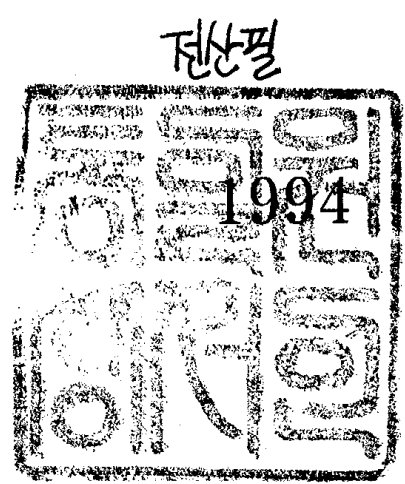


3103 (340.411)
통분 94-11-51
통분 94-11-51

'94 北韓 및 統一研究 論文集 (第Ⅳ卷)



1994년 11월 51일
통분 94-11-51
한글서체
한글서체
한글서체

統 一 院

우리원은 통일문제를 연구하고자 하는 신진학자들에게 연구기회를 부여하여 북한 및 통일문제에 깊은 관심을 갖게 하고, 남북 교류협력시대에 부응하는 전문인력의 저변을 확대하는 한편 신진학자들의 참신한 정책아이디어를 수렴하고자 '89년 이후 매년 신진학자들에게 연구용역을 위촉하고 있습니다.

금년에는 36개의 연구과제를 위촉하여 그 연구결과를 「'94 북한 및 통일연구 논문집」 5권으로 분류하여 발간하였습니다.

여기에 수록된 논문들에는 관련분야에 대한 문제점 및 대안제시등 참신하고 건설적인 의견들이 많이 논술되어 있습니다. 그러나 여기에 수록된 내용들은 우리원의 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

아무쪼록 이 책자가 북한 및 통일문제를 연구하거나 관련정책을 수립하는데 널리 활용되기를 바랍니다.

1994년 12월

통일원 정보분석실

권 별 수 록 논 문 일 랑 표

권 별	수 록 논 문 명	집 필 자
I	<ul style="list-style-type: none"> ○북한의 관료 부패에 관한 연구 ○북한의 해양법 정책 ○북한회계제도에 관한 연구 ○북한의 합자투자기업 회계제도 ○북한의 대외개방정책 유형 전망 ○북한의 대외무역 결합도에 관한 실증적 연구 ○북한 주체농법의 추진현황과 변화전망 ○북한경제개혁의 정치 경제적 제약 	<p>金令鍾(승 실 대) 李昌偉(고려대 아세아문제연구소) 金炳昊(국 민 대) 崔相文(부 산 대) 梁吉炫(경남대 극동문제연구소) 李贊度(동 국 대) 林相喆(상 지 대) 金鍊鐵(평화문제연구소)</p>
II	<ul style="list-style-type: none"> ○북한의 가정문화 정책과 가정윤리 ○최근북한문학에 나타난 세대간의 갈등에 관한 연구 ○북한설화집의 체제, 성격 및 설화의 변이 양상 분석 ○남북문학사 기술의 통일방안연구 ○북한문예이론의 역사적 변모과정 고찰 ○1980년대 북한의 여성정책연구 	<p>趙鏞官(경찰대 공안문제연구소) 李相瓊(한신대) 金文泰(성균관대) 金垠哲(상 지 대) 金成洙(성균관대) 李承姬(이화여대)</p>
III	<ul style="list-style-type: none"> ○남북경제교류의 내국간 거래 제도화 방안 연구 ○남북교류 활성화에 관한 연구 ○남북한 교역확대를 위한 효율적인 대금결제 방식의 모색 ○남북한 경제협력 사업의 추진 방식에 관한 연구 ○남북한 수송체계의 적합적 결합에 관한 연구 ○북한의 화폐, 금융실태와 남북한 화폐 단일화 방안 ○통일시 남북한 토지문제의 전망과 정책과제 ○남북한 경제협력 	<p>朴晚秀(승 실 대) 金一龍(홍 익 대) 尹基官(충 남 대) 申英俊(대 전 대) 김길수(해 양 대) 韓鍾萬(배 재 대) 李兌一(국토개발연구원) 李泰桓(고려대 아세아문제연구소)</p>

권별	수 록 논문 명	집 필 자
IV	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북한 방송협력 사업을 위한 연구 (공동연구) ○ 남북 종교교류 확대가능성과 통일에의 영향 에 대한 연구 ○ 주변국의 군사체제 재편과 한국의 통일시대 군사 정책 방향 ○ 대북군비 통제 협상방안연구 (공동연구) ○ 아·태다자간 안보포럼과 한반도 평화체제 ○ 합리적선택이론으로 분석한 북한핵협상과정 ○ 북한의 핵무기 보유와 통일환경의 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 朴興壽(연 세 대) 朴鍾洙(연 세 대) 柳鍾善(울 산 대) 鄭春日(국방연구원) 朴主鉉(국방연구원) 金尙範(국방연구원) 李赫燮(육사 교수부) 金廷憲(성대 사회과학연구소) 金用浩(국 방 부)
V	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한미관계와 미·북한 관계의 연구 ○ 북미관계의 정상화가 남북관계에 미치는 영향 ○ 일본·북한의 관계 정상화와 남북 관계 ○ 신국제 질서하 일본의 동북아 전략과 남 북관계 ○ 통일한국의 이데올로기로서의 민족주의 ○ 통일이후의 교육과정에 관한 모델 연구 ○ 통일한국 교육제도의 표준모형 연구 	<ul style="list-style-type: none"> 宋銀姬(경 회 대) 李來榮(고려대 아세아문제연구소) 裴廷鎬(연 세 대) 金珍基(대륙연구소) 全宰鎬(서 강 대) 金周晟(한국교원대) 崔榮杓(한국교육개발원)

()은 소속기관임

南北韓 放送協力事業을 爲한 研究

研究責任者：朴興壽 (延世大)
朴鍾洙 (延世大)

목 차

<요 약 문>	5
I. 서론	17
1. 연구목적	17
2. 문제상황과 연구과제	18
II. 남북관계와 방송협력사업	21
1. 남북방송교류 제의 실태	27
2. 남북방송협력사업의 현황	30
3. 남북방송협력사업의 과제	32
III. 동서독 방송교류의 실태와 과제	35
1. 동서독 관계발전과 방송교류	35
2. 동서독 방송협력사업의 실태	40
IV. 남북한 방송체제 비교	44
1. 남북한 방송의 소유형태	45
가. 북한방송의 구조와 특징	45
나. 북한방송의 내용	49
2. 편성·보도의 자유	54
3. 남북한 방송기술의 특징	55
V. 방송협력사업	58
1. 방송사와 방송협력사업	58
가. KBS의 방송협력준비	61

나. MBC의 방송협력 준비	63
2. 남북방송교류의 과제	66
가. 방송사의 과제	68
3. 정부의 과제	71
가. 대북 창구단일화의 과제	71
나. 북측인사와의 접촉 과제	72
다. 각 방송사와 관련부처와의 관계설정 과제	73
라. 남북방송 합의서 체결의 과제	73
마. 관련기구의 설치 과제	74
VI. 맺는말	75
부록 : 동서독간 방송협력에 관한 합의서	79
※참고문헌	83

<요 약 문>

I. 서론

1. 연구목적

최근 남북간의 방송을 통한 교류에 대한 관심이 고조되고 있는 것은 남북한의 이질감을 극복하고 통일을 지향한다는 의미에서 바람직한 현상으로 보인다.

그러나 남북협력사업이 모든 부문에서 동시에 추진될 수는 없을 것이며, 더우기 그 범위도 전면적 교류가 어려울 것이 예상된다. 뿐만아니라 현재와 같은 남북간의 분위기하에서는 설사 그 분위기가 개선된다 하더라도 북한측의 비협조적이고 도전적인 자세로 인해 여타의 남북협력사업을 사실상 기대하기 어렵게 하고 있다. 그렇기 때문에 특히 방송부문에 있어서의 남북협력사업은 제반상황과 관련하여 볼때 오히려 단계적 실천방안이 강구될 필요성이 제기된다.

더우기 북한은 아직도 「남북한간 방송교류」가 성사될 경우 이로인한 체제 개방이 북한사회에 미칠 파급효과에 대해 커다란 우려를 갖고 있기 때문에 어려움이 예상된다.

따라서 본 연구에서는 이러한 문제점들을 감안하여 앞으로 가능한 남북한간 방송협력 및 교류의 내용과 방향을 전망하고, 구체적 실천방안들을 마련하므로써 그 활용도를 극대화 하는데 목적을 두고 있다.

2. 문제상황과 연구과제

미국과 소련을 축으로 하던 동서간 냉전체제의 종식은 급격하게 새로운 세

계절서를 구축하고 있다. 그리하여 한반도에도 남북간의 단절된 상황에서 야기되는 이질성을 배제하고 민족적 동질성을 구현하기 위해 방송의 역할이 점차 증대하고 있다.

그러나 이러한 기대에도 불구하고 방송을 통한 상호협력사업은 사실상 정치적 상호신뢰성을 바탕으로하는 체제개방에 대한 정치적 대화의 성공적 진전 없이는 기대할 수 없을 것이다.

북한의 현실적 문제는 동유럽 국가들의 몰락으로 해외시장이 상실되고 소련의 원조가 단절되므로써 대외 무역규모가 현격하게 격감되어 경제적 고통을 받고 있고, 국제정치적 고립으로부터의 탈피를 위해 요구되는 대미, 대일, 그리고 남한과의 대화가 김일성 사후 김정일 체제에 가장 부담이 되고 있다는 점이다.

이러한 점을 고려할 때 우리나라의 특수한 상황아래에서는 방송협력사업, 특히 전파개방과 같은 것은 실제로 남한사회 내에서의 일방적 개방에 지나지 않을 것이 분명하다. 따라서 방송전파의 일방적 개방보다는 그에 앞서 남북 상호간에 방송프로그램의 부분적 교류나 공동제작, 또는 남북사회내의 일반 행사와 관련된 공동협력사업 등이 보다 바람직하게 여겨 진다.

이러한 목적을 달성하기 위해 이 글에서는 다음과 같은 사항들을 중심내용으로 남북한간의 방송협력사업에 대한 전망과 대책을 제시하고자 한다.

- 첫째, 지금까지 남북한간에 간헐적으로 진행된 방송교류에 대한 실태파악
- 둘째, 동서독의 방송프로그램 교류 및 공동제작을 위한 과정 분석
- 세째, 남북한 방송의 성격과 특징

네째, 남북한간의 방송프로그램의 교류 및 공동제작 가능한 분야에 대한 분석

- 다섯째, 방송프로그램 교류 및 공동제작시 발생가능한 문제점과 대처방안
- 여섯째, 바람직한 남북방송협력사업을 위한 단계적 추진방안

III. 남북관계와 방송협력사업

남북합의서의 발효와 함께 상호 교류와 협력을 위해 노력하고자 하는 것은 바로 통일을 향하는 과정으로서 중요하며, 이를 통하여 남북간에 커뮤니케이

선, 즉 대화가 이루어 진다는 사실을 인식할 때 남북방송교류의 제의나 기본 방향의 설정이 중요한 시작이자 결실임을 알 수 있다.

이와관련하여 볼때 1992년 9월 21일 개최된 제8차 고위급회담에서는 『남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서』의 “제3장 남북교류협력”의 이행과 준수를 위한 부속합의서(이하 ‘부속합의서’)가 서명되어 구체적인 교류협력의 방안들이 제시된 것은 남북방송협력사업을 위해 청신호로 보여진다.

특히 언론분야에서의 교류협력과 관련하여 이 부속합의서의 제2장 『사회문화교류협력』의 제9조에서는 상기 합의서 제16조를 5개의 세부항목으로 나누어 구체화 하여 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 언론분야에서 1)정보자료의 상호교환, 2)기술협력, 3)기관과 단체 및 인원들 사이의 접촉과 교류, 4) 공동행사 개최 와 저작물 및 예술품의 교환전시회, 그리고 5) 저작물에 대한 권리보호를 명시하고 있는 것은 구체적인 방안을 제시한 것으로 보인다.

이 부속합의서의 서명으로 남북 양 정부차원에서의 언론교류, 특히 방송교류의 총괄적 조건은 원칙적 합의를 본 셈이다. 그러나 실제로 중요한 것은 방송협력사업이 어떤 조건하에서, 누가 방송협력사업에 참여하며, 어떻게 이 협력사업을 성공적으로 이끌 것인가는 여전히 문제로 남아 있다.

더우기 지금까지의 정부, 방송계 그리고 학계의 남북간의 방송교류에 대한 논의를 감안할 때 다음과 같은 사항들이 앞으로의 남북방송교류에 대한 계획 수립에 과제로 제기된다.

첫째, 남북정책과 남북 방송기술분야에 대한 보다 깊은 연구가 필요하다.

둘째, 다른체제의 현실을 고려하지 않은 어느 한 체제의 일방적 정책제시나 우열판단을 삼가고 쌍방의 현 실정을 고려한 방송협력사업의 실질적 방안을 마련하는 것이 필요하다.

1. 남북방송교류 제의 실태

남북한 간의 방송교류에 관한 초기의 제의는 방송기자를 포함한 언론인의 교류와 인쇄물 교환에 병행하는 다큐멘터리 필름의 교환 등 상당히 구체적

형태로 시작되었다. 그러나 분단 이후 남북대화의 문이 열린 1970년도까지 이와 관련된 남북간의 논의는 다른 분야의 제의와 마찬가지로 북한 측의 일방적 제의와 남한 측의 침묵으로 일관 되었다. 그러나 1971년 8월 20일 남북한 간에 처음으로 판문점에서 남북적십자 회담을 위한 첫 파견원 접촉을 가지게 되면서 상황은 반대로 진전된다.

남북대화가 판문점에서 열리게 되자 남한정부는 이에 힘입어 남한 내에서 처음으로 1972년 9월 국토통일원 주관하에 <남북 언론교류를 위한 세미나>를 열면서 남북교류에 관한 관심을 공식적으로 나타내게 된다. 그후 1972년 11월 2일 평양에서 열린 제2차 남북조절위원회 공동위원장회의에서 서울측 위원장을 통해 남한 정부는 “남북한 간에 현재 행해지고 있는 대남, 대북방송을 지양”할 것을 제의한다.

남한측의 언론교류에 대한 관심이 고조되기 시작하는 것과 때를 맞추어 북한측이 후퇴하는 입장을 나타내기 시작한 것은 그간의 북한측 제의가 신뢰성과 실천성이 전혀 없는 선전적 제의였음을 묵시적으로 증명하는 것에 다름 아니었다.

그후 1982년 1월 22일 당시 손재식 국토통일원 장관은 남한정부의 「민족화합 민주통일방안」의 한가지 실천 방안으로서 「서울-평양간 도로개통, 이산가족의 우편교류 및 상봉실현, 그리고 다른 제의들과 함께 방송교류에 대한 제의」를 한다. 이러한 분위기는 지금까지 계속 남한 정부의 기본정책으로 제시되고 있었다.

그러나 북한측은 남한측의 이러한 방송부문에 대한 상호교류의 제의가 나올수록 침묵으로 일관하면서 이에 대한 어떠한 구체적인 언급이나 반박도 하지 않았다. 뿐만 아니라 북한은 전세계적으로 확산되고 있는 개혁, 개방의 바람을 막기 위해 기존의 방송폐쇄 고수는 물론 해외에서의 인적 교류까지 제한하려는 노력을 하게 된다.

2. 남북방송협력사업의 현황

1988년 11월 22일 KBS와 평양방송간의 폐쇄회로를 통한 남북 국회회담 예비접촉 실황중계는 비공식 남북방송협력사업의 시작이라고 할 수 있을 것이다. 그 이유는 남과 북이 공동으로 방송하기 위해 여러가지 분야에서 협의

를 갖고 그에따라 방송을 각기 하게 되었기 때문이다.

아울러 1991년도에 진행된 남북한 고위급 회담의 동반취재도 방송협력사업의 중요한 현상의 하나이다.

그후 1992년 2월 15일에 평양에서 개최된 남북고위급회담 기본합의서 서명발효식의 생중계는 방송협력사업이라는 점으로 이해될 수 있다.

이외에 그사이 남북한의 축구경기 등이 합동으로 중계된 것도 기억할 만하다.

3. 남북방송협력사업의 과제

선결 과제로서 남북한간의 적대적 대립의식과 상호 불신문제를 해소해야 하고, 북한정보에 대한 민간인의 자율적 접근을 허용하는 남한정부의 정책적 결단과 관련 방송교류를 제약하는 국가보안법이 전향적으로 개폐가 이루어져야 하며, 북한정부의 체제개방에 대한 자신감형성이 요청되며, 방송교환에 관한 기술적 문제해결과 동시에 교환될 방송내용에 대한 사전준비 및 국민의 이에 대한 합의를 도출하는 것등이 과제로 남아 있다.

이러한 방송교류의 의의와 선결과제를 고려할 때 방송교류와 이 교류의 일환인 방송프로그램의 공동제작을 위해서는 방송교류사업의 실질적 주체인 각 방송사 뿐만아니라 방송교류의 정치적 환경을 제공할 정책을 입안하는 정부, 이론적 토대와 방향제시에 조언하는 학계, 그리고 협력사업의 일환으로 전개될 방송내용의 최종 소비자인 일반국민의 노력이 함께 요구된다.

III. 동서독 방송교류의 실태와 과제

1. 동서독 관계발전과 방송교류

예전 서독의 빌리 브란트 수상은 이미 널리 알려진 것 처럼 당시 분단독일의 현상태 (Status quo)를 서로 인정하는 “동방정책 (Ostpolitik)”을 펼쳤다. 결국 이러한 정책은 1971년 당시 동독의 SED 제8차 전당대회에서 국가 주석이자 당수였던 호네커는 서독측과 협력을 시사하는 발언으로 관계발전에 나서게 된다.

그후 1972년 11월 8일 동서독간에 『기본조약』의 합의 결과로서 서신교환을

통해 추진되었던 서독 기자들의 동독 내에서의 인준, 취재가능범위 및 취재 조건과, 무엇보다도 법적 지위가 타결됨에 따라 1974년 10월 1일자로 서독 제2 텔레비전방송(ZDF: Zweites Deutsches Fernsehen)은 동베를린에 특파원 사무소를 설치, 가동하기에 이른다.

결국 동서독간의 방송교류 문제는 서독전파의 일방적 국경월경의 문제로 귀착하고 그후 동독주민들의 “심리적 이민”은 막을 길이 없게되어 통일의 길을 닦는 초석이 된다.

1986년 5월 6일 동서독간에 체결된 『문화협정』 또한 보도의 양과 질적인 면에서 많은 영향을 미치게 되는데 이 협정 제9조에 따라 서독의 제1, 제2 TV 인 ARD 및 ZDF와 동독의 텔레비전방송(DLF: Deutschland Fernsehen) 간에 부분적인 프로그램교류와 프로그램 공동제작을 시작하게 되고, 결국 동독의 급변화를 가져오는 요인이 된다.

1987년 5월 6일 문화협정 체결 1년만에 서독 공영방송연합과(ARD)과 동독 국무원 텔레비전 위원회(Staatliches Komitee für Fernsehen) 사이에 『동서독 방송협력에 관한 합의서』가 채택되어 구체적인 방송교류의 길을 열게 된다. 그러나 이 협약이 체결된 후 얼마 안되어 동서독간의 장벽이 무너져 그후의 방송협력과 교류에 대한 사항은 이렇다할 기록이 보이지 않는다.

2. 동서독 방송협력사업의 실태

방송교류는 주로 유러비전과 인터비전의 테두리 안에서 이루어졌다. 그러나 이보다 앞선 1960년 로마 하계올림픽 장면이 이미 유러비전으로부터 송신되어 인터비전을 통해 동독을 포함한 동구권 국가들에게 중계되었는데, 이는 동서독 간에 이루어진 최초의 방송협력사업이라 할 수 있다.

유러비전과 인터비전의 국제방송기구를 통한 스포츠중계 등의 협력이 대부분을 차지하고 있었다.

특히 텔레비전 분야에서는 보도와 취재활동을 수행하면서 극영화(Spielfilm)를 포함한 방송용 제작물을 상호 입수 하기 위한 접촉을 가졌다.

IV. 남북한 방송체제 비교

1. 남북한 방송의 소유형태

남한에서의 방송은 국·공·민영 혼합체제이다. TV의 경우 공영단일 체제로 KBS와 MBC를 운영해 오다가 1990년 민영방송인 sbs를 허가하였고, 교육방송 TV채널이 정부의 소유로 되어 있는 상황이다. 그러나 방송의 기본이념은 공공성을 중요시하며, 공영방송의 경우에는 재원확보의 수단으로 수신료 이외에 광고를 허용하고 있기도 하다.

반면에 북한의 방송은 국가소유로 되어 있는데, 북한헌법 제19조는“...통신기관은 국가만이 소유한다”고 명시를 하고 있다. 그리고 제 9조에서는 “...모든 국가기관들은 민주주의 중앙집권제 원칙에 의하여 조직된다”고 함으로써 명실공히 방송의 하부조직까지도 국가통제하에 두고 있다.

북한방송은 「국가의 방송」으로서 국가와 당에 의해 통제되고 있다.

가. 북한방송의 구조와 특징

북한의 방송이 자본주의 사회의 방송과는 달리 국가와 대립적, 또는 갈등관계에 놓여 있는 국가권력의 감시자로서 역할을 하고 있는 것이 아니기 때문에 언제나 국가와 당이 부여하는 임무를 수행해야 하는 국가와 당의 하부조직으로 자리하고 있다.

① 조선중앙방송위원회

북한에서 방송을 통제하는 기구는 ‘조선중앙방송위원회’이다.

조선중앙방송위원회는 형식상으로는 방송내용 일체를 통제하도록 하고 있기때문에 각 방송국이 방송하는 모든 프로그램은 이 위원회의 검열을 받아 행하고 있다.

조선중앙방송위원회는 북한의 방송선전사업을 통일적으로 관리하는 기관으로서 그 산하에 시도방송위원회, 군방송위원회가 이에 속하고 있다. 또한 그 하부조직으로서 유선방송중계소가 존재한다.

나. 북한방송의 내용

북한의 방송은 김일성 유일체제를 위한 강력한 선전도구이며, 따라서 당의 철저한 통제아래에 있다. 방송 또한 신문과 마찬가지로 '남조선 혁명'을 위한 위력한 선전도구이어야 한다는 점을 주목해야 한다.

방송은 이 이념속에서 당과 긴밀한 관계를 유지하면서 인민을 동원하고 그들을 혁명목표에 무비판적으로 쫓아가도록 하고 있다.

2. 편성·보도의 자유

남한에서의 언론자유 개념은 정부를 비판할 수 있는 자유의 개념을 포함하고 있지만 북한에서는 그러한 비판의 자유가 허용되지 않고 있다. 이것은 북한의 언론자유가 제한적으로, 즉 자본가의 활동을 용인할 수 없는 자유로서 자본주의 체제인 남한사회에 대한 긍정적인 시각을 완전 부정하고 있는 것이다.

3. 남북한 방송기술의 특징

남북한의 기술양식이나 물리적인 시청취환경은 매우 상이하다. 남한의 4개 TV전국방송망(KBS1, 2, MBC, EBS TV)과 수도권을 커버하는 민영방송인 sbs는 모두 대내방송으로 주사선 525개, 표준방식 M방식, 컬러는 NTSC방식을 사용하고 있다.

이에비해 북한의 TV대내방송은 모두 주사선 625개, 표준방식은 D방식, 컬러는 PAL방식을 사용하고 있다. 그러나 대남방송인 개성TV 방송만이 남한과 같은 NTSC 방식을 사용하고 있다.

그리고 남한의 대부분의 방송망이 중소출력으로 구성되어 있고 KBS의 기간송신소와 대북용 사회교육방송 송신소만이 고출력을 갖고 있다. 이에 비해 북한의 라디오 방송시설은 대부분이 대출력이다.

V. 방송협력사업

1. 방송사와 방송협력사업

남북간에 방송협력, 즉 방송교류를 본격적으로 추진하게 될 때 교류의 주체는 방송사 혹은 관련 조직이 될 것이다. 따라서 남북한 양측 방송계의 생각이나 방송기술적 차원에서 차이, 방송사 내의 정책 등은 방송교류의 실제적 차원을 결정하는 중요한 요인이다.

KBS는 지난 1992년 2월 15일 기구개편과 함께 기존의 통일문제연구소를 발전적으로 해체하고 '남북방송협력국'이라는 부서를 신설한다. 이 기구는 남북방송교류에 관한 기본정책 수립과 사내 각 부서의 북한관련 방송정책 업무의 조정, 남북한 상황변화에 따른 장단기 대책수립 및 남북방송교류 추진, 실무접촉 지휘 등의 업무를 관장하는 대북 관련업무의 전담창구로서 확대, 개편하여 발족한 것이다. 그러나 이기구는 그리 오래가지 못하고 1994년도에 이르러 KBS의 경영합리화를 추진하는 과정에서 기구축소의 명분으로 폐쇄되기에 이른다.

MBC 역시 1992년 3월 29일자로 기구개편을 통해 지금까지 보도국내 북한부를 두고 보도부문에 국한하던 대 북한 관련사업을 『남북협력국』을 설치, 운영하게 됨으로써 보다 활성화된 대 북한방송교류, 협력사업을 추진하게 된다.

그러나 그간의 우리 방송사들이 북한측에 여러사안들을 제의하고 나섰으나 북한측으로부터 아직 아무런 회신이나 응답을 받지 못하고 있어 아직 남북방송교류의 분위기가 여전히 성숙하지 않았음을 보여 주고 있는데, 반면에 북한측의 무성의와 지나치리 만큼 신중한 태도를 엿 보이게 한다.

2. 남북방송교류의 과제

1992년 8월 12일 통일원 발표에 의하면 1992년도부터 시작하는 제7차 경제사회발전 5개년계획에 『남북교류 협력부문 계획』을 포함 시킬것이라고 밝힌 바 있다. 여기에는 민족공동체 형성을 위한 여건조성에 도움이 되는 사업이 포함될 것으로 알려지고 있는데, 언론부문과 관련해 볼때 '교류협력 분과위와 공동위원회'를 실천기구로서 운영할 것이라고 밝히고 있어 주목을 끌었다.

이것은 당시 이미 남북교류협력위원회의 위원간 접촉이 진행되고 있음에도

불구하고 통일원의 공식적인 사업계획이 발표되어 남북협력사업의 의미를 강조한 것이다. 그러나 최근에 이르기까지 남북간에 합의된 '사회, 문화교류협력공동위원회'가 제대로 가동되지 못하고 있고, 더우기 북한의 핵문제로 시작된 남북간의 냉기류는 여전히 남북협력사업의 진로를 암울하게 하고 있다.

뿐만아니라 지난 7월초 김일성의 사망으로 분단 이후 처음으로 남북정상간의 만남이 성사될 예정이었으나 갑작스런 김일성의 사망으로 모두 수포로 돌아가고 말았다. 따라서 당분간은 북측의 김정일 체제가 앞으로 어떻게 남북관계에 대한 입장표명을 하는가에 따라 향후 남북관계가 분명하게 정립될 수 있을 것이다.

남북방송협력사업에 관한 것은 크게 2가지로 나누어 생각할 수 있다. 첫째는 프로그램 등 방송의 내용과 인적, 물적 교류의 문제와, 둘째는 남북한 전파개방의 문제이다.

방송프로그램 등 방송 내용과 인적, 물적 교류의 문제는 앞에서 살펴본 바와같이 남북간에 많은 관심과 제의에도 불구하고 북측의 거부로 답보상태를 유지하고 있다.

여하튼 남북한 간에 방송협력사업이 진행될 경우 결국 우리측에게 남북교류로 인한 부정적 측면 보다 긍정적 측면이 더 많다고 할 수 있다.

3. 정부의 과제

가. 대북 창구단일화의 과제

남북방송교류와 협력사업은 민간차원의 사업임에도 불구하고 국교가 정상화되지 않은 실정에서 대북사업의 추진을 도모하는 것은 법적인 문제와 효율성의 문제를 야기할 수 있다. 따라서 정부가 그동안 견지해온 대북사업을 위한 창구단일화 정책은 그대로 유지할 필요가 있다.

나. 북측인사와의 접촉 과제

남북방송교류의 업무성격상 정부기관과 방송사간에 절대적인 협력이 없으면 업무추진이 곤란하기 때문에 꾸준한 업무의 연계관계의 유지가 필요하다. 더우기 대북창구의 단일화로 교류와 협력이 우선적으로 정부기관에 신고, 처

리되어야만 가능한 실정이다.

다. 각 방송사와 관련부처와의 관계설정 과제

궁극적으로 한국방송협회가 남측의 남북방송교류협력의 대북창구로 역할을 하게 될 경우 북측의 대남 교류협력 사업의 창구는 당의 통제하에 놓여 있는 '조선중앙방송위원회'가 될 것이다.

따라서 이러한 통제된 기구와 남측 방송협회가 교류협력사업을 진행하게 될 경우 궁극적으로 북한정부와 남한의 민간 방송사가 접촉을 하게 되는 결과로 되기 때문에 남한 정부는 이에 대한 지휘감독의 책임을 질수 있도록 남북교류협력사업에 대한 기준을 단일화하고 이에 대한 필요한 규칙을 마련해 놓을 필요가 있다.

라. 남북방송 합의서 체결의 과제

남북관계당국의 우선적인 노력으로서 가칭 '남북방송교류를 위한 합의서'가 체결되어야 한다.

마. 관련기구의 설치 과제

위에 언급한 합의서를 체결하기 위해 필요한 조치로서 첫째, 남북한 당국이 현재구성된 '남북 사회문화 교류협력 공동위원회'에 가칭 '남북방송교류 소위원회'를 설치, 운영할 필요가 있다.

VI. 맺는말

남북방송협력사업이 방송프로그램의 교류와 공동제작을 통해 진행되는 것이 일반적으로 보여지고 있으나 이러한 노력은 단순히 방송프로그램의 교류라는 의미 이외에도, 남북한의 방송현업 종사자들 간의 직접적인 만남을 통해 인간적인 교류의 장을 마련하게 됨으로써 이를 통해 우리사회의 체제우월성을 부수적으로 전달할 수 있는 효과가 기대된다. 그렇기 때문에 앞서 제시된 정책적 과제들이 해결되어질 때 비로서 올바른 남북방송협력사업은 바람직하게 추진될 수 있을 것이며, 소정의 결실도 맺을 수 있을 것이다.

I. 서론

1. 연구목적

우리나라와 같이 단일민족임에도 불구하고 이데올로기의 차이로 인해 남북으로 나뉘어져 있는 상황에서 과연 남북한의 평화적 통일이 가능할 것인가 하는 문제는 변화하는 국제정세 속에서 가장 관심의 대상이 되고 있는 문제이다. 이러한 문제와 관련하여 볼때 방송의 존재, 특히 그 역할과 기능이 어떠한지 하는가는 예전 동서독의 경우를 볼때 중요한 연구대상일 것이다.

방송은 한 사회의 관습과 문화를 보존하고 전수하는 중요한 사회화 기관의 하나로서 그 나라의 풍습이나 국민들이 공유하는 사고체계를 가장 빠른 기간 내에 변화시킬 수 있는 놀라운 힘을 가지고 있다. 따라서 방송은 남북통일을 추진해 나가는 과정에서 그 분위기의 조성과 변화를 추진하는 원동력으로 작용할 수 있다.

이러한 의미에서 최근 남북간의 방송을 통한 교류에 대한 관심이 고조되고 있는 것은 남북한의 이질감을 극복하고 통일을 지향한다는 의미에서 바람직한 현상으로 보인다. 그러나 최근 사회일각에서 제기하고 있는 감상적 남북 교류논의나 주장은 오히려 통일지향적 방송교류에 역행하는 일로 비쳐질 수 있다. 따라서 보다 냉철한 자세로 남북교류, 협력사업의 문제, 특히 통일지향적 방송협력사업에 대해 구체적인 상황분석과 비판적 연구가 선행되어야만 할 필요성이 제기된다.

남북협력사업이 모든 부문에서 동시에 추진될 수는 없을 것이며, 더욱이 그 범위도 전면적인 교류가 어려울 것이 예상된다. 뿐만아니라 현재와 같은 남북간의 분위기하에서는 설사 그 분위기가 개선된다 하더라도 북한측의 비협조적이고 도전적인 자세로 인해 여타의 남북협력사업을 사실상 기대하기 어렵게 하고 있다. 그렇기 때문에 방송부문에 있어서의 남북협력사업은 제반 상황과 관련하여 볼때 오히려 단계적 실천방안이 강구될 필요성이 제기된다.

북한은 아직도 「남북한간 방송교류」가 성사될 경우 이로인한 체제개방이 북한사회에 미칠 파급효과에 대해 커다란 우려를 갖고 있기 때문이며, 남북한과의 관계에 있어서도 대내적인 「체면」과 기타 여러 상황들을 고려해야 하는 복합적인 제약요인들을 떨쳐 버리지 못하고 있다.

이러한 점에 비추어 볼때 단순히 남북한의 이질감을 극복하고 동질성 회복을 위한 방송의 역할이 강조되기 보다는 보다 구체적이고 실천적인 남북한 방송교류의 내용과 그 실천방안이 마련될 필요가 있다. 따라서 본 연구에서는 이러한 문제점들을 감안하여 앞으로 가능한 남북한간 방송협력 및 교류의 내용과 방향을 전망하고, 구체적 실천방안들을 마련함으로써 그 활용도를 극대화 하는데 목적을 두고 있다.

2. 문제상황과 연구과제

미국과 소련을 축으로 하던 동서간 냉전체제의 종식은 급격하게 새로운 세계질서를 구축하고 있다. 동서 냉전체제의 종식으로 세계는 이제 한편으로는 크고 작은 경제블록들로 형성되고 있고, 다른 한편으로는 냉전에 의해 냉동되어 있던 민족주의가 되살아 나 다수 민족국가들이 분열되고 분단된 단일민족은 하나의 국가로 통일을 이루는 '자기민족찾기'의 과도기적 이행기가 도래 하고 있다.

주지하는 바와같이 이미 옛 소련의 해체는 결국 민족분열로 나타났고, 유고의 민족분열과 유혈사태, 체코와 슬로바키아의 분리는 물론, 발트 3국과 크림리아반도의 러시아인, 몰도바의 루마니아인, 루마니아의 헝가리인도 그들 원래의 조상나라에 합쳐 지려고 하고 있다. 한편 1990년 5월 남.북예멘이 정부의 주도에 의해 위로부터의 합의적 통일을 이룩하였으나 결국 또다시 분리되는 우여곡절을 겪기도 하였다.

이같은 다민족 국가의 분리현상과는 반대로 분리되어 있던 민족국가가 하나로 통일이 되기도 하였는데, 이미 냉전 체제하에서 무력에 의해 베트남이 통일 되었고 동독이 시민봉기에 의해 붕괴되므로써 독일이 통일이 되었다.

이제 동서냉전의 유일한 유산으로 남게된 한반도의 분단은 정치이념적 양

극화 뿐만 아니라 언어와 사회문화적 면까지 이질화가 심화 되었다. 따라서 남북한은 물론 북방의 동포들과의 민족문화적인 동질성 회복과 민족정체성 구현은 어떠한 의미에서든 정치적 통일에 앞서 해결해야 하는 과제이다.

이같이 남북간의 단절된 상황에서 야기되는 이질성을 배제하고 민족적 동질성을 구현하기 위해 방송의 역할은 사실상 정치적 상호신뢰성을 바탕으로 하는 체제개방에 대한 정치적 대화의 성공적 진전 없이는 기대할 수 없을 것이다.

여하튼 소련과 동유럽 사회주의 국가들의 붕괴와 함께 전개된 세계정세의 변화는 남북한 관계에도 많은 영향을 주었고 남북관계의 개선에도 획기적 전기를 제공해 줄 것으로 기대 되고 있다. 그러나 이러한 기대에도 불구하고 북한은 실질적으로 변화하지 않고 있어 불투명한 기대를 갖게할 뿐이다.

북한의 현실적 문제는 동유럽 국가들의 몰락으로 해외시장이 상실되고 소련의 원조가 단절되므로써 대외 무역규모가 현격하게 격감되어 경제적 고통을 받고 있고, 국제정치적 고립으로부터의 탈피를 위해 요구되는 대미, 대일, 그리고 남한과의 대화가 김일성 사후 김정일 체제에 가장 부담이 되고 있다는 점이다.

이는 남북대화나 현재 진행중인 북미회담의 진전이 미국측의 의도대로 전개되고, 결실을 맺는다면 북한사회에 개방과 개혁을 부르게 되고, 개방과 개혁의 바람은 현 김정일이 지배하는 북한 사회체제에 도전적 세력을 낳게 되기 때문이다.

국제정치적 고립과 경제적 어려움, 그리고 사상적으로 사회주의의 좌절을 시인하면서도 북한정부는 오히려 '사회주의 원칙으로 부터의 한걸음 후퇴는 열걸음 백거름의 양보와 후퇴를 가져온다'는 가르침을 동구권의 변화에서 수렴하고 「우리식 사회주의」를 계속 고수하고 있다.

그렇기 때문에 이미 남북간에 '고위급회담'과 '3개 분과위원회' 및 '3개 공동위원회'를 설치·유지하고 있으나 현실적으로 이같은 공동노력의 실현가능성은 여전히 특별한 변화가 수반되지 않는한 기대하기 어렵다. 그 예로 지난 1992년 2월 19일에 발효된 「남북합의서」에 따라 상호간에 교류문제가 활발히 논의되는 것처럼 기대를 갖게 했으나 그 결과는 이미 주지하는 바와같다.

따라서 남북관계는 어느분야 보다도 신중하고 조심스럽게 추진 되어야 한

다. 특히 교류협력에 대한 과잉기대는 북한으로 하여금 어렵게 열었던 대화의 문을 다시 닫게 만들 수도 있음을 우려 하지 않을 수 없다. 이것은 성급한 교류협력에 대한 기대가 오히려 남북관계를 원점으로 되돌릴 수 있는 가능성도 있음을 의미한다. 이러한 우려가 따르는 것은 바로 북한이 동독의 체제붕괴와 흡수통일의 과정을 너무도 생생히 보아 왔기 때문이다.

어쨌든 이러한 상황을 전제로 하더라도 남북방송협력사업의 궁극적 과제는 남북한 상호간에 방송프로그램의 완전개방과 교환일 것이다. 그러나 방송프로그램의 상호간 완전개방은 방송의 막대한 영향과 파급효과로 인해 쉽사리 성사될 수 있는 가능성이 적다. 동서독의 경우에도 방송의 자유로운 시청은 실제로 1973년도의 『동서독간의 기본조약』이 체결된 후 거의 10여년이 지난 1985년도 동독의 「전파관리법」이 개정됨으로서 묵시적으로 가능할 수 있었을 뿐이다.

이러한 점을 고려할 때 우리나라의 특수한 상황아래에서는 방송전파 개방이 실제로 남한사회 내에서의 일방적 개방에 지나지 않을 것이 분명하다. 따라서 방송전파의 일방적 개방보다는 그에 앞서 남북 상호간에 방송프로그램의 부분적 교류나 공동제작, 또는 남한사회내의 일반행사와 관련된 공동협력사업 등이 보다 바람직하게 여겨 진다.

이러한 방송프로그램의 교류와 공동제작 등의 노력은 단순히 방송프로그램의 교류라는 의미 이외에도, 남북한의 방송현업 종사자들 간의 직접적인 만남을 통해 인간적 교류의 장을 마련하게 되므로써 이를 통해 우리사회의 체제우월성을 부수적으로 전달할 수 있는 효과를 기대할 수 있는 것이다.

동서독의 경우에는 1971년도에 상호간에 『우편, 통신교류에 관한 협정』을 체결하고 이를 바탕으로 하여 「지향성 칼라 텔레비전에 관한 협정」을 체결하였다. 이 협정을 통해 상호간에 프로그램 교환이 부분적으로 가능할 수 있었는데 이러한 부분적 방송프로그램의 교류는 결국 상대방 프로그램에 대한 욕구와 기대감을 증폭시키는 효과를 가져왔고, 이로 인해 상호간에 방송전파의 완전개방이라는 단계를 연출하지 않을 수 없었던 것이다.¹⁾

비단 동서독의 경우를 예로 들지 않더라도 초기단계의 출발이 최종단계의

1) 박종수, "동·서독의 우편·통신교류에 대한 사적 고찰", 『통신정책연구』(한국통신개발원 발행), 1992/여름호, 제7권 제2호, p. 70.

실현을 유도해 내게 된다는 평범한 사실을 인식할 때 바로 남북간의 방송프로그램에 대한 상호 교류와 공동제작의 노력은 반드시 성사되어야 하는 일일 것이다.

이러한 의미에서 본 연구에서는 남북한간의 바람직한 방송 프로그램의 교류와 공동제작 등 가능한 남북한간의 방송협력사업에 관해 기본적 정책방향을 제시하고 그에 따라 수반될수 있는 문제점들을 전망해 봄으로써 그에 대처하려는데 목적이 있다.

이러한 목적을 달성하기 위해 이 글에서는 다음과 같은 사항들을 중심으로 남북한간의 방송협력사업에 대한 전망과 대책을 제시하고자 한다.

첫째, 지금까지 남북한간에 간헐적으로 진행된 방송교류에 대한 실태 파악

둘째, 동서독의 방송프로그램 교류 및 공동제작을 위한 과정 분석

세째, 남북한 방송의 성격과 특징

네째, 남북한간의 방송프로그램의 교류 및 공동제작 가능한 분야에 대한 분석

다섯째, 방송프로그램 교류 및 공동제작시 발생가능한 문제점과 대처방안

여섯째, 바람직한 남북방송협력사업을 위한 단계적 추진방안

II. 남북관계와 방송협력사업

남북한간의 관계가 변화의 조짐을 보이기 시작한 것은 지난 1988년도를 기점으로 하여 나타나고 있다. 특히 제 6공화국이 제시한 한민족공동체 통일안이 1988년 7월 7일의 소위 7.7선언에 기초한 북방정책과 6.29선언 이후 급증한 민주화의 욕구와 대중적 통일운동에 대한 정치적 결과로 나타남으로써 그에 대한 기대를 크게하였기 때문이다.

제 6공화국은 제 5공화국의 소위 「민족화합 민주통일 방안」을 계속 표명하면서 88년 7월 7일 「민족자존과 통일번영에 대한 대통령 특별선언」을 발표함으로써 새로운 대북관계를 정립하려는 노력을 하였다. 이 선언은 (1)각계의 남북동포 교류추진, (2)이산가족 방문 및 생사확인, (3)남북 직접교역 및 문화개방, (4)우방의 대북교역 인정, (5)남북경쟁, 대결외교종식 (6)북한의 대일

실현을 유도해 내게 된다는 평범한 사실을 인식할 때 바로 남북간의 방송프로그램에 대한 상호 교류와 공동제작의 노력은 반드시 성사되어야 하는 일일 것이다.

이러한 의미에서 본 연구에서는 남북한간의 바람직한 방송 프로그램의 교류와 공동제작 등 가능한 남북한간의 방송협력사업에 관해 기본적 정책방향을 제시하고 그에 따라 수반될수 있는 문제점들을 전망해 봄으로써 그에 대처하려는데 목적이 있다.

이러한 목적을 달성하기 위해 이 글에서는 다음과 같은 사항들을 중심으로 남북한간의 방송협력사업에 대한 전망과 대책을 제시하고자 한다.

첫째, 지금까지 남북한간에 간헐적으로 진행된 방송교류에 대한 실태 파악

둘째, 동서독의 방송프로그램 교류 및 공동제작을 위한 과정 분석

세째, 남북한 방송의 성격과 특징

네째, 남북한간의 방송프로그램의 교류 및 공동제작 가능한 분야에 대한 분석

다섯째, 방송프로그램 교류 및 공동제작시 발생가능한 문제점과 대처방안

여섯째, 바람직한 남북방송협력사업을 위한 단계적 추진방안

II. 남북관계와 방송협력사업

남북한간의 관계가 변화의 조짐을 보이기 시작한 것은 지난 1988년도를 기점으로 하여 나타나고 있다. 특히 제 6공화국이 제시한 한민족공동체 통일안이 1988년 7월 7일의 소위 7.7선언에 기초한 북방정책과 6.29선언 이후 급증한 민주화의 욕구와 대중적 통일운동에 대한 정치적 결과로 나타남으로써 그에 대한 기대를 크게하였기 때문이다.

제 6공화국은 제 5공화국의 소위 「민족화합 민주통일 방안」을 계속 표명하면서 88년 7월 7일 「민족자존과 통일번영에 대한 대통령 특별선언」을 발표함으로써 새로운 대북관계를 정립하려는 노력을 하였다. 이 선언은 (1)각계의 남북동포 교류추진, (2)이산가족 방문 및 생사확인, (3)남북 직접교역 및 문화개방, (4)우방의 대북교역 인정, (5)남북경쟁, 대결외교종식 (6)북한의 대일

· 미 관계개선 협조 및 남한의 중·소관계 개선 등의 내용을 담고 있다.

그후 소위 77 선언은 다음해 9월 11일에 「한민족공동체 통일안」으로 보다 구체화되어 나타난다. 이 통일안은 민족공동체 회복과 통일의 3원칙을 주요 골자로 하고 있는데, “남과 북이 자주, 평화, 민주의 3원칙을 바탕으로 하여 『남북연합』의 중간과정을 거쳐 통일된 민주공화국을 실현하자”는 것이다.²⁾

이것은 그 선결 과제로서 민족공동체 의식의 회복을 통해 「민족공동체헌장」을 채택해야만 하며, 이 헌장에 따라 남북이 연합하는 과도체제로서 『남북연합』을 결성하게 되어 있다. 그리고 이를 통해 『통일헌법』을 제정한 후 또다시 이를 바탕으로 총선거를 실시, 통일국회와 통일정부를 구성함으로써 「통일민주공화국」의 수립을 이루어 나가는 것을 주요 과정으로 삼고 있다.³⁾ 한민족 공동체 통일추진의 기본구상은 그동안 온 국민의 통일염원이 반영된 것으로서 그사이 제6공화국 정부의 소위 「북방정책」을 통해 보다 구체화되고 있다. 따라서 급변하는 세계정세와 동북아시아의 질서개편 과정속에서 그 실현 가능성이 높아 지고 있다고 하겠다.

7.7 선언이 제시한 “북한을 적대자로서가 아니라 통일을 향한 동반자” 관계는 통일논의를 민족 공동체적 차원으로 끌어 올리는 전제조건을 만들어 놓았다. 한민족 공동체 통일 방안에 집약되어 있는 대화적 성격은 북한이 줄곧 견제해온 급진적 통일방안에 쐈기를 박고 통일과정에 있어서 일정한 단계적 접근방법과 점진주의를 접목시켰다.

남북한이 서로를 인정하는 바탕 위에서 공존 공영하며 개방과 교류와 협력을 통해 하나의 경제적, 사회적, 문화적 공동체를 이룩하자는 제의는 바로 점진주의적 통일안이 이념과 체제가 서로 다른 남북한을 평화적으로 통일시키는 원칙임을 강조하며, 동시에 통일 지상주의를 배격하며 통일의 중심가치에 인권과 개인의 자유를 핵심으로 등장시키고 있다.

민족성원 모두가 주인이 되는 하나의 민족공동체로서 각자의 자유와 인권과 행복이 보장되는 민주국가로서 제시되는 통일국가의 미래상은 통일이념의 근본적인 변화를 나타내 주고 있다. 그렇기 때문에 한민족 공동체 통일방안은 대부분 반복적이고 무이론적인 지난 과거의 통일논의에 중지부를 찍고 현

2) cf: 국토통일원, 「한민족공동체 통일방안」, 통일정책 해설자료/90, 1990.

3) 위의 책

실에 대한 철저한 인식을 토대로 하여 정책을 세우는 현실주의적 틀을 마련하였다.

이러한 남한정부의 노력은 결국 1990년 9월 4일 서울에서 제1차 남북고위급 회담을 개최하기에 이르렀고, 이를 통해 지금까지의 형식적 남북대화에 새로운 장을 열게 하였다. 그후 1년여 만인 1991년 12월 13일 역사적인 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서」(이하 합의서)를 교차함으로써 그 일차적 결실을 맺게 된다. 이 합의서는 1992년 2월 19일에 열린 제6차 남북고위급회담에서 발효가 된다.

이중 특기할 것은, 남북합의서 제3장 남북교류, 협력 부분의 제16조는 “남북교류 협력을 위한 기본틀을 제공하고 있다. 남북합의서 제16조의 “남과 북은 과학, 기술, 교육, 문화, 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다”는 교류와 협력의 의미는 통일지향적 방송정책을 위한 이론적 접근에서 무엇보다 중요한 결실이라고 하겠다.

남북합의서의 발효와 함께 상호 교류와 협력을 위해 노력하고자 하는 것은 바로 통일을 향하는 과정으로서 중요하며, 이를 통하여 남북간에 커뮤니케이션, 즉 대화가 이루어 진다는 사실을 인식할 때 남북방송교류의 제의나 기본 방향의 설정이 중요한 시작이자 결실임을 알 수 있다.

그후 1992년 9월 21일 개최된 제8차 고위급회담에서는 『남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서』의 “제3장 남북교류 협력”의 이행과 준수를 위한 부속합의서(이하 ‘부속합의서’)가 서명되어 구체적인 교류협력의 방안들이 제시된다.

특히 언론분야에서의 교류 협력과 관련하여 이 부속합의서의 제2장 『사회 문화교류 협력』의 제9조에서는 상기 합의서 제16조를 5개의 세부항목으로 나누어 구체화 하였는데; 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 언론분야에서 1)정보자료의 상호교환, 2)기술협력, 3)기관과 단체 및 인원들 사이의 접촉과 교류, 4) 공동행사 개최 와 저작물 및 예술품의 교환전시회, 그리고 5) 저작물에 대한 권리보호를 명시하였다.

이 부속합의서의 서명으로 남북 양 정부차원에서의 언론교류, 특히 방송교류의 총괄적 조건은 원칙적 합의를 본 셈이다. 그러나 실제로 중요한 것은

방송협력사업이 어떤 조건하에서, 누가 방송협력사업에 참여하며, 어떻게 이 협력사업을 성공적으로 이끌 것인가는 여전히 문제로 남아 있다.

1991년도의 합의서 서명을 전후하여 이러한 문제는 남북방송 관계자와 관련학계에서 본격적으로 거론되기 시작했다.⁴⁾ 물론 합의서 이전의 60 - 80년 대에도 남북한이 언론인 교환과 비정치분야에서의 문화교류를 비롯하여 인쇄매체와 방송교류를 상호간에 간헐적으로 제안하였음에도 불구하고 초창기에는 남한이, 후에는 북한이 무응답으로 나왔기 때문에 당시까지 아직 한번도 실질적 교류가 이루어진 적이 없었다.⁵⁾

이러한 점에 비추어 볼때 1991년 12월 13일 체결된 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류, 협력에 관한 합의서」는 일단 당위론적 모습을 새로운 커뮤니케이션 틀에 맞추어 놓은 것으로 이해할 수 있다. 이 합의서의 제 1장 「남북 화해」가 보여주듯이 남북대화는 다양한 차원에서 이루어져야 만 한다.

한 국가의 커뮤니케이션 체계는 사회의 모든것 즉 정치체계, 문화체계, 경제체계, 교육체계 등을 그대로 투영시키는 틀이며 거울이기 때문에 이 커뮤니케이션 체계가 어떻게 구성되어 있느냐에 따라서 남북한 간의 커뮤니케이션, 즉 대화의 양상이 달라질 수 있다. 국민간의 이해를 높이고, 신뢰를 높이는데 언론매체가 결정적 요소라는 주장을 하는데는 이론의 여지가 없을 것이다. 이러한 주장은 남북한 국민간에 신뢰의 가교를 구축하는 것이 바로 언론을 통한 자유로운 커뮤니케이션 과정이라는 것을 의미하기 때문인 것이다.

따라서 언론매체, 특히 방송매체는 사회적 통합에 가장 큰 영향력을 미치는 행위체이기 때문에 더욱 중요하다. 이 처럼 통일의 매개체로서 방송의 역할과 기능이 다시금 강조되는 것은 방송이 한 사회의 관습과 문화를 가장 잘 나타 낼 수 있는 동시에 그 나라의 풍습이나 국민들이 공유하는 사고체계를 가장 빠른 기간 안에 변화시킬 수 있는 놀라운 힘을 가지고 있기 때문이다.

4) 1991년 10월에 말레이시아에서 열렸던 ABU 총회에서 처음으로 남북한 방송관계자가 접촉하여 방송교류협력 등을 논의 한것(1991년 10월 14일자 동아일보)을 비롯하여, 학계에서도 남북한 통일을 위한 방송의 역할을 독일통일과 연관지어 인식하기 시작했다. 후자의 대표적인 예로는 1991년 12월 MBC 창사 30주년 기념 방송연구논총 인 『방송과 문화』에 실린 박종수의 「남북한 평화통일을 위한 방송의 역할. 남북 방송교류에 대한 정책적 과제를 중심으로」, pp.279-407.를 참조할 것.

5) cf: 박종수, “남북한 평화통일을 위한 방송의 역할: 남북방송교류에 대한 정책적 과제를 중심으로”, 『방송과 문화』, MBC창사30주년기념 방송연구논총, 1991, p.285ff.

이러한 점을 인식하고 있던 남한은 정부차원에서 “통일이전의 과도기적 단계에서의 방송교류를 확대하여 프로그램교환, 방송인의 교류, 기술협조 등을 통해 남북한간 마음의 벽을 무너뜨리는 데” 공헌할 적극적 대책을 마련하려는 의지를 보이게 된다.⁶⁾ 이같은 의지의 실현방안으로 정부는 첫 단계로 경기도 북부에 대북용 텔레비전 송출탑을 설치하고, 장기적으로는 비무장지대 안에 남북공동 방송국을 설치하는 방안까지 검토하고 있는 것으로 알려지기도 했다.⁷⁾

뿐만아니라 상호간에 다른 텔레비전의 기술적인 면(남한은 NTSC, 북한은 PAL 방식)을 고려하여 비무장지대에 송출방식 변환시설의 설치를 통해 양국 방송을 자극하지 않는 비정치적 내용의 녹화 프로그램을 교환방송할 것을 제안하는 주장이 대두되기도 하였다.⁸⁾

이러한 주장은 프로그램의 교환방영이 성공한다면 남북한이 상호 생방송을 직접 수신하여 각기 방송채널을 이용하여 방영하는 이른바 ‘상호 직접동시 방송체제’를 추진할 필요성 문제를 제기하고 있으며, 부분적인 방송교류가 이루어져 성숙된 단계에 이르면 위성방송을 통한 완전 동시방영과 비무장지대내 남북공동방송국 설치를 계획하여 남북방송교류의 실질적인 성과를 얻도록 하자라는 것이다.

이러한 주장과 함께 한편으로는 남한의 방송관련 업계가 남북방송교류의 구체적 추진방향을 모색하기 위해 북한과의 상호협력을 제안한다. 1990년 8월 KBS가 북한의 조선중앙방송위원회에 남북이산가족찾기와 생태계탐사 그리고 프로그램 제작등을 KBS와 공동으로 실시하자라는 제안을 하게되면서 남북방송협력사업에 대한 희망과 관심이 고조되고 있었다.

이같은 제안은 통일이전이라도 이데올로기의 차이를 감안한 남북공동방송에 적합한 프로그램, 즉 민족공동체의식을 고양하고 상대방을 자극하지 않는 프로그램의 개발에서 방송교류와 공동제작의 출발점을 찾고 있음에 틀림이 없다.

6) 1991년 7월 10일 최창윤 공보처 장관이 여의도클럽토론회에서 행한 「방송환경의 변화와 정부의 정책방향」이란 제목의 연설에 이러한 의지가 잘 나타나 있다.

7) 조선일보, 1991. 7. 15.

8) cf: 송재극, 진용욱, “남북한 방송시스템의 상이성과 그 극복방안”, 『방송연구』, 1990/여름호, pp. 2-34.

학계에서도 방송교류정책의 차원에서 다소 논의가 이루어 지기도 하였다.⁹⁾ 여기에서 제시된 방안들을 보면 방송교류의 전제조건으로서 남북한의 실정에 대한 정확한 보도와 방송 관련 남북정책의 수정 및 방송교류에 있어서의 기술적 방안 등이 주요과제로 대두되었다. 특히 남북방송교류에서 발생할 수 있는 기술적 문제를 극복하기 위해 송출방식변환기나 위성방송 등의 뉴미디어 활용이 적극 권장되기도 하였다. 그러나 학계의 제안들은 북한의 실정이 충분히 검토되지 않은채 우리의 입장을 전제로한 일방적 제안이라는 지적을 피할 수 없다. 즉, 남한정부의 정책 및 활동에 대한 북한측의 대응을 면밀히 검토하지 않고 정부비판적 관점에서 논의되었기 때문이다.¹⁰⁾

한반도 실정과 유사했던 통일 이전의 동서독간 방송교류에 대한 연구도 서독방송의 일방적 전파월경과 이에따른 동독에서의 서독방송 수용에 대한 관심에 초점을 맞추고 예전 서독 시사기획 텔레비전 프로그램인 “Kennzeichen D”의 소개도 단편적 외국사례의 소개로 서독체제의 우월성을 부각시키는 측면만이 강조될 뿐이었다.¹¹⁾

이렇듯 지금까지의 정부, 방송계 그리고 학계의 남북간의 방송교류에 대한 논의를 감안할 때 다음과 같은 사항들이 앞으로의 남북방송교류에 대한 계획 수립에 과제로 제기된다.

첫째, 남북정책과 남북 방송기술분야에 대한 보다 깊은 연구가 필요하다.

남북한 중 어느 한 쪽이 일방적으로 정책을 제시하는 것 보다는 양방의 실정을 충분히 파악한 후 이에 맞는 실현가능성 있는 정책을 수립해야 한다는 것은 굳이 강조할 필요가 없을 것이다. 아울러 효율적 미디어 이용을 위해서는 남북한의 현실정에 맞는 미디어 기술에 대한 연구도 반드시 동반되어야 한다.

둘째, 다른체제의 현실을 고려하지 않은 어느 한 체제의 일방적 정책제시나 우열판단을 삼가고 쌍방의 현 실정을 고려한 방송협력사업의 실질적 방안을 마련하는 것이 필요하다. 이를 위해 현재 한반도의 분단상태와 유사한 냉전시대의 서유럽과 동유럽 사이에서 전개되었던 “유럽방송연맹 (EBU: Europ

9) 박종수, “남북한 평화통일을 위한 방송의 역할: 남북방송교류에 대한 정책적 과제를 중심으로”, 앞의 글, pp.305-310.

10) 위의 글, pp.308-309.

11) 위의 글 pp.323-337.

ean Broadcasting Union)”산하의 “유러비전 (Eurovision)”과 “국제 라디오 텔레비전 확산조직 (OIRT: Organisation Internationale de Radiodiffusion et de Télévision)” 산하의 “인터비전 (Intervision)”간의 방송교류를 분석함으로써 당시 동서독이 모두 가입한 양 기구의 방송교류를 타산지석으로 삼을 수 있을 것이다.

1. 남북방송교류 제의 실태

남북한 간의 방송교류에 관한 초기의 제의는 방송기자를 포함한 언론인 교류와 인쇄물 교환에 병행하는 다큐멘터리 필름의 교환 등 상당히 구체적인 형태로 시작되었다. 그러나 분단 이후 남북대화의 문이 열린 1970년도까지 이와 관련된 남북간의 논의는 다른 분야의 제의와 마찬가지로 북한 측의 일방적 제의와 남한 측의 침묵으로 일관 되었다.

이러한 북한측의 일방적 제의는 당시 정치적 분위기와 관련해 볼때 준비과정을 배제한 처사로서 전혀 현실성이 무시된 것으로 평가할 수 밖에 없다. 북한은 분단이후 처음으로 1957년 제2차 전국 기자대회를 통해 언론계의 이름으로 기자교환을 제안한 이래 1960년대 말까지 모두 9차례 관련제의를 했던 것으로 나타나고 있다. 특히 1963년도 박정희 정부의 출범과 거의 때를 맞추어 언론교류제의를 하면서 3번에 걸쳐 제의를 하였다.¹²⁾

1960년 북한은 최고인민회의 제2기 제8차 회의에서 최용건의 보고를 통해 언론교류에 관한 대남 제의를 발표한 후 계속해서 그해에 남북간의 언론분야에 관한 교류를 제의한다. 이때의 제의 내용은, 남북한이 공동관리하는 출판기관을 설립하고 각종 분야의 문제들을 보도하자는 것이었다. 그러나 이제의 내용은 다분히 선전적인 것으로서 구체적 실천방안이나 교류방안이 전혀 없이 일방적으로 발표 되었다.

그후 이 제의는 다음해 1월에 개최된 ‘조국통일 민주주의전선 중앙위원회’의 성명과 1961년 5월 13일의 ‘조국평화통일 결성대회’의 성명을 통해 ‘언론인 교류’로서 보다 구체적인 제안으로 그 모습을 갖추게 되지만 여전히 남한

12) cf: 국토통일원 남북대화사무국, 「남북한의 사회·문화교류제의 관련자료」, 1985. 2.

측과의 사전협의나 실현가능한 방안들이 전혀 제시되지 않고 있었다.

이러한 북한측의 일방적인 언론인교류 제의는 그후 기회 있을 때마다 발표되었는데 「대남호소문」 형식으로 발표되거나 각종 담화문에서 '언론교류를 확인'하는 형식의 내용으로 발표되었다. 그러나 70년도가 되기까지의 남북한의 관계는 언론교류를 논의할 만한 것이 되지 못하고 있었음을 감안 할 때 이러한 제의는 단순한 선전적 제의로서 불수 있을 뿐이다.

그후 1971년 8월 20일 남북한 간에 처음으로 판문점에서 남북적십자 회담을 위한 첫 파견원 접촉을 가진다. 남북대화가 판문점에서 열리게 되자 남한 정부는 이에 힘입어 남한 내에서 처음으로 1972년 9월 국토통일원 주관하에 <남북 언론교류를 위한 세미나>를 열면서 남북교류에 관한 관심을 공식적으로 나타내게 된다. 그후 1972년 11월 2일 평양에서 열린 제2차 남북조절위원회 공동위원장회의에서 서울측 위원장을 통해 남한 정부는 "남북한 간에 현재 행해지고 있는 대남, 대북방송을 지양"할 것을 제의한다.¹³⁾

그러나 이에 앞서 북한의 김일성은 1972년 9월 17일 일본신문기자와의 인터뷰에서 '남북한 간의 언론교류사업은 남북연방제 실시후'라는 '선 연방제 실현'의 조건을 내세우며 사실상 남북간의 언론교류에 대해 거부하는 부정적 입장을 밝힌다.¹⁴⁾

이처럼 남한측의 언론교류에 대한 관심이 고조되기 시작하는 것과 때를 맞추어 북한측이 후퇴하는 입장을 나타내기 시작한 것은 그간의 북한측 제의가 신뢰성과 실천성이 전혀 없는 선전적 제의였음을 묵시적으로 증명하는 것이었다. 이러한 북한측의 소극적인 입장은 그후 남북한 간에 불연속적인 남북 대화와 마찬가지로 별다른 제의나 이에 대한 언급없이 침묵으로 계속 일관하게 된다.

그러나 1982년 1월 22일 당시 손재식 국토통일원 장관은 남한정부의 「민족 화합 민주통일방안」의 한가지 실천 방안으로서 「서울-평양간 도로개통, 이산가족의 우편교류 및 상봉실현, 그리고 다른 제의들과 함께 방송교류에 대한 제의」를 한다.¹⁵⁾ 이 제의는 사실상 남북한 간에 상호 방송을 자유로이 청취

13) cf: 위의 책, p. 57f.

14) 위의 책, p.59.

15) 조선일보, 1982. 1. 23.

할 수 있도록 하자는 것으로서 언론교류에 있어 처음으로 방송이 부각되었는데 의미가 있다.

이러한 남한측의 방송부문의 교류에 관한 제의는 그후 80년대 말에 이르러 동서독의 통일과 동구 사회주의 국가들의 몰락이라는 역사적 변환과정을 겪으면서 더욱 구체적으로 나타나게 된다. 이러한 제의는 특히 동서독의 통일에 있어서 방송이 그 어느 언론매체 보다도 통일에 기여를 하였다는 인식을 전제로 남북한의 통일에 똑같이 적용할 수 있으리라는 다분히 낙관적인 의도에서 나온 것으로 평가될 수도 있다.

그러나 북한측은 남한측의 이러한 방송부문에 대한 상호교류의 제의가 나올수록 침묵으로 일관하면서 이에 대한 어떠한 구체적인 언급이나 반박도 하지 않았다. 뿐만 아니라 북한은 전세계적으로 확산되고 있는 개혁, 개방의 바람을 막기 위해 기존의 방송폐쇄 고수는 물론 해외에서의 인적 교류까지 제한하려는 노력을 하게 된다.

한편, 그에 앞서 1988년 올림픽을 유치한 남한정부는 체제경쟁에서의 우위를 확인하며 자신감을 갖고 1988년 7월 7일 「민족 자존과 통일 번영을 위한 특별선언」을 내외에 천명한다. 이것은 북한을 경쟁상대가 아닌 화해의 상대로 인식하고, 국제사회에 책임있는 성원으로 참여하도록 협력하겠다는 내용을 담고 있었다. 약칭 「7.7선언」이 발표된지 2달 뒤인 9월 3일, 남한정부는 북한의 노동신문과 TV 및 영상 자료를 일반국민에게 공개하고 신문, TV 등에 김일성, 김정일의 사진을 보도할 수 있게 하는 등 북한 및 공산권 자료의 공개조치를 취한다.

이 조치로 인해 지금까지 금기시 되어온 북한방송을 남한사회에서 수용할 수 있는 분위기가 마련되게 되어 북한방송에 대한 청취자유 의 욕구가 급증한다. 이러한 분위기 속에서 한국방송계는 2달 뒤인 11월 경에 북한 TV의 생중계 또는 녹화 중계를 건의하고, 정부는 이것을 긍정적으로 검토하겠다는 반응을 보이게 된다. 1989년 4월 드디어 KBS와 MBC 채널을 통해 북한 TV 프로그램의 녹화방송이 이루어 지게 된다.¹⁶⁾

16) KBS와 MBC의 『남북의 창』과 『통일전망대』 시간에 각기 북한 방송프로그램을 부분적으로 방영하게 되었으나 현재까지도 이 프로그램들은 방송사 자체적으로 수신, 녹화해 편집, 방영하고 있는 것이 아니다.

이러한 남한사회에서의 방송환경변화는 실로 분단 이후 획기적인 것이라고 할 수 있다. 이에 반해 북한사회의 방송환경은 더욱 방송개방에 대해 불인합과 경계심을 늦추지 않음으로써 오히려 방송교류의 가능성을 희박하게하고 있다.

그러나 남한측의 방송교류와 개방에 대한 제의는 북한측의 폐쇄적인 자세에도 불구하고 꾸준히 계속되고 있다. 특히 남한정부의 TV개방과 라디오청취에 관한 완전개방 논의는 진지하게 검토되고 있는 것으로 알려지고 있는데 그에 대한 성사여부는 북한측의 태도 여하에 달려 있다고 보여 진다.

그 예로, 1989년 11월 22일 당시 집권당인 민정당은 당직자회의를 통해 「상호 TV방송의 시청허용과 언론상호 공개에 관한 기본방침」을 정한 것으로 알려졌는데 이것은 그후 같은해 12월 27일 또다시 당시 이홍구 국토통일원 장관이 「평양방송 등 북한의 라디오 방송의 일방적인 개방을 검토중」이라는 소식으로 구체화 되기에 이른다.¹⁷⁾

뿐만 아니라 「남북한 전파매체의 교류방안」이라는 정부의 방송교류정책은 점차 가능성 있는 사실로서 알려 지면서 북한측의 성의 있는 태도를 기다리는 상황에 이르는데, 정부는 더욱이 비무장지대에 「송출방식 전환시설」의 설치계획을 밝히면서 1991년 8월 8일에는 공보처 차관을 위원장으로 하는 「남북한 방송개방 추진협의회」를 구성하여 운영할 것을 밝히기도 한다.¹⁸⁾

이러한 남북한의 방송정책의 변화는 분단이후 금기시 되어온 방송프로그램의 시청취가 가능할 수 있는 분위기를 연출하면서 보다 발전된 형태로서 상호간의 프로그램교류 및 방송의 완전개방이라는 상황을 눈앞에 두고 있는 것이다. 그러나 여기에는 물론 북한측의 보다 성의있는 태도가 우선적으로 전제되고 있기 때문에 방송의 완전개방과 교류는 아직은 시기상조라는 비판적 시각도 따르고 있는게 사실이다.

2. 남북방송협력사업의 현황

급변하는 세계정세는 한반도에서도 새로운 남북한 관계를 요구하고 있다. 지금까지 거의 단절되었던 남북한 간의 대화는 「남북고위급회담」의 성공적

17) 세계일보, 1989. 12. 28.

18) 동아일보, 1991. 8. 9.

진전에 따라 새로운 양상으로 전개되고 있다. 특히 지난 1992년 2월 19일에 발표된 「남북합의서」에 따라 상호간에 교류문제가 활발히 논의되고 있으며, 문제는 형식상 구체적인 실천단계만을 남겨 놓고 있는 상황이다.

그러나 이러한 분위기에 불구하고 여전히 남북한 간에는 해결되어야 할 과제가 많다. 우선적으로 상호간에 원활한 교류를 보장할 수 있는 남북한의 법적, 제도적 장치가 각기 마련 되어야만 하며, 상호간에 동질성 회복을 위한 프로그램들이 개발되어야만 한다. 뿐만 아니라 남북교류의 전제로서 상호 신뢰감을 줄 수 있도록 그 분위기가 조성되어야만 한다. 이를 위해 북측의 핵투명성을 분명하게 밝히는 것도 중요하다. 이러한 제반 조건의 해결이 뒤로으로써 남북한 간의 교류가 보다 실효를 거둘 수 있을 것이다. 그러나 남북 방송교류가 시작되더라도 모든 면에서 동시에 추진될 수는 없기 때문에 남북 방송교류에 대한 사전준비작업이 보다 중요하다.

이 같은 관점에서 볼 때, 시험단계에 들어선 방송 프로그램의 교류도 성사 가능성이 높은 분야 중의 하나이다. 방송프로그램의 교류는 정기적이고 항구적인 교류형태로서 상호간의 이질감을 극복하고 동질성을 회복하는데 우선적으로 필요한 부분이라고 할 수 있다. 서로를 이해하고 신뢰를 쌓는데 이러한 방송프로그램의 역할은 어느부분 보다도 그 효과가 크기 때문에 적극 추진되어야 할 것이다.

그러나 지금까지 간헐적으로 특정시기에 남북고위급회담이나 기타 스포츠 중계 등의 프로그램 교류는 직접적이고 항구적인 방송협력사업의 형태가 아니라 즉흥적이고 임시방편적인 수단에 지나지 않았다. 따라서 이 글에서 의미하는 「방송협력사업」의 의미는 남북한간 방송에 있어서 항구적이고 지속적으로 정해진 채널을 통해 제도화된 형식으로 행해지는 것을 의미한다.

1988년 11월 23일자 중앙일보에 보도되었던 바와 같이 KBS와 평양방송간의 폐쇄회로를 통한 남북 국회회담 예비접촉 실황중계는 비공식 남북방송협력사업의 시작이라고 할 수 있을 것이다. 그 이유는 남과 북이 공동으로 방송하기 위해 여러가지 분야에서 협의를 갖고 그에 따라 방송을 각기 하게 되었기 때문이다.

1991년도에 진행된 남북한 고위급 회담의 동반취재도 방송협력사업의 중요한 현상의 하나이다. 그러나 회담취재 화면의 전송방식이 중계차 없는 육로

를 이용한 원시적 방법이라는 점과 이에 따른 화면과 해설의 분리현상이 일어나 생중계로서의 의의 보다는 현장감 떨어지는 스튜디오 내에서 충분한 공간을 두고 일어날 수 있는 자의적 화면해설과 조작을 막을 수 없는 아쉬움을 남긴다.

그러나 이러한 남북한 사이의 각종회담취재를 위한 취재기자단의 상호 교환방문은 회담대표단의 일원으로 취재한 것이기 때문에 실질적인 방송협력사업의 범주에는 포함시키기 어려울 것이다. 그후 1992년 2월 15일에 평양에서 개최된 남북고위급회담 기본합의서 서명 발효식의 생중계는 방송협력사업이라는 점으로 이해될 수 있다.

이데올로기와 가장 거리가 있는 스포츠의 공동중계가 성공할 수 있다는 사실은 방송교류에 필요한 프로그램의 출발점이 어디부터 시작되어야 하는가에 대해 시사하는 바가 크다. 그럼에도 불구하고 이러한 스포츠 프로그램의 지속적인 협력과 교류가 더이상 진전되지 못하고 있는 것은 방송문제가 방송이 다루는 주제와 별 상관 없이 북한의 핵사찰문제 등과 관련되어 남북한 간에 경색정국을 창출하게 되므로써 정치적 환경에 얼마나 민감하게 작용하는가를 극명하게 드러낸다.

3. 남북방송협력사업의 과제

남북방송협력사업을 통한 방송교류의 역사적 의의는 상대방체제에 대한 객관적 인식, 분단으로 빚어진 남북한의 이질성 극복을 통한 동질성의 회복 그리고 상호 공존 공영을 추구하는 데서 찾아진다.¹⁹⁾ 이에 대한 선결 과제로서 남북한간의 적대적 대립의식과 상호 불신문제를 해소해야 하고, 북한정보에 대한 민간인의 자율적 접근을 허용하는 남한정부의 정책적 결단과 관련 방송교류를 제약하는 국가보안법이 전향적으로 개폐가 이루어져야 하며, 북한정부의 체제개방에 대한 자신감형성이 요청되며, 방송교환에 관한 기술적 문제해결과 동시에 교환될 방송내용에 대한 사전준비 및 국민의 이에 대한 합의를 도출하는 것등이 과제로 남아 있다.

이러한 방송교류의 의의와 선결과제를 고려할 때 방송교류와 이 교류의 일

19) 박종수, "남북한 평화통일을 위한 방송의 역할: 남북방송교류에 대한 정책적 과제를 중심으로", 앞의 글, pp.358-359.

환인 방송프로그램의 공동제작을 위해서는 방송교류사업의 실질적 주체인 각 방송사 뿐만아니라 방송교류의 정치적 환경을 제공할 정책을 입안하는 정부, 이론적 토대와 방향제시에 조언하는 학계, 그리고 협력사업의 일환으로 전개 될 방송내용의 최종 소비자인 일반국민의 노력이 함께 요구된다.²⁰⁾

첫째, 정부의 노력으로는 '민간의 자율적 방송협력사업 참여를 위한 법적 제도적 개선'이 필요하다. 이를 위해서 정부는 무엇보다도 방송국의 자율성과 프로그램 제작을 제약하는 국가보안법 등 공안 관련법을 전향적으로 개정하고, 북한에 대한 정보의 독점이나 방송교류 입문의 정부독점을 피함으로써 북한관련 정보의 문을 가능한 개방함과 동시에 방송교류의 실무자에게 자율성을 부여하는 방안을 전향적으로 검토해야 할 것이다.

궁극적으로 정부는 지금까지의 남북 고위급회담의 결과, 즉 '합의서'와 '부속합의서'를 바탕으로 하여 남북한 간에 방송교류의 기본사항에 관한 기본협약이 체결될 수 있도록 여건을 조성하는데 가장 큰 노력을 기울여야 할 것이다.

둘째, 방송계의 노력으로는 방송교류의 실질적 주체라고 할 수 있는 한국의 각 방송사와 북한의 방송사간에 방송교류에 관한 협약체결과, 동시에 각 방송사내에 전담부서를 설치하여 교류가능한 프로그램을 연구, 개발하고 전문인력을 양성하는 일이다.

이와함께 현재의 「남북의 창」(KBS), 「통일전망대」(MBC), 그리고 「통일의 길」(EBS)과 같은 북한방송의 단순편집에 의한 방송에서 한 걸음 더 나아가 심층적 분석을 위한 기획프로그램을 제작하는 노력 등이 요청된다. 이를 위해서는 방송사의 취재 및 편집의 자율성확보 이외에도 남북한 방송인 상호간의 협의채널 구축이 필요하다.

양 당사자간의 협의채널 구성이 국내에서 실현되기 어렵다면 “아시아 태평양 방송연맹(ABU: Asia-Pacific Broadcasting Union)”과 같은 국제기구를 통한 양 방송인간에 자연스런 접촉을 유도할 수 있어야 한다. 국제방송기구를 이용한 형태의 방송교류는 이미 우리의 현실정과 유사한 냉전시기에 서유럽 국가들의 방송연합인 EBU와 동유럽국가들의 방송조직인 OIRT 사이에서

20) 남북한 방송교류를 위한 방송계, 정부, 학계 및 일반국민이 이루는 4각의 협조체계와 과정은 박종수, 앞의 글, pp.358-377.에 그 기초를 두고 있음.

이루어진 바 있으므로 이를 타산지석으로 삼을 수 있다.

이와 함께 일본, 중국이나 동남아시아의 어느 제 3국에서 남북의 방송인들 간에 혹은 방송인과 학자간의 세미나개최 등을 통해 프로그램의 기획과 공동 제작의 길을 틀 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 남북한 프로그램의 공동 제작이 어렵다면 제3국의 방송대행사를 활용하는 방법도 고려될 수 있겠다.

셋째, 학계에서는 분단으로 인해 날이 갈수록 심화될 문화적 이질성을 극복하기 위한 학문적 모색과 북한언론과 이념, 그리고 각기 다른 방송체제에 대한 체계적 접근이 이루어져야 한다.

또한 방송 실무자와의 의견교환의 통로를 정기적으로 마련하여 학계의 연구결과가 지속적으로 방송제작에 반영될 수 있어야 하며, 경우에 따라서는 이들 양자가 공동으로 참여하는 연구제작의 활동이 고려되어야 한다. 뿐만 아니라 방송교류를 위하여 남북 방송학자간의 학술 세미나를 남한이나 북한의 어느 곳, 또는 제3국에서 개최하거나, 여건이 허락 한다면 양측의 방송학자가 상대국의 대학이나 연구소 혹은 방송국에서 일정기간 동안 연구할 수 있도록 인적교류를 신중히 추진하는 것 역시 올바른 상호인식과 구체적 이해를 위해 중요한 사업이 될 것이다.

넷째, 방송의 개방과 교류에 대하여 일반국민이 견지해야 할 자세는 냉전적 편견을 버리고 북한을 객관적으로 보는 것이다. 이를 위해서는 텔레비전 방송소재와 비디오 등을 통한 영상자료가 현재보다 더 확대되는 것도 중요하지만, 지금까지 북한을 보아왔던 일방적이고 편협한 시각지평을 넓혀야 한다.

방송교류를 위한 일반 국민의 의견을 수렴하고 이를 방송교류 정책수립에 반영하기 위한 가장 현실적인 방법으로는 현재 방영되고 있는 「남북의 창」이나 「통일전망대」 그리고 「통일의 길」 등의 프로그램에 대한 정기적 시청자 공청회를 실시하여 그 결과를 방송편성에 반영하는 것이 될 것이다.

비록 1991년 11월 중순이후 북한의 핵사찰문제 등과 관련하여 경색된 남북 관계가 1992년 하반기 남노당 고정간첩단 사건과 맞물려 지금까지 냉각기가 지속되고 있으나, 남북방송협력사업에 대한 주변강대국들의 연합된 노력과 협조가 원만히 이루어 질 때 방송협력사업의 전망은 그리 어둡지만도 않다고 할 수 있다. 그러한 예가 바로 통독 이전의 동서독 방송교류로서 정치적 이데올로기와 기술적 장애물을 극복한 좋은 예라고 할 수 있다.

Ⅲ. 동서독 방송교류의 실태와 과제

1. 동서독 관계발전과 방송교류

예전 서독의 빌리 브란트 수상은 이미 널리 알려진 것 처럼 당시 분단독일의 현상태 (Status quo)를 서로 인정하는 “동방정책 (Ostpolitik)”²¹⁾을 펼쳤다. 이 정책은 당시 동서독간에 존재하고 있던 이른바 “적대적 이미지”(Feindbild)가 지배하는 상황을 탈피하기 위한 노력으로 특징지어진다.²²⁾

당시 동독의 호네커는 서독 사민당의 정책을 부르조아지 이데올로기를 대표한다고 비난 하면서 서독정부에 대한 “적대적 이미지”를 강하게 표시하고 있었다.²³⁾

이러한 적대감은 1967년 서독이 PAL 방식(Phase alternating line)²⁴⁾의 컬러텔레비전 방송을 시작하자 동독은 이에 맞서 질 좋은 PAL 방식 대신 기술적으로 뒤진 프랑스의 SECAM 방식(Système en Couleur avec Mémoire)²⁵⁾의 텔레비전 방식을 도입하는 과정에서도 나타난다.²⁶⁾ 이같은 기술적 차별화로 동독은 자국의 국민으로 하여금 서독 텔레비전 프로그램을 시청하지 못하게 하였으며, 의도적으로 서독과 거리를 두려고 했다.

그러나 기술적 차이, 방해전파 그리고 법적 금지 등 온갖 방해에도 불구하고 동독 주민들은 안테나를 은밀히 서독방향으로 설치하여 서독텔레비전 방송을 시청할 수 있었다.²⁷⁾

21) 이 정책은 1972년 12월 동베를린에서 서명되고 이듬해인 1973년 7월에 발효된 『기본조약 (Grundlagenvertrag)』을 통해 실현된다

22) Peter Bender, *Die Ostpolitik Willy Brandts oder die Kunst des Selbstverständlichen*, Reinbek 1972, p.56.

23) Scharf, Wilfreid, *Das Bild der Bundesrepublik Deutschland in den Massenmedien der DDR*, Frankfurt a.M./Bern/New York, Peter Lang, 1985., p.90.

24) 독일의 브루흐 (Walter Bruch)가 1950년대에 개발한 고해상도의 서독 컬러텔레비전 기술 체계.

25) 프랑스가 개발한 기억식 컬러텔레비전 기술체계로서 프랑스 이외에 주로 동구권국가들과 대부분의 아랍국가들이 이 방식을 채택하고 있음.

26) Herbert Heinrich, *Deutsche Medienpolitik*, Nauheim 1991, pp.413-414. SECAM 방식은 당시 소련을 비롯하여 모든 동구권 국가들이 의무적으로 채택했던 것은 서유럽국가들과의 적대적 이미지를 강화하기 위한 전략적 차원에서 고려된 것이다.

27) PAL과 SECAM 방식의 차이는 색상만 흑백으로 나타날 뿐 화상자체는 흑백으로 시청하는데 기술적 문제가 없이 서로간에 시청이 가능하다. 따라서 당시 동독지역에서는

이러한 분위기에서 서독의 텔레비전 시청과 관련한 동독 주민들의 요구는 결국 1971년 SED 제8차 전당대회에서 당시 국가 주석이자 당수인 호네커가 동독의 텔레비전 담당자들에게 ‘주민들의 무료함을 달래줄 수 있는 좋은 오락프로그램의 제작에 더 많은 노력을 기울여 줄 것을 당부’하는 연설문 발표를 하도록 하였다.²⁸⁾ 이것은 즉, 매력없는 동독 텔레비전에 동독의 주민들이 등을 돌렸고 그대신 서독 텔레비전에 대한 강한 욕구를 보여준 극명한 예라고 하겠다.

그후 1973년 제9차 SED 중앙위원회에서는 호네커가 “서방의 매스미디어, 특히 서독의 라디오 방송과 텔레비전은 동독에서 누구나 임의대로 켜고 끌 수가 있다.”²⁹⁾고 발언하므로써 자신이 2년 전에 행한 방송계를 향한 자기비판과 이에 따른 노력이 좌절되는 모습을 다시 한번 보여준다. 이러한 결과는 실제로 동서독간의 관계가 정치적으로 개선된 관계를 갖게되면서 초래된 것으로 볼 수 있다.

따라서 1972년 11월 8일 『기본조약』의 합의 결과로서 서신교환을 통해 추진되었던 서독 기자들의 동독 내에서의 인준, 취재가능범위 및 취재조건과, 무엇보다도 법적 지위가 타결됨에 따라 1974년 10월 1일자로 서독 제2 텔레비전방송(ZDF: Zweites Deutsches Fernsehen)은 동베를린에 특파원 사무소를 설치, 가동하기에 이른다.³⁰⁾

이같은 상주특파원의 동독 진입보다도 더 중요한 현상은 매일 저녁 20:00시 서독의 제1TV 채널인 공영방송연합(ARD : Arbeitsgemeinschaft der öffentlichrechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland)의 종합뉴스 프로그램 「Tagesschau」의 시작과 함께 수 많은 동독주민들이 그들에게 강요된 전체주의적 및 스탈린주의적 체제로부터 “심리적 이민 (innere Emigration)”을 시작한 것이다.³¹⁾

“무지의 계곡”(Tal der Ahnungslosen) 또는 “장님들의 계곡”(Tal der Blinden)으로 불리우던 드레스덴 동쪽에 위치한 일부 작센(Sachsen) 지방에서부터 폴란드 국경에 인접한 괴를리츠(Görlitz) 지방을 제외한 동독지역의 85%에서 서독의 텔레비전 프로그램을 시청할 수 있었다.

28) 위의 책, p.416.

29) Ludes, Peter (Hg.), *DDR-Fernsehen intern. Von der Honecker-Ära bis Deutschland einig Fernsehland*, Berlin, Wissenschaft Voelker Spiess, 1990. p.94.

30) Herbert Heinrich, *Deutsche Medienpolitik*, Bamberg, Nauheim, 1991. p.112.

이처럼 동서독간의 방송교류 문제는 서독전파의 일방적 국경월경의 문제로 귀착하고 이를 계기로 동독측에서는 자기비판을 통해 방송프로그램의 질 개선을 위해 어느정도 노력했음에도 불구하고 동독주민들의 “심리적 이민”은 막을 길이 없었다. 특히 동독주민들의 서독 텔레비전 프로그램 선호도에 있어서는 호네커가 주장했던 오락 프로그램보다는 정치, 시사프로그램에서 더 높은 관심을 나타내고 있었다.³²⁾

이러한 성향은 동독의 종합뉴스 프로그램인 ‘Aktuelle Kamera」보다는 서독의 같은 시간대 종합 프로그램인 ARD의 ‘Tagesschau」나 ZDF의 ‘heute」가 훨씬 높은 시청율을 얻고 있는 사실에서 잘 나타난다. 더욱더 놀라운 사실은 동독과 관련한 중요 사건이 발생하는 날에는 사건의 진상을 알기 위하여 대부분의 동독주민들이 서독의 뉴스프로그램을 시청한다는 사실이다. 이는 곧 서독의 뉴스가 더 큰 신뢰도를 소유하고 있음을 나타낸다. 대표적인 경우로서 ZDF의 ‘Kennzeichen D」는 시사기획 프로그램으로서 공정하고 공개적인 프로그램 진행으로 말미암아 동독 주민들에게 가장 많은 영향을 끼친 것으로 알려져 있다.³³⁾

그러나 동서독간에 실질적인 제도적 차원의 문제가 타결되므로써 방송협력은 보다 발전하게 된다. 1971년 9월 30일 「독일연방공화국의 연방우정성대표단과 독일민주주의공화국 우정성대표단 간의 협상에 관한 의정서」가 조인되므로써 그동안 문제가 되었던 서베를린 지역과 동독, 특히 동베를린 지역과의 통신교류가 다소 개선되게 된다.

또한 같은날 우정성 대표들은 동서독 간에 「표준 칼라텔레비전 방송망 설치 및 운영에 관한 협정」을 체결하였는데 주요 조항은 다음과 같다:³⁴⁾

31) 위의 책, p.416.

32) 박종수, “동·서독의 우편·통신교류에 대한 사적 고찰”, 앞의 글 참조.

33) cf: Herres, Volker, *Kennzeichen D*, Düsseldorf, Zollhaus Verlag, 1983. 1960년대 이래 당시의 서독 내독관계성(Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen: 통독후 1991년 1월 해체됨)은 분단독일의 문제나 분단된 독일에 사는 국민간의 문제를 주제로 다룬 텔레비전 및 라디오 방영물에 대해 “야콥-카이저(Jakob-Kaiser)상”과 “에른스트-로이터상(Ernst-Reuter-Preis)”을 시상하여 왔는데 ZDF의 ‘Kennzeichen D」 프로그램은 이 상을 수상함으로써 서독 방송보도의 양과 질적인 우수성을 공적으로 인정 받게 되었다. Günter Holzweißig, 「정보교류」, 주독대사관, 독일통일소사전, 1992, p.468.

34) Stiehler, Hans-Joerg, “Medienwelt im Umbruch. Ansätze und Ergebnisse empirischer Medienforschung in der DDR”, *Media Perspektiven*, 2/90., pp.91-103.

제1조; (1) 서독지역의 갈토프방송국과 동독지역의 데크베데방송국 사이에 지향성 무선방송구간을 설치하여 1972년 6월 1일부터 운영한다.

(2) 방송설비는 FM 960/7500지향성 시스템으로 한다.

(3) 지향성 방송수신을 하기 위한 세부사항(주파수, 예비 스위칭 시스템, 업무용 회선등) 은 지향성구간의 계획 및 설치를 위임 받은 쌍방의 기관간에 합의한다.

제2조; (1) 갈토프-데크베데구간에 실시될 방송용량은 다음과 같다.

① 영상, 음향중계시설 및 100%의 예비시설을 갖춘 두개의 텔레비전 통신망

② 쌍방의 중계소 간에, 그리고 상근자가 주재하는 쌍방의 텔레비전중계소 간에 한개의 업무용 회선

(2) 중계채널용 자동 예비스위칭은 독일연방공화국 영역내에서는 중간 주파수대로 하고 독일민주주의공화국 내에서는 기본주파수대로 한다.

제3조; (1) 중계방송채널의 중계파라미터는 쌍방의 위임기관을 통해서 합의한다.

(2) 영상 및 음향통신의 운영 및 측정은 쌍방의 위임기관에 의해서 앞으로 합의되는 협력원칙에 따라 유로비전 및 인터비전의 규정을 참고해서 실시한다.

제4조; (1) 본 지향성구간은 독일연방공화국과 독일민주주의공화국 간의 프로그램 교환 뿐아니라 유로비전과 인터비전 간에 합의된 라디오 및 텔레비전 방송기구 간의 프로그램교류를 위해서도 이용된다.

(2) 인터비전 방송망을 위한 지향성 방송구간의 연장스위칭은 독일민주주의공화국내의 데크베데-베를린간 방송대를 경유하여 실시한다. 독일연방공화국의 갈토프 중계소를 경유하는 지향성구간의 연장 스위칭은 프랑크푸르트(서독) 또는 함부르크의 유로비전 방송망을 연결해서 실시한다.

제5조; 텔레비전 및 라디오방송은 다음의 기관에 위임한다.

독일연방공화국 측: 프랑크푸르트소재, 독일연방통신국 중앙텔레비

전 및 라디오 중계소

독일민주주의공화국 측: 베를린소재, 독일우정성 중앙방송국

이날 합의된 결과에 따라 주요현안들을 다루기 위해 협상직후에 동독과 서독우정성대표 간에 협의가 진행 되었고 이를 위해 4개 전문단이 구성 되었다. 이때부터 본격적으로 필요한 기술적 문제들이 다루어 지게 된다. 이러한 노력은 조만간 맺어 지게될 동서독 간의 '기본조약'으로 인해 더욱 발전하게 되며 방송교류를 위한 기본상황을 마련한 것이다.

그후 1986년 5월 6일 동서독간에 체결된 『문화협정』 또한 보도의 양과 질적인 면에서 많은 영향을 미치게 된다. 이 협정 제9조35)에 따라 서독의 제1, 제2 TV 인 ARD 및 ZDF와 동독의 텔레비전방송(DLF: Deutschland Fernsehen)간에 부분적인 프로그램교류와 프로그램 공동제작이 시작되게 되어 상호지원이 이루어졌는데, 이는 동독의 급변화를 가져오는 요인이 된다.³⁶⁾

드디어 1987년 5월 6일 문화협정 체결 1년만에 서독 공영방송연합과(ARD) 과 동독 국무원 텔레비전 위원회(Staatliches Komitee für Fernsehen) 사이에 『동서독 방송협력에 관한 합의서』가 채택되어 구체적인 방송교류의 길을 열게 된다.³⁷⁾

이 합의서는 텔레비전 프로그램의 무제한 매입, 연중 1-2회의 프로그램 시사회, 저작권 보호, 구입된 프로그램의 제3자 양도를 제외한 자유로운 사용, 방영일자에 관한 상호 정보제공, 상주특파원/일시방문 특파원/취재기자/카메라팀의 지원, 유러비전(Eurovision)과 인터비전(Intervision)간의 기존 교류 서비스 활용 및 기타 중계비 등 취재비 지불, 공동제작, 프로그램의 자유로운 편집권, 독일어로된 제3국의 프로그램 구입권, 상호 중요한 정보나 프로그램에 관한 간행물 제공, 상호 정보여행/박람회/전시회와 기타 행사에 대표자파견, 제작기술경험 교환 등을 포함하고 있다.

전 12장으로 쓰여있는 동 합의서는 상호 TV프로그램의 구매와 합작 및 프

35) 문화협정 제 9조에 따르면 “협정당사국들은 라디오나 텔레비전부분에서 협력을 촉진시킨다. 협정당사국들은 해당기관들에 대해 이러한 목적의 협정을 해결할 수 있도록 주선한다.”고 되어있다. 통일원, 동서독관계자료 III. 「내독관계 발전사」, 1990, p.849.

36) 위의 책, p.468.

37) 통일원, 「독일통일 실태 자료집. - 비경제분야 -」, 1992.9, pp.534-538.

로그그램정보의 교류를 위한 것이며, 특히 상주특파원들이나 임시특파원, 그리고 취재기자들과 카메라맨들의 상호지원을 약속하고 있다.

이 합의서는 우리에게 시사하는 바가 많다. 그러나 이 협약이 체결된 후 얼마 안되어 동서독간의 장벽이 무너져 그후의 방송협력과 교류에 대한 사항은 이렇다할 기록이 보이지 않는다.

2. 동서독 방송협력사업의 실태

1972년 『기본조약』이후 동서독은 각각 별개의 국가로서 서로를 인정하였고, 방송교류 또한 유러비전과 인터비전의 테두리 안에서 본격적으로 이루어졌다. 그러나 이보다 앞선 1960년 로마 하계올림픽 장면이 이미 유러비전으로부터 송신되어 인터비전을 통해 동독을 포함한 동구권 국가들에게 중계되었는데³⁸⁾, 이는 동서독 간에 이루어진 최초의 방송협력사업이라 할 수 있다.

특히 텔레비전 분야에서는 보도와 취재활동을 수행하면서 극영화(Spielfilm)를 포함한 방송용 제작물을 상호 입수 하기 위한 접촉이 있었다.³⁹⁾ 그리고 매년 개최되는 만하임(Mannheim)의 단편영화 감상일, 오버하우젠(Oberhausen)의 단편및 기록영화 감상주간, 라이프치히(Leipzig)의 국제 단편 및 기록영화제 주간 등은 동서독 간의 제작자, 배급자, 영화기자, 평론가들의 접촉과 의견교환을 용이하게 했다.

이를 계기로 서독의 ARD는 동독의 텔레비전 방송국에 매년 수 십편의 극영화를 판매하였고, 서독의 텔레비전 방송국에서도 동독의 많은 극영화와 텔레비전 드라마를 방영하였다.⁴⁰⁾ 그러나 극영화나 텔레비전에 있어서 공동제작 형식은 아직(1978년 당시) 초보단계에 머물러 있었으며, 유러비전과 인터비전의 국제방송기구를 통한 스포츠중계 등의 협력이 대부분을 차지하고 있었을 뿐이었다.

38) Ernest Eugster, *TELEVISION PROGRAMMING ACROSS NATIONAL BOUNDARIES: The EBU and OIRT Experience*, Dedham, MA, 1983, p.106.

39) 통일원, 「동서독 관계발전에 관한 보고 및 문서」, 1992.7, pp.72-73.

40) 서독의 ARD는 동독의 텔레비전에 1971년 1편, 1973년 4편, 1974년 20편, 1975년 21편, 1976년 54편, 1977년 7편, 1978년 18편의 극영화를 판매하였고, 서독의 텔레비전에서는 1978년 당시 동독의 극영화 “부하”, “사랑으로 발이 축축해진다” 등 14편의 극영화를 방영하였다. 통일원, 「10년간의 독일정책. 1969-79년간 동서독 관계발전 중심」, 1992.7., pp. 259-260.

기술분야에 있어서도 1971년 9월 30일 양독의 체신성 사이에 『지향성 컬러 텔레비전 방송시설 및 운영에 관한 협정』이 체결됨으로써 서독과 인터뷰전에 가입한 동구권 여러국가들 사이에 직접적인 컬러 텔레비전 프로그램의 교류가 가능하게 되었다. 이 결과로 1972년의 뮌헨 하계 올림픽의 텔레비전중계가 대회기간중 주기적으로 실시되었다.⁴¹⁾

위에서 언급한 바와 같이 동서독의 방송협력은 양 당사자 간의 직접적인 접촉도 있었지만 그 보다는 냉전시대의 서유럽 국가들의 방송연합인 EBU와 이에 상응하는 동유럽 국가들의 방송연합 기구인 OIRT로 나뉘어 경쟁과 협조의 관계속에서 이루어졌다.

두 기구사이에 교환된 뉴스프로그램 교환건수와 프로그램 교환성장을 등을 알아보면 다음의 <표 1>과 같다.

참고로 1981년 서독이 유러비전을 위해 제공한 프로그램은 총 12,198시간 이고 동독은 300시간을 인터뷰전을 위해 제공한 것으로 보아 동서독이 이 양 기구를 통해 상당히 많은 프로그램을 교환했던 것으로 추정되고, 동독이 서독으로부터 훨씬 많은 프로그램을 수용한 것으로 판단된다.<표 2> 참조).

<표 3>은 1981년 한 해동안 서독이 이른바 “4 거인들”과 유러비전에 제공한 프로그램의 양과, 동독이 4대 OIRT 국가들과 함께 인터뷰전에 제공한 프로그램의 양을 시간수로 보여준다.

41) 통일원, 「동서독 관계발전에 관한 보고 및 문서」, 1992.7., p.73.

<표 1> 유러비전-인터비전 뉴스교환 건수 성장
(1966-1982)

연도	유러비전으로부터	인터비전으로 ^a	인터비전으로부터	유러비전으로 ^b
1966	709			167
1967	832			93
1968	1590			206
1969	2111			272
1970	2464			275
1971	2911			291
1972	3060			222
1973	3115			175
1974	2486			215
1975	2853			251
1976	3103			257
1977	4324			241
1978	5106			273
1979	5812			319
1980	6121			356
1981	5830			512
1982	6797			384

a: OIRT의자료.

b: EBU의 자료.

출처: E. Eugster, 앞의 책, p.231.

<표 2> 유러비전-인터비전 프로그램교환 성장
(1960 - 1982)

연도	유러비전에서 인터비전으로 ^a	인터비전에서 유러비전으로 ^b
1960	74	22
1961	54	30
1962	38	49
1963	87	48
1964	246	34
1965	148	59
1966	199	62
1967	174	47
1968	265	20
1969	171	68
1970	204	73
1971	253	40
1972	595	58
1973	285	72
1974	413	57
1975	323	79
1976	555	83
1977	377	83
1978	352	90
1979	423	87
1980	414	93
1981	402	97
1982	384	46

a: OIRT의 자료에 의거. 총 송신시간은 나와있지 않음.

b: EBU의 자료에 의거.

출처: E. Eugster, 앞의 책, p.230.

<표 3> 서독의 유러비전에 대한 프로그램제공과
 동독의 인터비전에 대한 프로그램제공
 (1981년도)

국 가	제공 대상	연간 프로그램 제공(시간)
서독	유러비전	12,198
프랑스	유러비전	11,334
이태리	유러비전	11,124
영국	유러비전	17,091
동독	인터비전	300
체코슬로바키아	인터비전	324
폴란드	인터비전	111
소련	인터비전	752

출처: E. Eugster, 앞의 책, p.140와 p.233.을 재구성.

IV. 남북한 방송체제 비교

현대 사회에서 사회적 통합을 이루어 내는데 없어서는 안 될 필수 불가결한 요소가 바로 매스 미디어이다. 매스 미디어가 갖고 있는 사회적 통합의 기능은 독일의 경우에서 보듯이 분단국가의 통일과정에서 뿐만 아니라 통일 후 일어난 사회심리적 괴리상태를 극복하는데 중요한 매체로서 강조되고 있는 실정이다.

특히 매스미디어가 갖는 의견형성 기능과 오락성은 매스 커뮤니케이션 체제를 유지시키는 중요한 틀이다. 그러나 사회주의 국가권과 자본주의 사회사이에 존재하는 미디어 구조와 목적성의 상이점은 각기 다른 두체제 사이의 대화를 촉진시키는데 가장 큰 걸림돌이 되어 왔다. 따라서 남북의 사회정치

<표 3> 서독의 유러비전에 대한 프로그램제공과
 동독의 인터비전에 대한 프로그램제공
 (1981년도)

국 가	제공 대상	연간 프로그램 제공(시간)
서독	유러비전	12,198
프랑스	유러비전	11,334
이태리	유러비전	11,124
영국	유러비전	17,091
동독	인터비전	300
체코슬로바키아	인터비전	324
폴란드	인터비전	111
소련	인터비전	752

출처: E. Eugster, 앞의 책, p.140와 p.233.을 재구성.

IV. 남북한 방송체제 비교

현대 사회에서 사회적 통합을 이루어 내는데 없어서는 안 될 필수 불가결한 요소가 바로 매스 미디어이다. 매스 미디어가 갖고 있는 사회적 통합의 기능은 독일의 경우에서 보듯이 분단국가의 통일과정에서 뿐만 아니라 통일 후 일어난 사회심리적 괴리상태를 극복하는데 중요한 매체로서 강조되고 있는 실정이다.

특히 매스미디어가 갖는 의견형성 기능과 오락성은 매스 커뮤니케이션 체제를 유지시키는 중요한 틀이다. 그러나 사회주의 국가권과 자본주의 사회사이에 존재하는 미디어 구조와 목적성의 상이점은 각기 다른 두체제 사이의 대화를 촉진시키는데 가장 큰 걸림돌이 되어 왔다. 따라서 남북의 사회정치

적, 문화적 틀 가운데 이질성 또는 차별성이 두드러지게 표출되는 영역이 방송 영역이라고 볼 수 있다.

남북한 방송의 근본적 차이점을 비교하여 보면 방송교류의 가능성을 알 수 있다. 따라서 본장에서는 남북한 방송의 차이를 몇가지 점에 의해서 비교분석하려고 한다.

1. 남북한 방송의 소유형태

남한에서의 방송은 국·공·민영 혼합체제이다. TV의 경우 공영단일 체제로 KBS와 MBC를 운영해 오다가 1990년 민영방송인 sbs를 허가하였고, 교육방송 TV채널이 정부의 소유로 되어 있는 상황이다. 그러나 방송의 기본이념은 공공성을 중요시하며, 공영방송의 경우에는 재원확보의 수단으로 수신료 이외에 광고를 허용하고 있기도 하다.

반면에 북한의 방송은 국가소유로 되어 있는데, 북한헌법 제19조는“...통신기관은 국가만이 소유한다”고 명시하고 있다. 그리고 제 9조에서는 “...모든 국가기관들은 민주주의 중앙집권제 원칙에 의하여 조직된다”고 함으로써 명실공히 방송의 하부조직까지도 국가통제하에 두고 있다.⁴²⁾

북한방송은 「국가의 방송」으로서 국가와 당에 의해 통제되고 있다. 북한방송은 그 출발부터 “사상의 자유시장 원칙”이나 “진리의 자기조정 원칙”에 근거한 자본주의 방송체제를 부정하고 당과 국가의 체계적인 통제를 기반으로 하여 운영되고 있다. 따라서 북한의 방송은 “조선노동당의 위력한 사상적 무기이며 가장 대중적인 보도, 선전 및 문화예술의 선전 수단”으로 작용하고 있다.⁴³⁾ 그러므로 방송과 국가, 그리고 당은 자본주의 체제에서 처럼 대립적이거나 갈등관계를 유지할 수 없고 방송은 언제나 국가와 당의 최대 목표인 사회주의 국가건설에 기여해야만 하는 당의 하부조직체인 것이다.

가. 북한방송의 구조와 특징

북한방송은 맑스, 레닌주의의 원칙에 입각하여 국가와 당의 정책을 반영하

42) 정치사전, 사회과학출판사, 1973년, p.1019.

43) 위의 책.

고 이행하는 임무를 띄고 있기 때문에 철저히 중앙집권적 구조속에 놓여 있다. 뿐만 아니라 북한의 방송이 자본주의 사회의 방송과는 달리 국가와 대립적, 또는 갈등관계에 놓여 있는 국가권력의 감시자로서 역할을 하고 있는 것이 아니기 때문에 언제나 국가와 당이 부여하는 임무를 수행해야 하는 국가와 당의 하부조직으로 자리하고 있는 것이다.

북한헌법 제9조는 '북한의 언론기관들은 민주주의 중앙집권제 원칙에 의하여 조직되며 운영된다'고 밝히고 있다. 이것을 보더라도 북한은 그들의 방송을 북한의 다른 조직들과 마찬가지로 중앙집권적인 단원형 소유형태의 제도속에서 통제, 관리하고 있음을 알 수 있다.

북한의 방송은 노동당과 정무원의 2원화된 제도로 운영하고 있는데 「조선중앙 방송위원회」를 중심으로 운영되고 있다. 이 방송위원회는 표면상으로는 각료기구인 정무원의 지도하에 운영되고 있지만 실제로는 노동당 중앙위원회 선전선동부와 대남사업부의 지시와 통제를 받고 있다. 따라서 조직, 편제상으로는 정무원 소속으로 정무원 산하의 체신부가 주관하는 각 방송국의 시설, 기제의 관리 및 일반업무를 관장하고 있지만 방송의 내용과 방송국의 책임자에 대한 인사문제에 대해서는 전혀 관여 하지 못하며 전적으로 당의 지시와 감독하에 놓여 있다.

이처럼 북한의 중앙조선 방송위원회의 역할과 기능이 북한 노동당의 지배와 통제하에 놓여 있기 때문에 당은 언제나 방송을 효율적으로 관리하고 통제할 수 있도록 되어 있다. 따라서 북한의 방송위원회의 역할은 방송일체를 관리, 통제하는 것이 아니라 당의 지시에 의해 각 방송국이 보내오는 방송프로그램의 내용을 검열하고 방송업무를 감시하는 일을 당의 하부조직으로서 행하고 있을 뿐이다.

조선중앙방송위원회는 북한의 모든 방송기관들, 즉 조선중앙방송, 평양방송, 국제방송, 텔레비전 방송 등을 통제, 관리하고 있다. 이 위원회 산하에는 각 도, 시 방송위원회가 있으며 그 밑에 군, 읍 방송위원회가 구성되어 있고 유선방송 중계소가 그 하부조직으로 되어 있다. 이 위원회는 또한 공산당의 지방조직과 상호 유기적인 관계를 맺고 있다. 이 위원회는 또한 대외적으로 북한의 방송기구를 대표하는 조직으로 알려져 있는데 1964년 11월 29일 국제라디오 및 TV방송기구에 가입하여 북한을 대표하고 있다.

① 조선중앙방송위원회

북한에서 방송을 통제하는 기구는 '조선중앙방송위원회'이다. 이 기구는 '조선민주주의 인민공화국의 내각에 부속된 기관'으로서 북한의 「제1방송」, 「텔레비전 방송」, 「제2방송」, 「대외방송」을 조직, 관리하고 있다.(표4 참조)

조선중앙방송위원회는 당의 정책 및 제반시책과 국내의 정세를 방송을 통해 대내외에 선전, 보도하며 당과 인민의 목소리를 대변하고 있는 방송기관이다. 모든 방송업무를 지도, 감독하는 조선중앙방송위원회는 조직, 편제상으로는 내각인 정무원에 속해 있지만 실제로 당 중앙위원회 선전선동부의 지시를 받고 있다. 따라서 북한의 방송체계는 조직과 편제상으로는 각료기구인 정무원에 속해 있고 정무원의 체신부가 주관하여 각 방송국의 시설, 기재의 관리 및 일반사무를 운영하고 있다. 그러나 방송의 내용, 방송국의 책임자에 대한 인사 문제 등은 당이 관장한다. 특히 방송위원회의 책임자를 당이 관장하고 있기 때문에 체계적인 당의 통제를 관철해 내어야 한다.

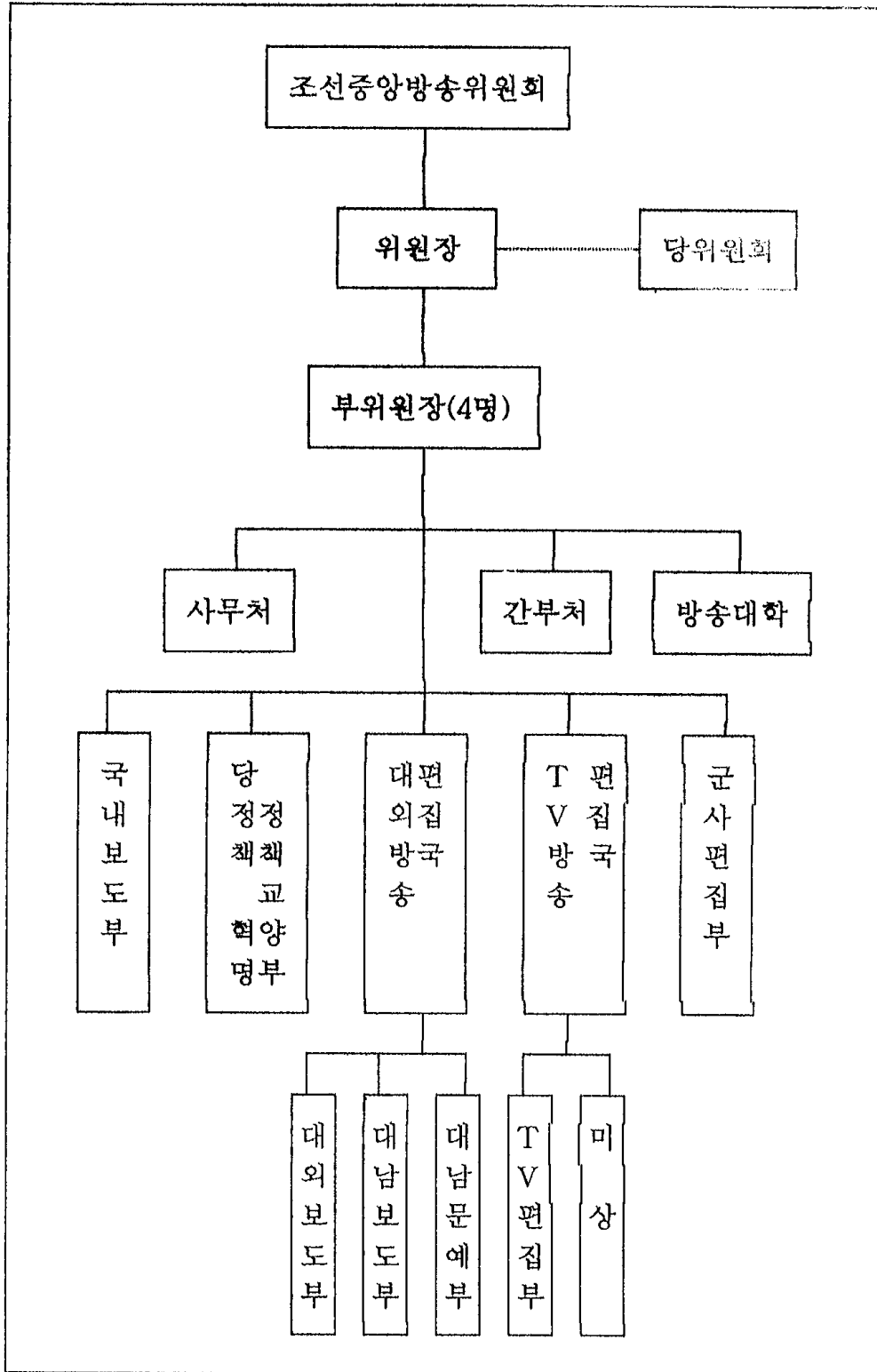
조선중앙방송위원회는 형식상으로는 방송내용 일체를 통제하도록 하고 있기때문에 각 방송국이 방송하는 모든 프로그램은 이 위원회의 검열을 받아 행하고 있는 것이다. 조선중앙방송위원회는 북한의 방송선전사업을 통일적으로 관리하는 기관으로서 그 산하에 시도방송위원회, 군방송위원회가 이에 속하고 있다. 또한 그 하부조직으로서 유선방송중계소가 존재한다.

조선중앙방송위원회의 방송체계는 북한주민들을 위한 방송체계(조선중앙 제1방송과 제3방송인 평양 유선방송), 대남방송체계(조선중앙 제2방송: 평양 송과 구국의 소리방송), 대외국제방송체계(러시아어, 일어, 영어, 프랑스어, 스페인어, 중국어, 아랍어, 등의 부문별 외국어 방송)로 나뉘어 진다.

조선중앙방송위원회의 세부조직을 살펴보면 <표 4>와 같다. 앞의 표에서 보는 바와 같이 이 위원회에는 국내보도부, 당정책혁명전통교양부, 대외방송 편집국, 텔레비전방송 편집국, 군사편집부가 속해 있으며 대외방송편집국은 대외보도부와 대남보도부, 대남문예부로 편재해 있다.

이와는 달리 조선중앙방송, 조선중앙텔레비전방송, 개성텔레비전방송, 만수대 텔레비전방송과 평양텔레비전방송은 조선중앙방송위원회에 의해 주로 통제되고 있으며 구국의 소리방송과 해외선전방송의 경우에는 조선중앙방송위

<표 4> 조선중앙방송위원회 조직



출처: 북한총람 1945년-1985년, 북한연구소, 1983, p.1177.

원회의 대남보도부와는 별도로 당의 대남사업부에서 직접관장하고 있는 것으로 알려지고 있다.

나. 북한방송의 내용

북한의 방송은 김일성 유일체제를 위한 강력한 선전도구이며, 따라서 당의 철저한 통제아래에 있다. 방송 또한 신문과 마찬가지로 '남조선 혁명'을 위한 위력한 선전도구이어야 한다는 점을 주목해야 한다. 북한 방송을 마르크스-레닌주의 언론에 기초하여 김일성 주체사상을 첨가시켜 방송의 역할과 기능을 부여하고 있다. 이른바, 집단적 조직자·선동자·선전자라는 대명제에 근거하고 있으며, 김일성의 항일 투쟁의 업적을 첨가하고 주체사상을 선전하고 있는 것이다. 북한 방송은 계급성과 당성, 인민성과 대중성, 그리고 진실성과 전투성을 그의 미디어 이데올로기로 내세우고 있다. 북한 방송은 이 이념속에서 당과 긴밀한 관계를 유지하면서 인민을 동원하고 그들을 혁명목표에 무비판적으로 쫓아가도록 하고 있는 것이다.

북한에서는 뉴스의 보도성을 강조하는 데, 이는 사람들에게 새로운 소식을 전달하려는 본성이라고 규정된다. 이러한 보도성은 실재성, 시사성, 시기성, 계기성 등으로 구체화 된다. 그러나, 북한의 보도성은 당의 정책이 허용하는 한계내에서만 의미를 가지며, 당의 정책적 이유나 당성에 어긋나게 되는 것이라면 보도성 중에서 특히 강조되는 시사성도 2차적인 것이 되어 버려 무시된다. 이것이 북한 방송의 미디어 이데올로기인 보도성이다.

북한의 미디어 이데올로기 중의 또 다른 하나로 정론성이 있다. 정론성이란 간단히 말해 어떤 사실을 있는 그대로 보도 하는 것이 아니라 어떤 사실에 선전, 선동, 조직, 교육, 동원에 필요한 요소들을 가미하며 각색하는 것을 말한다. 결국 북한 방송의 경우에 있어서 테마의 의식적 선택과 함께 마르크스레닌주의의 언론이론의 관점에서 그 본질과 내용을 정치적으로 분석하고 사실을 일반화하여 바라보는 정론성이 강조되고 있다.

북한의 방송은 사회주의 혁명을 달성하기 위해 전인민을 대상으로 이데올로기 교양을 실시하는 기구이고, 이를 선동하는 수단이므로 방송내용은 사회주의 혁명 건설에 부합되는 것이 어찌면 당연하다고 할 수 있다. 자본주의 방송처럼 오락성이나 신속성 그 자체가 강조되지 않으며 사회주의 혁명의 선

전·선동매체로서 가능하게 되는 이유도 여기에 있다.

평양방송의 경우, 음악을 통해 사회주의 교양을 완성시키고 음악의 선전·선동성을 이용하고 있는 것이며, 방송극을 통해 자기들의 역사적 항일 투쟁을 이화시키고 나아가 김일성의 주체사상을 강화 발전시키려고 하는 것이다. 한 가지 특이한 것은 북한은 텔레비전과 영화 프로그램을 소련을 통해 주로 수입하기 때문에 소련영화가 텔레비전 영화의 거의 전부를 차지하고 있다는 것이다.

남한의 방송은 다원화된 방송편성을 지향하고 있고 비교적 자유로운 정부 비판까지 행하고 있다. 방송법상으로는 교양, 오락, 보도프로그램의 편성비율을 40%, 20%, 10% 이상으로 규정해 놓고 있다. 그러나 실제적으로는 정부소유의 교육TV를 제외하고는 오락방송의 편성비율이 상대적으로 높은 편이다. 특히 민영방송의 도입으로 이 같은 경향은 더욱 두드러지게 나타나고 있다.

이에 비해 북한의 방송은 뉴스와 교양프로그램이 주로 편성되고 교양시간에는 사회주의 교양을 중점적으로 방송을 하고 있다. 북한의 TV는 북한대중의 사상의식수준을 높이고 문화성, 예술성, 사상성을 교화시키는 매체로 주로 활용되고 있는 실정이다. 라디오는 김일성의 항일혁명 당시의 일화를 극화시킨 것이 대부분으로 인민들의 사회주의적 교양함양과 선전선동 매체로서의 역할을 강조하고 있다.

이를 통해 볼때 북한의 방송은 사회주의 혁명을 달성하기 위해 전인민을 대상으로 사회주의 이데올로기 교양을 실시하는 기구이고 이를 위한 선전, 선동, 조직수단이기때문에 자본주의 방송 처럼 오락성이나 신속성 그 자체가 강조되지 않으며 사회주의 혁명의 선전, 선동매체로서 작용을 한다.

북한의 방송을 주제별로 분류해 보면 다음의 6가지 범주를 벗어나지 않게 된다.⁴⁴⁾

- 1) 김일성 주체사상과 혁명활동의 선전을 통한 김일성 우상화 작업
- 2) 당과 정권의 정책을 선전하고 산업, 경제부문 및 생산활동의 고취를 통해 주민들을 생산활동에 조직적으로 동원하는 작업
- 3) 국내소식의 형식을 빌어 김일성과 북한사회의 지위를 높이는 작업

44) 정형수, "북한의 방송실태", 국토통일원, 「북한의 신문과 방송」, 서울, 1979, p.163.

4) 음악과 드라마의 형식을 통해 북한주민을 조직, 일체화하고 김일성을 우상화 하는 작업

5) 공산주의 및 김일성 사상을 해설, 선전하며 자본주의를 비판하는 작업

6) 대남비판을 통해 궁극적으로 한반도의 무력통일과 한반도의 국제적 독립을 이루는 작업

이러한 북한방송의 역할은 그대로 방송내용에 포함되며 라디오와 텔레비전에서 방송을 하고 있는 것이다.

① 라디오 방송

ㄱ. 조선중앙방송

조선중앙방송은 북한의 대표적인 라디오 방송으로서 하루 22시간의 방송을 하고 있다. 조선방송의 방송내용을 살펴보면, 해설 및 논설, 교양, 연예, 스포츠, 어린이 시간으로 크게 나눌수 있다.

보도의 경우 '김일성과 당의 외교적활동이나 공동성명, 편지, 메시지', '산업부문 소식', '국제소식' 등을 포함하는 내용으로 사회주의 건설의 당위 및 사회주의 세력의 국제적 연대강화 등을 주로 언급한다.

해설 및 논설의 경우에는 '주체사상 및 정책의 해설', '통일정책의 해설' 등의 내용을 담고 있으며, 이와 함께 신문의 사실이나 평론 등도 방송을 하고 있다.

교양시간에는 사회주의 교양을 중점적으로 방송하는데 음악과 소설, 그리고 혁명가극이 주를 이루며 나머지는 일반적인 스포츠와 어린이 시간과 가타 일기예보 등을 포함하고 있다.

ㄴ. 평양방송

평양방송은 대남 및 대외방송을 주로 방송하고 있으며 대남공산주의 사상 교육을 목적으로 '마르크스 - 레닌주의 방송대학강좌'와 '김일성 방송통신대학강좌'라는 2개의 프로그램을 방송하고 있는 것이 특징이다. 그리고 평양방송은 한국어와 영어, 러시아어, 프랑스어, 중국어, 아랍어 등으로 동남아시아, 유럽, 남미주, 중근동 등을 대상지역으로 해외선전을 행하고 있다.⁴⁵⁾

② 텔레비전 방송

북한 텔레비전 방송은 조선중앙 텔레비전, 만수대 텔레비전, 그리고 개성 텔레비전으로 나눌 수 있다.

1일 방송시간은 조선중앙 TV의 경우 평일 7시간(오후 3시 - 10시), 휴일 10시간(오전 9시 - 정오, 오후 5시 - 10시), 만수대 TV는 토요일 5시간(오후 5시 - 10시) 일요일 9시간(오전 10시 - 오후 1시, 오후 4시 - 10시), 개성 TV는 평일 5시간(오후 5시 - 10시) 휴일 8시간(오전 10시 - 오후 1시, 오후 5시 - 10시)을 원칙으로 하고 있다.⁴⁵⁾

특별한 일이 없는 한 모든 TV 프로그램은 밤 10시에 방송을 종료한다. 북한의 노동시간대가 오전 7시부터 오후 3시까지이기 때문에 북한주민들의 생활주기에 맞추어 방송시간을 편성한 것으로 보인다.

7. 조선중앙 텔레비전 방송

1985년 10월의 하루방송을 사례로 살펴 보면 이 방송의 특징은 만수대 텔레비전과는 달리 상대적으로 뉴스가 강조되고 있으며 교양, 해설분야가 각각 8.5%, 3.1%를 차지하고 있다. 전체의 시간구성은 영화가 30.8%로 가장 많고 다음으로 뉴스가 18.3%, 혁명가극 17.3%, 스포츠 13.6%로 이어진다.⁴⁷⁾

영화는 가극을 합하면 48.1%에 이르며 예술, 선전분야의 방영이 두드러진다. 영화장르는 여러가지 형식으로 전달되고 있는데 예를들면 기록영화, 선전영화, 영화소식, 소개영화 등이 있다. 이것은 북한에서 영화장르가 여러 텔레비전에서 사용되고 있음을 알게해 준다. 그러나 이들 프로그램의 주된 내용은 앞에서 언급한 것과 같이 모든 프로그램이 당과 국가의 선전, 선동전략에 따라 유기적으로 관계를 맺고 방영하고 있다는 점이다.

북한의 인기 TV 프로그램은 조선중앙 텔레비전의 「전국노래자랑」이다. 이와함께 인기 있는 프로그램은 「학력퀴즈」라는 것이 있다. 이 프로그램은 인민학교(국민학교) 학생들이 출연하여 학급대항으로 실력을 겨루는 프로그램이다. 이 밖에 「오늘의 중앙신문개관」이라는 시사 프로그램도 인기 있는 프

45) 정형수, 위의 글.

46) MBC, 『해외방송정보』, 508호(1992.10.31.), p.77.

47) 강현두, 이창현, “북한방송의 프로그램”, 『방송문화』, 1989/7. pp.60-62.

로그래프 중의 하나이다. 이 프로그램에서는 20분 동안 평양에서 발행되는 「노동신문」, 「민주조선」, 「평양신문」, 「노동청년」 등 중앙4개지의 주요기사 내용을 화면으로 클로즈업 시키면서 기사 내용을 소개하는 프로그램이다.⁴⁸⁾

ㄴ. 만수대 텔레비전

만수대 텔레비전은 예술공연단 및 국내의 영화전용 채널로서 영화와 혁명가극을 주로 방영하고 있다. 영화와 혁명가극이 47.2%를 차지하고 있는 만수대 텔레비전은 그 내용이 예술, 영화전용 채널과 같은 모습을 보여 주고 있다.

다음으로 많은 비율을 보여주고 있는 프로그램은 스포츠로서 33.7%를 차지하고 있으며 뉴스가 11.2%, 음악이 4.2%, 여행에 관한 프로그램이 3.7%를 차지하고 있다. 혁명가극의 경우 소련의 영화가 주종을 이루고 있으며, 혁명가극의 경우에는 북한의 '꽃파는 소녀' 등의 작품이 프로그램화해서 방영되고 있다.⁴⁹⁾

만수대 텔레비전에서는 국내예술공연 이외에 외국영화가 자주 방영된다. 과거에는 소련과 동유럽의 영화가 자주 방영되었으나 지금은 중국영화가 주종을 이루고 있으며, 일본영화가 방영된 적도 있다고 한다.⁵⁰⁾

ㄷ. 평양 FM방송

평양의 FM방송은 1989년 1월 1일부터 방송을 개시하였는데, 가청취권이 서울지역까지 이르고 있으며 주파수대는 92.5MHz나 105.2MHz로 방송을 하고 있다. 평양 FM방송을 편의상 단순히 외국음악, 국내가곡, 방송극으로 나누어 보았을때 국내가곡은 52.5%, 외국의 고전음악은 36.6% 정도를 차지하고 있다.

한가지 특기할 것은 방송극의 형태가 특이한 형태로서 기획, 제작되어 방송을 하고 있다는 점이다. 『준엄한 진군』이나, 「사월의 성과」 등을 방송하고 있는데 이들 프로그램은 모두가 김일성의 항일혁명과 관련한 내용을 극화하

48) 『해외방송정보』, 앞의 글.

49) 강현두, 이창현, 앞의 글.

50) 『해외방송정보』, 앞의 글, p.78.

여 방송함으로써 FM 방송매체를 당의 선전, 선동매체로서 적극 활용하고 있음을 알 수 있다.

음악방송에 있어서도 서구의 대중음악은 편성, 방송되고 있지 않으며 대부분 우리의 전통민요나 서구의 고전음악을 방송하고 있는 것이 특징이라고 할 수 있다. 따라서 국내의 가곡이 52.2%, 외국의 고전음악이 36.3%, 그리고 방송극이 12.2%에 이르고 있다.⁵¹⁾

결론적으로 볼때, 북한의 방송은 북한사회의 이데올로기에 부합되도록 방송내용을 편성하여 방송하고 있으며, 각각의 프로그램들 역시 북한의 이데올로기를 담고 있다. 예를들면, 텔레비전의 경우 영화와 혁명가극이 중요한 구성 프로그램이며 이것은 사회주의 혁명의 예찬과 김일성 주체사상의 선전을 위해 제작되어 방송되고 있는 것이다.

평양FM방송의 경우에도 음악을 통한 사회주의 교육의 목적을 달성하기 위해 음악의 선전, 선동성을 이용하고 있다. 뿐만아니라 방송극의 경우에도 김일성의 항일투쟁을 미화시키고, 김일성의 주체사상을 강화, 발전시키는데 활용하고 있다. 한가지 특이한 점은 방영되는 영화의 대부분이 주로 예전 소련의 영화가 주종을 이루고 있어 이를 통한 사회주의 의식의 고양을 엿 볼 수 있다.⁵²⁾

2. 편성 · 보도의 자유

남북한 헌법에는 모두 언론의 자유를 보장하고 있다. 남한의 헌법 제2장 제21조에는 “모든국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다”고 명시하고 있다.

북한의 헌법 제4장 제53조에도 “공민은 언론·출판·집회·결사 및 시위의 자유를 가진다”고 규정하고 있다.

이처럼 남북한이 모두 언론의 자유를 헌법에 명시하고 있지만 그 개념은 현격한 차이가 있음을 부인할 수 없을 것이다. 남한에서의 언론·자유 개념은 정부를 비판할 수 있는 자유의 개념을 포함하고 있지만 북한에서는 그러한 비판의 자유가 허용되지 않고 있다. 이것은 북한의 언론·자유가 제한적으

51) 위의 글.

52) 강현두, 이창현, 앞의 글.

로, 즉 자본가의 활동을 용인할 수 없는 자유로서 자본주의 체제인 남한사회에 대한 긍정적인 시각을 완전 부정하고 있는 것이다.

3. 남북한 방송기술의 특징

남북한의 기술양식이나 물리적인 시청취환경은 매우 상이하다. 남한의 4개 TV전국방송망(KBS1, 2, MBC, EBS TV)과 수도권을 커버하는 민영방송인 sbs는 모두 대내방송으로 주사선 525개, 표준방식 M방식, 컬러는 NTSC방식을 사용하고 있다.

이에비해 북한의 TV대내방송은 모두 주사선 625개, 표준방식은 D방식, 컬러는 PAL방식을 사용하고 있다. 그러나 대남방송인 개성TV 방송만이 남한과 같은 NTSC 방식을 사용하고 있다.

그리고 남한의 대부분의 방송망이 중소출력으로 구성되어 있고 KBS의 기간송신소와 대북용 사회교육방송 송신소만이 고출력을 갖고 있다. 이에 비해 북한의 라디오 방송시설은 대부분이 대출력이다. 특히 평양방송은 중파 150-1000 Kw로서 대내방송인 중앙방송보다 최고 3배 이상의 출력시설을 보유하고 있다. 그리고 대남 흑색 방송인 구국의 소리 방송은 중파 150Kw로 알려져 있다.

채널선택에 있어서도 남한은 자유로운 선택이 가능하나 북한은 채널이 고정되어 있어 선택의 의미는 전무한 실정이다. 뿐만아니라 남한은 휴전선에 가까운 수도권에 인구가 밀집해 있는데 반해, 북한은 개성북방의 마식령산맥과 황해도로부터 동서로 뻗은 멸악산맥 등이 가로 놓여 있어 북한의 수도인 평양까지의 거리가 상대적으로 먼거리에 위치해 있다. 그렇기 때문에 남북방송전파의 직접적인 전파월경의 문제가 남한의 경우 북한보다 심각할 수 있다.

가. TV방송

우리나라에서 TV방송이 시작된 것은 1956년 5월 12일에 미국 RCA대리점을 경영하던 황태형씨가 미국 RCA사와 합작으로 미국 RCA사의 수상기 보급을 목적으로 설립한 상업 TV방송국인 HLKZ-TV가 개국되면서 부터이다.

동방방송국은 1959년 2월 2일에 화재로 소실되었으나 1957년 9월 15일에 방송을 개시한 주한미군방송인 AFKN-TV가 개국 운영중이었으므로 미군방송의 협조를 받아 매일밤 30분씩 시간을 할애받아 우리 프로그램을 유지하다가 방송운영상 어려움에 봉착하게 되어 KBS-TV개국 준비가 한창이던 1961년 10월 15일 폐국되었다.

그 후 1961년 12월 31일에는 KBS-TV가 영상출력 2KW, 음향출력 1KW, 채널 9, 주사선 525방식으로 방송을 하였다. 이어서 1964년 12월 12일에는 민간상업방송인 동양 TV방송국이 개국되고 1969년 8월 8일에는 또하나의 상업방송국인 MBC-TV가 개국되었다. 이와같이 하여 전국적으로 TV방송망이 확장되어가는 과정에서 1981년 2월 1일 부터는 전국에 걸쳐 교육방송도 실시하게 되었다.

그후 4계통의 TV방송망은 계속 확장되어 현재는 TV방송의 송신시설수가 기간국 120개 시설, 중계국 803개 시설 도합 923개 시설로서 전국 어디에서나 4개 시스템으로 구성된 다양한 TV방송을 시청할 수 있다. 1991년 12월부터는 서울방송이 수도권을 시청권으로 하는 TV방송을 채널6으로 또다시 추가 방영하게 되어 TV방송은 더욱 다양화 되었다.

한편 북한의 TV방송은 1963년 3월 3일부터 시험방송을 실시함으로써 북한에서의 TV방송이 개시되었다고 1984년에 북한에서 발행된 과학백서에 기록되어 있으나 1966년 8월 이후 소련으로부터 7개년 계획에 대한 원조가 재개된 후 방송국 건설도 활발해져 1967년 4월 평양TV방송국(현재의 조선중앙TV방송국)이 개국했다. 이어서 같은 해 황해TV중계소를 설치하는 한편 1969년 4월에는 개성TV방송국을 개국했다. 이들은 모두 한국의 TV방식과는 다른 동구권방식인 OIRT방식(표준방식이 D방식으로 주사선이 625임)으로 되어있고 컬러방식은 PAL 방식이다.

북한은 1971년 전국의 TV화를 실현하기위해 마식령, 황해도, 원산, 자강도 일대에 TV 중계시설을 추진하여 당 5차대회 이후 1년내에 TV수신 가능지역이 전국적으로 주민세대의 75%에 이르게 되었다고 주장하고 있다. 이렇게 됨으로써 북한은 평양TV방송국(후에 조선중앙 TV방송국으로 개칭)과 대남선전 전용인 개성 TV방송국으로 2원화 되었다.

그리고 북한은 컬러 TV수상기의 국내생산이 되지 않았음에도 컬러TV방송

을 한국보다 앞선 1974년 4월 15일(김일성의 생일을 기념하여)부터 방송하기 시작했다. 컬러방송방식은 북한 대내방송인 조선중앙TV방송은 표준방식 D, 컬러방식 PAL을 채택하고 있으며, 대남전용방송인 개성TV방송국은 한국에서만 시청되는 표준방식 M, 컬러방식 NTSC로 방송하고 있다. 그리고 북한의 주요지역의 방송채널은 WRTH에 의하면 함흥3, 평양5, 신의주6, 강계8, 평양9, 혜산9, 창방9, 평양12(만수대 TV방송 채널로 추정), 삼고12, 청진12로 되어 있다.

또한 1983년 12월 4일에는 북한에도 문화예술 전용채널인 만수대 TV 방송국이 평양에 신설되었고 방송방식은 북한 대내방송인 조선중앙TV방송과 같은 방식인 PAL/D시스템이다. 따라서 현재 북한에는 전국망으로 구성된 사상 제1 방송인 조선중앙TV방송과 역시 대내용인 문화예술 전담방송인 만수대 TV방송국(방영시간은 주말인 토요일 10:00-13:00, 일요일 01:00-04:00, 07:00-13:00만 방영하고 평양에서만 방송됨), 그리고 대남전용방송으로 북한 내의 방송과 방송방식이 틀린 개성 TV방송국 등 3계통으로 조직되어 있다.

그런데 방송매체중 중파방송이나 FM 방송 그리고 해외방송 등은 기술적 시스템에 있어서 남북한이 모두 같은 방식인데 유독 TV방송반은 북한의 대남방송인 개성 TV방송을 제외하고는 각각 대내방송이 컬러방송방식과 표준 시스템이 상이하야 남북한 방송교류내지 상호개방에 걸림들이 되고 있다.

그리고 북한의 TV방송에서의 최근 변화는 북한이 ITU의 IFRB에 1989년 3월 21일에 등록한 자료에 의하면 상원에 530MHz(ch20), 평양에 538MHz(ch21)와 562MHz(ch24)의 UHF-TV채널이 1989년 3월 1일부터 사용되기 시작한 것으로 되어 있다. 이것은 북한에서도 VHF-TV채널은 모두 사용되어 포화상태가 되었고 1989년도에 개최된 평양축전을 기해 TV가 시청권을 더욱 확대하였거나 새로운 TV채널이 등장하지 않았나 추측되고 있다.

또한 최근의 ITU의 IFRB에 등록된 북한의 TV방송 송신시설 총수는 UHF 채널 3개소를 포함 모두 489개소로 나타나 있다. 이는 평양에 한해 만수대 TV방송이 있을뿐 여타지역은 조선중앙TV방송국 한계통만 있음에도 그 수가 많은 것은 북한은 남한보다 산악지역이 많은 관계로 소출력 중계시설을 많이 설치한 것으로 판단된다.

TV방송에서 끝으로 검토할 것은 케이블 TV문제이다. 한국에 있어서는 유

선방송중 라디오부문은 1960년대 초반까지 운영되다가 라디오수신기의 급격한 보급으로 인해 점점 쇠퇴되어 현재는 모두 TV유선방송(CATV)으로 전환되어 있는데 반면 북한에서는 유선방송하면 아직까지도 라디오방송용으로만 활용되고 그 망은 거의 완벽에 가까울 정도로 전국에 걸쳐 설치되어 있지만, TV유선방송은 아직 고려되지 않고 있는 것으로 추정된다.⁵³⁾

V. 방송협력사업

1. 방송사와 방송협력사업

남북간에 방송협력, 즉 방송교류를 본격적으로 추진하게 될 때 교류의 주체는 방송사 혹은 관련 조직이 될 것이다. 따라서 남북한 양측 방송계의 생각이나 방송기술적 차원에서의 차이, 방송사 내의 정책 등은 방송교류의 실제적 차원을 결정하는 중요한 요인이다.

남북한 정부간 논의에 비해 남북의 방송계 간에는 교류에 관한 구체적인 협의가 아직 이루어 지지 않은 상태로 보인다. 간혹 어떤 일방적인 제의가 나왔을 경우에도 정부의 정책 방향으로부터 거의 벗어나지 못했음은 물론이다. 북한의 경우 방송교류만을 따로 독립시켜 제의하기 보다는 「언론교류」라는 더 포괄적인 제의 속에 포함시키고 있으며 정부 차원의 어떤 언급도 중단된 1972년 이후로는 방송계 역시 침묵을 지켜 왔다.

이와 대조적으로 남한 방송계는 1980년대 후반에 들어 와서 이 문제를 거론하기 시작했는데 여기에는 국내적으로 정부의 대 공산권 정책의 변화, 국제적으로 공산권 국가들의 탈공산화와 동서독의 통일 등 외부의 상황적 요인이 영향을 미친 것으로 보인다. 이러한 상황에서 1989년 1월 25일 「프로듀서」지를 통해 방송 프로듀서의 이름으로 북한 방송인을 향한 상호 방송 프로그램 교환제의를 제일 먼저 이루어 졌다.⁵⁴⁾

53) 이용실, “남북한 방송교류와 개방에 대비한 기술적 고찰”, KBS 편성운영국 주최 남북한 방송교류방안 세미나 주제 발표, 1990.12.14.

54) 「프로듀서」, 제24호

선방송중 라디오부문은 1960년대 초반까지 운영되다가 라디오수신기의 급격한 보급으로 인해 점점 쇠퇴되어 현재는 모두 TV유선방송(CATV)으로 전환되어 있는데 반면 북한에서는 유선방송하면 아직까지도 라디오방송용으로만 활용되고 그 망은 거의 완벽에 가까울 정도로 전국에 걸쳐 설치되어 있지만, TV유선방송은 아직 고려되지 않고 있는 것으로 추정된다.⁵³⁾

V. 방송협력사업

1. 방송사와 방송협력사업

남북간에 방송협력, 즉 방송교류를 본격적으로 추진하게 될 때 교류의 주체는 방송사 혹은 관련 조직이 될 것이다. 따라서 남북한 양측 방송계의 생각이나 방송기술적 차원에서의 차이, 방송사 내의 정책 등은 방송교류의 실제적 차원을 결정하는 중요한 요인이다.

남북한 정부간 논의에 비해 남북의 방송계 간에는 교류에 관한 구체적인 협의가 아직 이루어 지지 않은 상태로 보인다. 간혹 어떤 일방적인 제의가 나왔을 경우에도 정부의 정책 방향으로부터 거의 벗어나지 못했음은 물론이다. 북한의 경우 방송교류만을 따로 독립시켜 제의하기 보다는 「언론교류」라는 더 포괄적인 제의 속에 포함시키고 있으며 정부 차원의 어떤 언급도 중단된 1972년 이후로는 방송계 역시 침묵을 지켜 왔다.

이와 대조적으로 남한 방송계는 1980년대 후반에 들어 와서 이 문제를 거론하기 시작했는데 여기에는 국내적으로 정부의 대 공산권 정책의 변화, 국제적으로 공산권 국가들의 탈공산화와 동서독의 통일 등 외부의 상황적 요인이 영향을 미친 것으로 보인다. 이러한 상황에서 1989년 1월 25일 「프로듀서」지를 통해 방송 프로듀서의 이름으로 북한 방송인을 향한 상호 방송 프로그램 교환제의를 제일 먼저 이루어 졌다.⁵⁴⁾

53) 이용실, “남북한 방송교류와 개방에 대비한 기술적 고찰”, KBS 편성운영국 주최 남북한 방송교류방안 세미나 주제 발표, 1990.12.14.

54) 「프로듀서」, 제24호

이러한 제안은 관계당국과 북한 방송인을 제안상대로 명시하고 있을지라도 「프로듀서」라는, PD연합회 회원들을 대상으로 한 회보에 실린 주장이기 때문에 “상대편”, 즉 북한 방송계를 향한 제안이라기 보다는 스스로를 향해 의치는 다짐에 가깝다. 여하튼 이 제안 이후로 남한 방송계 내에서 방송교류에 관한 논의가 활발해지는데 이 점은 위 제안의 성격을 잘 입증해 준다고 할 수 있다.

이러한 제안이 있는지 약 1년 반 이상이 지난 1990년 8월 9일 한국방송공사의 서기원 사장은 북한의 조선중앙 방송위원회의 정하철 위원장을 초청하기로 하고 KBS와 조선중앙방송위원회와 협정체결을 제의한다. 이에 따라 통일원에 북한주민 접촉승인 신청을 내고, 북한측에게 이산가족 방송과 자연생태계 탐사 다큐멘터리 프로그램의 공동제작을 공개 제의하는 공개서한을 발송한다.

이 서한은 1989년 말 동서베를린 장벽을 허물고 본격적으로 통일을 추진한 독일의 예에서 많은 영향을 받아 나온 것으로 해석되는 한편, 앞서의 제안 이래 꾸준히 유지되어 온 방송계 내부의 방송교류에 관한 관심이 맺은 성과라고도 할 수 있겠다.

이 밖에도 취재기자, 프로그램 제작진의 초청이나 방송인 상호방문, 비정치성 프로그램의 교환 및 공동제작, 「청춘극장」, 「삼국기」 등의 드라마를 북한에서 현지 촬영할 수 있도록 협조를 구하는 한편, 두만강 지역의 경제특구 취재와 금강산 개발실태와 옛 고구려, 발해 지역의 유적탐사 등을 제의하기도 하였다. 그러나 이러한 KBS 측의 일방적인 노력은 북한측으로 부터 아직 아무런 회답도 받지 못하고 있는 상황으로 알려지고 있다.

뿐만 아니라, 이러한 남북한간 교류에 대한 관심이 증대되는 분위기가 고조되는 가운데 KBS는 지난 1992년 2월 15일 기구개편과 함께 기존의 통일문제연구소를 발전적으로 해체하고 ‘남북방송협력국’이라는 부서를 신설한다. 이 기구는 남북방송교류에 관한 기본정책 수립과 사내 각 부서의 북한관련 방송정책 업무의 조정, 남북한 상황변화에 따른 장단기 대책수립 및 남북방송교류 추진, 실무접촉 지휘 등의 업무를 관장하는 대북 관련업무의 전담창구로서 확대, 개편하여 발족한 것이다. 그러나 이기구는 그리 오래가지 못하고 1994년도에 이르러 KBS의 경영합리화를 추진하는 과정에서 기구축소

의 명분으로 폐쇄되기에 이른다.

MBC 역시 1992년 3월 29일자로 기구개편을 통해 지금까지 보도국내 북한 부를 두고 보도부문에 국한하던 대 북한 관련사업을 『남북협력국』을 설치, 운영하게 됨으로써 보다 활성화된 대 북한방송교류, 협력사업을 추진하게 된다. 이 기구는 보도이사를 그 책임자로 하고 담당국장을 두어 업무를 총괄하도록 하고 있다.

이러한 노력을 하게 된 것은 단순한 KBS와 MBC간의 경쟁적 정책에서 비롯된 것이 아니라 남북한 간의 급변하는 관계변화에 부응하여 실천적 과제로서 일차적인 방송교류의 단계를 준비하고자 하는 것을 의미한다. 더우기 독일의 통일과정 분석에서 나타난 것 처럼 동서독 국민간의 대화에 있어서 방송 프로그램을 통한 상호 실체에 대한 이해가 통일의 활성화적 요인이었음이 강조되었던 것과 무관 하지 않다고 할 수 있다.

따라서 이념과 체제적으로 서로 다른 분단된 조국에서 분단 이후 상호간에 각기 다른 이질적 문화를 극복하고 동질성 회복을 위해 방송 프로그램이 가지고 있는 가치는 어쩔 수 없이 강조될 수 밖에 없을 것이다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 북한측으로부터 아직 아무런 회신이나 응답을 받지 못하고 있는 것은 아직 남북방송교류의 분위기가 여전히 성숙하지 않았음을 보여주는 것으로 이해 할 수 있겠으나 반면에 북한측의 무성의와 지나치리 만큼 신중한 태도를 엿 보이게 한다.

이처럼 북한측의 반응이 전무한 상태에서 남한방송계의 거의 일방적 제의와 논의에 그치고 있는 것은 그 실효성에 대한 것이 문제로 제기 될 수 밖에 없을 것이다. 그러나 정부의 북한 및 공산권 자료 대폭 공개조치와 이에 뒤이은 북한 텔레비전의 제한적 녹화중계 허용 조치, 그리고 남북한 간의 여타 부문에서의 교류에 따른 방송교류 경험 등은 방송계의 논의를 활성화하는 계기로 작용했던 것으로 볼 수 있음에 틀림없을 것이다.

따라서 이러한 남북교류에 대한 방송계의 관심이 1987년 6·29 선언 이후 전개된 방송민주화 운동과 함께 상승기류를 타면서 '통일 지향적 방송'에 관한 논의가 전개되었기 때문에 다소 감상적 분위기가 수반된 것으로 보여지는 것 역시 비판의 여지가 따르고 있다고 하겠다.

여하튼 지금까지의 방송계의 논의 내용들을 종합해 보면, 우선적으로 남북

평화통일을 위해 방송계가 적극 추진해야 할 사항으로 방송을 통해 남북간의 동질성 회복을 위해 노력하는 것이 우선적인 임무라고 하겠다. 그 구체적인 실행방안으로 프로그램의 교환, 프로그램 공동제작 및 방영, 방송기술과 제작기법의 공동연구와 교류 등이 그 주요내용으로 제기되고 있다.

그러나 반면에 지금까지 방송계의 실무적 차원에서의 노력은 높은 평가를 받을 수 있을 것이다. 남북방송교류와 협력을 위한 준비는 상대적으로 진전된 상황을 보여 주고 있어 바람직하다고 할 수 있는데, 남북방송교류와 협력의 주체가 앞서 언급한 것 처럼 방송계이기 때문에 방송계의 이러한 준비와 계획은 향후 남북방송교류와 협력의 성패를 가름하는 척도가 될 수 있을 것이다.

가. KBS의 방송협력준비

KBS는 남북간의 방송교류와 협력을 위해 그 대비책의 일환으로 다음과 같이 기구를 갖추고 사업을 추진한 바 있다.

① 남북방송협력국의 조직과 운영

냉전시대가 거의 종료되어 가던 시기인 1989년 1월 9일 KBS는 남북통일에 대한 방송전담기구를 설치할 필요성을 절감하고 보도국내에 「통일문제연구소」를 설치, 운영하기 시작 하였다. 이 통일문제연구소의 활동은 우선적으로 그동안 산발적으로 전개된 각 부서의 북한에 대한 정보나 연구사업을 총괄하고 관련 프로그램을 제작하는 것이었다.

그후 동유럽의 붕괴가 전개되던 시기에 독일의 통일이 가시화 되면서 KBS는 이러한 분위기에 힘입어 남북방송관련정책의 일관성있는 수립과 보다 전문화된 방송사업을 추진하기 위해 1990년 5월 8일부터 1990년 12월 사이에 편성운영국내에 「남북한 방송정책연구 소위원회」를 구성한다.

한편 1992년 2월 25일에는 보도국내의 「통일문제연구소」를 「남북방송협력국」으로 확대, 개편하면서 보다 전문화된 남북방송교류와 협력사업을 추진할 것을 결정한다. 이러한 남북방송협력국의 구성은 KBS내의 남북방송 교류의 협력, 연구, 기획, 조정기능을 통합하여 단일한 대북방송 전담기구로서의 전진을 의미한다. 이제 KBS의 대 북한관련 방송업무는 완전히 이 남북방송협

력국의 관할하에 추진되게 되었고, 각종사업을 기획, 추진하고 있다.

그러나 앞서 언급한 바와같이 이기구는 그후 1994년도에 이르러 경영합리화로 인해 기구가 완전히 없어지는 불운을 맞게된다. 그러나 한편으로 이기구의 업무는 이제 보도국내에 북한부가 관련업무를 담당하는 것으로 만족해야하는 상황이 되어 전담기구의 확대발전을 고대할 뿐이다.

② 그간의 사업추진

그동안 KBS와 북한 방송사간에 추진된 방송협력사업을 살펴보면 다음과 같다. 그러나 이들 사업의 어느 하나도 북한측의 무성의와 무반응으로 결실을 이룬 것은 없다. 단지 여기에 소개하는 것은 그간의 노력을 살펴보고 향후 가능한 시점에서 이들사업의 유형은 그대로 유효할 것으로 판단되기 때문이다.

ㄱ. 남한의 기간방송인 KBS와 북한의 조선중앙방송국과의 다음과 같은 2원방송진행 추진

- 라디오와 TV에서 일정시간을 편성해 서울과 평양에서 동시에 생방송, 또는 녹화방송으로 진행.

- 상대지역에서 주요행사의 생중계, 또는 녹화중계

ㄴ. 북한제작 비정치성 문화 프로그램의 국내방송 추진

- 북한의 해외출품작 중에서 선별 구입

- 남북간에 직접적인 프로그램의 교환, 방영

ㄷ. 제3국 또는 국제방송기구를 통한 남북방송협력 추진

- 중국, 구소련, 조선어 방송 및 조선족 방송국을 통한 간접접촉 및 교류협력 추진,

- 사업내용으로, 협의체 구성 및 프로그램 교환과 공동제작 추진

- ABU통한 남북접촉 및 다자간 협력을 모색

* 총회, ABU상 시상식, 뉴스 또는 스포츠 스테디 그룹 등의 활용

ㄹ. 대전 EXPO에 참가 예정이었던 북한과의 전시장 중계방송을 위한 시설 공동관리 및 중계

ㅁ. 남북공동위원회 연락사무소 상주요원 파견

- 남북방송교류 협력 소위원회 설치 운영(주관은 방송협회가 하되 실무는 KBS가 맡아 진행)
 - 연락사무소내에 프로그램 시사회장 및 교환소 설치 운영
- ㄷ. 교류대비 프로그램 목록작성

나. MBC의 방송협력 준비

MBC는 1992년 3월 29일자로 기구개편을 통해 지금까지 보도국내 북한부를 두고 보도부문에 국한하던 대 북한 관련사업을 「남북협력국」기구를 설치하여 운영한다. 이기구는 대 북한방송교류, 협력사업과 관련된 업무를 총괄하는데 보도이사를 그 책임자로 하고 담당국장을 두어 업무를 총괄하도록 하였다. 이기구는 그후 역시 MBC의 기구개편과 함께 보도국 산하 기구로 축소된다. 그러나 이기구는 KBS와는 달리 원래의 기구기능은 그대로 존속해 남북방송협력을 위한 전담기구로서의 역할을 현재까지 유지, 계승하고 있다.

「MBC 남북협력」 업무에 관한 개요를 살펴보면 다음과 같다.

① 업무운영목표

- ㄱ. 통일환경의 급변에 대비한 문화방송의 제반 대응력 확보
- ㄴ. 중장기 대책 수립, 추진
- ㄷ. 시범프로그램 제작 및 공동사업 추진

② 역점추진과제

- ㄱ. 남북협력 업무 총괄, 조정기능 수행
- ㄴ. 프로그램 교환⁵⁵⁾ 및 인적교류 추진

55) MBC가 1993년도에 발행한 MBC 소장프로그램 목록집에는 1964년도 TV 첫방송을 시작한 때부터 1985년도까지의 프로그램을 정리해 놓고 있다. 이 목록집에는 총 537편의 프로그램이 소개되어 있으나, 이중에서 정치성이 포함되어 있는 보도나 각종 주요행사를 제외한 나머지 260여편이 교류가능 프로그램이라고 할 수 있다. 이중에는 인체의 신비, 한국의 나비, 그리고 한국의 비경 등을 다루고 있는 다큐멘터리 프로그램이 86편, MBC 바둑대국이나 바둑 제왕전, 그리고 건강 365일 등의 쇼/오락 프로그램이 30편, 주요 축구경기나 기타 스포츠 중계 녹화 프로그램이 68편, 그리고 장희빈이나 황진이 등 역사사극을 그린 드라마가 78편으로 정리 되어 있다. 그러나 이들 프로그램이 모두 교류가능한 것이라고는 주장할 수 없을 것이다.

그 이유는 프로그램에 따라 북측이 보는 시각이나 작품에 대한 해석이 달라질 수 있기 때문에 가능한 비 이데올로기적인 단순한 오락이나 스포츠, 자연 다큐멘터리 등의 작품들을 다시금 정리 해야할 필요성이 제기된다. MBC방송문화연구소, 「MBC 소장프로그램 목

- 이에 대한 북측제공 프로그램은 추후 MBC측이 선정, 입수하여 방송화 추진, 및 기타 프로그램 교환사업의 계속적 추진.

- 인적 교류의 추진

㉔. 보도 관련

- 보도국 북한부의 활동 및 프로그램 제작에 대한 지원 및 협력.

- 남북협력 담당의 북측 접촉창구를 통한 보도(보도제작) 프로그램의 기획 및 추진 지원.

㉕. 제작 관련

- 일반원칙

남북협력 담당이 북측과 협의·기획하며 특별팀 구성, 제작함.

- 보도제작 및 교양 프로그램(1992년도 사업계획 기준)

○ 「금강산의 사계」, 60분 4부작, 자연 다큐멘터리

* 금강산 현지촬영, 시범적으로 북한현지에서 제작하는 프로그램

○ 「백두산의 사계」, 60분 4부작, 자연 다큐멘터리

* 백두산 현지촬영, 시범적으로 북한현지에서 제작하는 프로그램

○ 특별생방송 「우리는 한겨레」, 90분, 생방송 프로그램

* 새해 첫날 백두산과 한라산에서 특별 생방송

○ 「○○○씨의 마흔세해, 그리고 사흘」, 60분 2부작, 구성 프로그램

○ 「TV편지」, 또는 「북으로의 편지」, 매주 50분, 구성 프로그램

* 남북이 각기 제작, 프로그램을 교환방송하는 방식도 검토

○ 보고 싶은 얼굴」, 매주 30분, 구성 프로그램

○ 「내고향 지금은」, 매주 30분, 구성 프로그램

* 남북이 각기 제작, 프로그램을 교환방송하는 방식도 검토

○ 「역사의 인물」, 90분 5부작, 다큐멘터리

* 조선시대 이전의 북한출신으로 민족을 빛낸 인물 소개, 현지공동 제작

○ 「역사 기행」, 매주 30분, 탐방 프로그램

특집: 창사-1985」, 서울, MBC, 1992. 참조.

그러나 프로그램 교류 부문은 상대적으로 큰 성과가 있었던 것으로 알려지고 있는데, 그예로 인기 드라마였던 『여명의 눈동자』 시리즈 36편과 『조선왕조 500년』 528편 전편을 북측에 제공한 것으로 알려지고 있다.

- * 북한 현지촬영 또는 남북한이 각자 제작후 상호교환
- 「압록에서 두만까지」, 60분 3부작, 다큐멘터리
- 특별기획 「한일합방 연구」, 90분 2부작, 구성 프로그램
- 기타: 「명산, 대찰순례」 탐방 프로그램
- TV드라마
 - 「서산대사」, 90분 2부작
 - * 시범적으로 북한현지에서 제작하는 프로그램
 - 「마의태자」, 90분 2부작
 - * 이광수의 소설을 극화, 배경으로 등장하는 금강산 현지 촬영
 - 「검은 해협」, 90분 2부작
 - * 일제하 군국주의 시기의 학도병 관련 드라마로 남북현지 촬영
 - 「거상 임상옥」, 60분 3부작
 - * 남, 북, 중 합작 또는 MBC 단독의 현지 제작
 - 「조선의 아들」 90분 3부작
 - * 대동여 지도를 완성한 김정호 일대기
 - 「미망(未忘)」, 90분 3부작
 - * 구한말 개성에서 인삼무역상을 한 실존인물의 소설을 현지제작
- 기타 상호 이해를 더하기 위한 프로그램
 - 특별기획 「북한의 문화예술」, 60분 10부작, 구성 프로그램
 - 특별기획 「북한의 교육」, 60분 2부작, 구성 프로그램
 - * 위의 2가지 특별기획은 현지촬영을 원칙으로 하나 사정에 따라 북측의 자료제공, 또는 기획보도된 자료를 활용하여 제작
- . 라디오 관련
 - 라디오 부문은 프로그램의 제작 및 교류가 TV에 비해 용이하기 때문에 이점을 감안하여 방송교류의 초기단계에서 특히 적극적으로 추진할 수 있다.
 - TV드라마를 제외한 TV구성 프로그램의 경우 라디오도 참여하여 라디오적으로 초기 제작단계에서 부터 제작, 방송이 가능하다.
 - 가능 프로그램

- 「한국민요대전」 (북측명 「조선민요대전」), 120분 2부작, 종합구성
 - * 전래 민요나 동요 등을 채집하여 제작
- 「삶의 노래, 사랑의 노래」, 120분 3부작, 음악구성 프로그램
 - * 남북의 대표적 대중가요의 자료교환과 병행
- 「소리로 듣는 분단 반세기」, 30분 2부작, 효과 프로그램
 - * 남과 북의 각 방송사가 보유하고 있는 음향효과 자료의 교환과 병행하여 분단의 모습을 소리로 구성

Ⅱ. 사업 및 출판

- 공동투자사업

○ 종합촬영소 합작투자

북측의 조선예술영화제작소의 공동개발, 투자

- * 북측은 기존의 촬영소 시설을 제공, 남측은 북측과의 공동 프로젝트로 유니버설 스튜디오식의 촬영소 및 관광레저 시설로 공동 개발

- 문화사업

○ 남북합동 공연단 구성, 공연 중계 및 녹화방영

- * 전통 민요, 또는 전통민속놀이, 그리고 남북한 어린이들이 참여하는 내용을 주제로한 합동공연
- * 이외에 남북의 각종 문화행사의 상호방문 개최 및 합동순회 개최

2. 남북방송교류의 과제

1992년 8월 12일 통일원 발표에 의하면 1992년도부터 시작하는 제7차 경제사회발전 5개년계획에 『남북교류 협력부문 계획』을 포함 시킬 것이라고 밝힌 바 있다.⁵⁶⁾ 여기에는 민족공동체 형성을 위한 여건조성에 도움이 되는 사업이 포함될 것으로 알려지고 있는데, 언론부문과 관련해 볼때 '교류협력 분과위와 공동위원회'를 실천기구로서 운영할 것이라고 밝히고 있어 주목을 끌었다. 당시 이미 남북교류협력위원회의 위원간 접촉이 진행되고 있음에도 불구하고

56) 세계일보, 1992. 8. 12.

하고 통일원의 공식적인 사업계획이 발표되어 남북협력사업의 의미를 강조하였다.

그러나 최근에 이르기까지 남북간에 합의된 '사회, 문화교류협력공동위원회'가 제대로 가동되지 못하고 있다. 더우기 북한의 핵문제로 시작된 남북간의 냉기류는 여전히 남북협력사업의 진로를 암울하게 하고 있다. 더우기 7월 초 김일성의 사망으로 분단 이후 처음으로 남북정상간의 만남이 성사될 예정이었으나 갑작스런 김일성의 사망으로 모두 수포로 돌아가고 말았다. 따라서 당분간은 북측의 김정일 체제가 앞으로 어떻게 남북관계에 대한 입장표명을 하는가에 따라 향후 남북관계가 분명하게 정립될 수 있을 것이다.

그러나 이러한 상황에도 불구하고 남북교류와 협력에 관한 사업은 정권적 차원의 문제가 아니라 지속적인 정책과제로서 추진해 나가야 한다. 따라서 지속적 남북교류와 협력에 대한 사업추진계획이 마련될 필요성이 있다. 여기에는 물론 교류시 발생할 수 있는 문제점과 그에 대한 대책까지도 정책과제로 마련되어야만 할 것이다. 이러한 정책과제는 단기적인 것 뿐만 아니라 장기적이고 구조적인 것까지를 포함한 것으로서 총체적으로 정책이 수립되어야 할 것이다.

남북방송협력사업에 관한 것은 크게 2가지로 나누어 생각할 수 있다. 첫째는 프로그램 등 방송의 내용과 인적, 물적 교류의 문제와, 둘째는 남북한 전파개방의 문제이다. 전파개방의 문제는 본연구에서 다루고 있는 것이 아니기 때문에 여기서는 방송내용, 즉 프로그램의 교류 등과 관련된 협력사업의 문제와 관련하여 논의 하고자 한다.

방송프로그램 등 방송 내용과 인적, 물적 교류의 문제는 앞에서 살펴본 바와같이 남북간에 많은 관심과 제의에도 불구하고 북측의 거부로 답보상태를 유지하고 있다. 이것은 북한측이 남북방송교류로 인해 발생할 수 있는 여러 가지 가능한 효과로 인한 영향을 우려하고 있기 때문으로 풀이할 수 있다. 그렇다면 과연 남한사회에 있어서의 파급효과와 부작용이 무엇인지를 살펴볼 필요성이 또한 제기 된다.

남북방송 교류로 인한 효과와 그로인한 역기능을 정리하면 대략 다음과 같이 정리할 수 있다.⁵⁷⁾

1) 파급효과:

- 첫째, 통일을 향한 민족염원의 구체적 가시화 조치
- 둘째, 민주개방 사회의 자신감과 우월감 과시
- 셋째, 북한사회에 대한 허상불식과 정확한 인식을 제공
- 네째, 국제적으로 긍정적인 평가를 유도하고 북한에 대한 압력수단으로 작용할 수 있음
- 다섯째, 북한문제에 대한 전국민적 대책마련이 용이
- 여섯째, 전파방해를 위한 재정소모 감소 등

2) 역기능:

- 첫째, 북한의 대남 투머성 비방 왜곡방송으로 인한 사회적 혼란 유발
- 둘째, 남한의 일부계층, 또는 세대에게 집중적인 선전방송을 통해 사회적 갈등의 증폭
- 셋째, 소수의 반체제 세력에게 이용될 가능성이 있음
- 네째, 북한의 집중적 대남 정치, 사상선전이 여과없이 유입되어 이념적 혼란을 야기할 가능성
- 다섯째, 북한방송의 대내, 대남 2중 체제에 의한 남한 사회교란 방송의 강화시 대응의 어려움과 소모적인 경쟁 유발 등

이러한 효과와 역기능은 실제로 발생가능한 측면임을 고려한다면 역기능에 대한 것은 우리사회의 민주화가 정착될 수록 줄어들 가능성이 있는것 들이다. 따라서 남한사회를 기준으로 볼때는 남북교류로 인한 부정적 측면 보다는 긍정적 측면이 더 많다고 할 수 있다.

이와 관련하여 제기되고 있는 문제들은 단지 남북방송 프로그램의 교류나 공동제작시 발생할 수 있는 세부적인 문제들에 국한하고 있다.

가. 방송사의 과제

남북방송협력사업을 추진하는데 있어서 사업의 성패와 상관없이 법적인 문

57) 박종수, “남북한 평화통일을 위한 방송의 역할: 남북방송교류에 대한 정책적 과제를 중심으로”, 앞의 글 참조.

제가 제기되고 있음을 상기할 필요가 있다.

첫째, KBS와 MBC는 남북한간에 공식적인 남북방송교류에 관한 합의가 이루어 지지 않은 상황에서 사업을 추진함으로써 지금까지의 각종 남북교류의 창구단일화라는 정부의 방침에서 어긋나고 있음을 유의할 필요성이 제기된다.

더우기 방송교류의 내용이 쌍방간의 대등한 교류와 협력의 원칙에서 진행되지 못하고 우리측의 일방적 구결형태로 북측에 비쳐질 위험도 배제할 수 없을 것이다. 이러한 점은 남한의 각 방송사가 경쟁적으로 현재와 같이 북한에서의 현지촬영으로 제작한 방송 프로그램을 방영하고자하는 의도가 지속되는 한 남한 방송사들이 많은 회생을 감당하는 결과를 초래할 우려가 있기 때문이다. 그럴 경우 앞으로 매번 북측은 남한의 어느 방송사가 요구해 올 경우 더많은 회생, 즉 요구조건을 제시하게 되어 가중한 부담을 안겨줄 우려가 따른다.

따라서 우선적으로 남북 당국간에 공식적으로 남북방송교류와 협력에 관한 일반적 원칙을 합의서 형태로 체결하는 작업을 선행해야만 할 것이다.⁵⁸⁾ 그 후 이에따라 각 방송사는 '단일화된 창구, 즉 방송협회'를 통한 북한측과의 실무차원에서의 교류와 협력을 위한 합의서를 체결하는 노력을 해야할 것이다. 이러한 단계적인 사업의 추진이 배제된채 남한의 각 방송사가 제각각 자기방송사의 대북 프로그램의 제작을 위해 사업을 추진한다면, 지나친 낭비와 법적인 문제를 야기시킬 우려가 있게 될 것이다.

이러한 문제점들을 살펴볼때, 현재의 남한 각 방송사의 대북접촉과 사업추진내용은 부분적으로 수정, 허가되어야 할 것으로 판단된다.⁵⁹⁾ 즉, 남북간의 국제세미나 형식의 모임이나, 남북한의 대표적인 예술, 문화인들의 작품을 상호교환, 전시하는 일반적인 의미에서의 문화교류사업⁶⁰⁾, 또는 남북음악연주회의 공동개최나 상호방문 연주회 등의 사업을 상호중계, 또는 단독으로 중계

58) 그 예로 예전 동서독의 경우 처럼 가칭 『남북한 간의 방송협력에 관한 협약』을 서로 합의하는 일이 급선무 일 것이다.

59) 방송협력사업에 대한 허가사항은 통일원, 또는 공보처 등 관련부처가 통괄하여 일원화하도록 사전 협의가 있어야 할 것이다.

60) 이것도 실제로는 양 당국자간의 합의에 의해 가능하기 때문에 실제로 어려운 사항으로 고려되지만 노력여하에 따라 가능성 있는 것으로 생각된다.

하는 정도의 프로그램을 기획, 제작하는 정도에서 사업규모를 기획하고 추진할 필요가 있다.

① 교류가능 프로그램의 준비과제

남북한의 현실성을 감안하여 비정치적 분야의 프로그램을 우선적으로 교류 대상으로 삼아 추진한다. 따라서 먼저, 각 방송사가 교류, 또는 교환 가능한 각사의 프로그램 목록을 마련, 제시해야 할 것이다.⁶¹⁾

그러나 한가지 주의를 요하는 것은 남북교류 협력사업을 위한 방송프로그램의 내용과 범위는 일차적으로 스포츠, 자연생태계 탐사 프로그램, 그리고 기상정보 등 비정치적인 분야로 한정해야 한다. 이외에도 문화, 예술분야의 프로그램도 가능한 분야이기는 하나 양 사회의 이데올로기가 사실상 가장 불투명하게 내재된 프로그램일 수 있기 때문에 문화적 정체성의 적용과 극복을 위해 점진적으로 고려할 부분이라고 판단된다.

흔히 문화, 예술 부문이 남북방송교류의 우선적 분야로 거론되고 있는 것은 문화에 내재된 이데올로기의 의미를 부정하는 극단적 문화우월주의자, 또는 무비판적인 의미에서 문화적 침투를 의식하지 못하는 단순한 감상적 남북교류 주장자들에게서 발견되는 오류라고 하겠다.

② 남한방송의 편성정책 과제

남북교류가 활성화 되면서 북측의 프로그램을 쉽게 접하게 될 경우 이에 대비하기 위해 남한의 방송은 우리 국민들을 계도하고 북한의 실상을 올바르게 이해시키기 위한 프로그램들을 함께 편성, 제작, 방영해야만 할 것이다.

예를들면, 가칭 「통일문답」, 또는 「통일시대에 적응하기 위한 시간」 등의 프로그램을 기획하여 소위 차세대의 시청취자들에게 북한에 대한 올바른 이해와 인식을 하도록 하고, 새로운 통일조국에 어떻게 적응하여 대처해 나갈 것인가에 대해 진지하게 논의 하는 시간이 적극적으로 마련 되어야 한다.

61) 이러한 프로그램의 목록은 현재 KBS와 MBC가 각기 마련하고 있는 것으로 알려지고 있는데 반해, sbs의 경우에는 방송게시의 시점이 일천한 관계로 소장 프로그램 목록이 상대적으로 부진한 실정이다.

③ 프로그램의 현지제작 관련 과제

남북간에 방송교류와 협력에 관한 합의가 어떠한 형태로 체결이 되던지 산에 그로인해 남북방송의 현지취재, 제작이 진행된다고 할 경우 우선적으로 필요한 것은 현지취재와 제작을 위한 필요시설의 확보가 될 것이다. 특히 간단한 현지 스튜디오의 설치가 힘들 경우 방송의 특수성으로 인해 제대로 현지에서의 생방송이나 촬영 등을 하는데 힘들 것이 예상 된다.

동서독의 경우 1992년 12월의 서신교환으로 상호간에 기자활동을 위한 합의가 이루어 진후 거의 2년여 만에 서독의 ARD와 ZDF방송국의 스튜디오가 동베를린에 설치될 수 있었다. 이것이 의미하는 바는 방송매체의 중요성을 인식했기 때문인 것으로 이해 되지만 스튜디오의 현지설치와 관련하여 필요한 인원, 즉카메라 팀과 장비, 기타 차량유지를 위한 인원과 장비담당자들, 그리고 사무요원과 기타 필요한 인원의 확보문제가 동시에 해결되어야만 하기 때문에 쉽사리 해결되기 어려웠던 것으로 풀이 된다.

따라서 서울과 평양에 모두 현지 스튜디오가 마련되어야 하기 때문에 일종의 상주특파원 형식의 취재진이 상주해야 하는 문제가 양측의 합의하에 선결되어야만 한다.

3. 정부의 과제

가. 대북 창구단일화의 과제

남북방송교류와 협력사업은 민간차원의 사업임에도 불구하고 국교가 정상화되지 않은 실정에서 대북사업의 추진을 도모하는 것은 법적인 문제와 효율성의 문제를 야기할 수 있다. 따라서 정부가 그동안 견지해온 대북사업을 위한 창구단일화 정책은 그대로 유지할 필요가 있다.

이러한 의미에서 남북방송교류와 협력사업을 보다 효과적으로 추진, 성공시키기 위해서는 대북사업을 총괄하는 기구의 설립이 필요하다. 더욱이 방송교류와 협력사업의 내용이 민간차원의 사업이기 때문에 단일화 창구의 기구로서 설립될 기구는 남북한간 긴장관계를 고려하더라도 가능한 민간기구로서

의 성격을 지니는 것이 바람직할 것이다.

이와 관련하여 생각할 수 있는 기존의 기구나 단체를 살펴보면, 우선적으로 방송협회와 방송위원회를 고려할 수 있을 것이다. 그러나 방송위원회의 기구 성격상 기능의 지나친 확대와 방송사 자체의 반발이 예상되기 때문에 방송사들의 연합체인 방송협회를 기능확대를 통해 발전적으로 업무를 맡도록 하는 것이 필요할 것으로 생각된다.

나. 북측인사와의 접촉 과제

남북방송교류의 업무성격상 정부기관과 방송사간에 절대적인 협력이 없으면 업무추진이 곤란하기 때문에 꾸준한 업무의 연계관계의 유지가 필요하다. 더우기 대북창구의 단일화로 교류와 협력이 우선적으로 정부기관에 신고, 처리되어야만 가능한 실정이다.

이러한 점을 감안할 때 정부는 단일화된 창구로서 방송사를 대신하여 적극적으로 북측의 방송관련 책임자와 연락을 취하거나, 아니면 방송사로 하여금 관련사업을 위한 책임을 일임하는 자세가 요구된다고 하겠다.

더우기 지금까지의 북측 방송관계 기관과의 접촉이 향후 북측과의 접촉창구가 점차 북한의 방송관련기관 및 인물로 확대가 예상되기 때문에 이들과의 접촉을 가능한 각사별로 진행하지 않도록 제도적 장치를 통해 지휘·감독할 필요성이 제기된다.

간략히 북측의 접촉예상 대상기관 및 인물을 정리해 보면 다음과 같다.

- 북조선 방송위원회
- 조선중앙방송국
- 정무원 문화예술부
- 노동당 비서국 교육, 방송담당비서
- 노동당 선전선동부
- 조선예술영화촬영소
- 조선기록영화촬영소
- 기타 북한의 방송관련기관 및 인사들

이와관련하여 불매 한가지 유의할 점은 남한의 기간방송인 KBS가 가능한 교류업무의 주도권을 행사하도록 해야한다는 점이다. 이것은 지난 88하계 올림픽방송 합동중계단의 구성과 운영을 참고할 경우 발생가능한 문제를 사전에 방지하는 효과가 있을 것이다.

만일 MBC나 sbs가 남북교류사업의 주도권을 갖을 경우 방송사의 성격상 지나친 경쟁심의 조장이 우려되며, 이슬러 북측과의 관계설정에서 불리한 입장을 초래할 수가 있다. 그렇기 때문에 남북관계의진전에 따라 이들 MBC와 sbs, 그리고 기타 군소 방송사 들에게 점진적으로 남북교류협력사업에 관여하도록 하는 것이 전략적으로 필요하다고 생각된다.

다. 각 방송사와 관련부처와의 관계설정 과제

궁극적으로 한국방송협회가 남측의 남북방송교류협력의 대북창구로 역할을 하게 될 경우 북측의 대남 교류협력 사업의 창구는 당의 통제하에 놓여 있는 '조선중앙방송위원회'가 될 것이다. 조선중앙방송위원회는 주지하는 바와같이 조선노동당 정무원 산하기구로서 결국 북한의 현 권력자인 김정일의 지휘, 통제하에 있는 기구로서 모든 방송교류협력사업은 결국 당의 지시, 즉 김정일의 명령에 따라 수행될 것이다.

따라서 이러한 통제된 기구와 남측 방송협회가 교류협력사업을 진행하게 될 경우 궁극적으로 북한정부와 남한의 민간 방송사가 접촉을 하게 되는 결과가 되기 때문에 남한 정부는 이에 대한 지휘감독의 책임을 질수 있도록 남북교류협력사업에 대한 기준을 단일화하고 이에 대한 필요한 규칙을 마련해 놓을 필요가 있다.

그 구체적인 내용은, 우선적으로 남한의 각 남북교류협력관련 부서와 관계자의 철저한 사업내역과 관련한 신고, 사업진행내역의 보고, 그리고 사업결과와 향후 사업계획에 대한 보고 내용이 포함되어야 할 것이다.

라. 남북방송 합의서 체결의 과제

방송프로그램의 교류협력사업은 크게 프로그램의 상호교환과 공동제작으로 나누어 진행할 수 있을 것이다.

첫째, 프로그램의 상호교환은 기존의 제작되어 있는 프로그램들을 우선적

으로 교류품목으로 선정, 활용할 수 있을 것이다.

둘째, 남북 방송사의 요구에 의한 주문제작 프로그램을 상호교환하여 방송할 수 있을 것이다. 이것은 초기에 북한측의 우리의 북한내 현지촬영을 거부하거나 제한할 경우 활용 가능한 방법으로 판단 된다. 이 경우 프로그램의 상호교환 뿐만 아니라 궁극적인 의미에서 프로그램의 부분적인 프로그램의 공동제작이 이루어지는 것으로 볼 수 있다.

세째, 궁극적인 남북방송교류협력사업은 남북한 양측이 각각 현지에서 자유로이 기획된 작품을 취재, 촬영하는 것이다. 이 경우 양측은 프로그램을 현지에서 촬영, 제작하게되므로써 필요한 장비의 현지임대 또는 공동제작의 협조 등의 필요한 사업을 공동으로 진행할 수 있다. 그러나 이러한 궁극적인 공동제작의 형태는 남북관계당국의 완전한 협조 없이는 불가능하기 때문에 우선적으로 정부가 북측과의 접촉을 통해 북한내 제작이 가능하도록 해야 할 것이다.

네째, 위에 언급한 남북관계당국의 우선적인 노력으로서 가칭 '남북방송교류를 위한 합의서'가 체결되어야 한다. 그러나 남북방송교류와 협력에 관한 합의서의 체결은 남북한 당국이 주체가 되어 모든 내용을 합의해서는 안될 것이다. 즉, 방송교류의 궁극적인 주체는 각 방송사가 되어야 하기 때문에 당국자간에는 방송교류와 협력에 대한 일반원칙에 대해서만 합의서를 체결하고, 실무차원의 내용에 대해서는 향후 남북 방송사간에 방송 프로그램의 교류와 협력을 위한 합의서를 따로 체결하도록 해야할 것이다.

따라서 남북방송교류와 협력에 관한 합의서는 우선적으로, 남북한 당국자간에 일반원칙에 관한 내용의 합의서 체결과, 두번째로 남북한 방송단체간의 방송교류와 협력을 위한 일반원칙에 대해 합의서가 체결되는 것이 순서일 것이다.

그리고 방송프로그램의 교류와 공동제작에 관한 세부적인 내용에 관해서는 해당 방송사간에 교류와 협력 필요시 그때그때 필요한 합의서를 새로이 체결하도록 하여야 할 것이다.

마. 관련기구의 설치 과제

위에 언급한 합의서를 체결하기 위해 필요한 조치로서 첫째, 남북한 당국

이 현재구성된 '남북 사회문화 교류협력 공동위원회'에 가칭 '남북방송교류소위원회'를 설치, 운영할 필요가 있다.

이 소위원회의 역할은 남북방송교류협력사업을 책임있게 추진할 수 있도록 기본틀을 마련하는 작업을 수행하도록 한다. 따라서 실무에 관한 협의와 교류협력사업의 집행을 맡아 진행하도록 한다. 이 소위원회의 구성은 남북당국자와 방송계 인사로 구성하여 방송실무차원에서 문제를 해결하도록 하는 것이 바람직 할 것이다.

둘째, 방송교류협력을 위한 사업을 추진하기 위해 항구적으로 가칭 '남북 방송교류소위원회' 내에 방송프로그램의 내용을 열람, 시청할 수 있도록 시사실 또는 자료실을 설치하는 것이 필요하다. 이 자료실은 남북측 모두 제3지역에서의 프로그램 교류를 위한 노력을 할 필요없이 항구적인 장소에서 원할 때는 언제나 양측의 요구에 의해 필요한 프로그램이나 자료를 확인, 열람할 수 있다는 이점이 있기 때문이다.

앞서 제기된 각 방송사의 프로그램 목록, 또는 교류가능 자료의 전시를 통해 프로그램의 내용과 형식을 직접 확인 함으로써 시간과 경비를 최소화할 수 있기 때문에 항구적인 장치로서 마련될 필요가 있다.

VI. 맺는말

한국과 독일은 그 분단이 제 2차 세계대전의 전후질서 형성과정에서 강대국들에 의하여 강제적으로 국토가 분단되었다는 점에서 공통점이 있다. 또한 남북으로 분단된 한국과 동서로 분단되었던 독일은 자유민주주의 체제와 공산주의 체제로 대립되는 이데올로기적 대립양상을 띄고 대치하고 있었다는 점에서 공통점이 있다. 뿐만 아니라 두 나라의 통일은 분단상황을 초래한 강대국들의 합의가 이루어져야 하며, 상극적인 이데올로기의 대립이 해소 되어야만 하며, 분단 당사국들이 통일에 대한 노력과 합의가 궁극적으로 이루어져야 한다는 점에서 공통점이 있다.

독일의 통일이 우리에게 의미가 있는 것은 이와 같은 공통점이 있기 때문

이 현재구성된 '남북 사회문화 교류협력 공동위원회'에 가칭 '남북방송교류 소위원회'를 설치, 운영할 필요가 있다.

이 소위원회의 역할은 남북방송교류협력사업을 책임있게 추진할 수 있도록 기본틀을 마련하는 작업을 수행하도록 한다. 따라서 실무에 관한 협의와 교류협력사업의 집행을 맡아 진행하도록 한다. 이 소위원회의 구성은 남북당국자와 방송계 인사로 구성하여 방송실무차원에서 문제를 해결하도록 하는 것이 바람직 할 것이다.

둘째, 방송교류협력을 위한 사업을 추진하기 위해 항구적으로 가칭 '남북 방송교류소위원회' 내에 방송프로그램의 내용을 열람, 시청할 수 있도록 시사실 또는 자료실을 설치하는 것이 필요하다. 이 자료실은 남북측 모두 제3 지역에서의 프로그램 교류를 위한 노력을 할 필요없이 항구적인 장소에서 원할 때는 언제나 양측의 요구에 의해 필요한 프로그램이나 자료를 확인, 열람할 수 있다는 이점이 있기 때문이다.

앞서 제기된 각 방송사의 프로그램 목록, 또는 교류가능 자료의 전시를 통해 프로그램의 내용과 형식을 직접 확인 함으로써 시간과 경비를 최소화할 수 있기 때문에 항구적인 장치로서 마련될 필요가 있다.

VI. 맺는말

한국과 독일은 그 분단이 제 2차 세계대전의 전후질서 형성과정에서 강대국들에 의하여 강제적으로 국토가 분단되었다는 점에서 공통점이 있다. 또한 남북으로 분단된 한국과 동서로 분단되었던 독일은 자유민주주의 체제와 공산주의 체제로 대립되는 이데올로기적 대립양상을 띄고 대치하고 있었다는 점에서 공통점이 있다. 뿐만 아니라 두 나라의 통일은 분단상황을 초래한 강대국들의 합의가 이루어져야 하며, 상극적인 이데올로기의 대립이 해소 되어야만 하며, 분단 당사국들이 통일에 대한 노력과 합의가 궁극적으로 이루어져야 한다는 점에서 공통점이 있다.

독일의 통일이 우리에게 의미가 있는 것은 이와 같은 공통점이 있기 때문

일 것이다. 그러나 독일의 경우가 우리와 다른점 또한 간과해서는 안 될 것이다. 특히 우편 및 통신 분야에 있어서의 차이는 엄청난 양상으로 나타나고 있다. 통일전 1988년도 동·서독의 상황을 살펴보면, 동·서독 간의 전화통화만도 3천9백30만 통화에 이르고 있다. 서신교환도 87년도에는 1억7천만통에 이르고 있다. 뿐만아니라 동·서독 간의 전화선 연결은 1987년도에 이미 1,529 회선에 이르러 필요한 경우에는 언제나 수화기만 들면 교환수 없이 직접 통화가 가능 했다.⁶²⁾

이처럼 독일과 한국과의 경우가 전혀 다른 상황임에도 불구하고 독일의 경우가 우리에게 하나의 타산지석으로 비쳐지는 것은 여러가지 면에서, 특히 방송과 관련하여 볼때 우리에게 시사하는 바가 많기 때문일 것이다. 이러한 점을 염두에 두고 볼때 남북한 간에 방송을 통한 교류와 협력사업을 추진하기 위해 어떠한 노력이 요구되는 것인지를 정리할 수 있겠다.

지금까지 우리정부는 북측에 대해 여러차례 방송교류 협력을 위한 관련제의를 하였다. 그러나 이에 대해 북한측으로 부터 아직 아무런 회답도 받지 못하고 있다. 북한측으로 부터 아직 아무런 회신이나 응답을 받지 못하고 있는 것은 아직 남북방송교류의 분위기가 여전히 성숙하지 않았음을 보여 주는 것으로 이해 할 수 있겠으나 반면에 북한측의 무성의와 지나치리 만큼 신중한 태도를 엿 보이게 한다. 그렇기 때문에 남북방송 교류에 있어서 다소의 감상적 분위기가 수반된 것으로도 보여지는 어떠한 제안이나 주장은 역시 비판될 여지가 따르고 있기 때문에 보다 이성적인 남북교류에 관한 정책수립이 요구되고 있는 상황이다.

남북방송협력사업을 위한 구체적 실행방안으로 우선적으로 방송프로그램의 교환 및 공동제작과 공동방영, 그리고 방송기술과 제작기법의 공동연구와 교류 등이 그 주요내용으로 제기될 수 있다. 그러나 이러한 문제를 해결하기 위해 역시 해결해야 할 과제가 산적해 있음을 인식하고 추진해야 할 것이다. 이러한 과제는 방송사의 과제와 정부의 과제로 나누어 생각할 수 있겠다.

1. 방송사의 과제:

62) 이에관한 자세한 것은 박종수, "동·서독의 우편·통신교류에 대한 사적 고찰", 앞의 글 pp.65-78. 참조.

가. 첫째, 대북 사업추진 과제.

- ① 법적인 문제가 제기될 수 있기 때문에 이에대한 사전조치가 필요하다.
- ② 남북 당국간에 공식적으로 남북방송교류와 협력에 관한 일반적인 원칙을 합의서 형태로 체결하는 작업을 선행해야만 할 것이다.

나. 교류가능 프로그램의 준비과제.

- ① 남북한의 현실성을 감안하여 비정치적인 분야의 방송프로그램을 우선적으로 교류대상으로 삼아 추진한다. 따라서 각 방송사는 교류, 또는 교환 가능한 프로그램 목록을 마련, 준비해야 할 것이다.
- ② 방송교류는 TV보다는 라디오 방송 부문 프로그램, 또는 자료의 교류가 선행되는 것이 바람직하다.

다. 남한방송의 편성정책 과제

- ① 남한의 방송은 우리 국민들을 계도하고 북한의 실상을 올바르게 이해시키기 위한 프로그램들을 보다 많이 편성, 제작, 방영해야만 할 것이다.

라. 현지제작관련 과제

- ① 남북방송의 현지취재, 제작이 추진될 경우 우선적으로 필요한 것은 현지취재와 제작을 위한 필요시설의 확보가 될 것이다.

2. 정부의 과제

가. 대북 창구단일화의 과제

- ① 남북방송교류와 협력사업을 보다 효과적으로 추진, 성공시키기 위해서 대북사업을 총괄하는 기구의 설립이 필요하다.

② 북측인사와의 접촉 과제

- 남북방송교류의 업무성격상 정부기관과 방송사간에 절대적인 협력이 없으면 곤란하기 때문에 업무의 연계관계 유지가 필요하다.

③ 각방송사와 관련부처와의 관계설정 과제

-남북교류협력관련 방송사와 관계부처 사이에 사업내역과 관련한 신고, 사업진행 내역의 보고, 그리고 사업결과와 향후 사업계획에 대한 보고 내용 등이 정확히 신고되어야 한다. 이를 위해 관련정부부처간에 단일창구를 마련하는 것이 바람직 하다.

④ 남북방송 합의서 체결 과제

-가칭 「남북방송 교류와 협력을 위한 합의서」(정부차원)와 가칭 「남북방송 프로그램 교류와 협력을 위한 합의서」(방송국 차원)가 각기 체결되어 방송교류의 전제조건을 충족 시켜야 한다.

⑤ 관련기구의 설치 과제

-위에 언급된 합의서를 체결하기 위해 먼저, 남북한 당국이 현재 구성되어 있는 '남북 사회문화 교류협력 공동위원회'에 가칭 '남북방송교류소위원회'를 설치, 운영해야 할 것이다.

방송프로그램의 교류와 공동제작의 노력은 단순히 방송프로그램의 교류라는 의미 이외에도, 남북한의 방송현업 종사자들 간의 직접적인 만남을 통해 인간적인 교류의 장을 마련하게 됨으로써 이를 통해 우리사회의 체제우월성을 부수적으로 전달할 수 있는 효과가 기대된다. 그렇기 때문에 이러한 정책적 과제들이 해결되어질 때 비로서 올바른 남북방송협력사업은 바람직하게 추진될 수 있을 것이며, 소정의 결실도 맺을 수 있을 것이다.

부 록: 동서독간 방송협력에 관한 합의서

(1987년 5월 6일 TV분야 협력을 위한 서독 ARD와 동독 TV간의 협정)

독일연방공화국(이하 서독)과 독일민주공화국(이하 동독)은 1972년 12월 21일에 체결된 기본관계에 대한 조약과 기자들의 활동을 보장하기 위한 서신교환 및 서독정부와 동독 정부간에 1986년 5월 6일에 체결된 문화협력에 관한 합의사항, 유럽안보협력회의(KfSZ) 조인서 내용을 기초로 하여, 사회적, 문화적 생활의 상호 이해를 강화하고 TV분야에서의 협력을 통해 서독과 동독간의 보다 나은 상호 이해증진에 기여할 수 있다는 확신과, 이렇게 함으로써 평화의 정착과 긴장완화를 이룩할 수 있다는 인식하에,

서독 공영 방송국 업무협의회(ARD) 산하 지역방송국들인

BR(바이에른 방송국)

HR(헤센 방송국)

NDR(북부독일 방송국)

RB(라디오 브레멘)

SR(자란트 방송국)

SFB(자유 베를린 방송국)

SDR(남부독일 방송국)

SWF(남서부 방송국)

WDR(서부독일 방송국)과

동독 각료회의 TV국가위원회(이하 협정당사자라 칭함)는 다음과 같은 협정을 체결하는데 합의한다.

제 1 조

1. 계약당사자 쌍방은 상호 상대방의 텔레비전 프로그램을 매입한다. 상호 매입의 대상이 되는 프로그램은 원칙적으로 모든 분야의 TV프로그램을 포괄하나 특히 TV 드라마, TV영화, 연극, 음악프로그램, 기록물, 스포츠, 청소년, 문화교양 프로그램 등이 그 대상이 된다.

2. 당사자 쌍방은 자신들의 TV프로그램에 관한 판매제의를, 프로그램 안내서 및 기타 적당한 자료를 정기적으로 교환 한다. 계약 당사자 일방은 상대방의 대표들을 위해 1년에 1회 또는 2회 프로그램 시사회를 개최한다. 계약 당사자 일방의 희망에 따라 특별 시사회도 개최된다. 프로그램 매입조건은 매번 상호 합의에 의해서 확정된다.

3. 계약당사자 쌍방에 의해서 장소, 내용, 시간적으로 제한을 받지 않는다는 조건으로 매입되지 않는 한 저작권은 보호 되어야 한다. 자료 판매시 프로그램을 교부하는 계약당사자는 프로그램을 수령하는 계약당사자에게 현존하는 저작권상의 의무들에 관한 정보를 제공하여야 한다. 그밖에는 성립된 프로그램 판매계약의 범위내에서 필요한 저작권상의 약정이 적용된다.

4. 계약당사자 쌍방은 체결된 프로그램 계약의 범위내에서 아울러 해당 저작권법상의 약정을 고려 하여 매입한 프로그램을 자신의 재량에 따라 사용할 권한을 갖는다. 즉, 계약당사자 쌍방은 작품의 내용과 의미가 왜곡되지 않는 한 프로그램을 단축 시킬 수 있다. 상대방의 동의 없이는 수령한 프로그램의 전부나 일부를 제3자에게 양도할 수 없다.

5. 계약당사자 쌍방은 방영일자에 관한 사항을 포함하여 프로그램의 사용에 대해서 상호 정보를 제공하여야 한다.

제 2 조

계약당사자 쌍방은 양국간의 법률규정과 이에 상응하는 가능성과 권한을 참작하여 상주특파원, 일시 방문특파원과 카메라팀을 지원한다.

제 3 조

유로비전(Eurovision)과 인터비전(Intervision)간에 기존의 관행과 합의에 의해서 상호주의 원칙에 따라 비용부담 없이 제공되는 서비스가 이년 한 계약당사자 쌍방은 정치, 문화 스포츠행사의 취재에 있어서 합의된 사례를 지拂하고 상호 서비스(직접 위성중계 포함)를 제공 받는다.

제 4 조

계약당사자 쌍방은 공동제작을 도모한다. 합의에 의한 공동제작을 위해

특별 공동제작계약을 체결 한다.

제 5 조

계약당사자 쌍방은 상대방의 시사프로그램이나 기타의 프로그램 내용의 일부를 자신의 프로그램에 편집하여 사용할 수 있다. 여기에는 현존의 관행이 적용된다.

제 6 조

계약당사자 쌍방은 법적으로 가능한 범위내에서 상호 희망에 따라 독일어로 된 제3국의 프로그램을 구입 한다. 세부적인 사항은 합의에 의해서 확정 된다. 원작자에 대한 저작권료 지불과 원저작자로 부터의 방영권 매입은 이에 의해 영향을 받지 않는다.

제 7 조

계약당사자 쌍방은 서로 상대방에게 중요한 정보나 프로그램에 관한 간행물을 제공한다.

제 8 조

계약당사자 쌍방은 상호 정보여행, 박람회, 전시회, 그밖의 행사에 대표자들을 파견할 수 있다. 세부적인 사항은 개개의 경우 별도로 합의한다.

제 9 조

계약당사자 쌍방은 텔레비전 경연대회나 텔레비전 축제행사에 관한 사항을 고지한다. 계약당사자 쌍방은 작품출품 및 공식 대표단 파견 등 행사참가 가능 여부에 대해서 호의적으로 검토 한다.

제 10 조

계약당사자 쌍방의 대표들은 더 이상의 협력에 관한 기본적인 협의와 조정을 위해서 시간적으로 서로 협의하여 수시로 만난다. 이러한 회합은 계약당사자 쌍방의 지역에서 교대로 개최 된다.

제 11 조

양측은 합의를 실현 시키는데 있어서 발생하는 모든 분쟁을 법적인 판결에 의존하지 않고 평화적으로 해결 하도록 노력 한다.

제 12 조

1. 본 조약은 3년간 유효하며 서명과 동시에 효력이 발생한다.
2. 본 조약은 계약당사자 일방이 적어도 유효기간 만료 3개월 전에 문서로서 해지하지 않는 한 3년간씩 자동연장 된다.
3. 본 조약의 변경이나 보완은 계약당사자 쌍방의 합의가 있어야 하며 문서 형식을 필요로 한다.

1987년 5월 6일 프랑크푸르트 암마인에서 원본 2통을 작성한다.

독일연방공화국 방송협회(ARD)소속 주방송사들을 위하여
빌리발트 힐프(Willibald Hilf)
독일민주주의공화국 국무원 텔레비전 위원회를 위하여
하인츠 아다멕(Heinz Adameck)

참 고 문 헌

- 강현두, 이창현, “북한방송의 프로그램”, 『방송문화』, 1989/7. pp.60-62.
- 박종수, “동서독의 우편·통신교류에 대한 사적 고찰”, 『통신정책연구』, 1992/여름호, 제7권 제2호, pp.65-78.
- , “남북한 평화통일을 위한 방송의 역할: 남북방송교류에 대한 정책적 과제를 중심으로”, 『방송과 문화』, MBC창사30주년기념 방송연구논총, 1991, pp.279-407.
- 북한연구소, 『북한총람 1945년-1985년』, 1983.
- 송재극, 진용옥, “남북한 방송시스템의 상이성과 그 극복방안”, 『방송연구』, 1990/여름호, pp.2-34.
- 이용실, “남북한 방송교류와 개방에 대비한 기술적 고찰”, KBS 편성운 영국 주최 남북한 방송교류방안 세미나 주제 발표, 1990.12.14.
- MBC방송문화연구소, 『MBC 소장프로그램 목록집: 창사-1985』, 서울, MBC, 1992.
- 통일원, 남북대화사무국, 『남북한의 사회·문화교류제의 관련자료』, 1985.2.
- , 『독일통일 실태 자료집. - 비경제분야 -』, 1992.9.
- , 『동서독 관계발전에 관한 보고 및 문서』, 1992.7.
- , 동서독관계자료 III. 『내독관계 발전사』, 1990, p.849.
- , 『북한의 신문과 방송』, 서울, 1979.
- , 『10년간의 독일정책. 1969-79년간 동서독 관계발전 중심』, 1992.7.
- 조선일보, 1982. 1. 23., 1991.7.15.
- 동아일보, 1991. 8. 9.
- 세계일보, 1989. 12. 28., 1992. 8. 12.
- 『정치사전』, 사회과학출판사, 1973년, p.1019.
- MBC, 『해외방송정보』, 508호.
- 『프로듀서』, 24호
- Bender, Peter, Die Ostpolitik Willy Brandts oder Die Kunst des Selbstverständlichen, Reinbek 1972, p.90.
- Eugster, Ernest, TELEVISION PROGRAMMING ACROSS NATIONAL BOUNDARIES: The EBU and OIRT Experience, Dedham, MA, 1983, p.106.

- Heinrich, Herbert, *Deutsche Medienpolitik*, Bamberg, Nauheim 1991.
- Herres, Volker, *Kennzeichen D*, Düsseldorf, Zollhaus Verlag, 1983.
- Holzweißig, Günter, 「정보교류」, 주독대사관, 독일통일소사전, 1992.
- Ludes, Peter (Hg.), *DDR-Fernsehen intern. Von der Honecker-Ära bis Deutschlandeinig Fernsehland*, Berlin, Wissenschaft Voelker Spiess, 1990.
- Scharf, Wilfreid, *Das Bild der Bundesrepublik Deutschland in den Massenmedien der DDR*, Frankfurt a.M./Bern/New York, Peter Lang, 1985.
- Stiehler, Hans-Joerg, "Medienwelt im Umbruch. Ansätze und Ergebnisse empirischer Medienforschung in der DDR", *Media Perspektiven*, 2/90., pp.91-103.

南北宗教 交流擴大 可能性과 統一에의 影響에 관한 研究

-基督敎(改新敎)를 中心으로-

研究責任者：柳 鍾 善 (蔚 山 大)

목 차

<요 약 문>	89
I. 머리말	91
II. 북한교회의 정치적 성격에 대한 역사적 고찰	92
1. 서론	92
2. 반외세민족주의	94
3. 순수복음주의	99
4. 반공주의	102
5. 친미주의	103
6. “부르조아적” 계급성	104
III. 해방후 북한 기독교사와 북한의 기독교정책	106
1. 북한의 기독교탄압 - 수정주의적 해석	107
2. 북한의 기독교 정책과 소위 ‘지하교회’의 문제	110
3. 북한의 기독교 정책은 변하고 있는가?	114
IV. 남북 종교교류의 현황 및 전망	120
1. 기독교 통일운동	120
가. 배경	120
나. “한반도의 평화와 통일을 위한 글리온 선언”	122
다. 글리온 회합 이후의 남북교회 접촉	123
2. 북한선교운동	125
가. 배경	125
나. 현황	127

3. 평가 및 전망	130
가. 반공 캠페인으로서의 북한선교운동	130
나. 통일과 “이데올로기적 회심”	134
다. 북한선교운동과 기독교 통일운동의 대화	137
라. 남북종교교류와 정부의 역할	139
 V. 결론	 141
 ※참고문헌	 144

<요 약 문>

본 연구의 목적은 남북한 기독교(곧 개신교)교류가 조국 평화통일에 미칠 영향을 고찰하는 것이다. 이의 목적을 위해 본 연구에서는 한국에서 기독교 운동이 가져 왔던 정치적 성격, 해방후 북한교회사와 북한의 기독교 정책, 남북 종교교류의 갈래와 이론적 배경을 살펴보고, 이러한 논의를 바탕으로 남북 기독교교류가 조국통일에 미치는 영향을 분석하며, 마지막으로 이의 정책적 암시를 찾아보고자 하였다.

한국 특히 북한에서의 기독교운동은 그것이 전래되고 성장한 국내외적 상황, 곧 한말의 제국주의 침략, 일제지배, 해방후 남북분단의 상황과 결부되어 반외세적 민족주의, 탈정치적 보수주의, 친미·반공주의 등 정치적으로 매우 다양한 얼굴을 가지고 있었다(II장). 한국 기독교운동의 이러한 정치적 특성을 이해하는 것은 해방 후 북한의 기독교탄압 및 북한의 기독교정책의 본질, 그리고 남북 종교교류가 남북관계 및 조국 평화통일에 미칠 영향을 평가하는데 매우 중요한 의미를 갖는다.

한국교회의 입장에서 북한의 기독교정책은 흔히 기독교와 공산주의의 대립, 다시 말해 ‘그리스도와 적그리스도의 대립’이라는 구도에서 이해된다. 물론 특별한 관점에서는 그러한 전제가 타당할 수도 있겠으나, 본 연구에서는 한국에서 기독교와 공산주의의 대립은 필연적이 아닐 수도 있었다는 가정하에, 북한 교회의 반혁명적 반사회주의적 경향과 해방 후 북한이 처한 혁명적 상황을 대비시켜 해방 이후 북한 기독교사와 북한의 기독교정책을 조망하였다 (III장). 여기에서의 암시는 북한의 기독교정책이 맹목적인 탄압은 아니라는 것이며, 이러한 관점에서 최근 존재가 확인된 북한의 ‘가정교회’의 성격과 최근 북한의 기

독교에 대한 정책변화의 본질을 규명해보고자 하였다.

IV장에서는 이상의 논의를 기초로 하여, 현 남북 기독교교류의 현황 및 이것이 조국 평화통일의 전망에 미칠 영향을 고찰하였다. 현재 추진되고 있는 남북간의 기독교교류는 기독교 통일운동과 북한선교운동이라는 두 개의 큰 갈래가 있다. 기독교 통일운동은 북한의 기독교정책에 대한 '수정주의적' 인식의 기초 위에서, 북한 교회와의 동반자적 협력과 교류를 강조하고, 북한선교운동은 반공주의의 정서 위에서 북한교회의 남한교회화 또는 남한교회로의 흡수를 목표로 한다. 통일과 관련하여 기독교 통일운동은 북한의 대남 통일전선전략에 휘말릴 가능성과 이의 반체제적 정서로 인해 정부의 통일정책에 혼선과 갈등을 초래할 가능성이 있다. 북한선교운동은 이의 반공 캠페인으로서의 속성 때문에 북한의 격렬한 저항을 야기할 것이며, 이것은 남북관계와 궁극적으로는 조국 평화통일의 염원에 부정적인 영향을 미칠 것이다. 본 연구에서는 조국의 평화통일과 관련하여 북한선교운동이 상대적으로 '위험'의 요소를 더 많이 가지고 있는 것으로 파악하였다.

뿐만 아니고 기독교 통일운동과 북한선교운동은 남북 기독교 교류의 목적과 방법에 대해 상호 현격한 입장의 차이가 있으며, 이 모두는 다시 정부의 대북 및 통일정책과 갈등을 빚을 가능성이 있다. 이는 결국 통일에 대한 국론의 분열을 의미할 뿐이다. 교회와 정부는 부단한 대화와 협조를 통해 통일에 도움이 되는 남북 기독교교류의 방향과 전략을 모색해야 한다.

남북 기독교교류는 이에 대한 한국교회의 폭발적인 관심, 그리고 이의 미묘한 정치적 성격에 비추어 앞으로 남북관계와 통일의 전망에 중대한 변수로 작용할 가능성이 매우 높다고 본다. 정부는 남북 기독교교류의 여러가지 '우려'가 현실화되지 않고 오히려 이것이 통일의 여건을 마련하는 긍정적인 남북교류의 기회가 될 수 있도록 선의의 중재자로서의 역할을 다할 것이 절대 요구된다.

I. 머리말

우리 정부의 통일정책은 시대와 정권에 따라 이름과 내용이 조금씩 달라졌다고는 하나 기본적으로 '점진주의'(gradualism)의 원칙에 기초하고 있다고 보여진다. 즉 현재 남북간에 적대감과 상호이질감이 극도로 고조된 상태에서 한꺼번에 통일을 이루려 하기보다는 남북간의 교류를 점진적으로 확대하여 화해와 평화공존의 분위기를 조성한 연후에 점진적인 통일을 이루자고 하는 생각이다. 이러한 원칙에 따라 정부는 이산가족 교류, 경제교류, 체육교류, 학술교류 등 민간분야에서 남북교류의 확대가 어떤 정치적 통일논의보다 앞서야 함을 강조하여 왔다.

본 연구에서는 이러한 남북간 민간교류의 한 분야로서 종교, 특히 기독교) 분야에서의 교류확대 문제를 다루고자 한다. 남북간 종교교류는 아마도 아직까지는 어떤 가시적 성과가 없기 때문에 다른 분야에서의 교류에 비해 상대적으로 덜 언급되고 있다고 보여진다. 그러나 한국교회의 교세, 남북 교류에 대한 열의, 그리고 공산권의 몰락과 개방화 등 주변 여건을 고려할 때 남북 기독교 교류는 폭발적인 잠재력을 가지고 있으며, 이것이 본격화될 때 다른 어떤 비정치적 교류보다도 남북관계와 통일의 전망에 더 큰 충격파를 던질 것으로 예상된다. 이것은 다만 규모의 측면에서뿐 아니라, 남북 기독교 교류가 가지게 될 특별한 정치적 의미 때문에 그렇다.

한국에서의 기독교 운동은 기독교가 전래되고 성장한 한반도의 역사적 상황 때문에 언제나 매우 특별한 정치적 의미를 가져왔다. 한국, 특히 북한에서 기독교운동이 갖는 정치적 성격을 역사적으로 규명해보는 작업은 (본 연구 II 장) 우리에게 앞으로 전개될 남북 기독교 교류의 성격과 이의 정치적 영향을 가늠케 해주는 매우 중요한 의미가 있다.

다음으로 남북 기독교 교류가 앞으로 남북관계와 통일에 미칠 영향을 평가하기 위해 중요한 질문은 과연 북한이 이를 어떻게 받아들일까 하는 것이

1. 기독교에는 물론 구교(가톨릭교)와 신교(개신교, 프로테스탄트교)의 큰 갈래가 있다. 그렇지만 특별한 언급이 없는 한 본 연구에서 '기독교'는 개신교, '교회'는 개신교회를 말한다.

다. 곧 북한의 기독교정책에 관한 질문이라고 할 수 있다. 이에 대해서는 학자들간에 크게 두 개의 상반된 해석이 있다. 전통주의적 입장에서는 “뫁민은 신앙의 자유를 가진다”²⁾라고 하는 북한 헌법의 규정이 정치선전적 허구라고 주장하는 반면, 수정주의적 입장에서는 이의 진실성을 어느 정도 인정한다. 이러한 상반된 입장은 해방 이후 북한의 기독교정책에 대한 상반된 해석을 기초로 하고 있다. 본 연구 III장에서는 해방후 북한교회사와 북한의 기독교정책에 대한 양자의 입장을 비교 검토해보기로 한다. 여기에는 이중 어느 것이 옳은 입장인가를 평가하기 위한 목적보다는, 현재 추진되고 있는 남북간 기독교 교류의 정서적, 이론적 기반을 밝히려는데 더 큰 목적이 있다. 그것은 현재 남북간 기독교 교류가 위의 상이한 두 입장을 기반으로 두 개의 큰 갈래에서 추진되고 있다고 보기 때문이다. 어느 것이 더 사실에 맞는 입장인가를 평가하는 것은 지극히 어려운 문제일뿐 아니라, 본 연구의 목적과 범위를 벗어나는 문제이기도 하다.

위의 논의를 기초로 IV 장에서는 현재 남북간 기독교 교류의 현황을 개관하고, 이것이 앞으로 어떠한 방향으로 전개될 것인가, 향후 남북관계와 통일에는 어떤 영향을 미칠 것인가, 남북 기독교 교류가 조국의 평화통일에 기여토록 하기 위해 정부가 어떤 정책적 대안을 가지고 어떤 역할을 해야 할 것인가 하는 문제 등을 검토해 보기로 한다.

II. 북한 교회의 정치적 성격에 대한 역사적 고찰

1. 서론

지금 북한에 기독교는 거의 존재하지 않는다. 공식적으로 북한에는 약 만여 명의 기독교 신도와 수백개의 가정교회가 남아 있는 것으로 알려지고 있다.³⁾ 교회당으로는 오직 최근 평양에 세워진 봉수 교회와 칠골교회가 있을 따

2. 1992년 개정된 “조선민주주의 인민공화국 사회주의헌법” 제68조. 최종고, 북한법, 50 쪽.

3. 정확한 숫자는 알 수가 없다. 북한 교회 관계자들이 숫자를 “5천여명”에서 많게는 “5만여명”까지 언급하는 것을 보면 그들 자신도 믿을만한 통계를 가지고 있지 않은듯하다

다. 곧 북한의 기독교정책에 관한 질문이라고 할 수 있다. 이에 대해서는 학자들간에 크게 두 개의 상반된 해석이 있다. 전통주의적 입장에서는 “뫁민은 신앙의 자유를 가진다”²⁾라고 하는 북한 헌법의 규정이 정치선전적 허구라고 주장하는 반면, 수정주의적 입장에서는 이의 진실성을 어느 정도 인정한다. 이러한 상반된 입장은 해방 이후 북한의 기독교정책에 대한 상반된 해석을 기초로 하고 있다. 본 연구 III장에서는 해방후 북한교회사와 북한의 기독교정책에 대한 양자의 입장을 비교 검토해보기로 한다. 여기에는 이중 어느 것이 옳은 입장인가를 평가하기 위한 목적보다는, 현재 추진되고 있는 남북간 기독교 교류의 정서적, 이론적 기반을 밝히려는데 더 큰 목적이 있다. 그것은 현재 남북간 기독교 교류가 위의 상이한 두 입장을 기반으로 두 개의 큰 갈래에서 추진되고 있다고 보기 때문이다. 어느 것이 더 사실에 맞는 입장인가를 평가하는 것은 지극히 어려운 문제일뿐 아니라, 본 연구의 목적과 범위를 벗어나는 문제이기도 하다.

위의 논의를 기초로 IV 장에서는 현재 남북간 기독교 교류의 현황을 개관하고, 이것이 앞으로 어떠한 방향으로 전개될 것인가, 향후 남북관계와 통일에는 어떤 영향을 미칠 것인가, 남북 기독교 교류가 조국의 평화통일에 기여토록 하기 위해 정부가 어떤 정책적 대안을 가지고 어떤 역할을 해야 할 것인가 하는 문제 등을 검토해 보기로 한다.

II. 북한 교회의 정치적 성격에 대한 역사적 고찰

1. 서론

지금 북한에 기독교는 거의 존재하지 않는다. 공식적으로 북한에는 약 만여 명의 기독교 신도와 수백개의 가정교회가 남아 있는 것으로 알려지고 있다.³⁾ 교회당으로는 오직 최근 평양에 세워진 봉수 교회와 칠골교회가 있을 따

2. 1992년 개정된 “조선민주주의 인민공화국 사회주의헌법” 제68조. 최종고, 북한법, 50 쪽.

3. 정확한 숫자는 알 수가 없다. 북한 교회 관계자들이 숫자를 “5천여명”에서 많게는 “5만여명”까지 언급하는 것을 보면 그들 자신도 믿을만한 통계를 가지고 있지 않은듯하다

름이다. 4) 해방전 2천여 교회와 25만여의 신도 수를 자랑하던 북한의 교세와 비교할 때) 오늘날 북한에 기독교가 “거의 존재하지 않는다”는 표현은 조금도 과장된 것이 아니다.

북한에 이처럼 기독교가 멸절한 이유는 두말할 나위 없이 북한 당국이 해방 이후, 특히 6.25전쟁 이후 지속적이고도 혹독한 기독교 탄압정책을 펴왔기 때문이다. 왜 북한은 기독교를 탄압했는가? 공산주의의 무신론, 유물론이 기독교적 교리와 맞지 않았기 때문이라고 말하는 것은 너무 막연하며, 북한 기독교 탄압의 역사적 특수성을 제대로 설명해주지 못한다. 북한의 기독교 탄압은 공산주의 국가들에서도 유례가 없는 가혹한 것이었다.

위의 질문에 답하기 위해 우리는 역사 속에서 북한 교회의 정치적 성격을 규명해 볼 필요가 있다. 특별히 우리는 해방 전 북한교회의 정치적 성향과 사회계급적 성격에 유념하고자 한다. 북한교회의 이러한 성격이 공산 정권과의 극심한 대결을 유발했으며, 이에서 비롯된 북한 정권의 기독교에 대한 인식이 오늘날까지 북한 당국이 추구하는 기독교 탄압정책의 기초를 이루고 있다고 보기 때문이다. 남북 종교교류 문제를 논하는데 있어 이같은 북한 기독교정책의 본질적 측면을 이해하는 것이 매우 중요함은 두말할 나위가 없다.

이뿐 아니라, 북한 기독교의 역사적 성격을 규명해보는 작업은 다음과 같은 이유에서도 본 연구와 관련하여 중요한 의미가 있다. 첫째는 이것이 현 북한 교회의 본질을 파악하는데 도움을 주기 때문이다. 북한 교회가 당국의 탄압으로 교세가 현저히 위축되고 신학적 기초나 사회정치적 성향 역시 크게 바뀐 것은 사실이다. 그러나 반세기 이상 걸쳐 형성된 북한 교회의 전통이 아직은 북

(“강양욱 목사 기자회견(1972),” 김홍수 편, 해방후 북한교회사, 507쪽 참조). 조선기독교도연맹의 고기준 목사는 한 인터뷰에서 “이북의 교인은 약 1만명 남아 있다”고 말했다 (“고기준 목사와의 대담,” 재일대한기독교회총회 평화통일선교위원회 편, 평화통일과 한(조선)반도 선교, 244쪽)

4. 봉수교회는 1988년 11월 6일, 칠골교회는 1992년 11월 22일에 헌당되었다. 칠골(七谷)은 김일성의 모(母) 강반석의 고향으로, 이 곳에 일찌기 같은 이름의 교회당이 있었으며 강반석도 여기에 출석하였다. 김일성이 모친을 추모하여 이를 재건하도록 특별지시를 내렸다고 한다 (홍동근, “제2의 평양교회<칠골교회> 건축을 보고”, 김홍수 엮음, 해방후 북한교회사, 418쪽). 김일성의 가계와 기독교의 관계에 대해서는 최영호, “김일성 생애 초기의 기독교적 배경,” 위의 책, 258-271쪽 참조.

5. 기독교대연감, 1992. 위의 책 428쪽에서 재인용.

한교회에 잠재적 요소로나마 강하게 남아있다고 본다. 특히 북한 교회의 신자들 대부분이 북한 당국의 기독교 사상개조 작업이 본격화되기 전인 6.25 전쟁 이전 세대인 점을 고려할 때 이러한 주장은 더욱 설득력을 갖는다.

두번째로 남북 종교교류의 주체인 한국 교회가 여러 면에서 북한 교회의 전통을 계승 구현하고 있다고 보기 때문이다. 이렇게 주장하는 데에는 다음의 두 가지 근거가 있다. 첫째, 해방 직후 북한의 기독교도들과 유력 기독교 인사들이 대거 월남했고 이들이 지금까지도 한국 교회에서 절대적 영향력을 가지고 있다는 사실이다. 현재의 남북 종교교류, 특히 북한선교운동을 주도하는 세력 역시 바로 이들이다. 둘째, 그 동안의 남북대결 상황이 남한에서 북한교회의 성향을 더욱 고무한 측면이 있다. 해방 이후 북한에서의 교회 탄압 그리고 남북의 대결 상황은 북한 교회와 당국과의 갈등을 야기한 그 모든 요소들을 남한의 교회가 맹목적으로 미화하는데 기여하였다. 특히 반공주의는 남한 교회의 거의 절대적 이념으로까지 승화되어 기독교와 공산주의의 대화에 대한 그 어떤 이론적, 실천적 시도도 반기독교적 이단으로 배척받아 왔다.

이상과 같은 이유에서 북한 교회의 역사적 성격을 규명해보는 것은 본 연구의 목적과 관련하여 매우 의미있는 작업이다. 본 장에서는 이를 반외세 민족주의, 순수복음주의, 친미주의, 반공주의, 그리고 계급주의로 나누어 설명하고자 한다.

2. 反外勢 民族主義

근대사를 통하여 북한, 그 중에서도 관서 지방은 반외세적 민족주의 운동의 요람이었다. 한말의 반일투쟁, 일제하의 무장 독립운동, 3.1 만세운동이 이 곳에서 가장 활발하였다. 북한의 반외세적 정서는 아마도 이 곳이 역사적으로 외침의 통로로서 그 피해를 가장 많이 받은 지역이었다는 사실과 무관하지 않을 것이다. “외국의 종교”인 기독교가 북한의 이러한 반외세적 정서에 힘입어 크게 발흥하고 또 이의 영향을 크게 받았다는 점이 매우 흥미롭다.

북한 교회와 반외세적 민족주의의 관계를 이해함에 있어, 1866년의 제너럴 셔먼호(General Sherman) 사건은 매우 상징적인 의미가 있다. 제너럴 셔먼

호는 중국 연안을 오가며 장사를 하던 미국 국적의 상선으로, 대원군의 통상거부 정책이 기승을 부리던 1866년 8월 불법으로 대동강을 거슬러 평양성까지 왔다가 당국과의 충돌로 선체가 불타고 선원 모두가 사망하였다.⁶⁾ 이 중에 토마스(Robert Jermain Thomas)라고 하는 영국 국적의 개신교 선교사가 끼어 있어 제너럴 셔먼호 사건은 한국 개신교사에서도 매우 중요하게 취급되는 사건이다.

북한 역사가들은 제너럴 셔먼 호가 통상을 가장한 “미제 침략선”이고, 토마스는 종교인을 가장한 침략의 앞잡이였다고 주장한다. 제너럴 셔먼 호의 “의도”에 대해서는 학계에서도 많은 논의가 있었다. 북한의 주장대로 제너럴 셔먼 호가 꼭 어떤 ‘침략적 의도’를 가졌던 것은 아니더라도 당시의 상황에서 침략으로 오해받을만한 행위를 했다는 점에 대해서는 많은 사람들이 동의하는 것 같다. 그렇지만 제너럴 셔먼호가 침략선이나 아니냐, 또는 토마스 목사가 침략의 앞잡이나 아니냐 하는 것은 사실로써 규명될 수 있는 성질의 질문은 아니라고 본다. 중요한 것은 제너럴 셔먼호 사건이 미국과 기독교 선교사의 “제국주의적 침략성”을 증거하는 사례로서 북한 당국에 의해 인용되고 있다는 점, 더욱이 그러한 주장이 전혀 터무니없지만은 않다고 하는 점이다.⁷⁾

제너럴 셔먼 호 사건은 북한지역의 반외세적 정서를 상징적으로 보여주는 사건이다. 북한에 기독교(즉 개신교) 선교가 본격적으로 시작된 것은 최초의 선교사들이 입국한지 거의 10년을 지나서였는데, 이것 역시 북한지역의 이러한 반외세적 정서와 밀접한 관련을 갖는다. 초기에 선교사들은 북한 주민들의 반감을 극복하는데 많은 어려움을 겪어야 했다. 묘하게도 청일전쟁이라는 민족적 비극이 이들에게 좋은 기회를 제공했다. 전후의 참담한 상황에서 몇몇 선교사들이 보여준 헌신적 구호활동이 이러한 반감을 누그러뜨리는데 결정적 기여를 했기 때문이다.

6. 동 사건에 대해서는 이능화, 朝鮮基督教及外交史, 下編, 143-53쪽; McCune and Harrison, eds., *Korean-American Relations*, v.1, pp.45-50; J.S.Gale, "The Fate of General Sherman," *Korean Repository*, vo.2(1895), pp.252-4 참조.

7. 제너럴 셔먼호 사건과 관련하여, 과연 북한의 주장대로 김일성의 증조부 김응우(金膺禹)가 제너럴 셔먼호를 격퇴하는데 주동적 역할을 했느냐 하는 질문이 있다. 결론적으로 말해서 사료상으로는 그 어디에도 이를 밝힐만한 근거가 없다. 그렇지만 당시 제너럴 셔먼호가 그가 살던 만경대 부근에 좌초하였고 몰려든 주민들 역시 근처 사람들이었을 것이므로 김응우가 군중의 일원으로 이 사건에 참여했을 가능성, 나아가 어느 정도 눈에 띄는 역할을 했을 가능성은 충분히 있다고 보겠다.

일단 이러한 반감이 해소되자, 북한에서 기독교는 다른 어느 지역과 비교할 수 없을만큼 급속한 속도로 퍼져나갔다. 특히 제너럴 서면호 사건으로 선교사들에게 악명이 높았던 평양에서의 성공은 매우 괄목할만한 것으로, 이러한 성공에 힘입어 평양은 한 때 “동양의 예루살렘”으로까지 불리웠다. 북한지역의 선교가 얼마나 성공적이었던지 선교사들간에 이 “황금어장”을 두고 미묘한 관할권 싸움이 벌어질 정도였다.⁸⁾

그런데 흥미있는 사실은 이러한 성공의 뒤에, 초기선교를 어렵게 했던 바로 그 북한의 반외세적 정서가 자리잡고 있었다는 것이다. 반외세적 정서가 외국 종교의 발흥에 기여했다는 역설이 언뜻 이해하기 힘들지만, 이것은 틀림없는 사실이라고 생각한다. 이를 이해하기 위해서는 먼저, 당시 개국과 제국주의적 침략의 어수선한 상황에서 개신교가 보여준 정치적 성향을 이해하지 않으면 안된다.

한국에 전래된 개신교는 엄격한 정교분리를 원칙으로 삼는 “미국형” 개신교이다. 그러나 이것은 어디까지나 원칙이고, 당시의 상황에서 선교사들이 아무런 정치적 연관도 갖지 않고 순수한 선교활동만을 한다는 것은 불가능하였다. 구체적으로 그들은 궁중, 특히 고종과 민비를 중심한 개화세력과 밀접한 관계를 맺고 있었다. 이들이 청일의 압력으로부터 벗어나려고 노력할 때 많은 선교사들은 일관되게 이들의 편에 섰으며, 이 때문에 기독교는 忠君愛國의 도리라는 인상을 사람들에게 깊이 심어주었다.⁹⁾

여기에 기독교가 고무하는 개화와 문명의 고상한 이념이 당시의 상황에서 어쩔 수 없이 민족독립과 반제국주의로 이어질 수밖에 없었다는 점이 지적되어야 하겠다. 당시의 많은 진보적 지식인들은 기독교란 곧 개화이고, 개화란 곧 나라의 자주성과 독립을 뜻한다고 생각했다. 1895년 결성된 독립협회가 기독교 인사들에 의해 주도되었다는 사실이 이를 단적으로 말해준다.

마지막으로, 기독교와 선교사들의 뒤에 미국이라는 나라가 있었다는 점을 간과해서는 안된다. 지금이야 북한 당국이 - 또한 남한 내의 일부 진보세력

8. 초기 북한선교에 대해서는 L.G. Paik, *The History of Protestant Missions in Korea, 1832-1910*, pp.181-184, 204-215, 272-279 등을 보라.

9. 유종선, 한말의 개신교와 국제정치, 1882-1895 (서울대학교 대학원 석사학위 논문, 1982) 참조.

조차 - 미국을 가장 악랄한 제국주의자로 몰아세우고 있지만, 당시는 전혀 그렇지 않았다. 사실 제너럴 셔먼 호 사건, 뒤이어 신미양요가 있었을 때만 해도 미국은 위협한 침략자였다. 그러나 조선이 점차 나라 밖의 사정에 눈뜨면서 미국은 타국을 침략하지 않는 공평무사한 나라인 것으로 인식이 들변했다. 이것이 조선이 구미 열강으로는 처음으로 미국과 수교한 결정적인 이유이다. 나아가, 미국인들이 전파하는 기독교 - 소위 야소교 - 역시 천주교와는 달리 정치적으로 아무 위협이 없는 종교라는 인식이 있었다.¹⁰⁾ 당시의 지식인들이 기독교를 아무 거부감 없이, 오히려 기꺼이 받아들일 수 있었던 데에는 개국 초부터 형성되기 시작한 미국과 기독교에 대한 이러한 좋은 인상이 한 몫을 했다. 그 중 일부는 한 걸음 더 나아가 미국의 조선의 독립에 어떤 적극적 역할을 해줄 수 있을 것으로 기대했고, 만약 그렇지 않더라도 최소한 미국-그리고 그들의 종교-이 조선의 독립에 장애물이 되지는 않으리라는 것이 일반적인 생각이었다.

아무튼 이런 저런 이유로 기독교는 1890년대 후반에 이르러 대단히 민족주의적이고 반일적인 색채를 띠게 되었고, 이것이 북한지역의 반외세적 정서와 절묘하게 맞아 떨어짐으로써 북한에 기독교의 놀라운 발흥이 있게 되는 것이다. 북한은 청일전쟁의 전란에 휩싸이면서 반외세적 정서가 더욱 강화되었고, 독립과 반외세의 이상을 품은 많은 사람들이 교회로 몰려들었다. 이러한 현상은 특히 전통적으로 반외세의 성향이 다른 곳보다 강하고 또 전쟁의 피해를 많이 입은 서북지역에서 두드러졌다. 평양을 중심으로 황해도 해주, 평북의 선천, 신의주 등이 당시 이러한 “민족교회”의 중심지였다. 어떻게 보면 당시 기독교로 개종한 많은 사람들, 특히 진보적 지식인들은 기독교라고 하는 ‘종교’보다는 기독교를 통한 정치운동에 더 관심이 많았다고 보여진다. 표면적으로 정치 사회단체를 구성하기가 어려워 교회를 택한 이도 있었고, 선교사들의 치외법권적 특권을 이용하려는 사람도 있었다.¹¹⁾ 그래서 후일 교회가 그들의 정치운동을 제한하고 운동의 방향을 전환했을 때 그들중 많은 이들이 교회를 버리거나 교회와 갈

10. 조선의 이러한 인식변화에 결정적인 역할을 한 것이 黃遵憲의 朝鮮策略이라는 조그만 책자였다. 개국 초 한미관계에 대해서는 유종선, 앞의 논문; F.H. Harrington, *God, Mammon and the Japanese* (이광린 역, 개화기의 한미관계, 서울: 일조각, 1973); 이광린, 한국개회사연구 (서울: 일조각, 1981) 등을 참조하라.

11. 김광수, 북한기독교탐구사, 91쪽.

등을 빚었던 것이다.¹²⁾

한말 그리고 일제 초기 북한 교회의 민족주의적 활동을 보여주는 대표적 사례로, 신민회 사건, 해서교육총회 사건, 그리고 유명한 105인 사건 등을 들 수 있다. 반일 민족독립 운동의 큰 업적들로 꼽히는 이 사건들의 자세한 설명은 생략하기로 한다.¹³⁾ 다만 이러한 애국활동의 중심인물들이 주로 기독교인이었다는 점, 그리고 교회의 이러한 활동이 다른 어떤 곳보다 북한 지역, 그 중에서도 평양을 중심한 관서 지역에서 가장 활발했다고 하는 점만을 지적해 두기자 한다.

일제 치하 북한교회의 반외세적 민족주의적 성향은 1919년의 3.1 독립운동, 그리고 일제 말기 교회의 신사참배거부 운동에서 가장 단적으로 드러난다. 북한 지역에서 3.1 독립운동의 중심지는 단연 교회였다. 당시 전국에서 가장 큰 교세를 자랑하던 평양 장대현 교회와 서문밖 교회를 비롯하여 진남포, 안주, 의주, 개성, 정주 등의 거의 모든 큰 교회, 그리고 송실, 오산, 신성 등 기독교계 학교들이 북한의 만세운동을 주도하였고, 이 와중에 수많은 기독교인들이 죽거나 다치는 사태가 발생하였다. 비단 북한지역에서만 아니라 사실은 3.1 독립운동 자체가 북한교회에 의해 주도되었다고도 말할 수 있다. 독립선언서에 서명한 16인의 기독교 대표중 10명이 북한 출신 - 이중 9명이 관서지역 출신 - 이라고 하는 사실이 이를 단적으로 말해준다.¹⁴⁾

일제말 북한교회의 神社參拜 거부운동을 반외세적 항일운동으로 보아야

12. 대표적으로 안창호와 신민회 활동을 했던 이동녕 같은 이를 들 수 있다. 그는 1912년 나철이 창시한 민족종교 태종교에 입교했다. 님 웨일즈의 실화소설 아리랑에 나오는 주인공 김산 같은 이도 3.1운동 당시 기독교의 비폭력주의에 실망하여 기독교를 버렸다고 말한다. 처음 기독교의 애국운동에 고무되어 기독교인이 되었다가 후일 기독교를 떠난 이들 가운데 공산주의가 된 사람이 많다는 사실도 눈여겨볼만하다. 해방 직후 북한에서 활동하던 공산주의자들 가운데 이러한 전력을 가진 이들이 많았으며, 이들의 기독교에 대한 태도가 해방 후 북한 당국의 기독교 정책에 많은 영향을 주었을 것임은 충분히 상상할 수 있다.

13. 김광수, 앞의 책, 96-107쪽 참조.

14. 李昇薰(당시 평북 정주 오산교회 장로), 梁旬伯(평북 선천 북교회 목사), 吉善宙(평양 장대현 교회 목사), 劉如大(평북 의주 동교회 목사), 崔聖模(해주 남본정교회 목사), 金乘祚(평북 정주 정주교회 목사), 李明龍(평북 정주 정주교회 장로), 申洪植(평양 남산현 교회 목사), 鄭春洙(평양 상리교회 목사), 金昌俊(평양 종로교회 전도사)이 그들이다. 기독교에 비하면 천도교나 불교계 대표중 북한 지역 출신은 거의 보이지 않는다. 김광수, 북한기독교탐구사, 142쪽 참조.

하는나에 대해서는 이론이 있을 수 있다. 표면상 이 문제는 神社參拜가 偶像崇拜를 금지하는 기독교적 교리와 맞지 않는데서 출발한 것이다. 교회에서도 이를 두고 神社參拜가 종교적 행위냐 아니면 단순히 정치적 의식에 불과한 것이냐라는, 다분히 신학적 견지에서의 논란이 있었을 뿐이며, 교회가 명백히 항일과 결부하여 이 문제를 접근한 흔적은 보이지 않는다. 그러나 아무리 순수신학적, 종교적 관심에서 출발한 것이라 하더라도 신사참배 거부는 당시의 상황에서 명백히 항일적 의미를 가질 수밖에 없었다. 신사참배 거부가 항일의 민족의식에서 출발한 것은 아닐지 모르지만, 이를 통해 교회가 항일 민족주의적 전통을 회복하는 계기가 되었다고도 할 수 있다. 또한 당시 기독교계가 전반적으로 신사참배를 비종교적 정치의식으로 규정하여 이를 수용하는 입장이었던데 비해 유독 북한교회에서 신사참배 거부운동이 강하게 일어난 사실은 북한교회 특유의 민족주의적 성향이 잠재적으로나마 이의 강력한 동인이 되었을 가능성을 시사해준다 하겠다.

이처럼 북한교회는 반외세적 민족주의의 강한 전통을 간직한 채 조국해방을 맞이하였다. 그러나 교회가 채 해방의 감격을 느끼기도 전에 경험한 것은 소련이라고 하는 또 다른 외세의 침략이었고, 교회는 거의 즉각적으로 이에 거부감을 보였다. 해방 후 북한교회와 당국간의 충돌은 물론 다른 이유도 많이 있으나 기본적으로는 북한 교회의 반외세적 전통으로써 많은 부분이 설명될 수 있다고 본다.

3. 純粹福音主義

잘 알려져 있다시피 한국의 개신교는 미국으로부터 건너온 소위 '미국형' 개신교이다. 미국 개신교에도 교리적 전통을 달리 하는 여러 교파들이 있지만, 대체로 보아 미국의 개신교는 '유럽형' 개신교와 뚜렷히 구별되는 몇 가지 공통된 특징들이 있다고 한다. 福音주의와 敬虔주의, 그리고 이를 실현하기 위한 脫政治주의와 復興주의(revivalism)가 그것이다.¹⁵⁾ 이에 따르면 신앙은 본질적으로 개인과 신의 영적 대화로서, 신과의 직접적 대면을 방해하는 그 어떤

15. 민경배, 한국교회사, 126-7쪽 참조.

요소도 신앙에 해로운 것으로 간주된다. 국가가 때로 이러한 비신앙적 요소로서 작용할 수가 있는가? 신앙적으로 볼 때 국가의 존재목적은 교회가 천심으로 신앙에 진력할 수 있도록 교회의 외적 평화를 보장하는데 있다. 일단 이러한 목적이 달성되면 국가와 교회는 서로 엄밀히 분리되지 않으면 안된다. 교회의 평화가 보장되는 한에 있어 교회는 그러한 평화가 지속되도록 '기도' 할 뿐이며, 더 이상의 정치적 관심은 신앙에 해악적 요소가 될 뿐이다.

이렇게 볼 때 기독교의 순수복음주의란 정치적으로 보면 교회의 평화만 보장된다면 어떠한 정치체제이든 상관없을 것이라고 하는 정치적 무관심주의 또는 정치적 보수주의와 가깝다. 반대로 국가가 교회의 순수한 신앙적 행위에 간섭하거나 이를 방해한다면 순수복음적 교회는 그 신앙적 열정으로 인해 더욱 맹렬한 반체제적 성향을 보일 수 있다. 이처럼 순수복음주의는 정치적으로 '양날 검'의 잠재성을 가지고 있다.

한국교회는 한말 조선의 특수한 정치적 상황으로 인해 선교 초기 어쩔 수 없이 정치적 문제에 관여될 수밖에 없었으나, 이것은 순수복음주의를 지향하는 선교사들의 눈으로 볼 때 대단히 실망스러운 것이었다. 따라서 이들은 교회를 정치로부터 떼어놓기 위한 끊임없는 시도를 하게 된다. 먼저 한말 교회가 민족주의자들과 독립운동가들의 '정치밀실화'하는 상황에서 교회는 1901년 소위 "교회와 정부 사이에 교제할 몇 조건"을 발표하였다. 이의 핵심적 내용은 "나라 일과 정부 일과 관원 일에 대하여 (교회가) 도무지 간섭하지 아니하기를 작정"하는 것(제1항)과, "황제를 충성으로 섬기며 관원을 복종하며 나라 법을 다 순종"한다는 것(제2항)이다.¹⁶⁾ 이에 따라 교회는 교회가 정치적 목적에 이용되거나 정치에 관여하는 것을 막기 위한 본격적인 노력에 들어가는데, 그러나 교회의 이러한 정책은 당시의 상황에서 일반의 공감을 얻지 못하여 결국 교세 성장의 둔화를 야기했다. 또한 교회의 이러한 탈정치적 노선에 반대하는 많은 인사들이 기존 교회에서 벗어나 민족주의적인 독자노선을 걷기 시작했다.

1907년 평양에서 시작된 소위 대부흥 운동은¹⁷⁾ 한국교회가 이러한 난국

16. 손규태, "분단상황에서의 기독교의 역할," 한국기독교교회협의회 통일위원회 편, 남북교회의 만남과 평화통일신학, 421-2쪽 참조.

17. 1907년의 대부흥운동 및 이의 정치적 성격에 대해서는 민경배, 한국교회사, 206-217쪽; 김광수, 북한기독교탐구사, 108-127쪽 참조.

을 돌파하기 위한 수단으로 시도한 것이다. 대부흥 운동은 선교사들 자신이 경악할 정도로 엄청난 성공을 거두어, 이로서 교회는 그간 정치적 문제로 침체된 분위기를 일거에 쇄신하고 복음주의에 기초한 성장의 기반을 확고히 다질 수가 있었다. 반면 이것은 민족주의적 기독교인들을 결정적으로 밖으로 내모는 의미도 있었다.

1900년대 초 교회의 탈정치화를 “부흥주의적 변신”이라고 한다면, 3.1 독립운동 직후의 탈정치화는 “문화주의적 변신”이라고 할 수 있겠다. 3.1 독립운동의 여파로 심대한 타격을 입은 교회는 위기를 극복하기 위해 또 한번의 탈정치화를 시도하게 된다. 교회의 탈정치화는 보통 집중된 정치적 열기를 비정치적 통로로 배출시킴으로써 가장 효과적으로 달성될 수 있다. 1900년대 초에는 부흥사경회가 그러한 통로로서 이용되었고, 1920년대에는 교육, 봉사 등 ‘문화사업’이 이의 역할을 맡았다. 3.1 독립만세운동 직후 교회가 총독부에 제출한 “정치적인 문제의 경원과, 종교적 자유, 도덕적 안전, 및 교회 발전을 위하여”라는 건의문을 보면,¹⁸⁾ 교회의 교육사업에 대한 건의사항들이 태반을 이루고 있는데, 여기에는 교회의 교육사업을 당국이 묵인 내지는 후원하는 대신 교회는 앞으로 일제의 조선 지배에 반대하는 위험한 정치적 행위에 가담하지 않겠다는 서약의 속뜻이 담겨 있다고 보겠다. 이것은 3.1 독립운동 이후 일제가 표방한 소위 문화주의의 맥락과 정확히 일치하는 것이었으므로 일제가 교회의 이러한 제의를 쌍수로써 환영한 것은 물론이다. 이렇게 해서 형성된 당국과 교회간의 평화적 공생관계는, 마지막에 신사참배라는 미묘한 문제가 있었음에도 불구하고, 해방에 이르기까지 대체로 잘 유지되었다.

이처럼 교회는 1920년대 들어 탈정치적 순수복음주의라고 하는 또 하나의 전통을 확립하여, 이후 이러한 전통이 반외세적 민족주의라고 하는 교회의 또다른 전통을 압도해나가는 상황이 전개되었다. 그러나 해방이 되면서 그 동안 잠재되어 있던 교회의 정치적 전통이 다시 폭발적으로 분출하였으며, 교회는 이 모순된 두 전통 사이에서 커다란 당혹감을 느끼지 않을 수가 없었다. 해방 후 복한 교회의 정치적 분열, 당국과의 충돌, 이 과정에서 교회가 보여준 다양한 정치적 행동들은 바로 이러한 당혹감의 표현으로도 설명이 가능하다.

18. 민경배, 한국기독교회사, 267-268쪽에 대강이 인용되고 있다.

4. 反共主義

한국교회의 반공주의는 그 뿌리가 매우 깊고 강인하다. 물론 해방 후 그리고 6.25 전쟁시 공산당의 기독교 탄압이 한국교회의 반공주의를 더욱 강화시킨 것은 사실이지만, 사실 이의 뿌리는 이미 1920년대 초 한국에서 공산주의가 처음 태동하던 시기로 거슬러 올라간다. 한국교회는 이미 해방 전 굳건한 반공주의의 전통을 가지고 있었다.

한국 최초의 공산주의자들이 기독교인들 가운데서 나왔다는 사실은 매우 흥미롭다. 1918년 사할린에서 조선사회당이라는 한국 최초의 공산당을 결성한 이동휘, 1922년 모스크바의 제1차 극동피압박민족대회에 한국 대표로 참석한 김규식과 여운형이 그들이다. 이들이 공산주의자가 된 것은 3.1 독립운동시 교회가 표방하였던 무기력한 평화주의에 실망했거나, 아니면 “불만불평한 세계를 부인하고 무삼 신세계를 조성코자 함에는 기독교 사상과 사회주의가 상동하다”¹⁹⁾고 믿었기 때문이다. 이러한 교회의 정치적 노선에 대한 직접적 공격이나 기독교의 정치성에 대한 암시는 당시 교회가 사활의 중요성을 가지고 추구하였던 교회의 탈정치화, 순수복음주의화의 노력에 정면으로 배치되는 것이었다.

그러나 교회의 반공주의가 이러한 정치적 노선의 차이에 기인한 것이라고는 보기 어렵다. 왜냐하면 이러한 노선의 차이가 어떤 이론적 논쟁거리로 체 등장하기도 전에, 또는 일제 치하에서 양자간의 물리적 충돌이 거의 없었음에도 불구하고, 기독교는 이미 공산주의에 대해 ‘교회를 핍박하는 악마’로서의 이미지를 가지고 있었다고 보여지기 때문이다.²⁰⁾ 교회가 주목한 것은 공산주의의 사

19. 초기 사회주의자 이대위의 청년지 발언. 손규태, “분단상황에서의 기독교의 역할,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 424쪽에서 재인용.

20. 일제 때 공산주의와 교회의 물리적 충돌은 국내가 아닌 만주 지역에서 주로 발생하였다. 만주에서 공산주의자들에 의한 교회핍박의 소문이 교회의 공산주의자들에 대한 ‘악마’로서의 이미지를 만들어내는데 어느정도 기여했으며, 이것이 다시 교회가 공산주의자들의 교회박해를 극화하는데 이바지한 것으로 보인다. 다음과 같은 당시 교회의 한 북만주교회 시찰보고서는 이미 일제시대에 만주에서 공산주의자들과 기독교인들간의 충돌이 극심했다는 것을 암시하고 있다.

북만교회는 순교의 피로 쌓은 교회다. ... 북만의 순교자라면 ... 다 헤아

회적 이상이 아니라 공산주의의 신을 부정하는 유물론, 반종교성, 폭력 계급투쟁론이었다. 이 점은 공산주의자들도 마찬가지여서, 당시의 소련과 중국에서의 혁명적 열정에 휩싸인 급진적 공산주의자들은 교회를 반혁명적인 부르조아 지배와 일제 침략의 앞잡이로 맹목적으로 매도하는데 조금도 주저하지 않았다.

이것은 교회의 장래를 위해 매우 불행한 일이었다. 사실 한국의 교회와 공산주의는 정치적 태도나 전통에 있어 공유할 수 있는 부분이 많이 있었다. 해방 후 북한의 많은 기독교계 인사들이 건준에 참여했다든지, 조만식의 조선민주당,²¹⁾ 한경직의 기독교 사회민주당 등 해방 직후 북한에서 결성된 기독교계 정당들이 한결같이 토지제도의 개혁, 기간산업의 국유화 등, 적어도 경제 문제에 있어서만은 어느정도 사회주의적 이상을 지향하고 있었다는 사실이 이를 간접적으로 증명해준다. 그러나 교회와 공산주의는 일제 치하에서 간직해온 상대방에 대한 맹목적 선입관으로 인하여 그 어떤 이성적 대화도 시도하지 못한채 파국의 길을 가고 말았던 것이다.

5. 親美主義

한국의 기독교가 미국 선교사들에 의해 전래되고 성장하였다는 사실을 기억한다면 한국교회의 친미적 성향은 조금도 이상한 일이 아니다. 사실은 교회 뿐만이 아니고 개국 이후로 한국 사회가 친미적 태도를 견고히 유지하고 있었다고 보아야 할 것이다. 특히 한국교회는 미국 선교사들의 압도적 영향력으로 처음부터 미국적인 것과 기독교적인 것을 동일시하는 가치의 혼돈 상태에서 출발하였다. 이러한 교회의 친미주의는 반공주의와 마찬가지로 거의 맹목적이었다고도 할 수 있다. 미국이나 많은 선교사들이 일제침략의 시대상황에서 친일적이고

릴 수 없이 많다. 잔악을 극한 공산당에게 몽치에 맞아 죽은 순교자, 정수리에 못박혀 죽은 순교자, 머리 가죽을 벗겨 죽인 순교자, 말 못할 학살을 당한 여 순교자, 기십기백에 달하였다 한다. 죽임을 당하지 아니하여서도 김현점 목사와 같이 공산당에게 살을 찢어 벗긴 핏박을 당한 자도 있다 한다. ... (민경배, 한국기독교회사, 327쪽에서 재인용).

21. 조만식이 조선민주당을 창당한 것은 김일성의 사주에 의한 것이라는 주장도 있다. 중앙일보 특별취재반, 조선민주주의 인민공화국, 상, 97-103쪽 참조.

반한적인 입장에 섰음에도 불구하고,²²⁾ 교회의 친미주의는 해방에 이르기까지 전혀 변함이 없었기 때문이다.

한국교회에 있어 조국 해방은 단지 해방뿐만이 아니고 그러한 해방이 미국에 의해 이루어졌다는 사실로써 더욱 의미깊은 일이었다. 많은 기독교인들은 새로운 조국이 “건국 이래 오늘날까지 세계에서 제일 축복받은 평화의 나라”²³⁾인 미국의 기독교적 이상에 의해 건국되기를 염원하였고, 해방자 미국이 한국민의 이러한 염원을 실현하여 줄 것을 믿어 의심치 않았다.

이러한 기대를 가지고 있었는데 난데없이 38선 이북에 소련군이 진주하고 소련의 군정이 실시된 것은 이들에게 벌써 “50퍼센트 낙심”²⁴⁾이 아닐 수 없었다. 낙담한 일부 기독교인들은 소련 군정의 교회에 대한 정책이 구체화되기도 전에 서둘러 “구원의 천사 미군”²⁵⁾이 진주한 남한으로 내려오거나, 아니면 북한에 머물면서 미군정의 첩보원 역할을 하기도 하였다. 6.25 전쟁시 이들 기독교인들이 북진하는 미군을 “해방자”로 환영하고 공산주의자들에 대한 보복활동에 참여하였던 것은 잘 알려진 사실이다.

6. “부르조아적” 계급성

해방전 북한교회의 성격을 규정하는데 있어 아마 이보다 더 논란이 되는 주제는 없을 것이다. 해방 후 북한교회가 수난을 당한 것은 “신앙 때문이 아니라 유산계급을 편드는 교회의 사회정치적 성분 때문”²⁶⁾이라는 주장에 대해서는 이론의 여지가 있다. 북한교회가 해방 후 소련 군정이 실시한 일련의 사회개혁, 특히 토지개혁에 강력히 반발했던 것은 사실이다. 그러나 이것 때문에 교회

22. 여기에 대해서는 실로 수많은 사례가 있다. 선교사들의 한말 일제침략의 옹호(W.E. 그리피스, 은자의 나라 한국, 신복룡 역, 제3권, 278-280쪽), 일본의 한국 합병을 미국이 사실상 묵인한 것으로 평가되는 1905년의 가쓰라-태프트 밀약, 3.1 독립운동을 촉발한 윌슨의 민족자결주의의 허구성, 선교사들의 3.1 독립운동 비판 (민경배, 한국기독교회사, 264-270쪽 참조) 등. 크게 보아 선교사들이 주도한 한국교회의 탈정치화 노력이 일제침략에 대한 묵인 내지는 옹호라는 정치적 의미가 있었다.

23. 한경직, 건국과 기독교, 148쪽.

24. 홍은균, “8.15 해방과 평양의 교계,” 김홍수 엮음, 해방후 북한교회사, 330쪽.

25. *ibid.*

26. 김홍수, “해방 직후 북한교회의 정치적 성격,” 김홍수 엮음, 해방후 북한교회사, 53쪽.

가 박해를 받았다는 주장에 대해서는, 이것은 하나의 구실일뿐 교회탄압은 근본적으로 공산주의의 반기독교주의에 기인한다는 주장이 있을 수 있는 것이다.

그러므로 우리가 북한교회의 계급성을 말하는 것은 교회수난의 원인으로서가 아니라 교회의 '출신성분' 그 자체를 말하는 것이다. 이러한 의미에서 '계급성'을 정의한다면 우리는 해방 직후 북한교회가 분명히 부르조아적 계급성을 가지고 있었으며, 그것이 교회수난의 근본원인은 아닐지 몰라도 최소한 교회와 북한 공산정권과의 갈등관계를 설명할 수 있는 하나의 요인은 될 수 있다고 본다.

정확한 통계적 근거는 찾아볼 수 없지만 우리는 해방 당시 북한교회가 일반 신도 차원에서는 몰라도 적어도 지도계층만은 지주, 상인, 자본가 등 중산계층 이상 출신의 인사들에 의해 주로 구성되어 있었다고 믿을만한 개연적 근거가 있다. 일제시 교회가 추구하던 복음, 교육, 개화의 이상은 확실히 하층 민중보다는 상류계층을 대상으로 한 것이었다. 어떻게 보면 일부 교회가 표방한 항일 민족주의조차도 정신적 물질적으로 여유가 있는 상층 계급에 더 호소력을 가졌다고 말할 수 있다.

이러한 이유로 교회는 지식인, 지주, 상인, 자본가 등 친일적 유산계급의 집결지가 되었다. 뿐만 아니고 해방 당시에는 교회 자체가 많은 땅을 소유한 지주계층이 되어 있었다. 그렇기 때문에 교회가 토지개혁을 비롯한 당시의 사회주의적 경제개혁에 강력히 반발했을 것은 충분히 짐작이 된다. 1946년의 토지개혁으로 몰수된 종교단체 소유 토지가 14,400여 정보에 이른다든지, 이 때 피해를 입고 불평한 사람들 가운데 목사, 장로의 이름이 많이 올라 있었다든지, 토지개혁 직후 기독교인들의 대거 월남 사태가 벌어졌다든지 하는 사실등이²⁷⁾ 교회의 이러한 계급성을 간접적으로 증명해 준다고 할 것이다.

27. 변진홍, "북한 '침묵의 교회'와 공산주의," 김홍수 엮음, 해방후 북한교회사, 92쪽 참조.

III. 해방후 북한 기독교사와 북한의 기독교 정책

II장에서의 논의를 기초로 본 장에서는 해방후 북한의 기독교 탄압의 배경과 원인, 북한 기독교 정책의 본질, 최근 북한의 기독교정책 변화, 그리고 북한 '지하교회'의 참모습 등에 관해 논의하기로 한다. 본 연구의 목적과 관련하여 해방후 북한 기독교사와 북한의 기독교 정책의 실상을 아는 것은 매우 중요한 의미가 있다. 그것은 현재 진행되고 있는 민간 차원에서의 남북간 종교교류 운동이 해방후 북한기독교사와 북한의 기독교 정책에 대한 특정한 시각들을 전제로 하고 있으며, 이에 대한 평가 또한 이러한 시각들의 진위성에 기초하지 않으면 안되기 때문이다.

지금까지 해방후 북한기독교사와 북한의 기독교정책에 대해서는 상이한 두 개의 입장이 대립하여 왔다. 우리는 이를 편의상 '전통적 입장'과 '수정적 입장'이라고 부를 수 있겠다.

먼저 전통적 입장에서는 해방후 북한 당국이 교조적 마르크스 이론에 따라 종교를 "비과학적 미신", "부르조아 독재 이데올로기", 또는 "제국주의적 침략의 앞잡이"로 몰아세우고 지속적으로 탄압해 왔다고 말한다. 그 결과 지금 북한에는 종교가 완전히 멸절되고 말았으며, 북한에 종교의 자유가 있다는 북한 당국의 주장, 그리고 그 증거로서 내세우는 조선기독교도연맹 따위의 종교단체는 완전히 허구이고 통일전선전략적 선전에 불과하다고 한다. 이에 반하여 '수정주의적' 입장에서는 해방후 북한 기독교사와 북한의 기독교정책에 대한 이러한 주장들이 역사적 사실로써 검증받지 않은채 그저 맹목적으로 받아들여져 왔다고 하고, 나아가 이러한 맹목성 때문에 북한의 어떠한 주장도 무조건 불신되고 적대시됨으로써 진정한 상호이해에 기초한 남북한간 종교적 대화를 불가능하게 만들고 있다고 비판한다.

전통주의적 입장에 선 해방후 북한기독교사와 북한의 기독교정책에 대한 기술은 이에 관한 훌륭한 저술들이 많이 나와 있으므로 여기에서 새삼 재론할 필요가 없다고 본다.²⁸⁾ 본 장에서는 주로 이에 대한 수정주의적 해석을 중심

28. 고태우, 북한의 종교정책; _____, 북녘의 남은자들을 위한 기도; 김광수, 북한기독교

으로 다루기로 한다. 이것은 우리가 수정주의적 입장에 동의해서라기보다는 양자에 대한 균형된 시각을 확보하고자 하는 목적에서이다.

1. 북한 당국의 교회 탄압 - 수정주의적 해석

전통주의적 해석에 의하면 해방 후 북한에서 기독교가 탄압받은 이유는 기독교를 가난한 대중으로 하여금 부르조아의 착취에 눈멀게 하는 반동적 이데올로기로 보는 마르크스 이론의 속성 때문이며, 따라서 북한에서 기독교와 공산주의의 충돌은 필연적이었던 것으로 이해되고 있다. 그러나 비판론자들은 이것은 마르크스주의 또는 북한 공산주의의 종교관을 지나치게 교조적으로 해석한 것일뿐 아니라, 기독교의 '순수하지만은 않은' 어떤 면 때문에 북한에서 기독교가 탄압받게 된 역사적 사실을 무시하는 것이라고 말한다. 예를 들어 전통주의적 입장에서는 북한 당국이 최고인민회의 대의원 선거일을 1946년 11월 3일, 곧 주일에 공고함으로써 聖守主日을 생명처럼 여기는 교회와의 충돌을 고의적으로 야기하였으며, 이것은 무고한 교회를 걸고 넘어지기 위한 구실이었다고 말한다. 그러나 수정주의적 입장에서는 당시 교회가 '聖守主日'이라고 하는 순수 종교적 이유로 핍박받은 것이 아니고, 여기에는 좀 더 근원적이고 구조적인 문제가 도사리고 있다는 것이다.

여기서 가장 먼저 지적되는 것이 해방 후 북한 교회의 부르조아적 계급성이다. 북한 교회, 특히 당국과의 충돌이 극심했던 서북 지역 교회는 지식인, 지주, 상인 등 부르조아 계층을 사회적 기반으로 하고 있었고, 더구나 지도자들 중 일부는 일제 때 적극적 친일의 입장에 섰던 사람들이었다.

... 괴이한 것은 해방후 일제가 구축된 오늘에 있어서도 의연히 교회의 영도권은 저들 일제의 권력에 교우를 방대하였던 자들의 손에 있는 것이다. ... 그래서 교도들은 자기인식이 철저하였거나 불철저하였거나를 불구하고 실제에 있어서 친일파 민족반역자를 비호하는 산하에 들어 있으며 역사의 발전과 예수의 진리에 역행하여 특권계급의 권익을 보수유지하려는 조선의 바리새와 사두개에게 농락되고 있는 것이다. ...²⁹⁾

탐구사 등이 이 분야의 영향력 있는 저술들로 꼽힌다.

29. 오기영, "예수와 조선 - 혁명정신의 반동화를 계하여," 김홍수 편, 해방후 북한교회사, 282, 285쪽에서 재인용.

따라서 이들은 교회의 사회적 존립기반 자체를 위협하는 급격한 공산주의적 개혁보다는 남한에서 추진되고 있던 자본주의적 개혁 또는 온건한 사회주의적 개혁에 더 관심이 있었다. 이러한 입장 차이 때문에 해방 직후부터 교회와 당국간의 갈등은 점차 골이 깊어져 갔고, 1946년 전격적으로 실시된 토지개혁으로 이것은 돌이킬 수 없는 것이 되고 말았다.

반면 사회적 기반이 비교적 무산대중에 넓게 뻗혀 있었던 함경, 황해 지방의 교회는 공산주의적 사회개혁에 별다른 거부감이 없었을뿐 아니라, 때로는 적극적인 지원세력으로 작용하기도 했다. 전통적 사가들이 관변어용단체로 치부하는 조선기독교도연맹이 보수교단의 강력한 반발에도 불구하고 비교적 성공을 거둘 수 있었던 것은 이러한 교회내 무산계급의 강력한 지지가 있었기 때문이라는 주장도 있다.

두번째로, 위와 관련된 것이기는 하지만, 기독교의 숭미사상 내지는 소위 제국주의적 침략의 동조세력으로서의 성격이다. 한국에서 기독교가 미국인 선교사들에 의해 시작되고 발전되어 온 역사적 배경을 생각해 볼 때 “기독교인들의 머리 속에 숭미사상이 ... 뿌리깊이 박혀 있다”³⁰⁾고 한 김일성의 말은 맞는다고 할 수 있다. 그렇기 때문에 아무리 기독교가 “사회 제도를 초월”³¹⁾한다고 하나 많은 기독교인들은 미국이 남한에 실현하려고 하는 미국식 정치제도와 이념 - 또는 미국이 하려는 것이면 아무 것이나 - 을 무조건 지지하는 경향을 보였다. 해방 직후 한 영향력 있는 기독교인의 다음과 같은 발언이 이를 잘 말해준다.

... 북쪽으로부터 남한 교회의 조건들을 고려해보는 쪽으로 눈길을 돌리면 마음이 놓인다. 여기 남한의 문들은 넓게 열려 있다. 우리가 기꺼이 생각할 자유와 우리가 보고 있는 것처럼 말할 자유 그리고 아무런 강요나 방해를 받지 않고 우리 교회의 사역을 수행해나갈 완전한 자유를 가지고 있다. 도대체 군정이 제기한 정책과 이론, 그리고 독립을 향한 더딘 진보를 참지 못해 생기는 견해의 차이점들이 무엇일지라도, 우리는 우리가 감사함을 느낀다는 점과 우리가 누리고 있는 자유를 감사

30. 1953년 노동당 중앙위 7차 전원회의에서의 발언. 강인철, “현대 북한종교사의 재인식,” 김홍수 편, 해방후 북한교회사, 174쪽에서 재인용.

31. 한경직, “기독교와 공산주의,” 건국과 기독교, 김홍수 편, 앞의 책, 293에서 재인용.

하고 있다는 점에서 하나이다. 그것은 마치 우리가 죽음에서 삶을 얻었고, 육중생활과 같은 갇힌 삶에서 석방되어 하나님의 정원에서 자유를 누리는 기쁨과도 같다.³²⁾

심지어 해방 후 북한의 기독교인들중에는 남한의 친미적 정치세력과 내밀히 연결되면서 미군정의 정보원으로 활동한 인사들도 상당 수 있었던 것으로 보인다.

기독교의 이러한 친미적 성향은 이미 한국전 이전에도 북한 당국이 기독교를 적대세력으로 간주하게끔 하는 이유가 되었지만, 이것이 특히 문제가 되었던 것은 한국전쟁을 통해서였다. 한국전쟁시 일부 우익 기독교도들이 배후에서 반공투쟁에 가담하였고, 국군과 미군의 북상에 편승하여 공산당원들에 대한 대대적 보복활동을 벌였던 것은 어느 정도 알려진 사실이다. 그런데 전쟁중 미군의 공세, 특히 대규모 공중폭격으로 막심한 피해를 입은 북한 주민들 가운데 반미의식이 극도로 고조되었다. 심지어는 민간시설과 군사적 목표물을 가리지 않는 미군의 무차별 폭격으로 교회 역시 많은 피해를 입었다. 예를 들어 1950년 11월 8일 미군이 신의주를 폭격할 때 신의주 제1, 제2교회가 직격탄을 맞아 때마침 교회에 모여있던 수백명의 교인이 몰사한 일도 있었다고 한다.³³⁾ 이런 와중에서 일부 기독교도들이 보여준 친미적 가혹행위 - 또는 그러한 소문 - 때문에 일반주민들의 기독교와 미국에 대한 적대감이 더욱 고조되었고, 미국을 믿었던 많은 기독교도들조차 실망한 나머지 그들의 종교를 버렸다고 하는 것이다.³⁴⁾

아무튼 북한이 주장하는 바에 따르면 이러한 한국전의 경험 때문에 북한의 기독교인들은 오랫동안 간직해오던 숭미사상을 버리게 되었을뿐 아니라, 아예 기독교 자체에 대한 혐오감이 주민들간에 고조되어 전후 기독교세의 급격한 위축이 있게 되었다고 한다. 물론 이러한 주장을 액면 그대로 받아들일 수는 없을 것이다. 전후 북한에서 기독교세의 약화는 북한당국의 조직적이고 지속적인 반종교선전에 힘입은 바가 크다. 그러나 이러한 반종교 선전이 성공을 거둔 데에는 한국전을 통하여 배태된 반미주의, 반기독교주의가 중요한 역할을 하지 않았을까?

혹자는 전쟁중 미군과 기독교인들의 잔혹행위가 북한 당국에 의해 선전

32. 김관식, "한국의 기독교회," 김홍수 편, 앞의 책, 307쪽. 김관식은 일제말 어용기독교단체인 '일본기독교조선선교단'의 간부였다.

33. 강인철, "현대 북한종교사의 재인식," 김홍수 편, 앞의 책, 179쪽.

34. 위의 책, 179-80쪽.

적 차원에서 왜곡 과장된 것이고, 북한 주민들의 반미, 반기독교적 정서 역시 조작된 것이라고 말한다. 물론 이 말이 맞을 수도 있다. 그러나 중요한 것은 사실과 과정이야 어떻든 지금은 북한 주민들 사이에 기독교와 미국에 대한 이러한 정서가 확고부동하게 자리잡고 있다는 것, 그리고 이러한 정서를 유발한 전쟁중 미국과 기독교인들의 잔혹행위가 틀림없는 사실로서 받아들여지고 있다는 것이다.

이러한 정서의 실체를 인정하는 것은 앞으로 의미있는 남북간 종교적 대화를 위해서도 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다. 예를 들어 1972년 평양 적십자 회담 당시 남쪽의 한 기자가 조선기독교도연맹 강양욱 의장에게 북한의 기독교 형편을 말해 달라고 하자, 그는 “미 제국주의자들이 도발한 침략전쟁 3년 동안에 미제의 폭격으로 교회가 다 없어졌습니다 ... 교회당도 파괴되었고 신앙을 포기하는 사람도 많아져 누가 신도인지 알기가 곤란합니다”라고 대답했다.³⁵⁾ 이것은 다시 말해 지금 북한에 기독교인들은 거의 없지만, 그 이유는 바로 미국 때문이라는 것이다. 이를 전해 들은 남한 교계의 반응은 대개, 이것은 북한의 기독교탄압을 호도하기 위한 정치적 선전에 불과하다고 하는 것이었다. 그러나 북한 주민들의 반미적, 반기독교적 정서의 실체를 인정한다면, 북한 기독교의 형편을 ‘케어’ 묻는다는지, 목사에게 ‘하나님의 존재를 믿느냐’고 묻는다는지, 또는 ‘교회가 파괴되었으면 새로 지으면 되지 않느냐’고 말하는 것은 때로 매우 위험하고 적대적인 발언이 될 수가 있다. 더구나 이것이 선전매체를 통하여 북한 주민들에게 전파되었을 때 가지게 될 엄청난 선전적 효과에 대해서도 냉철히 고려해보지 않으면 안될 것이다.

2. 북한 당국의 기독교 정책과 소위 ‘지하교회’의 문제

다음으로 북한당국의 기독교정책에 관한 문제이다. 전통적 견해에 따르면 공산주의의 유물론과 종교는 빙탄의 관계에 있으며, 따라서 북한 공산주의자들은 기독교를 금지하고 탄압하는 정책을 일시도 포기한 적이 없다고 한다.³⁶⁾

35. “강양욱 목사 기자회견. 1972년, 평양,” 김홍수 편, 앞의 책, 507쪽.

36. 이러한 전통주의적 입장에서 가장 자주 인용되는 것이 정하철의 “우리는 왜 종교를 반대하여야 하는가?”(노동당출판사, 1959)라는 논문이다. 고태우, 북한의 종교정책,

따라서 헌법에 “종교의 자유”를 말한다든지, 이의 증거로 조선기독교도 연맹 같은 기독교단체를 내세운다든지, 심지어는 최근 평양 한복판에 교회를 세운다든지 하는 것조차도 모두가 거짓이며, 내부적으로 추진되어온 비인도적 종교탄압 행위를 외부로부터 은폐하기 위한 속임수에 불과하다는 것이다. 북한의 종교탄압 정책은 사실 공산권 내에서조차 유례가 없을 정도로 가혹했고, 이 결과 지금 북한에서는 소수의 지하 “카타콤” 교회를 제외하고는 기독교가 거의 멸절한 상태라고 한다.

마르크스가 종교를 “인민에 대한 아편”으로 규정한 것은 틀림없는 사실이고, 철학적으로도 유물론과 종교는 조화되기 어려운 것이 또한 사실이다. 그러나 레닌에 의해 공산주의 혁명이 시작되면서, 마르크스주의자들의 종교에 대한 태도는, 아마도 혁명의 현실적 요구 때문에, 이미 상당히 완화되어 있었다. 이미 레닌 자신이, 국가와 관련된 한에서 “종교는 사적인 일로 선언되어야”³⁷⁾ 한다고 말했다.

물론 그렇다고 레닌이나 공산주의자들이 ‘반종교선전’의 중요성을 간과한 것은 아니지만, 북한 공산주의자들이 처음부터, ‘마르크스주의의 교리적 요구 때문에’, 종교, 특히 기독교를 금지하고 탄압하려는 원칙을 가지고 있었다고 하는 주장은 좀 더 사실에 비추어 검토될 필요가 있다. 공산주의자들이 내심 종교에 대해 어떤 생각을 가지고 있었는지는 모르지만, 기독교도만 30만을 헤아리고 - 천도교의 경우에는 이 수가 더욱 많았다 - 또 교회가 강력한 전국적 조직을 가지고 있는 상황에서, 소위 ‘혁명사업’을 성공적으로 수행하기 위해서는 전략전술적으로라도 기독교를 포용하지 않을 수 없었을 것이다. 김일성은 일찌기 “나는 종교를 믿지 않지만 종교인들을 나쁘게 생각하지 않는다. ... 우리는 종교를 믿는 사람들과도 다같이 손잡고 새 조선 건설을 함께 해나가려고 한다”³⁸⁾ 고 말했다 하고, 그 후로도 그는 이같은 요지의 발언을 일관되게 하고 있다. 또 해방후 한국전에 이르기까지 북한에서 일부 기독교 세력이 탄압을 받고 그 결과 기독교 세력이 현저히 위축된 것은 사실이지만, 혹자가 상상하는 것처럼 북한

283-304쪽에 전문이 인용되어 있다.

37. 강인철, “현대 북한종교사의 재인식,” 김홍수 편, 앞의 책, 141쪽에서 재인용.

38. “애국애족의 위대한 품,” 평양신문, 1987년 6월 24, 27일자. 김홍수 편, 앞의 책, 527쪽에서 재인용.

정권이 혹독한 기독교 탄압정책을 펴지는 않았던 듯이 보인다.³⁹⁾ 대부분의 일반 신자들은 그들의 신앙행위에 아무런 제약도 받지 않았던 것이다. 물론 1948년의 북한헌법에서도 “신앙 및 종교의식 거행의 자유”가 명시되어 있다.

위에서 필자가 시사하는 바는, 북한 당국이 기독교를 ‘장려’하지는 않았지만, 적어도 ‘기독교 금지’를 국가의 공식적 이념으로 삼지는 않았다는 것이다. 혹자는 여기 대해서, 만약 그렇다면 6.25 전쟁 이후 북한 당국이 국가적 차원에서 대대적으로 전개하여 온 “반종교선전”은 어떻게 해석해야 할 것인가라는 반론을 제기할지 모른다. 김일성 선집, 북한에서 간행된 각종 사전, 교과서, 신문, 정부간행물에서 보여지는 종교에 대한 단죄⁴⁰⁾는 북한 당국이, 혹시 한국전쟁에는 전략전술적 차원에서 기독교를 묵인했을지는 몰라도, 전쟁 후에는 종교 말살 정책을 체계적이고도 국가적 차원에서 추진해왔음을 증명하는 것이 아닌가?

이러한 반론에 대하여 필자는 북한이 벌여온 “반종교선전”도 어디까지나 그들 헌법에 명시된 “반종교선전의 자유”라는 측면에서 이해하도록 해야 한다고 생각한다. 이러한 선전이 국가적 차원에서 수행되어온 측면이 없지는 않으나, 이것이 공식적인 종교금지를 의미하는 것은 아니라고 본다. 물론 반종교선전이 기승을 부린 결과 드러내놓고 종교활동을 하거나 반종교선전에 대한 ‘역선전’을 할 수는 없는 분위기가 조성된 것은 사실이다. 또한 종교인을 요주의인물로 감시한다든지, 그들의 사회적 진출을 제한하는 등의 방법으로 주민들의 종교활동을 막고 억눌러온 것 역시 틀림없는 사실이다. 그렇지만 중요한 것은 종교를 가지고 있다는 사실만으로 처벌의 대상이 되었던 것은 아니라는 것, 사회적 차별을 감수하고라도 종교를 가지려 한다면 어쩔 수 없이 이를 묵인하는 것이 그간 북한 당국의 공식적 종교정책이었다고 하는 점이다.

이것은 북한 내 소위 ‘지하교회’의 실체를 이해하는데 있어서도 매우 중요한 지적이라고 생각한다. 현재 북한에는 수백내지 수천개의 ‘지하교회’와, 많게는 수만명의 ‘지하교인’들이 있는 것으로 알려지고 있다. 이러한 사실은 보

39. 1949년 현재 북한의 개신교도들은 “약 20만여”로 보고되고 있는데 (조선중앙연감, 1950년판, 김홍수 편, 앞의 책, 496쪽) 이 숫자를 믿는다면 1940년 당시 북한 지역의 개신교도 수 약 26만명(기독교연감, 1992년판)에서 크게 줄지 않았다.

40. 고태우, 앞의 책, 249-282에 인용되어 있는 “북한의 반종교 논조”들을 참조하라.

수적 교계에서도 인정되고 있다. 문제는 이러한 ‘지하교회’가 어떻게 지금까지 살아남을 수 있었느냐 하는 점이다. 만약 북한이 ‘종교금지’의 국가시책을 펴왔다면, 더구나 공산권에서도 유례가 없는 통제사회임을 인정한다면, 한 두개도 아닌 ‘수천개’의 지하교회가 어떻게 살아남을 수 있었던 말인가? 로마에서 기독교인들이 그랬던 것처럼 이들도 박해를 피해 오랫동안 지하에서 ‘발각되지 않고’ 신앙생활을 해왔다고 말한다면, 이것은 대단히 모순된 발언이 아닐 수 없다. 왜냐하면 이것은 이렇게 말하는 사람들이 강조하는 북한사회의 통제성을 스스로 부인하는 셈이 되기 때문이다. 국가의 ‘종교금지’ 시책에도 불구하고 수천개의 교회가 수십년을 발각되지 않은채 있어왔다고 하면, 이는 북한사회가 생각보다 훨씬 느슨하고 통제력이 결여되어 있음을 인정하는 것 외에 아무 것도 아니다.

따라서 우리는 북한의 지하교회가 ‘발각되지 않고 살아남은’ 것이 아니라 북한당국에 의해 ‘묵인되어 왔다’고 말하는 것이 좀더 상식적이고 사실에 맞는다고 생각한다. 그렇다고 하면 ‘지하’교회라는 용어도 사실은 잘못된 것이다. ‘지하’교회가 아닌 ‘지상’교회이기 때문이다.

나아가 이것은 소위 지하교회의 신앙적 성격과도 관련이 있다. 북한 당국이 교회를 묵인해왔다고 할 때, 여기에는 물론 전제조건이 있다. 그것은 포괄적으로 말해 교회가 ‘혁명사업’에 적극 동참하든지, 아니면 최소한 이에 걸림돌이 되어서는 안된다는 것이다. 만약 해방 후 일부 기독교 지도자들이 그랬던 것처럼 교회가 친미반공의 입장에 섰다든지 유산계급의 이익만을 도모했다고 하면 이는 당연히 박해의 대상이 되었을 것이다. 마찬가지로 이유로, 만약 북한의 교회가 당국의 묵인하에 지속되어 왔다고 하면, 이는 북한 교회가 이러한 ‘반동적’ 이념과 경향을 포기했기 때문에 가능했으리라는 것이 짐작되고도 남는다. 그러므로 북한의 ‘지하교회’가 해방 직후의 그러한 반공주의적 전통을 아직도 가지고 있으리라는 가정은 사실에 맞지도 않을 뿐 아니라, 앞으로의 건설적인 남북종교교류를 위해서도 매우 위험한 발상이 아닐 수 없다고 본다.

3. 북한의 기독교 정책은 변하고 있는가?

북한의 기독교 정책과 관련하여 마지막으로 지적되어야 할 점은, 특히 최근 들어 북한 내에서 반종교 선전이 현저히 약화되고 있을 뿐 아니라, 한 걸음 나아가 적극적인 '종교선전'이 상당한 정도로까지 목인되는 조짐이 보인다고 하는 것이다. 이러한 정책의 변화는 이미 70년대 초, 북한이 남한 내 반체제 종교인사들과의 통일전선을 강화하려 한 것에서 비롯된다고 할 수 있다. 이 때부터 북한 당국은 북한에 종교의 자유가 있음을 강조하고, 그 동안 잊혀져 있던 조선기독교도연맹 같은 종교단체를 전면에 등장시키기 시작했다. 그러나 이 때만 해도 이러한 표면적 정책변화는 알맹이 없는 선전에 불과하고, 다분히 대남 전술적 차원에서 추진된 것이라는 인상이 짙다.⁴¹⁾ 어찌튼 기독교와 공산주의의 관계가 이론적으로 명확히 규명되고 해명되지 않는 한, 북한의 이러한 태도변화는 근본적으로 설득력과 신뢰성을 결여한 것이었다.

41. 당시 북한에서 발표된 한 논편을 여기 인용하기로 한다.

... 반미구국 통일전선 운동에서 종교신자들과의 사업을 강화하여 그들과 연합을 실현하는 것은 남조선의 현실적 조건에서 매우 중요한 의의를 가진다. ...

남조선 종교계의 복잡한 사정은 노동계급의 당이 종교문제에 있어서, 특히 상층의 개별적 종교계 인사들과 일반 근로인민의 신도들에 대하여 계급성의 원칙에서 개별적으로 대하며 통일전선의 원칙에 따라 실천활동 속에서 검증하고 정확히 처리하여야 할 필요성을 제기한다. 위대한 수령 김일성 동지께서는 남조선 종교계의 구성상 특성을 과학적으로 분석하신 기초 위에서 단결할 수 있는 모든 종교신도들을 조국통일과 만파쇼 민주화의 기치 밑에 묶어 세운 데 대한 현명한 방침을 제시하시었다. ...

현시기 남조선에서 종교인들과의 통일전선은 만파쇼 민주화의 정치적 목표를 그 기초로 하여야 한다. 노동계급의 당은 이 정치적 목표 밑에 광범한 하층 신도들을 통일전선으로 묶어 세우며, 그 목표를 실현하기 위한 투쟁 속에서 그들을 각성시켜야 하며 적아(잘 자란 떡잎 - 필자 주)를 가려낼 줄 알고 상층 종교인들의 영향에서 벗어나도록 하며, 종교를 이용하려는 내외 원수들의 간계를 짓부수면서 다른 근로인민과 함께 당의 두뇌에 뭉치도록 하여야 한다. 이 과정에서 그들로 하여금 점차 종교교리의 허황성을 깨닫고 그 사회적 근원을 청산하기 위한 투쟁에 나서도록 하여야 한다. ... (허종호, 주체사상에 기초한 남조선 혁명과 조국통일 이론, 노동당출판사, 1976, 112-114쪽.)

사실 기독교와 공산주의는, 마르크스 이후 양자의 합일 내지는 조화의 가능성에 대한 수없는 논쟁이 있어왔음에도 불구하고, 근본적으로 반명제적인 존재론적 요소를 포함하고 있다. 결국 양자가 조화되기 위해서는 이러한 존재론적 요소 - 곧 무신론이나 유신론이나 하는 문제 - 를 무시한 채, 양자가 지향하는 이상적 사회상 또는 사회의 구조적 문제에 대한 양자의 인식과 처방에 초점을 맞출 수 밖에 없다. 해방신학이 그 단적인 예라고 할 수 있다. 그러나 기독교와 공산주의의 근본적 반명제성으로 인하여, 양자를 조화시키려는 이러한 노력들은 항상 전통주의자들의 반발을 사게 마련이다. 해방신학은 흔히 보수적 신학자들로부터는 ‘이단’으로, 교조적 공산주의자들로부터는 ‘수정주의’로 매도된다. 70년대 이후 북한의 종교정책에 중대한 변화가 감지되면서도 해방신학류의 이론작업을 찾아볼 수 없었던 이유는 이처럼 ‘정통’ 공산주의 이론 - 주체사상의 차별성이 강조되기 이전까지 북한은 마르크스주의의 가장 정통적 계승자임을 자처하고 있었으므로 - 이 기독교 교리와 쉽게 접목될 수 없다는 고민이 있었기 때문으로 보인다.

그러나 80년대 들어 북한의 교계에서는 북한의 정치이념과 기독교적 교리를 조화시켜보려고 하는 노력들이 조심스럽게 시도되고 있다. 아직까지 이론적으로 세련되지 않았을뿐 아니라 전통적 기독교도들의 공산주의에 대한 의구심을 해소하기에는 대단히 미흡한 것이 사실이나, 어쨌든 이것은 북한의 종교정책이 ‘종교선전에 대한 적극적 복인’의 방향으로 가고 있음을 시사하는 중요한 대목이라 아니할 수 없다.

이러한 상황변화는 크게 두 가지 요인으로 설명될 수 있다. 첫째는 80년대 이후 주체사상이 북한의 정치이념으로 확고하게 자리잡으면서 이의 기존 공산주의 이론들에 대한 차별성이 유독 강조되고 있다는 점이다. 주체사상의 이론적 집대성으로 간주되는 김정일의 “주체사상에 대하여”라는 논문을 보면, 주체사상이 마르크스의 유물론적 입장을 더욱 발전시켜 마르크스 이론에도 없던 사람과 역사에 대한 전혀 새로운 이론을 구축했다고 말한다. 마르크스의 유물론적 입장을 “발전”시켰다고 하지만, 주체사상에서는 관념론과 형이상학적 요소를 지닌 마르크스의 유물론적 입장이 상대적으로 덜 강조되는 대신 “사람과 역사에 대한 주체사상의 전혀 새로운 이론”이 전면부에 부각된다. 이에 따르면 사람은 자

주성과 창조성과 의식성을 가진 존재로, 이러한 주체적 입장에서 사회적 예측과 자연의 구속에서 해방되기 위한 투쟁을 지속적으로 전개해나가며, 이것이 곧 인류역사의 본질이라고 한다. 이것은 사실 정통 마르크스의 유물론적 입장에 대한 중대한 수정이라 아니할 수 없다. 왜냐하면 마르크스는 인간의 의식이 물질세계와 사회의 계급적 구조를 뛰어넘을 수 없다고 한데 비하여, 주체사상은 오히려 인간의 의식이 물질세계를 뛰어넘을 수 있다고 말하고 있기 때문이다. 이러한 유물론적 입장의 수정과 사람중심의 철학, 곧 인본주의는 공산주의 이론과 기독교 교리의 근본적 반명제성을 어느정도 해소하고, 공산주의자도 기독교인이 될 수 있다는 주장의 이론적 빌미를 제공했다.

두번째로, 80년대 이후 남북한 종교인사들간의 상호교류가 빈번해진 점을 지적할 수 있다. 특히 6공화국 이후 정부의 대공산권 문호개방 정책에 편승하여 남북종교인들간의 공식 비공식 접촉이 많아지고 있는데, 이러한 과정에서 공산주의와 기독교의 관계에 대한 이론적 문제들이 당사자들간에 자연스럽게 거론되고 있다. 특히 북쪽 기독교 인사들의 입장에서는 남쪽 기독교인들의 북한 정권과 공산주의에 대한 해묵은 의구심을 해소시키기 위해서라도 기독교의 교리가 공산주의 이론으로써 어떻게 정당화될 수 있는지를 적극적으로 표명해야 할 필요성이 있었다.

이러한 상황변화에 기초하여 최근 북한 기독교계에서 이루어지고 있는 기독교 변론의 이론적 작업은, 크게 두 개의 기본적인 질문을 중심으로 하고 있다고 보여진다. 첫째는 주체사상과 기독교가 어떻게 조화될 수 있는가 하는 것이고, 둘째는 통일에 대한 기독교적 원리가 무엇인가 하는 것이다. 전자를 기독교에 대한 소극적 변명과 관련된 것으로 - 다시 말해 기독교와 북한의 정치이념은 반명제가 아님을 밝히기 위한 것으로 - 본다면, 후자는 조국 통일의 대의명분으로 기독교를 정당화하기 위한 것으로 볼 수 있다.

먼저 주체사상과 기독교의 관계에 대하여는 지금까지 초보적이거나 대강 다음과 같은 이론적 체계가 제시되고 있다.

1. 종교에 대해 주체사상은 마르크스주의와는 다른 견해를 가지고 있다. 마르크스는 종교를 비과학적 세계관이라 하여 무조건 배척했으

나 주체사상은 인민의 정당한 이해와 요구를 반영하는 종교는 배척하지 않는다.

2. 종교와 주체사상은 모두 사람을 중시하고, 인간구원을 제일의 목표로 한다는 점에서 공통점이 있다.
3. 인간존재의 본질에 관한 문제에 있어서도 주체사상은 인간의 주체성과 창조성을 강조함으로써 종교 특히 기독교와 이해를 같이 한다.
4. 다만 차이라고 하는 것은 종교가 믿음과 사랑을 강조하고 절대자의 조력을 요구하는데 비하여 주체사상은 철저히 인간의 노력만을 강조한다는 점이다.⁴²⁾

여기서 주목할 것은, 주체사상이 이전의 마르크스주의와는 달리 종교를 무조건 배척하지는 않으나, 그 포용의 기준은 어디까지나 무산계급의 사회적 해방에 종교가 긍정적으로 작용하느냐 하는 실용성과 합목적성에 있다고 하는 점이다. 종교의 유신론이 과학적 세계관이나 아니냐 하는 것은 더 이상 문제가 되지 않는다. 그러나 이러한 견해는 엄격히 말해 기독교와 주체사상의 대화에 있어 가장 본질적인 문제 하나를 의도적으로 회피한 것에 지나지 않는다. 이 둘은 여전히 존재론적 세계관에 있어 궁극적으로 합치될 수 없는 상이한 요소들을 품고 있으며, 단지 회피함으로써 이러한 반명제성이 사라지지 않는다는데 '주체사상적 기독교'의 고민이 있다. 과연 이러한 내재적 모순이 앞으로 어떻게 이론적으로 해소될 것인지, 또는 끝내 해소될 수 없을 것인지, 하는 것은 좀 더 시간을 두고 지켜보아야 할 것이다.

다음으로 기독교와 통일에 관한 문제이다. 이 주제는 이론적으로 별다른 위험성이 없을 뿐 아니라, 기독교와 주체사상간의 관계라고 하는 대단히 조심스러운 주제로부터 관심을 돌릴 수 있다는 점, 그리고 남쪽의 진보적 기독교계와의 통일전선적 연계를 위해 아주 유효한 수단이 될 수 있다는 점에서 북측 기독교 인사들에 의해 매우 적극적으로 다루어지고 있다. 한마디로 현재 북한에서 기독교는 '통일에 이바지할 수 있다'는 명분 하나로 정당화되고 있으며, 남

42. 한국기독교교회협의회 통일문제연구원 편, 한국교회 통일문제 주요 자료집, 39-40, 129-130 쪽에 나와 있는 김영철 조평통 선임연구원과 황장엽 노동당 서기의 발언 참조.

북 기독교 인사들의 공식 비공식 접촉에서도 ‘기독교와 통일’이라는 문제가 거의 유일한 주제로 다루어지고 있는 느낌이다.

기독교와 통일의 관계에 대해서는 별로 긴 설명이 필요치 않다. 조선기독교도연맹 평양시 부위원장이라고 하는 김운봉 목사의 “예수 그리스도 안에서 하나가 되자”라는 설교를 예로 들어보자. 그는 분열 - 하느님과 인간, 인간과 인간, 민족 내부, 민족간의 분열을 막론하고 - 이야말로 하느님에 대한 가장 큰 죄악이고, 분열을 극복하고 통일을 이루는 것은 곧 기독교도의 사명이라고 말한다. 조국의 통일도 마찬가지이며, 조국의 통일은 조선의 모든 기독교인들이 무엇보다 앞서 노력해야 할 신앙적 의무이다. 그런데 지금 조국이 분열된 것은, 혹자가 말하듯 하느님의 섭리도, 민족이 죄를 지었기 때문도 아니다. 화근은 오직 “침략과 약탈, 착취와 억압, 살인과 도적, 간음과 협잡 등등 죄악중의 죄악을 다 저지르고 있으며 도저히 용서치 못할 범죄를 거리낌없이 구상하고 조작하고 자행하고 있는 현세 악마들의 소행”에 있으며, 이 악마들이란 곧 “침략적 외세와 그의 노복들, 안팎의 분열주의자들”에 다름 아니다.⁴³⁾ 이러한 “악마들”을 물리치고 조국의 통일을 이루는 것은 곧 “하느님의 명령이고 민족의 일치한 절규”⁴⁴⁾이며, 통일은 7.4 남북 공동성명에 나와있는대로 “자주, 평화통일, 민족대단결”의 원칙에 기초하지 않으면 안된다.⁴⁵⁾ 또다른 설교에서 그는 구약시대 이스라엘이 남북으로 분열된 예를 들면서, 이스라엘 민족이 분열과 바빌론 유수라고 하는 민족적 비극에 처하게 된 이유는 그들이 “외세에 의존했기 때문”이라고 말한다. 그의 설교를 찬찬히 뜯어보면, 조국분단의 원흉은 “제국주의자들과 그들의 앞잡이들”이고, 온 민족이 단결하여 이들을 물리치고 통일을 이루자고 하는, 그들의 상투적인 조국통일 선전이 기독교적 언어로 교묘히 분사되어 있음을 알 수 있다. 비단 김운봉 목사 뿐만이 아니고 지금까지 알려진 북한 기독교계 인사들의 대내외적 발언이나 설교들은 압도적으로 ‘기독교와 민족통일’을 가장 중요한 주제로 다루고 있다. 또한 이러한 주제와 주장이 남한 내의 진보적 교계에서 폭넓은 반응과 호응을 얻고 있다고 볼 때, 앞으로도 북한은 ‘기독교와 통

43. 김운봉, “예수 그리스도 안에서 하나가 되자,” 북한교회의 목사들은 무엇을 어떻게 설교할까?, 33쪽.

44. 같은 책, 36쪽.

45. 같은 책, 36쪽.

일'의 종교선전을 대내외적으로 더욱 강화해나갈 것으로 판단된다.

결론적으로, 우리는 북한의 기독교정책을 어떻게 평가해야 하는가? 과연 북한은 해방후 지금까지 종교말살의 정책을 추구해왔는가? 만약 그렇다면 최근 이러한 정책이 중대한 정도로 수정되고 있는가? 앞으로 북한이 필연적으로 개방의 압력을 받고 또 그러한 방향으로 나아간다고 할 때, 과연 북한의 종교정책은 어떻게 변할 것인가? 여기 대해 우리는 다음과 같이 말할 수 있을 것이다.

첫째, 해방후 지금까지 북한의 종교정책은 종교금지와 말살이 아닌, '종교개조'가 기본적인 목표였다. 다만 이러한 '종교개조'는 전통적 교리의 중대하고도 근본적인 수정을 전제하는 것이므로 그 과정에서 필연적으로 전통적 교세, 나아가 교세 자체가 현저하게 위축되었다. 이러한 '종교개조' 작업이 국가적 차원에서 지속적으로 이루어진 결과 현재 북한의 종교, 특히 기독교는 해방 당시의 순수복음적이고 반공적인 전통을 거의 상실했다고 보여진다.

둘째, 최근 북한에서 종교선전의 자유가 확대되는 것은 분명한 사실이다. 그러나 여기에는 '주체사상의 이념과 통일의 실현에 이바지할 수 있는 종교만을 선전할 수 있다'고 하는 뚜렷한 원칙이 있다. 무제한적 종교선전의 자유는 지금까지도 그랬거니와 앞으로도 법적 제도적 수단들로써 엄격하게 제한될 것이다. 또한 '미신적, 반공적, 제국주의적' 종교에 대한 반선전은 종교선전 자유의 확대와 더불어 더욱 강화될 것이다.

셋째, 개방화와 더불어 종교선전의 자유 허용이 체제에 위협을 가져오지 않도록 이를 통제하기 위한 적극적 노력이 있게 될 것이다. 물론 이것은 종교선전 그 자체를 제한하는 방법으로써가 아니라, 종교선전의 내용을 국가가 관리하고 동시에 반종교선전을 국가적 차원에서 강화하는 방법으로 이루어지게 될 것이다. 북한 당국은 무조건적인 종교금지와 탄압이 반시대적일뿐 아니라 그 효과도 기대할 수 없으리라는 것을 명백히 인식하고 있다고 본다. 결국 종교는 허용하되 이의 부정적 파장이 최소화되도록 하면서, 오히려 이를 국내외적 정치목표 추구에 이용하는 여러 수단들을 강구하게 될 것이다.

IV. 남북 종교교류의 현황 및 전망

현재 남북간 기독교 종교교류는 크게 두 개의 방향에서 전개되고 있다고 보여진다. 첫째는 남한의 진보적 교계 - 주로 한국교회협의회(KNCC)⁴⁶)를 중심으로 벌이고 있는 '기독교 통일운동'과, 이의 일환으로 추진되는 북한 교계와의 대화이다. 우리가 이를 '기독교 통일운동'이라 부르는 것은 대화의 주제가 남북의 기독교인들이 조국통일을 위해 무엇을 해야 할 것인가라는 하나의 질문에 모아지기 때문이다. 다른 하나는 보수 교계가 벌이고 있는 '북한선교운동'이다.

'기독교 통일운동'과 '북한선교운동'은 단순히 통일과 선교라는 지향목표의 차이를 말하는 것이 아니고, 북한의 종교정책, 북한 교회의 실제, 통일의 의의와 방법에 대한 총체적 입장의 차이를 대변한다. 본 장에서는 지금까지의 논의를 바탕으로 기독교 통일운동과 북한선교운동의 현황 및 본질을 분석하고, 양자의 입장을 상호 비교 비판하며, 이러한 종교교류가 앞으로의 남북관계 그리고 조국통일의 앞날에 미칠 영향을 고찰해보기로 한다.

1. 기독교 통일운동

가. 배경

1980년대 들어 본격화된 기독교 통일운동 및 남북교회의 만남은 크게 다음의 두 가지 대내외적 요인에 의해 촉발되었다. 첫째는 1979년 10.26 사건 이후 12.12 군부 쿠데타, 민주화 운동, 광주 시민항쟁, 군부정권 수립으로 이어지는 일련의 국내 정치정세의 변화이다. 특히 광주 시민항쟁과 군부 독재정권의 출현은 70년대 반체제 민주화운동에 진력하던 진보 교계가 그 운동의 방향을 통일운동으로 급전환하게 하는 계기가 되었다. 그것은 한국 정치의 비민주성이 독

46. 한국 개신교회는 70년대 이후 교회의 '사회선교적' 사명을 강조하는 진보교계와 '탈정치적 순수복음주의'를 지향하는 보수교계로 양극화의 길을 걸어왔다. 한국교회협의회(KNCC)와 한국기독교총연합회(한기총)가 양 진영의 입장을 대변하는 기구이다.

재자의 사망이나 정권의 교체만으로는 치유될 수 없는 하나의 구조적 문제이며, 조국 분단이 바로 그러한 “구조악의 뿌리”라는 인식의 변모에 기인한다.⁴⁷⁾ 이러한 인식의 변화를 기초로 교회는 선교의 모든 역량을 분단극복과 평화지향의 통일운동에 모으기로 결심하였으며, 이 운동을 주도해나갈 한국교회협의회(KNCC) 산하에 통일문제연구위원회를 설치하고 (1983.9) 세미나를 개최하는 등 준비작업을 벌여나가기 시작하였다.

1988년 2월 29일 발표된 “민족의 통일과 평화에 대한 한국 기독교회 선언”⁴⁸⁾은 그 동안의 통일논의를 집대성한 것으로 볼 수 있다. 이 선언은 조국분단에 교회가 증대한 책임이 있었음을 반성하고, 조국의 평화통일을 위해 앞으로 한국 교회가 앞장서 주체적 역할을 할 것을 다짐하였다. 또한 7.4 공동성명에 나타난 자주, 평화, 민족대단결의 원칙, 인도주의적 남북교류의 우선적 시행, 통일논의에 민중의 참여라는, 민족통일을 위한 한국교회의 기본원칙을 천명하고, 남북 평화협정 체결, 주한미군 철수, 군사력 감축, 핵무기 철수 등 남북한 정부에 대한 건의사항들을 채택하였다. 마지막으로 1995년을 “평화와 통일의 희년(僖年)”⁴⁹⁾으로 선포하고 모든 교회가 연대하여 ‘희년을 향한 대행진’을 벌이기로 하였으며, 북한교회의 동참을 위해 북한교회와의 접촉을 강화해 나가기로 했다.

“민족의 통일과 평화에 대한 선언”에 북한교회가 언급된 것은 주목할만한 사실이다. 기독교 통일운동은 통일을 위한 구체적 행위로서 남북간 교회의 교류확대를 1차적 목표로 삼고 있다. 이것은 그 동안 장막에 가려있던 북한 교

47. 박종화, “한반도 통일을 위한 남북교회의 실천,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 2쪽.

48. “민족의 통일과 평화에 대한 한국기독교회 선언,” 형상사 편집부 편, 교회도 하나 나라도 하나, 244-258쪽.

49. ‘僖年’이란 구약 레위기 25장에 근거를 두는 것으로, 고대 이스라엘에서는 매 50년을 희년으로 정하고 동쪽으로서 남의 종살이하는 이들을 자유민으로 놓아주는 풍습이 있었다. 1995년은 조국 분단 50년이 되는 해이므로 이 해를 ‘통일의 희년’으로 선포한다는 의미는 이 해에 조국통일을 이루기 위하여 교회가 노력한다는 것이다. ‘통일의 희년’ 운동은 현재 기독교 통일운동 측에서 가장 역점을 두고 추진하는 남북 종교교류사업이며, 지금은 남한의 범교계적 운동으로 확산되어 ‘95년희년대성회 준비위원회’라고 하는 범교파적 기구가 결성되어 있다. 한국기독교장로회총회 교육원 편, 민족의 희년을 향한 행진 (한신대학출판부, 1993); 홍재철, “95년 희년통일 과연 이뤄질 것인가,” 신앙계, 329호 (1994.9), 48-53쪽 참조.

회의 모습이 80년대 들어 조금씩 밖으로 드러나기 시작한 사실과 밀접한 관계가 있다.

70년대 말부터 ‘해외 남북기독교자 회의’라는 이름의 재외 기독교학자들과 북한 기독교계 인사들과의 만남이 비인과 헬싱키 등에서 수차례 이루어졌고, 이에 참여한 일부 재외 학자들이 1982년 북한을 직접 방문하여 북한 교계 지도자들과 대화를 가졌다.⁵⁰⁾ 특히 재미 교포 김성락 목사와 홍동근 목사의 방북은, 이들이 목사의 신분으로 방북한 최초의 인사들이라는 점에서 교계에 큰 파문을 불러 일으켰다. 김성락 목사는 김일성과 면담하면서 ‘종교’를 주제로 그와 대화를 나누었고,⁵¹⁾ 1981년 방북한 홍동근 목사는 조선기독교도연맹 소속 원로 목사들을 면담하고 그들의 주선으로 평양의 한 가정교회 예배에 참석하기도 하였다.⁵²⁾ 북한에 기독교가 아직 살아 있다는 이들의 전언은 한 마디로 대단히 충격적인 것이었다. 때마침 통일운동의 구체적 방안을 모색하던 교계는 세계교회평의회(WCC)를 통하여 북한 교회와의 직접 접촉을 시도하였으며,⁵³⁾ WCC의 중재로 마침내 1986년 스위스 글리온(Glion)에서 남북 기독교 인사들간의 역사적인 첫 대면이 이루어졌다.

나. “한반도의 평화와 통일을 위한 글리온 선언”, 1988/11/25

한국교회협의회(CCK)의 중재요청을 받은 세계교회협의회(WCC)는 1985년과 86년 대표단을 잇따라 북한에 파견하여 교계 인사들을 접촉하고 남한 교계와의 만남을 주선하였다. 이의 결실로 1986년 9월 스위스 글리온에서 북한의 조선기독교도연맹을 대표하는 6인과 한국교회협의회 대표 6인이 WCC의 한 세미나에서 회동하였다. 이 첫 모임에서 친교 이상의 구체적 성과는 없었으나, 양측은 이후에도 WCC

50. 이들의 북한방문기가 양은식 외, 분단을 뛰어넘어 (증원문화, 1988)에 수록되어 있다.

51. 김광수, 북한기독교탐구사, 387쪽 참조.

52. 홍동근, 미완의 귀향일기(상, 하) (한울, 1988). 동 방문기는 1988년에야 국내에서 출판되었으나 그의 방북소식은 이미 국내에 널리 알려져 있었다.

53. 1984년 10월 일본 도잔소에서 개최된 WCC 회의에서 한국교회협의회는 “방문 혹은 다른 접촉형태를 통해 북한에 있는 교회, 기독교인들과의 ... 관계개선을 촉진시킬 것”을 WCC에 공식 건의하였다. “분쟁의 평화적 해결에 대한 전망 - 도잔소 협의회의 보고와 건의안,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 17쪽.

를 통한 대화를 계속, 1988년 11월 글리온에서 재차 상봉하였다.

글리온 2차 모임에서는 남북교회간의 교류와 연합 통일운동에 대한 좀 더 구체적인 논의가 이루어져 이의 결실로 “한반도(조선반도)의 평화와 통일을 위한 글리온 선언”이 채택되었다. 동 선언의 핵심은 8개의 조국 평화통일을 위한 “건의” 사항인데, 주요 내용은 다음과 같다.

- 1) 1995년을 ‘통일의 희년’으로 선포한다. 남북교회는 95년까지 매년 8월 15일 전주를 ‘통일의 희년주간’으로 지키고 양측이 합의한 기도문을 희년주간 행사에 사용한다. (1항).
- 2) 1972년 남북공동선언에서 합의된 “자주, 평화, 민족대단결”이라는 조국통일 3대 원칙을 지지 (2항)
- 3) 정전협정의 평화협정으로의 대체, 불가침선언, 미군 및 한반도 배치 핵무기 철거 (6항).
- 4) 군사적, 정치적 대결상태를 외면한 남북교류 반대 (7항).⁵⁴⁾

글리온 선언은 위의 네번째 항목을 제외하고는 “민족의 통일과 평화에 대한 한국기독교교회 선언”에 그 대강이 이미 제시된 것이다. 인도주의적 차원에서의 남북교류 확대 문제는 이의 우선적 추진을 주장하는 남쪽의 입장과 정치군사적 대결상태의 청산이 우선되어야 한다는 북측의 입장이 맞서 결국 양자가 동시에 추진되어야 한다는 쪽으로 합의가 이루어졌다.

다. 글리온 회합 이후의 남북교회 접촉

글리온 선언 이후 남북 교회는 주로 세계교회협의회 및 이의 각국 지부, 그리고 해외 한인 기독교단체들을 통하여 접촉을 계속해나갔다. 북한 교계 대표는 물론 조선기독교도연맹 소속 인사들이고 남쪽은 한국교회협의회 인사들이 주동적 역할을 하였다. 우선 1989년 4월 미국 수도 워싱턴에서 ‘조선/한국의

54. “한반도(조선반도)의 평화와 통일을 위한 글리온(Glion) 선언,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 28-30쪽.

평화.통일을 위한 협의회' 55)가 열려 조선기독교도연맹과 한국교회협의회가 남북에서 조국 평화통일을 촉구하기 위한 합동회의를 남북에서 개최하기로 원칙적인 합의를 보았다.

1989년 9월, 일본 동경에서 “동아시아의 평화에 관한 교회의 사명” 회의에 남북 교계 인사들이 참석, 글리온 회합에서 합의된 ‘통일 희년’ 운동의 구체적 방안들과 남북교회의 상호방문 방안에 대해 협의하였다. 56) 1989년 7월에는 재일 대한기독교회 총회 주최로 동경에서 제1차 “조국의 평화통일과 선교에 관한 기독교자 도교회의”가 열렸다. 57) 이 모임은 1990년과 1992년 2,3차 회의가 열렸는데, 참가인원과 규모가 이전보다 크게 확대되었다. 이 때에는 소위 정통 교단 소속 인사들도 많이 참석했는데, 이는 많은 정통 교단들이 교회협의회 “통일의 희년” 운동을 지지하고 이에 동참하기로 결정한 결과이다. 그러나 지금까지 북한 교회와의 접촉을 주도해온 한국교회협의회는 2,3차 모임에 참석하지 않았다. 58)

한편 개인적 차원에서의 교류도 활발히 추진되어, 황준근, 조동진,곽선희 등의 교계 인사들이 방북, 북한교회와 정치 지도자들을 면담하였다. 1989년에는 문익환 목사가 적법절차 없이 방북하여 내외에 큰 파문을 일으킨 바가 있다. 1992년 1월에는 한국기독교교회협의회 권호경 총무가 조선기독교도연맹의 초청을 받고 정부에서 정식 허가를 얻은 후 방북, 김일성을 면담하고 평양 봉수교회에서 설교하였다. 김일성은 이 자리에서 한국교회협의회 총회에 북한 대표단의 파견을 약속하였다.

55. 박종화, “남북교회 상봉기3 - 한반도의 평화.통일을 위한 워싱턴 협의회 배경,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 46-50쪽 참조.

56. NCC 통일위원회, “남북교회 상봉기4 - ‘동아시아의 평화에 관한 교회의 사명’ 회의 참가 보고,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 51-53쪽 참조.

57. 재일대한기독교회총회 남북선교연구위원회 편, 평화통일과 그리스도인의 역할 : 조국의 평화통일과 선교에 관한 기독교인 동경회의 (형상사, 1990) 참조. 이 모임에는 북한에서 고기준 목사를 비롯한 조선기독교도연맹 대표 5인, 남한에서는 교회협의회, 대한기독교장로회(기장), 대한예수교장로회의 통합,대신 교단, 기독교대한감리회 대표들이 주로 참석하였다.

58. 재일대한기독교회 총회 평화통일선교위원회 편, 평화통일과 한(조선)반도 선교 : 제 2,3회 조국의 평화통일과 선교에 관한 기독교자 도교회의 (형상사, 1994) 참조. 교회협의회 대표가 불참한 대신 보수교단으로 알려진 대한예수교장로회 교신 교단과 기독교 하나님의 성회 대표가 참석하였다.

1992년 2월 10일, 한국기독교교회협의회와 조선기독교도연맹 대표들은 판문점에서 회동하여, 15일부터 열리는 한국기독교교회협의회 총회에 북한 교계 대표 10명이 참가하는 문제를 협의, 체류일정과 조건 등에 완전히 합의하였다. 이것은 분단 이후 남북 교회가 한반도 안에서 처음 서로 만나는 역사적 모임이 될 것으로 기대되어, 남한 교계는 범교단적으로 대규모 환영단을 구성하는등 이를 준비했으나, 북한 대표단의 돌연한 방문 취소로 모임이 무산되고 말았다.⁵⁹⁾ 이 모임이 무산된 뒤에도 남북 교계는 제3국에서 수차례 회동하여 상호방문에 관해 협의하였으나 아직까지 뚜렷한 진전을 보지는 못하고 있다.

최근의 상황을 보면 지금까지 활발히 추진되어온 남북교회의 통일운동이 어떤 한계에 와 있는 듯한 느낌을 준다. 제2,3차 도쿄 회의의 '결의문'을 보면, 남북 종교교류에 관한 일반적 원칙들만이 재천명되었을 뿐, 통일의 희년, 남북교회의 상호방문 등 구체적인 문제에 있어서는 별다른 진전이 없다. 특히 제3차 회의에서는 지금까지 남북교회의 접촉에 주동적 역할을 해오던 한국교회협의회가 불참하였다. 커다란 관심 속에 추진되던 남북교회의 상호방문도 벽에 부딪혀 있다.

이것은 최근 남북관계가 경색되는 상황변화와 관계가 있는 것으로 보이지만, 다른 한편으로 남북교회의 교류운동이 남쪽에서 북한교계가 기피하는 보수교단으로 주도권이 넘어가면서, 통일이 아닌 북한선교의 차원에서 교류가 추진되는데 대해 지금까지 이를 주도해오던 북한 조선기독교도연맹과 남한의 한국기독교교회협의회와의 관심이 크게 약화된 것도 주요한 요인으로 지적할 수 있을 것 같다.

2. 북한선교 운동

가. 배경

59. 북측은 방한 예정일 하루 전에 갑자기 방한 취소를 통보하였는데, 표면적 이유는 남한 정부가 양측이 합의한 신변보장각서를 넘겨주지 않았기 때문이라고 하였다. 이에 앞서 통일원은 북한 대표단의 방문허용을 철회한데 대해 북한 측이 대표단 구성과 기술적 문제에 있어 양측의 합의사항을 지키지 않았으며, 이는 총회참석을 고의로 거부하려는 것으로밖에 볼 수 없다고 발표하였다.

한국교회의 북한선교 운동은 '통일운동'과 더불어 현재 남북간 종교교류의 다른 한 큰 갈래이다. 여기에서 '선교'라 함은 비기독교인들에게 기독교의 복음을 전파하여 기독교인으로 개종시키는 것을 말하며, 흔히 '전도'라는 말과 같은 의미로 사용된다.⁶⁰⁾ 그러므로 북한선교운동이라 함은 북한주민들을 기독교인으로 개종시키려는 목적 하에, 방송, 책자우송, 해외에서의 인적교류, 선교사 파송 등, 북한 지역으로의 기독교 교리 전파를 위한 제반 활동으로 정의된다.

한국교회의 북한선교 운동은 아주 일찍부터 있었던 것으로 짐작되지만, 이것이 조직적이고 대규모적으로 시작된 것은 아무래도 80년대에 들어서면서부터이다. 여기에는 다음과 같은 상황적 배경이 있다.

먼저 80년대 이후 북한교회의 실상이 외부에 조금씩 드러나기 시작했다는 사실이다. 특히 북한 '지하교회'의 존재가 사실로서 확인된 것은 북한선교운동에 구체적 방향을 제시하고 이의 열기를 확산시키는데 크게 공헌하였다. 현재 북한선교운동은 이 '지하교회'들에 대한 지원을 강화하여 이를 기반으로 북한교회를 '재건'하는 쪽으로 노력이 집중되고 있다.

두번째로는 80년대 후반 공산권의 몰락과 전세계적인 개방화의 물결이다. 이것은 북한선교에 있어 다음의 두 가지 중요한 의미가 있는 것으로 이해되었다. 먼저 공산권 몰락에 기독교의 관계에 관한 것이다. 교회는 소련과 동구 공산권의 몰락, 그리고 중국의 개방화를 공산주의에 대한 기독교의 승리로 보았다. '철의 장막을 넘어' 복음을 전파해온 교회의 노력과, 공산정권의 가혹한 탄압 속에서도 공산권내 지하 '카타콤' 교회가 벌여온 순교자적 투쟁이 결국 공산주의라는 거대한 '적그리스도'를 무너뜨리게 되었다는 것이다. 이것은 북한선교운동에 있어서도 이것이 결국 북한에서 '복음의 승리'를 가져올 것이라는 믿음을 확인시켜주는 의미가 있었다.

60. 비판론자들은 '선교'와 '전도'의 개념을 구분하여 '전도'란 미신자, 불신자들에게 기독교의 교리를 전하는 것이고, '선교'란 "인간의 파괴된 하나님의 형상을 복원시켜주는 활동"(한완상, "민족의 동질성 회복과 한국교회의 사명," 남북교회의 만남과 평화통일신학, 371쪽)이라고 정의한다. 북한 '전도'를 목표로 하는 북한선교운동은 '선교'의 개념 자체를 잘못 이해하고 있다는 것이다.

두번째로, 공산권의 몰락과 개방화로 북한으로의 직접적 접근이 훨씬 용이해졌다는 사실이다. 금단의 지역이던 동구권에 선교사들이 진출할 길이 열렸고 이 곳에 나와 있는 북한 관리나 주민들을 직접 만나 '전도' 하는 유력한 북한선교의 방법이 제시되었다. 특히 북한과 인접한 연해주 및 만주 지역의 개방화는 이 곳이 북한선교의 직접적 교두보가 될 수 있다는 점에서 크게 고무적인 일이었다. 현재 북한선교를 추진하는 대부분의 단체들이 이 곳에 북한선교의 거점을 마련하고 북한 지하교회와의 직, 간접적 접촉을 시도하는 노력을 계속하고 있다.

나. 현황

현재 한국의 거의 모든 개신교파들과 주요교회들이 산하에 각종 북한선교 기구들을 두고 있으며, 초교파적이고 사조직적인 성격을 갖는 북한선교 단체들도 다수 존재한다.⁶¹⁾ 이들의 활동 역시 숫자만큼이나 다양하여, 라디오를 이용한 대북방송선교에서부터 풍선을 이용한 비라(전도지) 살포, 만주 및 연해주 교포들을 통한 간접선교, 성경보내기, 유학생등 해외거주 북한주민들에 대한 선교, 극히 예외적이기는 하지만 잠입을 통한 직접선교 등의 활동을 벌이고 있다. 한국교회의 북한선교 운동은 통일된 구심점이 없이 각 교파나 단체들이 독자적으로 수행하고 있으며, 한국 개신교회의 분파적이고 독립적인 성향으로 미루어 앞으로도 이러한 추세는 계속될 전망이다.

현재 한국교회의 북한선교 운동은 가히 '열풍'이라 할 수 있을만큼 열기가 고조되어 있다. 비록 북한사회의 전례없는 폐쇄성으로 인하여 아직까지 뚜렷히 나타난 성과는 없지만, 북한선교 운동은 분명 폭발적인 잠재력을 가지고 있다. 과연 북한선교 운동은 앞으로의 남북관계와 통일에 어떤 영향을 줄 것인가? 이 중요한 질문에 대답하기 위해서는 북한선교운동의 현황과 본질, 목적 등에 대한 고찰이 선행되어야 할 것이다.

현재 북한선교운동을 벌이는 단체나 조직은 1) 라디오 방송기관 (현재

61. 1988년 10/23자 기독교 연합신문은 21개의 주요 북한 및 공산권 선교관련기관들을 열거하고 있는데, 비공식적이고 소규모적인 모임들을 합치면 현재 북한 선교관련 기구는 전국적으로 수백개에 이를 것으로 추정된다.

극동방송, 아세아방송, 기독교방송이 있음) 2)교파적 또는 개교회적 북한선교단체 3)초교파적 선교단체 4)북한선교 연구기관 5)범교파적 북한선교 캠페인 등으로 크게 나누어볼 수 있다. 현재 개신교회의 북한선교운동을 총괄하는 중앙조직은 결성되어 있지 않다. 비공식적으로 라디오 방송기관들이 개신교회의 북한선교운동을 총체적으로 대변하는 인상인데, 이는 방송선교의 뛰어난 효용성에도 불구하고 각개 교파나 교회가 단독으로 방송사의 설립을 추진하는 데에는 재정 등 여러 장애요인들이 있기 때문이다. 방송을 제외하면 1988년 서울 영락교회에서 출범한 “북한사랑” 캠페인(LNK, Love North Korea)⁶²이 있는데, 이에 대한 한국교회의 참여는 비교적 미미한 편이다. 대부분의 북한선교 조직들은 상호 독립적으로 업무를 추진하고 있으며, 이들간의 통합되지 않은 업무수행으로 인하여 상호간에 종종 불필요한 경쟁과 갈등이 야기되기도 한다.

현재 이들 북한 선교기관들이 벌이는 주요 사업들을 보면 다음과 같다.

. 방송선교 : 주로 라디오 방송을 이용한 선교활동을 말한다. 방송선교는 현재 여건으로 가장 현실적이면서도 최대의 효과를 기대할 수 있는 방법으로 인식되어, 개신교회들이 역점을 두고 추진하는 사업이다. 현재 극동방송(FEBC-HLAZ), 아세아방송(FEBC-HLKX), 기독교방송(CBS)이 이에 관계하고 있으며, 한국방송공사(KBS) 사회교육방송도 비정기적으로 북한선교를 위한 기독교 프로그램들을 방송하고 있다. 극동방송의 “생명줄 던져”, 기독교방송의 “복음은 어둠을 뚫고”, “통일의 그날까지”와 같은 오직 북한선교를 목적으로 하는 프로그램들이 없는 것은 아니지만, 대개는 일반 기독교인 대상 프로그램이 북한지역으로도 자연스럽게 흘러들도록 하는 방법을 취하고 있다. 이들 방송들은 전파전달 가능지역이 매우 넓어 사할린, 만주에서도 청취할 수 있으며, 전파교란이 없다면 대부분의 북한지역에서 간단한 수신장치로 청취가 가능할 것으로 보고 있다.

62. LNK '88 캠페인은 공산권 선교를 목표로 하는 미국의 '열린문 선교회'(Open Doors)가 중국선교를 위해 벌여온 LRC(Love Red China) 캠페인에서 암시를 얻어 한국의 '모퉁이들 선교회'라는 한 공산권 선교단체가 열린문 선교회와의 협조하에 개최하였다. 북한도 북음회하라(은석는장, 1989)에 LNK '88 대회의 주요강연이 수록되어 있다.

. 해외 교포들을 통한 간접선교 : 현재 남북간의 왕래가 자유스럽지 못한 현실에서 북한으로의 접근이 비교적 용이한 해외 교포교회, 특히 만주와 연해주 교포교회들을 이용한 간접선교가 적극 추진되고 있다. 북한에 왕래하는 교포 기독교인들이 북한에서 선교활동을 할 수 있도록 교육과 재정 지원을 하는 사업, 이들을 이용하여 북한에 성경과 물자를 보내는 사업 등이 추진되고 있다.⁶³⁾

. 해외 거주 또는 여행중인 북한주민들에 대한 선교활동 : 현재 구소련, 동구 등에 많은 수의 선교사들이 파송되어 있으며, 이들이 유학생, 공관원, 상사 주재원 등 동지역 거주 북한주민들에게 선교활동을 벌이고 있다. 얼마전 귀순한 강명도(북한 정무원 총리 강성산의 사위로 알려진)가 동구여행시 한 해외선교단체의 수련회에 참석했다고 증언한 바가 있다.⁶⁴⁾ 또한 국제 체육행사나 무역거래상 접촉하는 북한 주민들에 대한 선교활동도 활발하게 이루어지고 있다.

. 비라(전도지) 살포 : 휴전선 부근에서 바람이나 조류를 이용하여 북한에 소형 비라(전도지)들을 살포하는 방법이다. 주로 기구(풍선)를 이용하는 방법이 사용된다.

. 직접선교 : 아주 드문 예이기는 하지만 선교사들이 만주나 러시아 국경을 통하여 직접 북한을 왕래하며 선교를 하는 사례들이 보고되고 있다.⁶⁵⁾ 또한 북한선교운동에 동조하는 몇몇 해외 기독교 인사들이 북한

63. 필자는 '모퉁이들 선교회'라는 한 북한선교단체 관계자와 전화면담을 한 적이 있는데, 그는 모퉁이들 선교회가 북한으로의 성경반입, 북한의 '순교자' 가족들에 대한 재정 지원 사업을 벌이고 있다고 하였다. 사업의 자세한 내용은 언급하지 않았으나, 만주에서 북한을 왕래하는 이들을 통해 이러한 사업들이 이루어지고 있는 것으로 믿어진다.

64. 조선일보, 1994. 7. 30.

65. 박완신, 통일의 그날, 207쪽; 이선규, "5만 기독교인 수용소에 갇혀 있고 생계 위해 국경 매춘 성행하고 있다," 신앙계, 1994년 8월호, 42-44쪽. 이선규의 글은 '김 기석 장로'라는 가명의 한 선교사가 "비밀루트를 통해 북한을 여러차례 왕래하며 지하 선교활동을 벌여오고 있는" 사례를 보고하고 있다. 대한민국 국적자는 북한방문시 반드시 정부의

을 공식 방문하여 선교의 기회를 탐색하는 노력을 기울이고 있다.⁶⁶⁾

이상에서 보듯이 북한선교운동은 큰 관심과 열기에도 불구하고 아직은 ‘간접선교’의 단계에 머물러 있으며, 현재까지는 대단한 성과를 거두지 못하고 있다고 할 수 있다. 그렇지만 한국교회가 북한선교를 자신에게 주어진 ‘최대의 과제’로 인식하는 한, 북한 개방화 등 여건의 변화에 따라 북한선교운동은 언제든지 폭발적으로 증폭될 잠재력을 가지고 있으며, 이것은 앞으로의 남북관계나 조국통일에 엄청난 영향력을 가지게 될 것이다.

3. 평가 및 전망

기독교 통일운동과 북한선교운동은 비단 일견 ‘통일’과 ‘선교’라는 독립된 목표들을 지향하는 듯하나, 남북 종교교류의 기본전제와 방법론, 나아가 추구하는 목적 그 자체의 정당성에 관한 입장의 차이가 현격하며, 따라서 앞으로 이 둘 사이에 남북종교교류의 방향을 둘러싸고 갈등이 심화될 가능성이 매우 크다.

가. 반공 캠페인으로서의 북한선교운동

먼저 기독교 통일운동의 관점에서 북한선교운동을 평가해보기로 한다. 기독교 통일운동의 목표는 조국통일이며, 남북간 종교교류는 이의 실현을 위한 하나의 방편으로 이해된다. 따라서 남북 종교교류의 평가기준은 그것이 조국의 평화통일에 기여할 수 있느냐 하는 데에 있다.

북한선교운동이 조국의 평화통일에 기여할 수 있는가? 통일운동의 입장

허가를 얻도록 되어 있으므로, 만약 사실이라면 이러한 ‘북한잠입 선교’는 명백한 불법 행위가 될 것이다. 이러한 이유로 실제로 선교사들의 북한잠입 사례가 있는지에 대해서는 소문만 있을뿐 사실여부를 확인하는 것이 쉽지 않다.

66. 이정근, 주님! 평양에도 계셨네요 (광희, 1991); 박요한, 평양의 낮과 밤 (부흥출판사, 1989) 이정근은 평양 방문시 노상에서 북한주민을 상대로 “직접전도”에 나서 “성공한” 예를 들면서 한국교회가 북한선교를 위해 “전도특공대”를 육성하여 파견할 것을 권고하고 있다. 이정근, 위의 책, 237-238쪽.

에서 볼 때 그 대답은 명확히 부정적이다. 그 이유는 크게 다음의 두 가지로 요약될 수 있다. 첫째는 북한선교운동의 궁극적 목표가 통일이 아닌 '북한에의 복음전파'라는 것이다. 통일은 이 과정에서의 '부산물'로 이해된다. 둘째는 북한선교운동이 기본적으로 '반공 캠페인'의 성격을 가지고 있다는 것이다.

먼저 북한선교운동은 통일이 아닌 선교(곧 전도)가 1차적이지 궁극적인 목표이다. 북한선교운동은 한국교회가 현재 시대적 사명으로 인식하여 의욕적으로 추진하고 있는 세계선교운동의 일환으로 전개되는 사업이다.

한국 개신교회의 세계선교에 대한 관심은 이미 교회 초창기인 1900년대 초부터 시작된 것으로, 한국 개신교회의 가장 큰 신앙적 특징 가운데 하나이다. 한국 개신교회는 현대 기독교사에서 거의 유례를 찾아볼 수 없는 놀라운 성공사례에 속하며, 이러한 급속한 성장을 바탕으로 오늘날 한국교회는 '말세를 준비하는 세계선교'의 사명이 자신에게 주어져 있음을 믿고 있다.

한국교회는 20세기 말에 하나님의 특별한 선택을 부여받은 교회이다. 하나님께서 우리 민족을 택해 주신 이유는 우리 한국교회가 세계 복음화를 위한 선교사역에 가장 중요한 신앙갱신의 요소를 소유하고 있기 때문이다.⁶⁷⁾

이러한 세계선교를 위하여 한국교회는 현재 전세계 90여개국에 1500명이 넘는 선교사를 파송하고 있다.⁶⁸⁾

세계선교의 관점에서 본다면 북한은 아직까지 복음이 전파되지 못한 '지구상에 몇 남지 않은' 나라에 속한다. 북한선교는 말세에 한국교회에 주어진 세계선교라고 하는 절대절명의 사명을 마무리한다는 중대한 의미가 있는 것이다. 물론 조국분단의 아픔을 살아가는 한국교회의 현실 때문에 북한선교가 세계선교의 가장 중요한 부분이 되는 것은 사실이지만, 북한선교는 언제나 그 자체가 아닌 세계선교의 한 부분으로서만 의미를 갖는다는 것이 일반적인 생각이다.

북한선교운동이 세계선교운동의 차원에서 이루어진다는 것은 조국통일

67. 노봉린, "세계선교 현황과 한국교회의 선교적 사명," 한국세계선교협의회 편, 한국교회선교의 비전과 협력, 44쪽.

68. 전호진, "한국교회 선교신학과 선교전략," 위의 책, 58쪽. 김수읍, 한국교회의 해외선교 : 선교현황과 정책 (책사랑, 1990) III장에 각 교단별 선교현황이 자세히 언급되어 있다.

과 관련하여 어떤 의미가 있는가? 첫째로 북한선교와 통일의 관계, 다시 말해 북한선교가 조국의 통일에 어떤 영향을 줄 수 있을 것인지에 대한 이론이 대단히 취약하다는 것이다. 세계선교는 어떻게 하면 선교를 확장할 수 있을 것인가 하는 것이 핵심적인 질문이기 때문에 '선교전략'이 무엇보다도 중요한 이슈로 등장한다. 선교전략은 일차적으로 선교지의 정치 경제 사회적 상황을 고려하여 제시되지만, 선교전략이 역으로 그러한 상황에 어떤 영향을 주고 이렇게 해서 변화된 상황이 다시 선교에 어떤 영향을 줄 것인지는 부차적인 관심일 뿐이다. 세계선교는 급박한 종말의 예전을 전제로 하는 것이기 때문이다.

북한선교도 마찬가지이다. 북한선교의 핵심적인 질문은 북한이라는 폐쇄적이고 반기독교적인 사회를 어떻게 뚫고 들어가 북한 주민들에게 기독교를 전파할 것인가 하는 것이다. 북한선교운동이 통일에 어떻게 작용할 것인가 하는 것은 부차적인 문제에 불과하다. 물론 북한선교운동이 통일이라는 민족적 문제를 도외시킬 수는 없다. 세계 복음화의 차원에서 북한선교가 아무리 중요하다 해도 조국 평화통일에 해가 된다면 이는 정당성을 상실하게 될 것이다. 그러나 사실 북한선교는 통일과 동떨어진 것이 아니다. 오히려 북한선교는 통일을 이루기 위한 유일한 방안이다. 왜냐하면 남북의 정치이념적 경쟁과 갈등을 해소하는 도구는 "오직 하나님의 말씀"이며, "평화의 왕이신 주님의 기쁜 소식을 저 북한 땅 내 동포에게 전파해서 조국의 진정한 평화와 통일이 이룩될 수 있기"⁶⁹⁾ 때문이다.

북한선교운동의 통일이론은 한마디로 "북한이 복음화되면 통일이 이루어진다"고 하는 것이다. 통일은 북한선교의 자연적인 성과물로 이해된다. 그러나 북한의 복음화가 "어떻게" 통일을 가져올 것인가? 더군다나 북한선교의 '전략'이 통일에 어떤 영향을 미칠 것인가?라는 질문에 대해서는 불행하게도 만족할만한 대답이 없다.

또 하나 북한선교운동이 통일과 관련하여 가지는 문제점은 이의 '반체제적 반공 캠페인'으로서의 성격이다. 이것은 북한선교운동이 기본적으로 '공산주의와의 대결'이라는 논리와 정서를 바탕으로 하고 있다는 점, 그리고 북한 당국에 매우 위험한 선교전략을 채택하고 있다는 점에서 그렇다. 사실 세계선교운

69. 박완신, 통일의 그날, 5쪽.

동이 이미 반공 캠페인으로서의 성격이 강하다. 왜냐하면 세계선교의 가장 핵심적인 부분이 바로 공산권 선교이기 때문이다. 공산주의는 본질적으로 반기독교적 사상이기 때문에 복음의 확장을 위하여 공산주의가 무너지는 것은 절대적인 요구이다. 반대로 기독교는 공산주의의 적이기 때문에 복음의 확대는 곧 공산주의의 패배를 뜻한다. 전세계적인 공산주의의 몰락은 교회가 지속적으로 벌여온 공산권선교운동의 구체적 결실이며, 이것이 이제 다시 세계선교의 결정적인 기회를 제공하고 있다. 이런 관점에서 본다면 북한선교운동도 곧 북한 공산주의를 패배시키기 위한 운동이다.

또한 세계선교운동은 공산권 선교의 전략으로써 반체제적 지하교회(소위 '카타콤 교회' 라고 부르는) 지원, 성경의 밀반입, 선교사의 잠입, 전파를 통한 침투 같은 공격적 선교전략을 강조하고 있는데, 북한선교에서도 이러한 전략들이 유력한 대안으로 제시되고 있다.⁷⁰⁾ 이것은 외양적으로 분명한 체제전복적 성격을 띠고 있는 것들이다.

북한선교운동의 반체제적 반공적 성격은 한국교회가 가지고 있는 북한 공산주의에 대한 특별한 적개심에 의해 더욱 강화되고 있다. 이것은 물론 해방 후 공산당의 교회탄압에서 비롯된 것인데, 당시 북한교회가 가졌던 공산주의에 대한 맹렬한 반감⁷¹⁾이 이후의 남북대결 상황과 북한의 기독교탄압정책으로 남한 교회의 정서로도 굳어지게 된 것이다. 오늘날 북한선교운동은 기독교의 유신론, 영혼구원, 종말의 사상이 공산주의, 특히 주체사상과 명확히 모순의 관계에 있음을 숨기지 않는다. 이러한 반공적 정서로 인하여 아무리 선교와 복음의 비정치성을 표방한다 해도 북한선교운동은 기본적으로 반공운동으로서의 성격을 가질 수밖에 없다. 일부 북한선교 운동가들은 복음이 북한 체제를 붕괴시키는 결정적 무기가 될 것이며, 북한에서의 복음의 전파가 반체제 운동으로 이어질 것이라는 그들의 희망을 숨기지 않는다.

70. 유관지, "북한복음화 방법 (I)," 한국세계선교협의회 편, 한국교회선교의 비전과 협력, 271-278쪽; 김한식, "북한 선교의 의의와 전략," 신평로교회 선교부 편, 복음의 하늘과 그 땅, 102쪽 등을 참조.

71. 황은균, "38선과 기독교청년," 부흥, 8호(1948.3) (김홍수 편, 해방후 북한교회사, 332-336에 전제) 참조. 기독교인들이 공산주의에 대해 무저항주의로 일관할 것이 아니라 예수가 말한대로 "검을 사" 증세 기사와 크롬웰처럼 싸워 북한의 "천지를 전복"할 것을 선동하고 있다.

나. 통일과 “이데올로기적 회심”

통일론자들의 입장에서 볼 때 북한선교운동의 이러한 반공적 성향은 조국의 평화통일을 위하여 대단히 우려스러운 일이다. 북한선교운동은 통일을 가져오기보다는 그 과정에서 북한 당국의 격렬한 저항을 야기하여⁷²⁾ 이것이 북한의 기독교정책을 경색시킬 것임은 물론, 남북관계 및 통일에 부정적 영향을 미침으로써 자칫 통일이 아닌 분열운동이 될 수가 있기 때문이다.

기독교 통일운동론자들은 조국의 평화통일은 반공으로써 달성될 수 없을뿐만 아니라 오히려 반공의 이데올로기를 극복하는 “이데올로기적 회심”⁷³⁾을 통일의 필수적인 전제조건으로 내세운다. 이것은 북한선교운동론자들에게도 예외가 될 수 없다. 그들 역시 “이 민족이 가지고 있는 지상의 과제는 ‘통일’”⁷⁴⁾이며, 북한선교운동은 이러한 민족적 과제에 이바지해야 된다는 생각을 하고 있기 때문이다.

기독교적 입장에서 “이데올로기적 회심”이란 무엇을 말하는가? 그것은 공산주의, 북한의 정치체제, 주체사상 등과 기독교의 관계에 있어 지금까지 한국교회가 견지해 왔던 반공적 입장을 극적으로 전환하는 것을 말한다. 이것은 다만 맹목적인 태도의 변화를 말하는 것이 아니라 기독교의 원리, 남북분단의 본질, 한국교회사에 대한 냉철한 비판적 작업을 통해서 달성될 수 있는 것이다.

먼저 공산주의와 기독교의 관계에 있어, 지금까지 교회는 공산주의를 본질적으로 반종교적이고 반기독교적인 사상으로 이해하여 왔고, 북한의 기독교 탄압 역시 기본적으로 이러한 시각에서 해석되어 왔다. 그러나 본래적 의미에서 기독교는 “불평등한 자본주의보다는 공유 평등한 공산주의”에 가깝다.⁷⁵⁾ 여기에서 말하는 공산주의는 3천년전 출애굽 해방공동체와 예수 시대 갈릴리 해방공동

72. 북한은 이미 “북한의 남한교회화”를 목표로 하는 한국교회의 북한선교운동에 반대한다는 분명한 태도를 밝히고 있다. 박종화, “남북교회 상봉기3 - 한반도의 평화 통일을 위한 워싱턴협의회 회의 배경,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 49쪽.

73. 홍근수, “남북한 교회의 선교적 공동과제”, 남북교회의 만남과 평화통일신학, 322쪽.

74. 박완신, 통일의 그날, 3쪽, 광선희(소망교회) 추천사 중.

75. 홍근수, 통일의 길, 십자가의 길, 222쪽.

체에서 실현된 “원시 공산주의” 또는 “난류 공산주의”를 뜻하며⁷⁶⁾ 지금 북한을 지배하고 있는 교조적 마르크스주의와는 다르다. 확실히 교조적 마르크스주의는 종교 특히 기독교에 대해 잘못된 시각을 가지고 있을뿐 아니라, 공산권이 몰락한 현재의 상황에서 아직도 마르크스주의를 말하는 것은 시대착오적이라 할 수 있다.⁷⁷⁾ 그러나 마르크스주의에 대한 기독교의 반대가 공산주의 자체에 대한 반대가 될 수는 없다는 것, 나아가 마르크스주의나 이를 실천하는 북한 공산주의에도 원시 공산주의적 요소가 전혀 배제되지 않는다는 사실을 잊어서는 안된다.

더우기 교회가 북한을 끌어안을 수 있는 가능성은 북한의 공산주의가 ‘주체사상’이라고 하는 진보적 마르크스주의라는 사실에 의해 더욱 제고된다. 주체사상에는 인간의 신격화등 비기독교적 요소가 있는 것은 사실이나, 물질이 아닌 인간이 역사와 정치의 주인이라고 하는 그 근본 정신만은 해방신학이나 민중신학에 구현된 기독교의 인간존중 사상과 일치한다.⁷⁸⁾ 기독교는 주체사상을 또 하나의 마르크스주의로서 배척해서는 안되며, 오히려 주체사상의 근본정신을 적극 수용함으로써 새로운 제3세계 신학의 한 모델을 제시할 수도 있을 것이다.

한국교회의 반공주의는 특히 해방 이후 북한 당국이 기독교를 무자비하게 탄압해 왔다는 사실을 강조한다.⁷⁹⁾ 북한이 지금까지, 특히 6.25 전쟁 이후 기독교에 대한 탄압정책을 펴 왔다는 점은 의심의 여지가 없다. 그러나 이 과정에서 교회의 잘못도 있었다는 사실을 간과해서는 안된다. 교회는 공산주의자들에게 ‘억울하게’ 탄압받았다는 것을 강조하지만, 소위 기독교와 복음의 순진성은 매우 자주, 특히 한국 기독교사에서는, 기독교의 사회적 책임회피, 교회의 부르조아적 계급성과 반공주의를 가리는 명분이었다. 나아가 북한의 기독교 탄압정책이 지금까지 주장되어온 것과는 전혀 다를 가능성에 대해서도 냉철히 재고해보지 않으면 안된다.⁸⁰⁾ 당국의 탄압으로 지금 북한은 “기독교는 물론 도대

76. 위의 책, 221, 222쪽.

77. 안병무, “민족통일문제의 성서적 조명,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 76쪽.

78. 박재순, “주체사상과 민중신학,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 185-202. 주체사상의 기독교적 수용, 즉 ‘주체신학’의 문제는 기독교 통일운동론자들이 주창하는 ‘통일신학’ 논의의 핵심적 사항이다.

79. 북한선교운동의 북한기독교사, 북한의 기독교정책에 대한 관점은 철저히 보수주의적이다. 이필은, “철책을 넘어서 들려오는 소리,” 신평로교회 선교회 편, 복녘의 하늘과 그 땅, 49-51쪽.

체 종교란 것이 존재하지도, 할 수도 없는 곳이고, 생지옥 같은 곳이라는 묵시
 록적 상상”⁸¹⁾은 과거 반공 이데올로기가 만들어낸 북한에 관한 허구일수도 있는
 것이다.

이처럼 “이데올로기적 회심”은 북한 정권과 기독교의 관계에 대해 우리
 에게 전혀 다른 지평을 가져다 주며, 조국의 평화통일을 위해서는 이러한 인식
 의 일대 전환이 절대로 필요하다. 한국 교회가 맹목적 반공주의에 집착하여 북
 한 정권을 사악한 반기독교적 집단으로 몰아세우고, ‘선교’와 ‘복음화’를 통하
 여 북한의 체제전복을 기도하고, 조선기독교도연맹과의 교류를 회피하는 행위는
 북한을 끌어안음으로써 조국의 평화통일을 기한다는 통일의 절대명제에 반하는
 것이다. 북한과 같은 공산주의 사회에 바람직한 선교의 방향은, 특히 조국 평화
 통일의 대의명분을 위한다면, 체제에 도전하는 것이 아니라 “체제를 초월하여
 예수를 구주로 신앙고백을 하게끔”⁸²⁾ 하는 새로운 신학의 정립을 요구한다.

특히 문제가 되는 것이 북한선교운동이 벌이고 있는 ‘북한 지하 카타콤
 교회’ 지원 운동이다. 북한선교운동은 80년대 들어 존재가 확인된 북한의 ‘가정
 교회’들이 북한의 격렬한 탄압에서 살아남은 ‘반체제적 지하교회’라는 인식하에
 이에 대한 “은밀한” 지원활동을 벌이고 있다.⁸³⁾ 그러나 북한의 ‘가정교회’가 반
 체제적 비밀교회라든가, 또는 이들이 북한의 대외 기독교단체인 조선기독교도연
 맹과 괴리되어 있다는 어떠한 확실한 증거도 없다. 그러므로 그 존재조차 확실
 치 않은 북한 ‘카타콤 교회’를 “남한교회화”하여 반공 선교의 거점으로 이용하
 기보다는 북한의 ‘가정교회’들이 북한의 상황에 맞는 주체적 교회로 성장하도록

80. 본 연구 III장 참조.

81. 홍근수, “남. 북한 교회의 선교적 공동과제,” 남북교회의 만남과 평화통일신학, 321
 쪽.

82. 고태우, 북녘의 남은 자들을 위한 기도, 81쪽.

83. 공산국가들에 소위 ‘카타콤 교회’들이 존재한다는 생각은 공산권선교 운동가들에게
 는 하나의 신화처럼 굳어져 있는 믿음이다 (김영국, “소련 지하교회의 수난,” 신평로교
 회 선교부 편, 북녘의 하늘과 그 땅, 64-71쪽). 북한에 수백개의 ‘가정교회’와 만여명의
 기독교인들이 있다는 공식적인 보고에도 불구하고 한국교회의 북한선교운동가들은 대체
 로 북한의 ‘지하’에 이보다 훨씬 많은 수의 ‘카타콤 교회’와 신자들이 있다고 믿고 있다
 (이선규, “5만 기독교인 수용소에 갇혀있고 . . .,” 신앙계, 329호(1994.9), 42-43쪽. 한
 비밀 북한선교사의 말을 인용하여 북한에 “1천2백-1천5백개 정도”의 “처소교회”와 “5-10
 만 정도로 추산되는 .. 바알에게 무릎을 꿇지 않은 신실한 기독교인들”이 있다고 말한
 다.). 필자가 면담한 한 북한선교단체에서는 심지어 북한에 150만명의 ‘지하교인’이 있
 다는 추정을 하고 있었다.

도와주는 것이 진정한 북한선교의 방향이고 조국평화통일의 염원에도 부합하는 것이라고 통일운동가들은 주장한다.

... 남한의 교회가 민족통일과 관련하여 북한 공산사회를 복음화하겠다는 목표를 내세우고 북한선교위원회 등을 각 교단이 설치하고 있다. 전도지향적인 이러한 접근은 우선 선교를 전도와 혼동하고 있다는 점에서 비판될 수밖에 없지만, 그보다도 민족화해와 통일에 전혀 도움이 되지 않는다는 것을 인식해야 할 것이다. 통일을 위해서 또 통일된 후의 북한사회를 위한 남한 교회의 선교는 북한 교회를 통하여 협력하는 방식으로만 가능하고, 이것이 또 바람직하다고 하겠다. ... 무엇보다도 우선하는 것은 재건단계에 있는 북한교회를 남한교회가 격려하고 지원하는 데에 있다 ... 84)

다. 북한선교운동과 기독교 통일운동의 대화

북한선교운동의 입장에서 볼 때 기독교 통일운동의 기본적인 오류는 이의 비기독교적 '통일지상주의'이다. 즉 통일이라는 명제에 절대적으로 집착한 나머지 복음과 신앙을 포기하는 반기독교적 입장에서 있다는 것이다. 종교를 미신으로, 기독교를 제국주의의 앞잡이로 배척하고 탄압해온 공산주의를 포용하려는 요구는 곧 기독교를 포기하라는 요구일 것이다. 북한교회사의 '수정주의적 해석'을 말하는 것은 해방 이후 지금까지 북한 당국이 취해온 가혹한 교회탄압의 사실을 외면하는 것이다. 통일론자들은 북한 조선기독교도연맹의 목사들을 역경 속에서도 북한 교회를 지켜온 "고난의 종들"⁸⁵⁾이라 하지만, 이들이 해방

84. 홍근수, "남.북한 교회의 선교적 공동과제", 남북교회의 만남과 평화통일신학, 327쪽. 기독교 통일운동가들이 북한선교와 관련하여 현재의 북한선교운동의 대안으로 제시하는 것이 중국교회의 삼자(三自)운동 모델이다. 삼자운동은 공산치하의 중국교회가 자치(自治) 자족(自足) 자양(自養)을 모토로 중국의 사회주의적 이념에 부합하는 교회로의 탈바꿈을 시도한 교회자주운동으로, 공산권 기독교운동의 대표적 성공사례로 꼽힌다 (이병길, 중국선교의 어제와 오늘 : 한국 선교사가 본 중국선교, 142쪽 이하 참조). 북한교회가 중국의 삼자교회와 유사한 북한의 주체적 교회로 성장할 수 있도록 도와주는 것이 올바른 북한선교의 방향이라는 것이다. 홍동근은 북한방문시 북한 교회의 지도자들에게 중국교회의 삼자운동을 "소개"한 적이 있는데 (홍동근, 위의 책, 79-82쪽) 오늘날 그들이 주장하는 "주체사상적 복음화 사업"("고기준 목사와의 대담," 재일대한기독교회총회 평화통일선교위원회 편, 평화통일과 한(조선)반도 선교, 243-244쪽)의 개념은 이에서 암시를 받은 것이라는 느낌이 든다.

85. 홍동근, 미완의 귀향일기, 하, 73쪽.

이후 공산당국의 교회탄압에 선봉적 역할을 했던 사실은 어떻게 해석해야 할 것인가? 통일론자들이 말하는 “이데올로기적 회심”이란 결국 기독교에서 공산주의로의 회심, 곧 기독교 포기예의 요구 이외에 아무 것도 아닌 것이다.

기독교 통일운동과 북한선교운동에는 이러한 현격한 입장의 차이가 있으며, 이러한 입장의 차이가 남북종교교류의 방향과 목적에 대한 양자간의 심각한 갈등을 야기하고 있다. 통일운동의 입장에서 볼 때 북한선교운동은 하나의 반통일적 운동이고, 북한선교운동의 입장에서 볼 때 통일론자들이 추진하는 남북종교교류는 반선교적, 반기독교적 운동이다. 양자간의 이러한 입장차이가 조화될 수 있을 것인가? 통일운동과 북한선교운동이 대화할 수 있는 가능성은 조국 평화통일의 중요성에 대해서는 양자간에 이론이 없다는 데 있다. 어떠한 남북종교교류도 조국의 평화통일에 기여해야 한다는데 대해서는 원칙적으로 다른 의견이 있을 수가 없는 것이다. 이 점은 상대적으로 북한선교운동에 시사하는 바가 더 크다고 볼 수 있다. 왜냐하면 통일운동이 종교교류와 통일의 관계에 대해 비교적 정밀한 이론체계를 가지고 있는데 비해 북한선교운동은 지금까지 통일은 북한이 북음화되면 자연스럽게 이루어질 것이라는 막연한 기대 외에는 별다른 이론을 가지고 있지 않았기 때문이다. 북한선교와 통일이 동의어가 아니며, 반공주의적 북한선교운동이 오히려 조국통일을 가로막을 것이라는 비판은 많은 진보적 북한선교론자들에게 공감의 폭을 넓혀가고 있다. 이에 따라 북한선교와 통일의 관계를 신학적으로 재조명해보려는 노력이 보수교계에서 활발히 일어나고 있으며, 통일의 관점에서 북한선교운동의 기존노선과 방법을 대폭 수정해야 한다는 의견도 강력히 제기되고 있다. 통일운동이 추진해온 북한 조선기독교도연맹과의 교류, 그리고 ‘통일의 희년 운동’에 보수교계의 참여가 늘어난다든지, 한국교회협의회 총회 참석차 방한하려 했던 조선기독교도연맹 대표들을 맞기 위하여 범교파적인 대규모 환영단이 조직되었던 최근의 사례들은 통일을 매개로 한 통일운동과 북한선교운동간의 긍정적인 대화 가능성을 시사한다.

그렇지만 이러한 고무적 현상에도 불구하고 통일운동과 북한선교운동의 근본적인 입장차이는 쉽게 조화될 수 없을 것이라는 비관적 견해도 있다. 북한선교운동의 반공적 기조는 해방 이후 교회가 북한에서 겪어온 수난의 잇을 수 없는 경험에서 비롯된 것이다. 더구나 그러한 수난의 직접적 피해자들이 북한선

교운동을 주도하고 있는 현실에서, 어떠한 이데올로기적 회심의 주장도 설득력을 결할 수밖에 없다는 것이다. 다른 한편 기독교 통일운동의 반선교적 입장 역시 70년대 이후 한국교회의 반체제 민주화운동에서 비롯된 뿌리깊은 정서이다. 통일운동을 주도하는 진보교계는 한국교회가 민주화와 통일이라는 교회의 가장 중요한 선교적 과제를 제쳐두고 '전도' - 북한선교운동에서 말하는 선교는 결국 '전도'의 의미이다 - 에 몰두하는 것에 대해 강한 비판의식을 가지고 있다. 이러한 양자간의 뿌리깊은 상호불신은 앞으로의 건설적인 남북종교교류에 항상 암초적인 요소로 작용할 가능성이 높다. 남북종교교류에 대한 최근 한국교회의 통합적 노력이 뚜렷한 진전을 보지 못하고 있는 사실이 이 점을 단적으로 시사한다 하겠다.⁸⁶⁾

라. 남북종교교류와 정부의 역할

마지막으로 통일운동과 북한선교운동이 정부의 대북 및 통일정책에 미칠 영향을 고찰해보기로 한다. 기독교 통일운동은 이미 언급한대로 70년대 한국교회의 민주화운동의 연장선상에 있으며, 여기에서 배태된 반체제적 성향이 그 기본적인 정서로 되고 있음은 부인할 수 없는 사실이다. 다시 말해 정부의 통일정책에 대한 강한 불신이 기독교 통일운동의 기초를 이루고 있다는 뜻이다. 이것은 한국교회협의회가 발표한 "민족의 통일과 평화에 대한 한국기독교교회 선언"에 단적으로 나타나 있다. 동 선언에 나타나는 휴전협정의 평화협정으로의 대체, 주한미국 철수, 핵무기 철수 등의 주장은 그 동안 정부가 일관되게 추구해 온 선교류(先交流)의 원칙보다는 북한이 주장해온 선정치타결(先政治妥結)의 원칙에 더욱 가까운 것이다.

더욱 문제가 되는 것은 통일논의에 "민족 구성원 전체의 민주적인 참여"⁸⁷⁾가 보장되어야 한다는 원칙이다. 여기서 말하는 통일논의는 단지 '논의'만

86. 최근 한국교회협의회는 보수교단의 참가에 반대하여 '조국의 평화통일과 선교에 관한 기독교 도교회의'에 불참한 바가 있다. 통일운동에서 의욕적으로 추진하던 '통일의 희년 운동' 역시 보수교단의 의욕적 참여에도 불구하고 진보와 보수를 막론한 한국교회의 대규모적 통일운동으로 확산될 가능성은 없어 보인다.

87. 위의 책 23쪽.

이 아니라 통일을 위한 구체적 행동까지를 포함하는 것으로 이해해야 할 것이다. 문익환 목사의 방북 사건은 이 원칙의 실제적 의미를 보여줌과 '아울러, 이것이 남북관계, 특히 정부의 대북정책과 관련하여 어떠한 갈등의 요소로 등장할지를 보여주는 좋은 예가 될 것이다. 문익환 목사의 경우는 하나의 극단적 예라고 할 수 있겠지만, 앞으로도 이와 비슷한 교회의 독자적 '통일논의'는 상황에 따라 언제든지 재연될 가능성이 높고 이것은 정부의 통일정책 수행에 심각한 왜곡의 요소로 작용할 것이다.

그러나 기독교 통일운동이 반체제적 성향에 기초를 두고 있다고 하여 이를 친북적 통일운동으로 판단할 이유는 없다고 본다. 기독교 통일운동이 말하는 통일원칙의 가장 중요한 점은 통일논의와 구체적 통일사업을 정부가 독점하지 말라는 것이다. 이 점을 제외한다면 교류와 신뢰우선의 원칙, 점진적 통일의 원칙, 평화우선의 원칙은 정부의 통일원칙과 기본적으로 배치되는 바가 없다. 물론 평화우선의 원칙에서 미군철수, 핵무기 철수의 주장을 하고는 있지만, 이것은 어디까지나 남북 평화공존체제와 신뢰감이 구축된 것을 전제로 하는 것이다. 특히 "통일이나 남북 정치회담이 완결되기 전이라도 최소한 이산가족의 재회와 재결합, 고향방문 같은 것은 우선적으로 실시하라는 요구"⁸⁸⁾는 남한 정부의 점진적 통일방안과 정확히 맥을 같이하는 것이다.⁸⁹⁾ 어떻게 보면 통일을 위해 남북간 종교교류의 확대를 주장하는 것 자체가 기독교 통일운동이 점진주의의 원칙에서 있음을 증명해 준다고도 할 것이다.

그러므로 이러한 공통의 분모에 기초하여 정부는 통일정책 논의와 수행의 과정에 기독교 통일운동의 요구를 적극 수용하는 노력이 절대 요구된다고 하겠다. 이러한 수용이 이루어지지 않을 경우 한국교회의 통일에 대한 신앙적 열

88. 이삼열, "한국기독교와 통일운동," 남북교회의 만남과 평화통일신학, 382쪽.

89. 글리온 선언에서 남북교류와 정치타결의 동시수행이라는 원칙이 합의된데 대하여 남측의 한 참석자는 이렇게 증언하고 있다. "기독교에서의 화해에서의 첫 길은 교류와 정치타결 그 어느 쪽이 선행하는 것이 현실적이면서도 근본문제를 향한 양심적인 접근방법이나 논쟁에 가장 시간이 많이 소요되었다고 보겠다. 결국 우리의 지혜는 그 어느 쪽의 선택적 선행보다는 동시 진행의 방법이 서로의 신념을 훼손하는 일 없이 서로의 장점이 다 살아난다는 판단에 이르렀다." (장문규, "남북교회 상봉기 2 - 제2차 글리온회의 참관기," 남북교회의 만남과 평화통일신학, p.43) 남북통일에 있어 교류우선의 원칙은 교회 내의 가장 진보적인 통일론자들 가운데도 절대적인 설득력을 가지고 있다고 본다.

정에 비추어 기독교 통일운동은 언제든지 독자적이고 반정부적인 통일운동으로 전개될 것이며, 70년대 교회의 민주화 투쟁과정에서 그랬던 것처럼 통일문제를 둘러싼 교회와 국가간의 격렬한 투쟁양상이 재연될 가능성도 있다.

기독교 통일운동이 주로 통일정책의 입안과 수행을 둘러싼 정부와의 갈등 가능성이라는 측면에서 문제가 된다면 북한선교운동은 북한 당국과의 충돌 가능성이 일차적인 문제가 된다. 북한은 이미 여러 경로를 통해서 북한선교운동을 용인하지 않겠다는 강력한 의사를 밝혀오고 있다.⁹⁰⁾ 지금은 북한선교운동이 그 열기에도 불구하고 아직은 '외곽작전'의 단계에 머물러 있기 때문에 별 문제가 되지 않지만, 어떤 계기에 의해 이것이 북한 내부로의 '직접적 침투'로 발전하게 되면 북한에 기독교탄압의 열풍이 재연될 가능성 뿐 아니라 이것이 남북관계에까지 결정적인 악영향을 미치게 될 가능성이 매우 높다고 보겠다. 한 예로 현재 한국교회의 북한선교 열정에 비추어 선교사가 북한 지역에 잠입하였다가 북한 당국에 체포되는 일이 충분히 벌어질 수가 있는데, 이것이 남북관계 및 통일의 전망에 물고 올 파장은 상상할 수 없을 정도로 클 것이다. 그러므로 정부로서도 북한선교운동이 효과적 통일정책 수행에 장애물이 되지 않도록 교회와의 대화 및 협력체제를 구축하는 일이 시급하다고 본다. 북한선교운동은 아직 열정만 있을뿐 남북의 분단현실과 정세를 감안한 선교의 방법, 더구나 선교와 통일의 관계에 대해서는 전혀 이론적 토대가 구축되어 있지 않다. 이러한 이론적 작업의 선행 없이 신앙적 열정만으로 북한선교운동을 추진하는 것은 이것이 궁극적으로 목표하는 '북한의 복음화'는 물론, 조국의 평화통일 전망에도 암운을 드리우게 될 것이다.

V. 결론

남북의 적대감 해소와 민족의 동질성 회복이 조국 평화통일의 필수적

90. 박종화, "남북교회 상봉기 3 - 한반도의 평화 통일을 위한 워싱턴 협의회의 배경," 남북교회의 만남과 평화통일신학, 49쪽.

정에 비추어 기독교 통일운동은 언제든지 독자적이고 반정부적인 통일운동으로 전개될 것이며, 70년대 교회의 민주화 투쟁과정에서 그랬던 것처럼 통일문제를 둘러싼 교회와 국가간의 격렬한 투쟁양상이 재연될 가능성도 있다.

기독교 통일운동이 주로 통일정책의 입안과 수행을 둘러싼 정부와의 갈등 가능성이라는 측면에서 문제가 된다면 북한선교운동은 북한 당국과의 충돌 가능성이 일차적인 문제가 된다. 북한은 이미 여러 경로를 통해서 북한선교운동을 용인하지 않겠다는 강력한 의사를 밝혀오고 있다.⁹⁰⁾ 지금은 북한선교운동이 그 열기에도 불구하고 아직은 '외곽작전'의 단계에 머물러 있기 때문에 별 문제가 되지 않지만, 어떤 계기에 의해 이것이 북한 내부로의 '직접적 침투'로 발전하게 되면 북한에 기독교탄압의 열풍이 재연될 가능성 뿐 아니라 이것이 남북관계에까지 결정적인 악영향을 미치게 될 가능성이 매우 높다고 보겠다. 한 예로 현재 한국교회의 북한선교 열정에 비추어 선교사가 북한 지역에 잠입하였다가 북한 당국에 체포되는 일이 충분히 벌어질 수가 있는데, 이것이 남북관계 및 통일의 전망에 물고 올 파장은 상상할 수 없을 정도로 클 것이다. 그러므로 정부로서도 북한선교운동이 효과적 통일정책 수행에 장애물이 되지 않도록 교회와의 대화 및 협력체제를 구축하는 일이 시급하다고 본다. 북한선교운동은 아직 열정만 있을뿐 남북의 분단현실과 정세를 감안한 선교의 방법, 더구나 선교와 통일의 관계에 대해서는 전혀 이론적 토대가 구축되어 있지 않다. 이러한 이론적 작업의 선행 없이 신앙적 열정만으로 북한선교운동을 추진하는 것은 이것이 궁극적으로 목표하는 '북한의 복음화'는 물론, 조국의 평화통일 전망에도 암운을 드리우게 될 것이다.

V. 결론

남북의 적대감 해소와 민족의 동질성 회복이 조국 평화통일의 필수적

90. 박종화, "남북교회 상봉기 3 - 한반도의 평화 통일을 위한 워싱턴 협의회 배경," 남북교회의 만남과 평화통일신학, 49쪽.

전제조건이라고 할 때, 종교적 차원에서의 교류확대는 이의 실현을 위한 가장 유력한 방안의 하나이다. 원칙적으로 말해 우리는 남북 종교교류의 확대가 조국 평화통일의 여건을 조성하는데 커다란 공헌을 할 수 있다고 믿는다.

그러나 종교교류의 구체적인 면에 들어가면 문제가 그리 간단하지만은 않다. 특히 현재 추진되고 있는 남북 기독교 교류 확대 노력은 자칫 통일이 아닌 분열운동이 될 가능성이 매우 높다. 진보적 교계를 중심으로 추진되고 있는 '기독교 통일운동'은 명확히 조국의 평화통일이라는 궁극적 목표를 위해 추진되고 있는 기독교교류 운동이다. 그러나 기독교 통일운동은 이의 반체제적 정서와 통일에 대한 '정치적' 접근방법으로 인해 정부의 통일정책과 갈등을 빚을 가능성이 크다. 또한 북한이 7.4 공동성명 이후 대남전략의 일환으로 줄기차게 추진해온 남한의 '진보적 기독교인들과의 통일전선 구축' 전략에 말려들게 될 가능성도 없지 않다.

반면 남북 기독교 교류의 다른 한 갈래인 북한선교운동은 이것이 갖는 '반공 캠페인'적 성격 때문에 북한 당국의 맹렬한 저항에 직면하게 될 것이다. 무분별하게 추진되는 북한선교운동은 북한 당국의 기독교에 대한 태도를 더욱 경색시킬 뿐 아니라 남북관계 나아가 조국통일의 전망에도 좋지 않은 영향을 미치게 될 것이다.

마지막으로 남북 종교교류의 목적과 방법을 둘러싼 '기독교 통일운동'과 '북한선교운동' 간의 갈등은 자칫 교회 내의 갈등을 넘어서 통일정책에 대한 국론분열로까지 이어질 가능성이 있다.

이러한 우려들은 남북 기독교 교류가 본격화되지 않고 있는 상황에서 아직은 현실로 나타나지 않고 있다. 그러나 한국교회는 현재의 남북종교교류가 갖는 이러한 문제점들을 직시하고, 남북 종교교류가 조국의 평화통일을 오히려 멀어지게 하지 않도록 교류의 방향을 점검 수정하고 교파간의 협력과 협조체제를 구축해나가야 한다.⁹¹⁾ 특히 공산주의의 몰락에 고무되어 열정적으로 추진되고 있는 북한선교운동에 대해서는, 단순히 신앙적 차원에서뿐 아니라 통일의 정치적 측면까지를 고려한 새로운 통일신학이론의 구축이 무엇보다도 선행되어야

91. 이문식, "개별 영웅 비밀주의 통일운동 분열 초래위험," *신앙계*, 326호 (1994.6), 50-53쪽.

한다고 보며, 지나치게 공격적인 북한선교운동이 남북관계의 새로운 경색을 가져오지 않도록 교회와 정부 차원에서의 각별한 관심이 요구된다. 한편 기독교 통일운동에 대해서는 이것이 교회의 독자적이고 반정부적인 통일운동으로 발전함으로써 통일을 둘러싼 국론분열로 이어지지 않도록, 정부의 통일논의와 정책 수행의 과정에 이를 적극 수용하려는 노력이 절실하다 하겠다.

* 참고문헌 *

- 최종고. 북한법. 박영사, 1993
- 민경배. 한국기독교회사 - 한국 민족교회 형성과정사. 증보판. 대한기독교서회, 1973.
- 한국세계선교협의회, 편저. 한국교회선교의 비전과 협력. 도서출판 햇불, 1992.
- 박완신. 통일의 길목 : 선교지 북한에 대한 바른 진단. 도서출판 엠마오, 1989.
- _____. 통일의 그날 : 북한의 종교와 대북한 선교전략. 도서출판 엠마오, 1989.
- 북한도 복음화하라. 북한선교시리즈 II : LNK '88 강연수록집. 은석논장, 1989.
- 재일대한기독교회총회 남북선교연구위원회, 편. 평화통일과 그리스도인의 역할 : 조국의 평화통일과 선교에 관한 기독교인 동경회의. 형상사, 1990.
- 맹용길. 기독교의 미래와 주체사상. 기독교문사, 1990.
- 형상사 편집부, 편. 교회도 하나 나라도 하나. 형상사, 1989.
- 한국기독교장로회총회 교육원. 민족의 희년을 향한 행진. 한신대학 출판부, 1993.
- 양은식 외. 분단을 뛰어넘어. 중원문화, 1988.
- 홍근수 목사 석방을 위한 대책위원회, 편. 통일의 길, 십자가의 길 : 홍근수 목사 법정일지. 도서출판 한울, 1991.
- 김홍수, 편. 해방후 북한교회사 : 연구, 증언, 자료. 다산글방, 1992.
- 고태우. 북한의 종교정책. 개정판. 민족문화사, 1989.
- _____. 북녘의 남은 자들을 위한 기도. 은석논장, 1990.
- 재일대한기독교회총회 평화통일선교위원회, 편. 평화통일과 한(조선)반도 선교 : 제2,3회 조국의 평화통일과 선교에 관한 기독교도교회의. 형상사, 1994.
- 김광수. 북한기독교탐구사. 기독교문사, 1994.
- 한국기독교교회협의회, 편. 남북교회의 만남과 평화통일신학 : 기독교 통일운동 자료 및 평화통일 신학논문 모음집. 한국기독교사회문제연구원, 1990.
- 박요한. 평양의 낮과 밤. 부흥출판사, 1989.
- 이정근. 주님! 평양에도 계셨네요. 도서출판 광희, 1991.
- 김수읍. 한국교회의 해외선교 : 선교현황과 정책. 책사랑, 1990.
- 오현기. 한국 복음주의 교회의 남북통일과 북한선교 논의. (고신대학 신학대학원 석사학위 논문, 1990)
- 신평로교회 선교부, 편. 북녘의 하늘과 그 땅. 도서출판 미진, 1991.
- 유종선. 한말의 개신교와 국제정치, 1882-1895 : 초기 한미관계와 한국의 개신교 수용과정을 중심으로. (서울대학교 대학원 석사학위 논문, 1982)
- Paik, L.G. The History of Protestant Missions in Korea, 1832-1910. Fourth Edition and Reprint. Yonsei Univ. Press, 1987.
- 김학준, 외. 남북의 생활상 : 그 삶의 현주소. 박영사, 1986.

- 서대숙. 현대사 연구회 옮김. 한국 공산주의 운동사 연구. 이론과 실천, 1990.
 중앙일보 특별취재반. 조선민주주의 인민공화국. 중앙일보사, 1993.
 강정구. 북한의 사회. 을유문화사, 1990.
 이병길. 중국선교의 어제와 오늘 : 한국 선교사가 본 중국 선교. 2판. 개혁주의
 신행협회, 1993.
 이능화. 朝鮮基督教及外交史. 영인본. 한국학연구소, 1977.
 홍동근. 미완의 귀향일기. 상, 하. 한울, 1988.
 신양계. 329호 (1994.8), 326호 (1994.6).
 허종호. 주체사상에 기초한 남조선 혁명과 조국통일이론. 평양: 사회과학출판사,
 1975.

周邊國의 軍事體制 再編과 韓國의
統一時代 軍事政策方向

研究責任者：鄭春日（國防研究院）

目 次

<要約文>	151
I. 序論	153
1. 問題의提起	153
2. 研究方法 및 範圍	154
II. 冷戰以後 東아시아의 安保秩序 再編	156
1. 世界 安保秩序 再編의 東아시아地域 投映	156
2. 域內 主要國의 安保政策 및 戰略變化	161
3. 地域的 力學構圖 變化와 安保秩序 再編	172
III. 東아시아 主要國의 軍事體制 再編 動向	178
1. 域內 4強의 軍事體制 再編과 軍事力 整備 動向	179
2. 域內 主要 小國들의 軍事力 整備 動向	199
3. 韓國에의 政策的 示唆	204
IV. 韓國의 安保構圖 變化와 統一時代 軍事政策 方向	208
1. 韓半島의 中長期 安保構圖 變化 展望	208
2. 統一時代 韓國의 安保威脅과 軍事政策課題	214
3. 統一時代 韓國의 軍事政策 基調와 方向	216
V. 結論	226
※ 參考文獻	228

<要 約 文>

本 研究은 장차의 통일시대에 대비하여 한국이 추구해 나가야 할 군사정책의 기본 골격과 방향을 제시하는데 그 목적이 있다. 한반도에 있어서 통일은 分斷構圖 속에서 남북한간의 체제경쟁에 의해 조성된 긴장과 대립 그리고 전쟁위험이 해소됨을 의미한다. 그리고 이는 곧 한국이 민족적 역량을 결집하여 당차고 알찬 국가를 건설해 나갈 수 있는 주춧돌이 놓여지게 됨을 의미한다. 그럼에도 불구하고, 한반도의 外的 安保狀況은 오히려 더욱더 유동적이고 다루기 힘들며 복잡한 방향으로 변해 갈 것이라는데 전문가들의 의견이 일치되고 있다. 우선 국력면에서 볼 때, 한국은 절대우위의 강대국들 틈바구니 속에서 행동의 제약을 감내할 수 밖에 없다. 뿐만 아니라 주변의 국가들은 각기 자국의 實利計算에 따라 離合集散하는 행태를 보이게 될 것이기 때문에, 어느 세력과도 안심하고 지내기가 어렵게 될 것이다.

한국의 주변여건과 환경은 군사적 측면에서도 큰 변동이 있을 것으로 보인다. 동아시아지역 국가들은 이미 냉전종식후 세계 군사질서의 본질적 재편과 그에 따른 위협환경 및 戰略的 基本前提의 변질에 부응하여 안보개념과 목표 및 군사독트린을 재조정해 나가고 있다. 주요 강대국들이 전략구도의 재편에 따라 군사임무의 재조정과 군사전략의 방향전환 및 전력의 재편 등 군사정책 전반을 바꾸어 나가고 있는 가운데, 역내의 경제적 富國들은 불확실성의 미래에 대비하기 위해 독자적 안보능력의 확보를 서두르고 있고, 그 일환으로 야심찬 군사력 증강계획을 추진해 나가고 있는 것으로 분석되고 있다.

역내 국가들은 특히 군사질서의 재편과 걸프전을 계기로 첨단과학기술 중심의 무기체계 확보 등 군사력의 精銳化·尖端化 방향을 모색해 나가고 있다. 또한 그 국가들은 각기 다른 국가들의 안보전략과 군사정책 변화를 지켜 보면서 새로운 군사관계의 모색에도 힘쓰고 있다. 이러한 추세대로라면 동아시아지역은 21세기의 개막과 더불어 새로운 군사판도가 정착될 것으로 보인다. 미국과 중국 및 일본 그리고 러시아가 거의 대등한 군사세력으로서 '견제와 균형'을 통해 역내 군사질서를 주도하게 될 것이고, 그 하위국가들은 적정수준의 독자적 자위력을 보유한 상태에서 강대국들과의 군사적 우방관계 구축 및 유지를 추구하게 될 것으로 전망된다.

本 研究는 이같은 問題意識에서 출발하여 동아시아지역의 군사질서가 냉전이 후시대에 어떠한 양상으로 재편되어 갈 것인지를 전망하고, 그에 '대비한 한국의 군사정책방향을 제시하는데 중점을 두었다. 우선, 서론적인 분석으로서 냉전이 후 동아시아지역의 안보질서 재편과정을 세계 안보질서 변화의 이 지역에 대한 파급영향과 그에 따른 주요 개별국가들의 안보정책과 전략 변화 그리고 그 결과로 파생되는 역내 역학구도의 변동을 개괄적으로 살펴 보았다. 그 다음으로는 동아시아지역 4강대국들과 주요 小國들의 군사임무 및 정책 조정과 군사력 정비동향을 고찰한 후, 이러한 역내 군사질서 변화가 한국에게 시사하는 政策的 畧意를 찾아 보았다.

끝으로, 本 研究의 핵심적 本論 부분에서는 남북한관계의 장래와 주변 안보·군사질서의 재편 추세를 종합적으로 고려하여 중장기적 차원의 한반도 안보구도 변화 시나리오를 설정해 본 후, 그 맥락 속에서 통일시대 한국의 안보위협과 군사정책 과제를 도출하였으며, 이같은 분석의 총체적 결과로서 장차 한국이 통일시대에 대비하여 추구해 나가야 할 군사정책의 기본골격과 방향을 구체적으로 제시하였다. 특히, 여기에서는 통일시대 한국의 군사정책 기조와 방향을 자조적 군사능력의 확보와 동반자적 한·미 안보협력관계의 발전 그리고 군사적 우방관계의 확충 및 다자안보체제의 발전이라는 큰 틀 속에서 고찰해 보았다.

I. 序 論

1. 問題의 提起

本 研究은 장차 남북한이 분단을 극복하고 한반도에 하나의 民族主權國家를 건설하게 되는 통일시대에 대비하여 한국이 추구해 나가야 할 군사정책의 기본 골격과 방향을 제시하는데 그 목적이 있다. 어느 시대 어떤 국가를 막론하고 외부세력에 의한 침략과 간섭을 배제하고 國家主權을 확보한 가운데 繁榮을 이룩해 나가기 위해서는 당찬 軍事能力이 뒷받침되어야 한다. 국제무대에서 개별국가들의 생존과 안전이 문제시되는 한 군사활동은 국가정책의 가장 본질적 영역이 될 수밖에 없다. 일찌기 프러시아의 프리드리히 大王(Fredrich the Great)은 “軍備 없는 外交는 악기없는 음악과 같다”고 설파한 바 있다. 오늘날 시대적 여건과 상황이 과거와는 판이하게 달라졌다 하더라도 군사문제는 여전히 국가의 최우선적 考慮事項이 되고 있다. 이러한 맥락에서 未知의 不確實性 時代를 살아가야 할 한국의 군사적 비전을 살펴 봄은 매우 의미있는 일이라 할 수 있다.

한반도에 있어 통일은 분단구도 속에서 남북한간의 체제경쟁에 의해 조성된 긴장과 대립 그리고 전쟁위험이 해소됨을 의미한다. 그리고 이는 곧 한국이 민족적 역량을 결집하여 당차고 알찬 국가를 건설해 나갈 수 있는 주춧돌이 놓여지게 됨을 의미한다. 그러나 이같은 희망적 상황의 도래는 民族內部條件의 개선에 불과하다. 한반도의 外的 安保狀況은 오히려 더욱더 유동적이고 다루기 힘들며 복잡한 방향으로 변해 갈 것이라는데 전문가들의 의견이 일치되고 있다. 우선 국력 면에서 볼 때, 한국은 절대우위의 강대국들 틈바구니 속에서 행동의 제약을 감내할 수 밖에 없다. 뿐만 아니라 주변의 국가들은 각기 자국의 實利計算에 따라 離合集散하는 행태를 보이게 될 것이기 때문에, 어느 세력과도 안심하고 지내기가 어렵게 될 것이다.

한국의 주변여건과 환경은 군사적 측면에서도 큰 변동이 있을 것으로 보인다. 동아시아지역 국가들은 이미 냉전종식후 세계 군사질서의 본질적 재편과 그에 따른 威脅環境 및 戰略的 基本前提의 변질에 부응하여 安保概念과 目標 및 軍事독트린을 재조정해 나가고 있다. 주요 강대국들이 전략구도의 재편에 따라 군

사임무의 재조정과 군사전략의 방향전환 및 전력의 재편 등 군사정책 전반을 바꾸어 나가고 있는 가운데, 역내의 경제적 富國들은 불확실성의 미래에 대비하기 위해 獨自的 安保能力의 확보를 서두르고 있고, 그 일환으로 야심찬 군사력 증강계획을 추진해 나가고 있는 것으로 분석되고 있다.

역내 국가들은 특히 군사질서의 재편과 걸프전을 계기로 尖端科學技術 중심의 무기체계 확보 등 군사력의 精銳化·尖端化 방향을 모색해 나가고 있다. 또한 그 국가들은 각기 다른 국가들의 안보전략과 군사정책 변화를 지켜 보면서 새로운 군사관계의 모색에도 힘쓰고 있다. 이러한 추세대로라면 동아시아지역은 21세기의 개막과 더불어 새로운 軍事版圖가 정착될 것으로 보인다. 미국과 중국 및 일본 그리고 러시아가 거의 대등한 군사세력으로서 '牽制와 均衡'을 통해 역내 군사질서를 주도하게 될 것이고, 그 下位國家들은 적정수준의 獨自的 自衛力을 보유한 상태에서 강대국들과의 軍事的 友邦關係 구축 및 유지를 추구하게 될 것으로 전망된다.

이같은 주변국가들의 발 빠른 군사적 움직임에 비해 한국의 현실은 냉전의 틀을 벗어 던지지 못하고 있는 상황이다. 한국 역시 냉전이후시대의 전략환경 변화에 대비하기 위해 군사정책의 새로운 방향 모색에 부심하고 있는 것이 사실이나, 여전히 북한체제의 장래가 불투명한 가운데 북한 군사위협에 집중적으로 대처해야 하기 때문에 새로운 군사임무를 수행하기 위한 未來指向的 軍事體制 整備에 한계가 있는 것이 문제이다. 따라서 장차 한국의 최대 軍事的 課題는 통일시대에 대비하여 민족의 생존과 번영을 보장할 수 있는 安保·軍事的 마스터 플랜을 수립하고 民族的 統合軍事力量을 준비하는 일일 것이다. 본 연구는 이같은 기본적인 문제의식에서 출발하여 동아시아지역의 군사질서가 냉전이후시대에 어떠한 양상으로 재편되어 갈 것인지를 전망하고, 그에 대비한 한국의 군사정책 방향을 제시하는데 중점을 둘 것이다.

2. 研究方法 및 範圍

본 연구는 분석대상의 많은 부분이 주변국의 안보 및 군사정책과 具體的 軍事計劃에 관련된 것들이다. 따라서 다른 분야의 연구에 비해 정확하고 객관적인 분석이 어렵다. 거의 모든 국가들은 군사문제의 대부분을 國家機密事項으로 분류

해 놓고 있으며, 공개되는 것은 극히 일부분에 불과하다. 본 연구에서 다루고자 하는 대상국가들중 미국만이 군사자료의 공개범위가 비교적 넓으며, 다른 국가들은 그렇지 못한 것이 현실이다. 러시아의 군사문제는 아직도 베일에 가려져 있는 부분이 많으며, 중국은 여전히 체제 자체가 폐쇄적이다. 일본 역시 군사정책에 관한 한 겉과 속이 다른 것이 사실이다. 域內 小國들의 군사문제는 알려진 범위가 더욱더 좁다. 미국과 일본은 국방백서의 발간을 통해 개략적인 내용이나마 공개하고 있지만, 다른 국가들은 그것마저도 없다.

이같은 각국 군사자료의 非公開性과 制限性을 고려하여, 본 연구에서는 폭넓은 공개자료의 접근과 분석을 통해 해당 국가의 군사적 목표와 임무 및 군사력 증강 추세를 면밀히 파악하여 체계적으로 정리하고자 한다. 특히 해당 국가의 정부 고위인사와 군사당국이 최근 발표한 내용들을 세밀하게 추적·정리함으로써 분석의 객관성을 유지할 것이다. 또한 본 연구에서는 ‘比較의 視角’에 기초한 분석방법을 활용할 것이다. 연구대상 국가들 상호간의 비교는 물론 한국과의 비교를 통해 저변에 깔려있는 의미를 들추어 내고 한국 안보정책상의 시사점을 도출할 필요가 있기 때문이다.

끝으로 본 연구는 ‘政策指向的 接近方法’을 통해 이같은 주변국들의 軍事體制 분석을 한국의 군사정책방향 정립에 연결시키고자 한다. 여기서 다루는 주변국들은 장차 한국이 통일을 이루게 되면 한국의 潛在的 威脅對象으로서 한국의 군사목표와 정책방향을 결정짓게 될 것이기 때문이다. 뿐만 아니라, 본 연구는 政策指向的 接近方法의 일환으로 여러 학자와 전문가 및 군사정책실무자들과의 폭넓은 의견교환을 통해 適合性(suitability)있고 實現可能性(feasibility)있는 정책방향을 제시하고자 노력할 것이다.

이같은 연구방법을 통해 본 논문이 다루고자 하는 내용의 범위는 다음과 같다. 첫번째 章의 序論에 이어 두번째 章에서는 냉전이후 동아시아지역의 안보질서 재편과정을 살펴 볼 것이다. 특히, 세계 안보질서 변화의 지역적 파급영향과 그에 따른 주요 개별국가들의 안보정책 및 전략 변화 그리고 그 결과로 파생되는 역내 역학구도의 변동에 대해 중점적인 분석이 있을 것이다.

세번째 章에서는 역내 안보구도 변화의 향방에 가장 중대한 영향을 미치게 되는 군사질서 변동 추세를 살펴 볼 것이다. 여기서는 역내 4강대국들과 주요 小國들의 군사임무 및 정책의 조정과 군사력 정비동향을 고찰한 후, 이러한 역내

군사질서 변화가 한국에게 주는 政策的 示唆點을 도출할 것이다.

네번째 章은 본 연구의 핵심부분이라 할 수 있다. 여기에서는 '우선 남북한관계의 장래와 주변 안보·군사질서의 재편 추세를 종합적으로 고려하여 중장기적 차원에서 한반도의 안보구도 변화 시나리오를 설정해 본 후, 그 맥락에서 통일시대 한국의 안보위협과 군사정책 과제를 도출해 볼 것이다. 그리고 이같은 분석의 총체적 결과로서 장차 한반도의 통일시대에 대비하여 한국이 추구해 나가야 할 군사정책의 기본골격과 방향을 구체적으로 제시할 것이다.

끝으로, 다섯번째 章은 結論 부분으로서 이제까지의 연구결과중 중요한 내용을 간단히 요약한 후, 한국의 統一時代 軍事對備 方向을 강조할 것이다.

II. 冷戰以後 동아시아의 安保秩序 再編

1. 世界 安保秩序 再編의 동아시아地域 投映

가. 世界 安保秩序 再編의 主要 特徵과 樣相

舊蘇聯을 정점으로 동유럽지역에 형성되었던 大共產帝國의 붕괴는 이전에 가히 생각할 수 없었던 사건인 만큼 그 이후의 영향도 엄청나게 파급되고 있다. 과거 반세기 가까이 인류의 사고와 세계질서를 지배해 온 理念的·地政學的 霸權競爭과 軍事的 對決은 이제 종식되어 역사의 한 부분으로 흘러 갔고, 대신 未知의 새로운 세계질서가 태동하고 있다. 이른바 '脫冷戰', '冷戰以後', '冷戰終熄' 등과 같은 개념으로 새롭게 형성되고 있는 세계질서를 설명하고 있기는 하지만, 과거 '冷戰'이라는 개념처럼 시대적 상황의 특징과 변화의 내용을 극명하게 나타내어 줄 수 있는 通用的 概念構圖와 言述體系는 아직 없다. 이는 엄청나고 광범위하며 본질적인 構造變革을 겪고 있는 새로운 세계질서가 앞으로 어떤 모습으로 정착될지 명확히 예측할 수 없음을 의미한다.

그러나 냉전종식 이후 현재까지의 변화 추세에 비추어 볼 때, 몇 가지의 특징적인 새로운 양상은 적시할 수 있을 것이다. 가장 중요한 변화의 양상은 兩極을 중심으로 작동되던 세계질서구도가 統合과 分裂을 거듭하면서 재편되고 있고, 그 과정에서

군사질서 변화가 한국에게 주는 政策的 示唆點을 도출할 것이다.

네번째 章은 본 연구의 핵심부분이라 할 수 있다. 여기에서는 '우선 남북한관계의 장래와 주변 안보·군사질서의 재편 추세를 종합적으로 고려하여 중장기적 차원에서 한반도의 안보구도 변화 시나리오를 설정해 본 후, 그 맥락에서 통일시대 한국의 안보위협과 군사정책 과제를 도출해 볼 것이다. 그리고 이같은 분석의 총체적 결과로서 장차 한반도의 통일시대에 대비하여 한국이 추구해 나가야 할 군사정책의 기본골격과 방향을 구체적으로 제시할 것이다.

끝으로, 다섯번째 章은 結論 부분으로서 이제까지의 연구결과중 중요한 내용을 간단히 요약한 후, 한국의 統一時代 軍事對備 方向을 강조할 것이다.

II. 冷戰以後 東아시아의 安保秩序 再編

1. 世界 安保秩序 再編의 東아시아地域 投映

가. 世界 安保秩序 再編의 主要 特徵과 樣相

舊蘇聯을 정점으로 동유럽지역에 형성되었던 大共產帝國의 붕괴는 이전에 가히 생각할 수 없었던 사건인 만큼 그 이후의 영향도 엄청나게 파급되고 있다. 과거 반세기 가까이 인류의 사고와 세계질서를 지배해 온 理念的·地政學的 霸權競爭과 軍事的 對決은 이제 종식되어 역사의 한 부분으로 흘러 갔고, 대신 未知의 새로운 세계질서가 태동하고 있다. 이른바 '脫冷戰', '冷戰以後', '冷戰終熄' 등과 같은 개념으로 새롭게 형성되고 있는 세계질서를 설명하고 있기는 하지만, 과거 '冷戰'이라는 개념처럼 시대적 상황의 특징과 변화의 내용을 극명하게 나타내어 줄 수 있는 通用的 概念構圖와 言述體系는 아직 없다. 이는 엄청나고 광범위하며 본질적인 構造變革을 겪고 있는 새로운 세계질서가 앞으로 어떤 모습으로 정착될지 명확히 예측할 수 없음을 의미한다.

그러나 냉전종식 이후 현재까지의 변화 추세에 비추어 볼 때, 몇 가지의 특징적인 새로운 양상은 적시할 수 있을 것이다. 가장 중요한 변화의 양상은 兩極을 중심으로 작동되던 세계질서구도가 統合과 分裂을 거듭하면서 재편되고 있고, 그 과정에서

국가간 세력관계 변동과 국지분쟁 발발 및 첨단 군사과학기술 무기체계 확산 등 混亂과 無秩序가 초래되고 있는 점이라 할 수 있다. 미국 중앙정보국(CIA) 제임스 울시 국장은 냉전이후의 세계정세를 “거대한 龍이 사라졌지만 곳곳에 독사가 득실거리는 정글”로 진단하고 있다.¹⁾ 또한 국제질서의 기본적 작동원리로서 敎條的 이데올로기 대신 地經學的 現實主義(geo-economic realism)가 부각되고 있고, 그에 따라 과거 강제적 성격의 군사력 중심 硬性的 힘(hard power) 개념도 설득적 성격의 經濟施惠能力中心 軟性的 힘(soft power) 개념으로 전환되고 있다.²⁾

세계질서의 탈냉전화와 함께 안보 및 군사영역에서도 급격한 변화가 전개되고 있다. 냉전시대의 정치·군사중심 高位政治(high politics)的 國際秩序가 경제·기술능력 위주의 下位政治(low politics)的인 것으로 변질됨에 따라 안보 및 군사영역의 비중과 내용도 바뀔 수 밖에 없다. 또한 냉전시대 안보 및 군사문제의 기본전제가 되었던 양극적 군사대결체제가 와해되었기 때문에 友敵概念 자체가 본질적으로 달라질 수 밖에 없다. 相互安保(mutual security) 또는 共同安保(common security) 정신의 세계적 확산과 그에 바탕을 둔 군비축소의 가시적 진전은 이같은 안보·군사질서 변화의 가장 두드러진 현상이라 할 수 있다. 결국 이같은 위협환경 및 전략적 기본전제의 변질로 말미암아 개별 국가들도 자의든 타의든 안보·군사목표와 전략개념의 조정을 추진하지 않으면 안되는 상황이다.

국가들은 저마다 막연하기는 하지만 새로운 희망과 기대를 가지고 생존과 번영을 확보하기 위한 장기 정책의 설계에 부심하고 있다. 그러나 새롭게 생성되고 있는 탈냉전 세계질서는 수 많은 不確實性和 不安定性을 내포하고 있기 때문에, 정책의 골격을 잡는 일이 쉽지가 않다. 우선, 그 불확실성은 대규모 全面戰爭 발발 가능성은 현저하게 감소된 반면, 지역적·국지적 차원의 中·低強度紛爭 발생 가능성은 오히려 증대되고 있는 ‘二重的 性格’에서 연유된다. 유럽의 경우에서 보듯이, 선진 강대국간에는 군사적 대결이 의미를 상실하고 공동안보정신에 입각한 相互施惠的 安保協力이 강화되는 추세이다. 미국과 러시아간에는 군비축소 노력이 계속 가시적 결실을 맺고 있는 가운데, 지역분쟁에 대한 상호 군사 불개입 원칙과 더불어 분쟁 해결을 위한 상

-
- 1) Richard Falk, "In Search of a New World Model," *Current History*, Vol. 92, No. 573 (April 1993), p. 145.
 - 2) 경성적 국력과 연성적 국력에 대한 설명은, Joseph S. Nye, Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*(New York: Basic Books, 1990), pp. 31-32 참고.

호협조의 경험이 축적되고 있다.

그러나 지역적 및 국지적 상황은 그 반대의 양상을 보이고 있다. '강대국의 국제 정치적 통제력과 지역문제 개입의지가 약화된 가운데, 국가간·민족간에 다양한 형태의 분쟁들이 속출하고 있다. 그런가 하면 다수의 제3세계국가들은 抑制的 社會統制의 잔존과 계층간 경제·사회적 격차 심화 등으로 국내적 불안정이 지속되고 있어 언제 어떻게 극도의 혼란이 초래될지 모르는 위험성을 안고 있다. 뿐만 아니라 몇몇 지역에서는 好戰的 權威主義政權들이 지역패권의 장악을 위해 최신 첨단무기로 무장을 강화하고 있어 새로운 군비경쟁을 초래할 우려가 있다.³⁾

또한 새로운 세계질서는 권력배분 면에서도 복잡한 양상을 보이고 있다. 냉전시대에 미국과 구소련이 세계권력을 독점하였던 것과는 달리, 탈냉전 세계질서는 다층적 상호의존(multilevel interdependence)의 권력구도로 재편되고 있다.⁴⁾ 마치 몇 개의 층으로 이루어진 케이크(cake)와 흡사한 國際勢力版圖가 형성되고 있다. 맨위의 軍事層(top military layer)에는 세계 최강의 군사력을 보유한 미국 주도의 單極秩序가 자리잡고 있으나, 중간의 經濟層(middle economic layer)은 미국·유럽·일본의 三極體制(tripolarity)로 구성되어 있다. 그리고 맨 아래층(bottom layer)에는 힘의 分散現象이 두드러지게 나타나고 있다. 이같은 권력배분구조 속에서는 한 층의 주도 국가가 다른 층의 문제를 해결하지 못하는 독특한 현상이 나타나고 있으며, 그로 인해 앞으로의 세계질서는 매우 복잡하고 유동적일 수 밖에 없다.

탈냉전의 세계질서는 안보의 성격 면에서도 새로운 사고를 요구하고 있다. 종전까지는 주로 군사력에 의해 국제질서가 유지되다시피 하였다. 국제법상 주권평등의 기본원리가 형식적으로 보장되었지만, 실제적으로는 국제질서가 군사력에 의해 엄격히 위계화되어 있었다. 말하자면, 냉전시대에서는 군사력이라는 강압적 힘(coercive power)이 국제질서 작동의 核(core)이 되었다. 그러나 이제 냉전의 종식으로 이같은 군사력 중심의 國際秩序 作動原理는 중대한 변화가 불가피하다. 군사력의 실제적 사용 또는 위협을 통한 국제문제 해결방식이 점점 더 효용성을 잃게 되는 대신, 경제·

3) 카터 전 미국대통령 당시 백악관 안보담당 특별보좌관을 역임한 바 있는 브레진스키(Zbigniew Brzezinski) 교수는 21세기 전야의 세계적 혼돈상을 적나라하게 분석하면서 앞으로의 세계를 '통제불능의 세계'로 규정하고 있다. 최규장(윝김), 『통제불능의 세계』 (서울: 을유문화사, 1993).

4) Joseph S. Nye, Jr., "What New World Order?," *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 2 (Spring 1992), p. 88.

기술능력에 바탕을 둔 交換的 價値에 의한 힘(exchange power)이 증시되고 있다. 앞으로는 불이익을 가할 의지와 능력만으로 상대방을 압도할 수가 없게 될 것이며, 오히려 무엇인가 반대급부적인 이익의 제공을 통해서만 상대방의 자발적 승복을 유도해 낼 수 있게 될 것이다.⁵⁾

이같은 국제질서 작동원리가 정착되게 되면, 앞으로의 세계질서구도도 크게 달라질 것으로 전망된다. 국력의 척도가 바뀔에 따라 기존의 강대국-약소국 구분 자체가 의미가 없게 될 수 있으며, 위협개념의 변화로 동맹협력과 적대관계의 선택도 근본적으로 바뀌게 될 것으로 보인다. 이미 미·소간 군사대결구도의 붕괴와 함께 군사력에 의존된 평화와 안보개념이 질적으로 변화되고 있다. 2차대전 이후 세계 각국은 군사적 외부위협에 대처하여 안전보장을 확보하는데 최우선적 관심을 두었으나, 이제 그같은 대결시대가 끝나고 敵과 友邦간의 구분이 흐려짐에 따라 새로운 국가안보 과제가 제기되고 있다. 국가간의 경제적 마찰과 기술경쟁이 군사적 위협 못지 않은 중요한 국가적 과제로 부상되고 있는 추세이다.

나. 世界 安保秩序 變化의 東아시아地域 投映

냉전 이후 세계질서의 본질적 구조 변화와는 달리, 동아시아지역에서는 아직까지 탈냉전적 질서 재편이 심화되지 못하고 있다. 이 지역은 여전히 냉전적 유산이 미해결 상태로 산재해 있다. 일본과 러시아간의 북방 4개 도서를 둘러싼 갈등, 한반도에서의 남북한간 정치·군사적 대결 및 긴장 지속 등이 그러한 예이다. 또한 이 지역은 한·미상호방위조약과 미·일안보조약, 북한·중국간 우호협력 및 상호원조조약 등 쌍무적 동맹관계가 안보질서의 주축을 이루고 있다. 더욱이 이 지역은 전통적으로 국가들마다 안보위협에 대한 인식이 다양하고 상호 뿌리깊은 역사·문화적 갈등요인들이 내재해 있어 공동안보의 개념과 틀이 발전될 여지가 거의 없었다.

그러나 이같은 동아시아의 냉전적 질서구도는 세계질서의 탈냉전화가 심화되고 역내 국가들이 그같은 추세에 편입되어 감에 따라 새로운 구도에 의해 대체되어 갈 것으로 전망된다. 우선, 강대국간의 세력판도 자체가 점차 변동되고 있다. 즉, 구소련의 붕괴와 미국의 지역안보 역할 축소 대신에 일본과 중국의 정치·군사적 역할이 지속적으로 증대됨에 따라 견제와 균형의 4극 경쟁체제가 형성되고 있다. 특히, 북한의 체제붕괴 또는 개혁·개방 추진으로 한반도의 통일이 가시화될 경우 동아시아질서

5) 이상우, 『함께사는 통일』 (서울: 도서출판 나남, 1993), 89-90 쪽.

는 큰 역학관계의 변동을 겪게 될 가능성이 크다. 남북한과 주변 4강간의 교차적 연결구도가 본질적으로 바뀔 수 밖에 없기 때문이다.

또한 이 지역은 세계적 탈냉전화의 영향으로 勢力構造의 多極化가 심화될 것으로 보인다. 냉전시대의 동아시아지역 세력구조는 세계적 차원의 양극대결구도하에서 미국과 구소련의 대결을 기본 축으로 하고, 이에 일본과 중국이 下位變數로서 연계되는 형태가 유지되었다. 그러나 이같은 역내 질서구조는 앞으로 일본의 정치 대국화 및 중국의 세력 신장으로 불가피하게 美·日·中·러의 四極體制로 전환될 것으로 전망된다. 따라서 21세기의 동아시아 안보질서는 이같은 四角的 牽制와 均衡의 메카니즘 속에서 다수의 국가들이 實利的 利益計算에 따라 離合集散하는 다원화된 성격을 띠게 될 것이다.

세계적 탈냉전화의 또 다른 지역적 파급영향은 域內 不確實性 및 流動性의 증대로 나타나고 있다. 이것은 위에서 설명한 域內 勢力構造의 多極化過程과 연계된다. 세계적 양극체제의 소멸은 유럽에서는 유럽연합이라는 單一勢力을 부상시키고 있는데 반해, 동아시아지역에서는 일본과 중국 양대 세력의 부상을 초래하고 있다. 이 지역에서는 미국과 구소련간의 군사대결 종식이 단일의 세력이 아닌 複數의 세력을 부상 시킴으로써 影響力 角逐의 가능성을 높혀 주고 있으며, 그로 인해 불안정성과 유동성이 증폭될 것으로 전망된다. 특히, 일본과 중국은 모두 경제적 활력을 바탕으로 군비 증강을 계속할 수 있기 때문에 불확실성이 더욱더 가중되고 있다. 이같은 안보상황은 이 지역이 유럽과 다른 특이한 構造的 屬性을 지니고 있는 결과이다.⁶⁾

그런가 하면, 탈냉전의 세계질서 재편에 부응하여 이 지역에서도 多者的 安保協力體制의 발전 가능성이 커지고 있다. 이 지역은 전통적으로 유럽안보협력회의(CSCE) 및 유럽연합 등과 같은 다자적 협력체제의 발전을 경험해 보지 못했을 뿐만 아니라, 서로 상이한 문명권이 존재하고 각국이 상이한 발전단계를 보임으로써 공동협력의 기반이 매우 열악하였다. 그러나 냉전의 종식과 함께 경제협력을 위한 공동체의 발전 모색과 지역적 안보대화 노력 진행 등 다자적 협력분위기가 성숙되고 있다. 현재의 추세대로라면 이 지역의 협력체제는 안보와 경제를 포괄하는 多者的 安保·經濟協力

6) Miles Kahler라는 학자는 아시아지역 안보상황의 구조적 속성을 유럽지역과 대비시키면서 일목요연하게 분석하고 있다. 이에 대해서는 Miles Kahler, "Beyond the Cold War in the Pacific," Institute on Global Conflict and Cooperation, University of California, *Beyond the Cold War in the Pacific*(La Jolla, California: IGCC, 1991), pp. 1-12 참고.

體制의 형태로 발전될 가능성이 크다. 이미 아·태경제협력회의(APEC)를 모태로 하는 안보·경제를 포괄한 신타평양공동체(New Pacific Community: NPC)가 미국을 주축으로 모색되고 있으며, 안보대화기구로서 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)이 추진되고 있다. 이같은 움직임은 앞으로 4강의 이해관계 및 정책방향과 조화를 이루게 될 경우 어떤 형태로든 地域的 多者協力體制로 정착될 가능성이 크다.

끝으로, 탈냉전의 세계적 조류는 동아시아지역에 있어서도 사회주의 폐쇄체제를 유지하고 있는 국가들의 개방과 개혁을 촉진하고 있다. 즉, 세계질서의 탈냉전화로 教條的 理念에 바탕을 둔 體制競爭이 무의미해지고 그 대신 경제 및 기술의 발전이 국가체제 유지의 핵심요소로 부상됨에 따라 이 지역의 사회주의국가들도 경제협력을 위해 개방의 폭을 확대하고 있다. 가장 대표적인 국가로 중국과 베트남을 들 수 있다. 중국은 사회주의 시장경제체제라는 특이한 경제원리를 채택하고 있으나, 사회질서는 이미 자본주의 양식을 따라가고 있으며, 사회적 민주화도 점점 확대되고 있는 것으로 분석되고 있다. 베트남 역시 경제발전을 위한 자본 및 기술의 투자 유치를 위해 대외협력을 강화하고 있는 추세이다.

특히, 이 지역은 세계에서 가장 역동적인 경제발전지역으로서 무역과 자본 및 기술에 있어서 교류와 협력이 활발히 진행되고 있기 때문에, 어떠한 국가도 폐쇄된 체제를 유지하면서 경제적 발전을 이룩하기는 거의 불가능할 것이다. 이같은 맥락에서 볼 때, 북한도 체제를 유지하기 위해서는 제한적이거나 대외개방과 협력의 추구가 불가피할 것으로 보인다. 더욱이, APEC을 중심으로 한 다자적 경제협력의 메카니즘이 활성화되고, 여기에 북한이 참여하게 되면, 남북한관계도 새로운 상황을 맞게 될 것이다. 지역적 공동협력의 틀 속에 편입된 이상 북한으로서도 教條的 獨自路線을 고집할 수 만은 없기 때문이다. 그렇게 될 경우, 남북한은 다자협력체제의 일원으로서 상호간의 적대적 대결을 해소하고 공존적 협력관계를 발전시키게 될 것으로 전망된다.

2. 域內 主要國의 安保政策 및 戰略 變化

세계질서의 下部構造를 이루고 있는 동아시아 지역질서는 주로 이 곳에 포진하고 있는 美·러·日·中이라는 4대 강국의 경쟁과 협력에 의해 그 모양새가 결정된다고 할 수 있다. 냉전시대에는 주로 미국과 구소련의 대결과 경쟁 속에서 지역질서가 양분화된 형태로 유지되었으나, 앞으로는 일본과 중국의 지역적 입지 및 영향력 강화로

4대 강국이 거의 대등한 위치에서 각자의 목소리를 내는 다극화된 지역질서가 태동될 전망이다. 동아시아지역을 最隣接 生活空間으로 하고 있는 한국으로서는 이 지역의 주도적 질서 형성자들이라 할 수 있는 4대 강국들의 정책과 행동이 곧 극복해야 할 대상으로서의 안보환경이 될 것이다. 따라서 本節에서는 냉전종식 이후 재편되어 가는 동아시아 지역질서 속에서 서로 유리한 立地를 확보하기 위해 東奔西走하고 있는 역내 강대국들의 안보정책과 전략방향을 개략적으로 살펴 본다.

가. 美國의 安保政策 및 戰略 變化

미국은 과거 반세기 동안에 그랬던 것 처럼 오늘날에 있어서도 동아시아지역에서 절대적 영향력을 행사하고 있으며, 앞으로도 상당기간 동안 지역질서 주도국의 위치를 견지할 수 있을 것으로 분석되고 있다. 이 지역의 어떤 국가도 미국의 세계적 위상과 정치·군사적 능력을 추월할 수는 없기 때문이다. 따라서 이 지역에서 政治·軍事的 主導權의 계속적 견지를 추구코자 하는 미국의 동아시아 안보정책 및 전략에는 큰 변화가 없을 것으로 전망된다.

미국의 이 지역에 대한 안보관심사는 크게 두 가지이다. 하나는 세계질서 유지 책임국으로서의 발상이다. 이는 서유럽을 제외한 모든 강대국이 서로 접하고 있는 이 지역에서 각국간의 이익을 조정하여 안정을 유지하여야만 안정된 세계질서를 유지할 수 있을 것이라는 世界戰略的 構想을 의미한다. 다른 하나는 경제적 관점으로서, 미국은 이 지역의 경제를 자국의 영향하에 계속 붙잡아 놓고자 하고 있다. 즉, 미국은 유럽공동체의 출현으로 유럽이 자신보다 더 큰 경제적 실체로 등장함에 따라, 아·태 지역과의 경제적 연대를 추구하고 있다. 미국으로서는 단독으로 유럽공동체에 맞설 수 없음을 알고 있기 때문이다.⁷⁾ 뿐만 아니라, 장래 아·태지역의 경제적 역동성을 고려해 볼 때, 미국은 결코 이 지역에서 퇴진할 수는 없을 것이다.

미국의 이 지역에 대한 전략구상은 이같은 정책목표와 관련될 수 밖에 없다. 즉, 정치·군사적 목표와 경제적 목표를 동시에 달성할 수 있는 전략구도의 발전이 추구하고 있는 것이다. 이른바 ‘수레바퀴’ 전략구도가 그것이다. 미국은 자국이 수레바퀴의 축 역할을 수행하면서, 이 지역의 우방동맹국들과 쌍무적 협력관계 또는 동맹관계를 발전시켜 나가는 한편, 쌍무적 관계를 전체적으로 연결하는 경제적 협력체제를 구축해 나갈 것으로 전망된다.⁸⁾ 미국으로서는 아직까지는 前者에 중점을 두고 있으나,

7) 이상우, 앞의 책, 92 쪽.

쌍무적 동맹관계의 장래 구조조정과 지역국가들의 대미자세 변화 및 미국의 경제적 필요에 따라 後者의 중요성이 점점 높아질 것으로 보인다.

양극적 대결체제의 붕괴는 미국의 이같은 지역전략 추진에 긍정적 영향과 부정적 영향을 동시에 미치고 있다. 과거 미국은 구소련과 정치·외교·군사적 대결을 벌이면서 이 지역에서의 안보이익을 지키기 위해 많은 부담을 감수했어야 했다. 한국전쟁과 월남전쟁을 치러야 했고, 평상시 우방국의 안보지원을 위해 막대한 비용을 투입했으며, 역내 배치 군사력의 주둔비를 혼자서 부담해야 했다. 일본과의 무역적자 증대를 감내하면서까지 일본의 안보무임승차를 허용해야만 했다. 이러한 맥락에서 볼 때 구소련의 붕괴는 미국의 이같은 부담을 크게 덜어주는 요인이 되었다.

그러나 다른 한편에서 보면, 양극적 대결체제의 붕괴는 미국의 지역적 입지를 어렵게 하는 요인이 되고 있다. 역내국가들의 미국에 대한 안보 의존도를 줄여주고 있기 때문이다. 한국과 일본은 과거에는 구소련의 군사적 위협과 그 대리자인 북한의 군사적 도발 가능성에 대비하여 미국의 안보공약과 군사지원을 절실히 필요로 했으나, 이제 점차 그 의존도를 줄여 나가고자 노력하는 모습을 보이고 있다. 미국 스스로도 '동아시아 전략구상'(East Asia Strategic Initiative: EASI)에 따라 이 지역의 군사역할 조정과 미군 감축을 추진해나가고 있다.⁹⁾ 이와 아울러 미국은 한국과 일본 등의 費用 및 責任分擔 증대와 역내국가들의 1차적 安保責任 수행을 추구함으로써 역내 안보역할의 실질적인 축소를 추진하고 있다. 이같은 역내국가들의 對美 안보 의존도 감소 노력과 미국 스스로의 지역적 안보역할 축소는 결국 미국의 지역적 영향력이 약화됨을 의미하는 것이다. 그렇게 될 경우, 미국은 이 지역에서 쌍무적 동맹관계의 약화로 인한 영향력 감소를 보완하기 위해 자신이 주도하는 다자안보협력체제의 구축을 적극적으로 추진하게 될 것으로 보인다.

나. 러시아의 安保政策 및 戰略 變化

1992년 12월 구소련의 해체와 함께 새로운 국가로 탄생한 러시아연방에게 있어서 동아시아지역은 새로운 무대라고 할 수 있다. 구소련은 유럽지역에 전략적 관심을 집중시켰으며, 동아시아지역은 부차적인 것에 불과하였다. 현실적으로 구소련은 유럽지

8) 정춘일, "동북아의 세력판도 변화와 한국의 국방전략," 國防軍史研究所, 「軍史」, 제 26 호, 1993. 6월, 260 쪽.

9) US DoD Report to the Congress, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking toward the 21st Century*, 1990/1991/1992년판 참고.

역에서의 첨예한 군사대결에 국력을 집중해야 했기 때문에 동아시아지역에 대해서는 전략적 진출의 여유가 없었다. 그나마 구소련의 동아시아지역 진출 시도마저도 미국과 역내국가들간의 동맹관계에 바탕을 둔 강력한 聯合阻止力에 부딪쳐 차단당하였다. 그러나 新生 러시아에게 있어 이같은 구소련의 대외정책 유산은 더이상 적합하고 현실적인 것이 못 되었다. 러시아로서는 새로운 국가적 정체성의 확립과 함께 탈냉전시대에 부응한 국제적 위상을 개척해야 하며, 국가의 諸般 정책노선에 지침을 제공할 국가이익 및 목표도 새롭게 설정되어야 하기 때문이다.

러시아는 이같은 맥락에서 새로운 안보정책과 전략을 모색하고 있다. 아직까지 국가이익과 목표에 대한 확고한 합의가 없고 따라서 대외정책의 기본노선도 확정되지 않은 상태에서 정치적 논쟁이 계속되고 있다는 분석이 있기는 하지만,¹⁰⁾ 앞으로 러시아가 추진할 안보정책은 改革·開放政策과 깊은 관련이 있을 것이다. 경제적 침체와 정치적 불안정을 겪고 있는 러시아로서는 국내적 안정과 체제개혁에 최우선적 관심을 둘 수 밖에 없으며, 따라서 안보정책도 이러한 연장선상에서 추진될 수 밖에 없기 때문이다. 엘친 대통령도 '체제전환을 위한 최대한의 지원 확보'를 대외정책의 기본 목표로 설정한 바 있다.¹¹⁾ 러시아는 민주정치체제를 확립하고 시장경제체제를 정착시키기 위해 체제개혁을 지속적으로 추진해 나가고 있으며, 이같은 개혁의 성공을 보장할 수 있는 주변 안보환경 창출에 대외정책의 역점을 두고 있다.

러시아의 이러한 대외정책의 목표와 노선은 1993년 엘친 대통령의 승인을 받아 시행되고 있는 외교정책 지침서인 「러시아 외교정책의 기본개념」 속에 제시되고 있다. 우선, 이 외교정책문서는 우선 국가목표를 ① 러시아연방의 국가건설 보장과 영토 수호, ② 정치·경제적 개혁과 안정을 보장할 수 있는 여건 조성, ③ 새로운 국제체계의 구축에 당당하고 적극적으로 참여 등에 두고 있다. 그리고 러시아의 세계적 및 지역적 차원 안보관심사를 다음과 같이 제시하고 있다. ① '새로운' 혹은 '외국에 가까운' 것이 되어버린 독립국가연합의 국가들 및 구소련에 속했던 다른 국가들과 밀접한 관계를 유지한다. ② 동북아는 물론 세계적 및 지역적 차원에서 안정과 안보에 대비한다. ③ 세계의 모든 국가들, 특히 극동지역에서 러시아와 인접하고 있는 국가들과 정상적인 관계를 발전시켜 호혜적 무역 및 경제관계를 발전시켜 나간다. ④ 군사분야를 포함한 모든 분야에서 협력적 안보를 추구한다.¹²⁾

10) 양승환, "러시아의 안보정책과 군사전략," 국방대학원 안보문제연구소, 『안보학술논문집』, 제4집 제1호, 1993, 246 쪽.

11) 위의 글, 247 쪽.

러시아의 동아시아에 대한 안보정책과 전략도 이같은 맥락에서 추구될 것임은 재론의 여지가 없을 것이다. 러시아는 동아시아에서 지역적 안정화와 경제관계 발전을 도모하고 있으며, 아·태지역국가로서의 위상을 확보하고자 노력하고 있다. 우선, 러시아는 중국과의 관계 정상화를 통해 전통적 대결관계를 제거코자 하였다. 러시아로서는 과도기적인 내부혼란을 극복하고 체제개혁을 성공적으로 추진하기 위해, 가장 방대한 국경을 접하고 있으면서 직접적 안보위협을 가해 온 중국과 안정되고 협력적인 관계를 발전시킬 필요가 있다고 절감하였다. 적극적 관점에서 볼 때, 러시아에게 중국은 서유럽 및 일본과의 협력증진 한계를 보완하고 국제적 지위를 향상시키기 위한 카드로서도 큰 가치가 있다고 판단되었을 것이다. 1992년 옐친의 중국방문은 이같은 전략적 이해타산의 결과로 평가될 수 있을 것이다.

또한, 러시아는 미국과 일본 및 서구제국과의 우호선린관계 구축 및 경제협력관계 발전 추구 등 서방 민주·자본주의 사회로의 편입을 위해 진력하고 있다.¹²⁾ 파탄에 이른 경제를 재건하고 사회를 부흥시켜 국가적 안정을 이룩하기 위해서는 서방의 자본과 기술 도입이 절대적으로 필요하기 때문이다. 1993년 4월 옐친 대통령과 클린턴 대통령간의 벵쿠버 宣言에서 '민주주의와 안보 및 평화증진을 위한 포괄적 협력전략'을 약속할 정도로 미국과는 이미 상당한 정도의 공존 및 협력관계를 구축해 놓고 있다. 뿐만 아니라, 러시아는 일본과의 관계개선에도 적극적인 태도를 가지고 있다. 세계 최대의 經濟的 施惠能力을 보유한 일본으로부터 자본과 기술을 협력받기 위해서는 관계개선이 선결되어야 하기 때문이다. 비록 北方 4개 島嶼問題 등이 걸림돌이 되어 어려움이 있을 것으로 보이지만, 러시아로서는 일본과의 관계개선을 포기할 수는 없을 것이다.

그러나 러시아의 장래는 낙관적으로만 보기는 어렵다. 옐친의 정치권력 주도하에 개혁과 개방정책이 지속적으로 추진되고 있지만, 국내적으로 經濟的 沈滯와 混亂이 계속되고 있는 가운데 保·革間 政治的 葛藤이 해소되지 않고 있어 러시아의 앞길은 확실하게 가늠하기가 대단히 어렵다. 이같은 국내정세의 불안은 러시아의 안보정책 추진에도 크게 영향을 미칠 것으로 보인다. 즉, 옐친 정권이 안정화되어 국가적 정체

12) 비아체슬라브 부닌, "동북아 집단안보체제 구축: 러시아의 시각," 한국국방연구원, 『동북아의 안보협력: 문제점 및 전망』 (서울: 한국국방연구원, 1994), 39-40 쪽.

13) 民族統一研究院, 『러시아聯邦의 對韓半島政策』, 연구보고서 92-10호, 1992. 12, 25 쪽.

성을 확립하는데 성공하지 못하게 될 경우, 개방과 협력을 모색하는 러시아의 대외정책은 부정적 방향으로 선회될 수도 있다. 더욱이, 그러한 상황이 올 경우 러시아의 막대한 군사력은 또 다시 지역적 안정의 최대 위협요인으로 작용할 가능성이 있다. 이같은 점에서 새로 탄생한 러시아는 동아시아지역 안보질서에 있어서 希望의 提供者이자 不安의 辰源地라고 할 수 있다.

다. 日本의 安保政策 및 戰略 變化

일본은 새롭게 형성되어 가고 있는 세계질서 속에서 가장 주목의 대상이 되고 있는 국가이다. 동아시아지역의 질서 속에서는 더욱 그러하다. 그것은 탈이념의 지경학적 세계질서 속에서 일본의 국제적 지위부상과 역할중대가 불가피할 것이기 때문이다. 고위정치 중심의 냉전시대에서는 군사력의 정도가 영향력의 지표였지만, 저위정치 중심의 탈냉전시대에서는 經濟·技術的 施惠能力이 국제정치적 영향력의 가장 핵심적인 기반이 될 것이다. 이같은 맥락에서 향후 일본의 세계적 영향력 증대는 당연한 것일 수 밖에 없다. 일본은 이미 경제적 시혜능력 면에서 냉전종식 이후 유일한 초강대국의 지위를 유지하고 있는 미국을 능가하고 있으며, 앞으로도 계속 앞지를 것으로 전망되고 있다.¹⁴⁾ 일본은 경제력 면에서 이미 1960년대에 유럽의 경제강국들은 능가하였고, 1980년대 중반을 고비로 세계 최대의 貿易黑字國 및 債權國家로 상승하였으며, 1인당 GNP규모 면에서도 세계 최고의 수준에 도달해 있다. 뿐만 아니라 일본은 오늘날 세계 총생산의 14-15% 수준을 점유하고 있는 것으로 밝혀지고 있다.¹⁵⁾

이같은 맥락에서 볼 때, 탈냉전시대 일본의 대외정책은 이같은 거대한 경제력을 반영하게 될 것이며, 그것은 경제적 위상에 상응한 국제적 지위 부상과 정치적 역할중대 추구로 나타나게 될 것이다. 일본은 이미 걸프戰을 계기로 국제안보문제에 적극적으로 참여하는 내용의 새로운 대외정책을 모색하고 있으며, 이미 막대한 경제력을 배경으로 미국 등 강대국과 함께 세계질서의 공동운영에 참여하고 있다. 걸프전시 막대한 전비지원과 自衛隊 병력의 해외파견 추진 및 대외경제지원 확대 등이 그러한 예이다.

일본정부의 주요 고위관리들 및 안보전문가들 사이에서도 이제 일본의 세계적 역

14) 이상우, 앞의 책, 99 쪽.

15) 차영구 외, 『1990년대 일본의 방위태세와 전략연구』, 한국국방연구원 연구보고서, 1991, 213-214 쪽.

할 강화는 당연하다는 인식이 확산되고 있는 것으로 알려지고 있다. 그들에 의하면, 일본은 이미 1980년대 이래 대외경제원조 및 국제평화유지활동 지원 등 國際的 貢獻을 증대하고 있는 상황에서 더 이상 국제안보문제에 소극적일 필요가 없다는 것이다.¹⁶⁾ 특히, 중진 의원들로 구성된 이른바 ‘오자와(小澤) 調査會’(국제사회에서 일본의 역할에 대한 특별조사회)가 1993년 미야자와 정부에 제출한 보고서를 눈여겨 볼 필요가 있다. 그 내용에 따르면, 유엔헌장 제43조에 기초한 정규 유엔군은 일본 平和憲法 제9조가 포기한 전쟁 및 무력행사와는 전혀 성격이 다르기 때문에 일본 자위대를 정규 유엔군에 파병하는 것도 현행 헌법하에서 가능하다는 것이다.¹⁷⁾ 이러한 맥락에서 볼 때, 일본의 향후 안보정책 및 전략구도는 「일본의 막대한 경제·기술력 → 자주적 외교·안보정책 → 국제군사능력 강화」라는 圖式으로 요약될 수 있다.

이같은 일본의 국제적 지위 부상과 역할 증대는 동아시아지역에서 더욱 두드러질 것으로 보인다. 경제적 측면에서 일본은 이미 동남아와 서남아지역을 해외 생산기지화하는 한편, 한국과 싱가포르 등 역내 선진 경제국가들을 상품 시장화하고 있으며, 이같은 경제 중심의 영향력을 토대로 지역적 지도국의 위상을 확보해 나가고 있다. 북한과의 수교회담 추진과 캄푸치아사태 적극 참여 및 평화유지군 파견 등의 사례에서 보듯이, 일본은 지역적 안보질서 재편과정에서 주도적 역할을 수행하겠다는 의지를 확고히 하고 있는 것으로 생각된다. 과거 외국분쟁에의 개입 회피 태도와는 크게 다른 것이다. 더욱이, 구소련의 붕괴와 미국의 지역역할 축소로 특징되는 역내 세력관계의 변동을 계기로 일본의 지역적 위상 부각은 역내국가들에게 달갑지는 않지만 당연한 것으로 받아들여 지고 있다.

일본의 동아시아 안보전략구도는 미·일동맹체제의 장래에 따라 크게 바뀌어질 수 있다. 아직까지는 미·일안보체제의 유지가 일본 안보전략의 핵심적 골간이 되고 있다. 미국은 여전히 일본의 전략적 가치를 사활적인 것으로 인식하고 있으며, 일본 역시 주일미군의 계속적 주둔에 문제를 제기할 움직임을 보이고 있지 않다. 미국은 세계적 차원에서 지도력을 유지해 나가기 위해 일본의 경제·외교적 협력이 불가결하며, 따라서 일본과의 관계를 ‘세계적 동반자관계’로 인식하고 있다. 미국은 이러한 맥락에서 일본에 대해 세계적 역할의 확대에 상응하여 정치·군사적 역량의 증대도 필요하다는 입장을 보이고 있다.¹⁸⁾

16) Hiroyuki Kishino, *Creating a Japan-U.S. Global Partnership* (Tokyo: International Institute for Global Peace, 1991), pp. 8-9.

17) “자위대 UN파병 合憲,” 『조선일보』, 1993. 2. 4.

지역적 안보전략 차원에서도 미국은 일본이 적정한 군사력 증강을 통해 안보능력을 강화하여 역내 안보질서 유지에 동참함은 물론 세력균형 유지에 기여해 줄 것을 바라고 있다. 미국으로서는 일본의 안보능력이 허약하면 지역질서 유지 부담이 늘어나게 될 뿐만 아니라 장차의 동북아 4각 역학구도 속에서 대중·러 견제에 한계가 있기 때문이다. 이같은 미국의 입장은 일본의 탈냉전시대 국가전략과도 일치한다. 일본 역시 경제력에 상응한 세계적 활동영역의 확대를 추구하고 있으며, 이 지역에서도 자신의 안보는 물론 세력균형 유지를 위해 미국과의 동맹을 필요로 하고 있다. 일본은 그같은 맥락에서 주일미군의 계속적 주둔을 보장하고 있고, 미국과의 방위비분담에 적극적으로 협력하고 있다. 양국간의 이같은 利害關係 일치와 적극적 협력이 지속되는 한, 美·日同盟關係는 튼튼하게 발전되게 될 것이다.

그러나 여기서 문제가 되는 것은 일본 스스로가 미·일안보체제의 유지와 주일미군의 주둔이 자신의 독자적 안보전략 추진과 군사력 증강을 견제하는 것으로 받아들일 경우이다. 일본은 기본적으로 미국과의 동맹관계 유지하에서도 자신의 지역적 안보역할 증대와 영향력 확대가 가능할 것이라는 기본입장을 가지고 있기 때문에,¹⁹⁾ 미국이 이같은 일본의 입장에 배타되는 정책을 취할 경우 미·일안보체제는 균열의 가능성을 배제할 수 없다. 즉, 미국이 일본과의 동맹관계를 일본의 정치·군사적 영향력 증대 및 역할 확대를 견제하는데 중점을 두고 활용할 것으로 일본에게 인식될 경우, 미·일안보체제는 파국의 국면을 맞게 될 가능성이 있다.

실제로 미국내의 안보전문가들 사이에서 ‘日本 牽制論’이 제기되고 있는 것으로 알려지고 있다. 미국의 합참의장을 지냈던 크로우(William J. Crowe, Jr.) 제독은 미·일동맹체제를 통해 일본의 군비증강을 견제해야 할 것이라고 강조한 바 있다.²⁰⁾ 그러나 미국의 이같은 전략적 의도는 일본의 강한 반발을 초래할 수 있다는데 문제가 있다. 이미 일본내에서는 1980년대 나카소네 정권의 출범이후 ‘戰後政治의 總決算’과 ‘國家的 正體性’ 확립을 주창하면서 정치·군사적 역할의 강화를 요구하는 이른바 ‘新保守主義的 傾向’이 확산되어 왔으며, 오늘날 일본 국민들의 상당한 지지를 받고

18) 민족통일연구원, 『동북아 신국제질서하에서의 한반도 통일기반 조성방안』, 연구보고서 92-16, 1992. 12월, 30 쪽.

19) 정일준, “일본의 아시아 패권주의 정책과 군사대국화의 문제점,” 신용하(편저), 『신일본 패권주의와 한일관계』 (서울: 김영사, 1993), 60 쪽.

20) William J. Crowe, Jr. and Alan D. Romberg, “Rethinking Pacific Security,” *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 2 (Spring 1991), p. 135.

있는 것으로 알려지고 있다.²¹⁾ 그들은 미국이 동아시아지역에서 군사력을 감축하고 일본에 대한 경제적 견제를 강화하는 것에 대응하여, 일본도 경제력을 최대한 활용하여 방위력 증강은 물론 정치적 영향력을 증대해야 한다고 주장한다.²²⁾ 따라서 앞으로 양국간의 이같은 상충적 입장이 공동안보이익의 틀 속에서 조화롭게 조정되지 못할 경우, 미·일안보체제는 급속히 약화되거나 붕괴될 가능성이 크다.

이같은 미·일동맹관계의 장래 시나리오가 얼마나 실현 가능할 것인지에 대해서는 정확한 판단이 어렵다. 그러나 미·일동맹관계에 균열이 생기고, 더 나아가서는 미국과 일본간에 긴장이 증대될 경우, 동아시아지역의 세력구도는 크게 불안정해 질 가능성이 있다. 우선, 일본의 정치·군사적 역할 확대가 현실화될 수 밖에 없으며, 그같은 경우 중국과 러시아 등 역내 국가들의 반작용을 초래하여 갈등·대립관계가 증폭됨으로써 이 지역에서 새로운 군비경쟁이 유발될 위험성이 있다. 또한 그렇게 될 경우, 이 지역은 세력관계의 급격한 변동이 불가피하게 될 것이다. 현재로서는 일본의 정치·군사 대국화 가능성에 대해 확실한 결론을 내놓을 수 없다고 할지라도, 미국과 러시아의 지역적 군사위상이 저하되는 상황에서 일본의 상대적 정치·군사비중 증대는 피할 수 없는 추세이다. 일본은 이미 해외 병력파견 등과 같은 군사활동에 제한을 두어 왔던 법적·제도적 메카니즘을 완화하여 국제적 역할을 확대하고 정치·군사적 위상을 높혀가고 있다. 이러한 맥락에서 볼 때, 일본은 지역국가들에게 협력의 대상임과 동시에 경계의 대상이기도 하다.

라. 中國의 安保政策 및 戰略 變化

중국은 냉전의 종식과 함께 도전과 기회의 2중적 상황을 맞고 있다. 1989년 6월의 천안문사건 이후 국제적 고립이 계속되는 상태에서, 동유럽제국과 소련에서의 공산주의체제 붕괴는 공산대국으로 남아 있는 중국의 국제적 입지와 체제적 정통성에 중대한 위기를 제공하기에 충분하였다. 중국으로서는 급속히 재편되는 세계질서에 적응하면서 체제적 안보를 유지하고 경제현대화를 지속하는 한편, 독자적 영향력 기반을 확보하기 위해 안간힘을 써야 했다. 한편, 세계질서의 새로운 재편은 중국에게 기회의 요인도 제공해 주고 있다. 우선, 중국은 구소련의 해체와 그 승계국 러시아의

21) 일본의 新保守主義에 대해서는, 위의 글, 99-101 쪽 참고.

22) 한승주, “전환기 한국외교의 과제와 선택,” 사회과학원, 『계간 사상』, 1992, 여름호, 255-256 쪽.

세력 약화로 전통적 대결관계에 있던 최대 안보위협 세력이 거의 소멸되게 됨으로써 국력을 증대시키고 행동반경의 폭을 확대할 수 있게 되었다. 구소련의 해체에 따른 미국의 안보역할 퇴조도 중국에게 국가적 지위의 상승과 영향력 확대의 계기를 조성해 주었다. 이러한 의미에서 중국은 탈냉전시대의 막대한 戰略的 受惠者이다.

중국의 동아시아에 대한 안보적 관심사도 이같은 양면적 상황을 반영하고 있는 것으로 이해할 수 있다. 우선, 중국은 사회주의체제를 유지하면서도 경제현대화의 성공적 달성을 보장할 수 있는 유리한 주변 국제환경의 조성에 주력하고 있다. 중국은 일본을 비롯한 자본주의 발전국가들로부터 배우고 또 그 국가들과 협력하여 자신을 사회주의 발전국가로 발돋움시키는데 1차적 목표를 두고 있다. 즉, 경제적으로는 일본과 한국 및 아세안국가들과 같은 발전된 산업국가의 건설을 지향하면서도, 정치적으로는 사회주의체제를 유지하는데 역점을 두고 있다. 따라서 중국은 한편으로는 역내 자본주의 발전국가들과의 우호협력관계를 확대해 나가면서도, 다른 한편으로는 자신의 국내문제에 대한 외부간섭을 단호히 배제하고 있다.

다른 하나는 지정학적 세력균형의 유지이다. 중국은 지정학적 측면에서 볼 때, 아시아대륙에 위치해 있으면서 항상 구소련이나 미국으로부터의 안보위협에 대처하는데 지대한 관심을 가져 왔으며, 동시에 지역적 강대세력으로서의 위상 확보와 영향력 증대를 추구해 왔다. 중국은 동아시아지역에서 어느 한 강대국이 패권을 행사하는 것을 견제하고 있으며, 특히 냉전이후의 유일한 초강대국인 미국이 이 지역에서 독점적 패권 기반을 구축할 가능성에 대해 우려하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이같은 목표하에서 중국은 일본 및 러시아와의 관계를 강화하여 미국을 견제하는 이른바 ‘以夷制夷’ 또는 勢力均衡戰略을 추구하고 있다.²³⁾ 그런 한편에서 중국은 일본의 정치·군사적 대국화도 견제할 것으로 보인다. 중국은 일본이 과도하게 군사력을 증강할 경우 자신의 안보에 위협을 가할 수 있게 될 뿐만 아니라, 동아시아 전체의 군사력 균형도 파괴할 수 있을 것으로 인식하고 있다.

이같은 안보목표하에서 중국은 우선 동아시아지역 내에서의 군사적 안정 도모와 평화로운 국제환경 창출에 주력하고 있다. 1992년 10월의 중국 공산당 제14차 全人大會에서는 정치보고를 통해 현대화에 유리한 국제환경 조성에 노력하는 것이 대외정책의 기초라고 천명하였고, 이같은 외적 조건을 ‘국제평화’라고 규정하였다.²⁴⁾ 중국은

23) 안병준, 『탈냉전기의 국제정치와 한반도 통일』 (서울: 법문사, 1993), 128-129쪽.

24) 『한겨레 신문』, 1992. 10. 22일자.

기본적으로 자신이 직접 당사자가 되는 무력충돌과 전쟁 또는 자신의 군사개입을 초래할 수 있는 군사적 불안정을 국가이익 증진에 부합되지 못하는 것으로 판단하고 있다. 이러한 맥락에서 중국은 1차적으로 러시아와의 국경지대에서 군사적 긴장을 완화하고, 나아가 관계 정상화를 통해 양국간의 안보전략적 관계를 안정화시키고자 노력해 왔다. 중국은 1992년 12월 옌친 대통령을 북경에 초청하여 우호협력을 다짐하였고, 러시아에게 경제협력을 제공하고 있다. 또한 중국은 한반도와 같은 분쟁 잠재지역에 대해 가능한 한 평화적 협상을 통해 문제를 해결할 것을 강조하고 있다.

뿐만 아니라, 중국은 경제현대화의 성공적 달성을 위해 선진 경제발전국가들과의 경제협력을 강화하고 있다. 특히 일본과의 협력관계 강화에 가장 큰 관심을 가지고 있다. 일본은 중국 해외도입 차관의 약 1/3을 제공하고 있기 때문에, 중국으로서는 일본으로부터의 資本과 技術 및 經營知識을 도입하지 않고는 경제발전을 이룩하기가 어렵다. 1990년 이붕 총리의 일본 방문과 1992년 10월 일본 천황의 중국방문 초청은 이같은 전략적 고려의 결과로 해석된다.

또한 중국은 미국과의 협력관계 유지에도 많은 노력을 기울이고 있다. 미국은 중국에게 견제의 대상이면서 동시에 불가피한 협력의 대상이기도 하다. 중국은 천안문 사태이후 미국과 냉각된 관계를 유지해 오긴 했으나, 적어도 파국상황의 초래는 피하고 공동이익의 영역을 유지하고자 하였다. 오늘날에도 양국간에는 인권문제와 미사일 수출 및 대미무역 흑자 등 갈등의 소지가 상존하고 있으나, 미국의 최혜국대우 연장 등 경제적 협력은 지속되고 있다. 중국은 이같은 관계악화 요인을 신축성있게 양보해 가면서 적어도 전체적 협력틀의 붕괴는 회피할 것으로 전망된다. 그 밖에도 중국은 역내국가들과 협력관계를 강화하고 있다. 1991년 한 해에 양상곤, 이붕, 전기침 등 중국의 최고 지도자들이 아세안국가들을 방문했으며, 무력충돌의 역사를 가지고 있는 베트남과도 관계를 정상화하였다. 한국과의 국교수립도 이같은 맥락에서 이루어진 것이다.

한편, 중국은 전통적 지역강국으로서 자신의 영향력 증대와 역할 확대를 추구해 나갈 것으로 보인다. 중국으로서는 동아시아지역에서 구소련의 군사적 팽창 시도가 소멸되고, 미국 또한 점차 지역적 안보역할 축소 및 군사력 감축을 추진하고 있는 상황에서, 국가적 위상 제고와 영향력 기반 확충을 위한 절호의 기회를 맞이하게 되었다. 중국은 이미 1990년대에 접어들면서 '전방위 외교'를 주창하면서 대외적 활동영역을 확대하였다. 중국이 이처럼 적극적인 대외정책을 전개하는 데는 다음과 같은 脫

冷戰時代 國際情勢觀이 자리하고 있기 때문이다. 즉, 앞으로의 세계질서는 양극체제의 붕괴에 따라 미국, 러시아, 일본, EC, 중국, 제3세계 등 6대 세력이 새롭게 離合 集散하면서 영향력을 발휘하는 이른바 ‘多極競爭型的 春秋戰國時代’를 맞게 될 것이며, 그 기저에는 權力政治(power politics)의 성격이 강하게 깔려 있다는 것이다.²⁵⁾

이같은 정세관에 따라 중국은 우선 가장 인접해 있는 동아시아에서 中心勢力國으로서의 위상 확보를 목표로 역할중대를 모색해 나가고 있다. 중국의 이러한 대외정책 노력은 外部指向(external orientation)的 安保政策의 추진으로 나타나고 있다. 최근 들어 중국은 주변에서의 低強度紛爭(low-intensity conflict)에 적극적으로 대처할 태세를 보이고 있으며, ‘힘의 前方投射’(forward power projection) 개념에 바탕을 둔 국가안보 독트린(national security doctrine)을 구현해 나가고 있는 것으로 분석되고 있다.²⁶⁾ 그리고 중국은 이러한 안보전략의 구현을 위해 군사제도의 후진성과 군사장비의 낙후성을 정비하고 첨단 무기체계를 도입하는 등 군사현대화에 주력하고 있다.

요컨대, 중국은 동아시아지역에서 두 가지 방향의 상반된 정책을 동시에 추구해 나갈 위치에 있다. 하나는 사회주의 발전국가 건설의 핵심적 관건인 경제현대화의 성공적 달성을 위해 협력적 지역안보환경을 조성하는 것이며, 다른 하나는 전통적 지역 강국으로서의 국가위상을 확보하고 대외적 영향력 기반을 확충하는 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때, 동아시아국가들에게 중국은 협력의 대상인 동시에 경계의 대상이기도 하다.

3. 地域的 力學構圖 變化와 安保秩序 再編

이상에서 살펴본 바와 같이, 역내 안보질서 유지의 주도국들이라 할 수 있는 4강 대국은 모두 냉전종식 이후 안보환경의 본질적 재편에 부응하여 안보의 개념과 목표 및 방법을 새로운 방향으로 전환해 나가고 있는 추세이다. 안보의 戰略的 基本前提와 理由가 바뀌어 가고 있는 만큼 목표와 방법도 그에 조응하여 새롭게 모색될 수 밖에 없는 상황이다. 이는 장차 동아시아지역의 세력구조 및 상호작용관계 변동을 포함하

25) 21세기위원회, 『2020년의 한국과 세계』(서울: 동아일보사, 1992), 124-125 쪽.

26) David Shambaugh, "In Shanghai's Busy Shipyards, a Warning about Chinese Might," *International Herald Tribune*, 1993. 1. 15.

여 안보질서 전반이 크게 재편될 수 있음을 의미하며, 이미 역내 강대국간의 세력관계에 상당한 변화가 진행되고 있다. 가장 특징적인 변화로서, 역내질서 주도의 한 축을 담당하던 구소련의 붕괴에 따라 미국의 전략적 역할 변화가 불가피해지고 있으며, 이 두 강대국의 입지와 역할 변화는 상대적으로 일본과 중국의 위상과 영향력 증대를 가져오고 있다. 이같은 일련의 지역적 역학구도 변화에 따른 역내 안보질서 재편은 크게 세 가지 차원에서 설명될 수 있다. 첫째 차원은 동맹관계이고, 둘째 차원은 갈등관계이며, 셋째 차원은 협력관계이다.

가. 第1次元: 同盟關係의 變化

역내 안보질서 재편의 가장 두드러진 특징은 동맹관계의 변질이라 할 수 있다. 냉전이 지속되는 동안 이 지역의 안보구도는 한국과 미국 및 미국과 일본을 연결한 南方의 雙務的 同盟關係와, 舊蘇聯과 북한 및 중국과 북한을 연결한 北方의 雙務的 同盟關係에 의해 주도되었다. 그리고 미국은 이와는 별도로 구소련 붕괴를 위해 중국과 전략적 제휴관계를 유지해 왔다. 그 밖의 여타 국가들은 이같은 냉전적 전략구도 속에서 어느 한 쪽에 편향된 입장을 견지하였다. 그러나 냉전의 종식으로 이같은 진영간 대립구도는 더 이상 유지될 수 없게 되었다.

가장 가시적이고 급격한 변화는 북방지역에서 일어나고 있다. 구소련의 와해와 그 뒤를 승계한 러시아의 對西方 偏向은 사실상 北方 同盟戰略構圖의 存在理由를 소멸시키는 결과를 가져왔다. 러시아와 중국은 북한과 각각 기본적인 관계는 유지하고 있지만, 군사동맹 차원의 결속관계는 점차 실질적 효력을 상실해 갈 것으로 예상된다. 러시아와 중국으로서는 국내문제의 해결과 경제발전을 위해 서방 선진국들의 지원과 협력이 절실한 현실이며, 북한의 반발에도 불구하고 이미 한국과 국교를 수립하였다. 中國의 對北韓 貿易에 대한 硬貨決濟 요구와 러시아의 對北韓 軍事技術 유출 차단은 이들 국가와 북한의 동맹관계가 작동되기 어려운 국면으로 치닫고 있음을 여실히 말해주고 있다. 그럼에도 불구하고 러시아와 중국이 對北韓 동맹관계를 폐기하지 않고 있는 것은 기왕에 확보해 놓은 地政學的 利權을 유지하고자 하는 의도로 풀이된다.

이같은 北方의 동맹체제 변화에 비해 정도와 속도면에서는 덜하지만, 南方의 同盟構圖도 부분적으로 조정될 조짐을 보이고 있다. 우선, 미·일안보체제에서 갈등의 요인들이 나타나고 있다. 냉전이 진행되는 동안 미국과 일본은 구소련의 위협이라는

共同敵에 대응하기 위해 상호 불만을 억제하면서 공고한 동맹안보체제를 유지해 왔다. 미국은 경제적 희생을 크게 고려하지 않고 일본의 안보우산을 책임졌다. 그리고 일본은 戰後의 平和憲法에 묶여 정치·외교적 속박을 감수하면서까지 미국의 안보우산 속에서 급속한 경제적 발전을 이루어 왔다. 그러나 냉전체제의 붕괴로 인한 共同敵의 소멸로 이같은 미·일간의 전략구도는 한계를 드러내고 있다. 미국은 경제안보의 차원에서 일본의 경제구조 조정과 시장개방을 집중적으로 요구하고 있다. 일본은 막대한 경제·기술력에 자신감을 갖고 국가위상 제고와 국제정치적 영향력 증대를 추구하는 가운데, 對美依存的 安보體制의 유지와 미국의 과도한 경제관계 개선 요구에 불만을 나타내고 있다.²⁷⁾

아직은 미국과 일본 모두가 안보동맹체제의 필요성을 인식하고 건설적 발전방향을 모색하고 있으나, 이러한 관계는 앞으로 경제적 갈등이 원만히 해결되지 않고 일본이 급속하게 독자성을 추구해나갈 경우 본질적인 변화가 불가피할 것이다. 일본은 이미 국제문제에 대한 경제적 접근에 한계를 느끼고 정치·군사적 참여를 확대해 나가고 있으며, 장차 아시아지역에 있어 미국의 위상 약화와 전략변화에 대비하여 독자적 안보정책 방향을 강구하면서 군사능력을 강화해 나가고 있다. 그렇게 될 경우, 주일미군은 일본의 안전보장을 위해서가 아니라 일본의 견제를 위해서 주둔하게 될 것이다.²⁸⁾ 이런 경우가 현실로 나타나게 된다면 미·일동맹체제는 파국의 국면으로 치닫게 될 가능성이 크다. 美·日의 경우와는 다르지만, 韓·美安보同盟體制도 구조조정이 추진되고 있다. 미국은 이미 주한미군의 감축과 더불어 그 역할을 한국방위를 위한 주도적 위치에서 보조적 위치로 전환한다는 계획을 추진하고 있으며, 한국내에서도 자주적 안보체제의 정립 필요성을 제기하는 여론이 제기되고 있다.

27) 이같은 일본의 對美視角은 Hiroyuki Kishino, *op. cit.*, p. 8 참고.

28) 이같은 미국의 對日牽制 의도는 1992년 5월에 발표된 美國의 FY 1994-1999 國防企劃指針(Defense Planning Guidance)에서도 시사되고 있다. 이에 대한 세부내용은 *Korea Herald*, Tuesday, March 10, 1992 참고. 미국은 최초 1992년 2월 일본과 독일 등 잠재적 경쟁국의 부상을 막으면서 세계 유일의 강대국 위치를 확고히 한다는 내용의 초안을 작성하였으나, 미국의 패권주의에 대한 국내외적 우려가 높아짐에 따라 “미래의 모든 잠재적 경쟁국”의 부상을 막는다는 당초의 목표를 폐기하고 분쟁해결을 위해 유엔 등 국제기구를 강화한다는 내용을 추가한 수정안을 1992년 5월 22일 확정하였다. 초안과 수정안의 구체적 내용에 대해서는 *New York Times*, February 18, 1992; 『한겨레신문』, 1992. 5. 26일자 참고.

나. 第2 次元: 葛藤關係의 形成

탈냉전시대의 도래와 함께 域內 強大國들간에는 새로운 갈등관계가 형성되고 있다. 우선, 美·中간의 戰略的 提携關係가 균열되고 冷却關係가 형성되고 있다. 미국과 중국은 이제까지 이념과 체제의 상이성에도 불구하고 전략적 필요성에 따라 협조 관계를 유지해 왔다. 미국에게 중국은 舊소련을 견제하는 카드로서 상당한 전략적 가치가 있었으며, 중국은 對舊蘇聯 反霸權戰線 형성과 경제적 개혁 추진을 위해 미국을 필요로 했다. 그러나 舊蘇聯의 붕괴로 이같은 전략적 기본전제가 소멸됨으로써 美·中關係는 새로운 국면으로 접어들고 있다. 이제 미국과 중국은 각자의 위치에서 상대에 대한 입장을 재정립하는 계기를 맞게 된 것이다.

美·中關係는 근본적으로 冷却一路로 치닫게 될 수 있는 갈등요인들을 내포하고 있다. 미국은 중국의 인권문제와 무기수출 및 域內 軍事進出에 대해 심각한 비판을 가하고 있으며, 중국 역시 이러한 미국의 태도를 내정간섭으로 비난하고 있다. 특히, 미국의 對대만 무기판매와 경제적 교역관계 확대 모색은 美·中關係 악화의 중요한 계기가 되고 있다. 그렇다고 해서 앞으로 양국간의 관계가 적대적 상태로 까지 비화될 것으로 보기는 어렵다. 미국으로서는 동북아지역의 안정과 평화 유지를 위해 중국이 필요하고, 중국으로서는 경제개혁의 성공적 달성을 위해 서방 선진국가들의 지원과 협력이 필요할 것이기 때문이다.

日·露關係도 북방영토의 반환을 둘러싸고 갈등이 표면화되고 있다. 일본과 러시아간의 북방영토문제는 새로운 것은 아니지만, 냉전이 진행되는 동안에는 크게 부각되지는 않았다. 그러나 舊蘇聯이 해체되고 이를 승계한 러시아가 對西方 관계개선을 적극적으로 추진하면서 이 문제는 본격적인 논의의 대상이 되었다. 러시아 지도층은 파국의 국면으로 치닫고있는 경제를 살리기 위해 일본의 경제적 지원과 협력이 절실히 필요하다고 인식하고 있으나, 민족주의적 색채를 강하게 띠고 있는 보수파들이 건재한 국내정치적 여건과 안보전략적 필요에 의해 일본의 반환요구를 받아들일 수 없는 입장이다. 그에 반해 일본은 북방영토의 반환없이 러시아에 대한 經濟協力이 불가능하다는 政經不可分の 입장을 견지하고 있다. 앞으로도 양국간의 관계는 영토문제의 해결에 진전이 없는 한 적극적 협력관계의 구축은 어려울 것으로 전망된다.

아직은 同盟協力體制가 유지되는 가운데 긴밀한 동반자관계 발전을 모색하고 있는 미국과 일본도 양국간의 이해관계 조정과 상대를 보는 不信的 視角의 개선이 이루어지지 않을 경우 갈등의 폭이 커질 것으로 전망된다. 위에서 언급한 美·日 同盟關

係의 변질 조짐이 이를 말해주고 있다. 일본과 중국간의 관계도 현재로서는 잘 유지되고 있으나, 갈등요인은 상존하고 있다. 중국은 일본의 경제협력을 필요로 하면서도 과거 침략의 歴史的 經驗에 바탕을 둔 潛在的 警戒意識을 가지고 있으며, 일본 역시 중국의 군사력 증강에 따른 海上交通路 威脅과 域內 霸權追求 및 對러시아 傾斜를 우려하고 있다. 특히, 미국과 중국의 관계가 악화될 경우 일본과 중국의 관계도 크게 영향을 받을 것으로 전망된다.

다. 第3 次元: 協力關係의 發展

냉전이후 동아시아질서의 재편과정에서는 새로운 양상의 국가간 협력관계도 모색되고 있다. 예를 들면, 美·露協力關係의 심화, 中·露關係의 밀착, 美·日安保體制의 발전 모색, 日·中關係增進을 위한 노력, 韓國과 中·露의 國交樹立 등이 그것이다. 미국과 러시아는 냉전이후 줄곧 友好協力關係를 유지하고 있다. 미국에게 있어 러시아의 실체가 장래에 어떻게 될 것이냐의 문제를 떠나 미국으로서는 러시아의 國內政治的 混亂 防止와 戰略的 軍事力의 縮小 유도를 위해 최대의 협력을 제공할 것이며, 러시아로서도 성공적 개혁의 관건이 되는 서방의 협력을 지원받기 위해서는 미국과의 긴밀한 협조관계 유지가 불가피할 것이다.

중국과 러시아 역시 전통적인 領土紛爭要素의 상존에도 불구하고 양국관계 정상화와 협력방안을 다각적으로 강구하고 있다. 아이러니컬 하지만, 러시아는 과거의 적대국이고 언제 어떻게 군사적 위협을 가할지 모르는 중국에 尖端軍事武器와 技術을 제공하고 있으며, 1950년대의 군사동맹체제와 유사한 수준일지 아닐지는 모르지만 동맹결성문제까지 거론된 바 있다. 미국과 일본도 갈등요인은 있지만 이를 최소화하고 협력의 폭을 넓히기 위해 다방면에서 노력을 경주하고 있다. 미국은 악화되고 있는 국민들의 對日本 經濟認識에도 불구하고 雙務的 安保體制의 유지 필요성을 강조하고 있으며, 일본은 駐日美軍의 주둔여건을 보장하기 위해 거액의 駐屯費를 지원하고 있다. 특히, 일본은 클린턴 행정부의 對日 經濟壓力에 대비하여 美國과 經濟問題에 대한 協力關係를 강화하기 위한 '美·日定期協議會'를 설치한 후 장기적으로는 '美·日經濟聯合'을 발전시켜 나가는 문제를 검토하고 있다.²⁹⁾

그런가 하면 일본과 중국도 과거의 불행한 歴史的 關係로 潛在的 葛藤要因이 존재하고 있는 가운데 서로를 경계하고는 있으나, 협력의 증진을 위한 노력도 병행해

29) 『문화일보』, 1992. 11. 28.

나가고 있다. 일본은 자국의 지역적 위상 제고 및 정치적 입지 강화를 위해 傳統的 地域強國인 중국의 협력이 필요할 것이며,³⁰⁾ 중국으로서는 지속적 經濟現代化의 추진에 필수적인 資本 및 先進技術의 필요성과 평화로운 周邊環境의 조성을 위해 일본의 협력제공이 필요할 것이다. 또한 양국은 겉으로 들어나 있지는 않으나 러시아의 牽制라는 공동의 안보목표도 가지고 있다. 1992년 11월에 있었던 일본 천황의 중국방문은 日·中關係가 앞으로 외교전선에서나 경제적 측면에서나 성숙해갈 수 있음을 시사한다. 한편, 러시아와 중국이 한국과 국교를 수립한 것도 장차 강대국간의 새로운 협력영역 구축에 전환점이 될 것으로 보인다. 왜냐하면, 이는 미국과 일본의 對北韓 接近을 가능케하여 결국은 한반도에 대한 交叉承認을 결과함으로써 동아시아에 있어 강대국간의 冷戰障壁을 허무는 계기가 될 것이기 때문이다.

라. 綜合分析 및 展望

이상의 내용을 종합해볼 때, 냉전이후 전개되고 있는 동아시아지역의 새로운 질서는 어느 한 차원에서의 단언이 곤란한 複雜性과 流動性으로 특징지워 진다. 舊蘇聯의 해체로 공산국가들간의 결속관계가 와해되고 서방국가들간의 反蘇大聯合戰線도 무의미해짐에 따라 동맹협력권 내부의 분열이 초래되고 있는 가운데, 각 개별국가들은 國家利益 優先의 國內外的 政策을 강구해나가고 있는 추세이다. 과거 域內秩序의 바탕을 이룬 理念中心 政治·軍事的 結束關係가 점차 經濟的 實利가 근간을 이루는 地經學的 現實主義(geo-economic realism)로 대체되고 있으며, 따라서 域內國家들간의 관계도 앞으로는 事案에 따라 協力과 非協力이 모색되는 離合集散的 形態를 띠 것으로 전망된다.

그렇다면 앞으로 전개될 동아시아지역의 새로운 질서는 어떻게 설명되어야 하는가? 우선 同盟關係는 앞으로 구조와 내용에 상당한 조정이 있을 것이나, 기본적인 틀은 유지될 것으로 전망된다. 특히, 한·미와 미·일간의 쌍무적 동맹관계는 이 지역의 안정과 평화를 유지하는데 균형축 역할을 수행하고 있다는 점에서 그 변화 귀추에 주목하지 않을 수 없다. 兩 동맹체제중 어느 하나라도 당사자간의 심각한 불화로

30) 어느 한 분석에 의하면, 일본은 향후 태평양을 사이에 두고 일본-중국-미국, 북아시아에 있어서 일본-중국-러시아, 동남아시아에서 일본-중국-아세안, 서남아시아에서 일본-중국-인도를 연결하는 복수의 3각관계를 구축하고자 할 것으로 전망된다. 『조선일보』, 1992. 11. 14일자.

와해될 경우, 이는 해당국의 군사력 증강으로 이어질 것이며, 그것은 다시 지역군비 경쟁을 야기하고 지역적 안정구조를 약화시킴으로써 결국은 이 지역 전체의 불안정으로 연결될 가능성이 크다.

둘째로 동아시아지역에는 協力關係와 葛藤關係가 병존하게 될 것이다. 이 지역은 既存 戰略構圖가 약화 내지 해체되는 대신 새로운 역학구조와 질서가 형성되는 과정에서 협력과 갈등양상도 바뀌어 가고 있다. 과거 적대적 진영에 있던 국가들간에 교차적 협력관계가 형성되는가 하면 같은 진영에서 전략적 협조를 유지하던 국가들간에는 갈등의 폭이 커지고 있는 조짐을 보이고 있다. 이는 갈등과 협력을 나누는 基本 決定因子가 바뀌어가고 있기 때문이며, 경제적 요인의 증시 현상이 그 대표적인 경우이다. 그동안 잠재되어 있던 전통적 이해관계의 부각도 그 한 요인이 되고 있다. 이에 따라 향후 동북아시아의 새로운 질서는 지역 평화와 안정 증진 및 공동이익 창출을 위한 국가간의 협력이 모색되면서도 전통적 이해관계와 경제문제를 둘러싼 갈등이 증폭될 것으로 전망된다.

끝으로, 전체적인 역학관계의 변화가 불가피하게 될 것이다. 舊蘇聯의 해체 및 러시아의 위상 저하와 미국의 축소지향적 전략변화 모색 대신 일본과 중국의 국가위상 제고 및 역할증대가 추진되고 있다. 미국이 앞으로도 세력균형자 및 중재자 역할을 수행할 수 있을 것으로 전망되지만, 러시아의 위상회복이 불투명한 가운데 일본과 중국의 입지와 역할 강화는 불가피할 것이다. 그렇다고 해서 일본과 중국이 미국의 역할을 대신하기에는 한계가 있을 것이다. 일본의 그러한 역할 수행은 근본적으로 지역국가들의 반대에 직면하게 될 것이고, 중국은 국내정세의 불안으로 바깥에 관심을 갖기가 어려울 것이기 때문이다. 따라서 앞으로 이 지역의 역학관계는 미국이 계속 균형적 역할을 수행하는 가운데 일본과 중국이 강대국의 위상을 유지하고 러시아가 기득권을 유지코자 하는 다극체제의 형태로 발전될 가능성이 크다.

Ⅲ. 동아시아 主要國의 軍事體制 再編 動向

냉전의 종식과 함께 유럽지역을 중심으로 형성되어 있던 세계적 군사대결구도가 와해되면서, 이제는 동아시아지역이 가장 방대한 군사력 배치 지역으로 주목받고 있다. 미국, 중국, 러시아, 일본, 한반도, 베트남 등 세계 10대 군사강국중 7개국이 이

와해될 경우, 이는 해당국의 군사력 증강으로 이어질 것이며, 그것은 다시 지역군비 경쟁을 야기하고 지역적 안정구조를 약화시킴으로써 결국은 이 지역 전체의 불안정으로 연결될 가능성이 크다.

둘째로 동아시아지역에는 協力關係와 葛藤關係가 병존하게 될 것이다. 이 지역은 既存 戰略構圖가 약화 내지 해체되는 대신 새로운 역학구조와 질서가 형성되는 과정에서 협력과 갈등양상도 바뀌어 가고 있다. 과거 적대적 진영에 있던 국가들간에 교차적 협력관계가 형성되는가 하면 같은 진영에서 전략적 협조를 유지하던 국가들간에는 갈등의 폭이 커지고 있는 조짐을 보이고 있다. 이는 갈등과 협력을 나누는 基本 決定因子가 바뀌어가고 있기 때문이며, 경제적 요인의 증시 현상이 그 대표적인 경우이다. 그동안 잠재되어 있던 전통적 이해관계의 부각도 그 한 요인이 되고 있다. 이에 따라 향후 동북아시아의 새로운 질서는 지역 평화와 안정 증진 및 공동이익 창출을 위한 국가간의 협력이 모색되면서도 전통적 이해관계와 경제문제를 둘러싼 갈등이 증폭될 것으로 전망된다.

끝으로, 전체적인 역학관계의 변화가 불가피하게 될 것이다. 舊蘇聯의 해체 및 러시아의 위상 저하와 미국의 축소지향적 전략변화 모색 대신 일본과 중국의 국가위상 제고 및 역할증대가 추진되고 있다. 미국이 앞으로도 세력균형자 및 중재자 역할을 수행할 수 있을 것으로 전망되지만, 러시아의 위상회복이 불투명한 가운데 일본과 중국의 입지와 역할 강화는 불가피할 것이다. 그렇다고 해서 일본과 중국이 미국의 역할을 대신하기에는 한계가 있을 것이다. 일본의 그러한 역할 수행은 근본적으로 지역국가들의 반대에 직면하게 될 것이고, 중국은 국내정세의 불안으로 바깥에 관심을 갖기가 어려울 것이기 때문이다. 따라서 앞으로 이 지역의 역학관계는 미국이 계속 균형적 역할을 수행하는 가운데 일본과 중국이 강대국의 위상을 유지하고 러시아가 기득권을 유지코자 하는 다극체제의 형태로 발전될 가능성이 크다.

Ⅲ. 동아시아 主要國의 軍事體制 再編 動向

냉전의 종식과 함께 유럽지역을 중심으로 형성되어 있던 세계적 군사대결구도가 와해되면서, 이제는 동아시아지역이 가장 방대한 군사력 배치 지역으로 주목받고 있다. 미국, 중국, 러시아, 일본, 한반도, 베트남 등 세계 10대 군사강국중 7개국이 이

지역에 몰려 있다.³¹⁾ 또 국방비 지출면에서 보면, 1980년대 후반 유럽이나 미국의 국방비는 -0.1%, 중동은 -8.8%, 오세아니아주는 -1.5%로 줄어 들었음에 반해, 동아시아 지역은 2% 그리고 남아시아지역은 2.9%의 증가율을 보였다.³²⁾ 1993년 10월 12일 공개된 영국 국제전략문제연구소(IISS)의 『93-94 世界軍事力比較』(Military Balance 1993-1994)는 戰略概況을 설명하면서 동아시아지역은 地域安保體制나 軍備統制裝置가 갖추어져 있지 않기 때문에 地域紛爭이 戰爭으로 비화될 가능성이 많은 것으로 지적한 바 있다.³³⁾

이같은 사실들은 향후의 동아시아 안보질서가 軍事的 力學關係에 의해 크게 영향을 받게 될 수 있음을 의미한다. 冷戰的 對決構圖는 붕괴되었으나, 이 지역의 軍事版圖는 본질적으로 변화하고 있지 않다. 다만, 任務調整과 軍事力構造의 再構成이 추진되고 있을 뿐이다. 미국과 러시아는 여전히 군사력 면에서 초강대국의 위치를 유지하고 있다. 게다가 중국이 軍事的 超強大國의 면모를 갖추기 위해 부단히 노력하고 있으며, 일본 역시 막대한 경제·기술력에 상응한 군사능력 확보를 위해 다각적인 계획을 은밀히 추진하고 있다.

중국의 병력 감축과 러시아의 군사력 축소 그리고 일본의 육상자위대 정원 하향 조정 등 이 지역에서도 외형적으로는 군비감축이 실천되는 것처럼 보이지만, 이는 실제적으로는 새로운 군사임무에 상응한 전력구조의 재편을 추진하는 것에 불과하며, 그 이면에서는 군사력의 질적 발전이 부단히 추구하고 있다. 러시아의 경우는 상황이 다르다고 볼 수도 있으나, 그 나라 역시 21세기에 대비하여 舊蘇聯軍의 유산을 정리하고 새로운 모습의 군사체제를 확립하기 위한 계획을 차질없이 추진해 나가고 있다. 뿐만 아니라, 域內의 小國들 마저도 지역적 안보질서 재편과정에서의 막연한 安保不安感과 신장된 경제력을 배경으로 군사력의 양적 증강과 질적 개선에 주력하고 있다.

1. 域內 4強의 軍事體制 再編과 軍事力 整備 動向

가. 美國: 地域防衛戰略 驅使와 戰力構造 再編

31) Amos Jordan, "United States Approaches to Peace and Security in the Asia-Pacific Region," *Disarmament* (New York: UN Publishing, 1991), p. 49.

32) US Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfer 1990* (Washington, D.C.: GPO, 1991), pp. 2-3.

33) 『동아일보』, 1993. 10. 21일자.

미국은 이미 고르바초프가 구소련의 개혁·개방을 추진하기 시작한 것과 때를 같이하여 안보정책과 국방전략의 새로운 방향을 모색하기 시작하였지만,³⁴⁾ 그러한 정책 변화의 모색이 가속화된 것은 제정 및 무역적자의 심화와 그에 따른 미국인들의 경제적 문제에 대한 관심이 고조되면서 부터였다. 美 의회와 국민들은 군사력 우위 확보에 중점을 둔 기존 안보전략의 수정 필요성을 강하게 제기하였으며,³⁵⁾ 美 행정부로서도 이같은 국민적 관심과 요구를 외면할 수는 없었다. 이에 美 행정부는 국방예산의 효율화를 위해 고도 정밀장비의 개발과 확보에 예산을 우선적으로 배분하고, 不要不急한 사업을 폐지하는 동시에, 미국내 군사기지를 축소하고 병력을 감축하는 방안을 강구하였다. 또한 미국은 대외군사개입을 억제하고 대우방국 방위공약을 재평가함과 더불어 해외주둔 미군의 점진적 축소방안을 검토하였다.³⁶⁾

마침내 부시 대통령은 1990년 8월 콜로라도州的 아스핀(Aspen)에서 있었던 연설을 통해 미국의 새로운 安保戰略基調를 천명하기에 이르렀으며,³⁷⁾ 이는 1991년 1월

34) 예를 들면, 레이건 대통령은 1986년 장기통합전략위원회(The Commission on Integrated Long-Term Strategy)를 발족시켰고, 이 위원회는 1988년 1월 “선별적 억제”(Discriminate Deterrence)라는 보고서를 제출한 바 있다. *Discriminate Deterrence, Report of The Commission on Integrated Long Term Strategy, January 1988.*

35) 1980년대 중반이후부터 미국국민들 사이에는 이제 소련이 더 이상 미국의 적대국이 될 수 없으며, 미국의 주된 위협은 소련의 군사력이 아니라 미국의 무역적자를 발생시키는 우방국으로부터 오고있다는 인식이 팽배되었다. 『Foreign Affairs』 1988년 가을호에 기고된 한 논문에 따르면, 미국국민 가운데 75%는 소련이 미국에 대해 핵공격을 가할 가능성이 없다고 믿고 있었으며, 60%는 무역경쟁에 의한 경제적 위협이 소련의 군사적 위협보다 더 중요하다고 생각하였다. 또한 86%의 미국국민이 과다한 국방비 지출이 국가경제에 심각한 타격을 준다고 믿었으며, 55%의 국민은 국방비를 삭감해야 한다고 생각하였다. Daniel Yankelovich & Richard Smoke, “America’s New Thinking,” *Foreign Affairs*, Vol. 67, No. 1(Fall 1988), pp. 1-8 참고.

36) 이러한 미국의 국방정책 전환 배경과 과정에 대해서는, 鄭春日, “한·미군사관계의 역사적 변천,” 국방부 전사편찬위원회, 『軍史』, 제23호 (1991. 12월), 80-84 쪽 참고.

37) 부시대통령은 이 연설을 통해 미국의 새로운 전략은 국가이익의 보호를 위한 필요 이상의 군사력을 신중히 감축한다는 바탕위에서, 주요 지역에 주둔하고 있는 군사력은 ① 위기에 효과적으로 대처하고, ② 미국의 위상에 부합하는 전투능력을 보유하며, ③ 이를 위해 국가가 요구하는 군사력을 확보하고, ④ 효과적인 억제력을 견지해야 한다는 새로운 안보정책의 골간을 밝혔다. 이에 대한 구체적 내용은,

國防年例報告書(annual report)에서 “새로운 國防戰略”(New Defense Strategy)으로 구체화되었다.³⁸⁾ 그리고 美 합참은 1991년 3월 이같은 새로운 국방전략을 수행하기 위한 군사목표와 전략 및 군사태세를 구체적으로 제시한 『1991 合同 軍事力 評價 報告書』(1991 Joint Military Net Assessment)를 발표하였다.³⁹⁾

이같은 일련의 과정을 통해 정립된 미국의 새로운 안보 및 국방전략은 「地域防衛戰略」(regional defense strategy)으로 불리워 진다. 이 전략은 當面威脅을 세계적 규모의 全面戰爭이 아닌 地域的 次元의 中·低強度 紛爭으로 설정하고 있으며, 平時 地域的 偶發事態의 防止 및 事態 發生時 軍事力의 決定的 投入을 통한 조기 해결에 중점을 두고 있다. 그리고 미국은 이같은 전략변화에 따라 軍事體制의 全般的 再編을 추진하고 있다. 냉전시대에 세계적 차원의 대규모 全面戰 威脅에 대처하기 위해 확장해 놓은 軍事體制와 軍事力을 새로운 戰略任務 수행에 적합한 방향으로 縮小 再編하는 계획을 추진하고 있는 것이다. 국방예산의 과감한 축소와 군사력 규모 감축 및 전력구조 조정이 지속적으로 모색되어 왔고, 不要不急한 무기체계의 폐기 및 주요 국방 투자사업의 조정, 해외주둔 군사력의 축소 및 역할변경, 동맹국의 방위분담 증대 등 國防改革이 추진되었다. 특히, 미국은 1989년 의회를 통과한 「년·워너 수정안」에 따라 1990년 「동아시아 戰略構想」(East Asia Strategic Initiative: EASI)을 발표한 이후 亞·太駐屯 軍事力의 規模 減縮과 役割 變更을 단계적으로 추진하고 있다.

클린턴 행정부의 출범과 함께 이같은 미국의 國防改革은 더욱 더 적극적으로 추진되었다. 국방예산의 축소와 군사력의 감축 폭이 보다 더 커지고 있으며, 전력구조의 전반적 재편이 추진되고 있다. 이같은 클린턴 행정부의 軍事體制 再編 및 軍事力 整備 方向은 1993년 9월 「Bottom-up Review」라는 애스핀 전국방장관의 國防企劃文

U.S. DoD, *Report of the Secretary of Defense to the President and the Congress*, January 1991, p. 1 참고.

38) 이에 대한 구체적 내용은, *Ibid.*, p. v 참고.

39) 이 보고서는 향후 미국이 직면하게 될 수 있는 분쟁 및 전쟁양상을 ① 외국에서의 대반란 및 대미약 분쟁, ② 소규모 지역분쟁, ③ 주요 지역분쟁, ④ 유럽에서의 동서간 전면전, ⑤ 세계대전, ⑥ 핵전쟁 등으로 유형화하여 상정했다. 대반란 및 마약분쟁과 소규모 지역분쟁은 주로 중남미 및 필리핀 등에서 발생할 것을 예상하였으며, 주요지역분쟁은 중동지역과 한반도에서 발생할 것으로 상정하였다. 그리고 이 중 미·소간 핵전쟁이나 유럽에서의 전면전은 그 사태의 심각성은 엄청나게 크지만 발발 가능성은 현격히 낮아졌기 때문에 평시에 미군이 역점을 두어 대비해야 할 것은 실제로 발발 가능성이 높은 지역분쟁이라고 판단하고 있다.

書로 결정·발표되었다. 40) 이 전략문서는 먼저 미국의 지역지향 군사기획 필요성을 강조하고 있다. 냉전시대 미국의 군사기획은 유럽과 극동 및 서남아시아지역에서 수적으로 우세한 소련군에 대처하는데 중점이 두어져 왔다. 그러나 냉전이후의 군사기획은 미국의 이익이 걸려 있는 중요한 지역에 군사력을 투사하고 적대적인 지역강국을 패배시키는데 역점을 두고 있다.

따라서 미국의 전력구조와 규모 등 군사체제는 장차 대처해야 할 주요 지역분쟁(Major Regional Conflict; MRC)을 어떻게 설정하느냐에 따라 달라질 수 밖에 없다. 클린턴 행정부는 최종적으로 2개 주요 지역분쟁에 거의 동시에 개입, 결정적 승리를 보장할 수 있는 군사력 유지를 군사기획의 기본방침으로 결정하였다. 여기서 2개 주요 지역분쟁으로 중동지역에서의 이라크에 의한 침략과 한반도에서의 북한에 의한 침략 시나리오가 검토되었다. 북한과 이라크 같은 지역적 적대 군사강국들이 미국에게 직접적 위협을 가하지는 않더라도 미국의 중요한 이익을 침해하고 우방 동맹국들에게 치명적 위협을 가할 수 있는 충분한 군사력을 가지고 있다고 본 것이다. 물론, 이 두 가지 지역분쟁 시나리오는 미래 분쟁을 기정사실화한 것은 아니며, 단지 잘 무장된 지역군사강국에 의해 분쟁이 발생할 수 있다는 점과 미국의 새로운 군사체제 재편에 중요한 기준이 되었다는 점에서 의미가 있는 것이다.

미국은 이같은 이른바 「Win-Win 戰略」에 입각한 군사기획 방침에 따라 다음과 같은 군사력 운용계획을 세워 놓고 있다. 41) 우선, 평시에는 주로 일상적인 해외배치 작전을 수행한다. 또한 일상적인 작전 이외에 인도주의 차원의 지원 및 재난구호와 평화유지 같은 소규모 작전에도 참여하면서 대규모의 전략예비군을 유지하는데 역점을 둔다. 그러다가 주요지역분쟁이 발생하게 되면, 미국은 본토 주둔군 일부를 전개하고 해외배치군을 분쟁지역으로 투입시켜 저지작전을 펼친 다음 침략자를 격퇴시킨다. 이 단계에서는 평화유지와 같은 소규모 작전에 참여한 미군의 철수 및 분쟁지역으로의 전개여부, 육군 주방위군과 예비군의 동원 및 훈련여부, 현재 군사력으로의 대처여부 등이 결정되게 된다.

첫번째의 분쟁직후 또 다른 분쟁이 발발하게 될 경우, 미국은 제2 침략자의 진격을 저지하고 격퇴시키기 위해 또 다른 군사력을 통합 전개해야 한다. 이 단계에서는 이동정보와 지휘통제 및 공군력 등 선정된 고도의 응징수단들이 여건이 허용하는 대

40) Les Aspin, *Report on the Bottom-Up Review*, October, 1993.

41) 정보본부, 『FY 1995 미 국방연례보고서 분석』 (서울: 정보본부, 1994), 31 쪽.

로 첫번째 지역분쟁에서 두번째 지역분쟁으로 재전개된다. 이렇게 하여 2개 전쟁을 승리하게 되면 미군은 다시 일상적인 평시상태로 전환되게 된다. 그러나 일부 군사력은 지역에 남아 전후복구를 지원하고 더 이상의 분쟁 발발 소지가 없도록 하기 위한 제반조치를 취하게 된다.

미국은 바로 이상에서와 같은 군사기획 방침 및 군사력 운용개념에 바탕을 두고 군사력의 규모와 구조를 재조정하는 계획을 추진하고 있다. 그 주요 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 美國의 戰力構造 再編計劃

구 분		FY 90	FY 93	부시 계획	BUR(1999계획)
육 군	현역사단	18	14	12	10
	예비사단	10	6(+2 cadre)	6	5+
해 군	항모(예비/훈련)	15(1)	13(0)	13	11(1)
	현역/예비비행단	13/2	11/2	13	10/1
	합	546	443	432	346
공 군	현역 전투비행단	24	16	15	13
	예비 전투비행단	12	12	11	7
해 병	현역	197,000	182,000	159,000	174,000
	예비역	44,000	42,000	42,000	42,000
전 략 군	탄도미사일잠수함	34	22	18	18
	전략 폭격기	301	201	184	184
	대륙간탄도미사일	1,000	787	500	500

(자료출처) Les Aspin, Secretary of Defense, *The Bottom-Up Review: Forces For A New Era*, September 1, 1993.

요컨대, 미국은 앞으로 1990년대 기간동안 새로운 軍事任務 및 役割 定立과 軍事力 規模 減縮 및 構造再編 그리고 海外駐屯 軍事力 減縮 및 役割 再調整 등 國防體制의 全般的 再編作業을 지속적으로 추진해 나갈 것으로 보인다. 이러한 과정을 거쳐 21세기를 맞게 되면 미국은 적정규모로 재정비된 군사력을 가지고 세계질서 유지 임무를 수행할 것으로 전망된다. 21세기 미국의 세계 군사역할은 유엔 등 국제기구와의 협력 속에서 多國的 軍事活動 형태로 이루어지는 가운데, 獨自의 軍事介入은 미국의 국가이익에 致命的 危害를 가져오고 확실한 승리의 보장이 가능할 경우에 한해 전개

될 것으로 보인다. 그리고 미국의 地域的 安保公約은 동맹국들의 적극적 防衛分擔 및 費用支援을 전제로 실천에 옮겨질 것으로 전망된다.

나. 러시아: 舊蘇聯 軍事體制 整備와 獨自軍體制 定立

냉전시대의 세계전략구도는 美國과 舊蘇聯을 각각 정점으로 한 陣營間의 군사대결이 '作動的 軸'이 되었다. 舊蘇聯은 미국과 더불어 세계적 군사 초강대국의 위치를 견지하면서 세계질서를 주도하였다. 그러나 이같은 舊蘇聯의 세계질서 주도 능력은 1985년 權座에 오른 고르바초프가 改革·開放政策을 통해 국가체제를 재편하면서부터 흔들리기 시작하였다. 고르바초프의 改革·開放은 病든 국가를 치료하여 건강한 국가로 만드는 데 목적이 있었지만, 그 결과는 반대로 나타났다. 舊蘇聯은 동구권 동맹국들의 이탈로 대외적 영향력이 크게 약화되는 가운데, 군사비 지출의 한계와 군사능력의 현격한 저하 및 미국과의 군축협상 합의 등으로 군사적 위상이 급속히 저하되기 시작했다.

예를 들면, 舊蘇聯의 군사비는 1987년 동결된 이래 1989년부터는 감소추세(-5%)로 전환되었으며, 그 이후 경제사정의 급속한 악화와 함께 10%이상 빠른 감소추세를 보였다. 또한 兵力은 1980년대 중반 450만명 수준에서 1988년의 일방적 감축선언에 따라 1991년초 400만명 수준으로 축소되었다. 그런가 하면 軍需物資 생산도 1980년대 말부터 10-20%의 빠른 감소추세를 보였으며, 그에 따라 軍需産業의 民需化가 본격적으로 추진되기에 이르렀다.⁴²⁾ 더욱이 해외주둔 군사력의 철수와 바르샤바조약기구의 해체로 舊蘇聯은 對外的 軍事投射能力 基盤을 상실하게 되었다.

이같은 舊蘇聯의 군사적 위상은 마침내 1991년 12월 聯邦體制가 해체되고 獨立國家聯合이 창설됨으로써 '縮小의 段階'를 넘어 '解體의 段階'를 맞이하게 되었다. 발틱 3국과 그루지아를 제외한 11개 공화국들은 獨立國家聯合을 창설함과 더불어 군사조직을 어떻게 형성할 것인가를 논의하였다. 공화국들은 자신들의 군사조직을 單一軍方式으로 할 것인가 아니면 合同軍方式으로 할 것인가에 대해 논란을 벌인 끝에 공화국들의 독립성이 보장된 합동군방식을 최종적으로 채택하였으며, 그러한 군사조직 운영개념에 따라 통합군사령부를 독립국가연합내에 설치하였다. 러시아는 구소련군의 와해 방지와 여타 공화국들의 핵무기 공동 통제 및 독립국가연합의 집단안전보장 제

42) 하영선, "신세계 군사질서," 국방대학원 안보문제연구소, 『안보학술논문집』, 제 3집 제1호(1992), 17-18 쪽.

공 그리고 민족분규시 군 투입 명분 확보 등을 위해 NATO형의 독립국가연합 통합군을 창설코자 하였다.

그러나 독립국가연합 공화국 모두가 독자적 군대를 보유하게 된 상황에서 통합군의 창설은 사실상 의미가 없는 것이었으며, 오히려 이러한 군사조직의 출범은 군사력을 사실상 공화국들이 나누어 갖게 됨을 인정하는 결과만을 초래하였다. 이미 구소련의 군사력은 <표 2>에서 보듯이 15개 공화국들로 분산되어 있었기 때문이다.

<표 2> 舊蘇聯內 共和國別 武器體系 配置 現況

공 화 국	ICBM	전 략 폭격기	미사일탑 재잠수함	기동사단	요격기	전 술 항공기
아르메니아	0	0	0	3	0	0
아제르바이잔	0	0	0	4	30	100
벨라루시	72	0	0	10	110	360
그루지아	0	0	0	4	50	190
카자흐	104	0	0	4	100	240
키르기즈	0	0	0	1	0	0
몰도바	0	0	0	1	0	0
러시아	1035	70	59	71	1400	980
타지크	0	0	0	1	0	0
투르크메니스탄	0	0	0	4	70	90
우크라이나	176	30	0	20	230	620
우즈베크	0	0	0	1	30	260
에스토니아	0	0	0	1	110	0
라트비아	0	0	0	1	30	150
리투아니아	0	0	0	4	0	70

(자료출처) U.S. DoD, Military Forces in Transition (Washington, D.C.: GPO, 1991), p. 32, 51.

다만, 전략핵무기와 전술핵무기는 별도로 취급되었다. 전략핵무기가 배치되어 있는 러시아, 우크라이나, 카자흐, 벨라루시의 4개 공화국들은 전략핵무기를 단일통제 하에 두고, 러시아공화국 이외의 3개 공화국에 배치되어 있는 전략핵무기는 전략핵무기 감축협정에 따라 폐기할 것에 합의하였다. 그리고 러시아 밖에 배치되어 있는 전

슬핵무기는 원칙적으로 러시아공화국으로 옮겨 폐기하도록 결정되었으며, 독립국가연합 통합군사령부는 1992년 5월 7일 모든 전술핵무기가 이미 러시아로' 이전 완료되었고 늦어도 2000년까지는 완전히 폐기될 계획임을 발표한 바 있다.⁴³⁾

한편, 독립국가연합을 구성하고 있는 11개 共和國들중 러시아, 카자흐, 우즈베크, 투르크멘, 타지크, 아르메니아 등 6개 共和國들은 1992년 5월 15일 頂上會談에서 회원국이 외부로부터 공격을 받을 경우 공동 대응한다는 集團安保體制의 구축을 골자로한 集團安保協定을 체결하였다.⁴⁴⁾ 또한 독립국가연합의 10개 공화국들은 1992년 7월의 모스크바 정상회담에서 자신들 국가내의 민족분쟁을 통제하기 위한 평화유지군 창설에 합의한 바 있다. 그러나 여기서 문제는 새로 출범한 독립국가연합의 안보·군사체제가 실질적 기능 발휘를 하지 못했다는 점이다. 통합군사령부는 上部構造만 형식적으로 구비되어 있을 뿐 실질적 기능을 수행할 수 있는 下部組織이 없기 때문에 군사활동이 거의 불가능한 상황이었다. 집단안보체제의 구축과 평화유지군의 창설도 현실적으로는 갖가지 장애물로 인해 실질적 기능발휘가 어려운 것이 사실이다.

이러한 상황에서 독립국가연합의 군사문제를 실질적으로 주도하고 있는 러시아는 1993년 12월 벨라루시, 아르메니아, 아제르바이잔, 투르크멘, 타지크, 카자흐, 키르키스 등 7개 共和國들과 개별적 軍事·技術協定을 체결하면서 사실상 무력한 상태의 독립국가연합 통합군사령부를 해체하였다. 이 협정은 협정체결 당사국 한 쪽이 공격을 받을 경우 다른 共和國들이 軍事作戰에 공동으로 참여할 것을 요구하고 있으며, 특히 러시아에게 다른 독립국가연합 공화국들에 대한 軍事介入을 허용함으로써 舊蘇聯內 共和國들에 대한 러시아의 警察役割 수행을 인정하는 계기를 가져왔다.⁴⁵⁾ 러시아는 이같은 공화국들간 軍事的 關係 再定立뿐만 아니라 主要 戰略武器體系의 再配置 등 懸案 軍事問題의 해결에도 주력하고 있다.

한편, 러시아는 舊蘇聯을 계승한 국가로서 새로운 군사적 임무를 모색하고 있으며, 중·장기적 계획하에 獨自的 軍事體制를 정비해 나가고 있다. 러시아 총참모부

43) 국방정보본부, 『1992-1993 세계군사동향』 (서울: 국방정보본부, 1993), 142 쪽.

44) 6개국 집단안보조약은 다음과 같은 주요 내용을 담고 있다. ① 제2조: 안보위협에 공동 대처, ② 제3조: 조약국의 정상과 CIS 통합군사령관으로 구성되는 집단안보이사회 등 주요기관 설치, ③ 제4조: 조약 당사국 일방에 대한 침략을 전체 조약국에 대한 침략으로 간주, ④ 제5조: 집단안보이사회 결성시까지의 CIS 통합군사령부가 군사력 사용문제를 대행 등. 위의 책, 143 쪽.

45) 『국방일보』, 1993. 12. 24일자.

군사전략연구소장은 1992년 10월 23일 자국의 새로운 군사정책방향과 전략개념을 다음과 같이 밝힌 바 있다.⁴⁶⁾ ① 러시아의 군사력은 타국에게 위협이 되지 않고 방어에 충분한 합리적 수준을 유지해야 하며, 타국의 권익과 이해관계 및 국토를 존중하여 개방과 신뢰의 분위기를 조성해야 한다. ② 새로운 러시아 군사독트린의 요체는 국토 방위와 독립 및 헌정수호를 목표로 어느 국가도 적대시하지 않는 정책을 지향해야 하며, 국제안전보장의 도모로 전쟁발발 위협성을 제거하되, 필요시에는 무력으로 국토를 수호하는 것이다. ③ 향후의 위협환경은 핵보유국이 핵을 철폐하지 않는 한 핵전쟁 위협은 상존하고 있으나, 향후 15년간 전면전쟁의 발발은 불가능할 것이므로 사회·정치·경제·종교분쟁으로 인한 국지전의 발생 가능성이 높다. ④ 러시아의 군사적 당면과제는 군비감축과 병행하여 군사력의 질적 향상을 도모함으로써 충분한 방어력을 유지하는 것, 세계적 수준의 첨단 기술개발 및 군사과학기술 연구를 계속하는 것, 전략핵무기는 전쟁억제의 기본수단이며 최후수단으로 사용하는 것 등이다.

러시아의 그라초프 국방장관도 1992년 5월 30일 「전정면 기동방위」를 기본개념으로 하는 새로운 군사독트린을 밝힌 바 있다. 그에 의하면, ① 기동방위를 위해 신속대응군을 창설하고, ② 미국 및 NATO 등을 가상적국에서 해제하는 대신 CIS 공화들 간 분쟁을 상정, 그것에 대응해야 한다는 것이다.⁴⁷⁾ 러시아는 마침내 1993년 11월 2일 이같은 일련의 군사전략 논의를 포괄한 이른바 「러시아연방 군사독트린의 원칙 규정」이라는 제하의 새로운 전략문서를 대통령령으로 공포하였다. 이로써 구소련 해체 이후 새로 출범한 러시아는刻苦끝에 향후 군사정책의 기초이자 새로운 군사체제의 근간을 마련하게 된 것이다. 그러나 이 군사독트린은 대내적으로 러시아 국가체제의 건설과 함께 민주개혁이 계속되고 있고, 대외적으로 새로운 세계질서가 구축되고 있는 과도기적 상황에 있어서의 군사·안보개념과 정책을 제시한 것이기 때문에 앞으로의 변화 추세에 따라 보완·개정될 것으로 보인다.⁴⁸⁾

구소련 해체이후 새로운 안보목표와 군사임무 및 군사력 운용개념의 정립을 모색해 온 러시아는 이 군사독트린을 완성·발표함으로써 전쟁 및 무력충돌의 방지에 대한 러시아의 입장, 군사력 건설, 주권 수호를 위한 국가적 준비, 국토방위와 국가이익 보호를 위한 군대 및 다른 무장병력의 운용에 대한 국가차원의 대비사항들을 확실히

46) 국방정보본부, 앞의 책, 146-147 쪽.

47) 위의 책, 143-144 쪽.

48) 심경옥, “러시아연방 군사독트린의 내용과 의미,” 韓國國防研究院, 『國防論集』, 제26호, 1994년 여름, 152 쪽.

히 하였다. 이 독트린은 전문과 결론 이외에 본문이 다음과 같이 3개 章으로 구성되어 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.⁴⁹⁾

첫번째 章은 '정치적 기초원칙'을 규정하고 있으며, 여기에는 ① 군사적 충돌과 군대 및 다른 무장병력의 운용에 대한 러시아의 입장, ② 군사적 위협의 실체에 대한 규명, ③ 러시아의 군사적 안전을 보장하기 위한 정치적 기본원칙 및 정치·사회적 보장 방법, ④ 군사적 안전보장을 위한 국가의 임무 등이 포함되어 있다. 러시아는 이같은 정치적 요소와 관련하여 다음과 같은 주요 원칙들을 정립해 놓고 있다. ◇ 냉전종식후 세계대전 가능성은 감소되었으나 지역분쟁의 가능성이 오히려 증대된 상황에서 러시아는 본토 수호 및 국가이익 보장을 위해 군사력 건설계획을 수립한다. ◇ 이념대립의 종식으로 러시아의 잠재 적국이 사라졌으며, 따라서 러시아의 국익을 침해하지 않는 모든 국가를 제휴국가로 인정한다. ◇ 핵무기를 전쟁수행 수단이 아닌 전쟁억제를 위한 정치적 수단으로 사용하되, 핵무기확산금지조약에 가입한 비핵국가들에 대해서는 핵무기를 사용하지 않으며, 다만 집단안보조약 구성국으로 전쟁에 개입할 경우에는 예외로 한다. ◇ 러시아는 자국과 동맹국의 自衛를 위해서만 군사력을 사용하되, 선제공격은 하지 않는다. ◇ 무력으로 헌정질서를 위협하거나 핵발전소 등 국가보안목표에 대한 위기 발생시 군사력을 사용한다(군사력의 대내적 사용). ◇ 유엔 평화유지군 및 집단안보조약의 일원으로 국제평화유지활동에 참여한다.

두번째 章은 '군사적 기초원칙'을 규정하고 있으며, 이에는 ① 군사력 사용의 기본원칙, ② 군대의 임무 및 지휘조직, ③ 군사력 건설의 기본목표 및 원칙과 과제 등에 대한 구체적 내용이 포함되어 있다. 특히 여기에서는 향후의 군사력 건설 목표와 추진방향을 다음과 같이 제시하고 있다. 우선, 군사력 건설의 목표를 단시간내 전투지역에 투입 가능한 신속기동군의 창설에 두고 있으며, 이의 구체적 목표로서 ◇ 평시 통합사 전력 강화, ◇ 국지분쟁지역에서의 합동작전능력 배양, ◇ 최고사령부 직할 전략적 예비전력 확보 등을 제시하고 있다. 그리고 군사력 건설의 추진방향을 다음과 같이 설정하고 있다. ◇ 예상 敵 접근로와 임무에 따라 지역별 통합사 창설, ◇ 해외 주둔군 완전 철수 및 재배치(단, 독립국가연합 분쟁시 해외주둔 및 해외기지 유지 가능), ◇ 계획에 의한 병력감축 추진, ◇ 징병제와 계약복무제의 병행 추진, ◇ 1995년 이후 군구조 개편에 대한 연구 ◇ 군 복지 향상 도모 등이다.

49) 위의 글, 166 쪽; 국방정보본부, 『1993-1994 세계군사동향』(서울: 국방정보본부, 1994), 306-308 쪽.

세번째 章은 ‘군사기술 및 경제적 기초원칙’ 부분으로서, ① 러시아의 군사·기술적 안보목표와 임무, ② 러시아 군수산업능력의 기본 발전방향, ③ 러시아와 인접 국가들과의 군사·기술적 협력 등에 대하여 규정하고 있다. 여기에서는 러시아군의 기술적 목표로서 러시아군이 효율적인 장비 및 무기와 군사과학기술로 무장하여 현대전에 대비한 정예군을 지향할 것과, 군수산업체의 육성 및 대외협력의 추진을 강조하고 있다. 그리고 무기체계 및 장비 개발의 중점을 전투지휘용 통신장비, 미사일 공격 대비 조기경보체제, 우주통신체제에 두고 있으며, 사정거리가 다양한 첨단 무기체계의 개발 필요성에 대해서도 강조하고 있다.

러시아는 이같은 새로운 안보상황 인식과 전략적 개념 및 군사력 건설 중점에 따라 구소련 군사력의 재정비와 獨自軍體制의 확립을 추진해 나가고 있다. 엘친 대통령은 이미 1992년 3월 서명한 독자군 및 국방부 창설 포고령의 후속조치로서, 28명의 현역 정치인과 구소련군 주요사령관들로 구성된 1개월 시한의 국방부창설위원회를 발족시킨 바 있다. 지금까지 밝혀진 바에 의하면, 러시아는 3단계에 걸쳐서 舊蘇聯軍을 재편성하여 독자적인 국방조직을 창설하고 군사력 구조를 완비해 나갈 계획이다. 러시아의 段階的 軍事體制 改編計劃은 <표 3>과 같다.

<표 3> 러시아의 段階的 軍事體制 改編 計劃

단 계	주 요 내 용
제 1 단계 (1992)	- 구소련군을 합법적으로 러시아군에 흡수 - 국방부 및 총참모부 등 군 지휘부 창설 - 군의 조직발전 및 기능정비를 위한 법적 기반 마련
제 2 단계 (1993-95)	- 병력 70만명 감축 및 해외주둔군 철수 완료 - 군사력 개편 및 군 하부구조 창설 완료
제 3 단계 (1996-2000)	- 병력을 150만명 수준으로 감축 - 기존 5군종체제를 재조직 - 군관구제도 폐지 및 지역사령부 창설 ※ 러시아 독자군 구성 및 규모(150만명) ① 전략여지군: 10만, ② 일반목적군: 90만, ③ 신속대응군: 10만, ④ 지역방위군: 40만 ⑤ 상비예비군: 50-70만(총병력에서 제외) ※ 일반목적군의 배치계획(90만) ① 유럽전략단: 20만, ② 북코카서스 전략단: 15만 ③ 남부우랄 전략단: 30만, ④ 극동 전략단: 25만

(자료출처) 국방정보본부, 『1992-1993 세계군사동향』, 144 쪽.

이計劃에 따라 러시아는 1992년동안 國防部 및 總參謀部 등 군 지휘부 창설과 병력 22만 감축 등 1단계 군 개편작업을 완료하였다. 그리고 1992년 7월 전략핵전력 중 해/공군 전략핵부대, 방공군, 우주방위로켓부대, 독립국가연합 합동군총참모부 일부를 러시아군으로 흡수하였고, 벨라루시 및 카자흐공화국과의 쌍무협정 체결을 통해 이들 공화국에 배치된 전략핵의 작전통제권과 소유권을 러시아 국방부로 이관하는 계획을 추진하였다. 뿐만 아니라, 구소련 당시 3개 戰略區 → 5개 戰域區 → 16개 軍管區 體制중 戰略區 및 戰域區司令部를 폐지한 가운데, 1999년까지 러시아領內 8개 군 관구를 3개 지역사령부로 통·폐합하고 현재의 軍 → 師團 → 聯隊 指揮體制를 地域司令部 → 軍團 → 旅團 指揮體制로 재편해 나가는 등 軍指揮體制 改編作業을 본격적으로 진행하고 있는 중이다. 또한 러시아는 이의 일환으로 1995년까지 極東地域 統合司令部 및 迅速對應軍 창설을 완료한다는 계획을 추진하고 있다.

이처럼 러시아는 구소련 해체이후 광범위하고 대대적인 군 개편작업을 단계적으로 추진하고 있으며, 이러한 작업은 1990년대 기간동안 대략적으로 완료되어 21세기 초에는 새로운 임무와 군사교리 및 전력을 구비한 군사체제를 갖게 될 것으로 전망된다. 그러나 러시아가 군 개편계획을 성공적으로 추진하기 위해서는 국내정치적 안정과 경제발전이 뒷받침되어야 할 것이며, 그렇게 되지 못할 경우 군사체제 개편계획은 차질이 빚어질 가능성이 있다.

다. 日本: 國際安保能力 強化와 地域戰略能力 具備

일본의 정치·군사적 위상과 역할은 독특한 성격을 지니고 있다. 일본은 제2차 세계대전에서의 패전 결과로 만들어진 이른바 '평화헌법'이 전쟁의 포기와 전력의 불保有 및 교전권의 부인을 명백히 규정하고 있음에도 불구하고, 군사적 위상제고와 역할확대를 지속적으로 추구해 왔다. 사실, 일본은 이미 냉전시대에서부터 '자위권'이라는 그럴듯한 명목하에 최소한의 실력 보유는 헌법 규정에 위배되지 않는다는 해석적 입장을 견지하면서 방위능력을 강화해 옴과 동시에, 미국의 동아시아 군사전략구도 속에서 일정의 부여된 하부기능을 수행해야 한다는 명분하에 자국의 군사적 역할을 증대해 왔다는 것이 일반적 분석이다.

이같은 일본의 방위정책은 1957년 5월 국방회의와 각의에서 확정된 「國防의 基本方針」에 의해 그 개념과 원칙이 확정된 것이다. 이 방위기획문서는 자위를 위해 필요한 한도내에서 효율적인 방위력을 점진적으로 정비할 것과 외부로부터의 침략에 대해서는 미·일안보협력체제를 기초로 할 것을 방침으로 삼고 있다. 뿐만 아니라,

일본은 1976년 10월 결정된 「防衛計劃의 大綱」을 통해 자신의 방위정책이 지향할 바를 더욱더 구체화하였다. 이 기획문서에 따르면, 일본은 우선 외부로부터의 침략을 미연에 방지하기 위해 적절한 규모의 자체 방위력을 보유함과 동시에 미·일안전보장 체제를 통해 어떠한 형태의 침략에도 대응할 수 있는 방위체제를 구성해야 한다. 또한 일본은 침략사태가 발생할 경우, 한정적이고 소규모적인 침략에 대해서는 원칙적으로 독자적 힘으로 대처해야 하며, 독자적 대처가 곤란한 전면전쟁이나 대규모 침략에 대해서는 미국과 협력하여 대처하도록 되어 있다. 그리고 이 기획문서는 이같은 기본적 방위개념 속에서 일본이 평시에 보유해야 할 '기본적 군사력'의 수준을 제시하고 있다.⁵⁰⁾

일본의 이러한 군사적 위상 변화는 탈냉전시대의 도래와 함께 더욱더 주목의 대상이 되고 있다. 냉전의 종식과 양극체제의 붕괴에 따른 지역안보구도의 재편이 일본의 군사정책에 큰 변화를 다시 한번 가져다 줄 수 있기 때문이다. 구소련의 해체와 미국의 역내 안보역할 축소에 따른 세력공백의 발생은 결과적으로 일본의 정치·군사적 영향력 및 역할 증대를 불가피하게 하고 있다. 동남아국가들의 對日 經濟從屬 심화와 對中 牽制心理 증대도 일본의 지역역할 확대에 중요한 기반을 제공하고 있다. 일본은 이미 걸프전의 경험을 통해 정치·군사적 역량이 뒷받침되지 않고서는 대외적 영향력과 발언권 확대를 꾀할 수 없다는 사실을 절감하였기 때문에,⁵¹⁾ 이 지역에서 그같은 교훈을 실천에 옮길 가능성이 크다. 유엔 평화유지활동 참여를 명분으로 한 일본 자위대의 캄보디아 파병이 그 실증적 예이다.

많은 전문가들은 앞으로 일본이 더 적극적으로 經濟的 位相에 상응한 國際政治的 役割 増大를 추구하면서 막대한 經濟·技術力을 배경으로 방위력의 지속적 정비와 獨立的 戰略能力의 구비를 모색할 것이라는 의견을 같이 하고 있다. 일본은 경제적 초강대국으로서 이미 세계 제3위의 국방비를 지출하고 있다. 이는 GNP의 1% 범위내라는 한계 설정을 전제로 했을 경우이며, 만약 다른 국가들 처럼 GNP의 3-4%를 방위비로 지출한다고 가정할 경우에는 미국에 버금가는 군비지출 국가가 될 수 있음을 의미한다. 어느 한 일간지의 보도에 의하면, 미국과 일본 양국의 GNP가 동등한 수준에 도달하는 2000년경에 이르면, 일본은 미국이 아·태지역에 투입 가능한 군사비의 1.75배, 군인 1명당 군사비의 1.2배, 태평양주둔 미군병력의 1.5배에 달하는 군사력을 보

50) 이에 대한 구체적 내용은 일본 방위청에서 매년 발간되는 『방위백서』를 참고.

51) Richard Holbrooke, "Japan and the United States: Ending the Unequal Partnership," *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 5 (Winter 1991/1992), p. 51.

유하게 되어, 아·태지역에서 유일 군사 초강대국인 미국에 대해 명백한 우위를 점하게 될 것으로 전망된다. 52)

일본의 군사능력을 관찰함에 있어 가장 주의깊게 보아야 할 것은 최첨단 과학기술이 군사력을 튼튼하게 떠받치고 있다는 점이다. 오늘날 일본은 <표 4>에서 보듯이, 미국의 첨단무기체계에 핵심적인 부품과 기술을 제공하고 있으며, 무기체계의 상당부분을 국내에서 개발 및 생산하는 등 군사강국의 면모를 갖출 수 있는 충분한 기반을 유지하고 있다. 일본은 무기체계 조달시 완제품 구입을 배제하고 생산참여에 주력하고 있으며, 아무리 비싸도 자체적으로 개발하고자 노력한다. 비근한 예로, 일본은 미제 M1A의 구입가격보다 3배나 더 비싼 비용을 지출하면서까지 90년식 탱크를 자체적으로 개발·생산하였다.

<표 4> 日本의 尖端 軍事能力

<p>독자 무기체계 개발능력</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 막대한 경제력 배경, 투자비 지속 증대 ※ 방위비중 투자비 80년대초 약27% → 88이후 약33%로 증가 - 국내 개발 및 생산위주 무기체계 조달 ※ 완제품 구입보다 생산참여에 주력, 아무리 비싸도 자체개발 노력 ※ 군사소요의 국내 충당비율: 79년 약 85% → 87년 약 91%로 증가
<p>일본 군사기술의 미국 첨단무기체계 침투현황</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 스마트 폭탄의 목표 탐지 및 추적장치인 전자눈 - 미국 전투기의 일본 첨단기술 분야 ※ 레이더 장치(미쓰비시), 미사일 유도장치(도시바), 비행기머리부분 내열/내압소재(미쓰비시/히다치), 조종석 컴퓨터화면(소니), 전자장치통제 컴퓨터 메모리칩(히다치), 스텔스기의 레이더파 흡수도료 - 정찰위성 렌즈 일본 독점 - 로켓용 엔진기술, 적외선 유도장치, 복합재료, 반도체 등 미국의 최첨단 핵심기술 분야중 20% 일본이 압도
<p>일본의 전략무기 생산능력</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 핵기술(우라늄농축/재처리) + 플루토늄 도입 → 핵폭탄 - 핵기술 + 재래잠수함 보유 → 핵잠수함 생산 - 차세대 전투기 개발 및 생산 → 전략폭격기 생산 - 인공위성기술 개발 및 독자발사 능력 → ICBM 생산 - 본역 무기수출 시도시 5년내 세계무기시장 장악전망

(자료출처) “일본의 첨단군사기술,” 1992. 6. 14일 MBC 뉴스데스크; George Friedman & Meredith Lebard, 동아출판사(역), 『제2차 태평양전쟁』 (서울: 동아출판사, 1991), 387-396 쪽; SIPRI Yearbook 1992, pp. 241-245.

52) 『한겨레신문』, 1992. 8. 5일자.

일본이 1994년 2월 우주에 발사한 H2라는 로켓은 이같은 군사기술의 집적물로 볼 수 있다. 이 로켓의 발사 성공은 다음과 같은 측면에서 중요한 군사적 의미를 내포하고 있다. 첫째는 세계 최초로 레이저광을 사용해 급격한 자세변화에도 대응할 수 있는 '자이로'(관성유도장치의 핵심)를 개발 실용화하였다는 점이다. 둘째는 미국이 ICBM과 관련된 기술이기 때문에 일본에 제공하지 않은 '오렉스'(OREX)라는 우주에서 대기권으로 재돌입하는 기술을 실험하기 위한 機器를 실어 보냈다는 점이다. 이 두가지 로켓기술은 일본으로 하여금 미국과 러시아에 이어 세번째로 우주강국으로 발돋움할 수 있는 기반을 제공하였다는 점에서 그 의미가 크다. 당시 워싱턴 포스트지는 이 로켓기술이 미사일에 전용될 수 있어 대륙간탄도미사일 기술에 필적한다는 논평을 낸 바 있다.⁵³⁾ 그야말로 일본은 세계적 「하이테크 군대」로서의 면모를 갖추기 위해 다방면으로 노력하고 있는 모습이 역력히 보인다.

뿐만 아니라, 일본은 顯在的 軍事能力을 강화하고 있다. 특히, 공군과 해군의 전력의 집중적으로 강화되고 있다. 공군의 경우 보잉사 제작 조기경보기(E-3 AWACS)와 공중급유 항공기, 차세대 전투기, 다탄두 로켓 발사체제(MLRS) 등의 무기체계 도입이 적극 추진되고 있다.⁵⁴⁾ 해군의 경우는 잠수함전능력을 강화하기 위해 잠수함과 호위구축함 및 기뢰제거정을 추가로 진수시킬 계획이며, 대잠초계기 P-3C의 도입을 추진하고 있다. 또한 기존 구축함의 8배 이상의 전력을 지닌 최신예 이지스함 4척을 건조하고 있으며, 1996년까지 구축함 2척을 추가로 건조할 계획이다.⁵⁵⁾ 이같은 추세에 비추어, 많은 국방관계전문가들은 일본이 현재 추진하고 있는 「中期防衛力整備計劃」의 목표가 달성되는 1995년에 이르면 대규모 核攻撃을 제외한 어떠한 위협도 스스로 방어할 수 있는 戰略能力을 갖추게 될 것으로 전망하고 있다. 일부 전문가들은 일본이 마음만 먹으면 언제든지 핵무기를 보유할 수 있다고 분석하고 있다. 예를 들면, 1994년 3월 23일자 워싱턴 타임스지는 전문가들의 분석을 인용, 일본은 현재 아주 발달된 핵기술을 보유하고 있어 3주일 이내에 실전용 핵무기를 보유할 수 있으며, 이 계획에 어려움이 있더라도 비행기나 미사일로 운반할 수 있는 핵무기를 만드는데 3개월이 걸리지 않을 것으로 전망하였다.⁵⁶⁾

53) 『조선일보』, 1994. 1. 31일자.

54) 이에 대한 구체적 내용은 U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *Global Arms Trade* (Washington, D.C.: GPO, 1991), pp. 108-111 참고.

55) Christine Wilson, "Asia/Pacific Arms Watch," *Pacific Research* 5 (August 1992), p. 14.

이상과 같은 실질적인 군비증강 이외에도 일본은 국제적 군사활동을 강화하고 있다. 유엔 평화유지활동 법안 제정 및 그에 따른 자위대 병력의 해외파병 실현이 그 예이다. 1993년 당시 나카니시(中西啓介) 방위청장관이 한 국회답변에서 “한반도에 이상사태가 발생했을 때 헌법이 허용하는 범위내에서 적절한 대응과 조치를 취할 것” 이라고 언급한 것도 같은 맥락이다.⁵⁷⁾ 이같은 日本의 軍事任務 확대는 걸프戰을 계기로 적극화되기 시작했다. 일본은 걸프戰의 費用調達에 130억불이라는 巨金을 내놓았으나 兵力派遣 등과 같은 ‘危險分擔’(risk sharing)에 不參하였다는 이유로 국제사회로부터 강한 비난을 받게 되었으며, 이는 일본으로 하여금 國際軍事活動에의 積極的 參與 필요성을 절감케 하는 계기로 작용하였다.

또한 일본은 탈냉전시대의 국제적 세력관계 변동에 능동적으로 대응하기 위해 전반적 군개편작업의 추진을 서두르고 있으며, 그 일환으로 「防衛計劃大綱」의 수정작업을 진행하고 있다. ‘自衛隊’로서의 군대위상을 탈피, ‘國軍’으로서의 당당한 군대위상을 확립하는데 중점이 두어질 것은 뻔한 일이다. 일본이 향후 추진코자 하는 軍改 編方向은 <표 5>와 같다.

<표 5> 日本의 防衛體制 및 軍事力 整備計劃

구 분	주 요 정 비 방 향
기본개편방향	- 미·일안보체제의 골격 유지 - 자위대 규모와 군수지원체제 등을 시대적 상황에 맞게 재조정
조직 및 역할	- 육상자위대를 국내전개 차원에서 특정임무 수행 목적 특정지역 전략전개 가능토록 개편 - 소규모 부대로도 보다 큰 임무 수행 가능토록 작전교리 개발 - 자위대의 유엔 평화유지 임수행 및 해외 긴급 재난구조 활동 참여 가능토록 자위대법 개정 등 국제공헌 확대 추진 * 한반도 유사시 개입 근거
인력 정책	- 우수 자위대원의 확보 위해 근무여건 개선 - 예비자위관제도를 개별단위 운용체제에서 부대단위 운용체제로 전환 등 효율적 지원체제 강구
장 비	- 장비 현대화 및 성능개선 지속 추구 - C3I 개선으로 피아식별능력 향상 및 통신기술 현대화 추진 - 연구개발 확대로 작전능력 배양 및 기술력 제고

일본은 이와 같은 防衛體制의 改編方向에 따라 이미 陸上自衛隊 定員을 기존 18

56) 『동아일보』, 1994. 3. 24일자.

57) 『조선일보』, 1993. 11. 12일자 참고.

만명에서 15만명 이하로 축소하고 군사기지를 기존 160여개에서 약 100개 수준으로 統·廢합하는 계획을 추진하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이러한 제반 동향에 비추어 볼 때, 일본은 앞으로 냉전이후의 세계적 군축분위기에 부응하여 군사력의 量的 增強은 억제하면서도 소규모이긴 하지만 전력의 質을 극대화하는 방향으로 병력 및 부대개편을 추진할 것으로 보이며, 군사력 운용개념도 첨단 군사과학기술능력과 화력 중심의 기동전력을 활용하는 방향으로 전환해 갈 것이다. 또한 일본은 지역적 차원의 전략적 능력을 추구해 나갈 것으로 보인다. 그 예로 일본은 이미 1996-2000년 기간동안 추진하게 될 次期 「防衛力整備計劃」 수립시 「전역미사일 방위체제」(TMD) 구축을 포함하는 문제를 검토하고 있다. 뿐만 아니라, 일본은 중국의 核戰力 강화와 북한의 核武裝 실현 그리고 미·일안보체제의 균열 등 지역적 전략환경이 극도로 불안정하게 될 경우 核武裝 代案의 선택도 가능성이 있다는 분석이 나오고 있다.

라. 中國: 對外軍事投射能力 強化와 軍事力 增強

동아시아지역의 군사질서를 전망함에 있어 가장 주목을 끌고 있는 국가는 중국이다. 중국은 이미 군사전문가들과 세계적 우수 전문잡지들로부터 탈냉전시대의 가장 대표적인 군사력 증강 국가로 지목받고 있다. 중국의 지도자들도 스스로 군사력 증강의 필요성을 역설하면서 강한 의지를 밝히고 있다. 예를 들면, 江澤民 총서기는 1992년 10월 공산당 제14기 전국대표대회에서의 시정연설을 통해 다음과 같은 요지의 군사력 증강 의지를 강조한 바 있다. ① 군에 대한 당의 절대적인 지도하에 인민군을 현대화 및 정규화된 혁명군대로 건설해야 한다. ② 군은 전반적인 전투력 증강으로 국토와 영공, 영해주권 및 해양권익을 보호함은 물론 중국의 통일과 안정에도 적극적으로 기여해야 한다. ③ 교육훈련의 강화와 함께 지속적인 국방과학기술의 연구를 통해 무기체계를 개선시켜야 한다.⁵⁸⁾

사실, 중국이 군사력의 현대화를 적극적으로 추진하게 된 것은 오래전의 일이 아니다. 종래의 이른바 ‘인민해방군’은 주로 농민들을 근간으로 편성되었으며, 따라서 병력의 수 그 자체가 중시되었다. 병력의 수가 많은 군대가 장비나 기술적으로 우세한 군대를 제압할 수 있다는 軍事敎理를 유지해 왔다. 人海戰術은 중국만이 활용할 수 있는 가장 큰 특징으로 꼽혀 왔으며, 모택동의 人民戰爭論도 여기에 기초하고 있다.⁵⁹⁾ 이같은 전통적 군사이론에 현대화의 메스가 가해지기 시작한 것은 1980년대 이

58) 국방정보본부, 『1992-1993 세계군사동향』, 323 쪽.

후부터인 것으로 알려지고 있다. 1980년대 초이래로 중국의 지도부는 軍事改革을 시도, 군사조직과 교리 및 장비 면에서 효율적인 전력발휘를 보장할 수 있는 방안을 강구하기 시작하였다. 당연히 병력의 數보다는 전력의 質이 중시되었으며, 단기적 국지전에 효율적으로 대응할 수 있어야 한다는 전제하에 기동력있는 지상군의 편성과 海·空軍力の 강화에 軍 現代化의 중점이 맞추어졌다.⁶⁰⁾ 말하자면, ‘精銳化’와 ‘正規化’가 본격적으로 추진된 것이다. 미래 첨단 과학기술전쟁의 표본으로 평가되고 있는 1990년의 걸프전은 중국의 이같은 군사력 현대화 노력에 박차를 가했을 것임에 틀림없다.

중국은 이미 300만 이상의 아시아지역 최대 병력을 보유하고 있으며, 그 동안 經濟改革을 통해 꾸준히 축적해 놓은 경제력을 바탕으로 군사현대화를 차질없이 진행해 왔다. 중국은 군의 정예화와 무기체계의 질적 향상 및 현대전 수행에 적합한 전력구조 발전을 추진하기 위해, <표 6>에서 보는 바와 같이, 1980년대 후반이래 국방비를 매년 평균 10% 이상 증액해 온 것으로 알려져 있다. 중국은 특히 냉전종식이 예고되던 1990년부터 오히려 군사비 지출을 크게 확대하였다는 것이 주목된다. 그런데 여기서 한 가지 유의할 것은 이러한 중국의 군사비에는 전력증강 비용이 포함되어 있지 않다는 점이다. <표 6>에 제시된 국방비는 주로 보급물자, 식량, 급료, 소모품, 연료, 행정 등과 관련된 소모성 예산이며, 전력증강 비용은 문교 및 과학예산 등 다른 정부부처 예산에 은닉 편성되고 있는 것으로 분석되고 있다. 따라서 중국의 실제 국방예산은 <표 6>에 제시된 것보다 2.5-3배 가량 되는 것으로 추정되고 있다.

<표 6> 最近 中國의 軍事費 變化 趨勢

연 도	1988	1989	1990	1991	1992	1993
군사비(억불)	41.4	47.2	55.7	62.5	69.8	78.2
증가율(%)	+8.2	+8.7	+11.5	+12.5	+12.0	+12.0
추정군사비(억불)	103.5 - 124.2	118.0 - 141.6	139.3 - 167.1	156.3 - 187.5	174.5 - 209.4	195.5 - 234.6

(출처) 국방정보본부, 『1993-1994 세계군사동향』, 198 쪽.

59) 김호성, “동아세아 제국의 군비경쟁과 한국안보,” 국가안전보장회의, 『한국안전보장논총』, 제20집, 1993. 12월, 42 쪽.

60) 위의 글, 43 쪽.

중국의 군사력 현대화에 있어 가장 주목을 받고 있는 것은 沿岸防衛 海軍을 大洋 海軍으로 전환코자 하는 海軍戰力 現代化計劃이다. 1992년 4월 중국 해군사령관 張連忠이 어느 한 언론지를 통해 “중국의 개혁·개방과 중화민족의 성쇠는 해양에 달려 있다”⁶¹⁾고 선언한 것은 해군현대화 의지의 한 단면을 보여준 것이라 할 수 있다. 중국이 해군력의 강화를 추진하는 데는 다음과 같은 몇 가지 요인이 작용하고 있는 것으로 분석되어 진다. ① 중국은 현재의 불안정한 과도기적 국제정세와 불확실한 역내 질서에 대비하기 위해 전반적인 군사현대화와 해군력 증강이 필요하다고 인식하고 있다. ② 중국은 미국과 러시아간의 새로운 관계 정립에도 불구하고 이들 양국이 여전히 강대국으로서의 위상과 입지를 고수코자 할 것이기 때문에 자국 역시 강대국 서열에서 빠지지 않도록 해야한다고 인식하고 있다. ③ 러시아는 국내정치적 변화에도 불구하고 태평양함대의 기술적 현대화를 추진할 것이며 따라서 중국도 이에 대응하기 위해 북해 및 동해함대를 현대화할 필요가 있다고 인식하고 있다. ④ 중국은 인도와 일본으로부터의 잠재적 경쟁을 고려하여 이들 두 국가의 해군활동을 주시하는 한편 중국의 안보를 위한 역내국가들간의 해군협력을 증대할 필요가 있다고 인식하고 있다. ⑤ 대만에 대한 군사적 압력 가중 및 위기시 對대만 해양봉쇄 등 군사적 조치를 취하기 위해 해군력이 효과적이라고 판단하고 있다. ⑥ 포함외교의 경우처럼 중국의 국제정치적 영향력을 증대하기 위해 해군력의 강화가 필요하다.⁶²⁾ 영해의 수호와 영유권분쟁중에 있는 도서의 방어 및 배타적 경제수역의 보호 그리고 해상교통로의 방어는 중국 해군의 직접적 임무일 것이다.

이처럼 확대된 군사목표와 임무를 달성하기 위해 중국 해군은 신형 함정 및 장비의 확보에 주력하고 있으며, 무기체계, 항공전자공학, 레이저, 전자, 핵장치, 선박기술 등에 대한 연구개발을 서두르고 있다. 중국은 1991년 초부터 해군의 헬기전투능력을 보완하기 위해 새로운 헬기탑재 함대의 창설을 추진했고, 차세대 함정을 수용할 수 있는 새로운 해군기지를 건설하였으며, 항공모함의 건조를 추진하고 있다.⁶³⁾ 또한 해군의 立體的 遠洋作戰能力을 강화하기 위해 항공능력의 증강과 해병대의 신설 등이 있었다. 중국이 러시아로부터 SU-27기를 도입한 것도 기존의 주력 항공기인 殲8기의

61) 앞의 글, 43 쪽.

62) Tai Ming Cheung, *Growth of Chinese Naval Power: Priorities, Goals, Missions, and Regional Implications* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1990), pp. 13-14.

63) *SIPRI Yearbook 1992*, pp. 249-250.

비행거리가 800km밖에 되지 않아 大洋에 진출하는 해군의 지원에 적합하지 않다는 판단에 근거한 것이다. SU-27기는 항속거리가 1400km로서 공중급유를 받으면 4000km까지 作戰半徑이 확대되어 南中國海뿐만 아니라 아시아지역 대부분에서 작전이 가능하게 됨으로써 항공모함이 없는 중국 해군의 취약점을 어느정도 보완해 줄 수 있다는 것이다. 뿐만 아니라 중국은 항공모함의 도입을 추진하고 있는 것으로 알려지고 있다. 군사전문가들의 분석에 의하면, 항공모함의 도입계획이 실현될 경우 중국의 해군력은 황해에서 남중국해에 걸친 서태평양연안 일대에 대한 완전한 작전권을 확보하게 되며 국제적 분쟁에도 적극 개입할 수 있게 된다는 것이다.⁶⁴⁾

중국은 또한 이같은 군사적 행동반경의 확대를 위해 인도양으로의 진출을 적극적으로 추진하고 있다. 중국은 인도양 진출을 위한 교두보 확보의 일환으로 미얀마의 해군기지 현대화 및 신설과 대규모 레이다기지 건설을 지원해 주고 있으며, 각종의 무기체계 제공 등 군사협력도 확대하고 있는 것으로 알려지고 있다. 또한 중국은 1992년부터 인도와 국경선 긴장완화 및 군사협력 증진 방안을 논의해 왔으며, 그러한 가운데 양국간의 연합 해상군사훈련 실시 원칙에도 합의한 것으로 알려지고 있다. 중국의 그같은 일련의 노력들은 수빅만의 미국 해군과 톱킹만의 러시아 해군 철수 그리고 1997년 홍콩 반환을 계기로 南海艦隊의 전초기지를 西沙(Paracel)群島로 전환하여 남중국해·말라카 해협·인도양을 연결하는 해상교통로를 통제하는 한편 南沙群島의 自動的 內海化를 추구하려는 전략적 포석인 것으로 분석되고 있다.⁶⁵⁾

요컨대, 중국은 탈냉전시대를 맞이하여 명실상부한 역내 강대세력으로서의 위상 확보와 역할 증대를 추구하고 있으며, 해·공군 중심의 군사력 증강은 이같은 전략목표를 물리적 힘에 의해 뒷받침하기 위한 것으로 분석된다. 중국은 ‘힘의 前方投射’(forward power projection) 概念에 바탕을 둔 안보 독트린을 구현해 나가고 있으며, 이를 위해 戰力의 精銳化와 質的 改善 추진 등 군사 현대화에 박차를 가하고 있다. 중국은 미국과 일본 및 러시아의 경우처럼 포괄적인 ‘中長期 軍事體制 改編計劃’을 밝혀 놓고 있지는 않으나, <표 7>에서 보는 바와 같이, ‘領土·領空·領海 主權과 海洋權益 保護’를 1990년대 군의 임무로 설정해 놓은 가운데, 군체제 개혁 및 군사력 정비를 적극적으로 추진해 나가고 있다.

64) 『조선일보』, 1992. 9. 15일자.

65) 국방정보본부, 『1993-1994 세계군사동향』, 212 쪽.

〈표 7〉 中國의 軍事體制 및 軍事力 整備 動向

구 분	주 요 내 용
군사임무	- 영토·영공·영해의 주권 보위 및 해양권의 수호 - 힘의 전방투사 안보독트린 구현
군사체제 정비중점	- 정예화 : 병력감축, 제도개혁 - 전문화 : 간부자질 향상, 군 전문인력 확대 양성 - 현대화 : 무기체계 및 전투장비의 첨단화, 교리 및 훈련의 발전
군사력 정비방향	- 병력의 양적 감축 : 총 병력 200만 수준 유지 목표 * 현 320만 수준에서 100만 추가감축 추진(92. 1월 등소평 지시) - 지상군 전력 정비 · 신속대응 기동능력 강화 : 기동력 및 화력 증강 · 현대적 작전지휘체제 보강 및 전자전능력 강화 · 전투근무지원소요 절감 도모 - 해군전력 정비 · 항공모함 건조를 위한 기술적 준비 및 경항공모함 시험건조 · 함재기, 조기경보기, 공중급유기 등 개발 · 공격형 잠수함 증강배치 및 신형 잠수함 건조 · 대공 및 대잠능력 향상, 신속대응함대 강화 - 공군전력 정비 · 전투기 성능개량 및 긴급 대량 수송능력 확보 · 원거리 작전능력 강화 · 서방 첨단기술 유치 노력 강화

중국의 대외지향적 군사투사전략의 추진과 군사력 정비의 가속화는 역내의 세력 관계 변동에 비추어 보면 더욱 더 큰 의미를 갖는다. 미국은 舊蘇聯이라는 主 威脅對象이 소멸됨으로써 안보 및 군사역할의 명분이 약화되고 있고, 국내경제사정의 악화에 따른 군사비 지출의 한계로 해외주둔 군사력의 축소가 불가피한 입장이다. 그에 따라 미국은 이미 아·태주둔 군사력의 축소와 역할변경을 추진하고 있다. 미국과 함께 군사적 초강대국의 역할을 수행하던 舊蘇聯의 위상을 러시아가 대신하게 되었지만, 러시아 역시 막강한 군사력의 계승에도 불구하고 국내정치적 불안정과 경제력의 한계로 대외적 군사활동은 어려운 실정이다. 따라서 앞으로 이 지역의 軍事版圖는 중국의 위상과 영향력이 보다 큰 의미를 갖게 되는 방향으로 전환될 것이 분명하다.

2. 域內 主要 小國들의 軍事力 整備 動向

가. 軍事力 增強의 原因과 背景

탈냉전시대 동아시아 軍事秩序의 가장 두드러진 특징은 域內 安保構圖의 변화와 강대국의 軍事體制 再編에 편승하여 小國家들이 군사력 증강을 경쟁적으로 추구하고 있다는 점이다. 아직까지는 作用·反作用 概念에 바탕을 둔 傳統的 軍事優位競爭이 이 지역에서 전개되고 있는 것은 아니지만, 域內國家들 대부분이 군사비 지출을 대폭적으로 늘리면서 군사력 증강을 서두르고 있는 것은 사실인 것으로 밝혀지고 있다. 1980년대 말 동유럽혁명이래 미국과 유럽 및 구소련의 군사비는 지속적인 감소율을 보였으나, 아시아지역은 오히려 1990년대 중반에 이르면 군사비가 연간 1300억불에 이를 것으로 전망되고 있다.⁶⁶⁾ 이는 1980년대의 연평균 군사비 지출 수준 700억불에 비하면 엄청나게 증대되는 규모이다. 이미 1990년대 초를 전후하여 이 지역의 무기도입 금액이 당시까지 세계 최대 무기시장으로 손꼽았던 中東地域을 추월한 것도 이같은 사실을 잘 입증해 주고 있다. 이른바 富國強兵을 목표로 한 現代版 重商主義가 아시아지역 국가들에게 확산되고 있는 것이다.

그렇다면, 域內 小國들이 냉전의 종식에도 불구하고 군사력 증강에 주력하고 있는 이유는 무엇인가? 그것은 다음과 같은 몇 가지 요인들로 나누어 설명할 수 있을 것이다.⁶⁷⁾ 물론, 그러한 요인들은 서로 별개이기 보다는 복합적으로 작용하게 될 것이다. 가장 중요한 요인은 냉전의 종식과 함께 이 지역의 안보상황이 크게 불안정해졌다는 점이다. 이 지역은 舊蘇聯 해체로 인한 냉전적 군사대결체제의 와해와 그에 따른 미국의 안보역할 축소 및 軍事構造 재조정으로 안보구도의 큰 변동을 경험하고 있다. 역내 小國들은 既存 地域安保 메카니즘의 변동과정에서 발생하는 일종의 힘의 공백상태를 중국과 일본이 메꾸게 될 것을 심각하게 우려하고 있으며, 중국의 군사력 증강과 일본의 지역역할 강화는 이같은 우려를 사실로 정당화하는 자극제가 되고 있다. 결국 이같은 地域的 安保不安感이 역내 小國들로 하여금 군사력 증강에 눈을 돌리도록하는 가장 주된 요인이 되고 있는 것이다.

또 다른 요인은 경제적인 것과 관련된다. 역내 小國들은 그동안의 고도 경제성장

66) Jonathan Sikes, "Asia Puts Its Wealth in Military," *Washington Times*, 12 February 1990, p. 7.

67) 이하의 내용은 다음의 자료들을 참고하여 정리한 것이다. Andrew Mack and Desmond Ball, "The Military Build-up in Asia-Pacific," *The Pacific Review*, Vol. 5, No. 3, 1992, pp. 203-206; 『중앙일보』, 1993. 5. 18일자; 이서항, "탈냉전기의 아시아 군비증강 동향: 분석과 전망," 한국외교협회, 『외교』, 제24호, 1992. 12월, 99-100 쪽; 마이클 클레어(Michael T. Klare), "미래의 화약고 아시아의 군비경쟁," 『신동아』, 1993. 8월호, 424-437 쪽.

을 통해 축적해 놓은 經濟的 餘力으로 고가의 尖端武器를 대량으로 도입하고 있다. 또한, 그 국가들은 경제 현대화와 산업경쟁력 강화의 관건이 되는 技術移轉의 일환으로도 尖端 武器體系의 도입을 추진하고 있다. 이는 새로운 무기체계의 도입이 경제발전의 결과이면서 동시에 그 원인이 되기도 함을 의미한다. 경제적 이유의 또 다른 하나는 海洋權益의 보호와 관련된다. 동아시아지역의 경우는 많은 국가들이 섬과 群島 및 半島들로 이루어져 있기 때문에 戰略企劃과 軍事任務도 당연히 海洋環境에 중점이 맞추어질 수 밖에 없다. 그동안 많은 역내 국가들이 200해리의 排他的 經濟水域 (Exclusive Economic Zone: EEZ)을 설정하였고, 이의 보호를 위한 海洋防衛計劃을 발전시켜 왔다. 역내 국가들이 海軍의 원거리 작전능력 확보에 중점을 두고 군사력 증강에 주력하고 있는 것은 이러한 이유에서이다.

끝으로 들 수 있는 요인은 世界 武器市場의 변화와 관련된다. 냉전시대에는 武器移轉이 주로 政治·安保的 觀點에서 이루어졌다. 주로 미국과 舊蘇聯이 냉전적 군사 대결 차원에서 각기 자신의 陣營國家들에게 무기체계를 공급해 주었으며, 그같은 武器移轉에는 엄격한 政治·軍事的 統制가 수반되었다. 그러나 냉전종식 이후 세계 무기 시장에서는 供給이 需要를 초과하게 됨에 따라 供給國들간에 치열한 販賣競爭이 벌어지고 있다. 유럽국가들은 군비축소의 이행 등으로 처분해야 할 무기체계가 쌓이고 있어 무기체계의 過剩保有現象에 직면해 있으며, 그 국가들의 軍需産業體들은 國內 武器需要의 격감을 海外 武器市場의 확충을 통해 상쇄시켜야하는 상황이다.

러시아는 舊蘇聯 무기 처분과 군축 이행 그리고 해외철수 무기 처리 등의 과정에서 무기체계의 해외덤핑판매를 자행하고 있다. 그런가 하면, 중국은 경제현대화를 위한 硬貨 획득 차원에서 해외무기판매에 박차를 가하고 있다. 이처럼 오늘날의 世界 武器市場은 供給過剩狀態가 초래되고 있으며, 이것이 바로 분쟁지역의 제3세계 국가나 권위주의적 獨裁指導者들에게 군비확대의 好機가 되고 있는 것이다. 특히, 동아시아국가들은 지속적 경제성장에 따른 부의 축적으로 재정적 능력이 있다고 판단되기 때문에 가장 매력적인 무기체계 수출대상이 되고 있다. 이 지역의 小國들이 군사력 증강을 서두르고 있는 데에는 첫번째와 두번째 요인이 직접적으로 관련된다. 그 국가들에게 행동의 동기를 제공해 주기 때문이다. 세번째 요인은 간접적으로 여건을 조성해 준다.

나. 軍事力 增強의 特徵과 現況

동아시아 小國들의 군사력 증강 양상과 특징도 이러한 요인들과 관련된다. 우선, 대부분의 국가들은 防衛任務를 확대하면서 尖端 在來式武器의 확보에 주력하고 있다. 그 국가들은 방위임무를 게릴라활동 등 국내적 정권전복 기도의 저지로부터 영토 및 국가이익 수호 등 對外的 軍事活動 강화로 전환하고 있으며, 이 과정에서 현대적 군사능력의 확보를 추구하고 있다. 또한 그 국가들은 걸프전을 교훈삼아 미래 전쟁양상에 대비할 수 있는 방위능력의 확보 필요성을 절감하게 되었을 것이며, 그러한 맥락에서 현대적 첨단 무기체계의 확보에 주력하고 있는 것으로 생각해 볼 수도 있다.

역내 小國들은 이같은 현대적 무기체계의 확보를 주로 해외도입에 의존하고 있다. 몇몇 국가들은 무기체계의 독자적 생산 또는 면허생산 능력을 보유하고 있는 것으로 알려지고 있으나, 대부분의 국가들은 <표 8>에서 보는 바와 같이 주요 무기체계의 구비를 海外購買에 의존하고 있는 실정이다. 특히, 그 국가들은 주로 섬과 群島 및 半島 등 海洋으로 이루어진 전략환경 속에서 海洋權益 수호를 위해 海上戰力과 空中支援戰力 강화에 중점을 두고 군사력을 정비해 나가고 있다. 뉴질랜드의 한 국가기관은 급세기 말경에 이르면 뉴질랜드와 주요 경제시장을 연결하는 海上交通路를 방위하기 위해 1800대의 전투기 및 폭격기와 36척의 잠수함 그리고 200척의 함정들이 새롭게 배치될 것으로 분석하고 있다.⁶⁸⁾

이같은 무기체계의 해외도입은 물론 냉전종식이후의 현상만은 아니다. 이미 1980년대 초반부터 꾸준히 진행되어 온 것으로 알려지고 있다. 미국 군축국의 분석에 의하면, 역내국가들의 무기체계 도입액은 1982년 약 59억불에서 1988년 약 86억불로 크게 증가되었다. 그러나 급격한 증가를 보인 것은 1980년대말 이후이며, 냉전이 종식된 오늘날 더 활발하게 진행되고 있다. 다른 지역에서 平和配當金 논의가 활발하게 진행되고 있는 것과는 달리, 이 지역 국가들은 오히려 다른 지역에서의 군비축소와 군사력 소요 격감으로 생긴 剩餘 武器體系 도입을 통해 군사력의 양적 증강과 질적 향상을 추구해 나가고 있으며, 그 주요 내용은 <표 9>에서 보는 바와 같다.

이같은 동아시아 小國들의 軍事力 增強計劃은 1990년대 기간동안 집중적으로 추진될 것으로 보이며, 대체로 8-10년의 소요기간을 고려하면 2000년대 초에는 거의 확보가 완료될 것으로 전망된다. 이는 향후 동아시아지역이 냉전시대 유럽지역의 경우처럼 군사력의 밀집지대가 될 수 있음을 의미한다. 여기서 중요한 것은 역내 국가들

68) "Asian nations in arms buildup boom: magaine," *The Korea Herald*, December 16, 1993.

〈표 8〉 동아시아 主要 小國의 海外武器體系 導入現況(1993년도 기준)

도입국	제공국	무기체계	수량	가격(백만불)
말레이시아	러시아	MIG-29 전투기	18	758
	미국	FA-18 전투기	8	240
인도네시아	영국	HAWK 전투기	24	?
	독일	콜벳함, 소해정, 상륙정	39	120
	독일	209타입 잠수함	3	240
대만	미국	C-130 수송기	12	620
태국	미국	E2C 조기경보기	3	600
파키스탄	영국	아마존급 프리깃함	6	70

(출처) Far Eastern Economic Review, Asia 1994 Yearbook, p. 22.

〈표 9〉 동아시아 主要 小國들의 武器體系 調達 動向

국가	주요 무기체계
대만	프랑스설계 프리깃함 12-16척 국내건조, 미국설계 프리깃함 8척 국내건조, 프리깃함 10여척 합작생산협정 체결(독일), 잠수함 6척, 프랑스제 미라주2000 전투기 60-120대, E-2C 조기경보기 6대, F-16전투기 150대, AH-1W공격용헬기 42대, SH-2F대잠헬기 12대 등
필리핀	엑소제미사일 장착 함정 3척 계약 체결(스페인), 독일설계 초계정 6척 국내건조, 이스라엘제 크피르 전투기 18대, 장갑차 150대 등
브루나이	영국제 미사일 장착 외양초계함 3척, Hawk 경공격기/연습기 16-36대, CN-235MP 해상초계기 3대, 105밀리 야포 68문 등
태국	잠수함(수미상), 13000톤급 경항공모함, 중국제 프리깃함 6척, 미 해군 중고 프리깃함 4척, F-16 전투기 18대 구매 완료 및 18대 추가 예정, L-39 경공격기/연습기 36대, A-7 함상 공격기 30대, 중국제 장갑차 250대, M-60 전차 53대 등
말레이시아	영국제 프리깃함 2척, 잠수함 4척, Hawk전투기 28대
싱가폴	하푼미사일 장착 고속공격함 24척, 잠수함(수미상), F-16 전투기 29대, E-2C 조기경보기 4대(기확보), 해상초계기 4대 등
인도네시아	FG-90급 프리깃함 20척, 하푼미사일 장착 Van Speijk급 프리깃함(수미상), 7200톤급 함대보급함, 구동독 함정 39척, 잠수함 2척, 상륙정 14척, 소해정 9척, F-16A 전투기 12대 기도입 및 36대 추가 예정, E-2C 조기경보기(수미상), Hawk 경공격기/연습기 24대, CN-235MP 해상초계기 12대, CN-235 수송기 30대 등

(출처) 『중앙일보』, 1993. 5. 18일자; Mack and Ball, *op. cit.*, pp. 200-203; "Asia/Pacific Arms Watch," *Pacific Research*, February 1993, pp.13-14.

의 군사력 증강 그 자체가 아니라, 그것의 정치적 관계와의 연계성이다. 이 지역은 共同安保協力の 메카니즘이 부재한 가운데 緊張과 不信 그리고 紛爭의 소지들을 다수 내포하고 있다. 따라서 역내국가들간에 정치적 관계가 악화될 경우, 그 국가들의 강화된 군사력은 결국 고도의 戰爭威脅으로 전환될 가능성이 크며, 이 점이 바로 지역적 안정과 평화의 危險要因인 것이다.

3. 韓國에의 政策的 示唆

앞에서 살펴 본 바와 같이, 탈냉전시대의 도래와 함께 역내 강대국들은 새롭게 생성되고 있는 세계질서원리와 지역전략환경 변화에 조용하여 국가안보의 패러다임과 군사계획을 바꾸어 나가고 있다. 현재 추진되고 있거나 장차 추구될 것으로 예상되는 역내 강대국의 정책구도와 정향(orientations)을 요약하면 <표 10>과 같다. 이같은 정책구도의 변화는 결국 한반도 주변의 역학관계와 안보질서가 매우 유동적이고 불투명하게 재편될 수 있음을 의미한다. 그렇게 될 경우, 한국은 국가이익을 증진해 나감에 있어 커다란 도전에 직면하게 될 것이며, 상황에 따라서는 안보와 국방에 중대한 위협이 초래될 수도 있다. 따라서 여기서는 한반도 주변 4강대국의 정책구도 변화가 한국의 국가이익 증진과 안보유지에 미치는 영향과 의미를 살펴 봄으로써 정책적 시사점을 찾고자 한다.

우선, 한국의 입장에서 가장 중요한 국가는 재론의 여지없이 미국이다. 미국은 지금까지 한국이 안보를 유지하고 경제적 번영을 이룩하며 통일정책을 추진하는데 있어서 거의 절대적 역할을 해온 것이 사실이다. 특히 안보유지 측면에서 한국은 미국에게 거의 의존하다시피 하였다. 이는 한국의 안보외교가 지금까지 어디에 중점을 두어 왔는가를 살펴보면 쉽게 알 수 있다. “미국으로부터 얼마나 확고한 안보공약을 보장받을 것인가”, “미국으로부터 얼마나 많은 안보지원을 제공받을 것인가”, “어떻게 하면 대규모 주한미군을 안정적으로 붙잡아 놓을 수 있을 것인가”가 한국 안보외교의 핵심 골간이 되어 왔음은 주지의 사실이다.

그러나 냉전이후 세계전략환경의 재편과 미국의 대외정책 변화에 따라 미국의 대한반도 위상과 역할도 약화될 조짐을 보이고 있다. 미국은 한국이 경제적 번영을 이루고 장차 통일을 추진하는 데에 있어서는 여전히 사활적인 역할을 수행할 것으로 보인다. 그러나 한국의 안보유지와 국토방위를 위한 미국의 안보·군사적 역할은 축소될 수 밖에 없을 것이다. 미국은 이미 한국방위를 위한 주도적 역할을 지원적 역할로

전환하는 계획을 추진하고 있다. 여기서 중요한 것은 이같은 미국의 안보역할 축소가 불가피하게 한반도에서의 세력공백 발생을 초래하게 될 수 있다는 점이다. 따라서 누가 어떻게 이 공백을 메울 것인가가 장차 한국의 중대한 안보과제가 될 것이다.

<표 10> 韓半島 周邊 4強大國의 政策構圖 및 定向

구 분	미 국	러 시 아	일 본	중 국
政治的 次元	-아·태지역의 주도권 견지 -대러시아 개혁지원 및 협력관계 발전 -대량살상무기 확산 방지체제 구축 -민주주의적 가치 확산 추구	-아·태지역 증시정책 추구 -대주변국 화해협력 관계 모색 -대미 군축조약 성실 이행 -강대국 위상 지속적 유지 추구	-경제력 상용, 국제 역할 증대 추구 -정치강국 위상 확보 -지역질서 재편에 적극 참여 -북방 4개도서 반환 관철 노력	-국가체제의 정체성 확립 추구 및 현대화 지속 추진 -사회주의체제 주도 추구 -국 위상 확보 추구 -대러시아 관계강화 -대미 견제
經濟的 次元	-자국에 유리한 개방 무역체제 유지 -경제주도권 계속 유지 지 및 일본의 경제 도전 견제 -역내국가들의 시장 개방 확대 요구 -자국주도 지역경제 통합 추구	-국내 경제부흥에 최 대 역점 -서방 자본주의 경제 체제에의 편입 추구 -아·태지역경제권에 의 적극 진출 모색 -일본과의 경제협력 강화 추구	-지역경제 주도권 추 구(동아시아경제권) -미국 등의 경제압력 및 견제 극복 노력 -국제적 경제대국 위 상 확보 -대동남아 경제침투 강화	-경제 현대화 달성 주력 -대서방 및 아·태지 역 경제협력 강화 -국제무역/시장 진출 기반 확대 모색 -국내 경제체제 개혁 지속 추진
安保的 次元	-쌍무적 안보협력체 제 지속 유지 및 군사력 전진배치 시현 -역내 우방국과의 안 보연계 분담 강화 -역내 안보개입 축소 및 군사력 감축 추진 -세력균형 유지 및 패권세력 등장 저지	-대미/대중 안보협력 강화 -군사초강대국 위상 유지 -CIS내 안보협력체제 강화 -독자 군사체제 확립 -일본/중국의 군사강 국화 견제 -대의무기수출 지속 적 추구	-대미안보동맹 유지 -경제력 상용, 안보 능력 확대 추구 -대미/대유엔의존 안 보전략 탈피 추구 -첨단기술의 안보·군사적 활용 증대 모색 -국제/지역 안보·군 사적 역할 강화	-세계/지역적 안보역 할 확대 및 영향력 증대 추구 -합의 전방투사 안보 특트린 탐피 구사 -핵전력 및 해·공군 전력 강화 -대의무기 수출 지속 -미국 패권 및 일본 군사대국화 견제
21세기 指向 軍事 計劃	-2개 지역 전쟁 수행 전력 유지 -국방예산:2,200억불 -총병력:140만명 -주요전력:항모 12척, 육군헌연사단 10개, 합정 346척, 전투비행단 13개 등	-적극적 방어전력 및 기동전력 강화 -국방예산:1,160억불 -총병력:150만명 -주요전력:전략억지 군, 일반목적군, 신속대응군, 지역방위 군, 4개 지역사령부	-첨단과학기술 중심 전력 보유 -국방예산:550억불 -총병력:20만명 -주요전력:AWACS기, 공중급유항공기, AEGIS함, 전역미사 일체제, 스텔스기 개발, 핵무장 능력	-지역 투사 전력 확보 -국방예산:445억불 -총병력:200만명 -주요전력:미국도달 이동식 ICBM, 중형 항공모함, 공중급유 기, 조기경보기, 기 동타격군

지금까지 한국과 미국은 공동의 적대세력이 존재하여 동질적 위협인식을 가지고 있었기 때문에 군사력의 통합 운용을 목표로 한 연합방위체제를 발전시켜 올 수 있었다. 따라서 이제까지의 전략적 기본전제가 소멸될 경우 한·미동맹관계도 본질적 재구성이 불가피하게 될 것이다. 특히, 한국으로서는 미국이 더이상 독점적 안보지원세력이 될 수 없음을 깨달아야 할 것이다. 최근 미국 행정부 일각에서 한반도 통일이

반드시 미국의 국가이익에 부합할 수만은 없다는 인식이 제기되고 있음에 유의해야 할 것이다. 이같은 미국의 우려는 독일통일이후 유럽지역에서 미국의 위상이 크게 위협받고 있다는 상황논리에 근거를 두고 있는 것으로 분석된다.

다음으로, 러시아는 미국과 더불어 한반도의 분단을 가져온 주역이며, 더욱이 과거 북한과 공고한 동맹관계를 유지하면서 중국과 함께 북한에 막대한 경제·군사적 지원을 제공한 국가이다. 러시아는 경제적 침체와 정치·사회적 불안정의 지속으로 국제경쟁력 회복이 어려운 상황이지만, 아직도 막강한 군사능력을 보유하고 있어 군사강국의 위상을 그대로 유지하고 있다. 여기서 유의해야 할 것은 이같은 러시아의 막대한 군사능력이 불안한 국내정세의 향방에 따라 위협한 국면에 처할 수도 있다는 점이다. 예를 들면, 러시아는 개혁의 실패로 국내정세가 극단적 보수화로 치닫게 될 경우 군사강국의 위상을 토대로 대외적 영향력의 강화를 추구할 가능성이 있다. 그럴 경우 4강간의 역학관계 등 역내 안보질서는 치명적 영향을 받게 될 것이 분명하다.

현 시점에서 볼 때, 한국이 국가이익을 추구해 나감에 있어서 러시아가 차지하는 비중은 미국과 일본 및 중국에 비해 가장 떨어지고 있는 것이 사실이다. 정치·경제·외교·군사 등 제반 정책분야에서 한국과 러시아는 직접적이며 시활적인 것으로 볼 만한 특정 이해관계와 현안이 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 러시아는 장차 한반도의 안정 및 평화유지와 통일추진 등 외교·안보·군사적 측면에서 여전히 중요한 역할을 수행할 것으로 전망된다. 예를 들면, 러시아는 한반도통일 추진과정에서 흑시 있을 수도 있는 중국과 일본의 비협조적 태도 내지 반대를 무마하기 위한 조정자로 활용될 수 있다. 또한 경제적 측면에서도 러시아는 막대한 천연자원을 보유하고 있을 뿐만 아니라 개발 잠재력도 가지고 있기 때문에, 한국의 경제발전과 번영에도 중요한 역할을 수행하게 될 것으로 예상된다.

미국과 함께 한국의 국가이익 추구에 커다란 영향을 미치게 될 국가는 일본이다. 일본은 그동안 한국이 경제적 발전과 번영을 이룩하는 과정에서 미국과 더불어 가장 중요한 협력의 대상이 되어 왔지만, 한반도의 전쟁억제 및 평화보장과 통일문제 등 한반도의 안보문제에 대해서는 소극적인 자세를 견지해 왔다. 특히, 일본은 한국의 국방문제에 대해서는 傍觀者的 位置에서 관심만 가지고 있을 뿐이었다. 그러나 향후 한국의 안보문제에 있어서 일본의 위상과 역할은 더욱 더 중요한 비중을 차지하게 될 것으로 전망된다. 미국의 역내 정치·군사적 역할 축소와 러시아의 대외적 역할 한계 및 중국의 정치·경제적 안정여부 불투명 대신 일본의 정치·군사적 영향력 확대 등

으로 동아시아 세력구도가 일본에 유리하게 전개되고 있는 추세에 비추어 볼 때, 앞으로 한국의 방위와 평화보장 및 통일문제에 있어 일본의 역할은 아주 중요한 변수가 될 것이다.

아직까지는 한국의 안보문제에 일본이 직접적으로 뛰어 들고 있지는 않다. 그러나 향후 한반도에서 새로운 평화보장체제가 구축되고 통일작업이 가시화되는 단계에 이르면, 일본의 적극적 관심과 개입이 표출될 것으로 보인다. 일본으로서는 한반도 통일을 반대할 특별한 명분은 없으나 통일한국의 출현을 내심 반가워 하지 않을 것이라는 전문가들의 의견이 일치되고 있다. 이같은 우려는 한국과 일본간에 안보·군사적 신뢰관계가 구축되어 있지 못한 데에 그 1차적 원인이 있을 것이다. 아울러 통일한국의 출현이 주한미군의 철수를 촉진하여 역내 세력관계를 불안정하게 할 수 있다는 일본의 정세판단에도 그 원인이 있다. 또한 한국과 일본은 한·미동맹체제와 미·일안보체제의 재조정과정에서 안보·군사적으로 깊게 연계될 가능성이 커지고 있다. 이는 미국이 장차 역내 동맹관계를 조정하는 과정에서 한·미·일 삼각안보협력체제의 구축을 시도할 수도 있기 때문이다. 따라서 한국으로서는 정치·경제·군사적 측면에서 영향력과 역할이 확대되고 있는 일본과 우호선린 협력관계를 강화해 나가는 것이 중대한 안보과제가 될 것이다.

끝으로, 중국은 과거 舊蘇聯과 함께 한국의 안보에 치명적 손상을 입힌 바 있는 국가이다. 중국은 6·25전쟁에 참여하여 한반도의 통일 기회를 박탈하였을 뿐만 아니라, 이제까지 북한의 동맹국으로서 최대 전략적 후원세력이 되어 왔다. 전문가들의 분석에 따르면, 중국은 북한정권이 붕괴하여 미국과 밀착된 안보동맹관계를 유지하고 있는 한국의 주도로 한반도가 통일되는 것을 원하지 않고 있기 때문에, 북한과의 동맹관계를 포기할 수 없다는 것이다. 중국으로서는 미국과 한국의 주도로 한반도 세력구도가 재구성되는 것을 바람직한 것으로 볼 리가 없다. 뿐만 아니라, 중국은 아시아 유일의 전략핵 보유국으로서 한반도와 접하고 있는 심양군구에 5개 집단군 및 18개 보병사단 등 막강한 정예 군사력을 배치해 놓고 있으며, 군사력의 해외투사 범위를 확대하기 위해 해·공군력의 첨단화를 지속적으로 추진하고 있다. 따라서 앞으로도 중국은 한국의 안보유지와 한반도 평화체제 구축 및 통일추진에 있어서 필수적인 역할을 수행할 것으로 예상된다.

중국은 한국과 국교를 수립한 이후 경제교류 및 협력이 강화되고 있음에도 불구하고 한반도의 남쪽과 북쪽에 대해 외교적 중립을 견지하는 등 지정학적 이익과 지경

학적 실리를 다같이 고려한 등거리 외교전략을 구사하고 있다. 한국의 입장에서 볼 때, 중국의 이같은 대한반도정책 고수는 한반도의 평화체제 구축과 통일정책 추진에 저해요인이 아닐 수 없다. 따라서 한국으로서는 중국의 이러한 政經分離原則에 바탕을 둔 기회주의적 외교실체를 냉철하게 인식하면서, 相互施惠的 經濟協力の 확대와 함께 親韓的 支持基盤을 확충할 수 있는 對中國 안보외교를 전개해야 할 것이다. 특히, 한반도통일 추진과정에서 중국이 적극적 지지자는 되지 못하더라도 최소한 반대자가 되지 않도록 할 수 있는 외교적 방책을 강구해야 할 것이다.

이처럼 한국은 서로 입장과 역할을 달리하고 있는 강대국들의 틈바구니 속에서 안보와 번영을 동시에 추구해 나가야 한다. 그 국가들은 모두 한반도의 안보유지와 새로운 평화체제 구축에 중대한 이해관계를 가지고 있기 때문이다. 특히, 한반도의 통일이 추진되는 과정에서 주변 4강의 역할은 절대적 비중을 차지하게 될 것이다. 주변 4강들의 반대와 방해가 있는 한, 한반도의 통일은 거의 불가능할 것이기 때문이다. 따라서 한국으로서는 이같은 최악의 경우가 현실로 다가오지 않도록 제반 국가적 방책을 강구해야 할 것이다. 무엇보다도 중요한 것은 장기적 국가생존전략 차원에서 대주변국 안보외교를 강화함과 동시에 자주적 안보능력을 구비하는 일일 것이다. 한국의 신장된 국력을 외교적 기반의 확충과 독자적 안보능력의 구비로 전환시키는 지혜가 필요하다. 역내 小國들이 냉전이후 안보질서가 재편되는 과정에서 자주적 안보·국방능력의 구비에 주력하고 있는 이유를 되새겨 보아야 할 것이다.

IV. 韓國의 安保構圖 變化와 統一時代 軍事政策 方向

1. 韓半島의 中長期 安保構圖 變化 展望

냉전종식이후 세계적 및 지역적 안보질서의 재편은 한국에게도 機會와 危險이 교차되는 安保狀況을 초래하고 있다. 우선, 역내 안보질서의 재편과 함께 한국도 국가발전과 국제적 위상 제고를 위한 폭넓은 選擇의 機會를 맞고 있다. 무엇보다도 탈냉전시대의 도래와 더불어 한반도에서도 냉전의 유산인 분단을 극복하고 항구적 평화체제를 구축하기 위한 초보적 단계의 기반이 구축되었다. 남북한은 수 차례의 高位會談

학적 실리를 다같이 고려한 등거리 외교전략을 구사하고 있다. 한국의 입장에서 볼 때, 중국의 이같은 대한반도정책 고수는 한반도의 평화체제 구축과 통일정책 추진에 저해요인이 아닐 수 없다. 따라서 한국으로서는 중국의 이러한 政經分離原則에 바탕을 둔 기회주의적 외교실체를 냉철하게 인식하면서, 相互施惠的 經濟協力の 확대와 함께 親韓的 支持基盤을 확충할 수 있는 對中國 안보외교를 전개해야 할 것이다. 특히, 한반도통일 추진과정에서 중국이 적극적 지지자는 되지 못하더라도 최소한 반대자가 되지 않도록 할 수 있는 외교적 방책을 강구해야 할 것이다.

이처럼 한국은 서로 입장과 역할을 달리하고 있는 강대국들의 틈바구니 속에서 안보와 번영을 동시에 추구해 나가야 한다. 그 국가들은 모두 한반도의 안보유지와 새로운 평화체제 구축에 중대한 이해관계를 가지고 있기 때문이다. 특히, 한반도의 통일이 추진되는 과정에서 주변 4강의 역할은 절대적 비중을 차지하게 될 것이다. 주변 4강들의 반대와 방해가 있는 한, 한반도의 통일은 거의 불가능할 것이기 때문이다. 따라서 한국으로서는 이같은 최악의 경우가 현실로 다가오지 않도록 제반 국가적 방책을 강구해야 할 것이다. 무엇보다도 중요한 것은 장기적 국가생존전략 차원에서 대주변국 안보외교를 강화함과 동시에 자주적 안보능력을 구비하는 일일 것이다. 한국의 신장된 국력을 외교적 기반의 확충과 독자적 안보능력의 구비로 전환시키는 지혜가 필요하다. 역내 小國들이 냉전이후 안보질서가 재편되는 과정에서 자주적 안보·국방능력의 구비에 주력하고 있는 이유를 되새겨 보아야 할 것이다.

IV. 韓國의 安保構圖 變化와 統一時代 軍事政策 方向

1. 韓半島의 中長期 安保構圖 變化 展望

냉전종식이후 세계적 및 지역적 안보질서의 재편은 한국에게도 機會와 危險이 교차되는 安保狀況을 초래하고 있다. 우선, 역내 안보질서의 재편과 함께 한국도 국가발전과 국제적 위상 제고를 위한 폭넓은 選擇의 機會를 맞고 있다. 무엇보다도 탈냉전시대의 도래와 더불어 한반도에서도 냉전의 유산인 분단을 극복하고 항구적 평화체제를 구축하기 위한 초보적 단계의 기반이 구축되었다. 남북한은 수 차례의 高位會談

과 實務協商을 통해 基本合意書와 附屬合意書를 채택·발효시키고 합의된 사항들을 履行·監督할 分野別 機構들을 발족시킴으로써 평화공존과 민족적 통일 달성을 위한 기본발판을 마련해 놓았다. 이러한 조치는 직면한 문제가 무엇인지에 대해 공동 인식하고 어떤 일을 할 것인가에 관해 상호 합의하였다는 점에서 의미가 있다고 하겠다.

다음으로는 남북한관계가 한국에 유리한 방향으로 전개되고 있으며, 한국 주도의 한반도문제 해결 가능성이 커지고 있다는 점을 들 수 있다. 러시아와 중국이 이념적 틀에서 벗어나 경제적 실리를 추구하고, 그에 따라 한국과 국교를 수립함으로써 북한의 지역적 외교기반은 크게 크게 축소되었다. 또한 북한은 만성적이고 구조적인 經濟沈滯로 주민들의 경제생활이 날로 악화되어 가고 있고, 그에따라 군사력의 건설과 유지도 점점 난관에 봉착하게 될 것이라는 분석이 나오고 있다.⁶⁹⁾ 그에 반해 한국은 세계 선진국가들과 어깨를 겨룰만한 경제적 위치를 유지하고 있으며, 그같은 경제력을 기반으로 국제사회에서의 위상을 높여 나가고 있다. 앞으로 경제·기술력이 국력의 핵심요소로 부각되고, 안보와 국방도 그러한 능력의 大小에 의해 크게 영향을 받을 수 밖에 없을 것이라는 현실적 추세를 고려하면, 남북한문제는 결국 한국의 주도로 해결되어질 가능성이 크다.

끝으로, 한국의 지역적 위상이 높아지고 외교적 영역이 확대되고 있는 점을 들 수 있다. 냉전의 두터운 벽이 허물어짐과 더불어 동북아지역에서도 理念이 아니라 국가의 實利가 외교관계의 存在理由(raison d'être)로 강조되는 기회를 이용하여, 한국은 그동안 어려운 장벽을 극복하면서 외교관계의 영역을 확대하기 위해 노력해 왔다. 한국의 北方政策은 그러한 맥락에서 추진된 것이며, 중국 및 러시아와의 국교수립은 그같은 노력의 快舉였다. 이제 한국은 명실상부한 역내 5大 強國으로서 다른 강대국들과 더불어 지역안정과 평화를 위한 협력문제에 대해 같이 고민할 수 있는 위치를 구축하게 되었으며, 한반도의 분단과 한국전쟁의 당사자인 러시아 및 중국에 대해 한반도 통일을 위한 지지와 협조를 직접 구할 수 있게 된 것이다.

69) 북한경제의 실상에 대해서는 1993년 3월호 『北韓』에 게재된 다음의 논문들을 참고. 양준용, “북한경제의 구조적 취약성”; 김상환, “체제존립 위협하는 북한의 에너지난”; 홍성국, “북한무역의 문제점”; 남궁영, “북한의 식량문제”. 또한 1993년 3월 31일자 『조선일보』가 러시아 세계경제연구소의 조사자료를 요약 보도한 “北, 외채 67억불에 GNP 매년 감소”記事와 1993년 3월 29일자 『중앙일보』가 대한무역진흥공사의 분석자료를 요약 보도한 “유엔 對北 경제봉쇄뎐 어떻게 되나”記事를 참고.

그럼에도 불구하고, 한국의 안보현실은 여러 가지 위협요인을 안고 있는 상황이다. 맨 먼저 들 수 있는 요인은 주변으로부터의 不確實性和 不安定性 증대로 한국의 안보상황이 더욱 더 유동적이고 복잡한 국면을 맞고 있다는 점이다. 초강대국에 의해 행사되던 강력한 국제정치통제력이 약화됨에 따라 세계질서는 안정성과 예측가능성을 잃어가고 있으며, 냉전체제의 붕괴로 위협의 공통성과 이익의 항구성이 소멸됨에 따라 역할개념의 혼선과 갈등·협력의 혼재현상이 초래되고 있다. 또한 국가들간 안보 유대관계의 이완 내지는 해체에 따라 세계질서의 전반적 동요현상과 부단한 友敵關係 변동이 일어나고 있으며, 이로 인해 유동성과 불확실성이 증폭되고 있다.⁷⁰⁾

이같은 세계질서의 재편은 한반도가 위치해 있는 동아시아지역에서도 다음과 같은 불안정하고 유동적인 변화로 나타나고 있다. ① 舊소련의 붕괴와 미국의 안보역할 축소 그리고 일본·중국의 위상강화에 따른 역내 세력관계의 불안정한 변동 및 새로운 갈등 초래 가능성,⁷¹⁾ ② 공통적 이념과 위협의 소멸에 따른 국가이기주의화 경향 심화 및 새로운 마찰요인 증대,⁷²⁾ ③ 안보우산 제공자의 소멸 내지는 역할 축소와 강대국의 지역질서 통제력 약화에 따른 지역군비경쟁 심화 및 대량살상무기 확산 가능성 증대⁷³⁾ 등이 그것들이다. 이러한 위협요인들이 상존하는 한, 앞으로 한국은 지역적 불안정과 긴장 속에 방임되기 쉬우며, 자칫하면 강대국간에 벌어지는 냉혹한 정치게임의 피해자로 전락할 가능성마저도 배제할 수 없다.

둘째로 들 수 있는 위협요인은 국제안보·군사문제에 대한 集團的 解決方式이 강화되고⁷⁴⁾ 경제적 상호의존과 통합경향이 심화되는 탈냉전 세계질서 속에서 미처 대비

70) 金憲, 『弱小國 外交論』 (서울: 탐구당, 1992), 215-216 쪽.

71) 탈냉전시대 동아시아지역국가들의 대외정책 변화 동향과 역내 세력재편 추세에 대해서는, 金啓東·鄭春日, “脫冷戰時代 東北亞 新安保秩序 展望,” 『週刊國防論壇』, 제 93-470-2호 (1993. 3. 22); Gerald Segal, “East Asia: Shifts Toward a New Balance of Power,” *International Herald Tribune*, 1992. 9. 23 일자 참고.

72) 이와 관련된 좋은 분석은, Steven Strasser, “아시아 지역안보체제 논의 활발,” *Newsweek* (한국판), 1993. 3. 31일자, 18-19 쪽 참고.

73) 냉전종식 이후 동북아시아 지역 군비증강의 전반적 추세에 대해서는, “동북아 군비확장 위협수위,” 『조선일보』, 1992. 9. 3일자; 『朝日新聞』, 1992. 7. 3일자 참고.

74) 여기서의 집단적 해결방식이란 걸프전 수행시 미국주도의 다국적군이 형성된 것처럼 국제적 안정과 평화를 저해하는 침략적 행위가 발생할 경우 잠정적 연합(ad hoc coalition)을 형성하여 사태를 해결하거나, 캄보디아나 소말리아 사태에서 처럼 국제연합이 다국적 평화유지군을 파견하여 사태를 해결하는 집단적 개념의 국제안보문제 접근법을 의미한다. 따라서 이는 명백한 조약에 근거하여 상설된 NATO

하지 못한 다양한 국제적 규제와 압력에 대응해야 하는 부담이 커지고 있다는 점이다. 오늘날의 세계는 동유럽의 민주화 혁명에서 보듯이 한 국가 또는 한 지역에서의 정치적 변혁이 특정 국가나 지역에 한정되지 않고 전세계적으로 확산되는 추세이며, 안보분야에 있어서도 국가중심 안보(state-centric security) 대신 공동안보(common security)의 개념이 두드러지게 부각되고 있는 가운데 여러 국가들이 책임과 비용을 분담하는 이른바 다국적 사태해결 방식이 강화되고 있는 경향을 보이고 있다. 또한 경제적 영역에서도 세계적 상호의존이 불가피하게 되어 시장이 점점 유기체적으로 통합되고 있다.

이러한 사실들은 결국 神聖不可侵의 전통적 국가주권 개념이 붕괴될 수 밖에 없음을 시사하며, 어떠한 국가도 튼튼한 경계의 울타리를 쳐놓고 자신의 이익만을 챙기기 위해 배타적으로 행동할 수 없게 되었음을 의미한다. 이같은 현상은 相互施惠의 協力の 증진 측면에서 보면 긍정적 변화임에 틀림없다. 그러나 문제는 약소국의 경우에도 과연 그러할 수 있겠느냐이다. 약소국들은 대체로 정치·경제·군사 등 제반 영역에서 취약성을 벗어나지 못하고 있으며, 이로 인해 대외적 변화와 영향에 융통성있고 기민하게 대응하는 데 한계가 있는 것이 현실이다. 따라서 오늘날의 이같은 세계 질서 급변은 약소국들에게 큰 부담의 가중이 아닐 수 없다. 한국도 그러한 추세 속에서 예외일 수는 없을 것이다. 한국은 이미 걸프전시 비용지원과 병력파견 등 世界的次元의 責任을 분담한 바 있으며, 추가적으로 유엔 평화유지활동에의 참여를 요구받고 있다. 그리고 경제적 측면에서도 서방 선진국들로부터 시장개방 압력을 강하게 받고 있다.

끝으로, 역내 쌍무적 동맹관계의 변화와 함께 한·미안보체제도 본질적 재편이 불가피해짐에 따라, 한국 스스로 생존과 번영을 보장할 수 있는 독자적 안보체제를 구비해야 하는 부담을 지게 되었다는 점을 들 수 있다. 미국은 이미 '동아시아 전략 구상'에 따라 역내 주둔 미군의 단계적 감축을 추진하고 있으며, 안보역할을 역내국가 자신들에게 맡기고 미국은 보조적 역할만 수행하도록 하는 役割變更을 모색해 나가고 있다.⁷⁵⁾ 아직까지 독자적 안보체제를 운용해본 경험이 없고 첨단 전자장비 및 무기체계와 조기경보능력을 제대로 갖추지 못한 한국으로서는 주한미군의 전력 축소

같은 집단방위체제와는 성격이 다르다.

75) 이에 대한 구체적 내용은, U.S. Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim*, Report to Congress (1990, 1991, 1992년 3차례 제출) 참고.

가 부담이 아닐 수 없다. 한국으로서는 막대한 예산이 소요되는 기존의 國防投資事業을 추진하는 것에 추가하여 주한미군 감축에 따른 代替戰力을 건설해야 하기 때문이다. 또한 한국은 국력과 군사능력 면에서 절대우위에 있는 강대국들의 틈바구니 속에서 그 국가들 모두와 우호선린협력관계를 유지할 수 있는 안보협력기반을 확충해 나가야 할 입장이다.

이처럼 탈냉전시대의 도래는 한국에게 희망적 기대와 더불어 새로운 도전과 위협을 제기하고 있다. 따라서 한국으로서는 이같은 제반 영향을 고려하여 향후의 한반도 안보구도를 설정하고 그것에 맞추어 단계적 정책발전 대안을 도출할 필요가 있다. 무엇보다도 한반도 안보구도는 남북한관계의 향방에 의해 절대적인 영향을 받게 될 것이며, 북한의 대남정책 변화여부가 핵심적 관건이 되고 있다. 북한의 지도층은 상당기간 동안 외부적 변화요인을 관망하면서 現 體制를 고수하고 對南武力統一戰略을 구사할 것으로 보이지만, 이같은 정책노선은 앞으로 점차 수정이 불가피하게 될 것으로 예상된다. 이미 붕괴된 다른 社會主義體制에서와 마찬가지로 북한 역시 경제문제가 체제유지의 關鍵이 될 것이며, 따라서 북한은 결국 일본 등 서방국가들로부터 경제협력을 제공받기 위해 對南關係改善과 더불어 體制開放을 모색해야 할 입장이다. 북한의 對美·日 관계개선이 진전되고 김정일 권력체제에 극심한 변동이 올 경우, 북한의 체제개방과 對南政策 수정은 더욱 가속화될 것으로 전망된다.

북한체제의 변화로 한반도 안보여건이 개선되고 南北韓과 주변 강대국간에 交叉關係가 형성될 경우, 한반도는 지금까지와는 성격이 아주 다른 새로운 안보과제에 직면하게 될 것이다. 이제까지 한국의 안보를 지원하던 미국의 역할이 감소되는 대신, 주변 강대국의 한국에 대한 영향력이 확대되고, 세계정세의 변화에 따른 불안정성과 불확실성이 증대할 것이다. 이러한 과제들은 냉전시대에는 없었던 것으로서, 한국에게 막대한 安保負擔을 가중시키게 될 것이 분명하다.

이같은 제반 안보환경의 변화를 종합적으로 고려하면, <그림 1>과 같은 한반도의 중장기 안보구도 변화 시나리오를 설정해 볼 수 있을 것이며, 이는 남북한관계의 단계적 변화에 따라 한반도의 안보구도도 전반적으로 재구성될 수 밖에 없음을 시사하고 있다. 북한체제 붕괴 등 돌발사태의 발생 가능성이 전혀 없는 것은 아니지만, 여기서는 남북한관계가 단계적 점진모형에 따라 변화·발전되는 시나리오를 상정하고 있다. 우선, 오늘날의 남북한관계는 최소한 전쟁상태와 다름없는 첨예한 군사대결구조를 유지하면서 상대방의 존재를 인정치 않으려 했던 완전한 적대관계는 벗어난 것

으로 볼 수 있을 것이다. 남북한은 유엔 동시 가입으로 이미 서로의 실체를 묵시적으로나마 인정하였으며, 기본합의서를 체결함으로써 관계개선과 협력의 발판을 마련해 놓았기 때문이다. 따라서 앞으로의 남북한관계는 공존구도를 거쳐 통일지향구도로 발전해 갈 것이다.

<그림 1> 韓半島의 中長期 安保構圖 變化 시나리오

南北韓 關係 變化 構圖	對峙的 共存構圖	中立的 共存構圖	平和共存構圖	統一指向構圖
南北軍事關係	한국군사력에 대북 전쟁	의한 억제 남북군사협상	남북군비축소	정치적우호관계 /군사비적대관계
同盟關係 및 多者安保體制	한미군사동맹과	주한미군 대주변국	군사외교	다자안보체제 세력균형에 의한 한반도평화유지

공존구도는 북한의 위협이 약화되는 상황을 말하며, 이는 다시 상호 실체 인정과 협력의 정도에 따라 3단계로 구분될 수 있다. 어쩔 수 없이 상대방 실체를 묵시적으로 인정하는 대치적 공존구도, 대립도 호의도 없는 중립적 공존구도, 특정 분야에서 협력이 추진되는 협력적 공존구도가 그것이다. 이같은 단계를 거쳐 구축될 통일지향구도는 남북한간에 부문별 통합이 이루어지고 북한의 군사위협이 소멸되며 궁극적으로는 완전히 통합된 단일 민족국가가 형성되는 상황을 말한다.⁷⁶⁾ 물론, 한반도의 통일과정에서 이 모든 단계가 순차적으로 반드시 도래할 것이라고 상정하기는 어렵다. 남북한이 협상과 합의에 의해 어떤 선택을 하느냐에 따라 급속한 발전을 이룰 수도

76) 이상우, 앞의 책, 286-287 쪽.

있기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 현재로서는 모든 것이 불투명하기 때문에 있을 수 있는 발전단계를 다 고려해 보는 것이 유용할 것이다.

2. 統一時代 韓國의 安保威脅과 軍事政策課題

한 나라의 군사정책은 일반적으로 위협의 대상 및 내용과 그것에 대한 대응방식을 논리적 구성요소로 하고 있다. 즉, 어떤 국가가 가장 위협이 되고 있으며 그것이 현실화될 수 있는 가능성은 어느 정도인가?, 어떤 형태 및 내용의 위협이 제기되고 있는가?, 제기되는 위협에 대응하기 위해 어떤 방법을 사용하고 있는가? 등이 군사정책의 논리구조를 형성하고 있다. 따라서 한국의 군사정책도 그같은 맥락에서 체계적으로 논의될 필요가 있다.

한국의 군사정책은 2중구조적 특징을 지니고 있다는 점에서 다른 국가들의 경우와는 구별된다. 남북한 군사대결구도와 지역적 불특정 위협구도가 그것이다. 지금까지 한국의 군사정책은 前者에 치중할 수 밖에 없는 상황이었다. 한국은 첨예한 南北 軍事對決體制하에서 북한의 군사적 도발을 억제하는데 총력을 기울여 왔으며, 따라서 북한이 거의 유일한 위협대상이 되어 왔다. 세계적 차원에서 자유진영과 대결관계에 있던 사회주의진영의 중국과 구소련을 적성국가로 간주하였지만, 군사정책의 主된 대상은 북한이었다. 따라서 한국으로서는 주변국의 안보 및 군사적 의미에 대해 확고하고 명확한 입장을 세워 놓을 만한 여유가 없었던 것이 현실이다. 위협의 내용과 그것에 대한 대응방식 역시 북한의 군사위협에 치중될 수 밖에 없었다. 對北 戰爭抑制라는 當面 軍事目標를 달성하기 위해 미국과의 동맹관계에 의존한 나머지 對周邊國 軍事外交와 같은 包括的 對外安保協力的 추구는 상대적으로 소홀히 취급되었다.

그러나 이같은 冷戰時代의 威脅構圖에 바탕을 둔 한국의 군사정책은 未來指向的 觀點에서 발전방향이 모색되어야 할 것이다. 남북한간의 군사적 긴장이 완전히 해소되지 않는 한 한국의 군사정책은 북한의 赤化統一戰略과 軍事挑發 阻止에 중점이 두어져야 할 것이나, 점차 지역적 전략환경의 변질과 남북한관계의 장래까지도 종합적으로 고려한 「중장기 군사정책 마스터플랜」을 발전시켜 나가야 할 것이다. 유일한 主敵으로서의 북한이 소멸할 경우 한국은 어떤 위협에 대해 어떻게 대응해야 할 것인가의 문제가 심층적으로 검토되어야 한다. 한국으로서는 북한의 위협이 소멸될 경우 가장 인접한 주변국을 군사정책의 대상으로 삼을 수 밖에 없을 것이다. 그렇게 될 경

우 한국의 군사정책은 일면 자주적 방위능력을 추구하면서도 적대적 성격을 탈피하여 우호선린관계 증진 차원의 협력적 성격으로 전환되어야 할 것이다. 한국이 상대해야 하는 주변국들은 모두 국력 면에서 절대적 우위에 있는 국가들이기 때문에 가능한 한 직접적 대립을 회피하고 군사적 우방관계를 구축하는 것이 바람직할 것이다.

한국으로서는 장기적 관점에서 냉철한 현실인식과 미래예측에 바탕을 두고 군사정책의 새로운 틀을 세워 나가야 할 것이다. 앞의 節에서 제시한 韓半島 安保構圖의 전반적 성격 변화를 총체적으로 반영하여 장차 10년 이상의 미래에 대비한 安保·軍事戰略을 발전시켜야 할 것이다. 우선, 한국으로서는 남북한간에 軍事對峙가 지속되는 한, 북한체제의 불투명한 장래와 흑시 있을 수도 있는 對南軍事挑發에 대비해야 할 것이며, 궁극적으로는 북한의 對南武力統一政策路線 拋棄를 유도하기 위해 韓·美 聯合防衛體制를 유지하면서 戰爭抑制에 역점을 두어야 할 것이다. 그러면서도 한반도의 긴장과 대립을 완화하고 軍事的 安定性和 透明性을 제고하기 위한 對北對話와 協商을 지속함으로써 平和的 共存의 기틀을 다져 나가야 할 것이다. 그와 아울러 한국은 주변의 불확실한 변화로부터 오는 不安定性的 危險을 극복하기 위해 地域安保協力 基盤을 확충해 나가야 할 것이다.

남북한간에 평화공존의 기반이 구축되어 감에 따라 한국의 안보에는 새로운 과제들이 제기될 것이다. 한국안보에 가해지는 위협의 성격 자체가 본질적으로 변화될 것이기 때문이다. 북한으로부터의 군사위협은 급격히 감소되는 대신, 주변으로부터의 不特定 危險要素들이 증가될 것이다. 따라서 한국으로서는 무엇보다도 불확실한 주변 안보구도의 변화와 미래 전략환경에 대처할 수 있는 자주적 안보전략과 능력을 구비해 나가야 할 것이다. 그리고 잔존하는 南北韓 軍事葛藤을 완전히 해소하고 한반도의 평화통일 기반을 확충해 나가기 위해 軍備縮小 실현 등 한반도 군사관리를 한국의 주도로 추진해야 할 것이다. 아울러 주변국가들에 대해 多邊的 善隣外交를 전개하고, 地域的 安保協力에 능동적으로 참여하며, 유엔 등 국제기구를 통한 世界平和維持活動에도 기여하는 다각적인 안보외교를 적극적으로 추진하여야 할 것이다.

이러한 단계를 거쳐 한반도의 통일이 현실화되는 단계에 이르면, 한국의 안보환경은 더욱 더 복잡해지고 유동성을 띠게 될 것이다. 따라서 안보유지 노력도 총체적 차원에서 다각적으로 경주되어야 할 것이다. 남북한 군비축소 등 한반도 군비관리를 통해 적정수준으로 조정된 정예의 군사력으로 외부의 침략을 거부하면서, 다변적 안보외교의 전개 및 지역안보협조체제의 구축 등 한반도의 平和 및 安定을 확보하기 위

한 諸般 方策(statecraft)을 강구해야 할 것이다. 특히, 한국으로서는 군사적 대응에 한계가 있다는 점을 고려하여, 주변국들과 軍事的 友邦關係를 유지하는 한편, 地域的 共同安保 메카니즘을 통해 敵對勢力의 출현을 방지하는 지혜를 짜내야 할 것이다.

요컨대, 한국은 향후 한반도 안보구도의 재구성에 대비하여 다음과 같은 주요 군사정책과제들에 대한 답을 찾아야 할 것이다. 첫째, 기존의 韓·美同盟關係를 보다 包括的 協力意味를 담은 상호보완적 전략협조관계로 발전시키기 위한 기본틀과 정책 방향을 모색해야 한다. 둘째, 한반도의 軍事管理 및 平和保障을 위해 군사적 신뢰 관계의 구축과 더불어 군비통제협상을 능동적으로 추진하고 통일한국의 必須 軍事力 所要를 지향한 軍事體制를 南北韓 共同으로 설계해야 한다. 셋째, 주변 강대국과의 군사적 관계를 긴밀히 하고, 동북아의 평화와 안정을 위한 다자안보협조체제 및 군비관리체제를 정착시키며, 국제연합을 중심으로 한 국제평화활동에 적극적으로 참여할 수 있는 방안을 강구하여야 한다. 끝으로, 점차 주변으로부터의 군사위협에 대비하여 적정규모의 정예화된 군사능력을 발전시켜야 한다.

3. 統一時代 韓國의 軍事政策 基調와 方向

앞으로 한국이 당면하게 될 통일시대에는 세계질서의 변화 및 지역안보질서의 재편과 한반도 안보구도의 재구성 등으로 새로운 군사정책 패러다임이 모색되어야 할 것이다. 우선, 對北 軍事政策의 개념과 의미를 전향적으로 바꾸어야 할 것이다. 지금까지 한국의 對北 軍事政策은 주로 북한의 군사도발 억제와 억제 실패시 방어에 중점을 두으로써 수세적이고 단선적인 의미를 벗어나지 못한 것이 사실이다. 이는 한반도 통일의 성취에 앞서 막대한 인명 살상과 대량 파괴를 수반하는 전쟁을 막는 것이 최우선적 정책목표가 되었던 시대적 상황에서 당연하고 옳은 것이었다. 그러나 이같은 군사정책의 골간은 이제 바뀔 필요가 있다. 시대적 상황이 본질적으로 변화해 가고 있기 때문이다. 남북한간의 국력 및 군사경쟁에서 북한은 한계를 드러낼 수 밖에 없으며, 세계사의 潮流도 북한의 입지를 크게 제약하는 상황이 도래하고 있다. 한국이 한반도의 미래를 개척하고 관리해야 하는 시대가 다가오고 있는 것이다. 따라서 한국의 對北 軍事政策도 이제는 수세적 위치를 탈피하여 적극적 내지는 공세적인 방향으로 전환될 필요가 있으며, 북한의 무력통일정책 포기 유도과 무력도발 감행시 국토통일 기회 마련에 중점을 두어야 할 것이다.

이같은 對北政策에 추가하여 한국은 對周邊 軍事政策을 발전시켜야 할 것이다. 한반도 통일시대의 개막은 주변국가간의 이해관계 및 세력구조로 이루어지는 새로운 위협구도의 생성을 수반하게 될 것이기 때문이다. 말하자면, 한반도 위협구도의 공간적 확대가 초래되는 것이다. 따라서 한국으로서는 통일시대에 대비한 未來指向的 對外軍事政策을 발전시켜야 하며, 그것은 최소한 다음과 같은 군사목표를 충족시킬 수 있어야 할 것이다. 첫째, 주변으로부터의 군사위협을 억제할 수 있어야 할 뿐만 아니라 무력침략이 현실화될 경우 적극적 방어를 통해 생존권을 확보해야 할 것이다. 둘째, 지역적 군사균형체제의 일원이 될 수 있는 군사적 위상을 확보해야 할 것이다. 끝으로, 지역은 물론 세계적 평화유지활동에의 적극적 참여를 통해 국가의 국제적 위상 제고에 기여해야 할 것이다. 또한 한국의 통일시대 군사정책은 자국의 목표를 추구하되 다른 국가들의 군사목표도 존중하는 공동협력의 개념을 발전시킬 필요가 있다. 주변국과의 적극적 군사협력을 통해 상호 위협요소를 배제하고 가급적 서로의 생존과 번영 보장에 도움을 줄 수 있는 군사환경을 조성해야 할 것이다. 그렇게 하는 것이 곧 한반도에 다가오는 군사위협을 최소화할 수 있는 길이기 때문이다.

그렇다면, 앞으로 한국은 통일시대에 대비하여 군사정책의 어떤 영역을 어떤 방향으로 발전시켜야 할 것인가? 이에 대한 해답은 다른 국가들의 경우는 어떤가를 살펴 봄으로써 얻어질 수 있을 것이다. 일반적으로 국제사회의 주권국가들은 자신이 처한 안보·군사적 상황에 따라 각기 적합하다고 판단되는 다양한 군사적 수단과 방법들을 강구한다. 그러나 그것들은 대체로 다음과 같은 범주로 크게 구분될 수 있다. 첫째는 스스로 자신의 힘을 높이는 이른바 自助的 軍事能力의 확보이다. 국가들은 외부로부터 가해지는 위협에 대해 자조적으로 대처할 수 있어야 하며, 때로는 어떠한 희생을 감수하고서라도 死活的 價値들을 수호할 수 있어야 한다. 이를 위해 국가들은 대체로 獨自的 安保能力을 강화하고 그 최후의 수단이 되는 軍事能力을 지속적으로 정비한다.

둘째는 友好協力勢力의 擴充과 同盟關係의 유지·강화이다. 국제사회의 어떤 국가도 자신의 독자적 힘만으로는 안전을 확실하게 보장할 수 없다. 자신의 독자적 능력이 아무리 강하다고 할지라도 다수 敵對勢力의 연합된 위협 앞에서는 취약해지게 된다. 따라서 敵對勢力을 감소시키고 자신의 우호기반을 확대하기 위한 정책이 자조적 능력의 향상과 병행되어 강구되어야 한다. 安保同盟關係의 유지·강화는 최고 수준의 안보협력 형태이다. 국가들은 대체로 이념이나 이익을 공유하는 다른 국가들과

連帶 내지는 提携함으로써 자신의 취약한 안보능력을 그 국가들의 힘과 협력으로 보완하고자 한다. 특히, 약소국가들의 경우 그러한 경향이 두드러지게 나타난다.

끝으로는 위협의 발생 그 자체를 제거하거나 극소화하기 위한 地域的 및 世界的 次元의 노력이다. 국제사회의 無政府的 特性和 개별국가들의 競爭的 絶對安保 추구 성향으로부터 오는 不安定性和 不可側性を 감소시키고 신뢰와 협력의 국제적 분위기를 조성함은 위협발생의 근원을 극소화한다는 차원에서 그 의미가 크다. 이는 국가간의 장애를 제거하고 善意의 경쟁적 여건을 조성하며 평화와 안정의 분위기를 증진시킬 수 있는 조건을 창출하는 것을 의미한다. 유엔 등 國際機構들의 활성화와 多者間 共同協力體制의 구축 등이 그러한 노력의 대표적 경우이다.

이러한 안보방책중 어떤 것을 선택할 것이냐는 해당 국가의 특수한 안보·군사적 여건에 따라 달라지게 될 것이다. 국가에 따라 세 가지 방법중 하나만을 선택하는 경우도 있을 것이나, 대개의 경우는 두 세가지 방책을 並用하는 방법을 택하게 될 것이다. 그리고 이 세 가지 방책들은 상호보완적인 관계에 있는 동시에 모순된 측면도 있기 때문에 종합적 균형의 유지가 긴요할 것이다. 이같은 기본적 개념과 맥락에 비추어, 한국의 통일시대 군사정책 패러다임은 ① 자조적 군사능력의 확보, ② 한·미동맹관계의 발전, ③ 대주변국 우호선린관계의 확충, ④ 다자안보협력체제의 구축 등의 정책영역을 포함해야 할 것이며, 각 영역별 정책발전 방향이 구체적으로 모색되어야 할 것이다.

가. 自助的 軍事能力的 確保

국제무대에서 국가의 생존과 안전이 문제시되는 한, 군사력의 유지와 발전은 국가활동의 가장 중요한 과제가 될 수 밖에 없을 것이다. 군사력은 국가안보를 위한 최후의 決戰力으로서 제반 방책과 수단의 성패를 가르는 막후 조정자 역할을 수행하기 때문이다. 외교적 노력과 동맹전략에 의한 안보의 추구가 중요하지 않은 것은 아니지만, 생존과 안전의 궁극적 보장은 결국 군사력에 의해서 가능하게 된다. 주변국가들과의 안보협력과 동맹관계 발전이 국가안보정책의 필수 영역이 된다 하더라도, 그것의 基底에는 자신의 생존과 안전을 어느 누구도 대신 보장해 줄 수 없다는 자주적 의지와 이를 뒷받침해 줄 수 있는 실질적 힘의 확보가 깔려 있어야 한다. 따라서 개별국가들의 안보정책과 군사전략은 자조적 군사능력의 확보를 그 根幹으로 하고 있다.

한국 역시 이같은 기본인식을 바탕으로 미래지향적인 군사능력을 확보해 나가야

할 것이다. 한국은 지금까지 불가피한 대내외적 여건 때문에 미국과의 동맹체제에 안보를 의존해 왔으나, 이제는 점점 한반도 안보구도의 변화와 주변 안보질서의 재편에 따라 자주적이고 독자적인 안보전략 정립과 방위능력 확보의 필요성이 증대될 것이다. 남북한이 통일과정에 진입하는 단계가 도래하면, 한반도는 주변 강대국들과 국경선을 맞댈 수 밖에 없고, 강대한 대륙세력과 해양세력의 틈바구니 속에서 생존과 번영을 확보해야 하기 때문이다. 한국으로서는 한반도 전략환경의 이같은 미래 구도를 고려하여 기존 한·미연합방위체제 중심의 對北軍事對應戰略을 점차 독자적 안보체제하의 자주방위전략으로 전환해 가야 하며, 그같은 전략을 구현할 수 있는 군사능력을 확보해야 한다. 그리고 미국과의 안보협력관계는 한반도 안보체제를 보완하는 위치로 전환되어야 할 것이다. 한국은 대규모 전쟁에 대해서는 미국과의 안보 및 군사협력으로 대처하되, 최소한 소규모 전쟁과 국지적 군사갈등에 대해서는 스스로 대응할 수 있는 군사능력을 구비해야 한다.

앞으로 한국은 다음과 같은 몇 가지 군사대응개념(군사전략)에 바탕을 두고 군사능력의 정비와 발전을 추진하여야 할 것이다. 우선, 평시에 있어서 한국은 북한과의 군사적 대립이 지속되는 한 기본적으로 북한의 전쟁도발에 대한 적극적 억제전략을 유지해야 할 것이나, 장기적으로 주변국의 무력행사에 대비하기 위해 거부적 억제전략을 발전시킴과 동시에 기타 지역적 분쟁의 발생에도 대응하기 위해 선택적 개입전략을 정립시켜 나가야 할 것이다. 따라서 군사능력의 정비는 즉응적 위기관리체제 및 분쟁지역 대비태세의 발전과 자주적 전력의 확보에 중점이 두어져야 할 것이다. 특히, 전력의 발전과 건설은 화력의 有效空間 확장과 非線形 전투개념의 정착, 부대의 기동능력 증가와 단기속결 전법의 발전, 첨단 전자병기의 보편화, 감시공간의 광역화 등 미래 전쟁양상을 충분히 고려하여 중장기적 도달 목표를 세워 놓고 그 방향으로 접근해 가야 할 것이다.

한국으로서는 인력 중심의 노동집약형 전력구조를 첨단무기체계 중심의 기술집약형 전력구조로 전환하는 일이 시급하다. 남북한 군사대치 중심의 線形戰鬪 개념에 바탕을 둔 지상군 위주 전력을 장차 非線形的 立體高速 機動戰力으로 대체해 나가야 할 것이다. 작전공간도 한반도에서 점차 주변으로 확대해야 하며, 이를 위해서는 장거리 투사능력이 있는 무기체계의 확보가 뒷받침 되어야 한다. 그러나 이같은 전력구조의 발전과 무기체계의 교체는 단시일내에 가능한 것이 아니며, 막대한 비용과 긴 기간이 소요된다. 무기체계의 확보를 위해서는 선행개발기간(lead time)이 필요하기 때문이

다. 따라서 한국으로서는 평상시 미래지향적 기초투자를 강화해야 함과 동시에, 첨단 장비 위주의 투자사업을 개발·추진해야 할 것이다.

다음으로, 한국은 국지적 도발사태의 발생에 대비하여 선별적 응징전략을 발전시키고 그것에 상응한 전력을 구비해야 할 것이다. 한반도는 해양세력과 대륙세력의 전략적 이해관계가 상충하고 있는 지정학적 여건상 領海나 領空에서 해군력 또는 공군력의 시위 내지는 소규모 충돌이 있을 수 있기 때문이다. 이를 위해 한국은 대주변국 우발계획을 발전시킴과 동시에 응징보복 능력을 구비하여야 할 것이다. 특히, 전략적 감시 및 보복수단을 확보해야 한다. 이른바 경계 및 통제와 응징전력을 발전시켜야 하는 것이다. 조기에 상대방의 군사적 움직임을 파악함과 동시에 일사분란한 지휘통제체제를 통해 상대방의 군사적 행동에 응징을 가할 수 있어야 하기 때문이다. 뿐만 아니라, 선별적 보복의 목표와 영역에 대한 명확한 개념 정립도 있어야 할 것이다.

끝으로, 한국은 최악의 사태라 할 수 있는 전쟁의 발생에 대비하여 적극적 방어 전략을 발전시킴과 아울러 그것에 상응한 전쟁수행능력을 확보해야 할 것이다. 한국으로서는 주변국가들에 비해 군사능력을 포함 총체적 국력 면에서 절대적으로 열세하기 때문에 전면전쟁을 수행하기는 어려울 것이나, 그래도 최소한 적의 침략은 저지할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 적에게 심각한 손실과 막대한 타격을 가할 수 있는 즉응반격능력과 적의 핵심부를 강타하여 마비시킬 수 있는 공격수단을 구비하여야 할 것이다. 그와 아울러 전쟁이 장기화될 경우에도 대비하기 위해 신속동원체제를 발전시키고 전쟁지속능력을 강화해야 할 것이다.

이러한 제반 군사력의 건설과 발전은 군사과학기술의 자주적 발전이 뒷받침될 때에만 가능하다. 尖端化·高價化로 치닫는 무기체계의 미래 발전 추세를 고려할 때, 군사기술상의 자주성 확보는 곧 전력발전의 自立基盤 확충을 의미하는 것이다. 외국의 무기체계와 군사과학기술에 깊숙히 의존해 있는 상황에서는 주변 강대국에 대응하기 위한 自主的 戰力을 확보하는 것이 거의 불가능할 것이다. 주변 강대국으로부터의 군사적 영향을 벗어나는 것이 곤란하기 때문이다. 따라서 방위산업의 육성·발전과 군사연구개발의 강화 등을 통해 군사과학기술의 자주적 기반을 튼튼히 하는 것이 실제적 전력정비 못지 않게 중요하다고 할 수 있다. 무기체계의 해외구매 증가에 따른 국내 방산물자 구매의 감소는 결국 군사과학기술의 대외의존을 초래하는 惡循環을 되풀이하게 되기 때문에, 국내 연구개발 무기체계의 중대를 통해 방위산업기반을 확충해 나가야 할 것이다.

그러나 한국은 앞으로 전략을 기획하고 군사력을 정비해 나감에 있어 한반도가 지니고 있는 지정학적 여건을 충분히 고려해야 할 것이다. 한국으로서는 군사능력 면에서 절대 우위에 있는 강대국들 틈바구니 속에서 軍事活動을 해야하기 때문이다. 이는 한국의 군사능력과 활동이 주변국가들에 의해 감시당하고 또 견제받을 수 밖에 없음을 의미한다. 따라서 한국으로서는 對周邊 軍事戰略을 정립하고 군사력 정비를 추진함에 있어 주변 강대국의 우려를 고려해야 할 것이다. 이러한 맥락에서 한국은 장기적으로 制限的 防禦 充分性(limited defense sufficiency)⁷⁷⁾ 전략개념을 유지하면서 강력한 非挑發 防禦(non-provocative defense) 능력을 갖추어야 할 것이다. 또한 외부로부터 침략을 당할 경우 침략국이 利得을 얻는 것보다 損失을 더 많이 감수하도록 하는 강력한 저항군사력 내지는 拒否戰力을 구비하는 것도 필요하다.

요컨대, 한국은 앞으로 한반도 안보구도의 재구성과 위협양상의 변화를 고려하여 다음과 같은 자조적 군사능력 확보를 위한 정책을 추진해야 할 것이다. 첫째, 한국군 스스로 전쟁을 수행할 수 있는 자주적 군사기획 능력을 갖추어야 한다. 둘째, 미래 전쟁양상에 부합되고 어떠한 외부위협에 대해서도 치명적 一擊을 가할 수 있는 첨단 무기체계를 발전시켜야 한다. 끝으로, 군사과학기술의 자립적 발전기반을 확충하기 위해 국방연구개발을 강화하고 방위산업을 육성·발전시켜야 한다.

77) '방어 충분성' 개념은 방어에는 충분하지만 공격은 할 수 없도록 재래식 전력을 재조정하여 군사력 대치상황을 안정화시킨다는데 기반을 두고 있으며, 다음과 같은 논리를 그 근간으로 하고 있다. 첫째는 비도발적 방어로써, 이는 효과적 방어에는 필수불가결하지만 주요 공격작전을 수행하기에는 불가능한 군사력을 보유함을 의미한다. 즉, 다른 국가들에게 위협을 주지 않으면서 자국의 군사적 안보는 확고히 유지할 수 있도록 전략을 조정하고 병력과 장비를 재구성한다는데 기본논리를 두고 있다. 둘째는 선제공격 동기의 억제로서, 이는 상대방의 공격 유혹을 불러 일으킬 소지가 있는 목표물을 가급적 보유하지 않음으로써 군사적 안정을 증진함을 말한다. 셋째는 군사력 균형개념의 포기로서, 군사적 안정이 유사한 공격용 무기의 균형적 보유에 의해서가 아니라 방어측의 방어전력이 공격측의 공격전력보다 우세할 때 달성되는 것으로 보고 있다. 이는 군사력의 대체적 균형이 군사적 안정을 가져온다는 종래의 전략논리를 배격하고 있다. 끝으로, 영토방위에 중점을 두고 있다. 이 전략개념은 상대방의 공격에 대한 보복위협을 통해 억제를 달성하기 보다 공격측의 방어측 영토점령을 거부(denial)하는 것을 원칙으로 삼고 있으며, 전쟁에서의 승리보다 전쟁 교착상태 조성후의 정치적 해결에 중점을 두고 있다. 이에 대한 구체적 내용은 전성훈, "방어적 충분성에 대한 이론적 고찰," 미발간, 1993년 12월 11일 한국국제정치학회 연례학술회의 발표 논문, 5-9 쪽 참고.

나. 同伴者的 韓·美 安保協力關係의 發展

한국이 안보전략을 수립하고 군사계획을 세우는 과정에서 중점을 두어야 할 다른 또 하나의 정책영역은 한·미동맹관계의 발전문제이다. 한·미동맹관계는 지금까지 한국안보를 위한 중추적 기능을 담당해 왔기 때문이다. 또한 한국은 강대국이 포진되어 있는 지역적 안보구도 속에서 불리한 약소국의 위상을 벗어 나기가 어려우며, 만약 군사적 충돌사태가 발생할 경우 독자적 대응에 한계가 있을 수 밖에 없기 때문이다. 한국의 안보유지에 있어 한·미동맹은 중단기적으로는 주로 북한의 군사위협에 대응하기 위한 차원에서 의미를 갖게 될 것이나, 장기적으로는 역내 세력경쟁 과정에서 초래될 수 있는 강대국들의 대한반도 영향력 행사와 개입을 억제 내지는 견제하기 위해 필요할 것이다. 따라서 한국은 앞으로 변화하는 안보상황을 고려하면서 한·미동맹관계의 미래지향적 발전구도를 설계하고 구체적 정책방향을 모색해야 할 것이다.

지금까지의 한·미동맹관계는 세계적 냉전대결체제 및 한반도 분단구도 속에서 형성·발전되어 온 것이다. 그동안 미국은 한국에게 안보 및 방위를 위한 정치·경제·군사적 지원을 제공해 주었고, 그 대신 한국은 舊蘇聯을 정점으로 한 공산권의 팽창을 저지하기 위해 前進配置된 美軍의 운용과 전개에 소요되는 基地·施設을 제공하였다. 이같은 한·미동맹관계는 다음과 같은 측면에서 성공적으로 유지·발전되어 온 것으로 평가된다.

첫째, 한국과 미국은 共同敵 및 同質的 威脅認識의 존재로 유사사태에 대한 介入事由가 분명하였기 때문에 확고한 安保公約을 유지할 수 있었다. 둘째, 한국과 미국은 共同敵에 대비하여 군사력의 통합 운용과 상호 군사협력을 위한 각종의 제도적 메카니즘을 발전시켜 왔다. 예를 들면, 통합된 지휘·통제체제의 유지, 연합 군사계획 및 작전체제의 유지·발전, 표준화되고 호환성있는 무기체계의 운용, 공동 군사훈련의 실시, 연례안보협의회의의 설치·운용 등이 그것이다. 끝으로, 한국과 미국은 공동의 안보·군사적 목표를 달성하기 위해 책임과 역할을 분담하여 왔다. 1970년대까지 동맹유지에 소요되는 비용의 대부분을 미국이 부담하였으나, 1980년대부터는 한국도 경제력과 국방력의 신장에 따라 점차 동맹 유지를 위한 비용·책임·역할분담(방위분담)을 증대시켜 왔다.

그러나, 냉전종식후 안보질서의 재편과 함께 戰略的 基本前提가 변화됨에 따라 한·미동맹체제도 구조 및 내용의 전반적 재조정 필요성이 제기되고 있으며, 따라서 과도기적 동맹관리 및 중장기적 발전모형 설정이 최대 정책현안으로 부

각되고 있다. 미국은 舊蘇聯의 붕괴로 1차적 위협이 사실상 소멸되었기 때문에 지역적 안보역할과 군사개입을 축소시켜 나가고 있으나, 한국으로서는 북한의 군사위협 지속으로 미국의 확고한 안보공약과 군사전략적 지원이 여전히 필요한 상황이다. 따라서 장기적으로 미국의 새로운 안보목표 및 전략구상과 장래 한반도의 안보구도를 종합적으로 고려한 미래지향 한·미안보협력체제의 발전방안을 모색하되, 중단기적으로는 남북한 군사관계의 안정적 관리를 뒷받침할 수 있는 긴밀한 한·미동맹관계를 유지해야 할 것이다.

우선, 남북한 대치단계에서는 북한의 군사도발을 억제하는데 역점을 두어야 할 것이다. 이를 위해서는 駐韓美軍의 主戰力 유지와 聯合防衛體制의 존속이 필요할 것이다. 그 다음 단계로서 남북한간에 共存關係가 설정되면 북한체제의 안정적 변화 지원과 한반도에서의 우발사태 발생 방지에 중점을 두어야 할 것이다. 통일 분위기의 조성과 북한체제 급변시의 불안정 대처 등 한반도 통일과정의 안정적 관리를 위한 미국의 지원 역할 확보가 필요한 것이다. 끝으로, 한반도의 통일단계에서는 통일한국의 보전과 주변위협 억제에 목표를 두어야 할 것이다. 이를 위해서는 한·미동맹체제를 지역적 안보·군사역할 수행을 위한 동반자적 전략협조체제로 전환시켜 나갈 필요가 있다. 뿐만 아니라, 그 때의 한·미관계는 한국의 對周邊國 友好善隣關係 발전에도 조화되어야 할 것이다.

한·미안보관계의 미래지향적 발전방안을 강구함에 있어서는 다음과 같은 기본요소에 대한 검토가 있어야 할 것이다. 첫째는 동맹관계의 持續與否로서, 이는 기본적으로 한국의 안보적 필요성 및 국민적 반응과 미국의 입장 그리고 주변 강대국들의 반응에 의해 결정되게 될 것이다. 둘째는 동맹관계의 排他性與否로서, 이는 한국이 다른 강대국들과는 소원한 관계를 유지하더라도 미국과의 동맹관계만 유지할 것인지, 아니면 다른 안보협력체제를 발전시키면서 미국과도 느슨한 형태의 쌍무적 안보체제를 유지할 것인지에 대한 문제이다. 끝으로는 주한미군의 駐屯與否와 그 名分 및 形態이다.

한국은 기본적으로 미국의 地域的 均衡者 및 安보保證者로서의 역할을 충분히 인식하여 장기적이고 안정적인 한·미안보협력기반을 확립하여야 할 것이다. 그러나 현재와 같은 군사 위주의 동맹관계는 包括的 安보協力 次元의 상호보완관계로 발전되어야 할 것이다. 또한 한국군이 韓國防衛의 주된 책임과 역할을 수행하고 주한미군과 한·미연합군사체제는 補助的 役割을 수행하는 전략협조체제를 구축하는 것이 바람직

할 것이다. 다만, 한국으로서는 주한미군의 주둔과 한·미안보협력관계의 유지가 對 周邊國 우호선린관계의 발전을 저해하지 않도록 유의해야 할 것이다. 이를 위해서는 한·미안보관계의 地域安保的 意味를 부각시키는 가운데, 다른 강대국들과도 군사적 우방관계를 유지할 수 있도록 노력하는 것이 중요하다.

다. 軍事的 友邦關係의 擴充과 多者安保體制의 發展

한국이 추진해야 할 또 다른 중요한 安保方策은 對 周邊國 우호선린관계를 강화함으로써 軍事的 友邦關係를 확충해 나가는 일이다. 이는 탈냉전시대의 새로운 안보환경 생성과 함께 안보 패러다임이 변화되는 과정에서 그 중요성이 더해 가고 있다.⁷⁸⁾ 우선, 공동이익에 바탕을 둔 안보개념이 부각되고 있다. 개별국가들은 1차적으로 자신의 이익을 추구하는데 주력하고 있는 것이 사실이지만, 다른 한편으로는 상대방 국가들에게도 이익이 될 수 있는 相互施惠的 共同安保 메카니즘의 창출에도 적극적으로 참여하고 있는 추세이다. 냉전시대의 안보질서 속에서는 한쪽의 이익은 곧 다른 한쪽의 손실을 가져오는 것으로 인식되었기 때문에 零和게임(zero sum game)에 바탕을 둔 배타적 안보정책을 추구할 수 밖에 없는 현실이었다. 그러나 탈냉전시대의 안보질서 속에서는 명백한 友敵關係가 부재한 가운데 국가실리 중심의 離合集散 경향이 보편화되고 있기 때문에 協力과 非協力の 개념이 부각되고 있다. 이는 비협력의 대상보다 협력의 대상이 넓을 때 국가이익이 보다 더 증진될 수 있음을 의미한다. 따라서 새로운 시대의 안보정책은 상호 위협적 요인을 배제하고 협력적 번영을 추구하는 적극적 평화(positive peace) 개념에 바탕을 두어야 할 것이다. 예를 들면, 주변국간의 군비경쟁을 막기 위한 공동노력의 전개가 그것이다.

둘째로는 안보개념이 물리적 생존 중시 경향으로부터 번영 중시 추세로 전환되고 있다는 점이다. 이는 안보위협 개념이 점차 軟性化되고 있는 것과 관련된다. 즉, 새로운 안보질서 속에서 개별국가들은 군사적 성격의 안보위협보다 경제·기술 등을 둘러싼 비군사적 안보위협에 더 큰 관심을 기울이고 있다. 평화배당금 논의의 확산과 경제공동체의 건설이 바로 그같은 추세의 결과인 것이다. 이같은 논리의 연장선 상에서 일부 전문가들은 오늘날의 시대를 '地經學的 時代'로 정의하기도 한다. 이는 경제와 산업 및 기술의 전반적 발전 정도가 국가안보능력과 대외적 영향력의 기준으로 부

78) 이에 대한 구체적 내용은 김동성 등 다수, 『신국가안보전략의 모색』(서울: 세경사, 1993), 231-233 쪽 참고.

각되고 있음을 의미한다. 따라서 앞으로는 국가의 번영과 발전 차원에서 안보를 이해하는 새로운 인식이 더욱 더 확산될 것으로 보인다.

끝으로는 안보방책의 생산성·효율성·경제성이 중시되고 있는 점을 들 수 있다. 위에서 설명했듯이, 오늘날의 시대는 점차 국가이익을 경제적 번영과 발전 차원에서 인식하도록 요구하고 있다. 개별국가들은 궁극적 안보수단으로서의 군사력을 인정하고 있지만, 그 국가들 내에서는 새로운 전략환경에 부합하는 가장 경제적인 군사력의 유지와 건설을 요구하는 여론이 확산되고 있다. 필요 이상의 군사력 유지는 국가경제에 위해를 가져올 수도 있기 때문에 적정수준으로 축소되어야 한다는 것이다. 그 대신 對周邊國 善隣友好關係의 확대를 통해 가해져 오는 안보위협을 최소화시킴과 동시에 국가이익도 증진시킬 수 있는 생산적 안보정책의 추진 필요성이 강조되고 있다. 말하자면, 군사외교와 정치적 협력 등과 같은 연성적 안보수단의 적극적 활용이 요구되고 있는 것이다.

한국의 경우에 있어서도 이같은 새로운 안보 패러다임의 추구가 필요할 것이다. 한국은 지정학적 여건상 그리고 독자적 안보능력의 제약 때문에 혼자 힘만으로는 안보를 유지하는데 한계가 있을 수 밖에 없다. 한국으로서는 주변강국에 버금가는 군사력의 확보 자체가 불가능하며, 어느 국가와도 맞붙어 싸울 수가 없는 형편이다. 더욱이 한반도는 세계적 강대국의 포진 속에서 생존과 번영을 추구해야 하기 국가이익의 추구하고 군사력의 행사 및 통일의 추진 등 제반 안보문제의 본질이 國際性을 띠는 것이 불가피하며, 이는 결국 한국 단독의 안보정책 추진이 거의 불가능하게 됨을 의미한다. 따라서 한국으로서는 우호선린관계에 있는 국가들의 지원과 협력을 끌어들이 자체능력의 한계를 보완하는 外交的 智慧를 발휘하는 것이 중요할 것이다. 특히, 주변 강대국과의 공동안보 및 군사협력 기반을 강화하기 위한 군사외교를 다각적으로 전개해야 할 것이다. 예를 들면, 일본과 중국의 군사강국화에 따른 한반도 군사적 영향력을 최소화하고, 필요시에는 이를 봉쇄 내지 견제할 수 있도록 하기 위해 지역적 차원의 공동 군사협력을 강화할 필요가 있다.

그같은 맥락에서 多者安보體制의 구축도 효율적인 安보方策이 될 수 있을 것이다. 이미 多者安보體制를 둘러 싸고 몽골, 호주, 캐나다, 말레이시아, 일본 등이 자기들 나름의 방안을 제시하였으며, 한국도 지난 1988년에 동북아 6자회담을 제의한 바 있다. 특히, 1993년 7월 美 클린턴 대통령의 일본 및 한국 방문과 싱가포르 아세안 확대외무장관회담(ASEAN-PMC) 개최를 계기로 亞·太地域 多者安보體制에 대한 대

략적 윤곽이 모색되고 있는 추세이다. 그 형태는 두 가지이다. 하나는 미국이 제안한 '新太平洋共同體'(New Pacific Community)이다. 클린턴은 와세다 대학에서의 연설을 통해 아시아-태평양경제협력회의(APEC) 각료회의를 頂上會談으로 격상해 이 기구를 중심으로 '新太平洋共同體'를 결성하자고 제의했으며, 한국 국회의 연설에서도 이에 대한 비전을 제시했다.

다른 하나는 아세안 확대외무장관회담에서 제시된 '아세안지역포럼'(ARF)이다. 싱가포르에 모인 아세안 외무장관들은 6개 아세안회원국과 韓·美·日·호주·유럽공동체·뉴질랜드·캐나다 등 7개 對話相對國뿐만 아니라 주변세력인 중국·러시아·베트남·라오스·파푸아뉴기니 등 모두 18개국이 안보문제를 공동으로 해결해 나가는 제도로서 '아세안지역포럼'을 창설키로 합의하였다. 여기서 중요한 것은 '新太平洋共同體'를 제안한 미국이 '아세안지역포럼'의 창설에 대해서도 적극적 참여 의사를 밝혔다는 점이다. 이는 '아세안지역포럼'이 중장기적으로 미국이 주도하는 '新太平洋共同體'의 安保機構로 발전하게 될 가능성이 있음을 의미한다. 다른 또 하나의 중요한 요인은 미국 주도 雙務體制와 多者體制간의 關係이다. 이와 관련하여 미국은 다자안보협력의 자신주도의 역내 雙務的 安保同盟關係를 대체하는 것이 아니라 보완하는 것이라는 입장을 분명히 하고 있다.

한국의 안보관점에서 볼 때, '新太平洋共同體'와 '아세안지역포럼' 공히 중요한 의미를 가질 수 있다. 다자안보체제의 구축은 한국에게 우선 軍事的 對峙의 管理와 軍備水準의 縮小 등을 통해 지역분쟁을 억제할 수 있는 중요한 수단이 될 수 있다. 뿐만 아니라 지역국가들의 過剩軍事化를 억제하고 실제로 군사력 감축까지 이를 수 있는 순기능적 효과를 가지고 있다. 또한 한반도의 평화적 통일과정을 국제적으로 지원하고 평화를 보장해 주는 한편, 통일한국의 안보를 주변 강대국들과 공동으로 유지하는 중요한 場으로서의 의미도 크다. 그러나 어떤 것에 더 큰 비중을 둘 것이냐에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것이다. 특히, 이 두 형태간에 상충적 요소가 내재해 있음을 유념해야 할 것이다.

V. 結 論

이상에서 살펴 보았듯이, 탈냉전시대 동아시아의 안보 및 군사질서 재편은 한국

략적 윤곽이 모색되고 있는 추세이다. 그 형태는 두 가지이다. 하나는 미국이 제안한 '新太平洋共同體'(New Pacific Community)이다. 클린턴은 와세다 대학에서의 연설을 통해 아시아-태평양경제협력회의(APEC) 각료회의를 頂上會談으로 격상해 이 기구를 중심으로 '新太平洋共同體'를 결성하자고 제의했으며, 한국 국회의 연설에서도 이에 대한 비전을 제시했다.

다른 하나는 아세안 확대외무장관회담에서 제시된 '아세안지역포럼'(ARF)이다. 싱가포르에 모인 아세안 외무장관들은 6개 아세안회원국과 韓·美·日·호주·유럽공동체·뉴질랜드·캐나다 등 7개 對話相對國뿐만 아니라 주변세력인 중국·러시아·베트남·라오스·파푸아뉴기니 등 모두 18개국이 안보문제를 공동으로 해결해 나가는 제도로서 '아세안지역포럼'을 창설키로 합의하였다. 여기서 중요한 것은 '新太平洋共同體'를 제안한 미국이 '아세안지역포럼'의 창설에 대해서도 적극적 참여 의사를 밝혔다는 점이다. 이는 '아세안지역포럼'이 중장기적으로 미국이 주도하는 '新太平洋共同體'의 安保機構로 발전하게 될 가능성이 있음을 의미한다. 다른 또 하나의 중요한 요인은 미국 주도 雙務體制와 多者體制간의 關係이다. 이와 관련하여 미국은 다자안보협력의 자신주도의 역내 雙務的 安保同盟關係를 대체하는 것이 아니라 보완하는 것이라는 입장을 분명히 하고 있다.

한국의 안보관점에서 볼 때, '新太平洋共同體'와 '아세안지역포럼' 공히 중요한 의미를 가질 수 있다. 다자안보체제의 구축은 한국에게 우선 軍事的 對峙의 管理와 軍備水準의 縮小 등을 통해 지역분쟁을 억제할 수 있는 중요한 수단이 될 수 있다. 뿐만 아니라 지역국가들의 過剩軍事化를 억제하고 실제로 군사력 감축까지 이를 수 있는 순기능적 효과를 가지고 있다. 또한 한반도의 평화적 통일과정을 국제적으로 지원하고 평화를 보장해 주는 한편, 통일한국의 안보를 주변 강대국들과 공동으로 유지하는 중요한 場으로서의 의미도 크다. 그러나 어떤 것에 더 큰 비중을 둘 것이냐에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것이다. 특히, 이 두 형태간에 상충적 요소가 내재해 있음을 유념해야 할 것이다.

V. 結 論

이상에서 살펴 보았듯이, 탈냉전시대 동아시아의 안보 및 군사질서 재편은 한국

의 생존과 번영에 肯定的 結果와 否定的 結果를 동시에 가져오고 있다. 따라서 한국 으로서는 긍정적 결과를 최대한 활용하면서 부정적 결과를 최소화시킬 수 있는 安保 對策을 강구하는 것이 무엇보다도 필요하다. 그러나 한국이 이같은 정책적 노력을 기울여 나가는 데는 한계가 있는 것이 사실이다. 과거 국제정치의 역사적 경험을 통해 볼 때, 세계질서의 큰 변화는 국제정치의 主導勢力인 強大國들에게는 더 나은 發展과 繁榮을 위한 機會를 제공해 주었지만, 외부적 변화에 수동적일 수 밖에 없는 弱小國들에게는 平和와 安定을 보장해주기 보다는 오히려 安保的 負擔만을 가중시켰다는 사실이 이같은 한국안보의 한계를 잘 웅변해 주고 있다.

그럼에도 불구하고, 한국으로서는 現實的 障礙와 制約을 극복하고 生存과 繁榮을 최대한 확보하기 위해 다각적이고 종합적인 안보대책을 강구해야 하는 것이 絶對絶命의 國家的 課題이다. 탈냉전의 전환기적 안보상황 속에서, 한국은 미래는 주어지는 것이 아니라 만들어 내는 것이라는 평범한 진리를 되새기면서, 냉철한 安保現實 認識과 判斷을 기반으로 不可豫測的이고 不安定的인 未來를 성공적으로 극복해 나갈 수 있는 生存·繁榮戰略을 수립해야 할 것이다. 이를 위해 한국은 북한의 軍事挑發 抑制에 치중된 單線的 安保戰略을 점차 주변으로부터의 潛在的 危險에 능동적으로 대처할 수 있는 多次元的이고 立體的인 安保戰略으로 전환해 나가야 할 것이다.

특히, 국민의 강력한 지지를 받는 당차고 매서운 군사능력의 유지·발전은 특수한 地政學的 與件에 있는 한국에게 안보유지의 礎石이 된다. 그와 아울러 한국은 동맹관계의 발전과 대주변국 군사우방관계의 확충 등 독자적 군사능력의 한계를 극복할 수 있는 다각적 군사대책을 강구해야 할 것이다. 한국은 이제 통일시대에 대비하여 새로운 國家位相을 구축해 나가야 하며, 그 연장선 상에서 未來 韓國軍의 모습과 성격을 설계해야 하는 상황을 맞고 있다. 한국군은 무엇보다도 고급화된 武器體系를 갖춘 精銳化된 軍事力을 구비하고, 전쟁을 스스로 수행할 수 있는 戰略·企劃能力을 발전시켜야 할 것이다. 군사력의 발전은 최소한 10여년이 지나야 실질적인 효과가 나타날 수 있음을 고려하여, 지금 이 시간부터 통일시대에 대비한 軍事計劃을 발전시켜 나가야 할 것이다.

〈 參 考 文 獻 〉

- 김동성의 다수. 『신국가안보전략의 모색』. 서울: 세경사, 1993.
- 대통령자문 21세기위원회. 『2000년에 열리는 통일시대』. 서울: 동아일보사, 1993.
- (편). 『21세기의 한국』. 서울: 도서출판 서울프레스, 1994.
- 마이클 클레어. “미래의 화약고 아시아의 군비경쟁.” 『신동아』, 1993. 8, 424-437 쪽.
- 민족통일연구원. 『통일환경과 남북한관계: 1993-1994』. 연례정세보고서 93, 1993. 12. 25.
- . 『동북아 신국제질서하에서의 한반도 통일기반 조성방안』. 연구보고서 92-16, 1992. 12월.
- 백종천, 이민룡. 『한반도 공동안보론』. 서울: 일신사, 1993.
- 4월기획·신용하(편저). 『신일본 패권주의와 한일관계』. 서울: 김영사, 1993.
- 안병준. 『탈냉전기의 국제정치와 한반도 통일』. 서울: 법문사, 1993.
- 양호민 외 다수. 『남과 북 어떻게 하나가 되나: 한반도통일의 현실과 전망』. 서울: 나남, 1992.
- 이상우. 『함께사는 통일』. 서울: 도서출판 나남 1993.
- 이서항. “탈냉전기의 아시아 군비증강 동향: 분석과 전망.” 한국외교협회, 『외교』. 제24호, 1992. 12월, 94-101 쪽.
- 21세기위원회. 『2020년의 한국과 세계』. 서울: 동아일보사, 1992.
- 이철기. 『동북아 군축론 - 신동북아질서의 모색』. 서울: 호암출판사, 1993.
- 전경망외 다수. 『안보환경 변화 조명 및 전망: 1988-2004』. 서울: 한국국방연구원, 1993.
- 정춘일. “통일한국의 안보 및 국방정책.” 한국국방연구원, 『국방논집』, 제20집, 1992. 12월.
- . “탈냉전시대 한·미안보체제의 장래: 변화전망과 구조조정.” 한국국제정치학회, 『국제정치논총』, 제32집 2호, 1992.
- . “동북아의 세력판도 변화와 한국의 국방전략.” 國防軍史研究所, 『軍史』, 제26호, 1993. 6월.
- . “동아시아의 신 군사질서 전망.” 국방홍보관리소, 월간 『국방』,

1994. 3.
- 최규장(윤김), 즈비그뉴 브레진스키(저). 『통제불능의 세계』. 서울: 을유문화사, 1993.
- 하영선. "신세계 군사질서." 국방대학원 안보문제연구소, 『안보학술논문집』. 제3집 제1호, 1992.
- 한국국방연구원. 『동북아의 안보협력: 문제점 및 전망』. 서울: 한국국방연구원, 1994.
- 한국국방연구원. 『탈냉전시대의 한미관계』. 서울: 한국국방연구원, 1992.
- 한국국방연구원. 『한반도 안보와 군비통제』. 서울: 대영사, 1991.
- Aspen, Les, Secretary of Defense. *The Bottom-Up Review: Forces For A New Era*. September 1, 1993.
- Baker, James A. "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community." *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 5, Winter 1991/92, pp. 1-18.
- Buzan, Barry. *People, States and Fear*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1991.
- Cheung, Tai Ming. *Growth of Chinese Naval Power: Priorities, Goals, Missions, and Regional Implications*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1990.
- Cronin, Patrick M. "Pacific Rim Security: Beyond Bilateralism?." *The Pacific Review*, Vol. 5, No. 3, 1992, pp. 209-220.
- Dalchoong, Kim and Others (eds.). *The New World Order and Korea: Challenges and Prospects Toward the Year 2000*. Seoul: The Korean Association of International Studies, 1993.
- Deitchman, S. J. *Beyond the Thaw: A New National Strategy*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1991.
- Freedman, Laerence. "Order and disorder in the New World." *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 1, 1992, pp. 20-37.
- Garten, Jeffrey E. *A Cold Peace: America, Japan, Germany, and the Struggle for Supremacy*. New York: The Twentieth Century Fund, 1992.
- Gordon, Bernard K. "The Asian-Pacific Rim: Success at a Price." *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, 1991, pp. 142-159.
- Hee Kwon, Park. "Multilateral Security Cooperation." *The Pacific Review*, Vol.

- 6, No. 3, 1993, pp. 251-266.
- Hogan, Michael J. (ed.). *The End of the Cold War: Its Meaning and Implications*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Holbrooke, Richard. "Japan and the United States: Ending the Unequal Partnership." *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 5, Winter 1991/1992.
- IISS. *The Military Balance 1992-1993*.
- IISS. *The Military Balance 1993-1994*.
- Inoguchi, Takashi. "Japan's Role in International Affairs." *Survival*, Vol. 34, No. 2, Summer 1992, pp. 71-87.
- Institute on Global Conflict and Cooperation, University of California. *Beyond the Cold War in the Pacific*. La Jolla, California: IGCC, 1991.
- Klintworth, Gary. "Asia Pacific: More Security, Less Uncertainty, New Opportunities." *The Pacific Review*, Vol. 5, No. 3, 1992, pp. 221-231.
- Krauthammer, Charles. "The Unipolar Moment." *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, 1991, pp. 23-33.
- Mack, Andrew and Desmond Ball. "The Military Build-up in Asia-Pacific." *The Pacific Review*, Vol. 5, No. 3, 1992.
- Miyamoto, Yuji. "Towards a New Northeast Asia." *The Pacific Review*, Vol. 6, No. 1, 1993, pp. 1-7.
- Nakamura, Hisashi and Malcolm Dando. "Japan's Military Research and Development: A High Technology Deterrent." *The Pacific Review*, Vol. 6, No. 2, 1993, pp. 177-190.
- Nye, Joseph S. Jr. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books, 1990.
- , "What New World Order?." *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 2, Spring 1992.
- Pfaff, William. "Redefining World Power." *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, 1991, pp. 34-48.
- Ruggie, John Gerard (ed.). *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Forum*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Shambaugh, David. "China's Security Policy in the Post-Cold War Era." *Survival*, Vol. 34, No. 2, Summer 1992, pp. 88-106.

- Singh, Bilveer. "ASEAN's Arms Procurements: Challenge of the Security Dilemma in the Post Cold War Era." *Comparative Strategy*, Vol.12, No.2, April-June 1993, pp. 199-223.
- SIPRI. *SIPRI Yearbook 1992*.
- SIPRI. *SIPRI Yearbook 1993*.
- Smoke, Richard and Andrei Kortunov (eds.). *Mutual Security: A New Approach to Soviet-American Relations*. New York: St. Martin's Press, 1991.
- Wander, Thomas W. and Eric H. Arnett (eds.). *The Proliferation of Advanced Weaponry: Technology, Motivation, and Responses*. Washington, D.C.: American Association for the Advancement of Science, 1992.
- Wiseman, Geoffrey. "Common Security in the Asia-Pacific Region." *The Pacific Review*, Vol. 5, No. 1, 1992, pp. 42-59.
- Ya-chün, Chang. "Peking's Asia-Pacific Strategy in the 1990s." *Issues & Studies: A Journal of Chinese Studies and International Affairs*, Vol. 29, No. 1, January 1993, pp. 75-97.

對北 軍備統制 協商方案 研究

研究責任者：朴 主 鉉 (國防研究院)
金 尙 範 (國防研究院)

目 次

<要約文>	237
I. 序論	239
II. 理論的 側面에서의 軍備統制 協商	240
1. 一般的인 협상게임모형	241
2. 南北韓 軍備統制 게임모형 설정시 考慮事項	244
3. 南北韓 軍縮協商 게임모형	246
III. 南北韓 協商要因分析	249
1. 合理性 問題	249
2. 情報의 非對稱性 問題	253
3. 協商與件(政治, 經濟, 軍事) 問題	256
4. 小結論	264
IV. 南北韓 軍備統制 協商過程 및 問題點	266
1. 南北 軍縮協商 提議 및 協商過程	266
2. 南北 軍縮協商的 問題點	271
V. 北韓의 協商戰略 및 行態 分析	274
1. 北韓의 基本戰略 : 赤化統一路線 및 主體思想	274
2. 北韓의 軍事協商戰略	276
3. 北韓의 協商 技術 및 行態	278
4. 協商與件別 協商戰略	281

VI. 南北韓 軍備統制 主要 爭點事項 分析	286
1. 一般的 爭點事項 分析	286
2. 南北韓 讓步不可事項 分析	291
VII. 바람직한 軍備統制 協商方案	295
1. 軍備統制 基本政策	295
2. 協商要因 分析을 통한 바람직한 協商方案	297
3. 바람직한 협상책 活用方案	299
4. 바람직한 包括的 協商方案	303
VIII. 結論	312

<要 約 文>

본 논문의 목적은 90년대 이후 본격적으로 시작된 남북한 군비통제 협상을 추진하기 위한 방안을 연구하는 데 있다. 군비통제 관련 제의는 50년대 이후부터 북한에 의해 꾸준히 제시되어 왔으나 정치선전적 차원에서 이루어졌거나 적화통일 야욕의 일환으로서 주한미군 철수를 유도하기 위한 것이 대부분이었다. 그러나 90년대 들어서 남북한 고위급회담이 개최되어 8차까지 진행되는 동안 ‘남북기본합의서’와 ‘비핵화 공동선언’이 채택됨으로써 본격적인 남북한 군비통제의 논의 가능성이 점증하게 되었다.

그러나 남북간에는 주한미군 완전철수문제, 팀스피리트 훈련 문제 등에 대한 입장 차이, 한국의 선진위 후군축 주장에 대한 북한의 군축우선 주장 등 많은 문제점이 산재되어 있다. 더구나 최근 북한 핵문제로 인하여 남북대화는 교착된 상태에 있었다. 다행히 미북 고위급 회담을 통하여 합의를 도출하여 해결의 실마리를 잡았으며, 남북관계도 진전되어 정상회담의 개최 가능성이 높아지고 있다. 따라서 회담의 개최 가능성 증대와 비례해서 주요한 군사문제인 군비통제 문제가 본격화될 수 있을 것으로 예상된다.

이에 본 논문은 남북한 군비통제의 문제점, 협상요인 등을 분석하여 협상칩과 그것의 활용가능성에 대한 의견을 제시함으로써 군비통제 정책입안자나 관련 연구자들에게 도움을 주고자 하였다.

본고는 최근의 게임이론을 바탕으로 남북한 군비통제 협상게임모형의 형태를 분석하였고 그러한 형태에 따른 게임결과를 살펴보았다. 또한 주요한 협상요인으로서 북한의 합리성 여부문제와 남북한간의 정보의 비대칭문제 및 정치, 경제, 군사적 여건이 협상에 어떤 영향을 주는가를 분석하였다.

전체적으로 남북한 군비통제 게임모형은 2인게임의 형태의 비협조적 게임으로서 70년대까지는 일회게임으로, 80년대 이후에는 다단계 게임의 형태로 정의될 수 있다. 70년대까지의 일회게임에서는 군축협상에 대한 상호불신, 적화통일에 대한 환상, 위반에 대한 제재수단결여 등 북한의 비협조로 인하여 군비경쟁이 있었던 상황이다. 그러나 80년대 후반 부터는 군축협상 의지와 정치, 경제적 협상여건으로 인하여 협상을 단 1회에 끝내기 보다는 무한히 반복되는 다단계게임의 형태를 갖추어 나가는 것으로 보았으며 이러한 다단계 게임에서는 군축협상이 이루어질 수 있음을 보였다.

다음으로 군비통제가 이루어질 경우 협상에 미치는 요인을 합리성 문제, 정보의 비

칭성 문제, 정치/경제/군사적 협상여건 문제를 중심으로 분석하였다. 합리성 문제에서는 남북한 모두 협상에서 제한적 합리성을 가진 것으로 판단하였다. 관점에서는 80년대 이전에는 북한이 적화전략에 치중하여 한국보다 더 장기적 관점을 가졌으며, 80년대 이후에는 한국이 더 장기적인 관점을 가지고 있는 것으로 나타났다. 정보면에서는 북한이 한국에 대한 정보를 상대적으로 더 많이 접할 수 있기 때문에 비대칭 정보관계로 파악하였다. 전체적인 협상여건은 80년대 이후 부터 한국에 유리한 환경이 형성되고 있는 것으로 판단하였다. 이러한 이유로 향후 남북한 군비통제 협상은 점차 실질적인 협상을 할 수 있을 것으로 예측하였다.

이와같은 이론적 분석을 바탕으로 현실적 측면의 분석을 수행하였다. 즉, 현 시점까지의 남북한 군축협상 관련 제의 및 전략분석과 남북한 군비통제 협상의 쟁점사항을 분석하였고 이를 해결하기 위한 수단으로서 협상칩의 활용방안을 제시하였다. 협상칩 활용가능성을 제시한 것은 북한이 제한적이나 합리적이라고 판단하였기 때문이다. 본고에서 제시된 협상칩은 남북한간에 첨예하게 대립하고 있는 각종 협상안을 북한의 포괄적 협상방안과는 근본적으로 다른 시각에서 조망한 것이다.

그리고 남북한 군비통제 쟁점사항에서 추출한 남북한 양보불가사항을 비교분석하여 양측의 입장차이를 간명하게 보였다. 그러나 현재 이슈가 되어 있는 모든 것이 협상칩으로 되는 것은 아니고, 주한미군 완전철수문제, 병력위주의 군축, 사단급이상 군사훈련금지, 검증없는 군축실시, 대전차 방호벽철거 등과 같이 지극히 비합리적이거나 한국 안보에 절대적으로 불리한 것은 절대양보불가 사항으로서 협상칩 활용에서 제외하였다.

마지막으로 북한에 대한 포괄적인 협상대책으로서 향후 상황에 따른 분석을 수행하였다. 여기서는 북한의 상황을 핵문제 해결여부와 김정일체제의 안정여부를 고려하여 6개의 상황으로 구분하여 이에 대한 대책을 수립하였다. 상황에 따라 한국이 구사할 수 있는 협상칩을 T/S 훈련과 신뢰구축 및 군축방안, 그리고 경제협력을 중심으로 제시하였다. 핵문제가 해결되지 않는 상황에서는 군사공동위원회가 개최될 가능성은 매우 희박하고 따라서 군비통제를 대북 압력용으로 사용하는 것이 바람직하다고 보았다. 그러나 현재와 미래핵이 해결되고 북한의 체제가 안정된다면 남북한 군비통제는 활발히 진행될 가능성이 있는 것으로 판단하였으며 지역적 차원의 군비통제를 활용하는 것도 한 방안으로 제시하였다.

I. 序論

본 논문의 목적은 90년대 이후 본격적으로 시작된 남북한 군비통제 협상을 추진하기 위한 방안을 연구하는 데 있다. 군비통제 관련 제의는 50년대 이후부터 북한에 의해 꾸준히 제시되어 왔으나 그 당시 제안은 정치 선전적 차원의 목적에서 이루어졌거나 적화통일 야욕의 일환으로서 주한미군 철수를 유도하기 위한 것이 주 목적이었다. 그러나 90년대 들어 남북한 고위급회담이 개최되어 8차 까지 진행되는 동안 '남북기본합의서'와 '비핵화 공동선언'이 채택됨으로써 본격적인 군비통제 논의 가능성이 열리게 되었다. 그러나 아직까지도 남북간에는 주한미군 문제, 톱스피리트 훈련 문제 등에 대한 입장 차이, 한국의 선진화 후군축 주장에 대한 북한의 군축우선 주장 등 많은 문제점이 산재되어 있다. 더구나 최근 북한의 핵문제로 인하여 남북한 간의 관계는 교착된 상태에 있었다. 그러나 핵문제는 미북합의로 해결의 실마리를 잡았으며, 남북관계도 다시 진전되어 정상회담의 개최 가능성도 높아지고 있다. 따라서 회담의 개최 가능성 증대와 비례해서 주요한 군사문제인 군비통제 문제가 본격화 될 것으로 예상된다.

이에 본고는 남북한 군비통제의 문제점, 협상요인 등을 살펴보고 활용가능한 협상침은 무엇이며 어떻게 사용하여야 하는 가에 대한 의견을 제시함으로써 군비통제 정책입안자나 연구관련자들에게 도움을 주고자 하였다.

연구방법으로서 먼저 이론적 측면에서 군비통제 협상을 살펴보았다. 즉, 게임이론을 바탕으로 남북한 군비통제 협상 게임 모형은 어떠한 형태가 될 것인가를 분석하였고 형태에 따른 결과를 살펴본 후 주요한 협상요인으로서 북한의 합리성 여부 문제와 남북한간의 정보의 비대칭 문제가 협상에 어떤 영향을 주는가를 분석하였다. 또한 협상력에 영향을 미치는 협상이득과 인내력 판단을 위해 남북한 정치, 경제, 군사적인 측면에서의 국력을 비교하여 분석하였다. 이러한 분석을 토대로 남북한간에 군비통제 협상의 필요성과 가능성을 살펴보았다.

현실적 측면의 분석으로서 현재까지의 남북한 군축협상 관련 제의 및 전략분석과 남북한 군비통제 협상에서의 쟁점사항을 분석하였고 이를 해결하기 위한 수단으로서 협상침의 활용방안을 제시하였다. 이러한 분석의 이론적 근거로서 우리는 북한이 제한적이거나 합리적이라고 판단하였으며 북한은 정보의 면에서 우월한 입장을 지니고 있으나 여건의 불리함을 극복하기 위해서는 협상을 할 수 밖에 없으며 이를 협상침의 개념으로서 해결하는 것이 바람직하다고 판단하였다.

끝으로 북한에 대한 포괄적인 대책으로서 상황에 따른 분석이 이루어져야 한다고 보았다. 따라서 핵문제 해결여부와 김정일체제의 안정여부를 고려하여 6개의 상황으로 구분하여 바람직한 대응방향을 제시하고자 하였다.

간략히 본 논문의 구성을 보면 다음과 같다. II장은 이론적 측면에서의 군비통제 협상을, III장은 남북한 협상요인 분석을, IV장은 남북한 군비통제 협상과정 및 문제점을 분석하였다. V장은 북한의 협상전략 및 행태분석을, VI장은 남북한 군비통제 주요쟁점 사항을 분석하였고, VII장에서는 대북 군비통제 협상방안을 분석하였다. 끝으로 VIII장에서는 간단한 요약과 함께 결론을 맺었다.

II. 理論的 側面에서의 軍備統制 協商

80년대 후반부터 본격적으로 논의가 된 남북한 군비통제 문제는 90년대 들어와서 많은 진전이 있었다. 먼저 본장에서는 남북한 군비통제 협상을 이론적 측면에서 특히 게임이론적 접근방법으로 분석해 보고자 한다.

사실 남북한간의 협상을 좀 더 다각적으로 분석하기 위해서는 게임이론을 바탕으로 한 이론적 접근방법이 필요하다. 게임이론에 의한 분석방법은 상대가 제한된 경우 특히 양자간 분석에 아주 적합한 분석도구이다. 게임이론은 나의 전략이 상대에게 영향을 주며 또한 상대의 전략이 나에게 영향을 주는 경우를 분석하는 데 적합하며 이러한 경우 서로가 협조하지 않고 자신의 최선의 전략을 택하는 경우 결과가 어떠한 형태로 나타나는가를 분석하는데 매우 유효하다. 특히 이와 같은 형태의 게임을 비협조적 게임이라 한다.

이러한 게임이론적 접근방법은 모형을 단순화 시키기 때문에 현실과 동떨어진 상황을 가정하고 있다는 비판을 받을 가능성이 높으나, 주요한 가정하에서 이루어지는 결과를 파악한 다음 복잡한 현실을 이해하고 사전 전략을 세우는데 도움을 줄 수 있다.

따라서 이러한 게임이론을 남북한 상황에 적용하여 게임이론을 남북한 협상과정에

끝으로 북한에 대한 포괄적인 대책으로서 상황에 따른 분석이 이루어져야 한다고 보았다. 따라서 핵문제 해결여부와 김정일체제의 안정여부를 고려하여 6개의 상황으로 구분하여 바람직한 대응방향을 제시하고자 하였다.

간략히 본 논문의 구성을 보면 다음과 같다. II장은 이론적 측면에서의 군비통제 협상을, III장은 남북한 협상요인 분석을, IV장은 남북한 군비통제 협상과정 및 문제점을 분석하였다. V장은 북한의 협상전략 및 행태분석을, VI장은 남북한 군비통제 주요쟁점 사항을 분석하였고, VII장에서는 대북 군비통제 협상방안을 분석하였다. 끝으로 VIII장에서는 간단한 요약과 함께 결론을 맺었다.

II. 理論的 側面에서의 軍備統制 協商

80년대 후반부터 본격적으로 논의가 된 남북한 군비통제 문제는 90년대 들어와서 많은 진전이 있었다. 먼저 본장에서는 남북한 군비통제 협상을 이론적 측면에서 특히 게임이론적 접근방법으로 분석해 보고자 한다.

사실 남북한간의 협상을 좀 더 다각적으로 분석하기 위해서는 게임이론을 바탕으로 한 이론적 접근방법이 필요하다. 게임이론에 의한 분석방법은 상대가 제한된 경우 특히 양자간 분석에 아주 적합한 분석도구이다. 게임이론은 나의 전략이 상대에게 영향을 주며 또한 상대의 전략이 나에게 영향을 주는 경우를 분석하는 데 적합하며 이러한 경우 서로가 협조하지 않고 자신의 최선의 전략을 택하는 경우 결과가 어떠한 형태로 나타나는가를 분석하는데 매우 유효하다. 특히 이와 같은 형태의 게임을 비협조적 게임이라 한다.

이러한 게임이론적 접근방법은 모형을 단순화 시키기 때문에 현실과 동떨어진 상황을 가정하고 있다는 비판을 받을 가능성이 높으나, 주요한 가정하에서 이루어지는 결과를 파악한 다음 복잡한 현실을 이해하고 사전 전략을 세우는데 도움을 줄 수 있다.

따라서 이러한 게임이론을 남북한 상황에 적용하여 게임이론을 남북한 협상과정에

적용할 수 있는지의 여부를 판단하고, 현실에 맞는 상황분석, 영향변수 분석 등을 수행하여 남북한 군비통제의 바람직한 방안 및 협상전략을 수립하는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다. 본 장은 남북한 군비통제 협상이 협상칩이라는 도구를 사용할 여지가 있는가를 판단하는 분석의 틀도 제공하게 될 것이다.

1. 一般的인 協商 게임模型

가. 게임의 3要素

게임을 구성하기 위해서는 다음과 같은 3요소가 있어야 한다. 게임을 하는 선수(player), 게임선수들의 전략(strategy), 전략의 선택 후에 나타나는 결과에 따른 만족도 - 이를 보상(payoff) 이라고함 - 등이 있어야 한다.

① 게임의 선수 : 게임의 선수로서 남북한 군비통제 협상게임에 있어서는 한국과 북한이 게임당사자가 되며 2인게임이 된다. 물론 미국, 중국, 일본, 러시아 등을 포함할 경우는 다자간 게임이 된다. 게임의 선수가 확정되면 게임선수가 어떠한 성향을 갖고 있는지 어떠한 것을 목표로 하는지 등을 고려해야 하는데 이를 타입(type) 이라고 부른다. 가령 합리적(rational)인 사고를 하는지 아니면 비합리적인지를 알아야 되며, 근시안적(myopic)인지 아닌지도, 또한 위협을 기피하는 타입인지 아니면 위협을 좋아하는 타입인지 파악해야 한다.

② 전략 : 각 선수에게는 선택가능한 전략집합이 있고 그러한 전략집합에서 자기가 원하는 전략을 선택하게 된다. 이 경우 하나의 전략을 사용하는 경우를 순수전략(pure strategy)이라고 하며 두 가지 이상의 전략을 혼합하여 사용하는 경우를 혼합전략(mixed strategy)이라고 한다. 혼합전략은 확률에 따라 전략을 선택하는 것으로서 예를 들면 동전을 던져 앞면이 나오면 A 전략 뒷면이 나오면 B 전략을 사용하는 식의 전략을 의미한다.

③ 보상 : 각 선수들이 전략을 선택하게 되면 결과가 나타나게 되고 그에 따른 각 선수의 만족도 또는 효용이 표시되는데 이를 수량화 한 값을 보상이라고 말한다. 따라

서 각 선수는 자기에 대한 보상이 클수록 만족도가 크다는 것을 의미한다. 다만 한가지 유의할 점은 보상의 절대적인 값보다는 상대적 가치가 의미가 있다는 것이다.

나. 게임의 形態

구체적 게임의 모형을 설정하기 위해서는 먼저 한반도의 상황을 잘 고려하는 것이 필요하다. 먼저 한반도 실정에 맞는 게임의 형태들을 개괄적으로 살펴보기로 한다.

(1) 제로섬 게임(zero sum game)/비제로섬 게임(non zero sum game)

제로섬 게임이라 하면 각 선수가 어떤 전략을 택하든지 그 결과로서 나타나는 보상의 합이 영(zero)이 되는 경우의 게임을 말한다. 따라서 한 선수가 양의 보상을 받는 경우 다른 사람은 동량의 음의 보상을 받는 것을 의미하는 게임으로서 일방이 좋은 만큼 타방에게는 나쁜 결과를 초래하는 게임이다.¹⁾ 이러한 제로섬 게임이 아닌 모든 게임이 비제로섬 게임이다. 따라서 제로섬 게임의 경우에는 협상자체가 이루어 질 수 없는 특징이 있다.

남북한을 예로 들자면 70년대 까지의 협상은 정치선전 목적이 추가되는 형태로서 제로섬 게임의 형태와 유사하나 80년대 이후의 게임은 협상의 이득이 상호 존재할 가능성이 있다는 점에서 비제로섬게임에 가깝다고 해야 할 것이다.

(2) 일회게임(one shot game)/다단계게임(multi stage game)

일회 게임이란 각 선수들이 일회에 전략을 선택하면 그 결과를 끝으로 게임이 종료되는 경우를 의미한다. 다단계 게임은 각 선수가 전략을 선택한 후 (일부 선수만 전략을 선택하는 경우도 포함함) 게임에서의 선택결과를 본 후 다시 전략을 선택하는 과정을 수회에 걸쳐 반복한 후에 나타난 결과에 의해 보상을 받는 게임을 말한다. 다단계 게임에서 동일한 게임을 여러번 반복해서 하는 경우를 특히 반복게임(repeated game)

1) 넓은 의미의 제로섬 게임에는 보상의 합이 0 또는 항상 일정한 값을 가지는 경우도 포함된다. 왜냐하면 0이 아닌 일정한 값을 공통으로 가진 경우도 표준화(normalization)를 하면 제로섬 게임으로 변형시킬 수 있기 때문이다.

이라 한다. 남북한 협상은 일회게임이라기 보다는 다단계 게임으로 보아야 할 것이다.

(3) 협조적 게임(cooperative game)/비협조적 게임(non cooperative game)

협조적 게임은 사전에 선수들 간에 구속력있는 약속을 설정하고 이에 따라 게임을 진행하는 것을 말한다. 특히 각 선수가 상호간에 좋은 결과를 얻기 위해 몇 가지 공리(axiom)를 설정하여 놓고 그 공리에 맞는 좋은 해결을 찾아내는 게임으로도 볼 수 있는데 비협조적 게임은 서로가 상의함이 없이 자신의 최선의 전략을 찾으려는 게임을 말한다. 일반적으로 군비통제 게임은 비협조적 게임에 해당된다.

(4) 완전정보 게임(complete information game)/불완전정보 게임(incomplete information game)

완전정보 게임은 게임선수, 전략집합, 전략에 따른 보상 등 각선수에 관한 사항을 모두 알고서 시작하는 게임을 의미하는 반면 불완전 정보게임은 이러한 사항 중 적어도 하나는 모르는 경우의 게임을 의미한다. 한가지 유의할 점은 완전정보게임이라 할지라도 상대방 선수가 전략집합중 실제로 어떠한 전략을 택할지는 알 수 없다. 불완전 정보 게임에서 한쪽은 상대의 정보를 모두 알고 있으나 다른쪽은 상대의 정보를 일부 모르는 경우의 게임을 비대칭정보게임(asymmetric information game)이라고 한다. 남북한의 협상은 불완전 정보하의 게임으로 비대칭적 정보게임에 가깝다.

이외에도 전략의 수가 유한한가의 여부에 따른 유한게임(finite game)과 무한게임(infinite game), 연속인가의 여부에 따른 연속게임(continous game)과 비연속 게임(discrete game) 등 여러 형태가 있다.

다. 게임關聯 要因

(1) 합리성요인

게임의 선수가 합리적인가 아닌가 하는 면이다. 일반적으로 게임이론은 선수들이 합리적이라는 가정하에서 해를 구하고 있다. 그러나 비합리적인 경우도 분석이 가능한데

이러한 경우에는 어떻게 비합리성을 가정하는가 하는 점이 중요하다. 먼저 합리적이라 함은 게임선수들이 효용을 극대화 한다고 가정하며 이를 위해 전략을 선택하는 경우 한 치의 실수도 범하지 않는 것을 의미한다. 따라서 비합리성을 정의하는 방법으로서 자신이 원하는 전략을 선정하고서도 실수로 다른 전략을 택할 가능성이 있다고 보는 측면과 효용을 극대화 하지 않는 행동을 한다고 가정할 수도 있다. 일반적으로 완전히 비합리적인 경우는 없기 때문에 일정한 확률을 주어 비합리적인 정도를 표현한다.

(2) 정보요인

게임모형에서 가장 중요한 변수가 정보이다. 선수들의 효용함수에 관한 정보, 구체적으로 어떠한 타입인지를 알아야 한다. 또한 완전 정보인지 불완전 정보인지를 파악하여야 하며 정보의 비대칭이 있는지 여부를 판단하여야 한다. 또한 협상의 이익이 단계에 따라 어떻게 변하는지 알아야 하며 시간이 지남에 따라 할인율이 상호간에 어떻게 다른지에 관한 정보도 필요하다. 여기서 할인율이라 함은 미래의 가치를 현재로 판단할 때 감안하는 율로서 일종의 인내력을 나타내는 수치로서 얼마나 빨리 협상을 타결하고 싶은가 하는 정도를 나타낸다.²⁾

(3) 목표설정기간

합리적이고 정보를 완전히 알았다 하더라도 선수들이 단기목표를 극대화 하느냐 아니면 장기목표를 극대화 하느냐에 따라 게임의 해는 달라지게 된다. 즉 선수들이 근시안적인 사고를 하고 있을 경우에는 다단계 게임이라 할지라도 초기단계의 이익을 극대화 하는 전략을 취하는 행동을 할 것이고 장기적인 관점에서 이익을 극대화 하면 단기는 물론 장기적인 관점을 모두 고려한 형태로 행동하게 될 것이다.

2. 南北韓 軍備統制 게임模型 設定時 考慮事項

2) 할인율이 크면 미래의 가치는 줄어 들게 된다. 따라서 현재의 이익이 상대적으로 중요하기 때문에 협상을 빨리 타결하고자 하는 경향이 있다. 그러나 할인율이 작으면 지연되도 별 영향이 없으므로 협상을 너무 서두르지 않게 된다.

지금까지의 분석을 바탕으로 남북한 군비통제의 게임모형을 설정하기 위한 고려요소를 살펴보면 다음과 같다.

① 남북한 군비통제 협상게임은 2인게임이 주가되며 3자 또는 다자간의 게임의 형태로도 볼 수 있다. 2인게임에서는 한국과 북한이 선수가 되며 대다수의 협상은 이러한 형태로 이루어 진다. 그러나 핵문제 협상은 미국을 포함한 3자게임의 형태로 보는 것이 타당하다.

② 남북한 간에는 군비통제 협상을 과거에는 정치적 수단으로만 이용하는 경향이 높았으나 최근에는 남북 기본합의서 도출 등으로 실질적인 협상도 가능하다고도 보고 있다. 따라서 현재의 남북한 군비통제협상은 제로섬 게임이라기 보다는 비제로섬 게임에 해당된다.

③ 남북한 간에는 상호간 불신이 높은 상태로서 협조적인 게임의 성격은 거의 없고 비협조적 게임이 적합하다. 즉 자신의 효용을 극대화 하기 위해서 상호 최선의 전략을 수립하는 식의 행동을 취한다고 본다.

④ 남북한 간에는 상호 정보를 알 수 없는 면이 많다. 따라서 완전 정보게임이라기 보다는 불완전 정보게임이나 상대적으로 북한의 정보가 미공개 되어있는 관계로 비대칭 정보게임이라고 본다.

⑤ 군비통제 협상게임은 단 한번에 끝나는 게임이라기 보다는 지속적인 협상과정을 지속한다는 점에서 일회게임이 아닌 다단계 게임으로 파악하는 것이 타당하다.

⑥ 북한의 행동은 합리적일수도 있고 비합리적일 수도 있으나 합리적으로 보는 것이 더 타당하다고 본다. 물론 비합리적인 경우도 분석 대상에 고려할 수 있다.

⑦ 현실적으로 군비통제 협상게임은 협상하자고 합의를 본 후에도 세부적인 합의과정에서 어려움이 많이 발생하며 이 과정에서 서로의 이득을 더 얻으려 하기 때문에 협상이 파국을 맞기도 한다. 따라서 부분게임(subgame)에 관한 분석도 동시에 고려되어야 한다.³⁾

3) 부분게임이란 확장형 게임(extensive game)에서 사용되는 용어로서 원게임의 일부분에 해당되는 게임이다. 구체적인 내용은 Fudenberg and Tirole, "Game Theory", MIT Press, 1992를 참고하기 바람.

이러한 고려사항을 기초로 가장 단순한 게임부터 현실에 맞는 모형으로 확장해 나가는 방식을 택하고자 한다.

3. 南北韓 軍縮協商 게임模型

남북한 군축협상을 가장 단순화 시키면 군축을 할 것인가 아니면 군비경쟁을 할 것인가 하는 두 가지 선택으로 볼 수 있으며 이에 가장 합당한 모형은 죄수의 딜레마 게임 형태이다. 본 모형의 특징은 남북한 두 선수가 각각 두 가지 전략 즉 군축을 할 것인가 군비경쟁을 할 것인가 하는 두 가지 전략만을 가정하고 각각 이러한 전략을 택할 경우 어떠한 결과가 나오는 것인가를 분석한 것이다. 이를 간략히 정상형 게임의 형태로 나타내면 다음과 같다.

〈죄수의 딜레마 게임〉

		북 한	
		군축	군비경쟁
한 국	군축	(4, 4)	(-10, 10)
	군비경쟁	(10, -10)	(0, 0)

남북한이 군축협상 게임을 할 때의 보상에 대한 가정은 다음과 같다. 군축협상이득이 상호간에 존재하며, 일방이 군비경쟁하고 타방이 군축하면 군비경쟁이 유리하게 되며, 다같이 군비경쟁하는 것보다는 상호 군축하는 것이 더 유리하다고 가정한다. 남북한 모두 합리적인 선수이며 상호간에 서로의 보상, 전략집합 등 각종 정보를 알고 있다. 다만 상대선수가 어떠한 전략을 취할지는 모르는 상태에서 자신의 전략을 선택하는 게임이다.

가. 一回(數回)의 罪囚의 딜레마 게임

본게임은 현재의 남북한 군비경쟁을 설명하기에 적합한 형태이다. 만약 남북한 군축이 이루어진다면 서로에게 유리하다. 그러나 서로가 상대를 불신하기 때문에 비협조적 게임하에서 최선의 전략은 서로가 군비경쟁을 하는 것이다. 이러한 결과가 초래되는 이유는 군축을 하고 싶어도 상대가 군비경쟁으로 돌아서게 되면 결국 자신만 해를 입기 때문이다. 따라서 군축이 가능하기 위해서는 상호신뢰가 이루어져야 하고 이러한 신뢰를 보장하는 방안이 강구되어야만 한다. 즉, 위반하였을 경우 강력한 제재조치가 있어야만 가능한 것이다. 따라서 이러한 제재수단이 보장되지 않는 한 일회게임에서 군축은 불가능해지고 군비경쟁이 계속적으로 이루어진다.

나. 無限反復의 罪囚의 딜레마 게임

기본가정은 일회의 죄수의 딜레마 게임이 계속 반복된다는 점을 제외하고는 일회게임과 동일하다. 그러나 이 경우에는 일회의 경우와는 달리 군축을 선택하는 것이 합리적이며 최선의 전략이 될 수 있다. 왜냐하면 군축을하기로 합의하였으나 후에 이를 파기하였을 경우 처음에는 이득을 얻지만 다음 게임부터는 상대방이 이를 알고 영원히 군비경쟁을 취하여, 한번의 위반으로 영원히 손해를 보기 보다는 계속 군축을 함으로써 이득을 얻는 것이 유리하기 때문이다. 따라서 다단계 게임에서는 수없이 많은 다음 번의 게임이 일종의 제재의 방법으로 역할을 하게 되어 군축이 가능해진다. 이 경우의 해는 일정기간 군비경쟁을 지속하다 군축하는 경우, 일정기간 군축 후 군비경쟁을 하는 경우, 영원히 군비경쟁하는 경우 등 다수의 균형이 존재할 수 있는 데 이를 소위 대중정리(folks theorem)라고 한다. 이 중 어떠한 균형이 달성되는가는 두 선수들의 성격, 문화, 관습 등에 달려 있다. 우리의 경우는 상당기간 군비경쟁을 진행하다 이의 문제점을 서로가 인식한 후 일방 또는 양자간 선택에 의하여 군축하는 형태의 균형이 타당할 것으로 보인다.

다. 小結論

이상에서 살펴본 바와 같이 남북한이 모든 정보를 알고 있고 비협조적 게임이라고 고려하면 죄수의 딜레마 게임의 형태가 된다. 만약 북한이 이를 근시안적으로 보고 일회 게임이라고 생각하면 그 결론은 군비경쟁을 하는 형태가 균형이 된다.

그러나 만약 북한이 이러한 군축협상을 무한이 반복하는 형태로 볼 경우는 군축협상도 가능해진다. 따라서 북한의 태도에 따라 상호 다른 결과가 나타난다. 이를 요약하면 다음과 같다.

일회 게임	다단계게임(반복게임)
협상불가능 현상태유지 군비경쟁지속	원칙적으로 협상가능 초기에 군비경쟁하다 군축협상으로 전환
안정성확보 전략 전쟁방지	안정성 유지하면서 효과적인 협상추진

북한이 일회게임에 해당하는 경우는 북한의 할인율이 매우 커서 근시안적인 판단을 하거나 원래 협상보다는 군비경쟁을 더욱 선호하는 경우에 발생한다. 근시안적인 측면은 예를 들어 김일성 사후 김정일 체제 안정화가 가장 큰 목표인 경우, 북한은 모든 정책수단을 빠른 시일안에 정치적 안정을 가져오는 안을 선호하게 되는 상황과 같이 미래에 대한 기대보다는 당장 현실의 이익에 집착한 경우이다. 그러나 70년대 까지의 상황은 할인율 측면보다 오히려 정치선전적 목적으로 군비통제를 제안하여 실질적인 협상자체에는 관심이 없었던 것으로 이해되어야 할 것이다.

그간 남북한이 군비경쟁을 벌여온 것은 단기간의 이익에 치중했거나 군축협상 자체에 대한 불신으로 원인을 찾을 수도 있으며 이럴 경우 남북한 군비경쟁은 죄수의 딜레마 보다는 대결게임으로 설명될 수 있을 것이다.

그러나 일회의 죄수의 딜레마 게임일지라도 남북한간에 협조가 형성되었다면 군축협상으로 진행될 수도 있다. 즉, 서로가 군축을 하자고 합의하고 이를 준수하면 가능하

다. 그러나 이러한 것은 70년대는 물론 80년대에서도 기대할 수 없는 상황이었다.

결론적으로 70년대에서는 군축협상에 대한 상호불신, 적화통일에 대한 환상, 위반에 대한 제재수단결여 등 북한의 비협조로 인한 일회게임의 결과로서 군비경쟁이 있었던 상황이다. 이것을 타개하기 위해서는 앞서말한 3가지의 극복이 필요하다. 이러한 이유로 한국이 선진위 후군축을 통하여 남북한 상호불신 제거를 주장하고 있는 것이며, 이를 보장하기 위한 수단으로서 감시검증 조치를 남북대화에서 강조하고 있는 것이다.

따라서 일회게임과 같이 협상이 불가능할 경우는 군비경쟁이 지속될 가능성이 높으므로 안정성 확보에 주력해야 하며, 지속적인 신뢰구축 노력을 추진해야 한다. 그러나 90년대 들어서 군축협상을 하려는 의도가 높아지게 되자 협상을 단 1회에 끝내기 보다는 무한히 반복된다는 개념을 가지게 되었으며 협상이 지연되고 군비경쟁을 지속하는 이유가 무엇이건 간에 남북한 양측에 도움이 되지 않는다는 인식이 싹트고 있다고 판단된다. 이를 게임이론적 관점에서 보면 일종의 학습과정(learning process)으로 간주할 수 있다.

Ⅲ. 南北韓 協商要因 分析

1. 合理性 問題

남북한간의 협상을 살펴보면 최초로 등장하는 의문은 과연 북한이 합리적인 집단인가 하는 점이다. 상당히 많은 전문가들은 북한을 합리적이라고 보고 있으나 일부에서는 여전히 비합리적이라고 보기도 한다. 따라서 본 절에서는 왜 북한의 합리성 여부가 문제가 되며 합리성여부가 어떠한 협상결과를 초래하는지 살펴보기로 한다.

가. 合理性(完全合理性)

다. 그러나 이러한 것은 70년대는 물론 80년대에서도 기대할 수 없는 상황이었다.

결론적으로 70년대에서는 군축협상에 대한 상호불신, 적화통일에 대한 환상, 위반에 대한 제재수단결여 등 북한의 비협조로 인한 일회게임의 결과로서 군비경쟁이 있었던 상황이다. 이것을 타개하기 위해서는 앞서말한 3가지의 극복이 필요하다. 이러한 이유로 한국이 선진위 후군축을 통하여 남북한 상호불신 제거를 주장하고 있는 것이며, 이를 보장하기 위한 수단으로서 감시검증 조치를 남북대화에서 강조하고 있는 것이다.

따라서 일회게임과 같이 협상이 불가능할 경우는 군비경쟁이 지속될 가능성이 높으므로 안정성 확보에 주력해야 하며, 지속적인 신뢰구축 노력을 추진해야 한다. 그러나 90년대 들어서 군축협상을 하려는 의도가 높아지게 되자 협상을 단 1회에 끝내기 보다는 무한히 반복된다는 개념을 가지게 되었으며 협상이 지연되고 군비경쟁을 지속하는 이유가 무엇이건 간에 남북한 양측에 도움이 되지 않는다는 인식이 싹트고 있다고 판단된다. 이를 게임이론적 관점에서 보면 일종의 학습과정(learning process)으로 간주할 수 있다.

Ⅲ. 南北韓 協商要因 分析

1. 合理性 問題

남북한간의 협상을 살펴보면 최초로 등장하는 의문은 과연 북한이 합리적인 집단인가 하는 점이다. 상당히 많은 전문가들은 북한을 합리적이라고 보고 있으나 일부에서는 여전히 비합리적이라고 보기도 한다. 따라서 본 절에서는 왜 북한의 합리성 여부가 문제가 되며 합리성여부가 어떠한 협상결과를 초래하는지 살펴보기로 한다.

가. 合理性(完全合理性)

게임이론에서 보는 합리성은 주어진 선수들이 자신의 효용을 극대화 하기 위해 최선의 전략을 한치의 오차도 없이 사용한다고 가정하는 것을 의미한다. 즉 북한은 협상으로부터 최대의 이익을 얻기 위해 자신의 최선의 전략을 사용한다고 보는 것이다. 따라서 북한이 완전히 합리적이라고 보는 사람들은 과거 그들이 제안한 내용이 우리가 보기에는 현실성이 없더라도 그것은 실질적으로 협상을 하는 것 보다는 정치선전적 목적을 위한 것이었으므로 합리적이라고 보고 있는 것이다. 최근의 핵문제와 관련한 협상행태도 그들 나름대로 합리적인 것으로 믿는다. 따라서 우리가 보기에 비합리적이라고 생각되는 것은 그들이 원하는 바와 우리가 원하는 바의 차이에서 기인될 수도 있으며 그들의 효용함수를 모르는 데서 비롯될 수도 있다.

II장에서 살펴본 바와 같이 죄수의 딜레마 게임을 살펴보면 일회게임에서는 결코 협조하지 않는 결과가 나온다. 이를 더욱 확장시켜 유한반복게임을 하게 되어도 결론은 마찬가지로 군비경쟁을 계속하게 된다. 이러한 이유는 역추론(backward induction)을 하게 되면 자명해진다. 즉 제일 마지막 단계를 살펴보면 일회의 죄수의 딜레마 게임을 하는 경우와 전혀 다를바 없다. 따라서 군비경쟁이 최선의 전략이 되게 된다. 이러한 결과를 서로가 알게되고 따라서 군비경쟁을 하게 된다. 그러면 마지막 바로 전단계를 살펴보면 마지막에는 군비경쟁을 서로가 하게 될 것이라는 것을 알기 때문에 바로 전단계가 마지막 단계라고 가정하는 것과 같다. 따라서 협조하기로 하였더라도 마지막에서는 어차피 군비경쟁을 할 것이기 때문에 바로 전단계에서도 협조를 하지않고 파기하는 쪽이 유리하게 된다. 따라서 군비경쟁을 하는 것이 유리하며 이는 두 선수에게도 동일하게 적용된다. 따라서 마지막 전단계에서도 군비경쟁을 하게 된다. 이와 같은 논리를 계속하면 바로 전전 단계에서도 마지막과 같이 군비경쟁을 하는 것이 유리해진다.

따라서 처음부터 계속 군비경쟁을 하게 되는 것이 유일한 해가 된다. 이 결과를 살펴보면 100번을 하든 1000번을 하든 서로가 군축회담을 유한하게 몇 번한다는 것을 알면 군축협상은 절대 이루어질 수 없다는 결과가 나온다. 이를 일명 '체인 스토어 패러독스'라고 부른다.⁴⁾ 왜냐하면 상당기간 협상을 유지하는 것이 서로에게 유리하다는 것을 알면서도 무수히 많은 회수를 거듭해도 협상이 이루어 지지 않는다는 점에서 패러독

4) Selten, R., "The Chain-Store Paradox", Theory and Decision, 1978, pp 127-159

스라고 부르는 것이다. 그러나 무한히 반복할 경우는 마지막이 없기 때문에 이러한 현상이 발생하지 않고 균축협상이 가능해진다.

나. 制限的 合理性(bounded rationality)

제한적 합리성이란 인간인 이상 아무리 합리적이라 하더라도 실수를 할 가능성이 있다는 점을 고려한 개념이다.⁵⁾

완전히 합리적인 경우에서 보았듯이 유한반복 죄수의 딜레마 게임에서는 균축협상이 불가능하고 균비경쟁만이 이루어 지게 된다. 이의 현실성 여부를 판단하기 위해서 컴퓨터 게임을 통하여 죄수의 딜레마 게임을 수십번 반복한 결과 협상이 이루어질 수 있다는 것이 밝혀졌다. 이 컴퓨터 게임은 수많은 정치학자, 경제학자, 컴퓨터 프로그램 전문가들이 참여하였는데 여기서 제일 우수한 성적을 낸 전략이 틱-푹-택 (tit-for-tat)이었다. 이 전략은 포트란으로 작성된 것으로서 처음에는 협조하다가 상대가 배반하면 다음에는 협조를 하지 않는다. 만약 상대가 다시 협조를 한 경우에는 다음 번에 협조한다는 프로그램이다. 이 전략이 제출된 전략중에서 가장 간단하였음에도 불구하고 최고의 성적을 내게 된 원인을 분석하여 보면 다음과 같은 특성을 지니고 있다.⁶⁾

첫째, 상대와 협조를 해야한다. 즉 상대를 믿는다. 상대를 믿지 않고서는 협조가 이루어 지지 않기 때문에 서로가 좋은 결과를 얻을 수 없다.

둘째, 상대가 배반하면 반드시 처벌을 한다. 상대가 배반을 해도 처벌을 하지 않으면 상대는 계속 배반을 할 것이기 때문에 자신만 계속 피해를 입게된다. 따라서 상대가 배반하면 처벌해야 하며 상대도 이를 알고 있어야 배반을 하지 않고 협조할 마음이 생기게 된다.

셋째, 일단 상대가 배반하였다 하더라도 후회하고 다시 협조를 하려고 할 때에는 화해를 받아들인다. 즉 보복은 일회에 그친다는 것이다. 협조를 하기 위해서는 강한 보복

5) 제한적 합리성의 이론적 접근방법은 실수할 확률을 P라 하고 이 확률이 0으로 접근하는 경우를 분석한 것이다. 이경우 결과는 완전히 달라지게 경우가 발생하는 데, 이를 이론적으로 분석한 학자가 켈텐이다.

6) Axelrod, R. The Evolution of Cooperation, New York:Basic Books, 1984.

을 취하는 것이 유리하다. 그러나 만약 어떤 이유에서든지 일단 배반을 할 경우가 발생하였다면 영원히 보복을 하는 것은 바람직 하지 못하다. 상대에게 따끔한 맛을 보여주고는 다시 협조를 하는 것이 유리하다는 것이다. 이러한 결과가 나온 것을 게임이론적으로는 바로 제한적 합리성의 개념을 도입하여 유한반복 게임하에서 협조가 가능함을 보이고 있는 것이다.

이는 남북한 협상에서 매우 중요한 점을 시사하고 있다. 북한이 제한적 합리성으로 비협조적으로 나온다면 북한의 협상제외에는 응하지, 협상의 원칙에 매우 충실하여 북한이 협상을 고의로 깨는 경우 반드시 응징을 해야 한다는 점을 시사하고 있는 것이다. 차후의 협상 때문에 응징을 게을리 하면 북한의 비협조적 자세가 계속 발생할 수 있는 것이다.

다. 非合理性(irrationality)

비합리성이란 선수가 완전히 합리적이지 않을 뿐만 아니라 제한적 합리성보다도 더 심한 형태의 경우로서 일정한 확률만큼 비합리적인 행동을 하는 경우를 의미한다. 이를 죄수의 딜레마 게임의 예로서 살펴보고자 한다. 즉 한국은 합리적인데 반해 북한은 비합리적일 가능성이 약간 있다고 가정하자. 북한이 비합리적이라 함은 상황이 어떻든 간에 전쟁도발 또는 협상거부 등의 전략을 취한다.

앞에서 본 바와 같이 일회 게임의 결과는 상호간의 군비경쟁이다. 따라서 북한이 합리적이거나 비합리적이거나 관계없이 군비경쟁을 택하는 것이 균형이 된다. 무한반복게임의 경우는 남북한이 합리적이라고 가정하면 상호간에 군축협상을 계속하는 것이 가능해진다고 하였다. 그 이유는 군축협상을 계속하다가 일방이 이를 위반하고 혼자 군비경쟁을 하게 되면 단기에는 큰 이득을 볼 수 있으나, 상대가 위반한 사실을 알게 되면 군축협상은 깨지게 된다. 따라서 위반을 하여 단 한번 큰 이득을 보는 것과 지속적인 협상을 통한 꾸준한 이득을 얻는 것을 비교하여 보면 위반하지 않는 것이 서로에게 좋다는 결론이 나온다. 따라서 죄수의 딜레마 게임을 계속한다고 가정할 때 상호간에 군축협상이 이루어 지게된다.

만약 북한이 일정한 확률하의 비합리적이라는 가정하에서의 균형을 찾아보면 균형은 달라지게 된다. 비록 군축협상을 하려고 해도 일정한 확률에 따라 위반되는 사태 즉 군비경쟁이 발생하게 되는데 이 경우 한국은 이를 비합리적인 경우지만 비고의적인 상황으로 파악하고 계속 군축협상을 해야 하는지의 여부가 문제가 된다. 만약 한국이 이를 비고의적인 것으로 판단하고 협상을 계속할 경우 북한은 한국이 고의적인 것과 비고의적인 것을 구분할 능력이 없으므로 계속 또는 상당히 자주 위반하는 사태가 발생할 것이다.

따라서 한국은 일단 위반사태가 발생하면 협상을 중단하고 상당기간 벌칙으로서 군비경쟁을 지속할 수밖에 없다. (이 기간은 북한이 군비경쟁으로 위반하여 얻은 이득 즉 10-4=6 만큼 손해를 보도록 계속한다. 이 경우 한회당 4만큼 손해를 보게 되므로 2회 군비경쟁을 지속한다.) 일정기간이 지나면 다시 협상을 계속하게 되는데 만약 다시 고의적이든 비 고의적이든 북한이 협상을 위반하는 사태가 발생하게 되면 다시 상당기간 벌칙으로서 군비경쟁을 지속해야 한다. 따라서 북한이 비합리적이라는 가정하에서는 군축협상을 지속하는 기간이 상당히 짧아지게 된다. 이 기간은 비합리적인 확률이 커지게 됨에 따라 더욱 짧아지는 성격을 갖게 된다.

라. 小結論

이상과 같이 상대의 합리성 여부에 대해 게임의 결과가 달라지게 된다. 북한이 완전히 합리적이라고 가정하면 유한 반복게임에서는 군비경쟁만 이루어지게 되며 제한적 합리성의 경우에는 군축협상이 가능해진다. 만약 비합리적이려면 협상하는 도중 아무런 이유없이 협상을 파기하고 군비경쟁을 하게 되는 양상을 띠게 된다.

따라서 북한이 합리적인가의 여부를 판단하는 것이 상당히 중요하다. 이러한 분석은 북한의 전략 및 협상을 통해 다음장에서 살펴보겠으나 최근의 북한형태를 살펴보면 북한 나름대로 군축협상의 의도가 있으며 아무런 이유없이 협상을 중단하였다고 보기 어려운 점으로 판단하건데 제한적 합리성을 갖고 있는 것으로 보는 것이 타당하다.

2. 情報의 非對稱性

정보란 협상에 있어서 가장 중요한 요인중의 하나이다. 앞에서 본 합리성여부를 판단하는 데는 남북한 협상시 협상이득의 존재여부 및 크기는 물론 각종 세부적인 정보 등이 중요한 역할을 한다. 먼저 정보의 비대칭성 문제를 죄수의 딜레마 게임에 있어서 그 보상값을 모르는 경우로 가정하고 분석하고자 한다.

즉 군축을 하였을 경우의 만족도를 알수 없는 경우로서 아래의 표와 같다.

<정보가 불확실한 게임>

		북 한	
		군축	군비경쟁
한 국	군축	(x, y)	(-10, 10)
	군비경쟁	(10, -10)	(0, 0)

가. 完全情報인 境遇 (x+y를 아는 境遇)

이 경우는 서로가 협상을 하여 얻을 수 있는 협상이득의 합계를 알고 있는 경우로서 문제는 총이득을 어떻게 나누어 갖는가 하는 문제이다. 이러한 협상이득을 나누어 갖는 문제는 협상력에 의해서 결정되게 되는데 협상자의 기술, 인내 여부(인내를 잘 하는 측이 유리하며 이를 할인율의 개념으로 파악함) 등에 의해서 결정된다.

만약 협상이 파기되면 서로가 0을 얻는다고 가정하고 이러한 사실을 알고 있으면 완전정보게임의 형태가 되는데 이 경우 루빈스타인은 유일한 완전균형이 존재함을 보였다. 그 결과는 동일한 협상기술하에서 인내심이 강할수록 더 많은 협상의 이득을 차지하게 된다.⁷⁾

최초에 분석한 죄수의 딜레마 게임에서는 동일한 인내를 갖고 있다고 가정하고 이득을 서로 4씩 얻는다고 가정하였다. 즉 x=4, y=4로 가정한 것이다. 그러나 현실적으로는

7) Rubinstein, A., "Perfect Equilibrium in a Bargaining Model", *Econometrica*, 1982, 50, pp 97-109

이러한 총이득을 알았다 하더라도 서로가 더 많은 이득을 차지하려고 무한한 협상과정
이 이루어지며 그 결과 협상이 파기되기도 한다.

나. 不完全 情報의 境遇(x,y를 相互 모르는 境遇)

이 경우에는 협상이득이 얼마가 될지 모르는 경우이다. 만약 전차를 상호 30대씩 줄
이기로 한다면 상호 이득이 얼마나 되는 것인지를 알아야 협상이 잘 이루어 질 수 있
다. 이러한 경우는 상대방의 효용함수를 잘 알지 못하는데서 발생하게 된다. 마이어슨
과 새터와이트(1983)⁸⁾는 단기의 협상게임에 있어 자신의 협상가치는 알지만 상대방의
가치를 모르는 경우를 분석한 결과 양자간에 협상이 이루어지는 것이 타당함에도 불구
하고 협상이 타결되지 않을 가능성이 있다는 점에서 사후적(ex post)으로 비효율적임을
보였다. 따라서 남북간의 협상에 있어서도 남한은 북한의 정보를 모르기 때문에 협상이
이루어지지 않을 가능성이 높게 된다.

다. 非對稱 情報의 境遇(x는 알고 y는 모르는 境遇)

이론적으로 보면 정보를 완전히 아는 경우에 비해 불완전 정보의 경우 협상의 비효
율성이 발생되며 남북한 관계도 이에 해당된다. 특히 한국은 공개된 사회이므로 북측에
서는 공개된 많은 정보를 손쉽게 획득할 수 있는 반면에 한국측은 북한의 폐쇄성 및 통
제로 인하여 정보를 획득하는데 상당한 제한이 있다. 따라서 남북한간에는 정보의 비대
칭적인 요소가 존재한다. 즉 북한은 x를 아는데 한국은 y를 모르는 경우이다.

이 경우를 살펴보면 북한이 협상을 하는 것이 유리할 경우, 자신의 사적 정보를 알
려주는 것이 유리한지 감추는 것이 유리한지를 판단해야 한다. 협상이득이 있으면서도
감추는 것이 유리한 경우에는 마치 협상이득이 별로 없는 듯이 행동을 하게 되고 그 결
과 한국측의 양보를 많이 얻으려고 할 것이다.

8) Myerson and Satterwaite, "Efficient Mechanisms for Bilateral Trading", Journal of
Economic Theory, 29, pp 265-281

이 경우 한국측은 북한의 실제행동을 보고 북한에 대한 협상이득을 추정하여 협상하게 되는데 상당기간 동안 이러한 과정이 지속되게 되며, 이 기간동안 남북한 협상이 지연되는 상황을 피할 수 없게 된다. 따라서 이러한 지연이 협상이득을 감소시키는 측면과 북한의 의도대로 한국측으로 부터 많은 양보를 얻어내는 이득과의 차이를 비교해야 한다. 그러나 북한이 협상이득이 없다고 주장함으로써 협상자체가 무산되는 가능성도 동시에 고려되어야 한다.

결론적으로 私的 情報를 소유하는 것이 유리한 면도 있지만 협상을 어렵게 만들 수 있고, 정보를 노출시켜도 믿지 않을 경우는 그 정보를 믿게 하는 수단을 강구해야 하는 점 등의 어려운 점도 있다. 예로서 중고차를 팔 경우 자기차가 아무리 중고차 중에서는 성능이 좋다고 하더라도 상대방에게 이를 인식시키기 어렵다는 점이다. 남북한 협상은 비대칭 정보하의 게임으로서 북측은 이러한 비대칭 정보를 어떻게 활용할 것이냐 하는 문제와 한국은 이에 어떻게 대처해야 하는가 하는 문제를 가지고 있다.

3. 協商與件(政治, 經濟, 軍事) 問題

남북한 군비통제 협상여건을 살펴보기 위하여 먼저 남북한 국력을 비교하여 보고 이를 기초로 남북간의 협상의 필요성을 분석하고자 한다.

가. 南北韓 國力現況 比較

군비통제의 여건분석중 남북한 국력이 차지하는 비중이 상당히 크다고 볼 수 있는데 이는 국가의 협상력이 바로 상대적인 국력의 차이에서 비롯된다고 볼 수 있기 때문이다. 본 절에서는 이를 정치적인 면, 경제적인 면, 군사적인 면으로 나누어 살펴보고자 한다.

(1) 政治的 側面

정치적 측면에서 국력을 판단하기는 상당히 어려우나 여기서는 협의의 개념으로서 국가의 이념적 통합능력, 정치적 통제력 등을 기초로 판단하여 보고자 한다.⁹⁾

9) 국력비교에 관한 구체적 연구로서는 서제진 외 6명의 “남북한 국력추세 비교연구”, 민족통일

먼저 이념적인 측면에서 보면 공산주의 이념에 비해 자유민주주의 이념이 우월하다. 이는 최근 동구 및 구 소련 몰락을 통해 입증된 바 있다. 그러나 예외적으로 북한의 경우는 아직까지 공산주의 이념을 그대로 잘 유지하고 있다고 판단된다. 그 이유로서 북한은 마르크스, 레닌 이념을 기초로 하되 김일성 개인 우상화를 위한 그들 나름대로의 주체사상을 발전시켜 왔으며 이를 전 인민에 주입시켜 왔다. 따라서 북한은 외세를 배격하고 그들 식의 사회주의 건설을 이룩하자고 주장하고 있다. 비록 김일성의 사망으로 인하여 북한 지도자의 변화는 초래하였으나 김정일 또한 김일성이 주장해온 이념체제를 그대로 존속할 것으로 보여진다. 다만 김정일의 위상으로 보아 김일성과 같이 절대적인 권력자로 군림하기에는 상당한 문제점이 있으며 경제적, 외교적인 어려움을 고려할때 김정일 체제는 아직까지는 미지수인 상태로 남아있다. 따라서 이전에 비해 이념적 통합력은 그 강도는 많이 약화된 상황이라고 판단된다.

이에 반해 한국은 자유민주주의를 기본 이념으로 자본주의 체제하에서 개인의 자유보장과 국민의 복지를 최대목표로 하고 있다. 그러나 이에 따른 문제점으로서 다양한 가치관에서 발생하는 이해상충 문제, 부의 편중, 상대적 빈곤감 등을 들 수 있다. 그러나 1980년대 이후 계속된 고도 경제성장으로 인한 국력신장과 6공이후 등장한 문민정부로 인하여 정통성이 확보되었으며 꾸준한 개혁을 통해 정치적인 면에서 점차적으로 안정화 되고 있는 추세이다.

통제측면에서 보면 북한이 강제적인 면에서는 월등히 앞서고 있다. 북한의 정치체제는 형식상으로는 3권이 분리되어 있으나, 사실상 당.정.군의 핵심권력이 일인 독재자에게 집중된 형태이다. 최근 김일성의 사망으로 김일성이 지니고 있던 모든 권력이 김정일에게 이양될지는 아직 미지수이나 현재까지의 상황으로 보면 큰 무리없이 진행될 전망이다. 따라서 3권이 잘 분리되어 있는 한국에 비해 북한의 강제적인 통제능력은 우월하다고 판단된다. 그러나 자발적인 통제면을 보면 북한은 한국에 비해 열등하다고 보여지는데 이는 김일성의 사망으로 인한 동요는 물론 만성적인 경제난과 함께 동구 및 구 소련의 붕괴, 중국의 개혁 등 주변환경이 급속히 악화됨으로써 더욱 더 강력한 주민통제에만 의존하기 때문이다. 이에 반해 한국은 문민정부의 등장으로 자발적인 통제체제

가 강화되고 있으며 정치적으로 상당히 안정화 되어 가고 있는 추세이다.

결론적으로 북한은 강제적인 통제능력에서는 앞서고 있으나 일단 문제가 발생시에는 급도로 악화될 수 있다는 취약점으로 인해 현재상황에서 보면 정치적인 면에서의 국력 수준은 한국과 거의 비슷하거나 약간 우세한 수준으로 판단된다. 그러나 이러한 우세도 얼마가지 않아 한국에 뒤질 전망이다.

(2) 經濟的 側面

경제적 측면에서 보면 다음에 제시된 남북한 경제지표에서 보듯이 한국이 북한보다 월등한 우위에 있다. 이는 북한이 개방을 회피하고 자기식의 사회주의 체제만을 고수해 온 결과 생산의 비효율성 초래, 동기유인책 미비, 기간산업의 부족 등으로 인해 심한 어려움을 겪고 있다. 이에 반해 한국은 자본주의체제 하에서 개인의 창조력 존중, 동기 부여 등을 통해 생산의 효율성 증대를 꾀하여 왔고 정부도 사회간접자본 부문의 막대한 투자와 수출증대에 노력한 결과 세계 제 12대 교역국으로 부상하는 등 놀라운 발전을 거듭해 왔다.

이러한 남북간 격차를 분야별로 살펴보면 다음과 같다.

① GNP : 경제력을 측정하는 가장 중요한 지표가 바로 국민총생산량이다. 남북한 GNP의 격차를 시대별로 비교하여 보면 한국이 북한에 비해 70년대는 약 2배, 80년대는 4-5배, 90년대와서는 10배이상으로 격차가 벌어지고 있다. 93년에 발표된 GNP를 비교해 보면 한국이 북한에 비해 16배, 일인당 GNP는 약 8배 높다.¹⁰⁾ 즉 한국은 5% 이상 계속 성장하고 있는데 반해 북한은 4년째 마이너스 성장을 계속하고 있기 때문에 앞으로 이러한 차이는 시간이 지남에 따라 더욱 늘어날 것으로 전망된다.

② 대외무역/외채 : 남북한 무역규모의 격차는 1960년대 초반이래 계속 늘어나 1993년에는 남한이 북한을 무려 63배나 앞서고 있다. 무역의존도는 체제의 특성상 북한이 1960년대 이래 우위에 있으며, 교역상대국 구조에서는 1970년대에만 북한의 상대국 편중이 낮아져 우위에 있다. 수출상품 구조에서는 북한은 1950년대, 남한은 1970년대와

10) 북한과 같은 사회주의 국가는 국민총생산 개념대신 사회총생산(Gross Social Products)개념을 사용한다. GSP는 GNP와 달리 서비스 부문이 배제되어 있으며, 부가가치의 합계개념대신 독립생산단위의 총산출액에서 자체소비분을 뺀 것을 합계한 것으로서 중간재 투입물이 포함되어 있다. 따라서 국력비교시 북한의 GNP를 한국식으로 추정하여 사용한다.

1980년대에 우위에 있다. 수입상품구조에서는 남한이 1970년대에 들어와 우위이며 대외 경협 및 외채와 관련한 신용도 및 상환 능력은 북한이 1960년대, 남한이 1970년대와 1980년대에 각각 높게 평가 된다. 93년도 외채규모를 보면 한국이 440억인데 반해 북한은 103억이다. 그러나 이를 GNP 총액과 비교해 보면 한국이 유리함을 알수 있다.

〈남북한 경제지표 비교(93년)¹¹⁾〉

항 목	단 위	남 한	북 한
인 구	만명	4,405.6	2,264.5
경상 GNP	억달러	3,287.0	205.0
1인당 GNP	달러	7,466.0	904.0
경제성장률	%	5.6	-4.3
무역총액	억달러	1,660.4	26.4
(수출)	''	822.4	10.2
(수입)	''	838.0	16.2
총외채	''	440.8	103.2
예산규모	''	474.0	187.2
군사비	''	119.2	56.2
석탄생산	만 t	944.0	2,710.0
발전량	만kwh	1,444.0	221.0
원유도입량	만t	7,568.0	136.0
곡물생산	만t	557.4	388.4
철광석생산	''	21.9	476.3
자동차생산	만대	205.0	1.0
강철생산	만t	3,325.0	186.0
시멘트생산	''	4,680.0	398.0
직물생산	억m	60.4	1.9
철도총연장	km	6,517.0	5,112.0
도로총연장	''	61,295.0	23,219.0
항만능력	만t	26,894.0	3,501.0

③ 식량 : 북한의 경지면적은 남한과 비슷하나 총곡물 생산량은 남한의 70% 수준이며 쌀생산량은 남한의 30%에도 못미치는 실정이다. 정무원 산하에 '쌀수입 지휘 전담'

11) 동아일보 1994년 6월 11일

반'까지 설치하여 식량확보에 총력을 기울이고 있으나 외화부족으로 수입량이 필요량에 못미치고 있다. 식량난의 결과 쌀과 잡곡의 암시장 거래가격이 공정가격의 100배이상이며 곳에 따라 식량탈취, 폭동사태, 자살사건, 유아유기행위가 발생하고 있다. 1991년 초 중국, 홍콩, 싱가포르 등 제 3국을 통해 남한으로부터 쌀 10만톤을 국제가격의 3분의 1수준으로 수입하겠다고 밝힌 후 천지무역상사를 통해 1차분 5천 톤을 반입하였다. 93년도 북한의 작황은 "만풍년"이라는 북한의 자체평가와는 달리 평년작보다 15-20% 감소되는 흉작을 기록하였다고 보여지며 따라서 북한의 식량난은 어려운 상황에 있다.

12)

④ 에너지 : 1993년 현재 남한의 원유도입량은 북한의 약 56배, 발전량은 약 7배 정도 앞서고 있다. 다만 석탄면에서만 북한이 한국보다 약 3배 앞서고 있으나 전체적으로 보면 약 남한의 에너지 공급능력이 약 3배정도 앞서고 있다. 그러나 남한의 에너지원 국내자급도는 10% 이내로 북한에 비하면 에너지의 해외의존이 지나치게 높다. 북한은 늘어나는 에너지 수요와 국내에너지 생산증대의 애로 등으로 에너지 부족이 심각하여 에너지난을 겪고 있으며 남한은 에너지 해외의존도가 점차 심화되고 있어 에너지 안보가 우려된다.

북한은 해외의존도 면에서는 안정적으로 보이지만 내용면에서는 에너지원의 편중화를 초래하였고 유류도입선의 확보에 어려움을 겪는 등 결과적으로 심각한 에너지난을 야기시키는 원인이 되고 있다. 최근의 에너지 사정을 살펴보면 북한의 공장가동률이 30-40%에 지나지 않을 정도로 악화되고 있다. 에너지 부족자원이 빈약한 남한은 경제성장과 함께 에너지 수요가 지속적으로 증가함에 따라 증가분을 수입에 의존할 수 밖에 없으며 그 결과 원자력을 포함하여 에너지의 해외의존도는 계속 높아지는 추세이다.

⑤ 전략적 광물자원 : 남한에는 중소규모의 금속 및 비금속광산들이 전국적으로 산재해 있으나 경제성있는 광산은 많지 않은 실정인데 반해 북한의 광물자원은 그 종류가 다양하고 매장량이 풍부하다. 남한은 경제규모의 확대와 더불어 내수용 자원조차 절대량이 부족하여 많은 양을 수입에 의존하고 있는 반면 북한의 광물자원은 공업원료 수요를 충족할 뿐 아니라 외화획득원의 하나로 자리잡아 왔다.

⑥ 공업력 : 1993년 현재 남한은 북한에 비해 자동차 생산능력 205배, 강철생산 18배, 시멘트 생산능력 12배 등의 압도적인 공업력을 갖추고 있다. 북한은 다만 철광석 생산면에서만 23배 정도 앞서고 있으나 전반적인 공업 능력은 한국이 우세한 입장이다.

⑦ 사회 간접자본 : 사회 간접자본을 비교해 보면 북한은 남한의 30% 수준에 머물러 있다. 북한의 수송체계는 철도수송을 중추로 하고 있다. 1993년 기준으로 철도총연장에서 남한은 북한의 1.3배, 도로총연장에서는 2.6배, 항만하역능력 7.7배와 같이 남북한 격차는 극심하다. 이에 북한은 경제문제를 해결하기 위해 제한적으로 개혁과 개방정책을 추진할 수 밖에 없는 실정에 있으며, 91년 12월 나진, 선봉지구에 자유경제무역지대를 설정하고 92년말 외국인 투자관련법규를 개정한 이래 93년 5월 27일 북한은 외국 투자자들에게 자유무역지대 예정지의 기업과 항구 설립에 대해 매우 폭넓은 재량권을 허용하는 개방규칙을 발표했다. 그러나 체제와 권력구조를 고수할 수 밖에 없는 입장에 처해 있어서 개혁을 추진하기도 어려울 뿐만 아니라 개혁의 성공여부도 불확실해 보인다. 결국 남한은 경제력에서 북한을 앞으로도 계속 압도할 것으로 예상된다.

(3) 軍事的 側面

남한이 북한에 비해 약간 열세한 수준을 유지하고 있다. 수적인 측면을 보면 아래 도표와 같이 상비병력이 한국이 65.5만명, 북한이 103만명으로 북한이 우세하며, 장비 면에서도 지상군의 경우 전차, 장갑차, 야포 등에서 북한이 월등히 앞서고 있다. 해군력에 있어서는 북한이 수적으로는 월등히 앞서고 있으나 장비의 질을 고려하면 비슷하거나 북한이 약간 우세할 것으로 판단된다. 공군력에 있어서는 지상군과 마찬가지로 북한이 우세한 것으로 판단된다. 이외에도 전략무기나 탄약지원 면에서 북한이 우위를 갖고 있는 것으로 판단되나 군수지원능력 및 군수산업능력 등에서는 한국이 유리한 것으로 판단된다. 무형요소는 판단하기 어려우나 대체로 남북한이 균형을 이루고 있다고 판단된다. 북한군은 사상면에서는 우월하나 근무여건 면에서 열등한 반면, 한국군은 근무여건은 좋으나 기강해이 및 목표의식이 북한에 비해 열세인 것으로 판단된다. 북한의 병력 교육 및 복무기간은 북한이 우세하나 훈련의 양은 유류난으로 제한되어 한국이 우세하며 대외 군사협력면에서도 한국이 우세하다고 판단된다.

〈남북한 군사력 현황〉 국방백서 94-95

구분			한국		북한	
병력			육군	54만	65.5만*	90만
			해군	6만		4.6만
			공군	5.5만		8.4만
						103만**
지상군	부대	군단	11개		18개	
		사단	50개***		53개	
		여단	21개		99개	
	장비	전차	1,950대		3,800대	
		장갑차	2,100대		2,500대	
		야포	4,600문		10,800문	
해군	전투함	190척		434척		
	지원함	60척		320척		
	잠수함	2척		26척		
공군	전술기	520대		850대		
	지원기	180대		480대		
	헬기	620대		290대		

* 방위병 미포함, 해군에 해병병력 포함.

** 육군에 해병병력 포함

*** 해병사단 포함

이상에서 본 바와 같이 군사적인 면에서는 약간 북한이 유리한 입장에 처해 있다. 그러나 한국은 경제력 우위를 바탕으로 질적인 군사력 증강을 위한 투자를 추진할 것이며 또한 대외군사협력 체제를 확고히 유지할 것으로 예상되는 반면 북한은 경제상태의 악화로 인하여 전력증강에 심각한 제약을 받고 있으며, 구소련과의 군사적 대외협력체제도 약화되며 중국과의 관계에서도 크게 진전될 전망은 보이지 않는다. 따라서 한국의 군사력은 상대적 열세 수준에서 벗어나 점차 균형수준으로 접근해 갈 것으로 예상된다.

나. 南北韓 軍備統制의 必要性

남북한 국력비교분석을 바탕으로 남북한이 군비통제가 필요한 이유를 살펴보고자 한

다. 북한은 현재 체제의 위협을 심각히 받고 있으며 이를 해결하기 위하여 다양한 수단을 마련해야 한다. 먼저 북한이 체제를 유지하기 위해서는 어떠한 조건이 달성되어야 하는가를 간략히 살펴보면 다음과 같다.

첫째 김정일 체제의 안정이 급선무이다. 즉 김정일의 통치능력이 배양되고 권력 상층부에서 김정일에 대한 인정이 확고히 이루어져야 한다. 둘째, 북한의 고립화를 탈피하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 대미 관계개선 및 수교, 대일 관계개선 및 수교 등이 이루어 지고 또한 중국 및 러시아와의 우호관계가 증대되어야 한다. 셋째, 경제적 안정으로서 특히 식량난, 에너지난, 외채문제 등이 해결되어야 하며 결국에는 남북한 경제력 격차를 축소시킬 수 있도록 경제적 회복이 이루어 져야 한다. 이를 위해서는 외국자본 및 기술을 성공적으로 유치하여야 하며 특수지구 개발 계획을 성공적으로 달성하고 부족한 자금을 위해 차관 도입(세계은행, 국제통화기금 유치)이 원활이 이루어 져야 한다. 넷째, 군사적 안정으로서 이를 위해서는 저하된 군의 사기를 증대시키고(식량 보급 증대, 노동력 투입 축소) 남북한 군사력 격차의 감소를 방지하는 한편 외부로부터의 위협에 대한 불안감을 해소시켜야 한다. 끝으로 사회적 안정을 위해서는 사회일탈 현상을 방지하고 변경지방에서의 도피 방지 및 개방물결의 저지가 필요하다.

이상과 같은 목표를 달성하기 위해서 북한이 취해야 하는 수단 방법은 무엇이 있는가? 북한으로서 취할 수 있는 수단으로서는 첫째, 정치적 안정 및 사회적 일탈을 막기 위한 강력한 통제 수단, 둘째, 경제력 회복을 위한 고립화 탈피, 미국 및 일본과의 관계개선 셋째, 군사적 안정을 위한 경제력 회복 및 군사력 우위를 지속적으로 확보하는 방법이다.

그러나 북한의 입장에서 강력한 통제수단과 군사력의 지속적 우위를 확보하기 위한 수단과 고립화를 탈피하고 대미·일 관계개선을 위한 수단은 상충되는 점이 많다. 따라서 북한으로서는 은밀히 핵개발을 추진하되 이를 최대한 이용하여 미국과의 교섭을 통한 경제력 회복을 시도해야하는 입장에 있다. 그러기 위해서는 한국과의 관계개선도 필수적인데 왜냐하면 현재로서 한국의 의사에 반해서 미국 및 일본이 경제원조 및 협력을 해줄 가능성이 희박하기 때문이다. 따라서 남북한 관계개선이 필요하며 이를 위해서는

기합의된 남북기본합의서의 이행을 위한 회담을 지속해야 하며 따라서 군비통제관련 회담도 지속해야 한다.

또한 장기적 관점에서 볼 때 핵문제가 어느정도 해결되면 남북한간의 경제, 교류 협력이 본격화할 것이며 이에 따라 군비통제 문제도 동시에 추진되어야 한다. 따라서 북한이 적화통일을 위한 측면이 아닌 체제유지 측면에서 보더라도 군비통제를 할 필요성은 존재한다고 판단되고 있다.

한국의 입장에서도 탈냉전에 따른 세계변화의 추세와 세계 12대 교역국으로서의 성장 등 국력 강화에 따른 안보개념의 재정립과 국방비 예산삭감 등의 요구 등으로 군비통제의 필요성이 존재하고 있다.

4. 小結論

이상과 같이 협상요인을 분석해 본 결과 북한은 제한적 합리성을 가진 것으로 판단된다. 협상시 북한이 합리적일 수록 협상이 이루어질 가능성은 높아지며 따라서 상호간에 유리하다. 만약 북한이 비합리적일 경우 이를 알고 우리측이 적절히 대응한다고 가정하면 북한은 더욱 큰 해를 입게될 뿐만 아니라 한국의 입장에서도 남북한 모두 상호합리적인 경우보다 나쁜 결과를 초래할 수 있다. 그러나 만약 한국이 북한이 비합리적인 면을 제대로 이해하지 못할 경우에는 오히려 한국만 해를 보게 될 경우가 있다. 따라서 북한의 여건이 나쁜 상황에서는 오판에 의한 행동을 할 가능성이 높기 때문에 이를 한국이 이해하는 것이 중요하며 이를 북한에 충분히 인지 시킴으로서 합리적인 행동을 하도록 유도하는 것이 필요하다.

협상에 있어 북한은 한국에 비해 단기적인 관점에서 합리적인 행동을 추구하는 경향이 높다. 그 이유는 현재 상황이 극도로 악화되어 있어 장기적인 목표를 추진하기에는 너무 급박하기 때문이다. 과거 80년대 초 이전에는 오히려 북한이 장기적 관점에서 합리성을 추구하였다고 보여지나 현재에는 단기적 이익에 치중할 가능성이 높다. 이러한 단기적 목표를 추구할 경우에는 협상의 가능성이 낮아진다. 따라서 한국으로서는 북한이 장기적인 목표를 갖도록 하는 것이 바람직하나 이러한 것이 뜻대로 성사되지 않을

경우에는 이에 대비하여 단기적 관점의 북한과 협상하는 방안을 개발 하는것이 바람직하다.

정보면에서 보면 남북한 비대칭성이 존재하며 북한에게 유리하다. 만약 북한이 공격적 의도를 갖고 있을 경우 이를 유리하게 적용할 가능성이 있으나 한국이 이에 대한 바른 대처를 하면 문제가 없다. 비대칭적 정보는 군비통제 협상을 어렵게 만들고 있으며 만약 북한이 군비통제를 진정으로 하고자 할때는 오히려 정보의 비대칭성이 나쁜요인으로 등장한다. 따라서 북한은 정보를 우리측에게 알려 주어야만 군비통제 협상이 신속하게 진행되며 북한의 입장에서는 모든 정보를 주기보다는 협상이 이루어질 수 있을 정도로 일부는 숨겨 놓고 일부만 주는 전략이 최선이 될 것이다.

협상여건에서 보면 북한의 국력은 한국에 비해 현저히 열등하다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 군비통제가 필요하나 개방을 두려워하는 측면에서 보면 본격적 군비통제는 의문시 된다. 따라서 딜레마에 빠져 있는 북한으로서는 국내적으로는 통제를 강화하면서 대외적으로는 유화적 접근방법을 택하는 길이 유일한 생존의 길일 것이다. 그러나 만약 대화없이 핵무기 개발과 같은 강성전략을 택할 경우 급속한 파멸을 갖고 올 경향도 있다. 이상과 같이 협상요인을 분석해 본 결과 표에서 같이 요약할 수 있다.

남북한 비교	
합리성	남북한 모두 제한적 합리적이라고 판단되나 북한이 약간 더 비합리적인 요인이 많음.
목표기간	80년대 이전에는 북한이 남한보다 더 장기적 관점. 80년대 이후에는 남한이 북한보다 더 장기적 관점.
정보	남북한 모두 불완전 정보이나 북한이 상대적으로 더 많은 사적 정보 소유. 따라서 남북한 관계는 비대칭적 정보관계임.
협상여건	80년대 이전에는 북한이 유리한 측면이나 80년대 이후부터는 남한이 유리.

IV. 南北韓 軍備統制 協商 過程 및 問題點

1. 南北 軍縮協商 提議 및 協商過程

가. 南北 軍縮協商 過程

1948년 북한의 외국군철수 주장을 시작으로 남북한은 수많은 군사분야 제안을 주고 받아왔다. 그러나 남북한 양측이 평화정착을 위한 군비통제 논의에 진지하게 임하기 시작한 것은 1980년대 후반에 와서 국제환경이 급격히 변화되고 남북한 각각의 국내여건이 변하면서 부터이다.

남북고위급회담이 1990년부터 시작되어 8차에 걸쳐 진행되었고 그 과정에서 「남북기본합의서」와 「비핵화 공동선언」을 채택함으로써 남북간의 군비통제 논의 가능성이 열리게 되었으며 계속해서 남북기본합의서 2장의 「남북불가침」부분에 대한 부속합의서를 체결함으로써 본격적인 남북 군비통제 협상의 가능성을 제시하였다. 그러나 92년 9월에 IAEA핵사찰, T/S문제에 반발한 북한의 일방적 대화종결 선언으로 「남북기본합의서」 및 「남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」의 구체적 실행논의는 아직 이루어지지 않고 있다. 이상의 남북한의 군축협상과정을 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

북한의 군축제외의 핵심내용은 분단초기부터 주한미군철수와 군사력의 감축이다. 북한의 군축제외는 70년대에 들어서 종합적인 긴장완화 방안으로 체계화 되었는데, “군사문제 선결론”을 주장하면서 그 대안으로 군사 5개항, 즉, ① 무력증강.군비경쟁 중지, ② 10만 이하 감군, ③ 무기, 작전장비, 군수물자 반입중지, ④ 주한미군철수, ⑤ 이상의 문제해결을 보장하는 평화협정체결을 제기하였다.

‘73년 북한의 일방적인 남북적십자회담의 취소로 냉각되었던 남북관계는 80년대에 들어 재개되어 90년까지 약 50여회에 달하는 대남군사제안을 하였는데 그 주요내용은 70년대초와 유사하나 감군의 단계별 대안을 제시하는 등 실행방법에 있어 보다 세부적인 대안을 담고 있었다. 그러나 북측의 제안은 현실성과 실현가능성 결여된 것이 대부분이었으므로 한국측은 이를 북한의 대남공작의 일환으로 보았을 뿐이었다. 그러므로

80년대까지 남북간에 군비통제 협상이라고 일컬을만한 접촉은 거의 없었다.

그러나 1991년 12월 제 5차 남북 고위급 회담시 「남북 기본합의서」와 「비핵화 공동선언」을 채택함으로써 본격적인 남북간의 군비통제 논의의 가능성이 열리게 되었고 남북간에 공식협상을 전개할 수 있는 제도적 장치가 마련되었다. 이에 의거하여 남북간에 각종 군사문제를 협의할 수 있는 군사공동위, 군사분과위, 핵통제공동위가 만들어졌고 '92년 9월까지 8차에 걸친 군사분과위 회담이 진행되었다.

'92년 5월의 제 7차 남북 고위급회담에서는 군사공동위원회의 설치 및 운영에 관한 합의가 타결되었고 핵통제 공동위원회는 '92년 3월 12일 부터 8차에 걸친 회의를 가졌다. '92년 9월 제 8차 남북 고위급회담에서는 남북기본합의서 2장의 「남북불가침」 부분에 대한 부속합의서를 체결함으로써 본격적인 남북 군비통제 협상의 태동가능성을 제시하였다.

'92년 9월 제 8차 남북 고위급회담에서 3개부문의 부속합의서를 채택하였으나 북한은 일방적 대화종결 선언하고, IAEA핵사찰과 T/S문제에 반발하여, 「남북 기본합의서」 및 「남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」의 구체적 실행논의는 아직 이루어지지 않고 있다.

나. 北韓의 軍縮方案

지금까지 제시된 북한의 군축방안을 분석하여 보면 크게 ① 군사훈련/군사연습 제한, ② 비무장지대의 평화지대화, ③ 남북간 우발충돌 및 확대방지 안전조치, ④ 단계적 남북무력감축, ⑤ 남북 군사장비 질적 개선중지, ⑥ 남북 군축정형 상호통보, 검증 실시, ⑦ 한반도 비핵지대화, ⑧ 외국군대 철수, ⑨ 군축과 평화보장조치 강구 등의 형태로 분류할 수 있다. 이러한 제안은 '87년 다국적군축방안(87.7.23, 정부성명), '88년 포괄적 평화방안(88.11.7, 중앙인민위원회/최고인민회의상설회의/정무원의 연합회의)과 '90년에 발표한 한반도 평화군축방안(90.5.31, 동회의) 및 고위급회담시 제시되었는데 그 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 남북신뢰조성 부분에서 북한은 포괄적 평화방안(88.11.7)에서 외국군과의 합동

군사연습 중지, 연합부대이상 군사훈련 중지를 포함하여 상대방을 반대하는 대규모 군사훈련 중지를 주장하고 군사분계선 일대 육해공에서의 일체 군사행동 중지를 주장하였다. 한반도 평화군축방안(90.5.31)과 1차고위급회담('90.9)에서는 외국군대와의 모든 합동군사연습, 군사훈련 금지, 사단급이상 규모의 군사훈련 금지, 군사분계선일대에서 일체 군사연습 금지, 자기영내에서 외국군대의 군사연습 금지, 군사연습의 사전통지를 주장하였다.

다음으로서 비무장지대의 평화지대화에 대해서는 다음과 같다. 다국적 군축방안(87.7.23)과 포괄적 평화방안에서 비무장지대의 평화지대화를, 한반도 평화군축방안과 1차고위급회담에서 비무장지대내 모든 군사인원, 군사장비 철수, 비무장지대내 모든 군사시설물 해체, 비무장지대의 민간인 개방 및 평화적 목적 이용을 주장하였다.

남북간 우발충돌 및 확대 방지 안전조치로서는 포괄적 평화방안에서 고위군사당국자간의 직통전화 가설, 한반도 평화군축방안과 1차고위급회담에서는 고위군사당국자간 직통전화설치, 군사적 도발행위의 금지를 주장하였다.

단계적 남북 무력감축에서는 다음과 같다. 우선 다국적 군축방안에서 남북의 무력을 '88-'91까지 3단계로 축소하여 '92년 이후 각각 10만으로의 유지를 주장하였고, 단계적 북남군축에 따라 남조선주둔 미군도 단계적 철수할 것을 제의하였다. 포괄적 평화방안에서는 병력/무력균형유지. '91년까지 3단계로 병력감축(1단계: '89년말까지 40만명, 2단계: '90년말까지 25만명, 3단계: '92년부터 10만이하로 유지), 병력에 상응한 군사장비의 단계적 감축, 무력감축후 6개월내 모든 민간군사조직 해체를 제의하였다. 한반도 평화군축방안에서는 포괄적 방안과 거의 동일하게 군축안 합의후 1단계에서는 30만명선의 병력, 2단계에서 20만명선, 3단계에서 10만명 아래로 3-4년 동안에 3단계로 나누어 실시할 것을 제의하였다. 또한 단계별 병력감축에 상응한 군사장비 축소, 폐기, 정규무력감축 첫단계에서 모든 민간 군사조직, 민간무력 해체를 주장하였다. 1차고위급회담에서의 제의내용도 한반도 평화군축방안과 거의 동일하다.

다음으로 남북 군사장비의 질적갱신 중지에 대해서 살펴보면 다국적 군축방안에서는 북남병력을 10만으로 축소한 후 모든 미군무력과 장비의 철수를 제의하였고, 포괄적 평화방안에서는 미군무력철수후 남조선에 새로 무력 불투입, 군사장비 불제공을 제의하였

다. 한반도 평화군축방안과 1차고위급회담에서는 새로운 군사장비의 도입, 무장장비 개발중지와 외국으로부터 새로운 군사기술, 무장장비 불반입을 주장하였다.

남북 군축정형 상호통보, 검증실시문제는 다음과 같다. 다국적 군축방안에서 자기측의 무력축소정형을 상대측에 통지하고, 세계에 공포하며, 중감위는 북남 무력축소/미군철수 정형을 검증하기 위한 사업의 단계별 진행을 제의하고, 포괄적 평화방안에서는 미군 철수정형에 대해 미국은 북한에 통지하고 북남무력 축감정형 북남간 상호통지 및 내용을 공개하고, 중감위 권능을 확대할 것과 미군무력 철수 정형 검증사업을 진행할 것을 제의하였다. 한반도 평화군축방안과 1차고위급 회담에서는 무력감축 정형을 상호 상대측에 통지하고 상대측 지역에 대한 상호 현지사찰을 통해 군축합의 이행정형을 검증할 것을 주장하였다.

한반도의 비핵지대화에 대해서는 다국적 군축방안에서 미국의 핵무기철수 및 군사기 기 철폐를 주장하였고, 포괄적 평화방안에서는 핵무기철수를 1990년말까지 2단계로 나누어 진행하되 1단계(89년말)에 북위35도 30분 이북지역에서 철수하고 2단계(90년말)에 그 이남지역에서 철수할 것을 제의하였다. 한반도 평화군축방안과 1차고위급회담에서는 남조선 배비 모든 핵무기의 즉시 철수를 위해 공동 노력하고 핵무기생산/구입금지, 핵무기적재 외국 비행기/함선의 조선경내 출입·통과 금지를 주장하였다.

외국군대철수 부문에서는 다음과 같다. 다국적 군축방안에서 주한미군의 단계적 철수를 주장하였고, 포괄적 평화방안에서는 '91년까지 3단계로 주한미군병력 철수를 주장하며 미군철수 위한 3자회담진행, 대미평화협정 체결 및 미군철수후 무력 및 군사장비 등 일체 무기/전투기술기재의 대 남조선 양도금지를 주장하였다. 한반도 평화군축방안과 1차고위급회담에서는 남조선주둔 미군 및 그 장비들의 단계적 완전철수 조치와 미군 철수에 상응한 남조선설치 미군사기지의 단계적 철폐조치를 주장하였다.

마지막으로 군축과 평화보장조치강구를 위해서 다국적 군축방안에서는 군사분계선 비무장지대를 평화지대화하고, 중립국감시군 주둔을 주장하였고, 포괄적 평화방안에서는 중감위 성원국의 군사인원으로 중립국 감시군을 조직/배치하여 비무장지대를 평화지대화 하고 북남고위급 정치·군사회담의 진행을 제의하였다. 한반도 평화군축방안에서는 군사분계선 비무장지대내 중립국감시군을 배치하고 군비통제 및 군사분쟁협의를/해결

을 위해 쌍방 군총참모장급을 책임자로 하는 「북남군사공동위원회」를 구성/운영할 것을 주장하였다.

다. 韓國의 軍縮方案

한국의 군비통제 관련 제안은 7.4 남북공동성명을 제외한다면 1973년 6월 23일 박정희대통령에 의해 “조국의 평화적 통일을 성취하기 위한 모든 노력을 경주하고 한반도 평화유지 및 남북한 상호 내정 불간섭, 불침략, 남북공동성명의 정신에 입각한 구체적 성과를 위해 계속 노력하며 긴장완화와 국제협조에 도움이 된다면 남북한의 국제기구 동시참여를 반대하지 않는다”고 선언한 것으로 거슬러 올라갈 수 있다. 이전까지의 군비통제 관련 제안은 거의 북한의 독무대였으며 이후에야 한국의 군축제안은 활발하게 되었으며, 그러던 중 1988년 6월 10일 최광수 외무부장관에 의해 제 3차 유엔군축특별위원회에서 3단계 군축안이 발표되었다. 내용은 남북대화와 협력의 확대를 통해 상호신뢰구축과 긴장완화를 실시하고 적대행위의 재발방지를 위한 제도적 보장조치로서 불가침협정을 체결하며 마지막으로 한반도 군축을 위한 구체적 협상을 추진한다는 내용이었다.

이와같이 뒤늦게 출발한 한국의 군비통제 제안은 제 3차 남북고위급회담에서 구체적으로 제시되었다. 즉, 일반적 사항으로서 7.4 남북공동성명의 통일 3원칙을 재확인하고 민족공동의 이익을 추구하고 민족화해 방향에 대한 대화를 하며 남북한 긴장상태 완화와 교류협력을 통한 상호신뢰구축으로 남북관계개선을 강구하는 것이다. 군축을 위해서 군비경쟁을 지양하고 군사적 신뢰를 구축하고 단계적 군비를 감축하며 무력불사용, 침략파괴/전북행위 금지를 보장하는 불가침에 관한 합의서를 채택할 것을 주장한 것이다.

한국이 제시한 신뢰구축방안으로는 정치적 신뢰구축과 군사적 신뢰구축이 있다. 먼저 정치적 신뢰구축에는 상호비방을 중지하고, 신문, 라디오, 출판물을 개방하고 서울, 평양, 판문점에 연락대표부를 설치하는 것을 내용으로 하고 있다. 군사적 신뢰구축방안으로는 군인사를 상호교류하고 군사정보를 상호공개하며 남의 국방장관과 북의 인민무력부장간 직통전화를 설치하고 비무장지대를 실질적으로 비무장화 하며 군사훈련을 사

전통보하여 상대방을 초청하여 참관토록 하는 것으로 되어있다.

한국이 준비한 군비통제방안은 공격형전력을 방어형으로 전환하고, 군사력의 상호균형을 유지하며 합의사항 이행을 위한 상호 감시검증을 실시하며 상비 전략감축과 함께 예비 유사전력을 감축하는 방안을 제의하였다.

라. 南北의 軍縮關聯 提案差異

북한은 남북한간의 긴장의 핵심을 푸는 고리로서 정치, 군사적 해결을 우선적으로 해소해야 한다는 논리를 펴고 있으며, 아측은 폭넓은 교류와 협력관계의 증진을 통해 전반적인 남북간의 정치, 군사적 긴장을 해소해야 한다는 점진적 논리를 견지하고 있다.

이는 군축을 위한 제안에서도 나타나 한국은 단계적이고도 점진적인 방안을 제시하는데 반해 북한은 군축의 우선 실현을 주장하고 있다. 무력감축에 있어서 북한은 30만, 20만, 10만으로 단계적 감축을 주장하고 있지만 처음부터 30만까지 감축하는 것도 무리이며 최종적으로 10만으로 줄이는 것도 1954년 이래로 주장되어온 것으로서 매우 비현실적이다. 이와같이 북한의 제안 중에는 실현가능성에서 의문이 있는 것도 있으며, 남북의 물리적 장벽을 제거하자는 제안 등 다분히 정치선전적인 주장도 혼재되어 있다.

한국의 이른바 선신퇴구축 후군축 주장에는 북한에 대한 신뢰를 형성할 수 있는 정보가 부족하므로 이를 축적해 나가자는 의미를 가지고 있으며, 북한의 제안은 기존의 군사력의 우위를 지속하려는 의도가 있다. 무력증강의 금지라던가 10만으로의 감축 주장은 군비경쟁에서 오는 경제적 부담감을 덜고 현재의 군사적 우위상황을 고착화 하려는 시도인 것이다.

2. 南北 軍縮協商의 問題點

가. 南北韓間의 軍備統制 意圖에 대한 不信

한국은 북한이 진정으로 남북한 군비통제를 추진하려고 한다는 생각보다는 현재의

위기를 극복해 보고자 군비통제를 형식적으로 추진한다고 생각하는 점이다. 즉 북한의 고립화가 심해지고 경제적 어려움이 가중되자 대미 대일 관계개선 및 수교를 목적으로 형식상 남북한간의 관계개선이 선행되어야 하기 때문에 이를 해결하기 위한 수단으로 남북협상을 보고 있다는 점이다. 따라서 미국이나 일본과 직접접촉이 가능하면 언제든지 남북대화를 중지할 것이라는 가정도 하고 있는 것이다. 또한 군비통제를 추진하여 주한미군 철수 등 북측이 원하는 방향으로 유도하여 적화통일전략을 수행하기 위한 환경을 만든다고 보고 있다.

이에 반해 북한은 한국이 진정으로 남북간에 군비통제 회담을 하기보다는 군비통제를 빌미로 북한의 개방을 유도하여 북한의 체제를 붕괴하려는 속셈을 갖고 있다고 믿고 있다.

따라서 양자간의 군비통제 추진의도에 대한 불신으로 인해 서로에게 납득하기 어려운 조치들을 제시함으로써 군비통제 진행을 어렵게 하고 있다는 점은 前章에서도 설명한 바와 일치한다.

나. 北韓의 前提條件化 主張

북한의 군비통제 제안의 주된 내용을 살펴보면 일부 구체적 항목을 제외하고는 크게 문제될 것이 없다. 그러나 주요한 문제점은 항상 그들이 군축의 선제조건으로 내놓은 몇가지 항목에 기인한다. 즉, 주한미군철수, 팀스피리트 중지, 정전협정의 미북한간 평화협정으로 대체 등이다. 이는 한국으로서는 상황이 돌변하지 않는 한 도저히 수용하기 어려운 것들이다.

'91년도에 체결된 기본합의서에는 애매모호한 표현으로 이러한 문제를 회피하였음에도 불구하고 그들은 틈만나면 이러한 문제를 들고 나오으로써 남북간의 협상을 교착상태로 빠뜨리고 있다.

다. 北韓의 核開發

과거부터 북한은 한반도 비핵화를 꾸준히 주장해왔다. 이는 주한미군의 철수를 노리는 주장이다. 미국의 전술핵 철수계획으로 말미암아 한반도에서 전술핵이 철수되고 상황이 유리해지자 북한은 이미 합의된 비핵화 공동선언을 무시하고 핵개발을 지속하려고 하고 있다. 이는 가뜩이나 북한의 신뢰를 불신하고 있는 우리에게는 더욱더 큰 장애가 되고 있다. 따라서 북한이 핵무기개발을 포기하고 핵사찰을 성실히 수락하기 전까지는 남북간의 진정한 군축협상이 이루어 질 가능성이 매우 희박하다.

라. 韓國의 先信賴 後軍縮 主張

북한의 입장에서 보면 한국도 군축이 이루어지기 위한 전제조건을 주장하고 있다고 볼 수 있는데 이것이 선신뢰구축 주장이다. 의미있는 군축협상을 위해 남북한 간에 불신이 제거되어야 한다는 논지에도 불구하고 북한은 한국의 신뢰구축 조치 선행주장에 대해 북한의 개방을 유도하여 북한을 흡수통일하려는 의지로 보고 있기 때문에 군축협상을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다.

마. 軍縮의 實質的 可能性 稀薄

남북한 관계는 유럽의 군축경험과는 달리 이민족의 개별국가가 아닌 동일 민족간의 잠정적인 특수관계이다. 남북한 군축협상은 단순한 군축이 아닌 통일의 전단계로서 이해되고 있다. 따라서 통일에 앞서 이러한 군축협상이 실질적으로 장기간 계속 될 수 있느냐 하는 면에 의문이 있다. 오히려 많은 사람들은 군축단계에서 곧 통일단계로 진행될 수도 있으며 따라서 군축의 실질적 가능성은 희박하다고 보는 입장인 것이다.

바. 協商態度的 硬直化

북한의 협상태도를 보면 일방적으로 자신들에게 유리한 제안을 선택하고 상대방의 일방적 양보를 유도하는 등 다양한 공산주의 전술을 사용하고 있다. 협상을 전투로 간

주하고 임하는 북한과는 애초에 협상이 이루어질 가능성이 매우 낮다.¹³⁾

사. 提案의 一括妥結 同時實踐 主張

북한은 많은 제안을 일괄적으로 타결하고 이를 동시에 실천하자는 주장을 하는 반면 한국측은 건별타결 즉시실천의 방식을 채택하고 있다. 원래 일괄타결 방식은 여러개의 협상대상을 동시에 해결하는 방식을 의미한다. 이 방식의 장점은 개별적으로 협상하는 경우보다 타결가능성이 높아진다는 점이다. 왜냐하면 서로간에 협상이득을 주고 받을 수 있는 가능성이 크기 때문이다.

그러나 현재 북한이 주장하고 있는 일괄타결 방식의 문제점은 협상대상 선정에 있어 거의 대부분을 자신들에게 유리한 항목만을 포함하려고 하는데 있다. 따라서 일괄타결 방식의 자체의 문제보다는 그 패키지에 포함될 내용이 문제가 된다. 또한 용어에 있어도 자칫하면 북한의 제안을 수용한다는 의미를 줄 수 있다. 따라서 한국은 협상안에 대하여 건별로 점진적으로 추진하려고 하는 입장에 있다.

V. 北韓의 協商戰略 및 行態 分析

1. 北韓의 基本戰略 : 赤化統一路線과 主體思想

세계적으로 냉전이라는 알타체제가 종말을 고하고 있는 상황에서도 아직까지 북한에 게 있어서는 공산주의의 특허물이라고 여겨지는 투쟁의 기치를 내렸다는 증거는 보이지 않고 있다. 즉, 1972년 12월에 개정된 구헌법 제 5조를 보면 “사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 전국적 범위에서 외세를 물리치고 민주주의적 기초위에서 조국을 평화적으로 통일하며 완전한 민족적 독립을 이룩하기 위하여 투쟁한다.”고 되어 있었다. 이를

13) 북한의 군사협상전략과 기술분석 및 대응방향, 한국국방연구원, 1993

주하고 임하는 북한과는 애초에 협상이 이루어질 가능성이 매우 낮다.¹³⁾

사. 提案의 一括妥結 同時實踐 主張

북한은 많은 제안을 일괄적으로 타결하고 이를 동시에 실천하자는 주장을 하는 반면 한국측은 건별타결 즉시실천의 방식을 채택하고 있다. 원래 일괄타결 방식은 여러개의 협상대상을 동시에 해결하는 방식을 의미한다. 이 방식의 장점은 개별적으로 협상하는 경우보다 타결가능성이 높아진다는 점이다. 왜냐하면 서로간에 협상이득을 주고 받을 수 있는 가능성이 크기 때문이다.

그러나 현재 북한이 주장하고 있는 일괄타결 방식의 문제점은 협상대상 선정에 있어 거의 대부분을 자신들에게 유리한 항목만을 포함하려고 하는데 있다. 따라서 일괄타결 방식의 자체의 문제보다는 그 패키지에 포함될 내용이 문제가 된다. 또한 용어에 있어도 자칫하면 북한의 제안을 수용한다는 의미를 줄 수 있다. 따라서 한국은 협상안에 대하여 건별로 점진적으로 추진하려고 하는 입장에 있다.

V. 北韓의 協商戰略 및 行態 分析

1. 北韓의 基本戰略 : 赤化統一路線과 主體思想

세계적으로 냉전이라는 알타체제가 종말을 고하고 있는 상황에서도 아직까지 북한에 게 있어서는 공산주의의 특허물이라고 여겨지는 투쟁의 기치를 내렸다는 증거는 보이지 않고 있다. 즉, 1972년 12월에 개정된 구헌법 제 5조를 보면 “사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 전국적 범위에서 외세를 물리치고 민주주의적 기초위에서 조국을 평화적으로 통일하며 완전한 민족적 독립을 이룩하기 위하여 투쟁한다.”고 되어 있었다. 이를

13) 북한의 군사협상전략과 기술분석 및 대응방향, 한국국방연구원, 1993

최근에 개정된 신헌법 제 9조에서는 “인민정권을 강화하고 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 힘있게 벌려 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에서 조국통일을 실현하기 위하여 투쟁한다”고 함으로써 변화된 대외의 혁명여건을 감안하였으나 여전히 혁명 투쟁의 전략은 포기하지 않고 있는 것이다.

북한의 혁명투쟁은 남조선혁명역량을 포함하고 있는 3대혁명역량으로 요약할 수 있다. 그것의 제1단계는 남한 혁명여건 조성을 위한 장애요인을 제거하고 이러한 혁명투쟁의 일차목표는 남조선 혁명을 완수하는 것 즉, 대남적화를 하는 것으로서 북한정권이 성립한 이후 현재까지 일관되게 추진해고 있는 정치적 목표이다. 혹자는 북한의 이러한 3대혁명역량이 한반도 비핵지대화주장(1986. 6. 23), 남북군축회담(1987. 7. 23), 남북국회연석회의(1988. 7. 21), 남북고위급 정치 및 군사회담(1988. 11. 16)등으로 80년대에 들어 변화된 것이 아닌가 하는 주장도 있다.

그러나 이는 공산국가에서 혁명의 간조기에 나타나는 일시적인 것일 뿐이며 내부적으로는 오히려 소위 「2대1의 대남우위 역량조성을 위한 5대 집중포위공세」라는 전술을 구사하면서 대남 혁명역량을 강화하고 있다. 이 전술은 80년대에 주창된 것으로 정치평화적 공세, 사상적 공세, 조직적 공세, 외부적 공세, 군사적 공세로 이루어져 있다. 그중 핵심적인 것이 군사적 공세로서 속전속결의 속도전을 더욱 강화하고 군사력의 우위를 지속시키려는 것이다. 이는 노동 1, 2호 등 개량형 스커드 미사일의 양산, 해상 병참선 잠수함의 확보, 우라늄 확보 및 핵무기 개발 등으로 나타나고 있는 것이다. 그러므로 대남적화노선을 변경했다는 증거는 보이지 않고 있으며 대신 협상환경의 측면에서의 변화에 적응하기 위해 협상전략은 약간의 수정이 발견되고는 있다.

이와같이 북한이 어려운 경제사정에도 불구하고 협상전략에서의 수정만 있을 뿐 대남적화전략과 같은 대전략의 수정없이 소위 군사적 공세를 늦출 수 없는 것은 軍은 黨과 함께 국가의 안보를 유지해 나가는데 필수불가결한 것으로써 약화된 軍을 가지고는 남조선혁명역량은 물론 주체사상, 북한 정권의 유지조차 바랄 수 없기 때문이다. 이것이 현재 북한이 처해있는 경제적 난국을 과도한 군사비 축소와 경제개혁을 통한 정공법으로 해결하지 못하고 구태의연한 방법을 동원할 수 밖에 없는 구조적인 딜레마이다.

이와같은 논리를 가지고 현재의 북한 핵문제를 조망한다면 북한은 핵을 포기할 수

없다는 결론을 도출할 수 있다. 즉, 핵을 가짐으로써 경제력의 열세에 기인하여 위협받는 군사적 우위를 확보하는 동시에 정권의 안정성을 높일 수 있기 때문에 북한은 핵을 포기할 수 없으며 설혹 포기를 한다고 하더라도 그 대가에 상응한 군사적 안정성을 요구할 것이다. 이것은 미북 평화협정의 체결 및 주한미군의 철수와 같은 정도의 양보를 요구하는 것으로서 현재 경수로지원 관련 미북협상이 진행중에 있지만 단순히 경제적인 협력만으로는 북한의 핵포기를 기대하기 어려울 것이다. 북한은 경수로 지원과 더불어 미국/일본과의 관계개선 등을 통하여 한반도 문제를 직접 협상하려 할 것으로 판단되고 있다.

남조선혁명노선과 더불어 일관되게 견지해온 것이 북한의 주체사상이다. 이는 신헌법에서도 “사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다”고 하여 구헌법보다도 더욱 구체적으로 주체사상을 강조하고 있다.

이와같이 남조선혁명노선과 주체사상은 북한이라는 수레를 끌고가는 두개의 바퀴로서 정권운영의 양대 원리로 작용하고 있으며, 현재와 같이 대내외의 난제가 산재해있는 상황에서도 이들 원리를 수정하기 보다는 난제를 해결하기 위한 수단으로서 더욱 강조하고 있는 형편에 있다. 예로서 「95년 통일설」과 「우리식 사회주의」가 이러한 북한의 상황을 잘 보여주고 있다.

2. 北韓의 軍事協商戰略

구헌법의 제5조와 신헌법의 제9조에서 나타난 바와같이 북한은 80년대까지는 체제구축과 적화통일전략을, 90년대부터는 변화된 여건을 감안하여 체제유지 및 수호에 보다 주안점을 두고 남북 및 핵관련 회담을 이용하고 있다.

남북대화에서 북한이 보여준 협상전략은 이러한 남조선혁명역량을 협상을 통하여 강화하는 방편으로 삼았다. 그리하여 공산국가의 일반적 협상전술에서 볼 수 있는 바와같이 북한은 남북협상을 “許可된 戰爭”의 개념으로 사용하여 평화적 방법에 의한 혁명과정의 일환으로 보고 무장폭력을 성공적으로 유도할 수 있는 보조적 방안으로 활용하

고 있는 것이다.

북한이 남북협상에 임하는 목표는 1단계로서 남한 혁명여건 조성을 위한 장애요소를 제거하고 2단계로 연방정부를 수립하거나 또는 합작을 추진하고 3단계로 적화통일을 달성한다는 것이다. 북한은 이러한 기본협상전략이 통할 수 있는 협상에 몰두해 왔다.

그러므로 북한이 남북 군사협상에 임하는 것도 남조선혁명노선과 주체사상의 실현하기 위한 방편인 것이다. 즉, 군축을 주장함으로써 북한의 평화지향적인 인상을 대외에 보여주고 한국내 동조세력을 규합하여 「상층통일전선」을 형성하며, 최근 경제력의 격차로 발생할 수 있는 군사력 우위의 역전을 막아서 그들이 말하는 남조선혁명역량을 강화하려는 것이다.

북한의 이러한 남조선혁명역량추구는 90년대에 들어서는 내부적으로 다소 변화를 맞고 있는 것으로 추정된다. 왜냐하면 남북한의 경제력 격차는 70년에 2배차이가 93년에 와서는 16배로 기하급수적으로 벌어지고 있는 상황에서 북한은 남한의 경제력과 이를 바탕으로 하는 군사력우위의 유지와 건설에 위협을 느끼지 않을 수 없다. 이는 80년대 말에 들어서 북한이 새로운 무기의 개발/반입금지 등을 제안하고 있는 것에서도 알 수 있다. 이는 북한이 남한과의 군비경쟁에서 패했다는 것을 의미하는 것으로서 최근 북한이 핵개발을 시도하고 있는 것도 이와같은 의미에서 파악할 수 있을 것이다.

이와같이 90년대에 들어와 북한의 협상환경이 악화되자 북한의 협상태도에서도 변화를 맞고 있다. 즉, 매우 미약하나마 협상칩의 개념이 보이고 있다. 80년대까지 북한의 대표적인 협상행태는 일관되게 주도권을 확보하여 협상을 자의로 이끌려는 시도의 연속이었으며 타협이 가능한 협상칩의 개념은 존재하지 않았다. 다만 광의의 개념에서는 북한이 집요하게 주장한 전제조건이 그들 나름대로의 협상칩이라 할 수 있을 것이다. 그러나 최근에는 고위급회담과 핵문제 회담에서 一括妥結을 주장함으로써, 이것이 비록 지연전술의 하나이었다고는 하나 그간의 前提條件 戰術보다는 좀더 협상칩으로서의 개념이 많이 내포되어 있다고 할 수 있다. 즉, 고위급회담에서는 북한이 일괄타결 방식을 주장함으로써 협상이론 측면에서 협상대상의 확대라는 중요한 변화를 보이고 있으며, 핵문제 회담에서는 對美, 일 수교와 연계한 협상칩으로서의 개념이 포함되었다는 것이 중요한 점으로 지적될 수 있다. 그러나 그동안의 우리의 대응은 북한의 주장에 대한 대응

으로 일관한 점이 지적되고 있으며 이러한 대응조치 소극적 자세에 머물러 있었다. 북한의 협상상황이 과거보다 악화되어 가고 있고 한국은 반대로 민주화, 경제력 향상 등으로 호전되고 있음에도 불구하고, 북한이 처해있는 약점을 이용하여 협상의 주도권을 확보하기 위한 적극적, 능동적인 대응이 부족하였던 것이다. 또한 능동적으로 일괄타결에 대응할 다양한 협상책을 제시하지 못하고 있는 실정이다.

3. 北韓의 協商技術 및 行態

북한의 협상기술은 서구의 협상 관점에서 볼 때 합리적인 협상이라 할 수 없는 단계에 있지만 실제협상에 있어 북한은 미국과의 회담에서 한수위의 효과를 거두어 왔다. 북한이 상황에 따라 취하는 협상기술이 서구의 관점에서는 터무니없고 “비이성적”이며 “비합리적”인 것으로 보였더라도 실제 양보를 하는 쪽은 미국이나 한국측이었던 경우가 더 많았다. 결과론적으로 보면 북한의 협상기술이 비합리적인 듯하지만 나름대로 제한적으로 합리적이라고 보여지며 이러한 협상방법에 적극적으로 대처하기 위해서는 저들의 협상기술을 완전히 분석할 필요가 있다.¹⁴⁾

북한이 그동안 남북협상에 임해온 사례를 분석해 보면 ① 북한의 이미지를 개선하는데 도움을 주는 회담, ② 한국내의 친북조직이나 단체의 정치적 위상을 제고하는 회담, ③ 한국사회에서의 친북단체의 활동을 더욱 자유롭게 해 주는 데 도움을 줄 수 있는 회담, ④ 북한의 정치적 목적상 필요한 회담 등에 적극성을 보여왔다.¹⁵⁾ 이러한 목적을 배경으로 개최된 남북협상에서 북한이 취해온 협상기술 및 행태는 다음과 같다.

남북협상에서 북한이 목표로하는 것이 이미 언급되어진 바와 같이 남조선혁명역량을 조성하는데 있었으므로 실질적 의미에서의 협상으로서 북한이 구사할 수 있는 영역이 넓지 못했다. 그러므로 북한은 혁명의 만조기라 할 수 있는 시기에는 논쟁을 벌이거나, 그들의 요구사항을 천명하거나, 아축을 위협하는 방안 등으로 공세적 협상전략을 사용하였으며 한국이나 미국의 입장이 확고하고 그들의 입장이 불리하다고 판단되면 명분을

14) 북한의 군사협상전략과 기술분석 및 대응방향, 한국국방연구원, 1993

15) 梁榮植, 「北韓의 協商戰術 - 南北對話 20年史를 중심으로 -」, 統一研修院, 1990, pp 23

내세워 과감히 물러서는 굴복전략도 보였다. 이것은 8.18 사태에서 한국과 미국의 강경한 입장에 대해 북한이 굴복한 것으로 알 수 있다.

세계적인 냉전시대에는 위와같은 대립적 공세전략이 남북간 협상에 주종을 이루어 왔으나 90년내에 들어와서는 북한의 핵협상에서 볼 수 있듯이 대립과 화해를 오고가며 체제존립을 위해 치밀하게 계산된 유화적 협상행태로 변화되고 있는 실정이다.

북한이 협상단계별로 구사하는 협상기술을 살펴보면 다음의 표로서 요약할 수 있다. 북한이 협상을 이끌어 나갈 때 가장 중점을 두는 것이 협상의 주도권을 확보하는 것이다. 북한에게 협상의 주도권이란 협상을 자기들의 의사대로 이끌기 위하여 회의의 일정을 정하며, 자기들이 제안한 안을 가지고 토의하고, 자기들의 의사를 최대한 합의에 반영하는 것을 말한다.

이것을 위해서 북한은 사전에 협상장소, 협상분위기, 협상대표 등에서 부터 협상의 대상으로 삼으며 협상개시단계에서 자기들의 결론이 내포된 제안을 하거나 협상원칙을 제시하여 주도권을 장악하려 하는 것이다. 협상단계에서 사용하는 북한의 전략은 이루어질 수조차 없다. 협상상대방의 감정을 자극시키는 행위를 서슴치 않으며 기습적으로 새로운 안건을 제안하거나 아축의 통신을 방해한다. 또한 협상자체보다는 협상외적인 면에 목적이 있는 경우에는 협상의 지연전술, 연계전술을 구사한다.

북한의 이러한 협상태도는, 한국을 비롯한 서방측이 협상을 상호이익을 확보하기 위한 과정으로서 타협안을 제시하려고 노력하는 것과는 달리 협상을 하나의 전쟁으로 보고 총력전을 벌이기 때문이다. 협상진행과 관련한 북한의 특징적 협상형태를 간략히 요약하면 다음표와 같다.

북한이 협상에 임하는 기본적 태도는 첫째, 모든 수단을 동원하여 입지를 강화하고 목적을 달성하며, 둘째, 목표달성을 위해 외부지원 및 협상외적 요소를 십분 활용하고, 셋째, 자신의 이익을 증대시키기 위해 협상과정 그자체를 이용하며, 넷째, 항상 엄밀한 협상가격을 정해 놓고 저해요인들을 제거해 나가는 장기적 협상을 시도하는 것으로 요약할 수 있다.

〈북한의 특징적 협상행태〉

구 분	특징적 협상행태
협상 준비 단계	<ul style="list-style-type: none"> • 사전 정지작업 • 신중한 대표단 선발 • 상대편대표 배제
협상 개시 단계	<ul style="list-style-type: none"> • 결론이 내포된 제안전술 • 원칙 제시전술 • 용어 혼란전술
협상 진행 단계	<ul style="list-style-type: none"> • 사건조작 • 진실왜곡 • 협박, 무력시위, 군중동원 등 협상장 활용 • 주도권 장악전술 <ul style="list-style-type: none"> .. 협상을 자기들이 주관한 것처럼 보이게 함. .. 착취적, 협박적 언행 .. 발언권 독점 • 감정자극 • 억지논리 전개 • 마타도어 • 기습제안 • 통신방해 • 실수유도 • 협상진행전술 <ul style="list-style-type: none"> .. 유보전술 .. 연계전술 .. 지연전술 .. 시한설정 .. 극적 양보
협상 종료 단계	<ul style="list-style-type: none"> • 합의사항 파기 • 거부권 확보

이를 위한 협상행태로서 강력한 군사력을 가장 중시하고, 감상주의를 배제하는 철저한 현실주의를 견지하고 있으며 일단 협상에 임하면 총력을 기울이는 협상을 벌이며 때로는 협상이 세련되지 못한 粗野性을 띠기도 한다. 또한 협상이라고 하면서 아측의 양보에 대한 반대급부를 주지않는 식의 일방적인 협상이익을 획득하려 한다. 따라서 북한의 경직된 협상행태로 인해 북측안은 불변인데 아측만 수정안을 계속해서 내는 自家協商의 현상도 자주 나타나곤 한다.

4. 協商要因別 協商戰略

가. 合理性 觀點에서의 協商戰略

협상전략측면에서 볼 때, 북한이 합리적인가 아닌가 하는 점을 판단하는 것은 이미 언급한 바와 같이 중요하다. 우리는 이미 군축협상의 게임모형에서 상대방이 합리적이고 협상이 무한히 반복될 경우 군축협상이 가능해지나 비합리적이거나, 상호불신과 위반사항에 대한 제재가 부족한데서 기인하는 비협조가 존재할 경우에는 군축협상이 어려워짐을 보았다.

북한의 합리성 여부를 판단하는 기준으로서는 시각, 최적성여부, 목표와의 일치여부, 결과와의 연결성 여부를 들 수 있다. 시각이라 함은 합리성 여부를 진단할 관점을 설정하는 작업이며 최적성 여부는 북한의 일정시점에서의 행동이 그 상황에서 최적의 것인가를 판단하는 것이다. 목표와의 일치여부는 북한이 구사하는 협상전략이 그들의 목표와 일치하는가에 대한 판단이다. 결과와의 연결성은 일정시점에서의 북한의 협상전략이나 전술이 그 사건의 결과와 어느 정도 연관성을 가지고 있는가를 말하는 것이다.

먼저 북한의 합리성 여부를 판단하는 첫째 기준인 시각을 살펴보자. 합리성을 판단하는 시각은 서구의 협상관점보다는 그들의 입장에서 판단하여야 한다. 그렇게 함으로써 북한의 합리성 여부를 보다 정확하게 판단할 수 있을 것이다. 북한의 입장이란 북한의 대전략과 연관이 있는 대남적화전략과 주체사상 사수의 입장을 말한다. 이는 남한이 한반도의 평화적이고 자유주의적인 통일을 지향하는 관점과는 상이하다.

남북한의 입장을 고려하는 시각 말고도 북한의 합리성 여부를 판단하는 기간으로서 장기적 관점과 단기적 관점을 고려해야 한다. 단기적으로 비합리적으로 보일지라도 장기적으로는 합리적일 수 있으며 그 반대의 경우도 가능하다. 북한이 어떠한 행동을 취하는 기준을 삼는 데에도 장기적 이익을 고려하는 경우와 단기적 이익을 우선적으로 획득하려는 경우 등 각기 별개로 나타나게 된다. 정책의 고려사항으로서 장기와 단기중 어느 것을 선택하는가는 협상이나 정책을 결정하는 여건과 밀접한 연관이 있다. 정치, 경제, 군사적 여건이 좋으면 서두를 필요가 없기 때문에 장기적 사고를 하게 되며 여건이 불확실하거나 좋은 상태가 아니면 단기적 이익에 집착하게 되는 경향이 있게 되는 것이

다.

이런 관점에서 볼 때 북한은 6,70년대에서는 적화통일의 시기가 성숙해지기를 기다리며 이를 유도할 수 있는 전략에 집중하는 장기적 관점과 이에 따른 전략을 가지고 있었으나, 80년대 후반부터는 장기적 관점보다는 중단기에 정치경제적 이익을 보려는 협상전략으로 전환한 것으로 보여진다. 왜냐하면 북한이 중국과의 마찰과 세계에서 고립을 자초하면서까지 의도적으로 핵카드의 가치를 상승시키고 핵문제의 해결을 조건으로 미국과의 수교와 경제협력 그리고 기보유하고 있는 핵물질에 대한 목인을 받기위해 집착하고 있기때문이다.

최적성 여부는 판단에 수많은 요인이 있으므로 용이하지 않다. 최근 북한의 핵문제로 인한 미북협상, 북한-IAEA간 협상, 남북한협상에서 보여주고 있는 북한의 태도는 최적이라는 관점에서는 문제가 있으나 그들의 협상카드를 최대화하고 핵개발을 위한 시간을 벌고 있으며 협상의 강약을 조절하고 있다는 점에서 최적에 근접하고 있다고 판단할 수 있을 것이다.

목표와의 일치여부는 북한이 회답에서 어느 정도 그들의 협상목표에 충실하게 운영하느냐 하는 점이 중요하다. 북한이 자주 이용하는 전술인 결론이 내포된 제안을 한다든지, 상대방이 보기에 무던할 정도로 같은 제안이나 억지논리를 전개한다든지 하는 전술은 북한이 극도로 목표에 충실한 협상을 한다는 것을 보여주는 것이다. 즉, 협상자체를 그들의 목표와 철저히 일치하도록 진행하려 하는 것이다. 합의 필요상 그들의 당초 목표와 다른 안이 채택되는 경우에서도 거부권을 확보한다든지 합의사항을 고의로 파기하는 행동도 목표를 사전에 정해두고 협상을 하는 공산주의 협상태도와 매우 흡사한 것이다. 최근의 핵문제 관련 회답에서도 북한은 제재를 피하기 위해 남북한 특사교환을 제의했다가 위기를 모면하자 미북직접회담 목표를 위해서 다시 회피한 바가 있는 것이다.

다음은 결과와의 연관성 여부이다. 북한과의 회답에 임하는 서구측의 불평은 북한이 지리할 만큼 반복적인 주장을 하고 비합리적인 행동을 한다는 것이다. 그러나 이처럼 비합리적이라고 비난을 하면서도 정작 회답의 결과를 보면 양보를 한 측은 서구측인 경우가 많다. 즉, 당시에는 상당히 비합리적인 협상행태일지라도 결과와 연결지어 판단하

면 전혀 비합리적인 행동은 아니었던 것이다. 서구측은 협상이란 협상안을 가지고 상호 타협점을 찾는 것으로 인식하고 있지만 북한은 협상결과에 승부를 걸고 철저하게 계산된 행동으로 총력전을 펴는 것이다.

이상으로 볼 때 북한은 철저히 남조선 적화전략과 주체사상 고수라는 대목표에 충실한 협상을 벌이고 있으며 기타 혼란야기, 평화적 이미지 고양, 군사적 우위유지와 같은 소목표를 가진 협상에서도 같은 행동을 보여왔다. 또한 필요시에 서구측의 의견을 완전히 무시하는 태도를 취함으로써 협상도중 세세한 선택에서도 그들이 계산한 사전목표와 결과에 완전히 구애받고 있다. 이러한 점은 북한이 그들 나름대로의 방식에서는 매우 합리적으로 협상에 임해왔다는 것을 의미한다.

그러나 북한의 행동이 완전히 합리성을 갖춘 것은 아니다. 때로는 상황과 결과에 전혀 어울리지 않는 제안을 하기도 한다. 예로서 북한이 수해를 돕기위한 물자를 제공하겠다고 먼저 제의한 것이나 판문점 도끼만행 만행사건과 같은 행동에서 알 수 있다. 이는 상황을 오판한 데서 발생하는 것으로서 수해물자제공 제의는 한국이 체면상 받지 못할 것이라는 판단에서 하였으며 도끼만행사건은 베트남전에서 패한 미국이 남의 나라를 위해 피를 흘릴 필요가 있는가라는 여론으로 궁지에 있을 때 미국이 적극적인 대응보다는 미군철수의 여론이 점증할 것으로 오판하고 저지른 사건이었던 것이다. 그러나 이러한 오판은 결국 한국과 미국에 대한 정보의 부족이었다고 판단하면 크게 합리성에서 벗어났다고 할 수 없을 것이다.

전체적으로 볼 때 북한은 합리적인 전략을 구사해왔으나 호전적인 위기관리로 인하여 비합리적인 전략도 간혹 구사하였던 것으로 판단할 수 있다. 그러나 이러한 비합리적인 전략도 그들이 상황을 잘못 판단한 것에서 나온 것이지 고의적으로 비합리적으로 행동하였다고는 보여지지 않는 점에서 북한을 제한적 합리적이라고 보는 것이 타당하다.

나. 情報의 非對稱性에서 발생하는 協商戰略

정보의 종류는 공개정보(public information), 개인정보(private information), 비

밀정보(secret information) 등이 있다. 공개정보 측면에서 한국은 절대적인 열세를 보이고 있다. 한국은 수많은 신문 및 방송매체를 통하여 여론이 형성되며 정부의 정책변화도 경쟁적으로 언론에 보도되고 있으며 이를 체계적으로 종합할 경우 북한은 한국의 흐름을 낱낱이 파악할 수 있다. 반면에 한국이 수집할 수 있는 공개정보는 북한의 노동신문이나 중앙방송 등으로 극히 제한되어 있어서, 종합하여 검토할 만한 情報源이 부족한 상황에 있으며 더구나 공개적 정보라는 것이 국가기관에서 취급하는 관계로 고의로 왜곡되어 있을 가능성이 많다. 개인정보면이나 접근방법면에서도 한국이 보다 노출되어 있어 북한에 유리한 형편에 있다.

이것은 비밀정보에서도 마찬가지이다. 한국과 같이 언론의 활동이 보장되는 자유국가에서는 비밀의 보안이 국민의 알권리나 접근의 용이성 등으로 취약할 수 밖에 없다. 따라서 북한은 이와같은 정보면에서의 우위를 유지하고 있으며 이를 계속 활용하려고 하고 있다.

군축협상에서 정보의 의미란 보다 중요하다. 군축협상이 이루어지기 위해서는 상대방에 관한 사전정보가 필수적이며 또한 합의사항을 이행하기 위한 검증관련 정보를 교환하는 것이 매우 중요함에도 불구하고 북한은 군축협상에서 기본적으로 필요한 군인사의 교류, 정보의 교환과 검증에 거부반응을 보이고 있는 것이다. 한국이 주장하는 선신퇴구축 주장은 정보의 유무와 밀접한 관련이 있다. 신뢰의 형성은 정보가 축적되어 군사적 투명성이 확보될 경우에 형성되어지는 것이다. 이와같이 정보의 비대칭성을 계속 유지하려는 북한의 의지는 실질적인 군축협상을 진행시키는데 걸림돌이 되고 있다. 시겔과 포레이커의 연구에 의하면 협상자들은 서로에 대하여 많은 정보를 가지고 있을수록 더많은 공동의 이익을 가질 수 있다고 결론을 낸 바가 있는 것이다.¹⁶⁾

북한은 정보의 비대칭성에서 오는 이점을 협상의 전과정에서 십분활용하고 있으며 한국은 이와같은 비대칭성을 극복하기 위한 조치를 먼저 요구하고 있다. 북한내부의 통신이 거의 완전히 통제되고 있는 반면에 한국은 반대로 무방비 상태에 있는 것과 다름없다. 이를 이용하여 흑색선전을 하고 국내의 비둘기파나 좌익세력에 직간접적인 접촉을 시도하거나 설득을 하여 여론을 호도하는 시도를 하고 있다. 핵개발에 대한 정보에

16) Siegel, S., and Fouraker, L.E. Bargaining and Group Decision Making: Experiments in Bilateral Monopoly. New York: MacGraw-Hill, 1960

서도 철저히 비밀로 유지하여 핵카드의 주가를 높이고 있는 것이다. 남북회담시 아축 회담대표와 정부간의 통신을 고의로 방해하는 경우라든지 아축 회담대표가 남북회담과 같은 협상에 미숙한 점을 활용하여 기습제안을 한다든지, 진실을 왜곡하고 실수를 유도하는 등도 일종의 정보의 비대칭성을 이용하는 방안으로 볼 수 있다.

다. 政治/經濟/軍事的 與件別 協商戰略

정치적, 경제적, 군사적 여건은 북한이 회담에 임하는 기본 입장에 심각한 영향을 주는 요소이다. 소위 혁명의 만조기와 간조기는 이러한 여건에 의해 결정되는 것이다. 북한은 기본적으로 종합적인 여건이 좋을 때는 공세적인 협상을 추구하지만 여건이 좋지 않을 때는 수세적인 협상을 한다.

정치적 여건이 북한의 협상에 영향을 미친 것으로는, 세습체제를 확고히 하기 위해 7.4남북공동성명을 위한 협상과 최근 미국과 정치적 관계개선을 위해 미북협상을 추진하고 있는 것을 예로 들 수 있다. 북한의 정치적 여건은 세습체제를 추구하기 시작하는 70년대에 정점에 도달했다가 경제적 사정이 여의치 않고 국제적 긴장이 해소됨에 따라 서서히 여건이 악화되고 있는 형편에 있다. 따라서 정치적 여건을 가장 중요시 하고 있는 북한은 정치적으로 위협받는다고 생각되는 것에 매우 보수적일 수 밖에 없다. 북한이 남한의 정치적 여건에 영향을 주기 위해 벌인 사건과 행동은 각종 테러행위, 정치선전, 흑색선전 등 무수한 행위를 해왔다. 수해로 인해 남한의 경제적 여건이 악화되자 그들의 경제상황이 좋지않음에도 불구하고 수해물자제공을 제의하는 것도 정치적 여건을 우선으로 두고 있음을 알 수 있다.

경제적 여건이 중요성을 띠기 시작한 것은 80년대 후반부터이다. 과거에도 경제적인 면을 중요시 해왔지만 남북한간에 경제적 격차가 벌어지자 북한은 더이상 한국과 군비경쟁을 하는 것이 어렵다고 판단하고 군축협상에 나서고 있다. 핵문제와 관련한 미북협상에서도 북한은 그들의 핵주가를 최대한 상승시켜 경수로지원을 포함하는 경제지원을 획득하려는 것을 노골적으로 보이고 있다. 향후 경제적 어려움이 가중된다면 북한은 경제협력과 관련된 협상에 보다 적극적으로 참여하게 될 수 밖에 없을 것이며 사용되어

지는 협상전략이나 전술도 보다 서구적인 협상에 근접할 것으로 보인다.

지금까지 거의 일방적으로 북한이 군사력 우위를 유지하고 있다. 그러나 최근에 들어서 북한을 지원하던 구소련이 멸망하고 이를 계승한 러시아는 한국에 편향된 군사외교정책을 펴고 있으며 중국도 북한에 예전같은 전폭적인 군사동맹관계를 유지할 수는 없는 상황이다. 또한 식량난으로 인해 군인들조차 식량배급이 원활하지 못하여 사기가 악화되고 있는 등, 갈수록 북한의 군사적 여건은 악화되고 있는 것이다. 이와같은 상황에서 북한의 대응은 핵문제를 기화로 하여 남한이 러시아 및 중국과 수교를 했듯이 북한도 미국과 수교를 시도하고 있는 것이다. 군사적 여건으로 인해 북한이 회담에 나온 사례는 한국전에서 미국을 비롯한 유엔군의 공세를 늦추기위해 휴전회담을 제의하여 휴전협상을 벌였던 것을 들 수 있다. 이외에도 북한은 군사적 우위를 협상에서 활용하려는 시도를 자주하고 있다. 협상대표단에 대하여 적화통일을 대비하라는 언동을 한다든지, 핵협상에서는 '서울불바다' 운운하며 위협하는 행동을 자주 보이고 있는 것이다.

VI. 南北韓 軍備統制 主要 爭點事項 分析

1. 一般的 爭點事項

가. 南北軍事委員會 協議事項

군사분과위의 협상의제는 무력불사용, 분쟁의 평화적 해결, 불가침 경계선과 구역에 관한 협의이다. 무력불사용 문제란 남북한의 일체의 무력충돌을 방지하기 위한 것으로서, 본래 군사분과위의 의제이나 내용상 군사공동위의 의제와 연관이 있다. 북한은 무력불사용 합의를 바탕으로 주한미군의 불필요 주장과 T/S훈련의 중지를 요구할 것으로 판단되며, 한국측은 실질적 의미에서의 무력충돌을 방지하는 방안중심으로 협상에 임할 것이다.

지는 협상전략이나 전술도 보다 서구적인 협상에 근접할 것으로 보인다.

지금까지 거의 일방적으로 북한이 군사력 우위를 유지하고 있다. 그러나 최근에 들어서 북한을 지원하던 구소련이 멸망하고 이를 계승한 러시아는 한국에 편향된 군사외교정책을 펴고 있으며 중국도 북한에 예전같은 전폭적인 군사동맹관계를 유지할 수는 없는 상황이다. 또한 식량난으로 인해 군인들조차 식량배급이 원활하지 못하여 사기가 악화되고 있는 등, 갈수록 북한의 군사적 여건은 악화되고 있는 것이다. 이와같은 상황에서 북한의 대응은 핵문제를 기화로 하여 남한이 러시아 및 중국과 수교를 했듯이 북한도 미국과 수교를 시도하고 있는 것이다. 군사적 여건으로 인해 북한이 회담에 나온 사례는 한국전에서 미국을 비롯한 유엔군의 공세를 늦추기위해 휴전회담을 제의하여 휴전협상을 벌였던 것을 들 수 있다. 이외에도 북한은 군사적 우위를 협상에서 활용하려는 시도를 자주하고 있다. 협상대표단에 대하여 적화통일을 대비하라는 언동을 한다든지, 핵협상에서는 '서울불바다' 운운하며 위협하는 행동을 자주 보이고 있는 것이다.

VI. 南北韓 軍備統制 主要 爭點事項 分析

1. 一般的 爭點事項

가. 南北軍事委員會 協議事項

군사분과위의 협상의제는 무력불사용, 분쟁의 평화적 해결, 불가침 경계선과 구역에 관한 협의이다. 무력불사용 문제란 남북한의 일체의 무력충돌을 방지하기 위한 것으로서, 본래 군사분과위의 의제이나 내용상 군사공동위의 의제와 연관이 있다. 북한은 무력불사용 합의를 바탕으로 주한미군의 불필요 주장과 T/S훈련의 중지를 요구할 것으로 판단되며, 한국측은 실질적 의미에서의 무력충돌을 방지하는 방안중심으로 협상에 임할 것이다.

이러한 북한의 주한미군철폐와 T/S중지 주장에 대하여 한국은 기본적으로 다음과 같은 입장을 보이고 있다. 즉, 주한미군이 존재하는 이유는 한국의 전력열세를 보충하는 수준, 즉, 한국 군사력의 6~7%에 불과하며, 미국은 이미 한국의 비핵선언을 확인하였고, 한미상호방위조약에서 한국에 대한 방어적 임무를 띠고 있다고 규정하고 있으므로 북한이 도발하지 않는한 아무 문제가 있을 수 없는 것이다. 또한 T/S훈련은 북한이 주장하는 핵공격 훈련이 아닌 방어적 성격을 띠고 있으며 이를 입증하기 위하여 한국은 북한의 참관을 초청한 바 있다.

분쟁의 평화적 해결은 군사분야의 유엔사 및 정전위 문제와 신뢰구축 분야에 밀접한 관련을 맺고 있는 의제이다. 북한은 남북 분쟁의 원인이 되는 유엔사의 해체와 T/S 훈련의 중지를 요구할 것이나, 북한이 주장하는 UN군 사령부 해체문제는 UN안보회의 결정사항이며, 현재 유효한 정전협정이 존재하는 한 UN사령부 해체는 논의될 수 없다. 이에 반해 한국측은 분쟁방지를 위한 협의체와 통신망 가설에 관심을 가지고 있다.

불가침 경계선과 구역에 관한 것은 정전협정과 기본합의서 불가침 협정의 경계선 확정과 관련이 있는 의제로서, 북한측은 서해5도를 겨냥하여 12마일 영해를 고집할 것으로 예상된다. 그러나 한국은 통일달성시까지의 현 휴전선을 유지하고 남·북한간의 분쟁의 대상이 되는 동·서 해상경계선을 확정시켜 서해 5도와 주변수역의 지위에 관한 분쟁을 방지하고 공동어로 구역을 설정을 주장하고 있다.

나. 信賴造成方案

남북한 군비통제를 위한 신뢰조성방안으로서 현재 군사연습의 통보 및 통제, DMZ의 평화적 이용, 군인사교류, 정보교환 등이 제안되어 있다.

대규모 부대이동과 군사연습에 대한 통보 및 통제는 군사적 투명성을 증대시켜 상호신뢰를 조성할 수 있게 한다. 이 협상안에 대해 북한측은 외국군대와의 모든 합동 군사 연습과 사단급 이상의 군사훈련의 금지를 요구할 것이며, 아울러 군사분계선 일

대의 군사연습 금지도 제안할 것으로 예상된다. 이에 반해 한국측은 보다 실질적으로 사전통보 및 참관초청의 의무화와 이를 위한 실무위원회 구성 등을 제의할 것이다. 구체적으로는 북한은 T/S를 겨냥한 '통제'에, 한국은 투명성 증진을 위한 '통보'에 관심을 가질 것이다.

이는 북한의 협상행태로 볼 때 '大軍主義'로 불리어지는 강력한 군사력을 가장 귀중히 여기고 있는 북한이 그들의 기습공격력에 손상을 가할 수 있는 사전통보에 합의를 하기란 매우 어려울 것이다. 따라서 북한측은 일괄타결원칙을 계속 주장하여 단계적 군축이나 정찰활동금지 등의 다른 案에서 양보를 얻거나 통제분야에서 보다 큰 양보를 요구할 것으로 판단된다.

또 다른 신뢰조성을 위해 제안되어 있는 안은 DMZ의 평화적 이용에 관한 것이다. 이 협상안은 DMZ의 평화적 이용으로 기존의 정전협정을 준수하고 DMZ의 완충기능을 강화할 수 있다는 데 의의가 있다. 북한은 기본적으로 DMZ 내의 모든 병력, 장비, 시설을 제거하는 완전 비무장화를 주장하면서, 정치적 선전용으로 아축의 대전차 방벽인 콘크리트 시설물을 남북한 통행 장벽으로 간주하여 철거할 것을 주장할 것이다. 이에 반해 아축 입장은 평화적 이용을 위한 상호조사, 이행여부의 확인을 위한 감시 검증 실시, 교통망 복원, 평화시 건설과 같은 구체적 실천에 관심을 가지고 있다.

또한 북한은 DMZ 관련 협상을 군사정전위 폐지방안의 하나로서 교묘히 이용할 가능성이 높다. 즉, DMZ 내의 모든 병력, 장비, 시설을 제거할 것을 주장하는 동시에, DMZ 관련 휴전협정을 평화체제로 바꾸기 위한 미북간 협상을 주장할 가능성이 있다.

따라서 이 안에 대하여 북한이 사용할 협상전술은 실제 협상용이라기 보다는 정전위 문제 등을 통한 대미 접촉이나 과거와 같은 '왜곡전술'의 형태로 대내외에 선전하기 위한 태도를 보일 것이다. 그러므로 실질적인 평화적 이용을 위한 합의는 상당한 시일을 요할 것으로 전망된다.

신뢰조성을 위한 군인사교류의 목적은 상호교류를 통해 적대감 및 불신감을 해소하는 데 있다. 북한은 군인사교류에는 부정적인 입장을 나타내며, 극소수 인원으로 제한하거나 교류자체가 불필요하다고 주장할 것이다. 오히려 역주장으로서 야당정치인 및 운동권학생 방문과 병행추진을 제의하거나 군사력 감축시 군인사 교류와의 병

행 실시 주장이 예상된다. 반면에 한국측은 적대감 해소를 위해 군사협상요원 부터 점진적으로 확대실행하고 군인사교류의 구체적인 사항은 실무위원회에서 협의할 것을 주장할 것이다.

이 안에 대하여 북한의 예상되는 협상전술은 다음과 같다. 기본적으로 북한은 '폐쇄주의'의 속성으로 인해 그것인 인적이든 정보의 교류이든 모든 형태의 교류를 두려워하고 있다. 이와같이 군인사교류 부문에서는 얻을 것이 별로 없다는 생각을 할 것이므로 이것이 협상의제화 되는 것을 사전에 막으려고 노력할 것이며 비록 협상의제로 채택되어 구체적 협상이 이루어 지더라도 북한의 회의를 공전시키는 '시간조작전술'이나 실현 불가능한 수정제안을 하는 '기습전술'을 사용하여 합의를 회피하려는 전술을 구사할 가능성이 많다.

마지막으로 신뢰구축을 위하여 남북한 정보교환이 제안되어 있다. 본 의제는 군사적인 정보를 주기적으로 교환함으로써 상호 신뢰증진 및 군축의 기초 자료로서 활용되어지도록 하기 위한 것이다. 정보교환도 군사적 투명성을 향상시키기 때문에 북한이 유일하게 가지는 협상력 우위인 군사력의 약화를 가져오는 정보교환을 받아들이기는 어려울 것으로 예상할 수 있다. 또한 북한은 위성 및 항공사진을 포함하는 미군기지 정보나 질적 군비통제를 위하여 공항과 항구를 통하는 신무기의 도입에 관계되는 정보를 요구할 것으로 예상된다.

북한의 정보교환문제에 대한 예상협상전술로서 북한은 한국이 개방된 사회의 특성상 상대적으로 정보를 취득하기가 용이한 점을 인식하고 있음으로써 군인사의 교류와 마찬가지로 협상을 회피하려고 할 것이다. 또한 정보교환의 실시는 군축과 연계시키는 방법을 취할 것이 분명하다. 따라서 위와 같이 예상되는 북한의 협상전술에 대하여 단계적인 군축실행을 위해서는 정확한 군사정보를 상호 교환하고 확인해야 하며, 본격적인 협상 및 감축시의 불필요한 시간 지연을 방지하기 위해서도 우선적인 정보교환이 전제되어야 하는 점을 강조하여야 할 것이다.

다. 段階的 軍縮實現

단계적 군축실현은 군사력의 불균형을 시정하기 위해 적정수준으로 균형감축하여 군사력의 안정성을 달성하기 위한 것이다. 이에 대해 북한측은 종래 주장하던 주한미군 철수후 상호간에 병력 동수보유원칙을 계속 주장하고 군사장비의 질적 개선중지, 병력 우선 감축, 민간 군사조직 및 민간무력의 해체를 주장할 것으로 예상된다.

단계적 군축실현 문제는 북한이 오랫동안 주장해온 것으로서 사실상 일시에 많은 수의 병력을 단계적으로 감축하자는 데에 중점을 두고 있다. 이는 북한이 '이상향'적인 제안을 내놓는 수법의 하나로서 최대의 정치선전 효과를 노리고자 하는 것이다. 또한 북한이 거의 병영화된 국가인 것을 감안할 때 병력위주의 감축은 동원능력을 감안할 때 한국으로서는 결코 받아들일 수 없을 것이다. 즉, 북한의 제안목적은 상대방의 약점을 최대한 이용하려는 의도에서 비롯되는 것으로 보인다.

그러나 북한은 경제적 어려움과 평화의지의 과시, 한편으로 남조선 적화전략의 성숙 등을 위해 단계적 군축안을 계속 협의하려고 할 것이다. 다만 종전의 북한 군축안은 협상안으로서의 가치가 없을 만큼 급진적이었으나, 최근 북·미회담을 통해서 미국과 직접 접촉에 성공한 만큼, 북한이 '현실을 최대한 이용하는 전술'을 사용하여 좀더 진보되고 합리적인 군축안에 주한미군 철수를 가정하여 향후의 대미 접촉에 활용할 가능성도 없지 않다.

이와 같은 북한측 주장에 반해 한국측은 공격형 전력구조를 방어형 전력구조로 전환하고 무기감축에 상응하는 병력감축, 단계적인 군사력 감축, 감시 검증과 병행되는 군축의 실시를 주장해야 할 것이다. 또한 군축 협의대상으로 대량살상무기, 공격용 무기 및 병력, 기습공격 능력제거를 위한 부대전개규제, 감시검증 체제 등에 대한 협의를 요구해야 한다.

라. 檢證方案

검증은 합의사항의 실천을 보장해 주는 수단으로서 궁극적으로 군사적 안정성 증대에 반드시 필요한 것이다. 따라서, 감시검증 문제는 군축과 떼어 놓을 수 없는 문제로서 한국으로서는 감시검증 문제를 통해 북한의 군축 실현의지와 신뢰구축의 의지를 확

인할 수 있는 바로미터라고 할 수 있다.

북한은 검증문제에 대하여 기본적으로 군축의 실현과 연계하는 전술을 구사할 것이다. 실시방안에서도 상주감시단 및 현장 검증단은 배제하려 할 것이며 한국측은 정확한 감시검증을 위해 현장검증, 상주감시, 영공개방, 원격감시 등의 복합적인 수단을 강구하고 반드시 군축에만 검증할 것이 아니고 신뢰구축시의 정보교환에서도 검증이 될 수 있도록 추진해야 할 것이다.

검증에 관한 북한의 협상전술은 다음과 같은 것으로 예상된다. 검증을 회피하려는 것은 전통적으로 폐쇄사회를 최대의 협상이익으로 간주해온 공산국가의 일반적인 현상인 만큼 북한은 검증에 대해 알레르기와 같은 반응을 보일 것으로 예상된다. 따라서 북한은 검증은 하되 효율적인 검증시행을 방지하는 안을 주장하거나 '회피전술' 등을 통하여 논의 자체를 피하려고 할 것이다. 그러나 북한은 만약 회피가 곤란할 경우에는 감축실시후에 검증이 필요하다고 주장함으로써 '먼저 실익을 얻고 보자는 식의 전술'을 사용할 것이다. 따라서 이 문제는 군축협상과 연계시켜 실현을 미룰 것으로 예상할 수 있다. 이에 대한 대책으로서는 군축단계에서 뿐만아니라 정보교환 등 신뢰구축 조치 단계에서도 검증이 필요함을 주장하고 필요시는 핵사찰, 의심나는 군사시설 등의 사찰 문제를 통해 접근해 나갈 수도 있을 것이다.

2. 南北韓 讓步不可事項 分析

가. 讓步不可事項에 대한 具體的 分析의 必要性

남북한 군비통제 주요 쟁점사항 분석에서 살펴보았듯이 남북간에는 군비통제 실현의 장애물로서의 양보불가 사항이 존재한다. 이러한 양보불가 사항은 공동위에서의 협상진행 뿐아니라 남북한 군비통제 실현이라는 관점에서 커다란 장애물로 작용하고 있다.

예를 들어 북한은 군사분과위의 의제인 무력불사용, 분쟁의 평화적 해결, 군사공동위의 의제인 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제, DMZ의 평화적 이용 등과 같은 상당수의 협상의제에서 주한미군의 철수나 T/S 훈련의 영구중지를 관련시켜 주장하

고 있는 것이다. 이러한 북한의 주장은 현재의 아국입장에서는 여하한 경우에서도 받아들일 수는 없다.

이와같은 현상은 북한에도 동일하게 적용될 수 있다. 즉, 한국의 선진화 후군축 주장이나 주한미군의 계속 주둔 등은 북한으로서는 용납하기 어려운 것들임에는 틀림없다. 따라서 이와같은 남북한 양보불가사항에 대한 양측의 이해가 없이는 진정한 의미의 군비통제는 한반도에서 기대하기 힘들 것이다. 그러나 양보불가사항도 사안에 따라 절대적으로 양보가 불가능한 경우와 정치, 경제적 상황의 변화에 따라 가변적일 수 있는 것으로 분류될 수 있는 만큼, 이를 구체적으로 판단하여 협상의 여지를 발견해 내는 작업이 절실하다.

현재 한반도는 변화의 중대한 기로에 있다. 즉, 군사공동위의 성공여부는 남북한의 화해와 협력이 여하히 이루어지고, 가깝게는 북한핵문제의 변화방향에 매우 종속적인 성격을 가지고 있다. 따라서 남북한의 양보불가사항 모두가 정치적 상황과 경제적 변화에도 불구하고 변치않는 절대적일 수는 없다. 남북한간의 현안인 핵문제가 순조롭게 해결되는 상황, 남북교류가 활발해 지는 상황, 정치적 화해가 성숙되어 공존의 단계에 진입하는 상황 등 제 상황이 변함에 따라 남북한의 양보불가사항도 협의의 대상이 될 수가 있을 것이다. 따라서 본절에서는 현재 상태의 남북한 양보불가사항의 입장차이를 명확히 정의하고 그것들의 향후 협상가능성을 진단함으로써 향후 협상칩 활용에 응용하고자 한다.

나. 讓步不可事項別 分析

북한은 주한미군 완전철수와 T/S 영구중지를 지속적으로 주장하고 있다. 그러나 중대한 상황변화가 없는 한, 한국의 수용은 불가능하다는 것을 북한도 인지하고 있을 것이다. 주한미군의 철수와 관련된 안으로서는 주한미군의 현 상태유지 안, 일부잔류하는 단계적 철수 안, 단계적으로 완전철수하는 안 등으로 분류할 수 있다. 북한의 그간 행태를 보아서는 주한미군의 현상태유지가 북한에게는 強정도의 수용불가 사안일 것이며 한국으로서는 이미 단계적 철수가 핵문제 전에 이루어 지고 있었던 만큼 弱정도의

양보불가 사안일 것이다. 일부잔류하는 단계적 철수는 북한이 상기안보다는 덜한 중정도의 수용가능성을 가지고 한국으로서는 이것 이상 양보가 어려운 중정도의 양보불가 사안이다. 주한미군의 단계적 완전철수는 북한의 주장으로서 한국으로서는 強정도의 수용불가사항이다.

사안	양보불가			수용불가		
	강	중	약	약	중	강
주한미군 일부잔류하는 단계적 철수		○			×	
T/S 북핵 투명성 확보 조건부 중지		○			×	
정전협정 남북평화협정과 대체	○					×
무기에 상응한 병력 감축 실시			○		×	
정보교환, 검증 후 군축실시	○				×	

(㉑) 위의 표는 사안별 남북한 양보불가와 수용불가수준을 간명하게 보여주기 위해 작성한 것임. 특정사안을 주장하는 측은 그 안을 철회할 것인지 여부에 따라 양보불가정도를, 피주장측은 사안을 수용할 것인지 여부에 따라 수용불가정도를 強弱으로 구분하여 보여주고 있는 것임. 표에서는 한국측의 주장만을 선별하였음.

(㉒) 위의 표에서 ○ 표시는 한국의 입장을, ×는 북한의 입장을 보여주고 있음. 둘사이의 간격이 벌어질수록 양측의 입장차이가 큼을 의미함.

(보기) 주한미군의 일부잔류하는 단계적 철수는 한국측이 제안할 수 있는 안으로서 주한미군의 철수를 중단한 현 상태에 비하여 더욱더 강경한 형태의 양보불가일 것이므로 중정도의 양보불가항목에 해당하며, 북한측도 현상태 유지보다는 낫다고 할 수 있으므로 中수준의 수용불가에 해당함.

주한미군 문제를 협상칩으로 활용하는 방안으로서는 현상태 유지에서 두번째안인 주한미군의 단계적 철수를 양보하는 것으로서 이를 위해서는 북한 핵문제가 해결되고 국제사회와 한반도에서의 안정성이 확보된다면 고려해 볼 수 있을 것이다. 단계적으로

완전철폐하는 안은 북한의 적화 의지가 소멸되고 주변국과의 역학관계도 호전될 수 있는 마지막 단계인 남북연합단계에서 고려할 수 있는 것이다.

T/S중지와 관련된 사항으로서 T/S 현상태 유지, 북핵투명성 확보를 전제로 한 조건부 중지, 영구중단 등으로 구분할 수 있다. 현 단계에서 한국의 T/S훈련 지속주장은 북한으로서는 받아들일 수 없는 것이며 한국으로서는 가변적인 弱 정도의 것이다. 북핵 투명성 확보를 조건을 하는 중지는 사안의 중대성에 비춰 볼 때, 中 정도의 양보불가 사안이며, 북한으로서는 T/S 제 실시보다는 약한 中 정도의 수용불가 사항이다. T/S 영구 중지는 북한이 강력히 원하는 주장으로서 양보하기가 쉽지 않은 것이며(中 정도), 한국으로서는 수용이 어려운 항목이다. 시점으로 분석하자면 T/S의 현상태 유지는 북핵 투명성이 확보되지 못하였을 경우로 상정할 수 있다. 그러나 북한의 핵이 해결되는 초기 단계에서는 조건부 중지를 받아들일 수 있다. 영구중단은 남북한간에 교류가 본격화되고 사회 각분야에 걸쳐 화해가 구축이 되고, 군사적 분야에서 신뢰가 형성되는 단계가 되면 고려할 수 있을 것이다.

정전협정 문제는 현재와 같이 일방적으로 유지하는 방안, 정전협정은 유효한 체로 군정위를 대체하는 기관을 설립하거나 일부 기능을 공동위로 이관하는 방안, 남북한간의 평화협정으로 대체하는 방안 등으로 나눌 수 있다. 북한이 주장하는 미북간의 평화협정으로 정전협정을 대체하는 방안은 한국이 완전히 배제되는 것으로서 한국으로서는 어떠한 경우에도 수용할 수 없는 안이다.

정전협정을 일방적으로 존속하는 안은 북한이 그동안 집요하게 정전협정의 무효화를 추구하고 있는 만큼 그들의 용인을 기대하기는 매우 어려운 형편에 있으며(強), 한국측도 북한이 미군철수를 노리는 미북평화협정으로의 대체만 아니라면 현재의 상태를 타개하지 않을 이유가 없다(弱).

이에 대한 차선의 선택이 기본합의서의 합의대로 남북간에 평화협정이 체결될 때까지는 정전협정의 효력을 유효시키고, 유명무실화 되고 있는 군정위의 기능을 군사공동위로 이관하는 방안을 강구할 수 있을 것이다. 현재 상태로서 한국은 두번째 안 이상의 양보는 어려운(中) 입장에 있으며, 북한으로서는 일단 군정위의 철수를 합리화 할 수 있다는 측면과 정전협정의 유효화라는 측면을 종합한다면 수용하기에는 역시 쉽지

않은(中) 입장일 것으로 추정할 수 있다. 세계 안인 정전협정의 폐기는 반드시 남북한 간의 평화협정에 의해야 한다는 것에는 한국이 절대양보 불가이며(強), 북한도 그간의 주장과 정면으로 배치되어 강력히 반대하는 것이다(強).

병력감축문제에 있어서는 한국은 무기에 상응한 병력의 감축을 주장하는 반면, 북한은 병력의 우선 감축을 주장하고 있다. 그러나 병력의 감축은 MBFR에서 보는 바와 같이 검증이 난이하여 타결이 매우 어려운 점과 북한의 병영화된 동원체제를 감안할 때 한국으로서는 수용하기가 어렵다(強).

검증에 관한 한 한국의 입장이 매우 유리하다. 한국은 정보교환 및 이의 검증후 군축의 실시를 강력하게 주장하고 있으며 상대국 군사정보없이 군축이 이루어 질 수 없는 것은 당연할 것이다. 따라서 한국은 신뢰구축 차원에서 선정보교환, 후검증 및 군축실시에는 中정도의 양보불가를 보이고 있으며 북한은 정보의 누출 측면에서 강력하게 반발하고 있다. 그러나 신뢰구축 차원이 아닌 군축단계에서 정보교환 및 검증 후 군축실시에는 한국은 마지노 선으로서 절대양보 불가이며(強), 북한도 위의 안보다는 약한 입장일 것으로 추정된다(中).

VII. 바람직한 軍備統制 協商方案

1. 軍備統制 基本政策

가. 기본정책

한국의 군비통제 기본정책은 안보와 통일의 양면을 고려하여 추진하고 있다. 즉 현존하는 북한의 군사적 위협에 대처하는 안전보장 장치를 유지하는 가운데, 남북한간 정치·군사적 신뢰를 충분히 조성한 후, 단계적인 군비감축을 구현함으로써 군사적 안정성을 유지하고, 나아가 한반도 평화 통일 여건 조성에 기여 하는 것을 목표로 하고 있는 것이다.¹⁷⁾

17) 국방백서 92-93, p67 참조

않은(中) 입장일 것으로 추정할 수 있다. 세계 안인 정전협정의 폐기는 반드시 남북한 간의 평화협정에 의해야 한다는 것에는 한국이 절대양보 불가이며(強), 북한도 그간의 주장과 정면으로 배치되어 강력히 반대하는 것이다(強).

병력감축문제에 있어서는 한국은 무기에 상응한 병력의 감축을 주장하는 반면, 북한은 병력의 우선 감축을 주장하고 있다. 그러나 병력의 감축은 MBFR에서 보는 바와 같이 검증이 난이하여 타결이 매우 어려운 점과 북한의 병영화된 동원체제를 감안할 때 한국으로서는 수용하기가 어렵다(強).

검증에 관한 한 한국의 입장이 매우 유리하다. 한국은 정보교환 및 이의 검증후 군축의 실시를 강력하게 주장하고 있으며 상대국 군사정보없이 군축이 이루어 질 수 없는 것은 당연할 것이다. 따라서 한국은 신뢰구축 차원에서 선정보교환, 후검증 및 군축실시에는 中정도의 양보불가를 보이고 있으며 북한은 정보의 누출 측면에서 강력하게 반발하고 있다. 그러나 신뢰구축 차원이 아닌 군축단계에서 정보교환 및 검증 후 군축실시에는 한국은 마지노 선으로서 절대양보 불가이며(強), 북한도 위의 안보다는 약한 입장일 것으로 추정된다(中).

Ⅶ. 바람직한 軍備統制 協商方案

1. 軍備統制 基本政策

가. 기본정책

한국의 군비통제 기본정책은 안보와 통일의 양면을 고려하여 추진하고 있다. 즉 현존하는 북한의 군사적 위협에 대처하는 안전보장 장치를 유지하는 가운데, 남북한간 정치·군사적 신뢰를 충분히 조성한 후, 단계적인 군비감축을 구현함으로써 군사적 안정성을 유지하고, 나아가 한반도 평화 통일 여건 조성에 기여 하는 것을 목표로 하고 있는 것이다.¹⁷⁾

17) 국방백서 92-93, p67 참조

특히 이러한 군비통제의 군사적 목표달성을 위해 남북 기본합의서에서 채택한 불가침분야, 특히 제12조 사항인 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 쌍방간 합의하고 이를 실천하는 것이 중요하다.

이러한 목표를 달성하기 위한 단계별 목표로서는 첫째, 신뢰구축 및 군축에 관한 기본지침을 합의하고, 둘째, 지침에 따라 불가침 이행의 준수 및 보장을 위한 구체적 실천방안을 협의하며, 셋째, 협의에 따라 필요한 합의서를 작성하고, 넷째, 협의사항의 실천을 이행하고 이를 확인, 검증을 수행하는 것이다.

이를 성공적으로 추진하기 위한 방침으로서 지켜야 할 원칙을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 의제별 타결원칙으로서 단계별 목표에 따라 수행내용을 식별하고 우선순위를 결정하여 의제별로 타결하는 것을 원칙으로 하되 필요시 동시타결도 일부 추진한다. 둘째, 타 분과위와의 균형추진원칙으로서 협상시 통일정책의 기본방침을 고려하여 타 분과위 및 공동위와 균형있게 추진하도록 한다. 셋째, 안보모험 최소화 원칙으로서 단기간 내의 가시적 성과를 얻기 위한 회담자세를 지양하며 안보모험을 최소화 할 수 있는 점진적 방법을 채택한다. 넷째, 狀況 適合的 대응 원칙으로서 협상의 기본원칙을 준수하되 상황에 맞게 신축적으로 대응할 준비태세를 마련하며, 다섯째, 韓美共助의 원칙으로서 협상시 가장 이슈가 되는 주한미군 문제, 팀스피리트 훈련에 관한 아측의 입장정리후 미측과 협조를 하는 것이 바람직할 것이다. 마지막으로 감시검증방안 확보의 원칙으로서 본격적인 신뢰구축 단계에서 감시·검증방안 병행할 수 있도록 대비를 철저히 하여야 할 것이다.

나. 단계별 추진 전략

이러한 군비통제 정책목표를 달성하기 위해서는 다음과 같이 단계별로 추진하는 전략이 바람직하다. 제 1단계는 신뢰구축 단계로서 기존의 남북간에 합의한 사항을 이행하도록 방침을 강구하는 한편 긴장완화 및 투명성 증대를 통해 상호간의 신뢰를 조성하

는 단계이다. 이 기간에는 불가침 부문의 합의서 12조에 제시된 바와 같이 대규모 부대 이동 통보 및 통제, 군인사교류 및 참관, 군사정보의 교환, 비무장지대의 평화적 이용 등의 항목을 실천하도록 한다.

제 2단계는 군비제한 단계로서 신뢰구축이 어느 정도 달성되고 본격적인 군축으로 이행하는 전 단계로서 대량살상무기 폐기, 정보교환에 따른 검증실시, 부대훈련 통제, 부대배치 제한 등의 사항을 논의하고 실시하는 단계이다. 이 단계의 목표는 군사적 안정성을 제고하여 군축의 기반을 조성하는 데 있다.

제 3단계는 군축단계로서 일정한 수준까지 남북한 군사력을 동일수준으로 감축하는 단계이다. 이 단계는 남북한 평화공존을 달성하기 위한 단계로서 통일의 기반을 조성하고 군사적 안정성을 확고히 하는 데 목적이 있다. 이 단계에서는 우선 공격형 무기의 감축과 방어형 형태의 전력구조화, 감축시 상호동수 보유원칙 준수 및 감축에 따른 확인 검증을 위한 현장검증 및 영공감시 등의 각종 검증체제가 수립되고 실시 되어야 한다.

2. 協商要因 分析을 통한 바람직한 協商方案

남북한 협상요인 분석에서 살펴본 바와 같이 북한을 비합리적이라고 판단하기 보다는 제한적 합리성이라고 판단하는 것이 바람직하다. 그러면 북한이 제한적 합리적일 경우 어떻게 협상을 진행하여야 하는가? 협상이 이루어 지기 위해서는 협상이득을 판단하여야 하며 협상이득이 상호간에 존재할 경우에만 남북간 협상이 가능해 진다. 협상이득을 판단하기 위해서는 남북한 여건판단이 상당히 중요하다. 과거와는 달리 북한도 군비 통제를 추진할 여건이 상당히 존재한다고 판단되며 한국도 마찬가지로 군비통제를 원하고 있다. 다만 어떠한 방안이 어떤 방법으로 타결되느냐 하는 면에서 대립되고 있는 것이다. 일반적으로 북한과의 협상에서는 상호신뢰를 바탕으로 군비통제를 추진해 나가는 것을 원칙으로 한다. 그러나 북한이 이러한 신뢰를 저버리는 행동을 할 경우에는 이에

대한 처벌 즉 벌칙을 강력히 제시하여야 하며 이를 북한에게 충분히 인지시켜야 한다. 북한은 고의적으로 가벼운 위반사항을 시도해 보다 한국측의 제재가 실통치 않다고 파악되면 더욱 강도 높은 위반을 범하는 전술을 사용하기 때문이다.

현재 북한과의 협상에서 드러난 문제점은 의제별로 이해가 상충되는 경우가 상당히 많이 존재하고 있다는 점이다. 이를 극복하기 위해서는 협상칩 개념을 응용한 방안이 강구되어야 한다. 즉 어떤 안에 대해서 한쪽의 이득이 더 큰 경우 양보를 해야 할 필요성이 있다.

정보면에서는 남북간에 심각한 비대칭성이 존재하며 한국측의 가장 큰 약점이 되어 왔다. 이를 해결하는 방안으로는 크게 다음 두 가지 방법을 고려해 볼 수 있다. 첫번째 방법은 한국의 정보 수집 능력을 확대하는 것이다. 이 능력을 확대하기 위해서는 한국의 대북 정보획득 기관인 국방부의 정보부서, 안기부 기타 부서의 능력을 증대시키고 최대한 이를 활용할 수 있는 제도 및 방안을 개발하여야 한다. 또한 월등한 미국의 정보를 효과적으로 활용할 수 있어야 하며 점증적으로 미국의 정보획득 장비 및 기술을 습득하는 데 최대의 노력을 기울여야 한다.

두번째 방법은 남북관계 개선을 통해 해결하는 방법으로서 정보교환을 통해 정보의 비대칭성을 점차로 축소시켜 나가는 방법이다. 즉, 북한의 정보는 한국에 비해 노출이 적어 남북간에 비대칭성이 있음을 북한에 주지시키는 한편 신뢰구축조치인 정보교환, 인사교류 등을 통해 북한의 정보를 획득하는 방법을 강구하는 것이다. 남북한 군비통제가 본격적으로 이루어지기 위해서는 상호간에 장비, 병력 수준 및 훈련정도 등 군사력 수준에 관해 평가가 이루어져야 한다. 따라서 정보의 교환이 매우 중요하며 이를 단계적으로 추진해 나가는 노력이 필요하다. 또한 교환된 정보는 검증제도를 통해 확인되어야 한다.

여건 측면은 남북한 군비통제의 실현 가능성, 협상이득의 판단, 협상력을 결정하는 중요한 요소이다. 따라서 협상력을 증대시키기 위해서는 남북한 정치, 군사, 경제력의 정확한 평가가 필요하며 점진적으로 한국의 국력을 증대시켜 나가는 노력이 협상력의

증대를 도모할 수 있는 방편이다. 왜냐하면 여건이 좋을수록 협상력은 높아지기 때문이다.

현재는 북한에 비해 한국의 여건이 현저히 좋은 상태로서 이를 계속 유지시켜 나가야 하며 이러한 유리한 조건이 지속되는 한 협상을 서두를 필요가 없다. 협상을 서두르는 것과 지연하는 것과는 개념적으로 큰 차이가 있다. 여기서 주장하는 것은 타결을 위해 무리한 양보를 할 필요가 없다는 것을 의미한다.

결론적으로 협상요인을 통한 전략은 첫째, 북한을 합리적 상대로 보고 합리적인 방안을 찾는 것이 바람직하나 만약 북한이 협정 또는 합의내용을 위반할 경우에는 처벌을 강력히 실시한다. 둘째, 협상을 위해서는 협상칩의 개념을 활용하여 상호 협상가능성을 증대시키는 방안을 모색하여야 한다. 이 방법과 북한의 일괄타결 방식과는 차이가 있다. 일괄타결 방식은 모든 제안을(북한은 모든 제안을 자신들에게 유리한 형태로 제시) 일괄적으로 타결하자는 주장인데 반해 협상칩 방식은 필요한 문제에 관해서 서로 양보하는 식의 방법으로 소규모의 패키지를 고려한 협상방법임에 유의할 필요가 있다. 셋째, 신뢰구축조치중 정보교환, 검증제도를 최대한 활용하여 정보의 비대칭 문제를 해결하는 한편 독자적인 정보 획득 및 분석 능력을 최대한 기울여야 한다. 넷째, 협상력의 증대를 위해서는 꾸준한 국력의 증대 노력이 필요하며 북한의 경제적 곤란 및 외교적 고립을 최대한 활용하려는 자세가 필요하다. 다섯째, 유리한 협상여건을 최대한 이용하되 인내를 갖고 점진적으로 추진해 나가는 자세가 바람직하다.

3. 바람직한 협상칩 활용방안

가. 협상칩 개념

협상칩이란 협상에서 상대의 양보를 획득하기 위하여 사용하는 도구로서 자신도 전향적인 양보를 통하여 협상한다는 개념이다¹⁸⁾. 우리가 고려하는 협상칩은 크게 두 가

18) Safire's 정치학 사전의 협상칩 개념 : 협상칩이란 적으로 하여금 동등한 전략무기를 포기

지로 분류할 수 있는데 첫째, 주어진 여건하에서 서로가 일부 양보하여 타결하는 방법으로서 군사적 부분만을 통한 해결방법과 둘째, 여건변화를 포함하는 방법으로서 군사 부문 이외의 분야도 포함하는 넓은 범위에서의 양보를 의미하는 것이다. 즉 군사적 부분과 정치, 경제적 부분과를 동시에 활용하는 방법이다.

첫번째 방법과 같이 특정분야에 한하여 협상칩을 활용하는 것은 타 분야를 의식하지 않고 자율적으로 문제를 해결할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 서로의 이해득실이 상충될 경우 단독으로 해결하기 어려운 상황에서는 결국 문제를 고착화시킨다는 단점을 지닌다.

이러한 현상이 군사부문에서는 두드러지게 나타나는 데 경제적 분야는 비교적 쉽게 타결될 수 있는 반면 군사부문은 안보와 직결된다는 특성상 사고가 경직될 수 밖에 없기 때문에 군사부문만의 협상칩 활용을 통해서 타결되기 어렵다. 따라서 한국측으로는 상대적으로 북한에 유리한 경제적 문제를 군사부문에 활용하는 두번째 방법이 바람직하다.

본절에서는 남북한의 양보불가사항을 고려하여 아국이 어떠한 쟁점사항을 양보했을 경우 북한으로 부터 얼마만큼의 양보를 끌어내야 하는가 하는 관점에서 분석하기로 한다. 즉, 사안별로 협상칩을 도출하여 대책을 마련하고, 이를 기초로 상황별 대책을 제시하게 될 것이다.

나. 협상칩 활용방안

북한의 주장 중 상당부분은 현실에 맞지 않거나 아측으로서는 절대 양보불가인 사항인 다수 존재하고 있다. 이들은 협상칩의 활용에서 제외된다. 이러한 항목을 열거해 보면 첫째, 주한미군 완전철수문제이다. 원래 이 문제는 한미동맹관계에 의한 것으로 한

하도록 유도하기 위하여 사용되는 도구이며 이 개념을 바탕으로 군비계획의 추진을 위해 전향적인 양보를 의미하는 개념으로 사용된다.

반도의 상황변화에 따라 한미양국이 판단할 문제이며 북한과 협상을 할 수 없는 사안이다. 둘째, 남북한 부대규모 차이로 인해 사단급 이상의 군사연습 금지도 수용불가이다. 19) 세째, 정전협정과 주한미군의 철수를 노리는 미북 평화협정도 우리는 절대 반대하는 입장으로 양보할 수 없는 것이다. 네째, 감시검증 없는 군축은 안보적 위협 면에서 절대양보할 수 없는 사안이다. 다섯째, 대전차 방호벽철거는 방어적 차원으로서 협상의 대상이 아니다. 여섯째, 검증시 현장검증 배제하는 것은 위반여부의 확인이 불가하므로 양보불가 사항이다.

이러한 항목을 제외하고는 상당수 협상칩을 활용할 수 있는 분야가 있다. 그러나 적어도 북한핵문제가 타결되고 군사공동위가 활발히 진행될 경우에만 협상칩 활용여지가 있다.

먼저 T/S중지, 정전협정 폐기 등을 협상칩으로 활용할 경우, 북측으로부터 어떠한 사항을 대가로 얻어야 하는가를 제시하고자 한다. T/S 문제는 핵문제 해결여부를 조건으로 활용할 수 있으며 주요 신뢰구축조치가 달성되거나, 또는 경제교류가 활발히 진행될 경우 그 정도에 따라 T/S를 일시중지하거나 또는 영구 중지할 수 있다.

정전협정 폐기문제나 유엔사 해체문제는 북한이 미군철수 주장을 철회하고 남북간 평화협정을 체결하려고 하거나 정보교환 실시 및 검증체제 실시 등 주요 신뢰구축 조치가 실시될 경우 또는 남북한 경제교류가 활성화 하여 합작투자가 이루어지고 경제면에서 남북연합으로 진입시에 가능하다.

군축방법에 관해서도 협상칩으로 활용할 여지가 있는데 단계적 군축 및 검증 체제 확립시 또는 부대배치 제한이나 수도권 안정보장을 수용시에는 병력에 상응한 무기감축이나 한국은 병력을 감축하고 북한은 장비를 감축하는 비대칭적 방안으로 양보가 가능하다. 이를 표로 제시하여 보면 다음과 같다.

19) 한국군은 사단급 위주로 편성되어 있는데 반해 북한군은 주로 여단급 이하로 편성되어 있음.

	이슈	활용 상황
T/S 훈련 문제	• T/S 일시중지	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 및 미래 핵문제의 해결, 또는 • 대규모 부대이동 및 군사연습의 통보 및 통제 실천시, 군인사교류, 정보교환, 단계적 군축 실현, 검증, 수도권안전보장 중 하나 이상 실천시, 또는 • 제3국을 통한 간접교류, 무역협정체결, 경제인 교류 등과 같은 경제교류 활발시
	• T/S 완전중지	<ul style="list-style-type: none"> • 상호시찰을 통한 과거핵문제의 해결 및 주한미군 비거론 합의시, 또는 • 정보교환, 검증체제 등이 이룩되고 단계적 군축이 실시시 또는 • 나진/선봉지역의 합작투자, 직교역, 에너지교류 등 남북연합단계 초기 진입시
정전 협정 및 유엔사 문제	• 정전협정 폐기	<ul style="list-style-type: none"> • 미군철수 주장 철회 및 남북평화협정 체결, 또는 • 정보교환 및 검증 실시되고 공동위 기능이 활성화 될시, 또는 • 남북합작투자, 사회간접자본 공동건설 등 남북연합단계 진입시
	• 유엔사 해체	<ul style="list-style-type: none"> • 남북평화협정 체결, 무력불사용 보장, 및 미군 철수주장 철회시, 또는 • 단계적 군축실시 및 검증체제 확립시, 또는 • 남북합작투자, 사회간접자본 공동건설, 관세협정, 부문별 경제통합 등과 같은 남북연합단계 진입시
감축 방법 문제	• 단계적 감축시 초기 불균형 인정	<ul style="list-style-type: none"> • 미군 주둔조건 상호불균형 가능(5-10%)까지, 또는 • 단계적 군축 및 검증체제 확립시, 또는 • 부대배치 제한 수용시
	• 병력에 상응한 무기감축	<ul style="list-style-type: none"> • 선진화 후군축, 정보교환, 엄격한 동원전력 제한 및 검증체제 확립시, 또는 • 검증체제, 수도권 안전보장, 부대배치 제한 수용시
	• 비대칭적 감축 한국 : 병력감축 북한 : 장비감축	<ul style="list-style-type: none"> • 정보교환 및 검증체제 확립시, 또는 • 검증체제, 수도권안전보장 및 부대배치 제한 수용시

4. 바람직한 包括的 協商方案

가. 共同委 任務 및 機能

1) 軍事分科委와의 關係

북한은 군사분과위를 군사공동위를 가동을 위한 방편으로 활용한 후 임무가 종료되면 나머지 부수적인 기능을 공동위에 편입시키려고 하고 있으며 한국측은 분과위의 고유기능을 그대로 유지하여 존속시키려 하고 있다는 점에서 차이를 보이고 있다. 현재 체결된 분과위와 공동위의 구성, 기능 및 운영을 간략히 도표화 하면 다음과 같다.

구분	군사분과위원회	군사공동위원회
구성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위원장 1명, 위원 6명 ○ 위원장: 고위급회담 대표 ○ 수행원: 6명, 필요시 쌍방 동의 시 조정가능 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위원장1명, 부위원장1명, 위원 5명 ○ 위원장: 차관급(부부장급)이상 부위원장,위원: 편의에 따라 임명 ○ 수행원: 15명, 필요시 쌍방 동의 시 조정가능 * 필요시 실무협의회 구성, 운영
기능	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북기본합의서 이행과 준수를 위한 구체적 대책협의 <ul style="list-style-type: none"> . 무력불사용(9조) . 분쟁의 평화적 해결(10조) . 불가침경계선/구역준수(11조) . 군사공동위 구성(12조) . 군사당국자간 직통전화설치(13조) . 군사적 대결상태해소(14조) ○ 협의사항 부속합의서 작성 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북간 불가침 이행, 준수 및 보장을 위한 군사적 신뢰조성과 군축실현 문제 협의 및 실천(12조) . 대규모부대이동 통보 및 통제 . 비무장지대 평화적 이용 . 군인사교류 및 정보교환 . 단계적 군축실현 . 검증문제 ○ 기타 분과위 위임과제
운영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 월 1회 개최, 쌍방합의시 수시 개최 가능 ○ 평화의집(남), 통일각(북)에서 번갈아서 개최 또는 쌍방합의 장소 ○ 쌍방위원장이 공동운영 ○ 비공개원칙, 쌍방합의시 공개 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분기 1회 개최, 쌍방합의시 수시 개최 가능 ○ 판문점과 서울, 평양 또는 쌍방 합의 장소에서 개최 ○ 쌍방위원장이 공동운영 ○ 비공개원칙, 쌍방합의시 공개 가능

이상과 같이 양 위원회의 기능은 명확하게 구분되고 있다. 즉, 군사분과위는 기본합의서 9조, 10조, 11조, 13조, 14조를 다루는 것인데 반해 공동위는 주로 12조 사항을 다루는 것이다. 이를 명백히 하기 위해 '92년 9월 체결된 '남북불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서'에서는 제 16조에 군사공동위 기능을 제 17조에 군사분과위 기능을 재차 삽입하였다.²⁰⁾

즉 한국측은 군사분과위를 군사문제에 관하여 남북고위급 본회담에서 위임된 주요 문제의 정책차원의 협의를 위한 기구로서 활용하며 고위급 본회담의 정치협상과 군사공동위원회의 군사실무협약간의 연계 기능을 도모하려 하고 있다. 그러나 북한은 분과위 기능을 무시하려 하고 있으며 이의 일환으로서 분과위 위상을 낮추고자 노력하였다. 즉 북한측이 분과위 위원장을 공동위 위원장보다 낮은 계급을 임명함으로써 현재로서는 분과위 위상이 공동위 위상보다 낮은 상태이다. 따라서 추후 공동위가 개최되면 북한은 분과위 과제를 선언적 차원에서 마무리 한 후 잔여기능을 공동위에 흡수하려는 시도를 할 것으로 예상된다.²¹⁾

이를 저지하기 위해서는 군사분과위의 기능을 계속 유지하는 한편 분과위를 공동위와 고위급회담과의 연계기능으로 계속 활용하는 것이 중요하다.

2) 軍事停戰委와의 關係

북한은 정전협정을 북미간 평화협정으로 대체하자고 주장하는 한편 군정위의 기능을 마비시키는 행동을 지속적으로 취해왔다. 따라서 추후 공동위가 개최되면 북미간 평화협정을 체결하는 한편 군정위 기능을 공동위로 이관하자는 주장을 지속할 것이 분명하다.

20) 제 16조: 군사공동위는 기본합의서 제12조와 군사공동위 구성·운영합의서 제 2조에 따르는 임무와 기능수행; 제 17조: 군사분과위는 불가침의 이행, 준수 및 군사적 대결상태 해소를 위해 필요하다고 합의하는 문제들에 대한 토의 및 구체적 대책수립

21) '92년 2월 7일 「남북고위급회담 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서」 채택; '92년 5월 5-8일 「제 7차 남북고위급회담시 남북군사공동위 구성·운영에 관한 합의서」 서명, 발효; '92년 9월 15-18일 「제 8차 남북고위급회담시 남북불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」 채택

이에 반해 한국은 기본합의서 제 5조에 명시된대로 공고한 평화체제가 이루어지기 전까지는 정전협정을 준수해야 하며 군정위 기능을 계속 유지시켜 나가야 한다는 입장이다. 다만 북한이 남북간 평화협정 체결을 하려고 할 경우는 점진적으로 군정위기능을 군사분과위 및 군사공동위에서 담당할 수 있다.

그러나 북한은 군정위 기능정지를 위한 일환으로서 다음과 같은 행동을 자행해왔다. '91년 3월 군정위 유엔사측 대표로 황원탁 소장을 임명하자 본회의 불참하였고, '93년 1월 체코슬로바키아가 체코와 슬로바키아로 분리하자 체코의 중감위 자격의 승계를 거부하였고 이에 따라 체코 대표단이 철수('93.4) 하였다. 또한 '94년 4월 28일 북한 외교부 대변인 성명으로 대미 평화협정을 제의하는 한편 군정위에서 일방적으로 철수하겠다는 선언을 하였으며 중감위 폴란드 대표를 철수시킬 것을 통보하였다. 그러나 현재 폴란드 대표단 철수는 관철되지 않은 상태이다. '94년 5월 24일에는 군정위를 대체하는 '조선인민군 대표부' 설치를 유엔사에 일방적으로 통보해 왔으며 '94년 9월 2일에는 북한의 요청을 받아들인 중국이 군정위 대표단을 송환하기로 결정하였다. 따라서 현재 군정위 주요기능은 정지된 상태로서 유명무실해지고 있는 상태이나 경비장교회의 및 쌍방간 행정사항 전달을 위한 공동일직장교회의는 가동 중이다.

이상과 같이 북한이 군정위를 무시하고 거부하고 있으나 군정위의 기능을 살펴보면 비록 상당부분 기본합의서 및 공동위 관련사항과 관련되는 부분이 많으나 비무장지대 관련사항, 공동감시소조 및 위반사건 조사 권한 등 군정위의 고유기능이 있음을 무시할 수는 없다.²²⁾

이에 대한 바람직한 군정위의 단계별 발전방향을 제시해 보면 다음과 같다. 먼저 1 단계로서 정전위를 계속 가동하여야 한다. 이는 북한의 무력화에 우리도 동조하게 되면 북한의 슬수에 말려드는 행동 밖에는 초래하지 않기 때문이다.

2 단계로서는 군비통제를 추진하되 우리식대로 先信賴 後軍縮을 실시하는 것이다. 북한은 평화협정으로의 전환과 군축을 동시에 연계해서 추진하자는 입장이다. 따라서

22) 군정위의 고유기능을 나타내는 항목을 살펴보면 다음과 같다. 정전협정 24항: 군정위는 본정전협정의 실시를 감독하며 위반사건을 협의하여 처리하는 것임; 25항 2 목: 비무장지대와 한강하구에 관한 각 규정 집행; 26 목: 공동감시소조의 사업 지도; 27항: 비무장지대나 한강하구에서 발견된 위반사건 조사권한; 28항: 위원회 수석위원은 중립국감시위원회에 요청하여 협정위반 사항에 대하여 비무장지대 이외의 곳에 가서 특별감시와 시찰을 행할 권한

우리는 평화협정을 이루기 위해서는 군축이 추진되어야 한다고 주장하되 군축이 실현되기 위해서는 먼저 신뢰구축 조치가 선행되어야 함을 강조한다.

3 단계는 군사공동위와 군사정전위를 병행하여 가동하는 것으로서 초기에는 군정위의 기능을 강조하되 군사공동위와 업무를 명확히 분담하는 것이 바람직하다. 그러나 후기에 군사공동위가 활발히 진행되면 주요 군정위 기능을 공동위로 이관하고 군정위를 보장장치로 활용하는 것이 바람직하다. 마지막 단계로서 상호신뢰회복 및 군축단계가 진전되면 남북한 기본합의서 틀내에서 남북간 평화협정을 체결하고 군정위를 폐지한다.

23)

나. 상황별 협상방안

대북 협상전략을 수립하기 위해서는 북한의 상황에 따라 대책을 수립하는 것이 바람직하다. 왜냐하면 상황에 따라 북한의 협상 실현의지가 다르며 이에 따라 이측의 협상칩의 활용도 달라지기 때문이다. 따라서 상황별 협상대책을 판단하기 위해 ① 북한체제의 안정여부 ② 북한의 미북합의 사항이행여부의 두가지 기준을 설정한 후 이를 기초로 분석하고자 한다.

현재 핵문제 상황을 살펴보면, 미·북 3단계 회담에서 합의한 내용을 기초로 진전되는 과정을 살펴볼 때 현재·미래핵은 어느 정도 해결될 전망이나 과거핵은 불투명한 상태이다. 만약 미국과 한국이 과거핵을 집요하게 물고 늘어지면 북한은 이를 수용할 수도 있으나 현재로서는 핵문제가 원점으로 돌아갈 가능성도 있다.

북한체제와 관련하여 현재 김정일이 모든 권력을 큰 무리없이 승계할 것이라는 견해가 지배적이다. 비록 일부에서는 권력투쟁 및 건강악화 등이 문제시 되고 있으나 현재까지의 상황으로 보아 별다른 징후는 보이지 않고 있다.

다만 북한의 외교적 고립상태, 경제난 악화, 김정일체제가 과거 김일성과 같은 절대적 권력과 국민들의 지지를 받기 어렵다는 점을 고려한다면 향후 2-3년간 김정일체제에 대해서는 매우 중요하다. 현재 직면하고 있는 많은 문제를 어떻게 대처하느냐가 체제의 안

23) 박주현, 김상범 “북한의 대미 평화협정체결 주장과 군정위 위상전망 및 대책”, 주간국방 94-548-2호

정여부를 판단하는 기간이 될 것이다. 따라서 이를 기준으로 세부화시키면 다음과 같이 6가지 상황을 가정할 수 있다.

핵문제 북한체제	미북합의사항 불이행	현재, 미래핵 해결	과거핵포함 완전해결
체제 불안정	i 상황	ii 상황	iii 상황
체제 안정	iv 상황	v 상황	vi 상황

▲ 북한핵 미해결/ 체제불안정 상황(상황 i)

이 경우는 북한의 미북합의사항을 불이행하여 북한핵에 대한 사찰이 불가능해지고 북한핵문제에 대한 우려가 고조되어 제재분위기가 지배하는 상황이다. 이에 따라 북한은 극심한 경제난을 해결하지 못하고, 對美, 日은 물론 對中관계도 악화되며 주민들의 불만은 가중되어 김정일체제가 심각한 도전을 받게 된다.

북한은 곤경을 회피하기 위한 수단으로 파국의 모든 책임을 미국과 한국에 전가시키며 특히 한국측의 방해로 말미암아 실패했음을 강조하고 국제사회의 제재시에는 전쟁을 불사하겠다는 등의 공갈 및 협박을 하는 전술을 택할 것이며 한편으론 다시 중국을 통하여 미국과 재교섭을 시도하려는 태도를 보일것이다. 그러나 남북간에는 모든 대화가 단절되고 긴장이 고조되는 상태로 전환될 것이다.

이에 대하여 우리는 국제적 공조체제를 확립하여 핵개발의혹을 불식하도록 강도를 높여야 할 것이다. 이의 해결이 원만하게 이루어지지 않을 경우 제재를 실시해야 한다는 여론을 조성한 후 경제적 제재를 실시하도록 한다. 동시에 제재 압력에 따른 북한의 도발 위협에 대비하여 한·미 협력체제를 강화하고, 중국을 통해 북한이 핵사찰을 수락하도록 외교적 압력수단을 강구하는 한편 자주국방 노력을 강화하고 준비태세를 철저히 한다. 또한 대북압력수단으로 군비통제를 활용하는 것이 바람직하다. 즉 부대배치 제한, 수도권안전보장, 신뢰구축 우선실시 등을 주장하는 한편 핵문제 해결을 위한 남북 상호사찰 실시와 함께 군사시설 사찰 등 재래식 검증문제도 강도높게 주장한다.

▲ 현재, 미래핵 미해결 / 체제불안정 상황(상황 ii)

북한이 IAEA 사찰을 수락하여 경수로 지원이 계속되나 특별사찰은 미지수인 경우로서 미국과는 연락사무소가 개설되어 점진적으로 대미관계가 진전되는 상황이며 일본과의 교류도 진척되는 상황이다. 그러나 북한 내부적으로는 김정일체제의 기반이 점차 취약해져 집단지도체제 내지는 혁명 1세대와 2세대간의 투쟁이 심화되는 상황을 가정한다.

이 경우에는 대외적으로 북한의 고립화가 탈피되고, 여건이 좋아지는 관계로 남북대화는 재개될 가능성이 높다. 다만 내부적인 체제문제로 인하여 본격적인 토의가 이루어지지는 않고 형식적이거나 선언적인 형태의 대화가 지속될 것이며 따라서 북한의 주한미군철수 주장, 정전협정폐기, T/S중지, 10만으로의 감축 등 과거의 전략이 다시 답습하게 될 것이다. 그러나 일부 형식적인 선언문 또는 실무위원회 설치 등은 합의하자고 주장할 가능성도 있다.

우리의 대책은 우선 군사공동위를 포함하여 회담은 꾸준히 지속하되 현재 우리가 고수하고 있는 전략을 설득하고 북한에 대한 대응논리로써 회담을 진행시켜 나가는 전략이 바람직하다. 즉 T/S 중지는 협상칩 활용으로 북한의 과거핵 사찰 해결시에 가능성을 주장하고, 주한미군 주둔의 필요성을 인식시키며, 선진화 후군축 논리를 설득시킨다. 또한 북한체제 불안에 대비한 한·미협조체제를 강화하고 이를 위해 한·미간 상호 정보교환을 통한 대책을 마련하도록 한다. 북한체제 붕괴시를 대비한 준비를 철저히 하며, 군사부문과는 별도로 경제부문의 교류를 활성화 시켜 장차 협상칩으로 활용할 기틀을 마련한다. 즉, 직간접 교역활성화 및 무역협정체결을 주장하고 남북한 경제인 교류를 실시하도록 주장한다.

▲ 과거핵 포함 완전해결 / 체제 불안정 상황(상황 iii)

북한이 NPT에 계속 잔류하고 IAEA 사찰은 물론 특별사찰(실질적인 의미)을 받는 경

우로서 경수로 지원문제는 물론 각종 교류, 투자 등이 이루어진 상황으로서 일본과의 관계에서도 과거 청산문제 및 수교 등이 해결된 경우이다. 그러나 북한 내부적으로는 김정일 건강악화 또는 내부간의 권력투쟁으로 인하여 집단지도체제 또는 혁명 1세대와 2세대간의 투쟁이 심화되는 상황을 가정한다.

이렇게 되면 북한고립이 탈피되며, 여건이 성숙하여 남북대화 본격논의 가능성이 높다. 다만 내부적인 체제문제로 인하여 협상이 지지부진 될 가능성이 높으나 체제문제를 남북대화에 활용하고자 할 경우에는 정상회담 및 급진적인 방법을 통해 타결을 볼 가능성도 있다. 이 시기의 북한의 전략은 통일주장 공세 및 군축실시 주장이 주요 이슈가 될 것이며 주한미군 철수를 강력히 주장할 것이다.

대책으로서는 우선 북한의 체제변화를 살펴보면서 적극적인 군사협상을 시도하는 것이 바람직하다. 즉 북한의 핵사찰이 실시되는 한 팀스피리트 훈련 중지는 지속하며 주한미군의 단계적 철수(일부 병력 주둔)를 협상칩으로 활용한다. 그러나 철수시기는 신퇴구축 조치실시후 군축실시와 병행해서 하되 정보교환 및 검증이 반드시 이루어져야 한다. 군축시는 주한미군의 잔여병력을 포함한 상호동수보유원칙을 준수하며 최대한 경제적 문제를 협상칩으로 활용한다. 만약 북한이 원할시는 경제적 지원을 조건으로 부대 배치 제한 및 수도권 안정보장을 추구하는 것이 바람직 하다. 둘째, 김정일체제 붕괴후 새로운 체제의 등장에 대비하여야 한다. 이를 위해 급격히 냉전체제로 전환할 것에 대비하며 북한이 군사도발을 통해 체제의 위기를 극복할 가능성에 대한 준비를 철저히 한다. 또한 한미, 한일 협조체제를 강화하고 중국을 통한 정보입수 및 강경노선을 취하지 않도록 대중외교를 강화하여야 한다. 세째, 직간접 교역의 활성화, 경제인 교류실시, 수직적 산업협력 및 합작투자 등과 같은 남북연합단계로의 진입을 준비하는 한편 이를 군사부문에 최대한 활용하는 것이 바람직하다.

▲ 북한핵 미해결 / 체제 안정 상황(상황 iv)

미·북간의 회담의 합의사항이 이행되지 못하여, 북한핵사찰이 불가능해지고 국제사회의 우려가 고조되어 제재분위기로 전환되는 상황으로서 북한은 극심한 경제난 해결이

어려워지고, 대미·대일은 물론 대중 관계도 악화될 것이다. 그러나 대내적으로는 김정일체제가 많은 政敵을 제거 또는 숙청을 통해 안정된 상황으로서 내적인 불만요인은 많으나 형식상으로는 안정된 상황이다.

이 경우 북한의 전략은 기본적으로 상황 i의 경우와 동일할 것으로 예측된다. 즉 미·북간 파국의 모든 책임을 미국과 한국에 전가시키며 국제사회의 제재시에는 전쟁을 불사하겠다는 전술을 택할 것이며 한편으로는 중국을 통해서 미국과 재교섭을 시도하려는 태도를 보일 것이다. 따라서 군사공동위는 재개될 가능성은 매우 낮으나 북한이 제재를 모면하고자 남북간 군사시설 사찰협이라는 명목으로 선제외하는 돌발적 상황을 가정할 수도 있다.

대책으로서는 핵문제 미해결시 남북간 군사협상은 의미가 없으므로 즉각적인 사찰수락을 주장하고, 동시에 국제적 공조체제를 확립하여 핵개발의혹이 불식되지 않으면 경제적 제재를 실시한다고 압력을 가한다. 북한 위협에 대비한 한·미 협력체제를 강화하고 중국을 통한 외교적 압력수단을 조성하며 자주국방 노력 강화 및 준비태세 철저를 기한다. 또한 상황 i과 같이 압력 수단으로서 군비통제 조치를 활용한다.

▲ 현재, 미래핵 해결 / 체제 안정 상황(상황 v)

북한이 NPT에 잔류하고 IAEA 사찰을 수락하여 경수로 지원문제는 지속되나 특별사찰은 미지수인 경우로서 미국과는 연락사무소가 개설되어 점진적으로 대미관계가 진전되는 상황이며 일본과의 교류도 진척되는 상황이다. 대내적으로는 이러한 일련의 조치를 성공적으로 이끈 김정일체제가 지도력을 인정받고 경제적문제도 어느 정도 해결되어 체제가 안정된 상황이다.

이 경우 남북대화는 본격화될 가능성이 높다. 다만 과거핵이 미해결된 상태에서 한국이 계속 문제시할 경우 남북대화를 포기한채 미국과 일본에만 치중할 가능성이 높으며 북한은 남북대화시 과거핵 문제는 주한미군철수 주장과 연계하여 해결하려고 하는 방안을 채택할 가능성이 높다. 즉 정전협정폐기, 주한미군철수를 주장하면서 군사기지 상호사찰을 주장할 것이다.

대책으로서는 첫째, T/S 영구증지는 협상칩으로서 북한의 과거 핵 사찰해결과 교환하도록 한다. 둘째, 선진위 후군축 및 주한미군 주둔의 필요성을 인정하는 조건으로 주한미군의 단계적 철수는 수락한다. 셋째, 정전협정은 군사공동위가 완전 가동되어 확고한 기능을 갖출 때까지 존속하자고 주장하며 넷째, 상호군사기지 사찰로 과거 핵 해결을 시도 하며 이를 위해 미국 및 IAEA와 긴밀한 협조를 이루도록 노력한다. 다섯째, 남북대화를 위주로 군축문제를 추진하는 한편 지역적 차원의 다자안보체제의 기반을 확립하여 남북간 긴장완화 및 과거 핵 사찰 실시를 추진하고 북한을 포함시켜 지역적 차원의 군사적 투명성을 확대하도록 한다. 다섯째, 직간접 교역활성화 및 남북한 경제인 교류 실시, 무역협정, 관세협정, 합작사업 등과 같은 남북한 무역규범 및 본격적 협력방안을 강구한다.

▲ 과거 핵 포함 완전해결 / 체제 안정 상황(상황 vi)

북한이 NPT에 잔류하고 IAEA 사찰은 물론 특별사찰을 수락한 경우로서 경수로 지원 문제는 물론 각종 교류 투자 등이 이루어지고 미북 및 미일 관계개선이 성사되고 수교 단계로 진전하는 상황이다. 또한 북한 내부적으로도 김정일 체제가 확립되고 북한의 경제상태도 상당히 호전된 경우이다.

북한은 대외적으로 국제사회의 일원이 되었으므로 선전적 차원에서 벗어나 실질적인 남북대화를 추진하려 할 것이며 미국과의 관계를 이용하여 주한 미군 철수를 유도하며, 군축실시를 강력히 주장할 것이다.

대책으로서는 우선 북한의 체제변화를 살펴보면서 적극적인 협상을 시도하는 것이 바람직 하다. 즉 북한의 핵사찰이 실시되는 한 팀스피리트 훈련을 중지시키며 주한미군의 단계적 철수를 활용하되 철수시기는 신뢰구축조치의 실시후 행한다. 감축방법에 있어서 적극적인 자세로 임하는 한편 최대한 경제적 문제를 협상칩으로 활용한다. 즉 북한이 원하는 경우 경제적 지원을 조건으로 신뢰구축실시, 부대배치 제한 및 수도권 안정정보장 등의 조치를 추구하도록 한다. 또한 지역적 차원의 다자안보체제를 활성화 하여 남북군축문제와 병행하여 추진한다. 이 시기에는 북한이 국제사회의 일원이 된 관계로

지역차원 및 유엔차원의 활동이 보다 효과적인 방법이 될 수 있기 때문이다. 즉 북한을 포함시켜 지역적 차원의 군사적 투명성을 확대하고 주한미군의 위상을 제고하는 한편 필요시에는 적절한 지역에 미군을 주둔하여 지역안정성을 확보하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 북한의 도발위협에 대해서는 중국으로 하여금 북한 도발의 억제를 압력을 하도록 하며 경제적으로는 직간접 교역활성화, 경제인 교류실시, 관세협정, 수직적 산업 협력, 합작투자, 부문별 경제통합 등과 같은 남북연합단계로의 진입을 준비하도록 한다.

Ⅶ. 結論

지금까지 논의된 주요한 대책을 중심으로 다음과 같은 결론을 맺고자 한다. 먼저 군사공동위의 임무 및 기능활성화 방안으로서 군사분과위의 기능은 계속 유지하고 미북간 평화협정 체결을 반대하는 한편 군정위 기능은 당분간 유지하도록 해야 할 것이다. 또한 남북한 군비통제가 진행됨에 따라 군사정전위의 기능을 군사공동위에서 흡수하도록 한다는 대북제의도 필요하다. 또한 고위급회담 및 정상회담에 대비하여 군사공동위의 재개 및 기능활성화가 필요하며 특히 정상회담을 대비한 대책 및 의제에 관한 실무차원의 협상창구로서 군사공동위를 활용하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다.

군사분야 회담운영 방안으로서는 앞서 언급한 제 원칙이 지켜져야 할 것이다. 즉, 안보모험 최소화 원칙, 타 분과위와의 균형추진원칙, 의제별 타결원칙, 상황적합적 대응원칙, 한미공조의 원칙, 감시검증방안 확보의 원칙 등이 준수되어야 한다.

효과적인 협상을 위해서는 다양한 협상칩 활용을 사용해야 한다. 그러나 주한미군 완전철수 문제, 한국에 절대적으로 불리한 사단급이상 군사연습 금지, 한반도 상황을 논의하는 미북평화협정, 감시검증 없는 군축, 현장검증을 배제하는 검증체제, 순수 방어용인 대전차 방호벽 철거 등은 절대양보 불가 사항으로서 협상칩으로 활용이 불가하다.

상황에 따라 협상칩으로 활용가능한 분야로서는 T/S중지, 정전협정폐기, 유엔사철폐 등으로서 이러한 사안들을 협상칩으로 활용하기 위해서는 북한이 핵문제를 해결하고

지역차원 및 유엔차원의 활동이 보다 효과적인 방법이 될 수 있기 때문이다. 즉 북한을 포함시켜 지역적 차원의 군사적 투명성을 확대하고 주한미군의 위상을 제고하는 한편 필요시에는 적절한 지역에 미군을 주둔하여 지역안정성을 확보하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 북한의 도발위협에 대해서는 중국으로 하여금 북한 도발의 억제를 압력을 하도록 하며 경제적으로는 직간접 교역활성화, 경제인 교류실시, 관세협정, 수직적 산업 협력, 합작투자, 부문별 경제통합 등과 같은 남북연합단계로의 진입을 준비하도록 한다.

Ⅶ. 結論

지금까지 논의된 주요한 대책을 중심으로 다음과 같은 결론을 맺고자 한다. 먼저 군사공동위의 임무 및 기능활성화 방안으로서 군사분과위의 기능은 계속 유지하고 미북간 평화협정 체결을 반대하는 한편 군정위 기능은 당분간 유지하도록 해야 할 것이다. 또한 남북한 군비통제가 진행됨에 따라 군사정전위의 기능을 군사공동위에서 흡수하도록 한다는 대북제의도 필요하다. 또한 고위급회담 및 정상회담에 대비하여 군사공동위의 재개 및 기능활성화가 필요하며 특히 정상회담을 대비한 대책 및 의제에 관한 실무차원의 협상창구로서 군사공동위를 활용하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다.

군사분야 회담운영 방안으로서는 앞서 언급한 제 원칙이 지켜져야 할 것이다. 즉, 안보모험 최소화 원칙, 타 분과위와의 균형추진원칙, 의제별 타결원칙, 상황적합적 대응원칙, 한미공조의 원칙, 감시검증방안 확보의 원칙 등이 준수되어야 한다.

효과적인 협상을 위해서는 다양한 협상칩 활용을 사용해야 한다. 그러나 주한미군 완전철수 문제, 한국에 절대적으로 불리한 사단급이상 군사연습 금지, 한반도 상황을 논의하는 미북평화협정, 감시검증 없는 군축, 현장검증을 배제하는 검증체제, 순수 방어용인 대전차 방호벽 철거 등은 절대양보 불가 사항으로서 협상칩으로 활용이 불가하다.

상황에 따라 협상칩으로 활용가능한 분야로서는 T/S중지, 정전협정폐기, 유엔사철폐 등으로서 이러한 사안들을 협상칩으로 활용하기 위해서는 북한이 핵문제를 해결하고

주한미군주둔을 인정하거나, 신뢰구축조치 중 상당부분을 수용하는 경우, 남북한 직교역 및 부분적 경제통합 등을 실시하는 경우에 가능하다. 또한 단계적 감축시 초기 불균형인정, 병력에 상응한 무기감축, 비대칭감축(한국은 병력감축, 북한은 장비감축)도 협상칩으로 활용 가능한 데 이러한 사안들은 북한이 주한미군을 인정하고 부대배치제한 또는 수도권안전보장을 수용하고 검증체제가 확립된 경우에 가능하다.

향후 개최될 군사공동위의 운영환경은 핵문제의 해결여부와 북한체제의 안정성여부에 절대적으로 지배될 것으로 보인다. 그러나 핵문제가 미해결되고 체제가 불안정한 상황에서는 공동위 개최가능성은 매우 희박하나, 김정일 체제가 확립될 경우 제제국면 탈피나 경제난 해소를 위해 남북대화에 나설 가능성이 있다. 이렇게 핵문제가 미해결된 상황에서는 공동위의 원활한 운영을 기대하기는 근본적으로 불가능하며 대화보다는 압력차원에서 군비통제를 추진하도록 한다.

하지만 북한의 핵이 해결되는 상황에서, 북한의 체제가 불안정할 경우에는 신중하게 보수적으로 대처하되 체제가 안정되고 對美日 관계개선 결과 국제사회의 일원으로 편입될 경우에는 본격적인 군비통제 추진이 바람직하다. 이를 위해 T/S중지와 주한미군 일부잔류하는 단계적 철수를 공동위 협상의제와 연결하여 협상칩으로 활용하며, 북한이 안정되면 지역적 차원의 안보체제를 활성화시켜 남북군사문제와 병행하여 추진하는 것이 바람직하다.

끝으로 본 논문에 제시된 협상칩을 본격적으로 활용하기 위해서는 3개 분과위 및 공동위가 종합적으로 판단하여 실시해야 하며 따라서 관계부처가 공동으로 협상칩을 검토하는 것이 필요하다. 또한 미북관계의 진전에 따라 군사회담의 개최가 순식간에 요구될 수 있으며 특히 현재 개최가능성이 높아지고 있는 남북정상회담을 대비하여 군사공동위를 비롯한 군사회담에 관련된 대비를 더욱 더 철저히 준비해야 할 것으로 판단된다.

亞·太多者間 安保포럼과
韓半島 平和體系

研究責任者：李赫燮 (陸士 教授部)

목 차

<요 약 문>	319
I. 서론	323
II. 국제환경의 기초	335
1. 군축과 탈군사화	335
2. 경제현실주의	339
III. 탈냉전화의 전략적 요인	343
1. 가상적국의 변화	344
2. 상호의존전략	348
3. 다자주의 전략	350
4. 안보의 지역화전략	352
IV. 동북아안보상황	356
1. 국지적 긴장요인	357
2. 아태안보환경의 “탈냉전화”	363
V. 한반도 냉전체제	374
1. 한반도냉전체제 모델	374
2. 흡수통일에 대한 유혹	378
3. 적대주의	380
4. 민족에너지의 냉전적 소모	384

VI. 한반도문제의 다자간 해결	387
1. 한-미-일 공조체제	387
2. 역내국가들의 반응	390
3. 아태안보공동체의 기구적 형식	396
4. 점진주의	397
5. 아태다자간안보기구의 역할전망	400
VII. 결론	403

<요 약 문>

동북아안보환경의 가장 큰 전환기적 특징은 미국 군사력감축에 의한 힘의 공백 가능성과 이에 따른 지역안정의 불확실성 및 불안정요인(지역내 군비경쟁, 북한핵개발의혹과 같은)이라 할 수 있다. 최근 북한의 핵문제와 같은 역내의 긴장요인은 한국에 대한 위협으로만 국한되지 않고, 동북아주변국 및 세계의 핵비확산체제에대한 위협으로 작용하기 때문에 역내 국가들 사이에 상호의 군사적 투명성과 신뢰성을 높이려는 국제적 방책이 어느 때보다도 중요하게 되었다. 이러한 시점에서 多者安保(혹은 多者間安保協議體)는 역내 국가들이 어느 국가의 주권도 소외당함이 없이 참여하여 「포럼」의 방식을 통해 서로 정보를 교류하고 자국입장을 이해시키는, 말하자면, 탈냉전시대의 「國際化다이나믹스」을 이용하여 지역내 잠복되어 있는 긴장요소를 해소시키고자 하는 지역안전보장 방책이다.

현재의 국제정치는 역내국가들사이에 友敵차원에서 서로 담벽을 쌓고 의사소통이 단절되었던 냉전체제의 전반적 붕괴를 반영한다고 볼 수 있다. 냉전체제는 초강대국 미국과 소련을 양극으로 했던 이념적 대립체계였기 때문에, 그 구조적 변화인 탈냉전화도 자연히 양국 외교정책의 동시적 변화를 의미하는 것이다. 한반도 안보상황의 경우 그것은 구소련-중국-북한 북방삼각동맹관계의 소멸이며, 이와 동시에 미국-일본-한국 남방삼각동맹관계에 있어서도 새로운 체제변화 가능성을 의미한다. 냉전기간중에 구축되었던 집단방위체계들이 전반적으로 해체되고 있는 중심된 명제는 동전의 양면처럼 서로 밀접한 군축과 경제현실주의라고 할 수 있다. 미국으로서는 탈냉전의 안보환경에 영향을 받는 아태지역에 있어서 “해상보급로의 안전, 비국가적인 지역적 위협에 대처하는 새로운 안보태평양권”을 필요하게 되었으며, 이를 통해 “방어를 공동으로 하는 것처럼 부담도 공동으로 나누는” 군사비용에 대한 경제적 부담감소에 특히 주목하고 있는 것이다.

이러한 국제안보환경변화를 반영하고, 주도국인 미국을 포함하는 역내 국가들의 국가이익을 전제로 하여 현재 구상되고 있는 다자간안보기구는 일단은 과거 국제연합을 통해서 실현하지 못하였던 「집단안보체제」 방식을 보다 현실적이고 훨씬 느슨하게 운영하고자 하는 의도를 갖는다. 多者安保는 「집단안보체제」에 의해서

행사될 수 있는 권위적 강제력보다는 서로의 대화와 정보교류를 통해 투명성과 신뢰도를 높이려는 것이다. 현실적으로 다자안보는 국제연합의 평화유지활동에 병행하여, 국제연합을 보완하는 형식으로 고려 될 것이다.

한반도의 냉전체제에 대한 해법은 결국 이러한 다자간 지역안보메카니즘에 의존해야 하는 시대로 변천했다고 보이는 것이다. 우선 다자간안보는 역내 국가의 개별 주권을 존중하는 것이기 때문에, 남북한이 주권대립하고 있는 한반도의 평화 통일원리에 합치될 뿐더러, 종래의 북방 대 남방의 삼각동맹개념이 이미 와해 되 버렸기 때문에 북한과 한국은 아시아의 개별국가로서 다자간안보포럼의 “우호적인 중재”를 통하여 이전의 대립적인 접촉보다는 훨씬 자연스러운 대화채널을 이끌어 낼 수 있다고 보는 것이다. 현재 동북아지역의 당면과제라고 할 수 있는 국가간 정보교류 및 대화증가와 군사적 투명성 확보를 위하여 아태다자간안보협의체는 다음과 같은 매력적인 안보기능을 수행할 것으로 기대되기 때문에 이에 대한 대비가 필요하게 된다.

첫째 아태지역의 군사적 투명성을 확보할 수 있는 점이다. 아태다자간안보 협의체는 군 고위 관련자들과 군 지휘관 사이의 정보교환과 군사비 지출 및 전략계획에 대한 정기적인 대화모임으로 활용될 수 있다. 이는 지역내의 불필요한 군비경쟁을 예방하고 대가가 비싼 군사비를 축소하고 국민경제에 보다 경주할 수 있게 해 준다.

둘째 대형의 공동 군사훈련을 지역안보개념으로 발전시킬 수 있다. 현재 R IMPAC, PACEX 나 Team Spirit등 대형 군사훈련이 이 지역에서 특정국가간의 쌍무협정차원에서 수행되고 있는 바, 아태다자간안보협의체가 가동되면 관련국가의 군사정보기관대표들이 훈련에 공동 참관할 수 있고, 훈련배치에 관한 계획과 정보를 상호 교환하므로써 국가간의 군사적 이해를 증진시키므로써, 군사충돌가능성을 예방할 수 있다.

셋째 유엔의 평화유지활동에 효과적으로 참여할 수 있다. 국가간의 공동 군사훈련연습 그 자체는 이미 다국적 평화유지군작전에 연장시킬 수 있는 다자주의의 준비훈련이 될 것이다.

넷째 개별국가들이 핵, 화생방무기와 같은 인류-환경파괴적인 무기의 개발, 저장, 배치 및 사용할 수 있는 가능성을 아태다자간안보협의체와 같은 국제협력력을 통해 최소화시킬 수 있는 군축기능을 발휘할 수 있을 것이다. 북한의 핵무기 개발과 탄도미사일의 개발 및 실험은 물론 동북아지역에 있어서 중국의 지하핵실험 및 탄도미사일의 수출 및 일본의 플루토늄 축적과 비핵 3원칙의 수정가능성에 대하여도 아태다자간안보기구가 가동된다면 이를 견제하게 될 것이다.

다섯째 해상교통로(Sea Lanes of Communications: SLOCs) 보호나 이를 위한 공동노력이 추진될 수 있다. 특히 국가간의 무역관계가 보다 긴밀해지고, 국민의 생활영역이 세계화함에 따라서 범죄조직도 초국가적, 대규모적으로 발전할 가능성이 있으며 공해상의 해적행위를 예방하는데도 다자간 협력이 필요해 진다. 특히 말라카해협에 근접해 있는 남사군도를 둘러싼 중국, 베트남, 필리핀등 국가들의 영토주권 대립은, 만일 이것이 심각한 분쟁상태로 이어지는 경우, 이 지역의 주요해상교통기능을 위협할 수도 있는 것이기 때문에 다자간안보조정이 제기될 필요가 발생할 수 있을 것이다.

여섯째 동북아 환경문제에 관련하는 문제도 그 중요성이 심각해 지고 있다. 특히 중국으로부터의 산성비가 중국대륙을 사막화하고 있으며, 앞으로 두만강 유역에 중국, 북한, 러시아의 경제투자가 가속화되어 무분별한 산업화가 이루어지는 경우도 한국과 일본에 심각한 환경문제를 제기할 수도 있을 것이다. 또한 러시아가 동해에 투기하는 핵폐기물도 이 지역국가들의 공동적인 대화와 협력없이 해결이 어렵게 되는 것이다. 이러한 환경문제도 아태다자간안보협의체의 의제가 될 수 있을 것이다.

결국 아태다자간안보포럼은 동북아지역의 집단적 안보를 동등으로 구축하는 과정에 있어서, 그 일차적 단계의 준비작업에 해당될 수 있을 것이며, 한국정부는 여기에 적극 가담하므로서 지역안정에 기여함은 물론 한반도의 탈냉전화에도 전략적 기선을 잡을 수 있지 않을까 사려되는 것이다.

I. 서론

多者安保(혹은 多者間安保協議體)방식을 통해 한반도 냉전상황을 해소할 수 있지 않을까하는 것이 본 논문의 요지이다. 여기서 다자안보는 과거 국제연합을 통해서 실현하지 못하였던 「집단안보체제」 방식을 보다 현실국제정치에 적합할 수 있도록 그 法的 拘束機能을 훨씬 느슨하게 운영하고자 하는 것이라고 할 수 있다. 즉 多者安保는 「집단안보체제」에 의해서 의도되었던 권위적 강제력보다는 서로의 대화와 정보교류를 중시함으로써 투명성과 신뢰도를 높이려는 것이다. 그러나 현실적으로 다자안보는 국제연합의 평화유지활동에 보완하는 형식으로 적용되고 있다고 할 것이다.

앞으로 전망되는 동북아안보환경의 전환기적 특징은 미국 군사력감축이며, 이에 따라 냉전시에 미국을 중심한 양자간 안보체제에 변화를 야기, 힘의 급격한 공백이 결과되어 지역내 국가간에 상호 군비경쟁 및 영토분쟁등으로서 지역안보가 위협받을 수 있다는 것을 가정하고 있다. 예컨대 최근 북한 핵문제는 그러한 긴장 요인으로서, 한국과 일본등 상대국의 군비증강을 촉진시킬 수 있는 것이다. 이러한 불안요인을 해소하는데 있어서, 지금까지는 군사적 “봉쇄”, 우월한 억제전략, 아니면 새로운 군비경쟁으로 대응하는 것이 통상적인 국제정치 전략이었다.

탈냉전시기를 전후하여 국제안보환경은 급격히 변화하였다. 우선 “가상적”을 전제로한 적대관계가 당분간 지속하지 않게 되었으며, 안보상의 위협도 국가적 군사위협보다는 자연재해, 민족과 종교 분규, 난민, 전염병, 환경공해, 테러리즘등과 같이 비정치적, 비군사적인 것으로 그 내용의 폭이 넓어지게 되었다. 북한-미국의 제네바합의에서 보듯이, 미국과 북한은 더이상 수만명에서 수백만명의 인명을 살상했던 「6.25전쟁」이나 1978년의 “도끼만행사건”을 둘러싸고 팽팽하게 긴장했던 그러한 관계가 아닌 것이다. 탈냉전환경에 의해서 미국의 전략적 관심은 우선 경제적인 것이기 때문에 군비감축은 정부재정긴축 요구가운데서 가장 우선시되는 항목이며, 이에 따라 아시아지역에서 미군의 감축은 불가피해지는 것이다.

그러나, 이러한 국제안보환경 변화에도 불구하고 지역내의 어느 국가들은

이전의 현상체제를 급격하게 변화시키는 것은 바라지 않기 때문에, 그 점진적 대체 수단으로 다자간안보협의체가 구상될 수 있는 것이다. 다자간안보협의체는 근본적으로 양자체제 냉전상황을 다자화시키는 방식인 것이며, 이를 통해 역내 국가들은 어느 국가의 주권도 소외당하거나 배척됨이 없이 국제정치의 일원이 될 수 있게 되는 것이다. 그 형태는 일단 「포럼」방식이 될 것인바, 여기에 관련국가들이 참여케 되며, 한국과 북한도 여기에 개체국가로서 참여하여 상호의 군사적 투명성과 신뢰성을 높일 수 있지 않을까 하는 것이다.

먼저 현실국제정치에 있어서 다자안보의 현실성과 이와 관련된 한반도의 냉전상황을 언급할 필요가 있을 것이다. 현재의 국제정치는 역내국가들이 國境을 연하여 대규모의 병력과 군사장비로 담벽을 쌓고, 거의 의사소통을 단절했던 냉전 상황과는 본질적으로 다르게 운영된다. 이미 유럽에서는 소련과 동구국가들도 참여하는 유럽안보협력회의(CSCE)를 나토기구에 병행시키고 있고, 아시아의 경우에도 호주정부는 1990년 아태안보협력회의(CSCA: the Commission for Security and Cooperation for Asia-Pacific)를 제안하므로써 이미 “CSCE”의 아세아판에 해당되는 다자안보공동체에 대하여 각 국가들은 관심을 집중하고 있는 것이다. 아태지역에 있어서 다자안보에 대한 최초의 제안들은 구소련에서 제기되었다. 즉 1969년 구소련의 서기장인 브레즈네프가 「아시아집단안보체제」을 제안하였으며 아태지역에 대한 소련의 개입 기회로 간주되었기 때문에 역내 국가들로부터 용납되지 않았었다. 그러나 서방국가에 의해 제안된 안에 대하여도 대체로 냉담했던 것은 마찬가지였다. 즉 1990년에 캐나다 정부가 제창한 「북태평양협력 및 안보대화」(North-Pacific Cooperation and Security Dialogue: NPCSD), 1990년 호주정부가 제안한 아태지역안보협력체(CSCAP: Council on Security Cooperation in Asia-Pacific)등이 대표적인 것들이지만, 이 당시 미국의 반응은 매우 냉담한 것이었다.

아태지역의 집단안보제안이 역내 국가들에게 받아들여진 것은 결국 국제체제의 탈냉전변화때문이었다. 1986년 7월의 당시 소련공산당서기장인 고르바초프의 「블라디보스토크」선언은 국제정치체계에 “신사고”의 바람을 불러일으켰으며 “아-태지역”의 “지역성”을 특히 일깨웠던 선언이었다. 여기에서 고르바초프는 소련도 아-태지역 국가의 일원이며, 이념적 장벽을 허물고 아-태지역국가들과 우의와 협력관

계를 추구하자고 천명하였다.¹⁾ 고르바초프씨는 그후에도 몇 차례에 걸쳐 아태다자 안보협의기구 창설에 관련한 선도적인 발언을 하였다. 즉 1989년 5월 중국과의 정상회담을 통해서 「전 아시아적 과정」(All-Asian Process)을 제안하였는데, 여기서는 집단안보협력체제의 필요성과 함께 그에 이르는 방법으로서 「전아시아적 과정」을 제기한 것이다. 아태지역에는 대화체제와 정기적인 다자간협의기구(mechanism of multi-consultation)가 부재하다고 전제하면서, 유엔의 협조와 지지하에 아시아의 모든 유관국가가 노력하여 문제해결을 위한 방법을 모색할 시점에 와 있다고 주장하였다. 한편 1989년 9월16일 「크라스노야르스크」(Krasnoyarsk)에서 행한 연설에서는 “전아시아 안보협력회의”(All-Asian Security & Cooperation Conference)의 제하에 이상에서 제안된 내용들을 아태지역 평화구축을 위한 7개항으로 구체화시켜 제안한 것이다.²⁾

냉전체제는 초강대국 미국과 소련을 양극으로 했던 이념적 대립체제였기 때문에, 고르바초프의 국제적 노력은 결실하지 못하였다. 냉전구조의 변화인 탈냉전화는 구소련의 붕괴가 명확하게 드러난 1990년이후였다. 미국으로서는 냉전체제 하에서 구축되어진 기존의 아태지역에 대한 헤게모니즘을 지속하는 차원에서 구태어 현상체제의 변화를 환영할 수 없었으며, 오히려 이를 경계할 수 밖에 없었다. 즉 미국은 새로운 “지역주의”가 종래 냉전기간에 구축해 놓았던 역내 국가들과의 양자 동맹관계를 약화시킬 수 있다는 견지에서 아태다자간안보주의는 “문제를 야기시키는 해결책”(solutions in search of a problem)으로 볼 수 밖에 없었다. 따라서 탈냉전화와 미국의 아태지역의 다자안보에 대한 긍정적 관심전환은 거의 일치하고 있다. 미국 상원의원인 존 머케인이 1990년 1월5일 주한 미국공보원에서 실시한 연설내용은 아태지역의 다자간안보체제에 대한 미국 최초의 관심표명인 것으로 보인다. 그는 아태지역에 있어서 “해상보급로의 안전, 비국가적인 지역적 위협에 대처하는 새로운 안보태평양권”을 설계해야 한다면서 이 안보태평양권이 “방어를 공동으로 하는 것처럼 부담도 공동으로 나누는” 군사비용에 대한 경제적 부담감소의

1. 1986년 7월 29일 각 일간지 참조. 고르바초프씨는 이 연설에서 “아시아판 헬싱키회담”을 만들자고 주창했다.

2. Hiroshi Kimura, "Soviet Focus on the pacific", *Problems of Communism*, May-June 1987, pp. 7-12; 북방정책연구소, “고르바초프 크라스노야르스크 연설문”, 1988. 11.

차원에서 그 필요성을 특히 강조하여 제시하였다.³⁾

탈냉전시기에 있어서는 구소련스탈린체제에 의한 세계적 공산주의팽창을 저지하는 것과 같은 단일한 전략적 목표가 사라지고, 대신 역내 국가들간의 분쟁과 군비경쟁가능성이 오히려 현안으로 제기 되었다고 판단됨으로서 미국의 탈냉전화정책 전환이 실제화된 것은 1991년말경이었던 것 같다. 1991년 11월 미국무장관 제임스 베이커씨가 동아시아 순방과 APEC서울 회의를 앞두고 남북한과 주변4대강국의 「협약체」를 구성하자는 요지의 논문을 발표한 것이 그 예가 될 것이다.⁴⁾ 이후부터 미국정부내에서도 공식, 비공식 차원에 아태다자간안보기구 결성에 대한 접근방법에 대하여 논의가 활발했던 것이다. 예컨대 1992년 5월 15일 당시 미국무성 동아태부차관보인 솔로몬씨(Richard Solomon)는 산디아고 대학교 연설에서 한반도의 비핵화를 보장하기 위해서는 다자협력체제의 추진이 필요하다고 설명하였다.⁵⁾ 아태지역에 대한 미국의 관심이 높아진 것은 전형적인 아세아통인 솔로몬씨의 영향이었다고 보여지는데, 솔로몬씨의 후임으로 동아태 차관보가 된 윈스턴 로드씨의 인준청문회에서도 밝힌 내용을 보면, 아태지역에서의 10대목표중 하나로 다자간안보협력을 꼽고 있으며, 미국이 이 지역내 우방들과의 확고한 동맹기반 유지를 보완하는 차원에서 다자간안보기구를 추진할 것을 정책화한 것으로 나타나고 있다.⁶⁾ 로드씨는 또한 1993년 5월20-21일간 싱가포르에서 개최된 ASEAN-PMC의 고위 실무급회의에 참석한 자리에서 미국 신행정부가 이러한 다자간안보협약체제에 대하여 새로운 관심과 의지를 가지게 되었음을 공식 표명하였다.⁷⁾

3. 국방부, 한반도 및 동북아 군사정세자료집, 1990, pp.96-97 재인용.

4. James Baker III, Foreign Affairs, 70(5), (Winter 1991/92); 국민일보, 한겨레신문, 조선일보, 1991.11.9자 소개. 홍규덕(숙명여대교수), "동북아 다자간 안보협력: 관련국들의 입장과 대응책", 한국전략문제연구소, 동북아 다자간 안보협력체제, 연구총서11집(동연구소, 1994), p.65재인용

5. 1992년 5월 15일. 송영선, "동북아 다자안보 대화체제 구상과 전망: 한국의 입장", 한국전략문제연구소, 동북아다자간안보협력체제, 연구총서 11집(1994.1), p.20.

6. Winston Lord, "A New Pacific Community: Ten Goals for American Policy", Opening Statement at Confirmation Hearings for Ambassador Winston Lord Assistant Secretary of State-Designate Bureau of East Asian and Pacific Affairs, March 31, 1993. 이홍표, p.67재인용.

7. CHAIRMAN' STATEMENT: ASEAN POST-MINISTERIAL CONFERENCES SENIOR OFFICIALS MEETING, SINGAPORE, 20-21 MAY 1993. 홍규덕(숙명여대교수), "동북아 다자간 안보협력: 관련국들의 입장과 대응책", op.cit., p.67 재인용.

현재로서는 아태다자안보협의를 위한 방법으로 “기구”보다는 개방적이고 융통성이 있는 “포럼”(Forum)차원에서 각국가는 여기에 대비하고 있다. 1990년 9월10일 당시 구소련 외무장관인 에드워드 세바르나제씨가 고르바초프의 「블라디보스톡 연설」에 기초하여 「범 아시아 포럼」(Pan-Asian Forum)을 제안하면서 “포럼”이라는 어휘와 방식이 자주 사용되기 시작하였다. 당시 이 제안은 “미국을 제외하는 아시아”의 특성이 부각되어 미국의 경계심을 불러 실현되지 못하였다. 세바르나제의 “아시아 포럼”제안은 1990년 8월 일본의 니카야마 외무장관과 인도네시아 외무장관이 「아태지역 외무장관회의」를 제안하자 여기에 대한 화답이었다. 현재 이 “아시아포럼”의 기본골격에 바탕을 두고 결성한 “아세안지역포럼”(ARF)은 안보문제뿐만 아니라 경제협력, 환경보호, 과학기술 등 다양한 의제를 포괄하고 있으며, 이 지역에 이해관계가 있는 미국을 참여시킬 목적으로 제안되었다. 일본 전수상인 야스히로 나카소네와 싱가포르 전수상인 李光耀는 4개 층으로 된 「亞太會館」(the Asia-Pacific Common House)을 다자안보의 개념에 비유하여 제안하였는데, 그 1층에서는 세계의 전체문제를 다루는 다목적회의실, 2층은 아시아국, 3층은 북미국 그리고 4층을 대양주국으로 나누어, 세계 각 지역의 독립된 문제점을 특별히 논의할 수 있도록 하자고 하면서, 이를 미국의 빌 클린턴행정부에 제안하는 리포트로 작성하였다.⁸⁾

중국의 경우에는 과거 아태다자안보협의기구와 같은 지역안보기구가 중국포위 전략의 일환으로 간주하여 반대하여 왔었다. 중국이 관련되어 있는 동북아의 복잡한 영토문제와 대만과의 분단문제가 초국가적 안보기구에서 논의되는 가능성을 바라지 않았기 때문이었다. 그러나 이러한 다국간 안보협의체를 용납하지 않았던 중국도 이를 전면 부정하기 보다는 쌍무적 신뢰구축을 통해 긴장완화가 이룬 후에야 가능하다는 “유보적” 입장을 견지하였다.⁹⁾ 중국 역시 탈냉전시대에 중국의 군사력 사정에 대해 주변국의 이해를 얻어야 하는 필요성을 갖게 되었고, 지역적 안보

8. Yasuhiro Nakasone and Lee Kwan Yew, A Message from Asia to President Clinton, IIGP, Feb. 1993, pp.10-11.

9. Xu Xin, “Changing Chinese Security Perceptions”, NPCSD Working paper, No.27, York Univ., Toronto, Canada, 1993; Li Luye, “Current Situation in Northeast Asia”, Beijing Review, Aug. 19-25, 1991, p.8.

에 대한 주변국가들의 다변적인 대화추세를 외면할 수 없게 되었던 것으로 보인다. 또한 일본이 다자간안보기구에 주도적 역할을 수행함에 따라 이를 견제해야 하는 전략적 이유도 있었을 것이다. 작년부터 중국은 「리우환경회의」, 캄보디아의 평화 유지활동에 적극 참여함으로써 세계화의 추세에 가담하고 있다. 1993년 5월 錢其琛 중국외무장관이 서울 및 동경을 방문하였을 때, 중국은 다자간 대화를 지지하는 공식입장을 처음 밝히면서 동시에 다자간안보협의체가 특정국을 대상으로 해서는 안 된다는 평화공존 5개원칙도 겸해서 천명하였다.¹⁰⁾

아태지역의 다자간안보협의기구에 대한 실질적인 발전여부는 미국과 일본의 적극성 여부에 크게 좌우될 것이다. 미국은 작년(1993년) 7월의 아태경제회의를 계기로 하여 그 입장을 분명하게 밝힌 바 있었다. 즉 미국의 새행정부인 빌 클린턴 대통령이 아태경제협력체(APEC)를 이 지역의 경제와 안보문제를 다루기 위한 채널로 활용할 수 있는 「신태평양 공동체」(The New Asian Community)을 제안한 것이다. 아태다자간안보협의체에 대해 미국이 급격한 관심을 가지게 된 데에는 북한핵문제해결과 함께 국방비를 줄이고자 하는데 연유되었을 것이다.¹¹⁾ 미국으로서는 아태다자안보협의기구의 제안이 북한핵무제해결을 촉구하는 결의와 병행한 것이다. 즉 북한핵문제는 동북아의 다자간안보협의기구에 대한 촉매기능을 제공한 셈이다. 한국의 김영삼대통령도 동 APEC개회연설을 통해 아시아지역의 "다자안보 대화체제"를 구성하자고 제안한 것이다. 이 제안은 미국이 처음으로 공식적 차원에서 아태지역의 다자간안보협의체를 제안한 것이다. 한편 일본의 여기에 대한 관심은 미국보다 2년여 앞서 표현되었다고 보인다. 1991년 7월 일본의 전 외무성장관인 니카야마씨가 ASEAN-PMC를 통해 제안한 「아세안지역포럼」(ASEAN Regional Forum: ARF)이 1993년 7월 싱가포르회담에서 ASEAN 외무장관들이 동의하르로서 공식출범하게 되었는데 미국과 일본이 여기에 적극적 지원을 하르로서 현재 그 실질적 진전을 보게 되었다. ARF는 아세안6개국외에도 미국, 호주, 일본이 참가하고 있기 때문에 유럽안보협력회의(CS

10. 인민일보, 1993.2.3. 홍규덕, "안보협력에 대한 관련국들의 입장", 한국국제전략연구소, 동북아 다자간안보협력체, 1993.7, p.74재인용.

11. 1993년 5월30일자 뉴욕 타임스는 「윈-홀드-윈」군사전략을 통해 국방비도 감축하고 방위공약도 동시에 충족시키는 방법으로서 다자간안보체제를 천명하고 있다. 세계일보, 1993.8.12, p.4.

CE)에 필적하는 아세아판 국제기구로 강화된 것이다. ARF에서는 단순히 역내 분쟁 문제를 해결하려는 안보문제에 국한되지 않고 향후 무기거래, 합동군사훈련에서부터 난민이동, 불법이민에 이르기까지 광범위한 협력체계를 도모한다는 미래지향적 원칙과 위상에 대한 비전을 국가들사이에 공유하고 있다. 일본 무라야마 도미이치(村山富市)총리가 동남아국가를 순방(8월23일-29일)한 것은 동남아국가연합의 동아시아지역 안전보장협력의 중요한 계기가 된다는 판단에 따른 것으로 평가되고 있는 중이다. 지금 아세안지역포럼(ARF)에 참가하는 국가는 모두 18개국으로서, 아세안6개국외에 7개의 아세안대화국(미국, 일본, 한국포함), 중국, 러시아, 라오스, 베트남, 파푸아뉴기니아를 합친 5개국의 초대국으로 구성되어 있다. 아시아지역포럼은 다자간안보협의체로서는 최초의 '가시적 발전'이라고 할 수 있다. 단지 동북아의 국가로서는 해당 관심안보문제가 아세안국가들과 다르기 때문에, 대화체제에 참여하는 것 자체에는 매우 긍정적이면서도 국가이익에 상관이 적은 문제점이 있는 것이다.¹²⁾

이상에서 가시화된 아세안지역포럼 결성과 같은 다자간안보공동체의 움직임은 탈냉전화와 일치하며, “세계화”와 “지역화”라는 차원에서 그 변화의 내용을 특징화할 수 있다고 보인다. 여기서 “세계화”란 교통 및 정보통신의 기술이 발달함에 따라 국가간 교류가 폭증하므로써, 민족국가 원리에 의하여 공고화되었던 국가체계가 점차로 완화되면서, 국가의 개별특성이 약화되는 대신 국제적 표준문화와 생활양식이 급격히 확대되는 것을 의미한다. 이러한 대변화의 흐름에 따라서 군사안보의 특징도 국가방위개념에서 세계적 평화와 안전이 우선시되는 세계평화개념이 발달하게 된다. 즉 아태다자간안보 역시 미래의 국가안보가 자국의 군사력에 기초하여 보장받는 시대가 지나가고 있음을 예고하는 것이라고 할 수 있다. 다른 한편 “세계화”가 세계공동체를 향한 변화라면, “지역화”란 그러한 과정에 있어서 우선 문화와 생활양식이 서로 가까운 전통적 지역내에 존재하는 국가들 사이에서 먼저 새로운 국제공동체가 형성되는 것을 의미한다. 동북아 국가들은 지리적 인접성 외에, 동질적인 유교문명권에 있으며, 특히 지역내에 매우 다양한 기술 수준과 인구밀집대를 형성하고 있기 때문에, 일찌기 일본의 경제학자 기요시 고지마는 이미

12. 송영선, Op.Cit., pp.25-27.

60년대 후반 태평양자유무역지대(Pacific Free Trade Area)를 주창한일이 있었으나, 만성적인 경제적 갈등속에 있는 일본과 미국이 경제통합에 관해 합의할 수 없었기 때문에 실질적 성과는 없었다.

이와 같이 지역통합에 대한 강한 이념에도 불구하고 통합의 기제(mechanism)가 발달할 수 없는 상황을 스칼라피노교수는 軟性地域主義(soft regionalism)¹³⁾라고 개념화하기도 하였다. 즉 軟性地域主義는 정치와 이념의 차이를 초월하여 국가간에 경제교류가 확대되고 있으나, 제도적 장치가 마련되지 못하는 상태를 의미하는 것이다. 그동안 아시아지역주의가 이와같은 軟性地域主義에 머물수 밖에 없었던 이유는 서방지역과 아세아지역의 안보문제에 모두 깊게 간여해 왔던 미국의 미묘한 입장때문이었다. 본질적으로 유럽의 문명권인 미국정부로서는 아시아지역의 블록화가 자신의 기존 이익과 헤게모니즘을 감소시킬 수 있다는 사전경계심이 작용했던 것이다. 단지 탈냉전화이후 미국 스스로가 1992년에 북미자유무역협정을 주도하여 체결하므로써 더이상 타지역의 지역화를 제한할 명분이 없어진 것이다. NAFTA결성은 1991년에 가시화된 유럽공동체 12개 국가의 단일시장화에 대한 직접작용으로도 볼 수 있지만, 미국의 경제적 주도권이 확실했던 세계대전이후 지난 30년간의 자유주의 기조를 크게 수정하는 것이었다. 현재 세계는 23개에서 32개에 달하는 교역 블록이 존재하며, 119개 국가가 여기에 가담하고 있고, 세계 상품 교역의 80%가 이러한 블록화된 체제속에서 이루어지고 있다는 것이다.¹⁴⁾

이렇게 볼 때 “地域化”는 “세계화”의 속도가 급격한데 대한 局地地域의 自救策과 관련된 것이라고 할 수 있다. 왜냐하면 세계화의 거대한 조류는 새로운 “세계적 패권”이 등장하는 과도기로 볼 수 있으며, 만일 세계적 패권주의가 등장하는 경우에는 전통적 국가이익과 주권을 세계적 단위로 종속시키는 것임으로, 여기서 劣勢地域의 국가들은 지역다자간 관계를 더욱 긴밀화함으로서 이러한 “무차별적으

13. Robert A. Scalapino, "Northeast Asian-Prospects for Cooperation," The Pacific Review, 5:2, 1992, p.102. 이홍표, p.49재인용.

14. Joseph L. Brand, "The New World Order: Regional Trading Blocs", Vital Speeches of the Day, 58:5(Dec. 15, 1991), pp.15-60; Norman S. Fieleke, "One Trading World, or Many: The issue of Regional Trading Blocs", New England Economic Review, May/June 1992, pp.3-20. 이홍표, "동북아 경제협력체 구상과 지역안보", 한국전략문제연구소, 동북아다자간안보협력체제, 연구총서 11집(1993.7), pp.42-43재인용.

로 전개될 수 있는” 세계화에 대응해야 할 것이기 때문이다. 그래서 “지역화”란 세계화 과정에 있어서 문화와 생활양식이 비교적 친밀한 국지 지역내에서 공통된 이익을 도모하는 국지적 국제공동체인 것이다. 중동지역의 범아랍권운동, 유럽국가들이 유럽연합을 성취시키는 과정에서 마련한 유럽단일경제공동체, 동남아국가연합, 미국을 중심으로 한 미국-캐나다-멕시코의 「북미자유무역협정」(NAFTA)이 “지역화”의 경제차원의 예라면 유럽안보협력회의체(CSCE)나 아시아지역포럼(ARF)은 안보차원의 그러한 예라고 할 수 있을 것이다.

한반도의 냉전체제에 대한 해법은 결국 이러한 다자간 지역안보메카니즘에서 효과적으로 찾을 수 있다고 간주되는 이유는 한반도 냉전체제가 가지는 그 역사적, 성격적 고유성때문이다. 즉 다자간안보는 역내 국가의 개별 주권을 존중하는 것이기 때문에, 남북한대립의 고유한 성격인 대내적 정치주권의 경쟁상황을 “국제화”를 통해 해소시킬 수 있을 것이라는 것이다. 이는 한반도의 평화통일원리에 합치될 뿐더러, 종래의 북방 대 남방의 삼각동맹개념이 이미 와해 되 버렸기 때문에 북한과 한국은 아시아의 개별국가로서 다자간안보포럼의 “우호적인 중재”를 통하여 이전의 대립적인 접촉보다는 훨씬 자연스러운 대화채널을 이끌어 낼 수 있을 것이다. 즉 아태다자간안보협의체를 통한다면 다음과 같은 매력적인 안보기능수행이 기대되기 때문이며, 그 만큼 한반도냉전체제를 해소시키는데도 순기능할 것으로 보인다.

첫째 아태지역의 군사적 투명성을 확보할 수 있는 점이다. 아태다자간안보협의체는 군 고위 관련자들과 군 지휘관 사이의 정보교환과 군사비 지출 및 전략계획에 대한 정기적인 대화모임으로 활용될 수 있다. 이는 지역내의 불필요한 군비경쟁을 예방하고 대가가 비싼 군사비를 축소하고 국민경제에 보다 경주할 수 있게 해준다.

둘째 대형의 공동 군사훈련을 지역안보개념으로 발전시킬 수 있다. 현재 RIMPAC, PACEX 나 Team Spirit등 대형 군사훈련이 이 지역에서 특정국가간의 쌍무협정차원에서 수행되고 있는 바, 아태다자간안보협의체가 가동되면 관련국가의 군사정보기관대표들이 훈련에 공동 참관할 수 있고, 훈련배치에 관한 계획과 정보를 상

호 교환하므로서 국가간의 군사적 이해를 증진시키므로서, 군사충돌가능성을 예방할 수 있다.

셋째 유엔의 평화유지활동에 효과적으로 참여할 수 있다. 국가간의 공동 군사훈련연습 그 자체는 이미 다국적 평화유지군작전에 연장시킬 수 있는 다자주의의 준비훈련이 될 것이다.

넷째 개별국가들이 핵, 화생방무기와 같은 인류-환경파괴적인 무기의 개발, 저장, 배치 및 사용할 수 있는 가능성을 아테다자간안보협의체와 같은 국제협력력을 통해 최소화시킬 수 있는 군축기능을 발휘할 수 있을 것이다. 동북아지역에 있어서 최근 주요 관심사는 중국의 지하핵실험 및 탄도미사일의 수출과, 북한의 핵무기 개발과 탄도미사일의 개발 및 실험이 그것이다. 뿐만 아니라 일본의 플루토늄 축적과 비핵 3원칙의 수정가능성에 대하여도 북한, 한국, 중국등 과거 군사적 피침경험을 가지고 있는 국가들은 의심하고 있으며, 이러한 문제들에 대해서 국제원자력기구의 사찰권위능력을 고양시키게 될 것이다.

다섯째 해상교통로(Sea Lanes of Communications: SLOCs) 보호나 이를 위한 공동노력이 추진될 수 있다. 특히 국가간의 무역관계가 보다 긴밀해지고, 국민의 생활영역이 세계화함에 따라서 범죄조직도 초국가적, 대규모적으로 발전할 가능성이 있으며 공해상의 해적행위를 예방하는데도 다자간 협력이 필요해 진다. 특히 말라카해협에 근접해 있는 남사군도를 둘러싼 중국, 베트남, 필리핀등 국가들의 영토주권 대립은, 만일 이것이 심각한 분쟁상태로 이어지는 경우, 이 지역의 주요해상교통기능을 위협할 수도 있는 것이기 때문에 다자간안보조정이 제기될 필요가 발생할 수 있을 것이다.

여섯째 동북아 환경문제에 관련하는 문제도 그 중요성이 심각해 지고 있다. 특히 중국으로부터의 산성비가 중국대륙을 사막화하고 있으며, 앞으로 두만강 유역에 중국, 북한, 러시아의 경제투자가 가속화되어 무분별한 산업화가 이루어지는 경우도 한국과 일본에 심각한 환경문제를 제기할 수도 있을 것이다. 또한 러시아가 동해에 투기하는 핵폐기물도 이 지역국가들의 공동적인 대화와 협력없이 해결이 어렵게 되는 것이다. 이러한 환경문제도 아테다자간안보협의체의 의제가 될 수 있을 것이다.

아태다자안보협의기구와 같은 국제기구는 이와같이 국가간 정보교류와 대화증대 및 군사적 투명성을 확보할 수 있는 국제적 수단이 될 수 있음에도, 1990년 까지만 해도 그것은 냉전체제와 미국의 헤게모니즘에 밀려 빛을 보지 못하였다. 현재 미국과 북한이 타결한 제네바핵협상에 따라 북한 40억달러에 달하는 경수로건설을 지원하기 위해서는 거대한 국제적 컨소시엄을 구성해야 하는데, 이것도 아태지역의 다자간안보협의를 촉진시키는 촉매가능성을 제공하는 것이다. 그동안 한민족의 생명과 안녕에 관한 절실한 문제임에도 불구하고 한반도의 냉전상황을 해소될 전망이 매우 불투명하였었다. 한마디로 말하면 정책결정자들이 한민족의 진정한 민주적 공감대에 무관심하므로써 통일노력에 나태했던 것이 자주적 한반도문제 해결 실패의 원인이었다고 할 수 있다. 우선 한국의 정치지도력은 해방초기에 한국정치 상황을 통합보다는 냉전논리로 양분시키는데 정치력을 발휘시켰던 측면을 간과할 수 없으며, 그렇지 않아도 세계적 규모로 냉전화하는 국제적 파도로부터 한반도의 평화적 기반과 민족공동체를 지키려하기 보다는 오히려 한민족의 정치지도자들은 국제냉전화의 기류에 편승하여 스스로 분단의 길을 재촉했고, 마침내 「6.25전쟁」을 통해 거의 회복불가능한 민족적 상처를 서로에게 안겨준 결과를 초래하였다. 현재 시점에서 이를 남북한 어느쪽에서 책임을 져야한다는 “이분법”은 다시 종래의 냉전적 논쟁의 지속을 의미하기 때문에, 탈냉전화의 세계적 흐름에 역행하는 매우 우둔한 자해행위가 아닐 수 없는 것이다.

그렇기 때문에 아태지역의 다자간안보협의기구를 적극 활용해야 하는 첫째 이유는 이데올로기에 근거된 남북한의 냉전긴장상태로 인하여 한반도 내적 대화는 실제로 단절되었다고 판단되기 때문이다. 6.25전쟁에서 남북한 동족은 서로 무참하게 살상했던 역사적 배경을 가지고 있기 때문에, 양측 사회체제의 주도계층간의 대화는 사실상 불가능할 것이다. 전쟁과 민족단절로 특징되는 한반도의 이러한 사정은 분단이후에도 대화를 지속했던 독일의 경우와는 매우 다른 것이다. 두번째 이유는 주변열강이 주도해 주는 한반도문제해결도 한민족의 자주적 주권에 손상을 줄 수 있기 때문에 환영하기 어렵다는 것이다. 한반도문제는 패전의 결과로서 타율적으로 이루어 졌던 독일의 상황과는 이러한 점에서 매우 다르며, 그 통일방식도 서로 다를 수 밖에 없다고 생각되는 것이다.

여기서 한반도문제는 어느 특정국가가 주도하는 양식이 아닌, 다자간방식에 의하여 접근하는 것이 합리적인 이유가 있는 것이다. 마침 탈냉전화가 본격화된 이후 동아시아 지역에서는 아세안(1967년), ASR(1991), APEC(1993), 북한-미국 제네바합의등 다자간안보협력의 움직임이 가시화되 왔다. 이러한 탈냉전기류는 한반도 냉전체제탈출에 전략적 기회로서 활용할 가치가 있을 것이다.

II. 국제환경의 기초

국제적 탈냉전화 환경속에서 유독 한반도만 그 전통적 냉전체제를 고집하기는 어려울 것이다. 한반도 안보상황의 경우 탈냉전화는 곧 구소련-중국-북한 북방삼각동맹관계의 소멸이며, 이와 동시에 미국-일본-한국 남방삼각동맹관계도 이전의 긴장상태를 계속할 수 없게 될 것이다. 현재의 한국-미국 및 일본-미국등 양자간 방위체계들은 모두 냉전기간중에 구축되었기 때문에, 냉전체제가 전반적으로 해체되고 있는 와중에 직면해 새로운 의미와 기능을 갖출 필요가 있을 것이다.

한반도의 경우 1,000만명의 이산가족이 그동안 가족 재회를 기다려 왔으며, 통일에 대한 민족주의적 정서가 이를 지켜보고 있는 대내적 긴장상황에서 탈냉전화라는 세계적 조류에 직면했다고 볼 수 있다. 이러한 세계적 조류를 한반도상황에 얼마나 효과적으로 防提할 수 있느냐하는 문제를 풀기 위해서는 결국 탈냉전화의 환경적 변화내용과 전략적 변수를 먼저 규명해야 될 것 것이다.

그것은 “군축” 과 “경제현실주의”를 라고 요약된다.

1. 군축과 탈군사화

고르바초프가 등장하기 6년전인 1979년만해도 군축은 단지 억지전략 차원에서만 논의되던 것이었다. 세계적 초군사강대국이었던 소련의 군사활동은 현저했으며, 당시에 구소련은 아프가니스탄을 침공하여 그 지역을 내란에 빠지게 하였던 것이다. 이에 맞선 레이건행정부도 反蘇 軍備增強정책으로 SDI계획을 추진하고 중거리핵미사일을 서유럽에 배치하는 등, 미국과 소련간에는 모든 군축교섭이 중단되고 그 결과로서 미소관계는 1983년 가을부터 1984년 가을까지의 1년간은 극도로 악화되는 지경에 있었다. 그러나 80년대 중반부터는 “군축”이 세계적 차원에서 새로운 국제정치로 등장하기 시작하였다. 戰後 40여년간 지속되 온 超強大國的 世界秩序”(americana)는 세계적 차원의 「經濟現實主義」라는 새로운 변수에 의하여 衰退의 뚜렷한 조짐을 나타내기 시작했으며, 國際體制는 본격적인 「脫軍事化」의 過途期에 진입하게 되었다. 1985년 1월 캐스퍼 와인버거 당시국방장관이 86회계연도 국방예산안을 의회에 제출할 당시에, 그는 레이건 행정부 전반기의 군사력증강이 후반기

에도 계속되어야 한다고 주장하여, 86-90년 5년간 국방예산을 4천7백80억달러로 증액하는 계획을 마련해 놓았었다. 그러나 4년 10개월뒤 부시행정부와 의회에서 만들어 낸 90회계연도 국방예산은 이를 2천 9백 20억달러로 축소한 것이었다. 한편 1993년 1월중 미국행정부가 의회에 제출한 예산안은 430억불이 축소된 것이며, FY93-97기간의 예산액은 거의 동결된 추세이다. 미국 의회의 국방예산에 대한 여론은 샘 전 군사위원장도 800억불 감축, 「아스핀안」은 910억불 감축, 클린턴대통령은 선거유세에서 1997년까지 1,100억불을 감축하겠다고 표명한 일이 있었다.¹⁵⁾ 이러한 일반적인 세계적 군축추세는 앞으로도 지속될 것이며 그 주된 원인은 더이상 국가간 전쟁의 실천성이 예상되지 않기 때문이다.

우선 그 첫째 이유는 과거에 그랬던 것과 같이 공산주의와 같은 이데올로기적 패권주의로부터 더이상 위협을 받지 않는다는 사실이다. 공산주의의 종주국인 구소련의 붕괴와 공산거대국인 중국의 개방화와 자본주의 경제체제로의 변화는 적어도 세계정치적 차원에서 이데올로기적 대립은 끝났음을 의미하는 것이다. 물론 탈냉전시대라고 해서 국지적인 지역분쟁이나 국제안보환경문제가 사라지는 것은 아니다. 단지 아직도 국지적으로 변형된 민족주의적 패권정책이 잠복되어 있는 것이 사실이지만, 이는 초강대국 미국의 안보정책을 변화시킬 정도와는 비교될 수 없는 것이다. 안보위협형태가 지금까지 그랬던 국가간의 군비경쟁이나 전쟁형태가 아니라, 탈국가적, 초국가적 위협형태로 바뀌고 있다는 것일 뿐인 것이다. 즉 현 탈냉전 환경속에서도 분쟁 그 자체가 사라진 것은 아니다. 2차세계대전 이후 1992년까지 149건의 「작은전쟁」이 발생하여 모두 2천3백만명, 년평균 50만명이 살해당했으나, 올해 르완다내전은 4월부터 3개월간(1994) 약 1백만명이 희생되었고, 2백만명의 난민이 발생하였다고 한다. 이 밖에 소말리아 내부 군벌들간 내전으로 30만명이 희생되었고 앙골라에서는 1975년이래로 내전이 계속되고 있는 상태이며 인명피해도 1백만명이 되는 등, 아직 세계 25곳에서는 유혈 민족부쟁이 계속되고 있는 것이다. 16) 이러한 진행중인 분쟁이 아니더라도 아태지역도 다수의 분쟁가능성을 내포하고 있다. 우선 한국과 북한이 평화협정상태가 아닌 “정전”상태에 있다는 가장 중심된

15. KIDA, 92년도3/4분기전략정세(1992.10), p.33.

16. 세계일보, 1994.9.4., p.5 “세계25곳 아직도 유혈민족문쟁”

분쟁가능성외에도, 동남아 해역에서 베트남, 필리핀, 중국이 사라센군도의 영유권을 놓고 상호 분쟁할수 있는 소지를 안고 있는 것이다. 일본과 러시아의 북방영토, 중국과 일본의 영토분쟁가능성도 상상해 볼 수 있는 일이다. 여기에 북한과 한국의 갈등은 냉전후 잔존한 “冷戰의 孤島”로서 아직은 국제적 관심사이다. 그러나, 이러한 국지적 분쟁자체가 이전에 지배적이었던 국가간의 국제분쟁형태는 초강대국간 대립상황과는 달리 단지 불완전한 세계의 안보환경을 반영하는 것으로 지역적 안보 협의와 같은 다자협의를 통해서 해결할 수 있는 여지가 그 만큼 확대되었음을 의미한다고 할 수 있다. 지금까지의 국제정치는 특정지역을 자국영토라고 주장하는 국가들간의 군사적 충돌 혹은 군사적 패배에 의해 기존의 주장을 포기하는 수밖에 없는, 케네쓰 월츠의 말대로 “무정부적 상황”이었던 것이다.

상기한 미국 국방예산의 지속적 삭감은 우선 美蘇 초강대국이 상호간의 군사적 위협 감소에 대한 반응임과 동시에 새로운 국제정치 변수인 경제현실주의의 실질적 시작을 의미한다. 특히 군축은 「핵확산금지」(NPT) 차원에서 활발하다고 할 수 있다. 國連은 모든 국가에 대해 핵실험을 전면금지토록 하기 위한 국제조약을 준비중에 있으며, 이를 책임지고 있는 「핵실험전면금지조약위원회」는 8월31일(1994), 그 초안을 成案하였다고 발표한 것은 현재의 NPT조약의 “무한연장” 여부를 결정하는 명년(1995) 4월이전에 핵실험 여부의 확인방법에 대하여 국가간 협의를 거치기 위한 핵군축 분위기를 반영하는 것이다.¹⁷⁾

세계적 군축은 1985-1989의 4년간 급격하게 진행되었다. 미국과 소련은 1985년 1월부터 그 긴장을 완화시키는 작업을 추진하여 1985년 3월, 1985년 11월, 1986년 10월, 3차에 걸쳐 중요한 군축예비회담을 가진 후, 마침내 1987년 12월 고르바초프가 워싱턴을 방문하여 제3차 미-소정상회담을 실현시켜서 전략핵무기의 50%를 감축하는데 원칙적인 합의를 보게 되었다. 그후 1988년 5월 레이건대통령이 모스크바를 방문하여 제4차 정상회담을 가지고 1987년도의 타협내용을 확인하고, 1988년 12월 고르바초프서기장이 제43차 UN총회에 참석하기 위하여 미국을 방문하여 레이건대통령과 부시 대통령당선자와 다시 미-소정상회담을 가짐으로써, 미-소관계

17. 세계일보, 1994. 9.2, p. 4.

는 냉전에서 화해로 급속하게 정착하기 시작한 것이다. 특히 고르바초프는 1988년의 12월 UN총회연설에서, 향후 2년안에 소련군의 병력 50만명, 전차 1만대를 일방적으로 감축하겠다고 선언함으로써 미국-소련간 및 동-서간에 대땅뜨의 일대 轉換期를 보여주었던 것이다.

이후의 국제환경변화에서 군축은 하나의 기본 공식으로 되었고, 특히 「핵확산금지」는 이전의 다국간조약이 아니라 강한 구속력을 갖는 새로운 국제체제의 형태로 나타나게 되었다. 현재 한반도안보상황에서 현안인 북한핵문제는 이렇게 하여 표출된 것이다. 지난 6월(1994년도)중에는 빅토르 체르노미르딘 러시아총리와 미국의 앨 고어부통령이 무기제조용을 비롯한 모든 플루토늄생산을 2000년도까지 전면중단하고 일단 폐쇄된 플루토늄생산 원자로는 일체 재가동하지 않기로하는 쌍무 핵확산통제협정에 조인한 것도 핵확산금지를 군축의 핵심내용으로 변모하는 것을 반증하는 것이다.¹⁸⁾

혹자는 미국-소련간의 전략무기차원에서는 군축이 실제화하고 있지만, 기타 지역, 특히 아태지역에서는 여전히 군비경쟁이 가속화되고 있다는 생각을 하고 있다. 동북아지역은 미소 군사력이 직접 대립하던 주변지역이기 때문에, 워싱턴-모스크바의 군축움직임이 그대로 반영되기 보다는 당분간의 군비경쟁을 수반하는 전반적 군축분위기라고 생각할 수 있을 뿐만 아니라, 궁극적으로는 경제현실주의가 지배할 것으로 관측되고 있다. 그 동안 이 지역에 있어서 냉전의 중심축이었던 소련-중공의 분쟁상태가 1989년 5월의 정상회담으로 그 일단락을 맺음은 우선 동북아의 긴장상태를 완화하는데 의미있는 변화라고 할 수 있을 것이다. 중국과 소련의 정상이 합의에 도달한 내용은 한 마디로 "平和의 發展"이라는 정신으로 요약된다. 이것은 중국과 소련이 5000킬로의 거대한 국경을 접하고 있는 세계최대의 잠재적 분쟁당사국이지만, 지난 30년간 지속하여온 相互不信과 공산권에서의 覇者競爭을 "평화적"으로 마무리했다는 의미를 가진다. 이 정상회담은 또한 韓半島를 포함한 아시아-태평양 지역에서 긴장완화를 추구한다는 점에도 공통의 정책기반을 마련한 것이다. 소련이 그동안 이 지역에서 신뢰구축을 위한 방안으로서 제시한 내용은 핵무기 추진함대의 일정한 거리내 沿岸接近을 금지하는 미국-소련간의 협정체결, 주요 해군훈

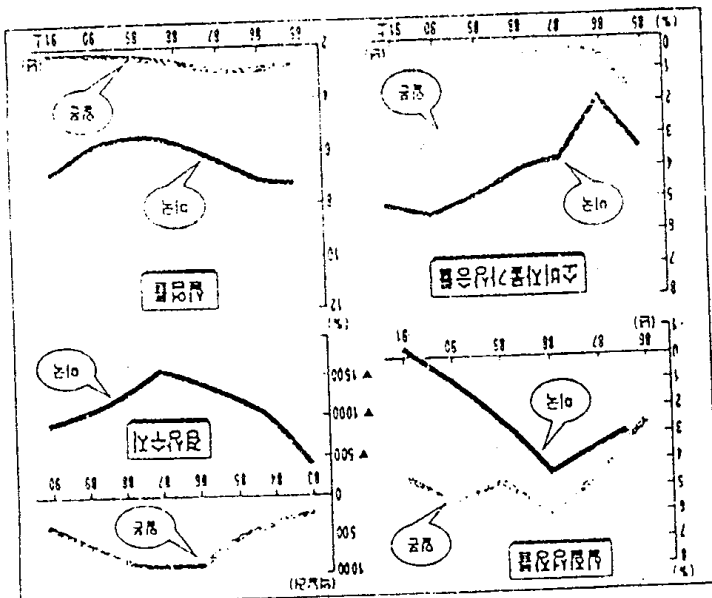
18. 세계일보, 1994. 6. 25., (4)

련 회수의 감소, 주요 해로상에서의 대규모 해군훈련의 제한, 일정한 규모 이상의 병력이 참가한 훈련계획이나 部隊移動의 事前通報, 現地檢證의 허용등에 관한 제안이었다.

2. 경제현실주의

탈냉전화의 독립변수라고 할 수 있는 미국의 그러한 변화가 단순한 상황적 변화가 아닌 불가피한 사정은 그 경제사정의 심각한 악화에서 기인하는 것이다. 지난 냉전 기간을 통해 미국은 세계경찰로서의 역할을 자임하였으며 이를 뒷바침하기 위한 막대한 군비확대과정은 미국의 경제적 국면에 심각한 비용을 강요했던 것으로 일반적으로 설명하고 있다. 아무튼 현실적으로 미국은 국제무역에서 경쟁력이 크게 감퇴해 있고, 이는 다시 국내경제에 있어서 성장을 감소 및 물가상승, 실업률증가등 해결해야 하는 경제적 과제가 급선무로 등장하게 되었다.

<표1> 미국경제상황19)



위 도표에서 보면 미국은 1988년도 한때 연평균 4%의 경제성장을 기록한 이후 계속

19. 한국국방연구원, 92년도 1/4분기전략정세, 1992.4., p. 45.

하락하여 1991년도에는 거의 마이너스성장에 이른 것을 볼 수 있다. 경상수지도 적자를 계속하고 있으며 실업율도 1988년도에 6%정도로 하락했던 것이 다시 상승기운을 타고 있고, 1991년도 캘리포니아주는 9%에 이른 일도 있었다. 도표에서 보는 바와 같이 일본은 상대적으로 유리한 경제전망을 보이고 있으며, 이러한 사정에서 미국이 계속 방대한 군비를 유지하면서 “세계의 평화를 책임질”(미국 정부는 그렇게 생각하고 있음) 이유가 없어지는 것이다.

미국은 이러한 경제문제를 해결하기 위하여 북미자유무역협정(NAFTA)등 지역블록경제체제를 확보하여 멕시코의 저임한 노동력을 확보하고 동시에 일본등 여타 국가들의 제품에 대해 보호주의를 강화하는 방식을 택하였으며, 우르과이라운드 협정을 세계적 수준에서 체결케 하므로써 일단 타국의 보호주의 장벽을 허무는데 성공하였다. 그러나 아직 미국의 경기는 두드러지게 회복국면에 접어들었다는 징후는 보이지 않고 있는 바, 궁극적으로 국방비의 축소가 지름길이라는 합의가 확대되는 중에 있다. 예컨대 미국의 군수산업은 국제안보관계의 차원보다는 국내 군수산업의 활성화를 통해 침체상태에 있는 미국 국내경기를 회복시키는데 관심을 갖게 된 것으로 나타나고 있다. 군수업체 종사들의 취업기회가 군수사업활성화를 통해 보장될 수 있으며 군수업체 소재 지역의 지지도에 의해 1992년 11월의 대통령선거에서 유리한 표밭을 확보할 수 있다는 정치적 고려도 한몫을 하게 되는 것이다. 쿠웨이트에 대해 계약된 M1-A2전차 236대를 판매할 경우 2000년까지 미시간주와 오하이오주에서 5천9백개의 일자리를 유지할 수 있게 된다.²⁰⁾ 이러한 차원에서 미국의 해외무기판매량은 아래 도표에서 보듯이 1987년 미국의 해외무기 판매총액은 65억달러였다. 이것이 1992년말에는 3백억달러로 증가하여 5년전에 비해 4배이상 늘어났다. 미군수업체의 무기수출비율은 1991년까지 대략 15%였으나 현재 25%를 상회하고 있는 것이다. (표2)

결국 클린턴행정부는 정부의 무기구입예산을 줄이는 대신에 상무부의 해외시장(특히 제3세계) 판촉활동에 적극 나서게 되어 미제무기의 세계시장점유율은 1989년의 21%에서 1993년에는 70%로 증가했다는 것이다. 한편 냉전경쟁에서 낙오된 러시아는 무기시장 점유율에서 같은 기간 32%에서 9%로 감소하였다는 대조를 보이고 있다.²¹⁾

20. 한국국방연구원, 92년도 4/4분기 전략정세, 1992. 12, pp. 36-37.

〈표2〉미국의 무기판매(1992)

대상국	종 목	수 량	판매액(美弗)	武器引導일자
대만	F-16	150대	58억	92.9.2
대만	대잠HEL(SH2F)	12대	1억6천	92.9.21
대만	M60A3탱크(GD제작)	160대	0.9억	95.2이후
대만	Patriot(Partheon)		5.6억	
쿠웨이트	탱크(M1-A2 Abrams)	236대	46억	92.10.13
사우디	F15전투기(미사일포함)	72대	90억불	92.

자료: 동아일보, 1994.8.31, p.7 외

이상에서 나타나듯이 군사적 긴장이 심각하지 않고 구소련의 붕괴에 의해서 미국이 안보상의 위협을 받지 않는 상황에서 미국의 대외무기판매량의 증가는 곧 무기판매가 경제적 차원에서 이루어짐을 의미하며, 동시에 그 만큼 미국이 해외 주둔병력의 유지비용에서 상대적 부담이 가중된다는 것을 말해준다. 클린턴대통령이 대통령선거 공약시 600억불의 추가 국방비삭감을 단행하겠다고 선언하던 표현이라던지 임기기간중에는 총 1,000억불의 국방비를 삭감(91년현재 2천8백26억불)하겠다고 하는 것은 미국의 군사비로 인한 경제적 부담을 반증하는 것일 것이다. 이를 반영하여 현재 유럽주둔병력은 15만명선에서 10만명선으로 감축되었으며, 북한 핵문제가 심각한 국제문제로 제기되지 않았더라면 1989년 미의회에 제안되었던 년-워너안(1989.11)과 미국방부가 년-워너안을 실천하기 위해 90년 4월에 작성하였던 「동아시아 전략 구상」(EASI)은 지금쯤 실천과정에 있었을 것이다.²²⁾

아무튼 앞으로의 국제환경이란 냉전적 군비경쟁의 시대에서 “복지경쟁”으로 미화되는 새로운 경제적 무차별 경쟁시대라고 할 수 있다. 시장확보와 생산성제고를 위하여 국가들은 무한경쟁시대에 돌입했으며, 지금까지 자랑하던 기존의 신예 무기들은 급격히 고철화되면서 서둘러 제3세계에 이전하는 현상인 것이다. 한 논문

21. 세계일보, 1994. 9.1, p.11, “세계무기시장 점유율”

22. 그 중요한 내용은 1990년까지 주한미군이었던 4만3천명을 2단계에 걸쳐 철수하여 95년말에는 3만명선으로 유지하겠다는 것이다. 이 계획에는 2사단 예하의 1개 기계화여단과 7공군의 1개 전술비행단을 철수하는 것으로 되어있고, 1994년말에는 한-미연합사의 존속여부도 검토하기로 계획하였던 것이다. 한국국방연구원, 92년도 4/4분기 전략정세, 1992. 12, pp.48-49.

에서는 21세기적 상황에서 선진국들 사이에 벌어지는 경제경쟁상황을 地政學的 상황에 빗대어 “地經學 戰爭”(geo-economic warfare)으로 개념화하기도 하였는데 “지정학 상황에 있어서 공격무기는 정부지원과 국민세금으로 뒷바침된 연구와 기술개발... 마치 재래 전쟁에서 포병화력으로 적지역을 제압하고, 보병이 그 영토를 점령하듯이 미래의 그러한 수단은 기술의 우월성”²³⁾이라는 것이다.

23. Edward N. Luttwak, "The Coming Global War For Economic Power", The International Economy, Sept/Oct 1993, pp.18-22, 64-67.

III. 탈냉전화의 전략적 요인

앞장에서 언급된 탈냉전화의 환경을 기초로 하여 국제적 전략변수도 또한 달라졌다고 할 수 있다. 지금까지 존재한 어떤 안보전략으로도 설명할 수 없는 새로운 차원의 안보전략이 요구된다고 봐야 한다. 새로운 안보전략이란, 말 자체에는 “군사”의 용어가 들어있지만, 내용상으로는 군사적 차원에 초월하는 안보장치, 즉 정치적, 경제적, 환경적, 문화적 다차원의 안보기능을 수행하는 새로운 양상의 안보전략개념이 요구되는데, 이렇게 되면 국가외교정책으로서 “군사전략”이 아니라 “안보전략”으로 전반적 용어의 변경이 불가피할 것인지 모른다. 그런데 이 새로운 안보전략의 기본 개념은 이미 월남전쟁과 과거의 다양한 비정규전쟁의 사례로부터 도출되는 전략내용들에 이미 상당부분 자리잡고 있었던 것이다. 이러한 국제환경 변화는 과거 100년이상 국가지상주의적 국제체계가 역사적 대단원을 마감하고, 다국적 국제체계에 들어서는 질적 변화내용이라고 할 수 있는데, 1992년도 미국 대통령의 안보보좌관이었던 스코우크로프트는 향후 미국의 세계전략의 특징을 다음과 같이 요약한 것이 참고가 된다.

무너지고 있는 냉전시대의 세계질서를 대체할 새로운 질서가 있다는 것은 분명한 사실이다. ...지금이 바로 미국이 신세계질서의 형성에 영향을 줄 수 있는 최적의 기회이다... 패권정치는 더이상 적용될 수 없는 개념이다. 다원주의, 개방된 시장, 공격으로부터의 방어와 같은 공통된 목표를 위한 산업민주국가들의 동맹을 이루도록 노력해야 한다...오늘날 미국은 그러한 전세계적 목표를 위해 다른 나라를 동원할 수 있는 유일한 국가이다.²⁴⁾

탈냉전시대의 환경적 조건을 반영하는 새로운 국제전략요인은 (1) 가상적국을 가정할 수 없다는 사실, (2) 군사적 대립이 아니라 국가간 상호의존여하가 국가운명이 결정된다는 사실, (3) 일국주의가 다자주의로 대체된다는 변화: (4)지역 안보개념이 국가안보개념을 대체할 것이라는 사실, 로서 간추릴 수 있을 것 같다.

24. 한국국방연구원, 92년도 2/4분기전략정세, 1992. 7., p. 30 재인용.

1. 가상적국의 변화

탈냉전시대에서 중요한 전략적 변화의 중요한 특징은 우선 냉전시대와 같은 특정한 “가상적”을 전제할 수 없다는 것이다. 이는 한반도안보상황을 해결하는데 있어서 새롭게 갖추어야 할 기본적인 인식에 해당되는 것이다. 전통적 국제환경에 있어서는 가정된 적과의 전쟁에 대비하여 가상적국의 군사장비에 대응할 수 있는 새로운 군사장비를 개발연구하고 가상적국의 안보전략을 합리적으로 계산하여, 이를 억제시키고자 노력하는 것이다. 예컨대, 미국정치학회는 9월의 한 학회(9.2-9.3)에서 “클린턴 정책이 중심을 못잡고 헤매고 있다”고 평가했는데, 그 가장 중요한 이유로서 냉전당시 지도자가 국민을 단결시키기 위해 아쉬울때 때 마다 “우리가 싸워야 할 소련이 저기 있다”하고 꺼내 쓸 수 있는 공동의 적이 더이상 존재하지 않게 되었다는 것이다. 이제는 국가는 공동의 이데올로기가 아니라, 분열된 개별 집단들의 이익이 존재할 뿐이기 때문에 이들을 동시에 만족시킬 수 없게 되었다는 것이다.²⁵⁾ 한국의 외교정책 경우에도 마찬가지라고 할 수 있다. 「북한」을 남침위협 의 근원요인으로서 간주하던 냉전시대의 공고화된 안보의식이 더이상 존재하기 어렵게 된 것이다. 이미 1988년 「7.7선언」을 통해서 “북한을 국제사회의 일원으로 동참시키고” “동반자”라는 정책이 천명되었었다. 1991년 말에는 남북한이 “비핵화”하고 “상호 침략하지 않는다” 「남북한기본합의서」를 양측 대표가 조인하였으며, 1994년 3월중에는 “남북한정상회담”을 갖기로 합의까지 하였다. 여기서 북한을 “동반자”로 간주하는데 있어서 한국은 아직 「평화협정」문제를 해결짓지 못하였기 때문에, 7월초 김일성사망이후에는 다시 남북한관계는 냉각되기 시작하였다.

즉 가상적국의 군사력수준에 아군의 군사력수준을 끊임없이 균형시켜 온 것이 지금까지 냉전시대의 안보전략이었다. 따라서 냉전시대에는 가상적국을 가정하는 것이 군사작전개념에서 가장 중요한 요소이었으나 탈냉전시대에는 특정한 가상적국을 설정할 수 없게 되는 상황에 이르르고 있으며, 이에 따라 작전개념의 혁명적 변화가 요구되는 것이다. 국가간의 재래식 전쟁이 국가안보를 보장하지 못하는 큰 이유는 전쟁을 통해서 얻는 정치적 이득이 없기 때문이다. 예를 들면, 동북아 지역에 있어서 러시아, 중국, 일본, 북한, 한국등이 서로 경계하면서 군비경쟁

25. 조선일보, 1994. 9.6, p.7, “미정치학회 대통령 중간평가”.

하고 있다고 보자. 왜 이렇게 하는 것일까. 군비경쟁이외에 자국의 국가안보를 보장할 수 있는 방법이 없기 때문이다. 그러나, 군비경쟁으로 타국에 대한 기습적 공격을 감행할 수 있는 나라는 아무도 없는 것이다. 일본은 현재 동북아 지역에서는 가장 군사적 열세국이라고 할 수 있는데, 러시아나 중국이 일본을 기습공격할 수 있다는 생각은 아주 유치한 개념에 불과한 것이다. 마찬가지로 북한이 남한을 기습적으로 공격을 감행할 수 있다는 가능성도 거의 없다고 봐야 한다. 그 이유는 그러한 전쟁을 통해서 얻는 것이 없기 때문이다. 2차세계대전이후에 실제로 선전포고를 통한 국가간 전쟁은 중동지역외에서는 없었다. 그리고 중동지역의 전쟁도 “총력전쟁”이 아니라, 제한되고 국지적인 전쟁이었다.

북한의 핵무기개발가능성문제도 세계정치의 군축분위기에서 볼 때 군비경쟁차원보다는 한반도의 특수한 안보환경의 반영으로 해석될 필요가 있을 것이다. 북한이 이미 7-8Kg의 플루토늄을 보유하고 있음으로서 2개이상의 핵탄두를 생산했음지도 모르고, 또한 러시아 국가보안위원회는 북한이 1990년 2월22일자로 당시의 소련 KGB의장 크류츠코프앞으로 보낸 「363K」라고 하는 서류에서 “이미 핵기폭장치를 보유하고 있으며 오로지 기밀유지를 위해 기폭실험을 유보하고 있다”는 내용이 있다고 폭로하고 있지만, 북한의 핵보유는 다분히 한국의 군사능력과 국제적 고립으로부터 북한 김일성체제의 유지라는 문제의 타개책으로 이해될 수 있는 측면이 많다고 할 수 있다.²⁶⁾ 현대 국제정치에 있어서는 핵무기의 전략적 유용성은 이미 한계에 봉착해 있기 때문에, 극도로 국제적 고립상태에 있는 북한과 같은 사정이 아니고서는 현 「핵환산금지조약」(NPT)체제를 수용하는 것이 일반적 국제적 분위기인 것이다. 유엔 사무차장 블라디미르 페트로프스키가 말한대로 “지금까지는 개별국의 안보문제는 대개 군사적 견지에서 논의되었으나 지금은 누구도 가상적국의 군사노력만을 저울질 해 안전여부를 판단하지 않는다. 일국의 안보문제는 세계상황 전체의 종합적인 이해없이 성립되지 않는다.”²⁷⁾ 즉 한 나라의 안보문제는 일국의 군사문제가 아닌 지구규모의 문제가 된 것이 오늘날 국제환경의 특징이라고 할 수 있는 것이다.

26. 러시아 KSB의 폭로에 대하여는 세계일보, 1994.6.25., (2)

27. 세계일보, 1994. 8.26, p.12, “탈냉전후 급변하는 세계와 군축문제”

이렇게 볼 때 다수의 비핵보유국가들이 핵무기제조능력은 보유하고 실체는 보유하고 있는 “핵제조 직전상태”에 만족하는 경향인 것이다. 대만과 일본의 경우가 대표적이라고 할 수 있는데, 대만은 지난 6월24일(1994년) 국방부장인 孫震의 국회발언을 통해 “핵무기를 제조할 능력을 보유하고 있다... 그러나 제조하지 않을 것이다”²⁸⁾고 공식으로 밝힌 것을 보아도 핵무기제조는 국가안보가 특별히 위협받는 상황에서나 가정되는 무기라고 할 수 있다. 일본은 핵무기기술에서 세계적 수준에 와 있으면서도 거의 완전한 IAEA사찰을 수용하고 있는 것으로 알려지고 있다.

한반도의 경우에도 남북한의 정상회담이 가시화되고 있고, 특히 7월8일 북한주석 김일성의 돌연한 사망은 마침내 냉전의 마지막 고도인 한반도의 얼음을 켜 “비수”라고 일컬어지는 정도이다. 한국정부의 공식입장이 김일성의 아들 “김정일 후계 정권의 안정”을 “한반도의 안정과 평화에 요구되는”²⁹⁾ 것으로 인식함은 과거의 대북 대결적 인식에서 크게 후퇴한 변화라고 할 수 있는 것이다. 그것은 현실적으로 북한지역에 있어서 “김일성체제”를 유일한 정권으로서 인정해 주는 것이다. 이러한 한국정부측의 태도변화는 지난 50년간 고착되었던 반공노선을 탈냉전화추세에 맞추어 졸업하고 국가현실주의 정책으로 대폭 수정되는 것이라고 할 수 있다. 이렇게 해서, 남북한의 정상회담이 실제화하고 북한-미국의 평화협정과 불가침조약이 체결되고, 한국과도 남북한연합단계에 들어간다고 가정하면 150마일 비무장지대를 연해 포진된 남북한 군사력의 감축 및 철수는 불가피해지고 마는 것이다. 학자에 따라서는 북한-미국의 직접 평화협정을 크게 위협시키는 경우도 있는데, 저자는 그렇지 않다고 생각하는 것이다. 우선 북한-한국의 평화협정은 국제법적 맥락에서, 즉 당시의 이승만정부가 정전협정에 조인을 거부함으로써, 그렇게 변화할 수 있는 법적 기반이 없다는데 문제가 있는 것이다. 즉 북한과 미국은 한국전쟁의 법적 당사국임이 사실이기 때문에, 북한-미국의 평화협정은 현 정전협정으로부터의 자연스

28. 세계일보, 1994. 6. 24, (4) “대만, 핵탄제조 가능”

29. 미국 워런 크리스토퍼 구무장관은 북한이 핵개발의혹을 해소한다면 “김일성 주석의 후계자와 만날 용의가 있다”고 밝혔다. 동아일보, 1994. 7. 11, p. 2; 이홍구 통일원장관도 외무위의 발언에서 “북한체제의 안정이 한반도의 평화에 긴요하다”고 언급. 각일간지, 1994. 7. 10.

러운 이행이라고 봐야 하는 것이다. 단지, 국제정치적 맥락에서 한국이 한반도의 정치적 정통성을 상실하게 되느냐하면, 이는 지나친 기우인 것이다. 한국은 한반도 남측 지역의 합법적 정부이며, 북한은 북측 지역의 합법적 정부임을 국제적으로 승인받는데 지나지 않는 것이다. 만일 한국정부가 이를 부정하려 한다면 “흡수통일”에 대한 열망을 숨기고 있는 것이 되며, 동맹국 미국으로부터도 백안시당할 수 있는 결과가 될 수 있는 것이다.

한민족의 경우, 남북한 긴장상태는 국제경제현실주의의 시대의 경쟁력을 확보하는 차원에서 지극히 불리한 조건을 강제받고 있는 상황이기 때문에 “당분간” 통일이 아닌 남북한 공존상태를 받아드리는 것이 불가피한 것이다. 한반도는 지정학적으로 세계적 초강대국의 국가이익이 서로 교합하는 지역이기 때문에, 이 지역의 안정과 안보에 직접적 영향을 주게 된다. 마침 북한의 핵문제가 국제적 이슈가 됨에 따라 이를 해결하는 차원에서 지금 미국, 북한, 한국등 주요 관계국이 상호공조체제를 형성하고 있는 중에 있다. 한국의 김영삼대통령과 북한의 김일성주석은 7월25일부터 3일간 평양에서 분단 49년만에 처음 정상회담을 계획하였다가 김일성의 7월8일 사망으로 중지된 상태이다. 이러한 사태진전은 불과 수년전까지의 한반도안보상황과는 天壤之差異인 것이다. 이것은 미국의 전대통령 지미 카터씨의 중재가 성공하기도 한 것이지만, 무엇보다도 미국, 북한, 한국, 일본, 중국, 러시아등 이 지역의 주요 국가들이 한반도의 긴장완화와 평화정착이 자국의 국익에 긴절하다고 판단하였기 때문이다.

아직은 남북한 정상회담의 결과에 대하여 명확한 결론을 짓기는 어렵지만 한반도에서 이전과 같은 긴장상태는 지속하지 않는 것만은 사실일 것이다. 결국 북한의 무력남침전략의 가능성을 예견하여 무한 군비경쟁과 군사적 대치상태를 지속하지 않게 된다는 것이다. 이렇게 되면 지금까지 한미연합지휘체계에 의하여 북한의 군사적 도발을 억제하던 재래방식의 안보전략은 기본부터 크게 수정되지 않을 수 없는 것이며, 여기서 요구되는 것이 국가안보의 국제적 보장과 자립화전략이라고 할 수 있다.

2. 상호의존전략

21세기의 국제환경이란 국가간 상호의존성이 더욱 심화되는 상황을 의미하게 되며, 국가전략도 이를 대비하는 것이어야 한다. 앞에서 기술한 “경제전쟁”의 상황에서 각 국가의 경제활동은 각 특정한 진영안에서 이루어지는 것이 아니라, 전 세계적으로 전개된다. 이러한 국가간의 상호의존성이 너무 높아져서 전쟁은 타국을 파괴하는데 작용할 뿐만 아니라, 자국의 정치, 경제, 문화적 환경에 심대한 피해를 준다는 현실성때문이다. 정치문화적 차원에서도 재래식 이상의 전쟁은 사실상 어렵다고 할 수 있다. 즉 멀티미디어, 위성방송, 광케블등 첨단 의사소통체계가 세계적으로 확산됨에 따라 더욱 많은 인류는 문화적으로 동질화하고 있으며 더욱 민족주의적 전쟁은 생각키 어렵게 하는 것이다. 또한 인류는 현대적 시민으로서 고도로 정치의식화되어 있기 때문에 더이상 타국에 예속당하거나 식민화되지 않으며, 어떤 억압정권도 민주적 저항에 직면하게 된다고 봐야 한다. 따라서 고도의 현대병기로써 상대국의 전산업시설을 파괴할 수 있다고 해도, 그것이 곧 그 국민의 지지와 충성을 얻는 것이 아니기 때문에, 이제 지구상에는 공공연하게 다른 민족을 제국주의적으로 지배한다는 것은 사실상 상상하기 어렵게 된 것이다. 한국산 상품은 공산 진영에서는 유통되지 않았다. 이제 한국시장에는 중국제품에서 북한제품에 이르는 전세계의 상품들이 유통되는 단계에 이른 것이다. 이제 세계는 도처에서 팔리고 이윤이 남는 한 자국의 시장을 찾아 나서야 하는 시대가 된 것이다. 어느 국가가 군사적으로 더욱 강력할 것인가하는 가정은 그 국제정치적 의미가 줄고 대신 어느 국가가 경제적으로 더욱 부강하냐하는 점이 중요하게 되었다. 어느국가에서 제조되는 제품이 가장 좋으며 값이 싸냐하는 문제, 그리고 판매후의 A/S가 앞서가느냐하는 문제가 크게 부상된다. 동북아지역 국가간 상호의존상태는 아래 도표에서 보듯이 에너지의 각국 소비량과 공급량이 전체적으로 거의 평형을 이루고 있는 것으로 예시되고 있다. 즉 아태지역국가들의 에너지 소비량과 공급량은 각 개별국차원에서는 생산-소비의 량적 차이가 있어도 아태지역의 거시적 수요-공급균형상태를 이루고 있으며, 이는 아태지역내의 국가간 긴밀한 상호의존체계를 반영하는 것이다. 그래서 심지어 러시아와 같은 역외 국가가 아태공동체에 편입하는 경우 현재의 이러한

균형된 수요-공급체계가 붕괴될 수 있다는 경계심도 일부에서 제기되기도 하는 것이다. <표3>

<표3> 아태지역국가들의 에너지 생산과 소비관계

국가	생산	소비	개인당 소비 (KG O.E.)
미국	1,391	1,626	6,679
캐나다	233	180	6,941
일본	34	319	2,619
중국	619	561	524
한국	15	52	1,232
홍콩	0	7	1,324
싱가포르	0	9	3,343
필리핀	2	11	185
태국	8	18	345
말레이시아	36	15	898
인도네시아	92	33	192
브루나이	16	2	6,992
호주	135	77	4,792
뉴질랜드	8	9	2,701
APEC 12개국 및 중국, 대만	2,589 (36.8%)	2,920 (43.2%)	
세계총계	7,035	6,758	1,345

자료: Amb. Ryukichi Imai, "Security and Development in the Asia-Pacific Region," IIGP Policy Paper, 61E, Aug., 1991, p.8, Table 4.

국제정치의 운영기본 방식이 경제현실주의가 된 것은 이러한 국가간 상호 의존체계가 확고해진 때문일 것이다. 한국이 한반도 안보상황을 해결하는 기본 방향도 국제사회에서 아직 개방하지 않고 있는 북한지역을 보다 한국측의 경제이익에 유리하도록 그 변화를 유도하는가에 맞추어지지 않으면 안되는 것도 국제환경의 이러한 변화때문이다. 다국적 기업이 그러한 국가이익을 확대하는 주요 행위자이기 때문에, 한국이 내세울 수 있는 그러한 기업군을 정부가 지원하여 신속하게 북한지역으로 시장을 열어갈 수 있도록 도와주어야 할 것으로 보이는 것이다. 이와같이 다국간 상호의존상태를 이루고 있는 아태지역에 있어서 그만큼 다자주의는 실제적

효율성이 높기 때문에, 이러한 경제적 배경을 바탕으로 다자간안보구도도 현실성이 있는 것이다.

3. 다자주의전략

세번째 탈냉전화의 현실적 특징인 경제적 상호의존심화와 경제현실주의때문에 정치-안보분야에 있어서도 냉전시대의 일국주의원리가 아니라 다자주의원리로 대처해야 한다는 것이다. 냉전시대의 중요한 一極 행위자는 사실상 미국이었다고 할 수 있었다. 미국은 국제연합과 같은 다국공조체계방식을 때때로는 활용하였으나, 본질적으로는 미국일국의 패권주의에 입각했었다. 예컨대 미국은 걸프전쟁(1991.1)과 구소련연방 붕괴(1989) 직후에 세계유일의 군사적 초강대국으로 남게 되었다는 사실에 입각하여 “타강대국의 우월적 지위를 허용하지 않고” 미국이 유일한 세력균형자로서 “주도적 역할”을 수행하려는 강한 의지를 표명했던 것이 지난 냉전시의 국제정치배경을 말해주는 것이다. 부쉬(George Bush)전미국대통령의 의회연설을 보면 “세계의 영도국으로서 세계의 문제에 지속적으로 개입”해야 하며, 이러한 “영도적 역할”을 수행하는데 있어서 “다국적 협력”이 전제되어서는 안되고, “어느 나라도 미국의 영도적 권위에 도전해서는 안된다”고 강변했던 것이다.³⁰⁾ 이에 따라 미국방성과 안정보장회의가 공동으로 「미유일강대국계획서」를 입안하였는데, 여기에는 다음과 같은 원칙들이 설정되어 있다.³¹⁾

- (1) 기존의 개별국 주권의 보존. 이에 따라 미국은 걸프전쟁에서 상실되었던 쿠웨이트의 주권을 환원시켰으나, 동시에 패배한 이라크의 후세인정권도 보존시켰다.
- (2) 잠재적 강대국들로서 중국, 일본, 독일을 전제하였으며, 이들 국가가 국익보호의 명분아래 공세전략으로 전환하지 못하도록, 미국은 이들 국가의 안보를 보장하는 지도력을 행사하고, 특히 동북아에서 일본과 한국이 지역강대국으로 역할이 신장되는 명분을 제공치 않기 위해 급격한 미군철수를 경계해야 한다.

30. 대통령의 의회연설, 1992. 3.11. 이혁섭, “한국 국방정책 수립을 위한 미래안보환경평가”(미출판, 대내용, 1992. 9)

31. 조선일보, 1992. 3.9 에서 정리되었음.

- (3) 군사이외부문에서도 선진 산업국가들이 미국의 지도력이나 기존 정치-경제질서에 도전하는 일이 없도록 이들 국가의 이익을 대변해야 한다.
- (4) 미국의 지도력이 시험받는 경우, 그 지도력을 증명해 보이기 위해 강력한 군사력 유지
- (5) 주요 자원은 지역국의 배타적 주권하에 독점되는 일이 없도록, 이를 국제시장에 개방시킴.
- (6) 국제연합을 통한 집단주의에 의해 미국의 패권이 위협받지 않도록 해야 하며, 미국은 그러한 집단적 결정에 구애됨이 없이 단독 결정으로 국제평화의 사항을 결정하고 필요하다면 미국의 군사력에 의하여 이를 보장한다.

「미유일강대국계획서」는 미국의 패권주의를 가장 직접적이면서도 분명하게 제시되었던 문서라고 할 수 있는데, 이러한 패권주의적 국제정치내용이 현재에는 크게 변화되었다는 것이다. 국제정치의 다국적화경향은 여러 정책결정에서 실제화하고 있다고 할 수 있다. 예컨대 미국 근해의 아이티공화국의 국내문제에 군사개입하는 문제는 10년전 미국이 그라나다를 단독침공했던 양상과는 크게 다르게 국제연합의 결의와 다국적군 수단에 입각하려 하고 있는 것이다. 국제연합 상임이사국회의에서 아이티군사정권 퇴진을 권고결의함에 따라 부트로스 갈리 사무총장은 “國連은 미국을 비롯한 일단의 국가들에게 군사적 행동을 할 수 있는 권한을 위임”했으며³²⁾, 이에 따라 미국이 주도하는 연안 11개국가의 다국적군 1만명이 푸에르토리코의 「루즈벨트 로즈」 미군 기지에서 침공훈련을 시작했다는 것이다. 이번의 경우 미국의 입장은 “아이티 민주화를 위한 유엔안보리의 위임을 실행하기 위한”³³⁾ 것으로 종전의 패권주의 노선과 크게 변화된 모습을 보이고 있을 뿐만 아니라, 그러한 군사적 침공계획 자체도 수일전에 지미 카터전대통령의 중재에 의해 바뀐 것은 현 국제환경의 변화된 모습을 보이는 것이다.

일본의 최근 외교정책노선변경도 다자주의 실천에 대한 의지를 표명한 것으로 볼 수 있다. 즉 무라야마(村山)일본내각은 최근에 「평화헌법」을 다시한번 확인함과 동시에 국제평화유지에 대한 적극적 참여를 위한 법적 기초를 정리한 것으로

32. 세계일보, 1994. 9.3, p.4, “유엔, 아이티침공 허용”

33. 세계일보, 1994.9.1, p.7; 조선일보, 1994. 9.1. p.7, “아이티침공 훈련 돌입”

로 나타나고 있다. 일본의 호헌파와 사회당은 전후 40년이상 「평화헌법」의 기본 안보전략이 “비무장중립론”으로 정의해 왔었다. 무라야마(村山富市) 일본 총리는 7월 21일(1994) 국회에서 대표질문 이틀째 답변에서 사회당이 기본 이념으로 삼아왔고 전후 일본 국방정책의 근간이 되었던 “비무장중립론”에 근거할 수 있는 정책역할이 끝났다는 것이다.

비무장중립론은 비참한 전쟁을 반복하지 않으려는 평화헌법의 이념을 사회당이 정책화한 것이지만 국제적 냉전활동(冷戰行動)이 증가하는 국제안보상황에 비추어, 그동안 평화를 지키고 경군비로 국민 생활을 중요시하는 정책추진에 큰 역할을 했으나, .. 오늘날은 그 정책적 역할이 끝났다. (저자의역)³⁴⁾

무라야마총리의 발언은 평화헌법9조에 따라 전후 일본은 비무장중립국으로 존재해 왔다는 헌법해석이 되며, 새로운 시대변화(즉 탈냉전화)에 대응하여 안전보장정책에 변화가 있을 것이라는 예고가 된다. 무라야마총리는 7월20일의 참의원대표질문에 대하여는 “자위대 합헌”을 개인적으로 밝힌 일이 있었다. 그러나 새로운 시대변화에 따른 일본의 안보정책변화가 “군사대국화”를 의미한다고 우려하는 의견이 한국 여론에서 표출되고 있지만 일본의 역할은 재래식의 “군비확대”보다는 다자간지역안보체제와 같은 새로운 국제안보장치에 대한 변화라고 할 수 있다.

4. 안보의 지역화전략

多者主義方式을 동북아지역에 적용하는 경우 한국정부는 북한에 가시적으로 우월한 위치에 서게 된다. 동북아시아장체계에서 일본의 비중은 압도적이라고 할 때, 아래 도표에서 보듯이 한국-일본의 경제적 상호의존관계는 북한에 비해 훨씬 심화되어 있는 것이다. 한국의 수출제품들은 22%-65%에 이르기 까지 일본제 부품을 사용하고 있는데, 이 수치만큼 일본과 한국은 국제무역경제에 있어서 상호 의존하고 있으며 그만큼 국가이익도 서로 얽혀 있는 상태인 것이다.³⁵⁾ 지난(1994년) 6월

34. 일본 NHK뉴스, 1994.7.21와 조선일보, 1994.7.22. p.7, “日 비무장중립論 역할 소멸” 내용을 종합했음.

중순 2주간에 하와이 주변해역에서 행해진 한국-일본-미국의 환태평양합동훈련(RIMPAC94)은 지역안보협력체의 기초적인 훈련양태를 보여주었다. 원래 이 훈련은 미국과 일본의 합동훈련으로 시작되었고 실제내용은 미국의 항공모함 인디펜덴스호를 일본 해상자위대가 호위하는 훈련이었다. 그러던것이 북한의 핵문제가 국제적 긴장상태을 계기로 북한핵을 제재하는 합동훈련의 성격으로 변질되면서 미국은 한국해군을 전통적인 미-일합동부대인 「X부대」에 참가를 받아들이게 되었음으로 한-미-일 3국연합군이 된 것이다. 그러나 이러한 다국간합동훈련은 이 아태지역의 집단안보체제에 대한 다국간 협력의 경험적 기초를 마련하는 과정이 될 것으로 간주된다.³⁵⁾

앞으로 주요 국가들은 모두 상기한 “탈냉전화” 전략을 추구하게 되는 이상 특정 일국의 국민을 모병하여 조직화시킨 국군이 국가안보를 보장하는 시기도 지나가고 있다고 봐야 할 것이다. 우선 미국 자신이 냉전시대에 그랬던 것과 같은 군사적 절대우위를 통한 「절대적 안보」를 행사하기보다는 경제적, 전략적 효율성을 기준으로 「상대적 안보」를 추구할 것이기 때문에 국가안보의 개념 자체가 군사적 차원에 머물지 않고 경제적으로, 심지어 문화적으로까지 다양화하고 다변화하게 된다. 어느 가상적국의 군사적 침략과 같은 전략적 사고는 “비현실적”인 것으로 평가되며, 탈냉전시대에서는 상상하기 어렵게 된다. 탈냉전시대에서는 국제협력구조가 발달해 있고 군사적 동향에 대한 투명성이 전보다 훨씬 크게 확보되어 있고, 이를 거의 “국제법”으로 정착시키려는 움직임마저 있기 때문인 것이다. 이러한 차원에서 보면 현대는 국가주의적 시대에서 초국가적 시대로 옮겨가는 세계문명변화의 과도기에 해당되는 것 같다. 재래전쟁이 지극히 어려워지는 가운데서도 국가들간의 시장, 문화, 헤게모니에 있어서 경쟁은 아직 지속하고 있으나 이러한 애매한 현대 전략적 구조하에서는 그 정치적 목적과 정책수단으로서 기여하는 군사/정치 전략은 고도의 정치성과 유연성을 특징으로 하지 않으면 안되는 것이다. 그것은 상대국에 대한 무차별적인 군사적 파괴는 오히려 그 정치권력의 국민주의적 기반을 공고하게 하여 오히려 아축의 정치적 수단을 무력화당하는 결과를 초래하기 때문에, 아축의

35. 조선일보, 1994.7.5, (11), “국내기업 수출총공세”

36. 조선일보, 1994.6.2, p.4 “한-미-일 3국연합군 첫편성”

정치적 메시지를 상대국민에게 선전하고 합리화시키는데 효과적인 방법이 되지 못하는 것이다. 즉 국가간 분쟁양상과 전략적 조건은 재래정규전에서 보편화된 선전포고나 기습공격과 같은 노골적인 군사행위를 갈수록 어렵게 만드는 대신에 정치선전, 테러, 폭동, 게릴라전등과 같은 간접-비재래적이고 비정규전적인 군사/정치적 전술/전략에 의존하여 국가이익을 추구하게 되었지만, 이것마저도 작금의 국제환경에서는 실제성이 감소되는 경향을 보인다.

그리고 핵전력에 의한 공포의 균형이 전세계적으로 확산되어 있는 상태에서 재래전투사단을 동원하여 국가간 재래전쟁을 시작한다면, 그것은 곧 핵전쟁으로 가속화될 위험을 내포하기 때문에 어떤 형태이건 국가적 단위의 재래식 전쟁은 어떤 국가에서든 자국의 국가이익에 보탬이 되지 않는 것이다. 핵무기와 같은 대량파괴무기말고도 그 밖의 현대병기들도, 그 기술적 공학의 발달 자체에서부터 재래전쟁을 어렵게 하는 요인이 발생했다고 할 수 있다. 즉 현대적 고도 병기는 재래무기의 파괴력과 정확성을 첨단기술화하여, 핵이하의 차원에서도 국가들은 서로의 생활중심권을 심대하게 교란하고 파괴시킬 수 있기 때문에, 정책적 차원에서 그러한 전쟁은 국제도의상 받아드리기 어렵게 된 것이다.

아태안보협의체의 전략상황에서 변화된 큰 차이점은 재래정규전에서는 상대국으로부터 뚜렷한 군사적 목표를 설정할 수 있고, 평시 군사훈련과정에서 이러한 목표들을 전략적 공격대상으로 삼아 이용 되었지만, 저강도강등(LIC)의 전략상황³⁷⁾에서는 그러한 군사적 목표를 가정하는 자체가 국제문제화될 것이며, “군사적 가상적국” 그자체보다는 상대국 정부의 정치권력에 대한 정통성을 약화시키는데 전략적 목표를 두고, 이를 위해 상대국에 대내적 사회적 불안과 경제적 분열을 장기적으로 도모하여 국제경쟁력을 저하시키는 정치적 전술/전략이 핵심이 될 것이다. 설사 군사적 방법이 요구된다고 해도, 그것은 재래적인 공개적이고 고강도(high-intensity)의 무기체계를 동원한 사단급이상의 대규모 부대작전은 아닐 것이다. 대신 특수 훈련된 소규모의 도시게릴라나 테러적 정치활동에 의한 노출된 적에대한 전술/전략이 될 것이다.

37. 저강도강등 안보상황에 대해서는 졸저, “한국의 신저강도 군사전략”, 육군사관학교 화랑대연구소 국고지원연구(1994. 7)을 참조.

우선 한반도의 전략 및 전쟁상황도 이와같이 남북한의 정규군사가 대부대를 형성하여 “전쟁”했던 6.25전쟁과 같은 군사적 상황은 더이상 지속하기는 어려울 것이다. 즉 남북한은 상당규모의 군대를 동원한 군사적 충돌을 회피하여 왔으며 상호 비방하는 정치선전, 북측에 의한 소규모 게릴라전쟁시도(1968년의 김신조 특공대가 청와대를 급습했던 1.21사대, 중대병력 북한 게릴라의 울진사태등), 남한에 있어서 반정부 인민민주주의혁명공작등 아태안보협의체전쟁만을 지속했던 것이다. 그러나 한반도에 있어서 아태안보협의체전쟁상황도 냉전시기와 그 이후는 크게 성격이 달라지게 되었다. 한반도의 아태안보협의체전략상황도 남북한의 대결구조에서부터 탈피하고 있는 것이 보이며, 그 특징은 지역적 차원에서 세계화하고 있으며, 전쟁내용도 국가적 충돌이 아니라 초국가적 사태를 예방하고 대처하는 방식으로 변질하기 때문이다.

특히 아태안보협의체의 개념은 재래식 정규전쟁의 한계성을 극복하려 했던 것으로 21세기 국제환경에서 요구되는 정치-군사적 작전개념에 크게 기여되고 있다. 아태안보협의체전략상황이란 “低强度”의 단어에서 나타나듯이 군사적 파괴력의 강도(핵무기 차원은 高强度, 재래전쟁차원은 中强度로 일반적으로 분류된다)에 있어서 재래전쟁이하의 광범하고도 다양한 정치-군사적 상황을 통칭하는 것이다. 개인적인 테러리즘에서부터 소규모의 게릴라전쟁에 이르기까지, 선전, 정치적 공작 등 제반의 정치적 투쟁방식에서부터 살인, 파괴, 방화, 사보타지등 다양한 폭력수단에 이르기 까지 광범한 영역의 전쟁양상이다. 한반도의 “아태안보협의체”안보전략은 이러한 재래식 아태안보협의체안보전략으로부터 이를 더욱 정치화하고, 국가안보에서 다자간안보체제로 지역화하고, 다국적화하며, 다이슈화하는 개념으로 발전시켜 나가게 될 것이다.

IV. 동북아안보상황

한반도가 위치하고 있는 동북아 지역의 안보상황은 구소련의 붕괴와 동-서독의 통일을 역사적 전환점으로 하여, 그 이전과 분명히 다른 국제정치체계를 반영하고 있다. 우선 미국행정부의 안보보좌관 스코우크로프트가 요약한 미국의 신세계 질서를 위한 전략개념이 이러한 국제정치체계를 분명하게 나타내고 있다.

지금 바로 미국이 신세계질서의 형성에 영향을 줄 수 있는 최적의 기회이다. 미국은 정치적으로 다원주의를 지지해야 한다. 경제적으로는 개방된 세계무역을 장려해서 세계가 30년대와 같은 폐쇄적 블록으로 분열되는 것을 막아야 한다. 안보의 측면에서는 미국이 더이상 세계경찰의 역할을 할 수 없다는 사실을 인식, 그러나 미국을 제외하고 세계의 법과 질서를 위해 선진국들을 동원할 수 있는 국가는 미국뿐이라는 사실도 인정해야 할 것이다. 독일과 프랑스가 독-불 연합군을 모체로 하여 창설한 유러군단과 같은 모형이 미국의 개입을 배제하는 방향으로 세계를 안보 블록으로 분열시킬 수 있는 가능성도 경계해야한다(밑줄부분은 졸저의 의역) 아시아에서는 유럽에서 볼 수 있는 일체감이 없기 때문에 문제의 성격이 다르며, 세계에서 가장 빠른 경제성장을 하며 엄청난 사회변화를 겪고 있는 이 지역에서 미국의 존재는 안정세력으로서 매우 중요하다. 세계가 블록으로 나뉘어 서로의 이익을 쟁탈하는 세계가 되지 않도록 노력해야 한다. 패권정치는 더이상 적용될 수 없는 개념이다... 미국은 이러한 전세계적 목표를 위해 다른 나라를 동원할 수 있는 유일한 국가이다.³⁸⁾

그동안 무기와 전쟁은 나름대로 인간의 정치적-국가적 목적에 합목적적으로 유용성이 있었으나, 핵무기가 개발되고 재래식무기가 첨단장비화되면서부터는 이러한 파괴력과 유용성의 비례함수관계는 한계에 봉착하게 되었다. 독립과 혁명과정에서 수반되었던 전쟁은 21세기를 문턱에 둔 이 시점에서 그 용도를 거의 상실했다고 할 수 있다. 국가간 관계는 심하게 “상호의존적”으로 되었기 때문에 전쟁은 설사 핵무기를 동원하지 않더라도, “공멸”수준은 안되더라도, 더이상 “정치적 연장”으로서 목적적 가치는 될 수 없게 되었다. 즉 탈냉전은 핵초강대국간의 핵전쟁 가능성이 사라졌다는 인류평화의 중요한 일부분의 성취로서 전통적인 안보환경 변화에 충격적 영향이 된 것이다. 비록 각국의 국가안보가 여전히 국군의 군사력에 의존하고 있는 상태이고, 국가간 군비경쟁의 가능성에서도 완전하게 벗어난 것은

38. 한국국방연구원, 92년도 2/4분기전략정세, 1992. 7., pp.30에서 재인용.

아니지만 안보환경의 변화 그 자체는 현실적으로 인지할 수 있다.

그러나 이러한 탈냉전화의 국제환경변화는 장기적으로는 동북아의 안정화에 긍정적으로 영향을 미칠 것이지만, 이러한 사실을 두고 현재의 긴장된 안보상황을 외면하는 것이어서는 안될 것이다. 동북아지역에 존재하는 군사적 긴장요인이 먼저 규명되는 바탕위에서 점진적 환경변화를 준비하는 것이 순서일 것이다.

1. 국지적 긴장 요인

현재 아시아지역의 군사적 긴장요인은 영토분쟁가능성과 미사일등 군사무기의 유통량에서 살필 수 있을 것이다. 예컨대, 아시아지역 전체로 보면 1989년에 41억달러의 무기를 수입하였고 이것이 1989년에는 69억달러로 증가하였다.³⁹⁾ 동아시아지역에는 4개의 분쟁가능지역이 존재하고 있는 것 외에도 중국의 군비증강, 동아시아의 러시아군, 일본의 군사대국 잠재력이 중요한 긴장요인으로 지목되고 있다. 우선 북방영토를 중심으로 한 일본-소련의 분쟁가능성, 센카꾸섬지역에 대한 중국-일본의 영유권마찰, 남사군도를 중심으로 한 중국, 베트남, 필리핀의 분쟁, 그리고 필리핀과 말레이시아가 사바(Sabah)섬을 다투고 있다. 여기서 특히 베트남 남쪽 300킬로거리에 위치한 南沙群島는 현재 중국, 베트남, 미국, 일본이 간여하는 복잡한 국제문제를 제기하고 있다. 이 지역에 중국은 미국 크레스톤사와 합작으로 원유 시추에 나섰으며, 이 지역을 자국 영해라고 주장하는 베트남은 미국 모빌사와 일본의 MJC원유 컨소시엄을 유치하여 중국이 시추하는 지점에서 가까운 “靑龍”이라는 지역을 시추하기 시작한 것이다. 여기에 멈추지 않고 베트남은 미국 컨티넨탈사를 유치하여 중국합작사인 크레스톤사와 시추지역이 겹치는 지역의 시추를 협상하고 있고, 중국이 여기에 해군력증강으로 맞서 미묘한 국제분쟁 여지를 남겨놓고 있는 것이다.⁴⁰⁾

동북아지역에서 예상할 수 있는 가장 심각한 군사적 긴장은 중국과 일본의 군비경쟁가능성에서 찾아야 될 것으로 보인다. 러시아의 경우는 러시아-미국의 몰타정상회담이후 태평양진출 대신에 오호츠크해쪽으로 방위전략으로 전환했음이 오

39. Op.cit.

40. 조선일보, 1994. 8. 20, p. 6, “南沙群島분쟁 미, 일도 개입”

호크크해에 출몰한 군함의 수가 줄지 않고 1990년에는 1982년의 배로 증가했다는 사실로 나타나고 있기 때문에, 여전히 동아시아 최대군사력을 보유하고 있다는 사실만으로서도 중요한 긴장요인이라고 할 수는 없을 것이다.⁴¹⁾ 중국과 일본의 군비 경쟁가능성은 특히 이 시점에서 새로운 국제적집단안보체제가 마련되지 않으면 심각한 정도로 심화될 우려를 갖게 한다고 할 수 있다. 1990년대 중반까지 연안해군에서 해양해군으로 해군력을 확대하려는 중국의 계획은 주변국의 관심을 일으키고 있다.⁴²⁾ 작년(1993) 중국은 세계적 비핵체제를 선도하려는 미국의 헤게모니즘에 도전하는 신호로서 자체 핵실험을 한 바 있다.⁴³⁾

더구나 중국의 위협요인은 현재보다는 그 초강대국화하는 무서운 잠재력이 근원하고 있다고 할 수 있다. 예컨대 싱가포르국립대학 정치학과 데니 로이교수의 주장에 따르면 중국이 일본의 경제력을 능가하는 경제대국으로 부상할 21세기초에 아태지역에 심각한 안보위협을 제기할 것이라고 보고 있다. 로이교수는 금후 9년이내에 중국의 경제는 현재의 2배이상으로 확대되며, 일본이 미국을 따라 잡기전에, 우선 일본을 따라 잡을 것이라고 추정하였다. 이렇게 되면 중국은 아태지역의 패권을 추구하게 된다는데 그 이유는, 군사대국화에 대한 중국인들의 반발수위가 일본보다 훨씬 작다는 것과 일본의 군비증강에 대하여는 예민하게 반응하는 아태주변국가들이 중국에 대해서는 역사적으로 관용을 베풀어 왔다는 사실을 들고 있다. 일본국민의 압도적 다수는 「평화헌법」을 지지하여 일본의 군사대국화에 장애요인이 되고 있지만 중국에는 이런 것이 없다는 것이다.⁴⁴⁾ 중국이 러시아 관계 정상화를 계기로 대규모의 무기구입을 시도하는 것도 동북아의 불안정요인이 될 것이다. 홍콩의 월간지 「鏡報」의 8월4일자 전하는 내용에 의하면 중국은 러시아로부터 50억달러의 첨단 군사무기와 기술을 구매하기로 결정했다는 것이다. 도입할 군사무기는 수호이35 전투기, 수호이30MK 전투기, 일류신78 공중급유기, 일류신76MF 수송기, T80 탱크 생산기술 및 생산설비, 방공미사일 장비들이 포함되는데 물론 98년까지 육군 50만

41. FEER, 2May 1991, p.12. Requoted from Joseph A. Camilleri, p.3.

42. Gary Klintoworth, "China's New Navy", *Pacific Research*, Vol.2, No.2, May 1989, p.7.

43. Camilleri, p.5.

44. 세계일보, 1994. 8.15, p.12, "中國 21세기초 아태 안보위협"

명 감축을 대체하고자 하는 “군사력 현대화”라고 하지만, 주변국 특히 일본 및 아세안국가들의 경계심을 자극하기에 충분하다고 할 수 있다.⁴⁵⁾ 필리핀등 아세안국가들은 동남아시아역이 역사적으로 중국 남진정책의 표적이었으며 “중국은 아직까지도 알 수 없는 존재”로 남아 있는 것이다. 최근 중국군부의 2인자로 알려진 劉華清 당중앙군사위 부주석이 “대만이 만일 독립을 추구하거나, 1개 중국 1개 대만, 호든 2개 중국을 끝까지 고집할 경우 군사력으로 대만을 통일할 것”이라고 밝혔던 사실도 대만과 동아시아국가들에게 중국의 군사적 위협성을 크게 부각시키는 것이다.⁴⁶⁾ 특히 동남아시아에는 상당수 華僑인구가 분산돼 생활하고 있기 때문에 중국은 이들의 애국심을 바탕으로 세력을 확대시킬 수 있는 것이다.⁴⁷⁾

특히 북한의 핵개발의혹을 둘러싼 긴장상태는 현안의 군사적 긴장요인에 해당된다. 한국군사력의 1.3배 이상을 확보하고 있는 북한의 전쟁대비태세와 최근의 핵개발의혹문제 그 자체는 동북아 지역에서 가장 큰 불안정 요인으로 지목되고 있는 중이다. 북한은 어려운 경제상태에도 불구하고 1962년부터 “군현대화” 해 왔고 지난해(1993)의 미국정찰위성의 분석에 의하면 북한 함경북도 정주에 위치한 「425 기계화군단」이 평양 순안비행장으로 일제히 기동하는 훈련과정에서 중도에 고장등으로 멈춘 차량이 거의 발견되지 않았다고 함으로서 북한군사체제의 정예성을 엿볼 수 있게 되었다. 북한은 열악한 경제사정에도 불구하고 한국이 자본주의 시장구조에 의해서 북한보다 2-15배의 가격으로 군사장비를 구입한 것에 비교되어 그 동안 효율적으로 군사장비를 현대화했던 것이다.⁴⁸⁾

더구나 북한의 핵무장가능성은 전 국제전략문제연구소소장 프랑수아 하이스부르그씨가 이를 “동북아안보 최대위협”⁴⁹⁾이라고 평가하였듯이 일본과 한국 및

45. 동아일보, 1994. 8. 5, p. 7.

46. 爭鳴(홍콩발행 중국전문월간지), 1994. 8. 31. 劉華清은 7월15일(1994) 전국고등군사원교(대학) 책임자들 회의에서 통일문제에 대해서 이렇게 밝혔다고 한다. 劉華清부주석은 1999년까지 통일원칙상에서 돌파구가 마련되야 하며, 2004년까지는 평화통일을 완성해야 한다고 주장했다고 한다. 조선일보, 1994. 9. 1, p. 7에서 재인용.

47. 호세 알몬테(필리핀대통령 안보담당 고문), “아세안과 東南亞 안보”, 세계일보, 1994. 8. 30, p. 14.

48. 예컨대 북한의 「T62전차」는 1억5천만원(약19만달러)인데, 한국의 「K1전차」는 그 15배인 23억원(약287만달러)에 구입되었다. 또한 북한의 미그29가 2천2백만달러인데 F16은 약 2배인 4천3백만달러로 구입되었다. 투자비누계에서 한국은 아직 북한의 82.3%에 머물고 있다고 한다. 세계일보, 1994. 8. 31., p. 9, “북한군사력 과소 평가되고 있다”

세계적 비핵체제를 계획하고 있는 미국에 대하여 새로운 도전으로 인식됨으로서, 이 지역에 아직 잔존하는 군사적 분쟁가능성을 보이는 것이다. 북한은 최근 관영중앙통신을 통해 북한 흑연감속로를 경수로로 대체 지원하는 문제에 있어서 「한국형 경수로」를 거부하므로써 한국정부의 신경질적 반발을 사고 있으며, 북핵문제해결에서 전제되었던 미국-일본-한국의 공조체계가 위협받게 되었다.⁵⁰⁾ 최근 미국이 4년 전에 현역에서 퇴역시켰던 초고속 정찰기 블랙버드(SR71)을 다시 한반도상공에 재배치한 것도 이러한 냉전적 상황을 반영하는 것이다. 이 초고속정찰기는 고도 2만4천미터를 음속의 3.3배로 비행할 수 있는 것으로 지상포화에 격추될 가능성이 거의 없는 정찰기로서 1967년에 북한지역 정찰활동에 투입되어 1990년 3월까지 사용되었던 것이다.⁵¹⁾ 현재 북한과 미국이 제네바협상에서 4개항에 합의를 함으로서 일단 양국간의 열전위험은 넘기고 있지만, 아직도 북한과 미국이 완전한 수준의 평화관계에 도달하는데는 많은 난관이 가로놓여 있는 것으로 지적되고 있다고 할 수 있다.

이러한 지역적 긴장요인을 반영하듯 일본의 군비증강도 특히 기술적, 전략적으로 두드러지고 있는 셈이다. 일본의 군사대국화가능성은 최근 일본의 구연립정권의 주축이었던 신생당 공명당을 비롯 야당10당파가 연내(1994)에 「통합신당」을 결성하려 하고 있는 중에 그 신당의 기본이념으로서 “일본만의 일국평화주의를 訣別”할 것이며 실제 「日本大國主義」를 채택할 것이라는 것이다. 이것은 패전후 「평화헌법」아래 유지되었던 「전수방위원칙」을 사실상 수정하는 것으로, 비록 「세계평화」를 전제로 하는 것이지만 실제적으로 지역분쟁에 대한 적극간여와 유엔안보리 상임이사국 진출을 정책화한 것으로 볼 수 있다.⁵²⁾

일본은 우선 현재의 평화헌법과 일미안보조약의 기초위에서 할 수 있는 최선의 군비증강으로서 완벽한 미사일 방호체제외에 국제군사협력을 증대하는 일련의

49. 세계일보, 1994. 3. 3, p. 3.

50. 동아일보, 1994. 8. 28, p. 1.

51. 동아일보, 1990. 8. 28, p. 2.

52. 「한정방위」는 일본 피침시 유엔안보리가 필요한 조치를 취할 때까지 영역과 주변에 한해 필요최소한 방위력 행사를 행하는 것만으로 일본의 자위대기능을 엄격하게 제한하는 것이다. 이에 따라 일본 자위대는 “성능상 타국 영토를 공격하는 무기와 장비를 보유하지 않는다”는 내용을 명확히 이 보고서는 명시하고 있다. 동아일보, 1994. 8. 31, p. 7, “日 새統合야당 「대국주의」추구”

변화를 보이고 있다. 미국과의 긴밀한 기술협조하에서 일본은 최신형 H-2로켓발사에 성공했고, 신형 Patriot 미사일을 배치하여, 미국의 지역방위체계와 연계된 TMD(Theater Missile Defense System)을 갖추려는 계획에 있다. 이를 위해 일본은 미쓰비시중공업, 도시바전기, 가와사키중공업등 일본내 128개 대규모회사로서 “일본방위장비공업회”를 발족시키기로 했다고 하며 이들 각 회사는 각사가 전문분야에서 개별적으로 개발한 기술을 종합하여 일본판 TMD를 구상하자는데 목적을 가지고 있다고 할 수 있다.⁵³⁾ 또한 핵무기제조에 필요한 플루토늄과 기폭장치 기술을 구비하고 있어서, 1개월내에 핵무기를 제조할 수 있는 능력을 인정받고 있는 중이다.⁵⁴⁾ 일본과 미국이 9월(1994)중순부터 군사기술을 교류하는 실무협의를 하게 되는 것도 일본의 군사기술수준이 그만큼 “첨단화”되었다는 반증인 것이다. 미국이 일본측에 요구하고 있고, 이에 따라 일본이 미국측에 제안한 일본의 기술협조 사항은 1)대잠수함전 기술향상 2)F15전투기 능력향상 3)원격조정에 의한 지뢰처리기술 고도화 4)명중률 높은 어뢰개발 4) 군장비 개발설계 및 조달절차 전자화 5)액정표시장치 세라믹스등 5개항이라고 한다.⁵⁵⁾

뿐만 아니라 일본은 1994년도에 들어와 2차에 걸쳐(2월중, 9월28일) 통신 위성 H2로켓을 발사하여 성공시킴으로서 5톤의 핵탄두를 운반할 수 있는 기술과 능력을 갖추었음을 간접적으로 과시한 것이 되었다. 일본 과학기술청측은 H2 로켓의 엔진 LE7과 LE5A가 연료로 하는 액체산소와 액체수소는 장기간 비축할 수 없는 것이기 때문에 군사목적 사용이 어렵다고 설명하고 있으나, 고체연료로 바꾸는 문제는 어렵지 않기 때문에 일단 대륙간탄도유도탄 개발의 문턱에 일본이 서 있음을 말해 준다고 할 수 있다.⁵⁶⁾

다른 한편 일본정부가 검토중인 것으로 발표된 북한의 노동1호미사일과 중국의 중거리탄도미사일 CSS2 및 CSS5에 대처하는 방안으로 6척의 최신에 구축함을 동해에 배치하고 4대의 조기경보기(AWACS)와 24개의 패트리엇미사일기지를 일본 전역에 포진시키는 건설계획과, 동경 남서쪽에 첨단정찰레이더기지 건설등 2005년 까지의 군사방위계획은 비용만도 1백52억달러(1조5천억엔)가 소요되는 엄청난 규모

53. 동아일보, 1994. 8. 18, p. 6, “일 방산업계 TMD연 곧 발족”

54. Op. cit.

55. 동아일보, 1994. 8. 20, p. 7, “미일 방위기술교류 구체화”

56. 세계일보, 1994. 8. 25, p. 5, “일통신위성 H2로켓: 군사전용 의혹 증폭”

의 방위계획으로서 그 자체 중국과 한반도등 주변국가를 자극할 수 있는 것이다.⁵⁷⁾ 비록 현 일본연정의 제2당인 사회당이 「자위대합헌」결정을 통해 「전수방위」을 더욱 엄격하게 축소시키는 「한정방위」구상을 제창하여, 명년부터 2004년까지 10년동안 자위대를 축소하여 재편하고자 하지만, 구연립정파의 「일본대국주의」의 입장도 무시되기 어렵고 만만치 않다고 보이는 것이다.⁵⁸⁾

일본의 군사기술이 상기한대로 급격하게 상승하고 있는 현실에 대하여 과거 일본 군국주의 침략을 경험한 광범한 아시아지역국가들은 일본이 재무장하는 사태에 대해 우려하고 있는 중이다. 「사쿠라이 신」 환경청장관이 일제의 침략행위를 미화했던 발언(8월14일)은 이전에도 틈틈이 있었던 일이며, 8월2일, 14일에는 내각 각료 6명이 야스쿠니신사(靖國神社)를 참배했다. 8월15일에는 다시 7명의 각료가 참배를 했고, 70명의 의원들이 집단참배를 했다. 통계적으로 보면 일본내에서 「군국주의」를 주장하는 사람들의 수자는 극소수에 불과하지만 야스쿠니신사는 일본 군국주의의 상징으로서의 의미가 강하기때문에 이러한 일본의 지도급 인사들의 행위는 주변국가들에게 일본의 군사대국화의 위협을 제기시키는 것이다.⁵⁹⁾ 이와 관련하여 일본의 유엔안보리상임이사국 진출문제에 대하여도 미국, 중국의 여러 국가들이 “국제평화” 사업에 대한 일본의 보다큰 역할을 기대하는 차원에서 반대입장을 유보하고 있지만 아직도 아세아 역내국가들 사이에서는 일본 대국화에 대한 견제와 시기심리가 크게 작용하고 있는 것으로 보인다. 일본 자신도 그러한 변화가 「평화헌법」에 불일치하는 문제, 특히 유엔헌장이 회원국에 규정하고 있는 “집단안보”참여 의무에 따른 일본자위대의 해외파견과 같은 문제때문에 아직 명확한 입장을 정하지 않고 있는 중이다.⁶⁰⁾ 즉 상임이사국이 될 경우 유엔헌장 47조의 규정에 따라 “유엔군의 사용 및 지휘문제등을 협의하는 군사참모위원회에 국가대표를 보내야” 하고,

57. 동아일보, 1994. 8. 31, p. 7.

58. 「한정방위」는 일본 피침시 유엔안보리가 필요한 조치를 취할 때까지 영역과 주변에 한해 필요최소한 방위력 행사를 행하는 것만으로 일본의 자위대기능을 엄격하게 제한하는 것이다. 이에 따라 일본 자위대는 “성능상 타국 영토를 공격하는 무기와 장비를 보유하지 않는다”는 내용을 명확히 이 보고서는 명시하고 있다. 동아일보, 1994. 8. 31, p. 7, “日 새統合야당 「대국주의」추구”

59. 인민일보(중국), 1994. 8. 17 “되살아나는 日 「군국주의 망령」”, 세계일보, 1994. 8. 20, p. 20재인용.

60. 내년 「유럽안보협」 의장국 헝가리 외무장관 라슬로 코바치는 “경제력에 걸맞는 정치적 역할” 차원에서 일본의 유엔안보리 상임이사국 가입을 지지하고 있다. 세계일보, 1994. 9. 1., p. 6.

이는 일본 헌법이 금지하는 “집단자위권 행사”로 해석될 수 있다는 것이다.⁶¹⁾

2. 아태안보환경의 “탈냉전화”

동북아지역내의 다양한 군사적 긴장가능성이 존재함에도 불구하고 대화와 상호의존의 다이내믹스가 군비경쟁에 대한 최소한의 국제적 통제장치를 제공하게 될 것으로 예측되면서, 이 지역에서 냉전적 군비경쟁은 현재이상으로 촉발되지 않을 것으로 예측되는 것이다. 우선 국가안보의 최후적 보루가 군사력인 이상 최소한의 국가간 군비경쟁은 국제관계의 변치않는 현실인 것임은 부정하기 어렵다고 봐야 할 것이다. 그러나, 국제 상호의존관계나 경제현실주의와 같은 요인들이 국제관계를 지배하게 된 새로운 시대에 있어서 그 국가안보를 보장하는데 있어서, 군사력은 냉전기간에 비추어 보면 그 비중이 훨씬 낮아질 수 밖에 없을 것이다.

동북아지역에서 심각한 군비경쟁상황이 예견되지 않는 첫번째 이유는 앞서 지각한 이 지역 최대 긴장가능성으로 지적된 중국-일본의 군비경쟁가능성이 아직은 이론상일 뿐이라는 것이다. 일반적인 군비증강현실에도 불구하고 중국 역시 역내의 군비경쟁이나 불안조성을 불사하는 것으로 보이지 않는다. 중국은 자국의 안정과 번영을 위해 아태지역의 안전보장이 필요하다고 생각하고 있으며, 이를 위해 주변국과의 상호존중과 평등을 바탕으로 한 대화, 협력을 전개하고 있다고 밝히고 있다. 중국은 특히 중국의 군사비가 국가예산 비율상 아주 낮으며, 외국에 일명의 병사도 파견하지 않았고, 군사기지도 유지하지 않고 있다고 주장한다. 또한 경제건설에 전력을 기울여야 하기 때문에 선린우호관계와 장기적 국제평화환경이 절실하다는 타당한 이유를 제시하고 있다.⁶²⁾ 여기서 7월25일 개최된 아세안(ASEAN)지역포럼에서 아태지역 17개국과 유럽연합대표가 모여 역내의 정치와 안전보장문제에 관해 의견교환이 있었던 것은 아태다자간안보포럼으로서는 역사상 처음있는 일이었다. 이를 계기로 중국 외교부장인 錢其琛이 제시한 원칙들은 역내국가들이 대체로 공감

61. 세계일보, 1994. 8.31. p.4, “안보리상임이사국 진출, 일 정계 최대쟁점 부각”

62. 錢其琛, “中國의 亞太안전보장 입장”, 세계일보, 1994. 8.19, p.12재인용.

할 수 있는 것이이며, 그가 제시한 다음 평화 5개 원칙은 잘만 지켜진다면 동아시아 안보환경을 안정화시키는데 중요한 기준이 될 것이다.

첫째 유엔헌장과 평화공존 5원칙을 기초로 상호존중과 우호공존의 국가관계 유지

둘째 경제공동발전의 촉진을 위해 호혜평등, 상호협력의 경제관계 수립

셋째 평등한 대화, 평화해결원칙하에서 아태지역 각 국가간 분쟁처리 및 불안정요인제거

네째 지역의 평화와 안전을 촉진하기 위해 군비사용의 방어용 제한 원칙 및 군비경쟁을 하지 않는다는 원칙

다섯째 핵보유국의 핵불사용, 비핵보유국가와 비핵지대에 핵무기를 사용하지 않는다는 비핵화원칙. 이를 위한 비핵지대와 평화지대 확대 및 설치.⁶³⁾

이러한 중국의 대외정책입장의 진실성에 대하여 지역내 국가들은 대체로 공감하고 있는 상황으로 보인다.

그리고 동북아지역에서 심각한 군비경쟁상황이 예견되지 않는다는 징표는 이 지역에 대한 미국의 정책 자체가 그러한 방향으로 움직이고 있기 때문이다. 미국의 군비축소정책은 어떤 심각한 국가간 군사충돌이 당분간 예견되지 않는다는 판단에 따른 것으로 볼 수 있기 때문이다. 미국은 1992년 5월22일 한국과 유럽에 소재하고 있는 해외기지 63개소를 폐쇄했으며, 이에 따라 유럽지역에서는 약 6천명의 병력과 800명의 민간인을 철수시킨 일이 있었다. 한국에서도 대구서부의 송소기지 에서 246명의 미군을 철수시켰고 동기지를 폐쇄하였다. 미국은 이러한 감축을 통해서 35억불의 예산을 절약할 수 있다는 것이다.⁶⁴⁾

미국이 냉전기간중에 제3차세계대전인 핵전쟁을 대비하여 유지해 왔던 전략공군사령부(SAC)를 축소 해체한 것은 미국의 군축정책의 특기할 만한 일면이라고 할 수 있다. 1992년 5월29일 머릴 맥퍼크 미 공군참모총장은 동년 6월1일을 기해

63. 錢其琛, “中國의 亞太안전보장 입장”, 세계일보, 1994. 8.19, p.12제인용.

64. 한국국방연구원, 92년도 2/4분기전략정세, 1992.7., pp.26-30.

동사령부 “해체”를 공식 발표하였다. 그동안 미국은 전략공군사령부예하에 전세계 21개 기지에 공군병력 10만3천명을 보유하고있었으며 6궤 전략미사일부대등 13개의 전략공군부대를 관장하였다. 여기에는 약 1천여기의 대륙간탄도미사일과 B52 14대, B1B4 등 모두 3백72대의 전략항공기를 보유하고 운영해 왔던 것이다. 미국은 전략공군사령부와 전술공군(TAC), 및 군공수사령부(MAC)을 통폐합하여 「전략사령부」(STRATCOM)를 새로 발족시켰으며 2천9백명만을 보유하는 것으로 되어 있다. 이와같은 변화는 냉전기간중 미국공군의 5대사령부(위 3개 사령부외에 공군군수사령부와 공군체계사령부)의 기능과 역할을 전투, 수송, 조달등 3개 기능중심으로 통합, 지휘체계를 단일화하면서 전투사령부의 기능을 예산절약형으로 효율화시키려는 것을 의미한다고 볼 수 있다.⁶⁵⁾

이같은 조직개편은 미 국방부의 91-95년간 군사력감축 5개년계획(25%)에 의거, 95년까지 공군의 병력이 57만에서 43만6천명으로, 전술 항공단이 23개에서 15개로, 전략폭격기가 280대에서 180대로 감소시키는 것으로 되어 있고, 이에 따라 해외주둔 항공단의 폭도 91년의 13개에서 95년에는 6-7개로 대폭 축소하지 않을 수 없게 되었다는 것이다.⁶⁶⁾

미국의 군비축소지향은 동북아 지역에 있어서 군비경쟁과 같은 상황이 예견되지 않는다는 단적인 표현이라고 할 수 있다. 실제로 중국, 일본, 러시아의 중요 외교정책내용들은 대부분 경제적이고 정치적이며, 군사적 내용은 상대적으로 미미하다고 할 수 있다. <도표4>에서 나타나듯이 1989년까지 12년동안 동북아지역에서 군사력 증가율은 연간 평균 8%에 이르렀었다. 그러나 1989년 탈냉전이 시작된 이후 1994년도까지 그 증가율은 약 2%에 불과한데, 이것도 예외적으로 증대했던 북한과 한국의 해군력증가(9.3%와 31%)를 제외한다면 냉전시기에 지역전체의 군사력 증가율은 8.4%였던 반면, 탈냉전이후에는 년평균 0.34%씩 감소해 왔던 것이다. 결국 탈냉전시기의 군사력 증가율은 냉전시기의 증가율보다 104%나 감소되었던 것이다. <도표4>

지금의 한반도상황도 더이상 종래에 북한이 구사했던 민족해방전술과 군사적 전면도발을 조합한 이른바 인민민주주의적 혁명전략이 적용되기 어렵다는 것을

65. Ibid.

66. Ibid.

〈표4〉 탈냉전시기의 동북아 군사력변화율

	1977(A)	1985(B)	1989(C)	1991-1 992 (D)	1993-19 94 (E)	증가율(%)		
						A-C (F)	C-E (G)	F/G(K)
러시아 (극동)	30(만명)	37	72	56	69	11.6	-4.4	-138
	125(만톤)	178 (825)	(900)	800	(680)	4.6	-2.2	-148
	2,000(대)	2,200	2,050	1,764	2,400	0.2	-2.8	-1,439
중국	300만명	316	320	303	303	0.5	-1.1	-291
	41만톤	91.4 (1,740)	(2,150)	2047	(1,350)	14.6	-0.9	-106
	5,000대	6,010	6,550	8,100	7,140	2.6	4.7	83.2
일본	15.5만명	15.6	25	24.6	24.6	5.1	0.3	-106
	16.7만톤	24.3 (164)	(240)	165	(201)	9.5	-6.3	-165
	470대	350	1,020	1,114	1,165	9.8	1.8	-81.0
북한	43만명	70	98	99.5	90	10.7	0.3	-97.1
	5.3만톤	6.8 (500)	(484)	710	770	2.0	9.3	358.9
	600대	740	1,600	1,620	1,620	13.9	0.25	-98
한국	52만명	54	65	65.5	54	2.0	0.15	-92
	8.2만톤	9.9 (110)	170	440	251	7.2	31.7	339
	200대	440	1,170	1,290	1,310	40.4	2.1	-94
미국 (아태)	8.35만명	5.4	14	13.5	10	5.6	-0.7	-112
	60만톤	70(70)	(60)	70	(40)	3.6	3.3	-6.7
	610대	570	600	619	610	-0.1	0.6	-563
계	449만명	498	594	562	550	2.7	-1.1	-139
	1993	3409	4004	4232	3292	8.4	1.1	-86
	8880	10,310	12,990	14,507	14,245	3.9	2.3	-39

기초자료: 대한민국 국방부, 국방백서, 1989, 1991-1992, 1993-1994;
Defense Agency(Japan), Defense of Japan, 1977, 1985.

주의: F: 냉전시기의 년평균 군사력변화율(%)

G: 탈냉전시기의 년평균 군사력변화율(%)

K: 냉전시기와 탈냉전시기의 군사력변화율의 차이 비율(%) $K = (G-F) * 100 / F$

보여 준다. 역사는 반전되어 오히려 북한의 집권자들은 거대한 지구적 자본주의체제에 포위당한 상태에 있으며, 이를 등에 업은 “남조선”이, “교류”라는 미명하에 그들의 정치체제를 전복시킬 음모를 경계하게 된 것이다. 이제 한국의 대학가 어디에도 1980년대 중반까지도 흔하던 “민전”형태의 학생운동을 찾아 보기 어렵다. 이

제 예측할 수 없는 북한의 도발행위보다는 예측할 수 없는 북한지역의 혼란, 그리고 루마니아식 붕괴가 한국의 안보에 심각한 문제로 제기되는 것이다. 아무튼 현재 남북한정상회담이 성사되고, 미국-북한의 고위급회담이 실현된다는 것을 가정한다면, 미국의 주한민군철수계획은 보다 가시적으로 급격하게 이루어질 수 있을 것이다. 한국정부는 이러한 국제환경변화에 슬기롭게 대처하여, 차제에 한국군의 독자적 작전권을 비롯한 제반의 자주국방체제를 확립하는 것이 현명할 것이다. 만일 한국의 현상태의 주한미군을 고집한다면 미국의 방위비분담요구에 응해야 하고 이는 1993년도의 2억2천만불수준에서 1995년도에는 7억불(미측은 9억불로 추산하고 있음)이상의 방위비를 분담해야 하는 부담을 안게 될 것이다. 이는 한국국방비의 9% 부담을 의미하면서도 한국의 보다 독립성있는 군구조를 확립하는데는 더이상의 시간이 걸림을 의미한다.⁶⁷⁾

아무튼 위 <도표4>에서 보면 동북아지역의 군사력변화율이 일반적으로 급격한 감소추세를 나타내고 그 만큼 세계적 조류인 “군축과 탈군사화”를 반영하고 있음을 알 수 있다. 특히 미국의 아태지역 군사력은 냉전시기와 탈냉전시기를 나누어서 볼 때는 여타 국가들의 변화율에 비교할 때 가장 안정세를 유지하고 있다. 예컨대 냉전시기 전체 평균 8.4%의 증가율을 보일때 미국의 경우는 3%정도의 군사력이 증가하였고, 탈냉전시기에는 전체 0.2%감소에 비해 미국은 1.06%정도의 증가세를 나타내었다. 미군병력의 탈냉전화 변화내용은 공군력에 있어서 무려 563%의 감소율을 나타내고 있다. 이러한 미국 군사력의 “급격한 썰물”에 따른 힘의 공백에 의하여 아태지역에 새로운 국제적 군비경쟁과 같은 긴장기류가 일지 않겠는가하는 우려는 이 지역에 있어서 국가간 안보포럼의 필요성을 증대시키는 것이다.

아태안보환경의 탈냉전화는 동북아지역 주변국가들사이에서 현재 진행중에 있는 상호교류와 협조상황에서도 구체적으로 드러나고 있다.

가. 러시아-일본의 탈냉전관계: 일본은 냉전시기에도 “全方位”의 기본원칙을 견지하여 구소련과 일정한 대화거리를 유지하므로서 심각한 군사적 긴장상태는

67. Ibid.

회피할 수 있었다. 아직도 두 국가사이에는 “북방 4개 도서”에 대한 영토문제를 남겨놓고 있지만 탈냉전의 기본적 환경변화에 따라 합동해군훈련 등 전과 다른 관계를 보이고 있다. 블라디보스토크 8월23일자 이타르타스통신에 의하면 러시아와 일본은 9월14일(1994) 동해상에서 양국사상 처음으로 합동해군훈련을 실시한다고 러시아 태평양함대사령부가 밝혔다. 양국 합동 해군훈련에는 일본측에서 헬기를 탑재한 「쓰가루」초계함이 참가하며 러시아에선 특수 병참선 1척과 구조함 「알라게즈」, 헬기와 AN24기 각각 1대가 동원되는데, 비록 이번 훈련이 공식적으로 해상구조활동에 목적을 둔 것이지만, 양국가의 합동군사훈련이 갖는 의미는 별 다르다고 볼 수 있는 것이다.⁶⁸⁾

나. 중국-대만관계의 탈냉전화: 중국과 대만은 대만의 “탈중국화”와 같은 정치적 미묘한 문제를 안고 있음에도 불구하고 여타 상호교류차원에서는 급진전하고 있다. 예컨대 대만은 중국경제인들의 대만방문을 대폭 자유화하는 3개규정을 마련했다는 데 이는 중국-대만관계를 허용하는 최초의 제도적 장치라는 것이다. 이에 따라 중국 무역대표단이 사상 처음 대만정부의 공식초청을 받아 9월21일-29일간 대만을 방문하여 특허, 상표, 저작권 등 양국간 지적재산권 문제를 논의할 것이라는 것은 양국가의 안정요인이라고 할 수 있다.⁶⁹⁾

다. 중국-러시아 국경협정: 알렉산드르 파노프 러시아외무차관은 인테르팍스통신과의 회견에서 9월22일 江澤民 중국 국가주석이 모스크바를 방문할 때 러시아와 중국은 양국간의 국경을 최종 확정하는 협정에 서명할 것이라고 밝혔다. 또한 양국은 상대방을 전략미사일의 목표로 삼지 않는 협정에도 서명할 것이라는 것이다. 특히 9월3일(1994) 크레믈린에서 가진 江澤民-옐친의 정상회담에서는 “상대국의 안보를 위협하는 지역집단아보체제에 참여하지 않기로” 약속함으로써, 아세아지역에 있어서 미국-일본의 주도적 역할을 견제하려는 의도를 표출하기도 하였다.⁷⁰⁾

라. 미국-러시아 군사협력: 미국과 러시아는 탈냉전시대에 가장 두드러진

68. 동아일보, 1994. 8. 24, p. 7.

69. 동아일보, 1994. 8. 31, p. 7, “중국경제인 방문 대만, 대폭자유화”

70. 조선일보, 1994. 9. 4., p. 7.

군사협력국으로 등장하고 있다. 9월30일 미국 워싱턴에서 있는 양국 정상회담에서는 제1단계 전략무기감축협정(START I)이 발효되고 START II가 비준되는 즉시 핵탄두제거를 시작하기로 합의하였다. 이것은 START II의 실천 시한을 9년으로 정했던 것을 변경 보다 신속하게 핵탄두제거에 나선 것이다.⁷¹⁾ 이렇게 전략무기차원에서 양국은 긴밀하게 협력하고 있을 뿐만 아니라, 9월2일(1994)에는 러시아 중남부지방 카자흐 국경근처에서 「평화유지자 94」라는 합동 평화유지임무에 대비하기 위한 군사훈련을 함으로서 양국의 공조관계를 확인시켰다.⁷²⁾ 북한핵문제에 있어서도 양국은 “공동노력”을 합의했고, 북한 김정일체제의 안정이 대북한 협상의 전제조건임으로 구체적으로 밝히고 있다. 아무튼 러시아와 미국은 현 국제안보환경에서 상호 깊은 협력관계에 있다고 볼 수 있을 것이다.

마. 미국-중국의 미사일수출방지조약: 중국 외교정책의 핵심내용은 아시아 지역에서의 미국 헤게모니즘의 견제와 대만의 탈중국화 억지라고 요약될 수 있다. 여기서 탈냉전시대에 미국외교정책의 두드러진 내용은 전략무기의 확산방지로 나타나고 있는데, 여기에 중국은 미국의 헤게모니즘을 억제하려는 견지에서 소극적인 반응을 보여 왔었다. 중국은 북한핵문제에 있어서도 유일함 친북 후원국을 자임하고 있을 뿐만 아니라, 미사일의 수출에 있어서 미국-중국의 갈등은 탈냉전후 국제질서의 잠재적 불안요인이었다. 그러나 미국과의 경제교류가 시급한 사정에서 중국은 미국이 경제제재를 철회하는 댓가로서 300KM이상의 지대지 미사일을 외국에 수출하지 않는 협정에 조인한 것은 양국가의 긴장을 억제하는 조치였다고 볼 수 있다.⁷³⁾

바. 미국-북한의 평화기류: 동북아 안보상황에 있어서 미국-북한의 대화기류는 탈냉전화의 분명한 시그널이라고 할 수 있다. 한반도는 냉전기중중언제나 잠재적 화약고였다. 한반도를 중심으로 남북한의 군사-정치적 대립은 구소련-중국-북한을 북방삼각동맹체계로 하고 미국-일본-한국을 남방삼각동맹으로 하여 양측이 군사적으로 대립하여 한반도는 그 중심부의 태풍의 눈이었다. 그러나 미국과 북한

71. 조선일보, 1994. 9. 30, p. 7.

72. 조선일보, 1994. 9. 4., p. 7. “미-러 합훈시작”

73. 동아일보, 1994. 10. 6, p. 8. “中 미사일 輸出금지 합의”

은 핵협상을 계기로 외교대표부를 양국 수도에 설치하는데까지 기존의 태도를 양보한 상태에 있는 것이다. 특히 최근(8월23일) 북한이 대미 비난방송을 일체 중단한 것은 물론 평양소재 영빈관인 이전의 百花園을 「카터園」(Carter Palace)으로 바꾼 것은 북한의 미국에 대한 극단적 화해 제스처로서 한국전쟁이후 처음있는 이례적 사건이라고 할 수 있다.⁷⁴⁾ 제네바 북미 3단계회담 공동성명 제2항에 “(양국은) 정치 경제관계의 완전한 정상화를 위한 조치로서 각기 상대방의 수도들에 외교대표부를 설치하고 무역및 투자장벽을 완화하기로 하였고”, 3항에서는 “(미국이) 조선민주주의 인민공화국에 핵무기를 사용하거나 핵무기로 위협하지 않는다...”고 합의하고 있어서, 이는 실제로 한국전쟁의 당사국인 북한과 미국이 전쟁이후 최초로 상호 평화상대국으로서 인정하는 탈냉전화라고 할 수 있다. 한반도 주변당사국은 모두 제네바합의를 환영하는 입장이며 러시아는 특히 “동북아긴장 사실상 해소”라고 평가하였다.⁷⁵⁾

사. 북한-일본 수교접근: 북한-미국의 해빙에 의해 직접 연계되는 동북안 변혁은 북한-일본의 수교가능성이다. 북한과 일본은 이미 1990년 9월 당시 집권 자민당의 제1과별 총수인 가네마루가 이끈 자민당-사회당 합동 대표단이 북한을 방문하여 북한노동당과 조기 국교수립을 꾀한다는 내용의 3당공동선에 조인한 일이 있었다. 이렇게 이미 표면화되었던 수교문제는 1992년 3월 북한이 핵확산금지조약에서 탈퇴를 선언하프로서 일단 그 협상이 중단되었었다. 그 후 1992년 11월 8차 수교회담까지 이어졌지만 일본측이 대한항공기포파범 김현희에게 일어를 가르쳤던 이은혜의 신원을 요구한 것이 반발이 되어 중단되었었다. 그러나 당시 일본이 대북한 수교협상을 좌초시켰던 것은 미국보다 빠르게 움직이자 미국측의 견제가 이면에 작용했기 때문이라는 추측이 가능하다.

미국-북한의 3단계 고위급회담인 제네바협상이 일단계 합의됨에 따라 일본의 북한 수교협상은 그 실질적인 족쇄가 풀렸다고 할 수 있다. 이에 때를 맞추어 일본의 무라야마(村山富市) 내각은 “(과거)침략행위 사죄반성”을 합리적 명분으로

74. 이러한 북한의 급격한 변신에 대하여 이를 북한 정치국회의에서 “미국과의 모순보다 남한과의 모순이 더 큰 모순”으로 정한 새로운 정책전환으로 보기도 한다. 세계일보, 1994.8.24, p.8, “北, 美에 화해손짓 강화해 주목”

75. 동아일보, 1994.8.14, p.4.

아시아 각국과의 「평화우호교류계획」하에 해당국가에 대한 “배상”을 가능하도록 하였기 때문에 북한이 요구하는 “과거사에 대한 사죄 및 배상”이 실현될 수 있다는 것이다.⁷⁶⁾ 현재 일본의 대북한 해빙분위기는 15명의 일본관광객을 태운 여객기가 북한을 향해 출발했다는 보도가 있는것(8월29일)으로 나타나고 있으며, 일본 연립 여당이 金日成조문단을 구성하여 9-10월중(1994) 방북하여 北-日협상이 재개될 공산이 크다는 것이다. 무라야마 도미이치(村山富市)총리가 “북한과의 수교가 일본의 교의 과제”(2일)라고 지적한 점이던지 일본 외무성이 “과거의 핵의혹 해소가 협상의 전제조건이 아니다”는 발언, 및 일본의 재벌기업들이 공동으로 원자력발전의 핵심기술인 단순형 경수로원자로를 개발 아시아각국에 공급할 것이라는 계획은 모두 일본의 대북한 수교를 준비하는 적극성을 반영하는 것으로 볼 수 있다.⁷⁷⁾

더구나 北-日수교가능성에 대해서는 현 무라야마도미이치(村山富市)가 과거 자민당과 달리 북한에 대해 친북성향을 보였던 사회당의 총수라는 점에서 북한-일본관계는 매우 밝다고 할 수 있다. 현재 일본 연정에 참여하고 있는 전체 22명의 각료중에 7명이 전통적인 사회당노선에 충실한 인사라는 것이다.⁷⁸⁾ 日北관계진행에도 문제는 있다. 즉 1965년의 한일수교협상내용과 맞추는 문제가 그러한 것인데, 이 때문에 동경대 와다 하루키(和田春樹)교수는 북한의 입장에서는 우선 미국과의 수교를 통해 체제를 유지하는데 목적을 두고 있기 때문에 오히려 일본과의 수교는 뒤로 미룰 수 있다고 지적하고 있다.⁷⁹⁾

이렇게 보면 동북아지역은 여전히 군사적 긴장과 분쟁의 잠재력이 있는 반면에 국가간의 상호의존활동도 활발하게 전개되는 양면성을 보이는 것이다. 미국-구소련이 대립하던 세계적 수준의 냉전체제안에서 동북아는 그 자체의 고유한 역사

76. 이 계획은 이가라시고조(五十嵐廣三)관방장관이 명년에 맞는 종전50주년 총리 담화형식으로 발표된 것으로, 명년부터 1천억엔을 10년동안 아시아각국에 다음의 구체적 계획수행을 위해 투자된다는 것이다. 1) 청소년교류 2) 역사공동연구(역사자료의 발굴 및 보존) 3) 군대위안부 문제해결 4) 사할린 잔류 한국인들의 영주귀국사업 4) 대만의 구일본군인 및 군속들에 대한 채무상환. 세계일보, 1994. 9. 1, p. 4.

77. 동아일보, 1994. 8. 14, “수교협상재개 시간문제”

78. 무라야마총리외에 도오이데순(大出俊)우정상, 하마모토 만조(兵本万三)노동상, 노사카 고켄(野坂浩賢)건설상, 이가라시 고조(五十嵐廣三)관장장관, 야마구치 쓰루오(山口鶴男)총무장관등이 모두 친북성향의 인사라고 한다. 세계일보, 1994. 8. 31, p. 8, “日사회당 친부정책 본격화 주목”

79. 동아일보, 1994. 8. 20, p. 3, “北-日 「선경협 후수교」 발판”

문화적 냉전관계를 보유하고 있던 것이며, 비록 세계적 냉전우산이 거뒀다고 해도 역사적 긴장관계가 하루 아침으로 없어지기는 어려운 것이다. 그러나 이러한 부정적인 역사적 배경이 동북아 안보환경에 작용하는 것은 아니다. 다른 국면에 있어서 동북아지역은 “유교권”이라는 단일한 문화권을 형성하고 있으며, 일본의 태평양전쟁, 중국은 독립혁명전쟁, 6.25전쟁을 통한 서방세계의 아세아팽창저지전쟁등을 통해 나름대로 아시아문명권이 구축되어 있으며, 여기에 국가간 상호의존관계가 활발하게 전개되면서 지역적 포럼이 발전할 수 있는 강력한 여지를 남겨놓고 있는 것이다.

<표5>국제안보체계에서 다자간방식의 位相⁸⁰⁾

		위협외 성격	
		特定-具體的	확산적 (특정화시킬 수 없음)
위협국의 존재	지역내부	국제적 갈등관리기구 (다자간안보포럼)	집단안보기구 (CSCE)
	지역외부	집단방위체제(동맹체제)	세계유지동맹체제 (핵비확산, 전략무기 확산금지 등)

결국 탈냉전화의 세계적 조류와 함께 지역내에 고유한 긴장요인을 여하히 해소시키느냐하는 방법론 모색이 중요시 될 것으로 보인다. 특히 중국-일본의 군사적 긴장관계와 이에 따른 일본의 “군사대국화”나 영토를 둘러싼 지역내의 영토분쟁에 대한 전망과 그 가능성에 대하여 지역내의 국가들은 새로운 다자간안보포럼과 같은 국제적 조정작업을 필요로 할 것이다. 더구나 이 지역에서 미국군사력의 급격한 군비감축이 결과시킬 수 있는 힘의 공백을 충당해 가야 한다는 요구와 가능성이 그러한 다자간방식에 의하여 그러한 냉전 해체과정을 관리해야 한다는 요구가 나타나게 된다. 탈냉전시기의 다자간지역안보는 다음 표에서 지적되고 있듯이, 냉전시기에 보편적으로 집단방위를 위해 마련했던 조약기구와는 달리, 지역내의 안보위협을 주된 가상전략으로 한 것으로 될 수 있다. 차후 한국정부가 중점적으로 개발하

80. Yoshinobu Yamamoto, Alliance and Collective Security in the Post Cold War Era, IICP Policy Paper 103E, Dec. 1992, p.10, "Figure1: Typology of Security Groupings".

고 관심을 기울여야 하는 분야도 이러한 새로운 형태의 국제안보협력 형태가 될 것이며, 그것은 더욱 지역화하고, 다국적화하면서 다이슈화하게 될 것으로 보이는데 그 위상은 <표5>로 나타날 것으로 가정된다.

현재 동남아국가연합을 중심으로 추진중에 있는 아세안지역포럼(ARF)은 지역내의 군사적 위협요인들이 탈냉전화과정에서 무정부상태로 표출할 가능성에 대하여 이를 공동으로 대응하고자하는 지역내의 다자간 포럼이 발족한 중요한 경험인바, 동북아 안보환경이 “탈냉전화”하는 변화의 단면이라고 볼 수 있을 것이다. 결론적으로 상기한 분쟁의 잠재성과 군비경쟁의 가능성에도 불구하고 안보환경은 세계적 안보구조가 개편되는 대규모의 추세에 의해서 탈냉전화의 조짐은 뚜렷하다고 할 수 있다. 지난 반세기는 미국주도의 국제질서였으나, 이것이 다자화하는 것이 21세기의 국제환경의 특징이라고 할 수 있다.

V. 韓半島冷戰體制

세계가 구소련의 붕괴와 군축의 변화에 의하여 탈냉전화하는데 반하여, 한반도 안보상황은 전통적인 “죄수딜레마”의 구조적 성격이 여전히 심화하므로서 그러한 체제적 변화가 어려운 상황이다. 국가간 관계가 언제나 “自國 국가이익확대를 위한 상호경쟁”으로 특징되는 것이지만, “경쟁”이 언제나 “상호배반”(mutual defects)을 의미하는 것은 아니다. 게임이론의 철학적 의미에 있어서 “배반”은 양측이 모두 파멸하고 말든지(“비겁자”형 게임), 혹은 “상호협조”하는 경우보다 많은 손해를 감수하던지하는 국가이익 손실을 결과하게 된다. 지금까지 미국과 구소련은 전략핵무기에 의한 “공포의 균형” 덕택으로 서로를 無視할 수 없었으며, 혹시나 있을 수 있는 “선제공격”을 예방하기 위하여 전략무기제한협정등 최소한의 상호신뢰를 유지하여 왔다.

그러나 한반도의 안보상황은 한국과 북한이 상대방에 대한 거의 “背反”(defects)으로 일관된 정책을 견지하므로서, 북한은 극심한 경제적 난관에 봉착하는 국익손실을, 한국은 세계에서 드문 안보종속의 국가구조를 결과시키게 된 것이다. 지금은 지금까지의 냉전의 국면을 전환할 수 있는 정치적 여력이 거의 소진되었을 것이라고 예측되는 불안한 안보상황이다. 이 점을 특히 강조하는 것은 한반도안보딜레마를 지적하는 것이고 결국 다자간안보협조와 같은 국제적 접근으로 해결될 수 있다는 논리적 결론때문인 것이다.

1. 한반도냉전체제 모델

한반도는 전형적인 “죄수딜레마”의 상황이며, 그 구조적 성격은 칼 도이치(Karl W. Deutsch)가 지적했듯이 1)의사소통의 단절, 2)배반이 합리적 선택이라는 안보딜레마를 의미하는 것이다.⁸¹⁾ 한반도의 특징적 안보구조를 명확히하므로서, 이에 대한 대안 및 해결책을 제시하는 것이 순서일 것이다.

우선 “죄수딜레마”의 상황은 일방적 신뢰와 협조의 예상 피해가 심각할 수

81. 이혁섭, 한국국제정치론(일신사, 1987), “게임이론”에서 재인용.

있기 때문에, 부득히 “배반”을 지속해야 하는 상황이다. 그러나 문제는 상대측이 맞대응해 오는 경우가 많으며, 그러한 경우는 상호협조한 경우보다 훨씬 못한 결과를 얻는데 있다. 즉 할 수 있다면, 상호협조를 유도해야하기 때문에 그 안보상황은 “딜레머”인 것이다. 이를 좀더 편이하게 설명하기 위해 우선 죄수딜레머의 상호 정책조합이 결과시키는 4가지의 보상체계, 즉 1)상호배반에 대한 보상(P, Punishment), 2) 성공시킨 일방적 배반의 보상(T, Temptation), 3) 상호협조의 보상(R, Reward), 4)실패한 일방적 협조의 보상(S, Sucker)를 이해해야 하는데, 남북한의 이러한 보상체계가 <표6>로 정리되었고 간단히 설명하면 다음과 같다.

<표6> 남북한 게임모델

		북한의 선택	
		협조	배반
한국의 선택	협조	R, R	S, T
	배반	T, S	P, P

1) 상호배반의 징벌(P): 남북한 양측이 군축과 평화를 제시하면서도 계속 군비확장을 하는 경우라든지, 국제사회에서 상호비방, 국제사회에서 상대를 고립시키려하는 경우

2) 배반유혹의 보상(T): 상대의 곤경을 이용, 그러한 난관을 심화시켜 상대방 체제붕괴를 유도하고자 하는 정책 혹은 행위

3) 순교자 보상(S): 상대의 적대행위여부에 무관하게 협조해주는 정책 혹은 행위

4) 상호협조의 보상(R): 「7.4공동성명」 및 「남북한 기본합의서」등 남북한이 도달한 합의를 믿을 수 있게 지침으로서 국제사회의 신용을 쌓고, 남북한 상호 신뢰를 구축.

여기서 협조의 보상(R)이 배반의 징벌(P) 댓가보다 훨씬 커서 남북한이 이

를 매력적으로 여긴다던지, 순교자 보상(S)이 유혹의 보상(T)보다 그 보상이 커서 기꺼히 순교자를 각오할 수 있는 상황이 곧 한반도가 상호공존 및 평화통일의 단계에 들어서는 안보상황이 될 것이다. 죄수딜레마는 1) $T > R$ 이고, 2) $P > S$, 3) $T > P$ 이지만, 여전히 $R > P$ 이기 때문에 협조를 완전히 포기할 수 없는 상황이기 때문에 딜레마인 것이다. 이러한 안보딜레마는 상호협조와 일방적 협조의 보상이 상호배반이나 일방적 배반의 값에 비해서 그 크기를 조절하므로서 감소시킬 수 있다.⁸²⁾ 다음 <표7>는 죄수딜레마 모델을 저자의 주관적 感에 의해 적당한 수치를 부여하여 한반도의 냉전적 안보상황을 효과적으로 설명하고자 한 것이다.

<표7>남북한 강냉전 모델

		북한의 선택	
		협조	배반
한국의 선택	협조	4 4	0 6
	배반	6 0	2 2

<표7>모델에서 한국과 북한은 모두 대단히 높은 가치를 상대에 대한 일방적인 배반 혹은 승리에서 기대하고 있다. 그것은 곧 한반도상황이 남북한 정권 모두가 서로 승리 아니면 패배라는 극한적 냉전상황을 지속해 왔음을 의미한다. 그러나 여기서 문제는 양측의 어느 쪽도 양보하지 못하기 때문에, 이러한 냉전정책이 기대하는 “최대 승리”값인 “6”이 아니라, 상호협조로부터 기대할 수 있는 “4”값보다 훨씬 못한 “2” 값에 머문다는 것이다. 여기서 상호 우호적인 국제 상호의존관계로부터 기대되는 국가이익이 “3”이라고 가정할 때, 한국과 북한은 모두 “2-3”, 즉 “-1”의 민족소모를 지속하고 있다고 볼 수 있다. 그렇기 때문에 우리는 “협조”, 즉 남북한 평화공존에 대한 꾸준한 정책목표가 있음에도 불구하고, 실제로는 냉전상황을 지속하는 “딜레마”를 연출하고 있는 형국이라고 할 수 있다.

82. “죄수딜레마” 게임이론에 대해서는 Glen Snyder, “‘Prisoners’ Dilemma’ and ‘Chicken’ Models in International Politics,” *International Studies Quarterly*, Vol.15, No.1(March 1971); R. Axelrod, *The Evolution of Cooperation*(New York: Basic Books, 1984); Karl W. Deutsch, 구영록역, *국제정치분석*(서울: 법문사, 1972), pp. 193-203.

<표8>의 모델은 다시 저자의 주관적 “感”에 의해서 남북한관계의 변화된 안보상황을 가정해서 나타내 본 것이다. 여기서 한반도 평화공존에 매우 의미있는 적극적인 값은 협조의 보상(R)와 순교자 보상(S)이며, 이 값이 배반의 징벌(P)과 유혹의 보상(T)의 기대치에 의하여 얼마나 감소당하느냐에 남북한의 상호신뢰나 한반도의 안정과 평화가 달려있다고 볼 수 있다. 따라서 “(R + S) - (P + T)”는 평화통일점수로서 새롭게 지수화시킬 수 있으며, 아래 <표8>은 이를 정리한 것이다. <표8>에서 빗금친 부분이 한반도안보상황의 현실이다. 즉 강냉전과 약냉전을 교대하는 유동적인 상황이라고 할 수 있다.

<표8> 한반도안보상황모델

모델변형	흡수 통일 유혹 (T)	평화 공존 보상 (R)	냉전 대립 (P)	일방 양보 (S)	평화통 일점수 (R-P)/ (T-S)	안보상황시나리오
6.25전쟁	6	1	1	0	-6	클라우제비츠의 전쟁이론에 따라 전쟁승리와 무조건항복에 의한 무력통일
강냉전	6	3	2	0	-5	군사적 통일의 어려운 조건때문에, 장기 대립상태에 들어섬.
약냉전 (데탕뜨)	6	4	2	1	-3	강냉전으로부터 강요된 민족손실이 막대하여 이를 잠정적으로 축소하려는 노력
평화공존	5	4	1	2	0	냉전을 포기하고, 상호 체제인정을 통해 공존
남북연합	4	6	0	3	5	민족의 통일열망에 따라 통일전단계 조치로서 남북한 양체제를 존속시키면서, 국제적 단일대표성을 이룸(외교, 군사적 통합)
민족공동 체통일	2	6	0	2	6	준통일 상태에 이룸. 남북한의 체제적 이질성이 무의미화하고 국민의 자유로운 이동을 통해 통일된 경제/사회공동체를 이룸

이미 지적한 바와 같이 한반도의 안보딜레마의 근원은 상대방을 여하히 곤경에 빠트리느냐 하는 “흡수통일유혹”의 값에 의해서 결정된다. 이 보상치가 클수록 한반도의 냉전상황은 해결되지 않으며, 냉전체제에 대한 유혹이 강하게 작용한다고 할 수 있다. 이러한 냉전상황은 민족전체의 문제이기 보다는 정권이나 제한된 핵심보수지도계층을 주된 행위자로 한 대립형태로 모형화해야 합리적 설명력을 얻

을 수 있다. 왜냐하면, 국민 모두는 어느 누구도 분단상황 그 자체를 의도하거나 받아드리려 하지 않을 것이기 때문에, 남북한의 냉전상황과 그 해결방향도 기실 국가의 정책적 결정에 속하는 문제라고 할 수 있다. 물론 국가는 국민적 차원에서, 혹은 국가이익차원에서 그러한 냉전정책을 수행한다고 주장할 수 있지만, 공식화된 그러한 “국가이익”이 민주주의 정치과정에 의한 결정이냐의 여부는 새로운 논의를 필요로 할 것이다.

아무튼 여하히 한반도안보상황에 있어서 이러한 죄수딜레머적 상황을 해소시키느냐하는 관건은 흡수통일유혹의 점수가 얼마나 낮아 질 수 있느냐하는 점이며, 부수적으로, 상호배반의 결과가 상호협조의 결과에 비해서 심각하게 양측에 손해가 되는 상화, 즉 “R - P”의 폭이 얼마나 확대되며 동시에 “T-S”의 값이 얼마나 최소화될 수 있느냐에 달린 문제가 된다. 한반도상황의 모델에 있어서 죄수딜레머의 상황을 극복하면서 평화공존이상의 긍정적 통일을 전망하기 위해서는 “평화통일지수” $(R-P)+(S-T)$ 값을 여하히 확대하느냐에 달려있다고 할 수 있다. 이는 구체적으로 흡수통일유혹에 대한 기대치를 여하히 감소시켜 나가느냐하는 문제와 상호배반에 대한 민족소모가 얼마나 “끔찍한” 결과인가에 대한 인식여부에 관건이 있음을 보여주고 있다. 이는 또한 남북한의 상호공조체제에 의해서 21세기의 국제사회에서 한민족이 얼마나 옹비할 수 있느냐에 대한 “환상적” 비전이 얼마나 의미있게 국민의 열망이 되느냐하는 문제가 된다.

그러나 초두에서 지적하였듯이 저자는 한반도안보상황은 죄수딜레머상황이라고 전제하였다. “흡수통일”에 대한 유혹, 상호협력의 여지가 거의 없는 상호배반의 남북한관계의 문제, 무조건 적대시가 요구되는 극한적 불신상태가 한반도안보현실의 피하기 어려운 상황이라고 할 수 있다. 왜 그러한지에 대한 명확한 설명이 여기서 필요할 것이다.

2. 흡수통일에 대한 유혹

흡수통일에 대한 유혹은 한반도안보상황의 특징을 규명하는 일차적 원인이

며, 우리의 정치발전역사에서 그 구조적 맥락이 이미 형성되어 있는것이다. 흡수통일에 대한 유혹은 한반도가 아직도 국민통합이 이루어지지 못한 전근대적 정치단계임을 의미하는 것이다. 즉 한민족은 그 동질적 문화공동체임에도 불구하고 아직 근대통일민족국가를 경험해 보지 못한, 과도기적 “내란상태”라고 할 수 있는 것이다. 누가 그 합법적 정치권위를 확립할 것인가하는 문제가 선진국의 경우는 이미 기백년전에 결판이 났던 일이지만, 한반도의 경우는 조선조의 사대주의체제에서 근대국가로 이전하는 정치발전을 이루지 못한채, 식민화와 분단을 연속적으로 경험하고 있다고 볼 수 있는 것이다. 여기서 우리는 아직도 정치주권에 대한 합법성과 통합성을 확보해야 하는 어려운 국면에 처해 있는 상황에서 흡수통일에 대한 유혹은 자연적인 정치적 思考라고 할 것이다.

좀더 詳述하자면, 한반도와 만주를 점령했던 일본이 2차세계대전의 급격한 패망으로 퇴거하자 한반도에서는 새로운 정권을 탄생시키는 무정부상태 및 혁명의 정치상태에 돌입하였었다. 이러한 와중에서 북한과 남한은 모두 서로 이질적인 국가인 승전국의 전폭적인 후원으로 건국되었기 때문에 현재 경험하고 있는 남북한의 체계적 이질성은 오히려 그 건국배경의 역사적 결과라고 할 수 있다. 이러한 양분화하는 과정에서 한민족의 “통일된” 독립염원을 반영하는 정치세력은 소외될 수 밖에 없었으며, “현상정권”에 의하여 그것은 과격한 정치적 개혁운동으로 간주되었고, 더구나 공산주의와 자유주의의 이데올로기 대립이 복잡하게 대립되는 현실상황에서 그러한 이념적 대립을 안중에 두지 않을 때는 “容共”이나 “수정주의”로 매도되어 한반도에서 숙청되었던 것이다. 이러한 과정에서 공산주의방식과 체제에 의한 민족통일을 시도했던 북한의 군사적 모험이 6.25전쟁이었으며, 미국과 연합군의 군사적 개입이 주도한 방어작전에 의하여 북한 김일성의 무력통일 시도는 좌절될 수 있었다. 그러나 6.25전쟁과 그 휴전과정은 다시한번 한국의 주권적 위상을 약화시키는 결과를 초래하고 만 것이다. 하나는 정전협정에의 불참가로서 한반도의 법적 체계에서 소외당한 것이며 들은 작전권의 양보로서 안보주권을 포기했기 때문에 한국은 6.25전쟁을 주도했던 북한과 달리 弱體政府로서의 역사적 짐을 지고 있는 것이다. 남북한의 비교정치적 시각에서 정전협정에서의 소외와 작전권 포기는 한국의 역사적 恥部이기 때문에, 한국정부는 이에 관련된 정치적 논쟁을 최소화하기를 원했던 것이지만, 이제 21세기의 새로운 역사적 환경을 잘 활용한다면 과거의 소극주

의를 벗어날 수 있는 전망도 어둡지만 않은 것이다.

이러한 역사적 배경에 자신을 가지고 있는 북한정권이 그 통일정책이 더 적극적이고 공세적이었던 것은 오히려 자연스러운 것이다. 따라서 상당기간 무력적 화통일을 목표로 한 대남전략을 일관성있게 추진해 왔으며, 4대군사노선(1962)과 3대혁명역량(1972)이 이러한 북한의 대남전략이론의 골격을 이루었던 것이다. 북한의 3대혁명역량노선은 우선 북한의 전쟁수행능력을 높이고 한반도의 혁명을 지속시킬 수 있도록 하는데 있어서 「민주기지」로서의 능력과 역량을 높이겠다는 것이다. 북한 김일성정권은 일련의 숙청과정을 통해서 1962년에는 북한의 유일무이하게 완전한 독재정권을 수립하는데 성공하였으며, 이를 바탕으로 「4대군사노선」을 채택하여 1970년대에는 이를 완성하기에 이르렀다. 4대군사노선의 완성은 명실공히 한반도에 있어서 제2의 한국전쟁을 수행할 수 있는 능력을 갖추었음을 의미한다고 볼 수 있다.

그렇기 때문에 한반도의 냉전상황은 단순한 국제형인 독일의 분단상황과는 본질적으로 다른 역사적이고 문화적인 맥락에 의해서 훨씬 복잡한 것이다. 결론을 말하면, 한반도의 냉전상황은 아직도 “내전상태”를 극복하지 못한, 즉 근대국가성취의 역사적 단계에 이전의 전근대적 정치적 단계에 머물러 있는 한반도의 독특한 역사적 환경이 국제환경과 밀접하게 연결되어 있다는 사실을 반영하는 것이다. 이러한 역사적 환경은 한반도 정치권력의 민주적 기반취약과 정치정통성의 불완전성에서 안보환경의 불안정이 근원적으로 연원함을 의미하는 것이다.

3. 적대주의

한반도의 냉전적 안보상황에 대한 해소여부는 어느 일방이 타방에 대한 무조건적 적대행위와 일방적 타협의 보상가치폭이 얼마나 좁혀지느냐에 관한 문제이다. 이러한 차원에서 한국과 북한은 군사력을 증대해 왔으며, 비록 무력통일의 가능성은 희박하다고 하여도 상대방에 대한 적대관계를 구축하는데 성공한 것이다. 현재 북한의 군사능력은 도표에서 보듯이 한국의 1.5배에서 2배정도를 확보하게 되었으며, 이는 한반도무력적화통일까지는 못미친다고 하더라도 한국에 대한 군사적 위협력이며, 김일성정권을 수호하는데는 오히려 “합리적 충분성”이라고 볼 수 있

다.

북한의 군사력 수준이 상기와 같이 한국을 압도하고 있다는 사실은 한반도의 무력적화통일에 대한 현실적 가능성을 의미하기 보다는 북한의 정치적 헤게모니즘을 지속시키는 요인으로 봐야 할 것이다. 즉 군사적 차원에서는 군사력의 양적 우세에 못지 않게 正確性(accuracy), 機動性(mobility), 군사장비의 첨단기술이 작용하기 때문이다. 더구나 북한은 한국군외에 이지역에 주둔하고 있는 미군을 상대해야 하며, 미군의 현재군사력은 단지 “상징적”일 뿐 서태평양지역의 기동함대와 항공모함에서 출격할 수 있는 전투기능력을 감안한다면 북한의 군사적 모험 가능성은 현실적으로 없다고 해도 무방한 것이다. 북한이 만일 무모한 남침시나리오를 가지고 있다면, 미국무성이 1991년에 워-게임을 통해 작성해 본 「6일전쟁」시나리오가 될 것이다. 이 시나리오대로라면 북한의 남침방식은 첫째 개전초기의 대규모(수백문의 240미리 로켓트포와 170미리의 곡산포를 포함하는 1만여문의 지상화력에 의한) 지상포화로 한국의 알파, 브라보, 찰리 전투지경선(FEBA)의 붕괴에 이따른 T-62탱크를 앞세운 지상군의 전선돌파와 10만명에 달하는 북한 특수부대의 한국군 후방에 투입한 병참선마비와 베트남식 전장화를 기본적인 공격방식으로 전제하고 있다. 그러나 최근의 북한에 대한 군사정보에 의하면 북한전투기 조종사의 연간 1인당 훈련시간이 한국이 180시간에 달하는데 비해 불과 40시간에 머물러 4.5배나 작은 것이다. 유사시 전격전을 지원해야 하는 공중 우세권을 북한이 확보하기란 거의 불가능하다고 할 수 있다. 또한 개전초기 단시간내의 진지돌파와 중심확대에 필수 불가결한 전차능력의 경우 양적으로는 2.1:1로서 우리 측보다 우세하나 370여대의 T-62전차를 제외하고는 대부분의 전차들이 아군의 K-1전차에 비해 성능이 떨어지고 있고 연간 훈련시간 및 유류사정이 턱없이 부족한 실정이다.⁸³⁾ 이밖에 국제환경 자체가 북한의 전쟁시나리오를 가능하지 못하게 하는 것이다. (표9)

<표9> 한반도 군사균형

83. 손수태, “작전술적 사고와 한국방어의 과제”, 군사평론, 1994년, 7월 310호, pp. 22-23.

를 제공하고 있는 것으로 보아 북한의 실질적 개방이 이미 가동되었음을 보여주고 있다. 더구나 북한방문을 위해서 전에는 북한대사관에서 비자를 받았는데, 지금은 북경에 사무실이 설치되어 있어 즉석에서 티켓팅을 하고, 평양 순안공항에 X레이투시기가 설치되어 검색도 까다로와 졌다는 것이다. 이전에는 일단 국가비자를 받으면 공항은 그냥 통과나 다름 없었을 만큼 외부인사가 적었지만 현재의 북한사정은 외국인의 출입이 그만큼 잦아졌다는 것이다.⁸⁷⁾

한편 한국의 경우, 북한의 흡수통일방식에 맞서 먼저 남북한의 상호신뢰회복을 전제로 하는 “가”형의 통일노선을 취하였으며 북한은 이를 “영구분단고착화 논리”라고 역정치선전으로 한국내의 “주사파”를 선동하기에 급하였었다. 북한의 대미 협상이 비교적 유리하게 전개되기 시작했던 금년도(1994) 3월이후부터 북한은 이를 한반도의 헤게모니즘 확대재생산으로 활용하려 하고 한국이 여기에 대응하므로써 남북한관계는 오히려 강냉전체제로 회귀하는 상황이 된 것이다.(표11)

〈표11〉 남북한 통일노선변화

	90년대이전	90년대이후	북미회담이후
북한	흡수통일	평화공존	흡수통일
한국	평화공존	흡수통일	흡수통일

아무튼 이렇게 남북한이 서로 대립한 원인은 한반도가 아직도 국가의 전근적 단계에 머물러 있으면서 정치적 주권이 통합되려는 과도기에 있기 때문이다. 한반도 냉전상황이 단순한 국제적 결과(과거역사가 거의 그러했듯이)가 아니라, 국내적 정치통합차원에서 보다 강도깊게 형성된 것이기 때문에 여기에 대한 해결책은 제3의 방식인 다자간안보협력에 의존함으로써 첨예한 주권적 대립을 완화시킬 수 있을 것이다. 전장에서 논의한대로 더이상 국제안보환경이 “고식적” 냉전논리를 받아드리지 않으며, 어느 일방의 강제적 무력통합은 한반도 안보상황을 더욱 심각하게 만드는 내란을 결과시키는 것이기 때문에, 한반도의 안보딜레마는 새로운 방식과 사고에 의해서만 그 해결책이 강구될 수 있는 것이다.

87. 스테판 W 린튼박사(미 컬럼비아대학 동아시아연구소)의 訪北 인커뷰, “북주민 ‘잘살게 된다’ 친미급선회”, 조선일보, 1994. 9. 22, p. 4.

VI. 한반도문제의 다자간해결

한반도의 냉전해결문제는 결국 탈냉전화합으로서 새롭게 형성된 세계적 안보환경에 기초하여 고려될 사항이다. 탈냉전후 엄연한 국제적 현실로 나타난 아태지역의 다자간안보협의 및 기구에 의한 접근방식이 종래 논의되었던 남북대화과 같은 민족주의적 방식이나 주변4강에 의한 남북한 교차승인과 데탕트방식대신에 보다 실질적으로 한반도문제를 해결할 수 있는 접근방식인 것으로 보인다. 특히 현재 한반도의 평화와 안정에 직접 관계되어 있는 북한핵개발 가능성의 문제가 아태지역의 다자주의를 요구하고 있는 만큼 더욱 그러하다고 할 수 있다.

1. 한-미-일공조체제

북한핵문제로 말미암아 미국, 일본, 한국사이에 최근 빈번하게 진행되었던 3자안보협의는 결국 아태다자간안보협의의 기초작업 일부가 될 수 있으며, 더구나 금후 10년간에 걸쳐서 진행될 북한 경수로지원작업은 국제적 노력여하에 따라서는 북한도 포함시키는 아태지역 그 자체의 다자간안보환경 조성에 중요한 디딤돌도 될 수 있을 것으로 관측된다. 북한핵개발의혹의 문제는 불과 1년이 남지 않은 내년(1995년)중에 “핵확산금지조약”(NPT)을 연장시킬 수 있을 것인가 결정할 수 있는 심각한 요인이었기 때문에 그 만큼 지역내 국가들의 지역안보에 대한 경각심으로 일깨운 결과가 되었으며, 다자간안보협력의 필요성을 공고화시킨 역설적 결과를 만들었다고 할 수 있다.

우리측에서 보아도 북한핵문제를 둘러싸고 세계의 관심을 받고 있는 현재는 한반도문제를 해결하는데 절호의 기회로서 인식할 수도 있다고 보이는 것이다. 김일성사망이후 교착되기는 하였지만 1994년도 7월25일부터 3일간 평양에서 개최하기로 계획했던 남북한 정상회담도 한반도평화에 대한 도약가능성을 예시했던 사건이며, 이러한 제반의 문제들은 지역안보체제에 대한 가능성을 크게 하는 것이다.

남북한 정상회담은 결국 미국의 중간역할에 힘입어 가능해진 것이기 때문에, 이것이 성공된다면 북한의 미국 및 일본과의 관계정상화 가능성을 높이며

〈표12〉 한미일 삼각안보협력회의

일시	참가국	장소	주요안건 및 협의 또는 합의내용
91. 11.	한, 미, 일	서울	남북한 핵개발 저지, 일본의 정치/군사적 역할중대, 아태지역안보협력, 중국과 러시아의 장래
92. 4	한, 미, 일	워싱턴	북한 핵문제, 북한 미사일수출 문제, 중국과 러시아 영향
92. 10	한, 미, 일, 캐, 호	호주	한국의 "동북아 평화협의회의" 구상, 북한핵문제, 중국 군비증강문제, 아태지역 경제협력방안, 북미자유 무역협정논의, 인권, 환경이슈
93. 8	한, 일	서울	양국 외교정책 및 협력방안, 아태지역안보협력문제
93. 9	한, 미	제주	아태 및 동북아안보협력방향, 북한핵문제
93. 9	한, 미, 일, 캐, 호	제주	북한에 대한 정보교환, 한국의 신외교기조 및 통일정책, 쌍무적 안보체제를 보완하는 차원에서의 다자간 안보대화 추진, 다자안보대화를 아태지역과 동북아지역으로 병행추진, APEC은 경제문제에 치중

자료: 외무부, 대외용 자료, 1993. 9, 최종철, "신국제질서하의 한, 미, 일 삼각안보협력체제", 전략논총, 1994, 4호, p. 233, 〈표2〉 재인용.

동북아지역에서의 다자간안보협력체 형성 논의도 새로운 전기를 찾을 수 있게되는 것이다. 북한은 미국에 대하여 "핵선제불사용" 보장을 요구하고 나서기 때문에 미국은 이를 다자안보회의에 넘길 가능성이 많은 것이다. 어느 특정국가에 대해 미국이 핵선제불사용보장을 한 선례가 없기 때문에 북한에 예외적 선례를 남길 수 없기 때문이다. 결국 남북한 및 미-북한간의 평화정착 문제는 동북아에서의 다자간 안보협력체제를 촉진시키는 역할을 할 것이며 남북한 군축문제는 다자간안보협력체의 틀 속에서 논의될 것을 전망할 수 있다.⁸⁸⁾

현재 북한핵문제를 위소하여 전개되었던 국제 환경을 조금만 관심을 가지고 보아도 이미 북한은 국제안정과 질서의 "騷亂子"(disturber)로서 인식되는 것이지, 주변국가의 안보를 위협할 만큼의 중대한 "적대국"으로 인식되지 않음을 알 수 있다. 과거 냉전기간중에 북한은 공산주의혁명수출의 최전방 기지였으며, 유사시에 핵무기 보복의 대상지역에 해당되었었다. 이제 북한주석 김일성마저 사망한 시점에서 과거 냉전의 뿌리가 뽑힌 상태로 인식될 수 있으며, 북한-미국, 북한-일본의 대사급수교는 물론 남북한 정상회담을 통해 10년간 서로 주장만 하고 실천하지

88. 조선일보, 1994. 7. 3, p. 5. "동북아 다자협력에 새 전기"

못하였던 「남북한연합」이 실현되고, 현 휴전협정이 「평화협정」으로 전환됨으로서 한반도의 정치군사적 상황이 전반적으로 바뀌게 될 시점이 이미 가시거리에까지 접근하고 있는 시점인 것이다. 한반도 평화와 안전의 측면에서 보면 북한의 핵개발 의혹문제는 한반도에서 6.25전쟁보다 훨씬 가혹한 핵 및 화생방전쟁을 각오해야 하는 제2의 “6.25전쟁”을 상정하지 않을 수 없는 것인 반면, 또한 이를 회피하기 위한 국제적 노력이 만일 성공하게 된다면, 보다 항구적인 평화체제의 정착도 의미할 수 있는 서로 二律背反된 측면이 동시에 과제로 주어졌다고 할 수 있다. 따라서 한국이 북한핵문제를 둘러싸고 미국-일본-한국의 3자협약이 활발해지고 있는 상황을 활용할 수 있다면, 한반도의 냉전체제를 새로운 다자주의적 차원에서 해결하는 돌파구도 마련해 볼 수 있지 않을까 생각된다.

북한핵개발 의혹문제가 아태지역의 다자주의에 적극적으로 작용하게 되었다는 사실은 탈냉전이전에 비하여 다자간회의가 양적으로 증가했을 뿐만 아니라, 그 회의 내용은 경제문제보다 안보문제가 많았다는 사실로서 드러나고 있다. 1991년부터 미국-일본-한국의 三者安保協議會議이 훨씬 빈번하였으며, 이는 주로 북한핵문제를 협의하기 위한 것이었다. <표3>은 탈냉전을 전후하여 아태지역의 다자간회의를 최종철박사가 완성한 자료를 재정리한 것인데, 여기서 보면 탈냉전화 이후 아태지역에서는 17회의 다자간회의가 있었으며, 이는 냉전기간의 회의수에 비해 1.7배에 달하는 것이다. 특히 안보를 주제로하여 제안된 14개의 회의를 바탕으로 실제 3개의 다자간협의체가 현재 결성되어 있는 상태이다. 냉전기간중에는 안보를 주제로 한 회의가 소련과 한국이 주창하여 도합 5회에 걸쳐 제안되었으나 이 중 실현된 것은 없었으나, 단지 한국의 경우는 미국 및 일본과의 공식 및 비공식 三者協議를 통해 多者間安保에 간여할 수 있었다. <표1>은 한국이 포함된 한,미,일 삼자회의를 중심으로한 다자간회의들인데 거의 공통적으로 북한핵문제가 제기되고 있으며, 그 다음으로 아태다자간안보협력에 관한 문제가 다루어지고 있는 것이다.

우선 아태다자간안보협력에 대하여 지역내 국가들은 공통된 관심을 가지고 있는 것으로 관측된다. 미국의 경우 냉전기간동안 소련 스탈린체제에 의한 공산주의팽창을 봉쇄하는데 전략적 목표를 두었던 이유로 “세계평화를 위한 경찰” 역할을

자임함으로서 막대한 군사적 지출을 강요당해 왔었다. 이러한 냉전체제의 주도적 역할로 말미암아 생산성 저하, 실업을 증가, 및 국제경쟁력 상실등 막대한 경제적 불이익을 입고 현재 경제회복에 국력을 집중하고 있다고 볼 수 있다. 이때문에 미국은 탈냉전의 안보환경에 있어서 종래의 타지역 방어에 자국 군사력을 투입하려 했던 “경찰역할”을 서둘러 졸업해야 하는 입장인 것이다. 그렇다고 미국이 냉전시기에 유지했던 지도적 역할을 포기하지는 않을 것이기 때문에, 경제적 권익을 계속 유지하는 차원에서 지역적 문제에 지속적 간여를 보장하는 다자간안보체제를 그 전략적 대안으로 고려하는 것이라고 볼 수 있다. 클린턴 행정부는 1993년 3월 미국의 올해 외교정책 10대 목표중의 하나로 ‘아시아지역 안보협의 포럼’의 출범을 설정한 이래 관계국들과의 협의를 계속하는 상태에 있는 것이다. 그 결과 1993년 7월 동경에서 개최된 G-7 정상회담에서 “신태평양 공동체(New Pacific Community)”를 설립할 것을 제안했으며, 냉전이 끝나고 미국의 국방비 감축이라는 부담에도 불구하고 아시아 지역에서의 전진배치를 계속함으로써 안보를 지키겠다는 의도와, 이를 위해서 이 지역의 경제적 번영이 전제되어야 하는데 미국이 이 지역 경제적 주도권을 잡겠다는 복합된 계산에 의하여 아태다자간안보공동체는 그 “현실주의적” 추진력을 얻게 된다고 볼 수 있다.⁸⁹⁾

2. 역내국가들의 반응

한반도문제를 다자간방식으로 해결하는 경우 첫째 역내 국가들이 우선 다자간안보협력방식을 선호하느냐의 문제가 제기될 수 있을 것이다. 만일 각국이 여기에 실질적 후원자가 될 수 없는 경우라면 이는 단지 이론적 구성으로 끝나고 말 것이기 때문이다. 중국의 경우도 결국 다자간안보협력에 관심을 갖게 된 것으로 보인다. 아직 “경제개발”과 “대내적 안정”이 급한 중국으로서는 다자기구에 대해 이렇다 할 적극적 입장은 아니지만, 냉전시대에 형성된 동아시아의 기존 군사동맹체제를 대체해야 하는 차원에서 다자간안보기구에 무관심할 수 없게 된 것이다. 1992년부터 중국은 다자간안보공동체에 대한 의미있는 관심을 나타내기 시작했다고 보인다. 즉 1992년 8월 상해에서 개최된 유엔군축국 주최 학술회의에서 외교부장

89송영선, 한국전략문제연구소 1994, op.cit., p.14.

〈표13〉 脫冷戰 前後의 亞太地域 多者間會議

	회의	주제목적	주창국	비고
냉전기간	1966: 아시아-태평양각료회의(Ministerial Meetings of the Asian and Pacific Council: ASPAC) 참가 9	반공외교	한	공식
	1967: 태평양연안경제협의회(Pacific Basin Economic Council, PBEC)	경제	일	비공식
	1967: 태평양 자유무역지대(Pacific Free Trade Area)	경제	일	공식
	1968: 태평양무역개발회의(Pacific Trade and Development Conference:PAFTAD)	경제	일	비공식
	1969: 아시아집단안보체제(Asian Collective Security System)	안보	소	공식
	1980: 태평양경제협력회의(Pacific Economic Cooperation Conference, PECC), 20참가국	경제	일호	공식
	1982: 태평양정상회담(Pacific Summit)(구상)	안보경제	한	공식
	1996: 아시아판 헬싱키회담	집단안보	소	공식
	1988: 동북아6개국협의회의(Six-nation Consultative Conference) 참가국:6	안보경제	한	공식
	1988: 동북아평화협의회 참가국:6	안보	한	공식
탈냉전후	1989: 아시아-태평양경제협력(각료회의)(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 참가국:15	경제	호, 한(일)	공식
	1989: 전아시아안보협력회의(All-Asian Security & Cooperation Conference)	집단안보	소	공식
	1989: 전아시아과정(All-Asian Process)	집단안보	소	공식
	1989: 8개국 포럼	안보경제	몽	공식
	1990: 범아시아포럼(Pan-Asian Forum)	안보경제	러	공식
	1990: 동아시아 경제위원회(East Asia Economic Caucus) 참가국:12	경제	말	공식
	1990: 북태평양 협력 및 안보대화(North-Pacific Cooperation and Security Dialogue, NPCSD) 참가국7	안보	카	공식
	1990: 아시아안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in Asia, CSCA)	안보	호	공식
	1990: 환일본해경제권 참가국:6	경제	일	공식
	1991: 아세안 확대외무장관회의(ASEAN-PMC) 12EC대표 참가	안보	일	공식
	1993: 아세안 확대각료회담 실무자회의(ASEAN-PMC SOM), 12EC대표참가	안보정치	일	공식
	1993: 아시아지역포럼(Asian Regional Forum: ARF) 참가국: 18	안보	일	공식
	1993: 동북아소유럽안보협력회의(Mini-CSCE) 참가 6	안보	한	공식

〈표13〉 계속

	회의	주제	주최국	비고
탈냉전 후	1993: 동북아협력회의(Northeast Asian Cooperation Council, NACC) 참가국 6	안보	미, 한	비공식
	1993: 아태지역안보협력회의(Council for Security Cooperation in Asia-Pacific, CSCAP) 참가국 10	안보	미	비공식
	1993: 3국회의	안보	미일러	비공식
	1993: 신태평양공동체(New Pacific Community, NPC)	안보경제	미	공식

위표에서 어두운부분은 실제적 실현을 못하고 구상 및 제안했던 것임.

자료: 최종철, “신국제질서하의 한-미-일 삼각안보협력체제”, 전략논총 (한국전략문제연구소), 1994, 제4집, pp.222-224 <표1> 재정리.

錢其琛은 “아시아국가들이 지역안보환경을 개선할 수 있는 효율적인 조치를 추구할 시기가 왔다”⁹⁰⁾고 한데 이어 1993년 5월 일본방문시는 “아시아의 안보문제”에 대한 다자간안보포럼을 지지하면서 중국은 아세안확대외무장관회담을 통한 그러한 안보 포럼을 지지한다고 밝힌 일이 있었다.⁹¹⁾

러시아는 구소련기간을 통해서 아세아집단안보에 대하여 가장 일찍 여러차례에 걸쳐 그 제안을 했었다. 그러나 구소련의 제안이 역내국가에게 받아들여지게 된 것은 구소련이 붕괴하여 러시아로 바뀐후부터 였다. 러시아는 아직 아태공동체 참가를 위한 별다른 구실을 얻지 못하고 있기 때문에 안보문제는 그러한 국가적 기회를 제공하는 것이 된다. 1992년 11월 였친 대통령의 한국방문시에도 국회연설을 통해 아태지역의 다자간 대화메카니즘 구성과 위기관리를 위한 아태지역 분쟁방지 센터설립을 주장하였다. 그러나 이러한 러시아의 태도가 구소련정책의 연장선상에서 아태지역에 대한 영향력확대라는 전략적 방안으로 고려되고 있는 점은 분명히 이해되어야 할 것이다.⁹²⁾

현재 북한은 아태안보기구에 대한 특별한 입장을 가지기는 어려운 입장이다. 우선 미국, 일본등 이 지역의 주된 구성원과의 국교가 수립되어 있지 않기 때

90. 중앙일보, 1992. 8. 27. p. 4. 이서향, p. 164재인용.

91. The Korea Herald, June 2, 1993, p. 2. 이서향 p. 164재인용.

92. Vladimir I. Ivanov, ed., USSR & the Pacific Region in the 21st Century(New Delhi: Allied Publishers, 1989); Asia-Pacific Region in the 1990s: Soviet Security Perceptions(New Delhi: Allied Publishers, 1989); "Emerging Asian-Pacific Multilateralism: Its Impact on Regional Development and Stability Beyond the Cold War", NPCSD Working Paper No. 6, Feb. 1992.

문이다. 특히 북한은 아태의 집단적 안보기구가 북한의 개방, 인권, 핵무기등을 문제시할 가능성을 경계하고 있는 것이다. 북한의 장차개방화를 유도하고자 하는 정책에 있어서는 특히 이러한 북한의 예민한 문제에 대하여 신중하게 대처할 필요도 있을 것이다. 북한으로서는 다자간 대화-협력체제에 참가하므로써 오히려 외교적 고립을 탈피하는 계기가 되고, 북한에게 엄청난 부담이 되는 군사비를 감축할 수 있는 전기가 될 것이다.

특히 일본이 얼마나 지역내의 국제협력에 적극적으로 나설 수 있는지의 여부는 아태안보공동체의 설정여부에 중요한 결정요소라고 할 수 있는데, 일본의 국내적 제약을 극복하는 일이 중요한 문제가 되고 있다. 그러나 다자간안보공동체가 일본의 평화헌법에도 크게 위배되지 않는다는 견해도 표명되고 있다. 일본 평화헌법 9조는 전쟁 잠재력의 유지의 금지와 교전권의 포기를 규정하고 있지만, 이것은 모두 주권국의 자위권까지 박탈하는 것으로 해석할 수는 없다는 것이다. 그러므로 헌법이 국가의 안보유지에 필요한 자위조치를 취하는 것을 금지하는 것으로 간주할 수 없기 때문에 일본의 다자간안보체제에 간여하지 못하게 하는 것은 아니라는 것이다. 그러나 역시 평화헌법상의 논쟁은 쉽게 해결되기는 어렵다. 왜냐하면 자위조치는 외국에 의한 무력공격이 일본 국민의 생명을 위협하고, 비합법적인 공격에 대항할 목적으로만 인정한다고 못박고 있기 때문에, 다자간안보체제의 포괄적인 안보 개념에 포함될 “집단지위권의 발동”을 크게 제약하고 있는 것이다.⁹³⁾

다른 한편 우선 일본의 「평화헌법」이 유엔헌장의 내용과 얼마나 상치될 수 있는지를 중요하게 된다. 여기에 관련된 유엔헌장 조항이 16조인데, 이에 의하면, 한 국가가 분쟁에 휘말려 원조를 호소할 경우, 유엔 안보리는 그러한 원조를 각 회원국이 부담할 것을 요구할 의무가 있다. 일본의 평화헌법은 자위대가 국제적 분쟁에 간여할 수 없게 되어 있기 때문이다. 그러나 유엔헌장 16조는 단순한 권고사항이므로 회원국의 의무를 강제하지는 못한다. 유엔헌장 24조1항에 의하면, 안보리의 주요 임무는 국제평화와 안정의 유지에 있고 경제적, 군사적 제재조치를 취할 수도 있다. 그러나 안보리 5개 상임이사국이 서로 협조하여 거부권을 행사하지 않는한 이러한 목적은 수행될 수 있다. 현재 일본의 무라야마내각은 자위대의

93. Shinichi Ogawa, "New Approaches to Northeast Asian Security: A Japanese Perspective," Institute for National Strategic Studies, Pacific Century Project, Washington, D.C., July 1992, p.16. 송영선, op.cit., p.22 주6 재인용.

평화유지활동참가등에 관한 법적 장치를 강구하고 있는 중인데, 이것이 성공하면 평화헌법의 내재적 제약사항은 크게 완화될 것으로 보인다.

일본의 전략적 차원에서 보면 현재 일미안보조약에 묶여 있는 상태로서, 일본의 새로운 국제적 역할은 미국과의 긴밀한 안보조정작업후에나 뚜렷하게 들어날 것으로 보인다. 지난 반세기 역사에서 세계적 수준의 경제성장을 이룩하고 번영을 누리는 일본으로서는 이러한 새로운 변화는 “국가미래”에 대한 도전이 될 것이지만, 미국이 더이상 일본의 방위를 이전 수준으로 책임질 수 없기 때문에, 일본의 자위력증가는 불가피하며, 단지 일본의 “군사대국화” 가능성을 주변국가가 원치않는 상황이기 때문에, 일본은 아태다자간안보협력체와 같은 국제적 구도로서 이러한 문제를 타결하려 할 것이다.

한국은 북한과 달리 미국과의 전통적인 긴밀한 협의관계를 바탕으로 하고 있기 때문에 아태지역의 다자간활동에 훨씬 유리한 고지에 있다고 할 수 있다. 그러나 한국의 기본 입장은 북한과의 긴장을 해소하려는데 초점을 맞추고 있는 것으로 보인다. 한국의 북방정책은 북한주석 김일성의 사망에 따른 북한정권의 급격한 체제불안정과 붕괴가능성때문에 현재 서두르지 않으면 안되게 되었다. 그러나 한국은 아직 미국으로부터 완전한 대북관계지위를 획득했다고 볼 수 없음으로, 이를 위한 한국-미국의 긴밀한 협의가 필요해 질 것이다. 북한은 아직도 한국의 군사력보다 월등한 파괴력을 보유하기 때문에, 한국은 당분간 주한미군의 수준을 급격히 감축하는 것을 원치않을 것이다. 그러나, 한반도의 통일문제는 궁극적으로 한국인들의 “일”이기 때문에 미국을 중개로 한 간접접촉으로는 기대수준에 못미치게 될 것이다. 더구나 북한 역시 한국의 경제적, 정치적 흡수를 두려워하기 때문에 직접접촉이 성공할 가능성도 희박하다. 이러한 차원에서, 한반도의 안보문제는 다자간안보협의구도에서 해결점을 찾게 될 것이다.

여기에서 지역내의 국가들이 얼마나 다자간협의체에 의미있는 흥미를 보유하고 있다는 사실이 <표14>로서 나타나고 있다.

〈표14〉각국의 다자간협약체제안

주창국	제안된 협 력체수	결성된 협 의체수	안보주체의 협의체수	실현시킨 다 자간안보기구
일본	8	6	0	2
소련	6	0	6	0
한국	7	1	5	0
미국	4	0	4	0
호주	2	1	1	0
캐나다	1	0	1	0

이상에서 지적된 각국의 입장들은 결국 다자간안보협약체제에 광범한 공감대를 제공하는 것으로 보인다. 한 논문에서도 주변 열강은 한반도에 대하여 공통된 5가지의 원칙적 정책을 보유하고 있는 것으로 지적되고 있는데, 긴장완화, 평화정착, 비핵화, 평화통일, 경제교류 및 안보파트너등이 그러한 원칙들이다. 이러한 주변열강의 공통된 관심에 의하여, 한국의 북한정책여하에 따라서는 아태다자간안보기구에 대한 중요한 기여를 할 수 있을 뿐만 아니라, 한반도의 문제도 해결할 수 있는 기회를 맞이했다고 할 수 있다.⁹⁴⁾

〈표14〉에서 보면 다자간안보협약체제에 대한 일본의 적극적인 정책이 두드러지고 있으며, 한편 안보주체에 대한 다자간협력은 탈냉전후부터 현실 국제정치에 작용하기 시작하였다. 즉 그 제안된 협의체들 가운데서 대부분이 일본의 제안에 의해 결성된 것을 볼 수 있다. 일본은 탈냉전 전후를 고르게 경제문제에 관련된 다자간협의체를 결성시키는데 역할을 했을 뿐만 아니라, 탈냉전후에는 ASEAN-PMC와 ASEAN-PMC SOM등 2개의 안보주체의 다자간협의체를 결성시키는데 성공하였다. 반면에 소련, 미국, 한국은 안보문제를 중심한 다자간협의체에 비교적 많은 의욕을 과시하였으나, 실현시키지는 못하였다. 아무튼 미국과 소련이 냉전체제의 선도적 국가였다면, 탈냉전시기의 주도적 기능은 그 동안 탈군사체제로 발전해 온 일본이 담당하게 되는 것으로 고려되게 하는 국제정치 변화인 것이다.

94. 조명현, “동북아 안보협력체의 예상 모형과 대응”, 전략논총(한국전략문제연구소, 1994), 제3집, p. 35, 〈표2〉

3. 亞太안보공동체의 기구적 형식

다자간안보기구는 우선 현실적 차원에 각 회원국에 대한 “주권존중”의 원칙에 충실하지 않을 수 없기 때문에 일단은 종래 집단안보기구(예 국제연합, 나토)의 강제적 집행능력을 보유하지 않게 된다.

그리고 “힘의 공백”을 초래함이 없이 그러한 안보공동체를 지향하는 것이기 때문에, 현실적으로 미국의 지역적 역할과 간여를 수용해야 한다. 따라서 미국을 중핵으로 한 다중-양자안보조약체계를 확실히 명백한 안보공동체 실현이 가시화될 때 까지 지속함을 의미하는데, 아래 <도표5>에서 보듯이 그것은 A유형의 다자간형식을 일단 존중하면서, B와 C유형으로 변모해야 할 것으로 보인다.

A안보체계: 초강대국(미국, 러시아, 중국)을 상위정점으로 한 배타적인 양자방위체계

B안보체계: 탈초강대국(탈냉전화)에 의한 하위국수평안보협조체계

C안보체계: 특정초강대국(미국)을 중심 혹은 지도력으로 한 다국적공조체계

<표16> 한국관련 국제안보체계의 점진적 변화(A->C)

종 류	내 용	사 례
A	미국을 상위정점으로 한 각국 개별적 양자방위체계	일미안보조약, 한미방위조약, 필리핀-미국방위조약
B	하위국 수평안보협조체계	한-일군사교류, 동남아국가연합, 리-일군사교류, 리-한군사교류
C	미국중심의 다국적공조체계	신태평양공동체, 아세아지역안보포럼(ARF)

아태지역의 안보공동체발달은 현재 B단계의 준비를 필요로 한다. 다자안보체계는 “국제사회 체내내에서 국가들끼리 협의하고 행동을 취할 수 있도록 하는 일련의 공식적이거나 비공식적인 체제”⁹⁵⁾이기 때문에 국가간 상호신뢰에 바탕을 두지

95. J. Goodby, "Disarmament Topical paper II: Disarmament and Security issues

않으면 성공하기 어려울 것이다. 여기서, 이 지역의 국가들은 지난 반세기동안 주로 미국을 상위정점으로 한 A안보체계하에 있었고, 대신 하위국의 수평적 안보교류를 발달시킬 수 있는 기회를 갖지 못하였다고 할 수 있다. 특히 2차세계대전 이전과 이후의 아태지역은 일본패권체제에서 미국패권체제로의 전환이 있었기 때문에 국제정치에서 일본의 역할이 최소화된 상황에 있다고 할 수 있다. 여기서 다자안보체제가 국가간의 상호협력의 의지를 통해 국제평화를 조장하려는 제도적 장치라고 한다면, 앞으로 일본의 그러한 협력은 보다 더 중요해 질 것이다.

〈표17〉 국제안보체계의유형⁹⁶⁾

		국제갈등			
		비안전공동체	준다자간안보 공동체	다자간안보 공동체	
	기본가치	공유하지 않음	공유함	공유함	
	심각한 갈등	노골적	존재함	존재하지 않음	
국제 체계	세력균형	적대적	0	X	
		협의적	X	0	
	집단안보	외부침략에 대항	X	0	X 불필요
		평화유지/ 건설	X	0	0

4. 점진주의

여기서 한반도안정의 문제에 관련하여 궁극적인 문제들이 먼저 고려되어야 하는데, 우선 급격한 “힘의 공백”이 생기지 않도록 아태안보기구로의 모든 변화는 점진적으로 이루어져야 한다는 것이다.

무엇보다도 본 다자간안보에 대한 일본의 적극 참여가 중요한 상황에서 일

in the Asia-Pacific Region”, United Nations Department for Disarmament Affairs, United Nations, New York, 1992, p.77.

96. Yoshinobu Yamamoto, Alliance and Collective Security in the Post Cold War Era, IIGP Policy Paper 103#, Dec. 1992. p.15, Figure 2.

본은 기존의 안보체제인, 미일안보체에 대해 높은 국민적 지지를 바탕으로 여기에 만족하고 있기 때문에 일본의 국가안보를 위한 다른 대체방안에 소극적일 수 있을 것이다. 이러한 문제는 상기한 미국의 국제정치적 여건이 변화함에 따라서 일본도 종래의 정책에서 변화해야 하는 불가피한 상황을 고려하게 될 것으로 보인다. 그리고, 다른 국가와도 마찬가지로, 일본의 고유한 안보문제를 다자안보기능에 위임하는 것을 경계하는 측면을 고려하게 될 것이다. 예컨대 러시아와의 현안문제인 북방영토반환 문제는 양국간에 처리하는 것이 바람직하다고 판단하는 것이 그 예이다.⁹⁷⁾ 이와같이 기존의 미일안보체제에 근거한 일본의 경제번영에 대한 향수심이 강하게 작용하므로서 지금까지 일본은 유럽지역과 달리 아태지역의 지정학적 다양성이 이 지역내의 다자안보체제에 불리하게 작용한다고 생각해 왔던 것이다.

아태지역의 각 국가들이 자국의 안보문제를 개입받는 다자간공동체는 용납하려 하지 않을 것이기 때문에 다자안보공동체의 성격은 소련과 러시아가 빈번하게 주창했던 기존의 「집단안보체제」와는 성격을 크게 달리하게 될 것으로 관측된다. 그것은 군사안보문제에 대처하려는 나토형태의 집단방위체제가 아니라, 국가간의 대화와 협력을 전제로하는 훨씬 느슨한 형태로 출발하지 않으면 안될 것임으로 대체로 <표5>의 “다자간안보공동체”를 내용으로 할 것으로 보인다.

<표17>에서 다자간안보공동체는 비안전공동체와 준다자간안보공동체의 단계를 거쳐서 완성된다는 사실을 우선 중시하지 않으면 안될 것이다. 현재 아태지역의 국제정치는 기본가치에 있어서 국가마다 다른 입장을 가지고, 서로 대립하는 상황이라고 할 수 있다. 특히 북한의 핵개발의혹에 대하여는 미국, 일본, 한국, 및 동남아 국가들에게 “심각한 위협”으로 인식되고 있는 것이다. 그러나 <표5>는 아태지역의 안보환경이 준다자간안보공동체의 상황에 가까이 이동하고 있음을 시사한다고 볼 수 있다. 즉 “탈냉전화”의 가치가 국가들 사이에 핵심적 국가 정책으로 “공유”되고 있으며, 북한핵문제와 같은 심각한 갈등요소는 존재하고 있는것이다.

97. 당시 캐나다 주재 일본대사 히로시마 키타무라씨는 양자회담이 해결못하는 문제들은 다자안보체제가 더욱 적합할 것이라는 견해를 표하므로서 이전의 일본의 입장이 다자안보체제에 소극적이었음을 간접 표명하였음. Speech at Queen's University, 1990.10.10. 송영선, op.cit., p.21 주5 재인용.

〈표15〉한반도평화를위한아태안보공동체의점진적변화

	적정시기	남북한관계	주변강대국관계
현상 유지	북-미 상호연락사무소설치 때까지	북한의 대남혁명전략봉쇄, 국제혁명역량강화를 위한 한국의 국제고립화정책 봉쇄, 보안법강화	정전협정 및 한미방위조약준수, 주한미군유지를 위한 적극적 역할 분담 북한핵개발저지를 위한 미-일-한 공조체제
1단계	1996년-북한의 긍정반응시기	북한의 대남혁명전략무시. 대북 적극적 평화제스처(대북 비방일체중지), 진보주의의 정치권흡수. 할수 있는 한 경제교류 허용. 북한군사력배치의 개성북방이동제안	한국의 작전통제권완전환수, 주한미군규모에 대한 남북한-미국 3자회담. 정전협정의 한국대표화 위한 남북한-미국3자회담. 한일군사교류의 합동훈련수준으로 확대 APEC-PMC에 북한참가권유 및 회원국에 요청
2단계	1999년	보안법폐지, 통일논의 활성화, 남북한 문화/인사교류 적극 허용, 북한에 평화협정체결 제안	북한, 러시아참가하는 아태다자간안보협의체 조인 주한미군을 한미일주축의 아태 평화유지-다국적군으로 편성하는 문제를 논의
3단계	2000년	남북한정상회담 남북한 군통합 국가연합수립	아태평화유지군사령부를 서울에 유치 남북한군축 병력의 평화유지군 전환

세력균형양상은 “적대적” 차원에서는 벗어나고 있으며, 상호간의 군비경쟁의 필요성이 완전하게 사라지는 않은 상태이지만 “협의적” 환경이 발전되어 있다고 볼 수 있다. 북한핵개발 의혹에 관련된 문제에 대해서는 중국의 온건한 중립적 반대가 있지만, 대체로 “집단안보적” 태세의 태세도 나타나는 것으로 볼 수 있다. 만일 북한핵문제가 해결되고, 역내 국가들간의 영토분쟁의 요소가 대체로 해소되고 나면 “평화유지와 평화건설”의 기능이 확대될 것이기 때문에 다자간안보공동체의 실현단계를 맞이하게 될 것이다.⁹⁸⁾

98. 국제안보체제에 대한 분류방식은 다양하다. 종래에 집단안보와 집단방위를 분류하던 차원에서 다시 다자안보체제를 추가로 분류하는 것이 통상이다. 송영선박사는 “다자안보체제”를 “탈냉전의 영향으로 가상적을 전제로 한 전통적 안보체제(집단안보와 집단방위)를 대체하여 이념적 차이와 군사적 대립방법보다는 대화와 협력의 방법을 통해 국가들 사이의 정치, 경제, 안보 영역에서 갈등을 극소화하고 안정

한편 한반도의 경우에도 점진주의는 필수적 접근방식이 될 것이다. 어떤 경우에 한반도의 남북한 교류가 본격화되는 경우, 비록 종래의 군사적 대치상태는 종식된다고 하여도 아직 국민통합이 이루어진 상태가 아니기 때문에, 새로운 민주화의 과정에서 자칫 정치적 무정부상태 혹은 “준내란”의 위험한 힘의 공백상태가 야기될수 있는바 이러한 국내적 “안보”상황에 국가적 긴급대응수단을 마련치 않으면 안된다는 점이다. 두번째는 과거와 같은 남북한 군사대립국면보다는 국가간의 안보협력관계가 심화되면서, 이것이 지역안보체제로 급격하게 이행할 경우에 한국이 무엇을 대비해야할 것인가에 대한 정책연구가 뒤따라야 하는 문제이다. 세번째는 한반도평화정착을 위한 한국정부의 적극 노력이 요구되는 문제이다.

결론적으로 아태지역의 다자간안보공동체는 “힘의 공백”을 야기하지 않으면서 점진적 변화로 진전되어야 한다. 우선 현상유지에 충실하면서도, 세계화하는 탈냉전화추세의 변화에 능동적으로 대응하는 것이 필요할 것이다. (표15)

5. 아태다자간안보기구의 역할전망

한반도의 냉전체제문제를 아태다자간안보공동체를 통해서 해소할 수 있기 위해서는 본 안보협력방식이 다음과 같은 역할과 기능을 활발하게 수행할 수 있음으로서 가능하게 될 것이다.

1) 주요 역내동향의 협의

역내 국가간 주요 관심사에 대한 의견교환을 통해 “상호 안심의 정도를 증대시키는 것”(to enhance the level of mutual reassurance)⁹⁹⁾이 중요한 활동내용에 포함되지 않으면 안된다. 예컨대 아태다자간안보협의기능에 의하여 일본은 금년 9월중에 있었던 南九州에 주둔한 보병제8사단 병력 4,300명과 전차등 1,000대의 대부대를 北海島지역으로 이동하는 훈련에 대하여 그것이 러시아나 북한에대한 군

과 공통이익을 도모하는 대체방안”이라고 정의하고 있는 바, 대체로 사계의 공통된 정의라고 보인다. 송영선, “동북아 다자안보 대화체제 구상과 전망: 한국의입장”, op.cit., pp. 16-17.

99. Zara Dian, “The Search for Security Frameworks and Collective Responsibility”, *Asian Defense Journal*, April 1993, p.4. 이서항, p.138 재인용.

사훈련이 아님을 설명하게 될 것이다. 한편 한국과 미국은 “팀스피리트”훈련의 경과내용에 대하여 보고하고, 이것이 북한과 중국등 주변국가에 대한 군사훈련이 아님을 설명하게 될 것이다. 여기서 만일 어떤 국가의 심각한 반응이 제기되는 경우, 아태다자간아보협의회는 이를 심의하여 해당국에 권고하거나 이해시키는 기능을 수행하게 될 것으로 기대된다.

2) 역내국가들의 투명성 제고

다자기구는 역내국가의 군사활동에 대한 투명성(transparency)를 제고하기 위한 토론의 장을 제공. 미국무부의 아태차관보 로드씨(Winston Lord)는 “정보교환 및 의도의 전달”(to share information and convey intentions)을 위해 안보협약하는 다자간 포럼을 미국외교정책 10대목표중의 하나로 꼽을 만큼 중요한 의미를 가짐.¹⁰⁰⁾ 여기서 북한과 한국의 외교/안보정책 담당자들은 적절하게 자국의 군비사항을 설명하고 해명함으로써 지역내의 안보환경에 위협이 되지 않는다는 사실을 밝히게 될 것이다. 물론 일본의 경우는 자국의 플루토늄의 축적이 핵개발에 무관하다는 사실을, 중국은 자국의 해양해군력 군비가 역내 패권주의정책이 아님을 증명하게 될 것이다.

3) 신뢰안보구축조치(CSBMs)의 마련

유럽에서 이미 국제기구로 활동하고 있는 유럽안보협력회의(CSCE: the Commission for Security and Cooperation for Europe)로부터 실제적 신뢰안보구축조치들을 아태다자간기구는 도입할 수 있으며, 이가운데는 유엔군비등록제도에 따른 재래식 군비등록의 시행, 국가간 무기거래 통고, 국방백서 제출, 안보편람교환, 군사훈련 사전통보 및 군비통제관의 참관초청등의 조치가 포함될 수 있다. 이러한 조치는 아직 현실화되지는 못하였지만 작년(1993) 5월의 아세안고위실무자회의에서도 논의된 바 있다.¹⁰¹⁾

100. Winston Lord, "A New Pacific Community: Ten Goals for American Policy", Opening Statement at Confirmation Hearings, 31 March 1993.

101. Chairman's Statement, ASEAN Post-Ministerial Conference Senior Officials Meeting, Singapore, 20-21 May 1993. 이서항 p.159 재인용

4) 사실조사활동(fact-finding)수행

다자기구의 목표는 기구의 사무국직원이 개별국가의 군비 및 군사활동상황을 직접 조사할 수 있는 단계를 성취하는 것이다. 현실적으로 역내 개별국가들은 아직 상대국에 대한 경계심을 풀지않고 있기 때문에, 사실조사활동은 크게 제한되고 있으나, 상기한 안보포럼에서부터 가능한 실천방안을 강구하게 될 것이다. 예컨대, 북한핵개발에 대한 문제가 제기되는 경우, 국제원자력기구의 조사내용과 역내 국가들의 조사내용은 그 주요안보인식내용에 따라서 차이가 있을 수 있을 것이다. 아무튼 역내국가들은 언제나 아태안보공동체의 결정에 따라 사실조사를 허용할 준비가 될 수 있도록 역내국가들간의 상호신뢰도가 높아질 필요가 있을 것이다.

그러나 탈냉전시대의 안보문제가 군사안보에 국한되지 않고, 오히려 경제나 심지어 환경문제에서 발생하는 비전통적 위협에까지 확대되므로써, 주로 가상적국을 전제로해서 군사문제를 중심으로 결성된 기존의 양자간안보체제로서는 이에 대처하기 어렵다는 새로운 안보환경이 문제화되고 있다. 즉 안보개념의 범위가 공기오염, 해양오염, 기상변화에 따른 위협, 초국가적 마약거래와 국제 테러리즘의 문제, 해로상에서 빈번한 해적문제, 국지적 무정부상태에서 야기된 난민문제, 기존 냉전체제의 국가체제가 붕괴되고 새로운 인종분규문제로 야기되는 살인, 기아등 비인도적 문제들은 어느 한 국가의 힘이나 양국간의 협력만으로서는 해결될 수 없고 여러 국가간의 협력을 통해서만 가능하게 되었다.

VII. 결론

한반도의 냉전체제를 해소해야 하는 문제는 한민족이 단일한 국가공동체로서 21세기의 국제환경에 발돋움하는 도약대를 마련할 수 있는 계기라는 차원에서 아태다자간안보공동체의 활용은 절실하다고 이상에서 강조되었다. 그러나, 그 진전 과정에 있어서는 어디까지는 한반도의 평화체제가 보장받을 수 있는 방향에서 이루어져야 될 뿐만 아니라, 지금까지 한국의 국가안보와 경제발전에 바탕이 되었던 정치적 토대를 불안정화시킬 수 있는 요소들은 크게 경계하면서 신중하게 접근하지 않을 수 없는 것이다. 여기서 몇가지 경계해야 할 사항을 추려서 본다면,

첫째 개별국가의 편견과 이기주의를 경계해야 할 것이다. 예컨대 미국은 아태지역의 경제적인 번영에의 간여와 이 지역에서의 군사적 주도권을 지속시키기 위해 기존 양자간 안보공약체제를 동시에 유지하려는 의도를 가지고 있는 바, 이러한 초국가적 행위자인 미국이 지나치게 개별적 국가이익을 추구하려 할 수 있는 환경변화에 한국은 예의 주시해야 할 것이다. 한국은 아직도 북한과 관계창구로서 미국의 국무성을 통하고 있는 현실이기 때문에 경우에 따라서는 아태다자간안보협의체의 국가적 형평성을 유지하기 어렵게 된다. 이 지역에서 미국 중심의 양자안보체제를 유지하고, 미군사력을 상대적으로 크게 삭감치 않으려는 이유는 미국의 지역적 간여에 의해서 지역적 안정이 보다 효과적으로 유지될 수 있다는 다자간의 합의에 의해서 그렇게 결정될 문제인 것이다. 만일 미국이 북한과의 “연락사무소”설치 등 관계전환이 이루어지는 경우 한국으로서는 주한미군의 규모, 작전통제권 환수시 기등을 탄력성있게 고려하지 않을 수 없게 될 것이다.

두번째, 첫번째의 현실적 조건이 완전히 제거되지 않을 것을 예상하여 되도록, 기존의 집단방위체제보다 느슨한 형태가 되어야 한다. 예컨대, 미국은 아태지역에 있어서 탈냉전의 안보환경변화에도 불구하고 그들의 군사력을 상당수준유지하기 위하여, 해당지역국가들과 방위비분담등을 통해서 자국의 군사비를 절약함은 물론, 동시에 미국중심의 지역협력체를 도모하려고 할 것이다. 아태다자간안보협의체는 이러한 미국의 현실주의적 국가이익을 크게 손상시키지 않는 범위내에서 지나친 미국중심의 안보공동체는 지양해야 하며, 가능한 아태지역의 다자간통합군으로 그

실현성을 추구해야 할 것으로 보인다.

세번째 우선은 기존의 양자간안보체제 (한-미안보동맹관계, 미일안보체제등) 를 급격하게 대체할 수는 환경변화를 경계해야 할 것이며, 당분간은 동북아 안보의 복잡성과 특수성때문제 다자안보체제는 양자안보체제를 보완하는 차원에서, 병존시켜나가야 할 것이다.

네번째 미-일관계를 바탕으로 차후 동북아안보환경이 계획될 수 있다는 조짐이 있는 바, 이 두나라가 긴밀히 협조하는 것이 동북아지역의 평화와 안보에 절대적임을 우리로서는 인식할 필요가 있으며 이러한 사태진전을 지나치게 경계하지 말아야 할 것이다. 미국과 일본은 이 지역의 주도국이라는 점이 유념되어야 하며, 이 두 나라의 적극적인 지도력을 받아드리기 위한 사전의 국내여론형성을 도모할 필요가 있다고 보인다.

合理的 選擇理論으로 分析한
北韓核 協商過程

研究責任者：金 廷 憲 (成大 社會科學研究所)

목 차

<요 약 문>	409
I. 머리말	411
II. 북핵문제 협상모형	413
III. 북핵협상과정	427
IV. 북핵제제/ '카터카드' 분석	442
V. 북미핵협상결과와 한반도비핵화 실현조건	456
VI. 결론	462

<요 약 문>

북한과 미국간에 밀고당기던 북핵협상은 제네바에서 열린 북-미 3단계 고위급회담 2차회의에서 지난 10월 18일 '지루한' 협상과정에 종지부를 찍으면서 최종합의되었다. 합의문 내용을 보면, 미국은 국제컨소시엄을 구성하여 북한에 2천MW급의 경수로를 제공하며 합의후 3개월 후부터 경수로 지원때까지 대체에너지로 증유를 공급하기로 되어 있다. 아울러 미국은 대북한 무역 및 투자제한을 일부 해제함과 아울러 추후 연락사무소를 교환·설치하기로 합의했다. 반면 북한은 핵확산방지조약(NPT)체제에 완전 복귀하고 국제원자력기구(IAEA)의 임시-일반사찰을 허락하며 미국이 북한에 경수로 관련 핵심부품을 인도하기 전에 IAEA의 모든 안전조치를 전면 이행하기로 합의함으로써 사실상의 특별사찰을 받아들인 것으로 해석할 수 있다. 또한 북한은 한반도비핵화공동선언 이행과 남북대화 재개는 물론 핵활동을 즉각 동결하고 궁극적으로 해체하며, 폐연료봉은 재처리 않고 북한내에 건식 보관한 뒤 제 3국으로 이전하는데 합의했다.

필자는 북-미간의 합의가 이와 같이 이루어진데는 94년 6월에 긴박하게 돌아갔던 북핵체제/‘카터카드’가 결정적으로 중요했다고 판단하고, 북핵협상과정을 합리적 선택이론-협상이론-을 통해 분석해 보았다. 협상이론은 협상당사자들이 도달하거나 도달해야 하는 합의점을 이론적으로 가정하는 협조게임(cooperative games)과 협조게임의 미시적 기초를 찾는 비협조게임(non-cooperative games)으로 구분할 수 있다. 필자는 북핵협상과정을 분석함에 있어 협조모델을 통하여 북핵의 합의점을 찾고자 했다(그림 9 참조). 그리고 협조모델의 합의점을 도출하는 과정을 분석하는 차원에서 협조모델과 비협조모델을 구분지우는데 중요한 셀튼과 핫사니의 “완전균형점”논의를 통해 북-미간의 신뢰성 문제를 검토해보았다. 그럼으로써 94년 6월 북핵체제/‘카터카드’가 어떤 과정을 통해 전개되었으며, 결과적으로 그 이후의 북-미 핵협상에 어떤 영향을 미쳤는지를 분석해보았다. (4장 참조)

필자는 북-미간협상에서 북한이 미국보다 우위의 협상력을 지닐 수 있었던 것은 북한의 위협감수, 정보의 비대칭성, 북핵체제를 위한 국가간 공조체제의 균열과 외부요건의 효과 등에서 비롯되었음을 94년 6월 분석에서 밝힌 바 있다. 즉 국제공조체제의 균열(중국의 비협조, 우방(한·미·일)과의 단독체제에 대한 한국과 일본의

소극적인 태도 등)에 의한 외부옵션의 효과에 의해 8월 5일 이후에 속개된 북-미협상에서 미국은 상대적으로 취약한 협상력을 갖게된 것이다. 또한 미국은 6월 '제제 조치/협상국면' 과정에서 북한의 과거핵문제에 집착함으로써 협상이 벽에 부딪혔다고 판단, 우선 북한핵의 현재와 미래문제의 해결에 주력하고 과거핵투명성확보는 북-미관계개선과 긴장완화를 통해 장기적으로 해결한다는 입장변화(선호의 변화)에 의해서도 영향을 받은 것 같다.

북-미간 협상 타결로 북한은 핵의혹을 해소시켜주는 댓가로(부분적인 해소)대미 관계개선의 계기를 마련했고 경수로와 대체에너지를 지원받을 수 있게 되었다. 따라서 북한은 안보와 경제적 이득을 얻게 되었고, 국제적 고립에서 벗어날 수 있게 되었다. 미국 또한 북한핵의 현재와 미래문제를 해결했고, 비록 시일이 걸리지만 과거핵의 투명성 확보를 위한 방안을 마련함으로써 NPT체제를 지속시킬 수 있게 되었다.

아무튼 북-미간 협상타결로 북핵의혹을 해소시킬 수 있는 계기가 마련되었으므로, 북핵문제의 해결을 위해서 북한과 미국은 북-미합의문을 성실히 이행해야 한다. 미국은 북한에 북핵문제해결의 조건으로 제시한 반대급부들을 제공해야 하며, 북한은 북-미합의문에 따라 핵활동 동결 및 국제원자력기구의 임시-일반사찰과 모든 안전조치(경수로 핵심부품 인도전)를 성실히 이행해야 한다. 북한이 북-미합의문을 성실히 이행한다면, 북핵의 투명성은 확보될 것이다. 하지만 북한이 합의조항을 이행하지 않을 경우, 북한핵의 투명성을 확보할 수 있는 방법은 한-미 등 제국가가 어떻게 북한에 신뢰할 수 있는 위협을 행사할 수 있는가에 달려있다 하겠다.

I. 머리말

미국과 북한간에 밀고당기던 북핵협상은 제네바에서 열린 북-미 3단계 고위급회담 2차회의에서 지난 10월 18일 ‘지루한’ 협상과정에 종지부를 찍으면서 최종합의되었다. 합의문의 내용을 보면, 미국은 국제컨소시엄을 구성하여 북한에 2천MW급의 경수로를 제공하며 합의후 3개월후부터 경수로 지원때까지 대체에너지로 중유를 공급하기로 되어있다. 아울러 미국은 대북한 무역 및 투자제한을 일부 해제함과 아울러 추후 연락사무소를 교환·설치하기로 합의했다. 반면 북한은 핵확산방지조약(NPT)체제에 완전 복귀하고 국제원자력기구(IAEA)의 임시-일반사찰을 허락하며 미국이 북한에 경수로 관련 핵심부품을 인도하기 전에 IAEA의 모든 안전조치를 전면 이행하기로 합의함으로써 사실상의 특별사찰을 받아들인 것으로 해석할 수 있다. 또한 북한은 한반도비핵화공동선언 이행과 남북대화 재개는 물론 핵활동을 즉각 동결하고 궁극적으로 해체하며, 폐연료봉은 재처리하지 않고 북한내에 건식 보관한 뒤 제3국으로 이전하기로 했다.¹⁾

국제적으로 ‘뜨거운 감자’ 이면서도 해결기미 없이 위기상황과 진정국면을 오가던 북핵협상은 94년 6월 ‘카터의 방북’을 기점으로 협상국면으로 전환되었다. 그리고 지난 8월 5-13일에 열렸던 북-미간 3단계회담, 이후 북-미 전문가 회의를 거쳐 9월 23일 속개된 북-미 3단계 고위급회담 2차회의에서 협상이 타결된 것이다. 북핵협상의 타결로 한반도에서 전쟁국면으로까지 치달았던 위기상황은 면할 수 있게 되었고, 북-미수교, 북-일수교 등으로 이어질 경우 북한의 폐쇄체제를 개방시켜 국제사회의 일원으로 끌어들이는 데도 도움이 될 것이다. 아울러 남-북간 경제적 협력이 진전될 경우 남북간 경제에도 긍정적으로 작용할 것이다. 하지만 북핵문제가 협상을 통해 타결된 시점에서 북핵협상과정을 다시 짚어보고 협상결과가 ‘현재의 합의문 형태로 나올 수 밖에 없었던’ 과정을 살펴봄과 아울러 북핵협상의 타결로부터 발생할 수 있는 가능한 문제들을 예측해 보는게 중요하다고 본다.

따라서 북핵문제가 합의된 현시점에서 필자는 ‘합리적 선택이론’의 협상

1) 《조선일보》, 1994년 10월 19일.

메카니즘으로 북핵협상과정을 행태적 측면과 규범적 측면, 그리고 분석적 측면에서 설명하고자 한다. 또한 향후 북한이 IAEA의 사찰이행과 핵확산금지조약상의 의무이행을 성실히 준수할 수 있는 조건들을 분석적으로 살펴보고자 한다. 분석적 접근은 구체적인 원칙들을 통해 행태를 설명할 수 있다는 가정에 근거하여 협상의 결과를 예측하려는(predictive) 시도이다. 행태적 접근은 실제협상에서 산출된 결과들의 패턴을 기술하려는(discriptive) 시도이다. 규범적 접근은 산출된 결과들과 달성했어야 되는 결과들을 비교함으로써 협상의 산출들을 평가하는(evaluative) 규범적 원칙들을 규정하려는 시도이다.

본 글은 협상이론으로 북핵협상과정을 분석해 보는 것이므로 2장에서는 북핵협상과정을 협상이론으로 설명할 수 있는 틀을 제시해 보고자 한다. 3장에서는 북핵협상의 전체적인 과정을 시기적으로 나누어 살펴본다. 4장은 북핵협상의 타결 형태에 결정적인 분기점이었던 94년 6월의 '북한에 대한 강력한 제재조치/카터의 중재'에 대해 분석해 보고자 한다. 그리고 5장에서는 북-미협상결과와 한반도비핵화 실현조건을 다룬다.

II. 북핵문제의 협상모형

북핵협상은 크게 세가지 측면에서 접근할 수 있다. 하나는 협상과정에 참여하는 국가간의 협상게임이다. 북핵문제에 대한 협상은 두 차원에서 진행되었다. 하나의 차원은 북핵문제를 해결하기 위한 남-북간/북-미간 협상이다. 남-북간 협상은 핵통제공동위원회를 통하여 이루어졌다. 그러나 93년 3월 북한의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 이후 협상의 주도권은 북-미간 협상으로 넘어갔다. 협상은 협상당사자들의 극대화행위로 인해서 합의에 이르지 못할 수 있으며, 극단적인 경우 전쟁으로 발전할 수도 있다. 남북한간 협상은 협상진행 중 당사자들의 비타협적인 행위로 인해 교착상태에 빠진 경우이다. 이와 마찬가지로 북-미간 협상도 협조적 해결을 통해 합의점에 도달할 수도 있지만 협상과정에서 나타나는 행위자들의 극대화(maximization) 행위로 인해 합의에 이루지 못하고 최악의 경우 전쟁으로 발전할 수도 있는 과정이다. 다른 하나는 한국·미국·일본·중국·러시아 및 국제기구간의 협조게임의 문제이다. 북핵문제의 해결은 동북아 국제질서속에서 미국이나 한국 단독으로 이루어질 수 있는 성질의 문제가 아니었다. 핵확산금지조약체제의 유지와 동북아 지역의 평화를 지킨다는 측면에서 주변국가들과 국제기구의 협조가 필요하다. 즉 북핵문제의 해결에는 북-미간의 협상게임뿐만 아니라 북의 비핵화에 찬성하는 제국가간의 협조게임이 동시에 진행되는 게임인 것이다.

둘째는 합의문과 같이 북한과 미국이 '훌륭한 내용'²⁾으로 합의한 경우, 당사자들에게는 최선의 결과일 수도 있으나, 핵확산금지조약체제나 국제공조체제로 보아서는 두 당사자간의 합의가 오히려 문제로 화할 수 있는 소지가 발생할 수 있다. 예를 들면 북핵협상을 통해 북한의 핵투명성을 보장하는데 난점이 노출될 경우, 핵확산금지조약체제나 국제공조체제에 심각한 문제를 던질 수 있는 것이다.

셋째는 북-미간 합의가 이루어졌다고 해도 북핵문제의 해결을 위해 협조한 미국·한국·일본 등의 공조체제 참여 국가간에 비용(부담)과 이익을 할당하는 협상문제가 남아있다. 이 문제는 중요한 문제이기는 하나 필자는 북-미

2) 갈루치 美국무차관의 평가중에서

핵협상과정에 초점을 맞추었으므로, 관련있는 부분에서만 잠깐 언급하고자 한다.

필자는 이 장의 2절에서 국가간 협상에 적합한 틀을 협상메카니즘으로 구성하며, 3절에서는 북-미 당사자간의 협조적 해결이 '게임의 구조' 변화에 의해 비협조적 해결이 될 수 있는 소지들을 분석하기 위한 기본전제들을 살핀다. 하지만 이에 앞서 1절에선 합리적 선택이론이 국제정치에서 지니는 유용성과 이 글의 주분석대상인 협상에 관한 일반모형을 설정해보고자 한다.

1.

국가간 갈등이나 협상을 분석함에 있어 합리적 선택이론은 각 국가들이 합리적(Rational)이라고 가정한다. 즉 각 행위자는 일련의 잘 정의된 목표들이 있고, 이 목표들은 서로간에 일관성이 있으며, 행위자는 이러한 목표들에 의거해서 도구적으로 실제 정책을 결정할 것이라고 가정한다. 물론 합리적 선택이론이 모든 현상을 합리성에 근거하여 설명할 수 있다는 것은 아니다.

3) 우리는 국제정치에서 행위자들이 둘 이상의 좋지 않은 대안들 사이에서 선택할 때 일관된 방식으로 선택하지 못하는 것과 같은 우연적인 불일치나 합리성이 실패하는 경우 등을 볼 수 있다. 또한 각 국가의 국면적인 정책들이 혼선을 빚는 경우 등도 볼 수 있다. 하지만 우리는 각 국가들이 추구하는 일관된 기본정책목표들을 관찰할 수 있고, 각 국가들은 목표달성에 적합한 가능한 수단들을 사용하여 목표를 달성하고자 하는 것을 볼 수 있다. 북핵문제 해결을 위해서 한국은 한반도의 비핵화를 실현한다는 목표 아래 북한핵에 대응해왔으며, 미국 또한 북한의 핵문제가 핵확산 및 지역분쟁 역지에 심각한 위협요소이므로 북한의 핵보유를 저지하고자 하는 일관된 목표가 있었음을 쉽게 관찰할 수 있다. 또한 북한의 핵보유를 저지하기 위해 한·미는 공조체제를 이루어 북한핵문제에 대응했음을 볼 수 있다.

이러한 각 국가들의 합리적 행태를 합리적 선택이론은 가능세트--여러 논

3) 필자는 사이몬(Herbert Simon)의 제한된 합리성(bounded rationality)이나 사회적 규범의 역할, 심리적 측면의 중요성 등에도 귀를 기울여야 합리적 선택이론의 예측력을 높일 수 있다고 본다.

리적, 물리적, 경제적 제약들을 만족시킨다고 믿어지는 모든 행동경로의 세트--와 각 상황의 인과적 구조(에 관한 일련의 합리적 믿음), 그리고 결과들의 보수(payoffs)순서에 따른 가능한 대안들의 주관적 서열(ranking)의 세요소에 근거하여 설명한다. 4) 합리적 선택이론에 의하면, 각 국가의 합리적 행태는 가능세트에서 최고서열의 결과를 가져오는 요소를 선택하는 것이다.

국제정치에서 각 국가들의 합리적 행동은 대부분 전략적 상황에서 이루어진다. 즉 행위자의 합리성 유형은 파라메트릭 합리성(parametric rationality)⁵⁾과 전략적 합리성으로 구분할 수 있는데, 복핵문제와 같은 국가간 분쟁이나 협상에서의 각 국가간의 행위는 전략적 합리성에 기초한 행위로 볼 수 있다. 전략적 합리성은 대칭의 공리(axiom of symmetry)로 정의되는데, 여기서 각 행위자는 자신의 결정을 하기에 앞서 다른 행위자의 결정을 예견해야 하며, 서로가 동일하게 전략적이라는 것을 안다. 게임이론은 전략적 관계망속에서의 행위자들의 상호작용을 분석하는데 유용하다.⁶⁾ 즉 게임이론은 각 국가의 국력이나 국가안보를 적량적으로 수치화하여 비교하는 방법이 아니라 전략적 상황속에서 각 행위자들의 상호작용을 분석한다. 예를 들어 북-미핵협상에서 북한의 국력을 수치적 기준으로 계산하면 미국의 협상 파트너로서는 너무나 왜소해 보이지만 전략적 관계망에서 미국과 대등하거나 아니면 그보다 더 높은 협상력을 보여주고 있음을 감지할 수 있다.

4) Jon, Elster, *Rational Choice* (Oxford : Blackwell Publisher, 1986). PP. 17-22

5) 파라메트릭 합리성은 행위자가 인과법칙에 의해 지배되는 자연대상과 그들의 행태가 그에게 어떠한 차이도 만들지 않거나 만든다 하여도 그 자신보다 덜 정교하다고 가정된 타인들로 구성된 환경내에서 합리적으로 행동하는 경우이다. 즉 행위자는 타인을 상수로 놓고 자신을 변수로 생각한다. 아니면 타인들이 환경에 적응하고 있다고 생각하더라도 그 자신만이 유일하게 타인의 적응에 적응한다고 믿는 경우이다.

6) 엘스터는 합리적 선택이론과 게임이론의 결합으로 사회생활에서 흔히 볼 수 있는 세가지 상호의존세트를 형성할 수 있다고 한다. 세가지 상호의존세트는 첫째로 각자의 보수는 시기, 이타주의, 연대 등에 의해 모두의 보수에 의존한다는 것이고, 둘째는 각자의 보수는 일반적인 사회적 인과율에 의해 모두의 선택에 의존한다는 것이며, 셋째는 각자의 선택은 전략적 추론에 의해 모두의 선택에 의존한다는 것이다.

〈그림 1〉은 스나이더(Glenn H. Snyder)와 디싱(Paul Diesing)이 게임메트릭스로 그린 〈협상게임의 일반형〉을 북-미핵협상에 적용시켜 본 것이다.⁷⁾ 협상은 각 행위자들이 협상으로부터 얻을 수 있는 ‘분할할 수 있거나 혹은 분할할 순 없지만 효용으로 환산하여 평가할 수 있는’ 이익이 있다는 전제에서 출발한다. 〈그림 1〉에서 행위자를 미국과 북한으로 놓은 것은 93년 3월 북한의 핵확산금지조약 탈퇴 선언 이후부터 북한과 미국이 직접 협상을 시작함으로써 북핵협상에서 북한과 미국이 두 중요한 협상당사자였기 때문이다. 한국은 미국과의 의견조율을 통해 한국의 의사를 북-미핵협상에서 관철시키려 노력했으나, 직접적인 협상 당사자가 아니므로 분석의 편의상 북한과 미국으로 놓았다. 〈협상게임의 일반형〉에서 북한과 미국은 4가지의 가능한 선택쌍을 가진다. 〈그림 1〉의 각 셀의 값은 기수적 의미이다. 기수적 의미는 비록 한계는 있지만, 협상의 기본구조를 잘 보여준다. 〈그림 1〉에서 북한과 미국은 양보와 비-양보의 두 전략을 통해 자신에게 이로운 최상의 값을 얻고자 노력할 것이다. 북한의 입장에서 보면, 북한은 북의 제안이 관철됨으로써 최상의 값을 얻을 수 있을 것이다. 그 다음으로 큰 값은 타협을 통하여 합의에 이른 경우이다. 그리고 미국의 제안이 관철되는 것보다는 교착상태에 빠지는게 더 큰 값을 제공할 것이다. 그러므로 북한의 보수의 선호구조는 CD>CC>DD>DC의 순이 된다. 미국은 북한과 정반대의 보수구조를 갖고 있기 때문에(대칭적 게임구조), 미국의 보수선호구조는 DC>CC>DD>CD의 순이 될 것이다. 이러한 두 협상당사자들의 선호구조속에서 두 협상당사자들은 최상의 값을 얻기 위하여 전략적으로 행위할 것이다. 이러한 서로간의 전략적 행위속에서 북한과 미국의 보수는 4가지 셀 중하나의 셀로 수렴될 것이다.

7) Glenn H. Snyder, Paul Diesing, *Conflict Among Nations : Bargaining, Decision Making and System Structure in International Crises*(Princeton, New Jersey : Princeton Univ. Press, 1977), PP. 40-41

북한

양보(C) 비-양보(D)

미국	양보(C)	타협 (C,C)	북의 제안 관철 (C,D)
	비-양보(D)	미의 제안 관철 (D,C)	교착, 비타협 (D,D)

〈그림 1〉 협상게임의 일반형

협상이론에서의 해결점은 합리적 행위자가 암묵적으로 수렴해가는 전략세트가 된다. 〈그림 1〉에서 북한과 미국은 협조게임을 통해서 상호간에 이로운 결과를 가져올 수도 있고, 비-협조적 해결로 인해서 교착상태에 빠진다고 최악의 경우 전쟁까지 감수할 수도 있다. 또한 협상력(bargaining power)의 차이로 인해서 북한이나 미국 중 어느 일방의 제안이 협상의 해결점으로 될 수도 있다. 북한과 미국의 협상결과를 살펴보면(이후 분석), 북한의 요구가 대부분 수용된 상태에서 북-미간에 합의가 이루어진 것 같다. 협상이론은 기술적으로 여러 해결점 중에서 왜 특정한 해결점이 수렴되었는가를 설명하고자 한다.

2.

북핵문제에 대한 협상의 결과는 북-미간에 합의가 이루어질 수도 있고, 서로간의 극대화행위로 인해 북-미 모두에게 가장 최악의 결과를 가져다줄 수도 있었다. 협상이론은 서로간에 최상의 결과를 가져다 주는 지점을 이론

적으로 밝히려고 시도한다. 내쉬(Nash)는 협조게임(Cooperative games)을 강화할 수 있는 확약(enforceable commitments)과 자유로운 소통⁸⁾이 있는 게임으로 정의하고⁹⁾, 자기-강화적 합의점을 균형점으로 본다. 이를 내쉬균형(Nash Equilibrium)이라 하는데, 내쉬균형은 행위자 B의 전략을 고정시켜 놓은 경우 행위자 A의 전략이 행위자 A의 보수를 극대화할 때로서, 다른 행위자의 전략에 대한 최선의 대응전략이 된다. <그림 2>는 북-미간의 수인의 딜레마 게임(PD)으로 제시된 것이다. 본 그림에서 미국의 비-양보(D)에 대한 북한의 최선의 전략은 양보할 경우의 값 $(D,C)=(3,0)$ 보다 비양보의 값 $(D,D)=(1,1)$ 이 더 크므로($0 < 1$) 북한은 비양보(D)전략을 취할 것이다. 그러므로 균형점은 (D,D)점의 보수인 (1,1)이 될 것이다. 이는 수인의 딜레마 게임의 비협조적 해결점이 된다. 왜냐하면 북한이 양보(C)를 선택하려 한다면 미국으로서는 비-양보(D)를 선택하게 됨으로써 미국은 (3,0)의 값을 얻을 수 있을 것이고, 반대로 미국이 양보를 할 경우 북한은 비양보 전략을 취함으로써 (0,3)의 값을 가질 수 있기 때문이다. 이는 서로간에 소통이 잘되어 상대가 양보를 하려는 의사가 강하면 강할수록 행위자는 비-양보를 선택함으로써 자신의 이익을 극대화시킬 수 있기 때문에 양보보다는 비양보를 선호하게 될 것이며, 또한 상대가 비양보를 할 경우 자신만 양보를 하면 가장 큰 손해를 보게됨으로써 결국 양보보다는 비양보를 선호하게 될 것이다. 하지만 만약에 미국과 북한이 협조게임을 하면 보수구조에서 $(C,C)=(2,2)$ 가 결과될 수도 있다. 물론 (2,2)점은 비-협조게임에서의 균형점은 아니다. (2,2)점은 협조적 해결점이다. 본 게임에서 외부적 강제나 내부적 선호의 변화에 의해 일방적으로 비양보할 경우의 보수가 $(D,C)=(-1,0)$ 이나 $(C,D)=(0,-1)$ 로 되어서 북한이 양보를 할 경우, 미국이 비-양보를 하지 않을 경우에만 (2,2)가 결과될 것이고, 역으로 미국이 양보를 할 경우에 북한이 비-양보를 하지 않아야만 (2,2)가 결과될 것이다. 이와 같이 게임이 협조게임으로 진행되려면, 행위자간의 합의가 완전하게 강화될 수 있는 경우뿐이다. 그러므로서 두 당사자가 보수(2,2)를 얻기 위하여 전략 (C,C)를 사용하기로 합의하는데 어떤 어려움

8) 자유로운 소통은 수인의 딜레마 게임(PD게임)에서 보듯이 협조게임의 조건으로서 반드시 필요한 것은 아니다. Harsanyi(1976), pp. 89-117

9) J. F. Nash, "The bargaining problems," *Econometrica*, 18(1950), pp.

도 없어야 한다. 즉 내쉬균형에서 협상자는 균형점에서 일방적으로 이탈할 유인이 없어야 한다.

복 한

		양 보(C)	비-양보(D)
미 국	양 보(C)	(2, 2)	(0, 3)
	비-양보(D)	(3, 0)	(1, 1)

<그림 2>

내쉬는 협조게임에서의 균형점을 이론적으로 설정하고자 시도하고 있는데 이를 협상이론으로 그려보면 <그림 3>과 같다. <그림 3>은 두 행위자가 분할할 수 있는 대상에 대한 협상상황을 그렸다. 협상상황은 가능한 효용쌍의 세트로 구성되어 있으며, 불합의점(disagreement point)은 두 협상 당사자가 합의에 이르는데 실패했을 때 발생하는 결과의 효용이다. <그림 3>에서 가능한 효용쌍의 세트는 *OPABTO*로 그린 지역의 모든 점들이다. *d*는 불합의점이다. 그리고 가능세트 *S*는 볼록한 것으로 가정했다. 협상이론은 분석적, 규범적 측면에서 볼록세트 *S*와 불합의점 *d*가 있는 협상문제에 있어 도달하거나 도달해야 하는 결과는 *S*의 요소 중에 있다는 함수 *F*로 요약될 수 있다. 내쉬는 4가지 조건에 근거하고 많은 합의점 중에서 협상 당사자들의 효용이익의 산출을 극대화하는 가능세트에서의 합의점을 찾아낸다. 내쉬의 4가지 조건은 파레토 최적(Pareto-optimality), 효용의 선형변환불변(invariance), 대칭성(Symmetry), 관련없는 대안들의 무관함(Independence of irrelevant alternatives)이다.

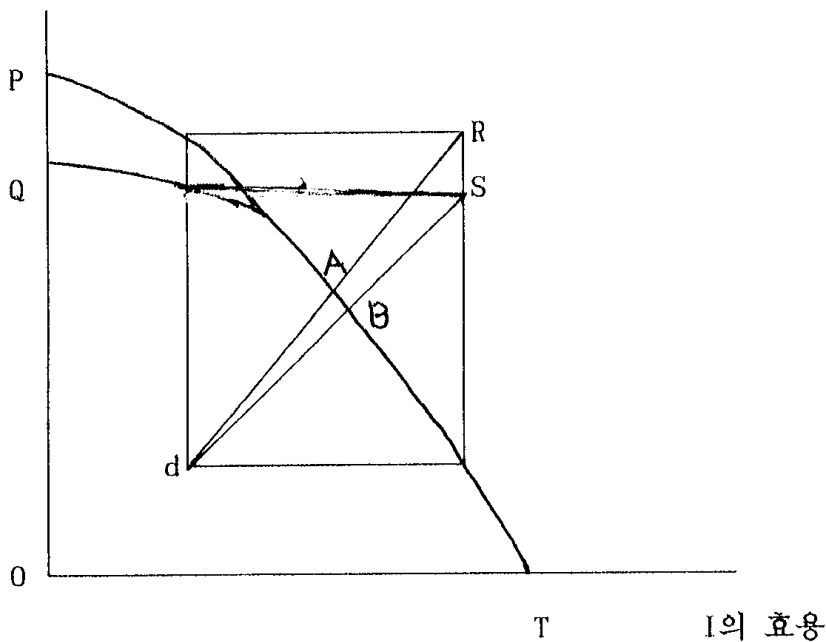
파레토 최적: 다른 협상자의 손실 없이 자신의 결과를 증진시키는 것이 가능해선 안된다. 해결점은 파레토선상에 있어야 한다. 본 그림에서 $PABT$ 선상에 있어야 한다.

선형변환불변원칙: 해결점은 효용의 선형변환으로부터 영향을 받지 않아야 한다.

대칭성: 가능세트가 45° 을 따라 대칭적이고, 불합의점도 그 선상에 있다면, 해결점 또한 45° 선위에 있어야 한다.

관련 없는 대안들의 무관함: S 가 T 안에 포함된 두가지 협상게임(S, d)와 (T, d)이 있을 경우, 만약 (T, d)의 해결점이 S 의 부분이라면, (T, d)의 해결점은 또한 (S, d)해결점이어야 한다.¹⁰⁾

II의 효용



<그림 3>¹¹⁾

10) Jon, Elster, *The cement of society*(Cambridge : cambridge univ.Press,1989), p. 57

11) *Ibid*, p. 56

<그림 3>에서 내쉬균형은 4가지 조건에 의하여 A지점(파레토 최적에 의해 해결점은 PABT선 위에 있어야 한다. 그리고 대칭성의 공리에 의해 해결점은 45° 선위에 있어야 하므로 A점이 해결점이 된다. 그런데 본 그림에서 II의 가능세트가 P에서 Q로 축소된 경우에도, 내쉬균형은 관련없는대안들의 무관함에 의해 여전히 해결점은 A점이 된다.)이 된다. 그런데 이와 같은 내쉬의 협조모델은 협조로부터 나오는 이익들이 실현되지 않을 수 있다는 점을 배제한다. 그러므로서 협상에서의 문제는 파레토-최적인 합의점에 도달할 것인지를 예측하는 것이 아니라 각 협상자가 파레토-최적인 합의점 가운데 어떤 합의점에 동의할 것인지를 결정하는 문제가 된다. 필자는 협상에 대한 분석적·행태적 측면에서 협상의 실패를 선협적으로(*a priori*) 배제해서는 안된다고 본다. 또한 파레토 최적의 공리(axiom)에 근거한다거나 효용의 선형변환불변 원칙의 난점¹²⁾, 그리고 관련없는 대안들의 무관함이 지니는 분석적, 행태적 한계¹³⁾ 등의 문제가 있다. 아울러 협상은 갈등적 과정으로 협상으로부터의 승자와 패자, 협상의 실패와 성공 등이 협상이론에 포함된다고 할 때, 협조 게임은 비협조게임에서 그 미시적 기초를 세워야 한다. 즉, 협상의 특징은 다음의 세가지 조건을 포함하는 합리적 행위자의 역동적 모델이어야 한다. 세가지 조건은 첫째 협상자간의 계속되는 제안과 대항제안으로 인해서 협상 자체가 실패로 돌아갈 수 있는 가능성이 있고, 협상의 해결점은 협상과정의 결과로서 정의되어야 한다는 것이다. 둘째, 협상은 비용을 수반한다. 셋째, 협상과정에서 제시한 위협은 신뢰할 만해야 한다.

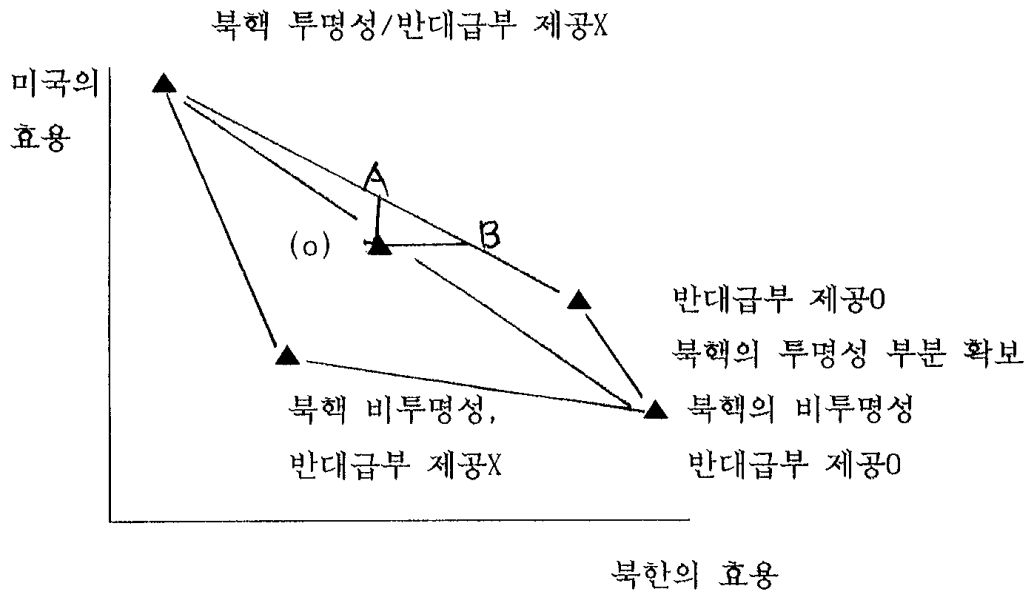
필자는 북핵협상모형을 우선 협상이론의 틀로 설정하여 균형점을 찾을 수

12) 박주식, “합리적 선택이론과 핵억지,” 『국제정치논총』 제33집 1호 (1993), pp. 195-196

13) 필자는 관련없는 대안들의 무관함 대신에 Kalai와 Smorodinsky의 monotonicity공리를 적용하여 추후 관련없는 대안들이 협상결과에 영향을 미치는 것에 대해 설명한다. monotonicity공리는 행위자 I이 요구할 수 있는 모든 효용수준에서 행위자 II의 가능한 최대효용수준이 적어도 첫게임에서와 같이 두번째 게임에서도 같다면, 행위자 II에게 할당된 효용수준은 첫게임에서보다 두번째 게임에서 작아져서는 안된다는 것이다. <그림 3>에서 monotonicity공리를 적용했을 경우 협상의 해결점은 B점이 된다.

있는 이론적 가정을 세운뒤, 비협조게임을 통해 위의 세조건을 만족시킬 수 있는 북핵협상과정을 분석하는 틀을 살펴보고자 한다.

북핵문제는 북한의 핵투명성 확보방안(예를 들면, 핵확산금지조약체제 복귀, 국제원자력기구 사찰의 수용, 한반도비핵화 실현 등)과 이의 실현을 댓가로 미국이 제시한 반대급부들(북-미수교, 경수로 지원, 대체에너지 지원 등)의 함수관계에서 협상이 이루어졌다. 북한이 핵을 가지려고 하는지/가졌는지에 대한 정보의 불확실성 속에서 북한은 핵투명성을 보장해주는 반대급부로 북-미수교, 경수로 지원, 대체에너지 등을 요구했고, 미국은 반대급부들을 제공하는 대신 북핵의 투명성을 확보하려 했다. 이로써 북-미간 협상을 <그림 3>에서 보는 바와 같이 4개의 가능한 정점으로 그릴 수 있을 것이다. (선형으로 그릴 수도 있으나, 북핵문제의 선택지가 몇개 없으므로 정점을 4개로 놓았다)



<그림 4>

<그림 4>은 북핵협상에서 북-미간의 효용을 그림으로 나타낸 것이다. 북핵협상의 해결점을 찾기 위하여 우선 threat point를 설정해야 한다. threat

point는 <그림 4>에서 o점으로 설정되었는데, 이는 일단 이론적으로 북-미간의 협상실패로 인해 결과되는 외부옵션이, 교착상태속에서 중국이나 주변국의 북핵제제에 대한 비협조로 북핵의혹이 해소되지 않거나 아니면 북핵의혹을 해소하기 위한 국제적 제제조치 중 어느 것인가로 귀결될 것이므로 반반의 비율로 가정하였다. 그러나 threat point는 서로간의 협상력에 의해 결정될 것이고, 이는 추후 분석할 것이다. 그리고 정점들간의 중간적인 지점들은 각 정점들 사이에서 북한에 대한 경제적 지원과 북핵의 투명성간의 값으로 줄 수 있는데, 본 그림에서는 직선으로 그렸다. 사실 중간적인 결과들은 볼록할(convex) 것이다(한계효용체감에 의해).

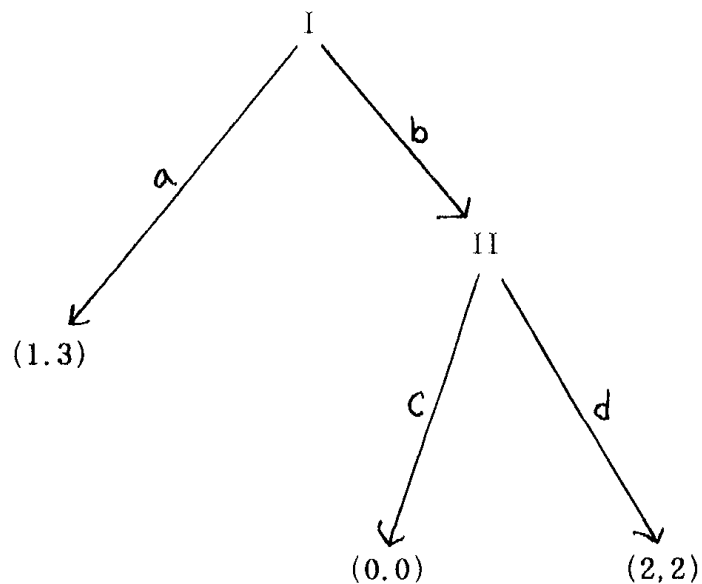
<그림 4>에서 내쉬균형의 가정들이 적용될 경우, 북-미간 합의점은 threat point점에서 그은 A와 B점 사이에 놓이게 될 것이다.

결국 북핵협상은 북-미 3단계 고위급회담의 2차회의에서 합의에 도달했으나 분석적으로 협상의 실패로 인해 해결점에 이루지 못할 수도 있다고 가정해야 한다. 왜냐하면 협상의 실패로 결과되는 외부옵션(outside options)은 협상이 진행되는 과정속에서 얻을 수 있는 내부옵션(inside options)의 부분이 되어 협상결과에 영향을 미치기 때문이다. 또한 지속되는 협상으로 비용을 수반하기 마련이다. 그리고 협상진행과정에서 북-미는 상호간에 합리적으로 행위하면서 보다 유리한 지점을 확보하기 위해 신뢰할 수 있는 위협을 행사하려 했다.

신뢰성은 북-미핵협상의 결과에 중요한 작용을 했다. 신뢰성은 미래 상황에서 얻을 수 있는 것에 관해 신뢰할만한 의사소통을 할 수 있는 능력이다. 셀튼(Selten)은 완전균형점(perfect equilibrium)을 통해서 균형점이 여럿 있을 때에 불완전균형과 완전균형을 찾고자 했다. 이는 신뢰할만한 위협이 무엇인가를 보여준다. <그림 4>는 핫사니(Harsanyi)로부터 예를 가져온 것이다. <그림 4>에서 뒷쪽에 있는 것은 확장형 게임(extensive form)이고, 앞쪽에 있는 것은 정상형 게임(normal form)이다. 이 그림에서 행위자 I이 a를 선택한다면 게임은 (1,3)으로 끝난다. 행위자 I이 b를 선택할 경우 행위자 II는 c나 d중 선택할 수 있다. 정상형 게임을 보면 균형점은 (1,3)과 (2,2) 두개가 있다. 이 둘은 다 실현될 수 있는 가능성이 있다. 하지만 확장형 게임은 행위자 I이 b로 움직일 경우 행위자 II는 C로 움직일 것이라고 위협하

지 않는한 균형점 (1,3)이 결코 실현될 수 없다는 것을 보여 준다. 그런데 행위자 II가 c로 간다는 것은 신뢰할 수 없다. 왜냐하면, 실지로 행위자 I이 b로 이동하여 두번째 점에 도착했을 때 행위자 II가 c로 움직이는 것은 행위자 II의 이익이 될 수 없기 때문이다. 그러므로 행위자 II가 c로 간다는 위협은 신뢰할만한 위협이 될 수 없다.

	If b, then c	If b, then d
a	(1,3)	(1,3)
b	(0,0)	(2,2)



<그림 5>

합사니의 협상모델은 협상을 과정적으로 보고 있다. 이를 복핵과 같이 제안과 대항제안이 오가는 연속형 협상게임(sequential bargaining games)으로 확장했을 경우, 협상에서의 전략은 주어진 시점에서의 제안과 대항제안에 대하여 제안을 받아들여던가, 거절한다면 새제안을 내놓는 대응관계일 것이다. 주장하는 제안은 항상 동일한 요구를 하는 대응함수로서, 자신의 제안을 다른 협상자가 받아들일 경우에 협상은 타결될 것이다. 복핵협상의 분석에서 신뢰할만한 위협을 할 수 있는가는 매우 중요했다. 또한 외부요인이 협상결과에 미치는 영향이 컸다고 본다. 그리고 협상력의 차이 또한 협상결과에 영향을 미쳤을 것이다. 협상자들은 협상력을 협상으로부터 얻을 수 있는 낮은 이익, 낮은 위험회피, 낮은 시간할인을로 신뢰할 수 있도록 소통할 수 있는 정도까지 증진시킬 수 있다. 필자는 4장에서 이러한 분석틀을 갖고 북한핵협상의 결과가 나오게 된 경위를 그려볼 것이다.

3.

북-미핵협상의 타결은 북한과 미국에게 긍정적인 결과를 가져다줄 수 있다. 북한은 핵문제의 타결로 미국·일본과 수교할 수 있는 길이 열렸으며, 미국과의 수교로 체제의 안정성과 안보능력을 향상시킬 수 있을 것이다. 그리고 경수로와 대체에너지를 지원받음으로써 경제적 이득을 얻을 수 있다. 미국 또한 북핵타결로 동북아에서 핵확산의 위협성과 지역분쟁 가능성을 막을 수 있고, 탈냉전의 국제사회에서 '균형자'로서의 역할을 확인했으며, 내년에 연장회의가 있는 핵확산금지조약체제를 지속시킬 수 있는 것이다. 그리고 북한과의 수교이후 북한과 경협을 통해 경제적 이득을 얻을 수 있다.

하지만 북-미핵협상 타결이 북핵의 투명성을 보장해 주지 않는한, 사실상 핵확산금지조약체제 유지에 심각한 위협요소가 될 수 있다. 물론 북-미간의 원만한 핵협상으로 핵확산금지조약체제는 '형식적으로' 지속될 수 있다. 하지만 한반도비핵화의 측면에서 아직까지 미진한 부분이 남아있고, 북한이 합의문 이행을 성실히 하지 않을 경우에 나타날 실제적인 핵확산의 문제가 제기될 수 있다. 즉 북한과 미국은 북핵문제를 협상을 통해 원만하게 해결했지만 핵확산금지조약체제의 논리나 동북아 국제질서의 현실상황에서는 오히려

문제로 화할 가능성을 배제할 수 없는 것이다.

결국 앞으로의 합의문 이행과정을 통해서 북한핵의 투명성이 보장되지 않을 경우, 동북아에서 핵이 확산될 수 있는 소지를 배제할 수 없으며, 핵확산금지조약체제에도 심각한 위협을 줄 수 있다. 물론 북핵에 대한 합의가 이루어진지 얼마안된 지금의 상황에서 선불리 판단될 성질의 문제는 아니다. 다만 북핵협상타결 이후 합의문 이행과정에서 신뢰할만한 위협을 줄 수 없는 상황이 발생할 경우, 북한핵에 대한 불투명성은 동북아에서의 핵확산을 촉진시키고, 나아가 핵확산금지조약체제를 무력화시킴으로써 집합수준에서의 Suboptimality를 결과할 수 있다고 볼 수 있다. 필자는 북핵협상이 타결된 현 시점에서 북핵이 지니는 이러한 위험성과 이의 역지방향에 대하여 5장에서 분석하고자 한다.

III. 북핵협상과정

북한핵협상은 국제원자력기구의 사찰과 병행하여 상호사찰논의/북-미핵협상이 동시에 진행된 협상이었다. 즉 남북한간의 협상과 병행하여 국제원자력기구의 협상이 진행되었고, 국제원자력기구의 사찰결과는 협상의 진행에 큰 영향을 미쳤다. 국제원자력기구의 사찰 중 92년 5월부터 시작된 6차례의 임시사찰은 결과적으로 북한이 핵확산방지조약의 탈퇴를 선언하게 되고, 그 후 미국이 북한의 요구를 수용, 남북한간의 협상축이 북-미회담으로 옮겨지는 결과를 가져왔다. 따라서 북한핵협상은 국제원자력기구의 핵사찰과 병행한 남북한간의 협상과 북-미간 협상으로 구분된다.

그러므로 북핵문제는 처음 북한의 국제원자력기구(IAEA)의 [핵안전조치협정] 체결과 남북한간의 [비핵화공동선언]으로 북핵에 대하여 논의할 수 있는 제도적 장치를 마련한 단계로부터 남북한간의 [비핵화공동선언]에 기초한 상호핵사찰 논의로 시작되어 북-미회담으로 이어졌고, 1994년 10월 개최된 북-미 3단계 고위급회담의 제2차회의에서 북핵문제에 합의를 보았다. 북핵문제의 해결에 이르기까지 북핵문제는 협상을 통하여 해결될 기미도 여러번 보였는가 하면 긴장이 고조되어 전쟁국면으로까지 치닫기도 했다.

북핵문제가 국제적인 문제로 대두된 80년대 말부터 지금까지 지루한 협상과정을 거치면서도 북-미간 최종합의에 이르게된 것은 협상의 실패로부터 결과되는 손실을 협상당사자가 피하려했기 때문일 것이다. 그러면서도 협상과정에서 북한과 미국은 자신들의 협상력을 높이기 위하여 많은 노력을 했다. 경우에 따라서는 협상의 결렬로 이어질 수 있는 행동들이 돌출되었으나, 협상당사자들간의 대항제안(counteroffers)과 억지(deterrence) 등을 통해서 협상은 지속되었다.

협상과정에서 북한과 한국·미국은 위협을 행사했을 뿐만 아니라 북핵협상상황이 부여한 불확실성속에서 기만(bluffing)이나 확언(commitment)을 통해 협상력을 높이려 했다.

이와 같이 북핵문제가 지니는 상대의 선호와 정보에 대한 불확실성속에서 협상이 진행되면서 북-미협상의 협상메카니즘을 밝힐 수 있는 ‘사실들’이

드러났고, 이에 기초하여 필자는 북핵협상의 협조적 모델을 설정해보았다(그림 4) 참조. 필자는 이 장에서 북핵협상의 전개과정을 분석하고자 한다.

1. 북핵개발 저지 위한 [핵안전조치협정]과 [비핵화공동선언]의 두 제도 구비기(-92년 1월)

북한의 핵무기 개발 의혹이 국제문제화된 것은 북한이 1985년 12월 12일 당시 소련측의 강력한 요청에 따라 핵확산금지조약에 가입했으나, 핵확산금지조약 가입후 18개월 이내에 체결하기로 되어 있는 핵안전조치협정 체결을 계속 지연함으로써 북한의 핵개발 의혹을 야기하고 있던 상황에서 1989년 프랑스의 상업위성인 SPOT가 북한이 영변에 자체 건설하기 시작한 핵시설을 촬영한 사진을 공개함¹⁴⁾으로써 비롯되었다. 미국은 냉전의 종식과 소련의 붕괴로 인해 핵이 제3세계로 확산되는 것을 막고 동북아지역에서의 평화를 이루려는 목적에서 북핵을 저지하려 시도했다. 이러한 상황에서 미국은 한반도비핵화를 대한반도 핵정책의 기축으로 정하고 이를 관철시키기 위해 노력했다. 한국은 미국의 입장을 수용, 91년 11월 8일 노태우 대통령의 [한반도비핵화와 평화구축을 위한 선언]을 통해 한반도비핵화정책을 천명하면서 북측의 수용을 촉구했다. 또한 국제사회는 북한의 핵투명성 확보를 위해 북한에 핵안전조치협정 체결을 촉구했다.

국제사회의 핵안전조치협정 체결요구에 대하여 북한은 1990년 2월 핵안전조치 협정체결 및 국제원자력기구사찰의 전제조건으로 핵보유국의 비핵국가에 대한 핵위협 금지, 한반도 핵무기 철수, 대북한 핵무기의 불사용의 법적 보장 등을 요구하였다. 이에 한·미 양국은 한반도내 미국의 전술핵무기 철수(1991년 9월 27일), 남한내 핵부재 선언(1991년 12월 18일) 등을 통해 북한이 핵사찰 수용을 거부할 수 있는 명분을 제거하고, 북한 핵문제 해결을 위

14) 이 인공위성사진으로 북한이 영변에 1987년 이후 가동하던 자체 설계한 5MW급 연구용 원자로 외에 50MW급, 200MW급 원자로 및 핵재처리 시설이 신규 건설중임이 확인되었다.

한 분위기를 조성함으로써 남북한 [비핵화 공동선언] 채택과 북한의 국제원자력기구 핵안전조치 협정 체결을 유도하였다.

이와 같은 한·미·국제사회의 노력에 의해 북한은 91년 12월 31일 [한반도 비핵화에 관한 공동선언]¹⁵⁾을 채택했고, 92년 1월 30일에 국제원자력기구의 핵안전협정에 서명하였다. 이로써 북핵개발을 저지하려는 노력은 핵안전조치 협정에 입각한 국제원자력기구의 사찰과 한반도비핵화공동선언에 입각한 남북상호사찰이라는 두가지 제도적 장치를 마련하게 되었다. 한·미가 한반도비핵화정책에 입각하여 남북상호사찰을 주장하게 된 것은 국제원자력기구의 핵사찰이 신고된 핵물질과 핵시설에 대해서만 허용되기 때문에 북한이 특정 핵시설 및 핵물질을 보고서에서 누락하거나 은닉할 경우에 핵개발 자제를 저지할 수 없는 한계가 있기 때문이다.

2. 행통제공동위원회를 통한 남북한간 핵협상

국제원자력기구의 핵사찰 시작과 북한의 핵확산금지조약 탈퇴기
(92년 5월-93년 3월 12일)

북한은 92년 4월 핵안정협정을 정식 발효시켰다. 그리고 5월에 핵사찰의 대상이 되는 [보유 핵물질·시설에 관한 최초보고서]를 제출하였다. 북한이 제출한 최초보고서에는 14개의 핵시설목록이 적혀있었다<표 1 참조>.

15) 비핵화 공동선언의 내용은 다음과 같다. 1. 핵무기의 시험·제조·생산·접수·보유·저장·배비·사용의 금지, 2. 핵에너지의 평화적 이용, 3. 핵재처리시설과 우라늄농축시설 보유 금지, 4. 비핵화를 검증하기 위해 상대측이 선정하고 쌍방이 합의하는 대상들에 대한 상호핵사찰 실시, 5. 남북 핵통제공동위원회(JNCC)의 구성·운영

〈표 1〉 북한의 최초보고서

시설이름	수량	위치
연구용 원자로 및 임계 시설	1	영변 핵물리학연구소
준임계시설	1	평양 김일성대학
핵연료봉 제조 및 저장시설	1	영변
핵발전실험 원자로(5MW)	1	영변 핵물리학연구소
방사화학실험실	1	영변방사화학연구소
원자로(50MW)	1	영변
원자로(200MW)	1	태천
발전용 원자로(각 635MW)	3	신포
우라늄 광산	2	순천
우라늄정련공장	2	평산, 박천

국제원자력기구는 북한이 제시한 최초보고서에 있는 신고시설에 대한 제1차 임시사찰(92.5)에 이어 2차, 3차 임시사찰을 진행시켰다. 사찰이 진행되면서 한·미 양국이 우려해온 핵재처리시설이 확인되었고, 여기서 소량이나마 플루토늄을 추출하였음을 확인하였다. 이에 따라 한·미 양국은 핵재처리시설의 보유 금지를 규정한 비핵화공동선언의 이행을 위한 남북상호사찰이 국제원자력기구의 사찰과 병행하여 조속히 실시되어야 한다는 방침하에 이의 실현을 위해 노력했다. 93년 3월 남북상호사찰문제를 다룬 남북핵통제공동위원회가 구성되어 93년 1월까지 13차례의 핵통제공동위 전체회의, 8차례의 위원접촉, 1차례의 위원장 접촉 등 총 22차례의 회의를 개최하였으나 상호핵사찰의 구체안 마련에 실패하였다. 우리측은 상호주의 원칙에 입각, 연간 동일 횟수의 사찰 실시와 24시간전 통보하에 핵시설 및 군사기지에 대한 [특별사찰]¹⁶⁾ 실

16) 남북상호사찰에서 제시된 특별사찰은 국제원자력기구의 특별사찰과 구별되는 개념으로, 한국정부는 모든 핵활동의 투명성과 예측성을 확보, 완전한 신뢰를 구축하기 위해 일방이 지정하는 장소[대해 불시에(any time, any place)실시하는 강제적 성격의 사찰을 도입하려 했으나, 북측의 거부

시 등을 주장한 반면, 북한은 [의심동시해소원칙]에 입각, 영변핵시설에 대한 사찰을 허가하는 댓가로 남한내 모든 주한 미군기지에 대한 사찰 실시를 주장했었다. 사찰과 관련한 남북한간의 입장차이는 <표 1>과 같다. 이후 북한은 1992년 9월 8차 고위급회담 이후 남북대화를 거부했다.

<표 2> <사찰규정 관련 남북한 입장 비교>

구분	남한	북한
사찰원칙	상호주의원칙	의심동시해소원칙
사찰방법	정기사찰과 특별사찰 병행실시	특별사찰 거부
사찰대상	핵물질, 핵시설, 핵관련 군사기지 성역 불허 * 대칭사찰	모든 주한 미군기지 북측 군사기지 제외 * 비대칭사찰

한편 92년 5월에 시작하여 93년 2월까지 진행된 국제원자력기구의 6차례 임시사찰 결과 북한의 방사화학실험실이 핵재처리시설임이 사실상 밝혀졌고, 여기서 북한이 밝힌 양(90g)보다 더 많은 양(Kg단위)의 플루토늄이 추출되었음이 밝혀졌다. 이에 국제원자력기구는 북한이 제출한 최초보고서의 내용과 사찰결과간에 중대한 불일치가 있음을 발견하고, 의혹을 해소하기 위해 미신고시설 2곳에 대한 특별사찰¹⁷⁾을 북한에 요구했다. 북한은 2곳의 미신고시설이 순수 군사시설이라는 이유로 특별사찰을 거부했다. 이에 국제원자력기구는 2월 25일 북한의 특별사찰 요구를 촉구하는 결의안을 채택하고, 한달 이

로 무산됨

17) 국제원자력기구의 협정 당사국은 돌발적인 사고나 상황으로 인해 핵물질에 손실이 발생할 경우 국제원자력기구에 특별보고서를 제출해야 된다. 이때 특별사찰(special inspection)은 특별보고서상의 정보를 확인할 필요가 있거나, 또는 일반사찰에 의한 정보와 당사국이 제공한 정보가 충분치 못한 경우에 실시된다. 국제원자력기구가 북한에 실시하려 한 특별사찰은 후자의 경우이다.

내에 북한이 특별사찰을 수용하지 않을 경우 이 사안을 유엔안보리에 회부하겠다고 압력을 넣었다.

이에 맞서 북한은 3월 12일 1993년도 팀스프리트훈련 재개를 이유로 준전시상태를 선포하고 국제원자력기구의 대북한 특별사찰 촉구 결의안을 비난하면서 핵확산금지조약 탈퇴를 선언했다. 한편 북한은 핵확산금지조약 탈퇴 번복의 조건으로 팀스프리트 훈련의 영구중지, 남한내 미군의 핵무기 및 핵기지 공개, 북한에 대한 핵위협 해소, 국제원자력기구의 공정성과 중립성 회복 등을 제시함으로써 협상가능성을 배제하지는 않았다. 또한 외교부 대변인 담화를 통해 미국과의 직접협상을 촉구하였다. 북한이 핵확산방지조약을 탈퇴함으로써 북핵문제는 대치국면으로 접어들었으나, 한편 북-미간의 협상가능성을 열어놓음으로써 이후 북-미간의 협상이 시작되게 되었다.

3. 북-미간 핵협상

가. 북-미 2단계 고위급 회담과 북-미 뉴욕합의

(93. 3.12-94. 2.25)

북한의 핵확산방지조약의 탈퇴 이후 한·미는 핵확산방지조약의 탈퇴선언 유예기간 90일안에 북한을 다시 핵확산방지조약체제로 복귀시키기 위해 모든 노력을 집중했고, 북한은 문제해결을 위해 북-미 직접협상을 요구했다. 이로써 북-미간 1단계 고위급 회담이 6월 2일에 개최되게 되었다.

회담에서 미국은 북한의 핵확산방지조약 복귀를 최우선 과제로 설정했으며, 특별사찰을 포함한 핵안전협정의 완전한 이행과 한반도 비핵화 공동선언의 이행을 촉구했다. 반면 북한은 핵무기 불사용 보장, 팀스프리트 훈련의 영구 중단, 대한 핵우산 제공중단, 국제원자력기구의 공정성 보장, 북한 사회주의체제의 존중 등을 요구했다.

6월 11일 북-미는 북의 핵확산방지조약 잔류(핵확산금지조약 탈퇴 효력의

일방적인 잠정적 정지)와 미국의 대북핵위협 제거 및 체제존중의 내용에 합의했다.

2단계 북-미고위급회담은 7월 14-19일에 속개되었는데, 이 회담에서 미국은 핵재처리금지 이행, 5MW원자로 교체시 국제원자력기구의 사찰관 입회, 국제원자력기구가 추진하는 사찰단의 방북허용, 특별사찰문제 해결을 위한 국제원자력기구와의 협상 재개, 비핵화이행을 위한 남북대화 재개 등을 요구했고, 북한은 핵선제불사용의 쌍무적 문서 보장, 핵무기 불배치 선언, 팀스프리트 및 대규모 군사훈련 중지, 휴전협정의 평화협정으로의 대체, 북한을 테러국가명단에서 제외, 북한의 고려연방제 통일방안 지지, 대북 경수로 교체 지원 등을 요구했다.

회담의 결과 미국측은 핵무기불사용을 보장하고 경수로 교체의 지지·지원을 약속한 반면 북한은 영변 미신고시설 두 곳에 대한 추가정보제공 및 방문을 포함한 핵안전협정 이행문제에 관해 국제원자력기구와 협상을 조속히 실시하며, 한반도비핵화공동선언 이행을 위한 남북대화를 재개할 것에 합의했다. 그리고 미국은 북한의 흑연감속로를 군사적 목적으로의 전용이 어려운 경수로로 교체·지원하는데 합의했다.

북-미간의 1,2단계 고위급회담의 결과, 북한은 핵확산방지조약에 잔류하게 되었고, 국제원자력기구의 특별사찰을 포함 북한-국제원자력기구와의 협상 및 남북대화 재개에 양측이 합의했다. 북-미는 이들 협상이 순조롭게 진행되면 핵문제 및 북-미관계 개선을 위한 3단계 회담을 재개하기로 합의했다. 그런데, 북한-국제원자력기구간의 협상이 난항을 거듭하고 남북협상 또한 난항을 거듭하여 북-미 3단계 회담은 지연되었다.

북-미간의 최대 쟁점은 북측이 수용할 국제원자력기구 사찰의 성격문제였다. 국제원자력기구는 북한이 핵확산방지조약에 잔류하고 있으므로 핵무기개발 감시에 필요한 7개시설에 대한 임시통상사찰을 수용할 것을 요구했다. 북한은 자국이 핵확산방지조약의 완전회원국이 아니므로 핵시설에 설치된 건전지와 필름을 교체하는 제한적인 사찰만을 5월과 8월에 수용했으며, 핵확산방지조약 회원국의 의무사항인 일반통상사찰을 거부했다. 이에 11월 1일 유엔은 대북결의안을 채택하여 북한측의 사찰수용을 촉구했다.¹⁸⁾

18) 임시사찰(ad hoc inspection)은 핵안전협정의 체결에 따라 당사국이 핵

결국 1993년 9월 하순까지 예정된 북·미 고위급회담은 국제원자력기구의 대북사찰과 남북대화의 진척이 없자 회담개최가 불분명하게 되었다. 이 때 북한은 애커만(Ackerman) 미하원의원 방북시 수행한 퀴노네스(Quinones) 미 국무부 북한담당관에게 [일괄타결](package deal)방안에 관한 비공식 문건을 전달하는 한편, 93년 11월 12일 북·미 회담의 북측 대표인 강석주 외교부 제1부부장은 북한핵문제와 북·미관계개선문제를 일괄타결방식으로 해결할 것을 제안하였다.

이에 대해 미 국무부는 1993년 11월 12일 핵문제의 [포괄적 해결](a comprehensive solution)방안이 북·미간에 논의될 수 있을 것이라고 표명함으로써 북의 일괄타결제안을 긍정적으로 받아들였다.

그러나 한국정부는 1993년 11월 13일 북·미간의 [포괄적 해결책]이 남북 대화 및 북-국제원자력기구 협의를 배제할 수도 있다는 점에서 우려를 표명했다. 이에 한·미간 입장조율을 위해 양국정상은 93년 11월 22-23일 워싱턴에서 개최된 한미정상회담에서 대화우선원칙과 함께 북한의 핵확산금지체제의 잔류, 국제원자력기구 핵안전조치 협정의 준수, 한반도 [비핵화 공동선언]의 실천 등이 필요하다는 점을 재확인하고 북한의 일괄타결방안에 대응하여 핵문제의 최종적 해결을 위한 [철저하고 광범위한 접근](thorough and broad approach)을 추진하기로 합의했다. 이후 한·미정상은 북핵문제를 전술적 차원에서 유연하게 대처하기로 합의하고 북한이 국제원자력기구의 임시통상사찰을 수용하고 남북대화에 응할 경우 94년도 팀스프리트훈련 중지 및 북-미3단계 회담을 개최하는데 합의하였다.

물질에 관한 최초보고서를 제출하면 이에 대한 정보를 검증하거나 최초 보고일 이후에 발생한 상황의 변화를 검증하기 위해 이루어진다. 임시사찰은 사찰내용에 따라 최소 24시간 내지 일주일 전에 사찰 대상국에 통보함으로써 이루어진다.

일반사찰(general or routine inspection)은 핵안정협정의 내용에 따른 정기적 사찰이다. 정기적 사찰의 대상인 핵관련 시설과 사찰의 내역은 보조약정의 부록으로 작성된다. 국제원자력기구는 당사국의 보고서와 기록이 일치하는지의 여부를 가리기 위해 일반사찰을 실시한다. 통상 사찰내용에 따라 24시간 내지 일주일 전에 사찰대상국에 통보함으로써 이루어진다.

미국이 북한의 일괄타결안을 긍정적으로 수용, 포괄적 해결방안을 제시한 상황에서 12월 24-29일 북-미 뉴욕실무접촉이 개최되었다. 여기에서 북-미는 북핵문제의 포괄적 해결방안을 논의, 북한이 국제원자력기구의 사찰을 수락하고 남북특사교환에 응하면 미국은 94년도 팀스프리트훈련을 중단하고 3단계 회담을 통해 북한과의 관계개선 문제를 협의한다는데 합의했다.

그러나 그 후 북-미간 합의내용의 해석상의 차이로¹⁹⁾ 협상이 난항을 거듭하게 되자 한·미는 94년 2월 21일까지 북핵협상이 마무리되지 않을 경우 본안을 유엔안보리에 회부하여 대북제재에 돌입할 것을 천명하였고, 페트리어트 등 신형무기의 한국배치계획을 밝히면서 대북압력을 강화했다.

이러한 한·미의 조치들에 대해 북한은 94년 1월 31일 핵확산금지조약 탈퇴를 경고했으나, 결국 2월 16일 국제원자력기구의 전면사찰을 수용하겠다는 의사를 국제원자력기구에 통보해왔다. 이로써 북-미간 실무접촉이 재개되어 향후 북핵문제해결을 위한 동시행동조치 4개항에 합의했다. 행동조치 4개항은 국제원자력기구 사찰 수용, 남북한 특사교환을 위한 실무접촉 재개, 3단계 북-미 회담 일정 발표(3월 21일 예정), 94년 팀스프리트 훈련 중단 발표 등이다.

나. 국제원자력기구의 전면사찰 재개(94.3)이후부터 카터의 방북(94년 6월)까지

2월 25일의 북-미 합의사항에 따라 북한은 핵확산금지조약 탈퇴 이후 중단되었던 7개 핵시설에 대한 국제원자력기구의 전면사찰이 3월 3일부터 시작되었다. 또한 93년 10월 25일 이후 중단되었던 특사교환을 위한 남북실무접촉도 3월 3일 재개되었다. 이에 맞추어 한국정부는 팀스프리트훈련의 조건부

19) 북한은 [우리가 허용하기로 한 사찰은 핵확산금지체제 조약상의 의무를 따르는 정기 및 비정기사찰이 아니라 핵확산금지조약 탈퇴 유보라는 우리가 처하고 있는 특수한 상황에 맞는 핵안전조치의 연속성 보장을 위한 1회의 제한적 사찰]이라고 주장. 반면 미국과 국제원자력기구는 핵확산금지조약 회원국이 수용하는 전면사찰을 주장했다.

중단을 발표하였고, 미국도 핵사찰, 특사교환을 조건으로 미-북 3단계회담을 3월 21일 개최할 것을 발표했다.

그후 3월 3일 국제원자력기구의 사찰활동이 시작되었으나, 북한이 핵물질의 전용여부를 확인하기 위해 필요한 영변의 방사화학실험실의 시료채취를 거부하는 등 국제원자력기구의 사찰활동에 제약을 가했다. 방사화학실험실에 대한 사찰은 임시통상사찰이 중단되었던 지난 1년 동안 북한이 추가로 플루토늄을 추출하였는지의 여부를 밝히기 위해 반드시 필요한 것이었다. 이에 국제원자력기구는 3월 21일 특별이사회를 개최하여 '북한이 사찰단의 필수적 활동을 허용치 않아 북한핵물질이 핵무기나 기타 핵폭발장치에 전용되지 않았음을 검증하기 불가능해졌음'을 천명하고 국제원자력기구의 사무총장은 25일 유엔 안보리에서 '이번 사찰을 통해 북한이 핵물질을 무기화하지 않았다는 점을 확인할 수 없었다'는 점을 보고했다.

북한은 또한 특사교환을 위한 남북접촉에서도 북·미 3단계 회담의 조건에 남북한 특사교환 성사가 포함되어 있지 않다는 이유로 합의를 회피하였고, 결국 3월 19일 제8차 실무접촉에서 협상이 결렬되었다.

이처럼 국제원자력기구의 임시통상사찰이 실패하고 남북협상도 결렬됨에 따라 한·미 양국은 3단계 북-미회담을 취소하고, 팀스프리트훈련의 실시, 페트리어트미사일 조기 배치 등을 결정, 대북압력을 강화해나갔다. 그리고 유엔 안보리는 3월 31일 의장 성명을 통해 국제원자력기구가 북한핵의 전용여부를 판정하지 못한데 우려를 표명하고, 이의 규명을 위한 추가 및 후속 사찰을 북한이 수락할 것을 촉구했다. 아울러 한국정부는 선특사교환 요구를 철회했다.

그런가 하면 국제원자력기구의 추가사찰 수용을 촉구하는 국제적 압력이 가중되던 4월 말 북한은 국제원자력기구에 대해 영변의 5MW원자로의 핵연료봉 교체작업에 참여해 줄 것을 전격적으로 요구해왔다. 이에 대하여 국제원자력기구는 핵연료봉 교체시 연료봉 중 일부를 선정·보관했다가 시료를 채취하여 이를 정밀측정해야 한다는 입장을 북에 요구했으나, 북한은 국제원자력기구에 대해 교체작업을 참관하고 교체된 연료봉에 봉인장치만 하라고 요구하면서²⁰⁾ 그 동안 거부해온 영변의 방사화학실험실에 대한 추가사찰 수용의

20) 연료봉 교체작업은 그간 북한핵개발의 점모를 밝혀주는데 결정적인 단서

사를 밝혔다.

이로써 핵연료봉 시료채취문제가 미해결된 상태에서 국제원자력기구는 5월 18일부터 영변핵시설에 대한 추가 및 후속사찰에 착수해서 방사화학실험실에 대한 추가사찰과 감시장비 유지에 필요한 후속사찰을 성공리에 마침으로써 북·미3단계 고위급 회담 개최 조건 중 가장 중요한 조건인 방사화학실험실 등에 대한 사찰문제는 해결을 보았다.

그러나 핵연료봉 교체작업을 둘러싼 북한과 국제원자력기구간의 협상은 결렬되었다. 국제원자력기구는 인출된 연료봉에 대한 추후 계측 보장을 위해 국제원자력기구가 요구하는 연료봉 샘플 선정 및 분리보관을 수용하도록 요구했으나, 북한은 핵확산금지조약을 탈퇴한 특수지위라는 점을 내세워 현단계에서 과거를 밝히는 문제는 허용할 수 없다고 밝히면서 과거문제는 북-미3단계 고위급회담에서 일괄타결하면서 핵확산금지조약에 복귀하면 논의할 수 있다고 주장했다.

이러한 북한의 비협조에 대하여 유엔 안보리는 5월 31일 대북의장성명을 채택하여 핵연료봉의 인출을 강행하더라도 이들에 대한 추후 계측의 가능성을 보장하도록 요구했다. 하지만 북한은 핵연료봉 인출을 계속적으로 강행했다. 국제원자력기구는 6월 2일 북한 핵연료봉 수거작업이 국제원자력기구가 추후 계측을 할 수 없는 지점까지 진행되었음을 미국측에 통보했다. 국제원자력기구는 또한 6월 8일 북한은 영변의 핵연료봉 수거작업을 사실상 완료함으로써 핵연료의 과거를 해독할 수 있는 유일한 기회를 잃었음을 발표했다.

북핵의 과거에 대한 추후계측이 어려워진 상태에서 유엔 안보리는 6월부터 본격적인 대북제재 논의를 시작했고, 미국은 대북제제가 유엔에서 승인되지 않더라도 우방과 협력하여 독자적인 경제제제를 가할 것을 천명했다. 또한 국제원자력기구는 북한의 핵안전협정 불이행을 이유로 북한에 대한 기술 지원을 중단하는 대북재제 결의안을 통과시켰다. 이러한 국제사회의 압력속에서 북한은 국제원자력기구 탈퇴를 선언하고 국제원자력기구의 사찰을 허용하지 않을 것임을 밝혔다. 이에 대하여 미국은 대북제재 초안을 16일 확정하고 안보리 상임이사국들과의 협의에 들어갔다.

를제공해 줄 것으로 평가되어온 부분으로 북한과 국제원자력기구는 1993년 봄에 5MW원자로에 대한 샘플채취를 실시하기로 합의했었다.

이처럼 북핵문제가 극도의 긴장국면으로 치닫는 상황에서 미국정부의 [비공식 특사]자격으로 카터 전미국 대통령이 6월 15-18일간 평양을 방문하여 핵중재를 한 결과 북핵문제는 다시 협상국면으로 전환되었다(4장에서 분석). 북한을 방문한 카터와 김일성의 회담 결과, 북한은 북측에 잔류하고 있는 국제원자력기구의 사찰팀의 체류, 영변원자로 핵연료봉 교체 입회 허용, 국제원자력기구의 감시장비 유지 등 국제원자력기구 사찰의 연속성을 보장해 주었다. 또한 북-미 3단계회담 개최와 경수로 전환에 대한 지원을 조건으로 핵개발 동결의사를 밝혔으며, 영변 원자로에서 인출한 폐연료봉을 각각 표시를 해 냉각조에 보관하고 있음이 확인되었다. 이로써 북한은 북한의 과거의 핵원자로 가동역사를 확인할 수 있는 길을 계속 보장하고 있음을 시사했다. 또한 김일성은 남북한 정상회담을 제의했고, 이를 김영삼대통령이 수용, 이후 실무접촉을 통해 남북은 7월 25-27일 남북정상회담을 개최하기로 합의했다. 또한 7월 8일부터 북-미간 고위급회담이 제네바에 개최되었다. 그러나 북한 김일성의 갑작스런 사망으로 북-미 고위급회담은 8월 5일에 재개되었다.

다. 김일성 사망 이후 북-미 3단계 고위급회담의 재개와 북핵협상의 타결 (94년 8월 5-94.10)

북한 김일성 사망으로 중단되었던 북-미간 3단계 고위급회담은 김정일 정권의 권력승계 이후 8월 5일 부터 13일간 진행되었다. 미국의 클린턴 대통령은 김일성 사망 이후 7월 8일 상황에서 협상을 재개하기를 희망하면서 북한이 원자로 재충전과 핵연료 재처리 중단을 밝힌바 있다고 발표했다. 북-미간 3단계 회담에서 미국은 북한이 국제원자력기구의 안전수칙을 이행하고 합반도비핵화선언을 이행한다면, 북한에 경수로를 지원하고 외교관계를 개선하겠다고 제안했다. 북한은 이에 덧붙여 상호불신해소와 핵불사용 등 안전보장을 요구했다. 그리고 북한은 핵연료봉의 제3국처리를 거부하고 핵연료봉은 국제원자력기구 등 국제사회의 감시하에 재처리하여 추출한 플루토늄을 국제사회의 통제하에 두자고 제안했다. 그리고 경수로 지원에 따르는 비용을 감안,

대부분의 경비를 한국이 지원하기로 한 경수로 지원에서 미국측은 경수로 유형을 한국형 경수로 주장했으나 북한이 이를 거부했다. 아울러 북한은 경수로 건설시까지 대체에너지를 지원해줄 것을 요구했으며 50MW, 200MW원자로 건설 중단에 경제적 댓가를 요구했다. 그런가 하면 8월 8일 폐연료봉처리건은 북한이 미국의 기술지원을 받아들여 보관기간을 연장하는데 동의하였으며, 일괄타결방식으로 포괄적 해결을 모색하고자 했다.

미국은 또한 핵확산금지조약의 완전복귀와 함께 국제원자력기구의 안전조치의 철저이행, 북한의 과거핵 활동 규명 등을 위해 특별사찰을 촉구했으며, 한반도 비핵화 선언의 이행을 촉구하고, 남북대화-북미회담을 병행해서 추진하겠다고 밝혔다. 북한은 원자력 발전용 경수로를 지원해주고 흑연감속로 동결에 따른 경제적 보상을 해줄 경우 흑연감속로의 추가건설을 동결하고 영변의 5MW원자로에서 추출한 폐연료봉을 재처리하지 않겠다고 제안했다.

회담 결과 북-미는 평양과 워싱턴에 외교대표부(Diplomatic Representation)를 설치하고, 그 구체적 기구로 연락사무소(Liaison office)를 개설한다는데 합의했다. 그리고 북한은 방사화학실험실을 봉인하여 국제원자력기구의 감시하에 두며 핵확산금지조약 회원국으로 남아 조약상의 안전협정을 이행하기로 했다. 아울러 한반도의 비핵화에 관한 남북공동선언을 이행할 용의를 표명했다. 이에 대하여 미국은 200MW급의 경수로를 북에 지원하고, 경수로건설때까지 대체에너지를 북에 제공하며, 한반도비핵화와 평화안전을 이룩하기 위해 북에 핵무기의 불사용, 불위협을 보장해주었다. 그리고 북-미 양측은 경수로 지원문제, 폐연료봉의 안전한 보관 및 처리, 대체에너지 제공 및 외교대표부 개설문제 등을 구체적으로 논의할 전문가회의를 속개하기로 합의했다.

그런데 북-미간의 회담에서 북한의 과거핵 투명성 보장문제가 가장 심각하게 제기되었는데, 북한은 특별사찰 거론을 완강히 거부하였다. 강석주는 “우리는 현단계에서 특별사찰을 인정해본 적도 없고 인정하지 않고 있다. 특별사찰은 국제원자력기구의 우리에게 대한 불공정성에 의해 발생한 것이다. 특별사찰문제는 이 불공정성이 어떻게 해결되는가에 따라 검증될 문제”라고 시종 주장했다. 그런가 하면 김영삼 대통령은 8/15경축사에서 “북한의 핵활동의 투명성을 보장한다면 핵에너지의 개발에 우리의 자본과 기술을 지원할 용

의가 있다”고 밝힌 바 있으며, 8월 17일 한·미 정상외교장관의 전화통화에서도 북핵의 현재·미래·과거의 투명성까지 보장되어야 북에 대한 경수로 지원에 동의한다는데 의견을 모았다. 이런 상황에서 북핵의 핵투명성 확보문제는 북-미 회담에서 해결되어야 하는 난제로 북-미간 회담을 어렵게 만드는 요인이었다.

북-미는 회담의 합의에 따라 9월 10일 이후에 베를린과 평양에서 북-미 전문가회담을 개최했다. 베를린회의는 폐연료봉의 보관처리/경수로 및 대체에너지 지원문제가 협의되었으며, 평양에서는 연락사무소 설치문제가 중점적으로 논의되었다. 북-미 전문가 회담의 내용은 거의 알려진 것이 없으나, 북-미 전문가 회담 이후에 9월 23일 속개되어 10월 18일까지 지속된 북-미회담의 2차 회의에서 북한과 미국은 최종 합의를 이끌어 냈다.

북-미간에 기나긴 협상으로 합의된 내용은 다음과 같다. ① 북한은 경수로 관련 핵심부품의 인도전 국제원자력기구의 모든 안전조치의무를 전면 이행하며, ② 북한은 핵활동을 즉각 동결하고 관련시설을 해제하며, ③ 사용후 핵연료는 재처리하지 않고 북한내에 보관한 뒤 제3국으로 이전하며, ④ 북한은 핵확산금지조약에 복귀함과 국제원자력기구의 임시-일반 사찰을 이행하기로 합의했다. 반면 미국은 ⑤ 대체에너지로 중유를 합의후 3개월후부터 경수로 제공시까지 공급하며, ⑥ 북한에 2백MW급 경수로 제공 및 이를 위한 국제 컨소시엄을 구성하며, ⑦ 대북한 무역 및 투자제한을 일부 해제하고, 추후 양측 연락사무소를 교환 설치하기로 했다. 아울러 북한은 비핵화공동선언 이행과 남북대화 재개응을 약속했다.

북-미간의 최종 합의내용을 보면, 북한의 요구가 대부분 수용된 상태에서 미국도 만족할만한 협상결과를 얻은 것 같다.²¹⁾ 미국은 북핵활동을 동결시키고, 국제원자력기구의 임시-일반사찰이행에 북한이 합의함으로써 북핵의 현재와 미래 문제를 해결할 수 있게 되었다. 반면에 국제원자력기구의 안전조치의무를 경수로 관련 핵심부품 인도전으로 명시 북핵의 투명성이 완전히 보

21)

장되었다고 판단되기 보다는 추후 이 문제가 재발할 가능성을 지니고 있는 것으로 판단된다. 즉 북핵의 과거문제는 합의문의 진행과정에서 북-미간에 해결해야될 사안으로 남게 되었다. 이와 같이 북한핵협상이 결과된 데는 6월에 긴박하게 돌아갔던 '북핵제제/카터카드'가 그 분기점이었다고 판단된다. 그러므로 필자는 94년 3월 국제원자력기구의 전면사찰 이후 긴장국면으로 치달은 북-미핵협상을 분석함으로써 북핵협상의 결과를 설명하려고 시도할 것이다.

쟁점	원 안		합의내용	비고
	한·미	북한		
핵사찰	경수로착공전 특별사찰	특별사찰 불가	경수로 주요기자재 반입전 과거핵사찰	타협(사찰시기 늦춰)
경수로형	한국형	한국형불가	미국이 대표하는 국제컨소시엄결정	사실상 한국형 수용
북미연락사무소	남북 대화 연계	남북대화연계불가	연락사무소설치	절충
남북대화	북미관계개선과 연계	남북당사자결정	한반도비핵화선언 이행과 남북대화재개	"
폐연료봉처리	제3국 이전	재처리강행	건식보관뒤 제3국 이전	"
대체에너지	50MW, 200MW원자로 건설 중단시 에너지 공급	에너지공급등 20억달러 요구	합의발표 3개월 이내 대체에너지 공급	"
핵확산금지조약	완전복귀	핵문제해결시복귀	완전복귀	"

IV. 북핵제제/‘카터 카드’ 분석

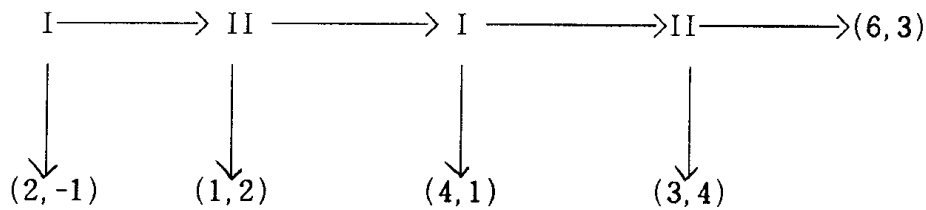
이 장에서는 필자는 북핵협상의 결과를 예측하는데 결정적인 분기점이 되었다고 판단되는 1994년 6월의 ‘안보리를 통한 경제조치-군사조치/한·미·일 공조에 의한 북한의 군사제제’와 ‘비공식 특사 자격으로서의 카터 미대통령의 핵중개로 인한 유화국면으로의 전환’이 북-미협상에 미친 영향을 분석할 것이다.

기실 북핵협상은 북한의 핵개발 의지나 선호도/북핵개발에 관한 정보의 불확실성속에서 미국이 주축이 되어 한·미·국제기구(IAEA)가 북한의 핵무기 개발의도를 저지하고, 동북아에서의 핵확산을 막으려는 노력으로부터 시작되었다. 북한의 핵개발을 저지하려는 노력은 국제원자력기구의 핵안전조치협정과 한반도비핵화 공동선언을 통해 두가지 제도적 장치를 마련하게 되었고, 한·미는 추후 북핵논의에서 이 두가지 제도를 이용하여 북핵문제를 해결하려고 시도했다. 그 후 남북한간의 상호사찰에 의한 한반도비핵화 실현노력으로부터 협상의 중심점이 북-미회담으로 옮겨갔고, 북-미간의 북핵협상을 위한 제안과 대항제안속에서 긴장국면과 유화국면을 오고갔다. 이처럼 북-미간 협상이 진행되는 과정에서 북한과 미국은 ‘일괄타결방식/북핵문제에 대한 포괄적 접근’ 방식으로 북핵문제를 해결하고자 시도했다.

북-미간에 포괄적해결방법(일괄타결)이 제기된 것은 1993년 9월 하순까지 예정되었던 북미고위급회담이 국제원자력기구의 대북사찰과 남북대화에 진척이 없자 회담개최가 불투명하게 된 상태에서 북-미회담의 북측대표인 강석주 외교부 제1부부장이 북한핵문제와 북·미관계개선문제를 일괄타결방식으로 제안하고, 미국 국무부가 이를 긍정적으로 받아들임으로써 일괄타결방식에 의한 북핵문제의 해결가능성이 열리게 되었다.

북한핵협상이 이처럼 일괄타결로 되는 과정에 대한 설명을 위하여 필자는 제안과 대항제안을 주고 받는 과정을 ‘역추론하기(backward induction)’을 통해서 설명해보고자 한다. 그리고 일괄타결협상 시작 이후의 과정은 필자가 2장의 2절에서 제시한 협상의 협조모델로 두 당사자간의 협조적 해결점을 ‘규범적으로’ 설정하고, 6월 상황에서의 북-미간 협상분석을 시도할 것이다.

(北,美)



< 그림 6 >

<그림 6>는 합리적 행위자가 제안과 대항제안을 할 수 있는 경우들을 파악해보려고 임의적 값을 주어 그려보았다. 이 그림에서 북한을 행위자 I로 놓고, 미국을 행위자 II로 놓아보자. 괄호에서 앞의 값이 북한의 값이고 뒤의 값이 미국의 값이다. 북한핵협상이 시초에 그대로 게임이 종료되면 북한은 2의 값을 얻을 수 있고, 미국은 -1의 값을 얻을 수 있을 것이다. 반면에 본 그림에서 보듯이 만약 북한이 미국에게 II로 움직일 경우에, 여기서 미국이 게임을 종료하면, 북한은 1의 값을 반면 미국은 2의 값을 얻게될 것이다. 그러므로 북한은 미국이 다시 자신에게(두번째 I)로 움직일 것이라고 확신할 경우(물론 비합리적으로 생각하여 판단할 수도 있으며, 규범에 의한 선택을 할 수도 있으나, 본 분석에서는 제외)라야 행위자 II로 움직일 것이다. 만약 미국이 (1, 2)로 움직일 것이라는 판단이 들면 본 게임은 행위자 I(처음의 I)에서 종료되고 북한과 미국은 (2, -1)의 값을 갖게될 것이다.

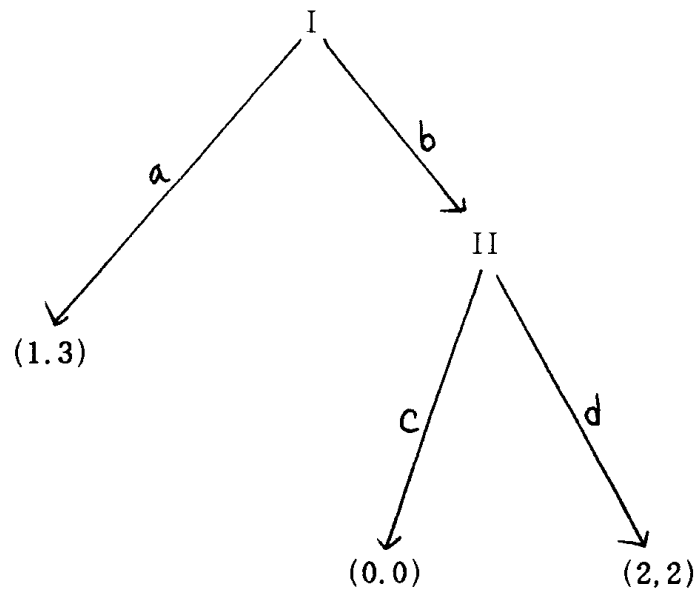
북-미간의 핵협상도 이와 같이 제안과 대항제안의 전개속에서 게임이 진행되었다. 그러면서도 두 행위자가 합의에 도달할 수 있었던 것은 합의의 실패로 인해서 야기될 손실을 피하려했기 때문이다. 미국은 합의가 실패함으로써 결과될지도 모를 북한의 핵개발 저지 실패로 인한 손실을 피하려 했고, 북한 또한 협상의 실패로부터 오는 제제조치들을 피하고자 했을 것이며, 또한가지는 북한은 협상에서 북핵을 포기함으로써 얻을 수 있는 반대급부를 포기하기가 어려웠을 것이다. 북핵협상에서 북한과 미국은 협상진행 중 교착상

태에 빠졌을 때 새로운 제안을 하거나 한 발 양보함으로써 협상을 지속시키려 했다. 즉 북한이 핵확산방지조약을 탈퇴했을 때, 북한은 팀스프리트훈련의 영구중지, 남한내 미군의 핵무기 및 핵기지 공개, 북한에 대한 핵위협 해소, 국제원자력기구의 공정성과 중립성 회복 등을 제시하면서 협상가능성을 배제하지 않았는가 하면, 외교부 대변인의 담화를 통해 미국과의 직접협상을 촉구하였음을 볼 수 있다. 또한 94년 6월 북-미협상이 긴장국면으로 접어들었을 때 '카터카드'를 이용하여 협상테이블로 돌아온 것 등을 보았을 때 두 협상당사자는 협상의 실패로 인한 손실을 회피하고 협상을 통해서 이익을 극대화하려고 시도한 것 같다.

그런가 하면 만약 북한이 행위자 I에서 게임을 종료하려 할 경우, 미국은 신뢰할 수 있는 위협을 통해 북한이 행위자 II로 움직이도록 할 수 있다. 이는 게임에서의 보수구조를 변화시키거나 또는 합리적으로 기만함으로써 이루어질 수도 있으며, 위협-감수적인가/위협-회피적인가에 대한 판단에 의해서도 달라질 것이다.

위협이 신뢰할만해야 상대의 행동을 억지할 수 있다. <그림 6>은 북한과 미국이 행한 신뢰할만한 위협이 무엇인가를 보기 위하여 그려보았다. 이는 2장 2절의 불완전균형으로부터 완전균형점을 찾는 노력과 일치한다.

(北,美)



〈그림 7〉

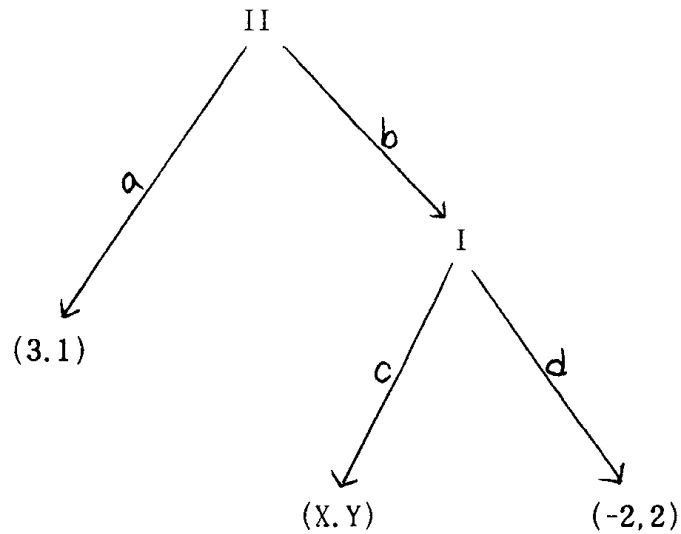
94년 6월 미국은 북한에 대하여 유엔을 통한 제제조치를 취하려고 시도했다. 북한은 이에 맞서 국제원자력기구 탈퇴를 선언했고 국제원자력기구의 사찰을 허용하지 않을 것임을 밝힌바 있다. 이 그림에서 만약 북한이 국제원자력기구에 남아 있고, 핵사찰을 받을 경우의 보수를 (1, 3)이라 하면, 미국은 북한이 a로 움직이게 하기 위하여 만약 북한이 II점으로 움직이면 미국은 c로 가겠다고 위협할 수 있다. 즉 경제-군사적 제제조치를 취한다던지 하는 조치들을 취할 것이라고 위협할 수 있다. 그럼으로써 북한이 국제원자력기구의 사찰을 성실히 받는게 이익임을 밝히려 할 것이다. 하지만 본 확장형게임이 보여주듯이 만약 북한이 II점으로 이동했을 경우, 미국의 이익은 강력한 제제조치를 취하는 것일 수 없다(c). 왜냐하면 합리적 행위자라면 (0, 0)보다 보수가 큰 (2, 2)점을 선택할 것이기 때문이다. 그러므로 북한은 거꾸로 추론하여 미국의 위협이 신뢰할만하지 못하다고 판단할 것이다. 그러므로서 북한

은 국제원자력기구로부터 탈퇴할 수 있고, 핵사찰을 거부함으로써 보다 유리한 협상지위를 가질 수 있다.

그런가 하면 북-미핵협상에서 정보는 비대칭적이었다. 즉 북한의 선호나 북한에 대한 정보는 지극히 제한적으로 알 수 있는 반면, 미국은 국제공조체제를 유지하면서 북한핵문제를 해결해야 함으로 미국이 취할 수 있는 제제의 실현가능성이나 정도가 어느정도는 '객관적으로' 주어질 수가 있었다. 협상과정에서의 기만은 불확실성에서 가능하다고 보았을 때, 미국이 북핵협상에서 기만을 할 수 있는 입지는 매우 적은 반면, 북한은 이에 반비례하여 기만할 수 있는 입지가 컸던 것 같다.

<그림 8>에서 미국의 보수가 얼마인지 불확실할 경우, 북한은 미국이 경제적 제제를 취하지 않음으로써(3,1)의 값을 가진다고 가정할 때(북한=3, 미국=1), 북한은 경제제제에 대하여 강력히 대응함으로써 만약 미국이 b(경제제제)를 선택하면 c(국제원자력기구 탈퇴/사찰 거부)를 선택하겠다고 협박할 수 있다. 이 때 북한이 c로 이동함으로써 실제로 얻는 값은 -2보다 작다고 하더라도 미국이 이를 알지 못하는 상황에서 북한은 위협을 통해서 x값이 -2와 같거나 그 이상의 값일 것이라고 미국을 믿게 함으로써 북한의 합리적인 기만은 성공하게 된다. 또한 북한이 c로 이동함으로써 얻을 수 있는 값이 -2거나 그보다 다소 작다고 하여도 미국의 값 Y가 현격히 작아질 것이라고 믿게할 수 있고, 미국이 위협-회피적이라면 북한의 합리적 기만은 성공하게 된다. 이처럼 북한의 합리적인 기만행위는 북한이 위협을 감수한 반면, 미·한·일 등 -- 특히 한국은 대화를 통한 북핵해결원칙에 입각하여 위협-회피가 심했다. -- 은 위협-회피율이 높아 결국 북한에게 이로운 협상력을 제공한 것 같다.

(北, 美)

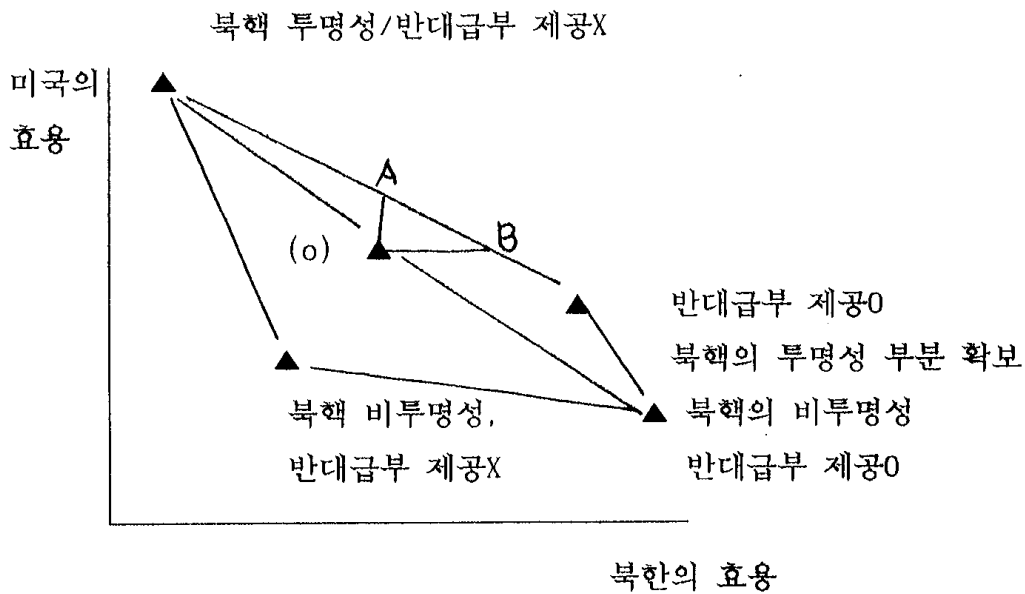


〈그림 8〉

협상상황에서 위험을 감수하는 쪽이 위험을 회피하는 쪽보다 협상력을 높여주는게 사실이다. 더군다나 북한의 행위는 비합리적인 것으로 비춰질 때가 많아 위험-회피적인 선호를 갖고 있는 한국 등은 북한이 비합리성에 의해 어떠한 극한적인 조치를 취할 수도 있다는 인식을 갖고 있었으므로 북한의 위협은 더욱 신뢰성있게 만들었다.

협상의 이러한 비용을 수반하며 전략적인 조작을 가능하게 하는 상황에서 도 우리는 협조로부터 나올 수 있는 파레토-균형점을 가정할 수 있다. 북핵협상은 북-미간 일괄타결에 의한 협상이 시작되면서 북핵의 투명성/투명성의 댓가로 지불되는 반대급부간의 협상모형을 설정하는게 가능했다.〈그림 8〉은 북핵협상에서 북한과 미국의 협상력이 50:50이라는 가정하에서 협조게임의 틀을 이용하여 설정해본 것이다. 협조게임을 통해서 북핵모형을 설정한 것은 북핵협상에서 규범적으로 북미간에 도달할 수 있는 합의점이 있다는 것을 가정하기 위해서다(앞의 2절 참조). 본 게임에서 필자는 북한이 어느 순간부터

는 북핵개발 당시의 의도는 무엇인지 모르지만, 북핵카드를 미국의 경제지원 및 북-미수교의 카드로 이용했다고 보았다. 이 그림에서 보면 북-미간의 합의는 threat point에서 그은 A와 B점 사이에서 결정될 것이다.



<그림 9>

<그림 9>의 북미협상모형에서 threat point는 북한과 미국이 협상의 실패로 귀결되는 외부옵션들이다. 북핵협상의 결렬은 미국의 강제제제에 의한 북한의 핵투명성 확보방안과 교착상태에 속에서 북한이 핵개발을 하는 상태로 가정하여, (북의 투명성 /반대급부 제공X)과 (북핵의 비투명성/반대급부 제공0)의 중간에 놓았다. 하지만 threat point는 외부옵션에 의해 두 정점사이를 이동할 것이다.

그리고 우리가 비협조게임에서 출발할 때 협상력은 협조적 해결점을 결정하는데 중요한 역할을 한다.

필자는 6월 '미국의 강력한 제제조치/카터카드'에는 정보의 비대칭성에서

오는 협상력의 약화, 외부옵션의 효과²²⁾, 북핵저지를 위한 국가간 공조체제의 균열(한·일의 높은 위협회피율, 중국의 비협조)등으로 미국이 강력한 제재조치를 취하지 못함으로써 미국은 제재조치의 신뢰성을 획득하지 못한채 협상에 복귀할 수 밖에 없었고, 그 이후의 협상에서 미국 위협이 신뢰할만하지 못함과 아울러 비용의 증가와 시간할인율(비용과 시간할인율은 경제학에서 분석되는 것인데, 북핵협상 마지막에 와서 이와 비슷한 현상이 일어난 것 같다. 필자는 이를 정치하게 분석하기 보다 그와 같은 경향성이 있었음을 확인할 것이다.)로 인해 북측에 이로운 결과를 가져다 주었다고 본다.

협상에서 정보의 비대칭성은 위협의 신뢰성을 약화시킴으로써 정보를 많이 노출시킨자가 불리하게 된다. 북핵협상에서 미국을 주축으로 한 국제공조체제에서 한국이나 일본 등이 북한에 대한 군사적 제재조치를 기피한다는 사실은 국제공조체제로부터 어느정도 객관적으로 드러나는 반면, 북한의 위협은 그 위협이 신뢰할만한 억지인지 아니면 기만인지를 모름으로써, 북핵협상에서 북한에 유리한 협상조건이 결과되었다.

그러나 무엇보다도 북핵협상에서 중요한 사실은 국제공조체제의 균열에 의해 북한에 대한 경제-군사적 제제가 어려워졌다는 사실이다. 미국은 북한이 5MW 원자로 핵연료봉 교체를 강행하여 6월 8일 북한이 영변의 핵연료봉 수거작업을 사실상 완료하여 북핵에 대한 추후 계획이 불가능해지자 본격적인 대북제재조치를 위한 움직임이 시작되었다. 유엔 안보리는 6월 6일부터 본격적인 대북제재 논의에 들어갔으며, 한·미는 중국과 러시아의 적극적인 협조를 요청했다. 또한 미국은 유엔의 승인이 없을 경우 우방과 합의하여 독자적인 경제제재를 가할 것임을 밝혔고, 국제원자력기구는 10일 북한의 핵안정협정 불이행을 이유로 들어 북한에 대한 기술지원을 중단하는 대북제재 결의안을 통과시켰다. 한편 북한은 북한에 대한 제재를 위한 한·미·중·일·러간의 조율단계에 들어간 상태에서 13일 국제원자력기구에서 탈퇴하고, 더 이상 국제원자력기구의 사찰을 허용하지 않을 것임을 천명하였다.

한국과 미국은 북핵제재를 위해 다각적으로 노력했으나, 국제공조체제를 이루고 있는 국가간의 협조가 되질 않았다. 우선 한·미간에도 중요한 차이가

22) 외부옵션이 협상결과에 영향을 미친다고 보는 것은 협조적 모델이며, 비협조적 모델은 내부선택만이 협상의 결과에 영향을 미친다고 본다.

있었다. 미국은 북한이 폐연료봉을 인출하여 추후 계측이 불가능하자 북한을 제재함에 있어 북한에 대한 불확실한 정보상황에서 '위험'에 근거하여 득실을 계산하고 있었던 반면, 한국은 대화로서 한반도의 비핵화를 이루려는 입장을 갖고 있었다. 즉 군사적인 제재에 돌입할 경우 북한의 '비합리성'에 의해 북한은 어떤 모험을 할지도 모른다고 판단, '불확실성'에 근거하여 행동했으므로, 미국과의 협조에 있어 미온적일 수 밖에 없었다.

일본 또한 미국이 유엔과는 별도로 우방들과 협력하여 단독제재를 하겠다고 북한에 대해 위협했을 때, 이에 대해 미온적인 태도를 취했다. 일본의 히타 총리는 일본은 북한핵문제와 관련 유엔 안보리에서 어떤 조치가 취해질 경우 헌법의 범위내에서 책임있는 대응을 취할 것임을 밝힘으로써, 미국의 우방들과의 협력에 의한 단독제재를 거부했다. 그런가 하면, 6월 9일자 뉴욕 타임스지는 미정부의 대북한 즉각적인 경제제재 구상이 일본의 반대때문에 대북 송금 제재 실현이 의문스럽다고 보도했다. 그리고 6월 10일 일본의 히타 총리는 대북한 제재와 관련 군사적 조치는 헌법이 금하고 있음으로 이에 불참하는 것이 당연하다고 밝혔다.

중국은 미국과 유엔에 의한 북핵제재에 가장 비판적이었다. 6월 3일 방한 중이던 당가선 외교부부장은 현단계에서 대북한제재를 취하는 것에 반대한다고 밝혔다. 또 중국의 외교부 대변인은 6월 6일 중국은 러시아가 제안한 북한 핵문제 해결을 위한 [다자간 국제회의]방안을 검토중이라고 밝혔다. 6월 9일 방중인 한승주 외무장관과 전기침 중국외교부장 회담에서 중국측은 남북한·미국·국제원자력기구간의 4자간 대화를 제의했다. 그리고 6월 10일 강택민 국가주석은 중국은 북한에 대한 유엔의 어떠한 제재에도 반대한다고 밝혔다.

유엔에 의한 대북제재는 북핵해결을 위한 주변국들의 입장 차이로 어렵게 되었다. 즉 북핵의 투명성을 보장하기 위해서는 국제공조체제가 원활히 돌아갔어야 가능했다. 하지만 제국가의 이해관계로 인해 북핵에 대한 제재를 실행시킬 수 없었다. 중국은 대화로서 북핵협상이 이루어지기를 바랐고, 러시아는 8자회담을 제의했다. 그런가 하면 일본 또한 독자제재에는 반대했다. 기실 한-미간에도 이견차이가 존재했다. 미국은 당시 상황을 '위험(맥시매스적 접근)'으로 정의하고 북핵제재의 다양한 가능성들을 계산하고 있었던 반

면, 한국은 북핵에 대해 '불확실성(미니맥스적 접근)'에 근거하여 입장을 정리하여 만약에 있을 수도 있는 남북간의 군사적 제제는 기피하고 있었다.

또한 중국은 유엔의 대북제제가 한참 논의되고 있는 상황에서 최광 총참모장이 인솔하는 북한의 군사대표단을 중국을 방문하는 등 북한에 대한 제제 조치에 반대하는 '시위'를 했다.

이러한 상황에서 미국은 카터카드를 이용, 북핵의 제제국면을 대화국면으로 이끌었다. 이러한 국면전환은 미국의 대북제제가 한계가 있음을 보여준다. 특히 중국의 일관된 제제반대와 유엔 경제제제의 한계성으로 인해 대북제제의 실효성에 의문이 제기됐던 것 같다.²³⁾

이처럼 북핵제제를 둘러싸고 전개된 긴장국면속에서 북핵에 대한 제제가 여의치 않다는 사실로부터 미국의 협상력은 크게 약화되었다고 판단된다. 즉 <그림 9>에서 협상의 실패로 인해 결과되는 것들에서 북한에게 절대적으로 불리한 국제적인 경제제제-군사제제의 가능성이 여의치 않음으로써, threat point는 북한쪽으로 유리하게 두정점사이의 직선(북의 투명성/반대급부 제공 X--- 북핵의 비투명성/반대급부제공0)을 따라 이동할 것이다. 그럼으로써 북한이 반대급부를 제공받고, 핵의 투명성을 부분적으로만 확보하는 방안이 가깝게 될 것이다.

예를 들어 이러한 외부효과를 설명하면, <그림 10>는 처음부터 외부선택

23) 중앙일보 94. 6.22클린턴행정부가 이와 같이 대화·협상노선 및 포괄적 해결방식을 택하게 된 배경으로 다음의 요인들을 지적하고 있다. ① 북한이 5MW원자로 폐연료봉 인출을 강행함으로써 폐연료봉 재처리문제가 당면 과제로 제기된 객관적 현실. ② 과거핵문제를 협상의 전제조건으로 설정해온 그 간의 협상전략이 벽에 부딪혔기 때문. ③ 제제를 통해 끝까지 파헤칠 경우 군사충돌의 위험성. ④ 6월 초 유엔 안보리 제재 추진과정에서 나타난 국제공조체제의 한계: 북한의 핵사찰거부가 침략이나 무력행위가 아니라는 점에서 유엔 안보리가 취할 제제의 성격은 한계가 있음, 제재에 대한 중국의 반대, 발언권 강화를 노려 8자 회담등을 제안한 러시아의 움직임, 겉으로는 찬성하면서도 속으로는 반대하는 소극적인 일본의 태도, 제재논의가 장기화되어 북의 남침이나 북한 자체의 붕괴 등이 우려될 경우 예상될 수 있는 한국의 소극적 태도. ⑤ 경제제재발효후 북한은 핵확산금지조약을 탈퇴할 것이 예상되며 이럴 경우 국제공조체제는 사실상 무산될 가능성이 높음. ⑥ 11월에 있을 미국 중간선거 이전에 분쟁 해결을 바라는 미국의 국내정치적 변수.

의 큰 가닥을 잡았다. 즉 북-미는 1차회의에서 미국은 북한에 2천MW급 경수로를 제공하며, 상호 연락사무소 설치, 한반도 비핵화 공동선언 이행, 북한의 핵확산금지조약 잔류 등에 합의하고, 경수로 지원문제, 폐연료봉의 안전한 보관 및 처리, 대체에너지 제공 및 외교대표부 개설문제 등은 전문가회의에서 구체적으로 논의하기로 합의했다.

북-미 고위급회담 1차 회의 이후 북-미간에 가장 쟁점적인 문제는 경수로 지원방식과 폐연료봉 재처리문제, 과거핵 활동규명 등이었다.

경수로 지원방법과 관련하여 미국은 핵투명성을 보장하고, 핵개발계획 동결을 목적으로 한국형 경수로 지원을 제안했으나(현실적으로 한국이 경수로 건설비의 반액 이상을 부담할 것으로 예상되었음, 그리고 미국은 국내법상 북한에 대한 직접적인 지원은 불가능함), 북한은 여러가지 이유를 들어 러시아형, 또는 독일형을 주장하며 한국형경수로를 거부하려 했다. 이는 북한이 경수로의 운명을 한국에 맡길 수 없다는 판단이 깔려 있다고 볼 수 있다.

폐연료봉 재처리문제는 북한이 미국이 제3국으로 이전하여 재처리하는 방안을 주장했으나, 북한은 국가재산이라는 명분으로 3국 이전을 반대했다.

과거핵규명과 관련하여 북한은 국제원자력기구의 특별사찰을 완강히 거부하는 자세를 보였다. 북한의 외교부 대변인의 말을 인용하면 북에 대한 특별사찰 논의 주장은 “이번 3단계 회담에서 현안으로 제기되고 있는 경수로 문제 등 핵문제 해결에 인위적인 난관을 조성하고 회담장을 대결장으로 만들려는 것”이라고 밝혔다.

결국 북-미전문가회담, 3단계 고위급회담 2차회의를 통해 합의된 내용을 보면, 경수로는 한국형을 표기하지 않은 대신 북에 지원하는 경수로는 사실상 한국형으로(올진 3,4호기종) 매듭지었으며, 폐연료봉은 북한내에 건식보관된 제3국으로 이전하는 수준에서 합의를 보았다. 그리고 과거핵규명을 위한 국제원자력기구의 전면안전조치의무 전면이행시기를 경수로관련 핵심부품 인도전으로 함으로써, 북한핵투명성 확보에 시간적으로 많은 유예기간을 두게되어 북핵의 투명성확보에 한계를 남겼다.²⁴⁾

24) 북-미회담과정에서 한국은 북핵의 과거핵 투명성 확보와 북한에 지원하는 경수로는 한국형이어야 한다는 입장을 계속적으로 밝혔는데, 미국은 한국의 이러한 약속들을 통해 대북협상에서 협상력을 높일 수 있었을 것

즉 북핵협상에서 미국은 북핵의 현재와 미래문제를 해결한 반면, 북핵의 과거문제에 대해서는 3-5년 정도의 유예기간을 줌으로서 북한이 핵카드를 다시 무기화할 수 있는 소지를 제거하지 못했으며, 북핵의 투명성을 확보하는데도 그만큼의 시간이 필요하게 되었다.

이처럼 북한에 대한 미국의 상당한 양보를 한데는 북-미고위급회담 이후에 북핵협상이 지니는 북핵저지에 대한 미국의 선호의 변화, 미국의 시간할인을 등도 영향을 미쳤을 것이다. 즉 미국은 6월의 '제제조치/협상국면' 과정에서 북한의 과거핵에 집착함으로써 협상이 벽에 부딪혔다고 판단, 우선 북한핵의 현재와 미래문제의 해결에 주력하고, 과거핵투명성확보는 북-미관계 개선과 긴장완화를 통해 장기적으로 해결한다는 입장으로 정리한 듯하다. 그러므로서 미국은 한반도의 비핵화실현보다는 핵확산금지조약체제의 유지에 관심을 두었다. 여기서 시간할인은 협상으로부터 미국이 얻을 수 있는 이익이 시간이 갈수록 감소된다는 의미로 사용했다. 미국은 95년도에 있을 핵확산금지조약 연장과 미국내의 중간선거 이전에 북핵협상을 마무리하려고 했으며, 오래 끌어온 북핵협상이 더 이상 늦춰짐으로써 미국에 좋을 것이 없다고 판단, 변화된 북핵선호에 의해 상당한 양보를 하면서 북한과 합의에 이른 것 같다.

그럼에도 북-미합의는 두 당사자에게 만족할만한 성과였다고 볼 수 있다. 북한은 북-미합의로 미국과 수교의 길을 열었으며, 경수로와 대체에너지를 지원받는 등 경제적 이득을 얻었다. 또한 체제의 안정성과 안보이익을 향상시킬 수 있을 것이다. 미국으로서도 북한의 현재와 미래 핵문제를 해결했으며, 비록 시일이 걸리지만 과거핵의 투명성 확보를 위한 방안을 마련했고, 핵확산방지조약의 유지를 위하여 북핵문제를 원만히 해결했다는 점에서 '훌륭한 내용'의 합의였을 것이다. <표 4>는 북핵합의로 남북한 및 미국이 얻는 득실을 비교한 것이다.

그러나 <그림 9>의 협조게임에서 북-미가 이룬 '최선의' 합의점은 북한에게 상당한 양보를 한 (북-반대급부 제공받음/핵의 투명성 부분 확보)점이라고 할 수 있다. 이러한 두 협상자간의 '최선점'은 국제공조체제(특히 한-미간)나 핵확산방지조약체제의 측면에서 북핵의 투명성이 '양보할 수 없는 이

이다.

익'일 경우엔 북핵문제가 지나는 과거핵 투명성의 유보는 문제점으로 부각될 수 있는 소지를 안고 있다고 볼 수 있다.

〈표 4〉 한-미-북의 득실비교

	득	실
한	전쟁위험 회피 북핵활동 동결 한국형 원자로 반영 북한의 국제사회 참여 유도 계기 마련	과거핵투명성 확보이전 경수로 지원 한국역량의 한계노출 한-미간 외교적 양금 미-북 직접 채널 보장
미	NPT체제 유지 가능 대북관계 직접 통로 개설 해결사로서의 미국역할 재확인 중간선거에 긍정적	핵투명성확보에 엄청난 댕가 치름 원칙-체면 손상 경수로 지원에 실제 부담 미국 양보에 따른 한미간의 양금
북	대미 관계개선 계기 마련 경수로 획득 대체에너지 획득 협상타결로 김정일 체제 공고화	핵활동 동결 경수로로[한국형]받는 부담 사실상 특별사찰 수락

V. 결론

필자는 북핵문제를 협상이론의 틀로 분석하면서 북핵협상의 결과가 도출되는 메카니즘을 설명하고자 노력했다. 북핵협상은 북한의 핵의혹이 증폭되는 가운데 한·미는 [한반도 비핵화 공동선언]과 국제원자력기구의 사찰 등을 통해 북핵문제를 해결하려 했으나, 협상이 진행되면서 북-미협상과 국제원자력기구의 사찰속에서 긴장과 협상국면을 오가면서 진동하다가 94년 10월 18일에 북-미합의에 도달했다.

북-미합의의 내용은 미국은 국제컨소시엄을 구성하여 북한에 2천MW급의 경수로를 제공하며 합의후 3개월후부터 경수로 지원때까지 대체에너지로 중유를 공급하기로 되어있다. 아울러 미국은 대북한 무역 및 투자제한을 일부 해제함과 아울러 추후 연락사무소를 교환·설치하기로 합의했다. 반면 북한은 핵확산방지조약체제에 완전 복귀하고 국제원자력기구(IAEA)의 임시-일반사찰을 허락하며 미국이 북한에 경수로 관련 핵심부품을 인도하기 전에 IAEA의 모든 안전조치를 전면 이행하기로 합의함으로써 사실상의 특별사찰을 받아들인 것으로 해석할 수 있다. 또한 북한은 한반도비핵화공동선언 이행과 남북대화 재개는 물론 핵활동을 즉각 동결하고 궁극적으로 해체하며, 폐연료봉은 재처리하지 않고 북한내에 건식 보관한 뒤 제3국으로 이전하기로 합의했다.

북-미합의를 분석해보면 북한은 자신들이 주장한 대부분의 요구들을 관철시켰음을 볼 수 있다. 만약 북한이 핵개발을 안보차원에서 개발하려 했다면, 북한은 핵개발을 시도함으로써 안보뿐만 아니라 경제적 지원까지 받았으며, 국제적인 고립에서 벗어날 수 있게 되었다. 이처럼 북핵협상에서 북한의 요구가 대부분 수용된 메카니즘은 무엇인가?

필자는 협상이론의 틀로 북미협상모형을 설정하고 북-미핵협상--94년 6월 전후를 중심으로--의 메카니즘을 제시하고자 시도해 보았다. 6월 전후의 시간을 잡은 것은 북핵협상의 결과를 예측하는데 이 시기의 제사건들이 가장 많은 영향을 미쳤다는 판단에서였다. 필자는 94년도 6월 이후를 분석함으로써 북-미간의 협상력의 차이를 가져온 것은 북핵제제를 위한 국가간 공조체제의 균열과 북한의 위험감수, 정보의 비대칭성, 외부요인의 효과 등에서 비

의 큰 가닥을 잡았다. 즉 북-미는 1차회의에서 미국은 북한에 2천MW급 경수로를 제공하며, 상호 연락사무소 설치, 한반도 비핵화 공동선언 이행, 북한의 핵확산금지조약 잔류 등에 합의하고, 경수로 지원문제, 폐연료봉의 안전한 보관 및 처리, 대체에너지 제공 및 외교대표부 개설문제 등은 전문가회의에서 구체적으로 논의하기로 합의했다.

북-미 고위급회담 1차 회의 이후 북-미간에 가장 쟁점적인 문제는 경수로 지원방식과 폐연료봉 재처리문제, 과거핵 활동규명 등이었다.

경수로 지원방법과 관련하여 미국은 핵투명성을 보장하고, 핵개발계획 동결을 목적으로 한국형 경수로 지원을 제안했으나(현실적으로 한국이 경수로 건설비의 반액 이상을 부담할 것으로 예상되었음, 그리고 미국은 국내법상 북한에 대한 직접적인 지원은 불가능함), 북한은 여러가지 이유를 들어 러시아형, 또는 독일형을 주장하며 한국형경수로를 거부하려 했다. 이는 북한이 경수로의 운명을 한국에 맡길 수 없다는 판단이 깔려 있다고 볼 수 있다.

폐연료봉 재처리문제는 북한이 미국이 제3국으로 이전하여 재처리하는 방안을 주장했으나, 북한은 국가재산이라는 명분으로 3국 이전을 반대했다.

과거핵규명과 관련하여 북한은 국제원자력기구의 특별사찰을 완강히 거부하는 자세를 보였다. 북한의 외교부 대변인의 말을 인용하면 북에 대한 특별사찰 논의 주장은 “이번 3단계 회담에서 현안으로 제기되고 있는 경수로 문제 등 핵문제 해결에 인위적인 난관을 조성하고 회담장을 대결장으로 만들려는 것”이라고 밝혔다.

결국 북-미전문가회담, 3단계 고위급회담 2차회의를 통해 합의된 내용을 보면, 경수로는 한국형을 표기하지 않은 대신 북에 지원하는 경수로는 사실상 한국형으로(올진 3,4호기종) 매듭지었으며, 폐연료봉은 북한내에 건식보관된 제3국으로 이전하는 수준에서 합의를 보았다. 그리고 과거핵규명을 위한 국제원자력기구의 전면안전조치의무 전면이행시기를 경수로관련 핵심부품 인도전으로 함으로써, 북한핵투명성 확보에 시간적으로 많은 유예기간을 두게되어 북핵의 투명성확보에 한계를 남겼다.²⁴⁾

24) 북-미회담과정에서 한국은 북핵의 과거핵 투명성 확보와 북한에 지원하는 경수로는 한국형이어야 한다는 입장을 계속적으로 밝혔는데, 미국은 한국의 이러한 약속들을 통해 대북협상에서 협상력을 높일 수 있었을 것

즉 북핵협상에서 미국은 북핵의 현재와 미래문제를 해결한 반면, 북핵의 과거문제에 대해서는 3-5년 정도의 유예기간을 줌으로서 북한이 핵카드를 다시 무기화할 수 있는 소지를 제거하지 못했으며, 북핵의 투명성을 확보하는데도 그만큼의 시간이 필요하게 되었다.

이처럼 북한에 대한 미국의 상당한 양보를 한데는 북-미고위급회담 이후에 북핵협상이 지니는 북핵저지에 대한 미국의 선호의 변화, 미국의 시간할인을 등도 영향을 미쳤을 것이다. 즉 미국은 6월의 '제제조치/협상국면' 과정에서 북한의 과거핵에 집착함으로써 협상이 벽에 부딪혔다고 판단, 우선 북한핵의 현재와 미래문제의 해결에 주력하고, 과거핵투명성확보는 북-미관계 개선과 긴장완화를 통해 장기적으로 해결한다는 입장으로 정리한 듯하다. 그러므로서 미국은 한반도의 비핵화실현보다는 핵확산금지조약체제의 유지에 관심을 두었다. 여기서 시간할인은 협상으로부터 미국이 얻을 수 있는 이익이 시간이 갈수록 감소된다는 의미로 사용했다. 미국은 95년도에 있을 핵확산금지조약 연장과 미국내의 중간선거 이전에 북핵협상을 마무리하려고 했으며, 오래 끌어온 북핵협상이 더 이상 늦춰짐으로써 미국에 좋을 것이 없다고 판단, 변화된 북핵선호에 의해 상당한 양보를 하면서 북한과 합의에 이른 것 같다.

그럼에도 북-미합의는 두 당사자에게 만족할만한 성과였다고 볼 수 있다. 북한은 북-미합의로 미국과 수교의 길을 열었으며, 경수로와 대체에너지를 지원받는 등 경제적 이득을 얻었다. 또한 체제의 안정성과 안보이익을 향상시킬 수 있을 것이다. 미국으로서도 북한의 현재와 미래 핵문제를 해결했으며, 비록 시일이 걸리지만 과거핵의 투명성 확보를 위한 방안을 마련했고, 핵확산방지조약의 유지를 위하여 북핵문제를 원만히 해결했다는 점에서 '훌륭한 내용'의 합의였을 것이다. <표 4>는 북핵합의로 남북한 및 미국이 얻는 득실을 비교한 것이다.

그러나 <그림 9>의 협조게임에서 북-미가 이룬 '최선의' 합의점은 북한에게 상당한 양보를 한 (북-반대급부 제공받음/핵의 투명성 부분 확보)점이라고 할 수 있다. 이러한 두 협상자간의 '최선점'은 국제공조체제(특히 한-미간)나 핵확산방지조약체제의 측면에서 북핵의 투명성이 '양보할 수 없는 이

이다.

익'일 경우엔 북핵문제가 지나는 과거핵 투명성의 유보는 문제점으로 부각될 수 있는 소지를 안고 있다고 볼 수 있다.

〈표 4〉 한-미-북의 득실비교

	득	실
한	전쟁위험 회피 북핵활동 동결 한국형 원자로 반영 북한의 국제사회 참여 유도 계기 마련	과거핵투명성 확보이전 경수로 지원 한국역량의 한계노출 한-미간 외교적 양금 미-북 직접 채널 보장
미	NPT체제 유지 가능 대북관계 직접 통로 개설 해결사로서의 미국역할 재확인 중간선거에 긍정적	핵투명성확보에 엄청난 댕가 치름 원칙-체면 손상 경수로 지원에 실제 부담 미국 양보에 따른 한미간의 양금
북	대미 관계개선 계기 마련 경수로 획득 대체에너지 획득 협상타결로 김정일 체제 공고화	핵활동 동결 경수로로[한국형]받는 부담 사실상 특별사찰 수락

IV. 북-미협상결과와 한반도비핵화 실현조건

북-미핵협상은 북-미간에는 협상을 통한 만족할만한 결과에 도달한 느낌이다. 북핵문제가 협상을 통해서 해결됨으로서 한반도를 전쟁이라는 심각한 긴장국면으로 몰고갔던 북핵은 그 심각성을 덜게 되었다. 북핵문제는 한반도의 비핵화뿐만 아니라 동북아의 국제질서의 평화유지에도 심각한 위협요소였다. 따라서 한·미를 위시하여 일본, 국제기구 등이 북핵을 해결하기 위해 공조체제를 구축하고 상호 협력했다. 이러한 협력과정에서 북핵문제는 협상을 통해 해결되었지만, 북-미합의가 북핵의 모든 문제들을 해결하는 것은 아니다. 북-미합의 이후에도 북핵문제의 해결을 위해서는 국제기구뿐만 아니라 한·미·일 등 관련국들의 협조체제가 제대로 유지되어야 한다. 이는 북-미합의에 뒤따르는 부담을 분할하는 문제에서 북한의 만약에 있을 수도 있는 합의 조항의 불이행을 억지하기 위해서도 필요하다. 따라서 5장에서는 첫째, 북-미합의가 가져올 핵확산방지조약이나 한반도비핵화에 미칠 영향과 둘째, 북한의 합의문 이행을 실행시킬 수 있는 방안에 대하여 검토해보고자 한다.

북-미 합의문을 보면, 북한은 핵확산방지조약에 복귀하고 국제원자력기구의 임시-일반사찰을 허락하고, 핵활동을 동결하고, 폐연료봉은 재처리하지 않고 건식보관된 제3국으로 이전하는데 합의함으로써 북핵의 현재와 미래문제를 해결한 성과가 거두었고, 다소 시일은 걸리지만 북한의 과거핵문제도 실질적인 국제원자력기구의 특별사찰로 해소될 것이라고 전망할 수 있을 것이다. 그러나 이는 북한핵에 대한 국제원자력기구의 원만한 사찰과 북-미합의문을 북한이 성실히 이행할 경우에만 가능하다.

북-미합의를 북한이 성실히 수행할 때에는 북핵의혹은 큰 문제가 되지 않을 것이며, 북-미관계, 남북한관계가 진전되면서 자연스럽게 해결될 것이다. 그러나 만약 북한이 합의문을 성실히 이행하지 않는다면, 어떻게 되겠는가? 북한은 인도, 파키스탄, 아르헨티나, 브라질, 남아공, 이스라엘 등과 같이 핵을 보유할 의사가 있는(핵을 갖고 있는) 각 국가들처럼 핵을 가지려는 유인을 쉽게 버릴 수 없을지도 모른다.

냉전이 종식되고 '탈냉전'의 시대의 국제관계는 강대국간의 전쟁위험이

줄어든 반면 지역분쟁의 가능성이 커졌다. 따라서 남북한과 같이 갈등상황에 놓인 국가들²⁵⁾은 자국의 안보나 경제적 능력·정치적 자율성 등을 확보하기 위하여 핵을 선호할지 모른다.²⁶⁾ 즉 국제관계가 양극체제에서 다극체제로 변화하면서 지역분쟁의 가능성이 있는 각 국가들은 안보의 위협을 느끼고 이를 해결하려는 시도속에서 핵을 하나의 대안으로 선택할 수 있는 것이다. 북한의 경우, 냉전의 종식과 함께 남한에 대하여 경제·군사·외교적으로 열세에 놓여 있었고, 소련과의 관계도 약화되어 자위의 수단으로 군사력을 증강시킬 수 밖에 없었을 것이다. 그런데 핵은 군사력 증강의 한 방편으로 선택될 수 있다.

<그림 10>은 각 국가간의 핵무기 보유/비보유를 수인의 딜레마게임으로 나타낸 것이다. 각 국가는 파라메트릭 합리성에 근거하여 다른 국가들은 핵무기를 보유하려 하지 않는 반면(c), 자국만 핵무기를 개발하려 할 때-- 즉 그림에서 (d,c)--그 국가는 핵비보유국가보다 더 많은 이익을 얻을 수 있을 것이다. 즉 타 국가가 핵을 개발하지 않을 경우 각 국가는 프리-라이더가 될 유인을 갖게 되는 것이다.

하지만 각 국가들은 전략적이며, 동질적이다. 그러므로 핵을 보유함으로써 이익이 생기는 한 핵비보유국가는 계속해서 핵을 보유하려할 것이다. 그러므로서 모든 국가는 Suboptimality를 결과할 것이다. 즉 <그림 10>에서 각 국가는 핵을 보유하려는 극대화행위로부터 결국 (D,D)=(1,1)값을 얻게될 것이다. 핵확산금지조약²⁷⁾은 이러한 개별국가들의 무임승차행위를 제지하기 위

25) McGinnis는 동맹과 군비증강간의 대체가능성과 지구적, 지역적 차원에서의 갈등관계에 강조점을 맞추어, 지역적 차원에서의 갈등관계에 있는 국가들이 정치, 경제적 기회비용의 제약속에서 자국의 안보를 획득하기 위해 동맹과 군비증강 사이에서 선택하게 된다고 본다. 남한과 갈등관계에 있던 북한은 '탈냉전'과 함께 동맹가능성이 축소됨으로써 군비증강으로 안보를 획득하려고 노력한 것 같다.

26) 정영태는 북한의 핵개발 요인으로 군사적·정치적 요인을 들고 있다. 군사적 요인으로 한국전쟁 이후 미국으로부터의 지속적인 핵사용 위협과 남한의 군사력 증가추세로 인한 자극과, 정치적 요인으로 국내외적인 정치적 지위 또는 위신을 들고 있다.

27) 핵확산방지조약의 문제점에 대해서는 이삼성, "핵의 세계적 관리체계의 문제점과 핵민족주의," 『통일문제연구』 6권 1호(1994) PP. 97-122 참조.

한 국제적 조약으로 Suboptimality로 인해 핵이 확산되어 “공포의 균형”이 되는 것을 막으려는 시도이다. 하지만 개별국가 차원에서 이 조약을 어긴다면 결국 Suboptimality는 결과될 것이다. 그러므로 강제수단이 요구된다. 국제원자력기구의 임시-일반-특별사찰은 각 개별국가들의 핵개발을 막기 위한 강제수단인 것이다.

국가군

		(C)	(D)
일 국가	(C)	(2, 2)	(0, 3)
	(D)	(3, 0)	(1, 1)

<그림 11>

<표 5> 한반도비핵화선언과 여타 비핵정책과의 비교

	한반도비핵화 공동선언	비핵지대화 (북한주장)	비핵지대화 (기존조약)	일본 비핵3원칙	NPT체제
시험, 제조, 생산, 저장, 사용	X	X	X	X	X
배비	X	X	X	X	0
핵우산	0	X	0	0	0
재처리, 농축시설	X	0	0	0	0
핵우산 제공받는 협약	0	X	0	0	0

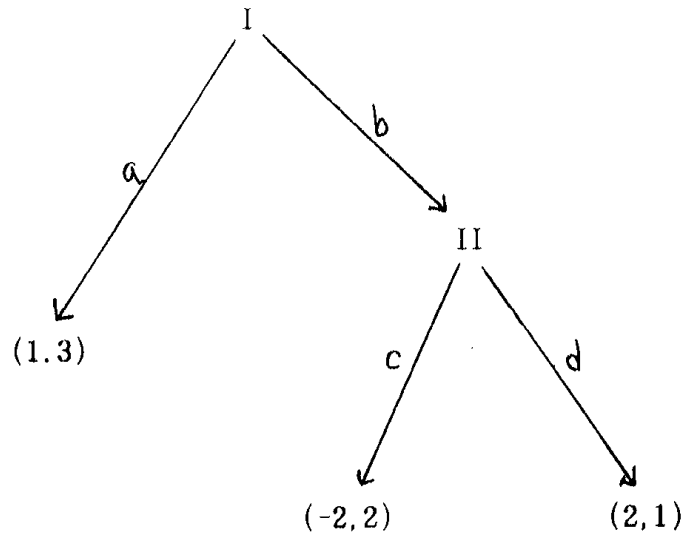
출처) 박찬표, 『북한핵문제와 [한반도비핵화] 정책』, 현안분석 제81호, P. 45

이와 같이 핵확산이 지니는 위험성은 일국가의 프리-라이더로서의 행위가 핵의 전체적인 확산을 불러 일으킨다는 데 있으므로, 한-미는 북핵을 저지하여 핵확산방지조약체제를 유지하고 나아가서 한반도의 비핵화를 실현하려 했다. 따라서 한·미는 북한의 핵개발을 저지하기 위해 두가지 제도적 장치를 마련했다. 하나는 국제원자력기구 사찰이다. 다른 하나는 한반도 비핵화 공동선언에 기초한 남북한 상호사찰을 통한 한반도비핵화이다.

한국과 미국은 국제원자력기구의 사찰과 본 사찰을 보완하는 한반도비핵화 정책을 통한 남북 상호사찰을 실시하려고 했으나(표 5 참조), 협상이 진행되면서 남북간 협상은 교착상태에 빠졌다. 그 후 북-미간 직접협상에서 북핵문제가 논의되어 최종 합의에 이르렀다. 그런데 북-미간 합의를 보면 미국은 핵확산금지조약의 유지에 주안점을 두어 한반도비핵화에 덜 관심을 가짐으로써 북핵의 투명성에 대하여 유예기간을 주었다.

결국 북-미간 합의는 '형식적인 측면'에서 핵확산방지조약체제를 유지하는데 긍정적으로 작용할 수 있게 되었다. 그리고 내년의 핵확산금지조약 연장회의를 통해 NPT체제는 지속될 것이다. 하지만 실질적으로 핵확산을 저지시키기 위해서는 실질적인 차원에서 북한이 핵을 갖지 못하도록 해야한다. 이는 한반도의 비핵화와 관련된다. 한반도비핵화가 실현되려면 궁극적으로 남북한간의 상호사찰이 실시되어야겠지만, 우선 북-미간 합의를 북한이 성실히 이행해야 한다. 특히 경수로 관련 핵심부품 인도 전에 국제원자력기구의 모든 안전조치를 받게되어 있는 부분은 북한은 적어도 3-5년이 지난 후에야 국제원자력기구의 안전조치를 받게되어 있다. 3-5년이 지난 후에 북한은 국제원자력기구의 안전조치를 합의문에 따라 이행할 수도 있다. 하지만 북한이 국제원자력기구의 안전조치를 성실히 이행하지 않을 때, 이것을 저지할 수 있는 역지력이 있어야 한반도비핵화는 실현될 것이다.

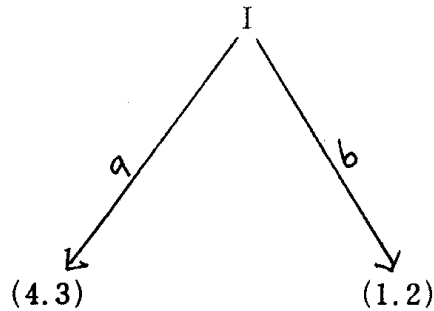
(北, 美)



〈그림 12〉

물론 신뢰할 수 있는 위협만을 통해서만 북한이 국제원자력기구의 안전조치를 이행할 것으로 보는 것은 아니다. 남북간, 북-미간, 북-일간의 관계가 발전하여 북한이 국제원자력기구의 안전조치를 이행하는 것이 안하는 것보다 더 이익이 될 수도 있다. 그러면 먼저 신뢰할 수 있는 위협을 제시하는 경우로 〈그림 12〉을 보면, 북한이 만약 a(안전조치 이행)하면 게임은 끝나는데, 북한이 북-미합의를 지키지 않고 국제원자력기구의 안전조치를 이행하려 하지 않는 경우(b), 미국은 북한이 II로 이동했을 때 반드시 (c)를 취할 것임을 확인할 수 있는 방안이 있어야 한다. 즉 〈그림 12〉(임의적으로 값을 주었음)에서 북한이 II로 이동했을 때 한·미가 c를 취하는게 d를 취하는 것보다 이익이 돼야한다. 그럼으로써 북한은 II점으로 이동하지 않을 것이다. 한승주 외무부장관이 일문일답에서 말한 바와 같이, 북한이 합의사항을 이행하지 않을 경우, 그 반대급부로 얻은 모든 것은 무효가 될 것이라고 했는데, 그와 같은 조치들이 실지로 가능할지, 가능하다면 어느정도의 역지력이 있는지는 지금상황에서 판단하기 힘들다.

(北,美)



〈그림 13〉

〈그림 13〉의 값이 주어진 경우, 북한이 국제원자력기구의 모든 안전조치를 이행하는게(a) 그렇지 않은 것보다 이익이 되기 때문에 결국 북한은 핵안전조치를 이행하게 될 것이다. 이는 북한과 미국, 남북한간, 북-일간의 관계가 호전되고 경제적 관계가 발전하고 상호의존됨으로써 북한이 단기적 이익보다는 장기적 이익에서 행위할 때 가능할 것이다. 즉 북한이 국제사회의 책임있는 일원이 되고, 경제교류가 활성화되어 상호의존됨으로써 북한이 단기적 이익보다는 장기적 이익으로 북핵문제를 접근할 때 북한이 핵개발의 프리-라이더가 될 소지는 적을 것이다.

그러나 북한이 향후 어떠한 행동을 취할 것인지는 미지수인 상황에서 북한핵에 대한 북-미간의 합의가 단계적으로 성실히 이행되어야 한다. 〈그림 13〉과 같이 북핵문제가 상호간의 이익과 신뢰에 의해 합리적으로 해결될 수도 있다. 하지만 만약의 경우 북한이 합의문을 이행할 수 있도록 강제할 수 있는 억지력이 있어야 북핵의 투명성은 확실히 보장될 수 있을 것이다.

V. 결론

필자는 북핵문제를 협상이론의 틀로 분석하면서 북핵협상의 결과가 도출되는 메카니즘을 설명하고자 노력했다. 북핵협상은 북한의 핵의혹이 증폭되는 가운데 한·미는 [한반도 비핵화 공동선언]과 국제원자력기구의 사찰 등을 통해 북핵문제를 해결하려 했으나, 협상이 진행되면서 북-미협상과 국제원자력기구의 사찰속에서 긴장과 협상국면을 오가면서 진동하다가 94년 10월 18일에 북-미합의에 도달했다.

북-미합의의 내용은 미국은 국제컨소시엄을 구성하여 북한에 2천MW급의 경수로를 제공하며 합의후 3개월후부터 경수로 지원때까지 대체에너지로 중유를 공급하기로 되어있다. 아울러 미국은 대북한 무역 및 투자제한을 일부 해제함과 아울러 추후 연락사무소를 교환·설치하기로 합의했다. 반면 북한은 핵확산방지조약체제에 완전 복귀하고 국제원자력기구(IAEA)의 임시-일반사찰을 허락하며 미국이 북한에 경수로 관련 핵심부품을 인도하기 전에 IAEA의 모든 안전조치를 전면 이행하기로 합의함으로써 사실상의 특별사찰을 받아들인 것으로 해석할 수 있다. 또한 북한은 한반도비핵화공동선언 이행과 남북대화 재개는 물론 핵활동을 즉각 동결하고 궁극적으로 해체하며, 폐연료봉은 재처리하지 않고 북한내에 건식 보관한 뒤 제3국으로 이전하기로 합의했다.

북-미합의를 분석해보면 북한은 자신들이 주장한 대부분의 요구들을 관철시켰음을 볼 수 있다. 만약 북한이 핵개발을 안보차원에서 개발하려 했다면, 북한은 핵개발을 시도함으로써 안보뿐만 아니라 경제적 지원까지 받았으며, 국제적인 고립에서 벗어날 수 있게 되었다. 이처럼 북핵협상에서 북한의 요구가 대부분 수용된 메카니즘은 무엇인가?

필자는 협상이론의 틀로 북미협상모형을 설정하고 북-미핵협상--94년 6월 전후를 중심으로--의 메카니즘을 제시하고자 시도해 보았다. 6월 전후의 시간을 잡은 것은 북핵협상의 결과를 예측하는데 이 시기의 제사건들이 가장 많은 영향을 미쳤다는 판단에서였다. 필자는 94년도 6월 이후를 분석함으로써 북-미간의 협상력의 차이를 가져온 것은 북핵제제를 위한 국가간 공조체제의 균열과 북한의 위험감수, 정보의 비대칭성, 외부요인의 효과 등에서 비

릇되었고, 국제공조체제의 균열에 의한 외부옵션의 효과에 의해 8월 5일 이후에 속개된 북-미협상에서 미국은 상대적으로 취약한 협상력을 가지게된 것 같다.

북핵이 타결된 시점에서 북핵문제는 아직 완전히 투명성을 확보한 상태가 아니다. 북한이 북-미합의조항을 성실히 이행한다면, 북핵의혹은 단지 시간만 다소 지체될 뿐 북핵의 투명성은 확보될 것이다. 그러나 만약 북한이 합의조항을 이행하지 않을 경우, 북핵의 투명성을 확보할 수 있는 방법은 한·미 등 제국가가 어떻게 북한에 신뢰할 수 있는 압력을 행사하는가에 달려있다 하겠다.

참 고 문 헌

- 김덕중(1994). “핵문제 이후 우리의 대북정책 추진방향.” 『통일문제연구』, 제6권(1호), PP. 251-264.
- 김연철(1994). “북미회담타결, 그 의미와 전망.” 『통일한국』, 11월호, PP. 53-55.
- 김용호(1993). “북한핵에 대한 인식이론적 접근”. 『한국과 국제정치』, 제9권(제2호), PP. 125-146.
- 김태우(1990). “핵확산이론과 한국핵무장의 이론적 당위성.” 『국방논집』, 가을호
- 김태우(1991). “핵의 세계와 한반도 비핵화의 허와 실.” 『통일문제연구』, 가을호.
- 민족통일연구원(1994. 9). 『미국과 일본의 대북한 관계개선과 남북한관계』. 연구보고서 94-02.
- _____ (1994. 4). 『북한 핵문제와 남북관계 : 전개과정 및 발전전망』. 연세정세보고서 94-01
- _____ (1994. 4). 『남북한관계와 미국』. 세미나시리즈 94-02.
- _____ (1994. 3). 『핵관련 북한의 협상전략전술 분석』. 통일정세분석 94-06.
- _____ (1994. 2). 『중국의 대북한정책 : 현황과 전망』. 통일정세분석 94-02
- _____ (1994. 2). 『미국의 대한반도정책』. 통일정세분석 94-01
- _____ (1994. 1). 『북한 핵문제와 남북한 관계 전망』. 세미나시리즈 94-01
- _____ (1993. 12). 『러시아연방의 대북한정책』. 연구보고서 93-28.
- _____ (1993. 12). 『남북한관계 현황 및 94년 정세전망』. 세미나시리즈 93-05.
- _____ (1993. 12). 『일본의 핵정책』. 연구보고서 93-26.
- _____ (1993. 10). 『북한 군사정책의 전개양상과 핵정책 전망』. 연구보고서 93-11.
- _____ (1992. 6). 『북한의 핵문제와 남북한관계』. 세미나시리즈 92-03.
- 박정욱(1993), “북한의 핵문제와 한반도의 비핵화.” 성균관대 대학원 석사학위논문,

- 박주식(1993). “합리적 선택이론과 핵억지.” 『국제정치논총』 제33집 1호 PP. 195-196
- 박주현(1993). “북한 위협에 관한 게임이론적 분석.” 『국방논총』, 제23호.
- 박찬표(1994). 『북한핵문제와 「한반도비핵화」정책』. 국회도서관 입법조사분석실. 현안분석 제81호
- 윤덕민(1994). “김일성 이후의 북한 핵정책과 미·북회담.” 『외교』, 제31호, PP. 69-79.
- 이삼성(1994). “핵의 세계적 관리체계의 문제점 및 핵민족주의.” 『통일문제연구』, 제6권(1호), PP. 97-122.
- 전성훈(1994). “동북아 안보와 한반도 비핵화 실현.” 『통일연구논총』, 제3권 1호.
- 정천구(1994). “북한핵문제와 남북한관계.” 『중소연구』, 제18권(1호), PP. 149-166.
- 하연선(1991). 『한반도의 핵무기와 세계질서』. 서울 : 나남.
- Elster, Jon(1989). *The cement of society*. Cambridge : Cambridge univ. Press.
- Elster, Jon., et al.(ed)(1986). *Rational Choice*. Oxford : Blackwell Publisher.
- Harsanyi, J. and Selten, R.(1988). *A general theory of equilibrium selection in games*. Cambridge, Mass : MIT Press.
- Kalai, E. and Smorodinsky, M.(1975). “Other solutions to Nash’s bargaining problems.” *Econometrica*, 43, PP. 513-18.
- M.S. 티타렌코(1994). “북한의 NPT 탈퇴와 그 위기 : 러시아의 관점.” 『중소연구』, 제18권(1호), PP. 137-148.
- McGinnis, Michael D.(1990), “A Rational Model of Regional Rivalry.” *International Studies Quarterly*, 34, PP. 111-135.
- Nash, J.(1953). “Two-person cooperative games.” *Econometrica*, 21, PP. 128-40
- _____ (1950). “The bargaining problems.” *Econometrica*, 18, PP. 155-62
- Palmer, Glenn(1990). “Coralling the Free Rider : Deterrence and the Western Alliance.” *International Studies Quarterly*, 34, PP. 147-164.
- Rubinstein, A.(1982). “Perfect equilibrium in a bargaining model.”

Econometrica, 50, PP. 97-109.

Snidal, Duncan(1991). "International Cooperation Among Relative Gains Maximizers." *International Studies Quarterly*, 35, PP. 387-402.

Snyder, Glenn H. and Diesing, Paul(1977). *Conflict Among Nations : Bargaining, Decision Making, and System Structure in Intrenational Crises*. Princeton, New Jersey : Princeton Univ.Press.

北韓의 核武器 保有와 統一 環境의 變化

研究責任者：金用浩(國防部)

목 차

<요 약 문>	471
I. 들어가는 말	473
II. 북한의 핵무기 보유의도 및 배경분석	475
1. 북한핵문제에 대한 기본인식	475
2. 북한핵개발의 목표와 배경분석	478
3. 북한정권에 있어 핵무기의 보유필요성	481
III. 유사사례연구	483
1. 남아프리카공화국	483
2. 이스라엘	491
3. 인도	497
4. 파키스탄	502
5. 스웨덴	507
IV. 북한의 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력, 그리고 핵무기보유	510
1. 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력, 그리고 핵무기보유의 기정사실화	510
2. 북한의 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력의 보유	512
V. 북한의 핵무기보유와 통일환경의 변화	514
1. 주변강국의 대한반도정책 변화양상 전망 및 분석	514
2. 남북한관계의 변화양상전망	524
VI. 통일정책 및 방향의 재설정모색	526
VII. 맺는말	531

<요 약 문>

본 연구는 5년 가까이 담보상태를 거듭하고 있는 북한의 핵문제가 완전히 해결되기는 이미 현실적으로 어렵게 되었다는 전제하에 북한이 지금과 같이 불투명성을 지속하게 된다면 어떠한 현상이 전개될 것인가를 분석한 글이다. 북한의 핵개발은 김일성-김정일의 권력승계, 소련의 해체 및 미국주도 국제질서의 형성 및 북한내부의 경제난 등으로부터 파생된 북한의 위기의식에서 추진되기 시작한 것으로 분석된다. 때문에 북한은 이러한 위기의식이 해소되거나 또는 이들 요소들보다 훨씬 강력한 체제위협요소가 등장하지 않는 한 핵개발을 결코 포기하지 않을 것이라는 점이 본 연구의 기본전제이다. 현 상황에서 북한의 지도부는 핵개발 이외에 유효한 대안을 발견하지 못하고 있기 때문이다.

북한의 핵개발은 현재 남아프리카공화국이나 이스라엘, 인도 및 파키스탄과 같은 국가들이 잠재적 핵무장능력을 사실상 인정받게 된 수준에까지 도달한 것으로 분석된다. 이들 국가들에 대해서는 IAEA와 같은 국제사찰기구나 어떠한 강대국가들도 핵무기의 보유사실을 확인한 바 없으나 이들은 국제사회에서 잠재적 핵무장능력 혹은 핵무기보유사실을 인정받고 있는 실정이다. 이들 국가들의 핵개발과정은 안보적 요인에 의해 촉발되었다는 공통점이 있다. 뿐만 아니라 이들 국가들의 핵개발은 핵무기개발의 징후가 가시화되면서 점차 국제문제화되어 가는 과정을 거쳤으며 이 과정에서 핵개발을 포기하지 않을 경우, 사실상 잠재적 핵무장능력을 인정받게 되는 현상이 나타났다. 핵개발에 있어 불투명성이란 “선언되지 않은 핵폭탄”(Undeclared Bombs)의 보유를 시사하는 것이며 이는 실질적인 핵무기의 보유와 유사한 효과를 가져다 주는 것이다. 본 연구에서 진행된 사례연구는 북한의 핵개발이 이들 국가들의 핵개발과정과 유사한 전개방식을 취하고 있다는 사실을 밝혀냈다. 또한 북한의 핵개발수준이 이들 국가들이 잠재적 핵무장능력을 보유하고 있음을 사실상 인정받게 되는 수준에 이르렀다는 사실도 유추해 낼 수 있었다. 따라서 북한도 잠재적 핵무장능력을 보유하고 있다는 사실이 국제사회에서 조만간 인정받게 될 것으로 전망되며 이는 사실상 북한의 핵무기보유를 기정사실화하는 것과 유사한 변화를 초래하는 것이다.

북한의 잠재적 핵무장능력의 보유에 따라 남북한관계는 물론 주변4강의 대한반도정책은 근본적인 변화가 불가피할 것으로 예상된다. 미국 및 일본은 북한과의 관계개선을 통하여 북한의 미·일에 대한 의존도를 상향시키기 위한 정책을 추구할 것이다. 중국은 기존의 북한일변도정책을 지속, 추구하는 한편 남한과의 경제협력관계를 확대하는 이른바 “정경분리외교”를 구사할 것으로 전망된다. 한편 러시아는 소련의 해체와 국내적 여건으로 인하여 소원되었던 북·러관계를 재정립하고 러시아가 동북아에서 전통적으로 추구하던 이 해관계를 지속시키기 위한 노력을 경주하게 될 것이다. 한편 북한은 이들 강대국과의 관계개선을 계기로 남한을 대화의 상대로서 인정하지 않으려는 정책을 채택할 것이며 남한의 외교적 고립을 추구할 가능성도 배제하지 못하는 실정이다. 남한은 남북한간의 대화를 통해서만이 해결될 수 있는 사안을 지속적으로 발굴하여 이를 대내외에 홍보함으로써 북한에게 남한과의 대화필요성을 주지시켜야 할 것이다. 또한 장기적인 측면에서 미국 및 일본 등 기존의 우방들이 북한과의 관계를 개선하는 것을 측면지원해야 할 것으로 사료된다. 이는 북한의 對미·일 의존도를 상향시킬 수 있으며 북한을 국제사회로 유도하고 궁극적으로는 개방을 촉진시키는 우회적 방안으로서 가치가 있는 것이다.

본 연구에서 가장 강조하고 싶은 것은 북한이 잠재적 핵무장능력을 구비하게 된 것이 더 이상 저지해야 할 정책목표가 아닌, 이미 기정사실화되어 가는 현상이라는 점이다. 사실상 불가능한 것이나 다름없는 정책목표를 추구하기 위하여 현실에 대한 효율적인 대비책을 모색하는 정책적 신축성을 포기할 수는 없다고 판단된다. 그러므로 북한의 핵무기보유를 기정사실로서 간주한 상황하에서의 대안을 내부적으로나마 모색함으로써 우리의 통일정책에 신축성을 부여해야 할 시점에 도달한 것으로 사료된다. 이를 통하여서만이 북한의 핵무기보유나 잠재적 핵무장능력이 기정사실화되었을 경우의 환경변화를 소화할 수 있을 것이며 우루과이라운드 (UR) 가 초래했던 것과 같은 충격을 흡수할 수 있는 것이다.

I. 들어가는 말

북한의 핵문제는 북한의 핵사찰 수용거부와 이를 관철시키려는 한국과 미국의 압력 및 회유로 점철된 채 벌써 5년 가까이 교착상태를 유지하고 있으며 아직까지도 뚜렷한 해결의 기미가 가시화되고 있지 않은 상황이다. 1989년 2월, 미국의 첩보위성이 영변핵단지내에 새로 건설된 핵시설을 포착해냄으로써 국제문제화되기 시작한 북한의 핵문제는 1991년에 들어 영변의 핵시설이 핵무기제조에 사용될 수 있는 재처리시설로 판명됨에 따라 국제사회에 “뜨거운 감자”로 등장하게 되었다. 그러나 1989년이래 근 5년간 6차례에 걸친 임시사찰과 3단계에 걸친 북미회담을 거치면서 현재까지 핵투명성을 확보하지 못하고 있는 실정이다. 북한의 핵개발에 대한 의혹이 제기됨에 따라 북한에 핵안전협정, 즉 NPT에 서명할 것을 촉구하는 국제압력이 가중되자 북한이 이를 수용, 1992년 1월 30일에 핵안전협정에 서명함으로써 비로소 북한의 핵시설이 IAEA의 감시하에 놓여지게 된 것이다. 그러나 여섯 차례의 임시사찰이 실시되는 과정에서 영변내의 2개 미신고시설에 대한 특별사찰의 필요성이 대두되었으며 계속되는 특별사찰 수용압력에 북한이 불복, NPT를 탈퇴(1993.3) 함으로써 사태는 다시 원점으로 돌아가게 되었다. 이에 미국이 전면에서 나서 북한과의 차관보급 회담을 진행함으로써 북한의 핵문제는 또 다른 국면을 맞이하게 되었으나 북미회담이 진행되는 과정에서 김일성이 사망하는 사건이 발생하고 아직도 북한의 핵투명성은 확보되지 않고 있는 실정이다. 더욱이 최근에는 미국의 대북핵정책의 기초가 완전한 핵투명성의 확보에서 핵개발의 현수준 동결로 전환된 듯한 인상을 줌에 따라 북한핵개발의 완전한 투명성 확보가 사실상 불가능해졌다는 우려가 증폭되고 있는 실정이다.

이에 따라 북한의 핵문제가 완전히 해결되기는 이미 불가능한 상태이며 북한이 이미 핵무기를 보유하고 있을 것이란 의견도 제기되고 있다. 일각에서는 북한핵문제의 완전한 해결을 위한 대북압력의 지속은 결국 남북관계의 경색, 나아가 긴장의 고조를 초래할 뿐이며 이는 불행한 사태로 연결될 수도 있다는 의견도 개진되고 있다. 따라서 북한의 핵문제에만 집착하는 태도를 버리고 다방면에서 북한과의 대화를 재개함은 물론 북한을 개방으로 유도함으

로써 북한의 핵문제를 보다 포괄적으로 해결해야 한다는 의견이 제시되고 있는 실정이다. 즉 북한핵문제를 적정수준에서 마무리지은 채 이의 우회적 해결을 모색하자는 것이다. 반면 1991년과 1992년에 걸쳐 CIA와 같은 미국의 정보기관이나 국내외 핵문제전문가들은 이미 북한이 그 당시로부터 2~3년 후면 핵폭탄을 제조할 수 있을 것이란 진단을 내린 바 있으며 아직까지도 북한의 핵투명성은 확보되고 있지 않은 실정임을 감안한다면 이미 북한이 핵보유단계에 이르렀다고 결론짓는 것도 전혀 무리는 아닌 주장이다.

한편 남아공이나 이스라엘, 인도 및 파키스탄과 같은 국가들은 핵의 불투명정책을 통하여 사실상 핵무기보유국가 혹은 잠재적 핵무장능력 보유국가로서의 지위를 국제사회에서 인정받고 있는 실정이며 북한의 핵불투명성도 이들 국가와 마찬가지로 이같은 지위를 인정받을 수 있는 수준으로 점차 접근하고 있다고 분석된다. 이들 국가들의 핵개발은 철저히 베일에 싸인 채 진행되었으며 IAEA와 같은 국제기구의 사찰을 통하여 핵무기의 보유여부, 핵무기제조에 필요한 플루토늄의 추출여부와 추출양, 혹은 재처리시설의 핵무기제조 전용여부가 확인된 바 없었다. 그러나 이같은 상황이 장기화된 채 외국 정보기관의 핵무기보유가능성에 대한 추정과 자국 고위관리들의 핵무기보유 또는 핵무기제조능력의 구비를 시사하는 발언 등을 통하여 핵무기를 보유한 국가와 사실상 동일한 지위를 인정받게 되는 과정을 거쳤던 것이다.

본 연구에서는 북한의 핵문제가 현재와 같은 교착상태를 지속적으로 유지하게 될 경우 북한의 핵문제가 어떠한 방향으로 전개될 것인가에 대한 해답을 유사사례에 대한 연구를 통하여 고찰해 보고자 한다. 뿐만 아니라 북한의 핵무기보유가 사실로 확인될 경우 혹은 북한이 정책적으로 불투명성을 고수함으로써 북한이 잠재적 핵무장능력을 보유하고 있음이 인정된다거나 또는 핵무기보유사실을 기정사실로서 인정할 수 밖에 없는 상황이 야기될 경우 한반도의 통일환경과 한국의 통일전략에는 어떠한 변화가 초래될 것인가를 분석해 보고자 한다. 이를 위하여 제 II 장에서는 북한이 핵무기를 보유하고자 하는 의도와 배경을 분석해 보고자 한다. 이 장에서는 북한의 핵개발목표와 배경을 분석하고 북한정권에 있어 핵무기가 가져다 줄 수 있는 효용성을 분석함은 물론 북한의 핵개발에 대한 남한과 미국의 기본인식을 아울러 분석함으로써 북한의 핵무기보유의도를 보다 명확히 규명해 보고자 한다. 제 III 장에서는

북한의 핵개발과 마찬가지로 국제사회의 관심을 유발시켰던 유사사례들에 대한 분석을 통하여 북한의 핵개발이 향후 어떠한 방향으로 전개될 것인가에 대한 해답을 구해보고자 한다. 이 장에서는 남아프리카공화국과 이스라엘, 인도와 파키스탄 및 스웨덴의 핵개발사례를 고찰하여 보기로 하겠다. 한편 제 IV 장에서는 제 III 장에서의 고찰을 토대로 북한의 핵불투명성이 잠재적 핵무장능력의 보유로 연결되어 북한의 핵무기보유를 기정사실로 간주할 수 밖에 없는 상황이 과연 도래할 것인가에 대하여 분석해 보기로 하겠다. 제 V 장은 북한의 핵무기보유가 통일환경에 초래할 영향을 진단해 보는 부분으로서 주변 4강의 대한반도정책은 어떤 방향으로 변화할 것인지와 남북한관계는 어떻게 변화할 것인지를 전망해 보도록 하겠다. 제 VI 장에서는 제 V 장에서 살펴본 바와 같이 변화된 통일환경하에서 통일정책의 변화방향을 모색해 보기로 하겠으며 나름대로의 정책대안을 제시해 보는 장이 될 것이다. 끝으로 제 VII 장에서는 본 연구의 주요의미를 되새겨보면서 북한의 잠재적 핵무장능력과 핵무기보유를 기정사실로서 인정한 상황하에서 통일 및 제반정책을 입안해야 함을 다시금 강조함으로써 본 연구를 마무리짓도록 하겠다.

II. 북한의 핵무기보유의도 및 배경분석

1. 북한핵문제에 대한 기본인식

현재 북한의 핵문제에 대한 국내외의 시각¹⁾을 종합해 보면 그 인식의 저변에 북한에 대한 피해의식과 그로 인하여 형성된 자아중심적인 대북관이 깔려 있음을 알 수 있게 된다. 대개의 경우 우리는 우리의 입장과 우리의 이해관계에 입각해서 북한핵문제에 대한 정책을 분석하게 된다. 따라서 북한의

1) 현재 북한핵문제에 대한 분석시각은 크게 '군사목적설'과 '외교목적설'로 구분해 볼 수 있다. 군사목적설은 북한이 핵을 군사적으로 활용하기 위하여 개발한다는 주장으로서 핵을 통한 정권의 유지와 남한에 대한 군사우위의 지속이라는 저의를 강조하고 있다. 반면 외교목적설은 북한이 핵을 미국과의 관계개선과 외교적 고립의 탈피, 경제지원의 확보 등 외교적인 이해를 추구하기 위하여 사용하고 있다는 주장이다.

북한의 핵개발과 마찬가지로 국제사회의 관심을 유발시켰던 유사사례들에 대한 분석을 통하여 북한의 핵개발이 향후 어떠한 방향으로 전개될 것인가에 대한 해답을 구해보고자 한다. 이 장에서는 남아프리카공화국과 이스라엘, 인도와 파키스탄 및 스웨덴의 핵개발사례를 고찰하여 보기로 하겠다. 한편 제 IV 장에서는 제 III 장에서의 고찰을 토대로 북한의 핵불투명성이 잠재적 핵무장능력의 보유로 연결되어 북한의 핵무기보유를 기정사실로 간주할 수 밖에 없는 상황이 과연 도래할 것인가에 대하여 분석해 보기로 하겠다. 제 V 장은 북한의 핵무기보유가 통일환경에 초래할 영향을 진단해 보는 부분으로서 주변 4강의 대한반도정책은 어떤 방향으로 변화할 것인지와 남북한관계는 어떻게 변화할 것인지를 전망해 보도록 하겠다. 제 VI 장에서는 제 V 장에서 살펴본 바와 같이 변화된 통일환경하에서 통일정책의 변화방향을 모색해 보기로 하겠으며 나름대로의 정책대안을 제시해 보는 장이 될 것이다. 끝으로 제 VII 장에서는 본 연구의 주요의미를 되새겨보면서 북한의 잠재적 핵무장능력과 핵무기보유를 기정사실로서 인정한 상황하에서 통일 및 제반정책을 입안해야 함을 다시금 강조함으로써 본 연구를 마무리짓도록 하겠다.

II. 북한의 핵무기보유의도 및 배경분석

1. 북한핵문제에 대한 기본인식

현재 북한의 핵문제에 대한 국내외의 시각¹⁾을 종합해 보면 그 인식의 저변에 북한에 대한 피해의식과 그로 인하여 형성된 자아중심적인 대북관이 깔려 있음을 알 수 있게 된다. 대개의 경우 우리는 우리의 입장과 우리의 이해관계에 입각해서 북한핵문제에 대한 정책을 분석하게 된다. 따라서 북한의

1) 현재 북한핵문제에 대한 분석시각은 크게 '군사목적설'과 '외교목적설'로 구분해 볼 수 있다. 군사목적설은 북한이 핵을 군사적으로 활용하기 위하여 개발한다는 주장으로서 핵을 통한 정권의 유지와 남한에 대한 군사우위의 지속이라는 저의를 강조하고 있다. 반면 외교목적설은 북한이 핵을 미국과의 관계개선과 외교적 고립의 탈피, 경제지원의 확보 등 외교적인 이해를 추구하기 위하여 사용하고 있다는 주장이다.

핵개발의도를 분석함에 있어서도 정녕 북한이 어떠한 의도하에 핵개발에 착수하였는가를 분석하기보다는 북한의 핵이 완성됨으로써 북한이 핵무기를 보유하게 될 경우 발생하게 되는 우리의 안보적 위협을 방지해야 한다는 강박관념하에서 대안을 모색하였음은 쉽게 인식되어지지 않는 측면이다. 실제로 대부분의 “억지이론” (Deterrence Theory) 역시 현상유지세력 (Status Quo Power) 위주로 논리가 전개되어 있으며 현상유지저해세력 (Status Quo Ante Power)의 입장에 대한 분석은 미약한 것이 사실이다. 억지이론에 대해 비판적인 학자들조차도 현상유지 저해세력에 대한 인식은 억지에 있어 필수적인 요소이나 이를 인식하기란 대단히 힘든 문제임을 인정하고 있다. 실제로 북한의 핵을 분석함에 있어서 한국전쟁 당시 신의주까지 쫓겨갔던 북한 최고지도부의 피해 의식이나 북한을 지속적으로 “도발자”로 규정한 한국과 미국의 정책에서 느낄 수 밖에 없는 북한의 “보복에 대한 공포심”, 그리고 세계 최강인 미국의 군사 주둔이 초래하는 안보적 위기의식까지를 계산에 넣기란 쉽지 않은 일이 될 것이다. 그러나 한 가지 확실한 것은 이러한 요소들에 대한 분석의 결여가 결국은 인식의 오류를 초래할 수도 있으며 궁극적으로는 정책결정의 오류도 유발할 수 있다는 사실이다.

한국과 미국의 대북핵정책은 주로 북한의 핵개발과 나아가 핵무기의 보유가 가져올 현상유지의 저해가능성이라는 부정적 측면에 의해 영향을 받고 있다. 따라서 한국과 미국 등 현상유지세력의 대북핵정책을 분석하기 위하여서는 한국과 미국의 북한에 대한 인식을 먼저 분석해 보아야 할 것이다.

한국은 북한의 핵무장이 궁극적으로는 한국의 적화를 위한 수단으로서, 혹은 북한이 남한에 의해 흡수될 것을 방지하기 위하여 “도발적”으로 사용될 것이라는 우려를 갖고 있다. 한국의 북한에 대한 일반적인 인식은 북한의 군사력 강화가 곧 남한의 군사적 혹은 안보적 취약성 (Vulnerability) 으로 직결된다는 제로섬 게임 (Zero Sum Game) 식의 인식이 주를 이루고 있다. 때문에 북한의 핵개발에 대해서도 체제방어적인 측면보다는 북한의 호전성에 기초한 공격적인 측면에 초점을 맞추고 있다. 이는 특히 랭군폭발사건이나 KAL기 폭파사건 등에서 보여진 북한정권의 예측불허성과 도발성에 기인한 것이며 이러한 “도발자”로서의 강력한 이미지는 남한의 대북한정책의 입안과정에 있어 크게 작용하고 있는 것으로 분석된다. 따라서 도발적인 북한정권의 핵무

장은 남한에게는 큰 충격으로 인식되어 질 수 밖에 없었을 것이다. 북한의 안보공고화를 위한 핵무기의 개발은 남한안보 불안정화의 요인이 되고 이에 대한 남한과 미국의 대북제재움직임으로 인하여 결국은 북한의 안보도 더욱 불안정화하게 된다. 나아가 더욱 안보가 불안정하게 된 상황을 타파하기 위한 북한의 대남위협행사라는 피드 백 (Feed Back) 은 궁극적으로 한반도의 불안정화를 초래하고마는 “안보 딜레마” (Security Dilemma) 의 전형적인 유형으로 연결되는 것이다.

미국의 북한핵개발에 대한 인식은 한반도에 대한 파급효과에 국한된 것이 아닌 만큼 보다 복잡한 요인들이 작용하고 있다.²⁾ 북한의 핵개발은 70년대 후반에 중단된 한국의 핵무기개발을 재개시킬 가능성이 농후하다. 여기에서 그치지 않고 일본의 핵무장을 촉진시킴은 물론 일본의 핵무장으로 말미암아 중국과 러시아의 극동지역 군사력의 강화로 직결될 것이다. 이는 동북아시아 전반에 걸쳐서 군사적 긴장이 고조되는 직접적 원인을 제공함은 물론 이 지역에서 미국이 확보하고 있던 기득권도 위태롭게 만들 수 있다는 것을 의미한다. 이미 일본의 방위백서에서는 북한의 핵과 “로동 1호”미사일을 일본안보에 대한 위협요소로 간주하고 있으며 중국과 러시아는 일본의 군사대국화경향을 우려의 시각으로 주시하고 있는 실정이다. 또한 북한의 핵무기개발은 동북아시아에서 미국의 영향력만을 약화시키는 것이 아니라 미국이 세계정책을 추구함에 있어 유럽 못지 않게 중요시하는 중동지역에도 파급효과를 끼친다. 주지하다시피 북한의 스커드미사일이 중동지역에 수출되고 있어 북한이 핵무기개발에 성공하여 핵탄두나 핵개발기술을 중동지역에 제공할 경우 이 지역에서의 미국의 군사주도권은 크게 손상되는 것이다. 특히 미국이 염려하고 있는 것은 리비아, 이란과 이라크와 같은 적대국가들의 핵무장이며 이는 사우디아라비아, 이집트 및 쿠웨이트의 핵무장으로 연결됨은 물론 이스라엘의 핵보유와 복합적으로 작용하여 중동지역의 불안정화 (Destabilization) 를 초래

2) 미국의 대북한정책에 있어 반드시 이해하고 넘어가야 할 것은 미국의 세계전략에 있어 한반도가 차지하는 정책우선순위가 우리가 생각하듯 높지 않다는 것이다. 최근 미국의 세계전략에 있어 “win-hold-win” 전략이 “win-and-win” 전략의 대안으로 논의되었을 때 중동지역이 한반도보다 우선방어지역으로 지목되었던 점을 주목해야 한다. 미국의 세계전략구도에 있어서는 러시아와 유럽, 중동, 일본과 남미가 한반도보다 우선고려지역으로 간주되고 있다. 자세한 사항은 Thomas P. Bernstein and Andrew J. Nathan, “The Soviet Union, China and Korea,” *The Journal of Asiatic Studies*, Vol. xxv, No. 1 (Jan. 1982), p. 82.

하는 것이다. 미국의 북한핵에 대한 대응책은 이와 같은 인식에 기초하고 있는 것이다.

2. 북한 핵개발의 목표와 배경분석

본 연구는 북한의 핵개발목표와 배경을 분석함에 있어 인식이론적 입장을 적용함으로써 앞서 언급한 바와 같이 자아중심적인 분석관에서 탈피하여 북한의 입장에서 분석하고자 한다. 이와 같은 분석이 선행되어야만 북한의 핵문제에 대한 본질을 파악할 수 있을 뿐만 아니라 북한의 핵문제를 해결할 수 있는 대안의 모색과정에서도 유효한 결과를 유도할 수 있을 것이다.

북한의 핵개발은 복합적인 요인에 의해 촉발된 “위기의 인식”(Perceived Threat)에 기인하고 있으며 북한의 위기의식은 체제유지라는 북한정권 최대의 목표에 대한 장애요소들이 출현함에 따라 고조되었다고 볼 수 있다. 장애요소로서는 다수의 변수들이 복합적으로 작용하고 있다. 김정일의 후계체제에서 비롯되는 내부적인 불안요인과, 대외적으로는 소련의 붕괴와 동구권의 몰락을 통해 형성된 미국주도의 국제질서가 북한의 위기감을 가중시키기에 충분한 것이었다. 게다가 경제위기와 이에 따른 에너지난이 겹쳐 북한은 한국전쟁 이래 최대의 위기를 맞고 있다는 인식을 갖고 있다고 분석할 수 있다.

먼저 김일성-김정일 후계체제로 인하여 초래된 북한의 위기의식은 핵개발의 정책결정과정에서 하나의 변수로서 작용하고 있는 것이 확실하다. 북한의 핵문제가 국제적으로 심각성을 더해 갈 즈음 개최된 “전국주체사상토론회”에서는 스탈린과 후르시초프, 모택동에 대한 격하운동이 김일성의 사후 재현되는 것을 방지하기 위해 김정일을 후계자로 선정하였음을 시사하고 있다.³⁾ 김일성은 자신의 사후 자신에 대한 격하운동이 진행되는 것을 원하지 않았을 것이며 김정일 역시 대내외적인 변화로 말미암아 자신의 권력기반이 상실되는 것을 원치 않는다는 것도 자명한 사실이다. 따라서 권력을 물려받기로 했던 김정일이나 물려주기로 했던 김일성이나 권력승계에 반대하는 반체제적 움직임에는 민감할 수 밖에 없었을 것이다. 또한 전세계적인 개방추세

3) 『내외통신』, 종합판 45호 (1992년 12월), pp. 121~122.

도 외부의 시각으로는 이해할 수 없고 지극히 봉건적이기까지 한 부자지간의 권력승계에 대하여는 부정적인 파급효과를 끼침으로써 역시 김일성-김정일부자의 위기감 조성에 일조했다. 결론적으로 김일성과 김정일은 권력승계의 완성을 위하여 모든 가능한 수단을 동원하였을 것이며 핵무기의 보유가 체제의 안정과 김정일의 권력기반을 공고히 해준다고 판단한 이상 핵개발을 지속 추구하였을 것이다. 이러한 김일성과 김정일의 인식은 북한의 핵개발정책수립에 있어서 위기의식이라는 하나의 변수로서 작용해 왔으며 앞으로도 작용할 것으로 볼 수 있다.

한편 1990년대 초반 국제질서의 변화가 초래한 북한의 외교적 고립은 체감위기의식을 고조시킴으로써 북한으로 하여금 핵을 통한 돌파구를 유도하는 결과를 초래하였다. 소련의 해체와 동구권의 붕괴, 독일의 통일 및 걸프전에서의 미국의 승리로 상징되는 신국제질서의 형성은 북한에게 있어서는 동맹세력의 붕괴 내지는 변질을 의미한 것이며 또한 적대세력의 강화와도 직결되는 열악한 전략적 환경을 초래하였다. 이러한 동맹세력의 약화와 적대세력의 강화는 외부발생적인 위기감을 가중시키는 요소로서 작용하였다. 이와 같은 북한의 전략적 환경에 대해 오스트레일리아의 동북아시아 전문가인 앤드류 맥(Andrew Mack) 교수는 북한의 입장에서 분석을 시도하였다. 그는 이 분석에서 북한의 상황을 남한의 상황으로 유추하여 북한의 위기의식에 대한 인식의 필요성을 강조하고 있다. 그는 북한의 안보상황을 다음과 같은 가정을 통해 분석하고 있다.

- 37,000명의 러시아병력이 북한에 주둔하고 있으며 북한과 러시아의 관계가 우호적일 경우
- 남한내에는 미군이 존재하지 않으며 한국과 미국의 관계가 냉각되고 있는 경우
- 미국이 북한과의 관계를 정상화하였으며 한국에 대한 무기판매를 거절하고 있는 경우
- 러시아와 북한이 매년 핵무기적재가능무기를 동원하여 대규모의 군사훈련을 실시하고 있는 경우
- 군사균형이 빠른 속도로 북한에 유리한 방향으로 변

화되고 있는 경우⁴⁾

남한은 위와 같은 상황하에서 고도의 위기감을 느낄 수 밖에 없을 것이며 따라서 이와 같은 상황을 타파하기 위한 정책대안은 핵무기의 개발을 포함하지 않을 수 없는 것이다. 그러므로 북한의 고립에 대한 대응책은 북한의 외교적 고립을 방지한다는 단순한 대화유지의 차원보다는 북한의 “생존적 안보의 보장을 통한 긴장고조의 방지”라는 차원에서 취급되어야 했으며 북한으로 하여금 핵무기개발이외의 안전보장책을 모색할 수 있는 환경과 조건을 제시함으로써 북한의 핵개발을 방지할 수도 있었던 것이다.

또한 북한의 내부경제적 위기에 따른 에너지난과 외화부족현상은 북한군의 기동력과 무기체제 현대화에 있어 큰 장애를 초래하고 있으며 이는 내부발생적인 위기의식을 가중시키는 요소로 작용하고 있다. 북한의 재래식 무기체제는 남한에 비해 낙후되어 있는 것이 사실이며 이를 보완할 러시아와 중국으로부터의 군사원조도 격감한 상태에서 스스로 무기체제의 현대화를 추구할 경제적 여력이 없는 북한으로서는 당연히 가공할 만한 파괴력을 지녔으면서도 상대적으로 가격이 저렴한 비재래전적 무기체제의 개발에 관심을 돌리게 되었을 것이다. 특히 경제난의 여파에 따른 에너지난은 주민들의 생활고와 공업에너지부족으로 인한 산업생산성의 저하⁵⁾라는 측면외에도 재래식 군체제에 있어 기계화병력의 기동력과 기갑전력의 저하로 연결되어 치명타로 인식되어 질 것이다. 이러한 상황하에서는 핵개발이라는 카드 이외의 그 어떤 정책대안도 북한의 위기의식을 효과적으로 완화해 줄 수는 없는 것이었다.

즉 북한의 위기의식은 지금까지 논한 세 가지 위협요소들이 제거 또는 완화되거나 아니면 전혀 새로운 위협요소가 창출되어 기존의 요소들에 비해 보다 강력한 체제위협작용을 하게 됨에 따라 핵개발이란 카드가 새로운 위협요소에 대한 해결책으로 더 이상 작용할 수 없을 때에야 북한이 비로소 핵개발을 포기할 것이란 결론을 유도한다. 정책결정의 과정에서는 특정사안에 대하여 가지게 되는 인지 (Cognition) 가 그 당시 가장 염려하고 있는 사항들

4) Andrew Mack, "The Nuclear Crisis on the Korean Peninsula," *Asian Survey*, Vol. XXXIII, No. 4 (April 1993), p. 344.

5) 1992년도에 북한의 경제가 30%라는 마이너스성장을 기록한 주원인은 북한의 GNP의 40%를 차지하는 광공업의 부진때문이라는 분석도 설득력이 있다.

고토통신, 『북한의 92년도 경제동향보고』; 『세계일보』, 1993년 4월 1일자.

에 의해 영향을 받게 되기 때문에⁶⁾ 체제를 유지하고 보존하는 것이 모든 정책의 궁극적인 목표이며 이러한 목표가 위에서 논한 세 가지 위협요소에 의해 위협을 받고 있다고 인식하는 현 상황에서는 북한에 있어 핵개발이라는 카드 이외의 대안은 무의미한 것이다. 그러나 위의 세 가지로 구성되는 위협요소를 타파하기 위한 핵의 개발은 새로운 체제위협요소가 등장하여 새로운 대안을 필요로 하는 상황이 창출된다면 핵을 포기할 수 밖에 없는 경우가 유도될 수도 있는 것이다.

3. 북한정권에 있어 핵무기의 보유필요성

북한정권에 있어 핵무기의 보유는 여러 측면에서 효용성을 띠는 것이며 이러한 핵무기의 효용성은 북한정권의 핵무기보유 필요성을 더욱 확고히 해 주는 요소이다. 먼저 안보적 측면에서는 북한정권이 핵무기를 보유하게 됨으로써 미국의 핵위협에 대한 억지력 (Countervailing Deterrence) 을 확보할 수 있게 되며 이는 현재 남한에 대한 “핵우산”이라는 형태로 존재하는 미국의 북한에 대한 잠재적 핵공격가능성을 겨냥하고 있는 것이다.⁷⁾ 또한 북한정권에 있어 핵무기는 남한이 1990년대에 달성할 것으로 전망되는 재래전력에서의 우위에 대한 억지력을 확보해 주는 것이며 종래 북한에 대한 핵우산을 제공하여 주었던 소련이라는 우방의 해체로 빚어진 안보의 공백을 보완해 주는 역할도 수행할 수 있는 것이다.⁸⁾

한편 북한의 내부정치적인 측면에서 본다면 핵무기의 보유가 김정일로의 권력승계로 인한 정권의 불안정화를 방지하는 역할을 할 것으로 인지될 것이며 이로 인하여 핵무기의 개발과 정권의 운명을 동일시하는 상황이 전개되고 있다고 분석된다. 이는 북한이 정권의 안정을 보장해 주는 별도의 장치가 강구되지 않는 한 핵개발을 결코 포기하지 않을 것이라는 주장을 뒷받침해 주고

6) Robert Jervis, "Hypotheses on Misperception," in James Rosenau (ed), *International Politics and Foreign Policy* (2nd Edition) (New York: The Free Press, 1969), p. 250.

7) 특정국가에 대한 핵우산정책은 특정국가를 방어하기 위한 예비공격의 차원에서 적대국가에 대한 핵공격가능성을 내포하고 있다고 간주해야 한다는 견해도 있다.

Andrew Mack, "North Korea's Nuclear Program: the Options Are Shrinking," 1994년 6월 경남대 극동문제연구소 주최 세미나 발표논문.

8) Mack (1994), p. 6.

있다. 뿐만 아니라 경제위기와 에너지난에 따른 북한의 내부사정 역시 핵무기개발과 동일선상에서 해결될 수 있을 것이란 막연한 기대감도 북한의 핵개발에 있어 하나의 배경요소로 작용하고 있다.

지금까지의 맥락에서 북한 핵개발의 목표를 분석하여 본다면 상당히 간단한 성격의 결론을 유도해 낼 수 있다. 북한은 체제유지라는 간단명료한 목표를 위하여 핵개발을 추진했던 것이며 핵무기개발의 의도가 있음도 물론이다. 북한의 위기의식은 여러 유형의 대안으로 연결되었겠으나 핵개발의 방향과 수준을 단순한 대체에너지의 개발이라는 단계를 넘어 핵무기의 개발이라는 가장 확실하고 유효한 방향으로 결정된 것으로 보인다. 그러므로 북한의 핵개발이라는 현상은 체제유지에의 위협요소라는 독립변수에 대한 종속변수인 것이다. 따라서 북한의 핵문제를 본질적으로 해결하기 위하여는 북한의 핵시설에 대한 사찰이나 북한에 대한 제재논의 이전에 북한이 핵개발을 추진하도록 유도한 독립변수의 변화 또는 변질을 유도했어야 하는 것이다.

즉 북한정권에 있어 핵무기의 보유는 체제를 유지하고 정권을 공고히 하는 기능을 수행하는 가장 유효한 수단으로서의 의미를 내포한다고 분석된다. 따라서 핵무기 보유이외의 대안이 이와 같은 수준의 효과를 가져올 경우 북한의 핵무기 개발은 중지될 수 있었다는 결론이 나온다. 그러나 북한은 1989년 북한의 핵개발이 국제문제화된 이후의 상황하에서 그와 같은 대안을 발견하는데 실패하였으며 한국과 미국 역시 그와 같은 상황을 제공해 주는 데에는 성공하지 못했다. 그럼에도 불구하고 북한의 핵개발을 현수준에서 동결시키기 위해서는 북한정권에 있어 핵무기의 보유가 가져다 주는 것과 동일한 수준의 효과를 가져다 주는 대안을 도출해 내야 하는 것이다. 즉 핵무기의 개발을 유도한 독립변수, 즉 북한의 안보환경을 변화시켜야 한다고 본다.

III. 유사사례연구

본 장에서는 핵개발로 인하여 국제적 파문을 일으켰던 국가들의 사례들을 고찰하여 봄으로써 이들 사례가 북한의 핵문제에 어떤 의미를 던져주고 있는지를 파악해 보기로 하겠다. 보다 구체적으로 이들 국가들이 핵무기보유 혹은 잠재적인 핵무장능력을 보유하고 있는 것으로 사실상 인정되고 있는 현실을 고려하여 과연 북한의 핵개발수준이 이들 국가들의 당시 수준에 도달하였는지의 여부에 대한 단서를 제공해 보고자 한다. 사례로서는 남아프리카공화국과 이스라엘, 인도, 파키스탄 및 스웨덴을 선택하였다. 남아프리카공화국은 인종차별정책으로 인한 외교적 고립과 주변의 흑인정부들로부터의 물리적 위협을 극복하기 위한 방안의 일환으로 핵개발을 추진했던 사례이며 이스라엘의 경우 재래전력만으로는 아랍권과의 거둬진 무력충돌을 억지할 수 없다는 계산하에서 핵개발을 추진한 사례로 간주할 수 있다. 한편 인도 및 파키스탄의 사례는 각각 주변국의 핵무장으로부터의 위협을 억지하기 위한 수단으로 핵개발을 추진한 사례이며 스웨덴의 사례는 앞선 사례들과는 달리 낙후된 공군력의 보강을 위해 추진하였던 핵개발을 주변국의 압력 및 설득과 국제정세의 변화로 인하여 포기하였던 경우로서 어떠한 요인들이 핵개발을 포기케 하였는가에 대한 연구자료를 제공해 주는 사례로 볼 수 있다.

1. 남아프리카공화국

가. 핵개발의 배경

남아프리카공화국의 핵개발은 대내외적인 위기의식에서 비롯되었으며 이러한 대내외적인 위기는 남아공(南阿共)의 인종차별정책에서 비롯되었다고 간주할 수 있다. 남아공의 인종차별정책은 1960년 3월, 67명의 흑인이 시위 도중에 사망하는 『샤퍼빌 사건』(Sharpeville Tragedy)을 발생시켰고 남아공은 전세계적인 비난의 대상이 되었다. 약 7개월 후인 같은 해 11월에는 에티오피아(Ethiopia)와 리베리아(Liberia)가 구 UN령이었던 남서아프리카지역(South West Africa)에 대하여 남아공이 행사하고 있던 주권이 국제

적으로 적법한 것인가에 대해 국제사법재판소에 소원을 제기하는 사건이 발생하였다. 이듬해인 1961년 4월에 남아공은 영연방(英聯邦)에서 추방되었으며 1963년 6월에는 아프리카연합(Organization of African Unity)이 결성되어 소수백인지배하에 있던 국가들의 독립을 위하여 공동노력을 취하기 시작하였다. 한편 유엔에서는 인종차별에 대한 특별위원회가 결성되어 남아공의 아프리카대륙내에서의 입지는 더욱 고립되었던 것이다.

또한 남아공의 지속적인 인종차별정책은 국제적인 반감을 유발시켜 남아공에 대한 국제적인 압력을 증폭시켰다. 에티오피아와 리베리아가 제출했던 소원에 대해 기각 판결(1966)을 내렸던 국제사법재판소는 1971년 6월에 그 결정을 번복하여 남아공의 남서아프리카 지역에 대한 주권이 1966년 10월 27일에 개최되었던 유엔총회의 결정 제2145호에 의해 말소되었다는 판결을 내렸다. 또한 1974년에는 남아공을 유엔에서 제명하자는 동의안이 발의되어 총회를 통과된 사건이 있었으나 이 제명안은 영국과 미국 및 프랑스의 거부권행사로 간신히 무효화될 수 있었다. 한편 영국은 남아공과의 사이먼스타운 해군기지 조차협정을 연장하지 않기로 결정함에 따라 이 기지에서 임무를 수행해 오던 영국해군이 철수하게 되었고 이는 남아공내에 존재하던 서방세력의 철수라는 상징적인 결과를 초래하여 남아공의 고립을 더욱 조장한 사건이 되었다.

한편 아프리카대륙에 대한 영향력 확대를 모색하던 소련이 흑인정부의 출범을 잇달아 지원하자 이 역시 남아공의 안보를 위협하는 요인으로 인식되어 졌다. 1975년에는 앙골라의 내전이 발생하였고 소련의 지원하에 르완다정권이 수립되었으며 나미비아와 모잠비크에서도 공산정권이 수립되어 남아공의 안보를 위협하게 되었다. 이와 같은 상황하에서 남아공은 아프리카대륙에서의 반공의 보루라는 전략적 가치를 내세워 인종차별정책으로 인한 국제적 고립을 타개하고 서방과의 관계를 지속해 나가려고 하였으나 미국은 오히려 아프리카대륙내부에서 팽창되어 가는 소련의 영향력을 견제하기 위해서 남아공에 대한 지지를 공공연히 표명할 입장이 아니었다. 더욱이 카터행정부의 등장과 새로운 세계전략은 남아공에게는 불리한 정세를 조성하게 되었던 것이다.

9) Mitchell Reiss, *Without the Bomb: The Politics of Nuclear Nonproliferation* (New York: Columbia University Press, 1988), p. 176.

아프리카대륙내부의 정세변화와 소련의 아프리카에 대한 영향력 강화에 자극된 미국도 아프리카국가들로부터의 지지를 필요로 하였으며 이러한 맥락에서 미국은 종전까지 지속시켜 오던 남아공 정부에 대한 지지입장을 철회하게 된다. 1976년 4월, 키신저 국무장관은 잠비아의 루사카(Lusaka)에서 행한 연설에서 남아프리카지역의 백인정권들에 대한 “선별적 긴장완화책”(Policy of Selective Relaxation)을 반복하여 다수에 의한 지배를 지지함으로써¹⁰⁾ 사실상 남아공에 대한 전폭적인 지지의 입장을 철회하였던 것이다. 이어 등장한 카터행정부의 새로운 세계전략은 아프리카대륙내부에서 남아공이 수행하여 왔던 반공의 보루로서의 전략적 가치를 절하시키는 작용을 하게 되어 남아공의 입지가 더욱 축소되는 결과가 초래되었다. 전반적인 국제정세의 진단에 있어 공산화가 확산될 가능성이 희박해졌다는 판단하에 카터행정부의 외교안보팀은 전 세계적으로 확장되어 있던 미국의 해외군사력을 감소시켜 예산을 절감하는 정책을 유도해 나갔다. 이같은 맥락에서 남아공에 대한 전략적 차원에서의 지원도 당연히 감소될 수 밖에 없었다.

즉 남아공의 핵개발은 동맹세력의 부재, 주변국으로부터의 침략위협, 국제환경의 변화 및 내부적 혼란이 초래한 안보적 위기상황을 타개하기 위하여 추진되었다고 결론지을 수 있다. 먼저 남아공은 인종차별정책으로 인하여 국제적인 고립을 초래하였으며 이는 동맹세력의 부재상황과 직결되어 남아공의 안보를 위협하게 되었을 뿐만 아니라 아프리카대륙 내부에서 소련의 지원을 받은 공산화된 흑인정부가 다수 출범하는 상황이 발생하면서 남아공의 안보적 위기의식은 더욱 가중되었다. 더구나 더 이상의 공산화가 진행될 가능성이 희박해졌다는 판단하에 세계전략을 추진하던 카터행정부에 있어 남아공의 전략적 가치는 하락할 수 밖에 없었던 것이다. 한편 1970년대말에 이르러 고위 관료들의 부정사건이 발생하였고 흑인들의 집단탈출과 반정부운동에의 합류현상이 증가하는 등 남아공 내부적으로도 혼란이 가중되어 이러한 위기국면을 타개하기 위한 방안으로 남아공은 핵개발을 추진하였던 것으로 분석된다.

10) DOSB (U.S. Government), Vol. 74, no. 1927 (May 31, 1976), pp. 672~679; 미국의 선별 긴장완화정책에 대해서는 Mohamed A. El-khawas and Barry Cohen (eds), *The Kissinger Study of Southern Africa, National Security Study Memorandum 39* (Westport, Ct: Lawrence Hill, 1976); Reiss (1988), pp. 176~177.

나. 핵개발과정

남아공의 핵개발은 풍부한 우라늄 매장량을 바탕으로 처음에는 평화적 목적을 위해 미국 및 영국의 지원하에 착수되었으나 점차 독자적인 핵개발로 방향을 전환하기 시작하였다. 1965년 3월에는 경수로를 사용하는 20 메가와트급의 사파리 1호기 (Safari-1) 가 건설되었으며 이의 작동에 필요한 원료는 미국이 제공해 주기로 약속되었다. 그러나 1967년에 접어들어 중수로형 원자로를 독자적으로 건설하기 시작하면서 남아공의 독자적인 핵개발계획이 처음으로 감지되기 시작했다. 또한 남아공은 원자력성 산하의 핵실험연구센터를 발린다바 (Valindaba) 에 건설하였는데 이 연구센터의 원자로는 2%의 농축우라늄을 원료로 사용할 수 있도록 되어 있었다.¹¹⁾ 1974년에는 1,850 메가와트급의 경수로형 원자로 2기를 코오버그 (Koeberg) 에 설치하고 1977년에는 코오버그 원자로에 대한 안전협정을 IAEA 및 프랑스와 체결하였다. 미국은 코오버그 원자로의 가동에 필요한 원료를 제공해 주는 댓가로 이 원료를 어떠한 핵폭발재료로도 활용하지 않을 것임을 단서로 달았으며 남아공도 이를 수용하였다. 따라서 코오버그에 제공되는 원료를 사용해서는 평화로운 핵이용을 위한 폭발장치의 개발도 불가능하게 되었으며 아울러 코오버그의 핵시설에서는 무기생산을 위한 어떠한 플루토늄의 추출도 불가능해 진 것이다.¹²⁾ 그러나 여기에서 한 가지 의미있는 사실은 발린다바의 원자로에 대하여는 아무런 제한요소가 없었다는 사실이며 미국과의 합의는 코오버그원자로에 제한하는 사실이다. 즉 남한과 같이 모든 핵시설에 해당되는 포괄적인 비핵화선언과 같은 제한요소가 남아공에는 없었던 것이다.

남아공의 독자적인 핵개발프로그램은 1970년대에 들어서면서 일정 궤도에 올랐음을 스스로 시인할 정도로 진전을 보게 된다. 1970년 7월 20일에 들어 포스터 (Vorster) 총리는 국회에서의 연설을 통해 남아공정부가 독특한 우라늄농축공정을 개발했다고 선언하였다. 보다 구체적으로는 이듬해인 1971년 4월에 원자력성의 룩스 (A. J. A. Roux) 박사가 남아공의 핵개발수준이 핵무기를 개발해 낼 수 있는 수준임을 언급한 사실을 들 수 있다. 룩스박사는 비록 남아공의 핵개발이 농축우라늄을 평화적 목적에 사용하기 위한 것이지만 새로

11) 그러나 1971년에 이르러 재정상의 문제로 발린다바의 원자로는 작동을 중단할 수 밖에 없었으며 1975년 4월에 이르러 부분적으로나마 재가동을 개시할 수 있었다.

12) Reiss (1988), p. 185.

개발된 농축우라늄공정은 남아공을 “독자적인 핵무기개발이 가능한 지위에 올려놓은 셈”이라고 언급하였던 것이다.¹³⁾ 또한 1972년에 작성된 원자력성의 한 보고서는 당시 남아공의 핵개발수준을 단적으로 나타내 주고 있다. 원자력성은 지하에서의 핵실험이 가져올 악영향에 대한 보고서를 작성하였는데 이 보고서에는 핵실험의 악영향과 실험가능지역에 대한 사항이 포함되어 있었던 것이다. 이 보고서는 10 내지 100 킬로톤급의 핵실험은 남아공의 어느 지역에서나 가능하나 1 메가톤급 이상의 폭발은 북부나 북서부지역에 한정시켜야 한다고 주장함으로써 사실상 칼라하리사막을 지목하고 있었다.¹⁴⁾ 또한 1974년 5월에 인도가 핵실험을 강행하자 원자력성의 알버츠 (Louw Alberts) 박사는 남아공의 핵개발수준이 인도의 수준보다 높다고 언급하면서 남아공이 원하기만 하면 즉시 핵무기를 만들 수 있는 능력을 보유하고 있음을 시사하였던 것이다.¹⁵⁾ 이같은 남아공의 독자적인 핵개발행보는 곧 국제적인 관심의 대상이 될 수 밖에 없었으며 남아공의 핵개발에 대하여 의구심을 가지고 있던 미국이나 서방세계에 의하여 남아공의 독자적인 핵개발프로그램은 곧 국제문제화하는 국면을 맞게 된다.

다. 남아공 핵개발에 대한 국제사회의 반응

남아공이 NPT에 서명을 거부하기 시작하면서 그동안 국제사회의 의구심을 불러일으켰던 남아공의 핵개발문제가 본격적으로 국제문제화되기 시작한다. 1968년 5월, 남아공은 유엔대표의 연설을 통해 핵안전협정 (NPT) 이 강대국들의 핵군축에 실질적인 효력을 발생하지 않을 것이며 핵을 보유하고 있지 않은 국가들에 대한 차별성을 내포하고 있다는 이유를 지적하면서 핵안전협정에의 서명을 거부하고 말았다. 미국은 이에 대한 제재의 일환으로 사파리 1호기에 대한 원료 및 부품지원을 중단하였다. 남아공의 핵개발프로그램이 군관련사업, 특히 핵무기의 개발에 적용될 가능성을 염두에 두었기 때문이었다. 한편 1976년에 이르러서는 미국의 국무부 관리가 의회의 청문회에

13) Colin Legum (ed), *Africa Contemporary Record, 1979-1980* (London: Holmes and Meier, 1981), p. B363; Reiss (1988), p. 187.

14) Renfrew Christie, *Electricity, Industry and Class in South Africa* (London: Macmillan, 1984), p. 192; Reiss (1988), p. 187.

15) *The Times*, 1974년 7월 12일자; Reiss (1988), p. 187.

출석하여 남아공이 핵무기를 제조하는 것은 앞으로 수년밖에 소요되지 않을 것이라고 증언한 적이 있었으며 1977년 2월에 작성된 미국의 한 정부자료 역시 당시로부터 2년 내지 4년후면 남아공이 핵무기를 보유하게 될 것으로 전망하고 있었다. 미 정부가 운영하던 한 연구위원회도 남아공이 1979년경이면 핵무기제조에 충분한 양의 농축우라늄을 생산할 것이라고 분석해 놓고 있었다.¹⁶⁾

남아공의 핵개발에 대한 국제사회의 의구심이 증폭되던 와중에 남아공의 핵무기 제조능력을 시사하는 여러 가지 사건들이 발생하기 시작하면서 남아공의 핵불투명성은 점차 제고되기 시작한다. 1977년 8월에는 소련의 브레즈네프가 미국의 카터대통령에게 보내는 서한에서 남아공이 핵장치 폭발의 마지막 준비단계에 이르렀음을 통보할 정도로 남아공의 핵무기 제조능력에 대한 미국과 소련의 관심이 집중되어 있었다.¹⁷⁾ 이와 같은 상황에서 같은 달 미국의 첩보위성이 칼라하리사막에서 핵폭발로 보이는 흔적을 발견하자 미국은 남아공에게 핵실험은 국제적으로 매우 심각한 반향을 불러일으킬 것이라는 경고메세지를 전달하였으며 프랑스와 영국 및 서독정부도 유사한 경고성 메세지를 외교경로를 통해 전달하였다.¹⁸⁾ 이에 대해 포스터 (Vorster) 총리는 남아공이 핵무기를 보유하고 있지 않다고 단언하고 아울러 어떠한 핵실험도 실시한 바가 없음과 향후 어떠한 형태의 핵폭발도 실행하지 않을 것임을 선언하였으나¹⁹⁾ 남아공에 대한 미국, 영국, 프랑스 및 독일의 외교적 압력은 계속되었다. 이에 대한 반발로 남아공의 허우드 (Owen Horwood) 외무장관은 “그 누가 우리에게 무엇을 강요한다는 사실을 절대적으로 전적으로 거부한다”고 언급함으로써 남아공이 독자적인 핵개발을 결코 포기하지 않을 것임을 강력히 시사하였다.²⁰⁾ 1979년 9월에는 미국의 벨라 (Vela) 첩보위성이 남대서양에서 핵

16) International Herald Tribune, 1977년 2월 17일자; Gregory Jones, South African Proliferation Prognosis and U.S. Options (Los Angeles: Pan Heuristics, 1977), p. 13; Reiss (1988), p. 186.

17) Pravda, 1977년 8월 9일자; Izvestia, 1977년 8월 9일자; Reiss (1988), p. 185.

18) The New York Times, 1977년 8월 21일자; The International Herald Tribune, 1977년 8월 23일자와 29일자; Daily Telegraph (London), 1977년 8월 23일자; Reiss (1988), p. 185.

19) The New York Times, 1977년 8월 24일자; Reiss (1988), pp. 185~186.

이 사건에 대한 보다 자세한 사항은 SIPRI Yearbook, 1978, pp. 73~79 참조.

20) Financial Times, 1977년 8월 31일자; Reiss (1988), pp. 187~188.

“I, for one, reject absolutely and entirely that anyone should tell us what we should do.”

폭으로 보이는 두 개의 섬광을 포착하였으며 이듬해인 1980년 12월에 다시 섬광이 탐지되는 사건이 있었다. 당시 국제사회는 남아공과 인도에게 의혹의 눈길을 보냈으며 남아공은 남아공 주변에서 최근 어떠한 핵폭발도 일어나지 않았다고 주장하면서 관측된 섬광과의 무관함을 주장하였다. 당시 카터행정부가 저명한 과학자로 패널을 구성, 이 사건을 연구한 결과 두 개의 섬광은 유성체로 판명되었으며 1980년에 탐지된 섬광 역시 유성체에 의한 것으로 판명됨으로써 이 사건들은 일단락되었다.²¹⁾ 칼라하리사건과 벨라위성에 의해 탐지된 섬광사건들은 중요한 의미를 지니는 것으로 이는 단순히 핵무기확산에 대한 우려라는 수준을 넘어 남아공이 핵무기를 제조할 수 있는 능력을 보유하고 있다는 것을 국제사회가 인정함은 물론 이를 대내외에 선전하는 효과를 초래한 것이다.²²⁾

남아공의 핵개발 완성여부 및 핵무기보유여부에 대해서는 명확히 확인된 바 없으나 1980년대에 이르러 남아공의 핵무기보유능력을 시사하는 결정적인 단서가 확보되었으며 이로써 남아공은 핵불투명성을 유지하는 가운데 점차 잠재적 핵무장능력의 보유가 기정사실화되었던 것이다. 남아공은 1968년 남아공의 핵안전협정 서명의 거부로 비롯된 미국의 원료공급 중단으로 가동이 중지되어 있던 사파리 1호기의 재가동을 위하여 45%수준의 고농축우라늄 생산사실을 발표하였던 것이다.²³⁾ 45%의 순도는 사파리 1호기를 가동할 수 있는 최저순도로서 남아공은 국제적 문제를 야기하지 않기 위하여 미국이 공급하였던 93%수준의 농축우라늄보다는 농도를 떨어뜨려 생산하였으나 남아공이 핵무기를 개발할 수 있는 능력이 있다는 사실을 스스로 인정한 사건이었다. 이 사건은 비록 남아공이 핵무기보유를 선언하였다거나 국제사찰기구가 남아공의 핵무기보유사실을 확인하지는 않았으나 남아공의 핵불투명성의 제고시킴으로써 남아공이 잠재적 핵개발능력을 보유하고 있음을 시사하는 계기가 되었다.

21) 그러나 미국의 정보본부(DIA)와 해군 실험실의 연구결과는 1979년 9월의 폭발은 핵폭발에 의한 것으로 결론짓고 있었다. 한편 1980년의 폭발에 대해서는 위성체에 의한 섬광이었다는 데에 전문가들의 의견이 일치되고 있었다.

Executive Office of the President, Office of Science and Technology Policy, *Ad Hoc Panel Report on the September 22 Event*, p. 2; *The Washington Post*, 1980년 7월 15일자와 1981년 2월 19일자; *The Washington Star*, 1980년 8월 10일자; *The New York Times*, 1981년 2월 19일자; Reiss (1988), pp. 188~189.

22) 북한에 대한 국제적인 핵사찰 압력 역시 이같은 결과를 초래한 셈이다.

23) Reiss (1988), p. 189.

라. 南阿共 핵개발의 불투명성과 그 의미

1960년대 중반이후 남아공의 핵개발프로그램은 핵의 군사적 사용을 전제로 하고 있었으며 따라서 핵무기의 개발을 위한 것이었음이 남아공의 핵개발을 추진한 실무진이나 고위관리들을 통하여 시사되었다. 1965년 2월, 남아공 원자력성의 비서 (Andries Visser) 박사는 남아공의 핵개발프로그램이 핵무기의 개발을 전제로 하고 있음을 처음으로 언급한 바 있으며 6개월후인 8월경 사파리 1호기의 원자로가동 기념식에 참석한 자리에서 버우드 (Verwoerd) 총리는 “남아공은 군사적인 사용뿐이 아닌 모든 평화적 목적의 사용도 검토할 것”을 언급함으로써 평화적인 목적보다도 군사적인 목적이 핵개발에 있어 우위를 차지하고 있음을 시사하였던 것이다.²⁴⁾ 1968년 12월에는 남아공의 육군 참모총장이 남아공은 핵무기개발준비가 되었으며 당시에 진행중인 미사일개발 계획은 운반체를 제공하는 데에 목적을 두고 있다고 언급하기도 하였다.²⁵⁾ 급기야 1975년에는 남아공의 보타 (P.W. Botha) 국방장관도 남아공이 핵무기를 만들 능력이 있음을 시사하였으며 1977년 2월 머들러 (Connie Mudler) 공보처장관은 “만일 우리가 공격을 받아 우리의 생존이 위태로워질 경우에는 어떠한 원칙도 적용되지 않을 것이다. 우리는 가능한 어떠한 수단도 동원할 것”이라고 언급함으로써 남아공의 핵개발 목표를 분명히 시사하였다.²⁶⁾ 이러한 고위관료들의 언급들은 남아공의 핵개발이 안보적 측면에서 기인되었으며 이미 상당한 수준에 도달해 있음을 시사하는 것이었다.

남아공의 핵개발과정으로 인하여 남아공의 핵불투명성이 초래되었으며 이러한 불투명성으로부터 남아공은 군사 및 외교적 측면에서 핵무기의 보유와 유사한 효과를 거둘 수 있었다. 남아공의 협상전략에 있어 핵무기는 유효한 위협으로 간주될 수 있으며 경제 및 정치적인 양보를 유도해 낼 수 있는 카드로 활용할 수 있었을 뿐만 아니라 억지적 차원에서는 주변국들의 적대행위를 방지할 수 있으며 소규모 전술핵무기는 국경지대에서 간혹 발생하는 게릴라사

24) J. E. Spence, "The Republic of South Africa: Proliferation and the Politics of 'Outward Movement,'" in Robert M. Lawrence and Joel Larus (eds), Nuclear Proliferation: Phase II (Lawrence: University Press of Kansas, 1974), p. 215; Abdul S. Minty, South Africa's Defense Strategy (London: Anti-Apartheid Movement, 1969), p. 8; Reiss (1988), pp. 186~187.

25) Spence (1974), p. 215; Reiss (1988), p. 187.

26) Colin Legum (ed), Africa Contemporary Record, 1975-1976 (London: Holmes and Meier, 1977), p. B598; International Herald Tribune, 1977년 2월 17일자; Reiss (1988), p. 187.

건에 대한 예방역할도 수행할 수 있어 군사 및 외교적으로 활용가치가 높은 대안이었던 것이다. 또한 핵불투명성을 통하여 인종차별에 대한 국제적인 압력을 무마할 수 있을 것으로 기대하였을 가능성이 크다. 한편 남아공의 핵무기보유가 지역불안정화의 요인이 될 수 있다는 관련강대국들의 판단을 유도하여 이들로 하여금 남아공과의 관계개선이라는 당근정책을 추구하게 하거나 다양한 외교적 실리를 추구하기 위한 포석일 가능성도 배제할 수 없다. 또한 1972년에 남아공에게 부과된 유엔의 무기금수조치의 해제를 노렸을 가능성도 크다는 분석도 제기되었다.²⁷⁾ 보다 근본적으로 남아공의 핵불투명성은 남아공에 대한 아프리카국가들의 연합작전이 전개될 경우 남아공이 핵무기를 사용할 지도 모른다는 불확실성(Uncertainty)을 증가시켜 아프리카국가들의 전쟁결정을 억제하게 될 것이다. 뿐만 아니라 설사 개전된다 하더라도 핵전쟁을 우려한 강대국들이 개입하여 현상을 유지하려는 정책을 추진할 것이므로 남아공에 있어서는 다양한 정책효과를 기대할 수 있게 해 준다고 볼 수 있다.

결론적으로 남아공의 핵개발에 대해서는 국제사찰기구나 어떠한 강대국가도 그 핵개발수준이나 핵무기보유여부에 대해 직접 확인해 본 적은 없었으나 핵불투명성의 지속으로 인하여 오늘날 남아공은 잠재적 핵무장국가로서 사실상(de facto) 인정받고 있다는 점을 들 수 있다. 남아공은 이러한 핵불투명성으로부터 핵무기를 실제로 보유하고 있는 것과 유사한 효과를 거둘 수 있다고 판단하고 있었던 것이다.

2. 이스라엘

가. 핵개발의 배경

이스라엘의 핵개발은 주변 아랍권으로부터의 안보적 위기를 해소하기 위해 추진된 것이다. 1956년 가자지구에서 철수한 이래 약 10년간의 평화기간 동안 이스라엘은 경제건설에 주력하는 한편 외교력의 확충에도 노력을 기울일 수 있는 정책적 여유를 맞볼 수 있었다. 그러나 1967년 5월에 이르러 이집트가 유엔의 병력을 시나이반도로부터 철수할 것을 요구함과 동시에 시리아 및 요르단과 합세하여 이스라엘을 위협하기 시작하였다. 이에 이스라엘은 다음

27) Reiss (1988), pp. 193~195.

달인 6월 5일에 예방차원에서 선제공습을 감행하고 골란고원 및 요르단서안의 웨스트뱅크(West Bank) 지역과 시나이사막 전부를 점령하고 말았다. 이 사건이 발생한 지 두 달이후 아랍권의 정상들이 수단의 카툼(Khartoum)에서 회합하여 이스라엘과는 평화도 없으며 외교관계도 있을 수 없음을 천명하였다.²⁸⁾ 이렇게 아랍권과의 적대관계가 지속되던 중에 이스라엘의 핵개발에 직접적인 촉발요인이 된 사건이 1973년 10월에 발생하였다. 이집트와 시리아가 이스라엘에 대한 선제 합동기습을 감행하였던 것이다. 이스라엘은 막대한 인적 및 물적피해를 입은 이후에야 전세를 역전시킬 수 있었다. 끝내는 미국으로부터 이스라엘이 입은 피해를 상쇄해 줄 수 있는 만큼의 원조를 제공받고서야 아랍권에 대한 보복공격을 중단함으로써 분쟁을 마무리지었던 것이다. 이 사건은 이스라엘에게는 여러 가지를 시사해 주는 것이었다. 먼저 이집트와 시리아의 선제공습은 군사적인 우세를 여러 차례에 걸쳐 시위하였음에도 불구하고 이스라엘이 아랍으로부터의 완전한 전쟁억지력을 구비할 수 없다는 사실을 입증해 준 것이었다. 또한 무기수입을 지나치게 미국에게만 의존하는 것도 문제점의 하나로 대두되었다. 뿐만 아니라 거리상의 이유로 신속한 지원이 불가능한 미국의 군사력에 대한 막연한 기대가 결코 아랍권에 대한 억지력을 행사할 수 없음도 명백해진 것이다. 한편 석유파동으로 인한 아랍권의 국제적 영향력 강화로 인하여(Oil Diplomacy) 이스라엘은 국제적인 고립에까지 직면하게 되었다. 이러한 상황에서 유엔은 1975년 11월 10일 총회결의안 3379호를 통해 이스라엘의 시온주의(Zionism)을 인종주의와 인종차별의 한 유형으로 규정지음으로써 이스라엘을 더욱 고립시켰던 것이다. 이같은 국제적 고립상황하에서 이스라엘의 핵개발은 결국 아랍권으로부터의 군사적 위협을 억지하기 위한 방편의 일환으로 추진되었던 것으로 보인다.

나. 핵개발 과정

이스라엘의 핵개발은 네게브사막의 풍부한 우라늄매장을 바탕으로 1948년부터 추진되었으나 1974년에 가서야 이스라엘이 재처리공장을 보유하고 있을 것이라는 사실이 처음으로 언급²⁹⁾될 정도로 그 과정이 철저하게 비밀에 가

28) *Middle East Record* (Jerusalem: Israel University Press, 1971), pp. 262~266; Reiss (1988), pp. 140~141.

29) *Strategic Survey, 1974* (London: IISS, 1975), pp. 35-36.

려져 있었다. 1977년 8월에는 플럼배트 사건 (Plumbat Affair) 이 국제적 파문을 불러일으켰던 바, 그 내용은 1968년 유럽원자력기구 (EURATOM)의 관리하에 있던 200톤규모의 산화우라늄이 증발했다는 것으로서 이스라엘이 유령회사와 위장매매인들을 변조, 사용하는 방법으로 이들을 유입해 갔다는 설이다. 또한 1960년대에 200파운드의 고농축우라늄이 펜실베이니아에 소재한 아폴로회사에서 사라졌던 사실도 같은 달인 1977년 8월에 밝혀졌다. 사라진 고농축 우라늄은 옐로우케이크 (Yellow Cake) 과는 달리 핵폭탄의 제조에 직접 사용될 수 있는 물질로 알려졌으나 미국은 이 물질이 이스라엘로 흘러 들어갔다는 확실한 단서는 확보하지 못한 것으로 알려졌다.³⁰⁾ 한편 1981년에는 1951년부터 1970년까지 프랑스의 원자력을 관할하는 핵심지위에 있었던 프랭 (Francis Perrin) 씨가 프랑스정부가 비록 이스라엘의 핵시설을 직접 지원하는 것은 거부하였으나 프랑스의 상 고뱅 테크니크 누베 (Saint Gobain Techniques Nouvelles) 라는 회사로부터 재처리시설과 관련된 기술지원을 받는 것은 묵인하였다는 사실을 공개하였던 것이다.³¹⁾ 이스라엘의 핵개발은 이렇듯 철저한 비밀속에서 진행되었으며 이스라엘은 자체 재처리시설을 개발하는 방향으로 핵개발의 목표를 설정하고 이 목표하에서 여러 경로를 동원하여 자체 재처리시설을 개발, 완성할 수 있었던 것으로 보인다.

한편 이같은 이스라엘의 핵개발은 1970년대 말에 이르러 국제사회로부터 점차 핵무기개발능력을 인정받는 수준에 도달하게 되었다. 1977년 10월에는 국제원자력기구 (IAEA)의 회보가 이스라엘이 국제원자력기구의 사찰을 받지 않는 재처리시설을 보유하고 있다고 지적하기까지 하였다.³²⁾ 그러나 이 회보는 이스라엘이 이러한 시설을 어떻게 보유하고 있었는지는 언급하지 않았다. 1979년에는 스톡홀름 국제평화연구소가 이스라엘이 재처리능력을 보유하고 있다고 지적하기도 하였던 것이다.³³⁾ 이러한 지적들은 이스라엘이 핵무기 보유능력을 구비하고 있다는 사실을 뒷받침해 주는 사건들로서 이스라엘의 핵불투명성이 핵보유와 유사한 효과를 거두게 되는 시점까지 오게 된 것을 의미한다. 그렇다면 이스라엘이 핵개발을 본격적으로 추진하게 된 시기로부터 이

30) Reiss (1988), p. 154.

31) Peter Pringle and James Spigelman, *The Nuclear Barons* (New York: Avon, 1981), p. 296.

32) *IAEA Bulletin*, Vol. 19, No. 5 (October 1977), p. 2.

33) *SIPRI Yearbook*, 1979, p. 314.

시점까지 오는 과정에서 이스라엘의 핵개발에 대한 국제적인 의혹이 증폭되는 과정을 고찰하여 보기로 하겠다.

다. 이스라엘의 핵개발에 대한 국제사회의 반응

이스라엘의 핵의혹이 국제적으로 처음 제기된 것은 1960년대였다. 1960년대 후반에 이스라엘이 핵안전협정(NPT)에 서명을 거부함으로써 이스라엘에 대한 핵개발의혹이 처음으로 제기되었으나³⁴⁾ 이보다 앞서 이스라엘의 알론(Yigal Allon) 노동부장관이 1965년 12월에 “이스라엘은 중동에서 핵무기를 사용하는 첫 번째 국가가 되지 않을 것이지만 결코 두 번째 국가가 되지 않을 것이다”고 언급함으로써 이스라엘의 핵개발의지를 본격적으로 표명한 것이다.³⁵⁾

한편 이스라엘이 핵무기를 개발하고 있을 것으로 추정하게끔 하는 정황들이 발견되면서 이스라엘의 핵개발에 대한 국제적인 의혹은 더욱 증폭되었다. 1968년 12월, 이스라엘이 존슨행정부의 미국과 팬텀 F-4 전투기 15대를 구입하는 협상에서 이스라엘측의 협상대표들이 미 국방성관리들에게 이들 전투기가 핵무기의 적재가 가능한 기종인가를 확인해 달라고 요청하였으나 미 국방관리들은 이 요청을 거부하였다는 사실이 이로부터 약 2년뒤에 보도되었다.

36) 뉴욕 타임즈지(紙)는 또한 백악관이 CIA로부터의 보고를 통해 이스라엘이 이미 MD-660 미사일에 적재가능한 핵탄두 제조기술을 보유하고 있다는 사실을 알고 있다고 보도하였다.³⁷⁾ 또한 1970년 10월에 영국의 이브닝 스탠다드지(紙)가 이스라엘의 A-4 스카이호크 조종사들이 핵무기적재훈련을 받는 장면이 목격되었다고 보도함으로써 이스라엘의 핵개발에 대한 국제적인 관심을 집중시켰다.³⁸⁾

이스라엘에 대한 이같은 국제적인 의혹과 관심은 1970년대 중반이 지나가면서 점차 핵무기의 보유사실을 기정사실로 인정한 채 보유대수에 대한 관심으로 변화되었다. 1975년 7월 31일자 보스톤 글로브지(紙)는 이스라엘이 10기 이상의 핵무기를 보유하고 있는 것으로 미국의 전문가들이 추정하고 있

34) Reiss (1988), p. 141.

35) Jewish Observer (12/24/65): UN, Study on Israeli Nuclear Armament, p. 17.

36) The New York Times, 1970년 7월18일자.

37) Ibid.

38) Evening Standard, 1970년 10월 9일자.

다는 사실을 보도하면서 이 폭탄들이 각각 10 내지 15 킬로톤급이라는 것과 이들이 1973년 10월전쟁 이후에 제조되었다는 내용 등을 게재하였다. 1976년 4월 12일자 타임 (TIME) 지(誌)는 1973년의 중동전쟁 당시 이미 이스라엘은 핵폭탄을 실전배치했었다는 충격적인 기사를 게재하였다. 이 기사는 이스라엘이 1967년 6월전쟁이후 핵연료분리 및 재처리시설의 건설을 결정하여 1969년에 완공함으로써 핵무기보유능력을 구비하였다가 1973년 10월전쟁중에 13개의 핵폭을 긴급제조, 각각 공군기지에 실전배치하였다는 내용이다. 그러나 이들 폭탄을 사용하기 이전에 이집트와 시리아의 병력이 철수하자 다시 회수하여 사막의 비밀격납고에 보관중이라는 사실도 부연되었다. 1978년 1월에 일반에 유출된 CIA의 한 연구보고서는 CIA의 분석가들이 이스라엘이 이미 핵폭탄을 생산했다고 결론짓고 있었으며³⁹⁾ 1981년 6월, CIA 분석가들은 의회에 대한 증언에서 이스라엘이 10 내지 20기의 핵탄두를 이미 보유하고 있는 것으로 추정된다며 이들 탄두는 폭격기나 미사일에 적재가능한 것이라고 증언하였다.⁴⁰⁾ 1983년에 공개된 한 보고서는 이스라엘이 이미 1966년대말에 핵폭탄을 보유하고 있었을 것으로 결론지었던 것으로 알려졌으며 닉슨행정부도 1969년말에 이스라엘이 12 내지 16기의 실전배치가능한 핵탄두를 보유하고 있는 것으로 결론지었던 사실도 밝혀졌다.⁴¹⁾ 이러한 과정을 거쳐 이스라엘의 핵개발은 불투명성을 유지하는 가운데 이스라엘에 사실상 핵보유국으로서의 지위를 인정해 주는 방향으로 전개되어 가고 있었다.

라. 이스라엘의 핵보유 기정사실화와 그 의미

이스라엘의 핵개발은 이스라엘이 핵무기를 개발하고 있다는 국제적 의혹이 증폭되고 이스라엘이 NPT에 서명을 거부하면서 핵불투명성이 제고되기 시작하였으며 이러한 핵불투명성은 점차 이스라엘의 핵보유를 기정사실로서 간주해야 하는 단계에까지 이르는 과정을 밟았다. 남아공의 사례에서도 살펴 보았듯이 특정국가의 핵개발에 대한 국제적인 의혹의 증가는 그것이 국제사찰

39) CIA, "Prospects for Further Proliferation of Nuclear Weapons," DCI NIO 1946-74, 9/4/1974, p. 1; Reiss (1988), pp. 154~155.

40) International Herald Tribune, 1981년 6월 30일자.

41) Seymour M. Hersch, The Price of Power: Kissinger in the Nixon White House (New York: Summit Books, 1983), p. 214, note.

단의 확인작업을 거쳐 핵개발수준이 명백하게 드러나지 않는 한 핵불투명성이 높아지는 현상으로 연결된다. 또한 이러한 핵불투명성이 일정 기간 유지될 경우 핵무기 개발능력을 보유하고 있다는 사실이 인정되어 잠재적 핵무장국가 혹은 사실상의 핵무기 보유국가로 인정되는 것이다. 이같은 수순은 비핵국가가 사실상의 핵보유국가로서의 지위를 인정받게 되는 전형적인 과정으로 볼 수 있다.

이스라엘의 핵불투명성과 핵보유의 기정사실화는 이스라엘에게 핵무기를 실제로 보유하고 있는 것과 같은 효과를 가져다 주었다. 이스라엘은 주변 아랍권국가들로부터의 군사적 위협을 억지할 수 있었으며 이스라엘로 하여금 핵보유국으로서의 이점과 비핵국가로서의 이점을 동시에 향유할 수 있게 해 주는 결과를 가져다 주었다.

특히 이스라엘의 고위관료들이 이스라엘의 핵무기개발능력 보유사실을 의도적으로 시사함으로써 이스라엘의 핵보유 기정사실화를 더욱 부채질했다는 사실은 비핵국가가 핵불투명성을 외교적으로 활용하여 안보적인 억지효과를 거둘 수 있다는 사실도 시사해 주는 것이다. 1976년 3월, 이스라엘의 다얀(Moshe Dayan) 전 국방장관은 이스라엘이 이제 핵폭제조능력을 보유하고 있으며 아랍국가들보다 먼저 핵폭을 보유해야만 한다고 언급하였으며⁴²⁾ 6개월뒤 알롱(Yigal Allon) 외무장관도 이스라엘은 중동에서 첫번째의 핵국가가 되지는 않을 것이나 아랍권이 이 지역에서의 핵무기에 대한 우세를 확보하는 것을 결코 좌시하지 않을 것이라고 언급함으로써 이스라엘이 핵무기 개발능력을 보유하고 있음을 명백히 시사하였던 것이다.⁴³⁾ 1981년 6월에는 다시 다얀 전 국방장관이 이스라엘은 중동에 핵무기를 처음으로 도입하는 국가가 되지는 않을 것이지만 이미 핵무기 생산능력을 보유한 만큼 아랍국가들이 핵무기를 보유하려 한다면 결코 이스라엘도 핵무기를 보유하는 데에 시간을 낭비하지는 않을 것이라고 언급함으로써 이스라엘이 사실상의 핵보유국가로서의 지위를 인정받아야 함을 재강조하였던 것이다.⁴⁴⁾

이스라엘의 핵개발에 있어 한 가지 언급하여야 할 사항은 서방국가들이 이스라엘의 핵개발에 대한 국제적인 압력행사에 있어 자국의 국내정치에 무시

42) Sunday Times, 1976년 3월 14일자.

43) International Herald Tribune, 1976년 9월 10일자.

44) International Herald Tribune, 1981년 6월 25일자.

할 수 없는 영향력을 행사하고 있는 유태계로 인하여 제한적인 압력을 가할 수 밖에 없었다는 사실이다. 이같은 현상은 이스라엘의 핵개발사례에만 국한하는 사항으로서 이스라엘은 상대적으로 강도가 약한 국제압력하에서 핵무기 생산에 필요한 물질을 유입한다거나 관련기술을 도입할 수 있었으며 핵무기개발능력을 사실상 보유한 상황하에서도 적극적인 개입을 피할 수 있었던 것이다.

3. 인도

가. 핵개발의 배경

인도의 핵개발은 접경국가인 중국과의 영토분쟁으로부터 야기된 안보적 위협에 대한 최소한의 억지력을 구비하기 위하여 추진되었던 것으로 보인다. 인도와 중국간의 영토분쟁은 중국이 1950년에 티벳지방을 차지함으로써 인도의 북부지방과 접경하게 되면서 발단되었다고 볼 수 있다.⁴⁵⁾ 인도는 1954년 4월 29일, 중국과의 협정을 통해 이 지역에서의 주권을 공식적으로 포기함으로써 중국과의 마찰을 피하려고 하였다. 그러나 1959년 1월, 중국의 외교부장 주은래(周恩來)가 히말라야중부 라다크(Ladakh) 지방에 위치한 4만 평방킬로미터에 달하는 악사이 친(Aksai Chin) 지역에 대한 중국의 주권을 언급하면서 양국간의 영토마찰은 다시 재연되었다. 이 지역은 인도가 자국의 영토로 간주하고 있던 곳이었다.⁴⁶⁾ 이와 같은 양국간의 영토마찰은 군사적으로 긴장감을 고조시켰으며 급기야는 1962년 10월과 11월, 두 차례에 걸쳐 중국이 인도를 공격하게 되는 결과를 초래하게 된다. 인도는 중국과의 전쟁을 통해 자국의 재래전력이 중국에 비해 너무나도 열악하다는 사실을 실감할 수 있었을 것이다. 또한 히말라야산맥이 현대전에 있어 더 이상 전략상의 방어적 요충으로 활용될 수 없음도 인식하게 된 것이다.

중국과의 전쟁에서 패배한 이래 인도는 중국의 군사력이 날로 확장되어 가는 사실에 안보적 위협을 느꼈을 것이며 나름대로 중국의 강력한 군사력에 대한 억지력을 구비하기 위하여 핵개발을 추진하게 된 것이다. 중국은 1964

45) Reiss (1988), p. 205.

46) Reiss (1988), p. 206.

년에 핵실험을 실시하였으며 인도와 파키스탄간의 분쟁에 개입하여 파키스탄의 입장을 지지하였고 1965년에는 수폭실험을 강행하기까지 하였다. 1970년에는 중국의 인공위성이 발사된 것을 계기로 중국의 핵병기 및 로케트관련 기술과 인공위성개발의 수준이 국제적으로 알려지게 되었다. 이러한 일련의 사태에 즈음하여 인도의 의회, 언론, 학계 및 여야를 막론한 정치인들이 인도의 핵무장 필요성을 강력히 제기하기 시작하였으며 인도는 1970년에 이르러 핵개발 10개년계획에 착수한 것으로 알려지고 있다.⁴⁷⁾

한편 인도의 핵개발이 국내정치적으로는 정권의 취약성을 보강해 주는 기능을 하였다는 지적도 있으며 외교적으로는 비동맹노선을 추구하게 된 것에서 기인하였다는 분석도 있다. 인도가 핵무장을 추진하게 된 요인중의 하나는 정권의 취약성을 보강하기 위한 한 방안이었다는 지적도 있다.⁴⁸⁾ 인디라 간디수상은 정권의 유지가 난관에 봉착하자 핵개발을 강경히 추진하였으며 네루의 핵안전협정에 대한 서명반대도 같은 맥락에서 이해할 수 있다는 것이다.⁴⁹⁾ 한편 인도의 비동맹노선추구는 일정수준 이상의 군사력을 필요로 하는 대안이었다. 특히 1970년대에 들어 윤곽을 드러낸 중국과 미국과의 연계, 그리고 미국과 파키스탄의 동맹구도가 형성된 상황하에서도 비동맹노선을 추구하던 인도로서는 소련으로의 유착도 추구할 수 없는 입장이었던 것이다.

나. 핵개발의 전개과정

인도는 중국과의 전쟁 훨씬 이전부터 착실하게 핵개발의 기초를 준비하여 왔다. 인도의 핵개발역사에 있어 대부격이라고 할 수 있는 바바 (Homi J. Bhabha) 박사를 위시한 일단의 과학자를 중심으로 원자력위원회가 설립되고 원자력법이 제정되었던 것이 이미 1948년의 일이었다. 1954년에는 수상의 직속기관으로서 원자력청을 신설하였으며 2년뒤인 1956년 8월에는 아시아최초로 1000 킬로와트급의 제1호 연구형 원자로의 건설에 성공하였다. 1960년 7월에는 10만킬로와트급의 재료시험용 원자로를 건설하는 등 인도는 자체적인 핵개

47) 인도의 예산문제를 거론하면서 핵개발에 대한 반대의사를 표명하는 인사들도 없지 않았다. Reiss (1988), pp. 212~213.

48) 이호재, 『核의 세계와 한국핵정책 - 국제정치에 있어서 핵의 역할』 (서울: 법문사, 1987), p. 83.

49) Frank T. J. Bray & Michael L. Moodie, "Nuclear Politics in India," *Survival*, Vol. XIX, No. 3 (May/June, 1977), pp. 113~115.

발을 추진할 수 있는 기술적 배경을 일찍부터 마련해 두고 있었다. 이와 같은 기술의 축적은 인도로 하여금 이미 1958년에 핵실험을 시도할 수 있는 기술수준에 도달하도록 해 주었던 것이다. 1958년에 바바 (Bhabha) 박사는 정부의 허가만 내려진다면 18개월 이내에 핵실험을 실시할 수 있다고 언급하기까지 하였던 사실은 1950년대말 인도의 핵개발수준을 단적으로 표현해 주고 있는 것이다.

중국과의 무력충돌을 경험한 이후 인도에서는 자위적 차원에서 중국에 대한 억지력을 확보하기 위한 논의가 활발히 진행되었으며 1964년 중국이 핵실험을 강행하자 인도의 핵무장에 대한 주장도 제기되기 시작하였다. 인도는 1964년초, 국방 5개년 계획을 마련하고 1969년까지 국방예산의 규모를 1964년 수준의 두 배까지 확대한다는 계획을 발표하였다. 이같은 수준은 매년 인도 정부 총수입의 5%에 달하는 액수를 국방비에 할당해야 가능한 것이었다.⁵⁰⁾ 중국이 핵실험을 실시하자 인도내부에서는 비동맹국가로서의 위치가 과연 양극체제하에서 중국의 핵위협으로부터 인도를 보호해 줄 수 있을 것인지에 대한 논의가 진행되었다. 핵무장에 대한 요구가 점차 증가하자 핵무장에 대한 반대입장을 견지해 오던 샤스트리 (Shastri) 수상 등이 차츰 정책을 수정하기 시작하였다.⁵¹⁾

인도의 핵개발은 바바 (Bhabha) 박사의 죽음으로 인하여 일시 침체되었으나 인도가 동파키스탄을 점령, 방글라데시로 분리독립시키는 등 이 지역에서 패권을 대외에 과시하는 한편, 대내적으로도 정권이 안정되어가는 과정에서 핵실험이라는 커다란 획을 긋게 된다. 1966년 1월 인도 핵개발의 영웅인 바바 (Bhabha) 박사가 비행기사고로 사망하자 인도의 핵개발은 구심점을 잃고 침체국면을 맞을 수 밖에 없었다. 그러나 1971년 12월, 인도군대가 동파키스탄을 점령한 후 이 지역이 방글라데시로 분리독립하게 되었으며 국내적으로도 간디수상과 의회당이 선거에서 승리하게 됨에 따라 인도는 1972년에 들어 독립후 최대의 전성기를 맞게 되었다. 특히 파키스탄의 분할은 이 지역에서 인도의 패권을 더욱 확실히 대내외에 과시하는 계기가 되었다. 한편 안보적으로도 1971년 8월에는 소련과의 연계를 통하여 미국의 지원하에 있는 파

50) William J. Barnds, *India, Pakistan, and the Great Powers* (London: Pall Mall, 1970), p. 180.

51) Reiss (1988), p. 214.

키스탄 및 중국의 위협에 대한 억지수단을 확보하게 되었다.⁵²⁾ 이러한 유리한 환경을 바탕으로 급기야 1974년 5월 18일, 인도는 포카란 (Pokharan) 지방에서 핵실험을 강행함으로써 국제적으로 커다란 파장을 불러일으키게 된다.

다. 인도핵개발의 국제문제화

인도의 핵개발이 국제적으로 문제화되기 시작한 것은 인도가 핵안전협정(NPT)에 서명을 거부하면서부터였다. 인도는 1968년 5월 핵안전협정에 대한 서명을 거부하면서 NPT체제가 핵보유국과 미보유국사이의 격차를 줄이는 어떠한 대안도 제시하지 못하고 있다는 사실을 지적하였다. 사실 이 시기까지 인도는 강대국으로부터 어떠한 핵우산의 보장도 받지 못한 상태였다. 그러나 인도가 NPT에 서명을 거부한 가장 중요한 요인은 여론조사의 결과였다. 1968년 2월에 실시된 이 여론조사에서 인도국민들은 인도가 핵무기를 만들어야 하느냐는 질문에는 73%가 그렇다고 응답하였고 24%는 부정적으로 반응하였으며 3%는 모른다고 대답하였다. 또한 인도가 NPT에 서명해야 하느냐는 질문에는 34%만이 그렇다고 대답하였으며 40%는 서명하지 않아야 한다고 응답하였다. 이 질문에 대해 26%는 모른다고 응답하였다. 그러나 이 여론조사의 정확성에 대해서는 의문을 제기해 볼 만 하다. 먼저 이 여론조사는 핵문제에 관한 첫 번째 조사였으므로 대상자들이 질문사항에 대해 폭넓게 이해하고 있다고 보여지지 않는 데에다 표본이 모두 봄베이 (Bombay), 캘커타 (Calcutta), 델리 (Delhi) 및 마드라스 (Madras) 등 4개도시에서만 추출되었기 때문이다. 따라서 내부적으로 핵무장으로 결정된 인도정부의 입장을 정당화하기 위한 수단으로서 여론조사를 택했을 가능성이 농후하다고 분석된다.⁵³⁾ 하영든 여론조사결과에 토대하여 인도의 내각전원이 NPT에 서명하는 것을 반대하였고 이로 인하여 국제적인 관심을 야기시켰던 인도의 핵개발은 핵실험과 함께 국제문제로 등장하게 되는 것이다.

인도가 핵실험을 실시하자 관련 핵강대국들은 이에 대한 우려를 표명하였으나 인도에 대해 제재를 가하기보다는 이미 제공중이었거나 향후 제공할 각종 원조를 인도의 핵시설에 대한 안전보장과 결부시킴으로써 인도의 핵개발

52) Reiss (1988), pp. 225~226.

53) 보다 자세한 사항은 Ashok Kapur, *India's Nuclear Option: Atomic Diplomacy and Decision-Making* (New York: Praeger, 1976), p. 196; Reiss (1988), pp. 223~224.

을 동결시키려는 정책을 추구하였다. 인도가 핵실험을 실시하자 캐나다는 매우 강도높은 비난을 보내면서 이미 뉴델리정부에 제공하기로 계약이 되어있는 핵관련시설의 인도를 거부하는 조치를 취하였다. 한편 소련은 향후 인도에 대한 핵관련시설의 판매를 핵안전보장과 결부시키는 소극적인 조치만을 취하는 선에서 머물렀다.⁵⁴⁾ 미국은 단지 핵확산에 대한 반대입장을 피력하는 국무부의 성명을 발표하는 선에서 자제된 반응을 보였다. 또한 인도에게 2천9백만불상당의 차관상환기간을 연기해 주었으며 2억불상당의 경제지원을 제공하는 등 유화책을 실시하였다. 한편 인도의 핵실험에 사용된 플루토늄이 추출된 CIRUS 원자로의 가동에 미국이 제공한 중수(重水)가 사용되었다는 사실이 보고되자 미 의회는 미국의 경제 및 기술원조를 향후 핵을 개발하고 폭발시키려는 국가들의 핵개발을 포기케 하는 협상수단으로 활용해야 한다는 내용의 법안을 통과시키기까지 하였다.⁵⁵⁾

라. 인도의 잠재적 핵무장능력 보유와 그 의미

인도는 우려했던 것과는 달리 2차 핵실험을 실시하지는 않았다. 미국을 비롯하여 캐나다 및 소련의 압력에 의한 바도 있었겠으나 무엇보다도 근본적인 이유는 제2의 핵실험을 시도할 이유가 없었다는 것이었다. 1974년의 핵실험은 비동맹정책의 추진과 핵개발능력에 있어 인도의 자주성을 표현한 결과이며 핵실험이후 소련이나 중국으로부터의 위협도 감소된 것으로 인식되었기 때문이다. 뿐만 아니라 국내적으로도 2차 핵실험을 강행할 만한 여건이 조성되지 않았다. 1975년 간디수상의 비상사태선포가 국내사정을 악화시키고 있었으며 데사이(Morarji Desai) 수상이 취임하면서 핵관련사항에 대한 언급자체를 회피할 정도로 상황이 변화하였던 것이다. 한편 재정적으로도 캐나다와 소련, 미국으로부터의 원조가 줄어드는 것은 커다란 경제손실을 초래하는 것이었으므로 인도는 핵개발을 잠정적으로 중단할 수 밖에 없었다.⁵⁶⁾

그러나 이러한 과정을 거쳐 인도가 핵무기를 개발할 수 있는 능력을 보유하고 있음이 국제적으로 인정되는 계기는 마련된 셈이다. 인도의 핵무기보유여부에 대한 불투명성은 인도가 잠재적 핵무장능력을 보유하고 있음은 물론

54) Reiss (1988), pp. 231~232.

55) Reiss (1988), pp. 232~233.

56) Reiss (1988), p. 236.

조약하나마 핵폭을 보유하고 있다는 사실을 어느 정도 기정사실화시켜준 결과를 초래하였다. 비록 핵폭운반기구, 즉 미사일이나 핵폭적재기능 항공기의 기술면에서의 낙후성으로 말미암아 인도가 더 이상 확실한 핵보유국가로 발돋움하는 데에 제약요소는 존재하고 있었다. 그러나 인도가 핵무기 개발능력을 보유하고 있다는 사실을 핵실험을 통하여 확실히 과시함으로써 서방으로부터 인도의 핵안전과 결부시키기 위한 원조를 유도해 낸 셈이다. 미국 등 서방세계는 인도경제의 대서방 의존도를 높임으로써 인도의 핵개발을 동결시키고 인도가 핵강국으로 등장할 가능성을 원천봉쇄했던 것이다. 그러나 인도가 2차 핵실험을 실시하지 않았음에도 불구하고 인도는 현재 국제적으로 핵무기를 언제든지 보유할 수 있는 국가로서의 지위를 인정받고 있는 실정이다. 이러한 잠재적 핵무장능력의 보유는 인도의 안보에 있어 핵무기의 실제보유와 유사한 효과를 초래하고 있는 것이다. 실제로 최근 인도의 나라시마 라오 총리는 파키스탄의 나와즈 샤리프 전총리가 파키스탄의 핵보유사실을 시사하면서 인도가 파키스탄을 침공한다면 파키스탄은 인도에 대해 핵무기를 사용할 것이라고 위협한데 대해 “핵능력과 실질적인 핵폭탄보유사이에는 거의 차이가 없다. 인도는 모든 위협에 대처할 수 있다”고 언급함으로써 인도의 핵무기 제조능력이 언제든지 핵무기사용능력으로 전환될 수 있음을 과시하였던 것이다.⁵⁷⁾ 이러한 과정에서 인도의 핵실험과 이후 핵불투명성은 안전보장의 한 도구로서 활용되고 있는 것이다.

4. 파키스탄

가. 핵개발의 배경

파키스탄의 핵개발은 인도라는 인접 적대국가로부터의 안보적 위협을 제어하기 위한 방안을 마련하기 위한 목적에서 추진되었다. 1947년 8월 파키스탄의 개국에서부터 파키스탄은 인도에게는 커다란 안보저해요소로 인식되었으며 이같은 인도의 우려는 불과 두달뒤에 현실로 나타났다. 1947년 10월말 카슈미르지방의 히드라바드 (Hyderabad) 왕국과 쥬나가드 (Junagadh) 왕국이 인도연방에 예속되어지는 과정에서 양국간의 구체적인 적대관계가 파생되었기

57) 『동아일보』, 1994년 8월 26일자.

때문이다. 58) 그러나 파키스탄이 핵무기를 개발하게 된 직접적인 원인은 1965년과 1971년에 있었던 인도와의 전쟁이었다. 특히 1971년의 전쟁은 파키스탄의 동부지방이 분할되어 방글라데시가 분리, 독립하게 되었던 뼈아픈 경험이었으나 미국 등 파키스탄의 우방들은 이러한 결과를 좌시함으로써 안보적 위기감을 가중시킨 것이었다. 59)

이러한 배경하에서 인도의 핵실험은 파키스탄이 핵개발을 본격적으로 추진하게 되는 직접적인 원인이 된다. 충분하지 않은 재래전력과 국가안보를 보장해 줄 만한 외교적 보장장치의 부재 등은 파키스탄으로 하여금 핵개발을 추진할 수 밖에 없는 상황을 야기한 것이다. 인도가 핵실험을 실시한 직후인 1974년 6월, 파키스탄의 부토 (Bhutto) 수상은 간디 (Gandhi) 수상에게 서한을 보내 핵장치의 폭발실험은 핵폭탄의 폭발과 전혀 다를 바 없다는 사실을 언급하면서 인도의 핵실험에 대한 불만을 노골적으로 표시하였다. 60) 부토수상의 이같은 태도는 핵실험으로 인하여 인도의 핵보유국가로서의 지위가 사실상 인정받게 됨으로써 파생되는 파키스탄의 심리적 불안감을 내포하고 있는 것으로 해석된다. 따라서 파키스탄의 핵개발은 적대국가인 인도에 대해 대규모 파괴능력을 과시함으로써 인도의 핵무기에 대한 억지력을 구비하려는 정치심리적효과를 노리고 추진되었다고도 분석할 수 있다. 61)

나. 핵개발의 전개과정

파키스탄의 핵개발은 인도가 핵실험을 실시한 직후부터 비밀리에 추진되었던 것으로 알려졌다. 파키스탄은 프랑스와 샬스마 (Chasma) 협상을 통하여 뉴 랩 (New Lab) 이라는 소규모 재처리공장 건설을 비밀리에 착수하여 연간

58) 보다 자세한 사항은 Michael Brechner, *The Struggle for Kashmir* (Toronto: Ryerson Press, 1953); Sisur Gupta, *Kashmir: A Study in India-Pakistan Relations* (London: Asia Publishing House, 1966); S. M. Burke, *Pakistan's Foreign Policy* (London: Oxford University Press, 1973) 참조.

59) Thomas Perry Thornton, "India's Foreign Relations: Problems along the Borders," in Marshall M. Burton & Philip Oldenburg, *India Briefing, 1988* (Boulder: Westview Press, 1988), pp. 58~59.

60) 이보다 앞서 인도의 간디수상은 부토수상에게 인도의 핵실험은 핵의 평화적 이용을 위한 조치였음을 해명하는 서한을 보낸 바 있다. 자세한 사항은 J. P. Jain (ed), *Nuclear India*, Vol. 2 (New Dehli: Radiant, 1974), pp. 364~367.

61) Shirin Tahir-Kheli, "Pakistan's Nuclear Option and U.S. Policy," *Orbis* (Summer 1978), p. 361.

10 내지 20 킬로그램의 플루토늄 생산을 가능하게 한 것으로 알려진다.⁶²⁾ 또한 네덜란드에서 핵관련 연구업무에 종사하던 파키스탄출신의 압둘 칸 (Abdul Qadir Khan) 이라는 핵물리학자가 자신이 근무하던 유렌코 (Urenco) 우라늄농축시설에서 핵개발에 관련된 비밀사항과 핵무기조립에 필요한 부품을 생산하는 회사들의 리스트를 빼내어 파키스탄정부에 전달한 사건이 있었다. 압둘 칸이 빼돌린 정보에 의거하여 파키스탄의 유명회사와 비밀조직들이 관련부품들을 구입하기 시작함으로써 파키스탄의 핵개발은 가속화되었다고 한다.⁶³⁾ 한편 중국이 파키스탄의 우라늄농축과정에서 기술지원을 제공하였으며 중국의 네 번째 핵실험 (1966) 에 사용되었던 모델을 파키스탄에 제공했다는 설도 서방의 언론에 의해 보도된 적도 있었다.⁶⁴⁾ 이같은 파키스탄의 핵개발은 차츰 국제적인 관심을 유도하게 되었고 국제문제화되기 시작하였다.

다. 핵개발의 국제문제화

파키스탄의 핵개발은 1980년대에 이르러 국제적인 관심의 대상이 되기 시작했다. 파키스탄이 핵개발을 추진하면서 프랑스가 설계한 재처리공장을 건설한다는 정보를 입수한 미국은 키신저 국무장관을 파견하여 파키스탄의 핵개발을 포기시키려 노력하였다. 키신저 국무장관은 1976년 8월 8일부터 이틀 간에 걸쳐 파키스탄을 방문하고 파키스탄이 프랑스가 설계한 재처리공장의 건설을 취소하도록 종용하였으나 파키스탄정부는 이를 거절하였으며 프랑스로부터의 강력한 항의를 유발하기도 하였다.⁶⁵⁾ 프랑스의 쉬락 (Chirac) 총리는 파키스탄의 재처리공장 건설건은 “파키스탄과 프랑스정부간의 일로서 제 3 국이 간여할 사항이 아니다”⁶⁶⁾라고 언급하며 키신저의 파키스탄방문을 비난하였다. 한편 1981년 10월에 이르러서는 국제원자력기구 (I A E A) 사무총장이

62) *The Washington Post*, 1980년 9월 23일자.

63) 1983년 11월 14일에 네덜란드의 지방법원은 압둘 칸이 참석하지 않은 공판에서 징역 4년을 선고하였으나 고등법원은 칸에 대한 소환이 이뤄지지 않았다는 이유로 원심을 파기했다. 보다 자세한 사항은 Leonard S. Spector, *The New Nuclear Nations* (New York: Vintage, 1985), pp. 22~41 참조.

64) *The New York Times*, 1982년 9월 19일자와 1984년 6월 23일자; *The Washington Post*, 1983년 2월 28일자 참조.

이러한 보도에 대해 중국정부는 사실이 아님을 밝힌 바 있다.

65) Shirin Tahir-Kheli (1978), p. 359.

66) *Pakistan Times*, 1976년 8월 7일자.

IAEA 역사상 처음으로 IAEA가 안전점검을 실시하는 파키스탄의 카누프(KANUPP) 중수로형 원자로에서 핵연료가 추출되지 않았다는 것을 확인할 수 없다고 밝힘으로써⁶⁷⁾ 파키스탄 핵개발의 불투명성을 처음으로 문제화하였다.

1980년대에 이르러 파키스탄이 핵무기제조능력과 직결되는 우라늄농축능력을 보유하고 있다는 설이 언론에 의해 보도되기 시작하면서 파키스탄의 잠재적 핵무장능력의 보유는 점차 기정사실로서 굳어졌다. 핵개발의 불투명성을 견지하고 있는 여느 국가와 마찬가지로 파키스탄의 핵개발은 전과정이 베일에 싸여 진행되었으나 1984년 2월, 파키스탄의 우라늄농축계획 책임자가 파키스탄이 효율적으로 우라늄을 농축해 낼 수 있다고 언급한 사실이 보도되었다.⁶⁸⁾ 1984년 7월에는 카후타(Kahuta)에 위치한 우라늄농축시설이 무기생산이 가능한 수준의 우라늄을 생산할 수 있다는 기사가 게재되기도 하였다.⁶⁹⁾ 이와 같은 일련의 언론보도는 파키스탄이 사실상의 핵무기제조능력을 이미 보유하고 있다는 사실을 강력히 시사하여 주는 기능을 하였던 것이다. 한편 1984년 6월에는 미국상원의 크랜스턴(Alan Cranston) 의원이 파키스탄의 뉴랩에서 이미 재처리를 실시한 바 있다고 파키스탄의 핵개발에 대한 의혹을 증폭시키기도 하였다.⁷⁰⁾ 1986년 3월에는 파키스탄이 카후타(Kahuta) 원자로에서 순도 30%에 달하는 우라늄을 농축해 냈다는 사실이 보도되었으며 같은 해 11월에는 미국정부가 파키스탄이 핵무기를 생산해 낼 수 있는 양의 우라늄을 농축해 냈다는 정보를 입수한 것으로 알려졌다.⁷¹⁾ 또한 네덜란드에서 핵관련 기밀사항을 모국에 빼돌린 바 있는 압둘 칸(Abdul Qadir Khan)이 1987년 2월에 인도의 저널리스트와의 회견에서 파키스탄이 핵폭탄을 이미 개발했다고 언급한 것으로 보도되어 파키스탄이 핵무기를 보유하고 있다는 추측에 개연성을 더해 주었다.⁷²⁾ 비록 압둘 칸은 후에 이같은 발언을 한 적이 없다고 부정하였으나 결국 이러한 과정을 거쳐 파키스탄의 잠재적 핵무장능력은 점차 국

67) Leonard S. Spector, *Nuclear Proliferation Today* (New York: Vintage, 1984), pp. 365~366.

68) *The Washington Post*, 1984년 2월 10일자.

69) *The Washington Times*, 1984년 7월 26일자.

70) Spector (1984), P. 105.

미국정부는 크랜스턴의원의 발언이 사실이 아니라고 부정하였다.

71) Leonard S. Spector, *Going Nuclear* (Cambridge: Balliger, 1987), pp. 101~124.

72) *The New York Times*, 1987년 3월 6일자와 22일자 참조.

제적으로 인정받게 되는 수순을 밟게 되었다. 파키스탄의 잠재적 핵무장능력의 보유가 인정된다는 사실은 곧 파키스탄의 핵무기보유사실 역시 점차 기정사실화되어 가는 과정을 밟는다는 것을 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

라. 파키스탄의 핵보유 기정사실화와 그 의미

파키스탄의 핵개발은 소련의 아프카니스탄에 대한 침공으로 말미암아 주변국으로부터의 실질적인 압력을 받지 않은 채 계속될 수 있었다. 1979년 12월, 소련이 아프카니스탄을 침공하자 미국의 파키스탄에 대한 전략적 가치가 상승하게 되었고 카터행정부가 추진하여 오던 파키스탄에 대한 원조협상은 레이건행정부에 이르러 40대의 F-16 전투기를 포함한 32억불상당의 원조를 6년에 걸쳐 제공하기로 합의되었다. 단지 미 의회는 이 합의에 파키스탄이 핵폭발을 실시할 경우 이 원조를 중단한다는 단서를 첨가하였을 뿐이었다.⁷³⁾ 그러나 이 단서는 파키스탄의 핵투명성 보장을 요구한다거나 핵개발동결을 요구하는 것이 아닌 핵폭발을 하지 않을 것을 내용으로 한다는 점에서 현재 북한에 가해지고 있는 국제적 압력보다는 훨씬 강도면에서 약한 요구사항이었다고 볼 수 있는 것이다.

결과적으로 파키스탄의 핵개발과정은 파키스탄의 핵보유를 기정사실화하여주는 방향으로 전개됨으로써 인도로부터의 심리적 차원의 안전보장을 확보할 수 있게 해 주었다. 즉 파키스탄은 인도가 자국에 대해 재래전을 전개할 경우의 대안으로서 핵무기를 사용할 수 밖에 없음을 인도에 주지시킴으로써 인도의 침략을 억지할 수 있다는 계산을 한 것이며 아울러 인도의 지속적인 핵개발에 대한 억지력도 보유하고 있음을 시사할 수 있었던 것이다. 한 예로서 최근 양국간 영토분쟁의 쟁점인 카슈미르지방문제로 인하여 인도와 파키스탄간의 긴장이 고조된 사례를 들 수 있다. 파키스탄의 나와즈 샤리프 전총리는 인도측이 카슈미르문제로 파키스탄을 공격할 경우 핵무기 사용도 불사할 것이라는 발언을 함으로써 인도의 공격에 대한 억지력을 구비하고 있음을 시사하였다. 샤리프 전총리는 1994년 8월 24일, 국제사회가 파키스탄을 책임있는 핵강국으로 대우해 줄 것을 요구하면서 “우리는 인도 위협에 대응할 만한 억지력을 갖고 있다”면서 “국제사회는 파키스탄을 문명화되고 책임있는 핵강

73) The New York Times, 1981년 9월 17일자.

국으로 받아들여야 한다”고 언급함으로써 파키스탄이 핵무기를 보유하고 있음을 시사하였다.⁷⁴⁾ 그러나 이와 같은 전직총리의 계산되었을 것으로 믿어지는 발언에 대해 파키스탄의 아세프 아흐마드 알리 현직 외무장관은 “파키스탄은 핵무기를 보유하지 않았으며 획득할 계획도 없다”고 발언함으로써 불투명정책을 고수하였던 것이다.⁷⁵⁾ 파키스탄의 핵무기보유 기정사실화는 위기시에 핵무기보유사실을 적대국가에게 주지시킴으로써 핵전쟁을 감수하지 않고서는 파키스탄을 침공할 수 없는 환경을 조성하여 안전을 보장하여 주는 역할을 수행하는 것이다.

5. 스웨덴

가. 핵개발 배경

스웨덴의 핵개발은 항공기제조기술의 발달로 상대적으로 낙후된 스웨덴 공군전력의 저하로 인한 전략적 열세를 만회하고 동유럽의 공산화에 대비하기 위한 방안의 일환으로 추진되었다. 2차대전이후 스웨덴의 기본국가전략은 국토를 보존하고 응전능력을 구비한 강력한 방위력을 보존하는 것과 외교적으로 지역의 안정화를 추구하고 국제적인 긴장을 완화하는 등의 두 가지로 구성되어 있었으며 이는 “무장중립”으로 집약될 수 있는 것이었다.⁷⁶⁾ 스웨덴은 유럽에서 영국의 왕실공군 (RAF)에 다음가는 강력한 공군력을 보유하고 있었다. 그러나 항공기 제작기술의 발달은 제트엔진을 장착한 전투기가 등장하는 상황을 초래하였으며 그와 같은 신식무기를 보유할 만한 예산을 확보하지 못한 스웨덴은 전략적 우위를 상실하고 말았던 것이다. 특히 1948년 체코슬로바키아가 공산화되자 스웨덴은 노르웨이 및 덴마크와 함께 스칸디나비아 방위 조약이라는 집단안보를 추구할 만큼 안보적으로 취약한 상태에 놓이게 되었던 것이다. 이러한 상황에서 스웨덴은 비교적 적은 예산으로 확실한 안전보장 효과를 가져다 줄 수 있는 핵개발이라는 대안을 선택하였던 것이다.

74) 『동아일보』, 1994년 8월 26일자.

75) 워싱턴.

76) Reiss (1988), p. 37.

나. 핵개발 과정

스웨덴의 핵개발은 군부 및 보수주의자들이 스웨덴의 핵무기 보유필요성을 강력히 주장함에 따라 전개되기 시작하였다. 스웨덴은 애초에 풍부한 우라늄 매장량을 활용하여 핵에너지발전에서 중수로방식을 선택하였으므로 핵무기제조에 필요한 원료를 추출하기가 수월한 입장이었다. 특히 1949년 스웨덴은 중립주의를 표방하면서 NATO 가입을 거부함으로써 미국으로부터의 안전보장을 사실상 받을 수 없게 된 것이다.

이러한 상황에서 군부는 스웨덴의 핵무장 필요성을 주장하면서 핵무기 개발을 강력히 촉구하기 시작한다. 1952년에는 스웨덴의 공군참모총장이 정부에 핵무기보유를 촉구하였으며 1954년도 국방백서 (OB 54) 는 스웨덴의 핵무기보유를 촉구하는 내용을 포함하고 있었다. 같은 해 어랜더 (Erlander) 총리가 미래의 전쟁은 핵전쟁이 될 것이며 따라서 핵을 사용할 적으로부터의 방어필요성을 강조하였고 이듬해인 1955년에는 보수세력의 지도자 야마손 (Hjalmarson) 이 핵무기의 보유 필요성을 주장하기도 하였다. 1957년에는 스웨덴 국방연구소 (FOA) 의 라슨 (Hugo Larsson) 소장이 정부의 전폭적인 지지만 있다면 스웨덴은 핵무기를 만들 수 있을 것임을 언급하였다. 1957년도의 국방백서 (OB 57)는 재차 스웨덴의 핵무기보유를 주장하였으며 1958-60 회계연도에 핵무기보유 및 연구를 위한 비용을 국방예산안에 편성해 줄 것을 요구하였던 것이다. 1962년의 국방백서는 스웨덴의 핵개발프로그램에 대한 기술적 및 경제적 문제를 검토하기 위한 특별위원회의 구성을 제안하였으나 국방장관에 의해 기각당하였다. 1965년에는 “행동의 자유”를 위해 핵무기의 보유를 재차 주장한 군부의 주장이 또 다시 기각되었다.⁷⁷⁾

실제로 스웨덴의 군부는 핵무장을 가정하여 재편작업을 진행하였었다. 1954년 10월에는 육군이 핵전쟁에 대비한 훈련을 실시하였으며 1954년부터 1958년에 걸쳐서는 군편제 및 전술이 핵공격에 대비하여 보다 높은 기동력을 확보할 수 있는 방향으로 재편성되었다. 1955년에는 육군참모총장이 핵무기 보유계획을 승인한 바도 있었다.⁷⁸⁾

그러나 군부의 핵무기보유요구에 대한 반대입장도 존재하였던 것이 사실

77) Reiss (1988), pp. 44~63.

78) Jerome H. Garris, Sweden and the Spread of Nuclear Weapons: A Study in Restraint (Los Angeles: U C L A Ph.D. dissertation, 1972), p. 115; Reiss (1988), p. 50.

이다. 1956년에는 집권당인 스웨덴 민주당(SDP)의 여성당원모임이 핵무기보유에 대한 반대의사를 천명하기도 하였으며 1960년 3월에는 스웨덴 의회가 국방예산을 심의하면서 핵무기개발 관련예산을 삭제한 채 통과시키기도 하였다. 1960년대 초반에 걸쳐 스웨덴은 비핵클럽(Non-nuclear Club)을 주도하면서 핵보유국의 핵실험실시와 핵무기의 확산을 방지하는 데에 주력하였던 것이다. 전반적으로 스웨덴 내부에서는 군부의 핵개발요구에 반해 핵무기개발에 대한 반대의사가 주류를 형성하고 있었던 것으로 보인다.⁷⁹⁾

이와 같이 스웨덴군부의 거듭된 핵무기보유 주장에도 불구하고 스웨덴이 NPT에 서명하고 의회가 이를 비준함으로써 스웨덴은 비핵국가로서의 길을 걷게 되고 스웨덴의 핵개발은 평화적 목적에 의한 것으로 국한되게 된다. 그렇다면 스웨덴은 어떠한 전략적인 계산과 이유에 의해서 핵무기의 개발을 포기하게 되었는가를 고찰하여 보기로 하겠다.

다. 핵개발포기의 배경과 의미

스웨덴의 핵개발포기는 안보적으로는 주변의 핵강국에 둘러싸인 상황에서 핵무기의 보유가 도리어 스웨덴에 대한 선제공격의 구실을 마련해 준다는 계산하에 결정된 것으로 분석된다. 1968년에 스웨덴 의회의 국방위원회가 작성한 한 보고서는 스웨덴이 다른 NATO회원국과 마찬가지로 미국의 핵우산하에 있다는 사실을 강조함으로써 스웨덴이 핵무기를 보유해야 할 필요성이 없다는 사실을 주장하였다. 이어 스웨덴정부가 NPT에 서명(1968)하고 의회가 이를 비준(1970)함으로써 스웨덴은 자구적인 안전보장장치로서 핵무기를 보유하기보다는 미국의 핵우산에 의존하는 대안을 선택하였던 것이다. 또한 한 보고서는 비록 스웨덴이 NATO나 바르샤바조약기구의 회원국은 아니나 강대국의 안보와 직접적으로 연관되어 있는 지정학적 특성으로 인하여 핵무기를 보유하는 것은 국익에 부합하지 않는다고 지적하고 있기도 하였다.⁸⁰⁾

그러나 스웨덴이 핵무기개발을 포기하게 된 이면에는 국내정치적인 요인과 함께 재정적인 요소도 작용하였던 것으로 분석된다. 당시 스웨덴의 핵무

79) Reiss (1988), pp. 44~63.

80) Reiss (1988), pp. 68~69.

기 보유필요성에 대해서는 정부와 여당내부에서도 찬반의 논란이 격심하였었다. 때문에 스웨덴이 핵무기를 개발하기로 결정할 경우 집권당인 스웨덴 민주당(SDP)을 분열시켜 재집권할 기회를 반감하는 결과를 초래할 수 있었다. 아울러 핵무기의 개발에 소요되는 국방예산의 부담을 경감하고 이 예산을 사회사업 등 대민사업에 활용함으로써 지지도를 높일 수 있다는 계산이 작용하였던 점을 무시할 수 없을 것이다.⁸¹⁾

즉 스웨덴의 핵무기개발포기는 전쟁발발시 인접국의 영향을 받을 수 밖에 없는 유럽의 특수성하에서 핵무기의 보유가 반드시 안보에 긍정적인 효과를 가져온다고 보장할 수 없을 뿐만 아니라 유사시 잠재적 적대국가에게 예방차원에서의 선제공격구실을 줄 수 있다는 판단하에 결정되었다고 볼 수 있다. 다시 말하면 핵강국에 둘러 쌓여있는 환경하에서 재래전력의 저하를 보강하기 위한 핵무기의 보유가 재래전 발발의 억지효과를 창출해 내기보다는 오히려 원치 않는 핵전쟁에의 개입 가능성을 고조시킬 뿐이라는 판단을 내렸던 것이다.

IV. 북한의 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력, 그리고 핵무기보유

1. 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력, 그리고 핵무기보유의 기정사실화

앞장에서 살펴본 국가들의 핵개발은 공히 안보적인 요인에 의해 추진되어 왔음을 알 수 있었다. 남아공의 핵개발은 국제적인 고립하에서 주변의 흑인정부로부터의 공격을 억지하기 위한 수단으로서 추진되었고 이스라엘은 중동의 아랍권 국가들과 수 차례에 걸친 전쟁을 경험한 이후 이에 대한 억지차원에서 핵무기개발을 추진하였으며 개발된 핵무기를 실전배치하였었다는 설도 있음은 이미 고찰하여 보았다. 인도는 중국의 위협에 대한 최소한의 억지력을 구비하기 위해, 파키스탄은 인도로부터의 위협을 억지하는 수단으로서 핵개발을 추진하였으며 스웨덴은 공군력의 낙후를 보강하기 위한 방안의 일환으

81) Reiss (1988), pp. 70~71.

기 보유필요성에 대해서는 정부와 여당내부에서도 찬반의 논란이 격심하였었다. 때문에 스웨덴이 핵무기를 개발하기로 결정할 경우 집권당인 스웨덴 민주당(SDP)을 분열시켜 재집권할 기회를 반감하는 결과를 초래할 수 있었다. 아울러 핵무기의 개발에 소요되는 국방예산의 부담을 경감하고 이 예산을 사회사업 등 대민사업에 활용함으로써 지지도를 높일 수 있다는 계산이 작용하였던 점을 무시할 수 없을 것이다.⁸¹⁾

즉 스웨덴의 핵무기개발포기는 전쟁발발시 인접국의 영향을 받을 수 밖에 없는 유럽의 특수성하에서 핵무기의 보유가 반드시 안보에 긍정적인 효과를 가져온다고 보장할 수 없을 뿐만 아니라 유사시 잠재적 적대국가에게 예방차원에서의 선제공격구실을 줄 수 있다는 판단하에 결정되었다고 볼 수 있다. 다시 말하면 핵강국에 둘러 쌓여있는 환경하에서 재래전력의 저하를 보강하기 위한 핵무기의 보유가 재래전 발발의 억지효과를 창출해 내기보다는 오히려 원치 않는 핵전쟁에의 개입 가능성을 고조시킬 뿐이라는 판단을 내렸던 것이다.

IV. 북한의 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력, 그리고 핵무기보유

1. 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력, 그리고 핵무기보유의 기정사실화

앞장에서 살펴본 국가들의 핵개발은 공히 안보적인 요인에 의해 추진되어 왔음을 알 수 있었다. 남아공의 핵개발은 국제적인 고립하에서 주변의 흑인정부로부터의 공격을 억지하기 위한 수단으로서 추진되었고 이스라엘은 중동의 아랍권 국가들과 수 차례에 걸친 전쟁을 경험한 이후 이에 대한 억지차원에서 핵무기개발을 추진하였으며 개발된 핵무기를 실전배치하였었다는 설도 있음은 이미 고찰하여 보았다. 인도는 중국의 위협에 대한 최소한의 억지력을 구비하기 위해, 파키스탄은 인도로부터의 위협을 억지하는 수단으로서 핵개발을 추진하였으며 스웨덴은 공군력의 낙후를 보강하기 위한 방안의 일환으

81) Reiss (1988), pp. 70~71.

로 핵개발을 추진하였다가 중도에 포기한 바 있다.

이와 같이 핵무기를 보유하고 있지 않은 국가가 안보적인 요인에 의해 핵무기의 보유를 추진하게 될 경우 가장 문제가 되는 것은 이 핵무기들이 명백하게 불리한 상황하에서도 오판에 의해 사용될 수 있는 가능성이 높아진다는 것이다.⁸²⁾ 왈츠 (Kenneth Waltz) 는 핵보유국들이 상호간에 서로를 파괴할 수 있는 (MAD, Mutually Assured Destruction) 충분한 능력을 가지고 있다는 것을 파악하고 있는 상황하에서는 일종의 게임구도가 형성된다고 했다. 이 구도안에서는 핵보유국들이 서로의 정책을 핵전쟁을 피하는 방향으로 수렴해 가는 사회화과정이 발생한다고 주장하고 있다. 그러나 비핵국가의 핵무기보유는 이러한 왈츠식의 구도에 이탈행위 가능자가 발생하게 됨으로써 전체적인 구도에 균열을 초래하게 되고 마는 것이다. 때문에 핵확산으로 야기되는 국제적 문제의 전략적 본질은 핵무기를 보유함으로써 핵을 통한 억지력을 확보하려는 세력과 또 다른 핵무기가 개발되어 자국의 억지력에 이상을 초래하는 것을 방해하려는 반대세력과의 갈등으로 파악할 수 있다.⁸³⁾ 이같은 반대세력에는 핵확산을 억제함으로써 기존의 핵무기보유구도를 유지하려는 핵보유국들뿐만이 아니라 핵보유국들의 핵우산하에 안주하던 비핵국가들도 포함된다고 볼 수 있다.

앞장에서 살펴보았던 사례들의 또 한 가지 공통적인 사실은 중도에서 핵개발을 포기한 스웨덴을 제외하고는 나머지 4개 국가들이 핵불투명성을 유지했다는 점이다. 즉 IAEA와 같은 국제기구나 어떠한 국가의 사찰팀에 의해서도 이들 국가의 핵무기개발여부나 핵무기보유여부에 대한 규명작업이 부재하였다는 것이다. 핵불투명성은 핵무기의 보유가 초래하는 부작용을 피하면서도 핵보유와 유사한 효과를 거둘 수 있는 유리한 측면이 있는 정책이다. 불투명하다는 것은 사실상 선언되지 않은 핵보유국으로서의 지위를 의미한다고 말할 수 있으나 핵실험이나 핵탄두를 적재한 미사일발사시험과 같이 완벽한 기술을 요하는 힘의 과시를 필요로 하지 않는다는 점에서, 또한 다른 핵보유국들로부터의 핵위협하에 놓이지 않는다는 점에서 오히려 보다 많은 효과를 얻을 수 있는 것이다. 즉 핵의 불투명성은 핵의 보유보다 다양한 정책대안

82) Shlomo Aronson, The Politics and Strategy of Nuclear Weapons in the Middle East: Opacity, Theory and Reality, 1960~1991 (Albany: The SUNY Press, 1992), p. 1.

83) Aronson (1992), p. 4.

(Maneuverability) 을 제공해 주는 것이다. 이같은 다양한 정책대안은 핵보유 불투명성이 사실상 핵보유와 동일시됨으로써 핵불투명성을 유지하고 있는 국가에 의한 “자제되지 않은” (Unconstrained) 행동의 가능성에 대한 우려에서 비롯된다고 볼 수 있다.⁸⁴⁾

본 연구의 사례연구를 통해 발견된 가장 중요한 사실은 남아공과 이스라엘, 인도 및 파키스탄과 같은 국가들은 핵무기보유선언을 하지 않았음에도 불구하고 국제적으로는 잠재적 핵무장국가 혹은 핵무기 보유국가로서의 지위를 사실상 인정받고 있다는 점이다. 선언되지 않은 핵폭탄 (Undeclared Bombs) 은 핵확산의 새로운 유형으로서 역시 “선언되지 않은 지역패권”이나 안보의 확충으로 연결되는 효과를 초래한다. 또한 핵을 보유하고 있지 않은 지역내의 적대국가에게는 핵보유의 선언과 같은 효과를 거둘 수도 있는 것이다. 제3세계 국가들이 핵전쟁의 위협없이 재래전을 통하여 지역패권을 추구한다면가 혹은 자국의 안보를 확충하려 할 때 핵무기의 보유는 그 자체만으로도 유용한 수단이 된다. 같은 맥락에서 핵불투명정책은 선언되지 않은 핵폭탄이 있음을 대외적으로 시사하여 준다는 의미에서 유사한 유용가치가 있는 것이다.⁸⁵⁾ 즉 핵불투명성은 핵무기보유가 뒷받침된 외교정책과 전략을 추구하는 것과 동일한 효과를 가져다 주는 것이다. 이 단계에 접어들면 핵무기보유능력을 완비하지는 않았으나 보유를 위한 노력이 진행중인 단계임에는 틀림이 없으므로 이러한 계획을 은폐하여야 하나 완전히 은폐할 필요는 없는 것이다. 핵불투명성이란 핵보유를 완전히 인정하지는 않으면서도 핵보유효과를 거둘 수 있는 아주 미묘한 정책인 것이다.⁸⁶⁾

2. 북한의 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력의 보유

북한의 핵능력을 객관적으로 분석하여 볼 때 북한이 독자적으로 핵무기를 개발할 수 있는 잠재력은 이미 1989년 당시부터 구비하고 있었던 것으로 판단된다. 먼저 전문인력면에서 핵물리학자 및 관련기술자를 3,000 여명 이상 확보하고 있으며 이중에는 외국의 박사학위소지자가 25명이상 포함되어있

84) Aronson (1992), pp. 6~7.

85) Aronson (1992), p. 273.

86) Aronson (1992), p. 15.

다. 기술축적면에서는 원자로 2호기와 3호기를 독자기술로 건설하였을 뿐만 아니라 관련 부대시설까지 자체기술로 건설함으로써 상당한 수준의 원자력관련 기술이 축적되어 있다. 또한 기존 원자로와 원자력발전소의 폐기물을 사용하여 연간 11 Kg의 플루토늄 생산이 가능한 것으로 추정되고 있으며 연간 42.2억불에 해당하는 군사비의 일부조정으로 핵무기개발경비를 충당할 수 있다는 분석이 이미 1989년에 제출된 바 있다.⁸⁷⁾ 이 분석은 20Kt급 나가사끼형 원폭의 생산에 1,100만불이 소요된다는 계산을 토대로 하고 있다.

이러한 능력을 구비하고 있는 북한은 현재 핵개발을 추진하면서 I A E A의 특별사찰요구를 거부하고 있는 등 불투명성을 유지하고 있다. 이미 6차례의 임시사찰에도 불구하고 북한이 핵무기를 개발하고 있다는 국제적인 의혹은 지속되고 있는 실정이며 특히 북한이 플루토늄을 추출하였는지의 여부가 국제적인 관심의 대상이 되고 있다. I A E A는 북한의 플루토늄 추출여부를 확인하기 위하여 특별사찰을 요구하였으나 북한은 이를 거부한 채 북미회담에 임하고 있다. 1990년에 작성된 K G B의 한 보고서는 북한이 이미 핵폭발장치를 개발했다고 결론짓고 있었다. “3 6 3-K”로 명명된 이 보고서는 1990년 2월 22일에 당시 K G B 책임자였던 크르치코프 (Vladimir Kryuchkov) 에 의해 작성된 것으로서 “믿을 만한 소식통”으로부터 입수한 정보에 기초하고 있었다.⁸⁸⁾ 한편 게이츠 (Robert Gates) C I A 국장은 1992년 2월, 북한이 수 개월 내지 1~2년이내에 핵무기를 개발할 수 있을 것으로 판단한다고 언급하였다. 1993년 한국의 국가안전기획부도 북한이 이미 7~22Kg의 플루토늄을 추출했을 것으로 추정했고 이에 기초하여 1994~5년경에 1개 내지 3개의 핵무기를 개발할 수 있을 것으로 전망하였던 것이다.⁸⁹⁾

북한의 핵문제가 본격적으로 국제문제화되어가던 1990년대 초반에 각국 정보기관이나 핵관련 전문가 및 학자들은 대개의 경우 2~3년에서 4~5년내에 북한이 핵무기를 개발해 낼 것이라고 전망한 바 있다. 이로부터 약 4년이 경과한 1994년초 한국과 미국의 정보기관들은 북한이 이미 핵무기를 제조하기에 충분한 플루토늄을 보유하고 있으며, 이미 보유하고 있을 가능성도 있음을 언

87) 『북한 및 공산권 동향』, 1989년 7월호, pp. 32~33.

88) “Does North Korea Already Have a Nuclear Bomb,” International Herald Tribune, 1994년 6월 25일자.

89) 『조선일보』, 1993년 3월 18일자.

급하기 시작하였다. 특히 미국은 북미회담에 있어 북한핵개발의 투명성보장보다는 현수준동결로 협상전략을 전환한 듯한 인상을 줌으로써 북한핵과거의 투명성문제가 대두되기 시작하였다. 1989년에 북한이 1~2개의 핵폭제조가능량의 플루토늄을 추출하였을 가능성에 대해서 더 이상 문제삼지 않을 것임을 시사한 것이 결국은 북한핵의 불투명성을 제고해 준 결과를 초래한 것이다.⁹⁰⁾ 1989년 북한이 핵연료를 추출해낸 사실이 없음을 규명함으로써만이 북한의 핵투명성을 확보할 수 있기 때문이다.

이러한 논의는 북한의 핵개발수준이 이미 남아공과 이스라엘 및 파키스탄의 수준에 도달하였으며 이들 국가가 사실상 핵무기 보유국가로서의 지위를 인정받고 있는 만큼 북한도 핵무기 보유국가와 동등한 지위를 인정받을 수 있는 시점에 도달하였다는 결론으로 유도된다. 따라서 북한의 핵문제에 대한 제반정책은 북한핵개발의 완전한 투명성을 확보하는 것이 과연 가능한가에 대한 논의에서부터 시작되어야 한다. 완전한 투명성의 확보가 사실상 불가능하다면 북한의 핵무기보유를 기정사실로서 간주한 상황하에서 대북핵정책의 방향은 재설정되어야 하는 것이다.

V. 북한의 핵무기보유와 통일환경의 변화

1. 주변강국의 對한반도정책 변화양상 전망 및 분석

북한의 잠재적 핵무장능력이 기정사실화된 상황하에서 한반도를 둘러싸고 있는 주변강국은 한반도에 대한 정책을 여러 가지 요인에 의해 수정하지 않을 수 없을 것이다. 특히 미국, 일본 및 중국, 러시아 등 한반도에 지정학 및 지경학(地經學)적 이해관계를 갖고 있는 국가들의 대한반도정책은 한반도의 정세와 민감하게 상호반응하여 왔다. 따라서 북한의 핵무기보유가 기정사실화되는 커다란 변화에 대해 이들 국가의 대한반도정책 변화방향에 대한 전

90) Mitchell Reiss, "Pyongyang Adds to the Danger and Uncertainty," The International Herald Tribune, 1994년 6월 26일자.

급하기 시작하였다. 특히 미국은 북미회담에 있어 북한핵개발의 투명성보장보다는 현수준동결로 협상전략을 전환한 듯한 인상을 줌으로써 북한핵과거의 투명성문제가 대두되기 시작하였다. 1989년에 북한이 1~2개의 핵폭제조가능량의 플루토늄을 추출하였을 가능성에 대해서 더 이상 문제삼지 않을 것임을 시사한 것이 결국은 북한핵의 불투명성을 제고해 준 결과를 초래한 것이다.⁹⁰⁾ 1989년 북한이 핵연료를 추출해낸 사실이 없음을 규명함으로써만이 북한의 핵투명성을 확보할 수 있기 때문이다.

이러한 논의는 북한의 핵개발수준이 이미 남아공과 이스라엘 및 파키스탄의 수준에 도달하였으며 이들 국가가 사실상 핵무기 보유국가로서의 지위를 인정받고 있는 만큼 북한도 핵무기 보유국가와 동등한 지위를 인정받을 수 있는 시점에 도달하였다는 결론으로 유도된다. 따라서 북한의 핵문제에 대한 제반정책은 북한핵개발의 완전한 투명성을 확보하는 것이 과연 가능한가에 대한 논의에서부터 시작되어야 한다. 완전한 투명성의 확보가 사실상 불가능하다면 북한의 핵무기보유를 기정사실로서 간주한 상황하에서 대북핵정책의 방향은 재설정되어야 하는 것이다.

V. 북한의 핵무기보유와 통일환경의 변화

1. 주변강국의 對한반도정책 변화양상 전망 및 분석

북한의 잠재적 핵무장능력이 기정사실화된 상황하에서 한반도를 둘러싸고 있는 주변강국은 한반도에 대한 정책을 여러 가지 요인에 의해 수정하지 않을 수 없을 것이다. 특히 미국, 일본 및 중국, 러시아 등 한반도에 지정학 및 지경학(地經學)적 이해관계를 갖고 있는 국가들의 대한반도정책은 한반도의 정세와 민감하게 상호반응하여 왔다. 따라서 북한의 핵무기보유가 기정사실화되는 커다란 변화에 대해 이들 국가의 대한반도정책 변화방향에 대한 전

90) Mitchell Reiss, "Pyongyang Adds to the Danger and Uncertainty," The International Herald Tribune, 1994년 6월 26일자.

망은 북한의 핵무기보유가 통일환경에 초래하는 영향을 진단함에 있어 필수적이라고 할 수 있다. 기본적으로 한반도는 미국과 일본, 중국과 소련 등 주변 4강의 역학관계하에서 현상유지정책이 선호되던 지역으로서 소련의 해체와 러시아의 국내사정 등으로 러시아의 영향력이 감소되었을 뿐 미·일·중의 영향력은 여전히 한반도의 정세를 형성하는 데에 주요한 작용을 하고 있다.

가. 미국

미국의 북한핵에 대한 정책은 북한의 핵보유에서 기인한 한반도의 군사 불균형 초래와 긴장고조를 방지한다는 것 외에도 탈냉전시대에 있어 북한과 같은 제3세계국가들의 핵개발을 억제할 수 있는 국제적 감시체제의 창출이라는 목표에 기초하고 있는 것으로 분석된다. 인도나 이스라엘, 파키스탄 및 남아공과 같은 국가의 핵개발보다 북한의 핵개발이 국제적으로 심각하게 부각되고 있는 이면에는 탈냉전시대의 도래와 미국주도의 국제질서구도 형성과정에서 미국의 핵확산방지정책이 첫 시험무대가 되었다는 점이 작용하고 있는 것이다. 그러나 미국이 추구하고 있는 핵확산방지에 대해서는 핵안정성(Nuclear Stability)을 확보함에 있어 미국이 독자적인 역할을 수행할 것인가 혹은 IAEA와 같은 국제기구의 제도적인 통제력을 이용할 것인가에 대해 미국 및 관련 국제기구간의 확실한 의견일치를 보지 못하고 있는 실정이다. 또한 북한의 핵문제를 해결하는 것이 궁극적으로 국제적인 핵통제기구의 효율성을 과연 얼마만큼 제고시켜 줄 것인가에 대해서도 명확한 해석이 제시되지 못하고 있다. 또한 북한핵문제를 평화적 노력에 의해서만 해결하려는 노력이 자칫 실질적인 통제력을 갖춘 국제적 핵통제기구의 동장을 저해하는 결과를 초래할 수 있다는 점에 대해 우려의 시각이 대두되고 있는 것도 사실이다.⁹¹⁾

미국은 제3세계세력에 의한 핵확산방지의 첫 시험무대에서 북한핵개발의 억제라는 기본목표와 북한이 전쟁가능성을 고조시킬 수 있다는 우려사이에서 한때 딜레마에 빠져 있었던 것으로 보이나 한반도에 위기가 실제로 고조되자 북한의 도발을 억제하는 방향을 선택한 것으로 보인다. 사실 북한의 핵문제

91) Steve Coll, "Nuclear Crisis Extends Well Beyond Korea," The International Herald Tribune, 1994년 6월 27일자.

는 미국주도의 국제질서하에서 과연 제3세계의 핵확산을 국제사회가 효과적으로 억제할 수 있는가에 대한 시험무대의 성격을 띠었던 까닭에 북한이 다른 국가와의 형평성을 주장할 정도로 상대적으로 특별한 압력을 받아온 것이 사실이다. 그러나 이러한 미국주도의 국제적 압력이 3단계에 걸친 북미회담에도 불구하고 가시적인 해결의 기미마저 도출시키지 못했을 뿐만 아니라 극단적이며 충격적인, 그리고 돌발적이기까지 한 북한의 외교행태와 맞물려 한반도의 긴장이 고조되는 상황에까지 치닫게 되었다. 그러자 미국은 점차 북한 핵개발의 현수준 동결이라는 방향으로 대북핵정책의 기초를 전환한 듯한 인상을 주었으며 김일성의 사후 제네바에서 개최된 3단계 회담의 합의사항에서 북핵과거의 투명성보장에 대한 내용이 포함되지 않음으로써 이같은 관측은 점점 설득력을 얻어가고 있는 실정이다. 김일성이 사망한 지 약 1개월만에 개최된 북미회담에서는 북한의 핵과 관련하여 영변의 방사화학실험실의 봉인, 폐연료봉의 건조보관, 경수로 전환 등 북핵개발의 사실상 동결을 의미하는 조치들이 합의되었으나 1989년 영변의 원자로에서 플루토늄을 추출하였는지의 여부를 규명할 수 있는 어떠한 조치도 언급되지 않음으로써 북한핵 과거의 투명성을 확보하는 데에는 실패했다고 볼 수 있다.⁹²⁾ 이어 속개된 북-미 3단계회담에서는 대북 경수로 및 대체에너지 제공, 북한핵개발의 동결, 폐연료봉의 제 3국 이전 및 IAEA가 필요하다고 판단하는 모든 안전조치를 북한이 수용할 것을 골자로 하는 합의문이 서명(1994년 10월 21일)되었다. 그러나 사실상 특별사찰을 의미하는 IAEA 안전조치의 수용시한은 경수로의 핵심부품인도 이전으로만 명시되어 있으며 폐연료봉의 제 3국 이전시기도 '경수로 건설중'으로만 합의됨으로써 사실상 북한에게 4~5년의 시간적 여유를 제공해 준 것과 다름이 없다고 분석된다. 따라서 북한은 이미 개발에 성공한 핵무기가 있다면 이를 이전하고 은폐할 충분한 시간적 여유를 확보한 셈이다.

이러한 상황은 북한의 핵불투명성이 잠재적인 핵무장능력의 보유로 간주될 수 있는 과정에서 발생되었다는 점을 고려할 때 북한이 이미 핵무기를 보유하고 있다면 이를 묵인한다는 것을 의미하는 것이다. 즉 북한의 핵무기보

92) 회담이 끝난 후 미국측 갈루치차관보는 북미간 연락사무소설치 및 경수로지원문제가 북한핵의 과거투명성 규명과 연관되어 있는 문제라고 한국측에 밝힌 바 있다. 그러나 이러한 문제는 다음아닌 북미회담에서 논의되었어야 하는 사항들이며 이러한 문제를 회담이후 거론한 것은 다분히 한국의 여론을 의식한 발언으로 판단된다.

유가 기정사실로서 굳어지는 결과를 초래하는 것으로 해석할 수 있는 것이다. 이러한 상황하에서 미국은 단기적으로 북한과의 수교를 전제로 외교관계를 점차 확대할 것으로 전망되며 핵개발의 현수준동결을 최저요구선으로 제시한 가운데 북한의 대미의존도를 높이기 위하여 경제 및 기술원조를 제공할 것으로 예상된다. 그러나 북한의 핵보유가 기정사실화된 상황하에서 미국의 대한반도정책은 근본적인 변화가 예상된다.

북한의 핵보유가 기정사실화된 한반도에 대한 미국의 정책은 북한의 핵보유가 초래할 부정적 파급효과를 최대한 흡수하는 방향으로 재정립될 것으로 보인다. 특히 일본 및 한국의 핵연쇄반응으로 인한 동북아의 핵확산 방지와 북한의 도발적 핵사용을 억제하기 위한 대북 재래식 군사물자지원 및 한국의 안보적 불안감 해소를 위한 기존의 한미간 안보체제 유지라는 맥락에서 윤곽이 결정될 것으로 판단된다. 북한의 핵보유가 기정사실화됨으로써 미국이 가장 우려하는 것은 1970년대말에 중단된 한국의 핵개발이 재개되는 것이며 또한 한국 못지않게 북한의 핵무기로부터 위협을 느낄 일본이 핵무기보유를 추진하게 되는 것이다. 특히 일본은 단기간안에 우수한 성능의 핵무기를 다량 제조, 실전에 배치할 수 있는 능력을 구비하고 있는 것으로 알려지고 있다. 일본이 핵무기를 보유하게 될 경우 이는 이미 핵무기를 실전배치하고 있는 중국을 자극하게 되어 동북아 불안정의 원인이 된다. 한편 핵무기를 제조할 수 있는 기술과 자본이 축적되어 있는 한국의 경우 현재 비핵화선언의 포기과 핵주권의 확보를 주장하는 여론이 증가하는 실정이어서 북한의 핵무기보유가 남한의 핵무장으로 연결될 가능성에 대하여 미국은 우려하지 않을 수 없는 입장이다. 따라서 한국의 핵무장을 방지하기 위한 차원에서 한국에 대한 핵우산 정책을 강화하는 한편 한국의 핵관련시설에 대한 감시를 강화하는 조치도 취해질 가능성이 있다.

한편 북한에 대해서는 경제 및 기술지원은 물론 트럭 및 수송기 등 군수지원물품의 제공을 통해 핵개발 동결에 대한 상징적 및 심리적 안전보장장치를 제공하여 줄 가능성이 있다고 판단된다. 미국의 대북수교가 실현된 이후 미국과 북한간의 교류는 경제 및 기술분야에 집중됨으로써 북한의 대미의존도를 향상시키는 방향으로 진행될 것이다. 이는 미국의 대북 영향력 확대를 노린 포석이기도 하다. 이와 함께 주한미군의 단계적 철수, 팀 스피리트훈련의

중단, 휴전협정의 평화협정 대체 등 대부분의 북한요구 수용을 통하여 북한에 대한 안보위협요소를 제거해 주는 한편 트럭이나 헬기, 수송기 등 육상 및 항공 수송기구와 같은 미국의 군수지원물품이 북한에 대한 상징적 안전보장장치의 일환으로 제공될 가능성도 존재한다. 이 경우 북한의 핵동결에 대한 유효한 심리적 보상이 될 수 있으나 남한에 대해서는 또 다른 안보불안요소를 창출해 내는 결과가 초래되는 것이다.

따라서 한국에 대해서는 기존의 한미안보협력체제를 상황에 맞게 변형하여 지속시켜 나갈 것으로 보인다. 특히 미국의 북한에 대한 경제, 기술 및 제한적인 군수물품지원이 한국의 안보를 저해한다는 인식이 조성되는 것을 방지하는 한편 1970년대말 중단되었던 한국의 핵개발을 자극하지 않도록 기존의 한미안보체제를 첨단무기 위주의 방공 및 대미사일 방어체제 등 순수한 방어 및 조기경보체제위주로 전환할 것으로 예상된다. 또한 팀 스피리트훈련의 중지에도 대체하여 한국, 미국 및 일본의 연합작전을 가상한 컴퓨터 WAR GAME을 실시함으로써 실병력을 동원한 대규모 작전훈련을 대체할 것으로 전망된다.

나. 일본

일본은 최근 사회당의 무라야마위원장을 총리로 하는 자민, 사회 및 신당사키가케 3당 연립내각을 출범 (1994. 6) 시켰다. 전통적으로 북한의 노동당과 우당인 사회당의 위원장이 총리로 취임하였다는 점에서 일본의 대한반도 정책 및 대북정책에 변화가 예상되기도 한다. 그러나 연립내각의 주류가 자민당으로 구성되어 있으며 한국 및 미국과의 우호관계를 중시하는 외무관료의 영향력이 확대될 것으로 전망되고 있어 기존의 대한반도정책의 기초는 일단 유지될 것으로 분석되고 있다.⁹³⁾

북한의 핵문제 및 수교문제와 관련해서는 무라야마 총리의 일본내각이 핵문제의 대화를 통한 해결을 선호할 것이 확실시되며 북한과의 수교도 적극적으로 모색하게 될 것으로 전망되고 있다. 하타 전총리가 대북제재를 추진할 의사를 표명하자 사회당은 대북한 제재에 일본이 참여하는 것을 반대하면서 북한핵문제를 주변국들과의 협조하에 대화를 통해 해결해야 한다는 입장을 고수하였던 점 등으로 미루어 볼 때 일본의 현정부는 북한의 핵문제를 평화롭

93) 『무라야마(村山) 내각의 대내외 정책 전망』(1994. 7), (서울: 민족통일연구원) 참조.

게 해결하려는 정책기조를 유지할 것으로 분석된다.⁹⁴⁾ 또한 무라야마 내각은 북한과 전후보상문제를 조기에 해결하는 등 대북수교에 적극적인 자세를 보일 것으로 예상되며 실제로 현재 북경에서 일본과 북한과의 수교협상이 진행중인 것으로 알려져 있는 실정이다.

따라서 일단 북한과의 외교관계를 수립할 것이 확실시되는 일본은 북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황하에서 북한에 대한 경제 및 무역관계를 확대할 것으로 전망된다. 일본도 미국과 마찬가지로 북한에 대한 경제 및 기술지원을 통하여 북한의 대일의존도를 향상시킴으로써 이를 북한에 대한 영향력으로 활용함은 물론 서방국가중 북한과 비공식적으로 활발한 교역을 하고 있는 유일한 국가로서 북한시장에 보다 깊숙히 침투하여 경제적 이익을 추구하려 할 것으로 전망된다. 즉 일본의 대일 경제교류는 핵무기를 보유한 북한이 핵무기를 오용함으로써 한반도의 안정이 저해됨은 물론 일본에까지 그 파급효과가 오지 않도록 방지하는 측면과 경제적 실익을 피하는 두 가지 목적을 동시에 추구할 것으로 예상된다.

안보적 측면에서는 팀 스피리트훈련의 중지 및 주한미군의 단계적 감축 등 극동지역에서 미국의 군사적 영향력 감소에 대비하기 위하여 이 지역에서 일본의 군사적 역할 확대가 불가피할 것으로 판단된다. 특히 자위적 차원에서 동해상의 함대지(艦對地) 및 함대공(艦對空) 전략 및 전술 미사일체제의 강화를 통하여 북한의 핵무기에 대한 실질적인 억지력을 향상시킬 것으로 분석된다. 또한 북한과의 수교이후 대북왕래의 증가현상을 활용하여 북한에 대한 정보력 확충도 모색할 가능성이 있다. 반면 일본의 첨단무기관련 부품생산업체들이 북한에 대하여 무기 및 핵관련 부품을 판매·반출하는 등의 부작용이 발생할 위험도 아울러 증가할 것으로 예상되고 있다.

한편 일본이 북한의 핵무기로부터의 안보적 위협을 해소하기 위한 방안으로 북한과의 안보적 관계를 재정립할 가능성도 존재한다고 판단된다. 이는 북한과의 수교이후 인적교류나 함대방문 등 북한과의 제한적인 군사교류를 통하여 추진될 것으로 전망되고 있다. 물론 북한과의 군사교류에 있어서는 남한이라는 존재와 일본에 대한 반감을 남북한 공히 갖고 있는 실정이라는 제한적 요소도 존재하고 있는 실정이므로 그 수준은 상징적 차원에 머무를 것으로

94) 윗글 참조.

판단된다. 그러나 일단 북한이 일본을 잠재적 적대국가에서 비적대적 주변국으로 재인식하는 방향으로 유도하는 데에 기본목적을 둘 것으로 분석되고 있다.

남한에 대해서는 북한의 핵무기보유가 기정사실화됨으로 인하여 중단되었던 남한의 핵개발이 재개되지 않도록 외교적 노력을 경주할 것으로 판단되며 군사적으로는 북한의 핵무기공격에 대한 입체적인 방어망을 구축하기 위하여 남한과의 관련정보 교환 및 유사시 군사협력체제를 강화할 것으로 전망된다. 결론적으로 북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황하에서의 일본의 대한반도 정책은 북한의 핵무기보유가 초래할 악영향을 한반도내에 국한시킴으로써 일본으로의 파급을 최대한 억제하는 방향으로 추진될 것으로 판단된다.

다. 중국

중국의 한반도에 대한 정책은 경제개혁과 개방을 지속적으로 추진하기 위한 여건을 조성하기 위하여 안정된 한반도의 존재가 필수적인 만큼 한반도의 현상유지를 기조로 하고 있다. 안보적 측면에서는 한반도의 북부지방이 당대(唐代) 이후 전통적으로 수행하여 왔던 완충지역으로서의 기능을 지속적으로 확보하기 위해 북한을 완충지역으로 존립시켜야 하는 것을 목표로 하고 있다. 북한과 중국간의 50년에 가까운 혈맹관계는 한중수교에도 불구하고 유지되어 왔으며 최근 한·미군에 대항하여 한반도상륙을 가상의 훈련을 실시한 사실에서 볼 수 있듯이⁹⁵⁾ 김일성의 사망에도 불구하고 중국은 당분간 북한의 후견자역할을 수행해 줄 것으로 전망된다. 중국은 대한반도정책에 있어 한반도에 대한 기존의 영향력을 지속시키기 위한 방편으로 북한일변도의 정치, 군사 및 외교관계를 유지하고 있으며 대내적 경제발전을 위한 교두보를 마련하기 위하여 한국과의 경제교류를 확장하는 소위 “정경(政經) 분리” 정책을 추진하고 있다. 때문에 한국과의 경제교류가 활성화되어 한국의 기업이 중국에 진출하고 중국노동자의 한국내 기업취업이 증가하는 등의 관계가 형성되더라도 정치·외교 및 군사적 측면에서 중국은 북한에 대한 지지일변도의 정책을 유지할 것으로 전망된다. 따라서 한국과 경제적 측면에서의 협력관계를 증진하는 가운데 북한의 체제를 안정시키기 위하여 김정일체제를 지원하며 김일성

95) 『한국일보』, 1994년 10월 3일자.

의 사망이 초래할 내부적 위기를 극복할 수 있도록 필요물자들을 제공할 것으로 예상된다. 아울러 북한의 서방국가와의 관계개선을 적극 지원할 것으로 전망되고 있다.

중국은 현재 한반도관련 현안중 최대쟁점인 북한의 핵문제를 평화롭게 해결함으로써 한반도에서 현상유지를 추구하려 할 것이며 이를 위하여 북한에 대한 심리적 안보장치를 제공하여 줄 것으로 보인다. 중국은 기본적으로 북한의 핵무기개발이 소련 및 동구권의 몰락과 한중수교 등의 국제정세변화에 대응하기 위한 체제유지차원에서 추진되고 있는 것으로 인식하고 있다. 따라서 북한의 핵개발을 억제하기 위하여 북한에 대한 정치, 외교, 경제 및 군사적 지원을 제공하는 등 사회주의 동맹체제를 강화함으로써 북한의 위기감해소에 주력하고 있는 것으로 분석되고 있다.⁹⁶⁾

북한의 핵무기보유가 기정사실로서 인정되었을 경우 중국의 이해관계와 직접적으로 연관되는 사안은 두 가지로 요약될 수 있는 바, 첫째는 북한의 핵무기보유가 한반도의 불안정화로 직결되는 현상을 방지하는 것이며 둘째는 북한의 핵무기보유가 일본의 핵무장으로 연결되어 동북아의 군사균형이 파괴되는 것을 방지하는 것이다. 즉 북한의 핵무기보유가 기정사실로서 인정된 상황에서 중국의 대북한정책은 단기적으로는 기존의 노선이 크게 변화하지 않은 가운데 김정일체제의 조기안정을 지원하여 체제의 붕괴를 방지하는 데에 주력하게 될 것이다. 중장기적으로는 중국식의 경제개방방식을 북한측에 적극 권장함은 물론 경제개방과 관련된 중국측의 노우하우(Know-how)를 북한측에 제공함으로써 북한을 국제사회의 한 일원으로 적극 동화시키는 정책을 추진할 것으로 전망된다. 이는 북한의 핵무기가 한반도 불안정화의 근원이 되는 상황을 방지하는 데에 역점을 둘 것이기 때문이다.

한편 군사적으로는 북한에 대한 지지일변도의 정책을 지속 추구할 것으로 예상되나 북한이 유사시 전쟁수행에 필요한 원유 등 전쟁물자를 중국에 의존하고 있는 만큼 이러한 물품이 한반도의 안정을 저해하는 데에 사용되지 않도록 노력을 경주할 것으로 전망된다. 따라서 북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황하에서의 북한에 대한 원유 및 무기의 공급은 한반도의 군사불균형을 초래하지 않는 한도내로 제한할 것으로 예상된다. 또한 구소련이 향유하

96) 『탈냉전기 북한의 대중국·러시아관계』 (서울: 민족통일연구원, 1993.10), p. 93.

었던 북한 서해안의 군항사용권과 항공통과권 등 러시아가 북한에 대하여 누리고 있는 군사적 거점의 제거에도 주력할 것으로 판단된다. 한편 북한의 핵무기보유가 한반도의 군사불균형을 초래할 수 있다는 판단하에 한반도의 군사균형을 상징적으로나마 유지하기 위한 방안의 하나로 한국과의 제한된 군사교류를 추진할 가능성도 배제할 수 없는 실정이다. 이 경우 격식과 의전을 중시하는 공산권국가의 속성상 군사대표단의 상호방문과 같은 인적교류가 주류를 이룰 것으로 전망된다.

중국은 기본적으로 한반도의 현상유지를 원하고 있는 실정이며 이러한 입장은 북한의 핵무기보유가 기정사실화된 이후에도 지속되어 한반도의 현상을 저해할 만한 요소는 그 근원이 남쪽이든 북쪽이든 차단하려 할 것으로 분석된다. 때문에 비록 정치, 외교 및 군사적 측면에서 북한에 대한 지지일변도의 정책을 추구할 중국은 자국의 경제발전을 꾀함과 동시에 한국에 대한 상징적 유대관계를 유지하기 위하여 경제 및 무역분야에서의 협력을 확대해 나갈 것으로 예상된다. 아울러 중국의 경제특구에 대한 한국기업의 참여, 중국내 한국기업의 현지공장건설, 합작투자 등을 보다 광범위하게 추진할 것으로 전망된다.

라. 러시아

러시아는 소련의 해체이후 한반도주변 4강중 유일하게 한반도와 관련한 이해구도에서 이원되었던 국가였으나 북한의 핵문제를 계기로 다시 한반도에 대한 기득권을 공고히하려는 움직임을 보이고 있다. 이미 북한의 핵문제를 해결하기 위하여 러시아가 포함된 8자 및 10자회담을 제의한 바 있으며 러시아내 북한벌목공들의 탈출러시현상이 나타났을때 러시아는 북한과의 관계를 고려하지 않을 수 없다고 논평하면서 한국언론들의 보도방식에 대해 불만을 토로한 경우⁹⁷⁾도 있었다. 이는 소원했던 북한과의 관계를 점차 개선해 나가려는 의지로도 해석할 수 있는 것이다. 또한 북한은 최근의 소원한 관계에도 불구하고 무기체계의 대부분이 소련식으로 구성되어 있어 운영중인 무기의 부

97) 『세계일보』, 1994년 5월 12일자.

러시아 외무부 소식통들은 한국의 언론에서 보도된 일련의 벌목공 관련기사는 사실과 다를 뿐만 아니라 이들 보도로 인하여 러시아정부의 대내외적 입장이 극히 난처하게 되었음을 언급하였던 것이다.

품 및 플랜트와 같은 자재의 지속적 공급을 위해 러시아를 비롯한 구소련 공화국들과의 관계유지가 불가피한 실정이다. 따라서 러시아와 북한과의 관계는 점진적으로 개선되어 갈 것으로 전망되고 있다. 더구나 북한 생산설비의 대다수가 구소련제품일 뿐 아니라 기술진의 대부분이 구소련에서 교육받았던 점 등을 고려한다면 북한과 러시아의 경제관계가 회복되어 갈 잠재성은 충분하다고 판단된다. 군사적으로도 북한의 군사시설 및 무기체제가 구소련식으로 구성되었을 뿐만 아니라 북한의 실질적 지휘관층인 장령들이 소련에서 군사교육을 받아왔던 점 등은 북한과 러시아간의 군사교류가 구소련과의 교류수준으로 회복될 것이라는 전망을 뒷받침해 주고 있다.⁹⁸⁾

북한의 핵무기보유라는 상황하에서 러시아의 대한반도정책의 기초는 한반도의 현상유지라는 대명제하에서 구소련이 확보하고 있던 한반도에서의 기득권을 지속시킬 것으로 전망된다. 이는 극동지역에서 러시아가 전통적으로 추구하던 안보적 이해를 확보하는 것과 일맥상통하는 것이다. 아울러 남북한에 대한 합작투자 및 공동개발 등을 통해 경제적 이익을 동시에 추구할 것으로 예상된다.

북한에 대해서는 구소련의 대북군사교류 수준으로 인적 및 물적 군사교류를 증진할 것으로 예상되며 특히 북한의 과학자 및 기술자들이 러시아형 기술 및 설비에 익숙한 현실을 이용하여 북한에 대한 핵관련 시설의 지원 및 판매를 추진할 가능성이 존재하고 있는 실정이다. 한편 구소련이 보유하고 있던 핵탄두의 밀구입을 북한이 추진할 경우 이를 묵인할 가능성 역시 상존한다고 판단된다. 현재 구소련의 핵탄두 3만여기가 암시장에 등장하여 일본과 중부유럽권 및 테러단체 등이 이들을 구입하기 위한 경쟁을 벌이고 있다고 한다. 특히 중동권 국가들이 이들의 구입을 시도하는 것으로 보도⁹⁹⁾되고 있는 실정이어서 이들 핵탄두가 북한으로 유입될 가능성도 배제하지 못하는 실정이다. 한편 한반도의 현상유지추구라는 측면에서는 북한이 핵무기를 사용할 가능성을 최소화하기 위하여 북한에 대한 재래식 병기를 점차 확대공급하여 줌으로써 북한으로 하여금 핵무기외의 안전보장장치를 마련하여 주는 데에 주력할 것으로 판단된다.

98) 『탈냉전기 북한의 대중국·러시아 관계』 (서울: 민족통일연구원, 1993.10), p. 101.

99) 『한국일보』, 1994년 5월 10일자.

남한에 대해서는 경제적으로 무역관계를 확대해 나감과 동시에 안보적으로는 북한의 핵무기보유가 초래할 부정적 영향을 극소화하기 위한 정책들을 추진할 것으로 전망된다. 현재의 추세로 보아 한국자본의 유치 및 합작투자의 확대 등 경제교류확대를 지속추구할 것이 확실시되고 있다. 한편 북한핵무기보유의 기정사실화가 초래하는 남한의 안보적 위기감을 저하시킴과 동시에 재정적인 효과를 거두기 위하여 러시아의 재래식 무기 및 첨단 미사일체계와 미사일 방어체제의 남한에 대한 판매를 추진할 가능성도 존재한다. 특히 북한의 무기체계가 대부분 구소련식으로 구성되어 있는 점을 고려한다면 러시아 무기체계의 도입은 한국에게 있어서도 유용한 대안으로 분석된다. 또한 북한의 핵무기보유로 인한 한반도 군사불균형 요소의 완화를 위한 보다 가시적이며 상징적인 조치로서 공군 비행단의 교차비행 및 해군함대의 교환방문 등 남한과의 군사교류를 기존의 대북 군사교류와 병행하여 추진할 것으로 전망되고 있다.

2. 남북한관계의 변화양상전망

북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황이 남북한 관계에 어떠한 영향을 끼치게 될 것인가에 대해서는 두 가지 가능성이 존재한다. 먼저 낙관적인 견해로서는 북한의 핵무기보유사실이 실질적으로 확인된다기보다는 불투명성에 의해 그 잠재성이 기정사실화되는 것일 뿐이므로 북한이 핵보유사실을 안보적으로 활용하여 한반도에서의 긴장을 의도적으로 고조시킬 가능성이 많지 않다고 보는 관점이다. 이러한 관점은 북한의 핵무기개발이 다분히 방어적이며 체제보존적 측면에서 추진되었으며 현 국제정세하에서 한반도의 긴장고조가 결코 북한에 유리한 환경이 될 수 없다는 점에 기초하고 있다. 반면 북한이 핵무기의 보유가 기정사실화됨으로 인하여 국제적인 협상입지와 영향력이 증대할 것이라는 남아공식 판단하에 대외 및 대남정책을 입안추진할 가능성도 배제할 수는 없는 것이다.

먼저 낙관적인 관점에 대해 살펴보면 북한이 핵무기의 보유를 통하여 자구적 안전보장장치를 확보했고 경제적 실익도 획득할 수 있었으므로 더 이상 도발적 행위를 추구하지는 않을 것이란 가정을 채택하고 있다. 북한은 핵무

기의 보유가 국제사회에 기정사실화됨으로 인하여 소련의 해체 및 동구의 붕괴 등 1990년대에 초래되었던 국제질서의 변화속에서 자구적인 안전보장장치를 확보할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라, 미·일과의 수교 및 이들로부터의 경제원조를 확보함으로써 체제의 안보적 위기감을 어느 정도 해소할 수 있었으므로 핵무기를 사용하여 한반도의 불안정을 초래하지는 않을 것이란 점이다. 이러한 경우 한반도는 북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황하에서 전형적인 냉전적 평화상태를 유지하게 되는 것이다. 또한 북한은 핵문제로 인하여 얻게된 미·일과의 수교 및 경제교역 확대에 의하여 남한과의 경협이 초래할 체제유지적 측면에서의 부작용을 방지할 수 있는 이익도 얻을 수 있다.

그러나 이러한 낙관적인 전망도 남한에게 초래되는 두 가지 부작용을 배제시키지는 못한다. 첫째는 북한이 향후 북한의 주협상창구는 미국 및 일본이라는 점을 국제사회에 부각시키고 남한과의 대화와 접촉에 있어서는 소극적인 자세를 보일 것으로 전망되기 때문이다. 북한으로서는 미국 및 일본과의 경협을 확보한 상황하에서 북한의 체제적 열세를 주민들에게 내보이면서까지 남한과의 경협을 확대할 필요성을 느끼지 않을 것이며 국제적인 위상을 강화하여 남한을 고립시키려는 전략도 구사할 것으로 예상된다. 둘째로는 북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황하에서 한반도 평화보장의 열쇠가 북한측에만 주어지는 결과를 초래한다는 것을 들 수 있다. 즉 남한은 비핵화선언으로 인하여 핵의 재처리시설도 보유하고 있지 않은 상황하에서, 주한미군의 감축과 팀 스피리트의 중지 등은 한반도 군사구도의 주도권이 북한으로 넘어가는 결과를 초래하게 될 것이다. 즉 남한의 안보는 오로지 미국의 핵우산과 북한측의 평화의지에만 의존하게 되는 것이다.

한편 비관적인 견해로서 현재 가장 우려되고 있는 것은 핵보유가 기정사실화된 상황을 북한이 대남전략의 도구로 활용할 경우이다. 이 경우 남한은 뾰족한 대안이 없는 상황하에서 북한에 끌려다닐 수 밖에 없는 결과가 초래될 것으로 전망된다. 주한미군의 단계적 감축 및 팀 스피리트가 중지된 상황하에서 북한이 핵보유사실을 은연중에 과시하는 대남심리전을 전개함으로써 전후방의 사기저하 및 불안감을 조장하는 전술을 구사할 가능성도 배제하지 못할 것이다. 특히 남한에 대한 핵사용 위협을 사사건건 묵시적으로 시사함으로써 다방면에서 남한의 양보를 강요할 가능성도 존재한다고 판단된다.

이 경우 한국으로서는 미국의 핵우산정책에 의지할 수 밖에 없으나 북한의 외교행태로 보아 국제적인 압력에도 불구하고 남한에 대한 핵사용위협을 의도적으로 공공연히 시사함으로써 종국적으로는 남한을 불모화하고 남북한관계를 국제문제화하는 전략을 구사할 것으로 예상된다. 또한 미국도 남북한문제가 국제적으로 지나친 부정적 영향을 파급시킴으로써 동북아의 불안정을 초래하게 될 것을 염려하여 한국측에 양보를 종용하게 될 가능성도 배제하지 못할 것으로 분석된다. 결국 현재 북한의 핵문제를 해결하는 방안의 일환으로 제시되고 있는 북한의 흑연감속로를 경수로로 교체하는 데에 따른 경비지원 등의 재정적 부담이 한국에 전가되는 것과 같은 현실이 얼마든지 재현될 수 있는 것이다.

VI. 통일정책 및 방향의 재설정모색

북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황에서 정부의 통일정책은 북한의 핵무기에 대한 심리적·상징적 및 물리적 안전보장장치를 확보함으로써 북한의 대남협상입지가 강화되는 것을 방지하는 기초하에 입안되어야 할 것이다. 북한의 잠재적 핵무장능력 보유는 앞장에서 살펴본 바와 같이 주변강대국들의 대한반도정책의 변화를 유도할 뿐만 아니라 남북한관계에도 어느 정도의 변화를 가져오는 만큼 하나의 독립변수로서 취급되어야 할 것이다. 따라서 기존의 통일정책은 독립변수의 작용을 어느 정도 소화해야 하는 한편 부정적 영향의 극소화 작업을 동시에 수렴하여 재설정되어야 한다.

먼저 북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황이 초래하는 변화를 살펴보기로 한다. 가장 두드러진 변화로서는 미국 및 일본 등 전통적인 우방들과 북한과의 관계개선을 들 수 있다. 현재 북한과 미국, 일본이 수교를 위한 협상을 전개하고 있는 와중에서 이를 우려하고 있는 여론이 팽배해 있으며 남북관계보다 북미 및 북일관계가 더욱 발전되어가고 있는 현상에 대하여는 “외교적 위기”라고까지 표현될 정도로 위기감이 고조되고 있는 실정이다. 그러나 똑같은 논리에 의해서 남북관계의 발전보다 한중 및 한러관계도 더욱 발전되

이 경우 한국으로서는 미국의 핵우산정책에 의지할 수 밖에 없으나 북한의 외교행태로 보아 국제적인 압력에도 불구하고 남한에 대한 핵사용위협을 의도적으로 공공연히 시사함으로써 종국적으로는 남한을 불모화하고 남북한관계를 국제문제화하는 전략을 구사할 것으로 예상된다. 또한 미국도 남북한문제가 국제적으로 지나친 부정적 영향을 파급시킴으로써 동북아의 불안정을 초래하게 될 것을 염려하여 한국측에 양보를 종용하게 될 가능성도 배제하지 못할 것으로 분석된다. 결국 현재 북한의 핵문제를 해결하는 방안의 일환으로 제시되고 있는 북한의 흑연감속로를 경수로로 교체하는 데에 따른 경비지원 등의 재정적 부담이 한국에 전가되는 것과 같은 현실이 얼마든지 재현될 수 있는 것이다.

VI. 통일정책 및 방향의 재설정모색

북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황에서 정부의 통일정책은 북한의 핵무기에 대한 심리적·상징적 및 물리적 안전보장장치를 확보함으로써 북한의 대남협상입지가 강화되는 것을 방지하는 기초하에 입안되어야 할 것이다. 북한의 잠재적 핵무장능력 보유는 앞장에서 살펴본 바와 같이 주변강대국들의 대한반도정책의 변화를 유도할 뿐만 아니라 남북한관계에도 어느 정도의 변화를 가져오는 만큼 하나의 독립변수로서 취급되어야 할 것이다. 따라서 기존의 통일정책은 독립변수의 작용을 어느 정도 소화해야 하는 한편 부정적 영향의 극소화 작업을 동시에 수렴하여 재설정되어야 한다.

먼저 북한의 핵무기보유가 기정사실화된 상황이 초래하는 변화를 살펴보기로 한다. 가장 두드러진 변화로서는 미국 및 일본 등 전통적인 우방들과 북한과의 관계개선을 들 수 있다. 현재 북한과 미국, 일본이 수교를 위한 협상을 전개하고 있는 와중에서 이를 우려하고 있는 여론이 팽배해 있으며 남북관계보다 북미 및 북일관계가 더욱 발전되어가고 있는 현상에 대하여는 “외교적 위기”라고까지 표현될 정도로 위기감이 고조되고 있는 실정이다. 그러나 똑같은 논리에 의해서 남북관계의 발전보다 한중 및 한러관계도 더욱 발전되

어 있음을 도외시하고 있다는 현실도 고려되어야 한다. 북한과 미국 및 일본과의 관계개선은 단순한 관계의 개선에서 그치는 것이 아니라 경제교역의 확대로 이어질 것이므로 장기적 차원에서 북한의 대미 및 대일 의존도를 향상시키는 결과가 초래되는 것이다. 스웨덴이 핵개발을 포기하였던 가장 큰 이유는 안보적으로 서방에 대한 의존도가 높았기 때문이었으며 한국이 현재 선블리 핵개발을 재개하지 못하는 이유중의 하나가 바로 미국 및 일본 등 한국의 핵무기보유를 원하지 않는 국가들에 대한 경제 및 무역의존도가 높기 때문인 것이다. 그러므로 북미 및 북일수교를 북한핵의 완전투명성과 결부시킴으로써 이미 대세로 간주되고 있는 북한의 미국 및 일본과의 관계개선을 지연시키기 보다는 장기적 안목에서 이들의 관계개선을 측면지원함으로써 북한의 대서방 의존도를 높이는 정책을 추진해야 할 것으로 판단된다.

또 한 가지 극복해야 하는 상황은 북한이 일단 미국 및 일본과의 관계개선에 성공한 후에 한반도와 관련된 현안에 대한 논의에 있어 남한을 배제시키는 경우이다. 북한은 정치적 및 경제적 협상의 대상으로서 남한을 배제시킨 채 미국 및 일본 등과 상대하려하는 한편 남한과의 대화에는 소극적으로 응할 가능성이 농후한 것으로 분석된다. 이러한 전략은 북한으로 하여금 남한에 대한 체제적 열세를 북한주민들에게 노출시키지 않음과 동시에 남한을 외교적으로 고립시키려는 목표를 동시에 만족케 해 준다. 따라서 이에 대한 대책으로서 북한의 인권문제, 납북자 송환문제, 한국전쟁의 책임문제, 북한의 대남 테러사건들에 대한 사과문제 등과 같은 사안을 계속 발굴하여 이를 대내외에 홍보해야 할 것이다. 이를 통하여 북한 및 주변국에게 남북한간의 대화를 통해서만 해결될 수 있는 현안들이 존재함을 인식시키고 아울러 남한을 배제하고서는 한반도와 관련된 문제를 해결할 수 없다는 것을 주지시켜야 할 것이다. 한편 북한과의 경협을 확대하여 경제적 측면에서 남북한간의 접촉을 증가시키는 정책도 필요시된다고 판단된다. 즉 북한과의 경협을 WTO체제하에서도 국가간 거래가 아닌 내부거래로 묵인받음으로써 북한으로 하여금 경화(硬貨)가 요구되는 미국 및 일본과의 무역거래보다 현물거래, 임가공 등 다양한 형태가 가능한 남한과의 경협에 보다 매력을 느끼게 해야 할 것이다. 또한 북한이 염려하는 체제불안요소가 남한과의 경협으로 인하여 확산될 가능성을 어느 정도까지는 남한 스스로 차단하여 줌으로써 남북한간의 경협이 점

진적으로 확대될 수 있는 환경을 조성해 주는 것도 필요시된다. 이러한 정책들을 추진함으로써 북한이 남한을 한반도와 관련된 국제적 논의에 있어 쉽사리 배제시키지 못하게 될 것으로 판단된다.

한편 북한의 핵무기보유가 초래하는 부정적 영향을 극소화하는 방안에 대한 논의는 북한의 핵무기로부터 파생되는 안보적 불안감을 해소시키기 위한 과정으로 간주할 수 있으며 군사적 및 경제적 측면에서 논의될 수 있을 것으로 본다. 먼저 군사적인 측면에서는 주한미군이 감축되고 팀 스피리트가 중지될 것으로 예상되는 상황에서 반드시 확보해야 할 안전보장의 최저조건을 미국측으로부터 보장받는 것이다. 한반도 안전보장의 최저조건이란 한미안보조약 제3조에 명시된 내용을 북한과의 수교를 명목으로 수정하지 않을 것임을 보장받는 것이다. 한미안보조약 제3조에는 조약일방이 침략을 당할 경우에 이에 공동으로 대처한다는 내용이 포함되어 있다. 또한 한미안보조약 제2조에 의거하여 유사시 한국에 대한 미 증원군 투입의 구체계획을 한국과 미국의 협의하에 수립하고 이를 가정한 도상훈련의 실시 등을 통하여 미국이 한반도의 유사시에 실질적으로 한국을 지원할 것이라는 점을 기정사실화해야 할 것이다. 이 외에도 한미의 안보협력이 북미수교에도 불구하고 지속되고 있음을 대내외에 과시하는 정책도 검토해 보아야 할 것으로 본다. 또한 한미합동작전을 가상한 컴퓨터 워-게임(War Game)의 연례적 실시를 통하여서도 유사한 효과를 거둘 수 있을 것으로 판단된다. 이러한 조치들은 대외적으로는 핵무기를 이용한 북한으로부터의 잠재적 피침 가능성을 차단하는 효과를 거둘 수 있으며 대내적으로도 북한의 핵무기보유가 초래할 국민들의 안보적 불안감을 해소해 주는 효과가 있다. 한편 이같은 실질적인 조치이외에도 상징적인 방안도 검토되어야 할 것이다. 상징적 방안으로서는 러시아 및 중국으로부터의 첨단장비 및 무기체계의 도입을 추진하거나 러시아 및 중국의 군사교육기관과 특수 및 전문교육과정에 대한 군사유학을 추진하는 것 등이다. 이러한 방안들을 통하여 북한군의 운용체계 및 교리를 간접적으로 경험함으로써 상징적인 효과를 거둘 수 있을 것으로 보인다.

한편 경제적 측면에 있어서는 남한에 대한 북한의 경제의존도를 높이는 방안이 논의될 수 있는 바, 특히 북한의 식량사정 악화를 역이용하는 방안이 검토될 수 있을 것이다. 이를 위하여는 남북경협 및 합작투자를 통하여 미국

및 일본에 비해 비록 제한적일 수 밖에 없으나 북한의 대남경제의존도를 증가시키는 방안을 모색해야 할 것이다. 특히 북한이 남한에 대한 핵무기의 사용을 시사하는 등의 방법으로 대남전술을 구사할 경우¹⁰⁰⁾에 대비하여 평상시 일정 수준의 식량원조를 지속적으로 북한에 제공함으로써 유사시 남한의 북한에 대한 식량원조의 중단이 북한핵에 대한 군사적 및 외교적 억지력으로 작용하도록 하는 방안도 검토대상에 포함되어야 할 것으로 사료된다.

한반도 비핵화선언에 대해서는 남북한의 핵투명성이 전제조건으로서 존재함을 북한 및 국제사회에 부각시킴으로써 장기적 안목에서 북한의 핵불투명성과 잠재적 핵무장능력의 보유가 비핵화선언의 유효성을 사실상 상실시켰다는 논리를 전개해야 할 것으로 본다. 북한의 핵무기보유가 기정사실화됨으로써 남북한간의 통일 및 군비통제관련 제반 합의사항과 남북한 기본 합의서 및 비핵화선언은 사실상 유명무실화된 것이나 다름없다. 그러나 북한측은 핵보유가 사실로서 확인되지 않은 채 단지 기정사실로서 인정되고 있는 상황하에서 한반도 비핵화선언을 준수하고 있다는 입장을 지속 주장할 것으로 판단된다. 이 경우 남한으로서는 비핵화선언을 파기할 명분도 없게 될 뿐만 아니라 결과적으로는 비핵화선언을 일방적으로 준수한다는 인상을 피할 수 없게 됨으로써 국민들의 대정부 불신감을 증대시킬 수도 있으며 비핵화정책의 포기 및 독자적인 핵개발을 주장하는 여론도 증대될 것으로 예상된다. 남한정부로서는 비핵화선언을 일방적으로 파기하는 데에 필요한 명분도 충분하지 않을 뿐만 아니라 북한에 대한 비핵화선언의 준수를 요구하는 것도 사실상 무의미하게 됨으로써 대단히 어려운 국면에 봉착될 것으로 전망되고 있다. 따라서 비핵화선언에서 핵무기의 불보유뿐만이 아니라 비핵화와 핵전쟁위험의 제거, 재처리시설 및 우라늄농축시설의 불보유 등을 명시하고 있는 만큼 북한의 핵불투명성은 이에 명백히 위배된다는 논리를 도출해 내야 할 것이다. 또한 이러한 논리를 대내외에 인식시킴으로써 남한이 핵재처리시설 등을 보유할 수 밖에 없는 상황에 대비, 정책적 유연성과 이를 뒷받침해야 할 논리적 근거를 사전에 구비해야 할 것으로 판단된다.

100) 북한은 남한에게 핵무기개발의 구실을 주지 않기 위하여 핵무기의 사용을 명백히 시사하는 방법의 위협을 사용하기 보다는 “조국”을 수호하기 위해서는 어떠한 방법도 불사한다거나 가능한 모든 방안을 동원할 것이라는 등 본 연구의 사례연구에서 살펴본 바 있는 표현들을 주로 사용할 것으로 예상된다.

또한 북한의 핵개발동결이 실질적으로 이행될 수 있도록 동북아 공동의 핵연료 재처리시설을 구비하고 이를 공동관리하는 방안을 제의하는 것도 검토 대상에 포함되어야 할 것으로 판단된다. 한편 인도가 핵개발을 추진함에 있어 국제적인 압력을 무마하는 방안의 일환으로 여론조사를 활용했던 사례도 활용가치가 있는 것으로 보인다. 북한의 핵무기보유가 기정사실화되는 상황이 도래한다면 남한의 여론도 핵무기의 제조에 대하여 긍정적으로 반응할 가능성이 농후하므로 민간연구기관이나 여론조사전문기관을 통한 여론조사결과를 대외적으로 활용하는 방안도 모색되어야 할 것으로 사료된다. 아울러 제 3 세계의 핵개발에 핵연료 및 관련시설을 제공해 주었던 프랑스와의 협력관계 역시 장기적 안목에서 추구해야 할 것으로 판단된다. 특히 고속전철과 관련하여 현재 유지되고 있는 프랑스와의 관계를 확대, 발전시키는 방안을 적극 고려해야 할 가치가 있다.

결론적으로 북한의 핵무기보유로 인하여 초래되는 상황의 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 변화된 환경으로부터 파생되는 영향을 어느 정도까지는 흡수해야 하는 반면 또 민감한 분야에 대한 부정적 영향을 극소화시키는 노력도 아울러 필요시되는 것이다. 북한의 미국 및 일본과의 수교에 따른 외교적 위기감은 장기적 안목에서 재조명되어야 할 것이며 특히 북한의 대미 및 대일의존도의 상향이 가져다 줄 긍정적인 효과를 인식한다면 북한의 미국 및 일본과의 관계개선을 측면지원하는 방향으로 정책을 입안해야 할 것임은 이미 살펴본 바 있다. 다만 이러한 과정에서 북한이 남한과의 대화를 의도적으로 회피함으로써 주협상대상이 미국과 일본임을 대내외에 과시함은 물론 남한을 외교적으로 고립시키려는 전략을 구사할 것에 대비하는 차원의 정책이 구상되어야 할 것이다. 즉 남북한간의 현안을 지속적으로 발굴하여 민족적 차원에서 해결해야 할 문제들이 산적하여 있음을 대내외에 홍보함은 물론 북한으로 하여금 미국, 일본 등 서방과의 관계보다 남한과의 교류협력이 보다 많은 이득을 가져올 수 있음을 인식하게 하는 일련의 조치들도 구상되어야 할 것이다.

한편 북한의 핵무기가 초래하는 부정적 영향을 극소화시키기 위해서는 무엇보다 먼저 미국으로부터 확고한 안전보장을 획득하는 것이 중요하다. 또한 북한과의 관계개선으로 인하여 주한미군이 단계적으로 철수하게 되고 팀

스피리트가 중지될 것으로 예상되는 가운데 한미안보조약에 의해 확보되고 있던 남한안보의 최저선을 미국측으로부터 보장받는 것이 필요시된다. 한편 상징적 차원에서 북한의 전통적인 우방인 중국 및 러시아와의 군사교류도 남한 국민들의 안보적 위기감에 대한 심리적 효과를 가져다 줄 것으로 예상되며 비록 제한적이거나 북한에 대한 경제의존도를 상향시키는 데에도 일정 수준의 노력이 요구되고 있는 실정이다. 특히 북한에 대한 식량원조의 지속적인 제공은 유사시 북한의 핵위협에 대한 억지력을 행사할 수 있다는 점에서 검토되어야 할 것으로 판단된다. 한편 장기적 차원에서는 한반도 비핵화공동선언이 북한의 핵불투명성으로 인하여 사실상 그 효력을 상실하였으며 이에 따라 남한도 이 선언을 준수할 필요가 없다는 식의 논리를 철저히 마련해 두는 사전포석도 강구해야 할 시점에 도달한 것으로 분석된다.

VII. 맺는 말

본 연구의 가장 큰 목적은 북한의 핵개발이 이미 잠재적 핵무장능력의 보유를 사실상 인정해야 하는 시점에까지 도달하였으며 따라서 북한의 핵무기 보유를 기정사실화한 상태에서 대비책을 강구해야 한다는 점을 주지시키기 위한 것이었다. 북한의 핵개발은 안보적인 위기감에서 추진되기 시작하였으며 때문에 체제유지를 위해서라도 절대 포기하지 않을 것이며 핵개발을 현수준에서 동결한다는 것은 이미 체제를 유지하기 위한 최소한의 핵무기를 보유하고 있다는 사실을 시사한다고 분석된다. 장기간에 걸쳐 북한의 핵관련 기술을 제공한 러시아를 비롯하여 미국 등 서방 정보기관들의 보고서들이 북한의 핵무기보유 가능성을 언급하고 있는 실정이며 많은 학자 및 전문가들의 연구보고서들도 이미 1990년에 2년 내지 4년 이내에 북한이 핵무기개발에 성공할 것으로 예측한 바 있었다. 그러나 이러한 분석에 의존하지 않고서라도 본 연구에서 고찰한 바 있는 남아프리카공화국, 이스라엘, 인도, 파키스탄 등과 같은 국가들의 핵개발사례를 통하여 북한의 핵개발수준이 이들 국가가 사실상 핵보유국가로서 인정받게 된 시점에 이미 도달하여 있다는 사실을 알게 되었다.

스피리트가 중지될 것으로 예상되는 가운데 한미안보조약에 의해 확보되고 있던 남한안보의 최저선을 미국측으로부터 보장받는 것이 필요시된다. 한편 상징적 차원에서 북한의 전통적인 우방인 중국 및 러시아와의 군사교류도 남한 국민들의 안보적 위기감에 대한 심리적 효과를 가져다 줄 것으로 예상되며 비록 제한적이거나 북한에 대한 경제의존도를 상향시키는 데에도 일정 수준의 노력이 요구되고 있는 실정이다. 특히 북한에 대한 식량원조의 지속적인 제공은 유사시 북한의 핵위협에 대한 억지력을 행사할 수 있다는 점에서 검토되어야 할 것으로 판단된다. 한편 장기적 차원에서는 한반도 비핵화공동선언이 북한의 핵불투명성으로 인하여 사실상 그 효력을 상실하였으며 이에 따라 남한도 이 선언을 준수할 필요가 없다는 식의 논리를 철저히 마련해 두는 사전포석도 강구해야 할 시점에 도달한 것으로 분석된다.

VII. 맺는 말

본 연구의 가장 큰 목적은 북한의 핵개발이 이미 잠재적 핵무장능력의 보유를 사실상 인정해야 하는 시점에까지 도달하였으며 따라서 북한의 핵무기 보유를 기정사실화한 상태에서 대비책을 강구해야 한다는 점을 주지시키기 위한 것이었다. 북한의 핵개발은 안보적인 위기감에서 추진되기 시작하였으며 때문에 체제유지를 위해서라도 절대 포기하지 않을 것이며 핵개발을 현수준에서 동결한다는 것은 이미 체제를 유지하기 위한 최소한의 핵무기를 보유하고 있다는 사실을 시사한다고 분석된다. 장기간에 걸쳐 북한의 핵관련 기술을 제공한 러시아를 비롯하여 미국 등 서방 정보기관들의 보고서들이 북한의 핵무기보유 가능성을 언급하고 있는 실정이며 많은 학자 및 전문가들의 연구보고서들도 이미 1990년에 2년 내지 4년 이내에 북한이 핵무기개발에 성공할 것으로 예측한 바 있었다. 그러나 이러한 분석에 의존하지 않고서라도 본 연구에서 고찰한 바 있는 남아프리카공화국, 이스라엘, 인도, 파키스탄 등과 같은 국가들의 핵개발사례를 통하여 북한의 핵개발수준이 이들 국가가 사실상 핵보유국가로서 인정받게 된 시점에 이미 도달하여 있다는 사실을 알게 되었다.

북한의 핵개발은 이제 완전한 핵투명성을 확보함으로써 핵무기의 개발을 저지할 수 있는 단계를 넘어선 것으로 분석된다. 즉 북한의 핵무기보유를 기정사실로서 인정해야 한다는 것이다. “북한 핵투명성의 확보”는 현재 추진하고 있는 정책목표일 뿐이지 결코 지상목표가 될 수 없으며 더구나 현실적으로 때늦은 감이 있는 정책목표에 집착하여 보다 현실적인 정책대안을 모색하지 못하는 것은 비효율적이라는 평가를 받을 수 밖에 없는 것이다.

현재 북한의 핵문제는 또 다른 국면을 맞고 있다. 북한과 미국과의 실무접촉이 전개되고 있으며 북한은 핵개발의 현수준 동결을 조건으로 대미수교의 첫 걸음으로 간주할 수 있는 상호 연락사무소의 설치, 경수로전환 및 대체 에너지 지원 등을 확보하려 하는 등 핵카드를 최대한 활용하고 있다. 미국도 북핵과거의 투명성에 대해서는 명확한 입장을 밝히지 않은 채 핵개발의 현수준 동결에만 중점을 두고 있는 실정이다. 이는 북한이 현재 개발에 완성하여 보유하고 있는 핵무기가 있다고 하더라도 이를 묵인한다는 입장을 사실상 시사하고 있는 것이어서 북핵의 불투명성은 더욱 그 정도를 높여가고 있는 실정이다.

이와 같이 북한의 핵문제가 여러 국면을 거쳐 현재에 이르는 동안 북한이 핵문제로 인하여 야기된 상황을 독자적으로 주도해 나가고 있다는 인상을 줄 수 있는 것은 북한이 협상대상인 미국이나 일본, 또는 남한에 대한 의존도가 낮기 때문인 것으로 분석된다. 반면 남한이 핵문제의 해결에 있어 미국과 북한과의 대화에서 배제되고 있는 듯한 현상이 나타나고 있는 것은 남한의 미국에 대한 안보 및 경제의존도가 높기 때문인 것이다. 북한이 비록 경제적으로 식량난, 에너지난 및 경제계획의 실패 등으로 인하여 난관에 봉착하여 있으나 미국이나 일본은 물론 지속적인 식량 및 원유를 지원해 주고 있는 중국에 대한 의존도는 남한의 미국 및 일본에 대한 의존도에 비해 상대적으로 낮은 실정이다. 이같이 낮은 북한의 대외의존도는 대내적으로는 북한의 경제적 낙후를 초래하고 있으나 대외적으로는 협상의 입지를 오히려 강화해 주고 있는 기능을 한다. 즉 미국이 북한의 핵문제를 풀어나가기 위한 협상에 있어 협상외적인 요소를 통하여 압력을 행사할 카드가 없다는 것이며 때문에 북한에 끌려다니는 듯한 인상을 줄 수 밖에 없다는 것이다. 이러한 측면에서 북한과 미국과의 관계개선 및 경제관계확대 등을 측면지원하는 것은 북한이

향후 미국과의 협상에 있어 현재와 같이 협상경과를 일방적으로 주도할 수 없는 환경을 조성하는 우회적 방안이 되는 것이다.

한편 미국이나 일본에 대한 의존도가 높은 한국의 경우 북한이라는 적대 세력의 핵무기개발에 대한 효과적인 군사적 대응책을 마련하지 못한 채 미국을 통하여 북한의 핵투명성을 확보하려는 정책만을 추구할 수 밖에 없는 실정이다. 국제정치학에 있어 적대국의 핵무기보유에 대한 전형적인 대응책은 억지적 핵무기 (Deterrent Nuclear Arms) 를 보유하는 것이며 이러한 핵연쇄반응의 대표적인 사례가 인도와 파키스탄의 핵개발이었음은 이미 고찰해 본 바 있다. 그러나 남한의 경우 대외적으로는 미국 및 일본의 반대를 무릅쓰고 핵개발을 추진할 수 없는 입장이다. 또한 대내적으로는 비핵화 공동선언을 파기해야 하는 정치적 부담으로 인하여 핵개발을 추진할 수도 없는 입장에 처해 있기도 하다. 특히 비핵화선언으로 인하여 재처리시설의 보유마저도 포기함으로써 핵에너지의 이용에 있어 기술적인 발전마저도 기대할 수 없는 것이 현실인 것이다.

이와 같은 현실하에서 남한으로서는 최소한 핵의 평화적 사용을 한 차원 높인다는 측면에서 재처리시설의 개발 및 보유를 추진할 수 있는 여건을 조성함으로써 핵관련 기술의 발전을 꾀함은 물론 잠재적 핵개발능력을 보유해야 할 것이다. 그러나 이는 비핵화선언과 상충됨으로 인하여 정치적 부담을 동반한다. 앞장에서 논의한 바와 같이 비핵화선언이 북한의 핵불투명성으로 인하여 사실상 무효화되었으며 따라서 남한의 재처리시설의 보유를 정당화해 주는 논리를 개발하는 것도 필요시된다. 나아가 남한 독자적인 핵불투명정책을 추진하여 실질적인 핵무기보유와 같은 효과를 창출함으로써 북한의 핵무기보유에 대한 독자적, 군사적 그리고 실질적인 대비책을 마련하는 것 역시 검토되어야 할 시점인 것으로 분석된다. 이같은 맥락에서 자국회사의 제3국에 대한 핵관련 기술의 판매를 묵인해 왔던 프랑스로든가 혹은 초과보유하고 있던 핵무기가 무용하게 된 러시아의 핵관련시설에 대한 접근을 시도하는 것도 고려될 수 있다. 또한 정부관료 혹은 행정적 책임이 없는 정치지도급 인사들에 의한 핵개발주장발언 등을 통하여 IAEA를 자극할 수도 있을 것이며 NP T체제와의 제한된 마찰을 초래할 수도 있는 것이다. 물론 이같은 정책은 미국 및 일본 등 한국의 핵무장을 결코 원하지 않을 국가들로부터의 반발을 초

래할 것이 확실시되며 이들로부터 다방면에 걸친 압력이 들어올 것도 예상하기란 어렵지 않은 일이다. 또한 북한에 비해 미국 및 일본에 대한 안보 및 무역의존도가 높은 남한의 입장에서 북한이 현재 보여주고 있는 것과 같은 협상입지는 확보할 수 없을 것이 확실시된다. 그러나 이러한 행보 하나하나가 국제사회에서 한국의 핵개발에 대한 불투명성을 더해가는 요소들이다. 이러한 요소들이 여러 가지 압력에도 불구하고 일정 기간 누적될 경우 핵무기를 보유할 능력이 있는 것으로 간주되거나 혹은 사실상의 핵보유국가로서의 지위를 인정받게 된다는 것을 이미 사례연구를 통하여 고찰하여 보았다. 이러한 행보에는 상당한 수준의 외교적 및 경제적 부담이 따를 것으로 분석되지만 결국은 국제질서의 변화에도 불구하고 북한핵에 대한 군사적 및 정치적 억지력을 지속적으로 확보해 줄 수 있는 대안이 많지 않음을 고려한다면 장기적 차원에서 손익계산에 착수해야 할 시점에 도달한 것으로 판단된다.

주요참고문헌

<국문>

내외통신사, 『내외통신』.

민족통일연구원, 『무라야마내각의 대내외 정책전망』 (1994. 7.)

-----, 『탈냉전기 북한의 대중국·러시아관계』 (1993. 10)

이호재, 『핵의 세계와 한국핵정책 - 국제정치에 있어서 핵의 역할』. 서울: 법문사, 1987.

<영문>

Aronson, Shlomo. *The Politics and Strategy of Nuclear Weapons in the Middle East: Opacity, Theory and Reality, 1960~1991*. Albany: The SUNY Press, 1992.

Barnds, William J. *India, Pakistan, and the Great Powers*. London: Pall Mall, 1970.

Bernstein, Thomas P. & Nathan, Andrew J. "The Soviet Union, China and Korea" in *The Journal of Asiatic Studies*, Vol. xxv, No. 1 (Jan 1982).

Bray, Frank T. J. & Moodie, Michael L. "Nuclear Politics in India" in *Survival*, Vol. xix, No. 3 (May/June, 1977).

Brechner, Michael. *The Struggle for Kashmir*. Toronto: Ryerson Press, 1953.

Burke, S. M. *Pakistan's Foreign Policy*. London: Oxford University Press, 1973.

Christie, Renfrew. *Electricity, Industry and Class in South Africa*. London: Macmillan, 1984.

Coll, Steve. "Nuclear Crisis Extends Well Beyond Korea" in *The International Herald Tribune*, 1994년 6월 27일자.

- El-khawas, Mohamed A. & Cohen, Barry. (Eds) *The Kissinger Study of Southern Africa, National Security Study Memorandum 39*. Westport, Ct: Lawrence Hill, 1976.
- Gupta, Sisur. *Kashmir: A Study in India-Pakistan Relations*. London: Asia Publishing House, 1966.
- Hersch, Seymour M. *The Price of Power: Kissinger in the Nixon White House*. New York: Summit Books, 1983.
- IISS, *Strategic Survey, 1974*. London: IISS, 1975.
- Jain, J. P. (Ed) *Nuclear India, Vol. 2*. New Dehli: Radiant, 1974.
- Jervis, Robert. "Hypotheses on Misperception" in James Rosenau (ed), *International Politics and Foreign Policy*. New York: The Free Press, 1969.
- Jones, Gregory. *South African Proliferation Prognosis and U.S. Options*. Los Angeles: Pan Heuristics, 1977.
- Kapur, Ashok. *India's Nuclear Option: Atomic Diplomacy and Decision-Making*. New York: Praeger, 1976.
- Legum, Colin. *Africa Contemporary Record*. London: Holmes and Meier, Various issues.
- Mack, Andrew. "The Nuclear Crisis on the Korean Peninsula," *Asian Survey*, Vol. xxxiii, No. 4 (April 1993).
- , "North Korea's Nuclear Program: The Options Are Shrinking." (1994년 6월 경남대 극동문제연구소 주최 세미나 발표논문)
- Minty, Abdul S. *South Africa's Defense Strategy*. London: Anti-Apartheid Movement, 1969.
- Pringle, Peter & Spigelman, James. *The Nuclear Barons*. New York: Avon, 1981.
- Reiss, Mitchell. *Without the Bomb: The Politics of Nuclear Nonproliferation*. New York: Columbia University Press, 1988.
- , "Pyongyang Adds to the Danger and Uncertainty" in *The International Herald Tribune*, 1994년 6월 24일자.

- SIPRI, *SIPRI Yearbook*. Various Issues.
- Spector, Leonard S. *The New Nuclear Nations*. New York: Vintage, 1985.
- , *Nuclear Proliferation Today*. New York: Vintage, 1984.
- , *Going Nuclear*. Cambridge: Balliger, 1987.
- Spence, J. E. "The Republic of South Africa: Proliferation and the Politics of 'Outward Movement,'" in Lawrence, Robert M. & Larus, Joel. (Eds) *Nuclear Proliferation: Phase II*. Lawrence: University of Kansas, 1974.
- Tahir-Kheli, Shirin. "Pakistan's Nuclear Option and U.S. Policy" in *Orbis* (Summer 1978).
- Thornton, Thomas Perry. "India's Foreign Relations: Problems along the Borders" in Burton, Mashall M. & Oldenburg, Philip. *India Briefing, 1988*. Boulder: Westview Press, 1988.

執筆者 紹介(掲載順)

1. **朴 興 壽** : 연세대 신문방송학과 교수
 - 경희대 문학사, Chicago대 사회학 석사, Hawaii대 사회학 박사
 - KBS 이사, 한국유네스코 집행위원등 역임
 - 연구실적 : 저서 “마케팅 실무론”등 다수, 논문 다수

- 朴 鍾 洙** : 연세대 신문방송학과 강사
 - 연세대 문학사, 동대학원 정치학 석사, 오스트리아 Salzburg대 신문방송학 박사
 - MBC 방송문화 연구소 객원 연구위원등 역임
 - 연구실적 : 논문 “갈등 해소를 위한 커뮤니케이션 연구”등 다수

2. **柳 鍾 善** : 울산대 정치외교학과 조교수
 - 서울대 외교학과, 동대학원 국제정치학 석사, Johns Hopkins대 정치학 박사
 - 서울여대, 서울산업대 강사 역임
 - 연구실적 : 논문 “한말의 개신교와 국제정치”등

3. **鄭 春 日** : 한국국방연구원 선임연구원
 - 육사졸, 외국어대 정치학(석)박사
 - 육사 교수, 국방부 군사 교류 및 협력담당 역임
 - 연구실적 : 논문 “동북아 안보질서 변화와 한국안보 과제”등 다수

4. **朴 主 鉉** : 한국국방연구원 연구위원
 - 성균관대 경제학사, 미국 샌디에고대 경제학(석)박사
 - 한국경제학회 수리, 계량분야 발간위원 역임
 - 연구실적 : 학위논문 “Three Essays on Signaling Games”등

- 金 尙 範** : 한국국방연구원 선임연구원
 - 서울대 법학사, 미국 아리조나 주립대 법학(석)박사
 - 연구실적 : 학위논문 “Essays in Open Economy Macroeconomics with a Focus on Fiscal Policy”등

5. 李 赫 燮 : 육사 교수부 교수

- 육사졸, 서울대 문학사, 동대학원 문학석사, 미시간대 정치학 박사
- 미국 RAND연구소 객원연구원, 경희대 강사등 역임
- 연구실적 : 논문 “한국 북방외교 정책의 평가”등 다수, 저서 “한국 국제정치론”등 다수

6. 金 廷 憲 : 성균관대 사회과학연구소 전임연구원

- 성균관대 정치학사, 동대학원 정치학 석사
- 연구실적 : 논문 “엘스터의 사회변화 이론에 관한 고찰”

7. 金 用 浩 : 국방부

- 연세대 정치학사, 미국 컬럼비아대 정치학(석)박사
- 군 정훈 장교 역임
- 연구실적 : 논문 “North Korea’s Semi-Aligned Tilt between Beijing and Moscow”등

'94北韓 및 統一研究 論文集(第Ⅳ卷)

인 쇄 : 1994. 12. 1.

발 행 : 1994. 12. 5.

발행처 : 통일원 정보분석실

인쇄처 : 덕 성 문 화 사
