

미 행정부 · 언론 · 전문가의 견해를 통해 본

.....

「미국의 대한반도 정책」 자료집



통 일 원
(남북회담사무국)

지난 한해동안 미국과 북한간에는 다양한 대화와 접촉을 통해 관계 개선의 흐름이 있었으나, 안타깝게도 남북한간에는 대화와 접촉이 중단됨으로써 관계개선에 진전을 이루지 못했습니다.

이러한 상황은 북한이 한국을 배제한 채 미국과 모든 문제를 협의·해결하려는 그릇된 자세에서 비롯된 것이었지만, 한반도 문제에 대처하는 미국의 태도나 입장이 우리와 다소 달랐기 때문에 가중되었다고 할 수 있습니다.

따라서, 우리로서는 지난 한해동안 미국이 어떠한 입장에서 한반도 문제를 해결하려 했는지, 미 행정부의 대한반도 정책기조는 무엇이었는지, 나아가 이러한 행정부의 정책에 대해 미국내 주요 언론, 전문가들은 어떠한 평가를 했는지 살펴볼 필요가 있다고 생각합니다.

본 자료집은 이러한 필요에 따라서 지난 한해동안 클린턴 행정부의 주요 인사 및 미국내 한반도 문제 전문가들이 『미국의 대한반도 정책』과 관련하여 행한 연설, 기고, 발표문들을 수록하였습니다.

또한 미국내 주요 언론의 사실 및 기사도 함께 수록함으로써 미국내 여론 동향을 파악하는 데 다소나마 도움이 되도록 하였습니다.

가급적 전문을 번역·수록하되 일부는 발췌·요약하였으며, 지면관계상 영문원고는 선별하여 수록하였습니다.

각 글의 제목은 본래 제목을 그대로 사용하거나, 내용에 따라 임의로 선정하였음을 밝혀둡니다.

차 례

제 I 장 미국의 대한반도 정책 평가	5
1. 개 요	7
2. 미 행정부의 대한반도 정책 평가	8
1) 대아시아 정책	8
2) 대한반도 정책 기조	9
3) 전쟁 억지와 연착륙 유도	10
4) 한미동맹의 공고화	11
5) 대북 개입정책의 지속	13
3. 미 주요 언론의 대한반도 정책 관련 논조	13
4. 미 전문가들의 대한반도 정책 견해	15
5. 제2기 클린턴 행정부의 대한반도 정책 전망	16
제 II 장 미국의 대한반도 정책 관련 자료	17
1. 미 행정부 인사의 정책 표명	19
1) 워런 크리스토퍼, 미 국무장관 : 미국의 대아시아 정책 ('95. 7. 28)	21
2) 윈스턴 로드, 미 국무부 동아태담당 차관보 : 미국의 대한반도 정책 ('96. 2. 8)	42
3) 윈스턴 로드, 미 국무부 동아태담당 차관보 : 한반도 평화와 통일을 위 한 미국의 역할 ('96. 3. 19)	51

4) 제임스 레이니, 주한미대사 : 남북한, 억지를 넘어서 (’96. 5. 11)	77
5) 제임스 레이니, 주한미대사 : 한미 관계의 이해 (’96. 7. 11)	90
6) 마크 민튼, 미 국무부 한국과장 : 미국의 대북한 정책 (’96. 9. 12)	99
7) 라이트, 미 국방부 아시아-태평양국 과장 : 한반도에서의 미국의 안보이 익(’96. 9. 12)	104
8) 제임스 레이니, 주한미대사 : 대북한 개입정책과 원만한 한미동맹 (’96. 10. 31)	114
2. 상원 외교위 동아시아-태평양 소위원회 참석인사의 진술(’96. 9. 12) ...	129
1) 로버트 칼루치, 조지타운대 대학원장, 전 국무부 차관보 : 대북한 개입정 책이 필요	131
2) 스탠리 로스, 평화연구소장, 전 대통령 안보담당보좌관 : 북한의 ‘부드러 운 경착륙’이 불가피	142
3) 제임스 프리지스텝, 헤리티지재단 아시아연구소장 : 붕괴상태의 북한에 대해 지나친 양보 금지	163
4) 제임스 킬리, 전 주한미대사 : 대북지원에 앞서 북한 개혁 요구가 필수 ...	181
5) 도널드 그레드, 코리아 소사이어티 회장 : 북한의 현 실태	203
6) 토니 홀, 공화당 하원의원 : 고통에 빠져있는 북한	216
3. 정당의 정강 정책	223
1) 민주당 정강정책중 한반도 관련 내용 (’96. 8. 27)	225
2) 공화당 정강정책중 한반도 관련 내용 (’96. 8. 12)	227

4. 주요 언론의 사실, 논평	229
1) L.A Times : 미국은 북한 붕괴의 징조를 경계하고 있다 ('96. 2. 11)	231
2) L.A Times : 미국은 대북 강경책을 취해야 ('96. 5. 27)	235
3) New York Times : 북한은 과연 남침할 것인가 ('96. 4. 14)	240
4) New York Times : 북한 기근에 대한 식량지원 촉구 ('96. 5. 22)	244
5) New York Times : 북한 고립방치는 미국에 심각한 위협 ('96. 11. 10)	246
6) New York Times : 잠수함이 침몰시킨 북한의 기대 ('96. 11. 17)	248
7) Washington Post : 북한의 식량난 지원해야 ('96. 6. 6)	252
8) Washington Post : 한국에 주는 메시지 ('96. 11. 15)	253
9) Wall Street Journal : 북한의 식량지원 재고해야 ('96. 8. 14)	255
5. 주요 학자, 전문가 견해	257
1) 래리 닉시, 미 의회 조사국 : 미·북관계와 미국의 대한반도 정책 ('96. 5. 17)	259
2) 데이비드 브라운, 스탠턴 그룹 : 한반도 통일과정에 대한 미국의 견해 ('96. 5. 22)	275
3) 도널드 그레그, 코리아 소사이어티 : 북한은 해체되는가 ('96. 2. 17)	287

4) 스텐리 로스, 평화연구소 : 이해하기 어려운 북한의 도발 (’96. 4. 14)	291
5) 다럴 프랭크, 헤리티지재단 : 미국은 대북 강경책을 취해야 (’96. 4. 15)	293
6) 윌리엄 테일러, 전략 및 국제문제 연구소 : 북한 위기관리에 한·미·일 공조체제 긴요 (’96. 5)	296
7) 벨리 웨이마우스, 미 컬럼리스트 : 미, 북한과 직접대화 발아야 (’96. 10. 22)	300
8) 밥 클린즈, 주한유엔군사령부 : 북한 붕괴 유형 (’96. 5)	302
6. 관련 참고 자료	351
1) 한반도 평화증진을 위한 4자회담 제의 한·미 공동발표문 (’96. 4. 16)	353
2) 한·미 공동발표문(’96. 10. 12)	357
3) 한·미 정상회담 언론 발표문(’96. 11. 24)	359

1. 개 요

미 행정부 주요 인사, 전문가, 그리고 주요 언론을 통해 살펴 본 미국의 대한반도 정책은 한마디로 『한국과의 공조를 바탕으로 북한에 대한 개입 (포용 또는 접촉, Engagement) 정책』이라 말할 수 있음.

다시 말하면, 미 클린턴 행정부는 한반도에 있어서 『한미 동맹의 토대 위에 대북 연착륙 유도』를 추진해 왔음.

그러나 미·북간 접촉 증대와 관계 개선의 흐름과는 다르게, 남북한간에는 대화와 접촉이 단절되고 상호 반목 현상이 두드러짐으로써 대북한 정책을 둘러싸고 한미간에는 이견이 나타나기도 하였음.

대북한 정책을 둘러싸고 한미간 입장 차이가 생겨날 때 마다 미국은 한미공조를 강조하고 한국의 입장을 지지해 왔지만, 상황에 따라서는 미국의 정책을 추진하기 위해 한국을 설득하기도 하였음.

따라서 미국은 『한미동맹 : 한미공조체제 유지』를 하나의 축으로, 『대북 개입 : 대북연착륙 유도』를 다른 하나의 축으로 삼아 대한반도정책의 수레바퀴를 굴러왔다고도 평가할 수 있음.

이같은 미국의 정책은 미 행정부 특히 미 국무부의 입장을 반영한 것이었으며, 뉴욕타임즈(New York Times) 혹은 워싱턴 포스트(Washington Post)와 같은 언론의 지지를 바탕으로 한 것이었음.

미 행정부내에서 북한을 보는 국방부의 시각은 국무부와 다소 달랐다고 보여지나, 미국의 대북한 정책으로 나타날 경우에는 별다른 차이를 보이지 않았음.

그러나 공화당을 중심으로한 미국내 보수적 성향의 인사들은 이같은 미 행정부의 태도를 강하게 비난하면서 한·미 공조를 중심축으로 북한에 대

해 강경하게 대처해야 한다고 목소리를 높였음.

이러한 주장은 로스앤젤레스 타임즈(L.A. Times), 월스트리트 저널(Wall Street Journal) 등 일부 언론의 지지를 받았으나, 대선에서 보브 돌(B. Dole) 공화당 후보의 패배가 보여주 듯 미국내 주류가 되지는 못하였음.

한가지 특기할 점은 한국내 언론과 학계에서 표명된 미국의 학자, 전문가들의 논조를 살펴보면, 미 클린턴(Clinton) 행정부의 대한반도 정책을 비난하는 내용이 비교적 많았다는 사실임.

이는 미국의 학자, 전문가들이 주로 클린턴 행정부의 대한반도 정책에 비판적이었다라기 보다는 국내 언론이나 학계가 이러한 입장을 강조하여 언론이나 학술 토론회에 반영시켰기 때문이라고 평가됨.

2. 미 행정부의 대한반도 정책 평가

1) 대아시아 정책

미국의 대한반도 정책은 우선 크리스토퍼(Christopher) 미 국무장관이 밝힌 '대아시아 정책'('95. 7. 28)에서 그 단초를 찾을 수 있음.

크리스토퍼 장관은 대아시아정책의 기초로서

- ① 핵심 동맹국가와의 동맹관계 유지·강화
- ② 아시아 중심국가에 대한 개입의 지속
- ③ 지역적 협력체제의 구축
- ④ 민주주의와 인권에 대한 지지를 제시하였음.

미국의 대아시아정책에 있어서 핵심 동맹국가란 우선적으로 일본이며, 그 다음은 한국을 의미함. 미국은 일본 다음으로 한국을 군사적 동맹국가

해 강경하게 대처해야 한다고 목소리를 높였음.

이러한 주장은 로스앤젤레스 타임즈(L.A. Times), 월스트리트 저널(Wall Street Journal) 등 일부 언론의 지지를 받았으나, 대선에서 보브 돌(B. Dole) 공화당 후보의 패배가 보여주 듯 미국내 주류가 되지는 못하였음.

한가지 특기할 점은 한국내 언론과 학계에서 표명된 미국의 학자, 전문가들의 논조를 살펴보면, 미 클린턴(Clinton) 행정부의 대한반도 정책을 비난하는 내용이 비교적 많았다는 사실임.

이는 미국의 학자, 전문가들이 주로 클린턴 행정부의 대한반도 정책에 비판적이었다라기 보다는 국내 언론이나 학계가 이러한 입장을 강조하여 언론이나 학술 토론회에 반영시켰기 때문이라고 평가됨.

2. 미 행정부의 대한반도 정책 평가

1) 대아시아 정책

미국의 대한반도 정책은 우선 크리스토퍼(Christopher) 미 국무장관이 밝힌 '대아시아 정책'('95. 7. 28)에서 그 단초를 찾을 수 있음.

크리스토퍼 장관은 대아시아정책의 기초로서

- ① 핵심 동맹국가와의 동맹관계 유지·강화
- ② 아시아 중심국가에 대한 개입의 지속
- ③ 지역적 협력체제의 구축
- ④ 민주주의와 인권에 대한 지지를 제시하였음.

미국의 대아시아정책에 있어서 핵심 동맹국가란 우선적으로 일본이며, 그 다음은 한국을 의미함. 미국은 일본 다음으로 한국을 군사적 동맹국가

이자 중요한 경제 파트너로 인식하고 있으며, 3만 7천명의 주한미군을 통해 한미간 동맹관계를 그 어느때 보다도 확고히 하고 있음.

미국이 개입 정책을 지속하겠다는 주된 대상은 중국이며, 북한이 부수적으로 포함되고 있음. 미국은 중국에 대해 개입함으로써 중국을 고립시키거나 봉쇄시키지 않고 중국에 대한 미국의 이익을 추구하겠다는 것임.

이는 미·북 제네바 합의(94년 10월)를 통해 북한에게도 적용되고 있음. 미국은 북한과의 접촉을 통해 북한의 핵개발을 동결시키고 북한이 미국을 비롯한 다른 나라와 관계를 진전시킬 수 있는 계기를 만들고 있음.

하지만 크리스토퍼 국무장관은 ‘미·북 관계는 남북한 관계가 진전될 경우에만 중요한 진전을 가져올 수 있다’고 강조하였음.

2) 대한반도 정책 기조

이같은 대아시아 정책 기조 위에, 미국의 대한반도 정책은 윈스턴 로드(W. Lord) 미 국무부 아태담당 차관보가 밝힌대로 ('96. 2. 8 한미21세기위원회 연설 및 '96. 3. 19 미 하원 청문회 발언) ‘한국과의 동맹관계를 유지·강화하면서 북한에 대한 개입(접촉)을 확대함으로써 한반도의 안보와 평화를 유지하고 평화적 통일에 기여하는 것’으로 요약될 수 있음.

로드 차관보는 미국이 대북한 관계에서 3개의 트랙, 즉 ① 미·북 기본 합의 이행, ② 남북간의 실질 대화 추진, ③ 북한과의 접촉 증대 라는 정책을 추진한다고 밝혔음.

그는 ‘북한이 평화협정 논의를 위해 미국과 쌍무적인 협상을 갖자고 주장하고 있지만 미국은 한국과의 공조체제유지를 위해 이러한 북한의 접근 방식을 거부했다’고 밝히면서 ‘한반도의 평화문제는 남북한 당사자문제이며, 미국은 남북한의 공동노력을 적극적으로 지지할 것’이라고 강조하

였음.

구체적으로 살펴보면, 미국은 평화체제 구축문제를 제외한 미·북간 기 통합의 및 기타 사안에 대해서 북한과 계속적으로 접촉할 것이며, 북한이 미사일 확산 금지, 미군 유해 송환, 남북대화과 같은 사안에 어느정도 호응해 오느냐에 따라 북한에 대한 추가적인 경제제재 해제 조치 등을 취한다는 것임.

3) 전쟁 억지와 연착륙 유도

이같은 미국의 대북 개입 정책은 제임스 레이니(J. Laney) 주한미대사가 '미국은 굳건한 한미 동맹관계의 토대위에서 북한에 대한 개입(접촉)을 확대함으로써 한반도내에서 『전쟁억지』(Deterrence)를 넘어서, 북한의 경제활동과 개혁을 북돋아주고자 한다'고 역설함으로써 보다 적극적인 모습으로 나타났음.

레이니 대사는 '한반도 안정을 위해서는 전쟁억지 상태를 넘어설 수 있는 긍정적 관계의 틀을 만들 필요가 있는 바 제네바 합의는 이러한 틀의 일부로 포함되며, 한·미 정상이 제의한 4자회담을 북한이 수용한다면 이러한 틀의 건설작업이 즉시 시작될 것'이라고 강조하였음.

그는 '심각한 고통을 겪고 있는 북한이 마침내 군사적 도발을 하거나 붕괴할 가능성이 있는 바 이는 결코 한·미 양국의 국익에 도움이 되지 않기때문에 북한에 대한 전쟁억지를 넘어서 신뢰구축 조치와 협력을 이끌어 내기 위한 적극적인 노력이 필요하다'고 함으로써 미국이 북한과의 대화와 접촉에 나서는 이유를 설명하였음.

이는 스텐리 로스(S. Roth) 전 백악관 아태담당 보좌관이 표현한 대로 '북한의 연착륙(Soft Landing) 유도' 정책이라고 할 수 있음.

미 행정부의 연착륙 유도 정책은 다음과 같은 대북한 시각에서 비롯되

는 것이라 할 수 있음.

첫째, 북한이 조만간 붕괴될 것이며, 붕괴 위기에 처한 북한의 지도부는 이 위기에서 탈피하는 한 방편으로 대남 무력도발을 감행할 가능성이 있음. 따라서 미국은 북한이 급속한 붕괴 위기에 이르지 않고 또한 군사적 위협이 되지 않도록 개입해야 함.

둘째, 경제적으로 어렵고 외교적으로 고립된 북한 지도부가 생존을 위해 나름대로의 개혁·개방의 의지를 갖고 있으므로 미국이 북한에 대해 경제적 지원과 함께 국제사회의 일원이 되도록 보장해 주어야 함.

전자는 주로 국방부, 후자는 주로 국무부쪽의 시각을 반영한 것으로 평가되며, 이같은 상반된 시각에서 비롯된 미국의 대북정책은 『개입을 통해 대북 연착륙 유도』로 귀결되고 있음.

그런데 이같은 미국의 대북한 시각과 연착륙 유도 정책은 한국으로 하여금 ‘한반도의 분단유지에 초점을 두는 이른바 『2개의 한국(Two Korea)』 정책이 아닌가’ 하는 의구심을 갖게 만들었으며, 일부에서는 ‘기존의 한미 동맹관계 또는 한미 공조체제에 대해 재검토 해야한다’는 견해가 표출되게 되었음.

4) 한미동맹의 공고화

이와 때를 같이하여, 미국내에서도 클린턴 행정부가 지나치게 북한에 대해 양보하고 있으며 전통적인 한미동맹관계를 해치고 있다고 비난하는 여론이 확산되기 시작하였음.

이같은 여론은 공화당을 중심으로한 보수 진영의 입장이 반영된 것이었으며, 특히 대통령 선거를 앞두고 공화당 보브 돌 대통령 후보는 미·북 기본합의를 비롯한 클린턴 행정부의 대북 유화정책을 정면으로 비판하였음.

미 하원은, 공화당이 다수를 차지하고 있는 현실을 반영하듯, 클린턴 행정부가 대북 경수로지원 합의에 따른 중유 제공 비용을 요청한 데 대해 삭감하였음.

미 대통령 선거를 앞두고 국내에 보수적인 여론이 비등해지면서 때마침 발생한 북한 잠수함의 남한 침투사건('96. 9)은 미 행정부로 하여금 한국 정부와의 공조체제를 강조하며 북한에 대해 강경한 입장을 취하게 하였음.

대통령 선거를 앞두고 클린턴 행정부가 가시적인 외교적 성과를 얻기 위해 북한과의 연락사무소 개설을 포함한 관계 개선을 서두를 것이라는 전망도 있었지만, 오히려 클린턴 행정부는 선거에서 승리를 굳혀가는 상황이라 북한과의 관계개선에 비중을 둘 필요가 없어진 것으로 평가되었음.

잠수함 사건이 발생하자 미 국무부 윈스턴 로드 차관보는 한국을 방문해 이 문제를 심도있게 협의하고 우리 정부와 공동으로 북한에 대해 강경한 내용의 성명을 발표(10. 12)하였음.

로드 차관보는 성명을 통해 '최근 북한의 침투 및 대남 보복위협과 관련해 깊은 우려를 표시하고 확고한 한미동맹관계 및 연합방위태세 유지의 중요성을 재확인' 하였음.

그는 '북한으로 하여금 남북대화를 재개하고 미·북 제네바 합의를 이행하며 4자회담을 수락토록 촉구'하기로 하였음. 또한 그는 미·북 기본합의 이행의 정치적 우선 순위를 남북대화에 둘 것이며, 대북 경수로지원 사업에 있어서 냉각기가 필요하다는 데 동의한다고 밝힘으로써 잠수함 사건 이후 북한에 대해 강경한 입장을 취하고 있는 우리 정부와 뜻을 같이 하고 있음을 분명히 하였음.

그 후 이미 여러차례 북한을 방문한 바 있는 빌 리처드슨(B.

Richardson) 하원의원(민주, 뉴멕시코)과 국무부 관리들의 예정된 방북이 연기되었으며, 초대 평양주재 미국 연락사무소 소장으로 내정된 크리스텐슨(Christenson)씨가 결국 임명을 받지 못하고 은퇴하였음.

5) 대북 개입정책의 지속

북한의 잠수함 침투 사건은 미국으로 하여금 기존에 해오던 대북정책에 대해 재고하는 계기를 만들었음. 미 국무부 관리들은 대북접근에 있어서 그 속도와 폭을 조절할 필요를 느끼게 되었다고 분석됨. 또한 북미관계 진전을 위해서는 남북관계가 함께 진전되어야 한다는 점을 다시금 인식하였다고 평가됨.

하지만 그동안 추진해온 개입 - 대북 연착륙 유도 - 정책에 근본적인 변화를 가져오는 것은 아니라 할 수 있음.

레이니 주한미대사도 프레스 클럽 연설(10. 31)에서 '북한이 잠수함 침투사건에 대해 시인·사과해야 미·북간 고위급 접촉이 가능하다'고 언급하였음. 그러나 북한에 대한 개입 정책 자체가 잠수함 사건으로 영향 받는 않을 것이며, 오히려 잠수함 사건이 개입정책의 필요성을 더욱 일깨워 주었다고 강조하였음.

3. 미 주요 언론의 대한반도 정책 관련 논조

한편, 미국내 주요 언론들은 '미국이 한·미 공조를 강화한 채 대북 강경책을 펴야한다'는 주장에서부터, '보다 적극적으로 북한을 지원하고 미·북관계개선에 나서야 한다'는 주장에 이르기까지 다양한 입장을 피력하였음.

L. A Times의 경우 클린턴 행정부가 추구하는 북한의 연착륙 유도 정책에 대해 비난하면서 '북한이 테러나 미사일문제 등에 있어서 분명한 행

Richardson) 하원의원(민주, 뉴멕시코)과 국무부 관리들의 예정된 방북이 연기되었으며, 초대 평양주재 미국 연락사무소 소장으로 내정된 크리스텐슨(Christenson)씨가 결국 임명을 받지 못하고 은퇴하였음.

5) 대북 개입정책의 지속

북한의 잠수함 침투 사건은 미국으로 하여금 기존에 해오던 대북정책에 대해 재고하는 계기를 만들었음. 미 국무부 관리들은 대북접근에 있어서 그 속도와 폭을 조절할 필요를 느끼게 되었다고 분석됨. 또한 북미관계 진전을 위해서는 남북관계가 함께 진전되어야 한다는 점을 다시금 인식하였다고 평가됨.

하지만 그동안 추진해온 개입 - 대북 연착륙 유도 - 정책에 근본적인 변화를 가져오는 것은 아니라 할 수 있음.

레이니 주한미대사도 프레스 클럽 연설(10. 31)에서 '북한이 잠수함 침투사건에 대해 시인·사과해야 미·북간 고위급 접촉이 가능하다'고 언급하였음. 그러나 북한에 대한 개입 정책 자체가 잠수함 사건으로 영향 받는 않을 것이며, 오히려 잠수함 사건이 개입정책의 필요성을 더욱 일깨워 주었다고 강조하였음.

3. 미 주요 언론의 대한반도 정책 관련 논조

한편, 미국내 주요 언론들은 '미국이 한·미 공조를 강화한 채 대북 강경책을 펴야한다'는 주장에서부터, '보다 적극적으로 북한을 지원하고 미·북관계개선에 나서야 한다'는 주장에 이르기까지 다양한 입장을 피력하였음.

L. A Times의 경우 클린턴 행정부가 추구하는 북한의 연착륙 유도 정책에 대해 비난하면서 '북한이 테러나 미사일문제 등에 있어서 분명한 행

동을 보이기 전까지는 북한을 지원해서는 안된다'는 강경한 입장을 피력(5. 27)하였음.

그러나 같은시기 New York Times는 북한의 4자회담 수락시까지 추가 식량지원을 유보하는 것은 식량을 외교 무기로 사용치 않는 미국의 전통에 배치되는 것이라면서 '북한과의 관계에서 클린턴 행정부가 '94년 미·북 핵합의 방식을 계속해야 하며 인도주의적 지원을 해야한다'고 강조(5. 22 사실)하였음.

또한 N.Y.T는 북한 잠수함 사건이후 클린턴 행정부가 북한과의 접촉을 잠정적으로 중단할 의사를 밝힌 데 대해 '이는 잘못된 접근'이라고 지적(11. 10 사실)하고 나섰음.

이어서 N.Y.T는 미국의 한반도정책 추진에 있어 오히려 한국이 장애가 된다는 내용의 기사를 게재(11. 17)하기도 하였음.

Washington Post도 대북정책이 사안별로 분리 수행되어야 하며, '북한에 식량을 지원하는 것이 미국의 이익에 도움이 된다'고 강조하였음.(6. 6 사실)

잠수함 사건 발생 이후 Washington Post는 이 사건이 한국과 미국과의 관계에도 부정적인 영향을 끼치는 바 그것은 두나라간 정책의 우선순위가 불가피하게 차이를 보였기 때문이라고 지적하고 '미국은 한반도 안정을 위해 한미간 신뢰를 훼손시키지 않으면서도 한국 스스로는 기대하기 어려운 외교적 지평을 열어주어야 한다'고 강조(11. 15 사실)하였음.

Wall Street Journal은 미국이 북한에 유화적인 태도를 보인다하더라도 북한은 한반도 긴장완화에 호의적 태도를 취할 상대가 아니라면서 '효과가 없는 당근정책이 더 이상 불필요하다'는 입장을 피력(8. 14)하였음.

주요언론의 이같은 입장은 대북정책을 둘러싼 미국내 강·온 정책의 입장을 반영하고 있음.

하지만, 분명하게도, 미국 여론을 선도하고 있는 N.Y.T와 W.P가 대북 유화책을 표명, 클린턴 행정부의 대북 연착륙(Soft landing) 유도정책에 지지를 보내고 있음에 주목해야 함.

4. 미 전문가들의 대한반도 정책 견해

주요 언론과 마찬가지로 한반도 문제에 대한 미국의 전문가, 학자들도 클린턴 행정부의 대한반도 정책을 중심으로 지지하거나 또는 반대하는 견해를 갖고 있다고 평가됨.

데이비드 브라운(D. Brown) 스텐턴 그룹 연구원 등 미 국무부 쪽의 입장을 옹호하는 한반도 문제 전문가들은 미국이 북한과의 접촉을 확대하는 것이 한국이 추진하고 있는 한반도 긴장완화와 평화통일 정책에 그대로 부응하는 것이라고 주장하였음.

그는 오히려 한국 정부가 정책 목표와는 다르게 국내 여론을 의식한 대북 강경책을 표방함으로써 한·미간에 갈등이 생기는 것이라고 지적하였음.

그러나 래리 닉시(L. Nicksch) 의회 조사국 연구원은 클린턴 행정부가 대북 포용전략을 취하는 데 대해 비판하고 있음.

그는 미국의 포용전략이 지금까지 북한에 별 영향을 미치지 못했으며, 오히려 조건없는 식량원조와 경제제재 완화는 북한 지도자로 하여금 북한식 사회주의 경제 체제를 더욱 유지시키려는 결의를 갖게 해 줄 것이라고 지적하고 있음.

주요언론의 이같은 입장은 대북정책을 둘러싼 미국내 강·온 정책의 입장을 반영하고 있음.

하지만, 분명하게도, 미국 여론을 선도하고 있는 N.Y.T와 W.P가 대북 유화책을 표명, 클린턴 행정부의 대북 연착륙(Soft landing) 유도정책에 지지를 보내고 있음에 주목해야 함.

4. 미 전문가들의 대한반도 정책 견해

주요 언론과 마찬가지로 한반도 문제에 대한 미국의 전문가, 학자들도 클린턴 행정부의 대한반도 정책을 중심으로 지지하거나 또는 반대하는 견해를 갖고 있다고 평가됨.

데이비드 브라운(D. Brown) 스텐턴 그룹 연구원 등 미 국무부 쪽의 입장을 옹호하는 한반도 문제 전문가들은 미국이 북한과의 접촉을 확대하는 것이 한국이 추진하고 있는 한반도 긴장완화와 평화통일 정책에 그대로 부응하는 것이라고 주장하였음.

그는 오히려 한국 정부가 정책 목표와는 다르게 국내 여론을 의식한 대북 강경책을 표방함으로써 한·미간에 갈등이 생기는 것이라고 지적하였음.

그러나 래리 닉시(L. Nicksch) 의회 조사국 연구원은 클린턴 행정부가 대북 포용전략을 취하는 데 대해 비판하고 있음.

그는 미국의 포용전략이 지금까지 북한에 별 영향을 미치지 못했으며, 오히려 조건없는 식량원조와 경제제재 완화는 북한 지도자로 하여금 북한식 사회주의 경제 체제를 더욱 유지시키려는 결의를 갖게 해 줄 것이라고 지적하고 있음.

또한 그는 북한의 도발행위에 대해 미국이 평가절하의 태도를 보인다 면, 북한은 한·미 이간을 촉진시키기 위하여 또 다른 형태의 도발행위를 시도할 것이라고 강조하였음.

한편, 래리 닉시와 마찬가지로, 미국 헤리티지 재단 연구원 대릴 프랭크 (D. Plunk), 전략 및 국제문제연구소(CSIS) 부소장 윌리엄 테일러 (W. Taylor), 칼럼리스트 랠리 웨이마우스(L. Weymouth)등도 클린턴 행정 부의 대북한 정책에 대해 비난하고 미국은 북한에 대해 강경한 태도를 보 여야 할 것이라고 지적하였음.

5. 제2기 클린턴 행정부의 대한반도 정책 전망

클린턴 대통령의 재선으로 새로 출범하게된 제2기 클린턴 행정부는『한 미동맹의 토대 위에 대북 연착륙 유도』라는 기존의 정책 기조를 지속함으 로서 대한반도 정책에 근본적인 변화는 없을 것으로 전망됨.

즉, 미국은 지금까지 진행해 온 협상 의제들을 가지고 대북접촉을 계속 하면서 상황에 따라 접촉의 ‘속도와 폭’을 조절할 것으로 예상되고 있음.

따라서 향후 미국의 대북정책을 둘러싸고 기본적인 한미 공조체제가 흔들릴 것으로는 예상되지 않으나, 사안에 따라서는 한국과 미국사이에 입 장 차이가 발생될 가능성도 있음.

특히, 미 행정부가 대북 연착륙 유도 정책을 강력하게 추진할 경우 한 국 정부를 향한 미국의 설득과 압력이 강화될 것으로 예상됨.

또한 그는 북한의 도발행위에 대해 미국이 평가절하의 태도를 보인다 면, 북한은 한·미 이간을 촉진시키기 위하여 또 다른 형태의 도발행위를 시도할 것이라고 강조하였음.

한편, 래리 닉시와 마찬가지로, 미국 헤리티지 재단 연구원 대릴 프랭크 (D. Plunk), 전략 및 국제문제연구소(CSIS) 부소장 윌리엄 테일러 (W. Taylor), 칼럼리스트 랠리 웨이마우스(L. Weymouth)등도 클린턴 행정 부의 대북한 정책에 대해 비난하고 미국은 북한에 대해 강경한 태도를 보 여야 할 것이라고 지적하였음.

5. 제2기 클린턴 행정부의 대한반도 정책 전망

클린턴 대통령의 재선으로 새로 출범하게된 제2기 클린턴 행정부는『한 미동맹의 토대 위에 대북 연착륙 유도』라는 기존의 정책 기조를 지속함으 로서 대한반도 정책에 근본적인 변화는 없을 것으로 전망됨.

즉, 미국은 지금까지 진행해 온 협상 의제들을 가지고 대북접촉을 계속 하면서 상황에 따라 접촉의 ‘속도와 폭’을 조절할 것으로 예상되고 있음.

따라서 향후 미국의 대북정책을 둘러싸고 기본적인 한미 공조체제가 흔들릴 것으로는 예상되지 않으나, 사안에 따라서는 한국과 미국사이에 입 장 차이가 발생될 가능성도 있음.

특히, 미 행정부가 대북 연착륙 유도 정책을 강력하게 추진할 경우 한 국 정부를 향한 미국의 설득과 압력이 강화될 것으로 예상됨.

1) 미국의 대아시아 정책

크리스토퍼 미 국무장관은 '95. 7. 28 미국의 대아시아 정책의 기본은 ① 핵심 동맹국가와의 동맹 관계 유지·강화 ② 아시아 중심국가에 대한 개입 지속 ③ 지역적 협력체제 구축 ④ 민주주의와 인권에 대한 지지라고 강조

나는 과거 50년동안 태평양 지역을 휩쓸었던 역사적 변화들을 지켜보았다. 10대 소년때는 L.A에서 캘리포니아가 극서와 극동사이에 관계를 형성하는 것을 지켜 보았다. 제2차 세계대전중에는 미 해군으로서 아시아 태평양 지역이 4개국가에 의해 황폐화 되는 것을 보았고, 안정적이고 번영된 아시아가 우리의 국가이익에 필수적임을 알았다. 우리의 군사배치는 이 지역에 안정을 가져왔고 이 지역 국가들에게 경제성장의 기회를 주었다.

2차세계대전 이후 일어난 아시아 태평양지역에서의 변화는 참으로 놀라운 것이었다. 지난 50년동안에, 가장 오래된 식민지에 속했던 국가들이 자본주의의 가장 성공한 국가, 최첨단을 달리는 국가가 되었다. 저개발의 농촌사회는 국민들 모두에게 광범위한 기회를 제공하는 활동적인 현대산업 사회로 변화되었다.

이러한 경제 기적은 점차 정치적 자유 및 약동하는 사회와 연계되었다. 그 결과, 우리는 한때 적대적이었던 관계를 청산하고 대화와 협력관계로 되돌아가고 있다.

또 강조할 것은 우리 나라가 수백만의 아시안계 미국인들에 의해 부유하게 되었다는 점이다. 그들은 교육, 근면 그리고 가정의 가치를 보급시켰다. 놀랄만큼 많은 아시안계 학생들이 대학에서 공부하고 있는데, 이들은 다른 외국계 학생들에 비해 숫자가 가장 많으며, 여러방면에서 성공적이다.

2차세계대전이 끝난 50주년에 즈음해서, 아시아에서의 미국의 지도력은 과거 어느때 보다도 안보와 번영을 위해 없어서는 안될 존재가 되었다. 냉전의 종식과 더불어, 아시아의 정치적 위상은 참으로 크게 변화하였다. 다른 아무곳도 아시아의 강대국-러시아·중국·일본-만큼 확인하지는 않는다.

불확실성과 변화의 이 시대에, 이 지역에서 미국의 안정적 존재는 점차 중요해지고 있기 때문에 클린턴 대통령은 태평양국가로서의 약속을 새롭게 강조하고 있다.

이 지역에서 우리는 탈냉전의 세계에 부과되는 새로운 기회와 도전에 대해 인식하고 있다. 다행스럽게도, 이 지역은 갈등에서 상당히 벗어나고 있다. 그러나 어떠한 국가도 다른 국가를 당면한 군사적 위협대상으로 보지 않는 반면, 오래된 경쟁국가들 사이에 분쟁이 재연될 수 있는 위험성은 상당히 있다.

역동적인 경제성장은 통합을 가져오기도 하지만 동시에 자원과 시장의 경쟁때문에 동시에 새로운 긴장을 유발시킬 우려도 있다. 시장과 경제의 성장, 새로운 기술은 대량 파괴 무기의 보급을 가져왔다. 또한 급격한 경제 성장으로부터 환경문제와 함께 마약공급문제가 심각히 부각되고 있다.

태평양에 있는 어떠한 국가도 이러한 복잡한 문제들에 대해 혼자 힘으로 대처할 수 없다. 분명하게도, 다양한 가치와 이익이 연계된 나라들끼리 공동체를 형성하기 위하여 만나야 한다.

미국의 지도력은 태평양 공동체에 생명력을 가져오는데 필수적이다. 21세기 평화롭고 풍요로운 아시아·태평양을 보장하기위해, 우리는 다음의 4가지 전략을 가지고 있다.

첫째, 우리의 핵심동맹국인 일본, 한국, 호주, 필리핀, 태국과 동맹관계

를 유지·강화한다.

둘째, 이 지역에서 다른 선도 국가들과 - 냉전시대의 적대국들을 포함해서 - 개입정책을 활발히 추진한다.

셋째, 오랜기간동안 경제성장을 지속하고, 통합을 촉진하며, 안정성을 보장하기 위해 지역적 협력체제를 구축한다.

넷째, 민주주의와 인권을 지지한다. 그것은 우리의 이익과 마찬가지로 우리의 이상을 구현시키는 것이다.

이러한 4가지 전략에 대해 좀더 말해보기로 한다.

우리의 전략은 핵심동맹국들과 함께 시작한다. 왜냐하면 안보가 가장 중요하기 때문이다. 우리의 군대는 4개 주요국가의 이익이 교차하는 이 지역에서의 안정과 번영의 토대를 유지하기 위해 존재한다.

이 군대는 안보의 최일선이며, 우리의 동맹국들을 보호할 것이고 우리의 경제적 이익을 보호할 것이다.

이는 역사적으로 갖게된 적대감 때문에 아직도 긴장을 가져오는 이 지역에 안전 보장을 가져온다. 그것이 아시아·태평양 지역에서 우리의 주둔이 광범위하게 지지받는 이유이다.

나는 이 지역 국가들이 우려를 가지고 우리에게 '태평양국가로 남아있을 것인지, 또 이 지역에 주둔해 있을 것인지'에 대한 대답을 자주 듣고자 하는데 계속해서 놀라고 있다.

우리 행정부는 출범초기부터 국방정책의 일반적인 기초를 아시아지역에 배치된 무력이 계속적으로 필요하다는 것을 확인시키는데 두었다. 미국은 유럽에 주둔시키는 것과 상응하게 태평양 지역에 약 10만명의 미군을 계

속 주둔시킬 것임을 분명히 밝힌다.

아시아에 대한 미국의 정책은 일본으로부터 시작한다. 미국과 일본의 관계는 아마도 아시아·태평양 지역에서 우리가 개입하는 초석이 된다. 50년전, 미국은 일본의 제건을 돕는 전략적 선택을 하였다. 오늘날 우리의 민주적 동맹국이며 부강한 일본은 전후시대의 진정한 성공중의 하나이다.

현재 우리의 과제는 향후 50년동안도 지난 50년동안 그랬던 것처럼 일본과의 관계를 효율적이고 밀접하게 하는 것이다.

우리가 일본에 4만 7천명의 군대를, 제7함대를 포함하여, 주둔시키고 있는 사실을 우리 미국 국민들이 거의 모른다. 그들의 주둔은, 최근에 주일미군 사령관이 언급했듯이, 냉전의 시대착오적인 것이 아니다. 그와는 반대로 이 미군은 이 지역의 미래안보를 위한 현명한 투자이다. 주일미군은 아시아의 모든 국가들에게 안정을 가져다 준다.

'94년 9월에 미국과 일본은 우리의 안보관계를 새롭게 하는 새로운 협상에 착수했다. 일본이 미국의 무기체계를 구입할 때 강조되는 양국의 상호작전과 갈등 문제를 미·일의 국방, 외무장관들은 검토하고 있다.

이러한 새로운 협상은, 일본이 주일미군 주둔비용의 70%를 제공하지만 미국 국민들이 이러한 사실을 잘 모르는 상황에서, 주둔국의 지원에 관한 문제에 집중하고 있다.

일본이 캄보디아, 모잠비크, 르완다같은 곳에 평화유지군으로 참가하기 시작함으로써 양국간 국제 협력 강화는 더욱 중요해지고 있다.

탈냉전시대에 일본은 과거보다 더 중요한 책임을 가지며, 바로 그 이유 때문에 우리는 일본이 UN안보리의 상임이사국이 되는 것을 지지한다.

우리는 이미 많은 일들을 함께 해왔다. 예를 들어, 러시아의 개혁, 중동

의 평화, 하이티의 안정을 지원했다. 또한 우리는 인구증가, 에이즈, 환경 오염 등과 같은 복잡하고 전지구적인 문제에 함께 대처하고 있다.

우리가 함께 노력함으로써 일본은 세계속에서 중요한 국가의 자리를 차지할 수 있다고 생각한다. 경제대국인 미국과 일본은 자유무역의 목적을 달성하고 재정시스템을 지원하는 책임도 갖고 있다.

우리 정부는 일본이 시장을 개방하도록 끊임없이 촉구하고 있는데, 그것은 세계사람들과 일본의 소비자에게 유리할 뿐만아니라 미국의 사업가와 노동자에게도 유리하기 때문이다.

미국·일본의 경제적 협력 아래서, 우리는 지난 2년반동안 일본에 대한 시장접근을 확대하는 16개의 새로운 협정을 체결했다.

그리고 지난달, 일본의 자동차와 자동차 부품 시장을 좀더 개방하는 중요한 협정에 도달했고, 지난주에는 항공화물에 따른 갈등도 해결했다.

이같은 도합 18개 협정이 중요하므로 이 협정을 이행할 필요가 있다. 이 협정이 책상위에 놓여 있어서는 안되고 시장에서 이행되어야 하며, 그것은 미국에게 중요하다.

일본과의 관계는 다방면적이다. 전략적이고 군사적이며, 외교적이고 정치적이며, 또한 경제적인 요소등 모든 관계에서 강한 결속력이 있을때 잠재력도 확대될 것이다.

이제 한국 문제에 대해 말하겠다.

우리의 대한민국에 대한 군사적 안보동맹은 성숙하고 중요한 협력관계를 유지하는데 크게 기여해 왔다. 어제 클린턴 대통령과 김영삼 대통령은 40여년 전에 우리의 동맹국을 지원하기 위해 희생을 했던 한국전 참전 용사들의 기념 동상을 제막했다.

이제 한국은 우리의 군사적 동맹국이고 중요한 경제 파트너이면서 민주주의 국가로서 과거 어느때보다 우리와의 관계가 두텁다.

남한에 대한 미국의 안보는, 현재 여기에 주둔하고 있는 37,000명의 주한 미군이 보여주고 있다. 지난 2년동안, 우리의 외교는 북한의 핵문제를 해결했다.

미·북간 합의는 북한의 핵 개발을 종결시켰다. 이 합의가 이행되면 북한의 핵 위협은 완전히 제거될 것이다.

북한의 합의 이행정도에 따라 북한은 미국을 비롯한 다른 국가들의 관계를 정상화시키기 시작할 수 있다.

그러나 미·북간의 관계는 남북한 관계가 진전될 경우에만 중요한 진전이 있을 수 있다는 점을 나는 강조한다.

이러한 맥락에서, 최근 북한에 대한 쌀 지원 문제를 갖고 남북간에 협상하는 것은 참으로 바람직한 일이다. 남북한 사이의 광범위한 대화의 재개, 특히 한반도 비핵화에 관한 대화는 남북간 긴장을 완화하고 궁극적인 화해를 가져올 것이다.

태평양 전략에서 두 번째로 중요한 것은 이 지역에서의 주도적인 국가들, 특히 냉전시대 우리의 적이었던 국가에 대해 개입하려는 것이다.

물론, 이러한 관점에서 중국만큼 아시아의 미래에 중요한 역할을 하는 나라는 없다. 많은 인구, 지리적 접근성, 문화적 영향력을 가져온 역사, 점증하는 군사력 그리고 경제적 역동성 등을 가진 중국은 특별하다.

우리는 정책을 세우고 중국과의 외교를 행함에 있어서 장기적인 이익을 생각해야 하며, 단기적인 계산에 매달려서는 안된다.

최근 중국은 대만의 이등휘 총통이 코넬대학에 동문자격으로 미국을 방문하는데 대해 우리의 대중국 접근방식에 변화가 있는 것이 아닌가 우려하고 있다.

중국의 이러한 우려는 정당치 못하다. 이등휘의 사적인 방문은 특별한 것이며, 미국이 추구하는 가치 및 견해와도 부합되는 것이다. 그것은 우리의 중국, 대만 정책의 축을 이루는 문제가 아니다.

미국이 그동안 줄곧 지켜온 하나의 중국정책에 변화를 가져오는 것은 아니다.

현재의 어려운 상황에서 중국, 대만, 미국은 이 정책의 일관성을 유지하기 위해 이익을 공유하는데 초점을 맞추는 것이 중요하다.

20년전, 미국과 중국은 20년이상 지속된 대결을 종식시키는 전략적 선택을 했었다. 그후로 6명의 미 대통령은 공화당이든 민주당이든 중국과의 개입정책을 추구해왔다.

이 개입정책은 중국을 고립시키거나 봉쇄시키려는 것이 아니라 중국에 대해 미국의 이익을 추구하고 불이익을 배제시키려는 것이다.

개입정책이 역사적으로 옳았음을 보여주는 사례가 있다. 즉 북한핵문제에 대해 중국의 도움으로 공동대처할 수 있었고, UN에서 NPT체제 연장을 위해 함께 노력했던 것이다.

이 개입정책으로 인해 캄보디아에서 우리의 이익을 지킬 수 있었고 ASEAN의 우산 아래서 지역안보 대화를 창설할 수 있었다.

1972년 이래 우리 개입정책의 토대는 '하나의 중국' 정책이다. 우리는 1972년 상해공동성명과 1982년 채택된 기본원칙들을 일관되게 지켜왔다.

우리는 중국이 대륙내 유일한 정부이며, 대만은 중국의 일부라는 입장

을 견지해왔다. 우리는 2개의 중국이나 별도의 국가로 대만을 인정하지 않고 있다.

이러한 정책은 중국·대만뿐만 아니라 미국에게도 커다란 이익을 가져왔다. 그것은 해협양안의 평화와 번영을 유지하는데 도움이 되었으며 대만의 민주주의 촉진에 기여하였다.

우리는 또한 대량살상무기의 증대에도 우려하고 있다. 오늘날 그러한 무기는 세계안보에 위협이 되고 있다. 핵 보유국가로서 중국은 미국과 마찬가지로 특별한 책임이 있다. 우리 행정부의 노력으로 대량 살상무기의 확산이 방지됨으로써 상호 이익이 되는 사례를 중국에서 보았다.

우리는 분쟁 가능성이 있는 남아시아 지역과 이란과 같은 호전적인 국가에 무기가 이전되는데 특별한 우려를 가지고 있다. 이러한 우려를 해결할 수 있는 최선의 방법은 미·중간 대화를 하는 것이며, 바로 그러한 이유로 우리는 중국에게 '비확산'과 관련된 회담을 재개하자고 촉구하고 있다.

대량살상 무기의 확산을 방지하는 것과 더불어 우리는 지역의 안정성을 확보하는데 따른 이익을 중국과 공유하고자 한다. 중국은 군현대화를 추진함에 따라, 그 군사적 능력과 의도에 대해 좀 더 투명성을 보여야 한다.

우리가 중국과 다른 견해가 있다면, 그것은 봉쇄나 고립과 관련된 것이 아니라 개입에 관한 것이다. 미국과 중국은 둘다 이러한 차이를 좁히려 하는데 책임을 느끼고 있다. 중국은 우리와 마찬가지로 건설적인 관계를 유지하려고 하고 있다. (중략)

결론적으로, 우리는 이 지역에서의 우리의 4가지 주요 전략 : 동맹의 재확인, 아시아 중심국가에 대한 개입, 지역 협력체의 건설, 인권과 민주주의에 대한 지지를 촉진시킬 것이다. 이러한 전략들은 우리의 안보와 번영에 핵심이 되는 이 지역에서의 광범위한 이익을 가져올 것이다. (후략)

Over the past half century, I have personally witnessed many of the historic changes that have swept the Pacific. As a teenager, I moved to Los Angeles and watched California build links between the Far West and the Far East. As a young ensign in the U. S. Navy in World War II, I saw the Asia-Pacific region devastated by four years and a secure and prosperous Asia was vital to our national interest. Our military presence promoted stability. It gave nations in the region a chance to build thriving economies for the benefit of all.

The transformation of the Asia-Pacific region that has taken place since World War II is truly breathtaking. In the space of half a century, nations that were among the oldest outposts of colonialism are now among the newest frontiers and most successful exponents of capitalism. Underdeveloped, largely rural societies have moved to dynamic modern economies offering broad opportunities to all the peoples of their countries.

These economic miracles are increasingly associated with the spread of political freedoms and vibrant social societies. As a result, we are turning the seas and skies that once divided us into channels of communication and cooperation.

The trade and investment dollars that stream between Asia and America create jobs and propel our economic growth. Our nation, I should emphasize also, has been enriched by millions of Asian

Americans imbued with the values of education and hard work and family – values that are just as important to Americans as they are to Asians – and with it a stream of marvelous Asian students in our universities, probably the most numerically largest, and in many ways the most successful, of our foreign students in our universities.

On the fiftieth anniversary of the end of the Second World War, American leadership in Asia remains as essential to our security and prosperity as ever before. With the end of the Cold War, the political landscape in Asia is undergoing really profound changes. Nowhere is this more apparent than in the largest powers in Asia – Russia, China, and Japan.

So in this time of great uncertainty and change, a stable U.S. presence seems to me to be increasingly important, and that is why President Clinton has renewed and reinforced our commitment to be and remain a Pacific power.

Our strategy in the region recognizes the new opportunities and challenges that are posed by the post-Cold War world. Fortunately, this region is now remarkably free of conflict. But while no major power views another power as an immediate military threat, there is a considerable danger that age-old rivalries could be rekindled.

There is also the problem that the dynamic economic growth that is spurring integration is at the same time creating new tensions, as there is a competition for resources and markets.

With the growth of those markets and those economies and with new technologies have also come the spread of weapons of mass destruction. There has also come the emergence of very ugly networks of narcotics suppliers as well as very severe pressures on the environment from the growing economies.

No single nation in the Pacific can confront these complex challenges all on its own. Certainly they can best be met through a community of nations acting together — a very diverse community, to be sure, but one that's increasingly linked by shared values as well as shared interests.

The leadership of the United States will be essential to bringing that community of the Pacific to life. To ensure a peaceful and prosperous Asia-Pacific for the 21st Century, we've adopted what I describe as a four-part strategy.

First, we will maintain and invigorate our core alliances with Japan, Korea, Australia, the Philippines, and Thailand.

Second, we're actively pursuing a policy of engagement with the other leading countries in the region, including — and, perhaps, especially including — our former Cold War adversaries.

Third, we're building a regional architecture that will sustain economic growth, promote integration, and assure stability over the longer term.

And, fourth, we're supporting democracy and human rights, which serves our ideals as well as our interests.

Let me tell you a little bit about each of those four points.

Our strategy begins with our core alliances because we understand that security must come first. Our military presence remains the foundation for stability and prosperity in a region where the interests of four major powers intersect. This military presence is our first line of defense. It safeguards our allies. It protects our economic interest.

And it reassures a region that is still troubled by historical antagonisms. That's why our security presence in the Asia-Pacific region is so broadly welcomed. I've really been struck over and over again by how often countries in the region are anxious to hear us say that we're going to remain a Pacific power, and we'll remain in the region.

Our Administration's bottom-up review of U. S. defense policy at the beginning of our Administration confirmed the continuing need for a forward deployed presence in Asia, and hence the United States is committed to maintaining approximately 100,000 troops in the Pacific-the equivalent of how many we plan to maintain in Europe.

America policy toward Asia begins with Japan. The United States/Japan partnership is the very cornerstone of our engagement in the Asia/Pacific region. Fifty years ago, the United States made a strategic choice to help Japan rebuild. Today our democratic, our alliance with the democratic and prosperous Japan is one of the real successes of the post-war era.

Our challenge now is to assure that the next five decades with Japan are as effective and prosperous as the last five decades have been.

I'm struck by how few Americans know that we are maintaining 47,000 U.S. troops in Japan, and that's in addition to the men and women in the Seventh Fleet. Their presence is no cold-war anachronism, as soon commentators have recently claimed. On the contrary, these American troops, which are stationed in Japan, are a very wise investment in the future security of the region. They provide a stabilizing presence for all the nations of Asia.

Last November, the United States and Japan launched a new dialogue to renew and enhance our security ties. I'm pleased to have been part of that, as the Defense and Foreign Ministers of our two countries are examining very important issues like the interoperability of our forces which, of course, are enhanced when Japan purchases our U.S. weapons systems which, fortunately, they so often do.

This new dialogue is also concentrating on such things as host nation support under which Japan provides 70 percent of the cost of our presence in Japan, another fact that is really not very well known to the American people. And we are deepening our global cooperation which has been very valuable, as Japan has begun to participate in peacekeeping endeavors in such places as Cambodia and Mozambique and Rwanda.

In the post cold war world, we feel that Japan is in a position

to take on even greater responsibilities than in the past, and that is why we are supporting Japan's bid to become a permanent member of the U.N. Security Council.

Together we are doing a number of important things already. For example, supporting reform in Russia, peace in the Middle East, and stability in Haiti. And together we are addressing complex global issues like unsustainable population growth, AIDs and pollution through what we call our common agenda. And so, working together, what we have done together, makes us feel that Japan can even do more to take its place as one of the great countries in the world.

As the two largest economies in the world, America and Japan also share a responsibility to uphold the goal of open trade and to support the international financial system. Our Administration has consistently sought to open Japan's markets, a role that we have taken because we know it will benefit American businesses and American workers, as well as Japanese consumers and the rest of the world.

Under the U.S. /Japan economic framework, we have reached sixteen new agreements that expand our access and the access of the rest of the world to Japan's markets — sixteen agreements just since we have been in office in the last two-and-a-half years.

Last month, as you know, we concluded an important agreement with Japan that will widen the access to Japan's markets for autos and auto parts, and last week we resolved a dispute over

air cargo.

While each of these sixteen and, I guess, now eighteen agreements are important in themselves, we also need to work to implement the agreements, so they aren't just agreements on a shelf but are implemented in the market place, and that will be crucial for the United States.

Our relationship with Japan is a multifaceted partnership. It will achieve its broadest potential when all of the elements are strong – strategic and military, diplomatic and political, and economic, as well.

Let me turn now to Korea.

It is really a great tribute to the Republic of Korea that our longstanding military and security alliance has now become a mature and important complete partnership. Yesterday President Clinton and President Kim Young Sam of Korea unveiled a Korean war memorial that pays tribute somewhat belatedly to the shared sacrifice that sealed our alliance more than 40 years ago.

Now that South Korea is a vibrant democracy, as well as a valued trading partner and a trusted comrade-in-arms, our relationship is stronger than ever before.

The U.S. security commitment to South Korea, which is demonstrated by the 37,000 American troops who are stationed there, a somewhat better known statistic, that security relationship and our commitment to them remains unshakable. Over the

last two years, our determined diplomacy has put the North Korean nuclear issue on the road to resolution.

The agreed framework between the United States and North Korea has frozen North Korea's nuclear program. When this is fully implemented, the framework will eliminate entirely their dangerous nuclear program.

As North Korea carries out its obligations under the framework, it can begin to develop more normal relationships with United States and the other nations of the region.

But I'd have to say that any major improvement in our relationships with the North can come only with progress in relationships between the two Koreas.

In this context, recent talks between the North and the South on supplying much-needed rice to Pyongyang are a really quite hopeful development. The resumption of a broader dialogue between North and South, especially a dialogue on the issue of a nuclear-free peninsula offers the only really meaningful hope for reduced tensions and ultimate reconciliation on the peninsula.

The second element of our Pacific strategic is our policy of engagement with the other leading powers of the region, and, as I said, including especially our former cold-war adversaries.

In that connection, of course, few nations are able to play as large a role in shaping Asia's future as is China. With its vast population, its geographic reach, its rich history of cultural influ-

ence across Asia, its growing military power and its new economic dynamism, China is just unique.

As we shape our policy and as we conduct our diplomacy with China, we must not allow short-term calculation to divert us from pursuing our long-term interests.

I need not tell this sophisticated and experienced audience that we are going through a period of difficulty in this important relationship.

One immediate cause of China's concern is that the recent private visit of Taiwan's leader, Lee Teng-hui, to his alma mater of Cornell, represents a shift in our approach to China.

Let me say that this concern is unwarranted. The private visit by Lee Teng-hui was a special situation, and a courtesy consistent with American values and opinion. It did not constitute a shift in our policy toward China and Taiwan.

The United States has not and does not intend to change its longstanding one China policy. In this moment of difficulty, it's more important than ever for China, Taiwan and the United States to focus and reflect on the shared interest we have in maintaining the continuity of this policy.

It is a policy that especially and emphatically is in the interests of all of us together.

Over 20 years ago, the United States and China made the stra-

tegic choice to end more than two decades of confrontation. Since then, six American Presidents, both Democrats and Republicans alike, have pursued a policy of engagement with China that has served and is serving the enduring interests of everybody, United States and all the others in the region.

The policy of engagement reflects the fundamental understanding that our ability to pursue significant common interests and to manage significant disinterests, would not be served by any attempt to isolate or contain China. We do not intend to try to do so.

The wisdom of this historic judgment of engagement has demonstrated time and again that our ability to work together on key challenges of regional and global importance will be best manifested by being engaged; by working together on such issues as the North Korean nuclear issue where China was of some help; and on the extension of the Non-Proliferation Treaty where we worked together at the United Nations.

The virtues of this policy of engagement have also been demonstrated by the benefits of our success together in Cambodia, as well as the launching of the new regional security dialogues under the ASEAN umbrella.

Since 1972, the basis for our engagement has been our one China policy. We have consistently followed the basic principles developed in the Shanghai Communique of 1972, the 1979 Communique establishing diplomatic relations, and the 1982 U.S.

—China Communique on arms sales.

Pursuant to these vital documents, we recognize that the Government of the PRC is the sole legal government of China. We acknowledge the Chinese position that there is but one China, and that Taiwan is part of China. We reaffirm that we have no intention of advocating or supporting a policy of two Chinas or one China /one Taiwan.

This policy has produced enormous benefits for the United States as well as for China and Taiwan. It has helped to keep the peace, and it has helped to fuel prosperity on both sides of the Strait, and it is certainly helping to propel Taiwan's flourishing democracy.

Just as we look to the continued strengthening of the U. S. —China relationship, we also expect that the unofficial ties between the American people and the people of Taiwan, pursuant to the Taiwan Relations Act of 1979, that those ties will also thrive.

The United States, China and Taiwan share a strong responsibility to pursue policies that foster continued stability in the region.

Managing our differences with China on Taiwan and other issues does not mean downplaying their importance. For example, on human rights we still have profound disagreements. We will continue to promote universally recognized human rights in China as well as elsewhere.

We also have serious concerns with respect to the proliferation of weapons of mass destruction. Today such weapons and their delivery pose the greatest threat to global security. As a nuclear power, China, just as the United States does, has special responsibilities. Since the outset of our Administration, we've made the case to China that curbing proliferation of weapons of mass destruction is in the overriding mutual interest of all of us.

We're concerned particularly about arms transfers to volatile regions like South Asia and to rogue regimes like Iran. The best way we feel to resolve these concerns is through dialogue between the United States and China, and that is why I urge China to resume our discussions on non-proliferation matters.

Just as we have a mutual interest in holding the spread of weapons of mass destruction, we also share with China an interest in assuring regional stability. As China seeks to modernize its military forces, greater transparency about its military capabilities and its military intentions could do a great deal to reassure its neighbors.

Our differences with China are an argument for engagement, not for containment or isolation. Neither the United States nor China can afford the luxury of walking away from our responsibility to manage our differences. China has as much interest in maintaining constructive relationships as we do.(중략)

In sum, my trip to the region, starting tomorrow morning, will

advance the four key elements of our Asia-Pacific strategy: reaffirmation of our alliances, engagement with Asia's leading powers, construction of an enduring mechanism for regional cooperation, and support for human rights and democracy. Taken together, these elements will advance our broad-ranging interests in a region that is so vital to both our security and prosperity.

(후략)

2) 미국의 대한반도 정책

윈스턴 로드 미 국무부 동아시아·태평양 담당 차관보는 '96. 2. 8. 『한미 21세기 위원회』에서 행한 연설에서, 미국의 한반도 정책은 한반도에서 영속적인 평화를 이룩하고 한국민들이 민족통일을 성취하도록 돕는 것이라고 강조.

그리고 미국은 한반도 평화와 통일 문제는 당사자들이 해결해야 한다는 기본원칙을 가지고 있으며, 북한이 이러한 문제를 미국과 단독으로 해결하고자 하는 것은 용납할 수 없다고 언급

【장기목표】

한반도에서 미국의 장기 목표는 무엇이라고 생각하는가? 미국의 대한반도 정책의 장기목표는 한반도에서 영속적인 평화를 이룩하고 한국민들이 민족통일을 성취하도록 돕는 것이다. 우리는 모든 한국민들이 이웃국가와 건설적인 관계를 갖는 것은 물론 평화, 번영, 자유를 누릴 날을 고대한다.

우리의 대한반도 정책의 기본은 대한민국과의 탄탄하고 견고한 관계이다. 우리 양국 관계는 전쟁을 겪으며 단련되었다. 그리고 40년 동맹관계로 더욱 공고해졌다. 또한 긴밀한 협의와 협조라는 전통으로 성장한 관계이다. 한국이 경제 기적을 이룩하면서 양국 교역도 급격히 증대했고, 지난해 5백억 달러를 기록하여 한국은 미국의 5번째 교역국이 되었다. 한국민들이 스스로 민주제도를 발전시키고, 양국이 공통의 가치를 존중하게 되면서 양국 국민 사이의 유대는 더욱 돈독해졌다.

이러한 바탕 위에 미국은 한반도에서 평화와 화해, 통일이라는 과제를 해결하는데 한국을 지지할 준비가 되어있다. 우리는 오래전부터 평화와 통일이라는 문제는 한반도 당사자들이 해결해야 한다는 기본원칙을 유지해왔다. 북한이 이러한 문제를 미국과 단독으로 해결하겠다는 것은 용납할 수 없으며, 앞으로도 마찬가지이다. 한국이 주도해야 하며 미국은 보조

적인 위치에 머물 것이다. 한미 양국은 북한에 대한 각자의 정책을 놓고 계속 긴밀히 협의해왔다.

최근 언론의 최대의 관심이었던 인도적 원조문제는 일부 보도와 달리 동맹국 간의 협력을 극명하게 보여주는 예이다. 2백만 달러의 인도적 원조를 결정하기 전, 나와 동료들은 한국과 상당히 긴밀한 쌍무협의를 가졌으며, 호놀룰루에서는 韓美日 삼국이 협상을 가졌다.

우리는 이 원조가 실제로 도움이 필요한 곳에 쓰일 것이며, 세계식량기구(WFP)가 계속 북한에서 활동하도록 하고, 북한에서 국제기구가 활동하도록 하는 것이 北에 이롭다는 것을 보여줄 것이라고 설명했다. 한국측에서는 우리가 북한의 식량 부족을 해결하기 위한 대규모 원조가 아니라 수재민들에게 단지 소량의 인도적 원조를 고려하고 있다는 것을 이해했다. 협의 과정에서 우리 계획을 조정하여 이것이 한국민들에게 명확히 전달되도록 했다. 결과적으로 한국측은 세계식량기구를 통한 우리의 원조를 반대하지 않는다고 발표했다. 일본 역시 지지를 표명했다.

국제적으로 볼 때, 한국은 국제사회에서 더욱 적극적이고 건설적인 역할을 하고 있으며, 이는 세계 12위 경제대국으로서의 위상을 반영해주는 것이다. 올해 한국은 유엔 안보리 비상임이사국으로서 첫 해를 맞는다. 또한 한국은 OECD에 가입하기 위한 협상을 마무리짓기를 희망한다. 한국은 미사일기술 수출통제협정(MTCR) 가입도 검토하고 있다.

이러한 것들은 한미 양국이 국제적인 문제를 위해 쌍무적으로 뿐만 아니라 다자적 구도로 더욱 힘껏 애쓰고 있다는 것을 의미한다. 양국의 접근방법이 일관되고 상호 도움이 되는 것을 볼 때 기쁘다.

【미국의 북한정책】

우리의 현재 위치를 알기 위해서는 지난 8년간 미국의 정책을 간략히

다시 돌아갈 수 있다고 인식했기 때문에 그 제안을 했다. 그 당시, 북한은 우리가 경제제재를 통해 그들의 핵무기 개발계획을 중지시키려는 것을 자기 생존에 대한 위협으로 해석했다. 지금 우리가 관여하지 않아 암묵적으로 그들의 체제붕괴를 부추기는 것은 마찬가지로 위협으로 해석될 수 있다.

나는 북한이 결코 바뀌지 않을 것이고, 믿을 수 없는 상대이며, 그들이 유일하게 이해하는 것은 힘이고, 그렇기 때문에 우리 전략은 단지 '강경하게 버티는 것'이어야 한다고 주장하는 사람들에 상당히 공감한다. 나도 이해하지만, 북한 지도자들은 한국 전체에, 특히 북한 주민들에게 너무나 많은 고통을 가져온 책임이 있다. 그들이 호전성이 한반도 긴장의 근본원인이다. 그들의 선전 선동은 한국민과 한국 지도자들을 체계적으로 또 독설적으로 모욕한다.

우리 모두에게는 북한의 이런 잘못에 대해 벌을 주거나, 아니면 최소한 그 잔인함과 무모함의 대가를 지금 치르도록 해야 한다는 충동이 있다. 그렇지만 그것은 우리의 현실적인 이해에 부합하지 않는다. 그것은 합리적인 접근방법이 아니다. 우리는 아무리해도 북한이 스스로를 벌한 만큼 가혹하게 벌줄 수는 없을 것이며, 그렇게 하는 것이 우리에게 아무런 득도 되지 않을 것이다. 우리는 정확한 분석과 명철한 사고, 창의적 계획으로 우리의 전략을 구상해야 한다.

북한에 관여하는 것이 싼값에 이루어지지는 않을 것이다. 이미 KEDO (한반도 에너지 개발기구) 회원국들은, 기본합의가 완전히 실행될 경우, 향후 10년 동안 적어도 50억 달러의 비용을 지불하게 되어있다. 거기다가 식량원조와 경제원조는 각국 납세자들에게 추가적인 부담이 될 것이다.

그러나 우리는 이 비용을 우리가 이미 억지전략에 지출하고 있는 액수에 비추어 생각해볼 필요가 있다. 한국은 한해 국방예산으로 150억 달러를 쓰고 있으며, 미국은 3만7천 주한미군의 한해 경비로 30억 달러, 유사

셋째, 북한과의 접촉 확대

【기본합의】

1년 반 전에 국제사회는 북한이 일 년에 핵폭탄을 5~6개 만드는데 충분한 양의 플루토늄을 생산하기 직전이라는 위협에 직면했다. 유엔은 대북 제재조치를 위협했고, 분쟁의 위험이 한반도를 둘러쌌다. 오늘날 모든 것은 달라졌다. 기본합의는 진정한 의미의 성공이다.

1년 이상, 북한의 핵개발 계획은 국제 사회의 감시 아래 동결되었고 북한은 추가적으로 플루토늄을 생산하지 않았다. 기본합의가 완전히 이행된다면 북한 핵개발 계획은 파기되고, 그로 인한 위험 또한 사라지는 것이다. 이러한 극적변화로 미북기본합의는 미국의 최근 외교정책상 가장 중요한 공적으로 꼽히게 되었다.

많은 사람들이 기대했던 것보다 기본합의 이행에 큰 성과가 있었다. 북한은 한반도 에너지개발기구(KEDO)가 공급하는 한국형에 기초한 원자로를 받아들이기로 했다. KEDO는 1995년 미국, 한국, 일본이 설립했다. 지난 12월, KEDO와 북한은 핵확산을 억제하는 경수로 공급협정에 서명했다. 이 공급협정은 동결대상이 아닌 북한의 핵시설에 대한 IAEA의 임시 사찰 및 정기 사찰을 재개해야만 한다는 의무조항의 효력을 발생시켰다.

북한의 사용후 핵연료를 임시로 안전하게 보관하는 준비가 잘 진척되고 있다. 북한의 아낌없는 협조로 사용후 핵연료를 보관용기에 저장하는 작업이 곧 시작될 것이다.

KEDO는 기본합의에서 정한대로 북한에 증유를 공급하고 있다. 증유가 원래 목적에 사용되도록 하기 위해서 북한은 미국이 제안한 감시 절차에 합의했다.

KEDO는 점점 더 국제적 지지를 받고 있다. 12개국에 KEDO에 가입했거나 가입할 의사를 표시했다. 약 20개국에 KEDO에 재정적으로 기여했거나 할 계획이다. KEDO의 지역안정과 세계적 핵확산금지 체제에 대한 기여도를 고려할 때, 유럽과 아시아를 포함한 세계 여러 나라의 폭넓은 지지를 받을 것이 확실하며 이는 중요하다. 우리는 한국, 일본과 함께 추가적인 국제지원을 받기 위해 열심히 노력해왔다.

KEDO는 경수로 건설의 주계약 체결할 계획인 한국전력과 협상을 준비하고 있다. 이와 함께 KEDO는 북한과의 새로운 채널을 열고 있다. 경수로 건설계획에 의한 예비작업은 시작되었고, 네 개의 KEDO팀이 부지조사를 위해 북한에 다녀왔다. 이 네팀은 KEDO의 주요회원국 출신으로 구성되었고 한국인 전문가들도 다수 포함되었다. 이 준비작업은 철저히 전문적이고 협조적으로 진행되고 있다.

하지만 기본합의의 주요한 측면 하나가 심각하게 부진하다고 할 수 있다. 바로 남북대화가 그것인데 뒤에서 다시 언급하겠다.

【긴장완화】

기본합의가 대단히 성공적이었기에 일부에서는 북한이 아직도 군사, 외교적으로 심각한 위협을 제기한다는 사실을 간과할 수 있다. 그러나 남북한은 대치하고 있으며, 폐쇄된 북한 사회는 외부세계로부터 고립되었으며, 북한군은 전방배치된 상태이며, 북한 미사일, 화학 무기, 생물학 무기계획은 여전히 진행 중이다. 한반도는 오늘날까지도 세계에서 가장 중무장된 지역이다.

결과적으로 미국의 對한반도 정책의 핵심목표는 앞으로도 안보와 평화 유지이어야 한다. 우리노력의 핵심 부분은 한국과의 동맹관계이다. 3만 7천 주한 미군은 亞太지역에 주둔한 10만 미군의 일부로 한미 동맹관계를 지탱하고 있다. 한미 동맹은 경계상태를 유지하는 한편 한반도 긴장완화

의 길을 모색하고 있다.

북한 핵개발 계획을 지지하면서 우리는 재래식 군비 문제도 계속 해결해야 한다. 1953년 정전협정은 40년 이상 평화를 유지하는데 도움을 주었다. 미국은 새로운 평화체제가 정전협정을 대체할 때까지 모든 당사자가 이를 준수해야 한다고 생각한다.

지난 몇 년 동안 북한은 정전협정을 무효화하려는 체계적인 움직임을 보였다. 이는 한반도의 평화와 안정을 저해한다. 우리는 정전협정이 유지되도록 하기 위해 북한이 판문점의 군사적 커뮤니케이션 통로를 다시 열기를 촉구한다. 이는 다른 이해 당사국을 위한 것이자 북한을 위한 것이다.

북한은 영구적인 평화협정에 대해 논의하기 위해 직접적인 쌍무협상을 갖자고 계속 노력해왔다. 우리는 동맹국인 한국과 공조체제를 유지하고 이러한 북한의 접근방식을 계속 거부했다. 1991년 남북기본합의가 명기한 대로 한반도에서 안정된 평화를 이룩하는 것은 남북한 당사자에게 달려있다.

미국은 새로운 평화체제를 만들기 위한 남북한의 공동노력을 적극적으로 지지할 것이며, 남북한이 동의하는 어떤 역할도 맡을 용의가 있다. 그러나 미국은 한국을 제외시킨 채 북한과 단독으로 쌍무협상을 갖지 않을 것이다. 어떠한 군사접촉에도 한국이 동참해야만 한다.

이러한 사실은 남북관계개선이 기본적으로 중요하다는 것을 보여주는 것이다. 기본합의에서 북한은 남북대화를 약속했다. 남북대화는 대단히 중요한 부분으로, 만약 이것이 포함되지 않았다면 미국은 기본합의 자체를 맺지 않았을 것이다. 남북대화는 기본합의의 필수불가결한 요소로 이의 이행을 위한 전제조건이다.

우리는 여러차례 북한이 약속을 이행하여 한국정부와 직접대화를 시작하도록 촉구했다. 최근 김용순 노동당 중앙위원회 비서가 연설에서 1996년을 평화와 민족통일의 해로 선포했다. 귀에 익은 문구가 있기는 하지만 이 연설이 북한이 '92년 남북 공동선언을 있게 했던 때처럼 한국과 건설적인 대화를 하겠다는 뜻을 알리는 것이었으면 한다.

【북한과 교류확대】

북한과 교류를 확대하는 것이 긴장을 완화하고, 한반도의 평화와 안보를 위한 광범위한 지지를 구축하는 중요한 수단이다. 한국과 긴밀히 협조하는 한편 우리는 북한과 여러 가지 사안에 관해 쌍무관계를 가지기를 희망한다. 기본합의의 목표 가운데 하나가 북한이 책임있는 행동을 하면 실익이 돌아가도록 하자는 것이었다.

우리는 북한이 외부세계에 대해 더욱 '개방'이라는 길을 추구하기를 바란다. 우리는 북한에게 미사일기술 확산과 테러리즘 같은 분야에서 국제규범에 맞게 행동함으로써 얻을 이득을 보여주하고자 한다. 그리고 미군 유해 송환과 같은 인도적 문제에 있어 북한과 협력할 준비가 되어있다.

이러한 목적을 이루기 위해서는 정부나 민간 차원에서 북한과 대화 채널을 열어 놓는 것이 중요하다. 기본합의의 조건과 같이 우리는 나머지 기술적인 문제가 해결될 때, 연락사무소를 상호 개설할 준비가 되어 있다. 비정부부문에서 우리는 문화적, 학문적, 기타 인적 교류를 장려한다. 우리는 북한 단체가 미국을 방문하는 것을 용이하게 했으며, 미국 단체의 북한방문을 환영한다.

우리는 북한이 경제교류를 확대하여 북한 주민들이 동아시아 경제 기적에 참여할 수 있도록 하는 것이 모든 당사자들에게 이로울 것이라는 믿음을 갖고 있다. 우리는 1년 전 북한에 대한 경제제재를 완화하는 조치를

취한 바 있다. 규모가 작기는 하였으나 이러한 조치는 미국과 북한사이의 의미있는 경제적 교류를 있게 했다.

예컨대 직접 통신 서비스가 실시되었고, 미국 기업들이 북한으로부터 마그네사이트를 수입할 계약을 체결했으며, 미국 기업들이 북한에 인도주의적 물자를 제공하도록 전례없이 많은 허가장이 발행되었다. 우리는 법이 정한 범위 내에서 북한과 협의에 관심을 표시하는 미국 기업을 환영한다.

기본합의와 기타 관심있는 사안에 진전이 있으므로 북한과의 정치, 경제 관계를 차차 정상화하기 위해 노력할 것이다. 최근 전향적인 움직임이 있었다. 특히 경수로 공급협정 서명과 사용후 핵연료처리 문제들이 그것이다. 추가 제재조치 완화 시기와 범위는 대체로 북한이 미사일 확산금지나 미군 유해 송환, 긴장완화, 더욱 중요한 것으로, 남북대화과 같은 우리 관심사에 어느 정도 건설적으로 나오는가에 달려있다.

【결 론】

한반도와 관계있는 문제에 있어서 미국은 일본 뿐 아니라 한국과 계속 긴밀하게 협조해나갈 것이다. 미북관계와 남북한 관계가 보조를 맞춰나가는 것이 중요하다. 미국은 한국을 앞질러 가지 않을 것이다.

양국이 이제까지 가진 협의는 밀도있고 계속성이 있었다. 클린턴 대통령이 한국을 방문했고 김영삼 대통령이 워싱턴을 두번 방문했다. 레이크 안보보좌관이 이번 주 서울을 다녀갔고, 탈보트 국무부 차관이 12월 한국 외무부 차관과 회담을 가졌다. 크리스토퍼 국무장관과 공로명 외무장관, 그리고 고노 전일본외상은 지난 11월 대북 정책을 협의하기 위해 계속적인 3국 고위급 회담을 갖기로 결정했다.

우리 모두는 북한이 외부에 더욱 문을 활짝 열고, 한국과 관계를 개선

하기를 바란다. 나는 최근 호놀룰루에서 3국 고위급 회담의 첫번째 모임을 주최했다. 이러한 과정은 생산적인 우호관계를 지닌 긴밀한 두 동맹국의 결의를 보여준다. 우리는 중국, 러시아와 다른 나라를 비롯하여 우리 동맹국들과 계속해서 밀접하게 일해나갈 것이다.

기본합의는 북한 핵위협에 대처하는데 큰 성공을 거두었다. 이는 지역안정과 국제적 핵확산금지 노력과도 일맥상통하는 것이다. 우리는 기본합의가 아무런 차질없이 이행될 수 있도록 하기 위해 필요한 모든 조치를 다할 것이다.

기본합의는 핵문제만을 다루고자 하는 것이 아니다. 우리는 한국민들이 원하는 영구 평화와 궁극적인 통일이라는 장기 목표를 성취하기 위해 이를 이용할 계획이다. 이는 한국이 주도해야 할 이슈들이다. 우방이자 동맹인 미국은 가까이 돕겠다.

3) 한반도 평화와 통일을 위한 미국의 역할

원스틴 로드 미 국무부 동아시아·태평양 담당 차관보는 '96. 3.19 미 의회 청문회의 연설에서 미국의 대한반도 정책은 한국과의 지속적인 동맹관계 속에서 북한과의 접촉을 확대함으로써 한반도의 안보와 평화를 유지하고 평화적 통일에 기여하는 것이라고 언급

【미·북 합의의 주요 성과】

미·북 합의 이후 약 일년 반이 지나는 동안에, 미 행정부가 행한 북한에 대한 단계적인 개입정책은 성공적이었다.

1993년 1월 클린턴 행정부는 출범 직후 곧바로 북한의 핵문제에 직면했었다. 불과 18개월전만 하더라도 대규모 핵개발 계획을 가지고 있었던 북한은 핵원자로 1개를 가동중이었고 2개의 원자로를 건설 중이었는데, 이 원자로들은 핵무기 개발에 필요한 플루토늄을 생산할 수 있는 시설이었다.

만일 그대로 방치되었다면, 최소한 매년 몇 개의 핵무기를 개발할 수 있는 플루토늄 생산이 가능했을 것이다. 그같은 북한의 핵시설은 이 지역에서의 우리 동맹국들을 위협하고 세계에서의 미국 이익을 위협하고 있었다.

미·북 합의는 북한의 핵개발 계획을 동결시켰다. 이 합의는 국제 NPT체제를 유지시키고 동북아시아 지역에서 안전 보장을 확보하려는 우리의 전략을 달성케 했다.

북한내 가동중인 원자로와 핵재처리 시설은 봉인되었고 건설중이던 2개의 원자로도 중단되었으며, 곧 미국의 전문가가 북한의 도움을 받아 사용 후 핵연료를 안전한 장소에 이전시킴으로써 북한 핵개발을 근원적으로 제거시킬 것이다. 북한 핵 개발의 근원적 제거는 우리가 이룩한 주요한 성과이다.

핵동결은 IAEA에 의해 효과적으로 감시되고 있다. 또한 북한과 IAEA는 입사사찰과 정규사찰을 재개하는데 합의했다.

이 합의는 우리가 제공키로한 경수로의 핵심설비가 북한에 도달하기 이전에 북한 핵개발에 대한 실체를 파악하게 할 것이다.

합의가 충실이 이행되면, 북한이 소유하고 있는 위험한 흑연형 원자로와 재처리 시설을 포함한 관련시설이 해체되는 결과를 가져올 것이다. 이러한 과정은 NPT체제내에서 북한에게 요구해왔던, IAEA에 의한 '사용 후 핵연료'에 대한 감시 보다 훨씬 강화된 것이다.

이 합의를 성공적으로 이행하기 위해서는 앞으로 많은 어려움이 있을 것이다. 이 합의 이행을 위해 한반도 에너지 개발기구(KEDO)가 일년전에 미국, 일본, 한국의 주도로 설립되었다.

KEDO는 북한에게 당분간 경수로 사업을 지원하고 중유를 공급하게 된다.

KEDO는 보스워스(Bosworth) 사무총장의 지도로 이러한 작업을 추진 중이다. 갈루치(Gallucci) 대사가 보스니아 특사로 임명된 이후 클리브랜드(Cleveland) 대사가 KEDO 집행위원회 미국대표로 임명되었다. 그와같은 원보급 대사를 임명한 것은 행정부가 이 합의를 원만히 이행하는 것을 중요하게 생각하고 있음을 의미한다.

1995년 12월 15일 KEDO와 북한은 북한에게 경수로를 공급하기로 협정을 맺었다. 이 공급협정은 지난 여름 쿠알라룸푸르에서 허바드(Hubbard) 차관보와 북한과의 공동성명에 따라 체결되었다. 이 공동성명은 북한이 경수로의 모델에서 한국형을, 또 한국이 경수로 지원사업에서 핵심적인 역할을 한다는 사실을 수용한 것이다. 12월에 맺은 이 협정은 미·북합의에 따라 북한이 핵동결을 약속한 신고 시설에 대해 IAEA의 사찰을 재개하는 것을 촉진시켰다.

KEDO는 현재 경수로 사업의 주계약자인 한국전력과 협상을 준비중이다. 그동안 KEDO는 북한내 경수로 건설의 적절한 부지조사를 위해 북한을 4번 방문했다. 5번째 조사단이 수 개월내에 북한을 방문해 조사를 끝낼 예정이다. 남한 사람들이 KEDO 대표단에 포함되어 있어 남북한간 계약에 적절한 단계를 밟고 있다.

소문과는 다르게, KEDO 한국대표들은 미국, 일본 대표들과 똑같은 대접을 받았다.

KEDO는 곧 북한과 경수로 공급 협정 이행에 따르는 일련의 의정서 협의를 시작할 것이다.

KEDO는 또한 미·북합의에 따라 매년 50만톤의 중유를 공급하고 있다. 이는 북한이 핵동결을 함으로써 예상되는 전력손실을 대체하고 있으며, 첫 경수로가 가동될 때까지 계속될 것이다. 북한은 이 중유가 미·북합의를 벗어난 다른 용도로 쓰이지 않음을 검증하는데 동의하였다.

미·북 합의 이행에 있어 자금문제는 가장 시급하고도 중요한 문제이다. 정부는 합의 이행에 따른 안보의 중요성을 고려해 적정한 금액을 요구하고 있다. 대통령은 곧 의회에 승인을 요청할 것이며, 의회 승인에 의거 1996년에는 예산을 집행할 것이다. 이에 대해 가급적 빨리 의회가 승인해 주기를 희망하며, 그에 따라 KEDO가 북한에 계속 중유를 공급할 수 있기를 희망한다.

일본은 최근 KEDO에게 1,900만 달러를 제공하는데 동의했다. 일본은 미국도 곧 이 지원에 동참할 것을 기대하고 있다.

우리는 또한 한국, 일본과 함께 KEDO에 새로운 국가의 가입과 재원 조달을 위해 노력하고 있다.

KEDO는 점차 국제적인 지원을 얻고 있으며 10개국 정도가 가입했거나 가입의사를 표명하였다. 20개국은 재정적으로 지원했거나 지원할 계획이다. 가장 최근에 EU가 630만 달러의 지원을 결정했고, 프랑스와 독일이 각각 2백만 달러와 백만달러 지원을 할 예정이다.

【미국의 정책】

지난 8년동안 레이건, 부시, 클린턴 행정부가 행한 미국 정책의 변화를 간단히 살펴 보기로 한다.

우리의 대북한 접근은, 레이건 행정부가 제한된 접촉을 통해 개방을 추구하는 이른바 '적절한 주도'를 행하던 1988년에 시작되었다.

이러한 주도는 인도주의적 불품에 관해서 거래를 허용함으로써 북한에 대한 광범위한 경제제재를 처음으로 해제하였다. 그것은 미·북한 사이에 비정부적, 문화적·학술적 접촉과 그와 관련된 비자 발급을 허용하는 것을 포함한다.

그 다음은 1992년 1월, 남북사이에 활발한 대화가 있었던 기간에 부시 행정부가 미국과 북한사이에 고위급 회담을 시작하였다. 그러나 이 회담은 좀더 고위급으로 발전되지 못하고 북경에서의 실무자급 접촉으로 격하되었다.

1993년 북한이 NPT 탈퇴를 선언했다. 이 위기를 해결하기 위해 유엔 안보리가 요청한 바에 따라, 미 행정부는 정치적으로 북한과 다시 접촉했고 그 결과 미·북 합의가 도출되었다.

한반도에서의 항구적인 평화를 보장하는 이외에, 미국은 한국 국민의 통일 달성을 지원하고 있다.

우리는 한국국민이 평화, 번영, 자유 그리고 주변국가와의 우호관계를

유지할 날을 기대하고 있다.

미·북 합의 이후 정부는 그 성과에 머물러 있지 않고 있다. 미국의 국익에 있어 동북아시아의 안정이 중요함을 알고 있기에 우리의 동맹국인 한국, 일본과의 긴밀한 협의를 통해 북한과의 관계 개선을 추진하고 있다.

【대북관계에서의 3개 트랙】

- 미·북 합의의 이행
- 한반도 긴장 완화를 위한 방법의 모색 ; 즉 남북간의 실질 대화 추진
- 이 지역의 안보와 안정을 위한 북한과의 접촉 증대

【긴장 완화】

미·북 합의가 성공적으로 이행되는 동안에, 북한은 미국의 외교정책에 대해 심각한 도전을 계속하고 있다.

북한은 재래식 무기, 미사일 그리고 생화학 무기를 가지고 있고, 외부세계와 격리된 채 폐쇄사회로 남아있다.

한반도는 미군이 개입된 갈등 유발지역으로 간주되고 있다. 결과적으로, 미 정책의 주요 목표는 한반도에서 안보와 평화를 유지시키는 것이다.

우리 노력의 핵심은 한국과의 동맹에 있다. 지난 3년동안 북한과의 협상 과정에서 보여주었듯이, 우리는 동맹국인 한국과 긴밀한 협조와 협력을 유지해왔다.

한국에 주둔하고 있는 37,000명의 미군은 아시아·태평양 지역에 주둔하고있는 10만명중의 일부이다. 한·미 동맹은 한반도에서 긴장을 감소시키고 지속적으로 이를 감시하는 일을 해왔다.

북한 핵개발계획의 통제와 함께, 우리는 북한의 재래식 무기의 위협과 대량 무기에 의한 위협문제를 제기해야만 한다.

북한은 100만 이상의 군대를 갖고 있다. 대부분을 DMZ부근에 배치시켜 놓았다. 심각한 경제난에도 불구하고, 북한은 군사력의 현대화와 그 유지에 상당한 비율의 국가재정을 쏟아붓고 있다. 북한은 또한 장거리 미사일과 생화학 무기도 배치시키고 있다. 북한이 중동지역에 생화학 무기를 판매하고 있음을 통해 보여주듯이 생화학 무기는 한반도를 벗어난 위협이 되고 있다.

1953년의 정전협정은 40년 이상의 평화유지에 기여해 왔다. 지난 수년동안 북한은 이 정전협정을 파기하려는 조직적인 움직임을 보여왔다. 이는 한반도의 평화와 안정을 위협하고 있다.

1991년 남북기본합의서에서 선언하였듯이, 북한은 항구적인 평화로 대체될 때까지 군사정전협정을 준수해야만 한다.

판문점에 군사적 협의 채널이 구축되어 있는 것은 매우 중요하며, 우리는 이 정전협정을 준수해야만 한다. 서울과 긴밀한 협의 후에, 유엔사령부는 북한 인민군과 유엔사령군을 대표하는 장교들 사이의 대화를 판문점에서 갖자고 제의했다. 이 제의에 따라, 미국, 한국 그리고 북한이 모두 대화에 참가하게 될 것이다. 우리는 북한에게 이 제의에 대해 긍정적으로 호응할 것을 촉구하고 있다.

이와관련, 북한은 한반도 평화와 안보와 관련된 문제를 논의하기 위해 우리와 쌍부적이고 직접적인 대화를 하자고 계속 요구하고 있다. 최근 북한은 미국과 북한사이에 완전한 평화협정을 체결하기 이전에 한반도 평화를 유지하기 위해 잠정협정을 체결하자고 제의했다.

이러한 접근법은 우리가 절대로 받아들일 수 없다.

미·북간 쌍무적인 기초위에서 평화와 안보 문제를 취급하려는 북한의 모든 시도는 우리가 절대로 받아들일 수 없다. 한반도에서 안정적인 평화를 구축하는 문제는 남북한간의 문제라는 것이 미국의 확고한 입장이다.

미국은 남북한이 공동으로 만드는 새로운 평화체제를 적극 지지할 것이며, 또한 남북한 국민이 우리에게 요청하는 어떠한 일도 기꺼이 할 용의가 있다.

그러나 미국은 우리 동맹국인 한국을 넘어서 북한과 직접 상대하지는 않을 것이다. 한국은 반드시 어떠한 군사적 접촉에도 참여해야만 한다.

이 모든 것은 남북관계 개선이 무엇보다도 중요함을 말해준다.

1991년 12월 채택된 남북기본합의서는 한반도에서의 안정적인 평화가 남북한 합의에 의해서 이루어져야 함을 강조하고 있다. 이 합의서에서 북한은 남한과 대화를 하기로 약속했다.

이 약속은 매우 중요해서 미국은 북한이 이러한 약속을 이행하도록 하는 합의를 했다. 남북간 대화는 미·북 합의의 중요한 요소이며 충실한 합의 이행의 전제조건이다. 우리는 계속해서 평양당국에게 이를 이행토록, 즉 남한 정부당국과 대화를 하도록 촉구했으며 앞으로도 기회있을 때마다 매번 촉구할 것이다.

【접촉의 확대】

북한과 접촉을 확대하는 것은 한반도에서 평화와 안보의 기초를 넓히고 긴장을 완화시키는 중요한 수단이다.

남한과의 긴밀한 협조속에서, 우리는 이 합의의 중요한 목표중의 하나

를 달성시키기 위해 많은 문제들에 대해 북한과 직접 협상을 하고자 한다. 즉 북한을 책임있는 행위자로 만들고자 한다. 이 목적을 위해 우리는 또한 일본, 중국, 러시아 그리고 다른 국가들과 긴밀히 협력코자 한다.

우리는 북한이 외부세계에 대해 좀더 문호를 개방하도록 촉구하고 있다. 우리는 평양당국이 미사일 확산과 테러문제를 국제적인 질서에 따라서 행할 경우 그들에게 이익이 됨을 보여주려 한다.

우리는 북한의 홍수로 인한 수재민들에게 구호품을 전달하고 미군의 유해를 송환하는 것과 같은 인도적인 문제에 대해 북한과 협의할 용의가 있다.

미국은 북한 수재민의 구호를 위해 국제기구에 총 222만5천 달러를 세 차례에 걸쳐 제공하였다. 책임있는 국제기구가 홍수로 인해 심각한 피해를 입은 북한에게 상당한 정도의 인도적 지원이 필요함을 결정함에 따라 이러한 간접적 방식으로 제공하였다. 처음 두차례는 22만 5천 달러에 해당하는 지원금을 UNICEF(유엔 국제아동구호기금)에 제공하였다. 최근에 미국이 수재민을 지원하려는 WFP(세계식량계획)에 2백만 달러를 제공키로 한 것은 우리의 정책이 한국, 일본과의 긴밀한 논의와 협력을 유지하고 있는 좋은 사례이다. 남한은 우리가 WFP(세계식량계획)를 통해 북한의 수재를 지원하는데 반대하지 않겠다고 밝혔고 일본도 이를 지지하였다.

우리는 북한과 개인적인 대화 채널을 개설하는 것과 문화적, 학술적, 인적 교류를 지지한다. 우리는 또한 미국법의 한도 내에서 미국 기업들이 북한과 협의하는 것을 환영한다.

미·북 합의 내에서, 우리는 영사문제와 기술적 문제가 해결되면 평양과 워싱턴에 상호 연락사무소를 개설할 것이다. 이는 외교관계를 위한 첫

번째 단계이며, 상호간에 정규적이며 심도있는 대화 채널을 구축하는 것이다.

이 합의 이래로 우리는 연락사무소 개설과 관련하여 북한과 여러차례 대화를 해왔고 몇가지 중요한 문제를 제외한 대부분의 문제에서 의견일치를 이루었다. 지난 가을 우리는 남은 문제를 해결하기 위해 하나의 제의를 했으며, 이에 대한 북한의 응답을 아직까지 기다리고 있다. 우리는 이 문제가 풀리면, 곧바로 연락사무소를 개설할 준비가 되어있다.

우리는 북한이 남북관계개선을 포함한 우리의 관심사에 대해 호응해 올 때에는 북한과 좀더 정상적인 관계를 갖기위해 기꺼이 노력할 것이다.

남북관계 개선이 없다면 미·북관계 개선도 어렵다는 사실은 분명하다.

작년 여름 한국전 참전용사 기념비 제막식에서 클린턴 대통령은 한국전에서 희생당한 미군과 실종된 미군, 그리고 아직도 송환되지 못한 미군유해를 잊지 않을 것이라고 선언하였다. 금년 1월, 국방성 부차관보 월드(Wold)가 이끄는 대표단은 유해송환문제를 북한 대표단과 논의하였다. 우리는 이 협상이 앞으로 계속되기를 기대하고 있다.

우리는 북한에게 미사일 문제, 특히 북한이 중동에 미사일을 수출하는 문제에 대해 논의할 것을 계속해서 촉구하고 있다. 또한 우리는 북한에게 테러지원국 목록에서 제외될 수 있도록 가시적인 노력을 하라고 촉구하고 있다. 북한은 테러를 부인하는 공식성명을 발표하는 등 적절한 조치를 취하였다. 우리는 이 성명을 환영하며, 북한이 테러를 반대하는 국제적인 노력에 부응하는 모습이 구체적인 행동으로 나타나기를 기대하고 있다.

우리는 북한이 외부세계와 경제협력을 강화해서 동아시아 경제기적의 성과를 공유하는 것이 북한 당국과 주민 모두에게 이익이 되리라고 믿는다. 우리는 북한이 남한과 무역거래를 확대하는 것을 지지한다. 이같은 교

역 증대로 인해 남한은 북한에게 세번째로 큰 교역상대가 되고 있다.

우리는 일년전에 북한에 대한 경제제재를 완화하는 조치를 취했다. 이러한 조치는 미·북간 무역 거래에 작지만, 그러나 분명한 증가를 가져왔다. 예를 들어, 직통전화가 개설되었고 북한으로부터 마그네사이트를 수입하였으며, 비정부기구는 북한에게 인도적 불품을 제공하였다.

우리는 미·북 합의가 이행되고 미·북간의 기타 관심사들이 해결됨에 따라 북한과 정치적 관계와 더불어 경제적 관계도 점차 정상화 되기를 기대한다. 최근에 북한은 경수로 공급 협정에 합의하고 사용후 핵연료의 처리에도 진전을 보이는 등 관계 개선의 방향으로 한걸음씩 내딛고 있다.

북한에 대한 추가적인 경제제재 완화조치는 우리가 관심을 갖고 있는 문제들 즉, 미사일 확산방지, 미군 유해 송환, 긴장완화, 그리고 가장 중요한 남북대화에 북한이 얼마나 긍정적인 의지를 보여주는가에 따라 이루어질 것이다. 우리는 물론, 대북한 제재 완화 문제를 의회와 충분히 협의할 것이다.

【결 론】

결론적으로, 미국은 한반도 문제와 관련하여 일본, 한국과 긴밀히 협의할 것이다. 우리의 협의는 긴밀하고도 지속적이다. 클린턴 대통령이 서울을 방문하였고 김영삼 대통령도 워싱턴을 두 번 방문하였다. 레이크 안보보좌관은 지난달 서울을 방문했고 탈보트 국무부 차관은 12월에 한국의 외부 차관을 만났다. 크리스토퍼 국무장관과 콩로빙 외무장관, 그리고 전 일본외상 고노는 작년 11월에 북한에 대한 정책을 협의하기 위해 3자 고위급 회담을 구성하기로 결정하였다. 나는 이 3자회담을 1월에 처음 주관하였고 앞으로 계속될 것으로 기대하고 있다.

미·북 합의는 북한 핵문제를 다루는데 큰 성공이었다. 이는 동북아 지

역의 안정성과 전세계 핵확산 방지에 기여하고 있다. 우리는 이 합의의 순조로운 이행을 위해 필요한 모든 일을 다할 것이다. 이 합의의 핵심은, 합의가 완전히 이행됨으로써 북한 핵문제를 동결시키고 나아가 이를 완전히 제거시키는 것이다.

그러나 이 합의는 핵문제를 벗어난 문제도 포함시키고 있다. 우리는 이 합의를 우리의 장기적 목표 즉, 한반도에서의 항구적인 평화와 통일을 성취하기 위해 광범위하게 활용하고 있다.

한반도 평화와 통일의 문제는 한국민들이 주도적인 역할을 할 문제이다. 우방이자 동맹국으로서, 미국은 한국을 도울 준비가 되어있다.

【U.S. --DPRK Agreed Framework : A Major Achievement】

Nearly a year-and-a-half after the U.S. --DPRK Agreed Framework was signed, the administration's policy of gradual engagement with North Korea is a major success. When the Clinton Administration first entered office in January 1993, it was immediately confronted with the problem of North Korea's nuclear program. Just eighteen months ago, North Korea, bent on development of a large nuclear weapons program, had an operational nuclear reactor and two larger reactors under construction, all of a type designed to maximize production of weapons grade plutonium. Left unchecked, this program would have been capable of producing enough plutonium for at least several nuclear weapons annually. Most immediately, North Korea was threatening to reprocess the spent fuel from its operational reactor to produce several weapons worth of plutonium, and then reload the reactor and produce additional plutonium. Such a nuclear stockpile in the hands of the North Korean regime would have been a grave threat to US Allies in the region and U.S. interests around the world.

The Agreed Framework has frozen the North's nuclear program in its tracks. It has put us on a path to attain all our strategic objectives, supporting the international nonproliferation regime and enhancing security and stability in Northeast Asia. North Korea's operational reactor and its reprocessing facility are sealed, con-

struction has stopped on the two new reactors, and very soon U.S. experts will begin, with North Korean cooperation, to place the plutonium-laden spent fuel in safe storage pending its eventual removal from North Korea. As you emphasized in your resolution relating to the Agreed Framework, Mr. Chairman, the eventual removal of this fuel from the DPRK is of major significance. The freeze is being effectively monitored by the International Atomic Energy Agency, which has recently agreed with North Korea on procedures for the resumption of ad hoc and routine inspections of nuclear facilities not subject to the freeze.

The Agreed Framework will produce a full accounting of the history of the DPRK nuclear program before the DPRK receives key nuclear components for the light water reactors we are committed to provide. When fully implemented, the Framework will result in the dismantlement of North Korea's dangerous gas-graphite reactors and related facilities, including the DPRK's reprocessing plant. These steps go far beyond what the DPRK would have been required to do under the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), which allows member states to reprocess spent fuel under IAEA safeguards. Ensuring that the Agreed Framework is successfully implemented is, therefore, a major goal, one we are pursuing with full knowledge that we may face serious challenges in the future. The Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO) was founded one year ago by the U.S., Japan and the ROK to implement portions of the Agreed Framework, including the light water reactor project and the provision

to the DPRK of interim energy supplies in the form of heavy fuel oil. KEDO, under the leadership of Executive Director Stephen Bosworth, in moving ahead purposefully to accomplish these tasks. After Ambassador Bob Gallucci was appointed the President's Special Advisor on Bosnia, Ambassador Paul Cleveland was appointed to serve as the U.S. representative on the KEDO Executive Board. The appointment of such a senior diplomat is another sign of the importance the Administration places on smoothly implementing the Agreed Framework.

On December 15, 1995, KEDO and the DPRK concluded an agreement for the supply of proliferation-resistant light water nuclear reactors to North Korea. The supply agreement follows up on the joint statement negotiated with the North Koreans by my deputy Tom Hubbard last summer in Kuala Lumpur, which makes clear that North Korea will receive South Korean standard model reactors, and that South Korea will play a central role in all aspects of the LWR project. It was this December agreement that triggered the North Korean commitment under the terms of the Agreed Framework to allow the IAEA to resume inspections on declared nuclear sites not subject to the freeze.

KEDO is now preparing for negotiations with the Korean Electric Power Company (KEPCO), the South Korean firm with which it plans to conclude the prime contract for the LWR project. In the meantime, KEDO has already conducted four site survey visits to the proposed site in North Korea where the reactors will be built. A fifth KEDO team will travel to the DPRK in the near fu-

ture to complete the evaluation, leading to a formal designation by KEDO within the next few months of the construction site. South Korean nationals have been included in each of the KEDO delegations, marking a modest step forward in North-South contacts. Contrary to rumors that were circulating in Seoul at the time of your visit last fall, Mr. Charman, South Korean members of the KEDO site survey teams have received the same treatment as the members from the U.S. and Japan.

KEDO will soon begin negotiations with the DPRK on a series of implementing protocols to supplement December's LWR supply agreement. KEDO is also supplying the DPRK with 500,000 tons per year of heavy fuel oil, as stipulated in the Agreed Framework. These shipments replace the electric power potential the DPRK lost by freezing its nuclear program, and will continue until the first LWR goes on line. The DPRK has accepted our proposed method for verifying that this heavy oil is not diverted for uses other than those stipulated in the Agreed Framework.

Financing our commitments under the Agreed Framework is an important priority and a major focus of our work. The Administration has requested a very modest sum considering the importance to US security interests of implementing the Agreed Framework. The President will soon convey to the Congress a 614 waiver and Congressional certification package, as required by law so that we may use the money appropriated by Congress for KEDO projects in FY 1996. I hope the Congress will conclude its

review of this matter as quickly as possible so that KEDO will continue to be able to meet its commitment to provide heavy oil to the DPRK. Japan has recently agreed to provide \$19 million to help KEDO finance the purchase of heavy oil. Japan did this in anticipation that the US would soon be in a position to play its own, necessary role in financing this part of the project.

We are also working with our South Korean and Japanese allies to secure new members and new contributions for KEDO. KEDO is gaining increasing international support, with ten countries having joined or indicated their intention to join. Some twenty countries have contributed financially or plan to contribute. Most recently, the European Union has decided to make an initial contribution of \$6.3 million for KEDO, while France and Germany will also make national contributions of \$2 million and \$1 million respectively.

【U.S. Policy】

It may be helpful to recall briefly the evolution of US policy through three administrations over the last eight years. Our approach toward the DPRK began to evolve in 1988, when the Reagan Administration undertook the so-called "Modest Initiative" to open the window for limited contact. This initiative marked the first break in the comprehensive US economic embargo on North Korea by allowing trade in humanitarian goods. It also included official US support for non-governmental, cultural and academic contacts between Americans and North Koreans, including the

issuance of visas for such contacts. The next step came in January 1992, during a period of hopeful dialogue between North and South Korea, when the Bush Administration agreed to host the first ever high-level meeting between US and DPRK officials. While useful, this did not lead to further high level official contacts, and the US-DPRK dialogue quickly slipped back to working-level exchanges between our embassies in Beijing. Then, in March 1993, the DPRK announced it would withdraw from the NPT. Following up the UNSC's call for member states to do whatever they could to help resolve the crisis, this Administration decided to engage the DPRK once again at the political level in a process that eventually resulted in conclusion of the Agreed Framework.

In addition to achieving a durable peace on the Korean peninsula, the U.S. seeks to facilitate progress by the Korean people toward achieving national reunification. We look forward to the day when all Korean will enjoy peace, prosperity and freedom as well as constructive relations with their neighbors. Since conclusion of the Agreed Framework, the Administration has not rested on its laurels. Recognizing the importance of stability in Northeast Asia to U.S. interests, we are maintaining a strong deterrent posture and pursuing relations with North Korea in close consultation with our allies in South Korea and Japan.

【In dealing with North Korea, the Administration is moving simultaneously on three tracks】

– We are implementing the US-DPRK Agreed Framework, as I

have already described:

- We are seeking means of reducing tensions on the Korean Peninsula, most importantly through substantive North-South dialogue ; and
- We are increasing contacts with North Korea in order to promote security and stability in the region.

【Reducing Tensions】

While the Agreed Framework has been successful, we are well aware that North Korea continues to pose serious challenges for American foreign policy. The DPRK remains a closed society isolated from the outside world with massive, forward-deployed conventional military forces and dangerous missile, chemical and biological weapons programs. As you pointed out in the report on your visit to Seoul last fall, Mr. Chairman, the Korean peninsula is rightly considered perhaps the most serious risk for full-scale conflict involving U.S. troops. Consequently, a key objective of US policy must continue to be the preservation of security and peace on the Korean peninsula.

The cornerstone of our efforts is our alliance with the Republic of Korea. Forged in the crucible of war, our alliance with the ROK has been nurtured by long established patterns of close consultation and cooperation, as demonstrated throughout our negotiation with the DPRK over the last three years. The 37,000 U.S. forces in Korea supporting this alliance are part of the overall

100,000 troops the U.S. maintains in the Asia-Pacific area. Our alliance is committed both to continued vigilance and to exploring ways to reduce tensions on the peninsula.

With the North Korean nuclear program in check, we must continue to address the conventional military threat, and the threat posed by the North's other weapons of mass destruction. North Korea fields an army of more than one million men, most of it deployed in the immediate vicinity of the DMZ. In spite of severe economic problems, the DPRK continues to devote a huge percentage of its national wealth to maintaining and modernizing this military machine. The North also deploys long-range missiles and chemical and biological arsenals that are a threat to the peninsula and beyond, as exemplified by the North's missile sales to the Middle East.

The Military Armistice Agreement of 1953 has helped to maintain the peace for more than 40 years now. Over the last few years, the DPRK has engaged in a systematic campaign to undermine the armistice. This threatens peace and stability on the Korean peninsula. As it pledged in the 1991 North-South Basic agreement, the DPRK should abide by the terms of the Military Armistice Agreement until it is replaced by a permanent peace.

It is important that military communications channels be in place in Panmunjom so that we can ensure that the armistice is maintained. After close consultations in Seoul, the UN Command has proposed talks at Panmunjom between general officers

representing the Commander of UN Forces in Korea and the North Korean People's Army. Under this proposal, the U.S., ROK and DPRK would all participate fully. We continue to urge the DPRK to consider this proposal positively.

For its part, the DPRK has repeatedly sought to open direct, bilateral talks with us to discuss issues related to peace and security on the Korean peninsula. Most recently, the DPRK last month proposed the U.S. and DPRK conclude an interim agreement to maintain peace on the peninsula until the U.S. and DPRK can conclude a peace treaty. This approach is absolutely unacceptable to the U.S., as are all North Korean attempts to deal with issue of peace and security on a bilateral basis. It is the firm position of the United States that it is up to Koreans—both North and South—to create a stable peace in Korea. The United States will support fully any joint efforts by the North and South to create a new peace mechanism, and is willing to play whatever role the Korean wish us to play. But the U.S. will not engage the DPRK bilaterally, over the head of our South Korean allies. The ROK must fully participate in any military-to-military contacts.

All of this illustrates the fundamental importance of improved North-South relations. The North-South Basic Agreement of December 1991 stipulates that it is up to Korean—both North and South—to create a stable peace on the Korean peninsula. In the Agreed Framework the DPRK made a commitment to engage in North-South dialogue. This commitment was so central that the U.S. would not have concluded the Framework without it.

North-South dialogue is an essential aspect of the Agreed Framework and a prerequisite for its full implementation. We have repeatedly urged Pyongyang to meet its commitment and begin direct governmental dialogue with the ROK, and will continue to do so at every opportunity. As we have in the past, we also stand ready to support constructive new South Korean initiatives.

【Expanding Contacts】

Expanding contacts with North Korea is an important means of reducing tensions and building a broader basis for peace and security on the peninsula. In close concern with our South Korean allies, we seek to engage the DPRK bilaterally on a number of issues in order to accomplish one of the basic goals of the Agreed Framework: to build a North Korean stake in responsible behavior. Towards this end, we also continue to work closely with Japan, China, Russia and others.

We encourage the DPRK to continue down the road of greater openness to the outside world. We seek to demonstrate to Pyongyang the benefits of acting in accordance with international norms in areas such as missile proliferation and terrorism. We are ready to cooperate with the DPRK on humanitarian issues such as relief for North Korean victims of last year's flooding and the return of the remains of US soldiers.

The U.S. has provided three tranches of assistance totaling \$2,225,000 to international organizations to aid the victims of flooding in North Korea. The decision to provide this indirect as

assistance was made after responsible international organizations determined that a demonstrable humanitarian need exists in those parts of North Korea most severely affected by the flooding.

The first two tranches of assistance worth \$225,000 were provided to UNICEF for a vaccination program and a program to provide nutritional supports to young children and nursing mothers. The most recent US decision to provide \$2 million to the World Food Program for its efforts to assist flood victims in the North is a good example of our policy of maintaining close consultations and collaboration with our South Korean and Japanese allies. Before deciding to extend the \$2 million of humanitarian assistance, we conducted talks bilaterally with the ROK and trilaterally in Honolulu with the ROK and Japan. We explained that this aid would respond to a real humanitarian need, keep the World Food Program engaged in North Korea and demonstrate to North Korea the benefits of permitting international organizations to operate there. Consequently, the ROK announced that it had no objection to our provision of emergency disaster relief assistance through the World Food Program. Japan also expressed support.

We favor the opening of private channels of communication with the DPRK, and encourage cultural, academic and other people-to-people exchanges. We welcome indications from American firms of their interest in exploring discussions with North Korea, within the context of US law.

Under the terms of the Agreed Framework, we will open a

liaison office in Pyongyang and the DPRK will open one in Washington when necessary consular and technical issues are resolved. This would be the first small step in a diplomatic relationship, and would provide us with regular, dependable channels of communication. Since the conclusion of the Agreed Framework, we have held several rounds of talks with North Korea on the opening of liaison offices, and succeeded in resolving most, but not all of the outstanding issues. Last fall we put forward a proposal to resolve the final outstanding issues and are still waiting for the North Korean reply. We stand ready to open liaison offices as soon as these issues can be resolved. We will be happy to brief your committee or staff on our plans as we move forward.

We are also willing to move over time toward more normal relations with North Korea, but only as North Korea addresses issues of concern to us, including North-South relations. Without an improvement in North-South relations it is clear that the development of U.S. relations with North Korea will be inhibited. We are well aware of your concerns in this area, Mr. Chairman, as expressed in the House Resolution on the Agreed Framework.

During last summer's dedication of the Korean War Veterans' Memorial, President Clinton pledged that we would not forget the American soldiers who perished in North Korea during the Korean War and whose remains have not yet been recovered and returned to the U.S. In January, a U.S. delegation led by Deputy Assistant Secretary of Defense James Wold addressed this issue in talks with a North Korean delegation, and we hope to continue these

negotiations in the near future. We continue to press North Korea for talks on the issue of missile proliferation, particularly North Korean missile sales to the volatile Middle East. And we have also addressed with the DPRK steps we would like to see taken so that we would be able to consider removing North Korea from the list of state sponsors of terrorism. The DPRK has taken a modest step forward, issuing an official statement denouncing terrorism. We welcome this statement and look forward to seeing concrete evidence that North Korea is taking steps to support international action against terrorism.

We also believe it will be beneficial to all parties for the DPRK to expand its economic ties with the outside world so that its people can share in the East Asian economic miracle. We welcome the modest expansion of trade with South Korea, which has made Seoul Pyongyang's third largest trading partner. We took initial steps a year ago to ease U.S. economic sanctions on the DPRK. These steps, while modest, have led to a small, but still significant increase in commercial contacts between the U.S. and the DPRK. For example, direct telecommunications services have been established, U.S. companies have signed contracts to import magnesite from the DPRK, and American NGO's have contributed humanitarian goods to the DPRK.

We are committed gradually to normalize economic as well as political relations with the DPRK as progress is made on the Agreed Framework and other issues of concern to the U.S. There have been recent steps forward-particularly the signing of the

LWR supply agreement and progress on spent fuel canning. The timing and extent of further sanctions reduction measures will in large part depend on DPRK willingness to engage constructively on the issues we care about, including missile proliferation, the return of war remains, the reduction of tensions and, most importantly, North-South dialogue. We will, of course, consult fully with the Congress as our policy on sanctions evolves.

【Conclusion】

In conclusion, I want to stress that on all issues concerning the Korean peninsula, the U.S. will continue to coordinate closely with the ROK as well as Japan. Our pattern of consultations is intense and constant. President Clinton has visited Seoul. President Kim has made two visits to Washington. National Security Advisor Lake was in Seoul last month. Deputy Secretary Talbott met with his counterpart in December. Secretary Christopher, ROK Foreign Minister Gong and former Japanese Foreign Minister Kono decided last November to institute a series of high-level trilateral consultations to coordinate policy toward North Korea. I chaired the first such meeting in January, and look forward to further meetings.

The agreed Framework has been a great success in dealing with the North Korean nuclear threat. It serves regional stability and global non-proliferation efforts. We will continue to do everything necessary to ensure the Framework's smoothest possible implementation. The key achievement of the Framework is that it freezes

and, when fully implemented, will lead to the total dismantlement of the North Korean nuclear program. But Framework encompasses more than just the nuclear issue. We are using it to promote a broader approach toward our long term goals: a durable peace on the Korean peninsula and the eventual reunification that the Korean people seek. These are issues on which Koreans will play the leading role. As a friend and ally, the United States stands ready to help.

4) 남북한, 억지(deterrence)를 넘어서

제임스 레이니 주한미대사는 '96. 5. 11. 『아시아 소사이어티』에서 행한 연설에서 한반도에 대한 미국의 정책은 전쟁억지를 넘어서 적극적으로 신뢰구축 조치와 협력을 이끌어 내는 것이라고 지적하면서 이것이 4자회담을 제의한 미국의 입장임을 강조

약 반 세기 동안 남북한관계와 미국의 대한반도 정책은 억지(deterrence)라는 원칙에 입각해서 유지되어 왔다. 세계 냉전체제하의 대치구도가 그러했듯, 남북한과 동맹국들이 모두 어느 쪽이든지 공격을 감행한다면 피해자는 물론이고 공격자에게도 엄청난 파국이 찾아오리라는 것을 알았기 때문에 한반도의 분쟁 재발을 피할 수 있었다.

억지에 바탕을 둔 이 관계는 대단히 안정적이었다. 이 관계는 청와대 습격, 아웅산 폭탄 테러, 그밖의 테러 행위, 프에블로호 납치사건과, 가장 최근 들어서는 '93년과 '94년 동안 북한의 핵개발을 둘러싼 갈등과 같은 심각한 위기를 거치면서도 유지되었다. 이 억지력은 남북이 한국전쟁의 폐허에서 일어나 나라를 재건할 수 있도록 전쟁으로부터 보호막을 제공하였다. 또, 더욱 극적인 효과로서, 최근 한국이 괄목할 만한 경제 발전과 민주화를 이룩할 수 있도록 방패가 되어주었다.

이토록 많은 것을 성취하게 했던 정책은 가장 급박한 이유가 있을 때에, 그것도 세심한 주의를 기울여서 수정해야 한다.

억지는, 신뢰가 없는 상황에서 안정을 제공하는 수단으로서, 힘의 균형 상태에서 가장 효과적이다. 억지는, 반드시 군사력이 균형일 필요는 없지만, 힘의 대략적인 균형이 존재해야 가능하다. 이런 상태가 되어야 양측은 침략을 감행했을 때 치르는 비용이 그로인해 얻을 수 있는 혜택을 훨씬 초과한다는 것을 알게된다.

그렇지만 냉전이 끝난 후부터 한반도의 힘의 균형은 이전보다 불안정해졌다. 소련이 붕괴함에 따라 북한은 주요 후원자겸 동맹국을 잃었던 것이다. 러시아와 중국은 북한 경제가 의존하고 있던 원조를 거의 중단해 버렸다. 그 결과 북한은 급속한 쇠퇴의 길로 접어들었고 이미 크게 벌어진 남북한 경제의 격차는 더욱 커지게 되었다.

이런 변화가 시작되었을 즈음, 북한이 핵무기를 개발할 시점에 있다는 사실이 밝혀지면서 또 다른 불안정의 요소가 나타났다. 북한의 핵개발이 계속되었다면, 한반도 억지력과 동북아 지역안보와 그 이상에 심각한하고도 부정적인 영향을 끼쳤을 것이다.

다행히 1994년 제네바 기본 합의를 끌어낸 진지하고 긴박한 협상을 통해, 지역안정에 위협이었던 북한의 핵무장 위협을 효과적으로 제거했다.

그러나 핵위기가 해소되자 북한의 경제문제에 다시 초점이 맞춰졌고, 1995년 말에 가서는 균형이 다시 한번 불안정해졌다는 것이 명백해졌다. 그런데 이번에는 북한의 힘이 강하다는 것이 문제가 아니라, 눈부신 경제 발전과 외교적 성과로 전례 없이 박강한 한국과 비교하여, 믿을 만한 우방국도 없고, 탈냉전 시대에 적응 불능 내지 거부상태인 북한의 힘이 소멸해가고 있다는 것이 문제가 되었다.

한국과는 대조적으로, 북한은 심각한 곤경에 처해 있다. 식량난, 에너지와 외화부족 문제가 맞붙어 경제는 곤두박질치고, 큰 사회문제가 발생할 수 있는 잠재성이 생겨났다. 북한정부는 현재 상황을 그대로 방치했다가는 돌이킬 수 없는 쇠퇴로 갈 수 밖에 없다는 것을 알고 있는 것처럼 보인다. 그러나 변화의 결과로서 동독, 루마니아, 소련의 운명을 맞게 될 것을 두려워하는 북한으로서는 방향을 틀기 위해 필요한 조치를 취하는 것을 두려워하고 있다.

그리고 북한은 한국이 경제부흥, 든든한 동맹국, 기술적으로 우수한 방위력을 가지고 있는 등 압도적으로 유리한 상황이라는 것을 인식하고 있다. 그렇기 때문에 자신을 굴욕스럽게 만들거나 흡수할 생각을 하고 있다고 의심되는 적대세력, 즉 한국과 진지하게 관계를 맺기를 꺼리고 있는 것이다.

이러한 상황에는 심각한 위험요소들이 있다. 한국 사람들은 북한이 현 상황을 바꿀 수 있는 다른 수단이 없다면, 국제사회가 알아주는 그들의 유일한 재산인 군사력을 이용하는 방법을 모색할 수 있다는 사실을 인식하고 있다. 비록 북한의 재래식 군사력은 한국과 미국에 비해 상대적으로 감소했지만 여전히 막강한 힘을 과시하고 있다. 그들이 한국과 전쟁을 일으켜 전쟁을 성공적으로 수행할 수 있으리라는 희망을 가질 수 없다는 것이 일반적인 생각이지만, 다른 대안이 탐탁하지 않다면 군사적 선택이 상대적으로 매력적일 수 있다.

예를 들어, 북한 지도자들이 내부 문제에 대한 관심을 탄 데로 쏠리게 하기 위해서 군사분계선 침범과 같은 도발행위를 점점 강도를 높여가며 감행할 유혹을 느낄 수도 있다. 또 북한의 경제, 사회가 더욱 쇠퇴하면 국내 당파간 분쟁이 발생할 수 있고 이런 분쟁이 북한 국경 밖으로 번져나갈 위험도 있다.

억지는 무력충돌을 방지할 수는 있지만 적대감을 해소하거나 관계형성의 기반을 조성하는데는 도움이 안된다. 적대감과 의심이 지배하는 분위기에서 의사소통의 내용이란 주로 경고이다. 그러나 경고는 억제가 효과가 있을 때 가능하다. 이제 우리 경고의 효과가 줄어들고 있다는 이유 때문에 우리는 남북간 의사소통과 교류의 새로운 방법을 찾아야 하고, 북한에게 군사적 선택 보다 나은 선택이 있다는 것을 납득시켜야 한다.

몇 년전부터 북한은 1953년 정전협정을 대체할 영구 평화조약 체결을

제안하고 있다. 그러나 오로지 미국과의 대화만을 원했다. 미국은 정전협정이 대체되어야 한다는데에 동의하지만 정책적으로나 상식적으로나 한국을 배제한 협상은 허용할 수 없다.

제주도 4자회담 제의는 이 협상구조가 가장 성공의 전망이 밝다는 클린턴 대통령과 김영삼 대통령의 판단에서 나왔다. 4자회담 제의는 미국이 참여해야 한다는 북한의 요구를 충족시키는 동시에 한반도의 미래는 우선적으로 한국인이 만들어가야 한다는 한미 양국의 기본 원칙을 유지한다. 우리는 이것이 북한이 지금 가고 있는 내리막 길에서 벗어날 수 있는 최선의 기회라고 믿고 있다. 성공의 보장은 아니더라도 적어도 희망을 가질 수 있는 근거가 되리라 믿고 있다. 우리는 북한이 이 제안을 수용하도록 계속 촉구할 것이다.

한반도 안정을 유지하기 위해서 우리는 상호 보완하면서 전쟁억제 상태를 넘어설 수 있는 긍정적 관계의 틀을 지금 구축하기 시작할 필요가 있다. 제네바 기본합의가 이 틀의 일부로서 지금 틀만들기 공사가 진행중이다. 이 틀의 나머지 큰 부분에 대한 건설 작업은 북한이 4자회담 제의를 수용하는 즉시 시작될 수 있을 것이다. 그러한 과정에서 남북 양측이 필요하다고 느끼는 중요한 점들을 충족시키는 임시합의나 부속합의를 도출하는 것도 가능해야 할 것이다. 그리고 신뢰가 조금씩 조금씩 쌓여가면, 진정한 평화의 기반이 될 지속적인 경제적, 사회적 교류관계를 만드는 기회가 열릴 것이다.

이 과정이 성공하려면 한미 양국은 북한에 대해 이제껏 사용했던 접근법을 적극 재고해 볼 의지가 필요할 것이다. 북한을 일컬을 때 사용해온 우리의 원색적 표현과 발언 강도를 낮춰야 한다. 정책수립을 한다는 측면에서 북한 지도층의 의도나 “진실성”을 신뢰하는가 여부는 중요하지 않다. 북한이 얼마나 호전적이고 공격적인 표현을 쓰던 간에 그들의 말을

잘 들어보고, 최근 공동경비구역에서 벌어진 사건과 같은 도발적인 것까지 포함하여 그들의 행동을 조심스레 분석해보면 그들의 말과 행동이 그들이 교만해서가 아니라 불안하기 때문에 나온 것임을 알 수 있을 것이다. 북한 지도자들은 군사카드를 계속 사용하는 것 외에 생존방법이 보이지 않는 이상 진지하게 협상에 임할 것같지 않다.

우리는 실제로 강하기 때문에 일부러 강하게 행동할 필요는 없다. 한국은 빠르게 성장해왔고 많이 성취했기 때문에 불가피하게 현실과 인식간에 괴리가 있다. 현실적이고 냉철하게 분석해보면 한국은 위험부담을 안지 않고도 야량을 베풀수 있을 정도로 충분히 강하고 중요하다는 것을 알 수 있다. 한반도 밖에서는 그 누구도 오늘의 한국이 “고립”되거나 “주변화” 될 수 있다는 생각을 심각하게 받아들이지 않고있다. 물론 우리가 자만해서는 안될 것이다. 그러나 약간의 현실적인 자신감은, 우리가 실제 상황을 보는데 방해가 되는 심리적 장애물을 없애는 데 도움이 될 것이다.

정책 대안을 평가하는데 있어서 우리는 그것이 “강하냐” “부드러우냐”에 의거해 판단할 것이 아니라, 과연 “현명한” 정책인지 “어리석은” 정책인지를 기준으로 판단해야 한다. 만약 어떤 정책이 미국과 한국에 이익이라면 그 정책을 추구해야 하며, 만일 그것이 북한의 이익과도 합치한다면 더욱 좋다. 이것은 “제로섬 게임”이 아니다.

북한이 군사적으로 치고 나오거나 혼란을 야기하면서 붕괴한다면 우리에게도 이익이 아니다. 우리 모두의 이익은 북한에 경제지원을 해주고, 긴장을 완화하며, 남북간에 포괄적인 교류관계가 있을 때 지켜질 수 있다.

만약 우리가 이런 원칙을 따른다면 정책도 가야할 방향이 분명해진다. 북한으로 하여금 현재 가는 길이 막다른 길이라는 사실 뿐 아니라 더 나은 선택이 있다는 사실을 믿도록 설득하는데 노력을 경주해야 한다. 지금 탁자에 올라와 있는 제안을 집어들기만 하면 살아남을 수 있고, 경쟁할

수도 있으며, 심지어 변영까지도 가능하다는 확신을 심어주어야 한다. 또 우리가 북한을 침략하거나 파괴할 의사가 전혀 없다는 것과, 남북한간의 협상과 합의에 의한 것이 아닌 한 그 어떤 방법에 의한 통일에도 관심이 없다는 것을 보여주기 위해 노력해야 한다.

우리가 이제까지 사용한 기준으로 보면, 우리의 억지 전략이 그 역할을 잘 수행해왔다. 그러나 이제 안정을 위협하는 주된 문제는 북한의 약화와 절망이다. 이 문제는 우리가 이제까지 해온 방식을 조금 더 사용한다고 해서 극복할 수 있는 문제가 아니다.

억지는 그 자체가 목적이 아니다. 안정을 도모하는 하나의 방법일 뿐이다. 오늘날 한반도 안정을 가장 크게 위협하는 요소를 억지력 하나만 가지고 해결할 수는 없기 때문에, 여기에 신뢰구축조치와 협력을 이끌어 내기 위한 노력이 추가되어야 한다.

이것이 제주도에서 양국 정상이 보낸 근본적인 메시지였고, 이제 우리는 북한의 지도자들이 그 메시지를 이해하고, 자신의 필요를 충족시킬 수 있는 방법으로써 이를 수락하겠다고 답하기를 기다리고 있다. 나는 그들이 답해오기를 희망한다.

For nearly half a century, relations between North and South Korea and U. S. policy toward the peninsula have been based on the principle of deterrence. Renewed conflict here as in the larger global Cold War standoff was averted because both Korean governments, and their outside allies, knew that an attack by either on the other would produce catastrophic consequences for the aggressor as well as the victim.

This deterrent relationship has proven remarkably stable. It has endured severe crises, including the attack on the Blue House, the Rangoon bombing, and other terrorist atrocities, the Pueblo seizure and, most recently, the confrontation over North Korea's nuclear program in 1993-94. It successfully provided a shelter from war under which both parts of Korea were able to recover from the devastation of the Korean conflict and rebuild their countries. More dramatically, it provided a shield for the astonishing economic and democratic development of the ROK in recent years. It is simple common sense that any policy that has achieved so much should be modified only with great care and for the most pressing reasons.

Deterrence provides stability in the absence of trust and is most effective in a state of equilibrium. It requires a tough balance of power – no necessarily an equality of military strength – but a balance by which each side realizes that it cannot act with im-

punity because the costs of aggression would far outweigh any possible benefits.

Since the end of the Cold War, however, the equilibrium on the peninsula has become less stable. North Korea lost its chief sponsor, ally, and trading partner when the Soviet Union disintegrated. Both Russia and China virtually ended the aid programs on which the North Korean economy had relied. This threw it into a steep decline and dramatically widened the already large gap between Southern and Northern economies.

While this shift was in its early stages, however, another destabilizing factor emerged, namely the revelation that North Korea was on the brink of developing a nuclear weapons capacity. Had that program continued, it would have had profound consequences for deterrence on the peninsula, as well as for security in the Northeast Asian region and beyond. Fortunately, a tense and arduous series of negotiations, leading to the Geneva Agreed Framework of 1994, effectively removed DPRK nuclearization as a threat to regional stability.

Resolution of the nuclear crisis, however, brought the North's steady economic decline back into focus. By late 1995 it was clear that the balance was again unstable. The problem this time, however, was not North Korea's strength, but its eroding power, based on its lack of reliable friends and its refusal or inability to adapt to the post-Cold War world. This was in stark contrast to South Korea's remarkable economic and diplomatic success, which

have produced an objective strength of unprecedented level.

Today, North Korea is in serious trouble. Its critical shortages of food, energy and foreign exchange all are mutually reinforcing, driving the economy downward and potentially creating enormous social problems. Its government appears to realize that its current course unchecked can lead only to irreversible decline. But fear of the consequences of change – the fate of East Germany, Romania and the Soviet Union – makes it wary of taking the kind of steps needed to reverse that decline. And its recognition of the overwhelming advantages enjoyed by South Korea – a booming economy, steadfast allies and technologically advanced defense capabilities – makes it reluctant to engage seriously with an adversary it suspects of wanting to humiliate it or planning to absorb it.

There are serious risks in this situation. People here are conscious of the fact that, in the absence of other tools with which to change its circumstances, the North may look for other ways of using the only remaining asset it possesses which commands international respect – its military might. Even though its conventional military capability has declined relative to that of the combined forces of the ROK and U.S., it is still formidable. And though the common view is that it can have no hope of successfully prosecuting a war with the South, the unpalatability of other alternatives could increase the relative attractiveness of military options. For instance, DPRK leaders might be tempted to divert attention from their own problems by staging an escalating series of provocative border incidents. There is also the risk that further

economic and social deterioration in the North could lead to factional conflict that could spill over beyond the DPRK borders.

Deterrence, while it may prevent intentioned armed conflict, does little to reduce hostility or provide a basis for a relationship. In an atmosphere of enmity and suspicion, communication tends to consist primarily of warnings. But warnings only work when deterrence is effective. It is the erosion of the effectiveness of our warnings that requires us now to look for new ways of communication and interaction between North and South, and to convince Pyongyang it has better options than its military one.

For some years, North Korea has proposed talks leading to a permanent peace treaty to replace the 1953 Armistice Agreement. However, it has been willing to talk only with the U.S. The U.S. agrees that the Armistice should be replaced, but both our policy and common sense rule out negotiations that exclude the ROK.

The Four Party Meeting proposed at the Cheju-do summit reflects the judgement of Presidents Clinton and Kim that this negotiating architecture offers the best prospect for success. It meets the demand of the North that it have the U.S. as a participant, while preserving the fundamental ROK /U.S. principle that the future of the Korean peninsula must be shaped primarily by the Korean people. We believe that it offers North Korea the best chance, it will have to escape from the downward path it is on -- not a guarantee of success, certainly, but as least a reason to hope -- and we will continue to urge it to accept the proposal.

In order to maintain stability on the peninsula, we need to begin now to build an edifice of positive relationships that can complement and take us beyond deterrence. One part of this edifice, the Agreed Framework, is already being implemented. Work on another large part can begin as soon as North Korea accepts the Four Party proposal. Along the way, it should be possible for North and South to work out interim and side arrangements that meet important needs of both sides. And as confidence is built, little by little, there will be openings to establish the kind of sustained economic and social interaction that provides the real underpinning for peace.

If this process is to succeed, we in the ROK and U.S. will need to be willing to rethink the approach we have historically taken toward the DPRK. We should tone down our rhetoric and the lurid language we have used to characterize the North. For purposes of policy formulation, it does not matter whether we trust the intentions or "sincerity" of North Korean leaders. If we listen closely to their rhetoric — however bellicose and offensive it may be — and carefully analyze their actions — even provocative ones like the recent incidents on the DMZ — we will realize that they are driven not by arrogance but by insecurity. DPRK leaders are unlikely to play the negotiating game seriously as long as they see no way to survive except by repeatedly playing their military card.

For our party, we do not need to act strong because we are strong. South Korea has grown so fast and achieved so much that

there is inevitably a lag between reality and perception. A hard-eyed, realistic analysis would leave no doubt that the ROK is strong enough and important enough to be magnanimous without risk. The notion that today's South Korea could be "isolated" or "marginalized" is not taken seriously by anyone outside the Korean peninsula. We should, of course, avoid complacency. But a little realistic confidence would go a long way in clearing away the psychological underbrush that impedes our view of the real situation.

In evaluating policy options, when one is unquestionably strong, one should judge them not on the basis of whether they are "tough" or "soft," the conventional cliches, but whether they are "smart" or "dumb." If a policy is in U.S. and South Korean interests, we should pursue it; if it also accords with North Korea's interests, so much the better. This should no longer be a "zero-sum game." It is not in our interests for the DPRK to lash out militarily, or to descend into chaos. Everyone's interests are served by economic assistance to the North, reduction of tensions, and comprehensive North-South engagement.

If we subscribe to these principles, then the implications for our policy are clear: we should focus our efforts on persuading North Korea not only that its current path is a dead end, but also that there is a better alternative. We should foster its confidence that it can survive, compete, and even prosper if it picks up the offer now on the table. We should strive to demonstrate that we have no desire to invade or destroy the DPRK, and that we have no

interest in unification through any means other than negotiation and agreement between the South and the North.

By the criteria we have traditionally used, our deterrent strategy has been working just fine. And it has by no means outlived its usefulness; as long as there is a military threat from the North, it must and will remain in place. But the main challenges to stability now are North Korean weakness and despair, and these cannot be overcome by simply doing more of what we have been doing. Deterrence is not an end in itself, but one means of achieving stability. Since deterrence alone does not address the factors that most threaten stability on the peninsula today, it must be augmented with -- not replaced by -- confidence-building assurances and positive inducements to cooperation.

There was the underlying message of our Presidents on Cheju-do. We now await a sign that the leaders in Pyongyang understand the message, and accept it as a means to address the North's needs. I hope they will.

5) 한미 관계의 이해

제임스 레이니 주한미대사는 한미재계회의 제9차총회('96.7.11)에서 서울과 워싱턴이 북한을 상대하는 생산적인 방식은 연계전략과 병행하여 북한의 경제활동과 개혁을 북돋아 주는 것이라고 언급

서울과 워싱턴에서는 앞으로 북한을 어떻게 상대하는 것이 가장 생산적인 방식인가를 놓고 점점 더 많은 논의가 오가고 있다. 새로운 현실은 이 질문에 대한 답변을 요구하고 있다는 것이 모두에게 분명하게 느껴지기 때문이다.

과거 43년 동안 우리는 북한에 관여하는 것에 대해 많이 생각할 필요가 없었다. 냉전과 그에 따른 북한의 군사적 위협 앞에서 강력한 군사방위를 통한 전쟁억지라는 단순하고도 분명한 해결책이 있었다.

북한과 보다 폭넓고 긍정적인 관계를 모색할 이유도 별로 없었다. 필요하지도 않았고, 그 전망도 극히 밝지 못했다.

모두 잘 알고 있듯이 억지전략은 우리가 정해 놓은 범위속에서 잘 수행되었다. 북한은 몇 차례 한국을 공격할 유혹을 가졌던 것처럼 보이지만, 실제로 공격하지는 않았다. 그리고 한국은 한미방위동맹의 우산 아래, 경제발전에 그 놀라운 에너지를 쏟아 부을 수 있었고 그 결과 세계를 깜짝 놀라게 했다.

그러나 1992년 북한의 핵무기 계획을 둘러싼 위기가 돌출하면서 억지전략의 한계가 나타나기 시작했다. 그후 2년 반 동안 한국에 살았던 사람이라면 누구나 그 위기가 빚어낸 극도의 긴장이나, 종래의 억지구도 하에서는 문제를 해결할 수 없다고 깨달으면서 오는 방향 상실감을 잊을 수 없다. 우리가 북한의 핵개발 계획에 대해 순수하게 억지전략을 추구했다더라면,

아마 단순히 한국에 더 많은 병력과 장비를 투입했을 것이다. 막대한 비용이 들었을 것이며 장기적으로는 수십 억 달러가 소요되었을 것이다.

한편 이런 행동은 한국민의 안전을 보장해주는 효과가 별로 없었을 것이며, 오히려 당황한 북한으로 하여금 선제공격을 감행하게 했을지도 모른다. 그리고 문제의 근원인 북한의 핵개발 계획, 혹은 그에 수반하는 동북아시아의 불안정한 군비경쟁이나, 핵무기 및 핵기술이 다른 지역으로 수출될 가능성에 대해서는 속수무책이었을 것이다.

그 대신 우리는 북한과 여러 차례 협상을 하고, 또 한국을 비롯한 나라들과 협의한 끝에 포괄적인 요구와, 신뢰성있는 위협, 체면 살려주기 제스처, 그리고 막대한 경제적 혜택 제공을 결합한 접근법을 마련했다. 그 결과가 1994년 10월에 채택한 제네바 기본합의였고, 나는 이것이 앞으로 북한으로 하여금 우리가 원하는 것을 하도록 설득할 때 사용해야 하는 모델이라고 생각한다.

제네바 기본합의는 억지전략으로는 할 수 없는 것을 해냈다. 억지전략보다 훨씬 적은 비용으로 이 지역 전체에 대한 중대한 위협을 제거하였다. 만일 북한과 대화를 하지 않았다면 그렇게 할 수 없었을 것이다. 김일성에게 그가 갈망하던 높은 수준의 관심을 보여주고 인정을 해주지 않았다면 그렇게 할 수 없었을 것이다. 북한에게 그들이 계속해서 이전의 길을 고수할 경우 맞게될 엄청난 결과를 보여주고, 동시에 그들이 몹시 탐낼만한 대안을 제시하지 않았더라면 가능하지 않았을 것이다.

군사적 억지는 위협(risk)관리의 한 형태이다. 방금 지적했듯이 기본합의는 위협관리의 또 다른 형태이다. 그런데 이제 우리는 북한에 대한 새로운 위협에 직면했다. 따라서 이 위협에 대처할 새로운 형태의 위협관리 수단을 생각해내야 한다. 이러한 다양한 위협관리 프로그램들은 상호 추가적인 성격으로, 이전에 있던 프로그램을 대체하는 것이 아니라, 그 위에

덧붙일 수 있는 것들이다. 그러므로 모두 보완적으로 함께 작용한다.

북한이 존재한 이래 북한을 상대하는 적절한 자세는 바로 무장경계였다. 나는 단 한 순간도 이 경계상태를 이완시키자고 제안하지는 않을 것이다. 그렇지만 뛰어난 관리 능력이란 그 관리 기술을 상황에 맞도록 적용시키는데 있다. 군인들도 마찬가지로 그들이 수행할 전쟁은 단순히 과거의 전쟁이 아니라는 것을 깨운다. 이제까지 잘되었던 정책을 고수하고 싶은 유혹이 있게 마련이지만 그 정책이 적용됐던 상황이 근본적으로 변한 때에는 그 정책만으로는 충분하지 않다.

한국전쟁이 끝난 후 20년 이상 북한의 전반적인 힘은 적어도 한국과 비슷한 수준이었다. 이제 격차가 점점 벌어져서 북한의 양적 우위가 대체로 힘을 잃었지만 그들은 여전히 군사적으로 강하다. 그러나 다른 요소들은 상당히 변했다.

거의 2년전인 1994년 김일성의 사망으로 북한은 자신의 힘의 원천의 하나였던 강한 카리스마적 지도자를 잃었다. 북한의 경제는 1970년대까지는 한국과 발을 맞출 수 있었고, 약 몇 년 전까지만 하더라도 간소하나마 적당한 생활수준을 유지할 수 있었지만, 그 이후 급속히 후퇴하였다. 북한의 국민총생산(GNP)은 줄잡아 25% 정도 감소했다. 에너지 난과 외화부족에 자연재해까지 겹쳐 농업생산이 큰 피해를 입어, 앞으로 몇 달 안엔 실제로 기아의 위협마저 있다. 유럽에서 공산주의가 붕괴돼 중국이 시장개혁에 성공하면서 북한은 이전에 경제와 군사력을 지탱하는데 도움을 주었던 후원국과 동맹국들로부터 멀어졌다.

이것을 한국의 모습과 한번 비교해보자. 북한의 경제가 후퇴할 때, 한국 경제는 세계 최고의 경제성장률을 유지했다. 북한과 한국의 경제가 비슷한 수준이던 20년 전과 비교하면, 현재 한국 경제 전반과 국내총생산(GDP)은 북한 경제의 20배에 달한다.

한국은 세계 11위의 경제국가이며, 가장 성공적인 수출국 중의 하나이다.

1970년대의 한국의 극적인 경제성장은 1980년대에 전례없는 민주개혁을 실시하는 데에 자신감과 활력을 주었다. 그리고 국제무대에서도 한국은 1988년 올림픽을 개최했고 2002년 월드컵을 공동 개최하게 되었다. 이제 한국은 유엔 안전보장이사회 이사국이며, 세계에서 가장 중요한 경제기구들에 활발히 참여하게 되었다.

우리의 억지정책은 군사적으로 강하고, 경제적으로도 안정된 적으로부터의 위협에 대처하기 위해 고안된 것이었다. 그러나 상황이 바뀌었다. 따라서 우리의 전략도 달라진 현실에 맞게 수립되어야 한다. 이제 우리의 대응은 북한의 군사력만이 아니라 북한의 경제적 취약성과 고립까지 고려하지 않으면 안된다.

물론 북한은 아직도 막강한 재래식 군사력을 가지고 있어, 우리가 절대 경계를 풀어서는 안된다는 것을 항상 일깨우고 있다. 북한이 아무리 경제적, 심리적으로 약하다 하더라도 그들은 여전히 비무장지대(DMZ) 바로 건너편에 막대한 군대와, 낡긴 했지만 아직 사용할 수 있는 무기를 잔뜩 배치하고 있다.

이것은 세계에서 유일하게, 미군이 우리의 굳건한 동맹국인 한국과 함께 막강한 적을 직접 대면하고 있는 곳이다. 우리는 우리의 경계 상태를 늦출 수 없고, 늦추지도 않을 것이다. 지난 몇 년간, 탱크와 헬리콥터를 더욱 강력한 새 모델로 교체했으며, 패트리엇 미사일을 배치하고, 비무장지대를 따라 첨단 레이더를 도입했다. 우리는 억지력을 늦추지 않았다. 오히려 강화했다. 그리고 나는 이 강화 과정의 매 단계마다 지지를 아끼지 않았다.

그렇지만 우리는 현재 직면한 새로운 위협을 관리해낼 전략을 세워 역지력을 보완해야 한다. 그리고 북한의 쇠퇴가 우리에게 진정한 위협을 제기한다는 데에는 의심이 없어야 한다. 여기서 위협이란, 주민의 불만을 다른 곳으로 돌리기 위해 북한의 군사적 행동이 통제 범위를 벗어나버리는 것에서부터, 북한이 혼돈 상태로 곤두박질치면서 그 함축된 의미와 결과가 북한 국경너머로 쏟아져 나오는 것을 다 포함한다. 나는 이런 시나리오의 가능성을 과장하고 싶지는 않다. 그러나 각 시나리오의 잠재적 결과는 북한 뿐 아니라 한국에도 큰 파국을 몰고 올 것이다.

위험관리 하나만으로는 결코 완전히 만족스러울 수가 없다. 나는 북한을 상대하기 위한 긍정적인 전략을 개발하는데 지금이 과거 어느 때보다 기회가 많다고 믿고있다. 우리의 목표는 북한이 고립상태에서 벗어나, 주민들에게 더 나은 생활을 가져다줄 정치·경제 정책을 채택하고, 궁극적으로는 남북한이 동의하는 통일로 가는 길을 마련하도록 고무하는 것이어야 한다.

최근 태평양 경제 협의회(PBEC) 연설에서 클린턴 대통령은 ‘공동노력, 공동이익과 공동운명에 기초한 아시아 태평양 공동체 - 더 큰 안보와 자유, 번영을 위한 동반자 관계’에 대한 비전을 제시했다. 김영삼 대통령도 이번주 국회 연설에서 비슷한 비전을 언급하였다. 이것이 우리가 북한에게 내놓을 수 있는 비전이다.

나는 북한에 보상을 해주자거나, ‘유화책’을 쓰자거나, 또는 북한이 과거에 한 행동들이 도움을 받을 만하다고 말하는 것이 아니다. 사실 북한은 도움을 받을 자격이 없다. 나는 현상황을 냉정하고, 분명하게, 이성적으로 보자고 제안하는 것이다. 북한은 약하다. 북한은 과거에 비추어 보아 아주 내리가 힘든 정책결정을 단행하지 않으면, 사정없는 쇠퇴의 길로 갈 수밖에 없다.

북한이 힘이 없는 것은 단기적으로는 우리에게 위안이 될 수 있지만, 장기적으로 보면, 북한의 붕괴나 이를 막기 위한 그들의 절박한 조치는 결코 우리에게 이익이 되지 않는다. 나는 우리들 가운데 그 누구도 북한이 아무 것도 잃을 것이 없는 지경이 되는 것을 원한다고 생각하지 않는다.

이와 동시에 우리가 긍정적으로 관여할 기회가 있다고 믿는 이유는, 북한이 스스로 자신이 약해진 이유를 인식하고, 또 활력을 되찾기 위해 필요한 어려운 결정을 적어도 몇개나마 내릴 용의가 있다는 표시를 하고 있기 때문이다.

북한은 1994년 제네바 기본합의에 서명했고, 남북대화 재개를 제외한 모든 면에서 그 합의를 지켰다. 엄청난 자존심을 억누르면서 국제사회에 식량과 수해구호물자를 요청했고, 최근에는 원조활동을 하는 외국인들에 농촌에 어느 정도 들어가 볼 수 있도록 허락했는데, 이것은 1년 전만 하더라도 상상할 수 없는 일이다.

북한은 지금 미사일 수출 제한에 관해 미국과 대화하고 있으며, 한국전 당시 사망한 미군유해의 발굴을 시도할 공동발굴단을 내달 배치하기로 합의했다. 2년 이상 북한은 미-북간 쌍무적 평화조약을 체결하자고 미국에 요구해왔다. 물론 우리는 거절했고, 앞으로도 한국이 참여하지 않는 협상 제안은 계속 거부할 것이다.

그러나 북한이 이런 요구를 한다는 사실 자체는 바로 그들이 현재 정지된 전쟁 상태에서 벗어나, 지금 겪고 있는 견디기 힘든 압박을 완화해줄 다른 국면으로 옮겨가기 위해 애쓴다는 것을 보여주는 것이다.

북한에 4자회담을 제안한 것도 이런 상황을 고려한 것이다. 과연 북한이 클린턴 대통령과 김대통령의 제안을 수용할 것인지는 모른다. 하지만 우리는 지금 북한에 관여치 않으면 결국 1994년의 위기 국면 같은 것으로

다시 돌아갈 수 있다고 인식했기 때문에 그 제안을 했다. 그 당시, 북한은 우리가 경제제재를 통해 그들의 핵무기 개발계획을 중지시키려는 것을 자기 생존에 대한 위협으로 해석했다. 지금 우리가 관여하지 않아 암묵적으로 그들의 체제붕괴를 부추기는 것은 마찬가지로 위협으로 해석될 수 있다.

나는 북한이 결코 바뀌지 않을 것이고, 믿을 수 없는 상대이며, 그들이 유일하게 이해하는 것은 힘이고, 그렇기 때문에 우리 전략은 단지 '강경하게 버티는 것'이어야 한다고 주장하는 사람들에 상당히 공감한다. 나도 이해하지만, 북한 지도자들은 한국 전체에, 특히 북한 주민들에게 너무나 많은 고통을 가져온 책임이 있다. 그들이 호전성이 한반도 긴장의 근본원인이다. 그들의 선전 선동은 한국민과 한국 지도자들을 체계적으로 또 독설적으로 모욕한다.

우리 모두에게는 북한의 이런 잘못에 대해 벌을 주거나, 아니면 최소한 그 잔인함과 무모함의 대가를 지금 치르도록 해야 한다는 충동이 있다. 그렇지만 그것은 우리의 현실적인 이해에 부합하지 않는다. 그것은 합리적인 접근방법이 아니다. 우리는 아무리해도 북한이 스스로를 벌한 만큼 가혹하게 벌줄 수는 없을 것이며, 그렇게 하는 것이 우리에게 아무런 득도 되지 않을 것이다. 우리는 정확한 분석과 명철한 사고, 창의적 계획으로 우리의 전략을 구상해야 한다.

북한에 관여하는 것이 싼값에 이루어지지는 않을 것이다. 이미 KEDO (한반도 에너지 개발기구) 회원국들은, 기본합의가 완전히 실행될 경우, 향후 10년 동안 적어도 50억 달러의 비용을 지불하게 되어있다. 거기다가 식량원조와 경제원조는 각국 납세자들에게 추가적인 부담이 될 것이다.

그러나 우리는 이 비용을 우리가 이미 억지전략에 지출하고 있는 액수에 비추어 생각해볼 필요가 있다. 한국은 한해 국방예산으로 150억 달러를 쓰고 있으며, 미국은 3만7천 주한미군의 한해 경비로 30억 달러, 유사

시 바다를 건너 한반도에 배치될 미군지원병력 유지에 수백억 달러를 지출하고 있다. 요는 우리가 한국을 군사적으로 보호하기 위해 이미 많은 돈을 쓰고 있다는 것이다. 점점 절망에 빠진 북한이 결국 심각한 결과를 몰고 오지 않도록 추가적인 투자를 해두는 것이 오히려 현명한 것이 아닌지 묻게 되는 것이다.

문제는 우리가 북한을 상대할 것인가 아닌가가 아니다. 상대해야만 한다. 북한이 없어지지 않는 것이다. 문제는 외부적인 요인 뿐만 아니라, 북한의 내부적인 요인들도 모두 고려하는 방식으로 상대해야 하는 것이다.

우리는 북한에 개입할 기회를 가지고 있지만, 그 방식에 있어 북한정권이 자신의 생존에 대한 위협이라고 인식한다면 소용이 없을 것이다. 나는 북한이 평화조약을 맺자고 요구하는 것도 생존권을 인정받기 위한 노력으로 봐야한다고 생각한다.

우리는 이렇게 할 준비가 되어 있는가? 통일이 한국의 지상 목표이고, 이를 미국이 강력히 지지하는 바이지만, 또 다른 한편, 북한이 그토록 원하는 인정을 - 물론 미-북간 쌍무적 성격의 인정은 아니다 - 해주어야 한다고 생각한다.

새로운 평화조약에 관해 합의에 이르지 못한다 하더라도, 북한에 대한 개입은 위험한 상황을 안정시키고, 생산적인 남북대화를 하는데 필수적인 긴장완화를 촉진시킬 것이다. 이 목적을 위해, 나는 현 시점에서 남북간의 어떠한 형태의, 어떠한 수준의 개입도 한국에게 위험보다는 이익을 더 많이 가져다주리라 믿는다.

우리는 위협관리의 이 세번째 형태와 북한에 대한 긍정적 전략을 이들 요소들에 대해 더 진지하게 생각해야 할 필요가 있다. 이중 일부 요소는 이미 갖추어져 있다. 이미 북한에 들어가 일하고 있는 한국 기술진을 포

함하여 제네바 기본합의를 실행하기 위한 협력, 월드컵 남북공동개최 제의, 한국측의 북한에 대한 기업활동 제한 완화, 미군유해 송환 및 미사일 수출 관련회담, 그리고 아마 가장 중요한 것으로 한미 공동 4자회담 제안을 꼽을 수 있을 것이다. 이 제안에는 시한이 없다. 우리는 인내할 수 있다. 그러나 결국 받아들이는 것이 북한의 이해에 부합하며, 빨리 받아들일수록 그들에게 더욱 이익이 될 것이다.

우리는 이런 노력들을 더욱 확장시키고 조율해야 할 필요가 있다. 그리고 건전한 철학적 토대를 갖추어 이 노력들을 일관성있게 추진하고, 기대치 않았던 기회가 생겼을 때는 이 토대가 우리의 길잡이가 되도록 해야 한다. 북한이 우리와 대화하도록 할 수 있는 방법들을 생각해봐야 한다.

상호 접촉을 통해서만 서로에 대해 알 수 있다. 그들은 우리를 직접 겪어봄으로써만 우리가 그들에게 위협이 아니라는 중요한 사실을 깨달을 것이다.

이렇게 할 수 있는 아주 중요한 방법중의 하나가 바로 북한의 경제활동과 개혁을 북돋아주는 것이다. 이는 그들의 압박감을 완화시켜줄 뿐만 아니라 외부 세계와의 접촉을 넓혀줄 것이다. 접촉과 경제 개혁이 진전됨에 따라 북한은 이를 점점 더 편안하게 받아들이게 될 것이며 이 진전 과정은 눈덩이 불어나듯 가속이 붙을 것이다.

억지 전략은 계속 한국을 보호한다. 우리의 힘은 변함이 없을 것이다. 그러나 우리는 그 힘에 융통성과 상상력을 추가할 필요가 있다. 처음에는 반가운 것이었던 북한의 쇠퇴가 이제 우리가 지금껏 알았던 것보다 더욱 위험스럽고 큰 대가를 요구할 수 있는 위험(risk)이 되어버렸다. 바로 지금이 이 새로운 위험을 관리할 전략을 개발하는데 더 많은 힘을 쏟을 때이다.

6) 미국의 대북한 정책

마크 민튼 미 국무부 한국과장은 '96. 9. 12 미 상원 외교위 아태소위에서 미국의 대북한정책 목표는 한국과의 긴밀한 협조하에 한반도의 평화구축과 통일을 도모하는 것이라고 언급

【대 북한정책의 핵심인 한미관계】

미국의 대북한정책의 목표는 지역안정에 공헌하는 열쇠로서 한반도의 항구적인 평화를 구축하고 통일을 향한 진전을 도모하는 것이다.

북한을 논하기전 한국과의 긴밀한 관계가 미국정책의 핵심에 있음을 강조하는 바 한국정부 및 국민과의 긴밀한 협의와 지지가 없었다면 북한과의 외교성과는 없었을 것이다.

한국과의 동맹관계는 지난 50년간 전후 복구·급속한 경제발전 및 민주화 등 가혹한 여건속에서 이루어져 왔으며 한국 근대화의 주역을 담당해 왔다.

또한 한국은 연간 교역량이 500억불이 되는 5위의 교역상대국이며 양국 간 안보관계는 공동이익을 보호하고 지역안정을 증진시키고 있는 바 이같은 동반관계는 한반도 외교의 견고한 초석이다.

【북한의 핵위기와 미북 기본합의】

미국과 한국은 '92년 북한이 핵확산금지조약(NPT)의무를 무시하고 IAEA사찰관의 북한 핵시설에 대한 접근을 거부한데 이어 '93년 3월 NPT탈퇴를 발표함으로써 세계의 이목을 집중시켰을 때 중요한 외교적 성과를 거두었다.

미국은 UN안보리의 요구에 따라 북한과 정치적 차원의 접근을 통해 수개월간의 험난한 협상을 거쳐 '94년 10월 기본합의서에 서명했다.

한미간의 긴밀한 협의로 이루어진 북한과의 이같은 양해로 북한의 핵무기 개발계획이 동결되고 군사대결 분위기와 국제적 위기는 외교적 절차로 대체되었다.

이 합의하에서 북한은 고립으로부터 탈피하려는 일련의 조치를 취함으로써 외부세계와의 접촉과 외부세계의 영향을 받는 전례없는 개방을 가져왔다.

북한의 핵개발계획은 거의 2년동안 국제적 감시하에 동결되어 북한은 플루토늄을 생산하지 않고 있으며, 미국 기술진이 북한의 폐연료봉을 북한밖에서 최종 처분하기 위해 안전하게 저장하는데 진전이 있었다.

【KEDO의 역할과 미국의 지도력】

KEDO는 18개월간 한·미·일 3개국 이외의 다른 국가로부터 6,000만불의 기금을 모금했으며, '96년말 EU로부터 다년간 매년 2,000만불의 기금공여 약속을 얻어낼 수 있다는 데 낙관하고 있고 회원국을 6개국에서 12개국으로 배가할 수 있을 것이다.

이 기금은 경수로가 완공될 때까지 잠정적으로 북한에 중유를 공급하는데 주로 사용될 것이며, 북한은 이 중유가 민수용으로 사용되도록 보장하기 위한 미국의 감시절차를 받아들였다.

이같은 국제적 노력은 KEDO내 미국의 강력한 지도력을 전제로 하는 것으로 행정부가 요청한 2,500만불의 FY97 KEDO예산을 의회가 전면 지지하는 것이 중요하다.

미국의 이같은 외교노력에 따라 타국도 각기 역할을 분담할 수 있는 것

이며, 미국의 주도권과 착수금의 확보는 여타 국제사회로부터의 기금공여와 약속을 이끌어내는 촉매가 될 것이다.

KEDO는 '95년 12월 북한과 한국이 건설하는 2개의 한국형 원전경수로 공급계약을 체결함으로써 사업의 진전을 보고 있으며, 북한도 이 사업 이행을 위해 한국인을 비롯한 외국기술자·전문가의 경수로 건설부지 접근을 허용하는 의정서에 서명했다.

미국은 수십억불 규모의 경수로 건설에 재정적으로 기여하지않고 있으나, KEDO에 대한 지속적인 자금 공여는 이 사업 실현을 위해 필수불가결한 상징적인 의미가 있다.

미국은 또한 IAEA가 북한의 핵시설 동결을 계속적으로 감시할 뿐만 아니라 북한의 핵개발계획에 대한 완전한 안전조치를 구축할 수 있도록 노력하고 있다.

【남북대화 전망】

기본합의에 따른 남북한 정부간 직접접촉은 아직 이루어지지 않고 있으나 KEDO의 경수로사업은 간접대화를 증대시키는데 도움이 되었으며, 경수로사업 주계약자 선정과 관련, 기술적 차원에서 남북간 많은 간접접촉이 이루어졌다.

이같은 실무대화는 생산적인 것으로 오는 10월 예정대로 부지준비작업이 시작되면 100명의 한국 계약자와 북한인이 함께 일하는 사태로 진전될 것이다.

이어 북한이 한국과 직접 대화에 참여하도록 하기 위해 한미양국 정상은 4월 16일 제주도에서 한반도 평화를 논의할 4자회담에 북한을 초청했다.

【미북관계 진전 평가】

미국과 북한간의 쌍무관계는 북한이 기본합의하의 의무를 이행하고 국제규범에 맞도록 행동을 완화시키기 시작함으로써 진전되고 있다.

북한이 미사일협상을 시작할 의사를 보이고 있고 테러에 관한 미국의 우려를 감안하기 시작한 것은 미국의 외교가 성과를 거두고 있다는 긍정적인 신호이다.

가장 놀라운 것은 역사상 처음으로 미군과 북한 군사요원이 한국전 당시 북한지역에서 실종된 미군의 유해를 발굴하는데 협력하고 있다는 것이다.

합동조사단은 20일간의 작업에서 미군유해 1구를 회수하고 9월 제2차 발굴을 실시할 예정이며, 기상이 허락하는 한 '97년 봄에도 계속 실시하기를 희망하고 있다.

미국은 또한 국제사회의 인도주의 원조에 동참, UN기관을 통해 '95년 9월, '95년 10월, '96년 2월 및 '96년 6월 총 842만 5천불의 인도적 원조를 제공했으며 의도대로 민간인에게 도달한 것으로 믿고 있다.

북한과의 대결로부터 대화로 전환시키려는 과정은 레이건(Reagan) 행정부가 수행한 북한과의 대화를 확대하려는 적절한 주도 이래 8년간의 초당적 역사를 갖고 있다.

다음 단계는 '92년 1월 부시(Bush) 행정부가 처음으로 미·북 고위급 접촉을 결정함으로써 이루어졌으나 후속적인 고위급 접촉으로 연결되지 못했다. 현단계는 '93년 핵문제와 관련 갈루치(Gallucci) 대사가 북한과 접촉한 것으로 중요한 전례가 되어 있다.

미래의 미북관계는 기본합의서에 언급된 대로 양측이 정치·경제관계 정상화로 향한다는 것이지만, 변화속도는 북한이 긍정적 노선을 추구할

의사가 있는지 여부에 달려있다.

미국은 '95년 1월 직접 통신서비스, 미 기업의 북한산 마그네사이트 수입, 인도적 물자의 북한공급을 허용하는 등 경제제재 조치를 완화했으며, 북한이 기본합의를 계속 준수하고 쌍무문제를 긍정적으로 처리한다면 계속 제재를 완화할 방침이다.

또한 미국과 북한은 연락사무소를 설치하는 작업을 계속하고 있는 바 이는 양측에 이익이 되며, 특히 언론인, 학자, 구호요원, 폐연료봉처리·유해 발굴·중유감시 전문가 등 미국인의 북한방문을 증가시킬 것이다.

이같은 외교조치는 한반도에서의 대결과 전쟁의 위험을 일소시키고 이 지역의 항구적인 평화와 안정을 달성하는데 필요한 분위기를 조성하며 남북대화에 생산적인 여건을 창출하고 중국에는 평화통일을 가져오는데 도움이 될 것이다.

이같은 모든 조치는 동맹국인 한국과의 협조하에 이루어졌으며, 한미동반관계는 지금까지 한반도에 관한 공동의 외교적 성공을 보여주는 전형이다.

7) 한반도에서의 미국의 안보이익

리이트 미 국방부 아시아-태평양국 과장은 '96. 9. 12 미 상원 외교위 아태소위에서 북한의 도발을 저지하기 위한 한·미 연합방위태세는 과거 어느 때 보다도 견고하며, 이 토대위에서 미·북 기본합의를 이행해 나가는 것이 필요하다고 진술

나는 한·미 관계가 성공적이었고 매우 견고한 관계를 지속해 왔다는 인식으로부터 나의 증언을 시작하고자 한다. 우리의 밀접한 안보 동맹속에 싹튼 평화와 안정은 양국에 많은 이익을 주었고, 동북아시아의 경제적 번영에도 기여했다.

한국은 전쟁의 폐허속에서 벗어나 지역적이면서도 세계적인 본보기로 성장해 왔다. 경제적으로 말하면, 한국은 세계 11위의 경제 규모를 과시하고 있다. 정치적으로 보면, 한국은 공공의 잔재를 일소하여 지역적 차원에서 국가적인 차원까지 뻗은 민주적인 시도를 선택했다.

이러한 정치적이고 경제적인 이정표를 수행하는데 있어서 한국의 국민에게 많은 신뢰를 얻는 동안, 미국의 안보 방패는 한국이 그들의 발전 단계를 추구할 수 있는 공간을 마련하는데 필수적인 도움을 주었다.

안보 관계는 결코 일방적이지 않았다. 한·미의 동맹은 미국이 아시아에 대해 적극적인 개입 정책이 확고하다는 것을 모든 나라에게 확신시키는 것은 물론, 지역적 안정과 경제적 번영을 활성화시키는 미국의 전략적인 목표를 강화해 주었다.

고도로 훈련되고 예측 불가능한 북한의 도발을 저지하는 한편, 미국은 아시아 개발 도상국들이 미국의 가치와 신조에 부합되는 정치적, 경제적 코스를 추구할 수 있는 환경을 마련해 왔다. 이는 한국의 경우에도 잘 적용된다. 결과적으로 한미안보동맹은 조약에 따른 의무라기 보다는 민주주

의의 기반과 자유시장 체제위에 구축된, 상호에 유익하며 친밀한 동반관계라고 할 수 있다.

이러한 일반적인 가치를 보호하기 위한 한·미의 군사적 동맹은 과거 어느 때보다 더 필요해지고 있다.

북한의 거대한 군사력은 한반도의 평화체제에 도전을 계속하고 있다. 110만 군대의 3분의 2가 DMZ의 100km내에 배치되어 있으며, 아무런 통보없이 서울을 공격할 수 있는 상당수의 포병도 배치되어 있다. 또한, 북한은 그들의 의도를 한층 더 고조시키게 하는 미사일과 무기들을 보유하고 있다. 한·미의 밀접한 연합방위 체계가 없다면, 우리의 안보이익에 도전을 가하는 행위들에 대해 효율적으로 대응을 할 수 없다.

이러한 과도기와 불확실성의 시기에, 지금까지 잘 지속되어 온 한·미의 안보관계가 변하고 있다는 오해를 주지 않아야 한다는 것은 매우 중요하다. 또한 평양이 한·미간 안보문제에 대해 분열을 가져올 수 있다는 인식에 대해서도 강력 대응 할 수 있어야 한다.

한반도에 대한 주요 초점은 전쟁억지를 유지하는 것이고, 북한으로부터의 도발 행위나 침략 행위에 대해 대응할 준비 자세를 갖추고 있어야 한다는 것이다. 우리는 한·미 군사연합이 역사상 과거 어느 때보다 잘 준비되어 있다는 사실에서 어느 정도의 위안을 얻을 수 있다. 그러나, 전쟁억제의 유지와 상비군의 유지는 지속적인 과정이다.

이와 관련하여, 미국은 최신의 AH-64 헬리콥터, Bradeley 장갑차, 무선수신기 등의 군사 설비로 한국군과 주한미군을 현대화하려는 노력을 진행 중에 있다. 이러한 수단들은 최신 탱크와 장갑차 그리고 유도탄등으로 군사력을 튼튼히 하려는 한국의 노력에 의해 보강 되어 왔다.

한국의 방위와 관련한 예산 총당은 매우 인상적이었으며, 국방예산은

최근 정부 예산의 거의 21%에 해당한다. 한국은 67만 군대를 유지하고 있으며 향후 3년간 주한 미군에 대해 10억 달러 이상의 물자 지원을 약속하였다.

간단히 말하자면, 한반도에 대한 경계 및 보호에는 만족과 완화는 있을 수 없으며, 또한 앞으로도 있을 수 없다. 티렐리(Tielli) 주한미군사령관과 그의 참모들은 전쟁의제 강화를 위해 한국의 파트너와 함께 지속적으로 일할 것이다. 이러한 한·미의 군사 연합방위체제의 강화는 비무장지대로부터 워싱턴과 서울의 담당자에게까지 이러한 경계 태세가 위태롭지 않을 것임을 재확인시켜 주고 있다. 평화의 기초는 항상 경계 태세를 유지함에서 비롯된다.

평화의 유지에 관해서 말한다면, 새로운 평화체제가 남·북간에 새로이 체결되지 않는 한 1953년에 전쟁의 종결을 지은 휴전 협정이 그 효력을 발생하는 것이다. 휴전상태를 종결시키기 위해 미·북간 개별적인 쌍무 평화협정을 체결하려는 북한의 의도는 앞으로도 실패할 것이다.

한국에서의 우리의 안보 목표는 과거 수년간 외교적 노력에 의해 많은 도움을 받아 왔다. 특히 미·북 기본합의는 가장 돌발적인 긴장의 원인을 해결했고, 북한과 군사적으로 충돌할 수 있었던 가능성을 회피하게 했다.

북한의 핵 프로그램을 동결시키고 북한 정권 동요의 잠재력을 억제하는 이 합의가 없었다면, 미국은 북한에 대한 유엔의 제재를 받아들여 평양으로부터의 잠재적인 도발 행위에 대해 한국을 보호하기 위해 지원군을 파견했었을 것이다. 이 합의로 우리는 한반도에 대한 안정을 유지해 왔고, 미국과 북한간에 미사일 문제, 재래식 군사력의 균형 문제, 한국 전쟁후의 유해 발굴 문제 등의 관심사를 논의 할 수 있는 기회를 갖게 되었다.

우리는 한국 전쟁 후의 유해 발굴 문제에 관해서는 어느 정도 진전을

보여왔는데, 7월에 북한과 공동작업을 완성하였고, 이번 달에 북한으로 부터 확정일자를 받자마자 시행할 두 번째 사업의 준비단계에 있다. 또한 미국은 전쟁포로에 관해 특별한 관심을 갖고 있다. 비록 소문으로 들리는 바이긴 하지만, 미국인 포로들이 북한에 억류되어 있다는 보고에 대해서는 아직 적극적인 조사 단계에 있다. 우리는 1960년대에 미국으로 귀환한 4명의 미군이 이러한 보고의 기초가 되었다고 생각하지만 보고된 내용의 모두를 알 수는 없으므로, 지금 현재는 해결되지 않은 문제로 보고 있다.

뉴욕 타임즈의 최근 보도는 이러한 문제들을 더 미궁속에 빠뜨리게 한다. 기사의 내용이 이전에 보도된 것과 다르다. 다시 한번 미국인 포로에 대한 것은 소문에 의한 것임을 밝히고자 한다. 또한 우리는 이에 대한 명확한 해답을 얻을 때까지 북한과 함께 이 문제를 해결해 갈 것이다.

한반도에 대한 영구적인 평화는 외교적, 정치적 수단에 의해서만 성취될 수 있으며 남·북 사이의 자발적인 조화 속에서만 성취될 수 있다. 그러나 우리는 이 협정이 길고도 어려운 과정의 첫 번째 단계임을 인식해야 한다. 한반도의 장기적이고도 안정된 평화 체제를 위한 우리의 노력은 하루 밤 사이에 이루어 지지는 않지만, 이것이 북한에 대한 현 계획 추진의 기대를 실추시키지 않을 것이다.

북한의 모든 파괴적인 양상을 중단시키려는 노력은 장기적 계획으로 많은 인내를 요한다. 하지만 이 계획이 한반도에 대한 장기적 목표에 충실하고, 북한의 무력 도발에 대한 제재와 관련되어 있는 한 노력의 가치가 충분히 있다. 양자택일은 즉각적인 충돌이 될 수 있고 또한 생명과 재산에 대해 비싼 대가를 치르게 된다. 이러한 이유로 미국이 미·북합의의 성공을 기대하며 합의의 조항 이행을 위한 국제 콘소시엄을 지지하는 것은 매우 중요하다.

Statement by Radm Wright, Director, Asia Pacific Office, Department of Defense

I would begin my statement with recognition of a fundamental point, that the US alliance with the Republic of Korea has been a profound success and continues to be an extremely solid relationship. The peace and stability fostered by our close security ties have greatly benefited both countries and contributed to the economic prosperity of Northeast Asia.

South Korea has risen from the devastation of the Korean War to become a regional and global model. In economic terms, the ROK now boasts the eleventh largest economy in the world. Politically, the South has adopted democratic practices that extend across the spectrum of public offices, from the local to the national level.

While the lion's share of credit rightfully goes to the ROK population in achieving these political and economic milestones, the US security shield has no doubt been indispensable in providing South Korea the breathing space to pursue its impressive development course.

The security relationship has by no means been a one-way street. The US-ROK alliance has significantly bolstered US strategic aims in promoting regional stability and economic prosperity as well as reassuring all countries that the US is committed to an active engagement policy toward Asia.

In deterring aggression from an often unpredictable and highly-militarized North Korea, the US has helped create an environ-

ment in which developing Asian states could pursue a political and economic course compatible with American values and beliefs. This is particularly true in the case of South Korea. As a result, the security alliance between the US and the Republic of Korea is more than a treaty commitment—it is a close, mutually beneficial partnership built on a shared stake in democracy and free markets.

The need for a combined US-ROK military command and forces to protect these common values is more compelling than ever. North Korea's large conventional military forces continue to pose a challenge to peace on the Korea peninsula. Two-thirds of its 1.1 million military personnel are positioned within 100 km of the Demilitarized Zone, with a substantial artillery force capable of striking Seoul with little advance notice. In addition, North Korea possesses missile and other weapons programs that heighten concern over its intentions.

Without a close defense alliance between the US and South Korea, we would not be able to respond effectively to these challenges to our security interests. It is also important in a time of transition and uncertainty that we give no signals to North Korea that the calculus of the US-ROK security relationship, which has served us so well, is changing. We must strongly counter any perception in Pyongyang that it can drive a wedge between the US and ROK on security issues.

Our overriding focus on the peninsula is sustaining deterrence

and being prepared to respond in the event of provocation or attack from the North. We can take some comfort from the fact that US-ROK combined forces are better-equipped and more ready now than at any time in the history of the alliance.

But maintaining deterrence and ready forces is constant process. The US is engaged in ongoing efforts to modernize its peninsular forces with the latest military equipment, including AH-64 helicopters, Bradley Fighting vehicles, Global Positioning System receivers, frequency hopping radios, and a pre-positioned heavy brigade set. These measures have been complemented by ROK efforts to outfit its military with the most modern tanks, armored personnel carriers, and self propelled howitzers.

The ROK commitment of resources to defense has been impressive, with nearly 21 percent of the most recent government budget devoted to the military. The ROK maintains 670,000 personnel in uniform and has pledged more that \$1 billion in material support for US military forces on the peninsula over the next three years.

In short, there has not been, and never will be, any complacency and relaxing of our guard on the peninsula. Gen Tilelli and his staff are constantly working with their ROK colleagues to strengthen our combined deterrent. The tight coordination between US and ROK military establishments, from fighting positions along the DMZ to policy offices in Washington and Seoul, ensures that readiness will not be compromised.

The bedrock of peace is, and will remain, vigilance. And in

maintaining that peace, the US and ROK will insist that the Armistice Agreement that ended hostilities in 1953 will remain in effect until a new peace regime is concluded between South and North Korea. Attempts by the North to undercut the Armistice and negotiate a separate bilateral peace treaty with the US will continue to fail.

Our security objectives in Korea have been greatly aided by diplomatic breakthrough over the past several years. In particular, the engagement process begun by the Agreed Framework has defused the most immediate source of tension and deflected what could have been a collision course militarily with North Korea.

In the absence of this agreement, which froze the North's nuclear program and its destabilizing potential, the US would have had to pursue UN sanctions against North Korea and send military reinforcements to the ROK to guard against potential provocations from Pyongyang. With the agreement, we have preserved stability on the peninsula and created an opening to pursue other issues of concern, such as missile proliferation, conventional force balances, and recovery of Korean War remains.

We have been able to make progress in the area of recovering remains from the Korean War, completing one joint operation in July and preparing to conduct a second operation this month, as soon as we receive firm dates from North Korea. The issue of live POWs requires special attention. Although mostly hearsay, and sometimes contradictory, the reports alleging American POWs are

being held in North Korea are under active investigation. We suspect that four American soldiers who defected to North Korea in the 1960s are the basis for at least some of these reports, but because we cannot account for all of the alleged sightings, we consider them unresolved at this point. The most recent report in the New York Times only clouds the issue further. The information in the article differs from the earlier reports, and once again, the evidence of alleged American POWs is hearsay. Please be assured that we are committed to pursuing this issue with the North until we have definitive answers.

Permanent peace on the peninsula will be accomplished only through diplomatic/political means and the Agreed Framework begins that process by laying a groundwork for uncoerced reconciliation between South and North Korea. We must recognize, however, that this agreement is an initial step in a long and difficult course. Our striving for a long-term, stable peace on the peninsula will not be achieved overnight, but that reality does not diminish the value of current initiatives toward North Korea.

Efforts to curtail all the destructive aspects of North Korean behavior will be a long-term enterprise and will demand great patience, but they are absolutely worth the effort as long as they are coupled with a strong deterrent posture and remain true to our long-term objectives on the peninsula. The alternative could very well be direct conflict with the North, which would take a devastating toll in lives and resources. For this reason, it is important for the US to back the Agreed Framework, and the inter-

national consortium that implements its provisions, with the resources that will permit it to succeed.

8) 대북한 개입 정책과 원만한 한미동맹

제임스 레이니 주한미대사는 '96. 10. 31 한미안보협의회의 회의(미 내셔널 프레스 클럽)에서 행한 연설에서 북한의 잠수함 도발행위에도 불구하고 기존에 해오던 미국의 대북한 개입정책은 계속될 것이라고 언급

<기 조 연 설>

나는 한반도 문제에 약 50년동안 관여하고 있는 데, 한국만큼 미국에 관심이 있고, 도움이 되며, 지지해 주는 국가는 없다고 말할 수 있다. 최근 수년동안 그 어느나라도 한국만큼 동맹의 기초위에 우정이 깊어지고 상호 경제협력이 이루어지지 않았다.

한미 양국은 많은 현안을 갖고 있다. 양국은 상대국의 힘과 번영에 대해 서로 중요성을 느끼고 있다. 그러나 때때로 이 동맹이 확고한지 어떤지에 대해 의문을 제기하는 경우가 있다.

대부분을 한국 언론에 근거하고 있는 미국 언론의 최근 보도들은 긴장 상태에 있는 어느 한 동맹관계를 음산하게 묘사하고 있다. 한 논평자는 칼린턴 행정부가 한국을 버리고 있는 것이 아니냐고 묻기까지 했다.

그것에 대해 반박하자면, 그것은 넌센스다. 그것은 역사적으로 봐도 또 현재에 있어서도 넌센스다. 그것은 그냥 넌센스일뿐만 아니라 잠재적으로 '위험한 넌센스'라 하겠다.

한-미 동맹의 군사력은 과거 어느때보다도 강력하다. 절대적으로도 그렇고, 규모가 크다는 사실을 제외하고는 별로 특기할 점이 없는 북한 군사력에 비교해서도 그렇다.

한-미 양국은 상호 합의한 대북정책을 추진하고 있으며, 어느 측도 이같은 전략의 주요 내용을 수정할 필요성을 제기하지 않았다. 이같은 견해와 대치되는 주장들은 사실이 아닐 뿐 아니라 우리중 누구도 원치않는 평양의 오판을 초래할 위험성이 수반된다.

그러한 주장들은 클린턴 행정부가 한국이 원하는 만큼 강하게 한국을 지지하지 않았다는 데 기반을 두고 있다. 또한 그러한 주장들은 우리 정책의 일관성 결여와 약점에 대해서만 초점을 맞추고 있다. 이점에 대해 설명하고자 한다.

1994년 12월 초, 북한 핵개발에 따른 위기가 고조되었을 때를 돌이켜 보면, 클린턴 행정부는 패트리엇 미사일, 레이다, 아파치 헬기 등을 한반도에 들여놓는 방법으로 주한미군의 능력을 강화시켰다.

그때 당시 한국언론이 이를 불필요한 무장이니, 심지어는 한국에 대한 무기 강매니 하며 비난했던 사실을 상기시키고자 한다.

바꿔 말하면, 우리가 무력을 강화한 데 대해 그 동기를 의심했었다. 당시 나와 게리 럭(Gary Luck) 주한 미군 사령관이 주창한 그 같은 무력 증강으로 인해 한국에서의 미군의 방위 능력은 언제나 강력하게 되었다.

그동안, 한국의 자체 방위 능력도 놀랄만큼 증대되었다. 미군의 방위력 증강은 우리의 연합 방위력을 증강시킨 것이었다. 북한에 대한 UN의 제재 추구와 더불어, 병력 배치의 신속함이 미-북 기본합의를 가능케 했다.

협상과 함께 강경한 태도가 모두 필요했다. 이 점에 대해서 오해해서는 안된다. 1994년 봄의 무력 증강이 결과적으로 북한으로 하여금 협상 테이블로 나오게 했다.

현재 우리의 대북 유화책에 대해 한국내에서 비난이 있다. 그 비난은,

이를테면, 2년전 제네바 합의에서 한국이 소외되었다는 것이다. 그러나 합의의 주요 요점은 북한에게 경수로를 공급한다는 것이고, 그것은 제네바 합의 두달 전인 1994년 8. 15 광복절 경축사에서 김영삼 대통령에 의해 언명되었던 것이다.

제네바에서 협상했던 우리 대표들은 한국 정부와 긴밀히 협의하였고, 북한의 핵동결을 이끌어내어 엄격한 국제 감시하에 두게 하려는 김대통령의 제안을 활용했다.

오늘날 북한의 핵은 동결되어 있다. 영변 지역의 경수로에서 추출된 사용후 핵 연료봉(이는 재처리 시설로 활용되는 것)과 핵무기 제조에 사용되는 플루토늄은 미국과 북한의 공동 감시단에 의해 장기 저장소에 보관되었다.

하나 더 부연하자면, 미국에서 파견된 기술자는 지금도 영변에서 사용후 핵 연료봉에 대한 감시를 하고 있다.

지난 4월 김영삼 대통령과 클린턴 대통령이 정상회담에서 제의한 4자회담에 대해 말하자면, 주저하는 남한 정부를 강제로 나서게 했다는 생각을 하는데 이는 곤란한 것이다.

김영삼 대통령은 8개월 전에 이와 비슷한 제의를 심각하게 고려했었다. 클린턴 대통령은 한국 정부의 생각과 주도에 대해 전폭적으로 지지를 보냈고 개인적 권위를 빌려주었던 것이다.

우리들의 희망은 북한을 현재의 고립에서 탈피, 우리와 또 더 넓은 국제사회와 연계되도록하는 데 4자회담이 하나의 수단이 되었으면 하는 것이다. 우리는 그러한 제안을 수립하고 북한이 이를 수용하도록 설득하는 매 단계마다 협력해왔다.

한국과 미국은 북한이 이같이 명백한 길로 들어서지 않는다면, 북한의 미래가 얼마남지 않았다는 믿음을 공유하고 있다.

바르샤바 조약기구의 붕괴이후 북한의 경제는 미국의 대공황에 비유될 만큼 어려움을 겪고 있다. 공장들은 기껏해야 30% 정도만 가동되고 있다. 대부분의 차들과 트럭들은 자주 멈춰서고 대중교통도 연료부족으로 인해 거의 운행되지 못하고 있다.

최근에는, 영농방법의 잘못과 농약, 비료의 부족, 그리고 홍수로 인해 수백만의 사람들이 기근상태에 있다. 심각한 영양부족 확산이 최근에 북한을 방문한, UN 및 국제적십자사 요원들을 포함한 수많은 사람들에 의해 확인되고 있다.

우리 모두는 북한의 통제 불가능한 붕괴가 동북 아시아의 안정과 번영에 아주 위협을 가져오고 미국의 국가 이익에도 치명적임을 알고 있다. 그러한 위협은 인도주의적 재난, 막대한 피난민의 발생, 그리고 정치적 공백상태를 포함한다.

북한의 주요 전력은 약해졌긴 해도 아직 남아 있다. 노후되었지만 아직 쓸 수 있는 대포와, 조잡해도 성능은 살아있는 미사일은 남한에 대해 막대한 손해를 끼칠 수 있다. 북한이 남한을 정복하거나 공산화할 수 있는 위협성은 상당정도 줄어들었지만, 무모한 공격 가능성은 아직도 위협으로 남아있다.

우리가 북한과 협상하려는 것은 북한 정권을 좋아해서가 아니며, 또한 그들의 기본 성향이 바뀌었다고 생각하기 때문이 아니다.

그것은 북한이 더 이상 잃을 것이 아무것도 없게 된 상황보다는 무엇인가에 연계되어 있는 상황이 덜 위협하기 때문이다. 따라서 한-미 양국의 대북한 연계 정책은 취약한 것이 아니다.

이 정책의 목표는 평양 당국이 자신의 어려운 현실을 직면하고 (그들은 차라리 이같은 현실을 무시하려 한다) 자국의 생존을 위해 한국 등과 협력적으로 접촉하도록 유도하는 것이다.

한국과 다른 지역의 일부 비판론자들은 미국 정부가 이러한 개입 정책과 강한 억지 정책 사이에서 갈팡질팡하고 있다고 주장한다. 그러나 이는 잘못된 이분법이다. 개입 정책과 억지 정책은 동전의 양면과 같다. 하나는 북한에 협력을 유도하며 다른 하나는 대결을 회피하도록 만든다.

요즘 서울은, 잠수함 사건으로 인해, 분노와 우려의 분위기인데 이는 이해할 만 하다. 우리는 분노와 우려를 같이 느끼고 있다.

지난달 잠수함을 동원해 무장 침투원을 남파한 북한의 행위는 1953년 휴전협정의 명백한 위반이다. 동시에 그것은 하나의 침략적인 군사행동이 었다. 8명의 한국 국민이 무장 공비들을 검거하는 와중에 희생되었고, 또한 22명의 공비와 잠수함 승조원이 죽었다.

공비의 죽음에 대해 보복하겠다는 북한의 위협은 가증스럽고 적절치 못하지만, 이를 심각히 받아들여야 한다. 미국 정부는 동맹국인 한국과 마찬가지로 우려와 분노를 느끼고 있다.

클린턴 대통령, 크리스토퍼 국무장관, UN 사령부 및 다른 미 정부의 대변인들은 북한의 행위에 대해 즉각적이고도 강력하게 공식적으로 항의했고 사적인 대화를 통해서도 입중히 항의했다.

윈스턴 로드 차관보가 최근 서울을 방문함으로써 한미동맹이 견고함과 미국 정부의 공약이 강경함을 보여주었다.

우리는 북한이 위협적인 행동을 하지 않도록 한국과 함께 설득중이며 만일 억지가 이루어지지 않는다면 우리는 확고하게 한국을 지지할 것이다.

그러나 북한 잠수함 침투의 목적이 무엇이었던 간에, 그 목적은 실패했다는 사실과 특히 잠수함 침투를 획책한 사람을 곤경에 빠지게 했다는 사실이 중요하다. 잠수함의 발견은 북한의 도발에 대해 자기만족에 빠져있던 사람들에게 유익한 자극제가 되었다.

북한의 도발과 위협에 대응하는 우리의 발언은 잘 조절되고 단호한 것이라야 한다. 루즈벨트 전 대통령의 말을 빌리자면, 우리가 들고 있는 몽둥이가 크고 살상력이 높은 것이라면 목소리를 높힐 필요는 없다.

불행하게도 이러한 루즈벨트의 격언을 잊어버린 몇몇 비평가들은 우리가 북한에 대해 목소리를 높이지 않기 때문에 우리가 신경을 곤두세우고 있지 않는다고 믿는 모양이다. 그러나 우리는 침착성을 유지하고 있다.

항시 그리하듯이 우리 군사전략의 목표는 미국의 가까운 우방이자, 유엔 안보리의 회원국, 미국의 주요 교역국, 세계 11위 규모의 경제대국으로 아시아에서 두번째로 OECD에 곧 가입하는 한국에 대해 북한이 피해를 입히는 것을 억지하는 것이다.

우리의 군사적 억지 전략은 40년 이상 그 목적을 달성해 왔고 그 어느 때 보다는 확고하다. 한-미 양국이 북한을 상대로 전개하는 정치-경제적 접근의 목표는 군사적 억지를 개입(접촉 유지)과 협력으로 보완함으로써 양국의 공동이익에 대한 위협부담을 줄이고 한반도의 궁극적인 평화통일을 위한 전망을 여는 것이다.

남한의 지도자들은 이러한 접근방식의 중요성이 최근 잠수함 침투사건으로 인해 영향을 받는 것은 아니라고 말하고 있다. 사실, 그 사건은 우리가 추진하는 개입정책이 얼마나 중요한가를 가시적으로 보여주고 있다. 한미 동맹은 그 어느때 보다는 강하며 나는 오늘 그러한 사실을 말하게 되어 기쁘다.

〈질문에 대한 답변〉

잠수함 침투 사건을 계기로 남북한 관계가 크게 악화된 상황에서 북한은 이번 사건에 대해 사과하고 지난 53년에 체결된 정전협정을 더 이상 위반하지 않겠다고 보장해야 한다. 그래야만 우리는 한반도 평화체제 정착을 위한 4자회담을 시작할 수 있는 위치에 놓이게 될 것이다.

북한은 장기적인 관점에서 한국이외에는 그들이 필요로하는 실질적인 원조를 제공할 국가가 없다는 점을 인정해야 한다. 한국은 경수로나 경제 원조, 산업협력, 식량 등 대북협력을 실질적으로 제공할 나라이다.

북한은 이제 한국과 대화를 가져 솔직하게 얘기를 주고 받는 것 외에는 아무런 대안이 없다는 점을 이해해야 한다.

미국이 북한과 협의중인 가장 중요한 의제가 바로 남북대화에 나서도록 하는 것이다. 미국은 현재 남북한 대화 재개를 위해 노력중이며 그러한 대화가 시작될 때까지는 한반도 문제의 해결을 위한 장기적인 움직임이나 진전은 기대하기 힘들다.

I'm really pleased to be in Washington for the Security Consultative Meeting, which take place every year at this time between our two governments, Korea and the United States. It gives me an opportunity to speak to a broader audience in the United States and hopefully in Korea about the strength of our alliance. I've been associated with Korea off and on for 50 years, and I must say that there is no other country that I know of that has enjoyed such concern, interest and support on the part of the United States as the Republic of Korea. Nor any country that has found over the years a deeper friendship that has grown, and now on the basis of that alliance through the years, a mature economic partnership.

So we have much at stake, the two of us. Both of us have great equity in each other's strength and prosperity. However, from time to time, there are issues that arise which seem to raise questions about whether or not our alliance is as sturdy as is often proffered. Some recent reports in the American press, based, I might say, largely on South Korean media reports, have pictured a dire situation of an alliance under stress. One commentator even asked whether the Clinton administration was abandoning Seoul, and that's a direct quote. Now, you would expect me to refute that, but the fact is that's nonsense. It's nonsense when viewed by history. It's nonsense when viewed in the present. And more importantly, it's potentially dangerous nonsense.

There is no relationship that we have in this country that enjoys stronger bipartisan support, not just from the Clinton administration, but by both aisles of Congress, than that with Korea. I would also say that the military strength of our alliance, the ROK and the United States, has never been greater, both in absolute terms, but also relative to North Korea's otherwise rather unimpressive capabilities. Our two governments have been and continue to pursue an agreed strategy toward North Korea, and there has been no suggestion on either side that the main components of that strategy need revision. Allegations to the contrary are not only untrue, but carry with them the risk of inviting a miscalculation by Pyongyang, that none of us wants to see.

Now what are the bases for such charges that the Clinton administration has not supported Seoul as strongly as Seoul might wish. The charges focus primarily on alleged U.S. weakness of resolve and lack of consistency in our policy. Let me speak to resolve.

Back over two years ago in the spring of December of 1994, when tensions over North Korea's nuclear program were much higher, both in Seoul and Washington, the Clinton administration enhanced US military capabilities on the peninsula in several very important ways, introducing Patriot Missile batteries, counter battery radar, and night capable Apache helicopters. I would remind you that at that time, those moves of strengthening and augmenting our forces on the peninsula were roundly criticized in the South Korean press as being unnecessarily inflammatory, or

worse as a pretext for sales, military sales, to the ROK. In other words, they questioned our motives for that build-up. Because of that enhancement, which the then commander-in-chief, Gary Luck, and I jointly recommended, American military capabilities in Korea are at an all-time high.

In the meantime, the ROK's own forces are significantly strengthened as well. But this U.S. force enhancement was the principal strengthening of our joint capability. It was our readiness to deploy forces together with our willingness to seek U.N. sanctions against North Korea that brought the agreed framework into possibility, through firmness as well as negotiations. Make no mistake about it. It was that resolve which was indicated by the buildup that occurred through the spring of 1994 and on into that year and subsequently, that has shown the resolve to North Korea that brought them to the conference table.

Now there also been charges that our approach to North Korea is conciliatory, and that many in Seoul are unhappy with it. The claim has been made, for example, that the agreement signed in Geneva two years ago at this time, sold South Korea out. But the key element of that agreement, the offer to build the DPRK, North Korea, a set of light-water nuclear power reactors, a key element of that was made by President Kim Young Sam over two months before the agreement was signed in Geneva. It was made at Chonan on Liberation Day of 1994, in August.

Our negotiators in Geneva, working very closely in consultation with those from the South, used President Kim's offer to extract from North Korea a corresponding commitment to freeze and eventually close down its entire existing nuclear program under tight international monitoring. And today the DPRK's nuclear program remains frozen, as of today, and half of the spent fuel rods from its reactor at Yongbyon in North Korea, which otherwise could have reprocessed by this time, much nuclear weapons-grade plutonium had been put into safe long-term storage by U.S. and North Korean crews working together.

And I might add parenthetically, technicians from the United States are in Yongbyon right now, continuing to work on canning those spent fuel rods.

As for the four-party talks initiative launched last April jointly by Presidents Kim and Clinton at their scheduled summit, this was hardly an idea that was force upon a reluctant South Korean government. President Kim had seriously considered proposing a similar initiative himself eight months earlier. President Clinton lent his own personal authority and his full support to what was essentially a South Korean idea and initiative.

Our common hope is that the talks can serve as a means through which to bring North Korea out of its current isolation and into engagement with us and with the larger international community. And we've worked together at every step in formulating that proposal and trying to persuade Pyongyang to ac-

cept it.

The U.S. and ROK also share the belief that unless the government of Pyongyang changes course in significant ways, its days are numbered. Since the collapse of the Warsaw Pact, the North's economy has undergone a contraction comparable to the Great Depression in the United States. Its factories are operating at some 30 percent of capacity at best. Most of the cars and trucks on its roads have frequent breakdowns, and public transportation barely operates for lack of fuel.

Most urgently, the combination of agricultural mismanagement, the shortage of fertilizer and pesticide, and bad weather, have brought millions of its people to the brink of starvation. A pervasive level of severe malnutrition has been confirmed by any number of visitors, including U.N. agencies and the International Red Cross.

I think all of us can understand that the DPRK's uncontrolled collapse into chaos would entail great risks for the stability and prosperity of Northeast Asia, and therefore are vital for U.S. interests. These risks include a humanitarian disaster, massive refugee flows, and of course, the creation of a political vacuum. But they also include military risks.

Since North Korea, while weakened, has not been defanged, its aging but serviceable artillery, its crude but effective missiles, could wreak enormous damage on the South before they were neutralized. The danger that North Korea could overrun and

communize the South in a deliberate assault may have receded, but in its place is a new risk that Pyongyang might launch a reckless attack of some sort out of sheer desperation.

The reason we want to deal with North Korea is not because we like the regime or because we think they've changed heart. It's because a regime that is on its way down that has nothing to lose is a greater danger than one that is engaged. So the U.S.-ROK policy of engaging the North is by no means a weak one. Its goal is to lead Pyongyang to confront the hard realities of its situation—realities, to be sure, that it would rather ignore—and engage cooperatively with the ROK and others in the interest of its own survival.

Now, some critics in Korea and elsewhere accuse the government of vacillating between this policy of engagement and one of tough deterrence. But this is a false dichotomy. Engagement and deterrence are two sides of the same coin. One offers an incentive to cooperation; the other, a disincentive to confrontation.

The atmosphere in Seoul these days is understandably, out of the submarine incident, one of outrage and anger. And we share both the anger and the outrage. The North Korean dispatch of armed infiltrators by submarine last month was a flagrant breach of the 1953 Armistice Agreement. In addition, it was a hostile military action. Eight ROK citizens have died in the effort to round up the DPRK agents, as well as 22 of the infiltrators and submarine crewmen.

North Korean threats to retaliate for the deaths of its soldiers are ludicrously inappropriate, but still have to be taken seriously. The U.S. government shares the anger and concern of our South Korean allies. North Korea's action was immediately and vigorously protested in public statements by President Clinton, Secretary Christopher, the U.N. Command and other United States spokesmen, and reinforced in private messages to the DPRK.

As all of you know, Assistant Secretary of State Winston Lord's recent visit to Seoul also demonstrated the strength of our commitment and underlined the solidarity of our alliance. We are working with Seoul to dissuade the North from carrying out its threats and we will steadfastly stand with them if that deterrence fails.

But it's important to remember that whatever risks the submarine's mission might have posed, the mission failed, and failed in a way that surely must be humiliating to those who sent it. And the discovery of the submarine provides a salutary reminder to some who might have become complacent about the DPRK threat. After all, as we know, risks are most dangerous when they are least apparent.

In responding to the North Korean provocations and threats, our actions and our rhetoric should be both measured and firm. Again, there is no discrepancy between firmness and moderation. Inflammatory rhetoric is easy and emotionally satisfying, but it's un-

coming to a great power. To paraphrase President Theodore Roosevelt, the size and lethality of the stick we carry makes it unnecessary to speak so loudly. Unfortunately, some of our critics who have forgotten Roosevelt's dictum seem to believe that because we're not making a lot of noise, we must have lost our nerve. To the contrary, we're simply keeping our heads.

The goal of military strategy, as always on the Korean peninsula, is to deter North Korea from damaging the ROK, which is our close and respected ally, a fellow member of the U. N. Security Council, a major U.S. trading partner, the world's 11th largest economy, and on the verge of becoming only the second Asian member of OECD.

Our military deterrence has achieved its purpose now for over four decades, 43 years, and it is stronger than ever. The goal of the evolving ROK-U.S. political and economic approach to North Korea is to complement military deterrence with engagement and cooperation, thus further reducing the risks to our shared interests and opening up the prospect of eventual reunification in a peaceful way of the Korean peninsula. The South Korean leaders have said the validity of this approach is in no way affected by the recent submarine incursion. In fact, that incident demonstrates graphically just how important it is that we engage.

The alliance is stronger than ever, and I'm glad to talk about it today.

1) 대북한 개입정책이 필요

로버트 칼루치, 미 조지타운대 국제대학원장 (전 국무차관보) 진술

북한과의 기본합의문 협상 이후 2년동안 많은 것이 변화했다. 아마도 우리의 예상 이상으로 변했다고 할 수 있으나 우리가 바라던 만큼은 아니다. 미래의 진로를 결정하기 전에 뒤를 돌아다보는 것은 가치가 있다.

1994년 9월 북한은 NPT로부터 탈퇴하려 하고 있었다. IAEA는 의혹을 받고 있는 2개의 방사성 폐기물 시설에 대한 특별사찰을 수용할 것을 주장했으나 북한은 그러한 사찰을 결코 받아들일 수 없다는 입장을 견지했다. 그 당시 개략적인 평가는 북한이 6개월이내에 폐연료에 포함되어 있는, 또는 그들의 개량된 재처리시설 속에 있는 30kg의 플루토늄을 분리해 낼 수 있으며, 아마도 1년이내에 5개의 핵무기중 첫번째 것을 생산할 수 있을 것이라는 점이었다.

그 당시에 북한은 또한 (1) 매년 1개의 원폭 분량의 플루토늄을 생산해 낼 수 있는 5MWe 연구용 원자로에 연료를 재장전할 준비를 하고 있었으며, (2) 50MWe 원자로의 건설을 마무리 지으려고 하고 있었고 (3) 200MWe 원자로의 건설도 멀지 않았다. 북한은 1~2년내에 50MWe 원자로를 완성하고, 더욱 문제가 될 200MWe 원자로는 4~5년내에 완료될 것으로 평가되었다. 당시 북한이 금세기말까지는 매년 25개 또는 30개의 핵무기를 생산하는데 충분한 양의 플루토늄을 생산할 수 있으리라는 전망이 있었다.

또한 군사적 방법으로 핵프로그램을 저지하는 것을 제외하고는 이러한 경로로부터 북한은 저지할 수 있는 어떠한 명백한 방법도 없었다. 제재의 효과는 불확실했다. 그러한 경로가 취해졌더라면, 그리고 대통령이 북한이

획득하는 것이 허용될 수 없다고 발했더라면, 민간적·군사적 대규모 피해가 수반되는 재래식 분쟁이 한반도에서 실제 일어났을 가능성도 있었다.

그중 어느 것도 일어나지 않았다. 북한은 1994년 10월 기본합의문에 서명함으로써 NPT를 탈퇴하려는 것을 중단했고, 특별사찰을 포함하여 과거 핵활동에 대한 문제점을 해결하기 위해 IAEA가 필요로 하는 조치들을 받아들일 것에 동의했다.

또한 미래에 실행될 것이지만, 기본합의문에 따라서 2개의 경수로중 첫 번째 것의 핵부품이 획득되기 전에 이루어질 것이다. 5MWe연구용 원자로, 50MWe와 200MWe 원자로, 그리고 개선된 재처리시설은 이제 모두 동결되었고 궁극적으로 해체될 것이다. 핵동결은 IAEA에 의해 감시되어 왔고 앞으로도 그럴 것이다. 수조안에 있는 폐연료는 현재 안전하고 장기간의 저장을 위해 밀봉작업을 하고 있으며 궁극적으로 북한밖으로 옮겨지게 될 것이다. 많은 것이 변화했다.

우리의 3만 6천명의 군대가 주둔한, 아시아 동맹국인 한국의 안전과 직접적으로 관련된 다른 분야에서는 변화가 많지 않았다. 북한은 DMZ를 따라 포대와 100만 병력의 반 이상을 전개하고 있다. 아직도 한국뿐 아니라 일본을 위협하는 장거리 탄도 미사일을 개발하고 있다. 장래 중동이나 기타 지역에 대한 미사일의 수출은 또한 다른 지역을 불안정하게 할 것이다. 탄도미사일 수출에 관해서 북한과 몇차례 회담도 있었으나 어떤 진전도 보도된 바가 없다. 재래식 병력의 배치와 관련 현재로서는 남북한의 직접 회담 없이는 북한의 전진병력의 배치의 어떠한 주목할 만한 완화도 성취될 수 없을 것 같다.

사실, 실제적 진전이 어느 부분에서 가장 필요한가는 남북대화의 쟁점이었으나 지금까지 단지 사소한 조치들만이 취해졌다. 기본합의문에서의

약속에도 불구하고 평양은 정치적 수준에서 남한과 접촉하는 것을 회피해 왔다. 대부분 북한과 KEDO 협상의 맥락에서 사소한 조치들이 취해졌다. 한국이 KEDO의 고위관리들을 임명하였기 때문에 남북한은 경수로 공급 계약과 의정서들에 관한 KEDO-북한간 협상과정에서 서로 직접 대면하게 되었다.

내년 이맘때까지는 100명 이상의 한국인들이 북한 경수로부지인 신포에서 일하게 될 것으로 예상된다. 한국 정부는 또한 남한기업들이 북한과 상업계약을 체결할 수 있도록 허용했다. 이 모든 것은 낙관적이지만 충분한 것은 아니다.

앞으로를 내다본다면, 한편으로 다음사항들을 확실히 하면서 남북한간의 정치적 토론을 촉진할 방법들을 찾으려는 노력을 지속적으로 기울여야 한다. (1) 기본합의문이 풀어지지 않고 핵동결이 유지되도록 하며 (2) 북한이 탄도미사일 수출의 잠재적 결과를 이해하도록 하고 (3) KEDO가 기본합의문에 따라 북한에 공급하기로 된 중유 구입을 위해 유럽 동맹국, ASEAN 국가들, 그리고 의회로부터 필요한 지지를 확보하며 (4) 한국과 일본이 필요한 협정들이 마련되면 원자로 건설을 추진하고 (5) 우리는 기본합의문의 핵무기 관련 규정에 대한 북한의 이행을 면밀히 감시하고 북한이 노선을 변경하면 기민하게 행동할 수 있어야 한다.

남북대화가 착수될 수 있도록 하는 최선의 방법에 관한 전술적 문제에 직면하게 되면, 북한과 16개월의 핵협상기간 동안 한·미관계를 특징지은 것과 같은 종류의 견해차이들이 다시 등장할 것을 예견할 수 있다. 이것은 동맹관계에 중요하거나 지속적인 영향을 미치지 않는 것이며, 동맹은 상호 자신의 이익에 공고하게 기초하고 있다. 동맹은 북한을 협상경로로 유도하기 위해서 무엇을, 언제, 어떻게 제의하고 유인을 제시할 것인가에 대해 불가피한 불화를 한번 이상 겪었었다.

나는 북한과 어떻게 헤 나갈 것인가에 대한 서울과 워싱턴간의 강도 깊은 교류는 서로의 입장에 대한 이해의 증진을 가져왔으며 이전보다도 더 공고한 동맹관계를 이루었다고 확신한다. 북한문제가 남한의 국내정치에 나타나는 방식에 비추어 볼 때, 북한과 전진할 것을 제안하는 이니셔티브가 남한사회에 미치는 정치적 영향에 대해 민감해질 필요가 있다. 동시에 남북한의 정치적 요소가 그 과정에 “동결”을 야기할 때, 우리가 대화를 촉진시키는 것이 성공하기를 원한다면 이니셔티브를 행사할 준비가 되어 있어야 한다.

식량지원, 제재완화 그리고 4자회담을 위한 조치들의 내부연관성에 대한 현재의 교착상태는 해결되지 않고 방치된 채로 있어서는 안된다고 생각한다. 기아상태에 있거나 그에 근접해있는 북한의 경제적 상황은 단지 부분적으로만 홍수에 의한 것이다. 우리와 그들이 알기로는 실제 문제는 체제적인 것이다.

북한은 심각한 곤란상태에 있으며 북한도 그것을 알고 있다. 그런 상황 하에서 우리와 국제공동체의 다른 나라들이 어떤 정치적 문제에 연계시키지 말고 순수하게 인도적 견지에서 식량원조와 의료봉사에 대한 호소에 호응해야 한다고 믿는다.

한국이 똑같은 입장을 취할 순 없을지라도 모든 노력이 한국으로 하여금 이러한 길이 우리와 일본, 그리고 국제사회에 최선의 것임을 받아들이도록 이루어져야 한다.

나는 미국의 상업분야에서의 제재 완화는 다른 문제라고 생각한다. 북한에 대한 완전한 제재완화와 남한과의 정치적 수준의 대화 움직임간의 어떤 방식의 연계는 전적으로 적절할 것이다.

요컨대, 나는 사려깊은 경로는 한편으로 방어와 억지의 공고한 군사적

태세를 유지하면서 다른 한편으로는 인내성있는 개입(engagement)이라고 특징지어려 한다.

시간 뿐만 아니라 역사는 우리쪽에 있다. 어떤 우발적인 또는 불필요한 조치의 결과로 북한이 절망적인 군사적 행동을 취해야 한다고 판단한다면 그것은 비극적일 수 있다. 그것이 북한이 암살하려는 것이라고 보고 있다고 말한 바 있는, 무시와 봉쇄(neglect and containment)의 정책으로부터 결과된 것이라면 슬픈 일일 것이다.

인내성있는 개입 노선은 한국에게는 어려운 전진일 것이며 그 지도자들이 지탱해야 할 진정한 정치적 용기를 필요로 할 것이다. 협상은 비평가들이 상호 합의를 양보와 약함의 표시로 동일시하는 분위기속에서 이루어질 것이다.

그러나 우리와 한국이 인식해야 하는 근본적인 현실은 남북한간의 옛 경쟁은 끝났다는 것이다. 남한이 이겼고 이제 북한은 생존을 위해서 변해야 한다. 궁극적으로 통합과 통일을 의미할 것이나 그러는 동안에 북한의 변화가 한국, 미국, 일본 그리고 국제공동체에 의해서 주의깊게 관리되어야 할 것이다.

Statement by Robert L. Gallucci, Dean of the School of Foreign Service,
Georgetown University

A lot has changed in the two year since the negotiation of the Agreed Framework with North Korea : probably more than we had reason to expect, but not as much as we might have hoped. It is worth a look back before deciding on a course for the future.

In september 1994 North Korea still intended to withdraw from the Non-Proliferation Treaty over the International Atomic Energy Agency's insistence that in accept "special inspections" of two suspected radioactive waste storage sites. The North had maintained that it would never accept such inspections. It had already discharged the fuel from its 5MWe research reactor into the storage pond. A rough estimate at the time had it that the North Korean might be able to separate the 30Kgs of plutonium contained in the spent fuel in six months or so in their refurbished reprocessing facility, and possibly manufacture in about a year the first of the five nuclear weapons that could be made from that material.

At the time, the North was also (1) preparing to refuel the 5MWe research reactor, which could produce a bomb's worth of plutonium each year, (2) busy finishing construction of a 50MWe reactor, and (3) less far along on a 200MWe reactor. Very rough estimates had the North completing the 50MWe in a couple of years, and while the 200MWe was more problematic, it would

conceivably have been finished within four or five years. There was the prospect, then, of a North Korea producing enough plutonium for 25 or 30 nuclear weapons each year by the end of the century. There was also no obvious way of dissuading the North from this course—the impact of sanctions was unclear—except to interdict the program by military action. If that course was followed, and the President essentially had said that North Korea would not be allowed to acquire nuclear weapons, a conventional conflict on the Korean peninsula involving massive civilian and military casualties would have become a real possibility.

None of that has happened. With the signing of the Agreed Framework in October 1994, the North put aside its announced intention to withdraw from the NPT and agreed to accept whatever measures the IAEA deems necessary to resolve questions about its past nuclear activity — including special inspections. This it will do in the future, but before it gets any of the nuclear components for the first of two light water moderated power reactors due it under the terms of the Agreed Framework. As for the 5MWe research reactor, the 50MWe and 200MWe reactors, and the refurbished reprocessing plant, they are all now frozen, and ultimately will be dismantled. The freeze has been and will continue to be monitored by the IAEA. The spent fuel in the pond is now being canned for safe, long-term storage and ultimate shipment out of North Korea. A lot has changed.

In other areas directly related to the security of the Republic of Korea, our 36,000 troops stationed in the South, and our allies in

Asia, not much has changed. The North still has more than half of its million-man armed forces deployed, with artillery dug in along the DMZ. It is still developing extended range ballistic missiles that threaten Japan as well as the South. Exports of these missiles to the Middle East or elsewhere in the future could destabilize other regions as well. There have been some talks with the North about its ballistic missile exports, but no real progress was reported. With respect to conventional force deployment, it seems unlikely now that any significant "thinning" of the North's forward forces is achievable without direct talks between North and South.

Indeed, it is on the issue of North-South dialogue where real progress is most needed, but where so far only the smallest steps have been taken. Notwithstanding the commitment made by the North in the Agreed Framework, Pyongyang has been unwilling to engage the South in political level talks. The small steps have been taken mostly in the context of KEDO's negotiations with the North Koreans. Since the Korean Peninsula Energy Development Organization has senior staff assigned from the ROK, North and South Koreans have dealt directly with each other in the course of KEDO's negotiations with the North over the supply contract and accompanying protocols for the light water power reactor project. By this time next year, over one hundred South Koreans are expected to be working at Sinpo, the site of the Reactor project in the North. The ROK government has also allowed some South Korean firms to go ahead with commercial contacts with

North Korea. While at this is promising, it is not enough.

Looking ahead, we should continue to try to find ways to promote political discussions between North and South, while insuring that (1) the Agreed Framework does not unravel and the nuclear freeze along with it, (2) the North understands the potential consequences of ballistic missile exports, (3) KEDO receives the support it needs from our European allies, our friends in ASEAN and from the Congress to purchase the heavy fuel oil due the North under the Framework, (4) the ROK and Japan proceed with construction of the power reactors once the necessary agreements are in place, and (5) we continue to monitor closely North Korean compliance with nuclear weapons related provisions of the agreed framework, and react swiftly if the North changes course.

When it comes to the tactical questions of how best to get North-South dialogue started, we should expect the same kinds of differences of view that marked US-ROK relations during sixteen months of negotiations with the North to emerge again. This will not have any important or enduring impact on the alliance, which is so solidly based on mutual self-interest. More than once, the alliance has weathered the inevitable disagreements over what, when and how to make proposals and offer inducements to the North in the course of negotiations. Indeed, I am convinced that the intense exchanges between Seoul and Washington over how to proceed with the north have led to an increased understanding of each other's position, making for an alliance that is stronger than ever. In light of the way the North Korean issue figures in South

Korean domestic politics, we need to be sensitive to the political impact in the South of initiatives we propose to advance with the North. At the same time, when intra-Korean politics cause the process to "freeze up," we should be prepared to take the initiative if we want to succeed at promoting dialogue.

It seems to me that the current impasse over the interconnection of food aid, sanctions relief, and steps to the four party talks, need not remain unresolved. The economic situation in the North, where conditions are at or near starvation, is only partly due to flooding. The real problem, we and they know, is systemic; the North is in deep trouble, and it knows it.

Under the circumstances, I believe that we and others in the international community should respond to appeals for food aid and health services on purely humanitarian grounds, without linkage to any political issues. Every effort should be made to bring the South to accept this as the best course for us, the Japanese and international community, even if the ROK cannot bring itself to the same position.

I regard relief from US sanctions on commerce as another matter. Linkages of some kind between a slow process of sanctions relief for the North and movement on political level talks with the South would seem entirely appropriate.

In sum, I would characterize the prudent course to be one of patient engagement while maintaining a solid military posture of defense and deterrence. History, as well as time, are on our side.

It would be tragic if as the result of some accidental or unnecessary action the North thought it had to make a desperate military move. It would be just as sad if that outcome followed from a policy of neglect and containment, what the North has told us it sees as constriction or strangulation.

The course of patient engagement will be hard going for the ROK, and it will take real political courage for its leaders to sustain. Negotiation will be conducted in an atmosphere in which critics will equate mutual compromise with concession, and freely level charges of weakness.

But the fundamental reality that should inform us and the ROK is that the old contest between North and South is over. The South has won and now the North must change to survive. Ultimately that will mean integration and unification, but in the meantime that change will have to be carefully managed by the ROK, the US, Japan and the international community.

1) 대북한 개입정책이 필요

로버트 칼루치, 미 조지타운대 국제대학원장 (전 국무차관보) 진술

북한과의 기본합의문 협상 이후 2년동안 많은 것이 변화했다. 아마도 우리의 예상 이상으로 변했다고 할 수 있으나 우리가 바라던 만큼은 아니다. 미래의 진로를 결정하기 전에 뒤를 돌아다보는 것은 가치가 있다.

1994년 9월 북한은 NPT로부터 탈퇴하려 하고 있었다. IAEA는 의혹을 받고 있는 2개의 방사성 폐기물 시설에 대한 특별사찰을 수용할 것을 주장했으나 북한은 그러한 사찰을 결코 받아들일 수 없다는 입장을 견지했다. 그 당시 개략적인 평가는 북한이 6개월이내에 폐연료에 포함되어 있는, 또는 그들의 개량된 재처리시설 속에 있는 30kg의 플루토늄을 분리해 낼 수 있으며, 아마도 1년이내에 5개의 핵무기중 첫번째 것을 생산할 수 있을 것이라는 점이었다.

그 당시에 북한은 또한 (1) 매년 1개의 원폭 분량의 플루토늄을 생산해 낼 수 있는 5MWe 연구용 원자로에 연료를 재장전할 준비를 하고 있었으며, (2) 50MWe 원자로의 건설을 마무리 지으려고 하고 있었고 (3) 200MWe 원자로의 건설도 멀지 않았다. 북한은 1~2년내에 50MWe 원자로를 완성하고, 더욱 문제가 될 200MWe 원자로는 4~5년내에 완료될 것으로 평가되었다. 당시 북한이 금세기말까지는 매년 25개 또는 30개의 핵무기를 생산하는데 충분한 양의 플루토늄을 생산할 수 있으리라는 전망이 있었다.

또한 군사적 방법으로 핵프로그램을 저지하는 것을 제외하고는 이러한 경로로부터 북한은 저지할 수 있는 어떠한 명백한 방법도 없었다. 제재의 효과는 불확실했다. 그러한 경로가 취해졌더라면, 그리고 대통령이 북한이

획득하는 것이 허용될 수 없다고 발했더라면, 민간적·군사적 대규모 피해가 수반되는 재래식 분쟁이 한반도에서 실제 일어났을 가능성도 있었다.

그중 어느 것도 일어나지 않았다. 북한은 1994년 10월 기본합의문에 서명함으로써 NPT를 탈퇴하려는 것을 중단했고, 특별사찰을 포함하여 과거 핵활동에 대한 문제점을 해결하기 위해 IAEA가 필요로 하는 조치들을 받아들일 것에 동의했다.

또한 미래에 실행될 것이지만, 기본합의문에 따라서 2개의 경수로중 첫 번째 것의 핵부품이 획득되기 전에 이루어질 것이다. 5MWe연구용 원자로, 50MWe와 200MWe 원자로, 그리고 개선된 재처리시설은 이제 모두 동결되었고 궁극적으로 해체될 것이다. 핵동결은 IAEA에 의해 감시되어 왔고 앞으로도 그럴 것이다. 수조안에 있는 폐연료는 현재 안전하고 장기간의 저장을 위해 밀봉작업을 하고 있으며 궁극적으로 북한밖으로 옮겨지게 될 것이다. 많은 것이 변화했다.

우리의 3만 6천명의 군대가 주둔한, 아시아 동맹국인 한국의 안전과 직접적으로 관련된 다른 분야에서는 변화가 많지 않았다. 북한은 DMZ를 따라 포대와 100만 병력의 반 이상을 전개하고 있다. 아직도 한국뿐 아니라 일본을 위협하는 장거리 탄도 미사일을 개발하고 있다. 장래 중동이나 기타 지역에 대한 미사일의 수출은 또한 다른 지역을 불안정하게 할 것이다. 탄도미사일 수출에 관해서 북한과 몇차례 회담도 있었으나 어떤 진전도 보도된 바가 없다. 재래식 병력의 배치와 관련 현재로서는 남북한의 직접 회담 없이는 북한의 전진병력의 배치의 어떠한 주목할 만한 완화도 성취될 수 없을 것 같다.

사실, 실제적 진전이 어느 부분에서 가장 필요한가는 남북대화의 쟁점이었으나 지금까지 단지 사소한 조치들만이 취해졌다. 기본합의문에서의

약속에도 불구하고 평양은 정치적 수준에서 남한과 접촉하는 것을 회피해왔다. 대부분 북한과 KEDO 협상의 맥락에서 사소한 조치들이 취해졌다. 한국이 KEDO의 고위관리들을 임명하였기 때문에 남북한은 경수로 공급계약과 의정서들에 관한 KEDO-북한간 협상과정에서 서로 직접 대면하게 되었다.

내년 이맘때까지는 100명 이상의 한국인들이 북한 경수로부지인 신포에서 일하게 될 것으로 예상된다. 한국 정부는 또한 남한기업들이 북한과 상업계약을 체결할 수 있도록 허용했다. 이 모든 것은 낙관적이지만 충분한 것은 아니다.

앞으로를 내다본다면, 한편으로 다음사항들을 확실히 하면서 남북한간의 정치적 토론을 촉진할 방법들을 찾으려는 노력을 지속적으로 기울여야 한다. (1) 기본합의문이 풀어지지 않고 핵동결이 유지되도록 하며 (2) 북한이 탄도미사일 수출의 잠재적 결과를 이해하도록 하고 (3) KEDO가 기본합의문에 따라 북한에 공급하기로 된 중유 구입을 위해 유럽 동맹국, ASEAN 국가들, 그리고 의회로부터 필요한 지지를 확보하며 (4) 한국과 일본이 필요한 협정들이 마련되면 원자로 건설을 추진하고 (5) 우리는 기본합의문의 핵무기 관련 규정에 대한 북한의 이행을 면밀히 감시하고 북한이 노선을 변경하면 기민하게 행동할 수 있어야 한다.

남북대화가 착수될 수 있도록 하는 최선의 방법에 관한 전술적 문제에 직면하게 되면, 북한과 16개월의 핵협상기간 동안 한·미관계를 특징지운 것과 같은 종류의 견해차이들이 다시 등장할 것을 예견할 수 있다. 이것은 동맹관계에 중요하거나 지속적인 영향을 미치지 않는 것이며, 동맹은 상호 자신의 이익에 공고하게 기초하고 있다. 동맹은 북한을 협상경로로 유도하기 위해서 무엇을, 언제, 어떻게 제의하고 유인을 제시할 것인가에 대해 불가피한 불화를 한번 이상 겪었었다.

나는 북한과 어떻게 헤 나갈 것인가에 대한 서울과 워싱턴간의 강도 깊은 교류는 서로의 입장에 대한 이해의 증진을 가져왔으며 이전보다도 더 공고한 동맹관계를 이루었다고 확신한다. 북한문제가 남한의 국내정치에 나타나는 방식에 비추어 볼 때, 북한과 전진할 것을 제안하는 이니셔티브가 남한사회에 미치는 정치적 영향에 대해 민감해질 필요가 있다. 동시에 남북한의 정치적 요소가 그 과정에 “동결”을 야기할 때, 우리가 대화를 촉진시키는 것이 성공하기를 원한다면 이니셔티브를 행사할 준비가 되어 있어야 한다.

식량지원, 제재완화 그리고 4자회담을 위한 조치들의 내부연관성에 대한 현재의 교착상태는 해결되지 않고 방치된 채로 있어서는 안된다고 생각한다. 기아상태에 있거나 그에 근접해있는 북한의 경제적 상황은 단지 부분적으로만 홍수에 의한 것이다. 우리와 그들이 알기로는 실제 문제는 체제적인 것이다.

북한은 심각한 곤란상태에 있으며 북한도 그것을 알고 있다. 그런 상황하에서 우리와 국제공동체의 다른 나라들이 어떤 정치적 문제에 연계시키지 말고 순수하게 인도적 견지에서 식량원조와 의료봉사에 대한 호소에 호응해야 한다고 믿는다.

한국이 똑같은 입장을 취할 순 없을지라도 모든 노력이 한국으로 하여금 이러한 길이 우리와 일본, 그리고 국제사회에 최선의 것임을 받아들이도록 이루어져야 한다.

나는 미국의 상업분야에서의 제재 완화는 다른 문제라고 생각한다. 북한에 대한 완전한 제재완화와 남한과의 정치적 수준의 대화 움직임간의 어떤 방식의 연계는 전적으로 적절할 것이다.

요컨대, 나는 사려깊은 경로는 한편으로 방어와 억지의 공고한 군사적

태세를 유지하면서 다른 한편으로는 인내성있는 개입(engagement)이라고 특징지어려 한다.

시간 뿐만 아니라 역사는 우리쪽에 있다. 어떤 우발적인 또는 불필요한 조치의 결과로 북한이 절망적인 군사적 행동을 취해야 한다고 판단한다면 그것은 비극적일 수 있다. 그것이 북한이 압살하려는 것이라고 보고 있다고 말한 바 있는, 무시와 봉쇄(neglect and containment)의 정책으로부터 결과된 것이라면 슬픈 일일 것이다.

인내성있는 개입 노선은 한국에게는 어려운 전진일 것이며 그 지도자들이 지탱해야 할 진정한 정치적 용기를 필요로 할 것이다. 협상은 비평가들이 상호 합의를 양보와 약함의 표시로 동일시하는 분위기속에서 이루어질 것이다.

그러나 우리와 한국이 인식해야 하는 근본적인 현실은 남북한간의 옛 경쟁은 끝났다는 것이다. 남한이 이겼고 이제 북한은 생존을 위해서 변해야 한다. 궁극적으로 통합과 통일을 의미할 것이나 그러는 동안에 북한의 변화가 한국, 미국, 일본 그리고 국제공동체에 의해서 주의깊게 관리되어야 할 것이다.

Statement by Robert L. Gallucci, Dean of the School of Foreign Service,
Georgetown University

A lot has changed in the two year since the negotiation of the Agreed Framework with North Korea : probably more than we had reason to expect, but not as much as we might have hoped. It is worth a look back before deciding on a course for the future.

In september 1994 North Korea still intended to withdraw from the Non-Proliferation Treaty over the International Atomic Energy Agency's insistence that in accept "special inspections" of two suspected radioactive waste storage sites. The North had maintained that it would never accept such inspections. It had already discharged the fuel from its 5MWe research reactor into the storage pond. A rough estimate at the time had it that the North Korean might be able to separate the 30Kgs of plutonium contained in the spent fuel in six months or so in their refurbished reprocessing facility, and possibly manufacture in about a year the first of the five nuclear weapons that could be made from that material.

At the time, the North was also (1) preparing to refuel the 5MWe research reactor, which could produce a bomb's worth of plutonium each year, (2) busy finishing construction of a 50MWe reactor, and (3) less far along on a 200MWe reactor. Very rough estimates had the North completing the 50MWe in a couple of years, and while the 200MWe was more problematic, it would

conceivably have been finished within four or five years. There was the prospect, then, of a North Korea producing enough plutonium for 25 or 30 nuclear weapons each year by the end of the century. There was also no obvious way of dissuading the North from this course—the impact of sanctions was unclear—except to interdict the program by military action. If that course was followed, and the President essentially had said that North Korea would not be allowed to acquire nuclear weapons, a conventional conflict on the Korean peninsula involving massive civilian and military casualties would have become a real possibility.

None of that has happened. With the signing of the Agreed Framework in October 1994, the North put aside its announced intention to withdraw from the NPT and agreed to accept whatever measures the IAEA deems necessary to resolve questions about its past nuclear activity — including special inspections. This it will do in the future, but before it gets any of the nuclear components for the first of two light water moderated power reactors due it under the terms of the Agreed Framework. As for the 5MWe research reactor, the 50MWe and 200MWe reactors, and the refurbished reprocessing plant, they are all now frozen, and ultimately will be dismantled. The freeze has been and will continue to be monitored by the IAEA. The spent fuel in the pond is now being canned for safe, long-term storage and ultimate shipment out of North Korea. A lot has changed.

In other areas directly related to the security of the Republic of Korea, our 36,000 troops stationed in the South, and our allies in

Asia, not much has changed. The North still has more than half of its million-man armed forces deployed, with artillery dug in along the DMZ. It is still developing extended range ballistic missiles that threaten Japan as well as the South. Exports of these missiles to the Middle East or elsewhere in the future could destabilize other regions as well. There have been some talks with the North about its ballistic missile exports, but no real progress was reported. With respect to conventional force deployment, it seems unlikely now that any significant "thinning" of the North's forward forces is achievable without direct talks between North and South.

Indeed, it is on the issue of North-South dialogue where real progress is most needed, but where so far only the smallest steps have been taken. Notwithstanding the commitment made by the North in the Agreed Framework, Pyongyang has been unwilling to engage the South in political level talks. The small steps have been taken mostly in the context of KEDO's negotiations with the North Koreans. Since the Korean Peninsula Energy Development Organization has senior staff assigned from the ROK, North and South Koreans have dealt directly with each other in the course of KEDO's negotiations with the North over the supply contract and accompanying protocols for the light water power reactor project. By this time next year, over one hundred South Koreans are expected to be working at Sinpo, the site of the Reactor project in the North. The ROK government has also allowed some South Korean firms to go ahead with commercial contacts with

North Korea. While at this is promising, it is not enough.

Looking ahead, we should continue to try to find ways to promote political discussions between North and South, while insuring that (1) the Agreed Framework does not unravel and the nuclear freeze along with it, (2) the North understands the potential consequences of ballistic missile exports, (3) KEDO receives the support it needs from our European allies, our friends in ASEAN and from the Congress to purchase the heavy fuel oil due the North under the Framework, (4) the ROK and Japan proceed with construction of the power reactors once the necessary agreements are in place, and (5) we continue to monitor closely North Korean compliance with nuclear weapons related provisions of the agreed framework, and react swiftly if the North changes course.

When it comes to the tactical questions of how best to get North-South dialogue started, we should expect the same kinds of differences of view that marked US-ROK relations during sixteen months of negotiations with the North to emerge again. This will not have any important or enduring impact on the alliance, which is so solidly based on mutual self-interest. More than once, the alliance has weathered the inevitable disagreements over what, when and how to make proposals and offer inducements to the North in the course of negotiations. Indeed, I am convinced that the intense exchanges between Seoul and Washington over how to proceed with the north have led to an increased understanding of each other's position, making for an alliance that is stronger than ever. In light of the way the North Korean issue figures in South

Korean domestic politics, we need to be sensitive to the political impact in the South of initiatives we propose to advance with the North. At the same time, when intra-Korean politics cause the process to "freeze up," we should be prepared to take the initiative if we want to succeed at promoting dialogue.

It seems to me that the current impasse over the interconnection of food aid, sanctions relief, and steps to the four party talks, need not remain unresolved. The economic situation in the North, where conditions are at or near starvation, is only partly due to flooding. The real problem, we and they know, is systemic; the North is in deep trouble, and it knows it.

Under the circumstances, I believe that we and others in the international community should respond to appeals for food aid and health services on purely humanitarian grounds, without linkage to any political issues. Every effort should be made to bring the South to accept this as the best course for us, the Japanese and international community, even if the ROK cannot bring itself to the same position.

I regard relief from US sanctions on commerce as another matter. Linkages of some kind between a slow process of sanctions relief for the North and movement on political level talks with the South would seem entirely appropriate.

In sum, I would characterize the prudent course to be one of patient engagement while maintaining a solid military posture of defense and deterrence. History, as well as time, are on our side.

It would be tragic if as the result of some accidental or unnecessary action the North thought it had to make a desperate military move. It would be just as sad if that outcome followed from a policy of neglect and containment, what the North has told us it sees as constriction or strangulation.

The course of patient engagement will be hard going for the ROK, and it will take real political courage for its leaders to sustain. Negotiation will be conducted in an atmosphere in which critics will equate mutual compromise with concession, and freely level charges of weakness.

But the fundamental reality that should inform us and the ROK is that the old contest between North and South is over. The South has won and now the North must change to survive. Ultimately that will mean integration and unification, but in the meantime that change will have to be carefully managed by the ROK, the US, Japan and the international community.

3) 붕괴상태의 북한에 대해 지나친 양보금지

제임스 프리지스텝, 해리티지재단 아시아연구소장 진술

나는 본 진술을 현재 한·미간 등장하고 있는 쟁점인 북한의 기근과 붕괴 우려를 언급하는 것으로부터 시작하고자 하며 그 다음에 한반도에 대한 미국의 정책에 대한 진술로 들어가려고 한다.

【기근과 우려】

화요일자 워싱턴 포스트는 궁핍한 북한이 지난 7월 37만 3천톤의 곡물 손실을 가져온 홍수 이후 보다 심각한 식량부족에 직면하고 있다는 로마로 부터의 보고서를 실었다. UN의 식량농업기구(FAO)와 세계식량계획(WFP)의 관리들이 홍수는 기존 식량공급문제의 심각성을 부각시켰고 배급은 이제 과거수준보다 상당히 낮으며 인구의 대부분이 최저 필요량보다 낮게 배급받고 있다고 말한 것으로 인용되었다.

우리는 전에도 이에 대해서 들은 바 있다. 작년 홍수로 인한 곡물손실은 90만톤에 달하는 것으로 보도되고 있다. 그리고 우리는 금년 겨울의 경과에 대해서 분명히 다시 듣게 될 것이다. 과거가 서막이라면, 붕괴되는 경제, 실패한 농업부문 그리고 낡은 홍수통제 하부구조가 북한주민을 지탱하기에는 불충분한 것으로 입증되었기 때문에 홍수는 앞으로 몇년동안 북한에게 상투어가 될 것이다.

지난해의 홍수는 싱크탱크의 토론과 카테일 파티의 잡담수준에서 진지한 정책논쟁의 수준으로 북한 내부붕괴문제를 끌어올렸다. 예언자 카산드라와 같은 경고가 많은 공공의 토론을 통해서 퍼져나갔다. 북한이 내부폭발될 것인가? 또는 절망적 행동속에서 외부폭발할 것인가? 또는 외부폭발

에 따르는 내부폭발의 어떤 조합을 목격하게 될 것인가? 한국 주둔 미군 사령관이 지난 3월 의회의 위원회에서 말했듯이, 문제는 이 나라가 붕괴될 것인가가 아니라, 내부폭발 또는 외부폭발에 의해서 어떻게 붕괴될 것인가 일 것이다. 어떤 경우에는, 기근에 근접한 식량부족이 보도되고 있고 북한의 종말은 빠르게 다가오고 있는 것으로 나타나고 있다.

오늘날 평양 정권은 아직도 유지되고 있다. 확실히 붕괴와 파괴는 오늘, 내일, 어느때든 일어날 수 있다. 그러나 현재, 북한의 종말은 지난 봄보다는 다소 덜 임박한 것처럼 보인다. 그 이유는 중국이 북한을 원조하기로 전략적인 결정을 한 때문이다. 식량원조는 연장되었고 우호가격으로 상환할 데 대한 논의가 있다. 지도권의 이양, 내년의 홍콩반환, 그리고 다가오는 당대회에 직면한 베이징은 한반도에서의 현상유지를 지지할 것을 선택하였다. 사실 워싱턴과 서울의 정책도 똑같은 목표로 움직이고 있는 것처럼 보인다.

그러나 북한의 앞날들은 세어지고 있고, 알 수 없는 것은 그것이 언제 이냐이다. 그러나 미국과 한국 그리고 일본은 대단한 불확실성을 다루고 있기 때문에 우리는 집단적으로 최악의 상태에 대비할 필요가 있다. 식량원조나 다른 형태의 원조, 그리고 무역과 투자를 가지고서도, 현재 정책결정자들이 선호하는 것으로 나타나고 있는 “연착륙”을 보장할 수 없기 때문에 이것은 특히 진실된 것이다.

【부시에서 클린턴, 그리고 기본합의문】

먼저 역사적 기록을 살펴보고자 한다. 1990년 말에서 1993년 1월 20일을 통해, 부시 행정부는 서울과 도쿄의 동맹국들과 협력하여 성공적인 대북한 전략을 개발하고 실행할 수 있었다. 그 표적은 북한 영변의 플루토늄 생산 원자로였다. 그 목표는 얼마나 많은 플루토늄을 생산했는가를 알아보기 위해 그 원자로에 대해 접근하는 것이었고 그것은 한반도에서 핵

확산위협을 효과적으로 다루고자 함이었다. 동시에 부시 행정부는 북한이 한국과 논의하도록 유도하는데 목적을 둔 보다 넓은 전략으로 이를 적용시켰다. 양자의 영역에서 그것은 성공적이었다.

전략을 갖고 있었고 어디로 가고자 하는가를 알고 있었기 때문에 그것은 성공적이었다. 이는 근본적인 것이다. 전략을 가지고 있었기 때문에 외교적 주도권을 유지할 수 있었다. 결과적으로 북한은 반응하고 후퇴하고 국제사찰에 원자로를 개방하지 않으면 안되었다. 동시에 부시 행정부는 평양을 서울과의 직접 논의하도록 유도할 수 있었다. 이것은 1991년 말과 1992년 초에 두개의 중요한 합의를 가져왔다. 전자는 한반도를 비핵화하는 합의였고 후자는 정치적 화해에 관한 합의였다. 그러나 1992년 중반 두개의 합의의 이행은 동결되었다.

1993년초 북한은 새로 등장한 클린턴 팀을 시험했다. 3월 평양은 IAEA로부터 탈퇴하겠다고 선언했다. 결국 북한은 카드 테이블을 뒤집어 엮었고 평양이 딜러가 되는 새로운 게임을 요구했다. 한반도에 거의 관심을 두지 않았던 행정부는 전략도 없이 잡혀서 북한이 콜을 하고 판돈을 계속 올리는 대로 대응할 수밖에 없었다. 북한을 핵문제로 정의함으로써 행정부는 평양의 입지를 강화시키고 레버리지를 올려주었으며 핵프로그램이라는 와일드 카드를 가지고 판돈을 올리는 것을 허용했다. 북한을 게임에 붙잡아 두는데 골몰하여 클린턴 행정부는 계속 끌려가야만 했다. 이 과정은 1994년 10월 기본합의문 서명시까지 계속되었다.

북한이 2개의 경수로 건설과 증유 공급 대가로 중수로 원자로를 동결할 것을 약속한 기본합의문을 계속 준수하는 한 평양은 NPT 서명국의 의무인 2개의 핵연료 저장소에 대한 그 어떤 사찰도 수년동안 연기할 수 있었다. 따라서 우리는 최소한 5년 이상, 경수로가 가동되기 직전까지는 평양의 핵능력에 대해 무지한 상태에 남아있게 되었다.

【북한의 미래】

기본합의문에 서명한 이후, 클린턴 행정부는 보다 광범위한 한반도문제를 다루기 위한 전략으로서 그 문서에 초점을 맞춰왔다. 낙관적으로 “연착륙”으로의 문을 열어놓은 합의로 주장될 수 있었다. 확실히, 정치적 수준의 남북대화 재개를 포함하여 기본합의문의 조건들이 이행된다면 그 목표를 진전시킬 수 있을 것이다. 평양을 개혁과 외부세계에 대한 개방, 비교적 현대적인 경제와 시민사회의 모습으로 발전하도록 유도하는 조건들을 창출함으로써 그것은 궁극적인 비용을 절감하는 것을 도울뿐 아니라 통일을 위한 길을 닦을 수 있을 것이다. 그 길의 어떤 지점에서 평양은 더 이상 생존가능한 국가가 아니라는 것을 깨닫게 되고 타일을 던질 것이고 통일이 뒤따를 것이다.

그러나 현재까지의 증거는 평양 정권은 아직도 연착륙에 필요한 경제개혁에 대해서 어떤 실제적 약속도 하지 않고 있다. 나진·선봉 경제특구는 현재 존재하지만, 실제한다기 보다는 되어가는 과정속에 있다고 할 수 있다. 그리고 그것은 거의 아무것도 없는 주변부에 위치하고 있다. 평양이 직면한 문제는 심각한 것이고 구조적이며 장기적인 것이다. 그들은 사태를 호전시키기 위해서 시장지향적 해결책과 무역, 외부세계로부터의 원조와 투자를 필요로 한다. 그러나, 그 정권에 의해 취해진 질름받이식 조치들은 그 지도부가 경제개방의 정치적 결과를 잘 이해하고 있고 두려워하고 있음을 보여준다.

중국과 베트남에 의해 취해진 것과 같은 개방과 경제개혁에 착수하지 못하는 북한의 무능은 점진적 통일의 가정을 90년대말 판의 낙관적 시나리오같이 보이게 한다. 평양으로부터 우리가 희망할 수 있는 최선은 중기적으로 그럭저럭 해나가는(muddling through) - 이것이 내포한 모든 위험성을 가지면서 - 것처럼 보인다.

【선택과 전략들】

이 진술이 시작된 곳과 근본적인 정책질문으로 우리를 되돌아가게 하는 것은 미국이 북한의 그럭저럭 해나가는 것을 지지할 준비가 되어 있는가 하는 것이다.

나는 클린턴 행정부가 이 문제에 공정하게 대처했다고 생각하지 않는다. 그러나 점진적으로 마지못해서, 그의 정책들이 북한정권이 가라앉지 않도록 하는데 기여하도록 하는 입장에 자신이 서도록 지지해온 것처럼 보인다.

지금까지, 금년의 다가오는 북한 식량운동을 심리중인 백악관은 이미 8백만달러를 긴급식량원조로 제공했다. 그리고 기본합의문하에 미국은 장기간동안 증유를 50만톤씩 북한에 제공하기로 약속했다. 내년과 후년에 대비한 가을의 식량 운동과 더많은 지원 약속과 관련, 미국은 생활원조문제를 대하는데 있어서 공정할 필요가 있다면 우리가 할 것인가 말 것인가, 그리고 우리가 한다면 그것으로 무엇을 얻을 것인가?

명백히 생활원조는 DMZ를 따라서 아직도 전개되어 있는 백만명의 군대, 미사일, 생화학무기들 그리고 미결상태인 핵프로그램과 관련된 계속적인 불확실성 등이 상존하는 가운데 북한지역에 예측할 수 없고 위험한 정권이 생존하도록 남겨둘 것이다. 그러는 동안 북한은 비록 남한과 국제사회에 식량을 구걸할지라도, 계속하여 정전협정을 폐기하고 서울 정부의 지도력을 비방할 것이다.

그 자체에 있어 생활원조를 위한 선택은 합리적인 정책이다. 그리고 만일 북한이 DMZ에 따라 배치되어 있는 3만 7천명의 미군과 한국의 수도에 대하여 더 이상 한 즉각적인 위협을 가할 수 없다면 북한의 계속적 존재는 미국과 한국의 이익에 거의 중요성을 가지지 못할 것이라고 단언할

수 있다. 따라서 만약 미국이 항구와 마을에 대한 감시를 넘어서 인도적 식량지원에까지 움직이려 한다면 한반도에 대한 미국 전략의 일차적 목표인 북한의 군사위협을 감소시켜야 한다. 한반도의 안전에 영향을 미치는 핵심쟁점에 대하여 우리에게 다가오는 것이 아니라면 망하고 있는 정권을 지탱시키는 것이 유익한 것이 아니다.

출발점은 평양에게 미래를 향한 지도(road-map)를 펼쳐줄 수 있는 고위급 대통령 특사를 임명하는 일일 것이다. 결과적으로, 이는 부시 행정부가 베트남과 관계에서 착수한 바 유사한 상호적인 신뢰구축 실행이 될 것이다. 지도는 우리가 원하는 것, 우리의 의사일정, 우리의 이익이 보장된다면 우리가 지불하고자 하는 가격 등을 밝혀줄 것이다. 만일 실제적이고 선의의 제안을 한 후 북한이 이를 거부한다면 미국과 한국은 그 대답에 대해 “No”를 택하기에 충분할 만큼 강해야 한다. 결국, 위험한 것은 북한의 생존이며 우리는 높은 카드를 잡고 있는 것이다.

【2 + 2】

마지막으로 행정부의 2+2 제안에 대하여 언급하고자 한다. 지난 4월 제안이 있는 후 그것은 한반도에 대한 클린턴 행정부 외교의 중심부가 되어왔다. 초기에 그 제안은 의제없이 추진되었다. 어느 정책수준의 관리는 그것을 북한과의 공란채우기 연습으로 묘사했다. 이것은 진지한 외교를 수행하는 방식이라고 말할 수 없다. 우리는 어떤 노선을 출발하기 전에 어디로 가기를 원하는가에 대한 생각을 가지고 있어야 한다.

사실, 북한은 2+2 제안을 성사시키려는 우리의 열정을 그 제안에 대한 설명회에 참석하는 대가로 10만톤의 현금지불을 포함한 100만톤의 식량을 요구하는 등 레버리지로 이용했다.(심지어 국무장관은 그 회담을 위해 일만큼이나 지불해야 하는가에 대해서는 한계가 있다고 명백히 하는 등 최절감을 표시하기도 했다.) 그러나 그 가격을 넘어서 그 제안에 대한 행정부

의 순진한 망상은 한반도의 안정과 안전이라는 중요한 문제를 다루는 것조차 위협하게 만든다. 그 회담은 메시지일 수 있으나 정책은 아니며 더구나 전략은 아니다. 사실상 그 제안은 진전에 대한 장애물이 되고 있다.

다른 시각에서 보면, 그것은 또한 미국에 대한 하나의 제약으로 비춰질 수 있다. 현재 한국에서의 미국에 대한 의혹과 불신이 전례없이 높은 수준이며, 미행정부의 행동에 의해서 적지 않게 자극받았기 때문에 2+2에 대한 행정부의 몰두는 북한에 대한 일방적인 접근 의혹을 해소하려는 것으로 보여질 수 있다. 지난해말 한국이 2+2를 제기했었다는 것을 주목하는 것은 흥미로운 것이다.

어떤 경우든, 한반도에서의 평화와 안정에 있어서 핵심은 직접적인 남북대화이다. 그리고 2+2 이전에 그에 대한 메카니즘은 이미 존재하고 있다. 1991년 남북한간 정치적 협정에서 북한은 한국과의 직접적 고위대화를 약속했다. 기본합의문에 서명함으로써 북한은 그 목표에 대해 재약속했다. 요컨대 핵심 이슈에 대해서 그리고 평화적 통합과 관련된 중심적 행위자들간에 메카니즘과 진전을 위한 수단은 이미 존재한다. 그러나 진정한 문제는 - 종래처럼 남한과 논의하려는 북측의 정치적 의지 - 외교에 의해서 숨쉴 수 없다.

확실히 정전협정이 다뤄졌다면 클린턴 행정부의 제안은 이 문제를 진전시킬 수 있었을 것이며 중국도 어떤 승계적 문서에 서명자가 될 수 있었을 것이다. 그러나 이를 넘어서, 2+2가 어디로 이끌어 갈 것인가에 대해 주의해야 한다.

이 제안이 제도적으로 중국의 역할을 촉진함으로써 한반도의 과도기를 관리할 공식적인 외교적 구조로 진화되게 될 것이라면 그것은 우리의 영향력을 약화시키고 미국의 장기적 이익을 위협에 빠뜨릴 수 있다. 미국과

중국은 현재 한반도에서, 혼란 없고, 핵 없고, 전쟁 없는 상태에 대해서 공동이익을 공유하고 있는 반면에 장기적인 중국의 이익은 똑같은 일치성을 갖지 않을 수 있다. 특히 이는 통일된 한국에서의 지속적인 미 군사력 존재에 관해서는 진실이다.

요컨대 북한과 한반도의 미래에 대한 주된 도전들은 본격적으로 착수되지 않은 상태이다. 기본합의문도 2+2도 그것을 착수하는데 충분하지가 않다. 그러나 이들 도전들은 차기 행정부에 계속 남아있을 것이고, 지금 이 미국의 이익을 보호하고 증진시키기 위한 보다 큰 전략 개발에 착수할 적절한 시기이다.

Statement by James J. Przystup, The Asian Studies Center, The Heritage Foundation

【FAMINE AND FEAR】

Tuesday's Washington Post carried a report from Rome that began "Impoverished North Korea is facing more serious food shortages after floods in July wiped out an estimated 373,000 tons of cereal..." Officials from the UN Food and Agriculture Organization and the World Food Program were quoted as saying that floods "accentuate the seriousness of the existing food supply problem... where rations are now considerably below historic levels and for a large portion of the population well below minimum quantities required."

We've heard this before. Losses from last year's flooding are reported to have amounted to 900,000 tons of grain. And, we will certainly hear it again over the course of this winter, and if the past is prologue, it will become a refrain for North Korea in the years ahead as its deteriorating economy, failing agricultural sector, and antiquated flood control infrastructure prove inadequate to the task of sustaining the people of North Korea.

Last year's flooding raised the issue of a North Korean implosion from think tank discussion and cocktail party chatter to the level serious of policy debate. Cassandra-like warning ran through much of the public discussion. Would North Korea implode? Or in an act of desperation would it explode? Or would we witness some

combination of implosion cum explosion. As then commander of S. forces in Korea told a congressional committee last March, "the question is not will this country disintegrate, but how it will disintegrate, by implosion or explosion." In any case, food shortages reaching near famine-like proportions were reported, and North Korea's end appeared fast-approaching.

Today, the regime in Pyongyang is still standing. Certainly, collapse and ruin could happen today, tomorrow, anytime. But today, North Korea's demise appears somewhat less imminent than it did last spring. One reason is that China appears to have made a strategic decision to put North Korea on low-budget, life support. Food aid has been extended and there is talk of a return to friendship pricing. Faced with a leadership transition, next year's return of Hong Kong and the coming Party Congress, Beijing has opted to support the status quo on the Peninsula. Indeed, policies in Washington and Seoul likewise seem to be operating toward the same end.

Yet North Korea's days are numbered, what is unknowable is when. But, because the United States, the Republic of Korea and Japan are dealing with great uncertainties, we need collectively to be prepared for the worst. This is particularly true because even with food aid and other forms of assistance, even with trade and investment, we cannot guarantee a protracted East German-like "soft landing" which appears to be policy-makers preferred option at this time.

[FROM BUSH TO CLINTON AND THE AGREED FRAMEWORK]

First a review of the historical record. From late 1990 through January 20, 1993, the Bush administration, working with our allies in Seoul and Tokyo, was able to develop and implement a successful strategy toward North Korea. Its target was North Korea's plutonium-producing reactor at Yongbyon. The objective was to gain access to that reactor to determine how much plutonium had been produced so that it could deal effectively with the threat of nuclear proliferation on the Peninsula. Simultaneously, the Bush administration put this into a broader strategy aimed at moving the North to deal with the South. In both areas, it was successful.

It was successful because it had a strategy and knew where it was going. This is fundamental. With a strategy, it was able to maintain the diplomatic initiative. In effect, the North was forced to react, retreat and open its reactor to international inspection. At the same time, the Bush administration was able to maneuver Pyongyang into directly dealing with the Seoul. This resulted in two significant agreements in late 1991 and early 1992. The first was an agreement to denuclearize the Peninsula: the second was an agreement on political reconciliation. However, by mid-1992, implementation of the two agreements was effectively frozen.

In early 1993, North Korea tested the new Clinton team. In March, Pyongyang announced that it would be leaving the IAEA. In effect, the North was throwing over the card table and calling

for a new game, with Pyongyang as the dealer. Having paid little attention to the Peninsula, the administration was caught without a strategy and was forced to react as the North called the game and continued to up the ante. By defining North Korea as a nuclear issue, the administration strengthened Pyongyang's hand, giving it added leverage and allowing it to bid up the stakes with its wild card, the nuclear program. Anxious to keep North Korea in the game, the administration went along. This process continued through the signing of the Nuclear Framework in October 1994.

While North Korea continues to adhere to the terms of the Framework, freezing its heavy water reactors in exchange for international financing and construction of two light water reactors as well as internationally financed oil shipments, Pyongyang has also been able to put off for years any inspection of two nuclear fuel storage sites, which it is obligated to allow as a signatory to the NPT. Thus, we will remain in the dark with regards to Pyongyang's nuclear capabilities for at least five years, until just before the light-water reactors come on line.

【NORTH KOREA'S FUTURE】

Following the signing of the Agreed Framework, the administration went on to portray the document as a strategy for dealing with the broader problems of the Peninsula. Optimistically, it could be argued the accord opened the door to a "soft landing." Certainly, if implemented, its terms and conditions, including resumption of high-level South-North dialogue, could advance that

objective. By creating conditions which would induce Pyongyang to reform, to open to the outside world, develop a relatively modern economy and some semblance of a civil society, it would pave the way for unification, while helping to offset the ultimate costs. At some point down the road, Pyongyang would come to the realization that it was no longer a viable state, throw in the towel and unification would follow.

However, the evidence to date suggests that regime in Pyongyang has yet to make any real commitment to the economic reforms necessary to allow for the soft landing. A special economic zone, Rajin-Sonbong, does exist now, but more it is in the process of becoming than in being. And, it is located almost the proverbial middle of nowhere. The problems Pyongyang faces are profound, structural and long term. They require market-oriented solutions and sustained trade, aid and investment from the international community to turn the situation around. Yet, the halting steps taken by the regime suggest that the leadership well understands – and fears – the political consequences of an economic opening.

The North's inability to open up and embark on economic reforms of the sort undertaken by China and Vietnam, makes the assumption of gradual and incremental reunification look like a late 90's version of the rosy scenario. The best we can hope for from Pyongyang looks like some mid-term muddling through – with all this risks this entails.

【CHOICES AND STRATEGIES】

Which gets us back to where this statement began and to the fundamental policy question – is the United States prepared to support North Korea’s muddling through? Are we prepared for the coming policy choice, which will be forced by the North’s growing economic difficulties, – in essence are we going to put North Korea on international life support?

I do not believe that the Clinton administration has squarely faced this question. But it does appear that, incrementally and inadvertently, it has backed itself into a position where its policies are serving to keep the North Korean regime afloat. So far, pending the year’s coming North Korean food drive, the White House has already contributed \$ 8 million in emergency food aid. And, under the Agreed Framework, the U.S. is committed to supplying North Korea with 500,000 tons of heavy fuel oil for an extended period of time. With the autumn food drive gathering and the promise of more to come next year and the year after, the U.S. needs squarely to face the question of life support, do we or don’t we, and, if we do, what do we get for it?

Clearly life support would leave an unpredictable and dangerous regime alive in the North, with its million-man army still deployed along the DMZ, its missile, chemical and biological capabilities still in tact, and the continuing uncertainties regarding its nuclear program still unresolved. Meanwhile, the North continues to threaten to take apart the armistice and vilify the leadership of

the government in Seoul, even as it begs for food from the South and the international community.

In and of itself, a choice for life support is a rational policy. And, I'd venture to say that the continued existence of North Korea would be of little consequence for U.S. and South Korean interests if it were no longer able to pose an immediate threat to 37,000 American soldiers deployed along the DMZ and to the capital of the Republic of Korea. Thus, if the United States is to move beyond intrusively monitored, port-to-village, humanitarian food aid, then we must make a reduction of North Korea's military threat the primary objective any American strategy toward the Peninsula. Propping up a failing regime does us little good if it is not coming toward us on key issues affecting security on the Peninsula.

A starting point would be the appointment of a high-level Presidential envoy who could lay out for Pyongyang a "road-map" to the future. In effect, this would be a reciprocal confidence-building exercise, much like the Bush administration embarked on with Vietnam. The road-map would highlight what we want, our agenda, and the price we are prepared to pay if our interests are addressed. If, after putting a realistic and good faith offer on the table, it is refused by the North, the U.S. and South Korea have to be strong enough to take "no" for an answer. In the end, it is North Korea's survival that is at stake, and we hold the high cards.

【2 + 2】

Finally, some comments on the administration's 2+2 proposal. Since the proposal was made last April, it has become the center-piece of the administration's diplomacy toward the Peninsula. Initially, the proposal was advanced without an agenda—one policy level official described it as a filling in the blanks exercise with North Korea. This is hardly the way to conduct serious diplomacy. We should have some idea of where we want to go before we start down any road.

Indeed, the North has used our preoccupation with making 2+2 happen as leverage, asking for a million tons of grain, with 100,000 tons good faith-down payment, as the price it is willing to accept to attend a briefing on the proposal. (Even the Secretary of State has expressed his frustration, making it clear there were limits as to how much he would pay for a meeting.) But beyond the price, the administration's single-minded obsession with the proposal impedes it from coming to grips with the pressing issues of stability and security on the Peninsula. The meeting might be a message, but it is not a policy, much less a strategy. In effect, the proposal is becoming a road block to progress.

From another perspective, it may also be seen as a constraint on the United States. Given the unprecedentedly high degree of suspicion and mistrust of the U.S now wide-spread in South Korea, to no small degree stimulated by this administration's performance, getting the administration absorbed in 2+2 can be seen as keep-

ing it from suspected unilateral moves toward North Korea. It is interesting to note that it was South Korea that raised 2+2 with the administration late last year.

In any case, the key to peace and stability on the Peninsula remains direct South-North dialogue, and mechanisms for it, predating 2+2, already exist. In the 1991 North-South Political Accords, the North committed itself to direct, high-level dialogue with the South. In signing up to the Agreed Framework, the North again committed itself to that end. In short, mechanisms and means for progress on key issues and between the central players involved in peaceful reunification already exist. But the real issue – political will on the part of the North to deal with the South as an equal – cannot be finessed by diplomacy.

Certainly, if the armistice were to be taken up, the Clinton administrations' proposal could advance this issue, and certainly, China would have to be a signatory to any successor document. But beyond this, we should be cautious about where 2+2 could lead. Were this proposal to evolve into a formal diplomatic structure for managing the transition of the Peninsula, by institutionally enhancing China's role, it could serve to dilute our influence and put at risk long-term American interests. While the United States and China now share common interests on the Peninsula, no chaos, no nukes, no war, longer term Chinese interest may not have the same congruence. This is particularly true with respect to a continuing U.S. military presence in a unified Korea.

All this to say, that major challenges regarding North Korea and the future of the Peninsula remain unaddressed. Neither the Agreed Framework nor 2+2 are adequate for addressing them. But these challenges will remain for the next administration and it is timely now to begin to develop a larger strategy to protect and advance U.S. interests.

4) 대북지원에 앞서 북한 개혁 요구가 필수

제임스 릴리, 전 주한미대사 진술

최근 워싱턴에서는 미국 납세자들의 돈을 북한 정권을 지탱하는데 얼마나 많이 써야 하는가에 대한 논쟁이 있었다. 행정부의 현재 정책은 북한 경제를 연착륙시키는데 목표를 두고 있는 것으로 보이지만, 나는 과도하게 군사적이고 사기성있는 정권에 무조건 지원하는 것이 의미있는 결과를 가져올 것인가에 대해 질문하고 싶다.

하원이 6월말 행정부의 2천 5백만불 요청에 대해 1천 3백만불로 삭감하는 조치를 취했을 때, 어떤 사람들은 기본합의문 위반일 뿐만 아니라 클린턴 행정부의 업적을 훼손하고 있다고 비난하였다. 사실 특정 달러 액수는 기본합의문에서 약속된 바 없으며 단지 중유 공급양만이 명시되었다. 다른 기본합의문 서명자들이 KEDO 중유 비용의 증가분을 상정하고 있을 수도 있으며, 그렇다면 의회의 조치는 합의문 위반이라고 할 수 없고, 상원은 최근 행정부가 요구한 액수를 승인했다.

나의 주장은 의회가 미국의 원조는 경제개혁의 진전과 한국과의 신뢰구축조치를 포함한 남북대화의 발전에 조건지워져 있다는 메시지를 북한 정권에 전달하려 했다면 이득이 얻어질 수 있다는 것이다.

우리가 이미 얼마나 많은 액수를 북한이라는 블랙홀에 투입했는가를 상기하는 것은 의미가 있다. 미국은 1994년 시작된 중유 선적에 2천 6백 5십만불을 부담했다. 에너지성은 무기급 자원의 오용 가능성을 막기 위해 또 다른 1천 7백 7십만불을 승인했다. 실종미군 유해 발굴에 대해 협조하는 비용으로 북한 관리들에게 200만불의 현금을 지불했다. 북한의 식량부족을 완화해 주기 위하여 식량지원에 또 다시 8백 2십만불이 보내졌다.

미국은 이미 북한에 총 5천만불 이상을 지원했다. 이는 대부분 주변환경에 대해 미칠 영향 때문에 북한 자신이 유보하기를 원했다는 핵 프로그램을 중단하기로 한 그들의 약속에 대한 고려하에 이루어진 것이다.

북한이 그들 자신의 돈을 어떻게 쓰는가는 우리가 우리의 돈을 어떻게 써야 할 것인가에 대해 왜 주의해야 하는가에 대한 어떤 시각을 제공한다.

먼저, 북한의 군사부문에 대한 투자를 고려해보자. 국방성의 평가에 따르면 북한은 그의 병력에 GNP의 25~30%를 지출한다. 미국과 비교해보아도 미국은 방위비로 GNP의 약 4%를 지출한다. 북한은 노동연령의 5명당 1명을 흡수하고 있고, 비무장지대 아래 지하터널 등 생산성 없는 사업에 자원을 투입하는 등 세계에서 가장 군사화된 경제체제이다. 국방정보국의 1995년 보고서에 따르면, 북한은 각각 1백만톤 정도로 평가되는 수많은 탄약저장고들과 POL을 보유하고 있는 바, 경제구조에 대한 막대한 비용과 주민에 대한 곤경에도 불구하고 계속 증가하고 있다.

어느 한국인도, 어느 미국인도, 1983년 랑군에서의 한국 각료 암살과 1987년 11월 115명의 한국인이 탑승한 KAL 858기 폭발사건을 잊어서는 안될 것이다. 공격적인 행동의 다른 예는 비무장지대에서 2명의 미국인이 도끼로 살해되고, 2대의 헬리콥터와 EC-121기가 북한에 의해 격추된 바 있다.

북한의 비생산적인 지출은 군사부문에 그치지 않는다. 북한 주민들이 매일 굶주린다고 하는데도 수백만명이 자기미화적인, 경제적으로 제약적인 정부사업들에 동원되고 있다. 북한은 죽은 김일성 주석의 장례식 비용을 충당하기 위해 그 시민의 생계를 희생하는 전체주의적 정권이다. 김일성 주석 사후 주석궁은 거의 8백 3십만불이나 들여서 보존 시신을 안치하기 위해 개조되었다. 이타르 타스 통신에 의하면 보존처리에만 6백만불이 든다고 한다.

북한은 다른 공산국가와 비교할지라도 잘못된 지출 사례를 가지고 있다. 전국가적인 김정일 생일축하에 얼마나 많은 비용이 쓰여지고 있는가에 대해서는 평가들이 다르지만, 북한이 하나의 우스꽝스러운 잔치를 위해 해외공관의 예산을 뜯어냈기 때문에 그 비용은 막대할 것이라는 분명하다. 김정일의 책임이든 아니든 그의 호화스런 관저를 개선하기 위해 북한의 재정에 1억 3천 4백만불을 부담시켰다.

1989년 북한은 세계청년학생축전을 주최했다. 1988년 세계올림픽경기를 성공적으로 수행한 한국의 체면을 잃게 하기 위해서 북한은 축전 참석객 운송을 위해 1천대의 메르세데즈 벤츠를 수입했다. 북한은 운동경기장과 105층의 피라미드형 호텔을 건설하기 위해 수억달러를 지출했는데 그 호텔은 완성되지 않고 중단되었고 현재는 붕괴시킬 예정으로 있다. 더 믿기 어려운 것은 평양은 시내 호텔이 수용량 미만으로 가동되고 있는때에 이 구조물을 건설했던 것이다.

북한의 평양 타임즈지는 우리 납세자의 달러가 어디로 가는지에 대한 흥미있는 시각을 제공한다. - 1996년 김일성 사망 2주기를 기념하기 위해서 10만 평방미터의 광장과 300m의 화랑을 건설하는데 보태졌다. 수십만 개의 정교하게 깎아진 화강암 석판들이 이 괴물을 치장했다. 그리고 1993년에 세워진 미제국주의 침략자들에 대한 승리를 위한 기념물이 있다. 그것은 15만 평방 미터의 광장과 2만그루의 나무로 된 거대한 사회주의적 외관을 하고 있다.

북한의 대미원조 요청에 대해 호응해야 한다고 강하게 주장하는 사람들은 기근이라는 유령을 제기했다. 지난 8개월 이상 동안 홍수에 의해 야기된 광범위한 손실에 대처하기 위해 4번에 걸쳐 북한에 식량원조를 제공했다. 식량원조를 제공하는 것은 고귀한 것이고 인도적 제스처이지만, 문제는 냉소적인 정권에 의해 쉽게 조작될 수 있으므로 비난받을 수 있다. 미

국은 너그러운 태도를 취하고 있지만, 북한은 여타 세계에 대하여 그들의 진정한 필요범위에 접근케 하는 충분한 정보를 제공하지 않았다. 구호에 지출된 미국 돈의 총액은 이미 8백 2십만불에 달한다. 중국은 10만톤의 곡물지원을 약속했는데, 중국은 붕괴되고 있는 북한으로 인한 부담과 심각한 영향을 감수해야 되기 때문에 그랬을 것이다.

최근의 홍수는 의심할 바 없이 표토를 침식했지만, 북한 정권에게는 외국의 인도적 원조 이상으로 재정적 황재가 될 수 있다. 한국의 소식통은 북한이 런던 로이드 보험회사 등으로부터 곡물보험으로 1억 3천만불을 받을 수 있을 것이라고 보도했다. 북한이 받을 수 있는 전체 액수는 불명확하지만 어느 재보험 브로커는 2천 5백만불의 보상거래에 관련돼 있음을 밝혔다. 북한이 보험지불을 밝히기를 꺼려하는 것은 북한 망명자 최세웅의 진술에 비추어 보면 이해할 수 있다. 최는 김일성대를 졸업하고 런던에 있는 북한 합작회사에서 근무한 북한의 엘리트였다. 그는 북한의 해외 관리는 평양으로부터 북한의 식량사정을 부풀리라는 지시를 받고 있다고 말한다. 최는 서구기업과 시장에 투자하는 등 북한 엘리트들을 위하여 막대한 자금을 취급했다.

북한은 일본으로부터 자금 파이프 라인을 가지고 있다. 북한의 정치적 도구로서 활동하고 있는 조총련을 통하여 일본 거주 한국인들로부터 자금을 강요하여 받고 있다. 그 수치는 식량원조에 비해서는 적지만, 저명한 미국학자인 니콜라스 에버스타트에 의하면 일본 정부의 평가로는 1억불에서 6억~8억불 사이에 해당하는 것으로 평가되고 있다. 어쨌든 그것은 많은 돈이며 어느 누구도 그돈이 어디로 가는지 알지 못한다는 것이다. 사실 북한이 약 5억불을 확보해서 식량을 수입하는데 쓴다면, 식량문제를 해결할 수 있을 것이다. 30만톤의 옥수수수는 약 2억 1천 6백만불의 비용이 들 것이다. 잔액은 원유에 쓰여질 수 있다.

식량부족이 북한에 그렇게 절박하다면 왜 북한이 지난 3월이전에 군사용 비축미의 상당부분을 배급하지 않았는가? 두가지 그럴듯한 설명이 있을 수 있는데 식량부족이 그리 심각하지 않거나 정권이 군사용을 팔아버리는 것보다 비축하는 것이 더 중요하다고 생각했거나이다. 어느 것이든 이 정권의 사고는 우리의 비난을 사기에 충분히 잘못되었고 추가적인 도움을 받을 만한 것이 아니다.

북한은 중국이 농업부문을 어떻게 개혁했는가에 대해 배울 수 있다. 중국은 1978년에 농업정책을 자유화해서 농업산업을 외국투자에 개방하고 개인책임에 기초한 시스템을 제도화했다. 그 개혁은 수백만의 중국인들을 가난으로부터 끌어올린 경제혁명에 촉매작용을 했다. 다른 한편, 북한은 정반대로 행동했다. 1994년 북한은 3천개의 기업을, 수년전에 중국이 폐기해버린 '인민공사' 형태로 국유화하는 노력을 재시도했다.

역사는 북한이, 중국에 대하여 소비에트 러시아에 실패를 안겨준, 경제적 착취전술을 수십년간 사용했다는 것을 말해준다. 소련은 한때 북한에 식량, 군사 및 원유구매를 지원하기 위해서 너그러운 무역시장과 온건한 채무를 제공했다. 소련 자체가 붕괴했을 때 북한에 대한 보조금은 끊겼다. 마찬가지로 중국은 1993년 북한에 대해 곡물과 상품에 대한 경화결제를 요구함으로써 유리한 거래조건을 단절했다. 북한경제는 국제적인 사회주의 국가의 지원이 사라짐으로써 1990년 이래 매년 위축되고 있다.

부채, 식량과 원유 부족속에 힘겨워하는 북한은 미국과 그 동맹국들에게 비효율적이고 정체된 경제체제를 지탱해줄 것을 강요하고 있다. 도전을 받으면, 서울이 사정권인 DMZ 근처로 포대를 이동시켜서 서울을 "불바다"로 만들겠다는 호전적 발언을 서슴지 않는다.

북한체제 그 자체는 사실 치명적으로 손상됐다. 북한은 필요한 개혁을 수행할 것을 거부하기 때문에 그 주민은 굶주릴 것이다. 「주체」철학 또는

자주를 설교하고 있는 북한이 동남과 갈취전술로서 알려지게 된 것은 아
이러니이다.

단순화한다면, 북한의 딜레마는 북한 정권이 체제를 개방하고 새로운
정보와 새로운 수단이 유입되는 것을 허용할 경우 그 정권이 기초하고 있
는 신화 - 즉, 노동자의 천국, 여타 세계는 혼란과 빈곤속의 생활, 김일성
은 어느 곳에서나 존경받고 있는 세계의 가장 위대한 지도자 - 를 노출시
킴으로써 그 유효성을 훼손할 것이라는 점이다. 북한은 한국전쟁에서 혼
자 힘으로 승리했다고 선전하기조차 한다.

북한의 통치엘리트가 1993년 해외투자에 경제를 개방할 것이라고 약속
했을 때 기대를 불러일으켰었다. 새롭게 제의한 나진·선봉자유경제무역
지대가 36억 6천만불의 해외투자를 끌어들이 것이라고 자랑했었다. 초기
에는, 각지에서 온 2백여 무역대표단이 그 항구도시를 시찰하고 잠재적인
원유, 기계, 하부구조 투자 등에 관심을 표시했다. 그러나 북한 정권은 외
국투자에 도움이 되는 환경을 창출하는데 실패했다.

예를 들어 기업들은 북한 정부를 통해서 고용하고 노동자 임금을 지불
하도록 요구되었다. 그 정권은 외국기업이 지불한 액수와 노동자들이 지
급받은 액수와의 차액을 챙겼다. 한 평가에 의하면 정부가 각 노동자들의
월급으로부터 매달 200달러씩 착취했다고 추정했다. 이는 인접국에 이전
함으로써 쉽게 비용을 줄일 수 있는 외국 투자자들에게는 거의 유인을 제
공하지 못했다. 북한은 실제 투자를 끌어오는데 필요한 하부구조를 건설
하는데 실패했다.

북한 정권은 경제지구를 위한 목표를 삭감했고 현재까지 단지 2천만불
에서 3천만불만 유치되었다. 그러나 높은 수준의 투자에 도달했다고 해도
북한지역에 경제적 증진을 유발했을 가능성은 적다. 그 정권은 의도적으
로 나진·선봉지역을 여타지역으로부터 고립시켰으며 그 지역에 대한 경

제적 자극이 여타 경제를 도약시키는데 거의 작용하지 않을 것이다. 북한은 진정한 개혁을 수행하지 않았고 미국의 원조는 그렇게 하도록 자극한 것도 아니다.

미국인의 사업들이 북한과 효과적인 방식으로 결합하도록 하기 위한 방법들이 있을 수 있다. 1995년 1월 버먼 수정법안 결과로서 미국의 금수조치를 완화했듯이, 북한이 판매할 수 있는 금과 아연과 같은 특정 자연자원에 대한 금수조치를 추가완화할 수 있다. 그러한 교역은 북한에게 경제에 대한 접근을 허용할 수 있지만 시장원칙에 일치되는 방식으로 이루어져야 한다. 우리는 또한 북한에게 기초적인 사업개념을 설명하는데 도움이 되는 프로그램 교환, 사업자문, 관리프로그램 및 세미나 등과 같은 기초적 사업활동에 대한 제약을 해제할 수 있을 것이다. 미국의 기업인이 북한에서의 개혁에 대한 효과적인 대리인이 되는 것도 상정해볼 수 있다.

한국은 북한과의 사업관계에 대한 제약을 상당히 완화했으며 우리 자신의 대북한 거래에 대한 접근에 있어서 이러한 변화들을 고려해야 할 것이다. 현재 한국에서 합작기업 파트너를 가지고 있는 미국 기업들은 만약 그들의 한국 파트너가 북한과 무역하거나 투자한다면 적성국교역법에 의해 소추될 위험이 있다. 미국은 북한과 거래하는 미국과 한국의 합작기업을 촉진함으로써 이득을 얻을 수 있다. 이러한 조치들은 미국과 한국의 유대를 강화시키고 북한에게 한국과의 거래의 중요성을 강요하는데 도움이 될 것이다. 또한 그것들은 비정부적 지원을 고무할 것이다.

마지막으로 우리는 어떻게 해야 현재의 체제적 경제난으로부터 벗어날 것인가를 북한이 이해하는데 도움을 주기 위해서 특별히 두만강 경제개발지대나 나진·선봉자유무역지대에 대하여 금수조치를 해제하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

한국은 북한과의 사업관계에 대한 제약을 상당히 완화했으며 우리 자신

의 대 북한 거래에 대한 접근에 있어서 이러한 변화들을 고려해야 할 것이다. 현재 한국에서 합작기업 파트너를 가지고 있는 미국 기업들은 만약 그들의 한국 파트너가 북한과 무역하거나 투자한다면 적성국 교역법에 의해 소추될 위험이 있다. 미국은 북한과 거래하는 미국과 한국의 합작기업을 촉진함으로써 이득을 얻을 수 있다. 이러한 조치들은 미국과 한국의 유대를 강화시키고 북한에게 한국과의 거래의 중요성을 강요하는데 도움이 될 것이다. 또한 그것들은 비정부적 지원을 고무할 것이다. 마지막으로 우리는 어떻게 해야 현재의 체제적 경제난으로부터 벗어날 것인가를 북한이 이해하는데 도움을 주기 위해서 특별히 두만강 경제개발지대나 나진·선봉자유무역지대에 대하여 금수조치를 해제하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

우리는 미국의 특유한 관용과 국제적 의무에 대한 존중심을 입증하려고 노력하고 있기 때문에, 우리가 다루고 있는 북한 정권의 본질에 대해서 잊어서는 안된다. 그 정권은 평화적인 남북대화로는 거의 전진하지 않았다. 올해를 포함하여 매년 6월 25일에 평양은 미국과 한국에 대한 적개심을 유발하고 심화시키는데 목적을 둔 한달기간의 선전운동을 시작해왔다. 북한의 신문 사실을 통해 그 정부는 미국이 아시아와 세계전체를 정복하기 위해서 한국전쟁을 개시했다고 주장한다.

북한은 아직도 전세계적인 안보위험으로 남아 있다. 북한의 탄도 미사일 프로그램은 1980년대 후반까지 거슬러 올라간다. 북한의 스커드 B 미사일은 300km의 사정권을 가지고 있으며 한국의 군산비행장까지 도달할 수 있다. 500km 사정권의 스커드 C 미사일은 한반도 전역을 커버할 수 있고 700kg의 탄두를 가지고 있다. 추가적으로 북한은 1,000kg의 탄두를 가진 중거리(1,000km) 노동미사일을 생산했으며 각각 사정거리 1,500km와 2,000km인 대포동 I, II 장거리 미사일을 개발하고 있다.

1987년에 북한은 이란에 스커드 B 미사일을 판매했으며 1990년 말에는 스커드 C를 판매했다. 북한의 노동 미사일 생산능력은 정체되었으며, 국방성은 이란과 리비아에 대한 예상되었던 판매는 보류되었다는 결론을 내렸다. 지난 봄에는 이집트에 스커드 미사일 부품을 수송했는데 이것은 MTCR과 1990년 미국의 비확산법률에 대한 명백한 위반이었다. 이 미사일들은 300마일의 사정거리를 갖고 있어서 쉽게 이스라엘에 도달할 수 있다. ACDA에 따르면 북한은 1993년 9천만불에 달하는 상당한 액수의 무기를 수출했다. 이러한 판매수입이 주민을 위한 식량을 구입하기 위해서 사용되었는가? 우리는 알 수 없다.

행정부가 착수해야 하는 중요한 정책과제는 그러한 위협으로부터 보호하기 위한 미사일 방어체계를 어떻게 진전시킬 것이냐이다. 최근 행정부는 한국에서 효과적인 미사일 방어 시스템 설치를 연기하기로 결정했다. 그 연기조치는 전임 주한 미군사령관의 반대에도 불구하고 취해졌는데, 미군사령관은 신빙성있는 미사일 위협으로부터 한국에 주둔하고 있는 3만 7천명의 미군병력을 방어할 즉각적인 책임을 가지고 있다. 최소한 미사일 방어체계가 설치될 때까지 우리는 미사일기술에 투자하고 그것을 판매하는 그 정권에 재정적 지원을 해주는 것을 피해야 한다.

우리가 납세자의 돈을 어떻게 관리할 것인가에 대해서 보다 현실적이어야 한다고 생각한다. 우리는 특히 다자회담을 통해서 정치적 개혁을 촉구해야 한다. 북한은 세계 최악의 인권위반국중 하나로 남아있다. 우리는 또한 농업의 비집단화를 포함한 경제개혁, 중앙계획의 완화, 보다 넓은 경제지역에서의 노동과 자본이동의 자유 등을 토론하여야 한다. 한국경제연구소의 통계연구에 의하면 이들 경제개혁이 성공적으로 실행되면 북한의 대외무역을 4배나 증가시킬 수 있다.

우리의 정책은 비우호적인 전체주의 정권에 돈을 던져주는 것이 아니라

한반도에 실제적이고 장기적 변화를 촉진하는 방법들에 초점을 맞추어야 한다. 기본합의문은 평양을 북돋아주기 위해서 앞부분에 적재되어 있고, 앞으로 10년 또는 그 이상기간 핵투명성을 보장하지는 않을 것이나 거기에는 이득이 있고 미국은 이 합의에서의 약속들을 지켜야 할 것이다. 그러나 우리는 그렇게 하기 위해서 매달려마다 북한의 방탕함을 연관시킬 필요는 없고 우리의 노력을 점진하면서 실제적 보상물을 요구해야 할 것이다.

Statement by James R. Lilley, Former Ambassador to Korea

A debate has emerged recently in Washington over how much of the American taxpayers' cash should be used to support the North Korea regime. While the administration's current policy appears aimed at bringing the North Korean economy to a "soft landing," I must question whether unconditional aid to an over-militarized and deceptive regime will bring about meaningful results.

When the House took action in late June to reduce the administration's request for \$25 million to \$13 million, it was vilified by those who charged that the Congress was undermining a foreign policy achievement of the Clinton Administration as well as violating the Agreed Framework. In fact, specific dollar amounts are not pledged in the Agreed Framework; amounts of oil are specified. Other signatories to the framework could assume an increasing share of the KEDO oil bill, so the House action should not be described as violating the agreement, and the Senate has recently approved the amount the Administration requested.

Mr argument is that a benefit could accrue if the Congress were to send a message to the North Korean regime that US aid is conditioned on progress in economic reforms and the development of North-South dialogue, including confidence building measures with the ROK.

It is worthwhile to recall how much we have already dropped into the North Korean black hole. The United States has funded \$26.5 million in shipments of heavy fuel oil, starting in 1994. The Department of Energy was authorized another \$17.7 million to secure weapons-grade material from possible misuse. There was a \$2 million cash payment to North Korean officials to buy their assistance in recovering remains of American MIAs. Another \$8.2 million in food aid was sent to relieve North Korea of its food shortages. In total, the United States has already given North Korea well over \$50 million. This is largely in consideration for their pledge to halt a nuclear program that North Korea itself should have wanted to shelve because of its consequences for North Korea's environment. North Korea is now a major recipient of American foreign aid.

How North Korea spends its own money gives us a certain perspective on why we should be careful how we spend ours.

First, consider the North's investment in its military. According to Defense Department estimates, North Korea spends 25~50% of its GNP on its armed forces. Compare that with the United States, which spends roughly four percent of its GNP on defense. North Korea is the world's most militarized economy, absorbing one of every five men of working age, and directing resources to unproductive projects such as a series of underground tunnels underneath the demilitarized zone. Four such tunnels have been discovered and as many as 20 more may exist. These tunnels were dug at enormous cost, to carry out a war of aggression against

South Korea. In addition, North Korea has massive reserve stockpiles of ammunition POL, estimated at one million tons each, which it continues to expand despite and tremendous cost to its economic structure and hardship to its people, according to a Defense Intelligence Agency report of 1995.

No South Korean can and no American should forget the murder of South Korean cabinet members in Rangoon in 1983 and the blowing up of 115 South Koreans in November 1987 when Korean Airlines flight 858 was sabotaged by a North Korean agent who was caught and confessed. In other instances of aggressive behavior, two American were axe murdered at the Demilitarized Zone and 2 helicopters and an EC-121 were shot down by North Korea.

The North's counterproductive spending does not end with the military. Millions are spent on self-glorifying, economically disastrous government projects while North Korea's citizens are told to eat less every day. North Korea is a totalitarian regime that has sacrificed the livelihood of its citizens in order to finance a death cult centered on late president Kim Il-Sung. After the death of former President Kim Il-Sung, the presidential palace was remodeled to house the embalmed body, costing the government nearly \$83million dollars. The embalming itself, according to the Etar Tass News Agency, cost \$6 million.

North Korea has a history of misspending, even when compared with other communist states. Estimates vary on how many

millions of dollars were spent on a nationwide birthday celebration for Kom Jong-Il, but we know the amount was immense because North Korea tapped the budgets of its overseas diplomatic posts for the extravaganza. Whether or not Kim Jong-Il is in charge, he was allowed to charge \$134 million to North Korea's treasury for upgrades to his lavish residence.

In 1989, North Korea hosted the World Festival of Youth and Students. Having lost face to South Korea, which successfully carried out the 1988 International Olympic Games, North Korea imported 1,000 Mercedes-Benz automobiles to shuttle around guests for its festival. North Korea spent hundreds of millions of dollars for a sports stadium and for a 105-story pyramid-shaped hotel, which is unfinished, abandoned, and now scheduled for demolition. Even more incredible is the fact Pyongyang built this structure at a time when city hotels were operation at less than capacity.

The North Korean newspaper Pyonyang Times of North Korea provides us with interesting insights into where our taxpayer dollars end up helping to build a 100,000 square meters plaza and a 30 meter covered walkway to commemorate the second anniversary of Kim Il-Sung's death in 1996. Hundreds of thousands of elaborately trimmed granite slabs decorate this monstrosity. And we also have the monument to victory over the American imperialist aggressors, built in 1993 — a gigantic socialist facade with a 150,000 square meter plaza and 20,000 trees.

Those who argue most strongly about North Korea's need for US assistance have raised the specter of famine. Over the past eight months, the United States provided food assistance to North Korea on four occasions to combat widespread damage caused by flooding. While supplying food aid is a noble, humanitarian gesture, the issue is so emotionally charged that it is easily manipulated by the cynical regime. The North Koreans have not provided adequate information to allow the rest of the world to access the true extent of their needs, yet the United States has been generous. The total amount of US money spent on relief has already reached \$8.2 million. China has pledged 100,000 tons of grain, as well it should, because China would bear the burden and suffer the serious consequences of a disintegrating North Korea.

Recent floods doubtlessly eroded topsoil, but there may have been a financial windfall to the regime, even beyond foreign humanitarian assistance. South Korean sources have reported that the North may have received up to \$130 million in crop insurance from private insurers, including Lloyd's of London. The total value received by North Korea is unclear, but we do know that one reinsurance broker disclosed involvement in a compensation deal valued at \$25 million. North Korea's reluctance to disclose insurance payments makes sense when viewed in light of the statements of North Korean defector Choe Su-Ung. Choe was once one of North Korea's elite, having graduated from Kim Il-Sung University and managed a North Korean joint venture in

London. He says North Korea's overseas officials were instructed by Pyongyang to play up the food situation in North Korea. In addition, Choe handled large sums of money for the North Korean elites, investing in Western enterprises and markets.

North Korea has a money pipeline from Japan. It extorts and receives money from Korean residents in Japan through the Chosen Soren, which acts as its political instrument. The figures on the amount of this aid are soft but estimates range from between \$U.S. 100 million by the eminent American scholar, Nicholas Eberstadt, to \$U.S. 600~800 million in the Government of Japan's estimate. In any case, it is a lot of money and no one is quite sure where it all goes. If, in fact, North Korea gets roughly \$500 million and used it to import food then it would solve its food problem. 300,000 tons of maize would cost North Korea roughly \$216 million. The balance could be spent on oil.

If the food shortages were so dire in North Korea, then why didn't the regime release a significant portion of military rice stockpiles long before last March? There are two plausible explanations : either the food shortages were not so severe, or the regime felt it more important to buy off the military. Either way, the regime's reasoning is flawed, deserving our rebuke, not additional assistance.

North Korea can learn from China how to reform its agriculture sector. China liberalized its agriculture policy in 1978, opened the farming industry to foreign investment, and instituted a system

based on individual responsibility. Those reforms catalyzed an economic revolution that has lifted millions of Chinese from poverty. North Korea, on the other hand, has done the opposite. In 1994, North Korea renewed its efforts to nationalize its some 3,000 firms into “peoples; communes,” a policy that China scrapped years ago.

History tell us that North Korea used tactics of economic extortion for decades, playing off Soviet Russia against China. The Soviet Union once offered generous trad markets and soft loans to support North Korea’s food, Military, and oil purchases. When the Soviet state itself collapsed, the subsidies to North Korea ended. Similarly, China severed its easy terms with North Korea in 1993 by insisting upon hard cash payments for grain and other goods. The economy has contracted every year since 1990 as international socialist support has all but disappeared.

Heavy in debt, short of food and oil, North Korea has coerced the United States and its allies into supporting its inefficient and static economic system. When challenged, it conspicuously moves its artillery closer to the DMZ, in range of Seoul, and makes beligerent comments about truning Seoul into a “sea of fire.” The North Korean system itself is in fact fatally flawed. Because North Korea refuses to undertake the necessary reforms, its people will go hungry. It is ironic that North Korea, which preaches a philosophy of *juche*, or self-reliance, has become known for tactics of mendicancy and blackmail. The dilemman, simply put, is :if the North Korean regime opens up its system and

allows information and new methods in, this will undermine its validity by exposing the myths on which the regime is based, i.e., that it is workers' paradise, that the rest of the world, in contrast, lives in chaos and poverty, that Kim Il-Sung is admired everywhere and is the world's greatest leader. North Korea even preaches it won the Korean war almost single-handedly.

The ruling elite in North Korea raised expectations in 1993 when it promised to open its economy to foreign investment. It boasted that its newly proposed Rajin-Sonbong Free Economic and Trade Zone would attract \$3.66 billion in foreign investment. Initially, 200 business delegations from around the world inspected the port city, and expressed interest in potential oil, machinery, and infrastructure investments. The North Korea regime, however, failed to create an environment conducive to foreign investment. Firms were required, for instance, to hire through the North Korean government which in turn is to pay the workers. The regime pockets the difference between what the foreign firms pay and the workers earn. One estimate calculated that the government extracts \$200 dollars per month for each worker's wages. This moving to neighboring countries. North Korea has also failed to build the infrastructure needed to attract real investment.

The North Korean regime has slashed its targets for the economic zone, and to date, only \$20 to 30 million in investments has been attracted. But even if high levels of investment had been reached, it is unlikely that would have sparked economic improvements throughout North Korea. The regime intentionally

isolated the Rajin-Sonbong area from the rest of North Korea, and an economic stimulus in that region would do little to jump-start the rest of the economy. North Korea has not undertaken true reform, and American assistance has not prompted it to do so.

There may well be ways for American businesses to engage with North Korea in effective ways. Building on the easing of the US embargo in January 1995, as a result of the Berman amendment, we might further ease the embargo for specific natural resources that North Korea can sell, such as gold and zinc. Such trade would permit North Korea to gain access to hard currency, but would do so in a way consistent with market principles. We might also lift restrictions on basic business activities such as exchange programs, business consultation and advice, management programs and seminars that could help explain basic business concepts to North Koreans. It is conceivable that US businessmen could become effective agents of reform in the North.

South Korea has considerably eased its restrictions on business ties with the North, and our own approach to dealing with the North should take these changes into account. Currently, American firms with joint venture partners in South Korea risk prosecution under the Trading with the Enemy Act if their South Korean partner trades or invests with North Korea. The US could benefit from facilitating joint American and South Korean ventures that deal with the North. These arrangements serve to strengthen US-ROK ties and reinforce to the North the import-

II, with ranges of 1500 km and 2000 km respectively.

In 1987, the DPRK sold Scud Bs to Iran, and in late 1990, Scud Cs as well. North Korea's Production capability for the No-Dong missile is stalled, so the Department of Defense has concluded that anticipated sales of that missile to both Iran and Libya have been shelved. It shipped SCUD missile materials to Egypt this past spring, a clear violation of the MTCR and the 1990 US antiproliferation laws. These missiles have a range of 300 miles—and can easily reach Israel. North Korea, according to ACDA, exported \$90 million worth of arms in 1993, a significant sum. Were the proceeds of these sales used to buy food for its people? We do not know.

An important policy question the Administration should address in how to proceed with a missile defense system that will protect against such threats. Recently the Administration decided to postpone installing an effective anti-missile system in Korea. The postponement was taken over the objections of the former commanding General of US Forces in Korea, who has the immediate responsibility for defending our 37,000 troops in South Korea from a credible missile threat. At a minimum, until a missile defense system is in place, we should avoid providing financial supports to a regime that invests in and sells missile technology.

It seems to me we could be more realistic about how we manage taxpayers' funds. We should press particularly for political reforms in multilateral talks; North Korea remains one of the

worst human rights offenders in the world. We should also discuss economic reforms, including agriculture decollectivization, decreased centralized planning, and freedom of labor and capital movements within a larger economic zone. According to a statistical study from the Korean Economic Institute, these economic reforms, if implemented successfully, would quadruple North Korea's International trade.

Our policy should be focusing on ways of promoting real, long-term change on the peninsula, not throwing money at an unfriendly totalitarian regime. The Agreed Framework is front-loaded to favor Pyongyang, and won't guarantee nuclear transparency for another decade or longer, but there are benefits, and the United States Should stand behind its commitments in this agreement. we don't, however, have to match North Korea's profligacy dollar for dollar in order to do it, and we should monitor our efforts and demand a substantial quid pro quo.

5) 북한의 현 실태

도널드 코레그, 그리아 소사이어티 회장 (전 주한미대사) 진술

본 소위원회에 나와 북한에 관해 얘기할 수 있는 기회가 주어지는데 대해 매우 고맙게 생각한다. 북한은 우리의 가장 오래된 국제문제 중의 하나이며 본인은 이 일에 매우 오래동안 참여해왔다.

실례로 1968년도 본인이 CIA관료로 동경에 근무중 미 푸에블로호 납치 사건이 터졌다. 모든 미 정보원들은 이 뻔뻔스러운 도발행위에 대한 만족할 만한 해결책을 강구하기 위해 진력하였다. 마침내 우리는 분루를 삼켜야 했으며 북한이 그 사건으로 최대의 선전효과를 얻는 것을 지켜보아야만 했다. 몇달이 지나서야 북한은 잠수함 승무원들을 풀어주었다. 푸에블로호는 아직도 북한 항구에 정박해 있다. 우리는 아무 보복조치도 할 수 없었다.

내가 푸에블로호사건을 언급한 것은 그것이 북한과의 협상에 있어 현안 관련 생생한 예증이 되기 때문이다. 문제는 어떻게 하면 사태를 악화시키지 않고 그들의 빈번한 도발행위에 응답해야 하는가 하는 것이다. 그 질문은 아직도 우리를 미치게 한다.

오늘날 북한은 고립되어 있으며, 주민을 적절히 먹여살릴 수 없고, 중국과 구소련과의 전통적 동맹관계도 박탈당했다. 북한의 거대한 군사력은, 이러한 급속한 제상황의 악화 가운데서도, 아직도 방어가 아닌 공격형태를 취하고 있다. 그리고 만일 절망상태에서 맹공을 퍼붓는다면 서울에 가공할 만한 타격을 입힐 수 있을 것이다.

이러한 사실에 추가하여, 북한의 장기집권자 김일성이 죽었고 따라서 현재 리더쉽 변화에 있어 애매모호한 상태로 고통을 받고 있는데, 전체주

의적 사회에 있어 이 과정은 항상 어렵고 불안정하다. 김정일을 중심으로 새로 부각되는 리더쉽은 느리게 움직이고 있으며, 아직도 사망한 지도자가 수십년간 장악해 온 권력을 그 후계자가 완전하게 물려받지는 않았다.

본인은 개인적으로 이러한 완전한 권력장악에의 느린 접근법을 연약함이 아니라 사려분별의 징표로 느낀다. 현 북한지도층은 그들이 직면하고 있는 일련의 심각한 문제들에 관해 점점 더 잘 알고 있다. 그들의 고립적 자기의존(소위 북한식 「주체」)시스템은 경제문제를 완전히 망쳐놓았으며, 북한주민들은 수십년간 전제약정하의 증가하는 절망적 상황으로부터 벗어나려고 하고 있다.

북한은 아직도 김일성이 사망 직전 취했던 마지막 조치를 이행할 방법을 찾고 있다. 이 주도적 조치는 미국과의 새로운 관계 설정을 위해 고안된 것이다. 이러한 새로운 관계의 내포된 목적은 중국과 러시아로부터의 지원손실을 보상받고, 한·미간의 전통적 동맹우호관계를 약화시키려는 것일 것이다.

1994년 가을 평양·워싱턴간 합의된 핵 협정은 북한의 주도적 조치의 결과이다. 처음부터 핵합의는 미국측에게 아마도 매우 신통치 않은 옵션들 중에서는 최선이라고 인식되어 왔다. 거의 2년이 지난 지금 핵합의를 매우 훌륭히 작동되고 있는 것 같다.

북한은 그들의 원자로 가동을 멈추었다. IAEA는 감시활동을 할 수 있으며, 모든 정황으로 미루어 북한은 핵합의 규정에 따르고 있다고 볼 수 있다.

덧붙여 핵협정을 실행에 옮기는 KEDO는 남북한이 편리하게 의사소통과 협력을 할 수 있는 場을 제공하고 있다. KEDO와 핵합의 이행을 위한 재원은 일본과 한국으로부터 제공된다. 미국은 북한의 원자로 가동 중지

에 따른 보상인 중유공급을 위한 자금을 제공하기로 합의했다.

여기에 긴급한 문제가 놓여있다. 하원은 중유공급을 위해 요청된 재원의 절반 정도만을 KEDO에 제공할 것을 표결했다.(2,500만 달러중 1,300만 달러) 상원은 재원 전액을 표결했다. 이 문제는 양원합동회의에서 결정되겠지만, 하원의 강경 입장으로 인해 힘든 대결이 예상된다.

이러한 시급한 KEDO 재원문제를 넘어서, 보다 광범위하고 복잡한 문제가 있는데, 그것은 미국이 북한에 영향력을 행사해서 북한으로 하여금 자초한 경제난과 증가하는 식량난으로부터 벗어나게끔 돕는 일이다.

본인은 이 두가지 문제를 개별적이고 구체적으로 얘기하겠다.

첫째, KEDO 재원문제. 만일 미국이 북한에 대한 중유공급 약속을 어긴다면, 그것은 북한과 한국 모두에게 최악의 신호를 보내는 것이 될 것이다. 즉 하원은 미국을 『lose-lose』전략으로 움직이고 있는 것이다.

미국의 중유공급 약속위반은 평양측이 ‘핵합의에 따라 살아나가지 않겠다’고 이미 천명했던 내용을 유효하게 할 것이다. (KEDO와 핵이행협정은 이 방식에 있어 다행하게도 예외이다.)

북한은 국제사회의 규범에 보다 친숙해 지는 방법을 배워 나가야 한다. 우리가 북한과의 합의를 위반하게 될 경우 북한의 나쁜 실천 경향만 확실하게 해 줄 뿐이고, 거기에다 그들이 핵합의를 파기하고 핵개발계획으로 되돌아 가게 되는 기존의 구실을 제공하게 된다.(이것은 어느 경우이건 북한의 강경론자들이 선호할 만한 전술이다)

한국으로서는 KEDO재원에 대한 미국의 약속위반은 미국 정책에 일관성이 없다는 비도덕적 징후로 될 것이며, 그것은 대 아시아에 있어서의 우리의 신뢰도에 직접 영향을 미치게 될 것이다. 한국인들은 처음에 미국

의 핵합의 이행에 따른 어느정도의 대북지원에 깊은 회의감을 나타내었다. 그들은 지금 그 제공이 갖는 강한 잠재적 가치를 보다 명확히 이해하고 있다. 현재 미 의회측에서 대북지원 프로그램을 위협하게 하는것은 대한국관계 뿐 아니라 대일본관계의 견지에서 매우 상처를 주는 역효과의 일이 될 것이다.

두번째 잇슈는 보다 예민하고 보다 중요한 것이다. 북한 농촌인구의 대부분이 식량난에 처해 있다. 상황은 호전되지 않고 점점 나빠지고 있다. 북한은 미국으로부터의 보다 많은 식량지원을 환영한다고 분명히 한 바 있다. 북한의 식량부족에 대해 국제사회로부터의 압도적으로 긍정적인 호응은 없었다. 미국측의 직감은 정치적 고려에 관계없이 북한주민의 굶주림에 대해 강력한 호응을 해야 하는쪽으로 기울고 있다.

본인은 금일 이 청문회에서 얘기하게 될 분들중 어떤 이들은 매고픈 북한인들을 구하기 위해 우리가 더 많은 일을 해야 할 것을 요구할 것이라고 확신한다.

본인은 우리가 무엇을 하건 다각적인 식량지원 프로그램을 통해 협력할 것을 촉구한다. 그리고 한국과도 긴밀하게 협조해야 한다. 신속하게 대규모의 일방적 식량지원 프로그램을 추진하게 되면 단기적으로는 만족하게 될 것이나, 장기적으로 사실상 북한의 많은 문제를 폭넓게 해결하는 것은 지연될 것이다.

한국의 김영삼 대통령은 8.15 광복절 경축사를 통해 그 안에서 북한 경제문제를 제기할 수 있는 포용적인 틀을 제시했다. 김대통령은 『...북한의 경제문제는 한국과의 진정한 협의를 통해서만 해결될 수 있다. 어느 누구보다도 우리들은 북한을 도울 강력한 의사와 능력을 갖추고 있다』는 점을 명백히 했다.

이것은 진실한 발언이다. 우리는 장기간의 남북경제협력의 발전에 어긋나게 식량지원활동을 서두르지는 말아야 할 것이다. 남북간 장기간 대결상태로 인해 북한은 한국에 그들의 경제적 곤란의 정도를 밝히지 않도록 모든 수단을 강구할 것이다. 미국이 식량문제나 혹은 다른 문제에 도움이 되려고 과도하게 자진해서 나서려 하는 것은 북한으로 하여금 그들을 도울 수 있고 또한 도와줄 유일한 국가인 한국과의 관계개선에 혼선을 초래할 뿐이다.

한국내에는 대북정책에 관해 넓은 범위의 견해들이 있어왔다. 대북강경론자들은 어느 방법으로도 북한을 도와주어서는 안된다는 것이고, 북한이 빨리 붕괴될 수록 좋다는 것이다. 좀더 온건한 부류는 북한에게 오직 식량지원만을 해 주어야 한다는 것이다. 아직도 또 다른 부류는 대북 식량지원과 광범위한 대북투자가 단계적이고 온건한 남북관계개선에 최선의 방법이 될 것이라고 믿고 있다.

본인은 이러한 사활적 문제들이 한국인 자신들간에 해결될 필요가 있다고 믿는다. 그리고 김대통령의 8.15연설은 새로운 형태의 남북관계가 만들어질 수 있는 틀을 고안했다. 김대통령이 그의 연설에서 천명한 북한과의 협상을 위한 3가지 원칙은 우리들 역시 준수해야 할 것들이다. 첫째, 김대통령은 북한의 경제문제를 이용하여 북한을 불안정하게 하려는 어떠한 노력도 있어서는 안된다고 언급했다. 둘째, 북한은 고립에서 탈피하여 국제사회에 동참하도록 격려받아야 한다. 마지막으로, 한반도의 통일은 어느 일방의 체제를 상대방에 강요함이 없이 이루어져야 한다고 언급했다.

이러한 남북관계개선을 위한 기본틀은 우리가 보기에 상당히 논리적인 만큼, 북한이 수용하기에는 어려울 것이다. 북한은 그들의 어리석은 행동에 대한 결과로부터 대가를 치루지 않고 피하기 위한 필사적 모색을 하고 있다. 러시아나 중국과 마찬가지로 북한은 근대화의 과정이 어렵고도 고

통스럽다는 것을 발견할 것이다. 또한 여기에는 그들이 받아들이기 어려운 새로운 형태의 변화와 희생이 포함될 것이다.

북한은 아직도 어떻게 해서라도 미국이 북한을 곤경에서 구해줄 것을 희망하고 있다. 우리는 그렇게 할 수 없으며, 시도조차 해서도 안 된다. 우리의 현재의 최대한의 역할은 유엔과 다른 다각적 중개역할자들과 협력하여 북한에 보다 많은 식량원조를 해 주는 것이다. 그것에서 더 나아가, 우리는 한국이 북한을 위해 열어놓고 있는 민족화해의 통로를 통해 들어올 것을 북한에 촉구하기 위해 우리가 할 수 있는 모든 것을 해야 한다. 마지막으로 우리는 가능한한 빨리 KEDO에 대한 전액자원을 부활시켜야 한다.

Statement by Donald D. Gregg, the Korea Society

I very much appreciate the opportunity to talk about North Korea in front of this Subcommittee. North Korea is one of our longest-running international problems, and go a long way back with the issue.

In 1968, for example, I was serving as a CIA officer in Tokyo when the North Koreans seized the USS Pueblo. All US agencies were involved in a strenuous effort to find a satisfactory way to respond to this blatant act of aggression. In the end, we had to swallow our anger and watch while the North Koreans wrong maximum propaganda value from their action. Only then, months later, did they release the American crew. The American ship still sits in a North-Korean harbor. We found no way to retaliate.

I mention the case of the Pueblo because it vividly illustrates a continuing problem in dealing with the North Koreans. The problem is how to respond to their often outrageous actions without making the situation worse? That question still bedevils us today, but for very different reasons from those that obtained in 1968.

Today, North Korea stands isolated and alone, unable to feed its people properly, and stripped of its traditional alliances with the Peoples Republic of China and the former Soviet Union. Its huge military establishment, though in a state of rapid deterioration, is still poised for attack, not defense, and could inflict horrifying damage on the city of Seoul, if driven to the point of lashing

out in desperation.

Beyond that, North Korea has lost its long-standing leader, Kim Il Sung and is now suffering through the ambiguities of a leadership change, a process that is always difficult, and sometimes destabilizing, in a totalitarian society. The newly emerging leadership, centering around Kim Jong-Il, the son of Kim Il-Soung, is moving slowly, and has not yet taken on the full panoply of powers that the deceased Great Leader had wielded for decades.

I personally feel that this slow approach to taking on full powers is a sign of judiciousness, not weakness. The current leaders are increasingly aware of the staggering array of problems they face. Their system of isolated self-reliance (called "Juche" in North Korea) is a total failure in economic terms, and the North Koreans are trying to extricate themselves from the increasingly desperate position into which they have placed themselves by decades of despotic misrule.

North Korea is still seeking to implement the last initiative launched by Kim Il Sung just before his death in July, 1994. This initiative is designed to create a new relationship with the United States. The underlying purposes of this new relationship would be to compensate for loss of support from China and Russia, and to weaken America's strong and traditional ties with the Republic of Korea.

The Nuclear Framework agreement, negotiated between Pyongyang and Washington in the Fall of 1994 is the main result

of the North Korean initiative. From the outset, the agreement was perceived by Americans of all political persuasions as perhaps the best of a very poor lot of options. Now, almost two years later, the Framework Agreement seems to have been working very well.

The North Koreans have shut down their nuclear power reactor. The IAEA is able to do its unclear monitoring job, and all indications are that the North Koreans are living up to the stipulations of the Framework Agreement.

In addition, the Korean Peninsula Energy Development Organization(KEDO), which implements the Framework Agreement, provides a forum within which North and South Koreans are able to communicate and work together with increasing ease. Major funding for KEDO and the Framework Agreement is coming from Japan and South Korea. The United States has agreed to provide money for heavy oil shipments to compensate North Korea for shutting down its nuclear reactor.

Therein lies an immediate problem. The House of Representatives has voted to provide KEDO with only about half of the funds it has requested for heavy oil(\$13 out of \$25 million). The Senate has voted for full funding. The issue will be decided in conference, and a tough fight is predicted with the House seemingly committed to a hard partisan position.

Beyond this immediate question of KEDO funding lies the broader and more complex issue of what the United States should

do to try to influence North Korea, and to help it extricate itself from its self-induced economic problems and its growing food shortage.

I want to address these two issues separately and specifically.

First as to KEDO funding. If the United States reneges on its agreement to pay for North Korea's heavy oil, it will be sending the worst possible signal to both North and South Korea. In other words, the House is moving the United States into a "lose-lose" maneuver.

For North Korea, an American decision to renege will validate Pyongyang's already-pronounced tendency not to live up to agreement. (KEDO and the Framework Agreement form a happy exception to this pattern.) The North Koreans are having to learn how to relate to the outside world in more normal ways. To see us violate our agreement with them will confirm their own bad tendencies, besides providing them with a ready-made excuse to break the Framework Agreement and go back to a nuclear weapons development program. (This is a tactic that some North Korean hard-liners would prefer in any case.)

For South Korea, and American renege on KEDO funding would be a demoralizing manifestation of US inconsistency, which would strike directly at our credibility in Asia. The South Koreans were at first deeply skeptical about some of the provisions of the Framework Agreement. They now see its strong potential value more clearly. For the US Congress now to jeopardize the program,

for what would be perceived in Korea as blatantly partisan political reasons, would be highly damaging and counterproductive in terms of our relations with South Korea and Japan as well.

The second issue is a more subtle and more important one. Large segments of North Korea's rural population are short of food. The situation is going to get worse, not better. The North Koreans have made it clear that they would welcome more food from the United States. There has not been an overwhelmingly positive response from the international community to North Korea's food shortage. American instincts strongly incline us to a strong response to hunger, regardless of the political considerations involved.

I am certain that some of those who will speak before me today at this hearing will call for us to do more to "save" the hungry North Koreans. I would urge that whatever we do we work through multilateral food-aid programs, and that we stay closely coordinated with the South Koreans. To rush in quickly with a large, unilateral food aid program might make us feel better in the short run, but would in fact delay, in the long run, a broader solution to North Korea's many problems.

South Korean President Kim Young Sam, in an important speech on 15 August set up a generously-constructed framework within which the North Korean economic problems can be addressed. President Kim made it clear that "...North Korea's economic problems can be resolved only through genuine consul-

tation with the South. More than anyone else, we have a strong desire, and the capabilities to help North Korea.”

This is a true statement. We should not let our desire to rush in with food aid work against the development of North-South economic cooperation over time. Because of their long -standing rivalry, the North Koreans will do all they can to keep from revealing the extent of their economic difficulties to the South. An over-reaching US willingness to be helpful on the food issue, or any other issue, will only distract the North Koreans from coming to terms with the only country that can and will truly help them—South Korea.

Within South Korea, a wide spectrum of views has developed with regard to policy toward the North. Hard-line thinkers suggest that the North not be helped in any way, and that the sooner it collapses the better. More moderate thinkers suggest that North Korea be given food aid only. Still others believe that food aid and extensive investment by the South in the North would be the best way to bring about a phased and gentle reconciliation between North and South.

I believe that these vital issues need to be worked out by the Koreans themselves, and that President Kim's 15 August speech lays out a framework within which a new pattern of North-South relations can be worked out over time. The three principles for dealing with North Korea that President Kim spells out in his speech are ones that we should abide by as well.

First, President Kim says that no effort should be made to destabilize North Korea by taking advantage of its economic problems. Second, that North Korea should be encouraged to move out of isolation and join the world community. Finally, he says that reunification of the Korean people should take place without either side imposing its will on the other.

As logical as this framework for reconciliation may seem to be to us, it will be hard for the North Koreans to accept. They are engaged in a desperate search for a costfree way to escape from the consequences of their folly. Like the Russians and the Chinese, they will find that the path to modernity is a difficult and painful one, involving new forms of change and sacrifice that they will be reluctant to adopt.

The North Koreans still hope that somehow the United States can be induced to rescue them from their plight. We cannot do this, and we should not even try. Our best role for now is to work with the United Nations and other multilateral agencies, to develop more food aid for the North. Beyond that, we should do all we can to urge the North Koreans to walk through the door of national reconciliation that the South holds open for them.

Finally, we should restore full funding to KEDO as soon as possible.

6) 고통에 빠져있는 북한

토니 홀, 공화당 하원의원의 진술

미·북 접촉의 확대는 미국의 이익에 도움이 되며 또한 한국과 37,000명의 주한미군을 안정되게 한다. 나는 미·북 접촉의 증가가 몇십년간의 고립으로부터 고통 받아 왔으며 현재에도 점점 더 고통이 심화되는 북한 주민들에게도 도움이 되었으면 한다.

우리 인권운동가들의 역할, 북한의 핵활동 제가에 대한 억제 유지, 미사일 기술의 통제 그리고 전례가 없는 미·북 군인에 의한 실종자 조사 등은 50여년 긴장하에 있던 미·북관계의 극적인 변화를 나타낸다.

우리 조국에 있어서 이러한 감사는 이전 대통령 지미 카터에 의한 것으로 믿는다. 그의 개인적 외교는 2년전 이러한 평화의 토대를 마련하였다. 상원의원 폴 사이먼은 상원의원 프랭크 머코스키와 함께 북한을 방문하였다. 그는 미·북관계의 장래를 위한 가능성을 생각해 내는 데 일가견이 있는데 그의 역할들은 충분한 가치가 있다. 우리는 북한이 이러한 역사적인 기회를 활용하도록 도움을 주어야만 한다.

【북한의 식량 결핍】

내가 북한을 방문하였을 때 목격하였던 기아와 영양실조는 내가 방문하였던 다른 나라들의 기아와는 달랐다. 내 기억으로는 다자란 아이들이 그들의 부모보다 더 작은 유일한 나라는 북한이다. 특히 그들과 형제자매인 남한의 아이들과 비교할 때 북한의 발육부진은 참혹하다. 그리고 북한은 아이들의 부모와 조부모들이 자포자기 상태에서 아이들을 보호하기 위해 그들 자신의 배급량을 나누어 주는 유일한 나라이다.

오늘날 북한 주민들은 단지 7 온스의 곡식에 해당하는 하루 600 칼로리 정도의 배급량으로 어떻게든 살아가고 있다. 두공기도 안되는 밥은 죽기에는 많은 양인지 몰라도 살아서 활동하기에는 너무나 부족한 양이다. 그들은 굶주림을 벗어나려고 발버둥치지만 뚜렷한 해결책은 거의 없다.

영양기준은 앉아서 일하는 사람의 경우 그들의 체중을 유지하기 위해 하루 약 2,000칼로리가 필요하다고한다. 그렇지만 북한의 주민들이 앉아서 일하는 사람들일리는 없다. 이주일 동안 얼마간의 짐승과 기계의 도움에 의해 수확은 이루어질 수 있다. 다음 수확을 위한 어떠한 희망이 있다면 그것은 파괴된 관개시설, 도로 그리고 기타 기간시설들을 재건하는 힘든 일이 마무리 되는 것이다.

내가 그곳에서 만났던 서방의 조력자들에 의하면 지난 1월 이후 북한의 성인들은 평균 30파운드의 몸무게를 잃었다. 주한국대사 제임스 레이니에 의하면 지난 8월 중순 한국에 귀순한 북한 병사의 몸무게는 단지 92파운드에 불과했다. 그리고 북한을 방문해온 유엔요원, 국제적십자사, 자선단체들의 정보와 보고서에 의하면 북한에서 고통의 확대는 더 많이 나타난다.

내게있어 이러한 모든 현상 중에서 두가지가 의미심장하다.

첫째, 내가 보았던 북한인의 대부분 신체가 피폐되어 있다. 단지 이겨울에 살아남는 것만도 가혹한 육체적 고통이 될 것이며 그리고 그들중 대부분은 이에 적응하지 못하게 될 것이다.

둘째, 북한의 어느 땅이든 이미 황폐되었다.

논둑, 도로의 가장자리, 고수부지, 언덕의 경사면 등 곡식은 유용한 어느 한 조각의 땅에서라도 자랄수 있다. 대지는 거짓말쟁이를 용서하지 않는다. 거름과 농약에 대한 투자의 결여, 벌채에 의한 토양의 부식은 비옥한 토지를 한 번에 폐허로 만들었고 그 결과는 비참한 수확으로 나타났다.

북한의 곡창지대는 1992년 내내 꺾차있었다. 그러나 오랜동안 스스로 악화된 문제는 지난해 북한을 역사상 최악의 재해로 황폐시키고 말았다. 그리고 금년 또한번의 혹독한 홍수는 북한곡식의 60%를 생산하는 곡창지대를 땅가뜨렸다.

【무엇의 상실인가】

내가 가장 충격을 받은 것은 내가 본 것 때문이 아니라 무엇인가 상실된 것 때문이다. 수도와 20시간이상 걸려 방문한 마을에는 기분 나쁜 침묵이 배어있다. 여러분은 고양이, 쥐, 소 염소 또는 다른 어떤 동물의 흔적도 볼 수 없다. 때때로 주인들의 집에서 개를 보기도 하지만 그것들은 여러 마리였다. 일부 서방 조력자들에 의하면 임신부들이 줄어들고 신축 산부인과 병원은 250병석 중 결코 25석을 넘지 않았다. 확실히 우리는 뚱뚱한 사람들, 남한의 동포와 같이 살찐 사람들을 보지 못했다.

수도과 시골을 통해 두루보았던 많은 병사들 또한 모두가 일반 주민들처럼 훌쭉한 볼을 하고 있었으며 그들의 재복역시 헐겁게 그들의 몸에 걸려 있었다. 이러한 사실들은 북한의 병사들이 그밖의 주민들보다 더 많은 먹을 것을 얻지는 못한다는 가장 확실한 증거이다.

이러한 모든 것들은 우리가 북한에서 무슨일이 일어나고 있는지 쉽게 알수 없어 괴롭게 한다. 서방 조력자들은 북한의 80%를 차지하는 산간벽지에서 무슨일이 일어나는 지를 말할 때는 목청을 돋군다. 그들은 150만 어린이를 거의 도울수 없었다. 그리고 유엔의 인도적 지원으로 홍수 피해자들을 도와 줬지만 여전히 그들 자신에 의지해야 하는 2천만의 주민이 남아있다.

미국의 두 인구통계학자, 미국 기업협회의 니콜라스 에버스타트와 미국 인구 통계국의 쥬디스 배니스터는 북한의 인구에 대해 통계학적 분석을

하고 있다. 의장께서 허락한다면 에버스타트가 준비하고 있는 보고서를 위한 편지를 제출하고 싶다. 그들이 알게된 것은 50만의 주민이 실종되었다는 것이다. 그것은 통계학적 수치이거나 아니면 출생률과 사망률의 잔인한 변화를 나타내는 것이다. 우리가 무엇이 진실인지는 알수 없지만 무엇인가 50만의 주민에게 영향을 주었으리라는 가능성은 우리가 관심을 가져야 할 것으로 믿는다.

【북한 스스로의 노력】

또한 북한에 발생한 피해를 극복하기 위한 북한의 노력을 간단히 보고하고자 한다. 현재 북한은 배급체제에 의해 대부분의 주민에게 식량을 공급하는데 그것은 누가 보아도 매우 공평하다. 지난 9월9일의 UN보고서는 때때로 두달치 배급의 두 번째 배급은 배급하기에 충분치 않은 음식이라고 지적하지만 주민들은 먹을수 있는 음식을 동등하게 분배하는 것처럼 보인다.

이 제도는 특별한 효과를 나타내기도 한다. 한국전쟁이후 최초로 미국 배는 8월 21일 수요일 도착하였는데, 내가 지방 두 곳을 방문하던 8월 22일 목요일, 신흥간 쌀과 옥수수를 이미 분배하고 있었다.

그렇지만 북한의 다른 노력들은 더 많은 문제를 갖고 있다. 지난 월요일의 보고에 의하면 국가소유 가축의 30%가 기르거나 도살하기 위해 개인소유로 바뀌었다. 그리고 시골 지역은 목재를 주로 중국의 음식과 교환하는 허락을 받음으로써 이 겨울에 벌채는 증가하고 사용할 수 있는 연료는 감소하게 되었다.

【1996년 7월의 홍수】

북한의 고통은 1995년 100년만의 재앙에 의해 크게 확대되었는데, 이는

바로 3년전 우리의 중서부지역의 홍수와 같이 심각하였다. 주민들은 1996년의 수확이 좋을 것이라는 기대로 “일은 많이, 식사는 적게”라는 슬로건을 걸고 열심히 일하고 있지만 실제로 그렇게 되지는 않을 것이다.

내가 방문했던 북한의 곡창지대를 방문한 UN 전문가는 이번주의 보고를 통해 북한의 곡식 생산의 60%를 차지하는 곡창지대가 7월중 5일동안 물에 잠겨있었다고 말했다. 폭우는 평균 3~5차례 있었으며, 관개수로와 댐들을 파괴하였다. 그 폭우는 지난달 North Carolina와 Virginia에 5차례나 계속된 허리케인의 두배에 해당하는 결과라고 할 수 있다. 이 폭우는 작물 생장에 결정적인 시기에 내린 것으로 그들의 양식인 옥수수의 성장을 파괴하고 벼를 망쳐 놓았다.

500 마일의 관개수로 중 369곳이 파괴되었다. 국제적십자사, UNICEF, UN의 몇몇 요원들에 의해 제기된 보고서는 관개농지의 50만 에이커에서의 곡식 유실은 3억 달러에 해당한다고 보고 있다. 게다가 해안방조제의 붕괴는 바닷물과 염기의 제거라는 일년 또는 수년간의 재해를 증가시켰다.

【국제원조】

국제사회는 간신히 북한을 돕고 있다. 중국, 일본, 미국은 각각 6백만달러를 이 재해에 기증하였다. 남한은 3백만 달러를 기증하였고, 만약 북한이 지난 4월 미국의 클린턴 대통령과 한국의 김영삼 대통령이 제의한 4자회담에 응한다면 그 이상의 기부를 약속하였다.

스웨덴의 주목할 만한 이의에 의하면, 대부분의 유럽 국가의 반응은 유럽인들에게 부끄러울 정도로 소량에 지나지 않는다는 것이다. 나는 미국 지원국의 브레인 앳우드 담당관과 이 문제에 대해서 논의하였는데 그는 이문제를 EC의 담당자와 10월에 상의할 계획이다.

현재의 위기에 대한 UN의 지원은 꼭 만이 채워졌다. 그것은 1997년 3

월까지 계속될 것이나 1997년의 또다른 재앙을 피하기 위해서 추수후에 관개시설이나 기간시설의 즉각적인 재건을 계획하고 있다.

비정부기구(NGO)들은 최선의 대응을 하고 있지만, 북한의 NGO가 식량은 가져오되 사람이 들어오는 것은 거부하기 때문에 방해를 받고 있다. 목격자들의 평가와 언론인들의 보고없이 NGO는 그들이 필요로하는 기금을 쉽게 마련할 수 없다. 미국의 몇몇 민간기구들은 북한을 돕기 위해 최선을 다하고 있으며 미국정부 또한 그들이 노력하는 만큼의 지원을 하는 것은 당연하다.

모든 재해에 있어서 NGO는 맨먼저 대처하여 가장 연약한 그룹과 일을 하며, 또한 필요한 만큼 지속한다. 미국 정부를 포함하여 모든 정부들은 더 많은 일을 해야한다. 그러나 그것은 그들이 지원하는 시민이나 단체의 일이 되어야 하고 북한의 회복을 자극하거나 방해해서는 안될 것이다. 이것이 나의 강한 신념이고 나는 이것을 남북의 지도자들에게 상기시켰다.

【결 론】

북한에 관한 좋지않은 뉴스는 끝이 없지만 나는 여전히 희망적이다. 북한의 지도자들과의 대화는 생산적이었고 나는 미국과 그밖의 나라들의 선의의 노력들은 북한에 의해 더 좋은 선의를 생산하도록 할 것이라 믿는다. 그것은 빠른 과정은 아니지만 일정하게 속도를 증가시키고 있으며 그리고 그것이 북한의 진보그룹에게 많은 힘이 되기를 희망한다.

나는 남북에 의한 역사적인 통일노력을 표현하는 유엔아동기금(UNICEF)의 계획 때문에 또하나를 희망한다. 다른 모든 UNICEF의 계획처럼, Oral Rehydration Salts 공장은 아이들에 대한 신의 선물이다. 이 공장에서 만들게될 포도당과 소금은 세계 도처에서 질병과 죽음의 소용돌이를 제어하는 데 사용된다. 만약 여러분이 아이들의 고통이 걱정된다면 그리

고 희망을 갖고 있다면 Oral Rehydration Salts는 이러한 희망중의 하나가 될 것이다.

북한은 1995년의 빌딩과 장비에 대한 홍수 피해를 극복할 때까지 이 구제물을 생산하기에 충분한 역량이 있다. 이 구제물을 위한 빌딩이 UNICEF에 기증된 이후 세계보건기구(WHO) 규정을 가져오게 되었다. 그러나 여전히 UNICEF 공장을 위한 충분한 자금이 부족하다.

내가 공로명 한국 외무장관을 그의 집에서 만났을 때 이 논의의 필요성을 상기시켰다. 한국이 북한을 도와야 한다는 것은 나의 작은 소망이다. 최근에 학생과 경찰의 격렬한 마찰에 의해 대중의 흥분이 제기되었음에도 공로명장관은 나의 요구를 김영삼대통령에게 전했다. 그리고 김대통령은 한국에서 최초로 민주적으로 선출된 지도자로서의 어려운 위치임에도 불구하고 그는 이 계획을 끝내기 위해 필요한 기금을 약속하였다.

그의 결단은 이곳과 다른 수도에서 정당지도자들을 고무시키는 예가 될 것이다.

【실종 미군들】

마지막으로, 지속해서 제기되고 있는 북한에서 목격된 실종 미군에 대한 소문에 관해 일련의 관심을 설명하고자 한다. 나는 개인적으로 한국전쟁에서 격추된 미군 조종사에 관한 의문을 제기했었다. 그리고 그들에 대한 가족들의 의문에 대답을 듣기위한 미국의 결심을 북한에 전했다.

40년간의 고립은 한국전쟁 이래 실종된 미군에 관한 대답을 하지 않았다.

나는 새로운 전략을 시도해야 할 시기라고 믿는다. 그리고 북한의 새로운 개방이 북한주민이 겪고있는 극심한 고통의 검은 구름을 새로운 희망으로 바꾸기를 기대한다.

3. 정당의 정강정책

1) 민주당 정강정책중 한반도 관련 내용

'96. 8. 27 美민주당 전당대회에서 채택한 『1996년도 민주당 정강정책』은 북한 핵 동결을 주요 외교 업적으로 평가하면서 '통일되고 비핵화된 한반도'를 위한 한·미 협력을 천명

- 4년전 북한은 위험한 핵개발계획을 진행하고 있었으나 오늘날 계획은 국제적 감시하에 동결되었고 해체되도록 예정되어 있다.
- 이라크와 북한에서의 핵무기 개발로부터 도쿄 지하철 사린가스 공격에 이르기까지 우리는 이러한 위협이 명백하고 현존함을 보아왔다. 이에 대처하기 위해서, 우리는 그릇된 세력들의 손에 살상무기와 물자가 유입되지 않도록 방지하는 노력과 함께 대량파괴무기를 감축하기 위해서 냉전의 종식에 의해 주어진 기회들을 확보해야 한다.
- 클린턴 대통령과 고어 부통령은 핵확산방지조약의 무기한, 무조건적인 연장을 확보했다. 그들은 북한의 핵개발계획을 동결시켰다.
- 우리는 한국과 일본, 그리고 다른 나라들과 협력하여 북한이 핵개발계획 해체 합의를 완전히 이행하도록 하는 노력을 지지한다.
- 민주당은 '통일되고 비핵화된 한반도'라는 목표를 향한 미 행정부와 한국간의 긴밀한 협력을 환영한다.
- 오늘의 민주당은 동아시아지역에서의 미국 군대의 계속 주둔과 지역안보 증진 노력을 강력히 지지한다.

Democratic Party Platform('96. 8. 27)

- Four years ago, the North Korean were operating a dangerous nuclear program. Today, that program is frozen, under international inspection, and slated to be dismantled.
- From the weapons program in Iraq and North Korea to the Sarin gas attack in the Tokyo subway, our nation has seen that this threat is clear and present. To meet it, we must seize the opportunities presented by the end of the Cold War to cut weapons of mass destruction stockpiles while working to prevent lethal weapons and materials from falling into the wrong hands.
- They secured the indefinite and unconditional extension of the Nuclear Non-Proliferation Treaty. They acted to freeze North Korea's nuclear program.
- We support vigilant efforts, in cooperation with the Republic of Korea, Japan, and others, to ensure North Korea fully abides by its agreements to dismantle its nuclear program.
- The Democratic Party applauds the Administration's close cooperation with the Republic of Korea toward the goal of a unified and non-nuclear peninsula.
- Today's Democratic Party strongly supports continued American troop presence in East Asia and efforts to promote increased regional security.

2) 공화당 정강정책중 한반도 관련 내용

'96. 8.12 美공화당 전당대회에서 채택한 『1996년도 공화당 정강정책』은 제네바 핵합의를 클린턴 행정부의 외교적 실책으로 비난

- 북한은 클린턴 행정부로부터 그들의 핵능력과 관련해서 전례없는 양보를 얻어냈다.
- 클린턴은 국가정보평가국에 美본토에 대한 미사일 위협에만 초점을 맞출 것을 지시함으로써 북한을 통치하고 있는 공산주의자들이 현재 개발중이거나 획득한 장거리미사일에 의해 알래스카와 하와이에 가해지고 있는 단기적 위협을 고의로 무시했다.
- 북한, 이란, 시리아, 이라크, 리비아, 수단, 쿠바 등의 정부는 미국의 최전방은 우리의 해안선이 아니라 그들 자신의 국경선임을 인식해야 할 것이다. 우리는 미국민에 대하여 가해지는 테러리즘에 대하여 대응적이지 아닌 선제적 조치를 취할 것이다.
- 공화당 행정부는 동아시아 지역에서 우리 역할의 토대가 되는 일본과 한국과의 상호안보조약을 유지할 것이다. 우리는 미국 납세자의 돈으로 확보된 중유와 원자료를 제공함으로써 북한을 달래려는 클린턴의 노력을 중지시킬 것이다.
- 우리는 전쟁포로와 실종자에 대해 충분하고도 완전한 해결을 달성하는데 협력하는데 따라서 베트남과 북한과의 관계를 증진시킬 것이다.

Republican Party Platform('96. 8. 12.)

- North Korea has won unprecedented concessions regarding its unclear capability from the Clinton Administration.
- He directed that a National Intelligence Estimate focus only on the missile threat to the continental United States, deliberately ignoring the near-term menace posed to Alaska and Hawaii by long-range missiles now being developed or otherwise acquired by the Communists who rule North Korea.
- The governments of North Korea, Iran, Syria, Iraq, Libya, Sudan, and Cuba must know that America's first line of defense is not our shorelie, but their own borders. We will be proactive, not reactive, to strike the hand of terrorism before it can be raised against Americans.
- A Republican Administration will keep the mutual security treaties with Japan and with the Republic of Korea as the foundation of our role in the region. We will halt Bill Clinton's efforts to appease North Korea by rewarding treaty-breaking with American taxpayer-financed oil and nuclear reactors.
- We will make further improvement of relations with Vietnam and North Korea contingent upon their cooperation in achieving a full and complete accounting of our POW's and MIA's from those Asian conflicts.

4. 주요 언론의 사실, 논평

1) 미국은 북한 붕괴의 징조를 경계하고 있다.

LA타임스는 '96. 2. 11 '클린턴 행정부는 북한이 현재 붕괴징조를 보이고 있다고 평가하고 붕괴 방지를 위해 북한에 적극 개입하는 정책을 추진하려한다'고 보도

클린턴 행정부는 당장의 식량난과 장기적인 경제난으로 피로움을 당하고 있는 북한이 '89년 동유럽의 공산주의정권들을 붕괴시킨 단계와 어떤 면에서 매우 비슷한 단계의 초기에 있는 건지도 모른다고 믿고 있다.

수많은 최근의 징조들—심각한 식량 및 에너지 부족, 탈출자의 급증, 사회혼란 및 외관상으로는 일정한 방향을 정하지 못하고 자포자기에 빠진 것처럼 보이는 북한정권의 행동—을 보고 미국은 북한이 산산조각날지도 모른다면 경계를 하고 있다.

이 결과 지난 몇달전부터 클린턴 행정부는 북한의 변화를 보다 점진적인 것으로 만드는 쪽으로 미국정책을 조용히 바꾸기 시작했다. 이것은 대규모의 피난민 물결이나 기타 격변을 초래할 지도 모르는 북한의 갑작스러운 붕괴의 혼란상태를 피해 보자는데 목적이 있다.

미 행정부의 한 관리는 “큰 문제는 이것이 북한정권 종말의 시작일까하는 것이다. 우리는 북한에서 법과 질서가 무너지고 있는 중인지도 모른다는 증거를 계속 입수하고 있다. 우리는 그들의 정책결정에 일관성이 결여되어 있다는 여러징조들을 보고 있다”고 말했다.

미국관리들은 소말리아와 이디오피아에서 볼 수 있는 것과 같은 종류의 대규모의 아사상황이 벌어지고 있다는 징조들은 북한에 없으며, 그리고 1백20만의 거대한 북한군을 위해 비축해 놓은 곡물재고에는 아직 분명히 식량이 있다고 말하고 있다. 그러나 미국관리들은 북한의 식량부족이 영양실조를, 특히 중앙에서 멀리 떨어져 있는 지역들에서, 일으킬 만큼 매우

심각하다고 말하고 있다.

북한에서 목격한 자들의 말에 의하면 식량부족은 문제의 일부에 지나지 않는다는 것이다. 유엔 WFP(세계식량계획) 평양사무소책임자 트레버 페이지씨는 지난주 남북한간의 비무장지대(DMZ) 근방에 있는 서남부의 항구도시 해주를 방문하고는 학교들이 난방장치 및 전기의 결여로 1월 한달 동안 폐쇄되어 있다는 사실을 발견했다.

보통때 같으면 북한에서는 가장 큰 번영을 누리던 해주지방에서 아이들이 정말로 몹시 추워하고 있었다고 전화인터뷰에서 페이지씨는 말했다. “네개의 큰 거리 구석에는 차량통행이 없었으며 자전거와 우차들만이 눈에 띄었다.”고 그는 덧붙였다.

북한에 대해 낙관적인 견해를 갖고 있는 미국 고위관리들 마저도 이제는 북한의 붕괴시기가 비교적 멀지않은 장래에 있을 것이라고 보고 있다.

“지금 당장 붕괴될 것 같지는 않으나 북한은 매우 부서지기 쉽고 망가지기 쉬운 상황이다. 북한은 2, 3년 내에 붕괴되거나 아니면 제자리를 못잡게 될것으로 추측된다고 말하고 싶다”고 미국정보기관의 아시아담당 최고분석가로 있다가 작년 여름에 그만둔 하버드대학교 교수인 에즈러 포컬씨는 말했다.

북한이 점점 절망에 빠지고 있음을 드러내고 있기 때문에 클린턴 행정부는 최근에 있는 몇 차례의 회담에서 북한에 소규모의 식량을 공급하기로 결정했다.

이 식량은 인도주의적인 차원에서 보내지는 원조라고 설명되고 있지만, 미 행정부의 일부관리들은 곧 있을 2백만 달러의 식량 직송이 원조를 이용하여 북한의 고립탈피를 설득하려는 미국 및 그의 맹방들의 첫번째 조치라는 점을 시인하고 있다.

이 식량의 제공은 대북한 식량원조가 정치적으로 민감한 중요 사안이 되고 있는 한국에서 오는 4월의 선거가 끝난후에 이루어질지 모른다.

미 국가안보회의 아시아 담당책임자의 자리를 최근 사임한, 미국 평화연구소의 스탠리 로스씨는 북한이 점점 큰 자포자기에 빠진 나머지, 경제적 곤궁으로 군이 '죽어가는 기구'가 되기전에 지금 군사행동을 취하려 할 지도 모른다면 미 국방부관리들이 걱정하고 있다는 점을 지적했다.

비록 소규모이기는 하지만 식량원조를 제공키로 한 결정은, 그 자체의 모험성에도 불구하고, 어떤 방식으로 식량이 분배되어야 하고 어떤 조건하에 제공되어야 하느냐의 논쟁을 촉발시켰다.

샘 년 美 상원의원(공화당, 조지아주)은 지난 1월, 북한이 자국의 군사력을 감축하고 DMZ에 배치되어 있는 병력규모를 제한할 용의가 있다는 조건하에 경제원조가 제공되어야 한다고 말했다.

북한을 상대로 하고 있는 많은 단체들과 정부들 사이에 북한이 광범위한 기근이나 아사에 직면하고 있을지도 모른다고 주장하는 단체나 정부는 하나도 없다. 그러나 WFP의 여러보고서들은 북한의 식량부족이 너무나 심각하기 때문에 아이들이나 젖을 먹이는 어머니들의 건강이 위협받고 있다고 말하고 있다.

북한의 식량부족은, 비록 보다 작은 규모이기는 하지만, 북한 군대에도 영향을 미치고 있다. 북한이 군대용으로 따로 식량을 비축하고 있지만 군대용 식량비축량은 줄어들고 있는 것 같다. 미 행정부관리들은 북한이 군사행동을 취할 것 같지 않다는 결론을 내렸다.

“그들의 동계군사연습의 규모가 단계적으로 축소되어 왔으며, 그들의 (전쟁)대비태세는 전보다 줄어든 것으로 보인다”고 로스씨는 말했다.

비록 북한이 식량원조를 받는다고 하더라도 북한이 어떤 과감한 변혁을 하지 않고서는 오래 살아남지 못할 것이라고 많은 전문가들은 말하고 있다.

“지난 1년동안에 있는 사건들은 북한의 불안전 가능성을 증대시키고 점진적인 경제적 개혁이나 점진적인 정치적 개혁의 가능성을 감소시키고 있음에 틀림없다.”고 국제경제연구소의 북한문제전문가 마커스 놀런드씨가 최근의 글에서 밝혔다.

그와 기타 전문가들은 북한이 경제적 곤경외에 심각한 정치적 문제들도 안고 있는 것으로 보인다고 말했다.

김일성의 아들 김정일은 아직도 아버지가 갖고 있던 직책들을 인계받지 않았다.

2) 미국은 대북 강경책을 취해야

L.A 타임스는 '96. 5. 27 '미국이 북한체제의 연착륙 유도를 위해 지원을 제공하기전 북한측의 더 많은 양보와 약속이행을 받아내야 한다'고 보도

북한사람들은 몬태나의 '자유인'처럼 보인다. 하지만 그들은 '부자유인'이라 불려져야 할 것이다. '부자유인'들은 수많은 과오때문에 비난받는 것을 피하려고 하면서 평양에 숨어있다. 그들은 포위되어 있고 친구도 없다. 밖에서는 미국, 한국, 일본이 북한을 어떻게 개방시킬것인가에 고민하면서 손을 내밀고 있다.

우리는 북한을 완화시킬 수 있을까?

미래에 대한 불확실한 분위기속에서 북한은 외부에 대해 필요한 물품목록을 제시했다.

클린턴 행정부는 빌 리차드슨 의원을(민주당, 뉴멕시코) 특사로 평양에 보냈다. 리차드슨은 북한을 암살시키려는 비공식적인 국무부 인사다.

최근에 리차드슨은 이라크, 미얀마, 북한에 체류했다. 이들 국가들은 크리스토퍼와 같은 국무부의 고위인사가 승인하지 않으면 갈 수 없다.

리차드슨은 단순히 유럽여행을 하는 것으로, 또 외교적 인사로 가장하였지만 실체가 쉽게 밝혀졌다. 그는 국무부와 국방성의 관리를 대동하고 미 군용기를 이용하였다.

무엇이 미국이 북한에게 주는 비공식적인 메시지였는가? '울타리 밖으로 나오라. 4자회담에 참가하라. 그렇게하면, 미국뿐만 아니라 다른나라로부터 식량을 얻을 수 있다'라는 것이다.

하지만 클린턴 행정부가 즉시 이렇게 할 것인가가 정책적으로 의문이다 : 미국이 북한을 도울 것인지, 얼마나 도울 것인지, 그 대가로 무엇을 요구할 것인지가 불명확하다.

미국의 공식적인 정책은 윈스턴 로드 차관보가 수주일전에 언급한 것에서 나타난다 : ‘작년 2월 미국은 북한에게 2백만달러치 식량을 지원했고 더 이상의 지원계획은 없다.’

그러나 문제는 ‘비밀리에 진행중’인 사안이다.

클린턴 행정부는 이번주일내로 북한을 위해 좀더 식량을 모으는 방안을 비밀리에 연구하고 있고, 북한 경제에 도움이 되도록 경제제재조치를 완화할 것인지를 심사숙고하고 있다.

클린턴 행정부의 정책변화 조짐은 2주전 서울에서 있었던 제임스 레이니 주한미대사의 연설에서 나타났다. “억지를 넘어서”라는 연설에서 레이니 대사는 ‘미국은 북한이 협력에 궁극적으로 나오도록하는 유인책을 쓰고 있음’을 언급했다.

좀 객관화시켜서 보게되면, 현재 상황은 매우 어렵다. 북한은 아직도 백만명의 군인을 갖고 있고, 군사력을 DMZ에 전진배치해 놓음으로써 37,000명의 주한미군이 존재하도록 만들고 있다.

북한은 아직도 미사일을 수출하고 있고 테러국가로 지정되어있다.

북한은 자기들이 그들이 위협하고 있는 사람들로부터 도움을 바라고 있다. 김일성의 주체사상에 도대체 무슨 변화가 일어나고 있다는 말인가?

북한과 협상하려는 미 행정부의 태도는 몬타나의 자유인을 다루는 것과 같다. 북한은 중무장하고 있고, 아무도 피를 보기를 원치 않는다.

그러나, 북한 위협에 대해서는 날이 갈수록 의심스러워지고 있다.

최근 남한으로 망명하는 북한사람들중에 지난주에 넘어온 북한군 조종사가 있다. 북한이 최근에 전쟁을 준비하고 있다면 이 비행사를 놓쳤을까?

북한은 식량부족 상황에서 전쟁기간중 군인에게 지급하게 될 군량미를 충분히 쌓아놓았을까?

북한은 남한과 더 가까워진 중국이 45년전처럼 북한을 지원하기 위해 지원군을 보낼것으로 믿는가?

전쟁할 수 있는 기회는 훨씬 줄어들었다.

사실, 요즘 클린턴 행정부는 수십만명의 북한사람이 남한으로, 중국으로, 일본으로 몰려드는 북한의 혼란스런 붕괴보다 전쟁위협을 덜 걱정하는 것처럼 보인다. 따라서 미 행정부가 공식적으로 내세우고 있는 목표는 북한이 붕괴나 전쟁도발보다는 체제를 유지하도록 도와주는 '연착륙'이다.

이 전략은 미국이 북한정권을 영원하도록 도와주는 것이 아니기 때문에 소극적이며, 일견 모순적이다.

현재 문제는 미국이 북한에게 어떠한 '긍정적인 유도책'을 제공해도 정당화되는, 북한과 극단적으로 힘든 협상을 할 만큼 미 행정부가 어려운가 하는 점이다.

사실은 기대할게 없다. 클린턴 행정부는 북한 핵개발을 중지시킨 협상에 대해 지나치게 과대선전하는 듯하다. 그 댓가로 얼마를 지급했으며, 그 보상이 얼마만큼 되는지 언급하지 않는다. 미국은 북한에게 그들이 필요한 에너지를 공급하고 있다. 북한은 미래의 핵에 대해 불확실하게 위협을 하면서, 과거에 플루토늄을 얼마나 추출했는지에 대한 자료는 제공하지

않고 있다.

식량지원은 인도적문제이다. 아무도 사람들이 기아로 죽어가는 것을 원치 않는다. 그러나 식량문제에 있어서도 미국과 그 동맹국들은 몇가지 합리적인 조건을 요구해야 한다 : 특히 북한의 2천2백만 주민들에게 정말로 식량이 제공되는가 하는 단순한 사실 확인을 요구해야 한다.

북한으로 하여금 식량이 어디서 왔는지 숨길 수 없게 해야 한다. 북한이 식량이 기적처럼 나타난 것으로 가장할 수 없게 해야한다. 만일 식량이 남한·일본·미국으로부터 제공되었다면, 북한이 그 상표를 떼어내도록 해서는 안된다. 원조된 식량은 제공한 국가의 실무자들에게 의해 공평하게 배분되어야 한다.

식량지원 이외의 것에 대해서도 미 행정부는 상당히 엄격하게 해야한다. 북한에 대해 경제제재를 푸는 것은 큰 걸음을 내딛는 것이므로 만일 미국이 평양으로부터 특별하게 양보를 얻지않는다면 그것은 호응을 얻기 어려운 것이다.

미 행정부는 북한을 대화, 협상, 그리고 합의에 나오게 하는것에 너무 많은 가치를 부여하고 있다. 북한의 실제행동과 행태에 좀더 초점을 맞추는 것이 훨씬 나을 것이다.

북한 미사일수출의 예를 들면, 미 행정부는 북한이 그와 관련된 대화를 시작하도록 하는데 성공하였다. 좋은 일이다. 하지만 북한이 스커트 미사일 수출을 중지하고 상거리 미사일 등의 생산을 중지했음을 확실히 보여줄 수 있을 때까지 경제제재를 풀어서는 안된다.

그 다음은 테러문제이다. 미 행정부는 북한에게 테러국가 리스트에서 제외된다면 좋을 것이라고 분명히 말해왔다. 그러나 그렇게 함에 있어서, 북한이 '테러포기에 대한 선언'을 하는 자체만으로는 충분치 못하다.

예를들면, 1970년에 항공기 납치사건을 일으킨 후 북한에 망명한 일본 적군파 소속 요시미 타나카의 경우는 어떻게 처리되어야 하는가?

3월 24일 오랫동안 잠적해있던 타나카가 캄보디아 국경을 넘어 베트남으로 도망가려다 체포되었다. 그는 북한 여권을 가지고 있었고 북한 대사관차로 여행하고 있었으며, 국경경비대에게 뇌물을 주려고 하였던 북한 외교관들과 동승했었다. 그는 현재 100달러짜리 위조지폐를 만든 조직에 가담한 혐의로 기소중에 있다.

만일 북한이 미국의 경제 제재조치 완화를 원한다면, 적어도 타나카와 같은 테러리스트와 다른 항공기 납치범들을 일본으로 되돌려 보내야만 한다.

우리는 현재 북한이 내세우는 ‘주체’란 거짓임을 알고 있다. 북한은 수십년동안 소련과 중국으로부터 할인가격으로 기름과 식량을 구입했었다.

그러한 시대는 끝났고 북한은 점차 미국·일본 그리고 남한이 제공자 또는 공급자의 역할을 대신 말도록 유인하려고 하고 있다.

미국과 그 동맹국가들은 그들 뒤로 ‘우선 무기를 버리라’는 분명한 메시지를 전해야 한다.

3) 북한은 과연 남침할 것인가

뉴욕 타임스는 '96. 4. 14 북한의 가상 대남침공시나리오에 대한 기사를 게재

한국군은 매일 저녁 일부 해변의 아름다운 백사장에서 빗자루를 이용, 모래자국을 지운다. 이는 백사장을 아름답게 하기위해서가 아니다. 다음날 아침에 모래위에 생길지도 모를 발자국을 통해, 새로운 전쟁의 발발 여부를 체크하기 위해서다.

이달들어 3차례나 북한의 중무장 병력들이 한국전 이래 평화를 유지해 온 휴전협정을 위반하면서 비무장지대로 진입했다. 이같은 북한군의 투입 사건은 미 정보기관내에서도 격렬한 논쟁을 불러 일으켰다.

명백한 다수의 시각일 뿐 만 아니라 대부분의 미 고위관리들이 동의하고 있는 한가지 견해는 북한이 한국에 자살행위나 다름없는 공격을 감행할 정도로 어리석지 않다는 것이다.

그러나 소수의 견해는 이와는 극단적이다. 즉 이들 정보 분석가들은 북한이 앞으로 수개월내 대규모 공격을 위한 준비차 이러한 무장병력 투입을 통해 서방세계의 관심을 무디게 하기 위한 시도일 가능성이 있다고 말했다.

비록 정책 입안가들은 앞서 지적한 다수의 견해에 동조, 북한이 공격할 것으로 믿고있지 않지만, 그들은 클린턴 미 대통령이 오는 4월 16일 한국 방문중 한국지도자들과의 회담을 연장하기 위해 방안 일정을 조정한 사실에 크게 신경쓰고 있다.

모든 사람들은 북한이 침공하지 않을 것이라는 충분한 이유를 대고 있다. 즉 북한이 남침할 경우 패배할 것이라는 점이다. 북한이 이를 인식하

고 있는지의 여부는 분명하지 않다. 그러나 일부에서는 북한이 경제상황의 악화로 인한 붕괴를 막고 아마도 미국과의 평화협정체결과, 정치 및 경제관계 정상화를 위한 협상을 강요하기 위해 절망적인 도박의 일환으로 침략할 가능성이 있다는데 두려움을 갖고 있다.

게리 E. 럭 주한 미군 및 유엔군 사령관은 지난달 의회 증언에서 “우리는 북한정권이 단기간에 붕괴하거나 혹은 내부사정의 관심을 돌리기위한 절망적인 시도에서 대남 침략을 감행할 것이라는데 우려하고 있다”고 밝힌 바 있다.

전쟁발발 가능성에 대한 이견에도 불구하고 북한이 어떻게 전쟁을 개시할 것인가에 대해서는 합의가 이루어져 있다. 한미 군사전문가들은 북한이 그들의 특수군 8만명중 일부 병력을 휴전선에서 먼 남한지역으로 침투시킬 것이라고 말했다. 북한의 특공대들은 호버크라프트나 경비행기, 잠수함, 보트등을 이용 남한지역에 침투할 것이다. 한국군이 일부 해안의 백사장을 빗자루로 쓰는 이유도 바로 북한군의 침략축적을 추적하기 위한 것이다.

북한의 정예군은 먼저 남한내 지휘소 등의 공격과 함께 공군기지의 한미 공군기를 파괴하면서 남한에서 대량파괴 활동을 벌일 것이다. 북한은 이와 거의 동시에 한국정부의 주요 건물과 한미연합군에 대해 엄청난 규모의 야포 공격을 전개할 것이다. 한국은 불행하게도 수도 서울이 휴전선에서 30마일밖에 떨어져 있지 않다.

이어서 북한군의 탱크와 트럭들이 또 휴전선을 돌파할 것으로 예상된다. 이에대해 남측은 대전차 진지와 콘크리트 장벽 기타 장애물 등으로 잘 방어되어 있다. 이는 한미연합군이 화력을 집중할 수 있는 ‘죽음의 지대’로 북한의 탱크등을 유인하게 될 것이다.

북한의 보병부대는 이같은 한국군의 방어를 피하기위해 북한군이 휴전선 지하에 파놓은 터널을 이용할 것이다. 현재까지 북한군이 지하 4백50피트 깊숙이 파놓은 지하터널 4개가 발견됐다. 그러나 한국의 전문가들은 망명자들의 증언을 토대로 지하 터널이 약 20개 더 있는 것으로 믿고 있다. 정보분석가들은 지금까지 발견된 4개의 터널이 시간당 1만명의 북한군 병력을 남한으로 침투시킬 수 있는 것으로 추산하고 있다.

한국측은 북한군의 침략을 지연시키기 위해 주요 교량과 도로등에 폭발물을 매설, 유사시 신속히 폭파할 것이다. 또 주요 도로의 길 위에서 엄청난 바위를 배치해 북한군이 남침할 경우 이를 주요 지형 장애물이 될 수 있도록 사용하게 된다.

따라서 북한의 공병대는 한국측의 이러한 주요 도로의 지형장애물을 제거하고 북한군이 폭이 넓은 입진강을 건너 서울에 도달할 수 있도록 하기 위해 임시부교등을 설치하는 임무를 띠게 될 것이다.

북한의 목적은 미군의 증원부대가 일본과 유럽, 미국에서 도착하기전에 기습적으로 서울을 점령하는 것이라고 군 장교들은 밝히고 있다.

북한이 비록 한두개의 핵무기를 가졌을지라도 그들의 이 핵무기의 운반수단은 분명하게 알려져 있지 않다. 미 정책수립가들은 이보다 북한이 저장해논 1천톤 가량의 화학무기를 더 두려워 하고 있다. 한반도에서 전쟁 가능성이 높은 것으로 믿고 있는 한 미군 관리는 이와관련, “여러분은 1차세계 대전이래 처음으로 대량 화학무기의 사용을 볼 수 있을 것으로 믿는다”고 말했다.

미 정책 입안가들은 북한의 남침시 한미 양국이 신속히 북한에 대해 공군 및 해군우위 체제를 구축할 수 있을 것이라고 말했다.

대부분의 사람들은 북한정권이 결국 파멸될 것이라는 사실에 합의가 이

루어져 있다고 말했다. 북한의 가상 침공 시나리오는 지난 50년 한국전 당시와 크게 다르지 않다. 다만 현재 한국이 미국의 지원아래 가공할만한 군사력을 보유하고 있다는 것을 제외하고 말이다. 그리고 현재 더 이상 북한의 우호국이 아닌 중국은 북한이 어려운 상황때 이를 구출하기 위해 중국군을 파견하지 않을 것이 거의 확실하다.

이것은 북한이 한국을 침공할 수 없다는 최선의 가상 근거이다. 즉 그들의 침략은 자살일 것이다. 북한이 이를 알고 있을까?

북한의 침공을 염려하고 있는 미 정부의 한 전문가는 “문제는 북한이 우리를 패배시킬 수 있다는 것이 아니라, 그들이 (모험을) 할 수 있다고 생각하는 것”이라고 말했다.

거의 모든 사람들은 북한이 붕괴과정에 있는 것으로 믿고 있다. 주한미군 대변인 존 W. 라이츠대령은 “북한정권의 상황은 지속될 수 없다. 왜냐하면 그들의 경제와 농업이 계속 악화되고 있기 때문이다. 그리고 지난해 여름 대홍수를 겪은 바 있다”고 지적하고 “북한정권의 종말이 임박하며 다만 우리는 그 시기를 모른다”고 강조했다.

그러나 북한이 지난해 가을 그들의 중무기와 항공기를 휴전선 가까이에 전진 배치한 것이 한가지 두려운 사실로 지적되고 있다. 북한이 보유하고 있는 IL-28 폭격기는 현재 6분만에 서울에 도달 할 수 있다.

북한 군사훈련이 최근 수개월 이례적인 수준으로 줄어들었고 인공위성에서 1백 20만 북한군 병력의 이례적인 동원은 감지되지 않고 있다. 다른 한편 북한군은 휴전선에 대량 집결돼 있다. 그래서 미국 정책수립가들은 북한측에서 발사하는 미사일과 야포등이 미군 레이더 스크린에 나타나기 전에 충분한 경고를 주지않을 것이라는데 우려하고 있다.

4) 북한기근에 대한 식량지원 촉구

뉴욕 타임스는 '96. 5. 22 대북 식량지원을 촉구하는 내용의 사설을 게재

북한의 기근에 가까운 상태는 미국과 그 동맹국들에게 도덕적 및 정치적인 도전을 안겨주고 있다. 미국의 목표는, 번덕스럽고 호전적이고 이해하기 어려운 북한정권이 위협스러운 정도의 군사력을 증강하지 않는 한, 북한의 굶주린 사람에게 식량을 제공하는 것이다.

이 목표는 관대할 정도의 상당량 곡식과 다른 기초적인 주식을 제공하되 북한공산당 간부에게 전용되지 않으면서 전국적으로 배분될 수 있도록 하기 위해 합리적 수준의 국제적인 감시를 고집함으로써 이루어질 수 있다.

미국은 종전에 유엔 산하기구인 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금을 통해 어느 정도의 원조를 (북한에) 제공했다. 그러나 38선을 두고 대치하고 있는 남북한간의 증오가 한국의 식량지원 노력을 헛되게 했으며 현재 한국은 미국에 대해서도 대북 식량원조를 유보하도록 압력을 가하고 있다.

한국은 북한이 클린턴 미 대통령이 최근 제의한 남북한과 미국, 중국을 포함한 4자회담의 제의를 수락할 때까지 미국의 추가 식량원조가 중단되기를 바라고 있다.

그러한 압력에 굴복하는 것은 식량을 외교무기로 사용하지 않는 미국의 훌륭한 전통에 배치되는 것이다. 북한의 강경 공산주의자들의 죄악때문에 전인민들이 벌을 받아서는 안된다.

미국은 지난 '91~92년 에티오피아의 기근 당시 에티오피아의 전제정치에도 불구하고 에티오피안인들을 먹여살리기 위한 다른나라의 원조 제공에 동참했다.

WFP 등이 이미 경고한 바와 같이 북한이 올 여름 대규모 기근에 직면하게 될 경우 이같은 원칙은 북한에도 적용돼야 한다.

북한은 지난 50년동안 대부분 외부 세계로부터의 인도주적인 지원을 억제하기 위해 할 수 있는 모든 것을 했다. 이념의 오염을 두려워한 나머지 북한당국은 자립생존의 극단적인 원리를 선전하고, 억압적인 경찰기구를 소수의 믿을 수 있는 공산주의자를 제외한 모든 사람에게 사상의 오염을 막기위해 이용해왔다.

그러나 지난 수십년간의 경제적인 실정, 지난 '94년 김일성 사후 정치적인 불확실성 그리고 러시아와 중국의 원조 돌연 중단 등은 지난해 북한의 대규모 홍수와 더불어 광범위한 고통을 초래하면서 북한정권으로 하여금 외부의 도움을 요청하도록 만들었다.

클린턴 행정부는 이 기회를 정치의 상위에 두고 조심스럽고 독자적인 대북 유화정책을 추진하는 계기로 삼아야 할 것이다.

미·북한이 지난 '94년 타결한 핵동결 합의는 군사적인 억제와 외교적인 개입의 배합이 한반도에서 안보를 유지하기 위한 가장 가능성 있는 접근법을 인식시켜 주었다.

현 상황에서 인도주의 원조와 군사억제 그리고 새로운 변화바람에 대한 북한의 개방이 병행 추진되어야 한다. 클린턴 행정부는 그같은 가능성을 탐색하는 것이 바람직스럽다.

5) 북한 고립방치는 미국에 심각한 위협

뉴욕타임스는 '96.4.10 사설을 통해 '미국의 이익과 관련해 가장 불안한 지역으로 한반도와 중동, 멕시코를 들고 효율적인 대응책이 필요하다'고 지적

최근 몇년간 비교적 평온했던 국제환경으로 인해 미국은 자신의 안보와 밀접한 연관을 맺고 있는 특정국가 또는 여러 국가들이 순식간에 혼란에 휩싸임으로써 초래될지도 모르는 진짜 위협을 망각해 왔다.

위험한 국가들을 꼽는 데는 구태여 숙련된 외교관이 필요한 것도 아니다. 러시아와 중국은 장기적으로 불안정성이 잠재해 있다는 점에서 주목거리다. 중동에서의 평화노력이 붕괴한다면 새로운 무력대결의 가능성이 있다. 이라크는 예측할 수 없는 상태로 남아 있다. 페르시아만 지역에서 미국의 이익에 중심적인 역할을 하고 있는 터키는 심각한 내부분열에 직면해 있다.

그런 미국의 이익에 대한 가장 큰 위협은 다음 세 나라로부터 초래될 가능성이 크다. 사우디아라비아와 멕시코의 혼란은 즉시 미국의 경제안보를 해칠 것이다. 북한내부의 갈등은 미군의 직접 개입을 포함한 한반도의 군사대결을 가져 올지도 모른다.

이들 국가로부터의 탈생을 방지하기 위해 미국정부는 이들이 내부개혁과 정치적 다원주의를 추구해나가도록 이들 국가의 지도자들에게 강력한 압력을 가해야 할 것이다. 사우디아라비아와 멕시코를 무비판적으로 무조건 감싸거나, 북한과의 접촉을 단절하는 것은 결코 택해서는 안될 접근방식이다.

최근 미국정부는 특히 동맹국이 관련된 외국의 소요사태에 대해서 그

위험을 과소평가하는 경향이 있었다. 부패로 멸망해가는 팔레비정부에 밀착했다가 실패한 미국의 대이란정책이 사우디아라비아에서 반복되어서는 안된다.

한반도의 위기는 심각하다. 김일성의 잔인하고 과오투성이의 독재정권은 그의 아들 김정일에게 물려졌지만 그가 지닌 권력의 성격은 아직 불투명하다. 또 기근이 덮쳐왔다.

남북한간 긴장은 여전히 높은 상태고 남한정부는 북한에 대한 깊은 불신으로 인해 북한의 충동적인 행동을 방지하려는 미국정부의 노력에 협조를 거부하고 있다.

그러나 북한을 평화적으로 오랜 고립상태에서 끌어내는 것은 절대적으로 필요하다. 중무장상태로 굶주려 있는 북한을 계속 고립시키는 한 북한은 아시아의 안정에 심각한 위협요소로 남을 것이다.

이들 국가에 대해 현실적이고도 단호한 정책을 수립하기 위해서는 클린턴 대통령이나 보좌관들의 지속적인 관심은 물론, 의회의 지지가 필요하다.

6) 잠수함이 침몰시킨 북한의 기대

뉴욕타임스는 '96. 11. 17 서울발 기사로 '북한 잠수함 침범사건이 남한을 강경책으로 선회토록 했으며, 이러한 한국이 미국에 두통거리로 보인다'고 보도

휴전선 부근 어딘가에 북한 공비 1명이 북으로 넘어가기 위해 숨어 있을 것으로 보고 있다. 그가 수집한 정보를 가지고 무사히 돌아가 영웅적인 환영을 받는다 하더라도 이번 잠수함 사건은 북한의 다른 이해관계에 가장 큰 피해를 주었다.

잠수함 침범으로 북한을 고립에서 끌어내고 기근을 완화시키려던 노력이 현재로선 무산된 것 같다. 남북관계가 결국 긴장상태로 되돌아갈 것이란 분석이 지배적이다. 그러나 일각에서는 긴장상태가 미·북 합의 등 최근 거둔 진전상황을 무너뜨리지 않을까 우려한다.

지그재그식의 대북정책을 펴는 한국은 이번엔 다시 강경노선으로 선회했다. 한국은 잠수함 사건에 대한 사과와 재발방지 약속을 하지 않으면 북한과 협력하지 않겠다고 한다.

“시간은 우리편이다. 북한측은 식량난, 에너지난을 겪고 있다”고 서대원 외무부 대변인은 말했다. 북한이 사과하게 될 것이라고 서대변인은 말하지만 일부 한·미 전문가들은 기근과 경제붕괴로 북한이 유일한 자산인 군사력을 사용하게 될지 모른다고 우려한다. 북한이 교착상태를 깨기위해 소규모 공격을 가하거나 납침을 시도할지도 모른다.

“우리는 대비하고 있다. 북한이 크고작은 군사도발을 할 것으로 본다”고 국방차관보 박용욱 중장은 말했다.

한·미 전문가들은 공히 2개월이 지난 잠수함 사건을 다음과 같은 결론

으로 요약했다. 긴장 급상승, 군사도발 확대, 전쟁재발 우려, 북한과의 관계개선 노력 중단, 굶주린 북한농민 증가. 따라서 한반도는 가장 예측불능한 곳임을 상기시켜 준다.

그러나 북한측 관점에서 잠수함사건으로 얻은 것이 하나 있다면 한·미간에 불화를 조성한 것이다. 일부 미 정부 관계자들은 한반도의 가장 큰 골치거리인 한국정부라고 생각하는 눈치다. 상당수 한국 국민들은 잠수함사건 발생후 워런 크리스토퍼 국무장관이 “당사자 모두”에게 자제를 요청한 것에 대해 아직도 분노하고 있다.

한국군이 공비소탕에 어려움을 겪어 한국국민들의 자신감에 먹칠을 했다. 더욱이 북한에는 남침시 후방에 침투시킬 특수요원이 약 10만명이 있는 것으로 알려져 있다.

잠수함 사건을 둘러싼 소동을 불순하게 보는 시각도 있다. 통상적으로, 한국은 북한에 대한 정보를 미국측이 제공하는 위성사진에서 얻고 있는 반면, 북한은 침투요원들로부터 정보를 수집하고 잠수함을 이용하여 정기적으로 이들을 침투시키는 것으로 알려져 있다.

따라서 김영삼 대통령이 강경대응하는 또 다른 이유는 자신의 국내인기를 높이기 위한 것으로 보는 사람들이 많다. “정치적으로, 김영삼 대통령이 권력누수현상을 막기위해 긴장과 권위를 유지하기 위한 하나의 방법이다.”라고 서울에 거주하며 북한문제 자문을 하고 있는 마이클 브런은 말했다. 인터뷰를 거절한 김대통령은 임기가 1년 조금 넘게 남았고 재출마할 수 없다.

유화적인 성격의 공로명 외무장관이 이달 밀려난 것으로 보여 한국의 강경노선이 일시적인 것이 아님을 시사해 준다. 북한에 대해 좀 더 공격적인 태도를 보이는 유종하 외무장관으로 바뀌었다. 공로명과 유종하 두

사람은 같은날 제임스 레이니 주한 미대사에게 잠수함 사건에 관해 설명했는데 내용이 전혀 달랐다고 워싱턴 관리 한사람이 말했다. 공장관은 신중한 입장을 보였고 유수석은 호전적이었다.

한국측 사과요구로 1994년 미·북 기본합의와 4자 회담이 불투명해지고 있다. 북한은 15일 한미양국이 기본 합의를 위반하고 있다고 비난하는 성명을 발표하고 핵프로그램을 재개하겠다고 위협했다. 문제는 남북한 모두가 벼랑끝 전술에 맞을 들었다. 남북한은 위기가 미국의 관심을 끈다는 것을 알았다.

한미양국 대통령은 금년 봄 4자회담을 제의했다. 김대통령은 이에 거부 반응을 보였으나 4자회담에 동의해 주어야 클린턴이 방한하겠다고 하여 동의를 해냈다. 북한은 4자회담을 경계해 오다 최근에는 한미양측의 “설명회”를 수용하려는 움직임을 보였다.

상당수 전문가들은 현 상황을 과시용으로 보고 내년 봄 남북한이 다시 협력할 것이라고 말한다.

잠수함 침투사건과 러시아 주재 한국영사 피살 사건관련설 등을 제외하면, 북한은 요즘 비교적 자제하고 있는 모습이다. 지난달 미국 요청에 따라 미사일 실험을 취소했고, 외국 여객기에게 영공을 개방하고 금년초엔 미군유해 탐색을 허용했다.

북한은 온건하게 보이려고 노력하고 있는데 한국은 미국과 발다툼을 하고 있다. 대북정책뿐이 아니다. 미국은 주한미군 주둔경비의 90%를 부담하고 있는데 지금 한국은 얼마되지 않는 자국부담금에 과세하겠다고 강력 주장하고 있다.

9월에는 미연방수사국(FBI)이 워싱턴 주재 한국대사관의 미 해군정보국에 대한 간첩행위를 적발했다. 그렇다면 미국은 한국처럼 군사정보 수

집을 위해 간첩을 파견하는 나라를 처벌해야 하나? 외무부 서대변인은 그게 아니라고 말하고 “두사건을 비교하는 것은 부당하다”고 책망하듯 덧붙였다.

7) 북한의 식량난 지원해야

워싱턴 포스트는 '96. 6. 6 사실에서 '서방의 대북 정책이 사안별로 분리 수행돼야 한다'면서 '북한의 식량난을 방지하는 것은 현명하지 못하다'고 지적

북한이 자급자족 노선을 고집하는 한 경제는 계속 침체될 수 밖에 없을 것이다. 그럼에도 불구하고 북한은 조금이라도 그들의 사회를 개방할 경우 체제 자체가 무너질 것을 겁내고 있다. 따라서 서방은 대북 정책을 사안별로 분리해 수행해야 한다.

매급을 완전히 통제하는 조건으로 북한에 어느 정도의 식량을 주는 것은 서방의 이익에 부합된다. 이를 통해 북한 사회에 좀 더 접근하는 한편 그들과 보다 실질적인 사안들을 협의할 수 있다.

유해 문제와 같은 일부 분야의 경우 미북 협상이 미국의 이익에도 맞는 것이다. 따라서 신중하게 대처하고 또 한미간에 협의가 이뤄지는 한 이를 마다할 이유가 없다.

한국은 지원 준비가 되어있지 않은 상황에서 북한이 직접 구호 요청하길 바라고 있으며, 미국도 식량 문제를 남북이 직접 다뤄야 한다는 입장을 취하고 있다.

그러나 주한미대사가 최근 강조했듯이 한국은 힘을 바탕으로하고 있는 반면, 북한은 허약하고 절박감에 빠져 있음을 알아야 한다.

이같은 상황을 감안할 때 북한 주민들을 굶기는 것은 어리석은 처사이다.

8) 한국에 주는 메시지

워싱턴 포스트는 '96. 11. 15 사설에서 '미국이 한미동맹을 해치지 않으면서도 한국 스스로 기대하기 어려운 외교적 지평을 열어주어야 한다'고 주장

한국은 지난 9월부터 북한에 대해 강경자세를 견지해 왔다. 사상 처음으로 북한잠수함 공비침투사건을 겪은 이후 나타난 태도변화다. 처음에는 對北접촉을 줄여가더니 급기야 북한이 사과할 때까지는 접촉을 일절 거부하겠다고 선언했다.

한국이 이처럼 강경하게 나오는 데는 나름대로 분명한 까닭이 있다. 북한 잠수함이 한국 영토를 침범했을 뿐만 아니라 군인과 민간인들을 살해했다.

한국 정부가 강경입장을 보이는 것은 단순히 한국 국민들의 드센 분노에 부응하기 위한 것만은 아니다. 이런 행동은 공산정권 북한이 對南위협과 도발적 행동을 그치지 않기 때문에 초래된 것이다. 더욱이 한국은 바로 그 공산정권과 협상하며 북한이 핵폭탄을 개발하지 않도록 만들기 위해 부단히 노력하던 중이었다.

북한의 잠수함 침투사건은 한국과 미국의 관계에도 부정적 영향을 끼쳤다. 두 나라간 정책의 우선순위가 불가피하게 차이를 보였기 때문이다.

즉 한국은 미국이 북한과의 직접 협상에서 슬금슬금 말려들지 않도록 확실히 해두자는 입장인 반면, 미국은 남북한 관계를 안정시키고 상호균형을 유지하려고 한다. 또한 미국과 북한간의 협상에서 행여 배제되지 않을까 하는 한국정부의 우려에 대해 미국이 둔감한 것으로 보일 수 있기 때문이기도 하다. 예를들어 이번에 한국에 침투한 북한 잠수함이 발견됐

을 때 미 국무부는 「모든 관계자」들에게 신중히 대처할 것을 촉구하기도 했다.

아직도 미국은 한반도에서 긴장이 촉발되는 것을 막기위한 노력의 일환으로 두가지 일을 추진중이다. 하나는 동맹국인 한국에 대해 오래된, 그리고 서울에서는 때로 간과되어 온, 신뢰관계의 역사를 훼손하지 않는 일이다. 다른 하나는 한국 스스로는 기대할 수 없을 정도의 외교적 지평을 제공해주는 일이다.

첫번째 경우의 사례는 최근 북한잠수함 침투사건으로 중단상태긴 하지만, 2년전 북한이 경수로 건설을 위해 흑연감속로를 포기하도록 만든 미국·북한간의 합의다. 이 합의는 베일에 싸인 북한의 핵발전소에 대한 국제적 조사를 이끌어내기도 했다. 두번째 경우는 남북한과 미국·중국등 4자회담을 위한 미국의 제안, 즉 북한을 포함시키되 북한이 미국과 독점적 관계를 갖지 못하도록 하는 방식이다.

미국의 군사력은 전쟁억지력을 한국에 계속 제공해오고 있는 게 사실이다. 그러나 만약 국제적으로 고립돼 있고 식량난에 허덕이는 북한 내부의 자포자기로 인해 이미 군사적인 전쟁억지력이 약화된 상황이라면, 미국의 외교역량은 한국에 또다른 정치적 대안을 제공해주고 있다.

9) 북한 식량지원 재고하자

월 스트리트 저널은 '96. 8. 14 '아무 효력도 없는 대북 유화책을 재고해야 한다'고 논평

미국 행정부 관리들은 적어도 공개적으로는 북한에 대한 추가식량원조를 4자회담 수용문제와 연계시키기를 주저한다. 현재 38도선을 사이에 두고 미국·한국이 북한과 벌이는 대치상태를 생각한다면 이는 분명 정상적인 일이 아니다.

미국이 이같은 태도를 취하는 이유는 두가지로 생각해 볼 수 있다.

첫째, 인도적인 일을 정치적 사안과 연계시키는데 너무 비인도적인 일로 비칠까 우려해서이다. 특히 북한주민들은 지금 기아선상에 허덕이고 있다.

두번째 이유는 클린턴행정부의 북한에게 4자회담을 받아들일 수 있는 명분을 세워주기 위해 일부러 이 문제를 연계시키지 않으려드는 것이다. 북한은 현재 4자회담에 대한 입장을 유보중이다. 너무 몰아붙이면 더 받아들이기 힘들 것이라는 이유다. 문제는 북한이 이런 유보적인 입장을 가정한 오래 가져가려한다는 점이다.

그러나 우리는 북한이라는 나라가 유화적인 입장으로 대해준다고 해서 한반도 긴장완화에 호의적으로 태도를 바꿀 상대가 아니라는 점을 분명히 알아야 한다. 미국·일본·한국정부는 북한이 대화에 응할 경우 대규모 경제원조에 나선다는 입장을 수차례 밝힌 바 있다. 그럼에도 북한과의 대화는 전혀 진전이 없었다.

즉 북한은 경제원조라는 당근을 외면하면서도 식량원조에는 열렬히 손을 벌리고 있는 것이다. 바로 여기에 현 북한지도부의 머리속을 읽을 수

있는 단서가 있다. 무상식량원조와 달리 대규모 경제원조계획은 실행에 옮겨질 경우 한반도 긴장완화에 큰 기여를 할 수 있기 때문에 거부한다는 계산이다. 북한은 최근의 홍수로 전체수확량의 5분의 1이 유실돼 지난해의 식량난이 되풀이될 전망이다.

'94년 미·북한 핵합의 때 미국은 북한에 대해 매우 유화적인 접근을 취했다. 북한이 만드는 핵위협을 제거한다는 목적 하나로 이 핵합의는 북한에 대해 매우 관용적인 조항들을 담았다. 그러나 이후 남북대화는 전혀 진전이 없었다.

과연 언제까지 아무런 효력도 없는 이런 당근정책을 계속할 것인가?

지금의 북한에 대한 지원을 진정으로 인도적인 것이라 부를 수 있을까? 한·미·일은 북한에 대해 강경정책을 취할 것을 심각히 고려해야 한다.

1) 미·북관계와 미국의 대한반도 정책

래리 닉시 미 의회조사국(CRS) 연구원은 '96. 5. 17. 민족통일연구원 세미나에서 '한반도에너지개발기구(KEDO)가 북한과 경수로 공급계약에 관해 협상을 시작한 이래, 미국의 대한반도 정책에 부분적인 변화가 있으며, 클린턴 행정부가 실질적으로 한반도 문제를 다루기 시작했다'고 주장.

【세계적인(비한국적) 이슈에 대한 미국의 강조】

1993년 집권한 이후 클린턴 행정부의 대외정책은 적극적인 입장과 소극적인 입장을 모두 포함하고 있는데, 적극적인 입장에 서는 인사들은 근본적으로 그 영향력과 위험성에 있어 한반도의 범주를 벗어나는 이슈들에 관한 한, 대북한 정책을 변화시킬 것을 추구해 왔다.

이 이슈들이란 바로 핵확산에 관한 것들이다. 미 행정부는 무엇보다도 북한이 핵무기를 수출하지 못하도록 이니셔티브를 취하였다.

핵확산 방지는 1994년 10월 북한과 맺은 「기본합의문(Agreed Framework)」를 확고히 하는 미국의 기본 목표가 되어 왔다. 그 주요 내용은 북한이 추진 중인 두 개의 대규모 핵원자로의 건설을 중지시키는 것이었다.

로버트 갈루치(Robert Gallucci)대사는 이들 원자로가 수 십개의 원자폭탄을 생산하여 과격한 국가들에 수출될 수 있음을 지적한 바 있다. 미·북간 새로운 미사일회담도 일단은 북한의 미사일 수출을 방지하려는 비확산 정책의 목표를 가진 것으로 볼 수 있다.

윈스턴 로드(Winston Lord) 미 국무성 차관보는 그 목적이 “평양당국에 미사일 확산이나 테러리즘과 같은 분야에서 국제규범에 따라 행동함으

로써, 그들에게 이익이 될 수 있음”을 보여주는 데 있다고 표현하였다.

1995년 12월까지 미국가안정보장회의 아시아 담당 책임자였던 스탠리 로스(Stanley Roth)는 미·북간 미사일회담의 목적이 “미사일 판매를 토의하기 위한 것”이라고 진술한 바 있다.

더욱이 미 행정부는 북한의 차세대 미사일이 태평양에 있는 미국의 영토, 특히 하와이나 알래스카에 도달할 수 있으리라는 미 정보보고서에 자극받은 것처럼 보인다.

미 행정부는 남한의 안보에 좀 더 직접적인 영향을 갖고 있는 북한의 핵개발에 관해서는 상대적으로 관심이 낮다고 할 수 있다. 북한은 몇 개의 핵무기와—한 두 개의 북한 핵폭탄도 한반도의 전략적 균형에 심각한 충격을 줄 수 있다—남한의 어느 곳이라도 도달할 수 있는 미사일들을 배치시켜 놓고 있다.

이 시점에서 미 행정부는 북한이 이미 알려진 핵시설 개발을 동결시키는 한, 제네바합의를 존중하려는 자세이다. 미 행정부의 입장에서 제네바합의가 지체된다 해도 서서히나마 이행되는 것은—이미 공급계약보다 8개월 늦어지고 있는 상황임—큰 문제가 되지 않는다.

핵연료봉의 제거와 IAEA에 의한 특별사찰에 관해서 제네바합의에 따른 북한의 의무 이행이 늦어지는 것도 커다란 문제가 되지 않는다. 특별사찰은 과연 북한이 적게나마 핵무기 소유를 가능케 하는 플루토늄을 획득하였는지의 문제를 확인하게 할 것이다.

【정전협정에 대한 도전】

1996년 4월 북한이 비무장지대를 불법 침입할 때까지, 미국의 대북한정책은, 비핵 이슈 또는 남북관계에 관한 한, 비교적 소극적인 입장을 보여

왔다고 말할 수 있다. 이는 특히 한반도 정전협정체제를 무력화시키고 한국을 우회하여 북·미간 쌍무평화협정으로 전환시키려는 북한의 움직임에 대한 미국의 반응에서 잘 나타나 있다.

1994년 4월 이래 미 행정부는 북한의 다음과 같은 행동, 곧 스스로 정전위원회로부터 철수하고, 중국으로 하여금 동 위원회로부터 철수케 하며, 판문점 공동경비구역 중 북측 지역을 중립국 감독위원회나 유엔군대표가 접근할 수 없도록 일방적으로 폐쇄조치하는 데 대해 어떠한 외교적 조치나 제재도 취한 바 없다.

미 행정부는 워싱턴과 평양이 쌍무평화협정을 만들어 정전협정에 대체토록 하자는 북한의 제의에 대해 반대해 왔으나, 미국의 기본전략은 북한의 도전을 흡수(absorb)하면서 대응조치를 회피하는 것이었다.

좀더 논쟁점이 될 수 있는 것은, 정전체제를 우회하여 남한을 배제한 채 미·북 장성간 군사회담을 개최하자는 북한의 제의를 둘러싸고 벌어진 한·미간의 심각한 정책 차이라고 할 수 있다.

한국관리들은 적어도 1995년 9월 이후, 미·북간 장성회담 개최에 대해 한국이 동의하도록 미 행정부와 주한미군사령부가 요청해 왔다고 말했다. 이들 관리들은 그 요청한 내용을 포함하고 있는 두 개의 편지를 인용했는데, 하나는 주한미군 사령관 게리 럭(Gary Luck)장군으로부터 온 것이고, 다른 하나는 국방부 차관인 커트 캠벨(Curt Campbell)로부터 온 것이었다.

미 관리들, 특히 로드 국무부 차관보 같은 사람은 이에 대해 한국정부와의 결속을 강조하고 있으나, 그들의 진술은 상세한 내용이 없고 평양측의 제의에 대한 실제 미국의 반응에 있어서 애매모호한 부분이 많다. 이 문제에 대한 한·미간 심각한 이견노출에 관한 보고가 아마도 북한의 비

무장지대 침입 결정을 부추겼을 가능성이 높다. 평양측은 그들의 행동이 미국으로 하여금 북한의 제의를 받아들이도록 하여, 서울과 워싱턴간의 틈을 더욱 벌이도록 하는 위협이 될 수 있을 것으로 판단했을 것이다.

미국의 대북정책에 있어서의 소극성은 또한 북한이 1996년 4월 4일 비무장지대내에서의 정전협정 의무포기를 선언한 데 대한 미국의 최초의 대응에서 잘 드러난다. 미 행정부의 기관들은 북한의 의무포기 선언과 그 직후 결행된 판문점 비무장지대내 무장군대의 침투가 갖는 심각성을 평가절하하는 데 일관된 목소리를 냈다. 백악관과 국무성, 그리고 국방성 관리들은 “특별히 놀랄만한 이유가 없으며”, “우리는 이것이 깊이 우려할 만한 것으로 보지 않는다”는 강한 자신을 표명하였다.

뉴욕타임즈에 따르면, “고참 국방성 관리들”과 기타 관리들은 3일밤 동안의 무장 침투 이후, 4일째에는 침투가 없었던 것을 “좋은 소식”으로 표현하였다고 한다. 국방부 대변인 케넷 베이컨(Kenneth Bacon)은 “우리는 북한의 이러한 조치가 기본적으로 군사적인 것이라기 보다는 정치적인 것으로 판단한다”고 선언하였다. 국무성의 한 관리는 북한의 행동을 歌舞伎(kabuki는 일본의 전통극 :역자주)와 같다고 설명한 적이 있다.

북한의 의도를 평가절하하려는 일관된 움직임은 이렇듯 명백하다. 유일한 예외는 국방장관 윌리엄 페리(William Perry)가 표명한, 북한지도부가 악화되어가는 경제에 대해 “비합리적 방법으로” 대응할지도 모른다는 우려였다.

클린턴·김영삼 대통령의 4자회담 제의는 미 행정부의 입장변화를 반영한 것으로 보아 무방하다. 이는 정전협정에 대신하여, 남한을 배제한 채 미·북간 쌍무평화협정회담을 열 것을 요구해 온 북한의 노력에 대해, 미국이 적극적으로 취한 최초의 외교적 대응임을 말해 준다.

4자회담 제의는 이러한 상황에서 한·미결속을 시위한 것이라고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 그 제의의 이니셔티브와 실질적 내용들은 남한에 의해 취해진 것이었다. 김영삼 대통령은 이미 1995년 8월에 “2+2” 형식을 제안할 것을 검토한 바 있었고, 이번 제의는 그 후속조치라고 볼 수 있다.

더욱이 이 제안에 대한 중국의 명백한 적극적 대응자세는—비록 그것이 비공식으로 표명된 것이긴 하나—이 제의에 관한 한 클린턴 행정부에 미치는 영향력을 중국이 갖고 있는 것으로 보여진다. 그리하여 문제는 어떻게 미국이 정전협정의 문제와 남북간 군사적 이슈들을 다루어 나갈 것인가에 모아진다.

【북한 식량부족에 대한 대응】

1995년 9월 국제식량원조를 위한 북한의 호소는 한반도 문제를 클린턴 행정부의 주요 의제로 부상시켰다. 미 행정부는 유엔 식량 원조에 200만 달러를 기부하는 정도의 작은 이니셔티브로 대응하였다. 그러나 보다 중요한 것은 미행정부 관리가 좀더 실질적인 이니셔티브, 곧 장차 한국과 일본이 참여하는 보다 대규모 식량원조 프로그램에 대하여 언급하였다는 점이다. 스탠리 로스는 1996년 3월 19일 의회 증언에서 “만약 기근이 임박했다면, 북한에 상당한 양의 식량원조를 제공하는 것이 바람직할 것”이라고 진술하였다. 이보다 앞서, 로드 국무부 차관보는 “북한의 구조적 경제난을 해결토록 장기적으로 지원하는 문제에 관하여 우리의 우방과 아직 논의중에 있다”고 언급하였다. 미 관리들은 클린턴 행정부가 한국정부로 하여금 보다 큰 규모의 식량원조 계획에 동의하도록 압력을 넣었음을 인정하였다.

행정부 관리들은 식량원조 계획의 규모에 대해 이제 명확히 밝혀 주어야 한다. 로스는 그러한 계획이 “북한경제를 구해내기 위한 최소의 마살

플랜"이어서는 안된다고 말하였다. 그렇지만, 북한의 식량부족에 실질적 효과를 주기 위해서는 수십만톤의 식량원조가 필요하게 될 것이다(유엔 관리들은 북한이 약 1백만톤의 외국 식량을 필요로 한다고 말하고 있다).

식량원조 계획이 대체로 조건없이 이루어져야 한다고 미 행정부가 믿고 있는 것은 확실하다. 로드 차관보는 북한에 대해 식량원조를 제공함으로써, 북한이 자국의 영토내에서 국제기구가 운영되는 이익을 실감하게 될 것이라고 말하였다. 한편, 이와는 별도로 행정부 관리들은 북한이 충족시켜야 하는 어떠한 조건에 대해서도 언급하고 있지 않다.

【남북대화에 대한 미국의 입장】

남북대화를 진척시킴에 있어서 미 행정부의 실적은 양면적이다. 먼저, 남북대화에 대한 수사적(rhetoric) 지원에는 훨씬 못 미친다. 그러나 미 행정부가 남북대화를 위해 실제로 거의 한 일이 없다고 주장하는 한·미 양국의 비판자들이 비난하는 것보다는 훨씬 양호하다. 미 행정부는 KEDO에서의 한국의 역할 모두를 확보하였다. 즉 북한으로 하여금 KEDO내에 한국이 포함되어 있기 때문에 한국 또는 심지어 KEDO와의 대화도 거부하던 자세를 철회토록 한 것이다. 다른 한편으로, 북한 관리들이 토마스 허바드(Thomas Hubbard) 국무성 부차관보에게 남한의 장기 북역 공산주의자를 북한에 "송환"토록 압력을 가하던 당시, 미 관리들은 북한이 남한과 협상하도록 압력을 행사할 기회를 놓쳤다. 북한에 대한 무조건적 식량원조를 지지하는 미 행정부의 입장은 남한(워싱턴과 동경도 마찬가지)의 실질적인 협상역할을 부력화시키는 것처럼 보인다. 한반도 평화협정을 위한 4자회담을 금년 4월에 한·미 양국이 공동 제안한 것은 한국과의 강력한 유대를 다시 한번 천명한 것으로 볼 수 있으나, 북한의 미·북간 장성회담 제의에 대해 미국이 어떠한 입장을 취하고 있는지는 논의가 분분하다.

【한반도 문제에 관한 미국의 소극적 입장의 근원】

한국문제에 관하여 적극적이지 못한 미국 정책의 배후를 보면, 클린턴 행정부와 국무성 내에 다양한 입장, 명분, 가정들이 복잡하게 얽혀있음을 발견하게 된다. 그러나 보다 기본적인 것은 클린턴 행정부의 “포용(engagement)”정책 배후에 존재하는 철학이다.

미행정부는 중국과 북한을 포함하는 많은 나라들에 대해 행사하고 있는 정책을 포용정책이라고 표현해 왔다. 一見하면, 포용정책은 타국 정부와의 협상을 최우선시하는 정책과 동일시 될지 모른다. 미 행정부는 포용정책에 대한 대안은 봉쇄나 고립뿐이라고 종종 주장함으로써 이러한 견해를 뒷받침하고 있다.

그러나 실제로, 포용정책은 협상에 우선순위를 두는 것이 아니다. 그보다 포용정책은 타정부와의 접촉, 회합의 과정을 의미하며, 때때로 최소의 조건으로 미국으로부터의 혜택을 일방적으로 확대해주는 과정을 의미한다. 포용의 목적은 타정부들에게 미국의 선의(good will)를 확고히 보여주고, 미국이 부정적인 동기를 갖고 있다는 잘못된 신념을 불식시키며, 상호관계를 증진시키려는 미국의 의도를 강조하는 것이다.

실제에 있어 미국의 포용정책은 분쟁의 소지가 있는 이슈들에 대해 거칠고 상세한 협상을 피하려고 노력해 왔다(그러한 이슈들이 성공하기 위하여는 미국으로부터의 혜택을 원하는 타국가들이 상응하는 정책변화를 먼저 취해야 할 지 모른다).

미·중관계에서 볼 때, 미행정부는 대만과 남지나해, 그리고 중국의 對버어마 지원같은 이슈들에 대해 포괄적으로 논의하는 것을 회피해 왔다. 이들 이슈들이 표면에 부상했을 때, 미관리들은 중국에게 미국은 봉쇄정책을 취하고 있지 않으며, 중국에 대항하는 입장에 있지 않음을 확인시켜

주곤 했다.

미국의 한반도정책에 있어서도, 미 행정부는 정전협정, 남북관계, 그리고 현재의 북한식량 문제 등 주요 한반도 문제들을 다루기를 회피해 왔다. 오직 그 이슈들이 전면에 부상하거나, 국제평화와 안정 그리고 미국의 안전에 위협이 된다고 느낄 때, 포용정책은 협상을 위한 전략으로 전환되었다.

핵확산 금지 이슈는 바로 이 범주에 속하며, 미국의 정책에서 우선순위를 부여받게 된 이유가 여기에 있다. 이 점이 이미 북한의 핵시설과 미사일 문제에서 입증된 바와 같다.

미국의 대외정책에서 포용정책을 더욱 강화시키는 것은 미 국무부내에 뿌리깊이 스며있는 태도, 곧 제재와 같은 압력수단의 사용은 포용이나 협상전략과 양립할 수 없다고 보는 견해이다.

이 견해에 의하면, 협상전략에 압력수단을 포함시키는 것은 외교 행위와 양립하기 어렵다는 것이다. 이는 두말할 필요 없이 외교의 전술로서 압력과 위협의 사용을 강조하는 북한의 협상전략과 정반대되는 태도이다. 그 결과는 핵문제와 정전협정 문제에서 북한의 도발을 다루는 데 있어 항상 최소의 반응을 보이는 것이었다.

한편, 북한에 대한 미행정부의 인식이 미국의 적극적이지 못한 포용정책을 강화시키는 요인이 되고 있다. 때때로 행정부와 국무성의 관리들이 진정 이러한 견해들을 모두 신봉하고 있는지, 아니면 제네바협정의 애매모호성과 미국의 대한반도 정책의 일부 결함들을 지적하는 비판자들을 물리치기 위해 전술적으로 활용하고 있는지 판별하기 어렵다.

특별히 이러한 점은 한편으로 미 행정부의 북한에 대한 “신뢰구축” 명분과, 다른 한편으로 김정일체제가 붕괴에 직면해 있으며 북한지도부가

비합리적이라고 하는 광범하게 수용되고 있는 견해와의 관계에서 드러나고 있다.

1994년 중엽 미국이 북한과 핵협상을 시작한 이래, 갈루치 대사는 미국이 핵협상을 통해 북한에 혜택을 부여하려 하고 있으며, 이를 통해 “신뢰구축”을 형성하여 중국에는 북한을 “국제가족으로” 포함시키려 하고 있다고 주장해 왔다.

후에 갈루치는 제네바 합의의 경제적 조항들이 “북한체제를 개방시킬 것이며, 전체주의 체제가 유지될 가능성은 북한이 고립된 남아있는 경우보다 훨씬 줄어들 것”이라고 선언하였다. 몇몇 국무성 관리들은 북한 정부가 “중국식” 경제개혁을 이미 시작했거나 멀지 않아 시작할 것이라고 주장하였다. 김정일은 점점 더 주요 경제개혁을 개시하기를 기다리는 “이론적 개혁가”로 묘사되고 있었다.

이러한 견해와 가정들이 미행정부의 포용에 입각한 대외정책 접근방식을 만들어 낸 것이다. 그리하여 북한과의 대결이나 압력수단의 사용은 신뢰구축과 개혁을 위태롭게 할 것이라고 주장되었다.

그러나 동시에 북한에 대해 전혀 다른, 그리고 모순되는 견해가 부상하였다. 그것은 곧 평양체제가 1988년이나 1989년에 동유럽의 공산체제가 몰락했던 것과 같이 붕괴를 피할 수 없으리라는 것이다.

제네바 합의 직후, 필자는 행정부 고위관리에게 북한핵의 특별사찰과 핵연료봉의 제거 문제를 다룬 제네바합의에 애매모호함이 있음을 제기한 바 있었다. 놀랍게도 그 관리의 대답은 이러하였다. “우리는 당신이 염려하는 것을 잘 이해한다. 그러한 걱정을 할 필요는 없다. 북한은 어쨌든 붕괴하게 될 것이다.”

워싱턴 포스트지의 컬러니스트인 짐 호그랜드(Jim Hoagland)씨는

1995년 8월에 “클린턴의 외교정책 참모들은 고립되고 결핍된 북한체제가 미·북간 약속된 원자로 건설 이전에 붕괴하여, 미국의 건설 약속 책임을 면해주게 될 것으로 가정하고 있다”고 발표하였다.

북한의 식량사정이 악화되자, 1996년초에 붕괴이론은 갑자기 전면에 등장하였다. “붕괴 열광”은 북한에 대한 1996년의 美발표들의 주종을 이루었다. 이 견해를 공개적으로 지지하는 사람들은 존 도이치(John Deutsch) CIA국장, 게리 러 장군, 1995년 중반까지 국가 정보국에서 동북아를 담당한 에즈라 보겔(Ezra Vogel), 그리고 스탠리 로스 등이다. 다른 관리들도 사석에서는 유사한 전망을 하곤 한다.

붕괴를 예견하는 사람들은 또한 북한 지도부를 비합리적인 것으로 묘사하고 있다. 그들은 체제위기가 가속화 될수록, 김정일이 궁극적으로 무모한 행동, 곧 한반도에서 전쟁을 도발할지 모른다는 두려움이 목소리를 내고 있다. 이것이 바로 페리 국방장관이 북한에 의한 “비합리적 행동”을 경고했을 때 의미하는 바였다.

그리하여 북한지도부에 대한 일종의 “데이빗(David) 파적” 견해가 형성된다. 평양의 “불안정한” 지도자들은, 1993년 데이빗 코레쉬(David Koresh)와 그 분파들이 미 정부의 밥집행에 직면하여 텍사스 와코에 있는 그들의 본거지를 불지르고 집단 자살을 감행했던 것을 모방하여, 대규모 불행한 사태를 일으킬지 모른다는 것이다.

북한의 붕괴를 예상하고 북한지도부를 비합리적인 것으로 파악하는 견해는 앞서 언급한 미국이 대북한 신뢰구축 시나리오와 북한 지도부를 개혁정신을 가진 것으로 인식하는 태도와 현격히 대조된다. 붕괴에 대한 예상이 부상함에 따라, 북한을 중국스타일의 경제개혁에 비교하려는 논의는 사라지고 있다.

그럼에도 불구하고, 정책담당자들은 미국이 대북한정책에 있어서 비슷한 결론을 끌어내고 있다. 북한에 대해 조건 없는 식량원조를 제공하는 등의 포용정책 수행은 북한의 붕괴를 막고, 붕괴가 가까와 옴에 따라 높아질 북한의 전쟁도발 가능성을 줄일 수 있다는 것이다. 대결이나 압력은 오히려 평양측으로부터의 비합리적 행동을 도발케 할 수 있다는 것이다.

끝으로, 행정부와 국무성내 영향력있는 의견은 “한국내의 문제”에 초점을 맞추어져 있다. 대북한정책에 대한 한국정부와 미 국무부간의 긴장은 제네바합의가 이루어지기 이전부터 존재해 왔다.

미행정부와 국무성 관리들은 평양을 다루는 데 있어서 김영삼 정부가 유연성이 없고 일관성이 없다고 비판해 왔다. 이들 관리들은 남한의 정책 수립자들이 국내의 정치적 여론과 선거의 필요에 따라 정책변화를 가져왔다고 주장한다. 그들은 북한과의 협상에 있어 한국정부가 지나치게 경직스러우리 만큼 타정부를 배제한 자국의 특권을 고집한다고 주장한다. 이들 관리 중의 몇몇은 1995년 여름에 일어났던 쌀수송 사건과 안승운목사 납치사건도 부분적으로는 한국정부에 책임이 있다고 주장한다.

미 관리들은 때때로 북한의 행동이 남한의 공격적 태도에 대한 두려움에 기인하는 것으로 파악한다. 제임스 레이니(James Raney) 주한미대사는 “남한이 계속해서 북한의 후견인 역할을 하려 하고 있기 때문에 미국이 어려운 처지에 있다”고 표현한 것으로 보도되었다. 그는 “남한이 북한에게 호의를 베풀려는 듯이 보이는 태도에 북한이 불만족스러워하고 있다”고 덧붙였다.

1996년 4월 클린턴 미대통령의 한국방문에 접하여, 뉴욕 타임즈(4월 17일자)는 한국정부가 북한을 다룸에 있어 “보다 미래지향적이 되어 주기 바라는 희망”을 미 관리가 피력한 것으로 인용 보도하였다.

클린턴 행정부의 정책에 비판적인 미국의 분석가들도, 명백히 국내적 여론과 선거에 부응하여 정책전환을 거듭하는 한국정부에 우려를 표명해 왔다. 그들은 1995년 한국의 쌀외교를 그 예로서 인용하고 있다. 당시 한국정부는 일방적으로 일련의 대북한 양보를 취했으나, 쌀수송선과 승무원이 북한에 억류된 후 한국내 여론이 대북한 양보에 대해 비판적인 방향으로 선화하자 북한에 과도한 요구를 하게 되었다는 것이다.

이러한 “한국내의 문제”는 미행정부로 하여금 한반도문제에 관하여 보다 적극적인 외교정책을 취하는 데 주저하도록 만들었다. 이것이 낳은 가장 중요한 결과는 서울과 워싱턴 사이의 정기적인 정책조정이 상실되게 되었다는 점이다. 그리하여 미행정부는 국제적인 지원을 등에 업고 핵확산 문제에 집중함으로써, 모든 정책에 있어 남한의 동의와 실제 협조를 확보하지 않아도 되었던 것이다.

아주 최근에, 행정부에 가까운 인사들은 미국이 북한에 대해 좀더 독자적인 이니셔티브를 취해야 한다고 주장하기 시작했으며, 남북관계는 지난 20년 동안—시시때때로 협상이 있었긴 하지만—아무런 진전을 이루지 못했다고 말하였다. 그리하여 워싱턴은 더 이상 기다려서는 안된다고 주장하고 있다.

【미래에 대한 전망】

클린턴 행정부의 정책과 그 배후에 가려진 신념과 가정들을 고찰한 결과, 미행정부는 새롭게 참여화되고 있는 한반도 문제에 있어 포용정책을 더욱 확대해 나갈 것으로 전망된다. 이는 북한의 예상되는 변화—붕괴든 개혁이든—가 일어날 때까지 위험을 막고 문제를 잘 이끌어가기 위한 것이다. 그러나 이러한 정책은 정진체제에 대한 북한의 장래 결정에 커다란 영향을 미칠 수 있고, 한반도 문제에서 주요 당사자가 되기를 원하고 또 한·미 유대를 강화해 나가려는 한국정부의 노력에 커다란 도전이 될

수도 있다.

미국의 대북한 포용정책의 확대는 아마도, 보다 큰 규모의 식량원조 계획 수립, 대북한 경제제재의 대폭 완화, 연락사무소 설치를 위한 가일층의 노력, 그리고 미사일 협상 지속 등으로 나타나게 될 것이다.

또한 미 행정부는 만약 중국이 한반도 4자 평화회담을 공개적으로 지원하지 않는다면(아마도 그러하리라 예상되는데), 4자회담을 실현하기 위한 뚜렷한 외교 노력을 기울이지 않을 것으로 보인다. 한국측의 제안에 미국이 내용면에서 실질적으로 가담하지 않았다는 점으로 미루어, 4자회담을 위한 광범위한 국제적 지원을 유도하기 위한 외교적 노력을 미국이 기꺼이 전개할 것인가는 매우 의심스럽다.

이미 취해진 이니셔티브(한국의 4자회담 제의를 의미 : 역자주)에 맞서서 형성되는 이러한 미국의 새로운 이니셔티브와 결정은 그 성격상 남한과 이루어진 이전의 정책조정과는 무관하게 취해질 것이다. 미 행정부는 몇몇 선택된 이니셔티브에서 한국의 참가를 추구할 것이나, 이는 오직 결정이 이루어진 후에 그렇게 할 것이다.

포용전략의 확대는 북한에 별 긍정적인 영향을 미치지 못할 것으로 보인다. 북한의 경제개혁에 대한 비관적인 전망은 계속될 것이며, 이에 대해 포용전략은 지금까지 별 영향을 미치지 못했다. 조건없는 식량원조와 경제제재 완화는 아마도 김정일과 그 막료들이 현재의 경제적 곤경을 그럭저럭 꾸려 나가고 스탈린주의 경제체제를 유지하고자 하는 결의를 강화시켜 줄 것이다.

미국의 새로운 이니셔티브는 북한의 붕괴를 지체시킬 수 있을 것 같지 않고, 또 붕괴를 피하기 위해 북한이 한국전쟁을 도발하는 경우 이를 설득으로 막아낼 수 있을 것 같지 않다. 미국의 이니셔티브가 너무 도가 약

해서 원천적으로 북한경제에 영향을 미칠 수 없는 것이며, 북한 지도자들의 주요한 결정에 영향을 미치지 못할 것이며, 북한 지도자들의 주요한 결정에 영향을 미치지 못할 것이다.

그러나, 붕괴이론은 신봉하기 어려운 점이 있다. 그 주창자들은 그들의 견해를 뒷받침하는 증거로서 경제상황의 악화만을 제시할 수 있을 뿐이다. 유사사례로서 동구 공산주의체제의 몰락을 드는 것은 북한의 상황과 1980년대 이들 국가들이 처했던 상황간의 중요한 차이를 간과하는 것이다.

이라크는 아마도 북한과 진정한 유사점을 갖고 있다. 걸프전 이후, 워싱턴에는 사담 후세인 체제가 붕괴를 향해 가고 있다는 예상이 광범하게 퍼져 있었다.

요컨대, 확대된 포용정책에 대한 최선의 전망은 미·북관계의 점진적 진전과 남북관계의 무진전이 아닐까 한다. 그러나 위협도 동시에 존재한다. 미국이 정전체제를 대치시키려는 북한의 노력을 평가절하하고 4자회담 제안에 대한 성의를 보이지 않는다면, 북한으로 하여금 DMZ을 무효화시키려는 대담한 기도를 부채질할 수 있을 것이다.

4월의 침략으로 북한은 이제 결단의 시점에 와 있다. 1994년 4월 이래 지속된 북한의 정전체제 무력화 기도는 기본적으로 미국에 영향을 주었을 뿐이다. 판문점에서의 무장력 침투도 미군 관할 DMZ지역에서 일어났다. 그러나 앞으로 DMZ에서의 무장침투나 군사력을 상주시키려는 시도가 DMZ전반의 안전을 관할하고 있는 한국인들에게 영향을 미칠 것이다.

북한 지도자들은 북한의 이러한 압력에 대해 남한이 미국과는 다른 방식, 곧 무력에의 의존을 포함하는 “반격”으로 대응하고 나올 위험을 깊이 검토하게 될 것이다. 그럼에도 불구하고 북한은 DMZ에서의 대남도발(선택적인 총격전 유발 등)이 한·미 이간을 촉진시키고 미국에 북한과 장성

급 회담을 열도록 압박하는 수단이 된다면, 그 위험을 감수할지 모른다.

남한 또한 결단의 시점에 임박해 있다. 미국의 새로운 독립적 이니셔티브에 직면하여, 어떻게 더 이상의 외교적 위상의 실추를 막아낼 수 있을 것인가 하는 것이다.

미국의 대북한 포용정책의 확대는 한국의 기본적 안보를 약화시키지는 않을 것이다. 그러나 장기적으로 볼 때, 미국이 군사적 이슈를 놓고 북한과 협상을 시작할 가능성이 있다. 그 가능성은 아직은 상대적으로 낮은 편이지만, 미국 선거가 끝나면 높아질 수 있다. 그러한 시나리오에 철저히 대비하는 것이 한국이 해야 할 일일 것이다.

한국이 처한 과제는 북한과의 대화를 진척시키는 것이다. 이것이 한반도 문제에 대한 한국의 영향력을 증대시킬 뿐만 아니라, 한국외교가 유연성없고 일관성없다고 비난하는 미국내의 비판을 잠재우게 하고, 미 행정부에 대한 한국의 지렛대(leverage)를 증대시키며, 미 의회로부터 보다 많은 지원을 끌어내게 할 것이다.

하나의 간단한 전술상의 정책전환이 이것을 달성하게 할 수 있을지 모른다. 곧, 북한간의 회담장소를 결정함에 유연함을 보이되, 북한과의 어떠한 합의도 호혜성의 원칙에 입각해야 한다는 점에 단호함을 보이는 것이다. 이렇게 볼 때, 한국은 남북대화가 “공식적”이어야 한다거나, 회담이 한반도내에서 이루어져야 한다는 주장을 완화시킬 수 있을 것이다.

한국은 북경회담을 되살리고 그외의 장소에서 회담을 추진할 수 있을 것이다. 또, 만약 4자회담 제의가 여의치 않을 경우, 중국을 제외한 3자회담을 재검토하는 등 평화회담에 대한 유연성을 가질 수 있을 것이다.

남북간 의제에 관하여, 남한은 북한에 대한 한국정부의 어떠한 양보나 이익공여도 그에 상응하는 북한의 행위 - 서울의 의제 상정에 부합하는

— 에 의해 수반되어야 한다는 것을 주장할 수 있을 것이다. 단적으로, 일방적인 양보를 하다가 갑자기 180도 태도를 바꾸어 엄청난 요구를 하는 그러한 일은 더 이상 있어서는 안될 것이다.

한국은 이러한 접근방식으로 혜택을 볼 것이다. 이러한 접근으로 한국은 미국의 전략이 상호호혜성을 보다 강조하는 방향으로 나아가도록 영향력을 행사하는 위치에 서게 될 것이다. 한국은 그 결과 한국 국민의 여론과 한국 정부와의 문제도 해결할 수 있게 될 것이다.

2) 한반도 통일과정에 대한 미국의 견해

데이비드 브라운 스탠턴 그룹 연구원은 '96. 5. 22 경남대 세미나에서 '한, 미 당국은 북한의 연착륙을 유도해야 한다'고 주장

나는 한반도 통일에 관한 미국의 견해를 요청받았지만, 서두에 강조하고 싶은 것은 본인은 이제 미 정부를 대변하는 것도 아니고, 더 이상 미 정부와 관련되어 있지않다는 것이다.

최근 2~3년 동안 이른바 북한의 핵위기가 발생했을 때 본인은 미 국무성의 한국과장으로서 책무를 수행한 바 있다. 그기간 동안에는 많은 사건들이 발생했었다.

오늘 그 당시의 경험들을 여러분과 함께 얘기할 수 있게 된 것을 기쁘게 생각한다. 그러나 다시한번 강조하지만 나는 이 자리가 공적인 입장이 아니며, 오직 분단된 한국의 통일을 바라는 한 미국인으로서의 한사람으로서 입장임을 분명히 하는 바 이다.

여기서는 논리적인 통일방식의 논의보다는 통일과정에 초점을 맞추고자 한다. 나는 통일과정의 목적은 남과 북이 사회·경제적 통합의 마지막 단계에서 자발적으로 통합을 이루는 것이라고 생각한다.

현재의 남·북한간의 차이점을 염두에 둔다 하더라도 통일과정의 종착점이 연방국가 형태인가, 1 국가 체제인가, 아니면 전혀다른 어떤 형태로 될것인가를 논하는 것은 학술적일 수밖에 없다. 내가 그렇게 먼 앞날을 내다본다는 것은 불가능 한 것 같다.

따라서 남·북한이 통일방식에 대하여 진지하게 논의할수 있을 때에 나올 수 있는 문제점에 대해서만 집중적으로 언급하고자 한다.

우선 확실한 사실들부터 짚어보고자 한다.

첫째, 한국인들은 공동의 역사와 문화를 갖고 있으며, 모든 한국인들은 현재의 한반도 분단상태가 고착적인 아닌 임시적인 상황으로 생각하고 있다는 것이다.

둘째로는 남·북한간 대화가 중단되고 때로는 심한 갈등에 처해 있었음에도 1971년 남북적십자회담 이후 화해를 향한 진전이 있었다는 점이다.

셋째로는 그러나 남·북한간의 토의내용이 협력차원에서 보다는 대결논리의 선상에서 이루어져 왔다는 것이다.

그리고 네번째로는 세계적으로 냉전체제가 무너졌음에도 한국에서는 시대착오적인 분단상태가 지속되고 있는 점이다.

서양이 더 이상 러시아에 지배받지 않게 되고, 사회주의 이념이 남아시아에서, 중동이나 라틴아메리카에서 사라졌음에도, 아프가니스탄이 자신의 운명 개척을 위해 봄부림치고 있음에도, 한반도는 여전히 긴장지역으로 남아있다.

미국인들사이에는 언젠가는 한국에서 긴장이 잘 해결되어, 대결문제가 부수적인 일들로 남았다는 소식들이 신문 곳곳에 보도될 때가 있으리라고 믿고 있는 사람들이 점점 늘어가고 있다.

주변상황이 어떻게 변화했던간에 미국의 한국 안보에 대한 약속은 과거 어느때 보다는 튼튼하다. 미국인의 대다수는 한·미동맹관계를 가장 성공한 사례로 생각하고 있다.

미국은 한국이 세계 선진국 대열에 급성장한데 대하여 경탄하고 있다. 또한 한국과의 우정을 귀하게 여기고 있다.

아이러니하게도 19개월전 제네바에서의 미·북한간 합의서가 조인됨에 따라 북한핵위기가 종결되면서 한국에서는 미국이 한국의 이익에 반하려 하고 있다고 비난하는 목소리가 일고 있다. 그러나 이러한 비난은 미국인들에게는 사물을 옳게 판단하지 못하는 단순한 과민반응으로 보일뿐이다.

빌 클린턴 대통령은 지난 3년간 한국을 두번 방문하였으며, 김영삼 대통령도 워싱턴에서 두번 국빈으로서 접대를 받은바 있다. 한국은 미국정계 즉, 양 정당에서 특별한 비중을 갖고 있다. 워싱턴 거주 한국인들은 자기들의 이익을 탁월하게 지켜나가고 있다.

【억지를 넘어서】

미국과 한국은 북한과 관련한 문제를 해결하는데 공동으로 노력하여야 한다. 문제해결에는 지혜가 필요하다. 지혜는, 발을 잘못 내딛는데 따른 위험이 있긴하지만, 상황은 참으로 변했다라는 사실을 인식할 때 생겨나는 것이다.

미국의 입장은 한국의 확고한 방위이다. 갈등을 억제함으로써 평화를 유지하는 것은 우리의 최고 가치다. 세계 그 어느 곳에도 유례가 없을 만큼 전쟁에 대비하고 있는 미군은 한국을 지키기 위해 존재하고 있다.

전쟁억지는 40년이상 한·미동맹의 기본 목표였다. 우리들은 전쟁은 합리적인 목표가 아니라는데 의견 일치를 보여왔다.

남한에 대한 공격은 곧 침략자의 파멸로 이어질 것이다. 북한의 군사령관들은 만일 전쟁을 일으킬 경우 사담 후세인 대통령이 쿠웨이트를 침공할때 보다 훨씬 더 치명적임을 알고 있다.

때때로 미 정부 관리와 전문가들은 북한이 남한을 공격한다면 “완전히 파멸이다”라는 식으로 말한다. 나는 개인적으로 북한의 파멸을 믿지않는

다. 나는 남북한의 상호깊은 불신 때문에, 우발적 충돌을 일으킬 가능성을 좀더 우려한다.

한국과 미국의 대다수 국민은 북한의 의도에 대해 의심한다. 과거 역사를 볼때 그것이 놀라운 것은 아니다. 또한 북한주민이 남한의 군사력과 한·미의 의도를 두려워하는 것도 놀라운 것이 아니다. 따라서 우리의 목적이 화해를 추구하는 것이라면 우리는 북한의 약점을 이용하지 않을 것이라는 확신을 북한에게 주어 북한과 신뢰를 구축해야만 한다.

북한 군부 수뇌부가 “남한 정권의 침략이 임박해 있다”고 주장하는 것은 그들이 남한처럼 강해진다면, 남한을 침략할 것임을 의미한다.

북한의 지도자들은, 여러가지 면에서 경제력과 힘에 있어서 남한과 경쟁할 수 없음을 안다. 매년 남한은 북한의 전체 경제 수준만큼 성장하고 있다. 남한의 산업은 각 부문에서 세계적 수준의 경쟁력을 갖고 있다.

남한의 활발한 자본주의와 민주주의를 북한에서 사는 기회와 바꿀 남한 국민은 거의 없는 점도 명백하다.

전쟁억지는 성공하고 있다. 그것은 한국이 제도를 안정화시키고 경제를 발전시키는 마당을 제공하여 왔다.

지금은, 역설적으로, 억지가 한국의 안보와 동북아시아의 안정을 보장하는데 충분치 않다. 억지는 필요조건이나 충분조건은 아니다.

한국의 장기적인 안보와 지역 안정은 북한으로 하여금 고립과 군사적 의심을 버리게 하는데 있기 때문이다.

나는 북한이 곧 붕괴할 것이라고는 믿지 않으며 우리가 억지에만 의존하여 북한으로 하여금 경제 개혁을 할 기회를 주지않는다면 북한이 붕괴할 것이라고 믿는다. 그것은 우리가 싫다고 제쳐놓을 수 없는 어려운 문

제이다.

우리는 감정적으로 과거 상처를 잊기 어렵다. 복수는 우리를 만족케 한다.

그러나 이성적으로 보면, 북한의 붕괴는 남한 국민에게 재정적 파탄을 가져올 것이다. 북한의 혼란에 따른 재정적 부담은 한국 정부의 커다란 부담이다. 그것은 외부의 개입을 초래할 수 있다. 북한의 붕괴는 한국의 또 미국의 이익이 될 수 없다.

만일 우리가 그대로 둔다면 북한 붕괴는 피할 수 없게 된다. 그러나 우리는 전액세일에 속아 덩싹 삼키는 실수를 범해선 안된다.

【기회의 창】

확실히 시간은 북한편이 아니다. 북한이 경제적 개방과 정치적 고립탈피를 시도하고, 또 미국·일본·한국과 같은 국가들이 이에 긍정적으로 호응해 준다면, 북한은 능히 개방과 국제사회의 일원이 될 수 있다. 한승주 전 외무장관은 “이보다 한반도 문제를 해결하는데 더 좋은 환경은 없다”고 언급했다.

단순히 억지에만 의존하는 것은 이러한 기회를 가져오지 못한다. 수동적이고, 양갈음을 하려는 태도는 주변세력의 개입을 가져온다.

현재의 좋은 환경은 계속 지속되지 않는다. 그것은 본질적으로 한국인들이 가장 걱정하는 북한의 '경착륙'을 야기한다.

북한이 경착륙 쪽으로 기울긴 했지만 경제정책 등을 보면 연착륙하는 방향으로 가고 있다고 본다.

북한이 경제체제를 개혁하고 아시아의 현대적 개혁에 동참함으로써 그 성과를 함께 가질 수 있게 하는 것 외에는 어떠한 다른 목적도 없다.

만일 남한의 목적이 자발적인 통일이라면, 남한은 우선 북한에 대해 우리의 목적이 흡수가 아니라 화해라고 하는데 신뢰를 주어야 한다.

현재 북한의 지도자들은 한국의 의도를 믿지않고 있다. 그들은 한국이 부유하고 강력하다는 사실을 점차 인식하고 있다. 그들은 적대적인 남한에 대한 하나의 보험처럼 미국·일본과 관계개선을 구축하려고 하고 있다.

물론, 북한의 군사력에 대해 주목하는 것이 중요하다. 북한의 인민군은 아직도 막강하다. UN군이 그들을 지켜보듯이, 북한군 움직임의 의도가 무엇인가를 파악하는 것도 필수적이다.

미국이 평화와 안보문제를 가지고 북한과 1:1로 대화하지 않을 것임을 남한은 확신할 수 있을 것이다. 미국은 한반도에서 영구적인 평화를 구축하는데 남북한이 주도적인 역할을 해야 한다는 입장이 확고하다.

【기로에 놓인 북한】

이러한 변화의 시기에 효과적인 정책의 핵심은 북한의 행동이 일관적이지 않다는 것을 인식하는 것이다.

북한을 세계의 여러 국가들 중에서 유일하게 정치적인 면에서 독재국가로 간주할 이유는 없다. 왜냐하면 모든 나라는 그들 독자적인 내부적 정치체제를 가지고 있기 때문이다. 달라진 점은 최근 몇년간 북한은 서구와의 접촉을 증가시켜 왔고 외국인들에 대한 논쟁의 금지가 약화되었다는 것이다. 따라서 우리는 다양한 그룹들간의 논쟁과 경쟁의 징후를 더 많이 발견하고 있다. 그러한 논쟁의 중심은 북한의 국제시장체제에 대한 개방의 정도 및 속도이다.

평양은 중국과 구 소련의 경제적, 외교적 지원에 의존해 왔다. 하지만 그러한 지원이 없어짐에 따라 북한의 경제는 일대 위기를 맞게 되었다.

석유와 곡식은 더 이상 싼 가격으로 북한에 공급되지 않고 북한의 제품들이 동 유럽 사회주의 국가에 더 이상 팔리지 않는다. 그러한 사실은 북한이 그들의 균형체제 회복을 위해 채택해야 할 코스에 대한 내부적 논쟁을 유발해 왔다.

평양에서 몇몇의 사람들은 외부 여러나라의 경제적 지원에 의해 불가피하게 사회주의 경제체제가 침식될 수 있다는 점에 대해 우려를 표한다. 이러한 요소들은 “국가안보”를 이유로 세계 외부 국가들과 관련을 맺는 노력에 대해 반대 의견을 제시해 왔다. 그외의 다른 사람들은 소위 “경제 자유주의”를 주장 하는데, 그들은 개방하는 동안 동요하고 불안해하고 퇴화된 방법을 고집하는 것이 북한의 시설, 제도 등을 보다 더 위험에 빠뜨린다고 말한다.

그러한 내부의 논의는 대체로 수출 주도로 산업화를 추진하려는 노력이 호응을 얻고 있다고 볼 수 있다. 그러한 변화를 지원하려는 북한 체제의 개혁은 두 단계 앞으로 나아가고 한 단계 뒤로 물러나는 과정이다. 왜냐하면 그들은 여전히 논쟁의 여지가 있고, 이러한 개혁들은 군사적, 외교적 긴장이 고조 될 때 늦추어지기 때문이다. 때때로 지난 달 판문점사건 또는 우성호 선원의 구류에서도 나타났듯이 북한은 국제적 무역과 투자 관계 수립에 대해 역으로 행동하기도 한다.

전쟁억지와 핵확산 방지의 일관성을 위해 미국과 한국은 간헐적인 북한의 도발을 무시해야만 한다. 우리는 제로-섬(zero-sum)의 작용과 반작용 같은 역효과에 집착하지 말아야 한다. 대신 우리의 정치, 경제체제의 견고함과 완전 무결함에 대해 확신을 가지고 더 긴 목표에 유의해야 할 필요가 있다.

북한이 우리가 바라는 방향 - 예를 들어, 정전협정에 대한 존중과 군사적 긴장 완화, 개방, 대화, 그리고 국제적 규범에의 순응등 - 으로 움직일

때 우리는 북한과 관련된 정치, 경제적 제재, 특히 무역관련 제재를 완화시키는 대응을 신속하게 취해야 한다.

【핵위기】

1993년에 핵문제가 돌발하지 않았다면 한국과 미국은 북한과의 화해와 대화의 장에서 상당한 진전이 있었을 것이다. 남북기본합의와 한반도 비핵화 공동선언은 그것을 보여준다. 비록 시기와 전술 상의 차이는 있지만, 레이건 행정부에서 수립되고 부시와 클린턴 행정부에서 지속된 미국의 정책은 한국이 북한과 하나의 협정을 체결하려는 노력에 매우 협조적이었다.

특히 미국은 한반도의 평화와 안정은 한국민이 해결해야 할 사안이라는 원칙을 강하게 지지해 왔다. 미국 전문가들은 북한에게 안보 문제의 해결은 남한의 중요한 관심사항이며, 남한과의 직접대화만을 통해서만이 항구적 평화 유지를 이루는 유일한 방법임을 강조해 왔다.

워싱턴과 서울은 평양의 핵에 대한 의지와 희망을 무시할 수 없다. 북한은 동북아시아의 안정과 핵비확산체제에 직접 위협을 가하는 능력을 개발해 왔다. 그러나 결국 핵 위기에서 가장 중요한 것은 우리와 일본, 중국 및 북한 자신이 그것을 해결해가는 방식이다.

북한을 고립체제로 만듦으로써 북한이 자포자기식의 방법을 채택하도록 압력을 가중시켜 왔다. 나는 북한의 많은 사람들이 한국과 미국이 북한을 억압하려고 노력하고 있다고 실제로 믿는다고 생각한다.

그러나 미·북 기본합의는 우리가 그렇지 않았다는 것을 보여준다. 북한에 동북 아시아 지역과 국제 공동체 사회에 참여 할 수 있는 전례없는 기회를 제공하는 방식으로 핵 위기를 해결했다.

북한의 생존은 북한이 경제와 제도의 개혁, 비밀과 극단적 자만에 대한

송배를 포기, 경제체제를 개혁, 비밀 유지에 치중하는 것에서 벗어나 군사비를 축소하는 것이라고 믿는 사람들의 목소리가 더욱 증대되고 있다.

【평화체제를 향하여】

서울과 평양에서 동시에 과거의 적대적 관계를 청산하려는 진실한 열망이 일고 있는데, 적당한 형태 - 예를 들어 2+2, 2+1, 또는 1+1 - 를 찾는 것이 매우 어려운 과제는 아니다. 남한과 북한이 역사의 한 페이지를 함께 넘길 때까지 협상테이블에서 쌍방간 논쟁의 여지는 많다. 1991년 12월에 체결된 기본합의서는 남·북한간의 건설적 관계 수립에 좋은 초석이 되었다. 그 기본원리는 아직도 유효하며 또한 반드시 부활하여 시행되어야 한다.

더구나 평양은 미국과 우호적 관계를 유지할 수는 있지만 한국과는 불가능하다는 생각도 버려야 한다. 이는 기본적으로 미국민의 태도를 잘못 이해한 것이다. 비록 미국민이 더 이상 북한에 대해 나쁜 감정을 가지고 있지 않다고 하더라도 그들의 이익을 위해 한국을 희생하거나 북한에의 정치적 지원을 행할 의도는 전혀 없다는 것이다.

평양은 한·미간에는 깊은 우정의 토대가 있고 한국에 대한 존중심도 있다는 것을 명심해야 한다. 이러한 우정의 토대는 고갈되지 않을 것이며 연대성도 파괴되지 않을 것이다.

북한의 남한에 대한 선전공세는 역효과를 초래할 것이다. 미 의회에서 의 연설들, 미국 신문의 사설들, 라디오 토크쇼 등에서 나타나듯이 북한의 남한에 대한 적개심은 미·북 기본합의와 북한과의 친밀한 관계의 가치에 대해 의심만 가중 시킬 뿐이다.

40년 이상 관계 단절의 역사를 고려할 때 일정 체제를 갖추는 것은 어떤 환경에서도 어려운 도전이다. 따라서 평양은 한·미간에 쉼기를 박을

요인만을 찾아내려는 사람들을 진정시키는 것이 현명하다. 그리고 우리는 북한이 우리에게 아무런 피해를 주지 않는다면, 여러 비능률적 태도와 감사에서 벗어나 능률적인 것을 추진해 나갈 수 있다.

미국의 아이들 조차도 막대기와 돌은 우리의 목을 망가 뜨릴 수 있지만 욕은 결코 우리를 해치지 못한다는 것을 안다. 이것이 바로 우리 국가들이 명심해야 할 규범이다.

미국과 한국은 북한의 이성적 행위에 대한 지원을 멈추어서는 안된다. 한국의 평화적, 자발적 통일의 토대는 북한을 안정화시키고 북한 경제가 개혁, 성장할 수 있도록 도와줌으로써 마련될 수 있다.

【연착륙을 향하여】

우리는 정부 대 정부 수준의 대화가 잘 진행되지 않는다 하더라도 낙담해서는 안된다. 대화는 여러 경로와 형태를 취한다. 세계에 대해 가지는 북한의 관심에 영향을 미치는 가장 효율적인 방법은 경제적 관계를 증가시키는 것이다.

서울과 워싱턴, 동경은 북한의 선한 행위에 대한 '보상'의 차원에서 무역과 투자 가능성을 다루어서는 안된다. 경제적 연계는 우리와 북한에 '이익'이 되어야 한다는 차원에서 파악해야 한다. 무관한 사건들에 대해 나쁜 감정을 품는 것은 북한을 점차적으로 서구, 특히 한국과의 건설적 거래 관계로 유도하는 사업적 투자의 기회로부터 멀어지게 만드는 결과를 초래할 것이다.

북한이 왜 동아시아의 발전 모델을 따라 경제 발전을 이루지 못하는가에 대해서는 경제적 이유로는 설명이 불가능하다. 오랫동안 지속된 고립의 영향을 극복하기 위해 북한은 기술 이전, 품질 관리, 시장의 동향에 대한 해석에 도움을 얻기 위해 처음에는 외국 파트너들에게 많이 의존할 필

요가 있다. 만약 정치적 고립이 없었다면 이러한 현상은 벌써 일어났을 것이다.

우리는 이렇듯 변화하는 환경이 머지 않아 여러 제한 조건, 그 중에서도 문화적 오염에 대한 북한의 우려 등을 제거할 것을 기대한다. 그 사이에 북한은 정치, 경제적으로 경제발전의 강력한 추진체로서 경수로 프로젝트를 이용할 수 있어야 한다.

경수로 프로젝트는 남한과 북한의 협조체제에 중립적 토대를 제공 한다. 특히 남한의 기업들을 포함한 외국 국가들과 좋은 동업자 관계를 유지 하는 것이 특별한 이익을 유발한다는 좋은 예가 되어야 한다. 전형적인 경수로 프로젝트의 경우, 금전적으로 10억 달러에 이르는 금액의 국내 조달이 가능할 것이다. 이는 콘크리트, 건축용 강철, 파이프, 합판과 같은 건축 자재 뿐만 아니라 노동력을 포함한다. 또한, 도로 건설, 공항 및 항구 확장, 주택 공급, 전기, 수도, 휴양 설비등과 관련된 사업의 추진도 있을 것이다.

그러한 물품과 서비스를 제공하는 것은 북한의 능력에 도전이 될 수도 있다. 이러한 재화는 경제적 효용을 창출하는 경우에만 사용되어야 한다. 경제적 발전은 북한기업에 대한 건설 관련 기술 이전과 관리 기술 이전을 하는 합작 투자 회사를 허용할 때 극대화 될 수 있다. 그러한 관점에서 시행된다면 경수로 프로젝트는 한반도의 경제적 재통합에 큰 기여를 할 수 있다. 남한과 북한의 기업들이 경수로 프로젝트에 대해 함께 일함으로써 획득할 수 있는 경험은 한반도의 분단이라는 유산의 청산에 한 발짝 나아가는 초석이 될 것이다.

다음의 단계는 무엇일까? 이에 대해서는 아직 명확한 해답이 없다.

그것은 북한과 남한이 성숙된 때라고 말할 수 있다.

나태함이나 감정적 대응으로 허비될 수는 있지만, 지금이 바로 그 적기라고 생각한다. 과거 어느때보다도 한국은 장기적이고 전략적인 이해 관계를 명확히 파악하여 올바르게 행동할 필요가 있다. 경수로 프로젝트를 한국의 부와 기술적 우수성을 내세워 한국에서 만들어진 프로젝트인양 취급하려는 유혹이 있을 수 있다. 하지만 북한의 기업이 이 프로젝트에서 아무런 주요 역할을 하지 못하고 한국의 전략에서 부스러기만 챙기게 된다면 결과는 한층 더 악화되고 끝없는 다툼으로 이어질 뿐이다.

과거 어느 때보다도 한국이 미국과 진정한 친구 관계를 유지해야 한다는 필요성이 증대되고 있다. 미국은 한국과 함께 할 것이며 한국과 적극 지원할 것이다. 미국인들은 한국이 한반도의 안정과 항구적 평화를 위해 노력하는 것을 잘 알고 있다. 한국이 확산을 가지고 이 일을 시작하고자 할 때 미국은 한국을 도울 것이다. 바로 지금이 견고한 임무 착수의 시기이다. 한국은 경제적, 도덕적으로 우수하다. 한국의 비극적 분단을 없애기 위한 시기가 목전에 와있으며, 북한의 연착륙을 성취할 이처럼 좋은 기회는 앞으로 결코 없을 것이다.

3) 북한은 해체되는가

도널드 그레그 코리아 소사이어티 회장(前 주한미대사)은 '96. 2. 7 경향신문 기고를 통해 '현재 북한이 붕괴한다기 보다는 해체된다고 봐야하며, 북한 해체에 대비하여 한국은 미·중·일과 긴밀한 공조체제를 유지해야 한다'고 주장

『지금 北에서는 도대체 무슨 일이 벌어지고 있는가』라는 질문에 가장 적절한 답변은 『그것을 정확히 아는 사람은 아무도 없다』는 것이다. 정확히 모르고 있다는 것은 아마도 북한지도층 자신들도 마찬가지일 것이다. 북한정권이 쇠잔 징후를 보이고 있다는 것은 사실이다.

그러나 金正日의 버림받은 전처가 탈출했다거나, 평양에서 한 청년의 망명기도로 총격사태가 발생했다는 보도에 과잉반응을 보이는 것은 어리석은 일인 것 같다.

北의 상황을 보여주는 더 심각한 징후들은 북·중 국경에서 발견할 수 있다. 나는 서울과 북경간의 대화통로가 잘 가동되어 북한에서 중국으로 탈출한 난민들의 정확한 숫자와 정신적 육체적 건강상태에 대해 정확한 정보를 얻을 수 있게 되기를 희망한다.

이들 난민들에 대한 객관적 분석은 한반도 북부지대의 상황을 파악하는데 큰 도움을 줄 수 있을 것이다.

난민의 존재가 독재정권의 붕괴가 임박했음을 시사하는 것은 아니다. 동독 정권은 고등교육을 받은 지식층의 탈출이 계속되자 1961년 8월 악명 높은 베를린 장벽을 세웠다. 그 덕분에 괴멸적인 「두뇌유출」사태를 막아냄으로써 동독정권은 29년을 더 버틸 수 있었다.

월남이 패망하자 수만명의 베트남인들이 도망쳐 나왔고 미국 플로리다

해변은 전제적인 지배자들로부터 탈출해온 아이티 난민들의 보트로 홍수를 이루었다. 그 어떤 경우에도 난민들이 쏟아져 나왔다고 해서 그 정권이 금방 붕괴하지는 않았다. 오늘날 진짜 억압적인 정권이라면 지배수단을 효율적으로 유지하는 데 매우 뛰어난 법이다.

남북을 가로막고 있는 가증스런 비무장지대(DMZ)는 오랫동안 한국판 베를린장벽 역할을 해왔다. 그것이 없었더라면 수많은 북한인들이 이미 오래전에 무슨 짓을 해서라도 더 나은 생활환경을 찾아 남으로 탈출해왔을 것이라는 데에 의심의 여지가 없다.

DMZ의 존재로 인해 북한으로부터의 느닷없는 난민들의 유출사태는 북·중 국경에서 터져나올 가능성이 가장 높다. 북한 정권은 장기간에 걸쳐 인민들에게 중국과의 관계를 「이빨과 입술」처럼 가깝다고 묘사해온 반면, 남한에 대해서는 가능한한 가장 악랄한 단어로 표현해 왔다. 그 영향이 남아 북한인들은 남한보다는 중국에서 더 환대를 받을 것이라고 기대할 것이 틀림없다.

북한지도층이 혼란에 빠져있음을 시사하는 증거들은 점점 더 많이 나타나고 있는 것 같다.

최소한 3번에 걸쳐 북한은 똑같은 문제에 대해 모순된 반응을 보였다. 94년 12월 미군 헬리콥터가 비행실수로 북한 영공을 침범했다가 격추됐을 때 평양정권은 2개의 성명을 내놓았다.

외교부에서 나온 성명은 미군비행사의 사망에 유감을 표시한 반면 군부로부터의 성명은 냉전의 용어를 써가면서 북한군이 미국의 철면피한 침략을 격퇴했다는 것이다.

지난달 중순 하와이에서 한국전 당시 사망미군 유해 송환을 위한 회담이 열렸을 때도 북한의 민간관리들은 미국과의 협력관계를 희망했으나 군

부 대표의 반대로 합의가 무산된 바있다.

최근 북한이 외국으로부터의 쌀제공을 갑자기 거부한 것도 같은 양상이다. 다시 한번 강경노선이 압도한 것으로 보인다.

북한이 외부세계에 대해 더이상 한목소리로 말할 수 없게 됐다는 사실이 북한의 붕괴가 임박했다는 것을 의미하는 것인가.

그렇게는 생각하지 않는다. 그보다도 우선 나는 북한의 장래를 고찰함에 있어서 「붕괴」라는 단어가 적절치 않다고 생각한다.

「해체」라는 단어가 나에게는 더 적절한 것으로 여겨진다.

이 단어는 이미 북한에서 진행되고 있는 상황을 묘사하고 있다. 동독은 붕괴됐다고 말할 수 있지만 동독은 북한에 비해 훨씬 더 고도의 산업구조를 지니고 있었다.

북한은 중국과의 관계에서 무능력이라는 불고문을 자초해 그 고통을 당하고 있으며, 이는 적어도 단기간에 걸쳐서는 북한정권이 갑자기 통제력을 상실하는 혼돈의 시그널로 나타나기 보다는 지속적으로 쇠락해가는 쪽으로 사인을 보내게 될 가능성이 더 큰 것 같다.

최근 뉴욕의 「코리아 소사이티」가 마련한 한 프로그램에서 나는 한국에서 가장 뛰어난 지정학자중의 한 분이 현재의 상황으로 볼 때 북한판 朴正熙의 등장가능성을 비치는데 관심이 이끌렸다.

나는 오래전부터 그렇게 될 가능성이 꽤 있으며 이는 어떤 점에서 바람직한 것이 될 수도 있다고 생각해왔다.

어떻게 보면 金正日은 점점 혼란에 빠져드는 정권을 담당하고 있다는 점에서 張勉을 연상하게 된다.

적어도 북한판 朴正熙는 희미한 존재로 숨어있는 金正日보다는 더 뚜렷하게 부각되는 인물일 것이다. 따라서 그런 인물을 상대할 가능성이 더 클지도 모른다.

조만간 북한에 급격한 변화가 일어날 것은 분명하다. 한국과 그 이웃들이 이런 사태를 대비하는 최선의 방도는 두 방향으로 이루어질 수 있다.

그 중에서도 중요한 하나는 북한에 대해 어떠한 군사적 모험주의도 한국과 미국에 의해 철저하게 응징당할 것이라는 점을 분명히 하는 것이다.

두번째로 한국은 중국, 일본, 미국과 가능한한 최선의 관계를 유지할 필요가 있다. 이 4개국이 對北문제에서 상호 긴밀히 협조하는 한, 전쟁이 벌어지지 않도록 현재의 상황을 통제할 수 있는 기대치는 대단히 높다.

한·중 관계가 점점 더 좋아지고 있는 것은 대단히 중요하다.

그러나 한국정부가 일본이나 미국과의 커뮤니케이션을 개선해야 할 진정한 필요가 있다는 점을 강조해야하는 상황이 유감스럽다. 동해상의 한 작은 섬을 둘러싸고 벌어지는 현재의 한·일 분쟁은 이 시점에서 특히 불행한 일이다.

북한이 붕괴하든가, 해체되든가, 아니면 강경파 군부지도자가 등장하든가 북한에서 어떤 사태가 발생할 경우 긴밀한 공조체제 아래 대응하기 위해서는 한·일 양국의 분쟁은 즉각 정리되어야만 한다.

워싱턴과의 관계에서 첫 단계로 취해야할 조치는 현재 북한의 식량부족이 어떤 상황인가에 대해 공통인식을 도출해내고 이에 따라 두 나라로부터 완전한 지지를 받을 수 있는 공동대응책을 마련해 내는 것이다.

위에서 언급한 바와 같이 중국은 그러한 과정에서 특별한 조력자 역할을 수행할 것으로 기대된다.

4) 이해하기 어려운 북한의 도발

스탠리 로스 美 평화연구소장(前백안관 동아시아 담당보좌관)은 '96. 4. 14 워싱턴 포스트紙 기고를 통해 '북한의 비무장지대 도발은 美·北 협상에서 주도권을 쥐려는 것으로 한·미·일 3국은 공동보조를 통해 북한이 다시는 이같은 도발을 하지 못하도록 강력히 제재해야 한다'고 주장

지난주 북한군이 3일간 비무장지대(DMZ)내에서 도발행위를 벌임으로써 이곳에서 무력충돌의 가능성이 여전함을 여실히 보여줬다. 도발행위는 시작때와 마찬가지로 예고없이 갑작스레 사라졌다.

DMZ내 북의 도발은 항상 있어왔지만 그 시기나 규모면에서 최근의 사태는 상당히 당혹스러운 것이다. 북한은 미군 전쟁포로 및 사망자 유해 문제를 놓고 美관리와 베를린에서 회합을 갖기로 약속했었고 한반도에너지 개발기구(KEDO)측과 뉴욕에서 계속 협상을 진행시키기로 돼있다. 그런데 왜 북한은 또다시 DMZ내 도발로 그 모든 것을 위협하게 했단 말인가.

전문가들의 공통적인 지적은 도발행위가 군사적 메시지가 아닌 정치적 메시지를 띄고 있다는 점이다. 평양은 침공에 필요한 군사력을 전혀 동원하지 않았기 때문이다. 어떤 이는 이번 사태가 단지 주한 UN군 사령관 게리 터 장군이 美의회에서 북한정권이 붕괴할 것이라고 私見을 밝힌데 대한 불쾌감을 표현하기 위해서였다고 분석했다. 다른 이는 韓·美간 제주도 정상회담에 암운을 드리우려는 의도였다고 믿고 있다. 그러나 북한의 정책결정자들이 그런 부수적이고 상징적인 목적을 위해 그간의 그 많은 성과를 무력화시킬 위험을 감수했겠는가 자못 의심스럽다.

세번째 분석은 金대통령과 집권여당을 北의 도발에 대해 무력하게 만듦으로써 지난 목요일 한국에서 치른 총선에 영향을 끼치고자 했다는 것이

다. 그러나 결국 집권여당에 기대이상의 결과를 안겨주었을 뿐이었다.

행정부 관리들은 북한내 군부와 강령론자들이 韓·美·日 협상무드에 찬물을 끼얹기 위해 일을 벌였다고 분석한다. 꽤 그럴듯 하지만 이 또한 뒷받침할 어떠한 증거도 없다.

가장 설득력있는 분석은 북한이 위기상황을 연출, 미국등 국제사회 국가들의 원조의욕을 떨어뜨림 없이도 美·北 양자간 평화협상을 재개하게끔 압력을 넣었다는 분석이다.

94~95년 미국과 핵협상과정을 겪으면서 북한은 위기상황을 연출하는 것이 자신들에게 유리한 고지를 점하게 하는데 상당한 효과가 있음을 경험했고 이번에도 그 카드를 써먹으려 했다는 것이다. 만약 그것이 北이 실제 의도였다면 결론부터 말해 이는 실패하게끔 돼있었다.

워싱턴은 한반도 평화협상 당사자의 하나인 남한을 제외한 어떠한 협상도 있을 수 없음을 계속 천명해왔다. DMZ내에서의 무력시위를 포함한 어떠한 압력을 北이 가한다해도 이 사실을 변화시킬 수는 없다.

韓·美·日은 이제 北이 더 이상의 도발행위를 못하도록 강력히 대처해야 한다. 北에 대한 어떠한 경제적 추가 원조도 북의 태도와 직결된다는 점을 모든 외교채널을 통해 북에 알려야한다. 더 이상의 도발은 모든 원조의 즉각적 중단임을 깨닫게 해야한다.

이번 사건은 한반도가 약2백만의 무장한 군인들이 대치하고 있는 여전히 극히 위험한 장소임을 상기시켜준다. 70년대초 남북대화 재개후 겪은 여러 굴곡과정을 지켜봐 온 사람이라면 단기간에 극적인 타결점을 찾을 것이라고 누구도 낙관하지 않을 것이다. 한반도에 내재된 위험천만한 갈등상황을 영속화할 수는 없기에 한국과 미국은 별 도리없이 평화정착을 위해 부단히 노력하는 수밖에 없는 것이다.

5) 미국은 대북 강경책을 취해야

대릴 프랭크 美 해리티지재단 선임연구원은 '96. 4. 15 워싱턴 타임스紙 기고문에서 '최근 북한의 군사도발과 관련 미국은 클린턴 대통령의 한국방문시 북한에 대해 도발 응징 결의 및 對韓 방위공약 천명, 對北 정치·경제관계 개선 중단 등 강력한 경고 메시지를 전달해야 할 것'이라고 주장

클린턴 美 대통령은 4. 16 한국을 방문, 최근 북한의 군사적 도발 등을 주의제로 김영삼 대통령과 회담할 것이다.

그런데 4월초 북한은 세차레에 걸쳐 무장 병력을 비무장지대에 투입, 停戰協定을 위반함으로써 한국의 안보와 駐韓美軍(37,000명)의 안전을 위협하고 있다.

이러한 적대적인 조치는 클린턴 행정부가 南北韓간 어떠한 관계진전도 없는 가운데 북한에 대한 경제지원 및 정치적 관계 증진 정책을 지속하고 있는 시점에서 발생한 것이다.

따라서 클린턴 대통령은 한국 방문시 김영삼 대통령과 긴밀한 협조하에 북한이 만약 즉각적인 긴장 완화조치를 취하지 않는다면 對北관계 개선 및 경제지원조치를 철회할 것임을 분명히 해야 할 것이다

북한측은 최근의 DMZ내 고의적인 정전협정 위반이 平和協定 체결을 위해 미국에 압력을 가하는데 목적이 있다는 것을 공개적으로 인정하고 있다.

이러한 평화협정 체결은 駐韓美軍 철수로 이어질 것인바 Clinton행정부 는 평화협정 체결에 대한 반대의사를 고수하고 있다.

한국전쟁시 미국이 결국 UN의 기치하에 전투에 참가했다는 점에서 현

존하는 정전체제에 대한 현실성있는 대안은 남북한 정부간에 평화협정을 체결하는 것이다.

북한이 이러한 도발적인 정책을 선택하게 된 것은 클린턴 행정부의 對北 정책이 나약하고 잘못된 것이기 때문이다.

이러한 정책의 기초는 美·北간 핵협정(94.10)이다. 북한의 위협적인 핵무기 개발 중단을 목표로 한 同 협정은 美·北간 점진적인 교역 및 정치적 관계 증진, 매년 5,000만불 상당의 중유 제공, 50억불 규모의 경수로 2기 건설 등 관대한 시혜조치를 보장했으며, 이에 따라 북한은 핵개발 계획을 동결하기로 합의했다.

그러나 클린턴 행정부는 북한이 그간 추출한 플루토늄의 상세내역을 즉각 밝혀야 한다는 당초 요구사항을 철회하고 말았다. 美 행정부는 현재도 진행되고 있을지 모르는 북한의 비밀스런 핵무기 제조계획을 밝혀낼 방법이 없다는 것을 공개적으로 인정했다.

北韓은 핵카드를 그대로 유지한채 여러가지 이익을 얻을 수 있다는 점에서 同 협정을 기꺼이 체결했고, 南北對話 및 긴장 완화조치를 취할 것을 약속한 후 이를 거부해왔으며, 따라서 세계에서 가장 중무장한 군대가 포진한 군사분계선을 사이에 둔 남북간의 긴장은 변함없이 고조된 상태에 있다.

클린턴 대통령은 군사적 긴장완화를 통해 한반도에서의 美國益수호정책에 실패했다는 점에서 이번 방한시 다음 사항을 강력히 해야 할 것이다.

첫째, 북한의 도발행위에 대한 강도높은 비난과 對韓 방위공약 준수의 재확인이다.

둘째, 美·北 양자간의 평화회담을 고려하고 있지않다는 점을 확실히

하면서 이같은 회담은 궁극적으로 南·北韓간에 이루어져야 한다는 점을 강조해야 한다.

셋째, 측에 대한 한국측과의 高位級 회담 개최에 즉각 호응하도록 압력을 가해야 한다.

넷째, 美·北합의는 북한에 대한 정치·경제적 이익을 제공하는 것과 함께 긴장완화와도 명백히 연결됨을 북측에 想起시키면서 도발이 지속될 경우 합의사항 이행이 어려워질 것임을 주시해야 한다.

다섯째, 북한지도부와 정치적 접촉이 가능한 特使를 한국측과 협의·지명, 미국의 응징 결의를 오판하지 말 것과 도발에 대한 忍耐에는 한계가 있음을 분명히 전달하는 방안을 강구해야 한다.

북한의 지속적인 무모한 도발행위에 대해 미국은 도발중지, 공약이행 및 남측과의 평화회담 착수 등 對北警告 메시지를 즉각 전달해야 한다.

6) 북한 위기관리에 한·미·일 공조체제 긴급요

윌리엄 테일러 美 국제 및 전략문제연구소(CSIS) 부소장은 '95. 5 讀賣 기고를 통해 '최근 북한의 비랑끝 외교정책이 긴장고조와 함께 전쟁 도발 위험성을 내포하고 있다'고 지적하면서 '이러한 북한의 전술 및 향후 위기에 대처해 나가기 위해서는 韓·美·日 3國이 공동전선을 구축하는 것이 급선무'라고 강조

최근 북한에서는 작년 여름의 水害를 계기로 외교관동 고위층의 망명, 해외주재외교관 자녀전원에 대한 귀국명령, 군사훈련규모 축소등 체제위기에 직면해 있다고 생각할 수 있는 사건들이 잇달아 발생하고 있다.

이와관련 일부에서는 북한체제가 崩壞로 치닫고 있는 징후로 보는 견해도 있으나, 이러한 일련의 움직임은 北韓의 전통적인 비랑끝 外交戰術의 일환에서 이루어지고 있는 것으로 오히려 국제사회의 눈을 속이려는 북한의 속셈이 내포되어 있는 것으로 판단된다.

사실 북한은 국제사회, 특히 美國에게 점차 위험하고 절망적인 상태로 보이게 함으로서 이익을 보고 있는 실정이다.

북한은 93년 3월 NPT 전면脫退를 선언한이래 관용적인 워싱턴과 강경한 서울간의 관계를 이간시키고 워싱턴으로부터 양보를 얻어내는데 상당한 성과를 거두었다.

북한은 지금 외부로부터의 영향을 최소한 억제하면서 폐쇄적인 체제를 극히 일부 개방, 經濟改革에 착수하였으며, 다른 한편으로는 體制崩壞 위험성을 과대하게 시사, 비랑끝 外交政策을 구사하여 美國등지에서 가능한 많은 외교적·경제적인 이득을 획득한다는 2가지 策略을 동시에 추진 중이다.

현재 북한주민은 食糧難으로 어려움을 겪고 있는 상황임에는 틀림없으나 아직도 軍部가 상당량의 식량을 비축하고 있다는 점에서 국제사회가 생각하고 있는 심각한 상태에까지 이른 것으로는 보이지 않는다.

북한지도부는 이같은 상황을 맞이하여 독재권력과 물자결핍을 수용하고 있는 주민을 동요시키지 않으려면 金日成 신화를 불후의 것으로 만드는 방법 이외에 다른 수단이 없다는 판단하에 主體思想體制를 확고히 하면서 일반주민을 더욱 착취하고 강력한 군사력을 유지하는 길을 선택하였다.

한편, 최근 박길연 駐UN북한대사가 軍部반대를 이유로 들어 국제사회에 식량원조를 더이상 요구하지 않을 방침임을 시사한 것과 관련 북한內部가 分裂하고 있는 증거라고 이해하는 사람도 있다. 그러나 이것은 軍部の 권력증대 위협성을 국제사회에 부각시킴으로써 국제적인 양보를 이끌어내려는 의도에서 비롯된 것에 불과하다.

대부분의 북한문제전문가는 지금 북한이 남측의 위협이 임박했음을 대대적으로 宣傳, 심리적인 계엄상태를 조성해서라도 주민의 관심을 外部로 돌려 國內의 어려움을 회피하려 하고 있다고 보고 있다.

따라서 북한이 남한의 정치적인 위기를 이용, 특수작전부대에 의한 挑發을 敢行하거나 서울점령을 목적으로 制限攻撃을 실시한후 평화조건을 제시하는 정책을 전개할 가능성을 배제할 수 없는 실정이다.

북한이 위협을 무릅쓰고 이같은 모험을 감행할지 여부는 미국의 韓國防衛 결의와 능력에 대한 北韓의 洞察力에 달려 있다.

만약 북한이 전면적인 南侵을 감행한다면 美軍 增強은 물론 日本의 支援을 용이하게 할 수 있다는 점을 감안, 서울지역을 제한적으로 공격할 가능성이 가장 높다.

미국은 북한의 NPT 탈퇴 선언이라 북한붕괴가 아시아지역 및 세계 安定에 최대 불안요인으로 될 수 있다는 점 등을 우려, 북한을 국제사회로 이끌어내어 책임있는 일원으로 자리잡게 한다는 목적하게 북한사회를 軟着陸시킬 수 있는 방안을 강구해왔다. 따라서 북한을 봉쇄·붕괴시키려고 하는 기도를 전면 거부해왔다.

그러나 이러한 미국의 對北政策은 북한에 의해 誤導될 수 있는 문제점을 안고 있다. 북한은 美側에 스스로의 弱點을 과대하게 시사, 벼랑끝 외교정책을 통해 더많은 양보를 얻어내려고 하고 있는 실정인 것이다.

한국은 현재 북한측이 남북대화 재개, 장거리미사일개발계획 중단, 前方展開戰力 철수 등을 이행하지 않는 한 外交·經濟關係 개선에 착수하지 않을 방침임을 표명하고 있다.

이외관련 북한 지도부는 벼랑끝 외교정책 게임을 지속하여 美側에 도발적인 협박을 제시한다면 한국측의 요구조건중 몇가지를 취하할 수 있게 만들 것이라고 인식하고 있다.

미국의 對北정보 수집능력은 한정되어 있으나 그나마 북한군과 한반도의 정치·군사적 균형문제에 집중되어 있다. 특히 미국의 북한 정치정세 관련 정보수집 및 분석능력은 미비한 수준으로 북한이 危機를 과대하게 시사하는 것이 한층 용이한 상황이다.

미국이 수집한 對北情報은 現북한체제가 위기에 직면한 것은 아니지만 악화일로에 있는 것이 분명하며, 體制 終焉이 예상외로 빨리 일어날 수도 있고 대량파괴가 가능한 군사력을 보유하고 있다는 것 등이다.

만약 북한이 南侵할 경우 韓美聯合軍司令部는 2~4개월 정도의 전투를 통해 승리를 거양할 수 있을 것이나, 문제는 현재 상황에서 서울이 2~4일만에 파괴되어 버릴 것이라는 점이다.

서울의 미사일 防衛 등 對空防衛能力은 제로상태로 한국은 防空·미사일 防衛에 고액이 소요되는 점을 감안하여 다른 전투시스템에 투자하는 방안을 선택했다.

한국은 미국이 서울방위를 위해 근대적 防空·미사일 防衛網 설치비용을 부담해줄 것이라고 생각하고 있을지도 모르나, 美軍의 패트리엇 발사대는 대부분 별도의 장소에 설치되어 있어 韓國戰 발발시 美 증원부대가 통과하는 港灣 및 空軍基地의 방위에 투입될 것이다.

사실 북한이 국내문제를 포함, 벼랑끝 정책을 전개하는 외교방식에 뛰어난 점이 우려되고 있다. 북한의 벼랑끝 외교정책은 정치적 긴장을 고조시키는 요인으로 작용하고 있으며, 전쟁은 우연한 사고 또는 계산착오로 발발할 가능성이 있다.

따라서 지금이야말로 북한의 외교전술에 대응하고 앞으로의 위기를 관리하기 위해 韓·美·日 3國이 공동전선을 구축, 입장을 조정하는 것이 극히 중요한 상황이다.

7) 美, 북한과 직접대화 말아야

미 칼럼니스트 렐리 웨이마우스는 '96 10. 1 워싱턴 포스트紙에서 '미국은 한국을 지지하고 미·북 직접대화를 포기해야 한다'고 주장

美대선이 본격화되면서 모든 관심이 국내뉴스에 집중되고 있는 가운데, 3만7천명의 미군이 주둔하고 있는 한반도에서 문제가 발생하고 있다.

지난주에는 유엔 안보리가 북한잠수함 침투사건에 대해 북한을 비난하는 성명을 채택하고 『한반도의 평화와 안정을 해치고 긴장을 고조시키는 어떠한 행위도 있어서는 안된다』는 입장을 표명했다.

유엔 성명은 북한의 오랜 동맹이었던 중국도 한 목소리를 내면서 북한 비난에 동의했다는 점에서 그 중요성을 찾을 수 있겠다.

북한잠수함 침투사건외에, 북한은 미국인 청년을 스파이 혐의로 체포했으며 탄도미사일을 동해에 실험발사할 준비도 진행하고 있다.

金泳三大통령은 최근 상황이 전쟁을 유발시킬 수 있다고 지적하고, 잠수함 침투를 파악하지 못한 책임을 물어 국방장관을 해임했다. 현재 한국 정부는 94년 북한핵의 동결을 골자로 하는 제네바 협정의 이행 지연과 함께 북한경수로 건설현장으로의 기술자 파견도 연기시켰다.

이 순간에도 북한은 경제난에 허덕이고 있다. 북한당국은 공식적으로 식량원조를 국제사회에 호소하고 있으며, 중국의 대북한 식량지원도 재개 되기에 이르렀다. 韓-美 양국도 북한의 붕괴에 따른 위협부담(난민과 전쟁)이 큼에 따라 북한붕괴를 원치않고 있다.

미국은 이미 8백만달러 상당의 식량을 북한에 지원했고, 북한은 현재 백만t 규모의 식량 추가지원을 요구하고 있다.

그러나 제임스 릴리 前 주한대사는 북한이 아직도 군사장비를 위해 수백만달러를 지출하고 있다며 추가식량지원에 반대하고 있다. 한반도는 韓美관계 악화때문에 전반적으로 더 긴장감이 고조되고 있다.

對북한정책의 수행에서 무엇보다도 절실한 것은 바로 긴밀한 韓美공조다.

그러나 한국측은 미국이 동맹국이 아닌 중립국처럼 행동하고 있는 것으로 느끼고 있다고 전해진다. 『모든 당사자들이 더 이상의 도발행위를 자제해야한다』고 말한 크리스토퍼 국무장관의 발언때문이다.

합의사항을 「유보」하기로 한 최근 결정에 대해 로드 차관보가 동의했던 것은 환영할만한 시도이며, 이는 워싱턴이 한국정부와 다시 긴밀한 협조를 갖기 시작했다는 증거라고 할 수 있다.

이같은 미국에 대해 북한은 제네바 협정을 파기하겠다고 위협하고 나섰다. 그러나 韓美양국이 제네바 협정을 준수하길 원한다면, 북한도 스스로 태도를 바꾸어야 한다.

만일 북한측이 계속 무장공비를 한국에 침투시키고, 중거리미사일 실험 발사를 하면서 테러 후원국인 시리아, 이란에게 이를 판매하고자 한다면 美의회는 KEDO사업에 필요한 예산을 승인할 수 없을 것이다.

북한으로 인한 곤혹이 워싱턴 정가에서 점차 확대되고 있다.

프랭크 머코우스키(공화당·알래스카주)상원의원은 합의들의 현안들이 과연 제대로 이행되고 있는지 여부를 조사하기 위한 보고서를 작성해야 한다고 주장하고 있는데, 이중에는 북한이 약속한 이래 지키지 않았던 남북 대화, 북한의 미사일실험, 한국전에 참전한 미군포로 및 실종자들에 대한 조사 등이 포함돼있다. 무엇보다도 중요한 것은 워싱턴 당국이 이제야 말로 미국의 우방국가인 한국을 지지하고 美-北 직접대화를 포기하는 것이라고 할 수 있다.

8) 북한 붕괴 유형

봄 콜린즈 주한유엔군사령부 정치과 대령은 '96. 5 경제난에 따른 북한의 붕괴 유형을 7개 단계로 나누어 고찰

【목 적】

본 보고서는 심각한 자원고갈로 인한 북한사회 하부구조의 예측가능한 붕괴유형을 검토해 보고, 또한 이에 따라 북한 행정부와 정치체제에 미치는 영향에 대해 전망하기 위한 것이다. 본 보고서는 이러한 자원 고갈에 따른 일반적·기초적 정치 결과를 논의해 보고 이를 북한행정부와 정치체제의 붕괴를 야기시킬 각 단계별 구조들에 연계시킬 것이다.

본 검토는 북한 행정부체제에 관한 구조기능주의적 분석과 역사적으로 나타난 한국의 사회정치적 유형에 관한 행태적 분석을 겸한 평가가 될 것이다.(이러한 분석의 세부적 사항은 본 보고서에 포함되어 있지 않다.)

본 보고서는 현재 마지막 정권으로서 인식되는 북한정치체제가 붕괴를 방지하기 위한 하나의 대안으로서 전쟁을 상징하는 경우를 제외하고는 전쟁에 대한 논의를 하지 않을 것이다.

【동 기】

본 보고서는 두개의 절대적 요구를 가정해 볼 때, 대다수 북한 시민들과 그룹들이 직면하는 개인적·조직적 수수께끼에 관한 이해를 제공하는데 초점을 둘 것이다. 두개의 절대적 요구란, 붕괴해가는 경제속에서 살아남고자 생필품을 확보하기 위해 기존질서를 속이는 개인적 요구와 이에 대해 국가체제가 그들을 억압하려는 요구를 의미한다. 이러한 억압은 김정일과 핵심권력계층이 직접적인 체제 도전에 직면했다는 스스로의 인식

에서 비롯된다. 이러한 억압은 무분별할 뿐 아니라, 모든 내부 통제수단, 즉 치안기관 뿐 아니라 군사기구 혹은 이들의 공동행위를 통해 수행될 것이다.

본 보고서 작성동기는 북한의 식량과 에너지, 그리고 이를 얻기 위한 경화 등 경제자원 부족의 구조적 성격에 기인한다. 더욱 심하게 이러한 것들이 부족할수록, 개인이나 집단생활에 끼치는 영향은 그만큼 커질 것이다.

이러한 딜레마를 더욱 악화시키는 것은 북한 정치·경제체제의 전체주의적 성격, 정치권력에 대한 한국인들의 역사적 저항정신, 한국인들의 정치권력 분열양상, 일개인의 독점적 영향력 발휘, 중앙집권층 우선의 정책 집행, 그리고 김정일 정권의 경제개혁 의지의 결여 등이다.

【가 정】

A. 북한은 예측가능한 장래에 의미있는 정치, 경제개혁을 수행하지 않을 것이다.

B. 북한은 모든 자원배분에 있어 군부우선정책을 지속할 것이다.

C. 북한은 각 단계의 전개양상이 다음 단계에의 진입에 기여하는 일련의 특징적 국면들을 경험해 나갈 것이다.

D. 다음 두가지의 예측은 불가능하다. 즉 각 단계의 시작과 종료에 대한 정확한 시간대와 붕괴를 촉진 또는 지연시키는 외부요인들에 의한 정밀한 영향.

E. 북한은 전체주의적, 광신주의적, 왕족통치식의 정권지배하에 있으며, 그 정권은 서구기준의 국가정부 혹은 민족이익 보다는 개인정권 이익에 보다 관심을 두고 있다.

F. 북한의 현재 식량, 에너지, 경화 부족상태는 너무 심각하여 급진적 단기간의 처방이 장기간의 경제적·행정적 계획을 대신하고 있는 형편이다.(급진적 처방의 예로 북한이 한국으로부터 쌀지원을 요청토록 한 정책 결정. 그러한 처방들은 북한의 역사적 문제해결 방식과는 근본적으로 다른 양상을 띄고 있다.)

G. 북한은, 기능상 서로 겹쳐있으면서 경쟁적으로 감시하는, 최소한 5개의 내부통제(보안·안전)장치를 유지하고 있으며, 이 장치들은 북한사회 모든 단위조직들내의 정치·경제적 의견 불일치를 억압하기 위해 고안되었다.

H. 내부통제장치의 첫번째 임무는 북한정치권력의 유지이다. 이러한 노력은 모든 언론정보기관에 대한 전체주의적인 통제에 의해 강화된다. 언론정보기관의 임무는 북한정치권력을 정치적·이념적으로 지지하기 위한 것이다.

I. 내부통제장치는 필요부분이 군부와 연계되어 있으며, 군부의 물리력은 필요시 내부억압을 위해 사용된다.

J. 북한은 제1단계에서 제2단계 국면으로 완전히 이행했으며, 지금은 일반적으로 제2단계에서 제3단계 국면으로 이행중이다. 그러나 어느 지역들은 이미 제4단계 국면에 접어들었고, 어느 지역들은 사실상 동시에 제2단계~제4단계까지의 요소들을 지니고 있는 형편이다.

K. 만일 북한권력 핵심층이 억압국면시기에 내부통제장치·군사적 행동들이 지역적으로 독자적인 저항을 누르는데 충분치 않다고 인식한다면, 권력핵심층은 그러한 체제내부의 저항에너지를 고갈시키기 위해 남침을 신중히 고려하게 될 것이다.

【단계별 정의】

① 자원고갈단계

경제붕괴 양상은 국가내 생산모델에 있어 투입·산출에 기여하는 국내외 정책실시에 있어 전면적 실패들로 부터 비롯된다.(북한은 중공업을 경공업에 비해 8:2의 비율로 중시). 경제 주요 부문에 있어서의 실패와 그에 따른 실패로 인해 주요 체제유지 자원들이 소용없게 될 정도로 인프라 구조와 경제하위시스템이 영향을 받기 시작한다.

② 차별화 단계

인프라구조의 각 하위시스템 유지·공급에 필요한 자원의 양이 불충분해진다. 행정부는 다음과 같이 한두가지의 선택적인 공급을 하게 된다.

- 선택적 공급정책(I): 각 하위시스템은 균형되게 최저 생계수준 이하로 공급받는다.

- 선택적 공급 정책(II): 일부 하위시스템은 다른 하위시스템에게 최저생활수준을 공급해 주기 위해 아무런 자원도 공급받지 못한다.

③ 지역독립단계

최저 생활수준의 결핍을 깨닫는 것 또는 가까운 장래에 결핍될 것이라는 인식은 기존 정책을 의도적으로 속여가면서-개인적으로 혹은 집단적으로-최저생계수단의 획득을 위해 지역독립의 동기를 창출시킨다. 하위시스템은 집단농장, 공장, 행정단위 등의 유형들인데, 여기를 통해 노동자·주민들은 사회적 존재역할을 획득하여 통합된 단위체를 이룬다.

④ 억압단계

지역적 독립경제활동은 그에 상응하는 수준의 독립된 정치적 의도를 내포한다. 이에 따라 권력핵심계층은 국가정책에 대한 위배, 또한 핵심계층의 통제에 대한 위협으로 인식하게 된다. 따라서 그러한 국가정책에 사실

상 위배, 또는 위배되는 것으로 인식되는 행위들을 억압할 수 있도록 필요한 최대한의 힘으로, 무차별적으로 국가 내부보안조치들이 취해진다.

이것이 가장 관건이 되는 국면이다. 억압이 성공해도 정권과 핵심계층 그리고 그들의 정책유지에는 치명적이다. 억압이 실패하는 것은 저항의 성공을 의미한다.

⑤ 저항단계

억압이 성공하든 실패하든 그에 기초하여 하부단위 그룹이나 개별 리더들은 수평적으로, 수직적으로, 조직적으로, 그리고 격렬하게 저항 수준을 높일 것이다.

⑥ 균열단계

이 단계로의 발전은 극단적일 정도의 폭력이 선행되지 않고는 어렵다. 지역차원의 확실하고도 조직적인 저항이 증가되면 핵심그룹 멤버들은 하위그룹으로 분열 조짐을 보일 것이다.

이 하위그룹들은 저항 대처 방식의 차이로 분열된다. 분열과정은 한국의 정치사회화 과정과 일치할 것이다.(가족, 사회집단 혹은 동창생, 지역주의에 기초한 충성심)

⑦ 재편단계

억압이 실패함에 따라 균열국면에 도달이 불가피할 경우, 국가정치권력의 재편은 피할 수 없을 것이다. 전체 권력핵심그룹의 제거는 가능할 것 같지 않다. 새로운 정치권력은 그의 지지기반에 상응한 즉각적인 개혁 추진이 필요할 것이다. 국가 리더쉽의 재편이 한국과의 즉각적인 평화통일을 의미하지는 않는다.

【단계별 시나리오】

A. 제1단계 (자원고갈)

- 이 단계는 이미 넘어선 상태이다.

B. 제2단계 (차별화)

① 차별화의 4가지 규칙은 다음과 같다.

- 국방 산업과 국방활동 지원 우선
- 지역행정수준이 낙후되어 있을수록, 이러한 하위시스템들이 적절한 식량·공급품들을 받지 못하므로 하위시스템에 대한 차별화의 부정적 효과는 그만큼 증대

- 자원 배분에 있어 정치·사회적 접촉정도가 최우선
- 자원의 효율성

② 하위시스템이란 국가행정조정 지향적 과업들을 완수토록 해주는 기본생산물, 혹은 행정적 요소들로 정의한다. 하위시스템의 실례는 공장, 집단농장, 수산협동조합, 군단위 혹은 소도시의 행정단위, 병원과 진료소·학교·탁아소·공공서비스 단위 등 사회복지 시설들이다.

③ 비군수관련 산업은 군수산업이 모든 단기공급물자들을 접수하기 때문에 조업이 중단될 것이다.

④ 대다수의 비군수산업들은 에너지와 제조원료의 공급중단으로 인해 마비된다.

⑤ 문을 닫은 공장들 때문에 집단노동인력들에 대한 지원이 불충분해진다. 생산력 저하로 말미암아 집단노동인력들에게 배급될 식량 감소도 정당화 될 것이다. 감소된 식량 배급량—이미 기초 생계수준에 도달한—때문에 개개인은 생존을 위한 주도적 조치를 취하게 될 것이다.

⑥ 집단농장들은 농화학원료, 종자, 농기계부품 등 충분한 생산시설을 공급받지 못할 것이다. 이때 가능한 두가지의 정책모델은 다음과 같다.

— 선택적 공급정책(I) : 표본지역내 5개의 협동농장 모두에게 철저하게 감소된 물량이 공급된다. 따라서 생산할당량을 채울 수 없다. 모든 농장은 자급 자족을 위해 운영된다. 정치적으로 긴밀한 관계가 없으면, 개인이나, 위원회나, 모든 농장의 하위시스템 지도자들은 생산할당량을 채우지 못한 정치적 책임추궁에 시달릴 것이다. 이에따라, 행정적이던 정치적이던, 하위시스템은 생산할당량 수정이나 자원획득과 같은 상위정책결정과정에 접근이 불가능하기 때문에 하위시스템의 위기는 증폭된다.

— 선택적 공급정책(II) : 표본지역내 5개의 협동농장 가운데 한 곳이 다른 농장들의 생존유지를 위해(희생되어) 아무런 물자가 공급되지 않는 대상이 된다. 선택적 공급과정은 당 간부에 대한 기층민중의 정치적 역할과 지역적 개인의 영향력에 바탕을 둔다. 상위 행정감독기관에 의해 한 집단농장의 생산력과 지도자들은 외면당한다. 개인적이건, 위원회이건 간에 이러한 지도자들은 생산할당은 커녕, 자급자족도 안되기 때문에 위기에 직면하게 된다. 또 다시 각 개개인들은 생존을 위한 주도적 조치를 취하게 된다.

○ 선택적 공급정책(I)에 해당되는 지역적 행정단위들은 군(郡) 단위, 노동자 지역구(區) 그리고 작은 도시들이다. 이러한 단위들은 선택적 공급정책(II)에 해당될 것 같지 않다. 지역의 작업계획, 자원공급비율, 지역운송요소들이 이들 행정단위에 포함되어 있다.

○ 생존의 위기에 처해 있다고 깨닫게 되면 기존의 승인된 행정부 차원의, 이념적 차원의 수단과는 별개로 대다수 사람들은 심리적으로 생존동기와 진취적 생존수단 확보에 나서게 된다.

C. 제3단계 (지역독립)

○ 하위시스템이 더욱 부정적으로 차별화 될수록, 그것은 독자적인 생존 또는 경제적 조치까지도 취하게 될 가능성이 높아진다. 이러한 독자적 행동은 적자생존 등 사회적으로 다윈학설의 법칙들에 따르게 된다.

독자적 행위는 개인의 주도적행위로 부터 다양한 사회통합수단들을 통한 조직화된 행위로 전이될 것이다. 집단의 규모가 클수록, 내부 보안기구들에 의해 발각될 가능성도 높아진다. 그러나 내부보안기구의 대표자들마저 독자적 행위로 끌어들여지게 되면, 그러한 행위는 확산될 것이다.

① 독자적 행위에 있어 첫번째 핵심요소는 암시장이다. 암시장은 습관적 절도, 국경지대 불법밀거래, 특히 식량·에너지·운송수단 등 국가재산의 횡령에 의해 뒷받침된다.

② 두번째 핵심요소는 독자적 정책결정이다. 독자적 행위를 계기로, 미시적 차원의 대안적인 정책 집행기구는 상위 행정단위들에 보다 큰 영향력을 미치는데 필요한 능력과 자원들을 획득하게 된다. 한가지 예는 공문서 위조의 댓가로 뇌물성격의 식량공급이다.

독자적 정책의 유형으로는 암시장내 가격설정, 판매시점과 시장 접근방법의 결정, 보안유지를 위해 지불하는 보상, 횡령을 감추기 위한 정부·관료 행위의 통합등이다.

독자적 행위에 있어 가장 진전된 단계는 독립적·독단적 생산과 판매이다. 이러한 단계는 잘 알려진 「토마토」(예)에서 시작하여, 많은 수요가 있거나 위협에 비해 수익성이 높은 농업분야까지 발전한다.

③ 불법적이거나 보고하지 않은 생산품을 보관하거나 운송하게 됨은 지역적 내부보안체계가 범법에 관여되어 있음을 의미한다.

④ 비축된 식량과 에너지의 횡령은 개별적인 일련의 사건들에서부터 조

직화된 행위로까지 발전된다. 조직화된 횡령은 정부의 자원배분 기능을 서서히 대신하게 된다. 조직화된 횡령의 주모자들은 영향력 범위를 발전시켜 지역행정의 영향력을 차단하게 되고 지역병참지원기능을 불법적으로 편입시킨다.

⑤ 암시장 형성이 성공함에 따라 제2경제권이 생겨나고 이것은 지역적 지원을 획득하며, 현재의 경제 하부구조에 필적하게 된다. 암시장이 거대화됨에 따라 정부의 배급기능과 상품 판로가 위협 받게된다.

⑥ 이미 소외시된 지역 리더쉽은 영향력 행사의 수단을 발견하고 그 영향력을 독립적인 경제성공과 직접적으로 미래하여 확장시킨다.

⑦ 후방지역의 군대단위들, 중·러 국경선상에 위치한 군대단위들, 그리고 내부보안요원들이 밀집 감시를 못하는 군(郡)단위들은 기회에 근접가능성 혹은 정황에 따른 기회가능성 때문에 독자적인 행동을 주도할 보다 큰 역량을 지니게 된다.

⑧ 어떤 지역적 내부 보안체계는, 본질적 감시기능과 탐문 능력으로, 협박과 테러를 통해 개인적 이득차원의 독자적 행동을 처리할 것이다. 이러한 요소들은 최소의 노력으로 최대한의 결과를 얻게 된다. 따라서 지역적 내 보안 간부들은 독자적 경제행위에 있어 범범을 저지를 뿐 아니라 더 적극적으로 행동하게 된다.

D. 제4단계 (억압)

○ 지역적 내부안전요소들이 독자적 활동으로 편입되는 것 뿐만 아니라 그 활동자체가 김정일과 그의 핵심그룹의 권위에 정면도전으로 인식된다. 핵심그룹은 그러한 도전에 무차별적인 또한 계산된 방법으로 대응할 것이다.

이 단계는 북한정권통제의 점증되는 와해 방지에는 성공할 것이다. 정권

의 모든 에너지는 정권자체가 위협으로 인식하는 문제에 집중될 것이다.

개별적 사건들을 억압하는 북한의 노선은 잘 유지되고 있다. 다시한번 이 단계에서의 성공은 정권유지를 위해 훌륭한 일이며, 세계여론은 효과적인 억제력을 가지지 못할 것이다.

① 내부안전체계(준군사조직 조차도)는 시민그룹이나 모든 하위시스템들에 대한 무차별적 물리력의 사용을 위해 동원될 것이다. 독자적(정치적 不忠)활동은 집단적 범죄로 간주되어, 집단농장 같은 모든 하위시스템은 군사 혹은 준군사단위들이 지키는 정치수용소로 즉각 전환되게 될 것이다.

② 지역적 현역중대와 대대급 군사단위들은 가장 심각한 경우에 대비하여 무차별 폭력행사를 위해 동원될 것이다. 심각한 경우란, 지역 혹은 국가 행정에 대한 조직화된 시위(모든 종류의 시위, 식량폭동은 명백한 사례)를 의미한다.

③ 억압작전은 반체제 및 혹은 독립적 활동을 다루는데 있어 효율성을 높이기 위해 이를 능률화시킬 것이다. 능률화의 한가지 예로는, 지역적 내부보안과 군사적 자산들을 강화하는, 지역내 『내전질서』 지휘체계의 확립이다.(정보와 계획을 공유하는 정부기관들은 정말로 북한 정치구조에 있어 특이한 것이다. 그러나 사태의 심각성으로 말미암아 이러한 강화작업이 정당한 것으로 인식된다.)

이러한 각 정부기관간의 협력은 증가하는 반체제활동 혹은 독립적활동에의 감지와 대응을 촉진시킬 것이다. 작전지휘 기능은 변화가능하다. 전형적인 것 중 하나는, 즉각 대응조치를 위해 지역 군지휘관에 의해 취해지는 군사적 신속대응력의 지휘통제이다.

더욱 가능한 모델은 지역내 보안요원들에게 일련의 지휘보고뿐 아니라 사후에 또는 직접적으로 지역군사지휘관에게 정보를 보고하도록 요구하는 것이다. 그럴 경우 군사지휘관은 이러한 정보에 기초하여 행동하며, 『지역

내전질서 지휘』의 명분하에 필요한 모든 물리력을 동원, 반체제활동 진압을 명령하게 되는 것이다.

④ 대량 체포와 숙청. 북한은 이런 행위에 긴 역사가 있다. 명백히 정치적 성격이 아닌 단순한 범법행위일지라도 끊임없이 정치적 동기에 의해 저질러진 것으로 정당화된다. 북한정권은 이미 인민들을 충성도에 따라 51가지로 분류해 놓고 있다. 체포되었거나 그 가족들이 재분류된 자들은 不忠의 범주에 속한다.

체포와 구속은 지역의 권위가 개인적으로 위협받을 때, 평양측이 예상한 만큼의 범위로 영향력이 미치지 못할때 무차별적으로 진행된다.

⑤ 재판과 공개처형들을 보라. 이들은 정치노선에의 맹종을 위한 북한정권의 결심과 요구를 과시하기 위해 사용된다.

E. 제5단계 (저항)

○ 이 단계는 억압단계가 실패했을 경우를 상정하고 있다. 지역적 그룹들은, 독립적 활동으로부터 새로운 하위시스템이 생길 경우에 그들의 능력에 자신감을 얻을 것이다. 이 능력은 공개적 저항 혹은 보고 조작을 통해 정부의 억압기도에 굴복하지 않는 것을 의미한다.

① 정부지시에 복종 거부. 정부의 지시는 무시된다. 왜냐하면 체제저항자들이 볼 때 정부가 지시이행을 촉구할 것 같지 않다고 인식하기 때문이다.

② 국영상점과 같은 정부재산의 강탈. 이것은 경제적으로나 혹은 정치적으로나 지역의 체제저항 능력을 높일 것이다.

③ 내부 보안요원들에 대항하기 위한 협박과 폭력. 저항그룹들은 내부 보안요원들을 두려워하지 않게 되거나 혹은 그들을 제거하게 될 것이다. 이러한 기초단계에서 시작하여, 그들을 저항그룹의 활동에 지원토록 편입시키게 될 것이다.

④ 지역적 저항활동이 성공적일수록, 자원배분이 없는 하위시스템(북한 사회체계내에 준군사단위임)은 정권에 의해 동원된 군사력에 맞서는 대응력을 사용할 가능성이 높다. 그러한 사건은 정권핵심그룹의 주의를 끌기에 충분하다.

⑤ 하위시스템 수준이긴 하지만, 성공적으로 무장된 저항세력은 이에 맞서 연합 무장작전을 벌이는 정권핵심세력을 압도하게 될 것이다.

어떤 군사 지휘관은 지시를 받고 지역적 시민저항활동에 맞서 최대한의 무차별적 물리력을 사용하는데 주저할 것이다. 그리고 즉시 진압작전이 시행되지 않는다면 안도할 것이다. 또 다른 지휘관들은 사형집행자들을 처형할 것이다. 저항단계의 정도는 평양의 지시를 따르지 않는 간부들의 등급을 보고 알 수 있다.

⑥ 접경지대 배치의 하위급 군단위들은, 북쪽 국경선과 비무장지대의 군사분계선을 넘게 될 것이다. 한편 상위급 군단위들은 저항활동 억압에 매진할 것이다. 분대급 지휘관들은 처벌이나 체제혼란, 또는 더 나쁜 상황을 피하기 위해 분대차원에서 접경지대나 비무장지대를 넘는데 주도적일 것이다. 중대급 지휘관은 중대에 한명뿐인 정치지도원을 제거하고 나서, 다른 모든 중대원을 데리고 DMZ를 넘어갈 것이다. 대대급 지휘관들은 분대 혹은 중대 규모의 비무장지대 탈주를 막기 위해 비무장지대내 혹은 그 너머로의 대포사격을 지시 받지만, 부대원들의 탈주가 일어난데 대해서 곧 바로 책임을 물어 처벌될 것도 알고 있다. 이런 과정은 사단급 혹은 군단급에나 가서야 끝날 것이다.

F. 제6단계 (군열)

○ 이 단계가 가장 예측불가능하다. 현 정권과 핵심그룹의 멤버들은 억압단계의 성공이 그들의 생존에 치명적임을 알아야 한다.

억압단계의 실패는 저항단계로부터 균열단계로의 신속한 이행을 초래할 것 같다. 균열은 폭력을 초래할 것이다. 균열의 유형은 헤아릴 수 있지만, 어디서부터 균열이 시작되는지는 헤아릴 수 없다. 이 국면은 다음과 같이 특징지워질 것이다.

① 내부 보안체계(지역적/전국적)는 비효율성으로 인해 지시에 따를 수 없게 될 것이다.

② 핵심그룹의 구성원 혹은 하위그룹(들)은 공개적으로 핵심그룹지도자의 지시를 거역한다.

③ 사단급 군사지휘관들이 핵심그룹의 명령을 무시한다. 그들은 명령을 이해할 수 없는 것으로 인식하고 그것을 따르지 않거나, 혹은 (한국에 대한 인식을 통해)의식적으로 명령에 복종하지 않기로 결심한다.

④ 핵심그룹의 구성원(들)에 대한 공개처형이 행해진다. 이것은 핵심그룹내 심각한 불화의 징표가 된다. 그러나 이들 핵심그룹 구성원 중의 한 명을 성공적으로 처형한다면 어느정도 불화가 억제되기도 한다.

⑤ 핵심그룹의 명령에 반대하는 사단급 군지휘관들은 저항을 위해 서로 연합한다. 이래서 내전에 도달하게 된다. 만일 김정일과 핵심그룹이 이 시점까지 기다려서 한국에 대한 침략을 감행하게 된다면, (체제저항에너지를 죽이려는 수단으로서) 그것은 너무 늦을 지도 모른다. 다른 독재자들이 과거에 그렇듯이, 내부보안요원들은 체제저항의 지원자로 인식되고 있던 군사지휘관들을 제거한다.

⑥ 내부보안요원들은 전체체제 혹은 근접되어 있는 다양한 하위체제 내에서 처형되거나 혹은 남아 있게 된다.

G. 제7단계 (재편)

○ 이것은 7가지단계중 가장 진행이 잘 될 것이다. 왜냐하면 이전에 했던 행위들 혹은 하지않았던 행위들의 의미가 이미 다 사라져 버린 상태이기 때문이다.

① 김정일의 리더쉽을 계승할 인물이나 소수독재집단을 미리 규정하는 것은 너무나 예측하기 어렵다. 그러나 정치재편에 있어서의 수세기에 걸친 역사적인 한국적 모형은, 북한군부가 유일한 권력을 유지하게 되며, 이 유일권력이 실제로 이전 정권을 대체하고, 내부보안장치에 저항하며, 시민사회안정을 유지하게 된다는 것을 나타낸다. 만약 조정·통제를 견고하게 하는 내부안전유지 절차들이 합리적이라면 이 과정은 단순해질 것이다.

② 이 군사그룹은 군계급, 군사훈련, 혹은 지역적배경 같은 연합적 유대에 의해 형성될 것이다. 현재 공동의 연합적 유대가 끈직할 정도로 압도적인 곳은 만경대혁명학교 졸업생들이다. 노동당 조직지도부 또한, 군사적이건 비군사적인건간에, 실제 권력장악세력 가운데 연합적 유대를 가진 곳이다. 그러나, 당 조직지도부는 김정일과 너무 밀접한 관계에 있기 때문에 그 영향력은 김정일의 몰락과 함께 사라져 버릴 것이다.

③ 이러저러한 연합적 유대관계는 북한정치권력 장악을 가능케 할 해결 방안을 모색하게 될 것이다. 이러한 집단은 즉각적 한반도 통일지지 발언보다는 북한의 경제개혁 의향 표명의 가능성이 더욱 높다.

④ 새로운 핵심그룹은 자신의 이익과 새로운 권력장악을 보장받는 방향으로 움직이게 될 것이다. 새로운 핵심그룹은 유엔과 다른 세계기구에서의 국제적 노력을 통해 북한의 주권보장을 시도할 것이다. 그들은 그러한 노력이 새로운 기초위에서 통제를 견고하게 하기위한 방법으로 보고 있기 때문에, 북한주민에 대해 즉각적이고 인도주의적 차원의 원조를 요청하게 될

것이며, 북한경제 인프라를 향상시키기 위한 도움을 요청하게 될 것이다.

【변 수】

A. 균열은 전대미문 수준의 억압으로, 혹은 전쟁명령의 실행으로 예방될 수 있다. 후자의 경우, 즉 전쟁기간중에 김정일과 핵심그룹은 모든 수준의 체제저항에너지가 가능한 한 『조국을 구원한다는』는 국수주의적 동기로 전환될 것이라고 인식한다.

B. 외국으로 부터의 대량 경제지원 때문에 차별화 단계로 부터 지역독립단계로의 전이가 쉽지 않을 것 같다.

C. 강대국의 개입. 오직 중국만이 북한의 정책에 실질적인 변화를 가져오게 할 수 있다. 자원배분의 입장에서 중국이 너무 비싼 댓가를 치루지는 않을 것 같다.

D. 균열 혹은 재편단계 과정에서의 한국의 독자적 개입. 이것은 중앙 군사통제가 붕괴된 이후 북한에서의 전면 내전과정에서 오직 있을 법하다.

E. 김정일의 암살. 이는 넓게 퍼져있고 중첩된 보안체제 때문에, 불가능하지는 않지만 어렵다. 이것은 핵심그룹 내부로부터의 지원을 필요로 할 것이다. 그리고 내부보안체제가 영향력 행사 보다는 권력투쟁에 빠져있는 균열단계 동안만 가능할 것이다. 그러한 비정상적인 상황에서는 핵심그룹의 일원일 수도 있고, 혹은 내부보안체제의 일원일 수도 있는 「Mr.X」의 행동을 미리 예측할 수 없다.

F. 쿠데타.(균열단계의 두가지 핵심요소중 한가지임. 다른 하나는 핵심그룹내 권력다극화 현상임.) 가능성은 멀다. 정치권력통제의 집중적이고 조직화된 양상때문에 공산체제에 있어서의 성공적 쿠데타의 기록은 없다.

G. 김정일의 해외망명. 가능하다. 그러나 김정일은 해외도주에 앞서 그

의 정권안정유지를 위해 전쟁을 고려할 것 같다.

H. 김정일과 핵심그룹은 균열단계로 진입하게 되면 체제생존을 유일한 대안으로 보기 때문에, 남침을 한다. 정말로, 정권충성기반에 균열이 생기면 전쟁시 일치단결 할 수 없기 때문에 김정일과 핵심그룹은 균열단계를 기다릴 수 없는 것이다. 이것은 가능하다.

【결 론】

A. 본 보고서는 김정일과 핵심그룹의 인식에 따라 극단적 내부혼란을 억압하기 위한 도구로만 북한의 대안인 전쟁에 관해 논의했다.

B. 북한주민과 집단은 생존을 위해, 현재의 행정기능을 교묘하게 피하기 위해, 승인되지 않은 속임수단을 사용할 것이다. 이러한 속임수는 경제체제에 어두운 그림자를 드리울 것이고, 따라서 극단적 억압조치들이 활성화될 것이다.

C. 김정일과 핵심그룹은 무차별한 물리력의 행사를 북한정치체제 유지와 핵심그룹의 생존에 중요한 내부혼란(실제적인 것이건 혹은 인식된 것이건) 억압을 위한 것으로 인식하고 있다. 결과적으로, 북한 내부보안체제는 기층인민 차원 뿐 아니라 엘리트계층 차원(특히 군부)에 대한 무자비한 억압을 수행할 것이다.

D. 경제상황의 부패 증가는 피할 수 없다. 경제의 붕괴는 체제생존을 보장하기 위해 고안된 조직들의 주변에 영향을 미치게 될 것이다. 이 과정 전개에 따라 핵심그룹 자체가 김정일과 핵심그룹의 일정한 성원들에 의한 극단적 반작용에 의해 영향을 받게 될 것이다.

E. 북한의 대내선전은 북한국내문제에 대한 한·미의 간섭을 비난할 뿐 아니라 국내목표들을 위해 내부적으로 증가하게 될 것이다.

F. 그러나, 극단적이고 무차별적인 억압조치가 김정일정권 유지에 단기적으로 성공할지 몰라도, 지속되는 경제붕괴와, 개혁조치의 결핍에 따른 차별화는 재편단계가 실현될 때까지 악순환을 거듭하게 될 것이다.

부록 : 7단계 붕괴 유형 지표(Indicators)

【목 적】

○ 이 지표 목록을 작성한 목적은 각 붕괴 단계에 고유한 일반적 지표를 제공하기 위해서이다. 어떤 사건들 또는 사건들의 집합이 보편화 될수록, 북한은 점점 단계별 붕괴유형으로 나아가게 된다.

○ 이러한 지표들은 어느 때에도 나타날 수 있다. 그러나 균열과 권력 재편 단계는 직접적이고 명백한 행동으로 나타나며, 이전 5개 단계를 거치지 않고는 발생할 것 같지 않다. 정말로 4단계(억압)에서 5단계(저항)로의 변천이야 말로, 극적으로 6단계 그리고 7단계로의 가능성을 높인다.

【가 정】

A. 아래 열거된 형태의 개별적 사건들의 집합은 그 자체로 각 국면을 구성하지도 않는다. 북한 관료들이 인식하고 있는 것과 같이, 평범한 관행을 뛰어넘는 이러한 사건들이 집중될 때 한 단계에서 다른 단계로의 진전을 측정하는 보다 나은 척도가 된다.

B. 이 목록에는 전쟁준비와 연관된 어떤 지표도 포함되지 않을 것이다. 그러나 내부저항을 억누르기 위한 북한당국의 어떤 행동들은, 전쟁준비를 위한 지표와 유사하게 보일 것이다.

〈제1단계 - 자원고갈〉

○ 북한은 어느 수준에서나 이미 이 단계를 넘어섰다. 자원고갈로 인해 영향을 받지 않음직한 유일한 분야는 김정일과 핵심그룹의 사유자원이다. 이미 공개적으로 명백해진 의미있는 지표들은 다음과 같다.

- A. 해마다 누적되는 마이너스 성장
- B. 주요 교역합의 이행의 중단
- C. 대외교역상대국이 재화와 용역거래에서 경화 지불을 요구
- D. 해외 신용거래 중지
- E. 자본투자기구들의 부족으로 에너지 획득의 결정적 감소
- F. 에너지 공급의 심대한 차별화

<제2단계 - 차별화>

○ 이 단계로의 전이는 감지하기 어렵다. 왜냐하면 비자본주의 국가의 경제기획팀이 결정하는 차별화의 과정이 경제적이라기 보다는 정치적으로 추진되기 때문이다.

- A. 인프라구조 지원에 있어 결정적인 역할을 하는 생산시설들의 가동 중단
- B. 유사한 수확물을 거두는 인접한 집단농장들사이에 생산수확률의 상당한 차이가 발생
- C. 모든 목재공장, 주방용구공장, 혹은 군수산업과 직접 연관이 없는 생산공장 등 모든 『비필수적 형태』의 생산시설들의 가동중단
- D. 특정지역에 몇 주 혹은 몇 달 동안의 에너지 공급의 일시 중단
- E. 비군수 관련 생산조업에 있어 인프라(운송 / 물류자산)사용이 거부되는 정책 실시
- F. 공공복지시설들에 대한 정리. 예를 들면 지역의료서비스 시설을 폐쇄, 에너지와 인력 절약

<제3단계 - 지역독립>

- A. 북한관료 자신들에 의해 인식되는 바, 상당한 정도의 횡령의 발생
- B. 횡령된 물품들을 처리하는 암거래 시장의 가동(어느 국가이건 지하

경제는 존재한다.)

C. 부정적인 공급 차별화에도 불구하고 일정한 하위시스템은 계속 작동되고 있다는 지역관료들의 인식

D. 『반 국가경제 범죄』사범들의 체포가 대대적으로 증가

E. 경제범죄의 통제 불능으로 인해 내부보안요원들에 대한 체포 증가

F. 중국·러시아 접경지역에서 수요·공급에 대한 새로운, 또는 증가되는 움직임

<제4단계-억압>

○ 북한 국가체제의 성립 이래 체제저항에 대한 가혹한 억압이 김일성과 김정일 정권에 있어 일의 처리방식이었다.

더구나 김일성은 규칙적으로 그의 정책반대자들을 억압하는 무력을 활용해 왔다. 그러므로 이 단계 감지에 필요한 시각은 유형이라기 보다는 규모이다.

A. 인구이동 통제수단들에 대한 강화

B. 지리적 하위지역 또는 행정·경제적 하위체제로 구분되는 모든 주민들에 대한 무차별한 물리력의 사용

C. 인민공개재판의 증가

D. 특히 고위관료 등에 대한 공개처형의 증가

E. 이와 관련 국내 『국가적대자들』, 『반동주의자들』 그리고 『경제적 이해 관계의 동조자』들에 대한 선전공세의 수와 정도에 있어서의 보이지 않는 증가

F. 특정지역에 계엄령 선포

G. 개인적인 집단농장 혹은 공장 같은 경제하위체제를 군사동원체제화하는 것은 비정상적인 것이나 효과적 조치가 될 수 있다.

<제5단계 -저항>

- A. 지역 노동당원과 보안안전요원들에 대한 암살
- B. 당·정 지시에 대한 일반적인 지역적 불복종
- C. 운송, 에너지, 저장기능과 같은 하부구조 자산들이 정부지시에 맞서 하부체제에 의해 운용.
- D. 지역적 하위체제와 그 인력들이 정부의 물리력 사용에 맞서 저항력을 사용
- E. 하위 군 지휘관들과 내부안전치안력이 무차별한 물리력 사용과 대규모 처형 지시 이행에 주저
- F. 노동당은 공개적으로 한국과 외국의 이념적인, 이른바 자본주의적인, 요소의 북한내부 침투를 비난

<제6단계 -균열>

- A. 내부안전기관들 혹은 그 하위단위들이 상부지시에 불복종
- B. 일반행정관료들이 지시에 불복종
- C. 제판을 거치던 거치지않던, 정권핵심그룹에 대한 공개처형(한 사건만으로 이 국면에 완전히 도달했다고 보기에는 충분치 않다.)
- D. 현역 군단위들이 서로 반대하는 입장에 서거나 물리적으로 저항
- E. 노동당은 공개적으로 핵심그룹내 많은 고위급 인사들에 대해 개별적으로 지명하거나 함께 싸잡아서 부정

<제7단계 -재편>

- 감지하기에 가장 단순한 국면이며, 즉 단도직입적인 행동의 국면이다.
- A. 김정일이 자발적으로 혹은 물리력에 의해(개인적 망명, 암살, 쿠데타, 체포·투옥 등의 방법으로)권좌에서 제거. 개인적 사임은 있을 것 같지 않다.

B. 핵심그룹의 과두제 권력이 공개적으로 모든 정책결정을 하고 있음을 천명

C. 고르바초프의 페레스트로이카(경제재편)와 유사한 개혁정책 이행을 초래. 그러나 글라스노스트와 같은 개방정책이 함께 이행될 것 같지는 않다. 이러한 일은 김정일이 권좌에 있는 동안에는 일어날 것 같지 않다.

【PURPOSE】

The purpose of this paper is to examine foreseeable patterns of social infrastructure collapse, as brought on by severe resource shortages, and to provide a perspective of the subsequent effects upon the North-Korean administrative and political systems. This paper will discuss general, baseline political consequences to a framework of phases leading to the collapse of the N-Korean administrative and political systems.

This examination employs assessments based in structure functionalism analyses of the N-Korean administrative system coupled with behavioral analyses of historical Korean sociopolitical patterns(Though the details of those analyses are not included in this paper).

This paper will avoid discussion of war except as a calculated alternative to prevent irreparable fracture to the N-Korean political system, which would be perceived by the current leadership as the end of their regime.

【MOTIVATION】

The focal point for this paper lies in the understanding of the personal and organizational enigma faced by most N-Korean citizens and groups when posited between two absolute requirements-the personal requirement to employ unsanctioned

methods and circumvention of established procedures to secure basic resources to survive in a collapsing economy versus the requirement of the N-Korean state to suppress such unsanctioned methods. This suppression will be the consequence of Kim Chong-Il and N-Korea's core group's perception that such methods represent direct challenges to their authority. This suppression will be.

Indiscriminate, furthermore, it will be carried out by all internal security agencies as well as the military, perhaps in joint operations.

The impetus for this paper is simply the compelling nature of N-Korea's economic resource shortages of food, energy and hard currency to obtain the former two. The more drastic the shortage, the greater the impact on individual citizens and groups.

Exacerbating this dilemma is the totalitarianism of N-Korea's political and economic systems; historical resistance by Koreans to the political center. Political polarization by Koreans toward individuals as leaders as opposed to issues; concentrated personal use of localized influence; state prioritized rationing procedures already in place; and the lack of evidence the Kim Chong-Il regime is willing to implement reforms to turn around its economy.

The perspective presented in this paper is based upon 22 years of near daily Korean-language study of the N-Korean society, political economy, political leadership, and political ideology. This re-

search, entirely concentrated in open source materials, originated as supplementation to professional duties as a military analyst focusing on N-Korea. And culminated in graduate study, in the Korean language, at both the master's and doctorate levels at Korean universities in Seoul. This graduate research required numerous papers on various aspects of N-Korea as dictated by course of instruction and professorial approval. A few of these papers have been published in Korean political science journals. The conclusions of this research are employed in the construction of this perspective.

【ASSUMPTIONS】

A. N-Korea will not implement significant political and/or economic reforms in the foreseeable future.

B. N-Korea will continue to maintain a policy of military first in all areas of resource allocation.

C. N-Korea will go through a series of definable phases in which the development of each phase contributes to the onset of the next phase.

D. It is impossible to predict two things : strict timelines for the beginning and end-state of each phase : and the exact effect of external factors contributing to or slowing collapse.

E. N-Korea is led by a totalitarian, cult-centered, family and crony-dominated regime which focuses on self-interests rather than the western standards of national government or national homogeneous ethnic interests.

F. N-Korea's current shortage of food, energy and hard currency

is so severe that radical short term fixes replace longrange economic and administrative planning. (An example of radical fix is N-Korea's policy decision to request grants of rice from the ROK (Republic of Korea). Such "fixes" are radically different form N-Korea's historical problem-solving patterns.)

G. N-Korea maintains a minimum of five pervasive Internal Security(I/S) apparati capable of overlapping and competing surveillance, all designed to suppress political and economic dissidence at all levels and in all segments of N-Korean society.

H. The primary mission of the I/S System is the maintenance of the N-Korean political system. This effort is augmented by totalitarian control of all media information systems. Whose mission is political and ideological support of the N-Korean political system.

I. The I/S system is linked to the military as necessary and the military will be employed in dissidence suppression as required.

J. N-Korea has moved through phase one into phase two(phases defined below) and is now generally in transition from phase two to phase three. However, some geographic areas are already in phase four while some areas can actually simultaneously incorporate elements of phases two through four.

K. If the N-Korean core group perceives that during the suppression phase that combined internal security system/military actions are insufficient to suppress localized independent action, the core group will seriously consider the option of war against the ROK as a means to drain the energies of resistance.

【PHASE DEFINITIONS】

A. Phase One : Resource depletion – Economic collapse paradigm stresses across-the-board mistakes in domestic and foreign policies that contribute to inputs, outputs in a national production model (N-Korea emphasizes heavy industry over light industry at an 8:2 ratio). Policy mistakes and subsequent failures in major components of the economy begin to impact infrastructure and economic sub-systems as major system-maintenance resources become unavailable.

B. Phase Two : Prioritization – Quantity of resource becomes insufficient to supply/maintain each sub-system of infrastructure. Administration employs one or both of two policies of selective provision:

– Selective provision policy one(spp1) : Each sub-system receives proportionately less than minimum maintenance level; and/or,

– Selective provision policy two(spp2) : Selective sub-systems receive no resources whatsoever in order to provide subsistence levels to the other sub-systems.

C. Phase Three : Local Independence – Realization of lack of subsistence of perceived near-term lack created localized independent motivation to acquire subsistence materials. Either individually or collectively, through intentional circumvention of established policy sub-system types are collective farms, factories and administrative units that are integrated units whereby workers/citizens acquire

social identification.

D. Phase Four : Suppression—Empirically, localized independent economic activity implies a corresponding level of independent political intention. This, in turn, is perceived by the core group as violation of state(read core group) policies and threatening to core group control. National I/S assents will be employed with Maximum, even indiscriminate, powers necessary to suppress actions that are in contradiction, or perceived to be in contradiction of state policies. This is the most pivotal of phases. Successful suppression is critical to regime/core group survival and the continuation their policies. The lack of success in suppression implies success in resistance.

E. Phase Five : Resistance—Based on success of suppression(or lack thereof) sub-system groups and/or individual leaders(as opposed to individuals) will elevate levels of resistance both horizontally and vertically, organizationally and violently.

F. Phase Six : Fracture—Progression to this phase is difficult with our an extreme amount of violence occurring beforehand. Increased and confident organizational resistance from the local level upward will move core group members(read military leaders with real power of influential civilians-allied with real military power as opposed to mere influential leaders) to splinter into sub-groups. These sub-groups splinter because of opposing views in dealing with the resistance. The splinter process will be consistent with Korean political socialization(loyalty based on family, associ-

ation and/or classmate, regionalism).

G. Phase Seven : Realignment—Should suppression fail and the fracture phase be reached, a realignment of national leadership will be unavoidable. The elimination of the entire core group is not likely. New national leadership will find it necessary to implement immediate reform consistent with its support base. Realignment of the National leadership does not mean immediate peaceful unification with the republic of Korea.

【PHASE SCENARIOS】

A. Phase One : Resource depletion—this phase is already completed.

B. Phase Two : Prioritization

1. Four rules of prioritization are:

a) Support defense industries and activities first.

b) The lower(localized) the level of administration, the greater the negative effects of prioritization on sub-systems as these sub-systems fail to receive adequate quantities of food and /or supplies.

c) Political and social contacts take primacy in manipulating resource allocation.

d) Availability of resources.

2. Sub-systems are defined as basic production or administrative elements capable of completing state administrative council-directer task. Examples of sub-systems are factories, col-

lective farms, fishery cooperatives, country or minor city administrative elements, social welfare units such as hospitals and clinics, schools, day care centers, and public service/work project units.

3. Non-defense related factories that compete for resources with defense-related factories will cease operations as defense industries receive all short-supplied materials.

4. A large percentage of remaining non-defense, competing factories(those that produce like products) shutdown due to discontinuation of supply of energy and/or manufacturing components.

5. Closed factories face insufficient means to support collective worker populace. Lack of production will be justification to reduce food rations for members of collective activity. Reduced food rations, already at basis subsistence level, will create individual initiatives for survival.

6. Collective farms will be denied sufficient production components such as agri-chemicals, seed, agri-machinery parts. Two possible policy direction models spp1 and spp2:

a) Spp1 : Of the five collective farms in a model country, all five farms receive drastically reduces provisions. All farms then cannot meet quotas. All manage to feed selves. Unless well connected politically, sub-system leadership, both individual, and committee, of all farms suffer political consequences of not meeting quotas. This in turn intensifies crisis at sub-system level due to sub-system's inability to access senior decision-making bodies,

whether administrative or political, to modify quotas or obtain resources.

b) Spp2: : Of the five collective farms in a model county, one farm is targeted for no supplies(sacrificed) to maintain survivablity of the other farms. Selection process based on grassroots politics and local personal influence(or lack thereof) with workers' party officials. One collective farm work force and its leadership face alienation from senior administrative supervision. This leadership, both individual and committee, also faces personal crisis due to inability to meet any quotas, muchless feed themselves. Again, individuals create initiatives for survival.

7. Local administrative units, i.e., counties, workers' wards, and small cities subjected to spp1. These units unlikely to be subjected to spp2. These units include local works projects, cooperative management committees, supply ration points, and local transportation elements.

8. Realization of endangerment of survival creates psychological impact on sufficient numbers of the populace to activate survival motivations and creative survival methods independent of approved governmental and ideological means.

C. Phase Three : Local Independence—The more a sub-system is negatively prioritized, the greater the likelihood for that sub-system's independent subsistence or even economic action. This independent activity will take on social darwinian principles, i.e., survival of the fittest social unit, as measured by its ability to

created survival mechanisms. Independent activity will transition from individual initiative to organized initiative through a variety of social integration methods. The larger the group, the greater the likelihood of detection by Internal Security(I/S) services. However, the incorporation of grassroots I/S representatives into independent activity facilitated the expansion of that activity.

1. The first core factor in independent activity is a black marketing system. This system is supported by general theft, illicit border trade, and misappropriation of state assets, particularly food, energy, and transportation means.

2. The second core factor in independent activity is independent policy-making. As independent activity gains momentum, alternative policy centers at the micro level gain the capability and resources necessary to initiate greater influence on higher administrative units. An example is the provision of food supplies as bribes in exchange for falsifying official reports. Independent policy types are black market price setting, determination of sales points and market access, security payoffs, and integration of government/official activity as cover for misappropriations. The most advanced stage of independent activity is independent, unauthorized production and sales. This begins with a simple proverbial tomato and grows to small, product-line or agricultural items either in high demand or profitable for the risk.

3. Storage access and transportation means in support of illicit or unreported production implies culpability of local I/S Systems.

4. Misappropriation of food and energy reserves develops from series of unlinked incidents to organized activity. Organized misappropriation slowly begins to relace some functions of the government's resource allocation system. Leaders of organized misappropriation develop influence spheres that shadow local Government influence and illicitly incorporates the use of local logistical support functions.

5. The success of black market leads to second economy with wins local support and parallels current economic infrastructures. Further success threatens function of government ration points and sales outlets.

6. Previously alienated local leadership recovers means of influence and expands that influence in direct proportion to independent economic success.

7. Active-duty rear area military units, those military units stationed along the Chinese or Russian borders, and those units not closely monitored by internal security personnel have a greater capacity to initiate independent activity due to either proximity to opportunity or circumstantial opportunity.

8. Some local I/S Systems, with their inherent surveillance and investigatory capabilities, will manipulate independent activity for personal profit through threat and terror. These elements have the greatest to gain through the least amount of effort. Local I/S officials then become not only culpable but proactive in inde-

pendent economic activity.

D. Phase four : Suppression—Both the incorporation of local internal security elements into independent activity and the activity itself are perceived as direct challenges to the authority of Kim Chong-Il and the core group. The core group will respond to such challenges in both indiscriminate and calculated manners. This phase must be successful to prevent the further breakdown of the regime's control. The regime's full energies will address whatever the regime itself perceives as threats. N-Korea's track record at suppressing isolated incidents is well established. Again, success here is paramount to the survival of the regime and world public opinion will not be an effective deterrent.

1. Internal Security systems (even paramilitary units) will be mobilized to employ indiscriminate force to make examples of groups of citizens or entire sub-system(s). Entire sub-systems, such as collective farms deemed collectively guilty of independent(read politically disloyal) activity, will be instantly converted into political crime camps guarded by military or paramilitary units.

2. Local active-duty company and battalion-level military units will be mobilized to employ indiscriminate violent force for the most severe cases. A severe case would be organized demonstrations(of any kind, but food riots would be an eminent example) against the local or national government.

3. Suppression operations could be streamlined to improve

overall effectiveness in dealing with dissidence and/or independent activity. An example of this streamlining would be the establishment of local "civil order" commands which consolidate local internal security and military assets (Inter-agency sharing of information and planning is indeed uncommon to the N-Korean political structure. However, the severity of the situation most likely would be perceived as justification to consolidate.) This inter-agency cooperation would facilitate both detection and response to increased dissidence and/or independent activity. The command function could vary. Two proto-types would be a local ministry of state security official obtaining operational control of a military quick reaction force provided by the local military commander for the purpose of immediate countermeasure. A more likely proto-type would be the requirement for local security officials to report not only up their chain of command but laterally or even directly to the local military commander. The commander then acts on this information and, armed with the authority of the "Local civil order command," orders his troops to suppress the reported dissidence with whatever force necessary.

4. Mass arrests and purges. N-Korea has a long history of this activity. Political reasons are invariably cited as justification, even when activity is clearly not political but civil crime. The N-Korean regime has already divided the N-Korean populace into 51 distinct categories of loyalty or disloyalty. Those arrested and their families are reclassified to disloyal categories. Arrests and purges become indiscriminate when local authorities feel personally

threatened when pyongyang's intended impact is not delivered to the expected extent.

5. Show trials and public executions. These are employed to demonstrate regime's resolve and demand for adherence to political guidelines.

E. Phase Five : Resistance—This phase presuppose that the suppression phase failed to meet its intended goals, local groups, even new sub-systems evolving out of independent activity, will gain confidence in their ability not to succumb to the government's suppression attempts either through open resistance or manipulation or reporting that forwards false data.

1. Refusal to obey government directives. These directives will be ignored because those that resist perceive enforcement is unlikely.

2. Usurpation of government assets, such as storehouses or competing sub-systems. This will enhance the power of local resistance activities, whether economically or politically based.

3. Threats and violence employed against internal security representatives to either win their culpability or simple elimination. Resistance group will lose their fear of internal security forces and either eliminate them, beginning at the basic level, or incorporate them into their local sub-system to assist in their activity.

4. The More successful local resistance becomes, the more

likely a resource-denied sub-system(which is already a paramilitary unit within the N-Korean social system) will begin to employ counter-force against the regime's mobilized military units such an incident will become a central issue dominating the attention of the core group.

5. Successful armed resistance, though only at the subsystem level(company to battalion-sized paramilitary level) will lead the regime's core group to employ combined arms operations against the resistance group. Some military leaders receiving such orders will hesitate to employ maximum indiscriminate force against local citizens and will immediately be relieved if not executed on the spot. Other leaders will execute the executioner. The depth of the resistance phase can be measured by the rank of the officer who does not obey orders from pyongyang.

6. Low echelon border units, along both the Northern border and the DMZ, will cross the border and the MDL while senior echelons are preoccupied with resistance suppression. Platoon commanders will be capable of initiating a platoon level crossing of the border or DMZ for the purpose of avoiding punishment, chaos, or worse. After eliminating the company's single political officer a company commander would be capable of taking a whole company across the DMZ. The senior battalion commander would be forced to call for artillery fires into the DMZ or beyond to halt the platoon or company-sized defections across the DMZ. He would do this knowing that he would probably be immediately executed for permitting it to happen in the first place. This pro-

cess would not likely end until the division or corps level.

F. Phase Six : Fracture—This phase is the most unpredictable. The current regime and its core group member must see the success of the suppression phase as critical to their survival. Failure of the suppression phase likely results in a quick transition through the resistance phase to the fracture phase, fracture will likely result in violence. The types of fracture are calculable but where the fissures begin is not. This phase will be characterized by the following :

1. Internal security systems(regional or national) will be unable to comply with directives due to ineffectiveness.

2. Core group members or sub-group(s) openly(as opposed to private consultation) oppose core group directives.

3. Division-sized military unit commanders ignore core group orders. They perceive the orders extraordinary and do not believe them or are so appalled(through Korean perception) by the orders they make a conscious decision not to obey.

4. Public execution employed against core-group member or members. This is an indication of severe disagreement within the core group. However, successful execution of one of these core group members is also an indication of containment to a limited degree.

5. Division-sized military unit commanders who oppose core group orders ally with one another to oppose counter actions. This

amounts to civil war. If Kim Chong-Il and the core group wait to this point before initiating a N-Korean attack against the ROK (as a means to put an end to resistance energies), it may be too late. As other dictators have in the past, a wartime footing provides the opportunity for internal security apparati to eliminate military commanders previously perceived by the regime to as supporters of resistance.

6. Internal security officers executed or neutralized within entire systems or numerous adjacent sub-systems.

G. Phase seven : Realignment—This will be the most straight forward of the seven phases because the implications of previous actions or non-actions have played themselves out.

1. Pre-identification of N-Korean individual of a oligarchic group as successor to the leadership of Kim Chong-Il is extremely difficult to predict. However, centuries-old historical Korean patterns of political realignment indicate the N-Korean military maintains the only power to actually replace the previous regime, resist internal security apparati, and maintain public stability. This process will be simplified if internal security procedures have been streamlined to include consolidation of control.

2. This military group will be shaped by an associational bond such as common military class, common military training, or regional back ground. The over whelmingly dominant common associational bond in existence now is graduation from the Mangyongdae revolutionaly school. Service /duty in the

organizational guidance department of the Korean workers' party, whether military or civilian, is also a common associational bond among real power holders. However, this department is so strongly associated with Kim Chong-Il that its influence will evaporate with Kim Chong-Il's downfall.

3. This or any other associational bond is likely to search for solutions/methods which enable them to hold onto power in N-Korea for themselves. This group's announcement of its intention to reform economically is more likely than an announcement supporting the concept of immediate peninsular unification.

4. A new core group will move to protect its own interests and new domination of power. The new core group will attempt to ensure N-Korean sovereignty through international efforts at the United Nations and other world bodies. Because they view it as a method of cementing their new-found control, the new core group will seek immediate humanitarian relief for the N-Korean populace and will seek assistance in improving the N-Korean economic infrastructure.

【VARIABLES】

A. Fracture is preventable through unprecedented levels of suppression of the implementation of the war directive. During the latter, Kim Chong-Il and the core group will perceive resistance energies at all levels will be diverted to nationalistic motivations targeting the concept of "saving the fatherland," possible.

B. Massive foreign economic assistance that perpetuates phase II-phase III transition. This is unlikely.

C. Major power intervention. Only China could force substantial changes in N-Korea's policies. Unlikely, too costly for China in terms of resource allocation.

D. Independent ROK intervention during the fracture of realignment phase. Only likely during full scale civil war in N-Korea after central military control has disintegrated.

E. Assassination of Kim Chong-II. Due to the pervasive and overlapping security systems, this is difficult(not impossible). This would require assistance from the inner circles of the core group possible only during fracture phase when internal security systems compete for power rather than influence. In such abnormal circumstances, One cannot predict the actions of a "Mr. X", who could be a member of the core group or an internal security system.

F. Coup Det'at(one of two core components of fracture phase, the other being polarization within the core group). Remote possibility. No recorded incidents of successful coup in communist systems due to intense organizational aspects of political control.

G. Flight from country by Kim Chong-II. Possible. However, Kim is likely to consider the use of war to maintain control of his regime prior to flight.

H. Kim Chong-II and core group initiate war with the ROK be-

cause Kim and the core group see this as the only option for survival as fracture approaches. Indeed, Kim and the core group cannot wait for the fracture phase as fissures along loyalty lines may disenable full compliance with war order possible.

[CONCLUSIONS]

A. This paper dicussed war as a N-Korean option only in the form of a tool to suppress extreme dissent as perceived by Kim Chong-Il and the gore group.

B. For the purpose of survival, N-Korean indivduals and groups will employ unsanctioned methods to circumvent present administrative fuctions. This circumvention will lead to shadow economic systems, the detection fo which will activate extreme suppression measures.

C. The execution of indiscriminate force will be perceived by Kim Chong-Il and the core group as critical to the maintenance of the N-Korean political system and the preservation of the core group's life-style. Consequently, N-Korean I/S systems will implement a two-fold approach : rethless suppression of dissidence (real of perceived) at boty the grassroots level as well as at the elite level(particularly the military).

D. Further economic decay is unavoidable. Economic collapse will begin to impact the perimeter of the those organizations designed to ensure regime survivability. As this process develops, the core group itself will be affected by extreme reactions by Kim

Chong-Il and certain members of the core group.

E. Domestic N-Korean propoganda will increasingly turn inward at domestic targets as well as blame foreign-read republic of Korea and American-interference in N-Korean domestic affairs.

F. However, though extreme and indiscriminate suppression measures may be successful in preserving the Kim Chong-Il regime in the short term, continued economic collapse and prioritization, along with lack of reform, will reinitiate the cycle until the realignment phase is realized.

An annex to this paper includes political-military indicators to the seven phases of collapse.

Annex to point paper entitled "Pattern of Collapse in North Korea" :
Indicators to Seven Collapse Phases

【PURPOSE】

The purpose of this list of indicators is to provide general indicators that will be inherent to each phase. The more prevalent the incidents or group of incidents, the more advance into the phase N-Korea has progressed.

Most of these indicators can happen at any time. However, the phases of fracturing and realignment are direct, unambiguous actions and are unlikely to happen without a progression through the first five phases. Indeed, transition from phase four to phase five dramatically increase the likelihood of phases six and seven.

【ASSUMPTIONS】

A. Isolated incidents of the type listed below do not constitute, in and of themselves, either collapse or subordinate phases. Concentration of these incidents above usual norms, as perceived by N-Korean officials, is a better yardstick to gauge advancement from one stage to another.

B. No indicators related to war preparations will be included in this list. However, some of N-Korean government Actions to suppress internal dissidence may be similar to actions determined to be indicators for war preparations.

【Phase one—Resource depletion】

N-Korea has already passed through this phase at almost every level. The only areas likely not to be affected by resource depletion are the personal resources of Kim Chong-Il and the core group, significant indicators that are already publicly evident are :

- A. Consecutive years of negative growth.
- B. Discontinuation of major trading agreements.
- C. Foreign trading partners demand hard currency in exchange for goods and services
- D. Foreign credit denied.
- E. Drastic reduction in energy acquisition due to lack of capital investment instruments.
- F. Significant energy prioritization.

【Phase two—Prioritization】

This transition is difficult to detect because the process by which non-capitalist nation's economic planners determine prioritization is politically vice economically based.

- A. Closure of production facilities critical to infrastructure support.
- B. Adjacent collective farms with similar crops produce significantly different harvest rates.
- C. Closure of all "type non-essential" production facilities such as all furniture factories, kitchen utensil factories, or any other production facilities not directly related to the military.

D. Energy black-outs to specific regions for weeks or months at a time.

E. Implementation of policies denying the use of infrastructure (transportation / mobility assets) to non-defense related operations.

F. Consolidation of public welfare facilities. For example, closing local dispensaries to preserve hospital services, thus conserving energy and personnel.

G. Reducing the number of ration points.

【Phase three -- Local independence】

A. Significant rise in misappropriation, as perceived by N-Korean officials themselves.

B. Black market operations which conduct transactions on misappropriated items. (In any nation -- state there is a shadow -- or second -- economy to some degree. It is the impression of local officials that indicate "higher than usual" status.)

C. Recognition by local officials that certain sub-systems continue to perform despite negative prioritization.

D. Dramatic increase in arrests of individuals for "economic crimes against the state."

E. Increase in arrests of internal security officials for inability to control economic crimes.

F. New or increased waves of, or personnel involved in, supply and demand along N-Korea's borders with China and Russia.

【Phase four – Suppression】

Ruthless suppression of dissidence has been the Modus Operandi for Kim Il-Song and Kim Chong-Il regime since the founding of the N-Korean state. Furthermore, Kim Il-Song has also regularly employed force to suppress resistance against his policies. Therefore, the perspective necessary to the detection of this phase is scale rather than type.

A. Consolidation of means of population control. This can be accomplished through the following or any combination of the following measures : consolidating several internal agencies under a single command system : militarization of one or more security agencies; or militarization of sepcific departments of the Korean workers' party.

B. Indiscriminate use of force against entire groups of people indentified with a geographic sub-region or administrative /economic sub-system. N-Korea already employs indiscriminate force against individuals through the minitries of state security and public security. This force would be carried out directly by military units or by military personnel under the directions of internal security leadership and would result in a large number of human deaths.

C. Increased number of public show trials.

D. Increased number of public executions particularly of high-ranking personnel.

E. Hereto unforeseen increase in the number and degree of propoganda attacks against domestic “enemies of the state,”

“reactionaries,” and “economic sympathizers.”

F. Implementation of martial law in specific regions.

G. An unusual but effective step would be the military mobilization of an economic sub-system such as an individual collective farm or factory. This would increase control of that sub-system's personnel through court martials or through mass or separate deployments to other areas or projects(never to be reconstituted?).

【Phase five—Resistance】

A. Assassinations of local Korean Workers' Party and internal security personnel.

B. General local non-compliance with government and party directives.

C. Infrastructure assets such as transportation, energy and storage are employed by sub-systems counter to government directives.

D. Local sub-systems and their personnel employ counter force to use of government force.

E. Low-level military commanders and internal security forces hesitate to obey orders of indiscriminate force or mass execution.

F. Party propoganda publicly claims Republic of Korea and foreign ideological - read capitalist - infiltration of regional areas within N-Korea.

【Phase six—Fracture】

A. Internal Security Agencies or sub-units fail to comply with

orders.

B. General-grade officers at the field level fail to obey orders.

C. Public execution, with or without show trial, of core group member(s). (One incident is not enough to designate complete onset of this phase.)

D. Active military units physically oppose or are put in a position to oppose each other.

E. Party propaganda publicly denegrates a number of high-ranking members of the core group either by name or by associational affiliation.

【Phase seven—Realignment】

Simplest phase to detect; straight forward actions.

A. Kim Chong-Il removed from power, either voluntarily or by force. Methods include personal flight from country, assassination, coup d'etat, and arrest with imprisonment. Personal resignation is unlikely.

B. Oligarchic leadership from core group openly announces authority in all decision-making.

C. Reform resulting in open policies similar to Gorbachev's Perestroika—economic restructuring. It is not unlikely that Glasnost policies of openness would be simultaneously implemented. This is unlikely as long as Kim Chong-Il in power.

6. 관련 참고 자료

1) 한반도 평화증진을 위한 4자회담 제의 한·미 공동발표문('96. 4. 16)

1. 김영삼 한국 대통령과 클린턴 미국 대통령은 1996. 4. 16 제주도에서 정상회담을 갖고 한반도 정세 및 한반도에서의 대화와 평화증진을 위한 방안에 관하여 심도있는 의견교환을 하였다.

2. 클린턴 대통령은 한국에 대한 미국의 확고한 안보공약을 다짐하고 한·미 한보 동맹관계가 굳건함을 재확인하였다. 양국 대통령은 항구적인 평화협정에 의해 대체될 때까지 현 정전협정이 유지되어야 한다는 데 의견을 같이 하였다.

3. 양국 대통령은 긴장이 고조된 한반도에서 안정되고 항구적인 평화를 촉진해야 한다는 공동의 희망을 피력하였다. 양국 대통령은 한반도에서의 화해와 평화를 위해 적극적이며 열린 마음으로 협력하기로 합의하였다.

4. 양국 대통령은 한반도에서의 안정되고 항구적인 평화를 확립하는 일은 한국민이 이룩해야 할 과제라는 기본원칙을 확인하였다. 양국 대통령은 새로운 항구적 평화체제를 추구하는 것은 남북한이 주도해야 하며, 한반도 평화와 관련하여 미국과 북한간의 별도 협상은 고려될 수 없다는 입장을 재차 확인하였다.

5. 김대통령은 한국이 아무런 전제조건 없이 북한대표와 정부차원에서 만날 용의가 있음을 확인하였다. 클린턴 대통령은 미국이 이러한 노력을 지원하는데 적극적이고 협조적인 역할을 할 준비가 되어 있음을 밝혔다. 양국 대통령은 중국의 협력이 크게 도움이 될 것이라는 점에 의견을 같이 하였다.

6. 이에 따라 양국 대통령은 한국, 북한, 중국 및 미국대표간의 4자회담을 아무런 전제조건 없이 조속히 개최할 것을 제의하였다. 이 회담은 항구적 평화협정을 이룩하는 과정을 개시하기 위한 것이다.

7. 양국 대통령은 4자회담에서 광범위한 긴장완화 조치도 토의할 수 있다는 데 의견을 같이 하였다.

8. 클린턴 대통령은 한국의 이와 같은 주도적 제의가 한반도의 긴장을 완화하는데 중요하고 적극적인 조치라고 평가하였으며, 김대통령은 미국의 지속적인 지지가 중요하다고 하였다.

ROK-U.S. Joint Announcement Proposal to
Hold a Four Party meeting to Promote
Peace on the Korean Peninsula('96. 4. 16)

1. The President of the Republic of Korea, Kim Young Sam, and the President of the United States of America, William J. Clinton, had a summit meeting at Cheju Island, Korea on April 16, 1996.

They had an in-depth exchange of views regarding the situation on the Korean Peninsula and on ways to promote dialogue and peace on the Korean Peninsula.

2. President Clinton pledged the steadfast U.S. commitment to the security of the Republic of Korea and reaffirmed the strength of the U.S.-Korea security alliance. Both Presidents agreed that the present Armistice arrangement should be maintained until it is succeeded by a permanent peace agreement.

3. The two Presidents expressed their shared desire to foster a stable and permanent peace on the Korean Peninsula, where tensions remain high.

They agreed to work positively and with an open mind to encourage a process for reconciliation and peace on the Korean Peninsula.

4. The two Presidents confirmed the fundamental principle that establishment of a stable and permanent peace on the Korean Peninsula is the task of the Korean people.

Both Presidents agreed that South and North Korea should take the lead in a renewed search for a permanent peace arrangement, and that separate negotiations between the United States and North Korea on peace-related issues can not be considered.

5. President Kim affirmed the Republic of Korea is willing to meet without preconditions at the governmental level with representatives of the DPRK. President Clinton affirmed that the U.S. is prepared to play an active and China's cooperation would be extremely helpful.

6. Accordingly, the two Presidents proposed to convene a Four Party Meeting of representatives of the Republic of Korea, the Democratic People's Republic of Korea, the People's Republic of China and the United States as soon as possible and without preconditions. The purpose would be to initiate a process aimed at achieving a permanent peace agreement.

7. The two Presidents agreed that this peace process also should address a wide range of tension reduction measures.

8. President Clinton praised the Republic of Korea initiative as a positive and important step in easing tensions on the Korean Peninsula. President Kim acknowledged the importance of continued American support.

2) 한미 공동발표문('96. 10. 12)

1. 한미 양국은 윈스턴 로드 국무부차관보의 방한(訪韓)기회에 일련의 협의를 통해 최근 북한의 침투 및 대남보복위협과 관련해 깊은 우려를 표시하고 양국간 확고한 동맹관계 및 연합방위태세 유지의 중요성을 재확인했다.

2. 미국측은 이번 사건으로 목숨을 잃은 군인 및 민간의 희생자 가족들에게 깊은 조의를 표명하고 미국의 대한(對韓)안보공약이 확고함을 재확인하는 한편 한미간에 최상의 긴밀한 공조체제를 이루어 나갈 것임을 설명했다. 이에 대해 한국측은 이러한 미국측 입장을 높이 평가했다.

3. 양측은 북한의 정전협정위반행위와 관련, 유엔 안보리에서의 조치를 계속 추진해 나가는 한편 향후 북한의 추가도발행위에 대처할 수 있도록 경계태세를 계속 유지해 나가기로 했다.

4. 양측은 한반도의 항구적 평화정착은 한국민 스스로의 책임하에 이루어져야 한다는데 공감했다. 이와 관련, 양측은 북한으로 하여금 남북대화를 재개하고 미-북 제네바 합의를 이행하며 한미 양국 정상외 공동체의 한 4자회담을 수락토록 계속 촉구해 나가기로 했다.

5. 한미 양국은 동맹관계의 확고함을 재확인하며 양국간의 정책적 이견에 관한 언론보도 내용을 부인했다.

Joint Press Statement('96. 10. 12)

1. Both the Republic of Korea and the United States, after holding consultations during Assistant Secretary of State Winston Lord's visit to Korea, expressed deep concern over the recent North Korean incursion and its threats of retaliation against the Republic of Korea. Both sides reconfirmed the importance of maintaining the strength of the alliance and its joint defense readiness.

2. The U.S. side expressed deep condolences for the bereaved families of the Republic of Korea soldiers and civilians who have been killed during the course of this incident, reaffirmed this incident, reaffirmed the steadfastness of its security commitment to the Republic of Korea, and agreed to continue the closest possible policy coordination between Seoul and Washington. The ROK side highly appreciated the U.S. position.

3. Both sides agreed to pursue ongoing action in the U.N. Security Council against the North's violation of the Armistice Agreement and to remain vigilant against any further provocation from the North.

4. The two sides shared the view that permanent peace on the Korean peninsula is the responsibility of the Korean people. In this regard, they agreed to continue urging the North to resume the inter-Korean dialogue, pursue the Agreed Framework, and to accept the Four-Party Meeting jointly proposed by two Presidents of the Republic of Korea and the United States.

5. The United States and the Republic of Korea affirm the steadfastness of our alliance and refute reports in the media of policy differences between us.

3) 한미정상회담 언론 발표문('96. 11. 24)

1. 한미 양국 대통령은 금일 회담에서 제네바 합의가 계속 이행될 것이라는 기본 입장을 재확인하고 또한 4자회담을 계속 추진한다는 기존 입장을 재확인 하였다.

2. 양측은 4자회담 제의와 관련된 기존 입장을 재확인하면서 한반도의 제반상황으로 볼 때 4자회담의 필요성이 오히려 더 증대하고 있다는 데 의견을 같이하고 북한이 이를 수락하도록 계속 촉구해 나가기로 하였다.

3. 두 정상은 북한이 잠수한 사건을 해결하고 긴장을 완화하며, 앞으로 유사한 도발을 방지하기 위하여 아측이 수락할 수 있는 조치를 취할 것을 촉구하였다.

Joint Press Release('96. 11. 24.)

1. The Presidents of the Republic of Korea and the United States reaffirmed that the agreed framework will be implemented and also reconfirmed their shared position that they will continue to pursue the four-party meeting.

2. Both sides reaffirmed their strong support for the four-party meeting and decided to continue to urge the North to accept this proposal based on the assessment that the meeting is all the more necessary in light of the current situation on the Peninsula.

3. The two leaders called upon the North to take acceptable steps to resolve the submarine incident, reduce tension, and avoid such provocations in the future.

「미국의 대한반도 정책」 자료집

인 쇄 1996년 12월 20일

발 행 1996년 12월 27일

발행처 통일원 남북회담사무국

기획부 분석과

(전화 739-3846)

편집자 오 충 석

인쇄처 웃고문화사
