

남북기본합의서 발효4주년  
기념 세미나 회의록

# 미·북관계 진전과 우리의 과제



통 일 원  
남북회담사무국

이 책자는 1996년 2월 16일 남북회담사무국에서 개최된 남북기본합의서 발효 4주년 기념 세미나에서 발표된 논문과 토론내용을 수록한 것이며, 수록된 내용은 당원의 공식적 견해와는 무관함을 알려드립니다.

## 목 차

I. '96년도 미·북관계 진전 전망 ..... 3

II. 미·북관계 진전에 따른 남북대화 가능성 ..... 57

# I. '96년도 미·북관계 진전 전망

주제발표 : 김성한(외교안보연구원 교수)

## <토 론 자>

- 사회 : 최상룡(고려대 교수)
- 토론 : 백학순(세종연구소 연구위원)  
          운영관(서울대 교수)  
          이성춘(한국일보 논설위원)  
          현인택(고려대 교수)

〈주 제 발 표〉

## '96년도 미·북관계 진전전망

김 성 한(외교안보연구원)

### 〈목 차〉

1. 머 리 말
2. 미·북관계 현황과 정책구도
3. '96년도 미·북관계 진전 변수와 시나리오
4. 맺 음 말

### 1. 머 리 말

'96년 1월 6일자 일본의 讀賣新聞은 서울 소식통의 말을 인용, 미 국무부와 북한 외교부의 고위간부가 KEDO와 북한간의 경수로 공급협정이 진행되던 '95년 11월 중순 미국내에서 극비리에 회동했으며, 북한측은 이 자리에서 관계개선의 다음 단계로 경제제재 조치의 대폭 완화를 요구했다고 보도했다. 아울러 북한은 지난해 홍수피해로 인한 경제난을 계기로 미국과의 관계개선을 우선과제로 추진하고 있으며, 미국측은 이에 대해 관계개선의 전제로 ㄱ) 남북대화에 장애가 되고 있는 우성호 선원의 송환, ㄴ) 6·25 참전 실종미군의 유해 수색 및 반환, ㄷ) 폭력포기 선언 등을 북한에 요구했다고 讀賣新聞은 보도했다. 이러한 보도가 진실에 근거한 것인지는 알 수 없다. 북한의 우

성호 선원송환, 애틀란타 올림픽 참가의사 표명, 대북 식량지원에 대한 미국의 회의적인 자세 등 일련의 관계개선 움직임이 과연 이같은 합의에 따라 진행되고 있는 것인지도 역시 알 수 없다.

그러나 한가지 확실한 점은 '94년 10월 미북합의를 계기로 미국과 북한이 적대감을 해소하고 대화와 협력이 가능한 관계설정을 위해 한발 한발 나아가고 있다는 사실이다. 이러한 대원칙하에서 볼 때 연락사무소의 개설, 북한에 대한 미국의 추가 경제제재 완화조치 시기등은 오히려 부수적인 문제라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 미북간의 관계진전 속도와 내용 등에 관한 문제는 한반도 문제의 '당사자'인 한국은 물론 중국, 일본, 러시아 등 동북아 주요국들의 한반도정책 및 동북아정책과 직접적인 연관이 있는 만큼 미북관계의 잠재적·현재적 변수들을 고려하여 그 방향성과 진전내용을 예측해 보는 것은 의미있는 작업이라 할 것이다. 따라서 본고에서는 미북관계의 현황을 파악하고, 앞으로 미북관계가 변화해 나가는데 영향을 미치게 될 가능한 변수들을 찾아내 양국관계의 진전 구도를 몇개의 시나리오로 대별하여 조망해 보고자 한다.

## 2. 미·북관계 현황과 정책구도

'94년 10월 미북 제네바합의 이후 한반도를 둘러싼 국제정세, 즉 4강과 한반도관계 및 남북한관계는 다음과 같은 세가지 흐름을 보이고 있는 것으로 평가된다. 첫째, 4강의 한반도 교차승인의 사실화다. 미북합의에 따른 상호 연락사무소 설치 가능성과 일북한 수교추진 등으로 한국의 정책이나 의지에 관계없이 4강의 남북한 교차승인은 시간문제인 것으로 받아들여지고 있다.

성호 선원송환, 애틀란타 올림픽 참가의사 표명, 대북 식량지원에 대한 미국의 회의적인 자세 등 일련의 관계개선 움직임이 과연 이같은 합의에 따라 진행되고 있는 것인지도 역시 알 수 없다.

그러나 한가지 확실한 점은 '94년 10월 미북합의를 계기로 미국과 북한이 적대감을 해소하고 대화와 협력이 가능한 관계설정을 위해 한발 한발 나아가고 있다는 사실이다. 이러한 대원칙하에서 볼 때 연락사무소의 개설, 북한에 대한 미국의 추가 경제제재 완화조치 시기등은 오히려 부수적인 문제라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 미북간의 관계진전 속도와 내용 등에 관한 문제는 한반도 문제의 '당사자'인 한국은 물론 중국, 일본, 러시아 등 동북아 주요국들의 한반도정책 및 동북아정책과 직접적인 연관이 있는 만큼 미북관계의 잠재적·현재적 변수들을 고려하여 그 방향성과 진전내용을 예측해 보는 것은 의미있는 작업이라 할 것이다. 따라서 본고에서는 미북관계의 현황을 파악하고, 앞으로 미북관계가 변화해 나가는데 영향을 미치게 될 가능한 변수들을 찾아내 양국관계의 진전 구도를 몇개의 시나리오로 대별하여 조망해 보고자 한다.

## 2. 미·북관계 현황과 정책구도

'94년 10월 미북 제네바합의 이후 한반도를 둘러싼 국제정세, 즉 4강과 한반도관계 및 남북한관계는 다음과 같은 세가지 흐름을 보이고 있는 것으로 평가된다. 첫째, 4강의 한반도 교차승인의 사실화다. 미북합의에 따른 상호 연락사무소 설치 가능성과 일북한 수교추진 등으로 한국의 정책이나 의지에 관계없이 4강의 남북한 교차승인은 시간문제인 것으로 받아들여지고 있다.

둘째, 이는 곧 동북아 질서의 재편을 의미한다. 미국과 일본에 의한 한반도 교차승인의 가시화는 동북아 질서재편의 시작으로써 한반도를 둘러싼 4강관계의 복잡한 전개를 예고하고 있다.

셋째, 이러한 4강관계의 '탈냉전화' 현상을 포괄하는 동북아 정세는 '이중구조'(dual structure)를 보이고 있다. 북한은 자신이 원하는 바를 충족시켜 줄 수 있는 대미관계 개선, 대일수교를 위해 남북대화는 필요치 않다고 생각하여 계속 이를 기피하고 있다. 특히 미북 제네바합의문에서 남북대화를 촉구하고 있음에도 불구하고 북한은 남북관계 개선을 서두르지 않고 있다.<sup>1)</sup> 이에 따라 한반도 주변상황은 탈냉전 현상을 보이고 있으나, 남북한은 냉전의 연장선상에서 '분단 고착화'의 지속 또는 '불안한 이중구조'를 형성하고 있으며, 이러한 이유 때문에 한국의 입장에서는 4강 외교 및 대북정책이 '재점검' 되어야 할 시점에 이르렀다고 볼 수 있다.<sup>2)</sup>

이러한 동북아 정세를 포함한 탈냉전기 국제체제하에서 미국 외교정책의 목적은 무엇인가? 그것은 유일 초강대국으로서의 세계적 리더십을 견지하는 것이다. 치열한 냉전의 현장을 40년간이나 누벼온 미국의 모습은 이제 막 최전선에서 돌아온 지친 병사처럼 '신세계질서'를 혼자서 창조해 내기엔 역부족인 상태다. 그러나 미국내 일부 고립주의 세력을 제외하곤 미국이 기본적으로 탈냉전기의 국제질서를 주도하길 원하고 있다.<sup>3)</sup> 물론 미국 혼자서 모든

1) 사실 제네바 합의문에 남북관계 진전과 관련된 대목은 모호한 내용으로 되어 있다. 북한은 남북관계 개선은 합의문 이행에 따라 저절로 이뤄지는 것이라는 주장이고, 한국은 남북관계 개선이 이뤄지지 않으면 합의위반이라는 입장을 보이고 있다. 이러한 논란에서 미국은 사실상 '중간자적' 입장을 보여오고 있다.

2) Sung-Han Kim, "Northeast Asia after the Geneva Agreement : A Korean Perspective," *IFANS Review*(Institute of Foreign Affairs & National Security), Vol.3, No.1, Feb '95, pp.1~5.

3) 탈냉전기 세계속에서 미국의 고립주의를 주장하는 대표적인 미국의 정치가로는 공화당



질서를 창출할 수는 없으므로 다른 강대국들과의 공조는 필요하다. 그러나 이 경우에도 미국은 물론 여타 중소국가들도 미국이 아닌 다른 나라가 리더십을 맡는 것은 원하지 않는다. 이러한 리더십 역할을 견지하기 위해 미국은 무엇보다도 대량살상무기의 확산을 방지해야 할 필요가 있다. 핵무기 생산을 추구하는 나라들은 미국이 주도하는 지역질서에 도전하는 세력들이기 때문이다. 북한핵에 대처하는 미국의 기본전제는 여기서 출발한다.

그러면 이러한 리더십 역할을 유지하기 위해서는 어떠한 조건이 충족되어야 하는가? 유럽, 러시아, 동북아간의 세력균형, 그리고 유럽과 동북아시아 내에 세력균형이 유지되도록 해야 한다. 냉전시대에 미국은 미국에 도전하는 하나의 초강대국만을 견제하는데 주력했으나 탈냉전기 세계속에서는 미국에 장차 도전할지도 모르는 몇개의 잠재적 초강대국을 동시에 견제해야 한다.<sup>4)</sup>

동북아 지역에는 아직도 불확실성으로 가득찬 어두운 터널을 지나고 있는 러시아, 무서운 속도로 부상하고 있는 중국, 그리고 경제적 초강대국이긴 하나 아직 정치군사적 미래상에 대해 명쾌한 해답을 얻지 못한 일본이 존재하고 있다. 이들간에 안정된 세력균형을 기대하기란 쉽지 않다. 구체적으로 미

---

대통령 후보지명전에 나선 패트릭 뷰케넨(Patrick Buchanan) 후보를 들 수 있다. 그러나 클린턴 대통령의 96년도 연두교서나 크리스토퍼 국무장관의 하버드대 연설에서도 나타났듯이 탈냉전기 국제관계에서 고립주의를 거부하고 미국의 지속적인 리더십을 유지해야 한다는 입장이 민주당 행정부는 물론 공화당 다수의원들의 지지를 받고 있다: President Bill Clinton, *State of the Union Address*(Jan 23, '96: Federal News Service, Washington D.C.); Warren Christopher, *Address before the John F. Kennedy School of Government, Harvard University*(Jan 18, '96; Office of the Spokesman, U.S. Department of State).

4) Kyung-Won Kim, "Korea and the U.S. in the Post-Cold War World," Presented at *Korea-U.S. Twenty Frist Century Council*, Feb 17-19, '94. pp.1~12.

국은 중국과 일본이 반미연계를 할 정도로 미국의 대중국, 대일본 관계를 악화시켜서도 안되고, 동북아 지역의 평화와 안정을 위협할 정도로 중국과 일본이 군비경쟁을 하도록 중·일간의 불신을 이용해서도 안된다. 무엇보다도 중요한 점은 중국과 일본간에 존재하는 기본적인 상호불신이 군비경쟁을 유발하는 것을 방지하기 위해 일본이 자국의 경제력에 상응하는 군사력을 보유하는 것이 불필요하게 되도록 미국이 동북아에서 군사안보역할을 계속 담당해야 한다는 것이다. 이는 곧 일본에 대한 미국의 '안보 우산'(security umbrella)이 지속되는 것을 의미한다.

〈표 1〉 미·북한의 정책구도

	미국의 대북정책	북한의 대미정책
목 적	NPT체제 및 동북아 질서유지	체제유지
목 표	대북 포용정책 실현	대미관계 개선
수 단	식량원조(직·간접) 연락사무소 설치 경제제재 완화 정치군사대화	경제난, 군사(핵)위협 미북합의 준수(파기) 남북대화(혹은 거부) 미군유해 송환

이러한 맥락에서 볼 때 미국이 대북한 관계를 어떠한 시각에서 보고 있는지에 대한 해답을 얻을 수 있다 <표 1>에 명기된 바와 같이 미국이 대북관계에서 달성하고자 하는 바는 북한핵문제 대응과정에서 나타났듯이 미국이 주도하는 핵비확산(NPT) 체제를 유지하고, 북한에 대한 영향력을 확대하여 동북아에서 견고한 세력기반을 구축하는 것이다. 러시아와 중국이 한국과 수교를 한 상황에서 미국이 한국과의 동맹관계 때문에 북한과의 관계개선을 단념할 것이라고 기대한다면 지나치게 순진한 사고이다. 미국으로서는

러시아와 중국이 한국과 가까워진 것만큼 북한과의 관계개선을 도모할 것이다. 그리하여 동북아에서 미국 이외의 패권국이 등장하는 것을 막고, 이를 통해 앞서 언급한 세계적 리더십을 견지하려 할 것이다. 다시 말해, 미국의 대북정책은 북한에 대한 영향력 확대를 통한 미국중심의 동북아 질서유지를 목적으로 하고 있다고 할 수 있다.

그러면 미국에 대한 북한의 정책은 어떠한 목적을 추구하는가? 미국의 지정학적 이익과 대조적으로 북한이 당면한 최대의 과제는 생존의 보장이다. 김일성 사후 체제의 구심점을 잃은 북한정권은 기왕의 경제난에다 '95년도 최악의 홍수피해로 인해 체제유지를 그 어느때 보다도 염려하고 있는 상황이다.<sup>5)</sup> '96년에 들어와 로동신문, 조선인민군, 로동청년 등 3개 신문에 공동사설 형식으로 발표된 북한의 신년사에서는 '사상진지', '경제진지', '군사진지'로 대표되는 '3대 진지론'을 제시하여 그 어느때 보다도 체제유지가 궁극적인 정책 목적임을 보여주고 있다. "제국주의 사상, 문화적 침투를 배격하고, ... 농업, 경공업, 대외무역을 발전시키며, ... 평화를 바라지만 구걸하지 않는다."는 것이 그것이다. 이는 종래의 '3대혁명 역량강화론'의 공세적 성격과 비교할 때 사상, 경제, 군사 부문에서 사회주의의 진지를 튼튼히 다질 것을 강조한 다분히 방어적 성격의 내용이다. 부분적으로 경제적 개방이 이루어 지더라도 사회주의를 포기하지 않을 것이고, 일련의 변화 자체도 체제유지에 목적이 있음을 시사해주고 있다.

이와 같은 미국과 북한의 정책 목적으로부터 양국이 추구하는 구체적인

5) 북한은 '95년 여름 대홍수로 인해 50만명의 이재민이 발생하였으며, 곡물피해는 물론 가옥, 경작지, 산업시설, 교량, 도로 등이 유실되어 경제활동에 막대한 지장을 초래하였다. 유엔을 비롯한 국제기구, 비정부단체 등이 대북 지원에 나선 결과 약 2천만불 가량의 구호물자와 지원금이 도착하였으나, 완전한 피해복구에는 상당한 시일과 추가지원이 필요한 것으로 추정되고 있다.

정책목표가 도출된다. 북한 당국으로서는 외교적 고립에서 탈피하고 당면한 극심한 경제난을 해결하여 김정일 체제를 안정시키는 방편으로 대미관계 개선을 우선적으로 추진해야 한다. 이를 위해 북한은 제네바 합의를 준수하는 한편, 후속 조치로 '95년 6월 경수로 관련 쿠알라룸푸르 합의에 도달했다. 아울러 한반도 에너지 개발기구(KEDO)와 북한간의 경수로 공급계약 체결을 위한 협상은 양측이 공급의 범위와 상환조건, 사업진행 관련 내용등에 합의하여 '95년 12월에 타결되었다.

사실 북한에 의해 야기된 핵문제도 궁극적으로는 대미관계를 체제유지에 연결시키는 전략적 선택이었다고 볼 수 있다. 냉전의 종식으로 인한 범지구적 냉전연합의 붕괴로 인해 북한은 중국과 구소련으로부터 정치, 경제적 지원을 받을 수 없게 되었고 그로 인해 북한경제는 체제를 심각하게 위협하는 수준에까지 다다랐으며(이 이전에 자체적으로 경제체제의 점진적인 붕괴를 경험하고 있었지만) 체제수호를 위해 핵이라는 비상수단을 택하게 된 것이다. 이러한 점에서 북한 핵 문제는 지극히 탈냉전적 현상이었다.<sup>6)</sup>

이렇듯 북한이 직면한 제반 여건을 고려하여 북한 핵문제에 대처하는 과정에서 미국은 핵확산이 동북아 전역으로 파급되어 동북아 질서가 불안정하게 되는 것을 방지해야 할 필요를 절감했다. 이는 북한에 대한 미국의 영향력 확대를 의미했으며, 이를 위해 미국은 북한을 국제사회로 끌어내어 개방과 개혁으로 유도하는 '포용정책'(engagement policy)을 정책목표로 설정하게 되었다. 포용정책의 실현을 위해 미국이 동원할 수 있는 수단은 여러가지가 있으나, 그 중에서도 '95년도 홍수피해로 인한 식량난을 덜어줄 수 있는

---

6) 김성한, "한미동맹체제의 변화전망과 한국의 안보," 戰略論叢 제5집 (1995), p.208.

식량원조 방안이 첫번째로 꼽힌다. 아울러 미국은 북한과의 정치적 관계를 '긴밀화' 시킬 수 있는 연락사무소를 설치하기로 하고 그 시기선택을 고려하고 있다. 문제는 북한이 과연 연락사무소 개설을 위한 심적, 물적 준비가 되어 있는가 이다. 이외에도 경제제재를 완화하는 방안(식량원조도 넓은 의미에서 경제원조에 포함됨)과 북한과의 '정치군사대화'가 있다. 북한은 경제제재 완화에서 한발더 나아가 쌀로는 충분치 않으므로 미국 또는 국제기구를 통해 차관을 얻을 수 있도록 미국에게 요구하고 있다. 미국의 입장에서는 1,400만달러 상당의 북한의 동결자산 해제, 미북 금융거래 등을 허용한 후 북한이 휴전선에 전진 배치한 병력, 장비를 철수하는 등 한반도 긴장완화와 관련한 성의있는 가시적 조치가 있을 경우 보다 발전된 형태의 경제완화를 구체화시킬 수 있을 것이다. 정치군사대화는 북한(정확히 말해 북한군부)이 한국을 배제시킨 상태에서 미국과의 평화협정을 체결할 수 있는 기제이므로 미국이 지닌 정책수단중의 하나다.<sup>7)</sup> 미국으로서도 북한의 미사일이 중동은 물론 중남미에게 까지도 판매되고 있는 상황타개를 위해 정치군사대화를 나름대로 필요로 한다. 문제는 미국이 한국을 철저히 배제시킨 채 북한과의 정치대화를 할 수는 없겠지만, 그렇다고 해서 미국이 북한과의 정치군사 접촉을 포기할 수는 없다는 점이다.

이와같이 북한이 필요로 하는 바를 가지고 있는 미국에 대해 북한은 여러 수단을 동원하여 관계개선을 도모하고 있으며, 아울러 한미관계를 이간시키면서 가능한 많은 것을 얻어내려 하고 있다. 북한이 우선적으로 원용할 수

7) 북한은 '96년도 신년사에서 "조선반도의 평화와 안전을 보장하고 통일을 실현하는 데서 선차적으로 해결해야 할 문제는 우리와 미국 사이에 새로운 평화보장체계를 수립하는 것... 우리와 미국 사이에 새로운 평화보장체계를 세우면 조선반도정세는 완화되고 남북합의서의 이행도 순조롭게 될 것이며 조국통일에 긍정적인 영향을 미치게 될 것"이라고 주장했다.

있는 수단은 '94년 10월에 체결된 제네바합의의 준수다. 핵동결을 유지하는 대가로 북한은 이미 경수로 건설 등 많은 성과를 얻어냈으며, KEDO와의 공급협정을 잘 이행해 나가면서 한편으로 입지의 확대를 기도, 자신이 원하는 바를 얻고자 노력할 것이다. 아울러 미북관계의 진행을 놓고 한국정부의 신경을 가장 건드리는 것이 바로 북한의 남북대화 거부이다. 미국이 한국의 입장을 존중한다면 남북관계 개선이 미북관계 진전의 조건으로 제시될 수 있는 수단이지만, 북한의 입장을 따른다면 미북관계 개선이후에 자연스럽게 남북관계 개선이 이루어지게 된다. 한국의 입장을 무시할 수 없는 미국에 대해 북한으로서는 남북대화의 수용여부가 미국이 필요로 하는 대북한 영향력 확대를 이루어 내는데 영향을 미치는 변수이므로 남북대화 역시 대미관계 개선의 수단으로 간주될 수 있다.

### 3. '96 미·북관계 진전 변수와 시나리오

#### 가. 미·북관계 진전변수

위에서 언급한 미국과 북한의 상대방에 대한 정책구도를 바탕으로 양국관계 진전을 전망해 볼 수 있다. 미북관계 진전의 여러 시나리오를 구상하는데는 세가지 변수가 고려되어야 한다. 한국, 미국 및 북한의 입장이 그것이다. 3국의 입장이 서로 수렴 혹은 충돌하면서 상이한 시나리오를 연출할 수 있는 것이다.

역시 미북관계 진전에 있어서는 이에 대해 가장 촉각을 곤두세우고 있는 한국의 입장이 관건이 된다. 과연 한국정부가 미북관계 개선의 속도와 내용에 대해 어느 정도까지 '용인'하는지는 아직 확실치 않다. 더욱이 '96년 4월

있는 수단은 '94년 10월에 체결된 제네바합의의 준수다. 핵동결을 유지하는 대가로 북한은 이미 경수로 건설 등 많은 성과를 얻어냈으며, KEDO와의 공급협정을 잘 이행해 나가면서 한편으로 입지의 확대를 기도, 자신이 원하는 바를 얻고자 노력할 것이다. 아울러 미북관계의 진행을 놓고 한국정부의 신경을 가장 건드리는 것이 바로 북한의 남북대화 거부이다. 미국이 한국의 입장을 존중한다면 남북관계 개선이 미북관계 진전의 조건으로 제시될 수 있는 수단이지만, 북한의 입장을 따른다면 미북관계 개선이후에 자연스럽게 남북관계 개선이 이루어지게 된다. 한국의 입장을 무시할 수 없는 미국에 대해 북한으로서는 남북대화의 수용여부가 미국이 필요로 하는 대북한 영향력 확대를 이루어 내는데 영향을 미치는 변수이므로 남북대화 역시 대미관계 개선의 수단으로 간주될 수 있다.

### 3. '96 미·북관계 진전 변수와 시나리오

#### 가. 미·북관계 진전변수

위에서 언급한 미국과 북한의 상대방에 대한 정책구도를 바탕으로 양국관계 진전을 전망해 볼 수 있다. 미북관계 진전의 여러 시나리오를 구상하는데는 세가지 변수가 고려되어야 한다. 한국, 미국 및 북한의 입장이 그것이다. 3국의 입장이 서로 수렴 혹은 충돌하면서 상이한 시나리오를 연출할 수 있는 것이다.

역시 미북관계 진전에 있어서는 이에 대해 가장 촉각을 곤두세우고 있는 한국의 입장이 관건이 된다. 과연 한국정부가 미북관계 개선의 속도와 내용에 대해 어느 정도까지 '용인'하는지는 아직 확실치 않다. 더욱이 '96년 4월

〈표 2〉 한·미·북의 미북관계 개선에 대한 선호도

	한 국	미 국	북 한
미국의 대북쌀지원 시기	96년 4월이후 (전제조건 이행시)	96년 4월이전 (늦어도 상반기중)	96년 4월이전 (가급적 빨리)
미북관계 개선 내용 선호도	1. 남북관계개선(대화) 2. 연락사무소 3. 경제제제 완화 4. 미군유해송환	1. 연락사무소 2. 경제제제완화 3. 미군유해송환 4. 남북관계개선? 5. 정치군사대화	1. 경제제제완화 2. 정치군사대화 3. 연락사무소 4. 미군유해송환 5. 남북관계개선
미북관계 개선 범위	정치·경제 가능, 군사 부문 불가	정치·경제 우선, 군사 부문 가능	경제·군사 우선, 정치 부문 가능

총선을 앞둔 상황에서 한국정부의 대북정책은 국민 다수여론에 부응하는 방향으로 전개될 수 밖에 없는 입장이고 동맹국인 미국에게도 이러한 점에 대한 이해를 묵시적으로 그러나 강력히 '촉구'해야 할 상황이다. 따라서 〈표 2〉에서와 같이 한국정부가 원하는 대북 쌀지원 시기는 4월 이전에는 곤란하고 설령 가능하다고 해도 그것은 한국이 제시한 전제조건이 북한에 의해 충족되는 시점이 될 것이다. 한국은 또한 미북관계가 진전되어 가는데 있어 남북관계 개선이 우선적으로 이루어져야 한다는 입장이다. 이어서 미북간에 정치, 경제관계가 개선되고, 한국전 참전 미군의 유해송환이 이루어지는 것을 반대하지 않는다. 그러나 한국은 미북간의 군사접촉에 의해 기존의 휴전협정이 미북 평화협정으로 대체되는데 대해서는 절대불가 입장이라고 할 수 있다.

미국은 어떠한가? 미국의 입장 역시 선거정국의 영향을 상당히 받는다는 점에서 한국정부와 유사하다. '96년 11월 대선 및 총선을 앞두고 있는 클린턴



행정부로서는 외교적 성과로 평가받고 있는 제네바합의가 북한에 의해 잘 준수되어야 한다. 최근에 있었던 미국의 대선이나 총선에서 외교문제가 그다지 쟁점화 되지 않았고 주로 국내문제가 당락을 좌우하기는 했으나, 만일 북한이 어떤 이유에서건 핵동결 해제를 위협할 경우 클린턴 대통령으로서 선거에서 적지않은 타격을 입게 된다. 미국은 북한의 식량난이 체제불안으로 이어지는 것을 우려하므로 가급적 문제가 심각해지기 전에 식량지원을 하려는 입장이나 한국과의 관계 때문에 다소 모호한 입장을 취하고 있다. 미북관계 개선의 내용에 있어서도 연락사무소 설치를 위한 준비를 마치고 북한의 응답을 기다리고 있고, 경제제재 완화, 미군유해 송환, 심지어 정치군사대화 까지도 북한의 미사일 수출문제등을 논의하기 위해 반대하지 않는 입장이다. 문제는 한국이 미북관계 개선의 전제조건으로 내세우고 있는 남북관계 개선인 바, 앞서 언급한 대로 한국과 북한의 입장 사이에서 중간적 자세를 취하고 있다. 사실 한국이 크게 개의치 않는다면 미국으로서도 연락사무소 설치, 경제제재 완화, 미군유해송환이 이루어지고 난 다음에 남북대화가 이루어지는 것을 선호할 것이다.

세번째는 북한의 입장이다. 북한은 현재 체제를 위협하는 여러 요인중 경제 및 식량난으로 인한 위협이 가장 두드러진 상태이다. 따라서 식량난, 외화난, 에너지난에 시달리고 있는 북한이 이를 대미관계 개선에 어느 정도까지 '이용'하는가가 관건이 된다. 북한이 '핵카드'에 이어 과연 '식량카드'까지 동원할 것인지는 불분명하나,<sup>8)</sup> 식량난의 심각성에 대한 객관적인 평가가 이루어

8) '96년 2월 8일 미국정부는 북한이 국제기구들의 새로운 식량지원사업을 더이상 바라지 않는다는 입장을 통보해 왔다고 확인했다. 이는 북한의 식량난이 그렇게 심각하지 않다는 것인지, 아니면 더많은 지원을 받기위한 작전인지, 또는 군부의 반대때문에 나온 것인지 불확실하다. 그러나 북한경제가 직면한 심각한 어려움에 비취볼때 북한은 어찌되었든 외부로부터의 지원이 필요하고 이를 원한다고 봐야한다.

어지지 않은 상황에서 북한의 경제적 어려움은 주관적이든 객관적이든 그 자체로서 '96년도 미북관계 진전에 중요한 변수가 된다. 따라서 북한으로서는 '95년 홍수피해로 인한 식량난을 덜기 위해 미국을 비롯한 국제사회로부터의 식량지원이 가급적 빨리 이루어지길 바라며, 한국을 배제한 채로 미국과의 관계개선, 그것도 경제, 군사, 정치부문의 순으로 선호한다고 할 수 있다.

이렇게 3국의 입장을 대별하는데 있어서 한가지 명백히 해 두어야 할 점은 한국, 미국, 북한의 입장이 반드시 각국의 '국가이익'과 일치하지 않을 수도 있다는 사실이다. 그러나 뒤에서 다루게 될 미북관계 시나리오는 현실정치에 있어서 한 국가의 외교정책은 행정부와 집권여당의 정치적 이해관계를 반영할 가능성이 매우 높다는 지극히 현실주의적인 전제에 바탕을 두고 있다.<sup>9)</sup>

#### 나. 미·북관계 진전 시나리오

앞서 언급한대로 미북관계는 이미 레일위로 달리기 시작한 열차와 같다. 따라서 열차를 다시 출발역에 되돌려 놓을 수는 없다. 문제는 열차의 진행 속도이다. 양국은 서로 관계를 개선시켜야 한다는 대명제에 대해서는 이의가 없으나, 관계개선을 해나가는데 있어 구체적인 정책내용상 우선순위의 차이 등으로 이견이 생길 수는 있다.<sup>10)</sup> 또 한국과 동맹관계에 있는 미국으로서는

9) 한 정책에 대한 집권당의 정치적 이해와 국가이익이 일치할 경우 정책의 성공확률은 그렇지 않은 경우보다 훨씬 높다고 할 수 있다.

10) 미북관계 정상화에 있어서 제기되는 절차적 법적분쟁에 관해서는 Z. S. Davis et als. "Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations with North Korea," Congressional Research Service, CRS Report for Congress(Nov 29, 1994)를 볼 것.

한국이 '당사자 원칙'을 내세워 미국의 대북관계개선 움직임에 제동을 걸 경우 그 속도가 지연될 수 있다. 결국 미국과 북한은 중장기적으로 관계정상화를 향해 달려갈 것이나 '96년 한해동안 전개될 미북관계 진전의 시나리오는 앞서 언급한 한국, 미국, 북한의 입장이 북한의 희생하에 한미간 공조가 이루어지는 방향으로 연결되느냐 아니면 한국이 상대적으로 고립되면서 미북관계의 정상화라는 종착역을 향해 달려가느냐에 따라 상이한 상황을 연출할 수 있다.<sup>11)</sup>

〈표 3〉 미·북관계 진전 시나리오

* 시나리오 A(한·미 공조 시나리오)
한국, 조건부 대북식량지원 고수 - 북한, 전제조건 거부(혹은 쌀원조 수락 거부) - 미국, 대북 쌀지원 거부 - 한국, 당사자원칙 고수 - 남북관계냉각 지속 - 미북관계 개선 지연(연락사무소 설치, 경제제재 부분완화)
* 시나리오 B(미·북 공조 시나리오)
한국, 조건부 대북식량지원 고수 - 북한, 전제조건 거부 - 미국, 상반기 대북 쌀지원 - 북한, 전제조건수락 계속 거부 - 남북관계 냉각 - 하반기 미북 연락사무소 설치, 경제제재 완화, 미군유해송환
* 시나리오 C(한·미·북 협조 시나리오)
한국, 조건부 대북식량지원 고수 - 북한, 전제조건 거부(혹은 쌀원조 수락 거절) - 미국, 대북쌀지원 유보 - (4월 총선후 한국, 월드컵 남북공동 개최를 위한 체육회담 제의 - 6월 월드컵 한국유치 - 남북체육회담 개최) - 북한, 전제조건 수락 - 남북관계 개선 - '96 하반기 연락사무소 설치 및 경제제재 완화

11) 후술할 미북관계 시나리오는 미북관계에서 발생할 수 있는 모든 가능한 상황을 포괄한 것이 아니라 시나리오간의 차이점을 부각시키기 위해 양국관계의 주요 이슈를 중심으로 단순화시켰으며, 한국, 미국, 북한간에 발생할 수 있는 돌발사태의 가능성은 일단 배제하였다.

시나리오 A : 이는 사실상 한국정부의 입장이 미국과 북한의 입장보다 우세하게 전개되는 경우를 가리킨다. 현재까지 나타난 한국정부의 입장은 북한에 식량을 제공하기 위해서는 북한의 식량난 실태에 관한 객관적인 조사가 선행되어야 하며, 식량이 제공되었을 경우 이를 군사용으로 전용하지 않도록 투명성을 보장받아야 한다는 것이다. 아울러 남북대화의 재개를 식량문제와 연계시키고 있다.<sup>12)</sup> 4월에 있을 총선으로 인해 보수층 유권자의 표를 고려해야 하는 한국정부 및 집권여당은 대북 쌀지원 '거부' 의사를 이러한 조건제시로 표현했다고 볼 수 있다. 더 나아가 한국은 한반도 문제의 '당사자 원칙'을 내세워 북한문제에 관해 미국이 행사하려는 영향력 못지 않은 한국정부 나름의 주도권을 희망한다.

시나리오 A는 한국정부의 조건부 대북식량지원 입장을 북한이 거부하거나 쌀원조 수락을 거절하는 경우이다. 시나리오 A에서는 북한정부가 한국정부의 전제조건 수락을 거부하는 한 미국은 한미관계의 중요성을 인정, 한국에서 총선이 끝나는 4월까지 북한에 대해 일체 정부차원의 공식적인 식량제공을 하지 않는다. 이러한 미국의 행동이 나오게 된 배경은 미북관계 개선을 통해 획득할 수 있는 이득이 한미동맹체제의 균열로 인한 손실을 만회해 줄 수 없다고 판단했기 때문이다. 미국으로서는 한국정부의 입장을 4월 총선이 끝나는 시점까지 최대한 양해하되, 인도적 차원에서 소량의 식량지원을 국제기구를 통해 간접적으로 할 수는 있다. 한국정부는 '96년 1월 24~25 한·미·일 고위정책협의회에서 미국이 북한에 대해 국제기구를 통해 간접적, 소량

12) '96년 1월 24~25일 하와이에서 열린 한·미·일 3국 고위정책협의회에서 한국측 수석대표는 남북대화의 재개와 대북식량지원문제를 언급하면서 "적어도 한국정부의 차원에서는 양자가 연계되어 있다고 말할 수 있다. 북한이 남북당국자 대화를 재개하는 등 태도를 변화하는 것은 식량지원의 기본적인 조건이다"라고 강조했다. 동아일보, 1996. 1. 27

지원을 하는 것에 대해 반대하지 않는다는 견해를 이미 피력한 바 있다.

시나리오 A에서는 4월 총선이 끝난 이후에도 한국이 한반도 문제의 '당사자 원칙'을 들어 남북관계 개선없이 미북관계 개선이 불가하다는 입장을 고수, 미국으로 하여금 대북관계 개선의 속도를 최대한 늦추도록 유도한다. 그러나 미국으로서는 한미공조체제의 유지도 중요하지만 당장 11월 선거를 앞두고 그동안 상당히 지연되어온 미북 연락사무소 설치를 더이상 뒤로 미루기는 힘들다. 미국은 미북 연락사무소 개설, 제2차 경제제재 완화, 북한의 미군 유해송환 등의 방안중에서 한국의 이익을 가장 덜 손상시키면서 미국의 11월 대선에서 클린턴에게 나름대로의 이득을 가져다 줄 수 있는 연락사무소 설치(좀더 가능하다면 경제제재의 부분적 완화) 선에서 타협한다. 따라서 '96년 하반기에 미북 연락사무소가 평양과 워싱턴에 개설되고 그 이상의 조치, 즉 경제제재 완화, 미군유해송환, 정치군사대화 등은 한국과 긴밀한 협조하에서 진행시키기로 하고 '96년을 마감한다.

그러나 한미공조체제가 비교적 잘 유지되는 가운데 미북관계 개선이 최소한의 수준에서 더디게 진행되는 시나리오 A가 가능하기 위해서는 다음과 같은 전제조건들이 충족되어야 한다. 첫째, 북한의 식량난 실상이 과장되었다는 한국측의 주장이 타당성이 있는 것으로 미국측에 의해 받아들여져야 한다. 둘째, 한미 양국의 공식적 식량원조가 부재한 가운데서도 북한의 식량난이 악화되어 어쩔 수 없이 대북지원을 해야 하는 상황이 발생하지 말아야 한다. 셋째, 한미간의 '이견'을 극대화시키려는 북한의 기도가 북한자체의 문제 때문이건 미국의 '사후보장' 약속에 의해서건 현실화되지 않아야 한다. 마지막으로 미국의 클린턴 대통령이 공화당의 대통령 후보보다 대통령 선거전에서 유리한 고지를 유지해 나가 미북관계의 극적인 개선을 통해 열세를 만회

할 필요가 없어야 한다.

시나리오 B : 한미간의 공조속에 전개되는 시나리오 A와 대조적으로 시나리오 B는 한국의 입장이 '무시'되는 가운데 미국과 북한간의 관계가 정상화를 향해 빠른 속도로 전진해 나가는 경우다. 한국정부가 전제조건외의 실현 없이는 대북 식량지원을 반대함에도 불구하고 11월 대선을 앞둔 클린턴 행정부는 대북관계를 한단계 한단계씩 개선시켜 나간다. 클린턴의 입장에서는 자신의 외교적 성과로 내세우는 북한의 핵동결을 어떻게 해서든 유지해야 한다. 만일 북한의 경제난 때문이건 집권세력 내부의 문제 때문이건 소위 "KEDO 과정"(KEDO Process)을 위협할 경우 클린턴에게 상당한 정치적 타격이 될 것임이 분명하기 때문이다. 더욱이 클린턴으로서는 대통령 선거전에서 공화당의 공세에 밀려 이를 만회하기 위해 외교적 성과를 필요로 할 경우에 대비해서라도 북한과의 관계를 사전 정지작업의 차원에서 차근차근 개선시켜 나가야 한다.

시나리오 B는 북한의 식량난이 생각보다 과장된 것이라는 것을 미정부가 알고 있더라도 북한체제의 붕괴를 '예방적' 차원에서 방지하고자 미국이 대북 원조를 감행한 경우를 가리킨다. 미국의 국내정치적 고려에 의해 북한에 대한 포용정책이 구체화되는 상황이다. 한국은 조건부 대북식량지원을 고수하며 북한은 이를 거부한다. 한국정부의 남북관계개선 우선론에도 불구하고 북한체제가 불안해지는 것을 원치않는 미행정부는 대북쌀지원을 감행한다. 북한의 계속적인 한국배제전략에 따라 남북관계는 더욱 냉각되나, 미국은 마침내 한국의 남북관계개선 우선론을 접어두고 북미관계개선 우선론으로 입장을 정리한다.

대북 식량지원은 미북 연락사무소 설치로 이어질 수 있으며, 아울러 제2차

경제제재 완화조치도 11월 대선 전에 이루어질 수 있다. 특히 한국전 참전 미군의 유해 송환이 이루어진다면 클린턴 행정부 입장에서 유권자에게 '극적인' 지지효과를 기대할 수 있으므로 이 방안 역시 미행정부의 적극적인 고려 대상이다. 오히려 미국정부는 미군유해 송환을 위한 사전 정지작업으로서 한국의 입장을 무시하면서까지 북한에 대한 독자적 식량지원을 '96년도 상반기에 관철하려 한다고 볼 수도 있다. 결국 시나리오 B의 최대의 '피해자'는 한국으로서, 이러한 상황은 한미공조체제의 심각한 균열을 의미한다.

한국의 입장이 무시되는 가운데 미북간의 관계가 진전되어 가는 시나리오 B가 가능하기 위해서는 무엇보다 '96년도에 미국이 한미공조체제를 유지함으로써 얻을 수 있는 이득이 미북관계를 더디게 함으로써 발생하는 손실을 보전해 줄 수 없다고 봐야한다. 다시말해 한국정부의 입장을 계속 따르다가는 미북관계 개선의 시기를 놓칠 수 있다는 미국정부의 확신이 있어야 한다.

시나리오 C : 이는 한국정부의 입장, 미행정부의 입장, 북한의 입장이 비교적 골고루 충족되는 경우이다. 미국은 대북 식량지원에 있어 전제조건을 달고 남북관계개선을 우선적으로 내세우는 한국정부의 입장을 받아들여 북한에 대해 한국의 4월 총선이 끝날때까지 일체 정부차원에서 다량의 공식적인 식량제공을 하지 않는다. 미국으로서는 한국정부의 입장을 4월 총선이 끝나는 시점까지 최대한 양해하되, 인도적 차원에서 소량의 식량지원을 국제기구를 통해 간접적으로 할 수는 있다. 미국이 북한에 대해 간접적, 소량지원을 하는 것에 대해 미국정부는 반대하지 않는다는 견해를 이미 피력한 바 있다.

그러나 한국의 총선이 끝난 이후에는 미국의 입장이 우선적으로 고려되어진다. 재선에 도전한 클린턴 미대통령의 국내정치적 변수가 작용하기 때문이

다. 11월에 선거를 치르는 클린턴으로서는 최소한 하반기가 시작되는 7월부터는 대북 포용정책의 가시적인 성과를 유권자에게 제시하려고 할 것이다. 그동안 계속 미뤄져 왔던 연락사무소가 개설되고, 선거에 임박하여 북한에 대해 제2차 경제제재 완화조치를 취하여 베트남에 이은 적성국가에 대한 포용정책의 성공사례로 강조하게 된다. 한국정부는 제2차 경제제재 완화조치를 취하기 위해서는 북한이 ㄱ) 대남비방 중단, ㄴ) 전진배치된 북한군의 후방이동, ㄷ) 미사일 개발 및 수출 중단, ㄹ) 화학무기금지협약 가입 등의 조치를 먼저 취해야 한다는 입장이다.<sup>13)</sup>

'96년 4월이후 미국에 의해 단행될 일련의 대북유화정책의 구체화는 북한이 이러한 조건을 전부 충족시키기는 곤란하더라도 대남비방 정도만이라도 들어주어 한반도 긴장완화에 기여하는 대가로 이루어지게 됨으로 한국정부의 입지도 어느정도 올라가게 된다. 이러한 북한측의 '양보'가 이루어지게 된 것은 시간이 흐를수록 북한의 경제난이 심화되는 가운데 미국측의 '빠르고 밀도있는 관계개선'이 확실하게 '보장'된 결과다.

이같은 시나리오에서는 한국정부의 대북정책 기조가 금년 4월 총선시까지 존중되고 한미공조체제가 이루어지며, 미국의 입장에서는 한국총선이 끝난 후 11월 선거 이전에 대북 포용정책의 가시적 성과를 유권자에게 제시할 수 있다. 한편 북한은 4월까지 '피해'를 감수해야 하고 한미관계를 이간시키는데는 실패하게 되나 연락사무소 개설과 함께 북한이 당면한 가장 큰 문제인 경제난, 식량난을 해결할 수 있는 경제제재 완화조치가 이루어짐으로써 체제유지에 실질적인 도움을 얻을 수 있게 된다.

---

13) 중앙일보, 1996. 2. 5



이같이 한국, 미국, 북한이 비교적 골고루 '이득'을 볼 수 있는 시나리오 C가 가능하기 위해서는 미국의 확실한 '리더십'이 필요하다. 미국은 무엇보다 한국과 북한으로 하여금 문제의 성격을 제로섬적 시각에서 파악하지 않도록 설득해야 한다. 한국정부에게는 정치적으로 중요한 시기인 '96년 4월까지 자신의 입장이 존중되나 그 이후에는 북한의 융통성이 보여지는 가운데 미북관계의 개선을 현실로 받아들일 수 있도록 설명해야 한다. 북한에게는 미북관계 개선이라는 과실을 얻기 위해서는 한국배제전략을 포기해야 하고 한반도 긴장완화에 가시적인 기여를 하도록 설득해야 한다.

그런데 시나리오 C에서 실현가능성이 다소 불확실한 부분은 북한이 과연 경제난의 심화속에 미국이 제시한 빠르고 실질적인 관계개선의 대가로 한국측이 제시한 전제조건을 수락할 것인가이다. 한국측의 입장에서 북한으로 하여금 전제조건 수락의 명분을 갖게하고 남북관계를 화해의 단계로 유도하기 위해 2002년 월드컵 남북공동개최를 추진할 수 있다. 북한측은 이미 FIFA에 남북공동개최의사를 간접적으로 전달한 상태이므로 4월 총선 이후 대한축구협회가 북한측에 대해 월드컵 공동개최를 논의하기 위한 남북체육회담을 제의하는 것이다. 만일 북한측이 이를 수락하여 체육회담이 열리면 남북간에 화해무드를 조성하여 북한측으로 하여금 '성의'를 보이게 하는 계기를 마련할 수 있다. 한국측이 이러한 남북체육회담과 남북관계의 해빙무드를 국제적으로 잘 '이용'하여 월드컵 유치에 성공한다면 남북한 정부간 관계의 해빙에도 상당히 기여할 것이다. 이러한 상황이 전개된다면 시나리오 C의 실현가능성은 더욱 높아질 것이다.

#### 4. 맺음말

서두에서 언급한 대로 미북관계의 대세는 정상화를 향한 전진이다. 21세기가 시작되기 전에 양국간에 대사급 수교가 이루어질 것이라는 것이 일반적인 관측이다. 그러나 동북아의 정세 자체가 늘 복잡미묘하듯 미국과 북한과의 관계는 한국을 비롯한 주변 강국들의 이해가 맞물려 몇차례의 ‘곡절’을 겪을 수밖에 없다. 위에서 제시한 세가지 시나리오는 이해의 편의를 위해 가급적 변수를 제한하고 상황을 단순화시켰기 때문에 복잡다양한 상황 전개까지 포괄할 수는 없다.

중국은 한국과의 수교를 행한 나라로서 미북관계가 일정한 수준까지 진전되는 것을 반대하지 않는다. 그러나 미국과 북한 양국간의 정치군사대화를 통해 평화협정 체결에 이르는 데 대해서는 반대하는 입장이다. 중국은 이를 미국에 의한 한반도 영향력 확대의 제도적 틀로 보기 때문이다. 그러나 중국과 한국간의 관계가 발전함에 따라 중국으로서는 미국과 북한간의 관계가 진전되어 나가는 것을 받아들이지 않을 수 없을 것이며, 러시아의 경우도 예외는 아닐 것이다.

결국 미북관계 개선의 관건은 앞서 언급한 미국의 리더십과 더불어 한국 정부의 입장 그리고 대북정책 기조이다. 북한을 포용하여 국제사회의 책임있는 일원으로 유도하자는 점에서 한국과 미국간에 이해가 일치한다. 그러나 이러한 포용정책의 실행을 위한 구체적인 정책내용의 우선순위가 한미간에 일치하지 않을 수 있다. 이는 한미관계에 북한이 개입되면 한미양국의 이해관계가 일치되지 않는 영역이 늘어난다는 것을 의미한다. 그렇기 때문에 한미 양국간에 긴밀한 협의와 입장조율이 필요하다. 하지만 미국과 북한이 조

금씩 관계개선을 이뤄나갈 경우 한국의 입지가 조금씩 줄어들어드는 것은 사실이다. 결국 미북관계의 진전구도는 한국, 미국, 북한의 삼각관계 속에서 각각의 국내적 변수와 대외정책적 득실에 대한 인식이 교차하면서 일종의 '학습과정'(learning process)을 거치게 될 것이고, 미북 관계는 각국이 행한 학습과정의 '성과'에 따라 한미공조가 이뤄지는 방향, 북미관계개선이 이뤄지는 방향, 혹은 삼자 모두의 입장을 부분적으로 충족하는 방향으로 전개될 것이다. 한국정부가 이러한 학습과정을 장기적인 차원에서 국가이익의 극대화를 이루는 방향으로 이용해야 할 것임은 재론의 여지가 없다.

사 회 이성춘 논설위원께서 먼저 말씀해 주십시오.

이성춘 최근 급변하는 북한의 사태와 관련해서 갈피를 못잡겠다는 것입니다. 금년 1년은 커녕 한달 앞도 내다보기 힘들다는 걱정을 하고 있습니다. 발표된 논문을 토대로 해서 금년도 미북관계 진전에 대해서 의견을 제시하겠습니다.

지난 얘기입니다만 시간이 갈수록 절감하고 있는 것은 3년전에 있었던 북한의 NPT 탈퇴이후 일련의 해협상 과정에서 2~3년도 내다보지 못함으로써 결과적으로 한국이 완전히 소외된 것이며, 이 때문에 현재도 고통을 겪고 있고 앞으로 두고두고 각 단계마다 엄청난 부담과 고통을 겪어지게 될 것입니다.

'93년도 늦봄부터 시작한 북한의 대미협상 시도 때 우리정부가 쉽게 빠져 버림으로써 결과적으로 오늘날 이러한 상황이 됐지만 남북관계처럼 미묘한 문제를 놓고 주류에서 소외되었을 때 우리의 입지가 얼마나 어려움이 하는 것을 절감하고 있는 상황입니다.

김박사께서는 포괄적인 면에서 3가지 유형의 시나리오를 제시하셨지만 저는 근본적으로 미북관계에 앞서 한미관계부터 시급히 해결해야 한다고 생각합니다. 미국이 분단이라 우리의 혈맹이라는 사실은 알고 있지만 미국이 세계냉전체제 붕괴 이후에 안보 총책임자로서 세계적인 관점에서 한반도 정책을 추진해 나가는데 비해서, 우리는 걸핏하면 맹방이나 혈맹을 따지는 50~60년대의 시각에서 벗어나지 못한 것 같습니다. 정부는 말할 것도 없고 야당 등 정치권 전체가 이러한 관점에서 대미관계를 보기 때문에 남북관계는 더더욱 어렵다고 봅니다.

단적으로 나타난 것이 이번의 쌀문제에 있어서 우리측은 북한이 한국에 대해 요청하기 전에는 안된다, 실태조사를 하기 전에는 절대로 못준다, 몇 가지 전제조건을 충족하지 않을 경우에는 식량을 지원하지 못한다는 조건을 제시했습니다. 하와이 회담이 당연히 그러한 원칙을 지켜준 것으로 알고 있었는데 회담후 이틀만에 미국이 취한 태도를 보면 국제기구를 통해서 줄 수 있다고 해서 2백만\$을 지원하고, 오늘 아침 신문에도 민간인들이 국제기구를 통해서 인도적 견지에서 소량으로 지원하는 것은 묵인하겠다는 것이 보도되었습니다. 미국으로서는 신크콤체제나 적성국가로 분류한 규정으로 볼 때는 불가능하나 세계적인 전략차원에서 하고 싶으면 얼마든지 할 수 있다는 입장인데 비해서, 우리의 경우는 예전의 혈맹관계를 벗어나지 못해서 그때마다 당혹감을 갖고 헤메는 처지가 아닌가 생각합니다.

뉴스위크지에 한국정부가 선거 때문에 그야말로 감정적으로 안주고 있다는 식으로 쓴 기사도 있는데 미국의 입장이 그렇다는 것을 우리도 현실적으로 이해할 필요가 있습니다. 미국의 대북정책, 대한반도 정책을 무조건 추종할 필요는 없다고 하더라도 미국정책을 우리의 것으로 소화하고 이용할 필요는 있습니다. 예를 들어서 우리의 경우는 북한이 당국차원에서 요청을 하기전에는 절대로 안된다고 했다가 조금 양보해서 적십자사를 통해서 요청하면 된다는 식으로 물러났고 그리고 민간단체에서 보내는 부분에 대해서도 창구단일화를 해야 된다는 취지는 국내용으로는 적합하지만 국제적인 견지에서는 상당한 문제거리가 됩니다.

최근에 자료를 보면서 느낀 것은 평양에서 총격사건이 일어나고 탈북사태가 일어나고 있는 등 북한이라는 '고장난 비행기'가 어디로 갈 지 모른

다는 것입니다. 우리의 경우 일부 인사들이 통독을 인용하고 교훈으로 삼자고하는 주장까지는 좋다고 할 수 있습니다. 그러나 독일은 미국, 소련의 승인을 받고 실질적인 통일작업을 자기들이 했습니다. 우리는 NPT 협상에서 우리 스스로 제외됨으로써 앞으로 느닷없이 닥칠 남북통합과정에 있어서 우리 스스로 독자적으로 할 수 있는 입지는 굉장히 좁아질 것으로 봅니다. 모든 것을 미국의 허락을 받아야 되고 미국이 구사하는 남북관계 구도나 남북한 카드의 조정에 따라서 춤을 춰야 되는 처지가 되지 않느냐 하는 개인적인 생각을 해 봅니다.

쌀 문제만 하더라도 저도 보수적인 입장에서 초기에는 절대로 주지 말아야 된다고 생각을 했습니다만 금년도에 북한이 흔들리고 있으나 정확하게 모르는 입장에서는 우리도 대북정책, 대미정책을 현실적으로 추진할 필요가 있다고 봅니다. 그래서 뭐니뭐니 해도 북한의 정보를 정확하게 입수해야 되는데 사실상 정보가 제한되어 있습니다. 그래서 결과적으로 미국에 상당부분을 의존하게 됩니다.

그래서 우선 한미간의 대화체제를 분명히 할 필요가 있습니다. 앞으로 미북관계에 전개될 여러가지 단계나 시나리오중 어떤 부분이 적용되고 어떤 것이 현실화가 될 때에 대비해서라도 가장 중요한 것이 한미관계의 재정립입니다.

미국에게 한국이 50~60년대의 혈맹관계라는 좁은 사고방식에서 벗어났다는 인식을 줄 필요가 있습니다. 따라서 미국이 국제기구를 통해 지원한다면 어느 면에서는 우리도 지원할 필요가 있다고 생각합니다. 물론 하와이 회담에서 양해를 했다고 해서 구차한 꼬리표를 붙인 것이 되겠습니다만 이러한 얘기를 왜 우리 스스로 하지 못하느냐 하는 측면을 지적하고 싶

습니다.

그래서 흔히 말하는 한미공조체제를 분명히 할 필요가 있습니다. 공조는 유지하되 현실적으로 과감하고 때로는 파격적으로 우리가 먼저 대북정책을 추진할 필요가 있습니다. 정부가 각계의 중지를 모으는 것은 좋습니다만 국민들과 언론에 대해서 너무 눈치를 보지말고 과감하게 현실적인 시각을 구체화하고 정책화할 필요가 있습니다. 때로는 욕을 먹는 일이 있더라도 다양하게 정책을 구사할 필요가 있습니다.

도대체 북한이 어떠한 식으로 나올 것인가 하는 것을 짐쟁이한테 물어야 할 수준에 오지 않았느냐 하는 느낌마저 들고 있습니다만 아무튼 우리가 대북자세에 있어서 과감한 입장을 가지고 미국과의 공조부분을 재정립할 필요가 있습니다. 하와이 회담에서도 쌀 문제가 주류인 것은 아니라고 이해하고 있습니다. 모든 것을 재검토하는 과정에 쌀문제를 결들인 것으로 되어 있습니다만 국내적으로는 선거도 있고 해서 쌀문제가 가장 돌출되었는데, 이러한 면에서 한미관계의 공조원칙, 북한의 대응자세에 대한 우리의 입장을 새롭게 정립해서 미국과 조율할 필요가 있다고 생각합니다.

사회 북한과 미국과의 관계에서 많은 사람들이 한국은 북한이 빨리 망하는 것을 바라느냐, 아니면 연착륙을 바라느냐 하고 굉장히 단순하게 묻습니다. 여기에 대한 정부의 답, 남북관계 전문가의 답은 어느 쪽이 우세한지 저도 잘 모르겠습니다.

또 인도적인 차원의 쌀과 인도적인 것이 아닌 것으로 나누는 것 자체가 주고 싶은 마음은 정해져 있는 것같이 느껴지기도 하고, 적어도 인도적인 쌀제공에 대해 한미간에 어느 정도 묵시적인 합의가 있었는가 하는점도

궁금합니다.

이위원회에서 말씀하셨지만 또 하나의 문제는 개인적인 견해입니다만 우리나라 보수층의 북한관과 미국의 북한관과의 갭이 문제입니다. 이 갭이 때로는 너무 큰 경우가 있는데 과연 필요한 것인가 하는 것을 염두에 두시면서 말씀해 주십시오.

윤영관 저는 보완하는 측면에서 두가지 점을 말씀드리고 그와 관련된 제 의견을 말씀드리겠습니다.

첫째는 김박사님께서 미국의 동아시아 정책과 관련해서 “일본에 대한 미국의 안보 우산이 지속될 것”이라는 말씀을 하셨는데, 여기에 대해서 부연설명을 하자면 안보우산의 지속이 과거 냉전기의 대일 안보우산과는 성격이 달라진 측면을 생각해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 냉전기는 미일간에 공동의 적인 소련이 존재했기 때문에 무조건적이고 절대적이었다면 지금의 상황은 미국 스스로가 판단해서 얼마만큼의 전략적 가치를 부여하느냐에 따라서 달라질 수 있다는 성격변화가 있다고 봅니다.

잘 아시다시피 미국의 대일정책, 대동아시아 정책에 대한 논쟁이 있고 이러한 논쟁은 앞으로 당분간 지속될 것이라는 이야기도 듣고 있습니다만 현재 미국의 대일 commitment의 성격이라는 것이 탈냉전으로의 전환기적 상황에서 관성적으로 유지되고 있는 것인지 근본적·영구적으로 지속될 성격은 아니라고 봅니다.

여러 가지 상황을 고려해 볼 때 일본내부의 국내정세가 보수화되고 있고 경제력에 상응하는 정치적 영향력을 행사해야 되겠다는 방향으로 나아가고 있지않나 하는 생각이 듭니다. 또 미국의 입장에서 일본이 과거처럼



안보부담을 지지않고 무임승차하는 상황은 더 이상 곤란하며, 경제력에 상응하는 100%는 아니더라도 50~60%에 상응하는 군비증강을 통해서 미국의 안보부담을 떠맡아 주기를 희망하고 있는 것이 아니냐 하는 생각이 듭니다.

이러한 전반적인 상황이 남북관계에 어떤 의미를 갖느냐 하면 남북관계를 탈냉전화시키고 정상적인 관계로 정착시키는데 있어서 테드라인이 있다는 것입니다. 미국의 대일·대동아시아 commitment의 성격이 바뀌어지고, 미일관계도 수직적인 관계에서 수평적인 관계로 점차 바뀌어지며, 일본과 중국의 영향력도 강화되는 상황이 벌어지게 되면 남북관계를 풀어나가는데 있어서 복잡한 상황이 전개될 수 있기 때문에, 5~6년 이후의 상황을 상정한다면 남북관계를 정상화하는데 있어서 그러한 시한을 염두에 두면 서둘러야 되는 것이 아니냐 하는 생각이 듭니다.

두번째는 남북관계를 어떻게 풀어야 되느냐? 사실 미북관계를 보는 이 유도 남북관계를 어떻게 풀어 나가야 되느냐 하는 이슈와 관련해서 봤기 때문에 말씀드리겠습니다.

근본적으로 남북관계가 교착상태에 빠져 있는데 교착상태의 구조는 북한에서는 남북대화를 거부하고 남한에서는 당사자원칙을 주장하면서 남북대화를 미북관계에 연계시켜야 된다는 입장이기 때문에 미국의 입장에서는 남한의 말을 들어 주면 미북관계 개선속도가 느려지고 11월 대선에 불리할 수도 있는 상황이 될 수도 있고, 또 북한을 따라가면 미북관계 개선속도는 빨라지고 선거에 유리할 수도 있지만 한국이 고립되는 상황이 벌어지게 되는 딜레마가 교착상태의 구조라고 말할 수가 있습니다.

이러한 교착상태 문제를 어떻게 풀어 나가야 하느냐? 4월 총선전까지는 한미간의 공조체제의 명분하에서 미북관계가 진전이 이루어질 가능성이 강하다고 보지만, 선거후에는 한국이 미국에 대해서 행사할 수 있는 지렛대가 약해지고 동시에 미국의 입장에서는 마음이 다급해질 것이라고 생각됩니다. 그러면 그 다음부터는 한국이 미국에 끌려가야 되는 상황인데, 이러한 상황속으로 끌려가기 전에 정부차원에서 현재의 정책을 유지하면서 민간차원에서의 협력은 적극 활용하는 방안이 필요하지 않나 생각합니다.

그래서 창구일원화 보다는 2원화를 시도해서 정부입장에서는 원칙을 지키되 민간부분의 대북교류는 활성화시키는 방향으로 나가야 된다고 생각합니다. 대북투자 진출도 활성화하고 민간단체의 쌀지원도 막지 말고 교류가 활성화되도록 하는 것이 중요하다고 생각합니다. 그래서 서서히 대북톤(tone)을 유연화시킬 필요가 있습니다. 교섭이 가능하도록 미국이 중재를 하도록 압력을 넣는 것이 우리측으로서도 명분이 있다고 생각합니다. 그러면서 월드컵 공동개최를 적극적으로 활용해서 대북관계 개선의 계기를 마련해 나가는 것이 좋지 않나 생각합니다.

또 하나 말씀드리면 김교수는 논문에서 국가이익을 우선적으로 언급하셨는데 핵심적인 이슈를 지적했다고 봅니다. 저도 혼란상태에 빠져 있는 것이 한국정부의 대북정책, 쌀문제에 대한 정책이 과연 국가이익에 근거한 것인지 아니면 집권당 차원에서의 정치적인 이해에 근거한 것인지 아니면 이 두가지가 서로 일치하는데 그 일치한 두가지에 근거한 것인지 잘 모르겠습니다. 김성한 박사께서는 여기에 대한 의견을 말씀해 주십시오.

예를 들어서 국가의 공식적인 입장은 급격한 북한의 변화나 그로 인한 불안정은 원치않는 것으로 알고 있고 연착륙과 점진적인 체제수렴을 통한

통일이라고 알고 있는데, 실제로 정책이 돌아가는 것을 보면 국제사회에서 북한 식량난의 심각성을 주장하고 인도적인 차원에서 도와야 된다고 하는데 우리는 실태를 파악해야 된다고 하면서 말리고 있는 형편이 되어 있습니다.

그러한 것을 보면 표면적으로 Soft Landing을 주장하면서도 사실은 곧 망할텐데 왜 도와주느냐 하는 시각이 아닌가 하는 느낌이 많이 들고 또 선거를 의식하고 있는 측면도 있다고 생각합니다. 이 문제에 대한 입장이 분명하게 정리되어야 할 것 같습니다. 좀더 한발 나가서 말씀드리자면 국가이익이라는 차원에서, 연착륙이라는 차원에서만 본다면 미북관계 개선이 빠르면 빠를수록, 바뀌서 얘기하면 시나리오 B 경우도 국가이익에 반하는 것인가 하는 질문을 던져 볼 수도 있다고 생각합니다.

어떻게 보면 대북접근문제, 식량지원문제에 접근하는 데 있어서 미북관계 정상화가 기정사실이라면 현명한 방법은 한단계 선수쳐 나가는, 바뀌서 얘기하면 남한에서 도덕적인 명분과 우위를 차지하는 전략이 옳다는 생각입니다. 남북관계를 전략차원에서, 예를 들어서 쌀을 주되 이리이러한 조건을 만족해야 된다, 내부의 변화를 시도해야 된다는 식으로 얘기하는 것 보다는 인도적인 차원에서 접근을 하고, 경제적인 차원에서 접근하는 것이 장기적 관점에서 볼 때 가장 전략적이고 가장 정치적인 수도 있다는 생각입니다.

이러한 측면에서 발상의 전환이 필요하고 발상의 전환에 입각해서 대북 정책이 재정립될 때만이 궁지에 몰리지 않고 또 도덕적인 명분상의 우위를 점할 수가 있고 그렇게 된다면 남한에서 주도해 나갈 수 있는 입지를 크게 넓혀주는 결과가 초래될 것이라는 생각이 듭니다.

현인택 최근의 한미관계를 보면 미북관계나 남북관계보다 오히려 한미관계가 문제가 되고 있다고 생각이 될 정도로 여러가지 갈등을 느끼는 것 같습니다. 왜 이렇게 한미간에 불협화음이 일어나고 이것이 남북관계, 미북관계에 어떠한 결과를 가져 오는 것이냐 하는 문제가 우리가 해결해야 할 문제이고 이것을 얘기하다 보면 정책적인 대안이 발견될 수가 있고 단기적 전망과 함께 중장기적인 전망도 할 수가 있다고 생각합니다. 그래서 이 문제를 풀어나가면서 말씀을 드리겠습니다.

결론에 해당하는 질문입니다만 과연 미국의 확실한 한반도정책이 있는가라는 문제에 대해 최근에 절실하게 생각하고 있습니다. 지금 한미관계, 미북관계, 남북관계에서 재미있는 현상은 북한은 3자간의 관계에서 볼 때 확실한 정책이 있는 것 같습니다. 즉 '생존해야 한다'는 절대적인 목표에 따라 정책을 집행하고 있다고 볼 수 있습니다.

우리에게 확실한 대미정책이나 대북정책이 있는가 라는 것을 자문해 봐야 할 것입니다. 남북통일문제에 대해서 어떠한 목표를 가지고 있는가? 북한을 붕괴시켜야 되는지, 공존으로 가야 되는지? 정책은 공존의 단계를 거쳐서 통일로 가자고 얘기를 하고 있습니다만 실제로 우리가 확실한 목표를 세워놓고 가고 있느냐 하는 문제가 있습니다. 그리고 절박하냐 하는 문제도 있습니다. 이 두가지를 판단하는데 중요한 기준은 하나는 확고한 목표, 두번째는 확고한 목표를 추구해야 되는 절박함이 기준이 되겠습니다. 북한은 '생존을 위해서는 무엇이든지 한다'는 확고한 정책이 있는 것으로 봅니다.

남북관계, 미북관계를 다루면서 냉정히 생각해서 확고한 목표를 세워놓고 정책을 추진해 나가고 있느냐? 대북관계도 마찬가지로 봅니다. 북한

을 어떻게 다루어야 되겠다고 하는 정부의 확고한 목표가 있느냐? 통일이 라는 개념은 넓고 막연한 개념입니다. 어떤 통일인지 어떤 절차를 밟아야 하는지 등에 대해서 정리가 안되어 있다고 봅니다. 그리고 우리가 사실 절박하나? 비교가 될지 모르겠지만 1970년대 후반에 주한미군이 철수하려고 했을 때 그 당시는 나름대로 확고한 목표가 있었고 절박성도 있었기 때문에 주한미군 철수를 막았습니다. 지금 한국이 대북정책, 대미정책에 절박성을 가지고 있느냐 하는 것도 문제가 됩니다.

일단 미국에 대해서 초점을 맞추고 생각해 보겠습니다. 냉전시대에는 미국의 논리가 간단했습니다. 봉쇄정책이라는 대전략이 있고 따라서 작은 정책도 대전략에 놓고 보면 정책적인 판단이 쉬웠습니다. 그런데 탈냉전 시대에 들어와서는 대전략이 있느냐 하는 문제가 있다고 봅니다. engagement 정책이라고 클린턴 정부에서는 말하고 있지만 그것이 봉쇄정책과 같은 대전략이 될 것인가는 조금 후에 설명을 드리겠습니다.

탈냉전이후에 미국의 대전략은 모호해졌고 이에 따라 북한을 다루는데 문제가 생겼습니다. 최근의 동북아 변화와 질서를 보면 그것을 더 느끼게 됩니다. 냉전시대에는 동북아를 2가지 블록으로 나누어서 간단하게 구분을 했습니다. 그래서 양블럭에 속해 있는 국가들은 외교정책을 하기가 대단히 수월했습니다. 한국은 무조건 미국을 따라갔고 미국도 대전략에 비추어서 당장은 손실이라고 생각을 하더라도 장기적으로 대전략에 맞으면 추진할 수도 있었습니다.

그런데 지금은 그렇지 못합니다. 지금은 조그마한 사안을 전부 판단하고 그 판단에 따라서 균형정책을 취합니다. 이것은 동북아에 있는 모든 국가들이 마찬가지입니다. 한미간에도 마찬가지입니다. 미국이 북한을 다루

는 것도 조그만 사안에 집착하게 되었다는 것입니다.

지금 미국이 추진하고 있는 목표는 동북아의 안정이라고 봅니다. 이것을 유지하기 위해서는 핵확산방지, 미사일 확산방지, 중국이 지나치게 세력화하는 것을 막는 정도입니다. 대전략은 engagement라고 세워 놓았지만 이 정책이 사실 문제입니다. 과거 봉쇄정책은 단순하고 명백했지만 포용정책은 명백하지 않고 무원칙적으로 적용되고 있다는 것입니다.

그러면 여기에서 북한은 무엇이나? 북한이 냉전시대에는 봉쇄대상이었기 때문에 정책이 간단하게 나왔지만 지금은 북한이 동북아 안정이라는 흐름에서 벗어나지 않으면 포용이 됩니다. 그러니까 북한이 핵무기를 포기하겠다고 했을 때는 안전한 세력이 될 수 있기 때문에 포용의 대상이 된다는 것입니다. 따라서 미국에게 북한이 무엇이나 하는 것이 의문으로 되어 있습니다. 이것이 명백하지 않고 단순하지도 않습니다. 봉쇄정책은 단순했기 때문에 한미간에 문제가 일어날 것이 없었습니다. 북한이 조금 변하겠다고 하니 이제는 포용의 대상이라고 보는 점이 한미간에 문제가 일어나는 원인입니다.

이러한 상황에서 금년에 미북간에 큰 변화가 있겠느냐 라고 하는 것에 대해서는 저는 큰 격변은 없으리라고 생각합니다. 물론 여러 가지 변수가 개입되고 북한의 변화, 한국의 반발, 클린턴 정부가 대선에 얼마만큼 이용하려고 하느냐 하는 문제가 있을 수 있습니다.

유해송환 문제는 미국이 대선에 이용을 하고 싶어하는 것입니다만 이것은 우리가 너무 감정적으로 볼 필요가 없습니다. 대선에 이용을 하더라도 남북관계, 한미관계의 중요성을 떨어뜨리는 정도로 발전하지는 않을 것입

니다. 이것은 우리가 발벗고 나설 필요는 없고 중요도를 격하시키는 선에서 놔두면 됩니다. 클린턴 정부가 대선에서 한국문제를 이슈화해서 이득을 얻을 것은 없다고 봅니다. 특히 한국문제라는 것이 미국내에서 그렇게 중요한 문제인가도 생각해 봐야 되고, 실질적으로 미국이 대선에서 북한문제를 굉장히 중요하게 생각하기 때문에 북한이 핵카드를 계속해서 사용해도 되겠다라고 생각했을 때 그것이 먹혀 들어갈 것이냐 하는 것도 문제입니다.

예를 들어서 북한이 핵개발로 가겠다고 해서 상황이 악화되면 클린턴은 물어 두려고 할 것이냐? 반드시 그렇게 볼 수는 없습니다. 이라크와의 전쟁을 생각해 보면 알 수 있습니다. 따라서 미국이 물어두는 정책만 하는 것이 아니기 때문에 우리의 입장이 열세라고 판단할 필요는 없다고 봅니다. 오히려 상황의 변화는 2~3년의 중기적인 상황입니다만 클린턴이 재선했을 때 점진적인 변화가 올 것으로 봅니다. 클린턴이 재집권 한다면 여유를 갖고 남북관계를 재검토할 가능성이 있는 것으로 생각됩니다.

'93년 초에는 민주당이 12년만에 정권을 잡아 대외정책에 대한 감을 제대로 잡지도 못한 상태에서 북한문제가 터졌습니다. 그당시 클린턴은 안보정책관련 참모를 6개월동안 임명도 못할 정도로 전열을 정비하지 못하였습니다. 지금은 재집권하면 조금 다를 것이기 때문에 2~3년안에 점진적인 재검토가 이루어질 것으로 보고 판단됩니다.

그러면 한국의 정책은 이러한 상황에서 어떻게 해야 할 것인가? 먼저 미국에 대해서 우리가 어떻게 보여지는가를 생각할 필요가 있습니다. '우리는 아이다'라고 미국이 생각하고 있다고 저는 생각합니다. 과거에는 우리가 '우는 아이였지만' 이제는 더 이상 '우는 아이'가 되어서는 안되겠습니다.

왜냐하면 2명의 우는 아이가 생겼기 때문입니다. 북한도 우는 아이가 되어 버리고 한국도 우는 아이가 되어 버렸습니다. 미국의 고위층들은 남북한이 똑같이 우는 아이라고 생각을 하지 않느냐 라는 생각을 갖게 됩니다. 남북은 똑같은 국가가 아니고 특히 미국과의 관계에 있어서 똑같은 나라로 취급되어서도 안되고 또 그렇지도 않습니다. 따라서 이러한 인상을 미국에게 줄 필요가 없습니다.

그리고 외교정책의 원칙을 지키는 것입니다. 국내외적으로도 모두 그렇습니다. 언론이 좌로 가라고 해서 좌로 가고 우로 오라고 해서 우로 와도 언론은 책임을 지지 않습니다.

두번째는 주변상황에 너무나 민감합니다. 미중관계가 조금 변화한다, 일본관계가 조금 변화한다고 해서 그것이 변하는 것에 따라서 원칙을 바꾸면 나중에는 털머리를 잡히게 되는 것입니다. 한미관계도 이러한 것 때문에 문제가 생기는 것 같습니다. 지금 일관된 원칙이 남북대화라고 할 때 어떤 이슈가 남북대화에 들어가고 남북대화에 들어가지 않는가 하는 것을 확실하게 세워야 되겠습니다. 모든 한미관계, 모든 미북관계, 모든 남북관계에 전부 남북대화라는 조건을 제시할 때 우리는 융통성이 없기 때문에 빠져 나갈 도리가 없습니다.

2백만불을 상징적으로 주겠다는 것에 대해서 제가 정책적인 판단을 할 수 없지만 인도적인 차원이라는 이름을 붙여 놓았는데 끝까지 남북대화를 고수할 필요가 있는 것인지 하는 문제를 생각해 봐야 할 것입니다. 유해송환문제도 남북대화 원칙에 연계할 필요가 있는지, 이러한 것들을 생각해야 할 것입니다. 어떠한 것을 남북대화 카테고리에 넣느냐 안넣느냐를 생각해야 할 것입니다.



세번째로 조그마한 것에는 눈을 감아 주면 어떻겠는가? 각자의 입장이 다르기 때문에 융통성을 가지고 해야 합니다. 그러한 점에 대해서 우리가 유연하게 대처했으면 합니다.

결론적으로 당분간은 한미공조체제의 틀에서 생각을 해야 한다고 생각합니다. 중국, 일본 중 우리를 도와줄 나라는 없습니다. 섬섬하다고 해서 계속 트집을 잡고 갈등을 일으키면 우리가 무엇이 되겠는가? 그렇다고 과거처럼 미국이 가라고 해서 가라는 것은 아닙니다. 우리의 힘이 크고 있기 때문에 과거와는 전혀 다릅니다. 그렇지만 아직은 힘이 적습니다. 독자적으로 할 수 있을 때까지는 한미공조를 슬기롭게 추진해 나가야 되겠습니다. 일본처럼 힘이 큰 국가도 미일관계에 있어서 100% 자주외교를 한다고 하지 않습니다. 한미공조를 슬기롭게 해 나가면서 정책을 추진하는 것이 북한 다루기의 중요한 핵심이라는 것을 말씀드리겠습니다.

백학순 한미관계의 중요성과 최근의 문제들에 대해서 말씀을 하셨기 때문에 저도 그 문제부터 말씀을 드릴까 합니다.

미북관계의 진전을 논의할 때 미국이 천명한 말을 그대로 믿어야 하는가? 결론적으로 말하면 그대로 믿을 수 없다는 생각입니다. 그들은 남북관계가 미북관계 진전에 중요하다고 계속 반복하고 있지만 기본적으로는 남한정부에 대한 외교적인 언사에 불과하다는 인상을 저로서는 떨칠 수가 없습니다. 특히 12월 안보회의에서 나온 발언에서도 확실하게 이야기를 하고 있는 것으로 알고 있지만 이렇게 이렇게 하지 않으면 이렇게 하겠다는 이야기를 확실하게 하고 있습니다. 올해 1~2월에 들어와서는 남한의 국내 정치적 고려 때문에 미국의 이익이 손해를 봐서는 안된다는 것을 확실히 하고 있다고 생각합니다.

1994년이 미북관계에 있어서 분수령의 해였다면 올해는 한미관계에 있어서 분수령의 해가 될 것입니다. 그렇다면 미국의 생각은 어떠한가? 제 생각에는 이제까지 한국이 하자는 대로 많이 따라서 했지만 더 이상은 안되겠다, 북한의 상황이 점점 어려워지는데 무한정 남한과의 공조체제에만 신경을 쓸 수가 없다, 만일 한반도에서 안보상황의 문제가 발생하면 한국이 책임지고 처리할 수 있는 능력이 없기 때문에 이제는 우리가 원하는 대로 하되 남한정부가 동의하지 않으면 할 수 없다, 더 이상 한국의 국내정치적인 이유로 인해 한국정부의 요구에 얽매일 수만은 없다, 남한정부가 자기들의 이익만을 챙기고 미국의 입장을 생각해 주지 않고 있는데 왜 우리가 남한정부를 챙겨줘야 하는가, 무엇보다도 큰 문제는 남한정부가 확고히 정립된 대북정책의 목표 가지고 있지 않다는 것이며, 북한과의 평화공존을 이야기하면서도 속으로는 흡수통일을 바라고 있지 않는가, 무엇보다도 미국의 입장에서는 남한정부가 바라는 흡수통일의 과정에서 초래될지도 모를 동북아의 안보비상사태를 미국은 바라고 있지 않은 것 같습니다.

이러한 맥락에서 김교수께서는 논문에서 북한을 포용하여 국제사회의 책임있는 일원으로 유도하자는 점에서 한국과 미국의 견해가 일치된다고 얘기를 하였는데 저는 동의하기 힘듭니다. 미국의 선거가 다가온다는 점도 무시할 수 없지만 미국은 남한정부의 대북정책의 궁극적인 목표의 이중성, 모호성에서 오는 문제를 아주 중요시하고 있는 것으로 생각됩니다. 2월 6일 로드 차관보는 미국의 입장에서도 남북관계 진전이 미북관계 진전에 중요하게 생각되지만 그것이 모두 Step by Step으로 맞추어서 하자는 것은 아니고 단지 남북대화 문제만큼은 우리 정부의 입장을 존중하겠다는 언급을 했습니다.

예를 들어서 1월 18일 크리스토퍼 국무장관이 북한을 못된 국가에서 제외하는 표현을 사용하면서 북한의 쌀사정을 평가하고 2월 2일 2백만달러의 식량원조를 하겠다는 상징적인 제스처, 또 북한의 중앙통신이 2월 9일에 미국의 2백만달러의 식량지원에 대한 공식적인 감사를 표시하면서 양국간에 불신을 없앤다고 상징적으로 이야기한 것이 앞으로 미북관계를 상징적으로 나타내고 있다고 생각합니다.

더구나 남한정부와의 동맹체제 균열에서 오는 미국의 손해가 있더라도 근본적으로 만회할 수 없는 손해라고 보고 있는 것 같지는 않습니다. 미국 정부는 남한의 현정부가 중요합니다. 그러나 선거로 선출된 정부이기 때문에 결국은 여론이 중요합니다. 그런데 한국여론이 한국정부의 대북정책을 지지만 하고 있지 않다는데 문제가 있습니다. 더구나 최근에는 인도적인 원조는 해야 되지 않느냐 하는 여론이 커지고 있습니다. 그리고 원칙적인 이야기지만 미국의 입장에서는 다음에 어떠한 정부가 들어설지 모르겠지만 현정부가 미래의 정부보다 미국의 파트너로서 반드시 더 낫다는 보장도 없는 것입니다. 이러한 문제들이 우선 미국과 남한과의 관계에 놓여 있는 것 같습니다.

또 하나 말씀을 드리면 북한이 남북대화를 하지 않는 이유에 대한 제 생각입니다. 발표자께서 표현하시기를 북한은 자기가 원하는 바를 충족시켜 줄 수 있는 대미관계 개선, 대일수교를 추진하는데 있어서 남북대화는 필요치 않다고 생각하여 피하고 있다고 말씀을 하시는데 저한테는 뜻이 명확치 않습니다. 북한이 대미관계 개선, 대일 수교를 하는데 있어서 남북대화가 기여 할만한 것이 아니니까 무시하고 있다라는 뜻으로 해석을 합니다.

제가 이 문제를 보는 시각은 북한은 북한사회가 남한에 직접 노출되는 것을 가장 두려워 하고 있다고 생각합니다. 그것은 체제붕괴에 대한 두려움이 직접적인 원인이라고 봅니다. 그래서 북한의 생존전략은 대외생존 구조의 틀을 확실히 짜는 것입니다. 대외생존의 틀을 확실히 짜서 그 틀이 남북관계까지 규정할 수 있도록 하자는 것입니다. 이것이 미국과의 관계개선의 핵심적인 부분입니다. 그래서 대미관계 개선이라는 것이 체제유지를 위해 가장 중요하겠지만 그것을 달성하기 위해서 '대외생존의 틀 짜기' 라는 상위적인 목표가 자리잡고 있다고 생각해 봅니다.

최근에 와서 한가지 재미있는 것은 제네바 합의로 인해서 기본적인 생존의 틀이 자리를 잡기는 했지만 아직 북한이 원하는 대로 이행되고 있지 않다고 판단하고 있는 것 같습니다. 더구나 새로운 평화보장체계를 요구하고 있는데 이것은 제네바 합의와는 관계없는 상황이며, 제 느낌은 북한이 새로운 보장체계까지 미북간의 합의를 어느정도 해야 대외생존의 틀이 확실하게 짜여졌다고 판단할 것이고, 그것이 제네바 합의에는 없지만 미국에 대해서 자기들의 정책적인 목표와 필요에 의해서 그것까지 계속해서 요구한다는 느낌을 강하게 받습니다.

또 한가지 문제는 미국과 남한과의 관계를 경시하기 힘들고 따라서 남북관계개선이 미북관계 진전에 중요한 요소라는 것을 한국과 미국이 반복해서 천명하고 있는데, 북한이 왜 그렇게 남북대화를 기피하는지? 이를 대답하는 데 있어서 제 생각으로는 북한의 공식적인 언급을 너무 디스카운트해서 들을 필요는 없다고 생각합니다. 북한이 하는 이야기는 미국은 대장, 남한은 졸병이니까 미국이 하면 남한은 따라서 할 수밖에 없다는 생각을 계속 이야기하고 있습니다.

지금 한미관계가 성숙되어지고 남한도 국력이 신장되어 미국 마음대로 할 수 없다고 이야기를 하고 있지만 과거 한미관계의 종속성을 부인하기는 힘듭니다. 지금도 미군주둔이라는 사실을 감안할 때 결정적인 순간에 미국의 뜻을 거슬러서 독자적인 정책결정을 할 수 있다고 생각한다면 국제정치에 있어 힘의 관계의 본질을 우리가 너무 간단하게 생각하는 것이 아닌가 합니다. 비록 한미관계의 종속성이 사실은 아니더라도 과거의 종속성을 통해 생겨난 종속이미지는 국제정치의 장에서 쉽게 지워질 수 있는 것은 아니라고 생각합니다. 국제정치에서 이미지와 위신이 그래서 중요한 것입니다.

또 한가지는 발표자께서 김일성 사후에 북한체제가 구심점을 잃고 있다고 표현을 하고 있는데 과연 북한의 체제가 구심점을 잃고 있느냐, 아니면 김정일이 체제를 효과적으로 장악하면서 이끌어 가고 있느냐 하는 점에서 큰 차이가 있습니다. 저는 후자의 입장입니다. 김일성 사후에 이 정도의 통치를 하고 있는 것을 보면 북한체제가 구심점을 잃었다고 보기는 어렵습니다. 만약 구심점이 없다면 발표자께서 주장한 시나리오 등이 북한정권을 합리적인 단일행위자로 보는 전제가 되어 있는데 그것을 부정하는 결과가 될 것입니다.

요즘 탈북자 사건 등을 보면서 국민들이 느끼는 것은 당장 북한이 망하지 않느냐 하는 경향이 생긴 것 같은데, 그러나 현성일의 기자회견에서도 보면 탈북하는 사람들은 북한으로 돌아갈 수 없는 사정이 있는 사람들이 남한으로 온다고 이야기를 하고 있습니다. 예를 들어서 소련이 붕괴할 때 소련연방공화국의 구성국가가 16개국인데 리투아니아, 라트비아 등 예전부터 본질적으로 소련연방이 아니었던 나라들이 소련에서 떨어져 나가는

것을 보고 소련이 붕괴한다고 하는 것은 논리적으로 볼 때 설득력이 적습니다. 모스크바가 있는 러시아공화국 자체가 소련사회주의연방공화국을 깨뜨리겠다고 나오면 깨지는 것입니다. 마찬가지로 외교관 등 외부에 나와 있는 사람들보다는 북한체제내에서 높은 사람들이 탈북하기 전에는 커다란 설득력을 갖지 못하고 있는 형편입니다.

월드컵 축구에 대해서 한가지 말씀드리면 남북공동개최에 대해서 제가 듣기로는 FIFA에서 남북공동개최를 반대하고 있다는 것입니다. 왜냐하면 장사가 되어야 되는데 평양에서 개최하면 돈이 생기지 않는다는 것입니다. 그래서 FIFA는 오히려 일본과 한국이 공동개최를 하면 좋겠다고 생각을 하고 있다고 들었습니다. 이 얘기가 맞는지 틀리는지 모르겠지만 제가 직접 들었습니다.

그 다음에 미북관계 시나리오 중에서 시나리오 C가 찬성표를 던지기에 유혹적입니다. 그런데 이러한 문제가 있습니다. 미국이 한국정부의 총선거를 생각해서 총선거가 끝날 때까지는 최대한 미북관계를 유보시켜야 한다는 가정이 중요하지만 미국이 왜 그렇게 해야 되는가 하는 설득력이 약합니다. 그리고 발표자께서 지적하셨지만 북한이 연락사무소와 경제제재완화도 되기전에 남북대화를 하겠다고 하는 것도 문제입니다. 그리고 위에서 지적한 바와 같이 월드컵 공동개최 가능성을 바탕으로 한 이야기도 사실과 차이가 있지 않나 생각합니다.

제 의견은 시나리오 B와 C의 중간쯤 되는데, 여기서 한가지 또 말씀드리고 싶은 것은 B와 C 두 시나리오 모두 연락사무소 개설과 경제제재 완화를 후반기로 보고 있는데, 저는 연락사무소가 연말보다는 빨리 개설될 것으로 봅니다. 어쨌면 상반기에 설치될 수 있다고 봅니다. 특히 유해송환

은 선거에서 중요한 것이 될텐데 이것을 늦출 이유가 없다고 생각합니다. 그래서 그러한 것이 동시에 상반기에 될지도 모른다고 생각합니다.

'96년도가 한미관계에 있어서 분수령을 이루는 해라고 볼 때 미북관계가 생각보다는 훨씬 빨리 진전되지 않을까 생각합니다. 2월 6일 로드가 기자회견에서 이야기하기를 연락사무소를 개설하는데 있어서 북한이 몇가지 기술적인 이유를 들고 나오고 있는데 이것만 해결되면 바로 개설하겠다, 그러나 한두달내로 그렇게 될 것으로는 보지 않는다는 표현을 쓰고 있는데, 그것이 해결되면 상반기에 안되라는 법도 없다는 생각을 해 봅니다.

사 회 대부분이 발표자에 대한 코멘트였고 윤교수께서 한가지 질문을 하셨습니다. 사실 백박사의 많은 의견들이 발표자의 의견과 관점을 달리하는 부분이 있고 해서 이 문제만 가지고도 한두시간 회의를 할 수 있을 정도입니다. 그러나 시간이 없기 때문에 두 분에 대한 간략한 소감을 발표자께서 말씀해 주시기 바랍니다.

김성한 토론자들께서 너무 좋은 내용들을 말씀해 주셨기 때문에 감사하게 생각합니다.

윤영관 교수께서 국가이익과 집권당 이익의 일치 혹은 불일치의 문제에 대해서 물으셨는데 답변이 될지 모르겠지만 우회적으로 답변드리겠습니다.

현인택 교수님께서 engagement와 containment 정책간의 관계에 대해서 좋은 말씀을 해 주셨고 마지막에 selective engagement를 구사하기 때문에 문제다 라는 말씀을 해 주셨습니다. 우리의 입장에서 대북한 정책은 selective engagement입니다. engagement는 engagement인데 조건이 달려있는 engagement, 북한으로서는 받아들이기 꺼끄러운 것입니다.

그런데 문제는 selective engagement가 과연 engagement냐 containment냐 하는 것입니다. 받아들이는 입장에서는 containment라고 볼 수도 있고 정책을 집행하는 입장에서는 engagement라고 주장할 수도 있습니다. 그렇기 때문에 모호한 정책에서 실익을 챙기려고 하다 보니까 여러 가지 비판이 쏟아지고, 나름대로 해석이 다양하게 가능하다 보니까 언론사의 입장에서는 비난의 여지가 많은 것입니다.

이러한 맥락에서 볼 때 한국의 입장에서 한미간의 공조체제에 문제가 생기는 여러 가지 원인중의 하나는 한국과 미국이 공히 대북영향력의 확대를 노리고 있기 때문이 아닌가 생각합니다.

그리고 백학순 박사께서 한국과 미국과의 불일치성을 말씀하셨는데 저는 생각을 달리합니다. 기본적으로 한국정부는 북한을 국제사회에 끌어내서 국제사회의 책임있는 일원으로 만들자고 생각하지만, 그러한 목표를 달성하기 위해서 한국정부가 동원하는 여러가지 수단이나 구체적인 조치들을 거꾸로 뒤집어서 결과적으로 생각해 보면 containment와 다를 것이 없다는 것입니다. 그렇기 때문에 목표가 한미간에 다르다고 주장할 수도 있지만 기본적으로 한국정부는 목표를 설정하고, 목표를 실현해 나가는 방법을 구사하는데 있어서 문제가 있습니다. 긍정적으로 해석한다면 방향성은 있지만 방향을 향해서 나가는 과정 속에서 동원되는 수단이나 구체적인 방법론 속에 세련되지 못한 측면이 있는 것만은 사실인 것 같습니다.

그러한 맥락에서 과연 국가의 이익이 무엇이고 현재 대북정책을 담당하고 있는 정책결정자 내지는 정책집행자들의 의견이 일치하고 있느냐 하는 점도 역시 모호한 것 같습니다.



그런데 이러한 것이 있을 수 있습니다. 현 교수께서도 말씀하셨지만 북한은 정확한 목표가 있는데 한국이나 미국은 없는 것 같다는 것에 대해서 동의하지만 탈냉전기의 동북아 상황의 불확실성을 감안한다면, 불확실하고 모호한 상황 속에서 확고한 목표를 설정하는 것이 어떻게 보면 복잡한 상황을 너무 단순하게 생각한 결과일 수도 있다는 입장도 나름대로 있을 수 있습니다. 그럼에도 불구하고 제가 가장 감명을 받은 부분은 남북관계 개선에도 테드라인이 있다고 말씀하신 윤교수님의 지적입니다. 미국의 대동아시아 정책을 미일관계를 예를 들어서 설명한 것은 적절한 지적이라고 생각합니다.

미국이 1995년 2월에 국방부에서 EASR이라는 신아태(新亞太) 전략을 발표했지만 동북아에 대한 적극적인 commitment라기 보다는 기존의 commitment를 유지하는 현상유지적인 commitment로서 이같은 commitment가 과연 언제까지 지속될지 판단하기 어렵습니다. 특히 일본과 중국과의 변수를 고려할 때 동북아의 역학구조가 남북관계 개선을 더욱 더 힘들어지게 하는 방향으로 전개될 수도 있기 때문에 우리정부의 전략, 다시 말해서 미북관계 개선을 지연시키는 전략이 마냥 지연이 안될 수도 있다는 점에 대해서 전적으로 동감을 합니다.

그리고 백학순 박사께서 지적하신 사항들은 잘 들었습니다. FIFA의 입장도 FIFA내의 여러 사람들 입장에 따라서 다르고, 한일 공동개최 문제도 언론의 봉쇄에 의해서 무산된 것 같습니다. 제가 시나리오를 작성하는데 있어서 시나리오 C의 방향으로 갔으면 하는 점은 인정을 합니다. 여러 가지 다양한 상황 전개에 따라서 상이한 결과가 나올 수도 있기 때문에 그러한 점을 감안해 이해를 해 주셨으면 합니다.

사 회 시나리오 C를 위주로 해서 정책을 입안하시면 좋겠습니다. 자문위원 들께서도 질문이 있으시면 말씀해 주십시오.

양영식 발표중에 개인적으로 중요하게 생각되는 것은 2002년 월드컵 공동개최로 인한 남북대화 가능성입니다. 이번 북한의 제의는 심리전 차원의 핵방전술이라는 측면에서 해석한다면 중요한 카드이며, 또한 비정치적인 것으로 가장 정치적인 문제를 풀 수 있는 고리의 하나로 볼 수 있습니다. 남북관계를 우리의 입장에서 보면 비정치적인 것과 정치적인 것을 구분할 수 있지만 북한의 입장에서는 북한자체가 정치적인 집단이기 때문에 모든 것을 정치적으로 대응할 수밖에 없는 입장입니다.

그러한 점에서 보면 북한은 핵카드, 미군유해카드, 미사일카드, 군사력의 전방배치카드, 심지어 식량도 카드로 이용한다고 표현하셨는데, 어떤 점에서는 축구를 통한 카드를 사용하는 냉철한 도박사 기질을 발휘한 것이라고 봅니다. 우리가 이러한 북한의 의도를 감안하면서 이 카드를 역지사지해서 분석할 필요가 있다고 생각합니다.

그런 점에서 북한의 입장에서 보면 정치, 외교, 경제적으로 유용한 카드일 수 있습니다. 일본에게도 이 카드는 사용할 수 있는 것이기 때문에 다른 때 같으면 이 카드를 던지고 심리전을 계속 했을텐데 침묵을 지키고 있습니다. 그리고 FIFA에 대해서 백박사님 의견보다는 김박사 의견에 동조하는데, 이것을 남북 당사자가 해결할 일이라고 공을 넘겼기 때문에 어차피 남북한간에 핑퐁할 수 밖에 없는 입장입니다. 또 FIFA의 부회장인 정몽준씨가 앞으로 회장선거에 나간다면 아벨랑제회장의 라이벌이 되기 때문에 이것도 카드로서 활용한다면 일본과의 공동개최보다는 남북공동개최가 상당히 유력할 것입니다.

그리고 북한의 입장에서는 축구에 관한 한 체면을 깎일 것이 없는 입장이라고 생각합니다. 런던대회 때 8강에 진출한 경력도 있고 남북통일축구 경력도 있고 88년 세계청년학생축전, 95년 세계문화체육축전 등을 이미 경험했기 때문에 평양지역에만 국한시킬 경우에는 체제위협을 받을 입장도 아닙니다.

이러한 점에서 보면 김박사님께서서는 4월 이전에는 남북이 가만히 있다가 4월총선 이후에 축구협회회장이 대북제의를 하는 것으로 설정해 놓으셨는데 북한이 월드컵 카드를 잘못 사용했을 경우에는 세계평화축제를 망친 망난이라는 비난과 아울러 아틀랜타 올림픽에서도 상당히 비난을 받을 것이기 때문에 이 카드를 상당히 신중하게 사용할 것입니다.

김박사가 이 문제를 미북 관계개선 문제와 관련해서 다루었을 때에는 상당히 깊이 연구하신 것 같은데, 남북체육회담의 가능성에 대해서 깊이있게 생각하신 것이 있으면 말씀해 주십시오.

정대규 이 자리에서 작년 11월, 12월에 학자, 전문가들을 초청해서 세미나를 했는데 그때는 한결같이 대북식량지원에 대한 비판적인 시각이었습니다. 그런데 오늘 이 자리에서는 식량지원을 왜 중단했느냐, 계속해야 된다는 얘기를 하고 있습니다. 정부의 입장이 조변석개로 변한다고 비판을 받고 있습니다만 오늘 여기 오신 분들도 그렇게 입장이 변하고 있는 것은 각자 생각의 잘못이라기 보다는 상황의 변화에 따라서 생각의 변화가 있을 수 밖에 없지 않나라고 생각합니다.

김박사님께서서는 무엇보다도 한미관계의 재정립이 필요하다고 말씀하시면서 시나리오 C를 선호하는 듯 했습니다. 시나리오 C는 남북한 입장을

끌고루 반영하여, 미국이 마음씨 좋은 아저씨로서 싸움하는 고등학생과 중학생을 사이 좋게 만들어 줄 수 있다고 보고 있는 것 같습니다. 그러나 미국의 입장이 마음씨 좋은 아저씨가 되겠느냐 하는 것에 대해 저는 힘들다고 봅니다. 미국은 21세기를 내다 보면서 세계를 재편해 나가는 주도적인 입장에서 동북아 전략을 펼 것입니다. 그렇다면 시나리오 B가 실질적으로 앞으로 진행될 가능성이 더 농후하지 않겠나 생각합니다.

그래서 우리가 미국을 좀더 잘 알아야 된다는 생각이 들고, 그러기 위해서는 냉전체제가 아닌 새로운 세계로 가는 과정에서 우리 언론계는 물론이고 학계에서 미국에 대한 비판적인 견해를 밝혀 주었으면 하는 생각을 갖게 됩니다. 지금 정치인, 언론계, 학계에서 미국을 비판하는 글을 쓴 사람을 보지 못했습니다. 그래서 이제는 그렇게 해야 되지 않겠나 생각합니다. 그럼으로써 우리 정부도 미국에 대한 생각을 달리하고 미국도 우리에게 대한 생각을 다시 할 수 있도록 정부만이 아닌 민간차원에서도 그러한 문제가 제기되어야 할 것으로 생각합니다.

정석홍 우리가 시나리오에 대해서 관심을 가지고 있습니다. 시나리오 A, B, C가 나왔고 시나리오 C가 가능성이 있다고 보고 있는데, 그 중에서 중요한 것은 남북관계를 개선하는 계기를 마련할 수 있는 것이 되어야 됩니다. 그래서 월드컵을 말씀하셨는데 물론 월드컵은 여러가지 상황을 볼 때 가능성도 있지만 남북한간 경제적인 보완관계를 북한이 필요로 하기 때문에 여기에 우리가 경제적인 협력관계, 남북경협을 확대한다든지 하는 몇가지 요소를 생각해 볼 수 있지 않나 생각합니다.

발표자께서 논문을 작성하시면서 다른 몇가지 요소들을 생각해 보셨으면 말씀해 주시면 고맙겠습니다.

사 회 정대규 위원의 2가지 논점에 대해서 이성춘 위원의 논리를 듣고 싶습니다. 하나는 불과 한두달 전에는 쌀지원이 안된다고 하는 논리가 아무리 상황이 급변했어도 쌀을 지원해야 한다는 논리로 바뀐데 대한 당혹감, 두번째는 미국을 비판하는데 무엇을 비판해야 되고 무엇을 얻을 것인가에 대해서 말씀해 주십시오.

이성춘 결국 대북문제는 정부에 1차적인 책임이 있지만 언론계, 학계가 책임을 공유하고 있다고 생각합니다. 한국언론을 냄비언론이라고 하고 나아가서 떼거리 언론이라고 콜럼비아 대학의 어느 교수가 세미나에서 공공연하게 지적을 하는데 대해서 저도 그 자리에 있으면서 속으로 공감을 했습니다.

언론은 대북문제에 대해서 다양한 생각과 처방을 갖고 있는 것이 좋겠습니다만 너무 외부여론이나 외부분위기에 민감하고, 영리적인 측면까지 혼합이 된것이 아닌가 하는 자책감을 가지고 있습니다. 물론 작년에 15만 톤이라는 엄청난 쌀을 지원하면서 정부가 추진하는 일련의 절차나 과정에 문제점이 있었던 것도 사실이고, 이에 대해서는 내용을 전달하는 언론도 책임을 져야 되겠습니다만 이것은 결국 정보소통이 제대로 되지 않기 때문에 이러한 사고가 일어나는 것입니다. 이것은 변명이라기 보다는 과거에도 이러한 일이 있었습디다만 작년의 쌀문제는 근년에 있었던 대표적인 케이스가 아닌가 생각합니다.

김교수께서 금년도에 전개될 여러 가지 양태에 대해서 예시를 하셨습니다만 앞으로 선거 때까지는 우격다짐으로 버틴다 하더라도 선거에 쌀문제, 대북문제가 중요한 이슈의 하나로 등장할 가능성은 다분히 있는 것이고 총선이 끝나자마자 금년내내 미국의 수퍼파워에 한국이 허겁지겁 따라가

야 할 고비가 한두가지가 아닐 것입니다.

결과적으로 정부와 언론, 정부와 학계가 1차적으로 정보를 수시로 공유하는 것이 그나마 우리가 우를 덜 범하는 지름길이라고 생각합니다. 그리고 충분한 사전토의를 자주 해야겠다는 희망사항을 말씀드리고 싶습니다.

사 회 윤교수께서 미국비판은 무엇을, 어떻게, 왜, 이 시점에 필요한 것인지에 대해 말씀해 주십시오.

운영관 미국을 비판하는 글을 써 줘야 되지 않겠느냐 하는 말씀과 관련해서 제 개인적인 소견은 미국문제를 바라보는데 있어서 비판하느냐 비판하지 않느냐에 앞서서 미국을 어떻게 이용하느냐 하는 관점에서 바라보는 것이 바람직하지 않나 생각합니다. 냉전시대의 한미외교라는 것이 수직적이고 종속적이다 보니까 탈냉전시대에는 그러한 과거의 관계에 대한 반발로서의 비판이 어떤 의미에서는 필요한 것이 사실이겠지만 오히려 어떤 의미에서는 주체적인 입장에서 상황이 변했고 위상이 어느 정도 상승했기 때문에 자주적인 외교를 해야 되는데 미국과의 관계에서 이것을 어떻게 활용해야 될 것이냐는 관점에서 봐야 할 것입니다.

그렇게 본다면 일관된 장기적 대미전략 내지 대외전략이 우리에게 없다는 것을 오히려 반성해야 되는 것이 선행되어야 하지 않나 생각합니다.

김성한 남북관계 개선을 위해서는 시나리오 C에서 시사하고 있다시피 북한의 입지를 나뉠대로 세워주면서 그리고 우리측에서 제시한 전제조건중에서 대남비방만이라도 북한이 중지해 준다면 남북관계 개선의 계기를 마련할 수 있겠다고 생각합니다. 그럼에도 불구하고 북한의 입지를 더욱더 세워준다면 아까 제가 여러가지 시나리오 충족조건을 말씀드렸습시다만 미

국의 확실한 사후보장도 필요하고, 그외에 생각한 것이 월드컵문제를 세련되게 다루면 다른 변수들과 상승작용을 일으켜서 좋은 방향으로 갈 수 있지 않을까 하는 점에서 말씀드렸다는 것을 이해해 주시고 아직 구체적으로 복안이나 방법을 말씀드릴 단계가 못된다는 것을 이해해 주시기 바랍니다.

그리고 한미관계가 계속적으로 강조가 되었습시다만 정책결정자의 입장에서 미국을 설득할 때 고려되는 여러가지 요소중의 하나가 미국이 만일 한국의 입장을 거슬러 가면서 대북관계를 기대이상으로 빨리 진전시켜 나갈 경우에는 첫째, 북한은 미국의 공식 정책담당자들의 발언들이 미국의 공식입장이라는 것을 더 이상 신뢰하지 않을 것입니다. 이 이야기는 미국의 대북한 영향력 내지는 협상력의 약화를 의미합니다. 둘째, 미국이 그러한 행동을 취할 경우에는 한국내에 미국에 대한 반미감정이 증폭될 것입니다.

제가 기억하기로는 세종연구소 조사에 따르면 20~30대의 반미감정이 40~50대에 비해서 강한 것으로 나온 것으로 알고 있는데 신세대의 대미관에 아주 부정적인 영향을 줄 것이라는 논리를 예로 들 수 있습니다만 문제는 그 논리마저도 미국이 별로 받아들이려 하지 않는데 문제가 있는 것 같습니다. 그래서 우리의 대미협상력의 지렛대 개발이 많이 제기됩니다만 역부족인 측면이 있다는 것을 말씀드리고 싶고, 그럼에도 불구하고 대미협상력 제고의 필요성은 재론의 여지가 없는 것 같습니다. 일본의 입장에서 대단히 신중하게 군사안보적인 측면에서 고려를 하고 있고 오히려 일본의 입장과 비교할 때 한국의 입장은 냉철한 대미정책 개발이 필요하다고 생각합니다.

마지막으로 남북관계에 있어서 국민들의 지나치게 높은 기대와 언론의 기대로 인해 나쁜 정책이 나올 수 있다는 것입니다. 지나치게 높은 기대, 특히 남북관계가 획기적으로 개선되거나 흡수통일에 아주 근접하는 방향으로 사태가 발전할 것이라는 기대는 바람직하지 않다고 생각합니다. 따라서 필요 이상으로 기대심리가 증폭되는 것을 언론인, 여론주도층에서 막아주는 역할도 필요하지 않나 생각합니다.

사 회 총괄적으로 국장님께서 한 말씀해 주십시오.

국 장 지금 남북회담사무국에서는 향후 북한의 변화에 대한 시나리오에 대해 관심을 집중시키고 있습니다. 오늘 이 세미나는 남북기본합의서 발효 4주년을 계기로 해서 미북관계에 초점을 맞추었지만 사실은 한미관계 문제를 시나리오 측면에서도 함께 생각해 보는 계기가 되었으면 해서 설정을 했던 것입니다.

현재 남북회담사무국에서 진행중인 작업에 크게 도움이 되리라고 생각합니다. 감사합니다.

사 회 발표자, 토론자들께서 성의있게 참여해 주셔서 감사합니다.

기획부장 오전회의를 마치겠습니다. (오전회의의 끝)



## Ⅱ. 미·북관계 진전에 따른 남북대화 가능성

주제발표 : 박종철(민족통일연구원 연구위원)

### <토 론 자>

- 사회 : 이정복(서울대 교수)
- 토론 : 권만학(경희대 교수)  
          김재한(한림대 교수)  
          남만권(국방연구원 책임연구위원)

기획부장 : 남북회담사무국 기획부장 이종렬입니다. 지금부터 남북기본합의서 발효 4주년 기념 세미나 오후회의를 시작하겠습니다.

아시다시피 1992년 2월 19일이 남북기본합의서가 발효된 날입니다. 이러한 남북기본합의서 발효를 기념하기 위해 남북문제와 관련한 세미나를 준비하였습니다. 오늘 세미나는 「미북관계 진전과 우리의 과제」라는 대주제를 설정하고 오전에는 「'96년도 미북관계 진전 전망」이라는 주제를 갖고 열띤 토의를 한 바 있습니다. 이어서 오후에는 「미북관계 진전에 따른 남북대화 가능성」이라는 주제를 갖고 세미나를 시작하겠습니다.

그러면 오후회의의 주제발표, 사회 및 토론에 참여하실 선생님들을 소개하겠습니다.

주제발표를 하실 분은 민족통일연구원 연구위원으로 계시는 박종철 박사입니다. 박종철 박사께서는 고려대 정치외교학과를 졸업하시고 고려대에서 정치학 박사학위를 취득하셨으며 경남대 극동문제연구소 연구위원을 역임하셨습니다. 주요 논문으로는 「미북관계 개선과 한국의 정책대응 방향」 외에 다수가 있습니다.

사회를 맡아 주실 분은 서울대 이정복 교수님이십니다. 토론에는 경희대 권만학 교수님, 한림대 김재한 교수님, 국방연구원 남만권 책임연구위원님께서 참여하시겠습니다. 또한 이 자리에는 남북회담사무국장님을 비롯해서 자문위원, 협력관, 부장, 그리고 관계 실무자들이 참석하고 있습니다.

그러면 오후회의를 진행해 주실 이정복 교수님께 사회를 부탁드립니다.

사 회 : 방금 소개받은 이정복 교수입니다. 남북기본합의서 발효 4주년 기념 세미나 오후회의 「미북관계 진전에 따른 남북대화 가능성」의 사회를 맡은데 대해 영광스럽게 생각합니다. 예정보다 시간이 많이 지났기 때문에 곧바로 주제발표로 들어가도록 하겠습니다.

미북관계 진전에 대해서는 오전회의에서 자세히 다룬 것 같습니다. 그래서 오후에서는 미북관계의 진전에 따른 남북대화 가능성에 대해 토론을 집중해야 되지 않을까 생각합니다.

그러면 박종철 박사께서 30분간 발표해 주시고 토론자들께서 각 15분씩, 나머지는 이 자리에 참석해 주신 자문위원 및 여러 부장님께서 의견을 개진해 주시면 고맙겠습니다. 먼저 박박사님께서 발표를 해 주시지요.

〈주 제 발 표〉

## 미·북관계 진전에 따른 남북대화 가능성

박 종 철(민족통일연구원 연구위원)

### 〈목 차〉

1. 머리말
2. 미·북 제네바합의 이후 미·북관계의 전개과정
3. 미·북관계의 전망
4. 남북관계의 진전방안
5. 맺음말

### 1. 머리말

북한의 NPT탈퇴(1993. 3. 12)를 계기로 미국과 북한은 1993년 이후 일련의 미북고위급회담을 거쳐 1994년 10월 21일 기본합의문을 채택함으로써 북한 핵문제의 해결과 미북관계 개선을 위한 기본틀을 마련하였다. 향후 미북관계는 기본적으로 미북 제네바합의문의 틀에 따라 이행될 것이며, 이 과정에서 북한의 핵동결, 미국의 반대급부 제공, 남북관계 등이 중요요인이 될 것이다.

북한은 국제적 고립과 경제난, 김정일 승계체제의 불확실성 등 대내외적

위기를 극복하기 위해서 대미관계 개선에 최대의 우선순위를 부여하고 있다. 북한은 대미관계 개선을 통해 탈냉전후 북한체제의 안전을 도모하고 외부의 자본을 유입할 수 있는 환경을 조성하고자 하고 있다. 미국은 핵문제 해결과정에서 북한에 대한 봉쇄정책을 포기하고 북한에서의 돌발사태방지와 한반도 긴장완화를 위해 대북한 참여화정책을 실시하고 있다.

미북관계 개선은 탈냉전후 동북아 질서개편 과정과 밀접하게 연관되어 있으며, 이것은 한미관계와 남북관계에 영향을 미칠 것이다. 미북관계 개선은 경제관계 뿐만 아니라 주한미군문제, 평화체제전환, 군비통제 문제 등 군사·안보문제도 관련되어 있다. 따라서 미북관계 진전의 현황 및 향후 전개과정을 전망하고 이것이 남북관계 및 한미관계에 미칠 영향을 분석한 토대위에서 이에 대한 포괄적 대응방안을 수립해야 할 필요성이 절실하다.

본 논문은 이러한 문제들을 염두에 두고 미북관계의 진전에 따른 남북관계의 진전방안을 모색하고자 한다. 첫째, 미북 제네바합의 이후 미북관계의 전개과정을 핵동결상황, 경수로협상, 경제제재 해제 및 경제지원, 연락사무소 설치협약, 군사접촉 등의 사안을 중심으로 살펴보고자 한다. 둘째, 향후 미북관계 전개과정을 대북 쌀지원과 경수로협상 단계, 미북연락사무소 개설과 경제제재 추가해제 단계, 정치·군사협상 단계, 미북 원자력협정 체결 및 국교정상화 단계의 4단계로 나누어 전망하고자 한다. 셋째, 미북관계 진전에 상응한 남북관계 진전을 위해 기본방향과 단계별 정책추진 방향을 대북 쌀지원과 경수로사업 기반조성 단계, 남북대화 재개와 남북경협 단계, 남북군사협상과 군비통제 및 평화체제전환 단계, 남북화해협력의 제도화 단계 등 4단계로 구분하여 제시하고자 한다.

## 2. 미·북 제네바합의 이후 미·북관계의 전개과정

미북제네바 기본합의문은 북한 핵문제의 해결과 미북관계 개선, 한반도평화 등에 관한 일괄타결방안으로 ①경수로건설문제, ②미북관계개선, ③한반도 비핵화 및 평화와 안전문제, ④NPT체제유지 등의 내용으로 구성되어 있다. 미북 기본합의문은 핵동결과 관련한 북한의 이행사항과 경수로지원, 대체에너지 제공, 미북관계개선 등 미국의 이행사항이 2003년까지 사안별·시기별로 연계된 이행계획표(road map)이다.

미북 기본합의문은 북한 핵문제의 평화적 해결과 미북관계 개선을 통해 북한의 개방·개혁 및 국제사회로의 진입을 유도했다는 점에서 의미를 지니고 있다. 또한 북한의 체제보장을 약속함으로써 북한의 돌발행동을 방지했다는 측면도 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 미북 기본합의문은 과거 핵 규명의 유보, 북한 핵카드의 유효기간 지속, 경수로건설과 합의이행의 연계, 합의이행 보장수단의 결여, 한국측의 역할모호 및 과도한 비용부담 등의 문제점을 지니고 있다.<sup>1)</sup>

미북 제네바합의 이후 미북관계는 핵동결 및 사용후연료봉 처리문제, 경수로협상, 대북경제제재 해제 및 경제지원, 연락사무소 개설 협의, 군사접촉등의 사안을 중심으로 전개되었다.

첫째, 북한은 미북 기본합의문에 따라 핵시설을 동결하고 사용후 연료봉의 건식보관에도 합의하였다. 그리고 KEDO-북한간 경수로공급협정 체결(1995. 12. 15)에 따라 북한은 국제원자력기구의 임시사찰 및 일반사찰을 수

1) 윤덕민, “북한핵개발과 대북협상,” 「전략연구」, 제3권(1994), pp. 47~51.

용하였다.<sup>2)</sup> 한편 미국의 기술진이 북한을 방문하여(1995년 6월말, 9월초) 8,100개에 이르는 사용후연료봉의 안전보관방법에 대해 협의하였다. 미국의 핵전문가가 수조속 물의 화학처리에 대해 기술지원을 하고 사용후연료봉은 밀폐용기에 보관한 후, 경수로완공시 안전지역으로 이전보관하기로 되었다. 북한은 1996년 1월초 사용후연료봉을 철재용기에 밀봉하는 작업에 착수하였다.<sup>3)</sup>

둘째, 미북 기본합의문 체결 이후 경수로공급협정을 체결하기 위한 경수로 전문가회담(1차 북경, 1994. 11; 2차 베를린, 1995. 1; 3차 베를린, 1995. 3~4)과 미북간 준고위급회담(콜라룸부르, 1996. 5. 19~6. 12)이 진행되었다. 1995년 6월 15일 미북 준고위급회담의 타결에 따라 발표된 공동언론발표문은 KEDO의 역할 정립, 한국형경수로의 실질적 수용, 미국기업으로 프로그램 코디네이터 선정, 대북중유공급 및 사용후연료봉 문제 등을 명시하였다.

이후 KEDO와 북한간 경수로공급협정 체결을 위한 협상(1차 콜라룸부르 1995. 9. 11; 2차 뉴욕 1995. 9. 30~12. 15)이 개최되어 1995년 12월 15일 경수로공급협정이 체결되었다. 경수로공급협정은 공급범위의 최소화, 3년거치 무이자 17년의 비용상환, 한국표준형의 수용, 경수로사업을 위한 법적·제도적 장치마련 등을 규정하였다.

---

2) 북한의 중앙통신은 1996년 1월 31일 국제원자력기구의 임시 및 일반사찰을 수용했다고 발표하였다. 그러나 국제원자력기구 대변인은 북한이 방사화학실험실에 대한 감시장비 설치 등에는 반대하고 있다고 주장하였다. 따라서 북한이 임시 및 일반사찰을 원칙적으로 수용하였으나 세부적 사찰범위 및 사찰방법에 대해서는 아직 이견이 있는 것으로 보인다. 「중앙일보」, 1996년 1월 31일

3) 「중앙일보」, 1996년 1월 10일

한편 경수로건설을 위한 실무작업으로 경수로건설 예정지인 신포에 대한 부지조사(1차 1995. 8. 15~22; 2차 1995. 10. 24~11. 4; 3차 1995. 12. 14~1996. 1. 16; 4차 1996. 1. 16~)가 진행되었다. 그리고 4차 부지조사단이 사용할 시추장비가 부산-나진항로를 통해 1월 중순 북한에 반입되었다.

셋째, 미국무부는 대북완화조치의 일환으로 1995년 1월 20일 통신 및 정보, 금융거래, 기타 무역, 기본합의문 이행을 위한 기타 단계적 조치 등 4개항의 대북경제 완화조치를 발표했다.<sup>4)</sup> 그리고 미재무부는 후속조치로 1995년 2월 14일 해외자산규제령(Foreign Assets Control Regulation)을 개정하여 금융거래, 인적 교류, 북한상품 반입, 북한언론기관의 활동 허용, 경수로 및 에너지분야 참여 허용 등의 조치를 취하였다.<sup>5)</sup> 또한 미연방통신위원회(FCC)는 1995년 3월 29일 북한과 미국간 직통전화 개설을 허용하였다.<sup>6)</sup> 그리고 미국은 1995년 1월중 5MWe원자로의 동결에 따른 대체에너지로 5만 톤의 중유를 북한에 제공하였으며,<sup>7)</sup> 1995년 10월까지 2차년도의 중유에 해

4) 미국무부가 발표한 4개항의 대북경제경제 완화조치의 구체적 내용은 다음과 같다. ①통신 및 정보: 미북간 전화 및 통신연결을 위한 거래 허용, 개인여행 및 기타 여행관련 신용카드 사용 허용, 언론인들의 사무실 개설 허용 ②금융거래: 미국에서 발생하거나또는 종결되지 않는 거래의 청산을 위한 북한의 미국 금융기관 거래 허용, 북한정부에 귀속되지 않는 자산의 동결 해제 ③기타 무역: 북한산 마그네사이트의 수입허용 ④기본합의문 이행을 위한 기타 단계적 조치: 워싱턴과 평양간 연락사무소 개설과 활동을 위한 거래 허용, 미기업의 대북경수로 지원, 대체에너지 공급, 사용후 핵연료의 처리 등 사업참여에 대한 적용법규에 대해 사안별 검토. U.S. Department of State, "Easing Sanctions against North Korea," January 20, 1995.

5) 「조선일보」, 1995. 2. 14

6) 「중앙일보」, 1995. 4. 15

7) 북한에 제공된 중유의 군사목적으로의 전용가능성에 대해서 1995년 1월 16일 미상원 군사위원회 청문회에서 문제가 제기되었다. 그러나 북한에 제공된 중유는 타르처럼 짙은 기름덩어리로 난방과 전기발전용으로만 사용될 수 있으며, 직접 군사적 목적으로 사용될 수 없는 것이다. 단, 발전용 중유가 북한에 제공됨으로써 발전용으로 비축해 둔 '석유자원'이 군사용으로 전용될 가능성은 배제할 수 없다. 「한겨레신문」, 1995. 2. 18



당하는 10만톤을 제공하였다.<sup>8)</sup>

수해로 북한의 식량난이 심각해짐에 따라 미정부는 1995년 10월 긴급재난 구조기금 형식으로 최대 허용범위인 22만 5천 달러에 달하는 구호물자를 국제기구를 통해 북한에 제공했다. 그리고 1995년 9월 국제농업개발기금(IFAD) 총회때 미국대표는 북한에 대해 1천 1백만 달러의 양잠사업 지원차관을 제공하는 투표에서 기권함으로써 사실상 이 계획을 승인했다. 이것은 미법률에 의해 테러지원국가에 대한 각종 국제차관요청을 반대하도록 한 규정을 고려한 편법이었다.<sup>9)</sup>

넷째, 미국과 북한은 미북 전문가회담(워싱턴 94. 12. 6~10; 평양 95. 1. 31~2. 3; 평양 95. 6. 23~6. 30; 평양 95. 9)을 통해 연락사무소 개설을 위한 영사 및 주요 기술적 현안에 대해 협의하였다. 미국과 북한은 평양과 워싱턴에 「연락대표부」를 설치하고 연락대표부의 장은 추후 대사급으로 격상하며 5~6명의 상주인원에게 외교관에 준하는 신분과 특권을 부여하기로 하였다. 그러나 외교행낭의 판분점통과, 통신문제, 외교관의 활동범위 허용문제 등에서 합의가 이루어지지 않고 있다. 연락사무소 설치가 예상보다 늦어짐에 따라 미국과 북한은 1995년 9월 25일 상호 임시 영사보호권을 부여하기로 합의하였다. 북한주재 스웨덴 대사관이 북한내 미국인에 대한 영사보호권을 행사하고 주유엔 북한대표부가 미국내 북한인에 대해 영사보호권을 행사하기로 하였다.<sup>10)</sup>

---

8) 이 가운데 7만톤의 비용은 미의회에서 승인받은 예산으로 충당되었다. 그러나 1995년 10월 제공된 3만톤(310만 달러)의 비용은 KEDO가 일본 종합상사 이토추로부터 공급자 신용을 얻어 지불되었다. 「중앙일보」, 1996년 1월 9일

9) 「조선일보」, 1996년 1월 7일

10) 「중앙일보」, 1995년 9월 26일

다섯째, 1994년 연말부터 여러 경로를 통해 미국과 북한간 군사접촉통로가 모색되었다. 1994년 12월 미군헬기 추락사건을 해결하는 과정에서 미북간 군사접촉과 미관리의 북한방문에 의한 정치적 협상이라는 전례가 생겼다. 미국무부의 토마스 허바드(Thomas Hubbard) 부차관보가 대통령특사로 북한을 방문(12. 28~12. 30)하여 대북협상을 벌였으며, 북한을 방문중이던 리차드슨(Richardson) 미하원의원도 협상에 참여하였다. 북한과 미국은 각각 별도의 발표문을 통해 향후 한반도의 평화와 안전을 위해 「적절한 형태의 군사적 접촉(forum)」을 갖기로 하였다.<sup>11)</sup>

미군헬기 추락사건을 통해 북한은 군사정전위원회라는 공식기구가 있음에도 불구하고 정전위의 구성원인 한국을 배제하고 미북 장성급접촉과 미국무부 관리의 대북 방문을 통해서 미북대화 창구를 확보하였다. 특히 미국은 미북군사접촉을 군사정전위원회 내에서의 대화로 해석하였으나 북한은 이것을 새로운 형태의 군사접촉으로 해석하였다.

한편, 북한은 정전협정을 사문화시키고 군사정전위원회와 중립국감독위원회를 무력화시키는 한편, 미북군사접촉과 미북평화협정 체결을 위한 조치를 순차적으로 취해왔다.<sup>12)</sup> 북한이 이처럼 정전위체제를 무력화시킴에 따라

11) 「동아일보」, 1994년 12월 31일

12) 1991년 3월 한국의 황원탁소장이 유엔군사정전위원회의 수석대표로 임명된 후, 북한은 군사정전위원회 본회의에 참석을 거부하였다. 북한은 1994년 4월 28일 북한측 군사정전위원회 대표를 철수시키고, 1994년 12월 15일에는 중국측 대표를 군사정전위대표에서 철수시켰다. 또한 북한은 1994년 5월 24일 군사정전위를 대체할 새로운 기구로서 「조선인민군 판문점 대표부」를 설치한 뒤, 대표부 이름으로 대령급 비서장회의에 참석하여 미북간 장성급회담을 주장했다. 북한은 이처럼 군사정전위를 무력화시키는 조치와 함께 중립국감독위원회로부터 체코 대표단(1993년 4월)과 폴란드 대표단(1995년 2월 28일)을 철수시킴으로써 중립국감독위원회도 무력화시켰다. 이로써 정전협정의 양대 기구인 군사정전위원회와 중립국감독위원회는 사실상 무력화되었다.

정전협정은 사실상 비무장지대의 관리에 대한 사항만 남게 되었다. 북한은 한편으로는 정전위체제를 무력화시키면서, 다른 한편으로는 비무장지대에서 정전협정을 위반하는 행위를 함으로써<sup>13)</sup> 정전위 대신 미북간 새로운 군사협 의기구 설치의 필요성을 강조하고 있다.

북한측의 이러한 입장에 대해서 미국은 유보적이기는 하지만 새로운 군사협상창구의 필요성에 대해서 탄력적인 입장을 보였다. 1995년 5월 19일 주한 유엔사 스미스 소장은 북한 이찬복 중장에게 5월 23일 판문점 군사정전위원회에서 장성급회의를 갖자는 제안을 했다. 미국측의 제안에 의하면 유엔측 대표단은 군사정전위 수석대표인 황원택 소장을 제외하고, 스미스 소장을 대표로 하며 한국, 미국, 영국 및 캐나다 대표 1명 등 4명으로 구성되었다.<sup>14)</sup> 그러나 북한은 5월 24일 미국측 제안을 거절하는 대신 북한과 미국만의 장성급접촉을 제안하였다.

미국의 미북군사접촉 시도는 군사정전위원회를 무력화시키려는 북한에 대해 이 문제를 정전위 틀 안에서 풀기 위한 교육지책으로 해석된다. 그러나 「정전위 틀 내에서 미북장성급 접촉」이라는 미국측의 입장표명에도 불구하고 이러한 방식은 실질적으로 정전위 틀 밖에서 미북간 군사접촉으로 변질될 가능성이 크다. 미국측 제안은 기존의 정전위 틀의 고수나 남북대화의 중요성을 강조하기보다는 정전위체제가 유명무실화된 현실과 미북대화를

---

13) 북한은 1994년 4월 29일 판문점공동경비구역의 북측 지역에 첩모와 개인화기로 무장한 병력을 40여명 배치함으로써 병력의 초과투입과 함께 무력시위를 감행하였고, 4월 30일에는 북한공군기들의 휴전선근접지역 비행이 있었다. 통일원, 「월간 북한동향」(서울: 통일원, 1994. 5), pp. 47~82; 그리고 1995년 4월 19일과 4월 23일에는 무장한 북한군이 비무장지대 내에서 정찰활동을 벌인 바 있으며, 5월 9일에는 비무장 10여명이 군사분계선내에서 정찰활동을 했다. 「한국일보」, 1995년 5월 11일

14) 「중앙일보」, 1995년 5월 22일

선호하는 북한의 입장을 감안한 것이다. 이것은 불안정한 상황을 방지하기 보다는 정전위체제를 다소 변형하더라도 북한과 직접 대화채널을 유지하고자 하는 미국의 입장변화를 나타낸다.

한편 미군유해 송환문제와 관련하여 미국과 북한의 군 간부가 접촉하게 되었다. 유엔군 전쟁포로 2천 2백 33명의 생사가 확인되지 않고 있는 가운데 1988년 베이징에서 시작된 미북간 참사관급 접촉에서 미군유해 송환문제가 처음으로 논의되기 시작하였다. 1990년 5월 처음으로 5구가 넘겨진 후 2백 8구의 유해가 미국에 넘겨졌다. 그리고 미국과 북한은 1993년 8월 판문점에 서 「미군유해에 관한 합의서」에 조인하였다.<sup>15)</sup> 미국과 북한은 1995년초부터 미군유해송환을 협의하기 위한 대화창구를 모색한 결과 북한의 현역 군인이 포함된 7명의 대표가 1996년 1월 10일부터 13일까지 하와이를 방문하였다.<sup>16)</sup> 그러나 유해송환문제와 평화협정 등 다른 사안과의 연계여부, 유해송환비용 등으로 1차 미북군사접촉은 성과없이 끝났다.

### 3. 미·북관계의 전망

앞으로의 미북관계를 전망하는 데 있어서 미국과 중국 및 미국과 베트남 간의 국교정상화과정이 많은 시사점을 제공해 준다

미·중관계 개선과정을 보면 1972년 닉슨 미대통령의 중국방문으로 양국 관계개선에 대한 합의가 이루어진 뒤, 1973년 5월 워싱턴과 베이징에 연락

15) 「한겨레신문」, 1996년 1월 9일

16) 북한측 대표는 김병홍 평화 및 군축연구소장을 단장으로 외교부 2명, 인민무력부 3명, 유해감식전문가 1명으로 구성되었다. 「조선일보」, 1996년 1월 10일

선호하는 북한의 입장을 감안한 것이다. 이것은 불안정한 상황을 방지하기 보다는 정전위체제를 다소 변형하더라도 북한과 직접 대화채널을 유지하고자 하는 미국의 입장변화를 나타낸다.

한편 미군유해 송환문제와 관련하여 미국과 북한의 군 간부가 접촉하게 되었다. 유엔군 전쟁포로 2천 2백 33명의 생사가 확인되지 않고 있는 가운데 1988년 베이징에서 시작된 미북간 참사관급 접촉에서 미군유해 송환문제가 처음으로 논의되기 시작하였다. 1990년 5월 처음으로 5구가 넘겨진 후 2백 8구의 유해가 미국에 넘겨졌다. 그리고 미국과 북한은 1993년 8월 판문점에 서 「미군유해에 관한 합의서」에 조인하였다.<sup>15)</sup> 미국과 북한은 1995년초부터 미군유해송환을 협의하기 위한 대화창구를 모색한 결과 북한의 현역 군인이 포함된 7명의 대표가 1996년 1월 10일부터 13일까지 하와이를 방문하였다.<sup>16)</sup> 그러나 유해송환문제와 평화협정 등 다른 사안과의 연계여부, 유해송환비용 등으로 1차 미북군사접촉은 성과없이 끝났다.

### 3. 미·북관계의 전망

앞으로의 미북관계를 전망하는 데 있어서 미국과 중국 및 미국과 베트남 간의 국교정상화과정이 많은 시사점을 제공해 준다

미·중관계 개선과정을 보면 1972년 닉슨 미대통령의 중국방문으로 양국 관계개선에 대한 합의가 이루어진 뒤, 1973년 5월 워싱턴과 베이징에 연락

15) 「한겨레신문」, 1996년 1월 9일

16) 북한측 대표는 김병홍 평화 및 군축연구소장을 단장으로 외교부 2명, 인민무력부 3명, 유해감식전문가 1명으로 구성되었다. 「조선일보」, 1996년 1월 10일

사무소가 개설되었으며, 1979년 1월 1일자로 미국과 중국간 대사급 외교관계가 수립되었다. 그러나 중국에 대해 최혜국(MFN)대우를 제공하는 내용의 무역협정은 1979년 7월에야 체결되었으며, 미국내 중국자산 동결의 해제 조치도 1979년 10월에야 이루어졌다.<sup>17)</sup>

미·베트남 관계개선 과정을 보면, 미국은 1991년 4월 베트남의 조치에 상응하여 4단계에 걸쳐 대베트남 관계개선을 추진하겠다는 정책구도를 밝혔다. 4단계조치는 각 단계별로 캄보디아 문제의 해결과 미군 전쟁포로 및 실종자 문제에 대한 베트남측의 의무이행에 대해 미국이 베트남 외교관의 여행제한 폐지, 미국인의 베트남여행 허용, 통신망연결, 생필품에 대한 상업거래, 미국기업과 베트남간의 계약 체결, 비정부차원의 대베트남협력, 연락사무소설치, 무역금수해제, 국제금융기관의 대베트남 원조허용, 베트남에 최혜국대우 부여 등을 제공하는 내용이었다.<sup>18)</sup> 미국은 이러한 이행계획표(road map)에 입각하여 점차적으로 대베트남 관계를 개선하였으며,<sup>19)</sup> 1994년 2월 3일 대베트남 금수조치를 전면해제하고 1995년 1월 28일 연락사무소를 개설하였으며, 1995년 7월 대사급 외교관계를 수립하였다.

미·중 관계개선에서는 경제관계보다도 양국간 정치·안보문제 및 양국의 국내정치적 문제가 더 중요하게 작용하였다. 반면, 미·베트남 관계에서는

---

17) Vladimir N. Pregelj, Robert G. Sutter, et al., *Vietnam: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of U.S. Diplomatic and Economic Relations* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, October 27, 1994), pp. 33~36.

18) Robert G. Sutter, *Vietnam-U.S Relations: The Debate Over Normalization* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, October 27, 1994)

19) 1991년 12월 베트남에 대한 관광금지 해제, 1992년 12월 미기업들의 베트남사무소 개설 허용, 1993년 7월 베트남에 대한 여신 허용, 1993년 9월 미기업의 현지 프로젝트 참여 허용, 1993년 12월 대베트남 경제제재조치 일부 해제 등

양국간 실질적인 경제관계 발전이 중요한 관심사였으며, 국교정상화 이전에 이미 무역금수조치가 해제되었다는 특징이 있다.

미국과 북한이 제네바 기본합의문에 의해 단계별 이행계획표에 합의했다는 점은 미·베트남간 관계개선구도와 비슷하다. 그리고 북한이 미북관계 개선에 의한 실질적 이익을 원하고 있다는 점에서도 미북관계와 미·베트남관계 개선간에는 유사한 점이 있다. 그러나 미북간에는 핵문제해결 뿐만 아니라 평화체제 전환문제, 주한미군문제, 남북대화문제 등과 같은 비경제적인 정치·군사현안이 존재하고 있다는 점에서 미·베트남 관계개선과 다른 점이 있다.

앞으로 미북 관계개선은 여러가지 우여곡절과 시행착오에도 불구하고 기본적으로 미북 제네바합의의 틀속에서 전개될 것이다. 아울러 북한의 내부사정, 미국내 정치상황, 남북관계 등과 같은 매개변수들이 양국간 관계개선 양상에 영향을 미치게 될 것이다.

앞으로 미북관계는 대북식량지원 및 경수로추가협상, 연락사무소 개설 및 대북경제제재 추가해제, 미북간 정치·군사협상, 미북원자력협정 체결 및 미북관계 정상화 등을 분기점으로 하여 진행될 것으로 예상된다.

#### 가. 1단계: 대북 쌀지원과 경수로 협상(1996년 상반기)

1995년 수해로 인해 북한의 만성적인 식량난이 더욱 악화되면서 이 문제는 국제적 관심사로 등장하였다. 미국은 북한의 식량난을 미북 기본합의서의 이행 및 한반도 안보차원에서 접근하고 있다. 미국무부는 북한이 식량위기로 인해 핵동결조치를 파기할 가능성도 있다는 점을 우려하고 있다. 또한 미국

은 북한이 식량난으로 인해 대남도발을 감행하거나 대규모 난민이 발생할 경우 이것이 한반도 안보와 동북아 안보에 미칠 부정적 파급효과를 염려하고 있다. 미국은 북한의 연착륙(soft landing)과 점진적 개방을 위해서 북한에 대한 지원이 필요하다는 입장을 보이고 있다. 또한 클린턴 미대통령은 오는 연말 대통령선거에서 중동평화와 보스니아평화와 함께 미북관계 진전을 외교적 성과로 내세우고자 하고 있다.

미국은 유엔식량농업기구(FAO)와 세계식량계획(WFP)의 보고를 토대로 북한이 올 2~3월에 심각한 식량부족을 겪을 것이라고 판단하고 있다. 그런데 북한은 공산국가에 대한 원조를 금지하는 대외원조법(FAA)과 테러리스트국가에 대한 경제원조를 금지하고 있는 대외원조법 섹션 620A에 따라 미국의 원조를 받을 수 없다. 그럼에도 불구하고 미대통령은 대외원조법 섹션 614(a)에 명시된 대통령 유보권한에 의해 테러리스트국가에 대해서도 연간 5천만 달러까지 경제원조를 할 수 있다. 그러나 이경우 의회와 긴밀한 협의를 거쳐야 한다. 따라서 미국은 「농업개발과 원조법」(ATDAA, 일명 PL480)에 의해 대북경제지원을 모색하였다. PL480 2장에 의하면 어떤 제한과 금지에도 불구하고 특별한 경우에는 대통령의 긴급식량지원이 가능하다.<sup>20)</sup> 그런데 호놀룰루의 한·미·일 고위급회담에서 미정부차원의 대북지원을 재고해 달라는 한국의 요청을 감안하여, 미국은 농무부가 주관하고 있는 대외재난구호기금(FDA)의 기금을 통해 세계식량계획에 기탁하는 간접 지원방식으로 북한을 지원하기로 한 것으로 알려졌다.<sup>21)</sup>

20) 「동아일보」 1996년 1월 24일

21) 대외재난구호기금에 의하면 재난 등 인도적 사안에 대해서 행정부가 예산범위내에서 의회의 동의없이 재난국을 지원할 수 있다. 대외재난구호기금을 이용할 경우 미공법 480에 의한 것보다 지원액이 적을 것으로 예상된다. 「한겨레신문」, 1996년 2월 1일



한편, 북한이 임시사찰 및 일반사찰을 수용하는 것을 전제로 미국은 1996년중 북한에게 50만톤의 중유를 제공해야 한다. 여기에는 5천만달러의 비용이 소요되는데, 미행정부는 1996년도에 KEDO지원금으로 2천 2백만 달러를 의회에 요청하였으며, 이 가운데 2천만 달러가 중유공급재원으로 책정되었다.<sup>22)</sup> 미국은 부족한 중유비중을 충당하기 위해 유럽연합<sup>23)</sup>과 일본,<sup>24)</sup> 중동 산유국 등에게 비용부담을 요청하고 있다.

한편 앞으로 경수로사업과 관련하여 행정적 협조절차, 법적 문제, 영사보호, 상환절차, 구체적 공급일정, 원전 운영요원 교육, 재정의무 불이행시의 벌칙 등 KEDO-북한간 10여개 이상의 별도약정 체결을 위한 협상이 진행될 것이다. 향후 경수로관련 협상은 KEDO와 북한, 주계약자를 중심으로 진행되겠지만 후속협정 체결 및 비용분담 과정에서 미국은 실질적으로 중요한 역할을 수행할 것이다. 아울러 사용후연료봉의 처리, 중유의 전용방지 등을 위해서 미국의 관련전문가들이 북한을 방문할 것이다.

#### 나. 2단계: 연락사무소 개설과 대북경제제재 해제(1996년 하반기)

미국과 북한간 연락사무소 개설이 예상보다 늦어지고 있는 것은 외교행낭의 판문점통과, 외교관의 활동범위 등 기술적인 문제와 함께 북한이 재정문제로 인해 워싱턴에 연락사무소를 확보하지 못했기 때문이다. 그리고 북한은 연락사무소개설을 통해 평양에 미국외교관이 상주함으로써 북한내부사정이

22) 「한겨레신문」, 1996년 1월 27일

23) 특히 미국은 KEDO헌장 개정을 통해 EU를 이사국으로 참여시키고 그 대신 EU에게 중유비용 분담을 요청할 것으로 알려졌다. 「중앙일보」, 1996년 1월 14일

24) 보스워스 KEDO사무총장은 96년 1월 24일 이케다 유키히코 일본외상에게 중유비용을 부담해 줄 것을 요청했다. 「세계일보」, 1996년 1월 25일

국제사회에 노출되는 것을 꺼리고 있다. 북한은 주유엔 북한대표부를 통해 미국과 연락통로를 확보하는데 별다른 어려움이 없으며, 미북간 군사협상 등 접촉통로를 확보함에 따라 연락사무소 개설에 적극적이지 않은 측면도 있다.

미국은 연락사무소 개설을 통해 북한에게 미국측 입장을 정확하게 전달할 수 있는 창구를 확보하고, 북한의 합의문이행을 점검할 수 있으며, 대북 관계개선 과정에서 북한에 대한 지렛대를 확보할 수 있다는 측면을 중요하게 고려하고 있다. 이렇게 볼 때, 미국은 연락사무소개설과 남북대화 재개와의 경직된 연계를 피하면서 개설 시기를 신중적으로 결정할 것으로 예상된다.

연락사무소 개설 이후 미국과 북한은 직항공 및 직해로를 개설하고 기업인·학자·예술인·체육인들의 상호방문 및 협력활동을 확대할 것이다. 그러나 북한은 개방여파 확산방지를 위해서 북한방문 미국인들의 활동범위 및 북한 주민접촉을 제한할 것이다.

한편 연락사무소 개설을 전후하여 미국은 대북경제제재 조치를 추가로 해제할 것이다. 미국이 우선적으로 추가해제할 수 있는 항목은 의회의 승인이나 관련 법의 개정절차를 거치지 않고 행정부의 독자적 명령으로 실행할 수 있는 분야로서 1,400만 달러에 이르는 북한동결자산의 해제, 북한외교관의 미국내 활동범위 확대, 대북금융거래 범위확대, 미기업의 북한내 무역사무소 설치, 무역거래 확대, 미기업의 직접투자 허용 등이다.<sup>25)</sup> 그러나 미국은 재래식무기와 이중사용 물자 및 기술의 수출통제에 관한 바세나협정(Wassen-

---

25) 「중앙일보」, 1996년 1월 8일

arr Arrangement, 일명 신코콤협정)에서 이란, 이라크, 리비아와 함께 북한을 수출금지대상국 명단에 포함시켰다. 북한은 이를 강력히 비판하고 2월 5일 미국의 국제경제연구소(IIE) 회의에 참석하기로 했던 북한측 인사의 불참을 통보했다.<sup>26)</sup> 따라서 미국의 대북제재 추가해제에는 여러가지 우여곡절이 있을 수 있다.

앞으로 미북관계의 진전과 미북 기본합의문의 이행정도에 따라 미국은 ① 수출규제법(Export Control Act) 및 해외자산규제령(Foreign Assets Control Regulations)에 입각한 미국내 북한자산 동결과 북한 주민과의 무역 및 거래 관계의 전면금지, ②무역협정연장법(Trade Agreement Extension Act)에 의거한 대통령령(Presidential Proclamation 2935, 1951. 8. 1) 및 한국과 관련한 무역협정통지서(Trade Agreement Letter, 1951. 8. 1)에 의한 최혜국배제조치, ③국제무기거래규정(International Traffic in Arms Regulation)에 따른 대북한 무기거래 금지, ④북한의 군사력 증강 및 국제테러행위에 관련된 물자의 대북 수출 금지 관련조항, ⑤대외원조법(Foreign Assistance Act)에 근거하여 공산 국가인 북한에 대한 대북원조 중단, ⑥국제금융기관의 대북차관 규제조치 등 대북제제조치를 단계적으로 해제할 것이다.<sup>27)</sup>

미국의 대북경제제재의 단계적 해제에 따라 양국간 교역 및 미국의 대북 투자가 증가할 것이다. 그러나 외화부족으로 북한의 구매력에 한계가 있으며

26) 「한국일보」, 1996년 1월 31일

27) Zachary S. Davis, Larry A. Niksch, Larry Q. Nowels, et al., Korea : Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea(Washington, D. C : Congressional Research Service, November 29, 1994), pp. 21 ~ 36.

높은 관세율을 부담하면서 북한이 미국에 수출할 수 있는 상품이 적기 때문에 양국간 교역증가에는 한계가 있다. 그 보다는 북한의 도로건설 및 통신망 구축, 에너지산업, 지하자원 개발, 관광자원개발 등의 분야에 대한 미국기업의 투자가 중요한 비중을 차지할 것이다.

#### 다. 3단계 : 미·북간 군사협상(1996년 이후)

미북관계 개선과정에서 미군유해 송환문제, 평화체제 전환문제, 군비통제, 북한의 미사일수출 금지 등이 주요 군사적 사안이 될 것이다.

첫째, 미군유해발굴 및 송환문제는 장기간의 조사와 입장절충을 필요로 한다. 북한에 대한 미국의 식량지원이 가시화된 후 북한은 동 문제에 대해 성의를 보일 것으로 전망된다.<sup>28)</sup> 이후 미군유해송환에 관한 실무급회의가 정례화되어 유해발굴에 대한 기술지원, 송환비용 등에 대한 협의가 있을 것이다.

둘째, 북한이 미북평화협정 체결을 미북관계 개선의 최종목표로 설정하고 있음은 이미 잘 알려진 바와 같다. 북한은 앞으로 미국과의 협상에서 주한미군철수와 미북평화협정 체결을 우선적 안건으로 제기하고 이를 통해 탈냉전 후 북한체제의 안전을 보장받고자 할 것이다. 북한은 미북 평화협정체결의 중간조치로 「상호안보협의회」와 같은 미북간 군사협상통로를 적극 모색할 것이다.<sup>29)</sup> 북한은 한편으로 정전체제를 무효화시키고 다른 한편으로는

28) 미군유해송환에 대한 1차회담(1996. 1. 10~14)이 결렬된 후 북한은 1월 20일 미국이 유해송환문제에 대해서 성의를 표명하지 않았기 때문에 유해발굴팀을 해체한다고 발표하였다. 「한국일보」, 1996년 1월 21일

29) 1995년 9월 19일부터 8일간 북한을 방문한 셀리그 헤리슨 카네기평화재단 수석연구원에 의하면 북한은 미북간 「상호안보협의회」를 운영하고, 이와 병행하여 남북군사공동위원회를 가동하자는 제안을 했다고 한다. 「중앙일보」, 1995년 9월 28일; Salig S.

휴전선일대의 긴장을 고조시킴으로써 미북군사접촉 및 평화체제전환의 필요성을 부각시킬 것이다.

미국은 미북 평화협정체결에 대해 반대입장을 보이고 있다. 한국전쟁동안 미국이 북한에 대해 단독으로 전쟁선포를 하지 않았기 때문에 미의회가 미북평화협정을 비준할 법적 근거도 희박하다.<sup>30)</sup> 그러나 미국은 정전체제의 무실화로 인해 북한과의 접촉통로로서 미북간 군사협상통로의 필요성은 인식하고 있다.

셋째, 한반도 긴장완화와 한반도 군비통제도 미북관계개선에서 중요 쟁점이 될 것이다. 특히 한반도 군비통제방안 가운데 신뢰구축조치와 비무장지대의 비무장화, 전방배치병력의 후방이동 등이 중요한 사안이 될 것이다.<sup>31)</sup> 대북 핵협상을 담당하였던 갈루치 미 핵대사는 1994년 1월 미상원 동아시아·태평양 소위원회에서 미북수교의 전제조건으로 휴전선에 배치한 북한군사력

---

Harrison, "The US-DPRK Nuclear Agreement and the US-ROK Alliance : View from Pyongyang", The Institute for Far Eastern Studies of Kyungnam University and the Strategic Studies Institute of the US Army Way College, The International Workshop on the US-ROK Alliance, 1995. 10. 5~7

30) Zachary S. Davis, Larry A. Niksch, Larry Q. Nowels, Korea : Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea, p. 18.

31) 미국은 이미 1980년대 중반에 한반도의 신뢰구축에 대해서 관심을 표명한 바 있다. 1984년 1월 북한이 북미평화협정 체결과 남북불가침선언 채택을 주장하자 미국무부의 동아시아·태평양담당 차관보 윌포비츠(Wolfowitz)는 우선 신뢰구축을 위한 조치로 군사연습의 사전통보, 참관인 교환, 비무장지대의 비무장화 등을 제안하였다. 그리고 1984년 4월 레이건 미대통령의 베이징방문시 슈츠(Schultz) 미국무장관은 중국의 외무부장관에게 비무장지대에서 병력철수 및 중장비무기 제거, 비무장지대에 대한 중립국위원단의 정기적 조사, 남북한 군사훈련의 사전통보, 군사훈련에 대한 참관인들의 상호파견 등의 신뢰구축방안을 북한에게 전달해 주도록 요청한 것으로 알려졌다. 또한 1984년 10월 레이건 대통령은 유엔총회연설에서 신뢰구축이 한반도통일의 중요한 일부가 될 것이라고 주장했다. 강성학, "한반도군축을 위한 신뢰구축 방안," 이호재 편, 「한반도군축론」(서울 : 법문사, 1989), p. 223.

의 후방배치가 필요하다고 지적하였다.<sup>32)</sup>

미의회는 여러차례의 한반도 결의안을 통해 미북 기본합의문 타결이후 한반도의 평화와 안정에 대한 입장을 표명하면서 우선적으로 추진되어야 할 신뢰구축방안을 제안하였다. 1995년 1월 25일 미국의 민주, 공화당 의원들이 공동으로 상원과 하원에 각각 「북핵합의에 대한 결의안」(Korean Nuclear Agreement Resolution)을 제출하였다. 이 결의안은 미북 제네바합의문의 분제점을 지적하고 미대통령특사의 북한파견, 남북대화재개, 남북 기본합의서 및 비핵화공동선언의 이행 등을 강조하였다. 이 결의안은 남북 관계개선을 위한 포괄적 방안과 함께 특히 남북군사공동위원회를 개최하여 주요 병력 이동과 주요 군사훈련의 상호통보 및 감독, 비무장지대병력의 후방배치, 군요원교류 및 정보교류, 군당국자간 핫라인 설치, 군비 및 병력의 단계적 감축과 검증 등에 대해 협의할 것을 제안하였다.<sup>33)</sup> 이후 미상원 의원 5명(1995. 3. 17)의 결의안과<sup>34)</sup> 미하원 아·태소위원회의 「미북한간 제네바합의에 관한 공동결의안」(1995. 4. 5)<sup>35)</sup>도 비슷한 내용을 담고 있었다. 이 결의안들은 통합·조정되어 11월 9일 단일안으로 상원에 상정되어

32) Testimony of Robert L. Gallucci, Ambassador Before the Senate Foreign Relations Committee Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs, December 1, 1994.

33) 이 결의안은 남북관계 개선을 위해 ①남북정상회담 개최, ②북한 핵재처리시설의 즉각 해체, ③남북상호사찰, ④남북한연락사무소 설치, ⑤남북무역 확대, ⑥남북민간인들의 여행자유 촉진, ⑦과학, 기술, 교육, 예술, 보건, 체육, 환경, 출판, 언론 등의 교류 확대, ⑧남북한간 우편, 통신, ⑨남북한간 철도와 도로의 연결 등에 관한 구체적 일정표를 만들 것을 권고하였다. U.S. House of Representatives, 104th Congress 1st Session, Korean Nuclear Agreement Resolution, 1995. 1. 25.

34) 이 결의안은 남북관계 개선을 위해 ①남북정상회담 개최, ②핵시설에 대한 남북상호사찰, ③남북간 연락사무소 개설, ④남북간 군사회담 개최, ⑤무역교류 확대, ⑥자유왕래, ⑦과학·기술·교육·문화·언론·스포츠 교류, ⑧우편 및 상호통신을 위한 시설 설비, ⑨남북한간 열차 및 도로망 연결 등을 제시하였다. 「중앙일보」, 1995. 3. 18

35) 「동아일보」, 1995. 4. 7

만장일치로 통과되었다.<sup>36)</sup>

이처럼 미국의 국무부와 의회는 비무장지대의 비무장화, 군대의 이동 및 훈련에 대한 상호통보, 군사분계선으로부터 양측 병력의 후방철수, 군장비와 병력의 단계적 감축 등 한반도의 군비통제에 대해서 관심을 보이고 있다.

이상과 같은 미국의 요구에 대해 북한이 미북협상에 의해 동 문제들을 해결할 의사가 있다는 입장을 나타낼 경우, 미북간 군사협상이 추진될 가능성도 전혀 배제할 수는 없다. 북한은 미국측의 비무장지대 병력의 후방배치요구에 대해 한국군 및 미군의 후방배치와 단계적 미군철수 등을 제안할 것이다.<sup>37)</sup>

넷째, 북한의 미사일 수출도 미북관계 개선과정에서 쟁점이 될 것이다. 북한은 스커드미사일을 중동지역과 중남미지역에 수출하여 부족한 외화를 조달하고 있다. 「한미 미사일 양해각서」로 인해 남한의 미사일 개발이 제한되어 있는 점을 고려하면 미북간 북한미사일 문제에 대한 협상이 남북관계에도 중대한 영향을 미칠 것이다.<sup>38)</sup>

#### 라. 4단계 : 미·북원자력협정 체결과 미·북관계 정상화 논의(2000년이후)

경수로건설의 상당부분이 완료되고 핵심부품이 북한에 인도될 시점(경수로공급협정 체결후 4~5년, 2000~2001년경)을 전후하여 미국은 원자력기술

36) 「한국일보」, 1995년 11월 13일

37) 한용섭 “한반도 평화체제 구축방안”, 민족통일연구원 주최 학술회의 「한반도평화체제 구축방안 모색」 발표논문, 1995월 6월 21일, p. 8.

38) 「조선일보」, 1995년 12월 31일

이전과 관련된 대북제재조치를 추가해제할 것이다.<sup>39)</sup> 미국이 외국과 직접적으로 핵관련사업을 할 경우 원자력에너지법(Atomic Energy Act)과 핵비확산법(Nuclear Nonproliferation Act)의 규제를 받도록 되어 있기 때문에 미국의 대북 경수로건설 참여를 위해서는 관련조항들이 개정되어야 한다. 이 법에 의하면 미국이 직접 원자로건설에 참여하지 않더라도 미국의 핵기술이 제3국을 통해 이전될 경우에는 북한이 IAEA의 안전협정을 준수한다는 것이 전제되어야 한다.<sup>40)</sup> 따라서 미국기업 또는 미국기술을 이전받은 한국기업이 대북경수로 건설에 참여할 경우, 미국과 북한간에 원자력협정이 체결되어야 할 것이다. 미북원자력협정 체결은 미북기본 합의문에 의하면, “미국과 북한은 필요하다면 핵에너지의 평화적 이용분야에서 협력을 위한 쌍무적 협정을 체결한다.”고 명시되어 있는 사항이기도 한다.

한편, 북한의 핵투명성확보 및 경수로건설과 관련한 미북간 합의사항이 대체적으로 기본합의문의 틀에 따라 점차적으로 이행될 경우, 북한과 미국은 국교정상화를 위한 협상을 전개할 것이다. 경수로건설의 핵심부품이 북한에 이전되고 특별사찰이 실시되며, 사용후핵연료가 제3국으로 이전되는 시점에서 미북 국교정상화에 대한 포괄적 협상이 있을 수 있다. 핵동결조치와 관련하여 대미협상에 있어 북한의 가장 유효한 수단이 사용후핵연료의 제3국 이전 및 IAEA의 특별사찰수용이라는 점을 고려할 때, 북한은 경수로 핵심부품 인도 시점을 전후하여 특별사찰문제와 함께 미북관계 정상화문제를 조기에 일괄타결하고자 할 수 있다.

39) KEDO-북한간 경수로공급협정(1995. 12. 15)의 제3부속서 4조 규정사항.

40) Zachary S. Davis, Larry A. Niksch, Larry Q. Nowels, Korea : Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea, pp. 37~41.



북한이 대미 직접협상과 조기 관계정상화를 목적으로 미측의 고려사항들에 대해서 탄력적인 입장을 보일 경우, 동 현안들은 북한에게 또 다른 대미 협상의 지렛대가 될 수 있으며, 동 사안들에 대한 협상과정에서 미북관계 개선의 속도가 예상보다 빨라질 가능성도 있다. 예를 들면, 미국은 북한의 미사일수출이 미사일기술 확산을 방지하기 위한 미사일기술 통제체제(Missile Technology Control Regime : MTCR)강화에 장애가 된다고 판단하고 있는 바, 북한의 MTCR가입을 둘러싸고 미북간에 또 다른 형태의 포괄적 협상이 이루어질 수도 있다.

그리고 미북 국교정상화를 전후하여 북한에 대한 최혜국대우 및 일반특혜 관세제도(general system of preferences)부여에 대한 논의가 있게 될 것이다. 아울러 미국과 북한간 과학기술협력협정과 무역협정 등이 체결될 것이다. 그러나 미·중 관계개선 및 미·베트남 관계개선 과정을 참고로 하면, 최혜국 대우 및 특혜관세제도의 부여는 미북 국교정상화 이후에도 상당기간 동안 지연될 가능성이 있다. 또한 미국과 중국간 최혜국대우의 연장문제와 관련하여 중국의 인권문제가 계속 쟁점이 되고 있는 것을 감안하면, 북한에 대한 최혜국 대우에 있어서도 북한의 인권문제가 계속 쟁점이 될 것이다.

#### 4. 남북관계 진전 방안

##### 가. 기본방향

첫째, 미북관계 개선이 북한의 국제사회 진입과 개방을 유도하는 요인이 될 수 있다는 점을 긍정적으로 평가하고, 이를 계기로 남북관계 개선의 여건을 조성해야 한다. 미북관계 개선은 한국의 대중·러 관계정상화 이후 이미

북한이 대미 직접협상과 조기 관계정상화를 목적으로 미측의 고려사항들에 대해서 탄력적인 입장을 보일 경우, 동 현안들은 북한에게 또 다른 대미 협상의 지렛대가 될 수 있으며, 동 사안들에 대한 협상과정에서 미북관계 개선의 속도가 예상보다 빨라질 가능성도 있다. 예를 들면, 미국은 북한의 미사일수출이 미사일기술 확산을 방지하기 위한 미사일기술 통제체제(Missile Technology Control Regime : MTCR)강화에 장애가 된다고 판단하고 있는 바, 북한의 MTCR가입을 둘러싸고 미북간에 또 다른 형태의 포괄적 협상이 이루어질 수도 있다.

그리고 미북 국교정상화를 전후하여 북한에 대한 최혜국대우 및 일반특혜 관세제도(general system of preferences)부여에 대한 논의가 있게 될 것이다. 아울러 미국과 북한간 과학기술협력협정과 무역협정 등이 체결될 것이다. 그러나 미·중 관계개선 및 미·베트남 관계개선 과정을 참고로 하면, 최혜국 대우 및 특혜관세제도의 부여는 미북 국교정상화 이후에도 상당기간 동안 지연될 가능성이 있다. 또한 미국과 중국간 최혜국대우의 연장문제와 관련하여 중국의 인권문제가 계속 쟁점이 되고 있는 것을 감안하면, 북한에 대한 최혜국 대우에 있어서도 북한의 인권문제가 계속 쟁점이 될 것이다.

#### 4. 남북관계 진전 방안

##### 가. 기본방향

첫째, 미북관계 개선이 북한의 국제사회 진입과 개방을 유도하는 요인이 될 수 있다는 점을 긍정적으로 평가하고, 이를 계기로 남북관계 개선의 여건을 조성해야 한다. 미북관계 개선은 한국의 대중·러 관계정상화 이후 이미

예견된 일이며 동북아질서의 제편과 관련하여 언젠가는 거치지 않을 수 없는 관문이다. 또한 한국정부가 이미 7.7선언 이후 여러 기회를 통해서 북한의 대미·일 관계개선을 지지한다는 입장을 표명해 왔음을 고려할 때, 이것은 그다지 충격적인 일은 아니다. 그리고 주변 4국에 의한 교차승인과 남북 평화공존체제의 정착은 한국의 점진적·단계적 통일방안의 구도에도 부합되는 것이다.

따라서 미북관계 진전에 대한 수동적·사태대응적 대응이 아니라 미북관계의 진전방향을 전망하고 그러한 예측을 토대로 남북관계 진전을 위한 방안을 선제적이고 事前對應(preemptive)차원에서 강구하는 것이 필요하다. 단, 특정한 시점과 이슈별로 기계적으로 남북대화와 미북관계 개선을 연계하기 보다는 미북관계개선의 속도 및 범위와 관련하여 각 단계별로 실천가능한 현실적인 남북관계 개선방안을 모색해야 할 것이다.

둘째, 미북관계 진전으로 인해 파생될 정치·경제·안보현안에 대해 한미간 긴밀한 정책협조가 필요하다. 한국과 미국은 북한의 개방·개혁 및 동북아의 평화와 안정유지라는 측면에서 동일한 전략적 목표를 지니고 있음에도 불구하고, 구체적 정책의 추진방법 및 속도, 파급효과에 대한 평가 등에 있어서는 이해관계가 다를 수 있다. 한미간 전략적 핵심사항인 주한 미군문제, 한반도 핵우산, 한반도 평화체제전환 등의 문제에 대해서는 공조체제를 유지하면서도 모든 사안에 있어서 기계적으로 한미간 견해일치를 추구하기보다는 우리의 정책입지를 확대할 수 있는 다각적 방안을 모색하는 것이 필요하다. 우리가 미북관계 및 남북관계 진전에 대한 포괄적 이행계획표를 마련하여 이를 미국의 행정부 및 의회지도자에게 설득하는 적극

적 자세가 요청된다.<sup>41)</sup>

셋째, 북한의 상황에 대한 정확한 판단을 전제로 남북공존체제의 정착을 중기목표로 설정하여야 한다. 북한은 대내외 위기에도 불구하고 북한특유의 특성으로 인해 상당한 내구력을 지니고 있다. 또한 김정일정권이 붕괴한다고 하더라도 새로운 세력의 등장에 의해 북한사회주의 체제가 지속될 것이라는 점이 인식되어야 한다. 따라서 북한체제의 조기붕괴에 대한 성급한 판단보다는 북한사회주의 체제의 존속을 전제로 남북공존체제의 정착을 목표로 설정해야 한다.

넷째, 북한의 안정적 변화를 유도하기 위해 대북 참여화정책(engagement policy)이 필요하다. 미국은 단계적 미북관계 개선구도를 마련함으로써 냉전 체제하의 대북봉쇄정책에서 벗어나서 북한에 대해서도 시장경제와 민주주의를 전파시키기 위한 대북 참여화정책으로 전환했다.<sup>42)</sup> 그리고 북한은 탈냉전의 불안정한 상황속에서 대미·대일 관계개선을 통해 세계경제체제로 편입되면서 체제보장을 위한 최소한의 구체적 보장장치를 마련하고자 하고 있다.

따라서 한국의 입장에서는 대북 참여화정책을 통해서 북한의 안정과 점진적 변화를 추진하는 것이 바람직하다. 이러한 맥락에서 북한이 아시아개발은행(ADB), 국제통화기금(IMF), 세계은행(World Bank)등 국제금융기구에 가입하고 두만강개발계획 등 다자간 경제협력기구에 참여할 수 있도록 지원

41) 김국신, 「북미관계와 한미관계 발전전망」(서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 98~100.

42) 탈냉전후 미국의 아시아정책은 시장경제와 민주주의를 확산시키기 위한 engagement and enlargement로 요약된다. U. S. Department of State, United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region(February 1995) 참조.

하는 것이 요청된다.

다섯째, 미북관계 진전 및 일북관계 진전이 남북관계 개선과 병행되도록 해야 한다. 그러나 미북관계 및 일북관계 진전과 남북관계 진전을 기계적으로 연계시키기보다는 북한의 안정적 변화와 남북화해협력을 위해 중장기적 차원에서 포괄적 해결구도를 마련하는 것이 필요하다. 이러한 맥락에서 북한의 대미·일 관계진전에 관련된 사안별로 남북대화를 병행추진할 수 있는 다차원적·다층적 이행계획표를 마련해야 한다. 그리고 이와 별도로 남북관계 차원에서 관계진전을 도모할 수 있는 문제에 대해 신축적인 자세로 임해야 할 것이다.

여섯째, 남북대화 창구의 다원화가 필요하다. 남북대화의 중장기적 목표는 고위급회담 및 각 공동위원회의 정례화를 통한 기본합의서 이행체제의 제도화이지만, 단기적으로 이 문제에 지나치게 집착함으로써 실현가능한 대화통로를 차단하는 것은 바람직하지 않다. 그보다는 비공식 대화통로를 활용하여 긴급현안에 대해 우선적으로 협의를 시작함으로써 이를 실질적 대화를 준비하는 계기로 활용해야 한다. 이와 함께 남북한 종교인교류 등 비정치적 분야에서의 인적 교류를 통해 남북대화영역을 넓히는 것도 필요하다.

## 나. 단계별 정책추진방향

### (1) 1단계 : 대북 쌀지원과 경수로사업 기반조성

북한의 식량난과 그 원인, 지원책 등에 대해 남한과 주변국의 견해가 상이한 가운데 대북 쌀지원문제가 올 상반기 대북정책의 최대현안이 될 것이다. 미국은 미북 제네바합의문의 이행과 북한의 연착 및 한반도의 안정이라는

차원에서 북한에 대한 지원을 모색하고 있음은 앞에서 지적한 바와 같다. 일본은 아직까지 분명한 입장표명을 유보하고 있지만 미국의 대북지원과 발맞추어 대북지원과 수교협상 재개 입장을 보일 것으로 예상된다.<sup>43)</sup> 그리고 중국도 남한을 포함한 국제사회가 북한을 지원하기를 요청하고 있으며, 북한에 대해 1995년 약 3억원을 지원했음을 밝혔다.<sup>44)</sup>

남한은 북한이 추수를 끝낸지 얼마되지 않았고 비축미가 있으며, 북한주민들은 오래동안 내핍생활과 텃밭 및 폐기밭 경작, 암시장을 통한 식료품 조달 등을 통해서 최소한의 생존방법을 확보하고 있기 때문에 8~9월까지의 지탱할 수 있는 것으로 판단하고 있다. 그리고 북한의 식량난은 북한경제의 구조적 문제에서 비롯되었기 때문에 일시적인 지원에 의해서는 해결이 불가능하며 식량난 해결을 위해서는 경제개혁과 군사비감축이 단행되어야 한다고 여기고 있다.

1월 24일부터 25일까지 호놀룰루에서 개최된 한·미·일 고위정책협의회는 북한의 정세 및 식량사정에 대한 전반적인 평가와 대북 쌀지원문제, 대북 중유제공의 재원조달문제, 국제원자력기구의 임시·일반사찰 재개문제, 미북 연락사무소 개설, 일북수교교섭 등 대북정책과 관련된 공동관심사에 대해서 논의했다. 한·미·일 3국은 구체적인 정책에 대해서 합의하지는 않았으나 국제기구나 민간차원의 인도적 지원을 허용하되, 정부차원의 지원여부는 추후 협의하기로 하고 「공동언론발표문」을 발표했다. 이에 따라 세계식량계획

43) 일본 자민당의 가토 고이치 간사장은 “미국의 쌀원조와 수교협상 진전에 보조를 맞추어 일본도 북한과의 국교정상화 및 대북쌀원조를 검토하고 있다”고 말했다. 「동아일보」, 1996년 1월 25일 ; 일본연립여당의 방북단이 2월중 북한을 방문할 예정인 것은 일본이 일북수교협상 재개를 준비하고 있음 시사한다. 「세계일보」, 1996년 1월 28일

44) 중국 陳健외교부대변인 기자회견, 「세계일보」, 1996년 1월 24일

등 국제기구나 비정부기구(NGO), 종교단체 등을 통한 대북식량지원이 추진될 전망이다. 한국정부는 국제사회의 대북지원을 위해서는 국제기구나 한·미·일 3국의 전문가로 구성된 실태조사반의 조사가 선행되어야 하며, 제공된 쌀이 균량미로 전용되지 않도록 분배과정의 투명성이 보장되어야 한다고 주장했다.<sup>45)</sup>

이처럼 미국과 일본, 중국 등 주변국들이 대북쌀지원에 대해 적극적인 입장을 보이고 있는 상황에서 남한이 대북쌀지원의 주도권을 확보하기가 쉽지 않은 상황이다. 우선 북한식량사정에 대한 정확한 평가가 선행되어야 한다. 이를 위해 세계식량계획 등 국제기구의 조사<sup>46)</sup>와 한·미·일 3국의 전문가가 참여하는 실태조사단의 조사가 선행되어야 한다. 이러한 조사를 토대로 단계적으로 대북쌀지원을 하는 것이 바람직하다.

첫째, 북한식량상황에 대한 조사가 있지 전까지는 대한적십자사로 대북지원창구를 일원화하는 것이 필요하다.<sup>47)</sup> 그대신 라면, 분유 등 가공식품 외에 옥수수, 밀가루 등 곡물도 적십자사를 통해 지원하도록 허용하는 것이 바람직하다.<sup>48)</sup> 둘째, 북한 식량사정에 대한 정확한 조사를 토대로 민간차원의 직접적 대북지원을 허용할 수 있다. 민간구호단체 및 종교단체들이 직접 북한

45) 「중앙일보」, 1996년 1월 27일; 「한국일보」, 1996년 1월 27일

46) 세계식량계획의 의뢰로 영국의 민간구호단체인 어린이구호기금(Save Children Fund) 소속 전문가 3인이 2월초 북한을 방문하여 6주간 북한의 황해도를 비롯한 3개 수해지역의 유아원, 학교, 병원 등을 조사할 계획인 것으로 알려졌다. 「중앙일보」, 1996년 1월 26일; 한편 지미 카터 전미대통령의 아들을 포함한 카터센터 6명이 2월 20일부터 북한을 방문하여 대북식량지원문제와 북한의 아틀랜타올림픽 참가문제를 협의할 예정이다. 「한겨레신문」, 1996년 1월 26일

47) 대한적십자사는 1월 25일 라면 10만개, 양말 2만 켤레, 담요 2천장 등 3차 대북수해복구 구호품을 북한에 보냈다. 「한국일보」, 1996년 1월 26일

48) 「조선일보」, 1996년 1월 29일

의 관련 단체나 북한적십자회에 구호물자를 지원할 수 있을 것이다.<sup>49)</sup> 셋째, 남북쌀회담 재개에 의해 정부차원의 대북지원을 할 수 있을 것이다. 1월 중순 북한을 방문했던 일본의 도모토 아키히코 참의원은 북한 고위당국자들이 4차 남북쌀회담을 희망하고 있다고 주장하였다.<sup>50)</sup> 남북쌀협상의 전제조건 가운데 한반도내 회담개최 사안에 대해서는 신축적인 입장을 보여 북경4차회담을 받아들일 수도 있다. 그러나 쌀지원과 연계하여 대남비방중지, 경제공동위원회 가동 등을 추진하는 것이 필요하다.

그리고 쌀의 전용방지를 위해 대한적십자사 요원이 평양에 상주하는 방안도 검토될 수 있다. 북한이 이것을 받아들지 않는다면 남한의 적십자사 직원이 국제적십자사 직원의 일원으로 북한의 식량배급과정에 참여하는 것도 검토될 수 있다. 그리고 경제공동위원회를 개최하여 농약 및 농기구 지원, 영농기술 협의 등 북한 식량난해소의 근본적 대책을 위한 농업분야의 남북협력을 추진해야 할 것이다.

한편, 경수로사업과 관련하여 앞으로 KEDO와 북한간 후속협정 체결, KEDO의 주계약자간 상업계약 체결, 주계약자의 선정, 프로그램 코디네이터의 선정, 주계약자와 하청업체들간의 계약체결 등이 쟁점이 될 것이다. 이 과정에서 남한의 중심적 역할에 대한 해석, 프로그램 코디네이터의 위상과 역할, 주계약자 선정, 비용산정과 각국의 부담비율 등을 둘러싸고 북한과 남한, 미국, 일본, KEDO임원진, 각국의 기업들간에 치열한 경쟁이 있을 것이다.

---

49) 민간구호단체 및 종교단체들이 약 10억원을 대북지원을 위해 적립하고 있는 것으로 추정되고 있다. 현재 민간단체들의 독자적 대북지원은 남북교류협력법, 외환관리법 등에 의해서 규제되고 있다. 「조선일보」, 1995년 12월 27일; 「한국일보」, 1996년 1월 6일

50) 「중앙일보」, 1996년 1월 23일



특히 북한은 경수로건설과 관련하여 남한의 중심적 역할을 불가피하게 받아들였으나 경수로 공급협정의 후속협정 체결과정에서 남한의 실질적인 역할을 가능한 한 축소함으로써 경수로사업을 통해 남한의 대북한 입지가 강화되는 것을 방지하려 할 것이다. 북한은 한국전력주식회사가 주계약자임에도 불구하고 미국기업인 프로그램 코디네이터와 모든 협의를 진행하고자할 것이다. 또한 남한측 기술진의 방북, 남한 기술 및 물자의 대북제공, 북한기술자의 훈련, 경수로의 사후관리 등의 문제에 대해서도 남북한 직접 협상을 회피할 것이다.

앞으로 경수로사업에 한국의 중심적 역할을 확보하고 이것을 남북관계진전의 계기로 삼기 위해서는 다음과 같은 사항을 고려해야 한다.

첫째, 한국형경수로를 실질적으로 확보해야 한다. 미북공동발표문에 한국형경수로를 지칭하는 기술적 사항만이 언급됨으로써 이 문제는 향후 경수로 건설사업과정에서 계속 쟁점사항으로 남을 것이다. 한국의 중심적 역할을 확보하기 위해서는 경수로의 설계, 제작, 시공과정에서 한국기업이 주도적 역할을 해야 한다.

둘째, 프로그램 코디네이터의 역할을 경수로사업의 감리 및 관리에 한정시켜야 한다. 프로그램 코디네이터의 역할에 대해 KEDO의 집행이사국 및 한미간에 양해각서를 작성함으로써 북한의 한국배제기도를 방지해야 한다.

셋째, 비용산출과 비용부담, 그리고 비용부담액에 상응하는 각국 기업들의 수주 등에 있어서 KEDO내에서 치열한 경쟁이 예상된다. 이에 따라 비용부담에 상응하는 한국의 중심적 역할을 확보하고 남한측 기업이 비용부담비율에 상응하는 비율로 하청계약에 참여해야 한다. 이와 관련하여 경수로 2기

및 부대시설 건설비용에 대해 한국측이 부담할 규모에 대해서는 최종협의순간까지 언급하지 않는 것이 바람직하다.

넷째, KEDO와 한국전력주식회사간 상업계약을 체결할 때 한국의 경수로 참여범위의 최대한 확보, 한전과 국내기업 및 외국기업간의 하청관계 설정, 프로그램 코디네이터의 역할 등을 분명하게 명시해야 한다.

다섯째, 경수로사업과 관련하여 남북관계 진전을 도모할 수 있는 여건을 조성해야 한다. 향후 경수로사업의 진전에 따라 남북한간 인원 및 물자의 이동, 통신, 관련 인원의 현지활동을 위한 신변보장 등을 위한 법적·제도적 장치를 마련해야 한다. 그리고 이를 계기로 남북한간 「통행협정」, 「통상협정」, 「통신협정」 등을 체결해야 한다. 이를 위해 「경수로건설 남북협력위원회」(가칭)을 구성하여 남북대화창구로 활용하고 그 산하에 경수로사업의 기획·조정, 부지선정, 타당성조사, 기술 및 정보의 이전, 관련 인원의 교육, 사후관리 등을 위하여 「세부위원회」를 구성해야 할 것이다.

여섯째, 남한은 중유비용의 추가부담에 대해서는 거부 입장을 견지해야 한다. 올해부터 북한에 제공되는 50만톤의 중유에 대해서는 미국과 일본, 유럽연합, 산유국들이 부담하도록 해야 할 것이다. 단, 북한의 에너지난을 고려하여 북한에 정유공장건설, 화력발전소 건설 등 별도의 에너지사업 분야에서 남북한이 협력하는 방안을 모색할 수 있다.

## (2) 2단계 : 남북대화 재개와 남북경협

단기적으로는 미북연락사무소 개설과 남북대화가 기계적으로 연계되지 않을 가능성이 있다. 그러나 북한은 미북관계 개선과 일북 수교협상을 진행하면서 제한적인 수준에서나마 남북대화의 필요성을 인식할 것이다. 특히 북한

이 1996년 하반기 김정일 권력승계에 따른 권력구조 개편 및 대내외정책의 기본방향을 조정하고 대미·일관계 진전의 기본구도를 마련함으로써 남북대화를 재개할 수 있는 여유를 지닐 수도 있다.

그러나 남북대화가 재개된다고 하더라도 「남북기본합의서」의 모든 분야가 전면적으로 이행되거나 모든 분야의 분과위원회 및 공동위원회가 동시에 가동되기는 힘들 것이다. 남북대화 재개를 위해 비공식회담이나 차관급 특별회담을 개최하는 것도 필요하다. 남북대화가 재개되더라도 남북경제협력과 종교·문화분야의 인적 교류 및 비정치적이고 기능적이며 북한체제에 대한 개방효과가 적은 분야에서부터 선별적이고 점진적으로 남북대화가 재개될 것이다.

한편 미북연락사무소 개설과 함께 미국의 대북경제제재가 해제될 경우 미국의 대북투자 활성화, 일본의 대북투자증가 등에 대비해 남북경협확대방안을 추진해야 한다. 미국의 대북투자유인은 아직까지 매우 제한된 차원에 머물러 있다. 그러나 북한핵문제의 해결과정에서 대북경제제재조치가 단계적으로 풀리게 되면, 미국기업들은 사회간접자본투자나 지하자원 및 관광자원 개발 분야에서 대북투자에 관심을 보일 것이다. 특히 미국의 대북투자는 국제금융기구의 대북차관제공과 연계되어 대형프로젝트 위주로 진행될 가능성이 있다.<sup>51)</sup>

한국의 입장에서 보았을 때, 미국의 대북경제제재조치의 단계적 해제와 미북경제관계의 발전은 긍정적 측면과 부정적 측면을 동시에 지니고 있다.

---

51) 박종철, “제네바합의이후 미북경제관계 발전 전망”, 『통일경제』(1995. 5), pp. 117~119.

중장기적으로 보았을 때, 미북경제관계 발전은 일본과 서유럽, 동남아, 호주 등 여러나라들의 대북경협을 확대하는 계기가 될 것이다. 북한의 대외경제관계확대와 세계경제체제로의 편입은 북한의 개방을 촉진시키고 북한을 국제사회의 구성원으로 동참시키는 긍정적 측면이 있다. 이것은 궁극적으로 남북경협의 활성화와 남북공존을 가능하게 하는 환경을 조성할 것이다.

그러나 남북경협의 차원에서만 보면, 북한의 대외경제관계가 확대·다양화 해짐으로써 북한은 흡수통일의 위험이 있는 남북경협보다는 다른 나라와의 경협에 관심을 집중할 것이다. 또한 전자, 통신, 사회간접자본건설 등의 분야에서 한국기업과 미국기업이 상호보완될 수 있는 점도 있겠지만 경쟁적 관계에 놓이게 될 가능성이 있다. 특히 미국은 식량교역, 광물자원개발, 통신개발 등 규모가 크고 경제적 파급효과가 큰 분야를 선점하고자 할 것이다.

한국의 입장에서는 미북경제관계의 확대와 이로 인한 북한의 개방을 찬성하되, 그 과정에서 발생할 수 있는 부작용을 최소화하면서 남북경협의 실질적 확대방안을 모색하는 것이 필요하다. 북한이 민간차원의 남북경협에 대해서는 적극적 자세를 보이고 있지만,<sup>52)</sup> 남북당국간 경제회담에는 여전히 부정적인 입장을 보이고 있다. 이 점을 고려할 때 단기적으로 남북한간 투자보장협정이나 이중과세방지협정 등 제도적 장치가 마련되기는 힘들다.

따라서 미국의 대북경제제재가 해제되면, 미북 제네바합의 이후 발표된

52) 북한은 남북한 당국간 경협절차논의를 배제하고 있지만 민간차원의 대북투자에 대해서는 적극적 입장을 보이고 있다. 오는 4월 독일의 국제박람회서비스(IFS)가 주최할 의료기 전시회와 10월 독일 국제박람회 및 전시회유한회사(IMAG)가 주관할 산업전에 남한의 기업도 초청대상이다. 「중앙일보」, 1996년 1월 29일; 그리고 북한은 남한의 이산가족을 관광객으로 유치하기 위해 나진·선봉 경제특구내에 호텔·카지노 등을 포함한 대규모 관광단지 조성을 추진중이며, 남한의 17개 기업에게 투자를 요청하는 초청장을 보냈다. 「중앙일보」, 1996년 1월 23일

남북경협 활성화조치(1994. 12. 8)를 보완하는 조치들이 뒤따라야 한다. 여기에는 기업인 및 기술자의 북한방문을 허가제에서 신고제로 전환, 위탁가공 관련 시설재의 허가규모 및 대상의 확대, 자본송금 및 사무소설치 등 민간기업의 활동에 대한 편의제공 등이 포함될 수 있을 것이다. 아울러 남북교역과 관련하여 통신, 정보, 운송, 보험, 금융사업에 대한 남한내부의 규제 및 관련 절차가 간소화되어야 한다. 그리고 남북한간 교역확대의 장애요인을 제거하는 차원에서 선직전 교역상품의 품질검사를 위한 기술자 상주제도, 중개인을 통하지 않고 직접 클레임을 처리할 수 있는 제도적 장치 등이 마련되어야 할 것이다.<sup>53)</sup>

또한 남한의 기업들은 미국의 현지법인을 통해 북한에 우회적으로 진출할 수 있다. 그리고 남한기업이 미국 및 다른나라의 기업들과 컨소시엄을 구성하여 국제금융기구의 대북차관을 공동보증하고 이를 토대로 사회간접자본건설, 지하자원 및 관광자원개발과 같은 분야에 진출할 수도 있다.<sup>54)</sup> 이것은 남한기업에 대한 북한의 두려움을 무마시킬 수 있을 뿐만 아니라 남북간 투자보장장치가 마련되지 않은 상황에서 국제적으로 대북투자를 보장할 수 있는 방안이기도 하다.

그리고 미국이 북한산 임가공제품에 대해 원산지규정을 해제할 경우, 경제특구에 진출한 남북합작기업 및 합영기업에서 생산된 제품이 미국, 일본, 유럽에 수출될 수 있을 것이다.

53) 오승렬, 최수영, 박순성, 「북한의 경제개혁과 남북경협」(서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 84~88.

54) 북한은 나진·선봉지역의 투자활성화를 위해 한국주도아래 미국, 중국, 러시아, 일본 등 주변 4개국이 참여하는 1백억~1백 50억 달러 규모의 공동 장기저리 경협차관을 희망하고 있는 것으로 보도되었다. 「중앙일보」, 1996년 2월 1일

### (3) 3단계 : 남북군사협상과 군비통제 및 평화체제 전환

미북관계가 진전되는 과정에서 한반도 군비통제문제와 평화체제전환, 북한미사일의 수출금지문제 등은 가장 민감한 정치·안보사안이 될 것이다. 미국과 북한은 미군유해 송환문제와 관련하여 양국간 접촉을 지속할 것이다. 북한은 이를 계기로 평화체제전환과 주한미군, 군비통제 등을 논의하기 위한 미북간 장성급회담의 정례화를 시도할 것이다. 그러나 평화체제전환과 군비통제 등은 남북한이 당사자이며 한반도의 안전과 통일환경에 중대한 영향을 미치는 사안이므로 남북한 협상에 의해 해결되어야 한다.

남한이 배제된 채 미국과 북한간 한반도 군비통제 및 평화체제전환에 대한 협상이 진행되면 이것은 결과적으로 한반도문제의 평화적 해결에 도움이 되지 않는다. 미북회담과 남북회담이 병행추진되는 「2+2」방식이나 미국과 남한, 북한이 동일 자격으로 참여하는 「3자회담」은 결과적으로 미북회담이 주가 되고 남북회담은 부수적 차원으로 유명무실화되는 결과를 초래할 것이라는 점에서 바람직하지 않다.

따라서 한반도 군비통제 및 평화체제전환의 가장 바람직한 방식은 남북한이 직접 협상을 하고 미국이 배후에서 이것을 지원하는 것이다. 남북한은 당사자해결 원칙에 입각하여 군비통제 및 평화체제 전환의 전반적 사항에 대해서 협상을 진행하고 미국은 북한에게 남북한간 직접 대화가 추진되어야 할 필요성을 강조해야 한다. 이 과정에서 한국과 미국은 때 사안마다 긴밀히 협조해야 할 것이다. 특히 주한미군의 역할과 감축계획, 한미합동군사훈련 중지 등과 관련해서는 한미간 긴밀한 정책협조가 필요할 것이다.

군비통제 및 평화체제협상에서 남북한당사자 원칙을 확인<sup>55)</sup>하는 것이 가장 중요한 관건인데 이를 위해 다음과 같은 방안들을 추진해야 한다. 유엔총회나 안전보장이사회의 결의를 통해서 한반도문제의 남북당사자 해결원칙을 확인할 수도 있다. 유엔의 한반도결의안은 평화체제전환과 한반도 군비통제에 관해 남북한당사자 원칙을 강조하고 주변국들이 이를 지원해야 할 필요성을 강조하는 내용이 되어야 할 것이다. 또한 G7회담에서 남북당사자 원칙이 공론화되는 방안도 검토될 수 있다. 그리고 한국전쟁참전 16개국이 한반도상황의 변화를 고려하여 남북당사자 원칙에 의한 평화적 해결이 바람직하다는 공동성명을 발표하도록 유도할 수도 있다.<sup>56)</sup>

남북한군비통제는 다음과 같은 몇가지 기본방향에 입각하여 추진되는 것이 바람직하다. 첫째, 군비통제는 군사적 분야의 독립된 문제가 아니라 미북관계 및 남북관계 전반의 진전상황과 관련되어 있다. 따라서 미북관계 및 남북관계의 전반적 이해구도와 연계하여 각 단계별로 포괄적인 군비통제방안이 마련되어야 한다. 둘째, 군비통제는 남북한의 정치경제구조에 엄청난 변화를 초래하는 문제다. 특히 북한의 입장전환을 위해서는 군비통제의 각 사안과 연계하여 남북경협의 확대, 대북차관 제공, 국제금융시장에서 북한채권 매입, 북한군수산업의 민수화 지원 등과 같은 대북인센티브가 제공되어야 한다. 셋째, 군사적 신뢰구축을 토대로 운용적 군비통제와 구조적 군비통제를 단계적으로 실시하되, 한반도의 특수성을 감안하여 운용적 군비통제 단계

55) 한국은 한국전쟁의 교전당사자였으며, 한국전쟁시 유엔군사령부에 작전권을 이양(1950. 7. 14)하였으므로 정전협정체결의 당사자이며, 제네바회담(1995. 4)에 참여하였으며, 정전협정 이후 동 협정의 규율을 받아왔다는 점에서 평화협정 체결의 당사자 자격을 보유하고 있다. 백진현, “휴전협정체제의 대체에 관한 연구”, 통일원, 「한민족 공동체 통일방안의 실천을 위한 모색」(서울 : 통일원, 1991), pp. 131~136.

56) Larry Nicksch CRS연구원 초청 간담회, 1995년 9월 28일, 민족통일연구원.

에서 배치제한지역 설정, 후방배치 장비 및 병력의 감축 등이 우선적으로 실시되어야 한다.<sup>57)</sup>

그리고 평화체제전환은 남북한간 신뢰구축, 평화협정 체결, 국제적 보장장치 등을 포괄하는 다차원적이고 종합적 성격을 지니고 이를 위해서는 우선 평화체제전환시까지 정전협정이 준수되어야 하며, 「남북기본합의서」 및 「불가침분야 부속합의서」에 의해 남북한간 신뢰구축과 군비통제가 실시되어야 한다. 그다음 남북정상회담에 의해 남북평화협정을 체결하되 남북평화협정에는 남북평화공존, 평화관리기구 설치, 무력불사용 및 불가침, 경계선 설정, 군사적 신뢰구축, 분쟁의 평화적 해결, 국제적 보장, 제3국과 체결한 조약의 존중, 통일조항 등이 포함되어야 할 것이다. 그리고 남북평화협정을 체결한 다음 2+2(남북한, 미, 중), 2+4(남북한, 미, 중, 러, 일), 2+유엔(남북한, 유엔)등의 방식을 통해 국제적 보장방안을 마련해야 할 것이다.<sup>58)</sup>

#### (4) 4단계 : 남북화해협력의 제도화

미북간 원자력협정이 체결되는 것을 전후하여 핵의 평화적 이용 및 관리를 중심내용으로 하는 「남북원자력협정」을 체결해야 할 것이다. 아울러 원자력관련 첨단기술과 정보가 북한으로 이전될 것을 감안하여 남북한간 「과학기술협정」을 체결해야 한다. 북한이 남북원자력협정 체결에 반대할 것으로 예상되나, 한국형원자로의 건설에 따른 기술이전 및 원자로의 관리·운영과 관련하여 남북원자력협정이 체결되는 것이 필요하다는 것을 납득시켜

57) 박종철, 「남북한군비통제의 포괄적 이행방안 : 미북관계 및 남북관계 개선방안」(서울 : 민족통일연구원, 1995), pp. 24~58.

58) 강원식, 김규륜 외, 「한반도 평화체제 구축방안」(서울 : 민족통일연구원, 1995), pp. 93~147.



야 한다. 아울러 남북원자력협정 체결을 용이하게 하기 위해서 미국으로부터 한국형원자로의 독자적 특허권을 인정받는 노력을 경주해야 한다.

미북관계 정상화에 즈음하여 남북화해협력관계가 제도화되도록 해야 한다. 남북한은 경제분야와 사회·문화에서 인적 교류 및 협력을 확대해야 할 것이다. 특히 이 단계에서는 북한의 개방·개혁정도에 상응하는 북한의 경제 특구에 대한 대규모 경협, 남북한 공동사업 추진, 남북한 산업구조의 조정, 북한경제의 시장경제체제로의 전환 지원 등이 추진되어야 할 것이다. 그리고 남북한은 서울과 평양에 상주연락대표부를 설치하여 화해협력의 정착과 남북연합에 대해 대비해야 할 것이다.

## 5. 맺음말

미북 제네바합의는 북한핵문제의 해결과 북한체제의 보장, 미북관계 개선에 대한 포괄적 합의를 포함함으로써 미북관계 뿐만 아니라 남북관계, 한미관계, 북한의 대일 및 대유럽관계 등 광범위한 변화를 초래할 것이다. 이것은 장기적으로 냉전시대에 북한과 소련, 중국의 북방3각관계와 한국과 미국, 일본의 남방3각관계간의 대립구도가 해체되고 남북한에 대한 주변 4국의 교차승인구도가 모색되고 있음을 의미한다.

미북관계 개선은 북한체제보장을 통해 북한의 돌발적 붕괴나 대남돌출행동을 방지하고 북한의 개방·개혁과 국제사회로의 진입을 유도하는 긍정적 측면을 지니고 있다. 또한 교차승인은 북한의 「하나의 조선정책」을 실질적으로 포기하게 함으로써 남북공존체제를 정착시킬 수 있는 계기를 제공할 것이다. 그리고 미북관계 개선을 계기로 동북아에서 냉전체제가 종식되고 주

야 한다. 아울러 남북원자력협정 체결을 용이하게 하기 위해서 미국으로부터 한국형원자로의 독자적 특허권을 인정받는 노력을 경주해야 한다.

미북관계 정상화에 즈음하여 남북화해협력관계가 제도화되도록 해야 한다. 남북한은 경제분야와 사회·문화에서 인적 교류 및 협력을 확대해야 할 것이다. 특히 이 단계에서는 북한의 개방·개혁정도에 상응하는 북한의 경제 특구에 대한 대규모 경협, 남북한 공동사업 추진, 남북한 산업구조의 조정, 북한경제의 시장경제체제로의 전환 지원 등이 추진되어야 할 것이다. 그리고 남북한은 서울과 평양에 상주연락대표부를 설치하여 화해협력의 정착과 남북연합에 대해 대비해야 할 것이다.

## 5. 맺음말

미북 제네바합의는 북한핵문제의 해결과 북한체제의 보장, 미북관계 개선에 대한 포괄적 합의를 포함함으로써 미북관계 뿐만 아니라 남북관계, 한미관계, 북한의 대일 및 대유럽관계 등 광범위한 변화를 초래할 것이다. 이것은 장기적으로 냉전시대에 북한과 소련, 중국의 북방3각관계와 한국과 미국, 일본의 남방3각관계간의 대립구도가 해체되고 남북한에 대한 주변 4국의 교차승인구도가 모색되고 있음을 의미한다.

미북관계 개선은 북한체제보장을 통해 북한의 돌발적 붕괴나 대남돌출행동을 방지하고 북한의 개방·개혁과 국제사회로의 진입을 유도하는 긍정적 측면을 지니고 있다. 또한 교차승인은 북한의 「하나의 조선정책」을 실질적으로 포기하게 함으로써 남북공존체제를 정착시킬 수 있는 계기를 제공할 것이다. 그리고 미북관계 개선을 계기로 동북아에서 냉전체제가 종식되고 주

변국이 남북평화체제를 보장하는 국제적 보장방안이 마련될 수도 있다.

그러나 북한이 대미·일 관계개선을 통한 제한적 개방정책에 성공하게 될 경우 남북대화를 소홀히 하는 결과가 초래될 수도 있다. 북한은 미국과의 관계개선을 통해 체제안전을 보장받고 경제적 실리를 취함과 동시에 주한미군 문제, 평화체제전환문제 등과 같은 정치·군사문제도 대미 직접협상을 통해 해결하고자 하고 있다. 또한 주변4국의 남북한 교차승인은 한반도문제에 대한 주변국의 개입을 증가시킬 가능성도 있다.

따라서 한국의 입장에서는 미북관계 개선과 이로 인한 동북아 질서개편과정에 적극 참여함으로써 북한의 대미·일 관계개선과 이로 인한 교차승인에 수반될 부정적 측면들을 최소화하면서 동시에 긍정적 측면을 현실화할 수 있는 정책적 대응을 강구해야 할 것이다.

북한의 권력교체 및 미북관계 개선으로 인한 동북아 환경의 변화와 과도기적 상황은 냉전적 유산의 잔존과 새로운 질서의 모호성, 북한상황에 대한 정보의 한계 등으로 인하여 한층 불확정적인 양상을 띠고 있다. 이러한 유동적 상황은 위험과 불확실성을 내포한 동시에 그만큼 기회와 가능성을 지니고 있기도 한다. 우리는 이러한 상황에서 분명한 목표와 전략, 수단 등을 정립함으로써 통제불가능한 영역을 최소화하고 통제가능한 영역을 최대화해야 할 것이다.

한국은 북한의 상황과 국제환경의 흐름을 예의 주시하되, 상황변화에 대한 사후적·수동적 대응이 아니라 한국의 대북정책이 북한의 대남정책 및 남북관계에 영향을 미칠 수 있다는 자신감하에 장기적 구도를 마련하는 것이 필요하다. 그리고 장기적 정책방향은 과도기적 상황에서 발생할 수 있는 돌발

사태를 최대한 방지하고 북한의 안정적 변화를 통해서 남북공존과 평화통일의 여건을 조성하는 것이 되어야 한다. 이를 위해서 대북포용정책과 대주변국 협조체제 구축이 절실히 요청된다.

사 회 : 정부의 정책이나 우리가 바라는 것은 남북관계의 진전에 따라서 미북관계가 진전되고 북한과 일본과의 관계도 진전되어야만 한다는 것이었는데 지금은 거꾸로 된 것 같습니다. 우리의 정책과는 반대로 미북관계가 진전되고 있고 일본도 북한과의 관계를 남북관계 보다 앞서서 진전시키려는 확고한 의지를 가지고 있는 것 같습니다. 그래서 미북관계의 진전과 일북관계의 진전이 남북대화에 도움이 될지 아니면 남북관계가 진전되는데 도움이 되지 않는 방향으로 발전될 가능성은 없을지에 대해서 토론자들에게서 짚어 주셔야 할 것입니다.

그리고 정부차원의 쌀지원도 우리가 먼저 하고 그 다음에 미국, 일본이 하는 순서를 밟아야만 되는데 일본정부에서 먼저 지원하고 미국은 어떻게 될지 모르겠고 우리는 정부차원에서 쌀지원을 할지 안할지 의심스럽습니다.

경수로 문제도 건설에 있어서 주도적인 역할을 해야만 한다는 것이 우리의 입장인데 잘못하다가는 한국정부는 비용만 부담하고 주도권은 미국과 북한에 넘겨주는 우를 범할 위험성은 없는지에 대해서도 토론자들에게서 토의해 주셨으면 합니다.

권만학 교수께서 먼저 말씀해 주십시오.

권만학 : 발표자의 논문이 그동안의 미북관계 진전에 관해서 중요한 맥락마다 잘 지적해 주신 것 같습니다. 그러한 점에서 앞으로 좋은 자료로 사용

사태를 최대한 방지하고 북한의 안정적 변화를 통해서 남북공존과 평화통일의 여건을 조성하는 것이 되어야 한다. 이를 위해서 대북포용정책과 대주변국 협조체제 구축이 절실히 요청된다.

사 회 : 정부의 정책이나 우리가 바라는 것은 남북관계의 진전에 따라서 미북관계가 진전되고 북한과 일본과의 관계도 진전되어야만 한다는 것이었는데 지금은 거꾸로 된 것 같습니다. 우리의 정책과는 반대로 미북관계가 진전되고 있고 일본도 북한과의 관계를 남북관계 보다 앞서서 진전시키려는 확고한 의지를 가지고 있는 것 같습니다. 그래서 미북관계의 진전과 일북관계의 진전이 남북대화에 도움이 될지 아니면 남북관계가 진전되는데 도움이 되지 않는 방향으로 발전될 가능성은 없을지에 대해서 토론자들에게서 짚어 주셔야 할 것입니다.

그리고 정부차원의 쌀지원도 우리가 먼저 하고 그 다음에 미국, 일본이 하는 순서를 밟아야만 되는데 일본정부에서 먼저 지원하고 미국은 어떻게 될지 모르겠고 우리는 정부차원에서 쌀지원을 할지 안할지 의심스럽습니다.

경수로 문제도 건설에 있어서 주도적인 역할을 해야만 한다는 것이 우리의 입장인데 잘못하다가는 한국정부는 비용만 부담하고 주도권은 미국과 북한에 넘겨주는 우를 범할 위험성은 없는지에 대해서도 토론자들에게서 토의해 주셨으면 합니다.

권만학 교수께서 먼저 말씀해 주십시오.

권만학 : 발표자의 논문이 그동안의 미북관계 진전에 관해서 중요한 맥락마다 잘 지적해 주신 것 같습니다. 그러한 점에서 앞으로 좋은 자료로 사용

될 수 있으리라고 생각됩니다. 제시된 의견에 대해서 다른 의견은 없고 처방부분에 있어서 약간 이견을 가지고 있습니다.

발표자께서는 합리적이고 바람직한 방향에서 자세히 말씀해 주셨는데 남북관계가 이성적으로 판단할 수 있는 관계로 나갈 수 있다면 남북관계 이행계획표 비슷하게 제시하셨다고 생각을 합니다. 또 그렇게되는 시기가 언젠가는 오리라고 생각합니다. 그런데 문제는 그렇게 남북관계가 합리적인 형태로만 진전되지 않는다는 것입니다. 기본적으로 발표자께서 말씀하신 처방, 특히 단계별 추진방향과 구체적인 정책을 보면 이것을 관통하는 것은 연계정책이라고 봅니다.

미북간의 관계에 있어 우리가 어떤 것과 어떤 것을 연계시켜서 진전시켜 나간다는 것이 기본을 이루고 있다고 생각합니다. 합리적인 양국간의 의견교섭에서 보면 좋은 의견이라고 생각을 하지만 문제는 지금까지 우리가 추진해 왔던 것이 잘 안되고 있다는 현실이 오늘날 우리가 부딪치고 있는 문제가 아닌가 생각합니다. 특히 쌀지원 과정에서도 실태조사가 선행되어야 한다는 것이 현재 우리가 견지하고 있는 정책이라고 생각되고 쌀지원과 연계시켜서 대남비방중지, 경제공동위 가동, 평화체제 문제에서 남북 당사자원칙을 고수하는 등 기존의 정책에 대해서 언급을 많이 하고 있습니다.

그런데 문제는 연계를 했을 때 연계가 되지 않는다면 어떻게 될 것인가 하는 근본적인 문제가 제기되고 그것이 오늘날 남북관계에서 중요한 문제라고 생각합니다. 그러한 것들이 제대로 작동하지 않는 것이 현재의 남북관계의 상황이 아닌가 생각됩니다. 남북기본합의서 발효 4주년이 되었는데 남북기본합의서에 실려진 많은 실천사업들이 하나도 진전되지 않는 상

황이고 민족공동체통일방안에서 첫단계로 상정한 화해협력 조차도 되지 않고 있는 상황입니다. 1단계에도 진입을 못한 부분이 중요한 문제로서 제기된다고 생각합니다.

미북관계에 대해서도 발표자께서 자세히 지적해 주셨습니다. 2년전부터 클린턴정부는 잔존하고 있는 사회주의 국가를 포함한 제3세계 정책에 있어서 개입과 확장이라는 확고한 원칙을 세워서 추진하고 있습니다. 사회주의 국가들에 대해서 대결보다는 참여를 유도하고 민주주의를 확장시켜 나가고 그것이 구체적으로 북한에 적용되었을 때 연착륙 정책으로 굳어져 가고 있습니다. 다른 말로 표현을 한다면 북한에 대해서 급격한 붕괴보다는 북한을 안정화시켜서 서서히 변화시켜 나간다는 변화유도정책이라고 생각합니다.

일본의 정책은 대체로 미국의 뒤를 따라 왔습니다. 그런데 일본이 미국의 대북정책을 확인하고 있다는 느낌이 듭니다. 무라야마가 대북3원칙을 이야기하고 있습니다만 일본은 미북관계가 진전되면 뒤를 이어서, 어찌면 마지막에는 중국과의 관계에서 보듯이 미국을 앞질러 나갈 가능성도 다분히 있다고 생각합니다.

특히 지난 하반기 이래 망언과 독도사건을 계기로 해서 한·일간에 불편한 관계가 조성되고 있는 와중에서 일본은 북한카드를 사용할 수 있는 여지를 얻을 수 있는 것이 아닌가 생각합니다. 북한과의 수교문제는 일본이 전후처리에서 남은 마지막 숙제라고 인식을 하고 있고 한·일간의 관계가 악화될수록 북한카드는 좀더 사용할 수 있으리라고 생각합니다.

확인은 못했지만 일본의원들이 김영삼대통령을 면담하려 했을 때 면담

을 거부한 이유중에 중요한 것은 독도문제보다도 일본측에서 대북관계에서 능동성을 가지겠다는 입장을 통보하려고 했기 때문이라는 얘기를 들었습니다. 그것을 받아들일 수 없다고 해서 면담을 취소한 것으로 듣고 있습니다.

미국과 일본의 북한에 관한 정책방향이 사실이라면 이것은 남북관계에 비추어서 한국에게는 위기라고 생각합니다. 우리는 지금까지 미국과 일본에 대해서 대북관계 진전은 남북관계 진전과 보조를 맞추어야 된다고 이야기를 해 왔으나 최근 나타나고 있는 것은 미국과 일본이 남북관계보다도 앞서 나갈 가능성이 있고 그것이 우리 정부에 중요한 문제로서 등장하지 않나 생각합니다.

그러한 상황 때문에 어떻게 보면 한국 정부가 무엇이라고 주장을 하든 조금더 빨리 나가는 것이 미국과 일본의 정책이라면 우리정부의 입장에서는 미국과 일본을 통해서 평양으로 하여금 우리와 대화하도록 만드는 정책이 더 이상 실효성이 없을지도 모르겠습니다. 그렇게 되어 나갈 것이라면 우리가 주도적으로 남북관계를 개선해야 할 필요성이 있다고 생각합니다. 그렇지 않고서는 북한의 대외관계에 있어서 한국만이 고립되어가는 현상이 벌어지리라고 봅니다.

북한이 금년초에 공동사설을 통해 올해를 평화와 민족대단결의 해로 설정했는데, 평화의 해가 무슨 의미냐고 하면 하나는 미북간의 직접적인 평화협정을 성사시키기 위해서 깔아놓은 포석이고 또 하나는 올해는 김정일이 권력승계를 하고 남북간에 정상회담을 할 것이라는 의미라고 미국과 일본의 대북관계 고위담당관들을 만난 사람이 이야기를 했습니다.



이것이 사실이라면 그동안 유훈통치를 했었는데 김정일이 공식승계를 하고 나면 유훈중의 하나가 남북정상회담이었기 때문에 정상회담을 하기 위한 포석이나, 아니면 권력승계를 공식화하기 위한 포석이나의 의미로 해석을 해 볼 수도 있습니다.

우리는 지금까지 북한을 주로 이야기 했습니다만 남북관계가 합리적으로 나가지 않는 것 같다고 했을 때 북한에 많은 문제가 있지만 남한에게도 책임이 있는 것이 아니냐. 그러한 책임은 우리가 반드시 잘못해서라기 보다는 미래라는 전향적인 방향으로 나가야 되는데 그것을 못하고 있다면 우리에게 책임이 주어지는 것이 아니냐 하는 측면에서 우리도 책임이 있지 않냐 생각합니다. 따라서 우리가 할 수 있는 여지를 만들어 나가야 되지 않느냐 하는 생각입니다.

우리측 시각에서 본다면 남북관계가 90년대에 들어와서 최악이 아닌가 싶은데 그 이유로서 기본적인 것은 남북간의 정치적인 신뢰가 전무하다는 데 기인하고 있습니다. 우리가 그동안 쌀도 지원해 주고 했는데 왜 정치적인 신뢰가 땅에 떨어졌느냐 하는 점을 깊이 생각해 보는 것이 오늘의 대북 관계를 생각하는데 중요하다고 생각합니다.

우리가 오늘날 북한에 대해서 가질 수 있는 입장은 크게 2가지라고 생각합니다. 하나는 북한의 붕괴를 촉진하는 것이고, 또 하나는 미국의 경우처럼 북한을 안정시켜서 북한과의 협조를 증대시켜 나가는 안정협력론의 입장이 있다고 생각합니다. 붕괴촉진이라는 것은 북한을 몰아부쳐서 북한 사회의 붕괴를 원한다는 것입니다.

제가 보기에 두 가지가 공존하기는 어렵다고 생각을 하는데 우리나라

대북정책은 이것이 혼재되어 있는 것이 아닌가 생각합니다. 어느 때는 쌀을 지원해 주고 어느 때는 자본주의체제로 통일이 될 것이라고 이야기를 해 버리면 2억 5천만 달러를 지원해 주었는데도 불구하고 그 한마디에 남북관계의 신뢰가 사라져 버린다는 것입니다.

또 북한을 고장난 비행기로 비유한다든가 또 기회가 있을 때마다 북한의 개혁·개방을 돕는다고 한다면 북한이 개혁·개방이라는 용어를 그렇게 싫어하는데 돕는다고 하니까 중국식 표현으로 화평연변정책이 아니냐 하는 우려를 가지고 있다고 생각합니다. 이러한 점에서 혼재되어 있다고 생각합니다. 바로 그러한 점에서 어느 쪽으로 기본방향을 설정할 것이냐에 관해서는 우리의 입장이 일관되게 서야 되지 않느냐 하는 생각입니다.

그 다음에 개인적인 생각으로는 북한정세가 혼란스러운 조짐을 보이고 있습니다만 사회주의체제가 금방 붕괴하리라고 생각을 하지 않습니다. 그러나 김정일이라는 개인의 권력적인 입지는 불안정하다고 생각합니다. 전체적으로 붕괴를 촉진한다는 것은 가능하지도 않고 바람직한 것이 아닐지도 모른다는 생각입니다.

결국 정치적인 신뢰를 구축하는 것이 중요하지 않나 생각하고 그러한 정치적인 신뢰구축을 하기 위해서는 북한이 가장 우려하는 부분에 대해서 우리의 사활적인 이익이 되지 않는 한 언급을 자제하고 냉정하게 실용적으로 북한도 원하는 것, 그 중에서 우리가 받아들일 수 있는 방향으로 정책을 취해 나가는 것이, 특히 미북관계가 진전되고 일북관계가 진전이 된다면 그러한 것이 현재 우리가 필요한 것이 아닌가 생각합니다.

사회자께서도 말씀을 하셨습니다만 우리가 예상할 수 있는 북한의 우리

에 대한 위협은 똑같이 일본이나 미국도 우려하리라고 생각합니다. 우리가 쌀을 무조건 지원하는데 미국에서 이 쌀이 군량미로 전용이 된다면 어떻게 하느냐 하고 미국측에서 제동을 거는 경우가 일어났을 때 재미있는 현상이 벌어지지라고 생각합니다. 군량미로 전용된다면 그것은 우리의 우려뿐만 아니라 미국의 우려이기도 해서 미국이 가만히 있지 않을 것입니다.

마지막으로 신뢰를 조성하는데 있어서 북한이 가지고 있는 우려가 있습니다. 남북한이 동시에 민족정통성을 두고 경쟁하는 입장이기 때문에 궁극적으로 체제위기의식을 느끼고 있다고도 볼 수 있습니다. 그러한 우리가 북한을 붕괴시키기 보다는 그 체제가 안정화되어서 자발적으로 서로 통일이 될 수 있는 길을 찾아 보자는 입장을 취한다면 상당부분 남북관계를 우리가 주도적으로 개선해 볼 수 있다고 생각합니다. 남북간에 정치적 신뢰가 구축된다면 발표자께서 제기하신 구체적인 일정표가 더욱 더 타당성을 가지리라고 생각합니다.

김재한 : 오늘 세미나 제목이 남북기본합의서 발효 4주년 기념 세미나라고 되어 있습니다. 일반적으로 남북기본합의서 발효 기념 세미나에서 미북관계에 대해서 언급을 한다면 남북관계가 어떻게 변했기 때문에 그것에 따라서 미북관계가 어떻게 바뀌었다 하는 식으로 되어야 하는데 실상은 미북관계 진전에 따른 남북대화 가능성으로 되어 있습니다. 다시 말하면 미북관계가 독립변수적인 측면이고 남북관계를 그러한 틀 속에서 바라보자는 것 같습니다. 이것은 현실적으로 여러 가지 이유가 있겠지만 제가 말씀드리고 싶은 것은 대북정책이나 대미정책을 보는 시각에 있어서 반드시 미국의 입장, 북한의 입장, 미북관계를 고정적이고 상수적인 것으로 바라볼 필요는 없다고 생각합니다.

대부분의 사람들이 대북정책을 이야기할 때 한국의 국익과 입장은 조정이 가능한 것으로 인식하는 경향이 있는 반면에 미국, 북한의 입장은 항상 주어진 것으로 바라보는 경향이 있습니다. 미국변수, 북한변수도 유동적일 수도 있다는 것을 감안해야 된다고 생각합니다. 다시말하면 이러한 고정관념에서 탈피할 필요가 있다고 생각합니다. 미국의 입장, 북한의 입장, 국익 등의 개념들이 항상 변화할 수 있고 우리가 변화시킬 수 있다는 방향으로 추진해야 될 것 같습니다.

남북문제라고 할 때 미북관계 진전에 따른 또는 미북관계 변화에 따른 대북정책의 추진이 아니라 남북관계에 따라서 대미정책, 미북관계를 변화시킬 수 있는 이론적인 틀을 가지고 접근을 할 필요가 있다고 생각합니다. 이러한 것은 특히 북한의 경우, 미국의 경우, 한국의 경우가 다 마찬가지겠습니다만 정권적인 차원입니다. 하나의 국가가 하나의 단위로서 움직이는 것이 아니기 때문에 북한도 마찬가지입니다. 현재 북한정권이라는 것이 하나의 행동단위로 보기 힘들게 되었습니다. 그러한 측면에서 본다면 앞으로 미북관계, 남북관계의 설정은 다른 틀로서 보아야 된다고 생각합니다.

국제정치 이론에서 흔히 이야기하는 세국가 즉 A국, B국, C국이 있을 때 A-B와의 관계, A-C와의 관계, B-C와의 관계변화를 이야기할 때 그러한 개념으로 볼 수도 있을 것입니다. 다시 말하면 미북관계가 진전되면 나머지 남북관계도 함께 진전된다든지 아니면 한미관계가 악화되든지 하는 것이 구조균형이론에서 말하는 삼각관계의 타파, 그러니까 남한·북한·미국의 삼각관계가 지금은 남한과 미국이 같은 편이고 북한은 다른 편인데 미국과 북한이 손을 잡음으로써 삼각관계가 생기고 삼각관계의 불안성 때문에 한미관계의 균열이 생긴다든지 남북관계에 진전이 있다고 보는 것

이 이론적인 시각에서 볼 수 있는 것입니다.

그렇게 본다면 미국과 북한과의 관계개선이 된다면 결국 남북한의 관계가 개선될 가능성이 반은 있다고 생각이 되는데 가만히 보면 그렇지 않다는 것입니다. 왜냐하면 결국 정치·군사적인 관계와 경제적인 관계를 혼돈하고 있기 때문에 그러한 것이 아닌가 생각합니다. 우리가 미북관계 진전을 이야기할 때 미국과 북한과의 관계가 진전된다 하더라도 적어도 2천년대까지는 정치·군사적으로 우방이라고 표현하기는 힘들 것입니다. 적대관계의 완화정도로 볼 수 있을 것입니다. 미북관계가 진전이 되어도 정치·군사적으로 강도가 약한 적대관계 아니면 경계대상으로 보는 것이지 그것이 엄청난 변화를 일으켜서 우방관계로 변화하기는 힘들다고 봅니다.

그러나 경제적인 측면에서 본다면 경제적인 의미에서의 우방적인 측면은 변화할 수 있는 가능성이 있습니다. 경제적인 측면에서 본다면 지금의 미국과 북한은 적대관계가 아닙니다. 그래서 경제적인 측면에서의 미북관계라는 것은 적대관계에서 우호관계로 변화한다는 것이 아니라 무관계에서 상호보완적인 관계로 변할 수도 있지 않겠는가, 또한 군사적인 관계에서도 적대관계가 완화되는 식으로 되지 않을까 생각합니다.

한미간의 유대관계가 강하다는 것은 안보적인 측면이고 경제적인 측면에서는 이미 많은 측면에서 대립적인 관계가 도출되고 있습니다. 그렇기 때문에 한미관계가 이미 대립되고 있다는 상황을 고려한다면 미북관계 개선이 경제적인 측면에서 상호보완적인 측면으로 변한다고 해도 결코 남북, 한미관계에는 특별한 변화가 없을 가능성이 많습니다.

그런데 경제적인 측면에서 본다면 북한과 미국의 관계는 우방관계이고

남한과 미국은 적대관계이며, 구조균형적인 개념으로 본다면 결국 남북한은 적대관계가 되어야 안정적인 상태입니다. 그러한 형국은 결국 북한을 두고 한국과 미국이 상호경쟁하는 체제가 아닌가 생각합니다.

이러한 상황을 피하기 위해서 남한의 적극적인 전략이 요구된다고 하겠습니다. 그래서 포용정책이 요구된다는 것입니다. 그러나 기존의 포용정책을 본다면 주의와 신중을 기하지 않으면 실패를 경험했다고 자체평가를 하고 있습니다. 예를들면 engagement정책을 추진하는데 있어 남북한 문제, 동북아 문제에 직접적으로 적극적인 역할을 맡겠다 하는 것을 목표로 설정하는 것은 틀렸다고 생각합니다. 하나의 전략으로서 적극적인 역할을 하는 식으로 나와야지 전략이 아니라 하나의 목표로 설정하다가 보니까 상대방에게 이용당하는 것입니다.

그러니까 북한으로 하여금 평화회담, 한반도 문제에 대해서 우리의 적극적인 역할을 인정해 달라고 요구하다 보니까 하나의 카드가 된 것입니다. 북한은 남한의 역할을 인정해주는 것이 남북한의 협상에서 하나의 카드가 되었습니다. 카드이기 때문에 우리는 한 번만 만나주는 것만으로도 기브앤 테이크를 해야 되는 불리를 자초한 경험을 이미 갖고 있습니다.

이러한 포용정책이라는 것도 목표적인 측면이 아니라 전략적인 측면에서 해야 된다는 의미에서, 권교수께서 얘기하신 신뢰구축에 적극적으로 동의합니다. 결국 engagement의 효과를 보려면 상대방에게 의심을 주지 않아야 되고 상대방은 그것을 받아들일 자세가 되어 있어야 하는데 둘다 성취를 못시켰습니다.

우리의 입장에서 보면 engagement라는 것이 이용당해서는 안되는 것

인데 기존의 것은 이용을 당하거나 상대방에 의심을 주거나 상대방이 받아들이지 않거나 해서 결국 실패한 것입니다. 그래서 의연하게 대처해 보자는 것이 현재 대북정책의 기초라고 생각합니다. 그러한 의심을 주지 않고 이용도 당하지 않는 engagement를 해야 되는데 그것이 쉽지 않습니다.

제가 말씀드리고 싶은 것은 신뢰구축의 측면이라는 것이 간단하게 미북관계가 진전된다고 해서 어떻게 변화될 것인가를 세세하게 다 할 수는 없지만 신뢰구축 측면과 미북관계의 정치적 측면과 경제적 측면으로 구분하여 하나하나 따져 봄으로써 남북관계 개선을 꾀할 수 있지 않나 생각합니다.

남만권 : 세미나 주제와 다른 시각에서 개인적인 의견을 제시해 보겠습니다.

저는 금년도의 한반도 정세가 대단히 중요하다고 봅니다. 국가안보에 사활적인 시기라고 생각합니다. 금년도 한반도 정세의 factor를 우선순위별로 본다면 첫째가 북한체제의 위기입니다. 두번째는 북한의 대남도발위협입니다. 세번째는 미북관계의 진전입니다. 네번째는 남북대화문제입니다. 이렇게 본다면 남북대화 가능성은 최근의 한반도 정세의 중요한 factor중에서 우선순위가 처집니다. 본 주제에서 남북대화 가능성이라고 했지만 그 가능성에 대해서는 비관적으로 보고 있습니다.

미북관계 진전과 관련하여 오전회의에서 3가지 시나리오가 나왔는데, 첫째가 미국이 일방적으로 대북접근을 해서 미북관계를 진전시키는 경우로 그 가능성이 80% 정도 된다고 봅니다. 둘째 시나리오는 한·미가 공조해서 미북관계를 진전시킬 가능성은 낮아서 20~30%정도 된다고 보니

다. 세번째는 한·미·북이 협조해서 미북관계를 진전시킬 가능성은 제로로 봅니다. 그리고 우리의 남북대화에 대한 희망의지는 100%입니다. 우리는 남북관계개선 차원에서 남북대화를 거의 100% 희망하고 있지만 북한의 의지는 제로입니다.

그래서 오늘 세미나 주제는 미북관계 진전에 따른 남북대화라기 보다는 남북관계 개선에 따른 미북관계 개선 가능성으로 해야 더 좋을 것 같습니다. 왜냐하면 미북관계 진전 이후에는 우리의 일방 접근의 경우에도 남북대화 가능성은 극히 희박해질 것입니다. 높아질 것이라고 보는 견해는 어디까지나 우리의 희망사항이라고 봅니다. 만약에 미국의 일방접근으로 미북관계가 진전되는 경우에는 우리의 입장에서 미북관계 진전을 방관한 결과라고 봅니다. 그래서 우리의 자세에 문제가 있다고 지적하고 싶습니다.

미북관계 본질에 대해서 짚고 넘어가야 할 필요가 있다고 생각합니다. 남북관계 진전 이전에 미북관계가 진전된다는 것은 한마디로 미국의 일방적인 대북접근행동이고 필연적으로 한미간에 갈등을 초래할 것이라고 생각합니다. 그러나 미국의 선 대북관계 개선의도가 무엇이냐 하는 것에 대해서 현시점에서 깊이 파악하는 노력이 필요하다고 생각합니다. 이것은 두 말할 필요없이 남북관계에 지대한 영향을 미칠 것입니다. 그래서 미국의 의도에 대해서 다음과 같이 생각을 해 봤습니다.

첫째 미국의 개입과 확대정책, 핵확산방지정책, 대북유화정책 등 최근의 대한반도 정책의 의미는 미국의 국익에 기초하고 있다고 평가합니다. 그렇다면 미북관계가 진전된다는 의미가 미국과 북한간의 국가적인 이해가 일치한 것이라고 본다면 어떠한 내용이 일치하느냐 하는 의문을 가질 필요가 있습니다. 가장 핵심적인 이해는 북한의 핵동결 약속입니다. 미국은 북



한의 과거해를 묵인하고 추가 핵개발을 중지한다는 약속을 받아내고 북한 으로서는 이러한 약속을 지켜줌으로써 미국으로부터 무제한의 양보와 혜택을 받아 체제위기에 봉착한 북한체제의 생존을 보장받을 뿐만 아니라 기타 플러스 요소가 있다는 것입니다.

미국의 입장에서는 국익차원에서 이러한 약속을 보장함으로써 제네바합 의와 NPT체제, 북한통제 나아가서 대한반도 통제 그리고 클린턴의 재선 등의 이익이 있다고 봅니다. 그러나 북한 이익 차원에서 체제생존 보장 외 에 플러스 요소가 무엇이나? 이 플러스 요소가 남북관계에 영향을 미치는 핵심적인 요소라고 봅니다.

미국의 입장에서는 대전략 차원과 클린턴 재선이라는 factor가 있어서 대북정책이 필연적으로 한국의 국익과 갈등을 초래할 것이기 때문에 그것은 바로 북한의 플러스 요소에서 나올 것입니다. 플러스 요소는 남한 배제 전략, 한반도 군사문제를 미국과 직접협상하는 문제, 여기에 따른 평화협 정체결 추진, 기타 유엔사 해체, 주한미군 철수, 궁극적으로 대남적화통일 의 요소들이 미국의 대북접근과 관련해서 남북관계에 지대한 영향을 준다고 생각합니다. 이렇게 남북관계에 부정적인 영향을 미치는 요소들은 바로 북한이 노리는 플러스 요소들입니다.

둘째는 미북관계 진전이 남북관계에 앞서서 추진될 경우에 미치는 영향 입니다. 물론 긍정적인 영향도 있겠지만 최악의 경우에 안보차원, 국익차원에서 부정적인 영향은 엄청나게 더 크다고 보겠습니다. 예를 든다면 미국의 입장과 북한의 입장은 강화되는 반면에 한국의 입장은 상대적으로 약화될 것입니다. 미국은 Two Korea정책을 본격적으로 추진할 것이고 북한의 기본적인 대남정책은 더욱 강경해져 한국 고립화정책을 추구하리

라고 봅니다. 그리고 김정일 독재체제를 지원함으로써 장기적인 집권에 기여할 것입니다. 김정일은 미북관계 개선을 외교적인 성과로 부각시키면서 한국 고립화정책을 펼 것입니다.

그 외의 부정적인 효과는 대북 경제제재 완화 등 경제적인 효과가 북한 군사력 증강의 파급효과를 줄 것이고, 연락사무소 설치, 미북평화보장체계 등이 맞물려서 핵심요소로 대두될 것이므로 최소한 미북간에 상설 안보협 의체가 수립되리라고 생각합니다. 이러한 것이 되지 않고서는 북한은 미북 관계 개선이 아니라고 주장할 것입니다. 그리고 미북간에 군비통제 문제가 제기될 것입니다. 한반도에서 미북 군비통제라는 것은 말이 되지 않습니다만 북한의 입장에서 군비통제라는 명목으로 미국과의 협상차원에서 UNC 해체, 미 2사단의 후방 재배치, 미군철수, 핵우산제거 등의 한반도 안보차원의 협상을 추진할 것으로 봅니다.

이러한 미북관계의 진전이 만약 미북 평화보장체계라든지 상설 안보협 의체까지 진전될 경우에는 우리의 안보에 치명적인 영향을 준다고 생각합니다. 이럴 경우 현재 한미상호방위조약이 북한을 공동의 적으로 규정하고 있는데 이것이 깨지지 않을까 하는 우려가 있습니다. 그래서 한미동맹관계가 필연적으로 변화되지 않겠느냐. 이렇게 된다면 우리에게도 독자적인 대북정책이 요구되는 상황이 초래될 것입니다. 우리의 입장에서는 위기로 치달을 가능성이 상당히 높다고 봅니다.

달리 표현한다면 미북관계가 남북관계 진전없이 개선될 경우에는 북한 정권이 노리는 목표가 달성됨으로써 대남적화목표를 50% 달성하는 경우가 될 것입니다. 우리의 입장에서는 그러한 경우에 대북정책, 대미정책이 국가안보차원에서는 실패한 것이 아니냐 하는 반성을 해볼 상황이 될 것

입니다.

미북관계 진전단계별 남북대화 개최 가능성에 대해서 미북관계 진전속도가 문제입니다. 급속도로 개선될 경우에는 남북관계 개선의 연계가 무시될 것이고 남북대화 가능성은 전무하다고 봅니다. 점진적으로 개선되는 경우에 중간단계에서 남북대화 연계 가능성도 있겠습니다. 미북관계가 부진할 경우에도 북한의 의지에 의한 남북대화 가능성은 전무하다고 봅니다.

점진적인 미북관계 개선 상황에서는 단기적으로 남북대화 가능성은 없다고 보겠습니다만 중기적으로 남북대화 연계정책을 추진할 경우 30% 정도의 가능성이 있다고 생각합니다. 이 경우에도 북한은 미북관계 진전 목적상 형식적으로 정치적인 선전목적에서 응하지 않겠느냐 하는 전망을 할 수 있습니다. 미북관계 진전 이후에 실질적인 남북대화 개최 가능성은 김정일 정권 이후에도 전무할 것이라고 생각합니다.

요약한다면 북한의 기본적인 대남정책이 변화할 경우에 발표자께서 제시한 내용대로 남북대화 형태라든지 협상전략들이 유용하게 적용될 수 있으리라고 생각합니다. 그리고 우리는 다음과 같은 3가지로 전제조건을 고수할 필요가 있다고 봅니다.

첫째는 남북대화 연계문제입니다. 이 문제는 우리가 남북대화를 북한에 강요한다고 해서 될 일인가 하는 점에서 고려의 여지는 있겠습니다. 또 우리의 연계정책이 오히려 한미관계에 걸림돌이 되지 않느냐 하는 우려도 있을 것입니다. 그래서 남북대화 연계문제에 대해서는 신중을 기하되 남북대화가 왜 필요한가, 남북관계 개선이 왜 필요한가, 우선시 하지 않을 경우에 초래되는 부정적인 영향이 무엇이나에 대해서 미국정부에 강력히 제

시하고 설득할 필요가 있다고 생각합니다.

두번째 전제조건은 북한의 대남군사위협을 중지를 요구하는 문제입니다. 공격 준비태세하에 있는 북한에게 쌀을 지원하는 것은 이적행위가 아니냐 하는 지적도 있습니다. 즉각적인 공격태세에 있는 북한과 미국이 관계를 개선하는 것이 전쟁방지에 유리할 것이냐를 심층분석해야 될 것입니다. 북한이 대남군사위협을 중지하지 않는 상태에서 미북관계 개선이 이루어질 경우에는 우리의 안보능력이 저하될 것이라는 점도 검토를 해야 할 것입니다.

세번째는 정전협정의 준수문제입니다. 이 문제는 한반도 평화체제 구축 문제와 직결된 문제로서 미북간에 여하한 형태의 직접적인 군사접촉도 절대로 반대한다는 입장을 고수해야 된다고 봅니다. 미북간의 평화협정 논의라든가, 평화체제수립 가능성에 접근하는 움직임은 우리에게서 생존차원에서 절대절명의 위기에 봉착할 것이라고 봅니다.

북한의 대남군사위협 중지요구와 관련해서는 단순히 40~50년간 고수해 온 대남정책을 하루아침에 바꾸라고 하는 것은 무리일지 모르겠지만 전쟁 준비태세를 갖추고 휴전선에 전진배치한 군사력은 최소한 후방으로 철수해야 되겠고 그와 관련해서 대량살상무기의 폐기요구도 미국과 주변국, 유엔기구에 강력히 제기할 필요가 있습니다. 그리고 근본적인 적화통일정책 포기를 유도하고 북한이 살길은 남북간의 평화공존이라는 우리의 입장을 미국등 주변국과 북한당국에 강력히 제시할 필요가 있겠습니다.

사회 : 미북관계의 진전이 남북대화, 남북관계 진전에 도움이 될 것인가 안될 것인가? 또 도움이 되려면 어떻게 해야 도움이 될 수 있겠는가 하는 문제

에 대해서 발표자께서 발표해 주시고 토론자들께서 토론을 해 주셨습니다.

발표자께서는 미북관계 진전에 따라서 남북관계도 진전될 수 있는 것으로 긍정적으로 검토하셨고, 남박사께서는 미북관계의 진전과 남북관계 진전을 비관적으로 혹은 부정적으로 연계되는 것으로 평가하신 것 같습니다. 그리고 미북관계 진전에 따른 남북관계의 진전이 있으려면 몇가지 조건이 있어야 된다는 말씀을 하셨는데 그러한 조건을 북한이 받아들이는 것이 아니고 이러한 조건을 무시하고서 미북관계의 진전이 조금씩 진행되고 있다는데 우리의 딜레마가 있습니다.

이에 반해서 권교수나 김교수는 연계가 될 수도 있고 안될 수도 있기 때문에 반드시 연계정책에 구애받지 말고 우리가 일관되게 대북 신뢰구축 정책을 세우는 것이 필요하다고 말씀하셨습니다.

발표자와 토론자들간에 약간의 의견의 차이가 있습니다. 이 문제에 대해서 자문위원들이 의견을 개진해 주시고 그 다음에 발표자의 답변을 듣고 다시한번 토론해 보도록 하겠습니다.

임태순 : 발표자께서도 말씀하셨고 사회자께서도 말씀을 하셨지만 결국 남북관계는 남북만의 문제가 아니고 기본합의서와 미북 제네바합의의 이행이라는 두가지 틀을 놓고서 보아야 합니다. 남북기본합의서를 만들 때에는 중심이 남북에 있는 것처럼 비쳐지기는 했습니다만 최근에는 미북이 주연 역할을 하고 우리는 옆에 있는 형국이 아닌가 생각합니다.

남북기본합의서 만들 때의 과정과 달라진 것은 해방이라는 것이 있어서 중국, 소련이 우리와 국교를 맺었고 북한은 그 기간중에 모든 것을 잃어버린 상황이 되었습니다. 북한의 입장에서 본다면 빼앗겼던 것을 대등한

위치로 찾아보자는 것이 대미교섭의 핵심이라고 생각합니다. 결국 미북관계를 긍정적으로 볼 것인가, 또는 경계를 하고 볼 것인가 하는 문제는 주관적인 판단일 수밖에 없다고 생각합니다.

여기에서 새삼스럽게 미북관계 진전문제를 경계할 것인가 또는 적어도 미북관계 진전을 남북관계 진전과 연계를 해야 될 것인가 하는 부분은 우리 사회에서는 대체적인 의견이 모아져 있다고 봅니다. 이제와서 이 문제를 다시 거론한다면 논의의 기초가 근본적으로 흔들리지 않을까 하는 생각을 합니다.

그러나 이해득실면에서 그동안 북한이 얻은 것은 없고 우리가 이미 확보해 놓은 것이 있다면 기존에 확보한 것은 가능한 한 우리가 무조건 내줄 필요는 없지 않느냐 하는 측면에서 미북관계 진전과 남북관계 진전문제에 접근해야 되지 않느냐 하는 소박한 생각을 가지고 한 두가지만 질문을 하겠습니다.

하나는 최근에 문제가 되고 있는 대북지원 문제입니다. 미국이 북한에 대한 경제제재조치를 완화한다거나 PL 480까지 거론되고 있습니다만 실질적으로 미국이 지원할 수 있는 규모와 방법에 대해 어떻게 생각하고 있는가? 우리와 일본이 대북접근을 할 때는 실질적으로 주면서 하려고 했는데 미국은 어느 정도를 상정하고서 그같은 완화태도를 보인다고 생각하시는지?

또 미북간에 정치협상이라고 표현을 하셨는데, 사실 광의의 군비통제라고 하면 핵문제는 물론 미사일문제 등 여러 가지가 논의될 수 있으리라고 생각이 됩니다. 그러나 군사접촉은 정전협정을 평화협정으로 전환시키는

것과 관련해서, 특히 판문점 내지 군사분계선을 관리하는 협소한 의미에서의 군사정전위 기능과 관련되는 것입니다. 그래서 협소한 의미에서의 군사 접촉은 광의의 군비통제와 관련된 정치협상과는 구분이 되어야 한다고 생각합니다.

따라서 현시점에서 협의의 군사접촉도 절대로 안된다는 입장을 고수해야 되지 않겠는가? 이것마저도 미북간에 논의해도 좋다고 하기는 어렵지 않겠는가 하는 생각을 하는데, 이 두가지 점에 대해서 의견을 들어 보고 싶습니다.

김달술 : 발표자의 논문은 현재 남북관계가 진전이 안되는 상황에서 우리가 채택할 수 있는 방법은 미국과 북한이 관계개선을 해 나가는 속도에 따라서 우리도 보조를 맞추어서 해 나가는 것이 좋지 않겠느냐 하는데 대해서도 상세히 기술되어 있는 등 대단히 합리적인 페이지라고 생각을 합니다.

다만 페이지를 보면서 제가 느끼는 것은 미국을 따라가면서 하는 것은 좋은데 우리와 미국은 문제가 없다고 보지만 문제는 북한에 있다고 생각합니다. 우리는 미국이 하는대로 단계별로 개선해 나가고 심지어 북한이 대미평화협정을 하자니까 남북간에 군비통제까지도 해 나가자는 방안으로 되어 있는데 실제로 이런 상태까지 나가면 남북관계는 개선이 다 되는 것이기 때문에 문제가 없을 정도로 발전되는 상황입니다.

그러나 우리가 아무리 원한다고 하더라도 과연 북한이 이렇게 나오겠느냐? 김교수께서도 말씀하시기를 남북협상을 하자면 북한이 그것을 카드로 사용하면서 더 안하려고 한다는 말씀을 하셨는데 저희들도 뼈저리게 느꼈습니다. 그래서 미북관계가 진전되는데 따라서 우리도 참여해서 발전시켜

나가자고 하면 북한은 다시 빨 것이 아니겠느냐 하는 걱정이 앞서기 때문에 이러한 생각이 과연 현실성이 있겠느냐 하는 생각이 듭니다.

더구나 최근의 상황을 보면 성혜림 문제가 발생해서 북한에서 보복한다고 하는 등 남북관계가 개선되기는 커녕 악화되고 있습니다. 우리가 아무리 북한에게 화해하자고 해도 북한은 더 안하는 상황입니다. 이 구조를 어떻게 바꾸느냐? 저는 방법이 없다고 생각합니다. 남북관계에서 북한에게 나와 달라고 애원해서는 영원히 안된다고 생각합니다. 북한이 안하려고 하면 우리도 맞서야 된다고 생각합니다. 하기 싫으면 그만두라고 해야 나오든지 할텐데, 죄지은 사람처럼 북한에게 머리를 숙이는 스타일로 하는데 대해서 저는 굉장한 저항감을 가지고 있습니다.

북한체제가 붕괴되느냐 안되느냐 하는 말도 있고 고장난 비행기니까 연착륙시켜야 된다는 이야기를 하고 있습니다. 그것은 북한의 현상황이 대단히 불안정한 상황이라는 것인데 불안정한 북한정권에게 대한민국이 달려들어서 불안정하지 않겠음 행동을 취하겠다는 자체도 문제가 있다고 생각합니다. 불안정하거나 말거나 북한이 책임지고, 연착륙도 북한이 해야지 우리보고 연착륙을 시켜달라는 것은 잘못되었다고 생각합니다.

그렇게 되면 우리가 체제를 바꾸라고 이야기할 수 있는 것이고 북한으로서도 남한의 간섭을 받아들여야 됩니다. 그것은 남북기본합의서의 기본 취지와도 다르다고 생각합니다. 남북기본합의서는 평화공존 합의서입니다. 자기의 일은 자기가 처리하고 통제된 상태에서 교류협력을 하는 상황인데 그러한 것조차도 안하면서 연착륙을 시키겠다고 미국이 그러한 방향으로 나가려고 하고 있는데 이것은 북한을 좌지우지하겠다고 하는 이론이나 마찬가지로입니다. 북한이 남조선혁명을 실현하겠다고 하는 이론을 뒤집어놓은 것



과 마찬가지로 생각합니다.

이러한 상황에서는 분단관리나 잘해서 북한이 불안난을 못하도록 지켜 보면서 우리는 남북기본합의서만 잘 지켜 나가면 됩니다. 북한이 뺏어놓은 것은 남북기본합의서와 미북 제네바 합의입니다. 북한은 남북기본합의서는 이행하지 않고 미북합의만 이행하려고 하는 입장입니다. 그러니까 우리의 입장에서는 평화를 지킬 수 있는 태세를 갖추고 지켜 보는 것이 옳지 않느냐 하는 것이 제 생각입니다.

발표자와는 다른 각도에서 말씀을 드렸습시다만 취지는 engagement하자고 하는 것이 현실성이 있겠느냐 하는 것이 제 질문입니다

양영식 : 발표자께서 지적하신 것 중에 '96년도 상반기에 대북정책의 최대현안은 쌀지원 문제로 설정을 하셨습니다. 적십자로 창구를 일원화해서 지원하고 민간단체에 대해서는 정부가 제한하고 있는 상황에서 미국정부는 민간단체의 대북지원은 풀어 버리는 상황으로 나가고 있습니다. 미국의 국가이익과 한국정부의 국가이익이 묘하게 상치되는 상황입니다.

북한 식량사정에 대해서 정확한 판단이 있다면 우리도 민간단체의 대북 직접지원을 허용해도 좋다는 생각을 하고 있기 때문에 질문을 드리는데, 미국이 이미 조치를 취했기 때문에 상반기라면 6월 이전이기 때문에 총선 이전도 해당이 되는 것입니다. 이러한 경우에 북한에 대한 상황을 정확하게 진단하는 절차와 관계없이 정부에서 왜 소극적으로 나가느냐 하는 국내 일각의 반론이 나올 수 있기 때문에 그럴 경우에 어떻게 대응하는 것이 좋겠는지?

두번째는 남북평화협정 문제를 정상회담 구도로 설정하였습니다. 그 중

에서도 평화관리기구라든지, 군사적인 신뢰구축, 국제적인 보장문제, 통일 조항까지 포함시키는 전향적인 발상으로 정상회담에서 결국 평화협정을 풀어야 한다고 주장을 하셨습니다.

질문은 남북기본합의서체제가 잘 이행되면 그 자체도 평화공존입니다. 그렇다면 정상회담을 통해 평화협정체제로 들어갈 경우에 정전협정의 대체와 남북기본합의서 향방을 어떻게 설정하실 수 있는지? 즉 남북기본합의서와 평화협정 체결과의 관계에서 효력문제에 대해서 말씀해 주시기 바랍니다.

유인택 : 도발 가능성이 높아지니까 달래야 된다는 논리가 성립하는지 모르겠습니다. 도발하는 것이 무서우니까 달래기 위해서 지원을 통해 역량을 강화시켜 준다는 논리가 성립하는지?

또 하나는 도발가능성이 있는 것이냐? 사기가 있을 때 도발을 하는 것인데 먹을 것도 없고 이탈자가 생기는 상황에서 도발이 되겠느냐? 그리고 그 다음에 오합지졸의 상황에서는 통제도 안되는 상황인데 그러한 상황에서 도발을 할 수 있느냐?

또 하나는 미국이 북한을 지원한다는 얘기가 늘 나오고 있는데 미국은 중유값도 책임진다고 해놓고 예산에 절반도 반영을 못시키고 손을 내밀고 있는 상황입니다. 대통령이 주고 싶어도 여러 가지 제한 때문에 못주는 경우가 있고 처음부터 대통령이 이 정도밖에 줄 생각이 없어서 못주는 경우가 있는데, 미국에서 대통령이 법적으로 제한없이 상당히 의미있는 양을 지원할 수가 있겠는가?

정석홍 : 발표자의 논문중에서 미북관계가 정상적으로 진행됨에 따라서 남북

관계도 맞물려서 돌아갈 것이다 라는 것은 대단히 좋은 전망이라고 봅니다. 그러나 이것은 앞으로 미북관계와 남북관계가 발전할 수 있는 모형으로서는 대단히 좋은 것 같은데 금년에 국한해서 설정하다가 보니까 무리한 점이 있습니다. 과연 금년에 이렇게 추진될 것이냐에 대해서는 회의감이 있습니다.

또 미북관계를 정상적인 관계로 볼 것이 아니라 다른 부분에서 관계가 정상화될 것이라는 점도 검토해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 예를 들면 김정일체제가 등장하지 않는 이유가 여러 가지가 있겠지만 북한이 아직도 대내정책, 대외정책, 대남관계를 어떻게 설정할 것인가 하는 점이 정리가 되지 못한 면도 있다고 생각합니다.

그리고 북한이 이야기 하고 있는 것이 대미평화체제인데 대미평화체제를 내세우면서 다른 것은 뒤로 비추어 놓은 상황에서 과연 남북관계도 진전될 것인가? 또 하나 걱정스러운 것은 미북이 평화체제문제를 추진하는 동안 한국배제 원칙을 고집한다면 이러한 시나리오가 성립되겠는가 하는데 대해서 제 나름대로 생각을 해 보면서 이러한 것이 충분히 검토 되었으면 좋겠다는 것을 말씀드리겠습니다.

그리고 남만권 박사 말씀중에 발표자의 견해를 뒤짚는 견해가 있기 때문에 혼란도 있다고 하셨습니다만 그 중에서 미국이 자국의 국익을 위해서 한국을 제쳐두고 북한과 일방적으로 관계개선을 한다는 시나리오를 굉장히 강조하셨습니다.

그렇지만 미국과 한국은 50년동안 축적된 이익이 있습니다. 이러한 이익을 제쳐두고 북한에서 얻을 수 있는 이익은 핵무기를 동결해서 미국이

가지고 있는 세계평화의 주도권 행사 등 여러가지가 있겠지만 미국이 우리에게 가지는 이익은 대단히 큰데 그것을 무시하고 북한에 매달린다는 시나리오는 현재로서는 우리가 있다고 생각합니다.

사 회 : 발표자께서 모든 질문에 대해서 간단히 답변해 주시고 권만학, 김제한 교수께서 김달솔위원의 입장을 어떻게 생각하는지에 대한 논평을 해 주시고, 남 박사께서는 유인택 협력관이 제기한 도발가능성에 대해서 논평을 해 주시고, 저는 미국의 지원규모에 대해서 코멘트를 붙이겠습니다.

정대규 : 이정복 교수에게 질문을 드리겠습니다.

미국의 대한반도정책 전망과 그 의도를 알기 위한 영뚱한 질문입니다. 만일 북한이 남침했을 때 전쟁진행 과정에 따라서 미국이 취하는 입장이 어떻게 될 것인가? 6.25처럼 미국이 전력투구해서 한국을 지원하지 않으리라는 것은 분명하지만 전쟁이 발발했을 때 미국이 취할 태도가 무엇일까? 그것을 알면 유추해서 다른 문제들을 해결하는데 도움이 되지 않을까 해서 질문을 드립니다.

박종철 : 여러 선생님께서 지적해 주신 것 중에 첫 번째는 논문의 전반적인 구도와 관련된 것으로 미북관계가 여기서 상정하고 있는대로 진행될 것이냐에 대한 의문이 한가지 지적되었다고 봅니다. 물론 서두에 말씀을 드리고 전제를 했습니다만 미북관계 진전 과정에 여러 가지 시행착오가 있을 수 있습니다. 미·베트남 관계개선 과정이라든지 미·중관계 개선 과정을 보더라도 양국의 국내정치 상황이 유동적이기 때문에 그대로 되지는 않습니다만 중요한 것은 미북이 제네바합의 과정에서 미북 국교정상화까지를 포함하는, 그래서 2003년까지를 기간으로 하는 몇가지 시기별 Time

Table을 가지고 관계개선을 추구하고 있다는 것입니다.

경수로공급협정 체결 등 현재까지 여러 가지 시기가 늦추어지고 우여곡절이 있지만 기본적인 것은 거기에서 상정하고 있는 몇가지 단계들 그리고 북한측 의무이행사항과 미국측 의무이행사항이 서로 맞물려서 현재까지 진행되어 오고 있다는 것입니다. 그래서 앞으로 커다란 변화가 일어나지 않는 한 미국도 그 틀에 따라서 관계를 진전시키려고 하고 북한도 지금까지 비교적 잘 준수하고 있습니다.

앞으로 돌발적인 상황은 아무도 예측할 수가 없습니다. 김정일이 실각한다든지 다른 상황이 벌어지면 합의 자체의 틀이 완전히 바뀌어지는 것이기 때문에 그것은 우리가 상정할 수는 없지만 적어도 Time Table을 가지고서 그리고 양국이 중요하게 생각하는 중요한 이슈들을 걸고서 그것을 해결하기 위해서 점진적인 단계를 밟아가고 있다는 점입니다.

따라서 우리에게 있어서 미북관계 진전이라는 것은 새로운 것도 아니고 충격스럽게 받아들일 것도 아닙니다. 이미 Time Table을 보면 어떤 시점에 가서 어떤 것을 어떤 순서로 할 것인가가 다 정해져 있습니다. 그런데 아직까지도 우리는 거기에 많은 어려움이 있을 것이다 또는 미국이 단순히 한미공조를 통해서 모든 문제를 해결할 것이라는 착각을 하고 있다는 것입니다.

김재한 교수께서 미북관계, 남북관계, 한미관계의 삼각관계에 대해서 설명을 잘 해 주셨지만 지금 틀은 양자간에 세 쌍이 움직이고 있습니다. 우리가 이 틀 속에서 목표로 하고 있는 것은 남북관계 개선, 평화통일환경의 조성인데 그 과정에서 미북관계 개선이 이루어져 가고 있기 때문에 그 과

정에서 우리가 남북관계를 어떤 형태로든지 진전시키고 긴장을 해소하고 단계적인 진입을 목표로 한다면 어떤 형태가 되든 일정부분 한미관계의 변화를 우리가 감수하지 않을 수 없다는 것입니다.

그렇다고 해서 한미동맹이 와해된다거나 주한미군이 철수한다는 것은 아닐지라도 지금까지 냉전체제에서 누려왔던 한미간의 동맹관계라는 일정한 성격이 변해지는 것은 감수할 수밖에 없다는 것입니다. 그것을 우리가 부정적으로만 볼 필요는 없다고 생각합니다. 세 쌍이 움직이는 과정에서 남북관계가 개선되는 것을 목표로 한다면 한미관계에 있어서 일정한 성격 변화 또는 남북관계에 가로막혀 있었던 군사적인 긴장과 적대관계를 해소하는 것을 병행해결하는 구도로 나가야 되지 않을까 생각합니다.

두번째는 결국 같은 맥락에서 말씀드릴 수 있겠지만 미북관계와 남북관계가 병행될 수 있겠느냐? 여기에도 여러 가지 의문이 있을 수 있습니다. 제가 그려본 그림은 어디까지나 낙관적인 견해, 우리가 목표를 해야 될 최대치를 상정한 것이라고 말씀드릴 수 있겠습니다. 하지만 미북관계가 우선된다고 해서 남북관계가 완전히 단절되는 상황은 가능하지 않다고 봅니다.

왜냐하면 미북관계 개선과정에 여러 가지 현안들이 있습니다. 쌀문제, 경수로문제, 평화체제 전환문제를 미국과 북한간에 해결하려고 해도 실질적으로 해결될 가능성이 없습니다. 그렇기 때문에 현실적으로 미북관계가 진전된다고 해서 남북관계가 단절되거나 적대관계가 강화된다는 것은 중장기적으로 볼 때는 가능하지 않다고 생각합니다.

그리고 우리가 바라는 것은 남북관계가 우선적으로 진전되고 미북관계가 따라오면 좋지 않나 하는 것이지만 이것도 현실적으로 불가능하다고

봅니다. 이미 게임의 틀 자체가 그렇게 짜여지지 않았고, 또한 '90년대 초반부터 '92년도 남북기본합의서가 체결될 때까지는 북한이 사회주의체제 붕괴과정에서 남북대화로 탈출구를 찾으려 했기 때문에 우리에게 주도권이 있었지만 이미 게임의 장이 변했기 때문에 우리가 모든 것에 대해서 주도권을 가지고 남북관계가 우선하면서 미북관계가 따라오는 것은 상정하기 힘들게 되었다고 봅니다.

그렇다고 본다면 현실적으로 가능하고 우리가 바랄 수 있는 최대치는 미북관계와 남북관계를 연계시키고 병행시키는 종합적인 구도를 만들어 나가야 하지 않는가 생각합니다. 앞에서 말씀드렸듯이 미국과 북한은 분명한 Time Table을 가지고 있습니다. 이 과정에서 남북대화는 모호하고 막연한 상태로만 언급되어 있고 구체적으로 어떤 시점에서 어떻게 연결시킬 것인가 하는것이 빠져 있는 상황입니다. 우리가 초조한 것은 바로 미북간에는 구체적인 이행계획표를 가지고 있는데 우리가 어떤 시점에 어떤 문제에 개입해서 어떤 식으로 해결하느냐 하는 바전이 없기 때문에 우리가 계속 초조한 것입니다.

그래서 우리에게 필요한 것은 제가 가상적으로 제시했습니다만 막연하게라도 그림을 가지고 미북관계, 남북관계, 한미관계를 공동으로 엮을 수 있는 나름대로의 틀을 가지고 미국과 북한을 설득시켜야 된다는 것입니다. 그래서 구체적으로 3자협상 같은 형태를 통해서 3국의 공동의 관심사를 함께 논의하는 방식이 모색될 수밖에 없다는 생각을 개인적으로 하게 됩니다.

임태순위원께서 미국의 대북지원 규모와 절차에 대해서 질문하셨습니다. 작년에 미국이 정부차원에서 지원한 것은 22만5천 달러이고 올해 PL480으로 하려다가 우리정부의 반대 때문에 못하고 대외재난 구호기금

을 통해서 하려는 것이 2백만불 정도인데 이는 적은 액수이고 상징적인 차원에 불과한 것입니다. 그리고 그 이상으로 정부차원에서 지원하기에는 여러 가지 견제가 많이 있습니다. 법적 조항, 테러리스트 조항뿐만 아니라 대외원조에 관계된 조항, 인권위반 조항 등이 복합적으로 얽혀 있기 때문에 대규모 지원을 하기가 쉽지 않은 상황입니다.

이와같은 가시적인 형태의 미정부차원의 대규모 지원보다도 미국이 우선적으로 할 수 있는 것은 여러 가지 제재조치들을 추가적으로 하나씩 해제하는 것입니다. 북한 동결자산 해제, 미기업의 대북투자한도 상향조정과 그것보다 미국이 더 크게 해 줄 수 있는 것은 국제금융기구의 차관을 허용하는 것입니다. 이 차관을 얻으려면 미국이 참여하고 있는 상임위원회의 동의를 필요하며 이는 미국의 대외원조규정에 걸려 있습니다. 이것을 해제해 주면 미국정부가 직접지원해 주는 것보다 대규모 차관이 들어갈 수 있는 것이 북한에게 상당한 도움이 될 것입니다.

따라서 미정부가 할 수 있는 것은 직접적인 물질적인 지원보다도 미국 기업에 대해서 가지고 있는 정책망, 국제 금융기구에 대해서 가지고 있는 정책망을 통해서 간접적인 수단을 동원할 수 있는 것이 굉장히 커다란 정책적인 수단이 되리라고 봅니다.

다음 미북군사접촉 문제와 관련해서 우리는 공식적으로는 정전위체제로 복귀해야 된다고 주장하고 있습니다만 현실적으로 복귀될 가능성이 크지 않을 것 같습니다. 지금 정전위체제가 구성은 되어 있지만 유명무실합니다. 어느 방향으로 귀결이 될지 모르겠지만 몇가지 가능성이 있겠습니다.

우선 북한이 원하는 것은 미북만의 군사접촉에 의한 공동관리방식을 원



하고 있습니다. 그 과정에서 논의되었던 것이 한국이 읍서버로 참여하는 문제입니다. 이것은 한국측에서 반대하고 있고 북한도 아직 받아들이지 않고 있는데 이것이 하나의 방안이 될 수 있을지 모르겠습니다. 그렇지 않으면 이것이 발전되어서 미국과 남북간의 공동관리방식으로 갈 수 있으려면 사실상 그 이전에 정전위체제를 해제하는 문제, 유엔사를 해결하는 문제가 선행되어야 하기 때문에 단기간에 이 문제의 해결은 쉽지 않으리라고 봅니다. 왜냐하면 정전위 대체체제로 가려면 정전위체제를 유엔을 통해서 해제하고 그 다음 단계로 넘어가야 하기 때문에 상당히 복잡한 문제들이 걸려 있다고 봅니다.

정전위체제가 해제된 다음에 남북군사공동위원회가 열려서 남북이 공동으로 관리하는 방식이 우리에게는 가장 바람직한 방식중의 하나가 되겠습니다. 그렇지 않으면 PKO가 들어온다든지 하는 몇가지 가능성을 생각해 볼 수 있습니다.

양영식위원의 민간단체 지원문제에 대한 질문은 사실상 정부가 북한식량사정에 대한 사전조사를 내세우고 있고 실제적인 식량상황에 대한 통계와 관련하여 국제기구, 미국, 한국간에 약간의 차이는 있지만 수치적인 문제가 크지는 않은 것 같습니다. 문제는 북한의 식량사정을 평가하고 해석하는 입장에 차이가 있기 때문에 미국은 통계를 그대로 받아들이고 있고 우리는 그것 외에 나름대로 생존수단을 구축하고 있고 비축미도 있고 압시장도 있기 때문에 버틸 수 있다고 판단하고 있습니다. 또 실제적으로 대북쌀지원을 위한 정책의 합리화라는 차원에서 논의되고 있기 때문에 식량사정을 어느 정도 명확하게 조사한다고 해서 우리의 입장이 달라질 것 같지는 않습니다.

그런데 우리나라 민간단체에서는 10억원 정도의 대북지원기금을 적립하고 있다고 알려지고 있는데 큰 규모가 아니기 때문에 그것을 준다고 해도 큰 의미는 없을 것 같습니다.

평화협정을 정상회담을 통해 체결하는 문제에 대해서는 정상회담이 열린다면 명칭은 남북평화협정이나 민족공동체헌장 등 여러 가지가 될 수가 있을 것이지만 어떤 상태로든지 남북평화체제문제는 언급하고 넘어가야 될 것입니다. 그런데 남북기본합의서 5조를 이행하는 것만으로 정전체제가 평화체제로 전환된다하는 것은 법적인 문제가 있는 것 같습니다. 남북기본합의서 자체는 정전체제 이행에 관한 것만 이야기하고 있기 때문에 국제법적인 차원에서 볼때 정전상태를 종결시키고 평화체제로 전환하기 위해서는 별도의 평화협정이 필요하다는 것이 국제법적인 견해인 것 같습니다.

남북평화협정이든지 민족공동체헌장이 채택 되면 국회의 비준도 필요하고 유엔에 등록함으로써 조약으로서의 효력을 갖추는 것이 중요하다고 봅니다. 남북기본합의서는 법적 구속력에 있어서 상당히 제한적인 성격을 지니고 있기 때문이다.

권만학 : 김달술위원께서 제기하신 문제는 왜 남한이 북한을 도와주어야 되느냐, 엄정하게 중립을 지키면 되지 않느냐, 도와주어야 할 논리적인 근거가 모호하다는 말씀인 것 같습니다.

남북간에 형성될 수 있는 관계는 크게 3가지라고 생각합니다. 중립적인 관계, 우호관계, 적대관계가 있을 수 있습니다. 지금까지는 적대와 우호가 공존한 것 같습니다. 한편으로는 2억5천만불어치의 쌀을 지원하고 다른

한쪽으로는 적이라고 이야기를 하고 있으니 세상에서 이해하기 제일 힘든 것 중의 하나가 남북관계라고 생각합니다.

사실 남북이 하나의 민족이 아니라면 김위원께서 말씀하신 그런 관계도 가능하리라고 봅니다. 한국인 누구나 생각하듯이 언젠가는 통일되어야 할 민족이라고 한다면 결국 우리는 통일이라는 측면에서 바라볼 수밖에 없다는 것입니다.

그리고 통일이라는 것이 둘이 하나가 되는 것이라면 어느 쪽에 의해서 되느냐 하는 문제 때문에 어떠한 형태로든 관계를 맺을 수밖에 없다는 것입니다. 우리와 아프리카의 나라는 국교만 수립되었을 뿐이지 거의 무관계인 나라들이 많습니다. 그러면 어떠한 형태로든 관계를 맺어야 되는데 그것이 적대적인 관계냐 우호적인 관계냐의 두가지로 갈라질 수밖에 없다고 생각합니다.

인식의 차이겠지만 김위원께서는 우리정부는 중립적인 정책이라기 보다는 한편에서는 도와주고 한편에서는 적대시 하는 정책이라고 생각합니다. 북한이 고장난 비행기라고 비유한 것이 무슨 문제가 되느냐? 사실 이러한 것은 저같이 유명하지 않는 학자가 얘기하면 전혀 문제가 없다고 생각합니다. 중요한 것은 정책결정자가 이렇게 얘기를 했을 때 중요한 의미를 갖는다는 것입니다. 한국정부가 그 방향으로 움직이겠다는 정책의지의 표현이기 때문에 또한 정책의지까지는 아니더라도 앞으로 나올 정책의 밑바탕을 이루는 인식을 반영하는 것이기 때문에 큰 문제라는 것입니다.

북한을 왜 도와야 하느냐 하는 것과 관련하여 저는 인도주의적으로 도와야 한다는 것은 별로 신뢰하지 않습니다. 미국이 인도적으로 북한에 쌀

지원을 했는데 인도적으로 따진다면 북한보다 훨씬 심한 나라가 많습니다. 정치적으로 어려운 문제가 있을 때 인도주의라는 말로 표현하는 것이 현실국가의 외교가 아닌가 생각합니다. 오히려 그것보다는 투자라는 관점에서 생각하는 것이 보다 현실적이라고 봅니다. 투자는 초반에 이익이 안나올 수 있습니다. 장기적으로 보고 투자를 하는 것입니다. 그러나 장기적으로 과실을 가져오기 시작했을 때, 특히 우리와 땀해야 땀 수 없는 관계에 있는 북한의 경우가 우리에게서 중요하고 장기적으로 엄청난 이윤을 실현하는 투자가 된다고 생각합니다.

또 하나는 어떻게 보면 북한이 제기하고 있는 위협자체도 있다고 봅니다. 그러한 위협이라는 것은 그들의 의지적으로만 하는 것이 아니라 북한 체제 자체가 중앙통제를 잃게 되어서 누구도 통제할 수 없는 상황 속에서 제기될 수도 있다고 봅니다. 그러한 점에서 명확한 책임자가 있으면 그 책임자에 대해서 무엇을 요구할 수 있지만 내부갈등에 의해서 외부로 나오는 위협이 존재한다는 것입니다. 그런 상황을 방지하기 위해서는 외부의 도움이 필요하다는 것입니다.

그리고 반드시 engagement라고 해서 도움을 주는 것만을 의미하지는 않습니다. engagement자체는 수단입니다. 그들과 적대적인 관계로 나가지 않으면서 우리가 실현하고자 하는 목표들을 얻어 가는 것입니다. 적대적으로 완전히 떨어져서 대화채널이 끊기는 차원이 아니라 적어도 대화를 할 정도의 기본적인 신뢰는 어느 순간에서나 살아 있어야 됩니다. 그러한 것이 engagement라고 생각합니다.

Engagement뿐만 아니라 어떤 측면에서는 신뢰구축을 위해서도 일정한 도움이 필요하지 않나 생각하고 그러한 도움과 동시에 다른 한편에서 우

리에게 포괄적인 이익도 아닌데 북한을 위협하는 부분들은 철저히 삼가해야 할 필요가 있다고 생각합니다. 이러한 기조는 추상적입니다만 구체적인 정책에 있어서도 상당히 많은 부분을 반영할 수 있다고 생각합니다.

김재한 : 대북인식은 적과의 동침보다 적과의 협상으로 해야 된다는 것입니다. 과거에 남북한이 전쟁을 경험해서 동침을 하다가 죽을뻔 했는데 그런 것이 재발하지 않도록 하기 위해서는 도와야 된다고 보다는 이성적인 측면에서 협상하는 자세가 필요하다고 생각합니다.

그런데 북한이나 남한을 단위행동체로 보는 것은 문제가 있다고 생각합니다. 북한 인식에 대한 여론조사에서도 나타나듯이 북한정권에 대한 인식과 주민에 대한 인식은 철저히 다릅니다. 도와 주어야 할 대상이라고 할 때 북한주민의 경우는 압도적으로 높습니다. 마찬가지로 오늘 주제인 미북관계와 남북관계가 병행될 것이냐, 역비례할 것이냐 하는 것도 궁극적으로 상황에 대한 인식의 차이라고 봅니다.

다시 말해서 과연 북한과는 도저히 공존할 수 없는 존재냐, 북한이 정말 기회만 있으면 도발할 것이냐, 미국만 빠지면 우리의 안보가 위협될 것이냐의 상황에 대한 인식의 차이라고 봅니다. 마찬가지로 미북관계와 남북관계도 단순하게 비례하지는 않을 것입니다. 앞으로 미북간에 군사안보관계가 호전된다면 주한미군의 중요성이 인식되는 경우에 한미간의 협상은 경제협상이든 안보협상이든 주한미군과 철저히 연계될 것입니다.

도발가능성도 마찬가지입니다. 구소련을 도와주지 않으면 전쟁이 일어날 것이라는 측면 때문에 구소련을 도와야 된다고 인식을 했었는데 결국 전쟁은 일어나지 않습니다. 그렇지만 도발은 정권적인 차원에서는 가능하

다고 볼 수 있습니다. 후세인의 도발도 국내정권적인 측면이 어느 정도 작용했다고 생각합니다.

그래서 김정일이라는 정권적인 문제에서 본다면 어떠한 경우에 가능하고 어떤 것이 정권유지에 마이너스가 되느냐 하는 것들이 많이 이야기되고 있는데 이러한 측면이든 아니든간에 국내정치와 남북한 정치라는 것이 모든 것이 연결되어 있습니다.

그래서 북미냐, 미북이냐에 따라서 실질적으로 대북정책에 대한 기조가 흔들릴 수 있는 것입니다. 남북관계라는 것이 단순하게 남한대 북한, 정부대 정부로 되는 것이 아니라 국내의 여러집단 사이에서 움직여져 나가고 하는 것이며 결국 우리들의 이러한 논쟁도 인식의 차이에서 오는 것입니다. 인식의 차이를 줄이려면 객관적인 상황에서 판단할 수 있는 군사력 등이 객관적이 된다면 그러한 것들을 줄일 수도 있습니다. 따라서 과거에 전쟁을 했다는 부담감을 가질 필요없이, 믿을 수는 없지만 함께 살아야 되기 때문에 철저히 협상하는 자세로서 나가야 된다고 생각합니다.

남만권 : 미국이 북한과의 관계에서 Time Table을 가지고 단계적인 수순을 밟고 있다는 주장에 대해서 크게 2가지로 말씀드리겠습니다.

첫째는 지금 시점에서 클린턴 정부가 대북접근정책의 일환으로 짜놓은 일시적이고 잠정적인 대북정책의 프레임이라고 봅니다. 다시 말하면 클린턴 행정부의 대선전략의 일부라고 보고 싶습니다. 11월 대선에서 돌의원이 당선된다면 클린턴 정부의 대북정책과 다를 것으로 믿습니다. 그래서 우리가 신중을 기해야 된다는 점을 이시점으로부터 미국의 11월 대선까지는 대북, 대미정책에 있어서 신중을 요합니다. 안보차원에서 경계심을 높

여야 된다고 주장하고 싶습니다. 금년 11월까지의 남북관계에서 최대의 위기의 시기라고 얘기하고 싶습니다.

미국의 대북접근은 북한의 위기를 해소하는데 기여할 것입니다. 그것으로 초래되는 결과는 한미관계의 변질입니다. 다시 말해서 한미안보능력의 약화를 초래하리라고 생각합니다. 미국이 한국을 배제하고 일방적으로 대북접근정책을 취하겠느냐 하는 점에 대해서는 의문의 여지가 많습디다만 저는 미국의 해정책이 미묘하다고 봅니다. 북한 핵을 두고 미국이 대북정책을 펴는데 민감한 요소가 있습니다. 제가 분석한 바에 의하면 미국은 북한의 과거 핵은 기정사실화하고 추가 핵개발을 방지하기 위한 목적으로 핵동결을 보장하는데 중점을 두기로 전략을 짜지 않았나 봅니다.

그러다면 과거 핵에 대한 사실이 노출될 경우에는 한국, 일본, 대만, 중동으로 핵확산이 되는 것은 당연한 사실입니다. 그러면 NPT체제가 깨지고 11월 재선에 치명적인 영향을 미치기 때문에 11월까지의 북한이 요구하는 사항을 클린턴 대통령이 들어주리라고 생각합니다. 그래서 한국과 미국의 국익이 다르기 때문에 잠정적으로 미국의 대북접근은 한국배제로 나갈 가능성이 높다고 봅니다.

도발가능성에 대해서 최근 북한의 위기와 관련해서 도발 시나리오를 몇가지 검토해 봤습니다. 크게 4가지입니다. 작년말 이후로 북한이 전방을 공격태세로 전환해서 현재까지 유지하고 있는데 이것은 3가지 조건이 해소되지 않는 한 계속 유지될 것으로 봅니다.

첫째 조건은 체제위기에 따른 북한주민의 동요를 무마하고 군부결집력을 강화하는 등 대내통제의 목적에서 절대로 풀지 않을 것이고, 두번째 조

건은 대미협상에서 관계개선, 평화협정, 경제지원 등 더 큰 정치·경제적 양보를 획득하기 전까지는 풀지 않을 것으로 봅니다. 세번째 조건은 체제 내에서 급변사태 발생시 최후의 수단으로 선택가능한 군사적 옵션을 확보해 두려는 대남적화전략입니다. 이러한 3가지 조건중 어느 한가지가 성취되지 않는 한 절대로 군사태세를 풀지 않을 것으로 생각됩니다.

그러면 4가지 시나리오를 말씀드리겠습니다.

첫째는 현재 위기상황이 극도로 악화되어서 통제불능상태로 전환될 경우에 불안감을 느낀 김정일이 도발을 할 것입니다. 도발형태는 전면전이 아닌 국지전이 될 것으로 판단합니다.

두번째는 한국정세와 주변정세에 대한 결정적인 오판입니다. 한국의 4월 총선, 미국의 11월 대선이 있는데 특히 한국의 정치적인 불안, 혼란, 정쟁들로 인해서 지금까지 북한정권 수립이후 절호의 적화통일 기회가 금년에 도래했다고 판단하고 있을 가능성이 높습니다. 그래서 적절한 시기를 이용해서 도발을 감행할 가능성이 있습니다.

세번째는 미국의 11월 대선이전에 정치·군사적 모험을 취할 가능성이 있습니다. 북한은 미국에 대해 마지막 카드인 핵동결 파기, 핵보유사실 공표 또는 대남도발 등 벼랑끝전술을 통해 양보조치를 요구할 때 미국이 이를 들어주지 않을 경우 보복조치로서 제한전을 감행하지 않을까 생각합니다.

네번째 시나리오는 중국의 대만에 대한 군사압력이 높고 미국도 신경을 곤두세우고 있는 상황을 이용해서 즉, 중국과 대만관계, 한국과 북한간의 군사적인 갈등이 동시에 표면화 될 경우에는 미국도 WIN AND WIN 전략을 성공시키기 어려울 것으로 북한이 오판할 가능성도 있습니다.



이 4가지 시나리오가 복합적으로 동시발생할 때 그 가능성은 더욱 높아질 것 입니다. 그렇다고 하더라도 현재 미국과의 관계에서 외교적인 채널을 만들어 왔는데 군사적인 옵션보다 외교적인 옵션에 따르는 국익이 더 크다는 것을 김정일이 느끼고, 11월 대선까지는 클린턴의 입지가 취약하기 때문에 외교적인 옵션을 취할 가능성이 있다고 봅니다.

그리고 현재 위기의 유일한 탈출구가 대미접근정책인데 이것이 실패할 경우에는 마지막 카드로 붕괴직전에 도발할 가능성도 있습니다. 이 경우에도 한미안보관계가 변질되지 않을 경우에는 아무도 전면전을 선택하지 않을 것으로 봅니다. 그러나 시기적으로 북한이 미국의 대한 군사지원이 불가능한 여건을 금년에 최대한 조장해서 그런 여건이 성숙되었다고 판단했을 경우에는 그러한 옵션을 취할 가능성이 있습니다. 그리고 도발형태로 국지전을 통해서, 예를 들어서 백령도를 강점해서 대미협상용으로 활용할 가능성도 있습니다.

조금전에 임태순 위원께서 말씀하신 대로 북한이 남북기본합의서는 거의 무시하면서 제네바합의 구도에만 집중하고 있는 것은 김정일체제의 성향입니다. 현재 북한 김정일 지도부의 대내·대남·대미전략은 이미 수립되었다고 봅니다. 제가 분석한 자료에 의하면 금년도가 호기라고 판단해서 절호의 찬스를 달성하기 위한 최대의 수순을 밟고 있지 않나 봅니다. 그래서 우리가 대북정책을 펴는데 있어서 협상 또는 지원을 통해서 김정일체제의 정책을 변화시키는 것은 불가능하다고 봅니다.

우리의 대북정책의 핵심은 주변국과의 공조, 특히 한미공조를 통해서 조직적인 영향력을 행사해서 북한체제가 변형되도록, 김정일체제가 축출

되도록 봉쇄정책을 펴는 것이 효과적입니다. 그러나 안보차원에서는 김정일지도부가 도발이라는 최후의 옵션을 취하지 않도록 대비태세를 취하는 가운데 김정일지도부의 교체를 목적으로 하는 봉쇄정책을 신중하게 취해 나간다면 짧은 시기에 체제변화를 유도할 수 있는 첩경이 되지 않을까 생각합니다. 그러한 차원에서 국내적으로 여론이 모아질 필요가 있다고 생각합니다.

사 회 : 미국의 대북지원에 대해서 질문을 하셨는데 사실 미국이 북한을 도와줄 경제적인 여유가 없습니다. 중유도 일본으로 하여금 도와주도록 유도하고 있다고 생각합니다.

지난 토요일에 일본에서 열린 한일관계 회의에 참석했는데 오전에는 한일관계, 오후에는 미일관계로 나뉘어져 진행되었습니다. 미일관계에서 일본이 얘기하는 것을 들어보니까 배상정도는 일본이 1965년에 한국에 제공한 무상 3억, 유상 2억, 민간차관 3억을 합해서 8억불정도 되는데 그런 정도의 경제적인 지원을 해야 된다고 얘기를 하고 있습니다. 그리고 쌀지원 문제도 일본이 우리에게 이야기 하는 것은 동포인데 쌀지원도 안하느냐, 동포라면 해야 된다는 것입니다.

제 생각에는 일본이 쌀지원을 하는 등 일북관계를 진전시키려는 정책의도를 가지고 있는 것 같은데, 이것은 일본이 고장난 비행기를 연착륙시키기 위해서 하는 것이냐 하는 면도 있지만 실질적으로는 자국의 이익을 위해서라고 봅니다. 첫째는 북한이 유엔에서 일본에 대한 비방을 하지 말아야 된다는 것이고, 두번째는 북한이 미사일을 가지고 있고 개발하고 있는데 그 미사일들이 일본 동해의 원자력발전소를 공격할 수 있는 사정거리를 가져서는 안된다는 것입니다. 그 외에 일본인 처가 일본을 방문할 수

있어야 된다는가 하는 여러 가지 문제가 있습니다. 특히 중요한 것은 북한이 미사일을 개발해서 일본을 공격할 수 있는 것은 포기해야 된다는 것입니다. 그러니까 연착륙 이상의 정치안보이익이 있습니다.

그리고 일본이 북한에 대해서 그러한 목적을 달성할 것 같으면 미국의 대한반도에 대한 안보공약은 그만큼 경감된다고 봅니다. 지금 미국이 한국을 지켜주는 것은 한국을 지키면서 동시에 일본을 지키는 두가지 이유가 있습니다. 일본이 북한과의 협상을 통해서 미사일도 못갖게 하고 안보를 보장받게 되면 미국의 부담을 덜어주는 것입니다. 그러니까 이것은 우리에게서 위협한 상황이고 우리정부에서도 예의주시해야 된다고 생각합니다.

그리고 북한이 도발할 경우에 미군이 참전할 것이냐와 관련하여 하는 것은 보스니아에서 한명이 지뢰 때문에 죽었다고 해서 미국내에서 문제가 되고 있습니다. 그러한 것도 문제가 되는 상황에서 전쟁시 미군파병이라는 것은 어렵다고 봅니다. 그렇기 때문에 전쟁억제력을 강화해야 됩니다. 북한이 마음대로 도발하는 것은 아니지만 전쟁억제력이 깨지지 않도록 우리가 최선을 다해야 할 것입니다.

기획부장 : 이상으로 남북기본합의서 발효 4주년 기념 세미나를 모두 마치겠습니다.(끝)

## 미·북관계 진전과 우리의 과제

1996년 3월 8일 발행

발행처: 통일원  
남북회담사무국

인쇄처: 웃고문화사

통남 96-3-8