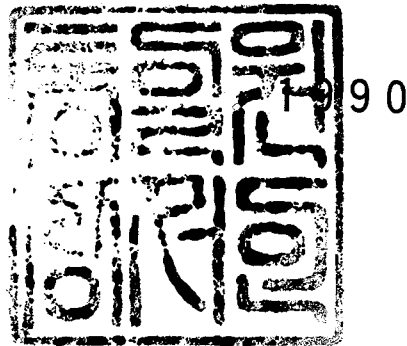


國統調 90-12-101

北韓外交

'90年代의 選擇과 課題



國 土 統 一 院

冊을 내면서

이 報告書는 신데땅트潮流 속에서 東北亞에서의 새로운 力學關係形成 움직임 등 韓半島의 外的環境이 급격히 變化하고 있는 시점에서 90年代 北韓外交政策의 方向을 예측코자 委囑하였던 특수과제 研究結果입니다.

이 報告書가 관련 연구 및 政策樹立時 참고자료로서 적극 活用되어지기를 期待하며, 아울러 이 報告書에 收錄된 內容이 만드시 當院의 見解와 一致하는 것은 아님을 添言합니다.

1990. 12.

調查研究室

目 次

90年代 美·北韓關係가 韓半島에 미치는 影響	任 鏞 淳	3
	(成均館大 教授)	
I. 머릿말		5
II. 北韓의 當面問題		6
III. 北韓의 對美關係의 要素		9
IV. 美國의 問題點		11
V. 美國의 對北韓政策의 要素		14
VI. 美·北韓 關係		18
VII. 美·北韓關係의 特徵		22
VIII. 美·北韓關係의 展望		24
IX. 90年代 美·北韓關係가 韓半島에 미치는 影響		28
X. 1990年代를 對備하여 韓國 政府가 취할 수 있는 路		31

韓國의 北方外交政策에 따른 北韓의 對外戰略

變化豫測	金 永 俊	33
	(江原大 教授)	
I. 問題의 提起		35
II. 고르바초프의 ‘新思考’와 새로운 國際秩序의 모색		37
1. ‘新思考’의 原理上의 前提		37

2. 東西 緊張緩和와 對美協力	39
Ⅲ. 共產圈改革의 총격과 北韓의 向背	45
1. 共產圈改革의 對北韓 衝擊	45
1) 東歐 共產政權의 崩壞와 衝擊	45
2) 고르바초프의 페레스트로이카의 衝擊	47
2. 體制改革·開放에 대한 北韓의 向背	51
1) 北韓의 ‘體制優越’論에 대한 主張	51
2) 北韓의 體制改革·開放의 限界	54
가) 自由化의 3段階 패러다임	54
나) 自由化의 제 1 段階 : 背景條件의 생성	56
다) 自由化의 제 2 段階 : 變化條件의 생성	57
라) 自由化의 제 3 段階 : 自由化條件의 생성	59
Ⅳ. 北韓變化의 限界와 選擇(結論)	62
1. 北韓變化의 限界	62
2. 北韓의 選擇	67

90年代 美·北韓關係가 韓半島에 미치는 影響

任 鏞 淳(成均館大 教授)

I. 머릿말

1990年代는 우리 민족에게 중요한 挑戰의 기회이다. 아울러 1990年代에 韓半島에는 중요한 변화가 예상된다. 이러한 變化可能性을 다음과 같이 타진하여보고자 한다.

첫째로, 1990年代에 美國과 北韓은 경제적으로 또는 정치적으로 현재보다 밀착된 관계를 이룩하게 될 가능성이 있다. 美國의 부시 大統領이 再選된 후 北韓을 일방적으로 승인하게 될 가능성이 있다.

둘째로, 金日成이 他界하게 되며, 이에 따르는 정치구조의 재편성이 가능하게 될 것이라는 가정이다. 이는 北韓에 엄청난 변화의 기회를 제공하게 될 것이다.

셋째로, 北韓의 변화와 美軍撤收 이후 南韓이 混亂 및 心理的 葛藤을 경험하게 될 것이라는 가정이다. 이같은 南北韓의 內的인 變化는 민족통일의 가능성을 높여주게 될 것이다.

넷째로, 1990年代에 南北韓間의 접촉이 증대하게 되며 한민족공동체 回復의 기회가 높아지게 될 것이라는 가정이다. 이같은 사태에 대비하여 우리는 상응의 대책을 수립해야 된다.

이와 같은 諸假定이 현실적인 것이긴 하지만 한가지 고려해야 할 점은 소련의 內的인 問題이다. 만일 페레스트로이카와 글라스노스트를 기초로한 소련의 정책이 실패하고 고르바초프가 失權하게 되면 위의 가정들은 修正되어야 한다.

위의 主張을 합리화하기 위한 논리 개발이 이 研究의 주요한 내용이 되겠다.

II. 北韓의 當面問題

北韓은 현재 심각한 문제에 봉착해 있다. 북한은 무리한 政權繼承을 피하고 있으나, 이러한 문제에 대한 논의가 學界에서도 콘센서스를 이루지 못하고 있다. 많은 학자가 북한은 이미 金正日 體制를 확고히 수립했다고 주장한다.¹⁾ 그러나 필자는 이에 대하여 의문을 갖고 있다. 설혹 현재는 북한이 金正日을 명실상부한 지도자로 선택한다 하더라도, 金日成의 死後에는 이를 보장하기 어렵다고 보기 때문이다. 이에 대비해 金日成은 자신의 생전에 國內問題를 해결하려 할 것이다.

북한은 국제적으로 고립되어 있다. 국제적 고립은 정치적 및 경제적 피해를 자초한다. 북한의 집권층도 자국이 고립되어 있다는 사실을 알고 있으며, 1988년 부터는 북한은 외국과의 관계를 개선하기 위하여 노력하고 있다. 표면적으로는 서방을 비난하면서도 실질적으로는 西方과의 관계 개선을 위하여 노력을 기울이고 있다. 북한은 美國의 前職外交官, 濠洲의 現職外交官 등을 초청하는 한편, 여러 학자들을 外國에서 불러 들였다. 또한 金日成의 생일이나 국경 일에는 많은 외국의 명사들을 초청하고 있으며, 벨기에, 불란서, 스웨덴과 같은 나라들과 合作會社를 만들기 위한 노력도 하고 있다. 문제는 主體思想 및 自給自足하려는 경제구조가 국제시장과의 융합이 어렵다는데 있는 것이다. 그러나 北韓의 국제적 고립을 피하려는 노력은 역력히 볼 수 있다. 헝가리를 위시한 다수의 東歐圈이 한국과 경제 및 외교관계를 수립해도 북한은 조용히 이

註1) 이러한 主張을 하고 있는 代表的 學者는 하와이大學 서대숙教授이다

를 받아들였다. 북한은 한국과 관계를 수립한 共産國들이 한국과 너무 밀착되지 않기만을 빌 뿐이다.²⁾ 한국의 팔목할만한 北方政策에 비해, 북한의 對西方政策은 별로 진전이 없다.

북한이 직면한 다른 문제는 落後된 경제이다. 북한의 고립된 경제는 외화 획득에 문제가 있다. 이에 반해 막대한 軍費支出과 불필요한 건설공사는 北韓經濟를 荒廢하게 만들었다. 많은 보고서에 의하면 北韓은 이제 食糧難까지 겪고 있다는 것이다. 北韓이 이러한 경제구조의 모순을 해결하는 방법은 外國資本의 誘致와 외국과의 활발한 교역이다. 문제는 北韓의 이제까지의 주요교역국이 경제능력이 빈약한 共産國들이었으며, 아울러 외국의 입장에서는 北韓으로부터 수입할만한 물품이 별로 없다는 것이었다. 民生苦의 문제는 결국 政治的 問題가 된다. 더욱 최근들어 빈번해진 해외교포들의 北韓訪問과 북한 해외유학생들의 귀국은 북한의 落後된 經濟를 상기시켜주며 불만의 원인이 되기도 한다.

韓國으로부터의 도전이 북한에게는 부담이 된다. 한국에서 치른 第24回 서울올림픽은 한국을 세계적으로 알리는데 기여하였다. 成功的인 올림픽 개최와 경제발전은 한국의 국제적 위치를 상승케 하였다. 이같은 한국의 국제적 지위 상승은 북한에게 불안감을 안겨 주었다. 이에 대처하기 위하여 북한은 지난 '89년 6월, 第13次 世界青年學生祝典을 무리하게 개최하였다. 이大會에는 150個 國家로부터 1萬 5千名이 참석 하였다. 엄청난 경비와 민생고를 감안하면서까지 치른 이 대회는 한국의 올림픽 後光을 제거하기 위한 노력의 산물이었

註2) Far Eastern Economic Review (April 27, 1989)

다.³⁾ 이와 같은 노력에도 불구하고 北韓의 국제적 지위는 향상되지 못하였다. 더욱이 한국의 북방정책의 성과는 북한을 더욱 초조하게 만들었다.

北韓이 우려하고 있는 苦悶중의 하나는 공산국가들 내부에서 진행되고 있는 改革의 바람이다. 자고리아教授는 이를 스탈린主義의 崩壞(Bankruptcy of Stalinism)라고 지칭하고 있다.⁴⁾ 미하일 고르바초프가 시작한 글라스노스트와 페레스트로이카는 소련의 구조적 개혁을 가져왔다. 蘇聯의 개혁이 파급하는 영향력 때문에 동구라파에서도 改革의 바람이 일고 있다. 폴란드, 동독, 헝가리, 체코슬로바키아등지에서 이는 改革運動은 북한에게 불안감을 안겨 주었다. 또한 中共에서도 개혁의 선풍이 일게되어 걸잡을 수 없는 상태에 도달하자 天安門事件으로 문제를 해결하려고 시도하였다. 이와 같은 사태에 대비해서 북한은 해외에 유학중에 있는 학생들에게 귀환조치를 취한 바 있다.

이같은 사태와 더불어, 극동에서는 強國間의 데탕트가 형성되고 있다. 中共과 蘇聯의 화해가 이루어짐과 동시에 잠시 疏遠하였던 美國과 中共과의 관계가 점차 정상화 되어가고 있다. 蘇聯과 美國의 頂上會談이후 美國은 蘇聯 및 東歐圈에 대한 지원을 약속하고 나섰다. 美國務長官 베이커는 모드로프首相에게 경제적 지원을 통해 東獨 및 동구라파를 지원할 것을 약속했다. 日本은 中共과의 관계 뿐만 아니라, 蘇聯과의 관계도 개선하였다. 이같은 일련의 사태는 北韓의 긴장감을 고조시켰다. 다급해진 金日成은 지난 '89年 11月 5日에서 7日까지 中공을 방문하여 등소평과 회담을 했다. 이같은 국제적 데탕트와 국제적 고립으로 말미암아 北韓은 새로운 활로를 모색키 위하여 고심하였다.

註3) Far Eastern Economic Review(April 13, 1989)

4) Donald Zagoria, "Basic Trends in the Strategic(Environment in the Asia-Pacific Region, Unpublished Paper(1989)."

Ⅲ. 北韓의 對美關係의 要素

이같이 國內 및 國際的 문제에 봉착한 北韓이 취할 수 있는 조처를 몇가지 들 수 있다. 첫째로 취할 수 있는 조처는 經濟的 自活이다. 물론 이를 위해 북한은 꾸준히 노력해왔다. 이를 위해 북한은 第3次 5個年計劃을 세우고 시행했다. 그러나 自給自足에 의존하는 경제는 기술 및 기계의 발전이 한계에 부딪치게 되며 또한 자본의 축적에도 한계성이 있는 것이다. 결국 북한의 주로 內需에 의존하는 경제는 실망스러운 결과를 초래하였다.

둘째로 취할 수 있는 방법은 외국으로부터의 援助나 外資導入이다. 北韓은 주로 중공과 소련으로부터 보조를 받아왔다. 그러나 중공과 소련으로부터의 보조는 제한된 것이었을 뿐 아니라 그나마 보조액수가 줄어들고 있다. 예컨대 蘇聯이 1981년에 北韓에 보조한 액수는 美貨 2億6千萬弗 이었다. 이것이 줄어서 1986년에는 불과 9千5百萬弗에 불과했으나, 여전히 북한은 蘇聯과 中共의 혜택을 받고 있다.

한편 북한의 外資導入은 문제가 있다. 北韓의 주된 外資導入先은 日本 및 구라파였으나 償還을 제때에 못하여 國際金融市場에서 신용을 상실했다. 이로 인해 북한은 외자를 추가로 도입하는데 곤란을 당하고 있다.

결국 北韓이 앞으로 취할 수 있는 길은 해외 교포를 통한 經濟投資의 유치이다. 북한은 日本에 있는 朝總聯系列을 이용하여 막대한 外資를 유입했다. 日本과의 합작 투자도 그 대부분은 朝總聯系列과의 合作投資이다. 이제 북한이 美國에 거주하는 교포를 이용하여 미국의 자본을 유입하려는 시도는 北韓으로

서는 너무나 당연한 정책일 것이다.

또 다른 정책의 하나는 北韓의 自然環境을 이용한 觀光開發이다. 北韓이 門戶를 개방하지 않고 外貨를 획득할 수 있는 방법은 제한되어 있다. 그중의 하나가 美國人들의 관광유치이다. 金剛山의 아름다운 경치나 白頭山의 특수성을 이용하면, 北韓의 관광자원은 開發하기에 따라서는 상당한 財源이 될 수도 있다. 이러한데 결정적 역할을 할 수 있는 국가가 美國이다. 美國인들이 外國여행을 즐기는 기질을 가지고 있다는 것은 널리 알려진 사실이다. 구라파에서도 美國 觀光客이 가장 중요한 손님이다.

다음으로 北韓이 취할 수 있는 방법은 對外貿易의 擴大이다. 北韓은 기술의 不足으로 고도로 발전한 電子製品이나 船舶 및 自動車와 같은 기술집약적 品目は 수출하기 어려울 것이다. 北韓이 수출할 수 있는 品目は 기계의 부분품이나 비교적 단순한 기술을 필요로 하는 保稅加工品 등이다. 특히 寶石, 장난감, 家具, 藥材 등은 北韓이 수출할 수 있는 상품들이다. 美國市場은 이같은 물품에 대하여 상당한 潛在的 購買力을 가지고 있는 것으로 보인다. 이같은 맥락에서 볼 때 北韓이 조심스럽게 美國을 접촉하는 것은 당연한 태도이다. 더욱이 美軍이 撤收하게 되는 경우 韓國에서 혼란이 야기될 것으로 期待하고 있는 北韓으로서는 표면적으로는 美國을 비난하면서도, 내면적으로는 美國과의 접근을 원하고 있다.

IV. 美國의 問題點

美國도 많은 문제를 내포하고 있는 나라이다. 후자는 미국을 가리켜 이 빠진 호랑이라고 한다. 美國이 당면하고 있는 문제를 몇가지만 指摘해 보자. 첫째로, 美國政府의 豫算赤字는 美國經濟에 심각한 문제가 되고 있다. 越南戰爭 이후부터 美政府는 예산적자를 경험하기 시작했다. 카터 行政府에서는 불과 3百50億弗에 불과하던 예산적자가 레이건 行政府에서는 2千億弗에 달했다. 특히 레이건 行政府에서는 稅率을 감해주고 國防豫算은 증대시켰다. 문제는 減免해준 稅金이 경제 부흥에 크게 기여하지를 못함으로서 租稅收入이 증가하지 못했다는 데 있다. 이로 인해 엄청난 예산의 적자가 초래되었다. 豫算赤字가 실현되었을 때 政府가 취할 수 있는 방책은 2가지이다. 하나는 政府가 貨幣를 膨脹하는 것이고, 다른 하나는 政府가 金融市場으로부터 자금을 빌리는 것이다. 미국의 경우는 後者를 택하였다. 政府가 金融市場에서 2千億弗을 빌리면 그 만큼 資金難이 오게된다. 資金難이 오면 利率이 높아지게 되고 經기의 沈滯를 초래한다. 經기가 침체하면 稅入이 줄어들어 豫算赤字가 증가한다. 이 같은 惡循環이 政府豫算을 삭감하게 만든다. 예산이 삭감되면 다시 經기를 鈍化시킨다. 레이건 行政府는 예산적자를 줄이기 위하여 福祉政策에 관여된 많은 국민혜택을 줄였다. 하지만 國防豫算은 감축하지 않음으로써 豫算赤字는 계속되었다. 결국 미의회에서 그라함-레드만-하링스라는 法案을 통과시킴으로써 의회가 강제로 豫算赤字를 줄이도록 하였다. 하지만 美國은 아직도 1千6百億弗 이상의 예산적자를 안고 있다.

둘째는, 美國이 계속해서 경험하는 對外收支 赤字이다. 美國은 계속해서 1년에 2千億弗에 상당하는 貿易赤字를 경험하고 있다. 이처럼 계속되는 貿易赤字는 실업률을 높여주고 경기후퇴를 수반한다. 비록 유출된 외환이 다른 형태로 미국의 金融市場에 재유입 되고 있기는 하지만 미국 경제가 지속적인 貿易赤字를 무한정 지탱할 수는 없는 것이다. 누적된 무역적자는 정치적 압력을 수반한다.

세번째의 문제점은 미국내에 만연되어 있는 癡藥의 문제이다. 美國에서 마약이 이제는 어린아이들 까지도 복용하고 있다. 마약을 복용하게 되면 정신적 및 육체적 장애가 오므로 인간이 비생산적이 된다. 마약을 취득하기 위하여 도둑질을 하게 되고 살인을 하게 된다. 마약중독자의 치료비와 이를 막기 위한 경찰력의 동원은 사회에 막대한 부담을 준다.

이같은 문제를 해결하기 위하여 政府의 예산이 필요하다. 미국에서 癡藥問題는 심각성의 도를 지나서, 혹자는 美國이 마약 때문에 망한다는 의구심까지 갖게 되었다.

네번째로는, 계속되는 국제적 테팡트로 미국국민이 군비축소를 주장하게 되었다는 점이다. 레이건 같은 보수적인 대통령도 INF條約을 체결하고 戰略武器의 減縮을 제창했다. 이제 SDI프로그램은 有名無實하게 되었다. 부시 大統領은 소련에게 재래식무기도 감축하자는 제안을 하였다. 이와 관련 구라파의 戰略武器 뿐만 아니라 재래식 무기도 減縮하자고 제안하였다. 뿐만 아니라 레빈이나 범피스같은 上院議員은 韓半島에서 美軍을 감축시키자고 주장한다. 근본적으로 많은 美國人들이 해외에서 撤收하자고 주장한다. 비대한 국가인 美國

의 政策은 국민에 대해 부담감을 증가시켰다. 윌리엄 슈마커라는 評論家는 「작은것이 더욱 아름답다」라는 流行語를 만들어 내었다. 이제 상당수의 미국인들이 작은 美國을 위해 해외에서 조용히 撤軍할 것을 주장하고 있다. 美國人들은 감정의 기복이 심한 國民이다. 따라서 理想主義에서 現實主義로, 국제적 참여에서 퇴진으로 변화하는 감정을 급히 정책에 반영하려 한다.

이 같은 문제를 갖고 있는 美國은 세계정책을 再考하게 된다. 변화하는 국내정세와 국제정치에 부응하기 위하여 蘇聯과 頂上會談을 갖기도 하고, 선진제국들과 經濟頂上會談도 주선하게 된다. 또한 NATO軍의 축소를 고려하기도 하며, 국제테러 및 마약밀수를 근절시키기 위하여 국제적 협조를 요청하기도 한다.

V. 美國의 對北韓政策의 要素

美國이 북한과의 관계를 개선하기 위하여 조심스럽게 노력하는 데는 이유가 있다. 물론 미국내의 문제해결에 있어서나, 국제적인 문제에 대응하는데 北韓이 차지하는 比重이 썩 높은 것은 아니다. 하지만 전혀 무시할 수도 없는 것이 美國의 대북한 관계이다.

첫째, 美國이 조심스럽게 북한과의 관계개선을 꾀하는 데는 국제적 이유가 있다. 즉 蘇聯에서 시작된 개혁의 열풍은 베를린 장벽을 헐었다. 中共은 天安門 事態로 잠깐 주춤하고 있으나 점진적 再開放은 필연적이다. 蘇聯, 헝가리, 폴란드, 東獨, 체코슬로바키아 등이 차례로 내정개혁을 단행하였다. 동구라파에서는 지도층의 갱신과 더불어 非共產黨 정치세력이 등장하고 있다. 그동안 이 같은 사태를 美國은 조용히 관망해왔다. 많은 美國사람들은 페레스트로이카의 成功을 의구심을 가지고 지켜보고 있었으나, 마침내 점차 태도를 바꾸면서 美蘇頂上會談 후에는 미국이 적극적으로 동구라파를 돕겠다고 약속했다. 蘇聯 및 東歐에서 일고 있는 개혁은 美國에게는 冷戰을 종식시키고 軍事費를 축소시킬 수 있는 절호의 기회이다. 미국은 동구라파의 改革을 확신하면서 다른 共產國에서도 개혁의 바람이 일기를 바라고 있다. 이런 맥락에서 볼 때 美國이 北韓에서도 변화의 가능성을 認知할 수도 있다. 또한 北韓도 변해야 하고, 변한다고 믿는 美國인이 증가하면서, 이를 企圖해 보려는 정치인도 생긴다. 즉 北韓의 東歐化는 美國이 원하는 바이며, 美國의 前現職官吏가 北韓을 접촉하는 것은 이를 실천해 보려는 意志의 표출이다.

들째, 美國政府의 군축정책과 더불어 필연적으로 대두되는 문제는 駐韓美軍의 減縮 내지 중국에는 撤軍의 문제이다. 부시 大統領은 댄 케일 副統領을 통해 보낸 메시지에서 韓國의 안전보장을 재천명하고 한국의 統一方案을 지지한다고 盧泰愚 大統領에게 약속했다.⁵⁾ 문제는 한국에 대한 방위공약과 美軍撤收라는 상호 역설적 관계이다. 미국의 경제상태가 주한미군을 유지하는데 부담을 느끼고 있는 상태에서 美國政府는 한국정부에 대하여 주한미군의 유지비 부담을 높이는 方案을 계속 강구해 왔다. 또한 韓國政府가 실제로 20億弗을 매년 부담하고 있다. 현재는 주둔군 維持費 분담이라는 명목으로 美軍을 유지할 수 있지만 데탕트 무드가 계속되고 歐洲의 주둔군이 철수하게 되면 필연적으로 駐韓美軍의 문제가 政治化 할 수 있다. 또한 일각에서는 美地上軍의 유지가 美國의 世界戰略 問題가 될 수도 있다고 본다. 즉 蘇聯과의 전쟁을 가상하는 경우 美軍이 블라디보스톡이나 캄차카 반도에 核武器 투하를 하게 되면 핵의 낙진이 釜山 앞바다까지 미치기 때문에 核戰略에 제한성을 가한다는 論理이다. 특히 海軍省에서는 核航空母艦을 사용한 방위 형태가 地上軍 維持 보다는 합리적이라고 생각하는 사람도 있다. 이런 상태에서 한국의 안전을 보장하고 지상군의 철수를 기할 수 있는 방법은 北韓으로부터 약속을 받아내는 방법이 있다. 물론 美陸軍省에서는 地上軍 유지의 필요성을 계속 強調하고 있으며 부시 行政府도 전략적 차원에서 美軍 地上軍 유지의 필요성을 인정하고 있다. 하지만 만일의 사태에 대비해서 북한과의 정상적인 관계의 수립은 바람직하다고 보는 사람들이 늘고 있다. 더욱이 협상을 통해 韓半島의 安定性을 이

註5) The Korea Herald(Sept. 21, 1989)

북하게 될 수 있다면 이는 바람직한 결과라고 할 수 있을 것이다.

셋째, 상당수의 美國人들이 美國과 北韓의 친밀한 관계는 南北의 緊張緩和 및 남북한관계 정상화에 도움을 준다고 생각한다. 美國의 입장은 항상 분명하다. 즉 한국의 입장을 지지한다. 한국의 統一政策, 한국의 국제연합 加入, 한국의 대외정책 등 한국의 입장을 지지해왔을 뿐 아니라 앞으로도 계속 지지할 것이다. 이와 더불어 美國은 한국의 北韓과의 정상화를 위한 努力을 높이 평가하기도 한다. 최근에 美國은 남북한 문제를 소극적 방법으로 觀望하던 입장을 수정하면서, 南北韓問題의 해결을 積極的으로 도와주는 입장을 취해야 한다고 믿는 사람이 늘고 있다. 심지어는 영향력 있는 前職官吏나 學者들도 이같은 입장을 취하고 있다.⁶⁾ 특히 이들은 한반도의 안정과 남북한문제의 평화적 해결을 위하여 미국이 북한과의 정상적인 관계의 樹立이 필요하다고 생각한다. 즉 이같은 정상적 관계는 韓國政府를 돕는 입장에서 필요하다고 보고 있는 것이다.

넷째, 美國의 일각에서는 韓國政府의 입장을 관리하기 위한 수단으로 北韓과의 접촉을 피할 수도 있다. 한국이 경제성장과 함께 국제적인 위상이 신장하게 됨에 따라 韓國과 美國의 마찰은 당연한 발전과정이라 할 수 있다. 과거에는 美國이 한국을 주로 군사적인 입장에서 인식해 왔다. 트루만 行政府부터 군사전략의 일환으로 한국의 가치를 評價해 왔다. 그러나 美國의 군사전략 개념은 수차 변화해 왔다. 즉 전면전쟁 이론에서 封鎖政策으로 바뀌고, 또한 대

註6) Korea at the Crossroad : Implications for American Policy, New York : Council on Foreign Relations, 1987.

량보복 전쟁에서 技術의 우월성을 기초로 한 概念으로, 이것이 최근에는 全面的 戰略軍의 우세론 등으로 바뀌었다. 미국은 軍事戰略의 變遷과정에 따라 한반도의 가치성을 평가해 왔다. 그러나 미국은 이와 같은 軍事戰略 위주와 日本을 보호한다는 立場에서 서서히 탈피하면서 한국을 국제적 對等國으로 생각하기 시작했다. 특히 韓國은 경제적인 입장에서조차 종전의 美國依存國에서 競爭國으로 등장했다. 이같은 과정에서 韓美間의 通商摩擦은 미국내의 정치적 爭點으로 등장하게 되었다. 民主黨 大統領 후보가 선거전에서 韓國產 自動車 포니·엑셀을 들먹인 것은 이를 단적으로 증명한 것이다. 韓國이 북방정책을 내걸고 共產國과 적극적인 修交를 하는 것에 대하여 美國은 물론 韓國을 지지한다. 하지만 韓國의 급속한 행동이나 학생들의 反美運動, 올림픽期間중의 불상사등은 美國의 對韓半島政策을 조심스럽게 再考하는 요인이 될 수 있다. 韓國의 국제적 입장이나 행동반경이 넓어지면 상대적으로 美國은 한국과의 관계에 신경을 쓰게된다. 美國의 對北韓政策은 美國이 대한정책을 운용하는데 필요한 手段으로서 등장하게 된다.

VI. 北韓과 美國과의 關係

주지하는 바와 같이 北韓과 美國의 관계는 韓國戰爭으로 말미암아 심한 적대관계로 시작되었다. 1960년대까지 북한은 美國을 민족통일을 妨害한 원흉으로 낙인을 찍었다. 그로 인하여 북한은 美軍을 한국으로부터 철수시키는 것을 外交의 최대목표중의 하나로 설정하였다. 미국이 越南戰에 개입하자, 美國에 항의문을 보내고 또한 미국을 帝國主義者로 낙인 찍으면서 대대적인 反美運動을 전개하였다. 1968年 1月 23日 北韓은 美國의 푸에블러號를 나포하기도 했다. 北韓은 南韓에서 人民民主主義革命을 시도했고, 후일에 韓國을 越南化⁷⁾함으로써 통일을 할 수 있다는 期待를 하였다. 동시에 미국의 對韓 政策을 비난하면서 美國의 輿論을 동원하려 했다. 이러한 政策의 일환으로 美國의 유수한 일간지인 뉴욕타임스紙와 와싱턴포스트紙의 廣告를 사기도 하였다. 이에 대하여 美國은 北韓을 말쑥꾸러기로 간주하고 戰爭狂으로 낙인을 찍었다. 푸에블로號 사건은 美國의 對北韓 感情을 악화시켰다. 또한 1969年 4月 16日 北韓이 美偵察機를 격추시키자 美國은 비상경계를 내리고 報復措處를 취하겠다고 선언했다.

이같은 強硬한 態度가 1970年代에 들어 변하기 시작하였다. 즉 1969年 美國은 닉슨 독트린을 宣言하고 또한 蘇聯과 전략무기 협상을 시작했고, 中共과 데탕트를 가져왔다. 北韓도 對美 強硬策을 서서히 수정하기 시작하였다. 金日成도 美國人과 우호관계를 수립하고 싶다고 공공연히 밝혔다. 美國의 저명한

註7) 拙著 Two Korea's Unification Policy and Strategy(Baltimore : University of Maryland, 1988).

言論人 솔즈베리와 해리슨을 招請하여 金日成과의 접견이 이루어지기도 하였으며 코헨教授 가족을 平壤에 초대하기도 하였다. 동시에 南北韓의 平和協定 및 相互不可侵 協定이 이루어진 다음에 美軍이 撤收해도 된다고 선언하기도 하였다. 특히 1972年 7月 4日 南北共同聲明의 발표와 아울러 北韓은 적극적으로 美國과의 협상을 試圖하였다.

물론 이에 대한 美國의 입장은 분명하였다. 즉 북한과의 관계개선은 韓國과의 協議 후에만 가능하다고 闡明하였다. 北韓의 집요한 태도에 비해서 美國은 微溫的 입장을 유지하였으며, 특기할 것은 이 무렵 北韓이 在美 僑胞學者들의 설득 작전에 적극적으로 나섰다는 점이다. 이에 따라 잇달은 재미교포 학자들의 北韓 訪問이 이루어 졌다. 특히 카터 行政府가 퇴임함과 동시에 北韓은 對美接觸을 더욱 적극적으로 시도했다. 종래의 美國에 대한 호칭도 帝國主義者들로부터 美合衆國으로 바뀌었다. 이에 대하여 美國은 1975年 키신저가 주장한 韓半島의 交叉承認 내지는 4者會談을 되풀이 요구했다. 북한의 兩者會談 제의에 대하여 美國은 4者會談으로 응수하였다. 이에 실망한 북한은 카터 大統領을 간악하고 교활한자로 非難하기도 하였다.

한편 北韓은 1979年 및 1980년에는 문화교류를 美國에 제의하고, 미국의회 의원들을 초청하기도 하였다. 또한 中共 實權者인 등소평을 통해서 美國의 對北韓 關係改善을 요청하기도 하였다. 특히 한국의 內政이 불안해짐과 동시에 在美僑胞들과의 접촉의 擴大를 꾀하였다. 또한 솔라즈 下院議員 및 미국학자들을 北韓에 초대하여 美國과 北韓과의 관계개선을 촉구하였다.

이같은 北韓의 노력에도 불구하고 1981年 출범한 레이건 行政府는 北韓에 대하여 非友好的 반응을 보였다. 미국은 北韓을 테러집단의 명부에 올렸다.

1983年의 아웅산事件 이래 북한에 대하여 美國은 더욱 강경한 태세를 취하게 되었다. 北韓이 주장하는 3者會談에 대하여 美國은 계속 4者會談으로 맞섰다. 1983년 北韓이 해외의 資本을 유입하기 위하여 창설한 合營法에 대해서도 냉담한 태도를 보였다.

이같은 美國의 冷待에 대하여 北韓은 다시 美國에 거주하는 僑胞 및 美國人民間을 통한 외교를 추진했다. 즉 人民外交⁸⁾를 정부차원의 外交와 병행시켰다. 그러나 北韓側의 이러한 노력에도 불구하고 美國의 태도는 여전히 변하지 않았다. 美國의 기본적인 군사 위주의 정책인, 즉 전쟁방지, 한반도 현상유지, 對蘇聯 견제등의 입장에 변화가 없으므로 北韓의 외교는 성공하기 어려웠다. 이같은 軍事戰略 위주의 정책은 북한의 집요한 요구인 美軍撤收를 불가능하게 만들었다.

그러나 이같은 美國의 태도에도 변화가 오기 시작했다. 1987年 4月 日本의 아사히 新聞과의 단독 인터뷰에서 레이건 大統領은 한반도의 緊張緩和를 위해 노력하겠다고 천명했다.⁹⁾ 동시에 1987年 3月 美國務省은 美外交官의 北韓官吏와 접촉을 금하던 措置를 해제하였다. 같은 해 3月 9日 美國務省 대변인 찰스 레드먼은 중립지역에서 美國政府 관리와 北韓의 외교관이 대화를 할 수 있다고 발표하였다. 그 이후로 많은 韓人僑胞와 학자들이 北韓을 방문하였다. 특히 중요한 것은 美國官吏와 北韓의 外交官이 中共 首都인 北京에서 지속적인 秘密會談을 가지고 있다는 점이다. 물론 과거에도 美國관리와 北韓의 외교관이

註8) 柳錫烈, 南北韓 關係論(서울: 正音社, 1987)pp.315~322.

9) Masao Okonogi : North Korea at the Crossroads (Tokyo : The Japan Institute of International Affairs, 1988), p.180.

비밀접촉을 한 일이 있었지만 美國政府는 이를 부인해 왔다. 그러나 이번은 상황이 다르다. 도널드 그레그 駐韓美國大使는 미국과 북한의 관리가 수차례에 걸쳐 제3국에서 접촉을 가져왔으나 아무 진전이 없었다고 발표한 바 있다.¹⁰⁾ 알려진 바에 의하면 美國과 北韓의 이러한 會同에서 美國側은 北韓側에 核安全協定の 締結을 논했고, 北韓은 협상자들의 지위를 格上하여 참사관이상의 수준에서 會談을 하자고 주장하였다.¹¹⁾ 보고된 바에 의하면 이러한 접촉에서 비록 성과는 없었어도 美·北韓間의 창구를 유지할 필요성이 認定되었다. 최근 잇달아 美國의 전직 관리들이 北韓 訪問길에 올랐다. 前駐中大使였던 아서 허멜과 國務省에서 동아시아 태평양 담당 國務次官補를 지낸 개스톤 시거의 訪北이 좋은 예이다. 특히 전 次官補였던 시거教授의 북한 방문은 많은 추측을 자아내기도 하였다. 그러나 왜 北韓이 그를 招請하였으며 무엇이 논의되었는지는 분명치 않다. 중요한 것은 次官補를 역임하였던 인물이 초청이 되어 北韓을 실제로 방문했다는 점이다. 또한 美國 유수의 대학들이 北韓 學者를 초청하는 한편 北韓과의 교류계획도 세우고 있다.

때를 같이하여 북한에서는 또다시 미국 및 南北韓으로 구성된 3者會談을 제의했다. 이 제안과 동시에 韓半島에서 核武器를 철수하자고 제의했다.¹²⁾ 심지어는 保守派 학자인 스칼라피노教授까지 北韓訪問을 했다. 이같은 美國의 조심스럽지만 肯定的인 반응은 미국과 북한과의 관계가 서서히 方向轉換을 모색해 보고 있다는 인상을 준다.

註10) 朝鮮日報(11月 16日字)

11) 朝鮮日報(11月 2日字)

12) 中央日報(11月 10日字)

VII. 美·北韓 關係의 特徵

美·北韓關係를 몇가지로 특징 지을 수 있다. 첫째로 관찰할 수 있는 것은, 官邊外交의 실패내지 제한된 성공을 들 수 있다. 북한은 美國과 직접대화나 協商을 하려고 노력해왔다. 특히 북한은 中國, 이집트 등 第3國을 통하여 이러한 의사를 표명했다. 또한 언론인 및 학자를 통해서도 政府次元의 會談을 갖기 위하여 노력하였다. 또한 前職 및 現職官吏등과 國際聯合이나 第3國에서 회담을 시도해 보기도 하였다. 이같은 노력에도 불구하고 政府次元의 회담은 전부 失敗하였다. 1989년에 들어서야 겨우 參事官級 수준의 회담을 갖는데 성공하였다.

둘째, 官邊外交에 비해 民間人을 통한 북한의 對美接觸은 비교적 성공하였다고 할 수 있다. 북한은 저명한 言論人, 學者 및 前職官僚들을 北韓에 초청하는데 성공하였다. 물론 北韓을 방문한 學者, 言論人 및 전직관리들이 北韓을 방문한 후 美·北韓關係를 정상화 시키는데 어느 정도 도움을 주었는가는 論議의 대상이 될 수 있다. 중요한 것은 이들이 訪北후 북한을 소개하고 때로는 북한을 이해하려고 노력 하는 데 있는 것이다. 이들이 미치는 영향력은 비교적 長期的인 것이 될 수 있다.

세번째 특징은, 北韓이 在美同胞의 도움을 받음으로서 民間外交의 성공을 기할 수 있었다. 北韓은 선우학원, 고명철, 풀 장등 親北系 인사들을 수없이 초청해 갔다. 뿐만 아니라 많은 中道的 학자들도 역시 招請해 갔다. 때로는 이들의 도움으로 美國學者들을 초청하는데 기여했다. 개스틴 시저의 訪北도 교

포 학자인 金英鎭 教授의 주선으로 이루어 졌다. 또한 적지않은 재미교포들이 北韓訪問을 하였고, 북한과의 경제적 合作에도 도움을 주고 있다. 고향을 방문한 재미교포들은 北韓에 경제적 도움을 주고 있다. 反韓體制 인사들 중에는 北韓과 關係正常化를 촉구하는 書信을 정치인에게 보내기도 한다. 북한은 상당수의 교포 聖職者들의 지원을 받기도 한다. 이들 교포 學者들 및 미국거주 同胞들이 美·北韓關係 개선에 기여를 하리라 본다.

네번째의 特徵으로서, 일반적으로 國家間의 관계는 兩國이 노력을 해서 이루어 지지만, 美·北韓 관계는 이와는 달리 한쪽에서 일방적으로 노력한 관계라는 점에서 특색이 있다. 美國의 冷笑에도 불구하고 北韓은 꾸준한 노력으로 民間人을 동원하여 오늘의 成果를 이루었다. 혹자는 美·北韓關係를 과소하게 評價할 지도 모르나, 버마의 아웅산 事態와 대한항공기 爆破등의 책임을 지고 있는 北韓이 美國과 오늘과 같은 關係를 이룩할 수 있었다는 것은 民間外交가 주효한 결과라고도 볼 수 있다. 이와 같은 특징을 갖고 있는 美·北韓關係는 세계 外交史에 특수한 事例를 만들었다.

VIII. 美·北韓 關係의 展望

美·北韓 關係의 展望을 몇가지로 요약할 수 있다. 첫번째는 政治的 關係이다. 北韓과 美國과의 政治적 關係는 서서히 발전될 것으로 예측된다. 北韓은 3者會談을 계속 주장하고, 美國은 韓半島내에서 2개의 政府를 인정하는 방향으로 外交關係를 진전해나갈 것이다. 北韓은 美軍의 撤收를 주장하지만, 먼저 韓半島에서 核武器 撤收를 주장 할 것이다.

반면 미국에 대한 불필요한 弘報活動은 점차 修正해 나갈 것으로 여겨진다. 美國에 대하여 “帝國主義者” 따위의 용어는 사용하지 않을 것이며, 友好的인 제스처를 보여 줄 것으로 보인다. 북한은 第3國을 통한 外交關係도 계속 추진할 것으로 예측된다. 특히 中共과 美國의 關係가 改善되면 中共에게 보다 적극적인 仲介役割을 부탁할 것으로 전망된다. 또한 前職高官을 이용하여 美·北韓關係의 개선을 추진하리라고 보여진다. 美國政府에 대하여도 좀더 융통성 있는 입장을 취할 수도 있다. 美國이 주장하는 4者會談까지도 고려한다고 밝힐 可能性도 있다.

이에 대한 美國의 태도도 점차 융통성을 보여줄 가능성이 있다. 특히 中共과의 關係개선, 韓國과 中共間의 密着度, 베레스트로이카의 成功度 등에 따라서는 美國이 북한에 훨씬 好意的인 입장을 취할 수도 있다. 韓國政府의 統一意志 및 北方政策의 결과는 美國으로 하여금 北韓과의 關係개선에 합리적 이유를 줄 수도 있다. 하지만 중요한 정책변화에 대해서는 韓國政府의 양해를 구할 것이다. 冷戰의 와해와 동구라파, 특히 東·西獨關係의 개선으로 인하여

美國이 北韓에 보다 더 융통성 있는 政策을 수행 할 수도 있다. 결론적으로 美國과 北韓의 정상적 外交關係의 樹立은 시간문제이다. 이와 관련하여 중요한 變數중의 하나는 고르바초프의 成功的인 政策수행 여부이다.

둘째로, 美國과 北韓의 경제관계의 改善이 예상된다. 아직까지 北韓과 美國의 경제관계는 상당히 微溫的이다. 종래의 北韓의 중요 交易 對象國은 中共과 蘇聯등 공산국가들 이었으며 美國과의 직접 交易량은 극히 적었다. 이러한 관계가 서서히 변화하고 있다. 현재 北韓이 당면하고 있는 問題 중의 하나가 經濟發展이다. 北韓이 신속한 經濟發展을 이룩하려면 外國과 交易을 확대해야 한다. 交易의 확대를 가져오려면 北韓 사회의 開放이 중요하다. 문제는 北韓이 社會開放을 쉽게 할 수가 없다는 것이다. 中共의 天安門事態가 일어 났을 때 가장 즐거워 한 나라중의 하나가 바로 北韓이다. 北韓의 고민은 社會 및 政治 構造를 현재의 위치에서 유지하고 經濟發展만을 이룩하려는 데 있다. 이를 위해 美國은 北韓에게 중요한 나라가 되어가고 있다. 美國은 방대한 市場을 보유하고 있다. 특히 보세가공업의 市場은 北韓으로서는 무시할 수 없다. 美國은 北韓과 다른 언어와 다른 文化를 가지고 있다. 즉 많은 미국인들이 北韓에 관광을 하여도 국민들에게 줄 수 있는 영향력은 제한되어 있다. 北韓이 현재 金日成-金正日 체제를 유지하면서도 경제발전을 이룩하는 데는 美國과 같은 國家가 오히려 도움이 될 수도 있다. 더욱이 北韓의 저렴한 勞動力으로 생산되는 물품은 만들기에 따라서는 상당한 市場性을 내포하고 있다. 北韓의 經濟는 1960年代 초반까지 한국에 앞서 있었다. 이제 후퇴한 經濟構造에, 정치적 위험성을 最小限으로 줄이면서, 活力을 가하는데 美國이 필요한 것이다. 美國 또

한 北韓의 경제적 접촉을 완강히 거부하지는 아니하고 있다.

셋째, 文化 및 학술교환도 점차적으로 증가한다. 北韓은 제한된 범위내에서 文化的 交流를 시도 할 것으로 보여진다. 北韓은 많은 해외 유학생을 소환했다. 하지만 美國과의 학술관계 및 과학자들의 交流는 조심스럽게 권장하리라고 예상된다.

넷째, 北韓이 對美관계에서 가장 중요시 하는 것 중의 하나가 美國에 거주하는 在美僑胞들의 활용이다. 이제 美國에 거주하는 교포가 무려 120萬에 육박한다. 이들의 經濟力 및 政治的 影響力도 증가하고 있다. 특기할 것은 미국 僑胞의 상당 수가 이북출신으로 北韓에 연고지를 가지고 있다는 점이다. 이들이 北韓의 중요한 道具가 될 수 있다. 北韓은 在日同胞, 특히 朝總聯系統의 효과적 活用으로 재미를 보아왔으며 실제로 이들 재일동포가 현재 北韓의 가장 중요한 외화획득의 도구가 되어 있다. 앞으로 미국 시민권을 소유한 韓國人이 北韓의 경제발전에 더욱 많이 참여하게 될 것이며, 또한 이들을 통한 美國 資本의 유치를 北韓은 원하게 될 것이다. 미국정부도 재미교포들의 北韓訪問이나 經濟行爲에 참여하는 것을 막지는 않을 것이다. 오히려 이들을 통한 北韓과의 자연스런 관계를 수립할 것으로 예상된다. 또한 北韓은 교포사회, 특히 教會 및 미국에서 소외된 階層에 침투하려고 노력하고 있다. 美國教會의 상당 수가 反韓人士나 급진적 인사들에 의해 牧會가 유지됨을 감안할 때 北韓의 교회 浸透는 서서히 이루어 질 것으로 생각된다. 또한 言語, 文化, 社會的 地位 등으로 소외되어 있는 韓人社會에의 침투가 가능하리라고 판단된다. 이들은 北韓이 開放하지 않고도 經濟力을 형성 하는데 도움이 될 수 있을 것이다. 결

론적으로 美國과 北韓은 兩國間의 關係를 서서히 含蓄性 있게 개발할 것으로
예상된다.

IX. 90年代 美國·北韓 關係가 韓半島에 미치는 影響

1990年代에 발전된 美·北韓 關係가 韓半島에 미칠 수 있는 몇가지 可能性을 가상해 볼 수 있다. 첫째 1990年代 美國이 北韓을 일방적으로 承認할 가능성이 있다. 특히 美·北韓關係의 개선과 앞으로 필연적으로 닥치게 될 金日成의 死去는 美國에게 좋은 기회를 줄 것이다. 北韓의 태도에 따라서는 北政府의 후반기에 이같은 조치가 可能하리라고 보여진다. 이와 같은 美國의 제스처는 北韓을 국제사회에 참여하게 함으로써 好戰性을 줄이려는 美國의 정책적 배려에 기인된다. 특히 페레스트로이카의 성공, 美·中共關係의 개선, 日本·北韓關係의 개선 등의 國際關係는 美國으로 하여금 이같은 대담한 政策을 고려하게 만들 것이다. 특히 1990年代는 美國과 日本이 太平洋地域의 經濟的 및 政治的 동맹국이자 實勢로 굳어지게 될 것이 예상되므로 이같은 可能性은 더욱 높아진다. 즉 日本의 정치적 영향력이 증가됨과 동시에 북한은 이의 혜택을 받게될 것이다.

둘째로, 美國·北韓關係 개선은 한반도에 緊張緩和를 가져올 가능성이 있다. 즉 日本과 美國의 北韓에 대한 관리가 容易하게 됨에 따라 北韓의 호전적인 태도에 제동을 가할 수 있다는 것이다. 이는 전통적으로 韓半島의 平和를 바라고 있는 美國이나 日本으로서의 환영할 만한 일이다. 이는 또한 日本이나 美國이 北韓에 경제적 원조를 해줄 수 있는 機會도 된다.

셋째로, 1990年代에 개선된 美·北韓關係는 3者會談 및 4者會談의 가능성을 높여준다. 이미 北韓은 3者會談의 실현을 요구하고 있다. 南北韓 關係의 개선

과 韓國 政府의 양해하에 美國은 3者會談에 응할 것을 고려 할 수도 있다.

반면에 中共과 美國의 관계가 개선하게 됨에 따라서 北韓이 4者會談에 대하여 융통성있는 態度를 취할 가능성도 있다.

넷째, 이와 같은 관계의 成立은 한반도에서 美軍撤收 및 美軍減縮의 가능성을 높여준다. 北韓은 美軍撤收를 위한 평화공세를 더욱 적극적으로 취할 것이며, 美國의 여론 또한 이에 긍정적인 反應을 보일 수도 있다. 美軍撤收가 실현이 되지 않는 경우 北韓은 韓半島에서 핵무기 철수 및 軍備縮小를 주장 하게 될 것이며, 韓國內 및 美國內에서 이를 지지하는 輿論이 높아질 수도 있다. 특히 韓國內에서는 국론의 分裂로 진통을 받을 수도 있다.

다섯째, 1990年代 美·北韓關係의 改善은 한민족공동체 樹立의 실현에 도움을 줄 것으로 판단된다. 美·北韓관계의 개선은 북한이 국제사회에 참여할 기회를 줄 것이다. 북한이 국제사회에 參與함으로써 北韓 지도층은 훨씬 현실적인 판단을 하게 될 것이다. 또한 國際社會 속에서 처신하는 방법을 배우게 될 것이다. 또한 빈번한 外國人의 北韓訪問과 북한사람들의 外界와의 접촉은 民族의 동질성 회복에 도움을 줄 것이다. 北韓이 合理的이 되면 될수록 한민족 공동체의 실현은 容易해 진다. 특히 현재의 추세로 보아 1990年代에는 國際的 理念의 鬭爭은 종식되어 가고 있다. 변질된 社會主義와 資本主義 世界의 競爭은 존재하지만 鬭爭關係는 소멸되고 말 것이다. 美國과 蘇聯이 공히 帝國主義 정책에서 오는 後遺症을 체험한 나라이다. 美國과 蘇聯의 이해관계가 점차 일치됨에 따라 대당트가 국제사회에서 制度化 될 것이다. 北韓도 이 엄연한 사실을 받아 들여야 한다.

이같은 맥락에서 볼 때 北韓과 美國간의 關係改善은 부정적인 측면 보다는 肯定的인 측면이 높다. 韓半島의 安定을 가져오고 北韓의 東歐化를 꾀하는데 美國이 할 수 있는 역할이 크다. 美國이 아무리 北韓과 접촉을 한다 하더라도 우리가 憂慮 할 바가 아니다. 물론 이같은 가설은 蘇聯에서 돌발적인 變化가 없을 때의 가정이다.

X. 1990年代를 對備하여 韓國政府가 취할 수 있는 길

美·北韓間의 관계개선은 우리 韓半島의 問題이다. 우리 政府는 美·北韓間의 協商內容을 정확히 認識해야 할 것이다. 물론 美國·北韓間의 접촉은 北韓의 개방에 도움이 된다. 하지만 이러한 接觸은 우리가 원하는 方向으로 진전되어야 할 것이다. 이를 위해 우리가 취할 수 있는 몇가지 方案을 제시해 보겠다.

첫째로, 美國과 협의하여 約5千名의 美軍을 減軍시킨다고 선언한다. 또한 駐韓美軍 撤收를 北韓과 논의해 볼 수 있다고 宣言 할 수도 있다. 단 이 協商의 조건은 南北 頂上會談과 연계되어야 한다. 이와 더불어 撤軍의 時期 및 규모를 北과 協商할 용의가 있음을 알린다. 즉 韓國側의 柔軟性 및 伸縮性을 알리는 것이다.

둘째, 條件이 충족되면 3者會談도 응하겠다는 표명을 해본다. 北의 집요한 고집을 막기 위해서도 韓國이 융통성을 보일 필요가 있다.

셋째, 韓國의 企業과 교포의 기업이 제휴하여 北韓에 投資를 한다. 앞으로 발생할지도 모를 손해에 대해서는 政府가 支拂保證을 약속한다. 統一基金制度를 사용하여 이를 報償해 줄 수 있을 것이다.

넷째, 失鄉民들 특히 해외교포들의 北韓投資를 권유한다. 海外에 거주하고 있는 실향민들이 자기 故鄉에 투자를 하게되면 北의 門을 여는데 중요한 역할을 하리라 보여진다.

다섯째, 政府가 第3國을 통해 北韓에 投資할 수도 있다. 즉 스위스나 스웨덴과 같은 나라를 통해서 北韓에 投資를 할 수도 있을 것이다.

여섯째, 앞으로의 南北會談은 秘密會談을 원칙으로 하되 때로는 스위스와 같은 第3國에 가서 협상을 한다.

일곱째, 비밀회담을 하되 여러 종류의 會談을 동시에 수행한다. 즉 撤軍會談, 軍縮會談, 經濟會談, 赤十字會談, 國會會談 등을 동시에 開催 할 것을 건의한다. 이는 言論의 관심을 제거하고 諸協商팀들의 競爭心을 자극하게 됨으로써 협상의 結實을 꾀하게 될 것이다.

1990年代에 우리는 통일의 基盤造成을 위하여 盡力을 다해야 할 것이다. 우리의 이같은 소망에 美國이 도와줄 수 있는 方法은 北韓社會를 開放할 수 있도록 도움을 주는 일일 것이다.

韓國의 北方外交政策에 따른 北韓에 外交戰略 變化豫測

金 永 俊(江原大 教授)

I. 問題의 提起

고르바초프의 '新思考'에 의한 테탕트와 새로운 國際秩序의 모색, 統獨의 급진전 뿐 아니라 페레스트로이카에 의한 소련의 改革·民主化推進 그리고 東歐圈의 脫蘇民主化 改革運動등 北韓의 外交環境은 급속도로 변화하고 있어 社會主義의 연대성마저 도전받고 있는 가운데 北韓의 改革·開放에 대한 압력은 점점 可視化되어 가고 있다.

北韓으로서 더욱 충격적인 것은 公式修交를 눈앞에 두고 개최된 韓·蘇頂上會談('90. 6. 6)이다. 이것은 그간 우리가 추진한 北方政策의 급진전으로 東歐諸國과의 修交와 병행하여 소련·中國을 비롯한 共產圈과의 經濟協力の 증진을 토대로 하는 外交에서의 일대 성과이다. 韓·蘇頂上會談의 개최는 아시아에서 冷戰秩序를 청산하여 새로운 韓·蘇관계, 南·北관계, 美·日과 北韓관계 등을 중심으로 새로운 秩序의 태동을 예고하고 있다. 이제 고르바초프의 페레스트로이카의 전개에 의한 유럽에서의 새로운 秩序의 모색과 맞물려서 아시아에서는 韓·蘇頂上會談을 전기로 冷戰秩序의 청산과 새 질서의 構築이 예고되고 있다.

이들 주변환경의 변화, 다시 말해서 外交적으로는 유럽 및 아시아에서 冷戰秩序의 청산과 새 秩序의 태동을 예고하며, 또 政治적으로는 소련 및 東歐에서 民主化 改革운동이 전개되고 있어 北韓으로서는 國際革命力량의 약화에 의해 도전받고 있다. '하나의 朝鮮'이나 '南朝鮮 革命'이라는 硬直된 논리에 집착해 온 北韓이라 할지라도 조만간 그 變身이 불가피한 當爲的인 과제로 박두해 오고 있다.

따라서 이러한 視角에서 유럽 및 아시아에서의 새로운 國際秩序의 태동과 소련·東歐의 改革運動에 대한 北韓의 認知를 토대로 주변환경의 변화에 대한 北韓의 向背와 改革·開放의 한계 그리고 外交戰略의 선택을 전망코자 한다.

II. 고르바초프의 ‘新思考’와 새로운國際秩序의 모색

1. ‘新思考’의 原理上的 前提

고르바초프의 對內改革路線이 ‘페레스트로이카’(改革)의 개념에서 출발한다면 對外改革路線은 ‘新思考’의 개념에서 출발한다. 페레스트로이카는 社會·經濟的 발전을 위한 經濟的 페레스트로이카에서 출발했지만, 그것을 위해서는 政治·經濟·社會·文化 그리고 外交 등을 포괄하는 모든 분야에서의 ‘글라스노스트’(glasnost : 開放)와 民主化 그리고 新思考가 필요하게 됐다. 그가 최초로 개혁의 필요성을 강조한 것은 黨 書記長에 선출된(85. 3) 후 첫 黨中央委 全體會議(85. 4)에서 였다. 그 후 27차 黨大會(86. 2)에서 經濟分野에서의 혁명적 改革을 촉구하는 決議案이 채택되었다.

西歐에서는 그의 新思考가 새로운 것인가 또는 단순히 宣傳的인 것인가의 여부를 둘러싸고 논란이 되어 왔다. 소련의 역사적 맥락에서 본다면 新思考는 1920年代 레닌의 平和共存의 개념, 장차전에서 勝戰이 무의미 하다는 말렌코프의 생각 그리고 軍縮을 통해 經濟建設에 유리한 조건을 만들어야 한다는 흐루시초프의 생각과 같은 맥락에 있다고 보는 견해도 있다.

아무튼 그의 新思考는 현재의 國際關係 및 그것에 대한 그들의 對外政策의 전개를 위해 포괄적인 前提위에 서있다. 그 原理上的 前提는 다음의 5가지¹⁾로 집약된다. 즉

註 1) Rajan Menon, “New Thinking and Northeast Asian Security”, in Problems of Communism (March—June 1989), pp.4~5. Gerhard Wettig, “New Thinking on Security and East—West Relations”, in Problems of Communism(March—April 1988), pp.1~15.

- 1) 核武器의 可憐스런 파괴력 때문에 社會體制의 차이를 넘어서서 국가간의 관계는 平和共存외에 다른 선택은 없다.
- 2) 在來式武器의 前례없는 파괴력과 더불어 核武器의 파괴력 때문에 國家 安全保障을 위해서는 전통적인 軍事的 노력보다는 軍備統制, 信賴構築裝置, 國際法과 UN의 機能 強化를 포괄하는 政治的 노력이 요청된다.
- 3) 在來式武器의 비용, 국가재정의 經濟建設에의 투자전환의 불가피성, 그리고 在來式전쟁의 核戰爭에의 擴戰가능성 때문에 군사교의상 ‘合理的 充分性’(reasonable sufficiency)이 필요하며 그것은 武器·兵力水準의 감축과 防衛指向의 교의를 포함한다.
- 4) 科學技術의 발달로 軍事的으로나 經濟的으로 상호의존이 불가피한 오늘날 階級·國家를 기준으로 하는 이해관념에서 共同安全保障과 세계적인 관점에서 相互協力하는 방향으로 전환되어야 한다.
- 5) 소련이 安保의 軍事的 측면에 지나치게 집착한 나머지 西歐와의 값비싼 武器競爭으로 경제를 침체시키고 또 서방과의 經濟協力이 制約됐다. 따라서 對外政策의 주요과제는 媾和스트로이카에 유리한 대외환경을 조성하는데 있다.

고르바초프가 新思考의 原理를 제창한 것은 27次 黨大會(86. 2)에서 였고 그 중에서 가장 특징적인 것은 核戰爭의 위협제거에 관한 주장이었다. 그는 國際的 安全保障에 있어 軍事的 對等性(Military-parity)이 이미 平和를 보장치 않으며 따라서 國際關係의 再構造化를 위해선 階級鬭爭의 視角이 아니라 相互依存성과 共通성을 토대로 協力の 입장에서 政治的 手段에 의해 문제해결

을 추구해야 한다고 했다.

따라서 고르바초프는 共同安全保障의 개념을 토대로 安保에 대한 政治的인 접근을 시도 하면서 1) 모든 국가가 참여하는 ‘全面的인 安全保障體制’나 ‘유럽共同家族’(Common European Home)의 구축²⁾, 국제관계의 脫理念化 그리고 相互依存性을 강조한다. 그러나 고르바초프의 新思考는 환경의 변화에 적응하여 소련의 利益을 極大化 하기 위해 취해진 접근방식으로서 행동원리의 本質的인 변화를 의미하기 보다는 硬直된 행동원리에 대한 새로운 행동방식의 적용을 의미한다. 다시 말해서 그것은 西유럽을 中立化하여 유럽에서의 美國의 정치적 기반을 박탈하며 또 亞·太地域에 진출하기 위한 것이다.

2. 東西 緊張緩和와 對美協力

新思考를 바탕으로 하는 고르바초프의 對外政策은 1) 東西緊張緩和, 2) 東歐改革과 統獨問題, 3) 對東歐關係 그리고 4) 軍縮問題 등에 새로운 국면을 보여주고 있다.

소련對外政策의 장기적인 目標은 유럽과 아시아에서 美國의 立地를 약화시키는데 두어져 왔다. 따라서 소련은 美國과 그 同盟國사이의 政治·經濟·軍事的 갈등을 이용하려는데 커다란 관심을 가졌다.

그러나 亞·太平洋地域은 美海軍이 독점적인 영향력 아래 있었으며 소련은 政治·軍事·經濟面에서 매우 불리한 입장에 있었다. 美國이 일본·한국·필리핀·

註 2) Gerhard Weittig, “New Thinking on Security and East—West Relations”, pp.8~11.

호주·뉴질랜드 등과 밀접한 政治·軍事關係를 유지하며 또 中國과는 政治·經濟面에서 유대가 형성됐다. 그러나 소련은 軍事力 增強에만 치중하여 이들 지역의 국가들은 逆으로 反蘇連帶를 강화하게 되어 베트남외엔 同盟國이란 존재치 않았다.

고르바초프의 취임과 더불어 亞·太地域에의 진출을 본격적으로 企圖한 것은 이와 같은 背景의 산물이다.³⁾ 고르바초프는 黨 書記長으로 취임(85. 3)한 이래 이 지역에서 安全保障과 武器統制에 관해 주도권을 행사코자 시도해 왔다. 즉 1. 고르바초프의 블라디보스토크宣言(86. 7. 7), 2. 사브나펙(소련 太平洋委員會)의 조직(88. 3), 3. 이 조직의 責任者 예브게니 프리마코프元帥의 日本 大阪에서 열린 第6次 太平洋 經濟協力機構(PECC)에의 참석(88. 5), 4. 고르바초프의 크라스노야르스크宣言(88. 9), 5. 블라디보스토크 國際會議의 개최(88. 9)등 일련의 움직임은 그들의 亞·太地域에의 진출을 위한 시도이다.

블라디보스토크宣言에서 고르바초프는 소련이 亞·太地域 국가들과 더불어 經濟發展에 있어 많은 이익을 공유할 아시아國家로 자처했다. 더욱이 크라스노야르스크宣言에선 블라디보스토크宣言이 新思考를 바탕으로 한 것임을 강조했다. 그는 中距離 核戰力(INF) 폐기의 토의를 위해 레이건·고르바초프 頂上 會談이 개최된 1987년을 ‘유럽의 해’로 하여 1988년부터는 亞·太地域에의 진출을 본격적으로 기도한 것이다.

亞·太地域에 대한 고르바초프計劃은 다음과 같이 7개의 主要問題⁴⁾를 포함

註 3) Rajan Menon, *ibid.*, p.1.

註 4) *ibid.* “고르바초프의 블라디보스토크 演說文” 및 “고르바초프의 크라스노야르스크 演說文”, 『고르바초프의 對外政策 資料集』(國土統一院, 1988. 11), pp.93~158.

한다.

- 1) 시베리아를 外國投資에 개방하여 國際分業에 연결시키는 문제.
- 2) 우발적인 戰爭의 위협을 줄이기 위해 信賴構築措置를 조성하는 문제.
- 3) 西北 太平洋지역에 특수형태의 海岸活動을 제한하는 문제.
- 4) 地域葛藤을 해결하기 위해 多角的 協力을 수립하는 문제.
- 5) 通商에 死活的인 海上 安全保障을 촉진하는 문제.
- 6) 海上基地에서 美·蘇가 상호주의적인 撤收를 시작하는 문제.
- 7) 불안한 軍備競爭과 대립적인 同盟을 바탕으로 하는 安保體制 대신에 유럽安保體制와 유사한 普遍的인 安保體制의 수립을 위해 아시아에 새로운 包括的인 安保體制를 수립하는 문제.

이 亞·太地域에 대한 고르바초프計劃은 外交的으로 東西 긴장완화라는 큰 테두리안에서 여러 地域紛爭을 해결하여 經濟에 대한 과중한 軍事費의 부담을 줄이면서도 그의 영향력을 扶植시키기 위한 것이었다.

고르바초프는 執權이래 東西緊張緩和를 위해 그간 5회에 걸쳐 레이건과 頂上會談을 가졌다. 第1次 頂上會談은 제네바(85. 11)에서, 2次는 레이카비크(86. 10)에서, 3次는 워싱턴(87. 12)에서, 4次는 모스크바(88. 5)에서 이뤄졌으며, 5次는 몰타(82. 12)에서, 또 6次는 워싱턴(90. 5)에서 각각 이뤄졌다. 고르바초프의 집권이래 거의 定例的으로 美·蘇 頂上會談이 이뤄진 셈이다.

이러는 과정에서 모스크바에서 열린 第4次 美·蘇 頂上會談(88. 5)에서 美·蘇간에 中距離 核戰力(INF) 폐기協定이 체결되어 軍縮의 단서가 열리게 되고 또 아프간事態를 종결짓게 됐다.

고르바초프는 昨年 12月 初엔 유럽주둔 兵力의 50萬名 감축을 일방적으로 선언하고 環太平洋會議 구상제의(5월)와 크라스노야르스크宣言을 통한 亞·太平洋 7個項 제의(9月) 및 坎란灣에서의 일방적인 철수를 示唆(12月)함으로써 美·蘇關係는 新데탕트時代로 접어들게 됐다.

이와 같은 新데탕트에의 움직임은 地中海의 ‘몰타’에서의 美·蘇 頂上會談(89. 12)의 개최로 이어졌다.

몰타會談⁵⁾은 頂上會談(summit)이 아닌 會談(meeting)으로 계획된 두 頂上간의 만남이었으므로 特定議題에 대한 구체적인 合意나 이를 위한 時間表도 제시되지 않았다. 唯一한 合意事項이란 금년 늦봄이나 초여름에 美國에서 열기로 했던 美·蘇 頂上會談을 6월에 워싱턴에서 갖기로 暫定的으로 합의했다는 점이다. 또 그 可視的인 결과란 이들 두 強大國 지도자들이 歷史上 처음으로 共同記者會見에서 광범위한 問題를 다뤘다는 점이다. 그럼에도 불구하고 이 頂上會談에 역사적 의의를 부여하는 것은, 美·蘇·英 3國首腦들이 알타會談(45. 2)에서 모색한 戰後 世界秩序의 틀 속에서 근 半世紀 동안 전개되어 온 冷戰秩序에 어떤 轉機를 마련할 것이라는 기대감에서였다.

두 頂上간에 있었던 구체적인 論議의 內容은 밝혀진 바 없으나 共同記者會見⁶⁾에서 밝힌 내용에 의하면 冷戰의 종식과 새로운 國際秩序의 구축을 위해

註 5) 朝鮮日報, 1989. 12. 5, M. Gorbachev, "On Guidelines for the Home and Foreign Policy of the USSR", a Report to the People's Deputy of the Soviet Union, May 31, 1989 (TASS Report).

註 6) 朝鮮日報, 1989. 12. 5.

7) 東亞日報, 1989. 12. 4.

1) 軍縮問題, 2) 經濟協力問題, 3) 니카라과 등 中美問題 그리고 4) 統獨問題 등 광범위한 문제가 거론된 듯 하다.

이들 論議⁷⁾에 있어 1) 地中海의 해군감축과 中美國家에 대한 소련의 武器支援문제는 서로 異見을 확인했을 따름이며, 2) 美國이 제안한 化學武器禁止는 조속한 진전을, 3) 戰略武器制限協定(START)은 금년 여름 頂上會談 때까지 合意할 희망을 피력했다. 4) 가장 큰 관심사였던 NATO와 WTO의 두 軍事同盟문제에 관해 고르바초프는 그것이 軍事同盟에서 짐차로 政治軍事同盟으로 그리고 終局的으로는 政治同盟으로 가야한다는 의견을 제시했다. 5) 統獨問題에 관해선 고르바초프는 變化의 過程을 人爲的으로 加速시키면 變化과정의 危害를 받는다는 것이 歷史의 敎訓이라고 강조하여 早速한 統獨에 반대의를 간접적으로 示唆했다.

그러나 美·蘇 두 頂上은 統獨과 軍縮문제를 최대의 관심사로 하여 기타 包括的인 의견접근을 재확인 하는 가운데 美·蘇관계는 同伴者관계로 접근했다.

몰타精神은 워싱턴 近郊 캠프데이비드에서 개최(5. 31~6. 2)된 美·蘇 頂上會談에서 구체화됐다. 이번 회담에서의 최대 관심사는 軍縮문제와 統獨에 따르는 유럽 新秩序의 구축에 관한 문제였다. 美·蘇는 長距離미사일 3분의 1 감축을 골자로 하는 START 豫備協定 및 무역협정을 비롯한 주요 현안들에 合意, 署名했다. START 豫備協定외에 1) 化學武器의 생산금지과 폐기, 2) 核實驗 制限 檢證方法의 개선, 3) 核에너지의 平和的 利用, 4) 소련에 대한 美國의 곡물판매, 5) 航空協定등에도 서명했다. 물론 戰略核武器의 감축은 당장에 이뤄지는 것이 아니라, 協定發效後 7년간에 걸쳐 3段階로 이행토록 되어있다.

그러나 양국이 곧 協商을 재개하여 제2의 戰略武器 減縮協定の 체결을 다짐하고 있어 核戰爭의 발발 위험성을 크게 줄여야 한다는 데 合意했다는 점에서 큰 의의를 지닌다.

軍縮問題에 못지않게 政治的으로 큰 중요성을 지닌 문제는 統獨問題를 비롯한 유럽의 새질서 構築에 관한 문제였다. 統一獨逸의 NATO 殘留問題에 관해 소련이 과거의 被害意識에서 독일을 軍事的으로 無力化시켜야 한다고 주장하자 美國은 독일의 NATO 殘留를 소련측으로부터 容認받는 대신에 독일의 군사력에 대해선 유럽安保協力會議(CSCE)의 테두리 안에서 集團保障을 받는 방안에 意見이 접근되었다.

이처럼 統獨문제를 비롯한 유럽 새秩序의 구축문제에 있어 美·蘇간에 異見이 있었으나 兩國 사이에 협력체제의 構築을 위해 頂上會談을 정례화하는데 합의 했다는 점에서 보더라도 東·西關係가 새로운 화해무드에 진입하고 있다. 이와 같은 美·蘇 協力體制는 우리 北方政策의 추진에 요하는 外的環境의 생성과 밀착된 것일 뿐더러 北韓의 改革·開放에 대한 政治的 압력으로 작용한다.

Ⅲ. 共產圈改革의 衝擊과 北韓의 向背

1. 共產圈改革의 對北韓 衝擊

1) 東歐 共產政權의 崩壞와 衝擊

앞에서 고르바초프의 '新思考'에 따르는東西 긴장완화와 協力強化의 모색을 비롯하여 국내적으로는 페레스트로이카政策에 따른 民主化개혁, 東歐의 개혁 그리고 統獨에의 접근과 그것에 근거한 새로운 유럽國際秩序의 모색등을 중심으로 北韓의 주위환경의 變化를 검토했다. 공산권의 民主化개혁은 父子世襲體制를 구축하려는 北韓에 커다란 충격이었음은 틀림없다. 고르바초프가 페레스트로이카를 추진하는 과정에서 改憲과 새 黨綱領의 채택으로 프롤레타리아獨裁를 포기치 않으면 아니되는 政治改革까지 단행하여 뜻하지 않은 結果까지 자아냈다. 그런데 고르바초프의 페레스트로이카가 고르바초프體制의 붕괴까지 가져오지 않은 것은 金日成으로서는 어느 의미에서 불행중 다행한 것으로 여겨질 수도 있을 것이다.

그러나 東歐의 경우엔 蘇聯과는 그 사정이 본질적으로 다르다. 이번의 改革운동으로 기성 共產政權이 무너지지 않고 聯政을 모색하면서 그대로 명맥을 유지하고 있는 것은 알바니아 뿐이다. 나머지 東歐의 共產政權은 모조리 붕괴됐을 뿐만 아니라 在野勢力과 聯政의 수립을 꾀하며 더더군다나 가장 保守政權이던 東獨을 비롯하여 헝가리, 폴란드 그리고 체코에선 非共產聯政까지 수립됐다. 그 중에서도 가장 경직된 스탈린主義的 體制를 고수하던 루마니아 차우세스쿠政權의 몰락과 그에 대한 처참한 처형은 北韓政權에 대해 가장 결정

적인 衝擊이었을 것이다.

東歐諸國의 民主化운동에 있어서 헝가리를 제외하고 共產黨이 자진하여 스스로 '위로부터의 改革'을 단행한 共產國家는 하나도 없다. 스탈린主義 第1世代에 의해 지배되어 그의 獨裁遺產을 지켜오던 東獨을 비롯한 여러나라에서 취한 民主化의 단행은 성난 파도와도 같은 大家의 거센 壓力에 밀려 취한 自救策임과 동시에 굴복이기도 했다. 오직 하나 루마니아 차우세스쿠政權의 몰락은 밑으로부터의 流血革命의 결과였다.

東歐가 격동속에 民主化를 추진하고 있을 때 그 여파의 유입을 막기 위해 金日成은 6. 4天安門事件(89. 6. 4)으로 經濟政策에 제동을 걸면서 強硬路線으로 급선화된 北京을 방문하고 또 스탈린主義體制를 고수하던 루마니아에 總理一行을 파견하여 黨大會에 참석시키기까지 했다. 그러나 차우세스쿠政權까지 몰락하고 알바니아도 部分的 改革을 추진함에 金日成은 과거 30年間 강조해 왔던 '南朝鮮 革命을 위한 國際革命力量'이 송두리채 瓦解된 셈이다. 따라서 北韓이 革命路線을 계속 추구하는 경우 국제적 孤立을 자초하는 結果를 가져올 것이며 끝까지 金日成이 共產圈에서의 改革旋風을 전적으로 外面하면 궁극적으로는 차우세스쿠의 運命에 접어들게 될 것이다. 또 그렇다고 해서 東歐를 비롯한 주변환경의 변화를 그대로 받아들여 經濟改革을 시도한다면 그것은 결국 體制의 瓦解를 가져올 政治改革에 까지 치달게 될 것이다. 이렇게되면 北韓의 선택은 體制固守와 환경변화의 受容이란 兩端間에서 취하는 統制된 부분적인 變化밖에 없을 것이다.

그러나 東歐의 民主化가 북한에 준 敎訓은 否定的인 면에서 본다면 그것이

위로부터의 스스로의 선택이든 또는 밑으로부터 壓力에 밀린 自救策이든간에 父子世襲體制의 유지와는 兩立될 수 없다는데 있다.

2) 고르바초프의 페레스트로이카의 衝擊

이들 공산권의 改革운동은 肯定的인 면에서 본다면 北韓에 대한 無言의 體制改革·民主化의 정치적 壓力이기도 하다. 그 중에서도 가장 두드러진 새로운 조짐은 北韓에 대한 소련의 態度변화이다. 소련이 官營媒體를 통해 北韓에 改革·開放政策을 요청하자 北韓이 體制 固守로 이에 맞섬으로서 소련·북한관계는 同盟友邦關係에서 점차로 不便한 關係로 변화하고 있다.

모스크바放送을 비롯한 官營媒體를 통해 지난 3月 이래 소련은 1) 金日成格下, 2) 金正日의 지위계승에 대한 冷笑, 3) 北韓社會의 矛盾, 4) 6·25南侵 등에 관해 폭로하고 있다.⁸⁾

모스크바放送은 소련의 저명한 歷史學者 미하일 스미르노프와의 인터뷰를 소개, 6·25는 북한의 奇襲南侵에 의해 이뤄졌으며 북한은 이를 위해 解放直後부터 軍事力을 強化해 왔다고 밝혔다. 미하일 스미르노프는 모스크바放送과의 인터뷰에서 蘇聯의 歷史學界에서는 아직까지도 6·25戰爭이 10개師團의 南韓軍隊가 38線 全域에서 불의의 侵攻을 함으로써 일어 났다는 見解를 유지하고 있지만 이러한 見解는 전쟁발발 3일만에 人民軍이 서울을 占領하고 곧 이어 南韓領土의 90%를 占領한 사실을 說明하지 못하고 있다고 지적했다. 또 그는 6·25 直前인 50年 初에 金日成이 모스크바를 極秘裡에 방문해서 스탈린과 만

註 8) 内外通信, 689號(90. 4. 27).

났다고 밝히고, 이것이 6·25의 直接的인 계기로 되었을 것으로 생각한다고 밝혔다. 이처럼 소련이 북한의 南侵 사실을 밝힌 것은 이번이 처음이다.

미하일 스미르노프는 또한 北韓은 解放 直後부터 빨치산部隊를 바탕으로 軍事力 構築을 시작하여 45~46년에 平壤軍事學校와 保安人 再養成中學校 그리고 같은 系列의 강습소를 조직했고 48年 2月 8日 人民軍을 公式 조직했다고 말하면서, 그러나 이러한 北韓의 軍事建設은 蘇聯의 援助없이 불가능한 것이라고 지적 했다. 소련은 이러한 北韓의 軍事건설에 대해서만이 아니라 6·25 때 있었던 소련의 直接的인 對北韓 군사지원을 밝힘으로서 蘇聯의 6·25參戰을 처음으로 承認하기도 했다.

즉 모스크바放送은 50년부터 軍事顧問團 외에도 전투기 조종사를 파견했으며 7萬여명의 空軍兵力을 동원 북한을 지원, 한때 5개 機甲師團으로 구성된 地上軍을 투입할 計劃이었다고 보도했다. 모스크바放送은 또 45年 8月 對日戰에서 戰死者 1천5백명을 포함, 4천1백17명의 사상자를 냈다고 보도하면서 2개 狙擊師團을 비롯하여 海兵隊와 太平洋함대의 戰艦과 航空隊를 투입, 45年 8月 日本軍守備隊와의 交戦끝에 雄基, 羅津, 淸津등을 장악했다고 밝혔다.

이와 같은 모스크바放送의 내용들은 金日成이 북한 政權수립 배경에 대해 抗日빨치산 鬪爭을 강조하고 6·25에 대해선 北韓자체의 力量과 中國역할을 강조하는데 대한 소련의 부정적인 反應을 나타 낸다.

둘째로, 蘇聯은 金日成의 날조된 經歷에 대해선 지난 4月 「논거와 사실」이라는 주간지를 통해 폭로했다. 즉 이 주간지는 金日成이 抗日빨치산部隊를 총지휘하여 日本으로부터 獨立을 쟁취했다고 주장하고 있으나, 사실은 金日成이

소련軍 大尉로서 빨치산의 한 部隊를 지휘한 것에 불과하다고 폭로했다. 이와 같은 소련의 보도는 그간 북한이 歷史날조를 통해 金日成을 抗日革命鬪爭의 英雄으로 偶像化해온 사실을 정면으로 부정하는 것이다.

셋째로, 金正日의 위치에 대해서도 냉소적이다. 지난 1月 塔斯通信은 金正日의 생일과 관련, 平壤發 기사를 통해 ‘民族的 명절로 선포된 2月 16日은 한 나라의 指導者 金日成의 아들 金正日의 탄생일을 기념한 것이다. 그는 朝鮮勞動黨의 요직을 차지하고 있다’고 보도했다. 또 지난 4月 모스크바放送은 ‘자기 아버지인 朝鮮勞動黨 總秘書이며 主席인 金日成에 뒤이어 金正日이 4月 22日 진행되는 最高人民會議선거에서 두번째 候補者로 되었다고 보도했다. 이와 같은 소련측의 보도는 金日成-金正日 權力世襲體制 구축시도에 대한 否定的인 시각을 나타내는 것이다.

넷째로, 北韓社會의 내부모순에 대한 소련의 비판적인 태도이다. 지난 1月 한 시사잡지를 인용하여 모스크바放送은 北韓經濟가 생산성 저하와 國際的 孤立으로 심각한 국면에 처해 있음을 지적했다. 그리고 北韓經濟가 파탄하게된 主要因으로서 1) 自力更生의 고집, 2) 閉鎖體制, 3) 電力難 등을 들었으며 그 후에도 平壤發 記事를 인용해서 北韓社會의 硬直性, 言論의 도구화, 勞力動員들을 원용하여 北韓社會의 硬直性을 首領=黨=大衆이라는 고전적인 도식의 執着에서 찾는 보도를 했다. 이와 같은 소련측의 보도는 북한이 변화의 시점에 와 있음에도 變化의 조짐이 보이지 않고 있다는 것을 꼬집은 것이다. 또한 소련의 매체는 소련의 人民代表會議에서 무엇이 토의됐고 東獨의 호네커의 운명이 어떻게 되었느냐등을 북한언론이 전혀 보도하고 있지 않다고 비난했다.

이러한 북한의 改革·開放에 대한 압력조의 소련 매체들의 보도내용은 南·北韓 同時加入에 대한 그들의 支持態도와 같은 맥락에 있다. 지난해 10월 우리나라를 방문하고 귀국한 蘇聯科學院 산하 「世界經濟 및 國際關係研究所」(IMEMO)의 블라디미르 마르티노프所長은 소련의 주간지 ‘뉴타임스’와의 인터뷰(89年 10月 24日字)에서 ‘南北韓은 모두 獨立的으로 UN加入을 신청할 權利를 갖고 있다’고 밝혀 高麗民主聯邦共和國의 單一國號에 의한 UN加入을 선전적으로 고집하고 있는 北韓측의 태도를 간접적으로 비난했다.⁹⁾ 즉 그는 南·北韓 중 어느 한쪽이 UN에 加入하면 韓半島의 分斷이 영구화될 것이라는 주장은 社會主義國家들과 非同盟國家들이 해왔으나 이제 情勢가 변동하여 현재의 유리한 정세로 보아 南北韓의 UN同時加入은 한반도분단의 永久化보다는 平和統一을 위한 對話를 보다 현실적으로 이루게 하는 기반에 될 것이라고 했다. 그의 말은 北韓측의 유엔單一加入案을 간접적으로 비난하는 반면에 우리측의 UN單獨加入정책을 지지한 것이다.

北韓의 유엔加入에 대한 政治的 壓力은 현실적으로 統獨에의 접근에서 더욱 가중되고 있다. 北韓이 유엔 單獨加入에 대한 反對의 유일한 論據는 그것이 우리의 分斷을 永久化하기 때문이라는 구실에 있다. 그러나 유엔에 單獨加入한 南·北예멘이 統一되고 東·西獨도 統一이 된 마당에 이와 같은 주장은 설득력이 없는 것이다.

위에 언급한 소련言論들의 보도내용은 페레스트로이카가 北韓體制의 改革·開放에 대해 던져주는 壓力의 표상이기도 하다. 물론 對外的으로 고르바초프

註 9) 朝鮮日報, 89. 11. 24.

‘의 新思考에 의한 對美 긴장완화 및 協力強化의 모색 그리고 對內的으로 페레스트로이카의 추진에 의한 體制改革이 北韓에 대해 現段階에 있어 어느 정도의 改革·開放을 진정 바라고 있느냐에 대해선 논자에 따라서 의문이 제기될 수도 있다.¹⁰⁾ 고르바초프는 페레스트로이카의 추진으로 國內적으로는 政治的 격변, 經濟的 혼란 그리고 社會的 不安이 증폭되고 있는 상황에서 東歐에서와 같은 격변이 北韓에서도 일어난다면 그것이야말로 소련에는 커다란 政治的 부담이 되지 않을 수 없으니 말이다. 東歐의 격변과 統獨에의 접근으로 유럽秩序가 재편성되지 않을 수 없는 상황에서 소련의 입장은 戰後 그 어느 때 보다도 약화되고 있을 뿐만 아니라 국내적으로 構成共和國들의 民族主義的인 분리 독립운동으로 聯邦의 해체위기에 직면하고 있다. 이러한 시각에서 본다면 소련의 對內外的인 응색한 입지와 그들이 진정 바라고 있는 對北 體制改革·開放 압력사이엔 어딘지 모르게 다소간의 괴리가 있다고도 느껴진다.

2. 體制改革·開放에 대한 北韓의 向背

1) 北韓의 ‘體制優越論’에 대한 主張

北韓·蘇聯관계가 점점 벌어져 가고 있는 조짐은 여러면에서 나타나고 있다. 例컨대 10여년 만에 교체된 蘇聯주재 북한대사 孫成弼이 부임하고도 50여일이 지난 4월 24일에 겨우 고르바초프에 信認狀을 제출한 일을 비롯하여 지난

註 10) 金裕南, “美·蘇關係의 變化와 北韓의 對韓國政策”(韓國國際政治學會 1990年 春季 特別學術會議 發表論文).

4월 15일 金日成의 78회 生日行事に 소련인사가 일체 초청되지 않은 일, 소련의 對韓修交에 대한 북한의 비난, 또 지난 5월 平壤에 7년 주재한 타스通信社記者의 추방등 일련의 움직임은 양국관계가 종전같지는 않다는 증거이다.

이처럼 體制改革을 바라는 소련에 대해 북한은 외면과 體制固守로 이에 맞서고 있다. 東歐·蘇의 改革·民主化에 대한 북한의 기본입장은 지난 4月 30日 對南黑色 宣傳媒體인 「구국의소리 방송」에 잘 집약돼 있다.¹¹⁾ 북한은 이 放送을 통해 북한政權이 1) 정권의 社會계급적 기반, 2) 정권강화의 過程, 3) 指導思想등에 있어 소련·東歐와 커다란 차이가 있다고 주장했다.

첫째, 政權基盤에 있어 蘇·東歐는 勞動者와 빈농을 社會계급으로 삼고 있는데 반하여 북한은 勞·農을 비롯한 광범한 各계各층 民衆을 기반으로 하고 있다는 주장이다. 둘째로, 정권강화의 過程에 있어 소련이 소비에트政權을 武器로 삼아 資本家들로부터 生産手段을 수탈, 國有化했으나 北韓은 社會의 모든 成員을 社會주의적 勤勞者로 만들어 政權의 社會계급적 기반을 튼튼히 하여 人民政權을 발전시켰다는 것이다. 셋째로, 指導思想에 있어 蘇·東歐에서는 物質중심의 마르크스·레닌주의적인데 비해서 北韓은 主體思想을 지도적 지침으로 政權을 건립하고 모든 활동을 主體思想에 기초해서 진행하고 있다는 주장이다.

이와 같은 北韓의 주장은 ‘自立式의 社會主義건설’ 즉 ‘主體의 社會主義’를 내세워 改革을 막기 위한, 사실과 다른 억지 體制優越論이다. 북한은 이미 72年에 소위 社會主義 憲法을 선포하여 그 이전段階를 人民民主主義단계로 규정

註 11) 朝鮮日報, 90. 5. 4.

하고 人民民主主義段階의 성과를 토대로 社會主義段階로 돌입한다고 했다. 이 말은 人民民主主義의 段階를 거쳐 소련식 모델의 社會主義 段階로 접어들었다는 말이다. 둘째로, 政權強化과정에 대한 독특성의 주장도 사실을 왜곡한 것이다. 北韓政權은 소련에서처럼 아래로부터의 革命에 의해서가 아니라 소련의 비호아래 세워진 소련의 衛星政權으로 출발했다. 북한 정권이 프롤레타리아 革命에 의한 것이 아닌 貨車政權이었으므로 東歐의 人民民主主義나 毛澤東의 新民主主義의 개념을 원용했다. 그래서 북한은 聯立政權→사이비 聯立政權→共産黨 獨裁政權으로 점진적으로 탈바꿈했다는 사실도 우리는 잘 알고 있다. 셋째로, 유일 지도이념으로서의 主體思想에 대한 주장도 마찬가지이다. 주체사상이란 首領의 영도를 떠난 人民大衆의 革命力量이란 있을 수 없다는 것으로, 결국 金日成 우상숭배를 위한 가공적인 관념에 지나지 않는다.

북한의 體制優越論의 주장에서 본다면 최소한 金日成이 생존하는 동안 그 어떤 改革이나 變化를 기대하는 것은 환상에 지나지 않다. 그들은 예의 ‘구국의 소리’ 放送에서 ‘북한 人民政權에서 그 어떤 變化를 기대하는 것은 땅속 깊이 뿌리를 내린 나무가 한여름 잠깐의 가뭄에 말라죽기를 바라는 어리석은 망상’이라하여 스스로 폐쇄體制를 고수할 것임을 분명히 밝혔다. 이것은 北韓이 공산권의 改革운동이 주는 肯定的 충격과 否定的인 충격 가운데서 후자의 경우를 받아들인 것이다. 이것이 오늘날 金日成體制가 안고 있는 본질적인 體制상의 限界이며 또 그것이 소련과는 물론 東歐와도 정치문화, 정권수립과정 그리고 그 후의 建設과정에 있어서 차이가 있음을 말해 준다. 그렇다면 이제 北韓體制의 改革을 위한 體制上的 限界를 명백히 하기 위해 東歐의 民主化과정

의 모델을 便宜上 하나의 準據體로 삼아 필자의 생각을 정리해 보고자 한다. 물론 東歐圈에 속해있다 하더라도 나라마다 歷史, 傳統 그리고 民族의 차이에 서 여건이 다르며 따라서 그들 여러나라들에 어떤 單一모델을 적용하는데 여러가지 무리가 있을 수 밖에 없다.

그러나 그것은 東歐에서의 民主化운동을 보다 巨視的인 立場에서 본 역사적 흐름의 맥락에서 북한을 어느 정도 조준하면서 孤立에 빠진 나머지 社會主義의 국제적 공통성까지 부인하는 북한의 體制上的 限界性을 이해하는데 도움을 주기 위해서이다.

2) 北韓의 體制改革·開放의 限界

가) 自由化의 3段階 패러다임

오늘날 東歐에서 전개되고 있는 改革·民主化는 50년대 이래 소련의 탄압으로 비록 간헐적으로나마 전개돼 온 改革운동의 누적적인 산물이다. 북한의 改革에 대한 體制上的 限界를 이해하기 위해 Andrzej Korbonski의 東歐自由化의 패러다임을 다시 준용코자 한다. Korbonski는 東歐의 民主化의 분석을 위해 다음과 같이 12개의 變數를 설정하여 1) 背景조건의 생성단계, 2) 變化조건인 생성단계 그리고 3) 自由化 조건인 생성단계의 3段階論을 바탕으로 자유화과정의 분석하고 있다.¹²⁾

註 12) Andrzej Korbonski, "Comparing Liberalization Process in Eastern Europe", in L.J. Cohen & J.P. Shapiro (eds) Communist Systems in Comparative Perspective (New York: Anchor Books, 1974), pp.506~519.

그에 의하면 自由化의 제 1 단계인 배경조건의 생성을 측정하는 변수는 다음과 같다. 즉 1) 知識人·青年의 소외, 2) 政治개혁을 위한 政治犯의 석방·복권, 3) 경제위기로 인한 改革의 불가피성, 4) 黨內 分裂, 5) 西歐와의 접촉, 6) 反蘇태도이다.

自由化의 제 2 단계는 변화조건이 생성되는 과정인데 여기에는 1) 黨改革, 2) 政府改革 그리고 3) 經濟改革을 포함한다. 그리고 1) 黨改革은 구체적으로 (1) 第 1 書記, (2) 幹部會(또는 정치국), (3) 中央委, (4) 下級 黨組織, (5) 黨大會 연거, 그리고 (6) 黨內改革을 포함한다.

2) 政府改革에는 (1) 國家元首, (2) 閣僚會議, (3) 軍指揮官, (4) 議會의 인사개편을 포함한다.

또 3) 經濟改革은 (1) 새로운 經濟計劃의 채택이나, (2) 또는 그렇지 않더라도 政治的인 변화가 일어남으로써 經濟制度 실적에 대해 加해지는 비판을 포함한다.

제 3 단계인 자유조건의 생성은 1) 多元主義의 출현, 2) 檢閱制의 폐지, 3) 經濟의 변화를 포함한다. 그리고 구체적으로 1) 多元主義의 출현은 (1) 衛星政黨, (2) 政治클럽, (3) 勞組, (4) 青年組織, (5) 宗教組織의 출현을 포함한다. 2) 檢閱制의 폐지는 言論의 民主化에 의한 表現, 結社의 自由를 포함한다. 그리고 3) 經濟에서의 변화는 農業 그리고 기타 분야에서 集團農場이 폐지되고 거의 모든 土地가 私有制로 전환함을 포함한다.

이제 그가 東歐 自由化과정 분석을 위해 적용한 12개 宗教로 구성되는 패러다임을 준용하여 그것에 그간 北韓이 취한 조치나 變化를 代入시켜 그 변화

의 限界를 개관해 보고자 한다.

나) 自由化의 第1段階：背景條件의 生成

그러면 Korbonski가 제시한 自由化의 제1단계인 背景的 條件의 生成부터 개관하기로 한다. 제1단계는 6개의 變數로 構成돼 있는 바 (1) 60年代 中반기 이래 北韓이 自主性의 추구에서 나타난 脫中·蘇의 태도를 제외하면 나머지의 5개 變數에서의 變化는 매우 저조하다. 東歐만이 아니라 소련에서도 自由化의 제1단계에서의 始發점이며 基폭제의 역할을 한 것은 疎外된 知識人·靑年의 反체제 운동이었지만 북한에는 아직 이런 變化가 있을 수 없다. 黨의 中·하의 代에서의 反對勢力의 出現을 가능케 하는 政治犯의 석방이나 復權도 시행되지 않고 있을 뿐더러 오히려 思想敎育과 政治犯의 수용을 강화하고 있다.

經濟的 곤란을 해결하기 위한 새로운 經濟計劃의 채택에 대한 外면은 말할 나위도 없다. 소련 및 東歐가 50年代 中반기 脫動員體制 단계에 접어들면서 공동으로 겪었던 基本과제가 經濟的 危機의 해결에 있었다. 東歐에선 가장 먼저 체코가 65年 1月에 처음으로 새로운 經濟改革案을 黨中央委에서 채택했다. 그것도 知識人·靑年層의 反體制運動과 大衆의 政治적 시위의 결과였다. 그러나 그러한 知識人·靑年層의 反體制運動이나 대중시위의 소지가 원천으로 봉쇄 되어 自律的인 市民社會가 싹틀 수 없는 北韓은 금일에 이르기 까지도 施行錯誤를 거듭하면서도 다른 共產國家에 비하여 밀로부터의 經濟改革에 대한 압력에서 자유로운 듯 하다.

經濟改革路線을 둘러싼 당내 保守 對 改革派간의 갈등도 큰 문제로 표면화

돼 있지 않다. 東歐에선 이미 스탈린主義的 保守派 대 修正主義者간의 갈등이 50年代 중반기 이래 노출되어 60年代 중반기에 政權交替와 經濟改革案의 채택으로 나타났다. 그러나 이것과는 달리 北韓에서의 黨內갈등은 反金日成派의 숙청으로 점철됐다. 제 1 단계인 南勞黨派의 숙청(53), 제 2 단계인 蘇聯派의 숙청(53~56), 제 3 단계인 延安派숙청(56~58), 제 4 단계인 國內派 숙청(53~70), 그리고 제 5 단계인 빨치산派 숙청(69~)이 바로 그것을 가리킨다.¹³⁾

自由化의 제 1 단계에 있어 또 하나의 變數인 西歐와의 접촉도 논의의 여지가 없다. 제 3 세계에 대한 多邊外交를 시도하는 70년대 이전에 北韓의 외교는 본질적으로 陣營外交였기 때문이다.

위에 개관한 自由化의 제 1 단계의 變數에서 본다면 北韓은 東歐에 비하면 금일에 이르기까지도 제 1 단계에 이행하고 있다고 평가하기 어려운 면이 많다. 그러니 北韓은 自由化에의 초기적인 이행은 커녕 本質적으로 共產政權의 초기단계인 動員體制段階에 머물러 있는 면이 많다.

그러니 北韓은 自由化의 제 2 단계나 제 3 단계에서 나타나는 變數에서는 아주 저조할 수 밖에 없다. 北韓은 東歐와는 달리 自由化의 단계로서 출발한 것이 아니라 역으로 金日成 獨裁體制를 공고히 하는 방향으로 치달았기 때문이다.

다) 自由化의 第 2 段階 : 變化條件의 생성

Andrzej Korbonski의 自由化의 패러다임에 있어 제 2 단계는 變化條件의 생성단계로 크게는 1) 黨개혁, 2) 政府개혁, 3) 經濟개혁의 3개 變數를 포괄한다.

註 13) 林隱, 『北朝鮮 王朝成立 秘史』(日本, 自由化, 1982), p.188.

이들 黨·政·經濟에서의 개혁이라는 3개 變數는 제 1 단계에서 背景的 조건이 생성된 다음 제 3 단계인 自由化 조건이 생성되기에 앞서 過渡期의 상황을 규정짓는 變數이다.

黨改革이 政府개혁을 수반하며 또 黨·政개혁에 의해 일어나는 政治的 변동으로 經濟개혁이 시작되거나 그렇지 못할 경우엔 經濟制度나 그 실적에 대한 비판이 허용되는 단계라 함은 앞에서 지적한 바와 같다.

東歐에 있어 黨改革은 (1) 第1書記, (2) 幹部會(또는 政治局), (3) 黨中央委를 改革지향적인 民主人士로 改編하며, (4) 새로운 黨綱領·規約의 개정을 위해 黨大會를 연기하며 (5) 下級 당기구도 개편하며 또 (6) 經濟改革論者와 非共產주의자들의 참여를 포함하는 黨개혁을 포괄한다. 그러나 북한의 실정은 이것과는 판이하여 黨 總書記는 49년 6월 南·北 勞動黨이 朝鮮勞動黨으로 합당되어 金日成이 委員長으로 된 후 한번도 바뀐적이 없으며 실사 黨機構가 개편되어도 改革지향적인 民主人士로 충원된 적이 없다. 또 黨綱領이나 規約이 개정됐어도 改革·民主化를 위해서보다도 革命路線의 강화를 명분으로 金日成의 獨裁權을 강화하기 위한 것이었다.

政府改革은 (1) 國家元首, (2) 閣僚會意 (3) 軍指揮官, (4) 議會가 改革主義적이며 民主的 人士로 충원됨을 의미한다. 北韓에서는 政權樹立후 國家主席도 한번도 바뀐적이 없으며 政務院, 軍指揮官 그리고 最高人民會議 代議員에 있어 80年代 이래 점차적으로 技術官僚의 진출이 증폭되어 온 것만은 사실이지만 그들은 民主化 改革指向的인 자들이라기 보다는 성분상 3大革命小組를 중심으로 金父子世襲體制의 구축을 위한 親衛隊로서의 성격이 더 지배적이다.

다음에 經濟의 改革은 黨·政의 改革에서 일어난 정치상황의 변화를 토대로 새로운 經濟改革案의 채택이나 기존의 經濟體制·政策에 대한 비판의 허용을 포함한다. 主體思想을 바탕으로 唯一體制하에 있는 北韓에서 經濟體制나 政策에 대한 공개적인 비판이란 있을 수 없다. 또 외부와의 經濟協力을 위해 84年 合營法을 제정하고 中國을 모델로 經濟特區의 설치등 일련의 변화가 보이지만 基本體制에 있어 命令經濟의 틀 속에서 벗어나지 못하고 있기 때문에 市場經濟 지향적인 개혁을 기대하기는 어렵다. 그들은 經濟의 成長보다도 體制의 固守·安定을 우선적으로 택하기 때문이다.

라) 自由化의 第3段階：自由化條件의 生成

제 3 단계의 특징은 1) 多元主義의 출현, 2) 檢閱制의 철폐, 3) 經濟에서의 변화를 포함한다. 自由化과정에서 가장 중요한 것이 多元主義의 출현이다. 多元主義의 출현은 (1) 衛星政黨, (2) 政治클럽, (3) 勞組, (4) 青年조직, (5) 宗教團體등 어용적이며 관제적인 조직이 共產黨의 외곽적인 단체로서 그의 傳導帶로서 역할하던 상태에서 탈피하여 진정한 利益集團으로서 그들의 利害를 포출하며 權力과 영향력의 分有를 주장함으로써 이뤄진다. 이것은 많은 집단의 출현을 자극하며 在野勢力의 政治集團化를 가져온다. 때문에 多元主義의 폭발은 政治的으로는 複數政黨制 출현의 전제조건이며 다음에 논하는 檢閱制의 철폐와 같은 맥락에서 일어나는 현상이다. 그러나 이러한 多元主義의 출현은 北韓에서 찾아볼 수 없다. 북한에서는 敎會도 南北對話를 위해 급조된 官製組織이며 시설은 있어도 聖職者가 없다는 것을 北韓방문 소련기자의 폭로에서도 알 수 있다.

檢閱制의 철폐는 民主化과정의 증폭적인 촉진을 위한 가장 중요한 개혁의 하나이다. 대중매체의 활동이 활발해짐에 따라 表現과 集會의 自由를 가져오게 하며 壓力集團의 활동을 적극화하여 多元主義의 출현을 더욱 촉진시킨다. 그러나 思想統制를 계속 강화하며 외부로부터의 情報를 차단하고 테러에의 의존도가 줄지않고 있는 한 북한에서 이런 檢閱制의 철폐는 상상하기 어렵다.

다음에 經濟에서의 改革은 農業分野에서 集團農場이 폐지되어 거의 모든 土地를 私有制로 되돌리는데서 시작하여 다른 분야에도 점차 파급되어 市場經濟로 접근함을 말한다. 북한이 80年代에 들어와서 黨·政 기능을 분화하여 과거보다 政府機能의 적극적인 역할을 강조하고 있지만 經濟體制의 기본이 命令經濟의 틀에서 벗어나지 못하고 있어 종극적으로 政治體制의 개혁을 불가피하게 할 市場經濟의 접근을 위한 經濟政策은 불원한 장래에 기대하기 어렵다.

이상으로 A.Korbonski의 3단계 自由化 패러다임을 하나의 準據體로 삼아 北韓의 자유화를 개관하였다. 여기에서 보는 바 北韓의 실정은 그의 패러다임에서 제1 단계인 自由化를 위한 背景的 條件 생성단계에도 미흡한 점이 많다. 그들에 있어 개혁이란 한마디로 自由化를 위한 전단계적인 조치가 아니라 世襲體制의 구축과 그것의 고수를 위한 逆流的인 개혁이 목적으로 되었으니 말이다.

위에 논한 自由化의 3段階에 있어 제1 단계에서 마지막 제3 단계에 이르는 일련의 과정에 있어 自由化의 촉진을 위한 일관된 起爆劑는, 疎外된 知識人·青年層을 중심으로 하는 反體制운동이다. 知識人의 反體制운동이 기폭제로서 전개되는 과정에서 이에 대중이 결속하여 점진적으로 黨·政의 統制에서 벗어

난 自律的인 市民社會가 성장하는 과정이 自由化과정이다. 따라서 개혁·자유화 과정이란 그것이 위로부터의 통제된 개혁이든 또는 아래로부터의 압력의 폭발에 의한 개혁이든간에 知識人의 반체제운동이 産業化과정에 따르는 계층분화와 서로 맞물려서 黨중심의 命令經濟에 대한 저항과 더불어 黨·政·經濟의 개혁욕구가 관철되는 과정이기도 하다.

이러한 시각에서 본다면 북한의 개혁·개방에 대한 논의는 疎外된 知識人·靑年層의 反體制운동이 전개될 가능성이 전혀 보이지 않는 상황에서는 原點에 되돌아갈 수 밖에 없다. 이것은 바꿔 말하자면 건설단계와 그 성향에서 보아 北韓의 선택이란 일차적으로 體制固守 밖에 없다는 이야기이다.

IV. 北韓變化의 限界와 選擇(結論)

1. 北韓變化의 限界

위에서 논한 바 北韓의 對外環境은 급속히 변하고 있다. 고르바초프의 '新思考'를 바탕으로 하는 對美 긴장완화와 유럽에서의 새로운 질서의 모색, 페레스 트로이카에 의한 소련의 개혁·개방 그리고 이것들과 맞물려서 급진전되는 東歐에서의 脫蘇 民主化 改革運動등 마치 지각변동과도 같은 외적 환경의 급격한 변화는 북한에게는 커다란 충격이 아닐 수 없다. 그 중에서도 수교전에 개최된 韓·蘇 頂上會談에서 修交와 經濟協力을 다짐하는 가운데, 우리 政府가 워싱턴과 모스크바간의 지원통로 외에 서울과 모스크바간의 迂回路를 통해 북한에 개방을 종용할 수 있는 국제환경을 조성해 가고 있음은 북한에 대해 결정적인 충격이 아닐 수 없다.

이들 새로운 국제환경의 추이를 北韓이 외면한다면, 그것은 共產政權의 붕괴와 더불어 東歐圈이 동요되어 社會主義의 국제적 連帶性마저 퇴색되는 가운데 국제적 孤立을 자초하게 될 것이다. 더우기 소련과의 修交가 이뤄지면 우리의 地方外交의 中間目標 성취가 일단락지어지는 시점에서 북한의 고립은 점점 가지화 되어가고 있다.

그렇다면 이들 외적인 환경변화가 던져주는 衝擊에 대해 北韓이 어떻게 대응할 것인가. 여기에 있어 北韓의 反應을 전망함에 있어서 1) 共產圈변혁의 敎訓, (2) 體制에 대한 충격의 근원, 3) 體制의 屬性이라는 3개 측면을 고려할

수 있다.

즉 첫째로 東歐·소련의 변혁의 성격과 過速性이 북한에 주는 교훈을 검토해 볼만 하다. 공산권의 변혁에 대한 북한의 反應을 論理的으로는 다음의 세가지로 생각할 수 있다. 즉 1) 루마니아까지 포함하여 공산권이 내부적으로 모두 변화하고 있으니 北韓도 그런 변화의 충격을 수용할 수 밖에 없다는 單純論理로서 이것은 외적변화가 주는 긍정적이며 純機能的인 충격이라 할 수 있다. 2) 공산권이 처음에 體制유지를 위해 위로부터의 틀 안에서의 統制된 經濟改革을 시도했으나 개혁운동의 과속성으로 政治改革에로 직결되어 體制가 붕괴되었으므로 개혁보다는 체제수호를 사활적인 문제로 북한이 생각하는 경우이다. 이것은 공산권의 개혁이 북한에 주는 逆機能的인 충격이다. 또 3) 공산권의 개혁이 체제붕괴에 따르는 새로운 모델의 모색으로 진통을 겪고 있을 뿐더러 그 전망마저 불투명하기 때문에 조급한 개혁·개방 보다는 사태의 진전을 관망해 보자고 북한이 생각할 경우이다.

공산권의 개혁이 북한에 주는 이들 몇개의 교훈은 두번째의 變數인 체제에 대한 충격의 근원과 밀접한 관계에 있다. 소련·東歐의 개혁은 50년대 후반이래 간헐적으로나마 지속되어 온 위로부터의 統制된 틀 속에서의 經濟改革運動의 누적적인 산물이며 외적인 충격에 대한 반응이 아니라 내적압력으로 인한 충격에 대한 반응에 그 근원적인 동기가 있다. 이 점에 있어 소련·東歐의 개혁충격과 北韓의 그것과의 사이에는 본질적인 차이가 있다. 다시 말해서 소련·東歐에 있어 개혁의 충격이 內的壓力에 기인하여 더욱 절실한 것이었다면 北韓의 경우에는 그것이 外的인 것이라는 점에서 상대적으로 덜 절실할 수도

있다. 北韓에 있어 改革·開放에 대한 내적압력이 가시화되지 않는 한 외적충격은 개혁·개방에 대한 충격으로서 필요조건은 되어도 충분조건은 되지 않는다는 말이다.

다음에 北韓이 改革·開放의 전망에 대한 세번째의 變數는 體制의 屬性에 관한 것이다. 오늘날 공산권에서 일고 있는 改革·開放의 선편은 거시적인 시각에서 본다면 제3세계가 겪고 있는 근대화·정치발전을 위한 변혁과 공통성이 있다.

유럽학자들은 戰後에 제3세계에서의 사회경제적 近代化와 정치발전(民主化)을 원인 대 결과의 인과관계로 보았다. 즉 그들은 사회경제적으로 近代化되면 그것이 원인으로 되어 직선적으로 民主化라는 정치발전이 결과로서 산출된다고 믿었다. 그러나 그들의 기대와는 달리 近代化되어도 民主化로 이어지지 않을 뿐더러 과도기적으로 여러 형태의 과정을 거치며 또 거기에서 파생되는 문제, 위기를 극복하는 體制危機의 管理能力이 정치개발을 위해 필요하다는 것을 뒤늦게 깨닫게 됐다.¹⁴⁾ 그러나 문제는 이것에 그치지 않았다. 體制의 危機管理能力이란, 단순히 변혁과정에서 야기되는 문제, 도전을 피동적으로 흡수·처리하는 능력만이 아니라 能動的으로 변혁을 창출하며 거기에서 야기되는 문제, 위기를 적극적으로 처리하는 능력이 또한 필요하기 때문이다.¹⁵⁾ 이것은 近代化와 政治發展을 위해선, 변혁에서 야기되는 충격을 수동적으로 흡수할 뿐만 아니라 능동적으로 변혁을 일으킬 「意思」와 거기에서 야기되는 도전을

註 14) 金永俊, 『比較政治發展論』(一潮閣, 1989), pp.109~136.

註 15) 위의 책, pp.136~138. Manfred Halpern, "Notes on the Revolution of Modernization in National and International Society", in NOMOS Yearbook on Revolution.

능동적으로 처리할 能力(capacity, capability)이 필요하다는 뜻이다.

이와 같은 근대화, 발전 개념의 일반적인 모델을 원용하여 共產圈의 개혁·개방을 어느 정도 전망할 수 있다. 이런 시각에서 본다면 北韓의 改革·開放의 전망은, 북한이 공산권에서 일고 있는 개혁의 충격을 피동적으로 수용할 뿐만 아니라 能動으로 변혁을 창출하며 거기에서 야기되는 체제도전을 관리할 의지와 능력을 갖고 있느냐에 달려 있다. 그러나 北韓의 그와 같은 의지와 능력에 대해선 유감스럽게도 그의 體制 屬性上 筆者의 견해는 否定的이다. 어째서 그럴까.

어느 나라를 막론하고 정치체제가 대내외적인 환경적 도전을 극복하고 그 존립을 유지하기 위해선 1) 適應性(adaptability), 2) 複合(分化)性(complexity), 3) 自律性(autonomy), 4) 凝集性(coherence)을 지녀야 하는데 북한체제는 이것과는 반대로 1) 적응성 대신에 硬直性(rigidity), 2) 복합성 대신에 單純性(simplicity), 3) 자율성 대신에 從屬性(subordination), 4) 응집성 대신에 分裂性(diunity)을 그 속성으로 하고 있다.¹⁶⁾

북한에 있어 지배양식은 제도를 통한 法治가 아니라 金日成 1인을 정점으로 하는 카리스마적 人治이다. 따라서 정치조직이나 그 節次가 제도화되어 있지 않다. 革命傳統에서는 金日成일가를 중심으로 하는 날조된 抗日鬪爭의 전통을, 또 黨·政의 革命·建設의 지도이념으로서 마르크스·레닌주의가 아닌 가공된 金日成의 主體思想을 교조화하고 있을 뿐만 아니라 支配엘리트들에 있어

註 16) Samuel Huntington, "Political Development and Political Decay", in World Politics, No.3(1965), pp.386~430.

서는 90년대 이래 技術官僚의 기용이 늘어나고 있으나 그들의 정치적 지향성은 지난 번에 最高人民會議 제 9기 제 1 차회의에서 재등용된 軍部勢力과 더불어 체제유지적이며 보수적이다. 이들 일련의 상황은 북한체제가 환경의 변화를 수용할 適應性을 결여하며 따라서 경직되어 있음을 가리킨다.

둘째로, 북한체제가 金日成의 1인지배에 의존해왔으므로 黨·政間의 기능분화는 물론 黨·政 그 자체의 내부적인 기능분화(複合性)가 저조하며 그 만큼 체제가 전 근대적인 단순성에서 벗어나지 못하고 있다.

셋째로, 정치조직이 다른 社會勢力과의 사이에 자율성을 유지해야 한다. 그러나 북한에 있어 정치적인 조직이나 절차가 제도화돼 있지 않아 정치조직이 부자세습체제의 구축을 위한 절차에 관한 합의가 이루어져야만 그 체제가 凝集力을 가진다. 그러나 北韓에서는 다른 사회세력과의 合意는 고사하고 제도적 집단과의 합의도 唯一體制와 양립될 수 없다. 80年代에 들어와서 정부기능의 강화를 金日成이 강조했으나 黨·政관계에서 政府는 黨에 종속돼 있으며 또 黨·金日成관계에 있어 전자는 후자에 종속돼 있다. 말하자면 이들 자율성의 결여는, 體制가 凝集性을 결여하여 외적충격의 침투에 취약하며 따라서 分裂性을 내포함을 가리킨다.

이처럼 북한의 政治體制가 환경의 변화에 대한 適應力 不在에서 경직돼 있을 뿐만 아니라, 기능적으로 분화되어 있지 않으며 金日成 1人支配에 종속되어 자율성이 없으며 또 응집성 결여하여 분열의 요인을 내포하기 때문에 그들에 있어 改革·開放은 체제붕괴와 자멸밖에 의미치 않을 것이다. 위로부터의 개혁에서 시작된 소련·東歐의 개혁이 그 改革意志는 있어도 변혁에서 야기되

는 문제, 위기의 管理能力의 부재에서 진통을 겪고 있다면 北韓의 당면과제는 개혁을 위한 의지와 변혁에서 야기되는 체제붕괴의 危機를 관리할 能力을 다 같이 갖지 못하고 있다는데 있다. 여기에 北韓體制의 본질적인 限界가 있다.

北韓이 改革·開放을 중국적으로 父子世襲體制의 붕괴로 인식하는 한 외적충격을 수용할 의지가 정립될 수 없다. 또 소련·東歐와는 달리 지난 45년간 社會主義政權의 초기단계인 동원체제단계에서 벗어나지 못한채 경직될대로 경직된 北韓社會에는 외적변혁의 수용에서 야기되는 내적충격을 흡수완화할 社會勢力이 존재치 않는다. 소련·東歐는 50년대 후반이래 특히 70년대에 들어와서는 통제된 틀속에서나마 官製集團外의 사회세력의 利害表出이 허용되어 社會主義的인 多元主義를 토대로 국가권력에서 벗어난 자율적인 市民社會나 官製文化에서 벗어난 下位文化가 생성되게 됐다. 그러나 北韓에서는 지난 45年間 下位文化나 자율적인 市民社會가 싹틀 소지를 원천적으로 봉쇄하여 하나의 官製文化和 하나의 목소리만이 존재할 뿐이다. 따라서 北韓은 환경의 변화에서 야기되는 문제, 위기를 관리할 의지와 체제능력을 다 같이 갖지 못한다.

2. 北韓의 選擇

앞에서 논한 바 외적 변혁의 충격을 수용·흡수할 의지와 능력을 갖지 못하는 北韓의 선택이란, 體制에 결정적인 충격을 주지않는 범위 안에서의 制限된 改革·開放과 국제적 고립에서 벗어나기 위한 外交攻勢일 것이다.

北韓의 체제고수적 입장은 最高人民會議 第9期 第1次會議를 전후한 결정에서 잘 나타나 있다.

最高人民會議 第9期 第1次會議을 하루 앞두고 열린(5. 23) 黨6期 18次 全員會議에서 政治局 候補委員 序列에서 1, 2位이던 崔光(軍總參謀長)과 韓成龍(黨祕書)이 政治局員으로 기용되어 14명의 政治局員중에서 崔光이 外交部 長 金永南의 뒤를 이어 8位로 또 韓成龍은 10位로 부상됐다.

最高人民會議 第9期 第1次會議(5. 24~25)에서 만장일치로 金日成을 國家 主席으로 재추대 했으며 政務院 中央人民委員會 산하의 國防委(위원장 金日成)의 조직을 확대 개편하여 第1副委員長職을 신설하여 金正日을 그 자리에 기용했다. 國防委 副委員長도 종래 吳振宇(人民武力部長) 1명에서 崔光·金鐵萬 등 9명으로 대폭 확대했다. 또 中央人民委의 위원구성도 人民武力部長 吳振宇를 제외한 반면, 종전의 14명에서 17명으로 증원했다. 政務院 개편에서도 李鍾玉, 延亨默, 朴成哲총리를 유입시키고 副總理를 종래의 8명에서 10명으로 증원했다.

여기에서 보는 바 崔光·金鐵萬의 기용은 軍部勢力이 權力序列에서 부상됐음을 의미하며 또 그들이 抗日빨치산 출신의 혁명제1세대이고 특히 그 중에서도 金鐵萬이 60年代末 이래 對南 強硬路線을 추구한 장본인이라는 점을 고려하면 그들의 權力改編이 對南 強硬路線의 전개를 예고하는 듯 하다.

政務院 개편에서 副總理를 종래의 8명에서 10명으로 증원한 것은 정부기능의 강화를 시사하는 듯 하다. 또 最高人民會議 산하에 작년말 外交委를 신설한데 이어 이번에 統一政策審議委를 설치한 것은 議員·人民外交의 강화와 더불어 對南戰略에서 統一戰線의 形成에 역점을 두고자 하는 것이며, 이것은 金日成이 이날 개막식 연설에서 南·北韓의 모든 政黨 및 社會團體 그리고 각계

각층 인사를 망라한 全民族的인 統一戰線 형성문제를 강조한 것과 같은 맥락에 있다.

國防委 副委員長도 1명에서 9명으로 확대하고 金正日을 신설된 國防委 第1副委員長職에 기용한 것은 崔光·金鐵萬등 抗日빨치산 출신의 혁명 1세대의 기용과 더불어 軍에 대한 金正日의 세력기반을 토대로 하여 世襲體制를 구축하기 위한 것이다.

이들 여러 症候群에서 본다면 북한은 世襲體制의 구축을 고수하면서 개혁·개방의 압력과 우리의 北方外交의 성과를 상쇄하며 외교적 고립을 타파하기 위해서도 美·日등 서방세계와의 접근과 제3세계와의 침투를 가속화할 것이다. 특히 북한의 對美接近은 수교가 목적이라기 보다는 경제난국을 타개하기 위해서나 미군철수를 촉구하며 교차승인이나 한국의 유엔단독가입을 호도하기 위해서도 접촉의 확대가 북한으로서는 더 절실하다. 金日成이 이번 代議員會議에서 南北韓 單一議席 유엔共同加入을 제의한 것은 위와 같은 戰略的 目的과 같은 맥락에 있다.

북한에 있어 개혁·개방이란 체제의 존망을 거는 제2의 혁명이다. 蘇聯·東歐에서와 마찬가지로 개혁이란 통제된 틀속에서의 한정된 經濟改革에 그치는 것이 아니라 효과적인 經濟改革을 위해서도 政治改革이 선행되어야하며 또 그러기 위해서는 72年の 社會主義憲法이나 黨綱領과 規約이 개정되어야 하는 바 이것은 체제의 고수란 기본목표와 양립될 수 없다. 북한의 現體制의 속성에서 보아 체제에 충격을 주는 改革·開放을 그들에게 기대한다는 것은 ‘땅속 깊이 뿌리를 내린 나무가 한여름 잠깐의 가뭄에 말라죽기를 바라는 어리석은 망상’

이라고 한 그들 자신의 말대로 허황된 일이 되기 쉽다. 먼 장래는 몰라도 단기적인 안목에서는 북한의 개혁·개방을 기대할 수 없다. 따라서 북한의 개혁·개방을 위해선 金日成의 死後 改革指向的인 反金正日勢力의 등장에 의한 체제 개편이 선결조건 이다.

美·蘇間의 긴장완화와 공산권의 개혁등 주변환경의 변화에서 야기되는 충격에 대한 북한의 입장이 體制危機管理라는 부정적인 수용으로 일관된다면, 이것과 소련의 입장은 양립되기 어렵다. 이런 視角에서 본다면 북한에 대한 소련의 입장에서, 50年代 이래 전래된 헝가리의 라코시를 비롯한 東歐 공산지도자들의 숙청, 그리고 근자에 있었던 호네커와 차우셰스쿠의 제거 등에서 나타난 소련 KGB의 개입에 의한 압력의 可能性을 배제할 수 없을 것이다. 물론 이러는데 가장 기본적인 걸림돌은 東歐 공산국과는 달리 북한이 자주적인 獨立性을 유지해 왔다는데 있다.

北韓外交：90年代의 選擇과 課題

1990年 12月 日 印刷

1990年 12月 日 發行

發行處： 國土統一院 調查研究室

印刷所： 輝 文 印 刷 (株)
