

韓半島平和體制를 위한 多者主義전략
Multilateralism for the Korean Peace System

1997. 10.

육군사관학교 화랑대연구소

韓半島平和體制를 위한 多者主義전략

Multilateralism for the Korean Peace System

1997. 10.

육군사관학교 화랑대연구소

최 종 보 고 서

과제명 : 韓半島平和體制를 위한 多者主義전략

(영문) : Multilateralism for the Korean Peace System

연구기간 : 1996. 11. 1 - 1997. 10. 31 (1년)

1997년 10월 30일

연구기관명 : 육사부설 화랑대연구소

연구책임자 : 이 혁 섭 (인)

연 구 원 :

요 약 문

연구과제명	(국문) 한반도평화체제를 위한 다자주의전략			
	(영문) The Multilateralism Strategy for the Korean Peace System			
연구책임자	소 속	사회과학처	성 명	이 혁 섭
연 구 비	3, 900, 000	원	연구기간	1996년 11월부터 12 개월

연 구 내 용

본 연구에서는 “탈냉전화”하는 국제안보환경 특징과 한반도주변 안보환경의 추이에 비추어, 과거부터 지속하여 동일한 “냉전체제”구조로서 미래로 돌입해 들어가는 한반도 안보상황을 “평화체제”로 전환시키는 탈냉전화전략의 일환으로서 “다자주의전략”을 제시하는데 주 목적을 두었다. 이러한 연구목적을 달성하기 위하여 이 글에서는 먼저 “한반도문제”의 내용과 특징적 구조를 진단한 후, 현하 진행중인 “세계화” 국제안보환경변화의 현실적 내용을 살펴보면서 그 불가피성을 지적하였으며, 결국 현실 국제구도속에서 “다자기구”와 “다자주의”를 그 전반적인 변화의 추동요인으로 정의할 수 있었다.

결국 한반도의 평화체제구축의 관건은 이러한 세계적 수준의 “다자주의”를 남북한 관계와 주변관계에 여하히 대입하느냐에 있다고 할 수 있다. 우선 한반도문제와 그 냉전체제는 단순한 서구형 이데올로기차원보다 다원적으로 복잡하게 구조화되었음으로 과거에 여러번 시도되었던 남북한 단독 대화구도만 으로서는 그 해법이 어려움을 밝혔다. 그것은 의견상 정치-군사적 대립구조외에 이를 공고화하는 “민족주의”적 문화요인때문인 것이다. 그러나 세계화의 추동력인 다자주의는 한반도주변 동북아안보환경에 있어서도 피할 수 없는 외적 요인이기 때문에 한반도의 냉전체제에 대한 해체작용의 요인이며, 이러한 “탈냉전화” 작용을 “민족대단결”의 원리로 소화할 수 있는냐는 한반도 미래 평화체제를 결정짓는 요인이 된다. 여기서 국가가 “다자주의” 정책을 가속시켜야 할 필요성을 “평화체제구도”차원에서 설명하였다.

FINAL REPORT SUMMARY

Project Title	Multilateralism for the Korean Peace System	
Principal Investigator	Name	Title
	Hyock-Sup Lee	Professor
Amount & Duration of Grant	3,900,000 Won From 1 November 1996 to 31 October 1997 (1 Year)	

Summary Of Completed Project

"Multilateralism" is the key word for explaining both the current security environment of the global level and the peace system, which certainly has not yet been realized but would be perspected from now, for the Korean Peninsula. Multilateralism is the inevitable tenet of the globalization trend: 1) the international distances, not only on the geological but also of the political relations, are greatly squeezed; 2) the deterrence effect of modern weapon system has already pervaded, which let fastly disappear of the "Clausewitzian" political purpose by international aggressive activities such as the conventional war; 3) the "environmental" problems are becoming serious more than other issues, politico-military and economic; 4) the Pax-American seems pursuing "globalization" prefer to imperialism.

The main task, to build-up the peace system for the Korean Peninsula, is not more than applying multilateralism of the global level to here, between two Koreas as well as surrounded powers. The multilateralism strategy means by three principles. One is to avoid the over-confidence of the Korean nationalism in solving their "own" confrontations, because of the cultural complexities of the confrontations. Multilateral cooperative system among nations is normally required. Two is to avoid the isolation policies toward North Korea but rather carry out the active "engagement" policies, which will make her international distance more "interdependent" or closer. Three is successfully to maintain the existing multilateral system (e.g. KEDO or the U.S.-Japan-ROK triangular system) in accessing the North Korea.

By the multilateralism strategy, it would suggest, for the ROK's northern politics, to prepare the full-fledged open system between two Koreas in the near future. The "opening" would include not only the military CBMs but also the restructuring internal legal system. The project explained the causal and environmental factors for concluding the peace system for the Korean Peninsula.

- 목 차 -

제1장 서론	7
제2장 한반도문제의 내용	10
1. 정치적 대립.....	11
2. 군사적 대립.....	14
3. 경제적 구도	16
제3장 한반도냉전체제의 구도	20
제4장 다자주의 국제안보환경	27
1. “지구촌”(global village)	28
2. “무전쟁”(no-war)	31
3. “환경”: 새로운 전쟁	33
4. “팩스 아메리카나”	34
5. 평화유지군	37
제5장 동북아의 다자주의	40
1. 러시아의 다자주의	49
2. 일본의 다자주의	50
3. 중국의 다자주의	53
제6장 한반도 다자주의	57

1. 지정학적 다자주의	58
2. 역사적 다자주의	61
제7장 다자기구(多者機構).....	65
제8장 한반도 평화체제구도	75
1. 한반도평화체제 개념	75
2. 북한폐쇄체제의 한계	77
3. 한반도평화체제의 원동력	79
4. 평화체제로의 단계	80
제9장 결론	85
[참고문헌]	87

제1장 서론

21세기환경에서 지배적인 안보논리는 “다자주의” (multilateralism)이다. “가상적국”을 특정화하지 않고 지역내의 안정된 체계유지(혹은 평화유지)를 전제로, 역내 모든 국가들의 참여와 개방적인 협의를 통해 상호 군사력에 대한 “투명성”(transparence)과 신뢰성을 도모하는 것이 다자주의(多者主義)라고 할 수 있다. 이는 비록 기존의 “현실주의” 권력정치에 익숙해진 눈으로서는 단지 “이상주의적” 전략 개념일 수 있지만, 탈냉전이후에 다자주의의 “현실적” 안보효과는 크게 주목받게 되었다. 다자주의적 시각에 있어서 “안보란 어떤 울타리를 둘러 치는 게 아니라, 문을 연다는 것”¹⁾이며, 특히 20년전 유럽의 지역안보협력회의인 CSCE의 최종의정서에서 규정되었지만 실제상 주목받지 못했던 “10대원칙”²⁾이 마치 탈냉전화와 함께 현실 국제 정치의 새로운 국제규범으로서 빛을 보게 된 것으로 보인다. 여기서 지금까지 존중받던 개별국가의 주권은 간과되는 것이 아니라 깊어지는 국제관계의 “상호의존” 환경에 적응하기 위하여, 국가안전보장의 조건과 운영원리가 “구조조정”을 겪는 것이라고 할 수 있다

여기서 다자주의는 간여된 국가의 “다수”(多數) 여부의 수적 크기보다는 지역적, 다국적인 집단안보기능에서 특징화된다. 국가안전보장에 관련하여 개별국가의 독자적 군사력과 비밀첩보기능보다는 “투명성과 신뢰성에 기초된 지역성”과 “국제평화”와 “분쟁의 평화적 해결” 원리가 현실적으로 작용되는 것이다. 냉전기간중 작용되었던

-
1. Volle/Wagner, 1976. 朴炳昔, “多者間地域安保協力會議의 生成과 構造”, 戰略論叢, 한국 전략문제연구소, 제3집, 1997, p.323 재인용.
 2. 유럽안보협력회의(CSCE)의 본회담이 헬싱키에서 열려 알바니아제외 전유럽국가와 북미국가 34개국이 채택한 최종합의서의 “기본원칙”: 1) 주권평등과 존중 2) 무력위협 또는 행사의 억제 3) 국경불가침 4) 영토권인정 5) 분쟁의 평화적 해결 6) 내정불간섭 7) 기본적 자유와 인권의 존중, 8) 인간의 평등과 자결권 인정, 9) 국가간 협력의무, 10) 국제법 의무의 성실한 이행. 이서항, “유럽 안보기구”, 윤영관, 황병무 편, 국제기구와 한국외교(서울: 민음사, 1997), p. 202.

NATO는 소련과 동구공산국가들을 “가상적국”으로 전제한 집단방위체제 (collective defense)였기때문에, 비록 다수의 국가들이 합의된 것이지만 다자주의적 기구로 간주될 수 없을 것이다. 그러나, 최근 미국과 일본이 체결한 「신방위지침」은 오히려 미국과 일본에 국한된 양국가간 안보협력이지만, 그 “안보협력”이 특정 가상적국을 전제로 하지 않고 단지 “안보협력기능” 증진에만 중점을 두고 있다. 조셉 나이(Joseph Nye)의 표현대로 “어느 특정한 나라에 대항하는 것도 아니고 특정지역을 적용범위로 하지 않는”³⁾ 안보협력이라면, 전통맥락에서의 “동맹전략”은 아닌 것이다. 오히려 역내의 잠재적 군사강대국들이 재무장하거나 군비경쟁에 나서는 상황이 발생하지 않도록, 역내 국가들 상호간에 신뢰감과 안보확신을 공유하기 위해, 안보특사를 파견하여 상호 정보교환을 통하는 “다자주의적” 국제관계 형성에 주력하는 것이다.

따라서 다자주의는 “세계화”가 가속되는 미래의 국제환경변화에 보다 효과적으로 대처하는 기본적인 국제정치이자 안보전략이라고 할 수 있다. 마치 전 세계적으로 대기업중심의 “소품종대량생산”시대에서 다수의 중소기업이 다원화하여 “다품종소량생산”화 하는 것처럼, 과거의 동맹위주의 세력균형체계에 그 “구조조정과 혁신”에 버금가는 국제안보체제의 재편성(re-structuralization)이라고 할 수 있다. 탈냉전후 동북아지역에서 새롭게 나타나는 “다자주의” 국제협력은 KEDO, 「4자회담」, 및 최근 미국-일본신방위지침등에서 예를 볼 수 있는 것들이다. 이들 국제안보협력형태는 첫째 3개국이상의 “이사국” 참여, 둘째 군사력외의 부문적 부문에서의 협력, 셋째 “목표국가”를 전제로 하는 경우에도 이를 “가상적국” 개념이 아닌 협력대상국으로 한 것, 넷째 비밀외교가 아닌 관련국가가 모두 참여하는 공개적 외교를 특징으로 하는 것으로 다자주의적 특징이 부각되었다.

한국과 미국의 양자적 동맹조약이었던 한미방위조약에서도 “다자주의”는 불가결한 변화로 받아드려져야 될 것이다. 한반도에서 이른 바 “전국적 범위”에서 전개시키고자 하는 북한의 인민민주주의 혁명과 군사적 도발의 위협이 남아 있는 한, 한미방위조약

3. 본 “다자주의”의 개념은 조셉 나이가 설명한 「미국-일본 신방위지침」 특성을 통해 저자가 의미화한 것. 미국의 장기적 아시아-태평양 전략인 ‘나이 이니셔티브’에 대하여 김영희 국제문제대기자가 대담했음. 중앙일보, 1997. 9. 22, p.59.

은 북한의 위협을 억제하는데 효과적인 장치였다. 그리고 북한이 군사초강대국인 구 소련과 공산중국이 군사동맹관계로서 결속되었던 냉전기간중에는 최대 안보효과를 발휘했다고 할 수 있다. 그러나 “소련”(USSR)과 “중화인민공화국”(PRC)이 더이상 존재하지 않는 한반도의 안보상황이 현실이다. 더구나, 만일 북한지역에 지금까지의 “반제국주의적 주체체제”가 아닌 “친자본주의적 주체체제” 혹은 중국식 개방화를 본격화할 체제변화가 야기된다면, 지금까지 당연시되었던 대북(對北)중심의 쌍무조약은 다자주의적 압력에 직면하게 될 것이다.

이는 “제3의 물결”이 휩쓸어 “끝없이 거대하고 광대했던” 세계가 급기야 하루시 간으로 왕래될 수 있는 협소한 “지구촌”으로 탈바꿈하게된 인류문명의 현실속에서 당연하게 맞이하는 안보환경이 된다. 역사적 질투심과 상호 믿지 못하는 주요 국가 간 경계심이 여전한데도 불구하고 동북아지역에 있어서도 예외없이, 다자주의의 현실성은 급격히 밀어닥치는 “제3의 물결”일 것이다. 이 가운데서 한반도상황이 어떻게 평화체제로 전환될 것인가를 설명하는 것이 본 연구의 중심과제이다.

제2장 한반도문제

“세계에서 가장 위험한”(the most dangerous flash point in Asia)⁴⁾ 지역으로 한반도가 규정되는 것은 국제정치의 역사적 산물인 단순한 이념적 대립외에 한반도역사 고유의 “분단화”⁵⁾구조가 작용하고 있기 때문이다.

북한의 김일성체제는 1970년대이후 주체이념으로 전주민을 쇄뇌하고, 김정일로의 세습에 성공하므로써 최근의 심각한 식량난에도 불구하고 북한의 “혁명역량”은 매우 강화되었다고 할 수 있다. 그러나 북한의 “주체체제”가 확고하게 자리잡는데에는 이러한 “내적 요인”외에 주변열강들이 북한의 조기붕괴를 경계하여 이를 예방코자 한 “간여”(국제적 식량지원)가 작용한 이유를 간과하기 어려울 것이다. 다수의 한국인 학자들이 낙관적으로 예견했던 “조기 붕괴론”은 역으로 그러한 “붕괴”를 경계해야한다는 연착륙논리(soft landing)에 밀려 오히려 북한의 주체체제에 정치적 내성(耐性)을 키워 준 결과가 되었다고 할 수 있다.⁶⁾ 여하튼 북한의 세습체제는 상당기간에 걸쳐 철두철미하게 준비된 것임으로, 북한의 조기붕괴가 현실화되지 않는 이상 한반도의 분단구조는 아직도 피할 수 없는 한반도안보환경의 특성이며, 21세기 기간에도 당분간 한국인들의 운명적 숙제로 남을 것이다.⁷⁾

4. Llyd R. Vasey, "The Outlook for Stability in East Asia", Pac Net, No. 12. Pacific Forum CSIS, April 20, 1995.

5. 한반도의 분단상태는 양측이 상호의 주권을 인정하여 생존할 수 있도록 양립하고자 하는 것 대신에, 서로의 존재이유, 즉 정통성을 전면부정하므로써 야기되는 “총체적”(체제, 민족, 영토의) 분단이다. Matray 1985, 앞의 책; 김학준, 한국문제와 국제정치(서울: 박영사, 1975).

6. 예컨데 연세대학교 안병준교수는 북한체제가 “거의 확실하게 오래 지탱하지 못하고 붕괴할 것”을 강하게 예견하였다. Byung-joon Ahn, "The Man Who Would be Kim", Foreign Affairs, Nov/Dec 1994, pp. 94, 98, 99.

7. Hiraiwa Shunji(Shobigakuin Univ.) described the systemic characteristics of the inter-Korean confrontation in clear terms. See his "The Post-war and the Inter-Korean Relations", Okkonogi Masao, ed., Postoreisen No Chosenhando(Nihon Kokuzaimondai Genkyusho, 1994) pp. 95-

1. 정치적 대립

한반도 냉전체제는 1)남북한 체제간 대립; 2) 각 체제와 주민간의 대립; 3) 한반도의 정치체제와 국제환경간의 대립등 3 정치적 대립요인으로 특징될 수 있을 것이다. 북한의 대남적화전전략인 “3대혁명역량”이 남한, 북한, 국제사회등 삼대차원에서 “혁명역량”강화에 주안점을 두는 것도 한반도의 냉전체제의 구조적 특성에 기인한 전략이라고 할 수 있다.

우선 남북한 양체제는 그 어느 측이 “전국민적” (한반도 전체 주민에 의한) 정통성을 확보하느냐가 정치적 관건이라고 할 수 있다. 현재도 서해와 동해를 잇는 “155마일 전선”에 104개의 북한의 선전용 확성기가 연하여 설치되어 있어 1일 평균 15시간을 대남선전을 하고 있다. 거기에는 또한 530개에 달하는 입간판이 서 있어서 한국 병사들이 자국 정권에 반대할 것을 고취하고 있는 것이다.⁸⁾ 북한측의 주장이 대체로 신빙성이 없지만, 아무튼 한국 및 유엔군측의 정전협정위반건수를 45만7천여건이라고 지적하고 있는데, 북한의 정전협정위반건수를 한국 및 유엔군측은 1만2천여건이라고 하는 주장은 한반도 주민에대한 정통성경쟁의 일단을 보여주는 것이다.⁹⁾

두번째 한반도 남북한 양측은 상대 정권을 주민들로부터 고립화시키려는데 노력을 경주한다. 이러한 정치공작에 있어서는 정부 대 정부와 민간 대 민간정책을 이중화하는 북한측이 한국측보다 유리한 측면을 가지고 있다. 예컨대 북한 정무원총리인 연형묵의 42차 건국기념일 연설내용에서 “남북한 대화는 정부차원에 국한시켜서는 안 될 것이다. 국내외의 모든 민족성원이 참석할 수 있도록 광범위한 민족대화를 포용해야 한다”¹⁰⁾고 정부와 인민차원으로 남북대화를 2원화시키고 있는 것이다. 북한의 경우는 정부, 당, 인민을 일체화한 전체주의체제이기 때문에 다원화되어 있는 한국에 대

8. 한국측의 대북한 선전용 입간판수는 상대적으로 적은 90개정도이다. 한국일보, 1992. 11. 20; 이석수, “남북갈등의 행태적 특성과 결정요인” 통일문제연구(민족통일연구원), Vo. 5, No. 3(1993 가을), p. 212.

9. Kugbang Jongbo Bongbu, Kunsa Jongjon Wiwonhoe Pyonram, pp. 535-536. Sok Su Lee, op.cit., p. 211.

10. 김남식, op.cit., p.124.

한 효과적인 정치공세수단이 된다고 할 수 있다.¹¹⁾ 실제로 북한은 이런 방식의 대남 정치공세를 위해 「범민련」이라는 위장된 민간단체를 구성했으며(1991년 1월 23일), 그 조직의 활동목적으로서 “민족통일을 추구하는 서로다른 사상, 종교, 이념들의 연합전선을 달성하는 것이 임무”¹²⁾라고 규정하고 있는 것이다.

북한의 대남 무장 게릴라 침투 건수는 남북대화가 성숙한 시기나 한국의 국내 불안정이 고조된 때와 일치해 왔다. 예컨대 7.4공동성명이 발표되어 한반도의 데탕트분위기가 고조되었던 시기인 1973-1975 기간에 23회에 걸친 대무장게릴라 작전이 수행되었던 것이다. 박정희대통령이 살해되었던 때(1979년 10월 26일)에도 9건의 무장 게릴라 침투가 있었으며 17명의 희생자가 있었다. 이는 전해의 2건에 6명 희생자 기록보다 훨씬 증가된 것이다.

한반도 냉전체제의 세번째 요인은 국제사회의 지지획득 경쟁이라고 할 수 있다. 한반도 양측 어느 패권이 확립된다는 것은, 국제사회로부터 “유일합법정부”로 사실상의 인정을 받는데 달려 있다고 할 수 있기 때문이다. 한반도의 긴장상태는 남북대화와 양측의 국제관계의 역비율이기 때문에, 현재의 남북한 단절은 그만큼 강성의 대립구도임을 말해준다.

단지 국제환경의 변화, 특히 냉전체제에서 데탕트 및 탈냉전으로의 변화, 에 남북한관계는 그 “수동적” 반응으로서 단기적 “대화국면”을 보이게 된다. 예컨대, 1972년의 「7.4공동성명」이나 1973년의 「남북이산가족찾기」 및 「남북조절위원회」가동, 1987년의 「7.7선언」, 1992년의 「남북기본합의서」등 다수의 남북화해가 있었던 것은 당시의 데탕트 및 탈냉전의 국제환경에 의한 충격적 변화들이었다.¹³⁾ 이들 남북대화는 한국

11. 김정일, 「주체사상에 관하여」(March 31, 1982). 이에따르면 정치권력은 당, 국가, 인민의 일체화된 총체로 규정된다. “인간의 삶은 정치적 삶으로서만 의미있게 정의된다”고 그는 규정하고 있으며, 정치란 지도자를 중심으로 유기적으로 형성된 조직으로서 의미화되고 있다. 이는 19세기의 유기체국가론에서 기원낸 것으로 추정된다. Friedrich Ratzel(1844-1904), *Anthropologie*(2nd ed., Stuttgart: J. Engelhorn, 1899); Latis K. D. Kritof, “The Origins and Evolution of Geopolitics”, *Journal of Conflict Resolution*, IV(March, 1960, p.22-. 김남식, “북한의권력구조와 외교정책”, 통일문제연구(민족통일연구원), Vol. 4, No. 2, pp106-134에서 재인용.

12. Nam Shik Kim, op.cit, p. 125.

13. 특히 1992년 1월21일의 남북기본합의는 “불가침”, “교류”, “비핵화”를 내용으로 한 남북합의로서 매우 시기적절했으나, 결국 아쉬운 정치체스처로 끝나게 되었다.

인들이 내적분단화구조를 극복하려는 통일을 향한 본질적인 노력이기 보다는 앞서 논의한 자국국민과 국제사회에 대한 지지획득경쟁차원에서 전개한 정치선전 성격이 강했다고 할 수 있다. 북한이 전개한 대남 혁명전략이 전형적으로 표출되었던 것은 일방 한국민에게 부분적인 남북이산가족찾기를 허용하여 통일열망으로 들뜨게 하면서, 다른 한편으로는 휴전선일대의 지하갱도를 작업하기 시작했던 일이었다. 북한 노동당 정치국원 다수가 군인으로 채워져 있다는 것도 북한 정치체제의 “공세적” 속성을 반증한 것이다.¹⁴⁾ 이러한 북한의 “배신적” 행위는 결국 한국 지배체층내에서의 “우경화”를 가져오게 되고, 통일에 대한 열망이 컸던 국민으로서는 그 좌절감이 심대하므로서, 이는 다시 정부에 대한 국민불만을 확대시키는 계기를 얻게 된다. 북한은 다시 이러한 한국정부측이 당하는 “곤경”에 대하여, 이를 “국민의 통일열망을 군사정부가 탄압한다”는 식 대남 정치선전을 전개하여 한반도의 냉전상태를 가중시켰던 것이다.¹⁵⁾

한반도 긴장구조의 심각한 정치적 요인으로서 국민적 정서에 대립해 있는 정권안보지향의 정치체제가 한 몫을 했다고 할 수 있다. 국가의 주권을 거의 독점하고 있는 정권으로서, 그 자체의 지속성과 안전을 보장하고자 하는 정치적 성향은 일견 모든 국가 권력구조의 보편적 현상이라고도 할 수 있다. 그러나 “정권안보”의 성향은 현재 북한의 식량난에서 보듯이 매우 노골적이라고 할 수 있다. 북한의 경우 그 식량난의 근본원인이 과도한 군사비지출, 국제사회로부터의 폐쇄, 탈냉전화에 따른 국제유통구조의 급격한 변화등에서 찾을 수 있으나, 무엇보다도 북한 김일성체제라는 “고비용”의 세습 및 우상화체제가 큰 몫을 한다고 할 수 있다.

북한의 김일성체제는 일제하에서 소규모 항일유격전을 전개했던 소수 한국인들이

Byung-chul Koh, "The Inter-Korean Agreement of 1972 and 1992", Korea & World Affairs, Vol. 16, No.3(1992), pp.463-482참조.

14. Taek Young Ham, "The Socialist Economy and Defense of North Korea", Taek Young Ham, ed., The Arms Race and Control between North and South Korea(Kyong Nam Univ. Institute of Fareast Asian Affairs, 1992), pp. 90-103.
15. Byng Sik Kim, Modern Korea: The Socialist North, Revolutionary Perspective in the South, and Unification(New York: International Publishers, 1970), p.249. 이석수, p.222 재인용.

구소련군대에 편입되어 있다가, 일본군대의 한반도철수와 동시에 진주함으로서 정권 기반을 확보하게 되었다. 결국 김일성정권은 소련의 코민테른과 군대의 후원에 힘입어, 절대다수의 토착적 한국인세력을 압도하고 정권투쟁에서 승리한 것인 바, 이러한 “제한적” 역사적 사실을 대부분 “주체”와 “민족주의”로 재포장하여 자신의 정권을 과도하게 “정통화”하려는 과정에서, 비현실적인 “개인우상화”등 매우 비정상적인 정치체제를 낳게되었다고 할 수 있다.

2. 군사적 긴장

한반도냉전상태는 군대 배치, 무기체계, 군사작전등의 군사적 대립구조를 통해서 단적으로 표현되고 있으며, 이러한 군사력은 한반도 주민의 생명과 재산에 대한 직접적 위협임과 동시에 동북아 국제환경에도 심각한 것으로 인식되고 있다.

우선 서울에 근접해 북한군대가 배치되어 있다는 사실은 한반도 안정상태에 대한 가장 심각한 위협현상이라고 할 수 있다. 서울 수도권은 한국 전체인구의 1/3이상이 밀집해 있으며, 한국 전체 산업생산의 1/2이상을 점유하고 있는 “심장부”인 것이다. 서울의 최근접 북한 접경지점인 문산과 철원지역 북방 지하방커에 숨겨져 배치되어 있는 수도권직접 타격용 장거리포 1백70mm(사정거리 54km), 2백40mm(사정거리 65km)등 고구경 지상포의 수가 최근 400여문이 추가로 배치되어 현재 8백50문에 달하고 있다. 가상전쟁시 이들 지상포의한 수도권 집중포화는 대공미사일로서도 방어가 불가능하기 때문에, 발사된 진지를 역추적하여 자동반격하는 무기체계(ANTP)휴전선과 수도권일대에 배치해 놓고 있으나, 적의 사격을 중지시키는데 “5분”정도의 시간이 걸린다고 하므로, 아무튼 북한의 주요 공격수단임에 틀림없다고 볼 수 있다.¹⁶⁾

한국의 서울수도권에 대한 북한 지상포의 위협에 못지않은 군사적 위협은 생화학 무기이다. 생화학무기는 아직 효과적인 국제적 통제장치가 마련되지 못한 상태에서 북한으로서는 비교적 자유롭게 활용할 수 있는 전략수단이다. 즉 핵확산금지과 국제

16. 조선일보, 1997. 7. 7, p.2 “군당국발표”; 조선일보, 1997. 7. 12, p.17, “국방부 남침 대책”.

미사일통제는 비교적 안정화되는데 반하여, 1993년 화학무기금지협약이 다수국가에 의해 채택되었지만, 북한, 이라크, 리비아는 아직 서명하지 않고 있는 분야가 생화학 무기인 것이다. 생화학무기는 그 치명적인 공격수단인 동시에 경제난에 봉착해 있는 상황에서 재래식 군사비용보다 훨씬 적은 비용으로 갖출 수 있는 잇점때문에, 지금까지 1천t정도로 예상했던 북한의 생화학무기는 이 보다 5배나 많은 5천t으로 추정되는 정도로 심각한 상태이다.¹⁷⁾

<표 1> 한반도군사균형

	DPRK	ROK	US
Soldiers	1,127,000	633,000	34,830
Tanks	3,700	1,800	100
APCs	2,500	3,550	100
Artillery	9,080	4,540	100
Missile	18,800	1,450	150
Fighters	780	600	230
Submarine	25	4	
Destroyers	3	38	

Time, Weekly, 1994. 4.4, pp.18-19 "War Scenario"

이 밖에 북한군사력의 위협적인 요인은 이들 치명적인 무기들이 장거리 미사일에 장착되는 것이다. 북한이 개발완료한 미사일 「노동1호」의 사정거리는 지금까지 알려진 1천km보다 큰 1천3백km에 달하는 것이라고 미군 정보당국의 정찰위성에 의해 밝혀졌다고 한다. 그것은 북한이 미사일 엔진부분과 연료용량을 개선했기 때문이며, 「노동1호」 3기가 함경도 해안에 배치돼 발사준비상태에 있다고 한다.¹⁸⁾

북한의 대남군사공격의 태세가 이상 언급한 바와 같이 완비된 상태가 곧 그러한 공격행위가 실제화할 것이라는 현실적 가능성을 의미하지는 않는다. 북한의 지도층을 "비합리적"인 미친사람들로서 규정하지 않는 이상, 그들의 "동반자살"을 자겨오게 되는 군사적 도발은 실제로 가능하지 않다고 일반적으로 간주되고 있다. 최근 미국 랜

17. 유종하외무장관의 국회 통일외무위 발언. 1997. 5. 6. 조선일보, 1997. 5. 8, p 1; Time, Weekly, 1994. 4.4, pp. 18-22. "If the Shooting Starts, Who Will Win?"

18. 국방일보, 1997. 5. 15, p.1.

드연구소는 이미 한미연합전력이 북한의 재래식 군사력보다 우세하다는 정세분석을 발표한 바 있으며, 특히 한국군사력이 미사일, AWACS, 전투기등 주요 무기체계에서 다량, 최첨단화하므로써, “북한은 2005년까지 못 버틸 것”이라고 예측하였다.¹⁹⁾

한국과 미국은 북한의 군사도발을 전선돌파를 위한 지상공격, T-62탱크등 을 선두에 둔 대규모 기계화부대 기습공격에 의한 수도권 점령, 특수군단의 후방침투를 통해 전지역의 전장화등 3단계의 작전상황을 가상하고 있으며, 이를 충분히 제압할 수 있도록 연합작전계획을 수립했으며²⁰⁾ 1994년이후의 「5027작전계획」은 북한군대를 평양까지 추격하여 김정일정권을 괴멸시킨다는 개념으로까지 공세화하였다.²¹⁾

북한의 남침능력에 관하여 가장 의심받는 부분은 경제난에 의한 군사훈련부족 및 장비유지의 곤경상황이라고 할 수 있다. 예컨대 전투조종사의 연간 훈련시간은 100-150시간비행이라고 하는데 북한은 40시간에 지나지 않는다는 것이다(한국은 180시간).²²⁾ 또한 북한의 기계화 장비는 양적으로는 한국의 2.1배로 우세하나, 신형모델비율이 10%에 불과하고 (T-62탱크의 경우, 전체 탱크수는 370대), 연료부족으로 이들 장비의 유지와 운영훈련이 극히 열악하다는 것이다.²³⁾

3. 경제적 구도

남북한의 경제적 격차는 남북한교류와 정치적 화해에도 심각한 장애 요인이다. 이는 한반도의 통일비용을 보다 심화시키는 요인이 됨은 물론, 북한 개방화에 따른 체제안정서를 더욱 위협할 수 있는 요인이 되기 때문이다.

19. 랜드연구소의 브루스 베네트박사의 “한국비전 2010”. 중앙일보, 1997. 6. 2, p.5 재인용.

20. 예컨대 북한의 가상도발을 「6일전쟁」으로 하여 전 주한미군사령관 렉장군(Gen. Gary Luck)이 미국 국방성에 보고한 「5027작계」(Operational Plan 5027, OP5027)과 같은 것이다.

21. Time, Weekly, 1994. 4.4., pp. 20.

22. It is alleged that the pilots of Russia currently spend only 25 hours or the below a year, while 180-220 hours are spent in the the West countries. In the article of Mr. Benjamin Ranvens, Foreign Affairs(March/April, 1995) Requoted from RIPS NEWSLETTER, No. 90(1995. 5. 20), p.5.

23. Su Te Son, “Operational Thoughts and Tasks of ROK’s Defense”, Kunsa Pyongron, No. 310(July 1994), pp. 22-23.

앞서 지적한대로 북한의 경제난은 국가가 북한전체 GNP를 절대적으로 독점하므로써, 시장경제를 말살시켜 온 북한 특유의 사회주의체제에 기인하는 문제이다.²⁴⁾ 북한이 “세금과 실업자가 없는 나라”임을 선전하지만, 이는 곧 북한 정치-사회체제의 탈자본주의적 특성외에 다른아닌 것이라고 할 수 있다.²⁵⁾

1980년대 중반부터 북한의 자급자족형 주체경제에 한계가 드러나면서 북한도 선진 국가와의 경제교류가 불가결한 조건임을 인식하였을 것이다. 예컨대 북한의 무역량은 1980년의 33억5천만달러에서 감소하기 시작해 1985년에는 31억 9천만달러를 기록하게 되었다. 특히 그 무역감소치는 서방과의 교역량에서 두드러지게 되는데, 1980년의 10억달러규모에서 85년도에는 6억달러로 감소한 것이다.²⁶⁾ 그리고 1987-1991간의 경제성장율은 1.2%로 극히 저조한 수준이었다. 북한의 전체무역액의 61%(1987)를 점유했던 구소련이 붕괴하면서 북한에게 가해진 동반감소라고 할 수 있을 것이다. 특히 구소련으로부터 “동맹가격”(국제가격의 약 1/3정도)으로 도입할 수 있었던 원유를 더 이상 낮은 가격으로 할 수 없게 되고 국제화결제가 요구되므로써, 1987년까지 연간 80만t 수입 원유량이 1990년도에는 40만t으로 감소되었다. 이는 1991년에는 1/10인 4만t으로 급감하게 된 것이다.²⁷⁾

이러한 경제적 위기하에서 본격적인 외자도입 및 “개방화”가 북한에게 불가결하게 된 것으로 볼 수 있다. 이미 김일성은 1979년의 년두교시에서 “무역자유화”를 천명하였고, 노동당 6차회의에서는 1980년대말까지 무역량을 산업생산증가비율 3.1배보다 많은 4.2배로 증가시켜야 한다고 결정하였다. 이에 따라 1984년 9월 「합영법」이 만들어져 적극 외자 도입에 나섰고²⁸⁾ 1989년도에는 100건에 걸쳐 약 10억달러에 달하는 합

24. 국가독점율은 87.9%에 달한다. Yong Woo Kim, “A Study of the Budgetary Trends and Economic Policies of North Korea”, ROK Unification Agency, Tongil Munje-Yongu, Vol. 5, No. 2(Summer 1993), pp. 206-208.

25. The 1993's New Year Speech, ROK Unification Agency, Wolgan Bukhan Tonghyang, 1993. 1.

26. IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook, related year; UN, Monthly Bulletin of Statistics, 1982.8, 1988.7.

27. The petroleum imported from Russia reduced from 1.52 billion dollars to 1.7 million dollars or into 0.11% within one year of 1991. Mainichi Shinbun, 1991. 12. 1.

28. IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook, 각년도; UN, Monthly Bulletin of Statistics, 1982.8, 1988.7; 日本貿易振興會, 「北朝鮮の經濟と貿易の展望」

영투자가 이루어지기까지 하였다.²⁹⁾ 북한의 개방화시도는 구소련의 붕괴조짐에 따라 아무튼 북한의 초기 대외 개방화는 경제적 차원에서 비교적 순조로웠다고 평가할 수 있으며 아래 도표에서 보듯이 1991년까지 남북교역량 2억3천8백만달러를 기록하여, 한국은 북한에 러시아, 중국, 일본에 이은 제4위의 무역대상국이 되었다.

<표 2> 남북한 무역규모(1988-1991)

단위: 1,000달러

년도	수입	수출	계
1988	1,037	-	1,037
1989	22,235	69	22,304
1990	20,354	4,731	25,085
1991	164,034	25,637	189,671
계	207,660	30,437	238,097

한국통일원, 월간남북교류협력동향, 제6호(1992. 1)

북한의 개방화는 더이상 그 진전을 좌초당하게 되는데, 김일성사망으로 개방화의 추진력을 상실했다는 점말고도, 사회체제를 자유화시켜야 한다는 어려운 점, 개인 사업을 허용하는 사기업법의 미비, 사유재산권 보장, 개인투자를 개방시켜주는 세수체계의 미비, 개인기업에 대한 정부의 보조, 시민자율권 신장등 사회주의체제가 자본주의 체제로 전환되는데 요구되는 문제점들에 직면하게 되었다고 볼 수 있다. ³⁰⁾

KEDO(1995.3.7발족)의 진전여부는 북한의 개방화에 긍정적 요인으로서 좋은 예가 될 것이다.³¹⁾ KEDO는 북한의 우라늄생산가능성을 방지하기 위해 북한에게 경수로전

29. 이중 서구와의 합영은 10%에 불과하고 대부분(70%)은 조총련계의 투자였다. 나머지 20%는 중국과 러시아와의 합작투자. Sam Suk Park, "The Reality and Tasks of the Hapyong Projects by the Korean Residents of Japan"(Japanese) Getsukan Chosen Siryo(Tokyo: Chosen Mondai Genkyusho, 1990.5). Ha Chong Yon, op.cit., 96-97 requoted.

30. J. Kornai, "The Road to a Free Economy, Shifting from a Socialist System: The Example of Hungary"(New York/London, 1990). Du Soon Ahn, "The Post-unification Economic System of Korea", Tongil Munje Yongu, Vol. 5, No. 3(Fall 1993), p. 135 requoted.

환을 지원하는 한국, 일본, 미국이 주축이 된 국제금융기구이다. 여기서 한국은 북한-미국의 합의사항인 지원액 45억불의 대부분을 부담하기 때문에, 한국의 제품과 기술을 차제에 북한에 수출하려는 의도를 가지고 있고, 이를 미국과 일본도 인정하여 “한국형” 경수로원자로를 북한에 설치한다는 전제조건을 얻게 되었다. 북한으로서는 한반도 내부의 해결되지 않은 정치적 헤게모니즘이 걸려있는 만큼 결코 “한국형” 경수를 수입할 수 없는 입장에 직면하게 된 것이다. 북한은 미국과 일본과의 국교정상화에 국운을 걸고 있는 입장이고, 경수로전환사업을 통해 이를 성취할 수 있는 계기를 얻는 것이기 때문에 KEDO의 입장을 무작정 거절하기는 어려운 형편에 놓이게 되었다. 여기서 북한은 한국의 “보안법철폐”를 조건으로 제기하게 된 것이다. 미국 국무장관 크리스토퍼는 작년말 한국의 “보안법철폐”가 미국의 기본정책이라는 입장을 밝힌 바 있었으며, 한국정부의 반발에도 불구하고 최근의 인권상황보고서에서 북한의 인권 상황뿐만 아니라 한국내에도 200명의 정치범이 구속상태에 있다는 것을 명시하기에 이른 것이다. 미국의 한반도에 대한 “등거리”정책은 북한에 대한 유화제스처로서 그 정치적 의미를 더할 수 있으며, 전통적 한미동맹관계가 유지되는 한, 북한-미국의 “정상화”는 한반도상황에서 긴장완화효과를 낼 것으로 기대된다.

31. KEDO의 사무국구성에 관하여 미국인을 사무총장으로 하고, 한국인과 일본인을 각각 차관으로 하는 직원 30-40명규모로 창설. 이를 위해 우선 미국, 일본, 한국은 각각 \$5백만정도의 착수금을 내기로 결정했다고 밝힘. 가 The Japan Times, 1995.3.7, 1.4.

제3장 한반도냉전체제의 구도

한반도 냉전체제상태가 풀리기 어려운 것은 “협력”보다 “배반”이 현실적 생존전략으로 작용되는 본질적 “죄수의 딜레마”구조때문이라고 할 수 있다. 한반도에 있어서는 아직 “상호신뢰”를 가져오게 하는 “안전”(security)과 남북한이 하나의 민족으로서 “일체화”(unification)할 상호 보편적 작용이 실효를 거두지 못하였다.³²⁾ 지금까지 시도되었던 평화체제를 향한 노력들인 「7.4공동성명」(1972), 「남북이산가족 찾기」(1981) 및 「서울올림픽에의 초청」(1988)등 조치들은 대부분 일방적으로 치우치게 됨으로서 상호적 평화체제를 위해 그 실마리를 푸는데는 실패한 것들이었다.

여기서 북한측이 통상 이용하는 “하나의 조선”논리는 중간 신뢰구축과정을 고려치 않았을 뿐만 아니라, 그들의 국호 “조선민주주의인민공화국”에 입각하여, 한반도를 “조선”화하려 했던 것이다.

결국 양측은 일방의 정통성을 상대방에게 강요하는 방식으로 지난 반세기를 대립한 것이다. 특히 “3대혁명역량”을 기본노선화한 북한의 경우는 한국측에서 주장하는 “평화공존”을 “반통일”로 매도했던 것이다.

<표 3> 남북한 통일정책(1990년도중심)

	90년대 이전	90년대이후	카터방문이후
북한	一體化통일전략	공존전략	친미공존전략
한국	공존전략	흡수통일전략	흡수-일체화 二重戰略

주의: 여기서 언급된 전략은 저자의 종합된 주관적 평가임.

탈냉전직전까지 이러한 북한의 대남적화통일전략은 상당히 우세를 보였으나 그 이후 “국제적 혁명역량”은 구소련의붕괴와 중국의 개방화 및 남북한 등거리외교정책등 변화로 거의 무의미하게 되었으며, 북한의 혁명역량도 북한전역에 확산된 식량난으로 더이상 그 실효성을 상실당한 것으로 간주된다. 평양의 거리풍경이 크게 달라지고 있

32. K. W. Deutsch, The Analyses of International Politics(New York: Alfred A. Knopf, 1968). See chapters “integration.”

으며, 신포지구에서 일하는 남북한 사람들의 자유로운 교류, 및 북한 주민에 대한 통제 완화 해제 등 북한의 폐쇄성이 완화되는 징후들인 것이다.³³⁾ 그러나 북한에 강요된 이러한 환경변화가 평화체제를 유도해 낼 수 있다고 낙관하기 어려운 것은 한반도 냉전체제의 본질적 특성이 아직 심각하기 때문이다.

한반도 냉전체제는 결국 1) 의사소통의 단절, 2) “배반”이 합리적 선택으로 작용하는 특성인 전형적인 “죄수딜레마”의 구조에 기인하기 때문이다.³⁴⁾ 국가간 관계가 언제나 “自國 국가이익확대를 위한 상호경쟁”으로 특징되는 것이지만, “경쟁”이 언제나 “상호배반”(mutual defects)을 의미하는 것은 아니다. 국제관계에서의 “배반”은 양측이 모두 파멸하고 말든지(“비겁자”형 게임), 혹은 “상호협조”하는 경우보다 많은 손해를 감수하던지하는 국가이익 손실을 결과하게 된다.

여기서 한반도 양측이 선택할 수 있는 “協助”와 “背反”이라는 2가지의 전략들이 어떻게 복잡하게 얽혀지는지 이론적 맥락을 살펴보기로 하자. 그 첫째 전략은 상대방이 붕괴 내지는 파멸됨으로서 성취되는 이익을 추구하는 “背反”(temptation 혹은 defects) 전략이다. 그 동안 양측의 통일정책이 여기에 해당되는 것으로서 한국과 북한 양측이 상대방에 “背反”(defects)으로 일관된 정책을 견지했던 것이다. 한편 두번째의 전략은 상대방의 정책에 순응하거나 복종해 줌으로서 자국의 이익을 추구할 수 있다고 간주하는 “協助”(mutual cooperation)이다. 즉 협조는 자국의 이익에 타국가의 정책이 맞기 때문에 이에 양보하는 것으로, 권력정치적 피지배와는 구분된다. 지금까지 한반도에서 자주 상호협력과 평화공존을 상호간에 대한 정책으로 표명은 되었지만, 실질적으로는 일방적 약점을 노출시키지 않고 국민에 대한 정통성을 합리화시키는 차원

33. Stephan W. Linton(The East-Asia Institute of the Columbian University), “North Korean residents become well-being: Suddent Pro-American Change”(Korean), Interview, *Chosun Ilbo*, 1994. 9.22, p. 4.

34. 칼 도이치(Karl W. Deutsch)의 “통합”개념과 아나톨 라포포트(Anatol Rapoport)의 “죄수딜레마”개념으로부터 추론되었음. 출처, *한국국제정치론*(일신사, 1987), “게임이론”.

에서 추구된 방식이었다.

결국 한반도의 냉전상황은 남북한당국이 상대정권에 대하여 협력이나 배반이냐의 정책선택의 결과 아래 그림과 같이 4가지의 보상체계를 결과시키는 상황이었다.

<그림1> 남북한 게임모델

		북한의 선택	
		협조	배반
한국의 선택	협조	R, R	S, T
	배반	T, S	P, P

즉 1) 즉 양측이 서로 배반을 일관함으로써 얻어지는 보상(P, Punishment), 2) 상대를 기만시키는데 성공한 일방적 배반의 보상(T, Temptation), 3) 상호협조의 보상(R, Reward), 4)상대방으로부터 기만당하여 실패당한 결과의 보상(S, Sucker)이 그것들이다.

1) 상호배반의 징벌(P): 남북한 양측이 군축과 평화를 제시하면서도 계속 군비확장을 하는 경우라든지, 국제사회에서 상호비방, 국제사회에서 상대를 고립시키려 하는 경우

2) 배반유혹의 보상(T): 상대의 곤경을 이용, 그러한 난관을 심화시켜 상대방 체제붕괴를 유도하고자 하는 정책 혹은 행위

3) 실패의 보상(S): 상대의 흡수통일정책에 말려들어 일방적으로 손해당하게 된 상황.

4) 상호협조의 보상(R): 「7.4공동성명」 및 「남북한 기본합의서」등 남북한가 도달한 합의를 믿을 수 있게 지킴으로서 국제사회의 신용을 쌓고, 남북한 상호신뢰를 구축.

게임이론가들이 이론화한 “죄수의 딜레마”상황은 협조와 배반의 정책을 시시각각 조합해 나가되 협조하다가 실패하는 경우보다는 잘못되더라도 배반한 쪽의 보상이 훨씬 크다는 안보상황을 반영한다.

<표4> 보상체계의 변화

냉전체제		탈냉전	
강냉전	약냉전	남북대화	남북통합
$R < T$	$S < P$	$P < R$	$T < R$

한반도의 안보상황에서 전자의 경우는 체제붕괴의 가치박탈까지 가정할 수 있는 것이며, 상호배반의 상황이란 지난 반세기동안 지속되었던 군사적 대립 내지는 냉전체제를 의미한다. 즉 어느 경우든 체제붕괴보다는 보상이 크기때문에 양측은 기꺼히 냉전체제를 선호했던 것이다. <표4>

죄수딜레머는 1) $T > R$ 이고, 2) $P > S$, 3) $T > P$ 이지만, 여전히 $R > P$ 이기 때문에 협조를 완전히 포기할 수 없는 상황이기 때문에 딜레머인 것이다. 이러한 안보딜레머는 상호협조와 일방적 협조의 보상이 상호배반이나 일방적 배반의 값에 비해서 그 크기를 조절하므로써 감소시킬 수 있다.³⁵⁾ 다음 <표7>는 죄수딜레머 모델을 저자의 주관적 感에 의해 적당한 수치를 부여하여 한반도의 냉전적 안보상황을 효과적으로 설명하고자 한 것이다.

<그림2> 남북한 강냉전 모델

		북한의 선택	
		협조	배반
한국의 선택	협조	4	6
	배반	0	2
		6	2

35. “죄수딜레머” 게임이론에 대해서는 Glen Snyder, “‘Prisoners’ Dilemma’ and ‘Chicken’ Models in International Politics,” International Studies Quarterly, Vol.15, No.1(March 1971); R. Axelrod, The Evolution of Cooperation(New York: Basic Books, 1984); Karl W. Deutsch, 구영록역, 국제정치분석(서울: 법문사, 1972), pp. 193-203.

<그림2>모델에서 한국과 북한은 모두 대단히 높은 가치를 상대에 대한 일방적인 배반 혹은 승리에서 기대하고 있다. 그것은 곧 한반도상황이 남북한 정권 모두가 서로 승리 아니면 패배라는 극한적 냉전상황을 지속해 왔음을 의미한다. 그러나 여기서 문제는 양측의 어느 쪽도 양보하지 못하기 때문에, 이러한 냉전정책이 기대하는 “최대 승리”값인 “6”이 아니라, 상호협조로부터 기대할 수 있는 “4”보다 훨씬 못한 “2”에 머문다는 것이다. 여기서 상호 우호적인 국제 상호의존관계로부터 기대되는 국가이익이 “3”이라고 가정할 때, 한국과 북한은 모두 “2-3”, 즉 “-1”의 민족소모를 지속하고 있다고 볼 수 있다. 그렇기 때문에 우리는 “협조”, 즉 남북한 평화공존에 대한 꾸준한 정책목표가 있음에도 불구하고, 실제로는 냉전상황을 지속하는 “딜레마”를 연출하고 있는 형국이라고 할 수 있다.

<표5> 한반도냉전상황의 변화

모델변형	흡수 통일 유혹 (T)	평화 공존 보상 (R)	냉전 대립 (P)	일방 양보 (S)	평화통 일점수 (R-P)/ (T-S)	안보상황시나리오
6.25전쟁	6	1	1	0	-6	클라우제비츠의 전쟁이론에 따라 전쟁승리와 무조건항복에 의한 무력통일
강냉전	6	3	2	0	-5	군사적 통일의 어려운 조건때문에, 장기 대립상태에 들어섬
약냉전 (대당뜨)	6	4	2	1	-3	강냉전으로부터 강요된 민족손실이 막대하여 이를 감당적으로 축소하려는 노력
평화공존	5	4	1	2	0	냉전을 포기하고, 상호 체제인정을 통해 공존
남북연합	4	6	0	3	5	민족의 통일열망에 따라 통일전단계 조치로서 남북한 양체제를 존속시키면서, 국제적 단일대표성을 이룸(외교, 군사적 통합)
민족공동 체통일	2	6	0	2	6	준통일 상태에 이룸. 남북한의 체제적 이질성이 무의미화하고 국민의 자유로운 이동을 통해 통일된 경제/사회공동체를 이룸

<표5>은 저자의 주관적 “感”에 의해서 남북한관계의 변화된 안보상황을 가정해서 나타내 본 것이다. 여기서 한반도 평화공존에 매우 의미있는 적극적인 값은 협조의 보상(R)와 순교자 보상(S)이며, 이 값이 배반의 징벌(P)과 유혹의 보상(T)의 기대치에 의하여 얼마나 감소당하느냐에 남북한의 상호신뢰나 한반도의 안정과 평화가 달려있다고 볼 수 있다. 따라서 “(R + S) - (P + T)”는 평화통일점수로서 새롭게 지수화시킬 수 있으며, 아래 <표5>은 이를 정리한 것이다. 표에서 빗금친 부분이 한반도 안보상황의 현실이며, 강냉전과 약냉전을 교대하는 유동적인 상황을 나타낸다.

여기서 죄수딜레머적 상황을 해소시키느냐하는 관건은 흡수통일유혹의 점수가 얼마나 낮아 질 수 있느냐하는 점이며, 부수적으로, 상호배반의 결과가 상호협조의 결과에 비해서 심각하게 양측에 손해가 되는 상화, 즉 “R - P”의 폭이 얼마나 확대되며 동시에 “T-S”의 값이 얼마나 최소화될 수 있느냐에 달린 문제가 된다. 한반도상황의 모델에 있어서 죄수딜레머의 상황을 극복하면서 평화공존이상의 긍정적 통일을 전망하기 위해서는 “평화통일지수” (R-P)+(S-T) 값을 여하히 확대하느냐에 달려있다고 할 수 있다. 이는 구체적으로 흡수통일유혹에 대한 기대치를 여하히 감소시켜 나가느냐하는 문제와 상호배반에 대한 민족소모가 얼마나 “끔찍한” 결과인가에 대한 인식여부에 관건이 있음을 보여주고 있다. 예컨대 북한은 지난 반세기의 보수적인 대남정책에 의하여 극심한 경제적 난관에 봉착하는 국익손실을 당하게 되었던 반면, 한국은 냉전이 사라진 국제 환경에서도 이전의 군사력을 계속 보강해야하는 세계에서 드문 안보종속의 국가구조를 결과시키게 된 것이다.

마지막 한반도안보딜레머는 남북한의 체제경쟁 그 자체가 21세기의 세계적 조류에 의하여 심각하게 제한받기 때문에 자유롭지 못하다는 것이다. 남북한의 체제경쟁은 더이상 군사적이지 못하기 때문에, 단순한 안보논리로서는 어려워진 것이다. 국민이 남북한체제의 어느 일방을 선호하느냐의 문제에 있어서는 냉전체제에서 통용되었던 억압적 방식은 오히려 자국에 불리하게 작용할 수 있기 때문에, 그 경쟁방식도 “세계화”와 “개방화”에 버금가도록 개선하지 않을 수 없게 된 것이다. 더군다나 죄수

딜레마 상황에서도 협조의 보상(R)은 배반의 징벌(P)보다 국가이익이 크기 때문에 < 표3>에서 제시된대로 국민은 한국정부가 “강냉전”체제로 회귀하는 것을 허용하지 않을 것이며, 그렇다고 급작스럽게 “탈냉전”으로 변화하기도 어려운 환경이다. 세계적 탈냉전분위기는 급속하게 상호협력의 보상치를 확대시킬 전망이다. 상호배반의 냉전 상황은 더욱 두드러진 민족손실 내지는 국익손해로 결과시킬 수 있는 것이다.

제4장 다자주의 국제안보환경

한반도평화체제의 최후의 딜레마를 극복하는데 있어서 기여되는 새로운 요인이 탈냉전 이후 동북아안보환경에서 형성된 다자주의라고 할 수 있다. 그동안 다자주의가 존재하는 안보현실을 외면하여 기존의 동맹관계를 왜곡시킬 것이라는 경계심이 만만치 않았으나, 현재 동북아의 역내 국가들간에 본격적으로 실제화하는 다자주의 현실을 외면하기는 어려운 것이다.

“다자주의”는 최근 「세계무역기구」(WTO)와 같은 군사외의 분야에서 보듯이 다수의 국가들이 공동의 목적, 즉 국제평화와 안전을 위하여 동시적이고 기회균등하게 공동원칙에 의해 지배받고 운영되도록 하는 국제원리이다. 양자주의(兩者主義)와 다자주의(多者主義)의 중요한 차이점은 국제평화라는 동일한 문제를 해결하는데 있어서, 전자는 변화하는 상황에 따라, 양자협정에 의해 시시각각으로 다르게 대처하는 것이다. 이 경우는 개별국가간 협정이 매번 상황에 따른 강대국과 약소국의 협정이기 때문에 강대국의 입장이 효과적으로 관철되는 방법이라고 볼 수 있다. 한편 다자주의는 개별국이익보다는 국제평화와 안정이라는 체계전체의 주제를 중시하기 때문에, 차원높은 상호주의정신과 개방적 관용을 동시적으로 반영한다. 개별국가의 안전보장을 자국의 주권능력에 배타적으로 의존하여 독자적으로 지켜나가는데에만 치중하는 것이 아니라, 오히려 다국가간 합의와 통합된 능력에 의존에 치중하는 개념이다. 다자주의는 「국제연합헌장」 서문에 보편적인 “국제평화와 안전” 및 국가들간의 “주권평등의 원리”에 의하여 규정되고 있다.

때때로 이러한 다자주의원리는 강대국의 주도권에 의하여 빈번하게 퇴색하기도 하는데, 예컨대 포괄적핵실험금지조약(CTBT)를 체결해 놓고도 미국등 강대국들이 핵실험을 계속하는 경우이다.³⁶⁾ 그러나 다른 많은 경우에 “주도적 국가”(hegemonic

36. 미국이 CTBT를 받아들인 것은 1996년 9월10일. 그러나 미국 에너지성 「재고관리계획

country)는 과도한 국제문제 간여를 줄이기 위해 직접 간여보다는 다자간규약에 의하여 자국 국가이익과 합치되는 국제안보환경을 유지하려 하는 것이다. 특히 냉전기 간에 담당했던 과도한 국방비를 감축하는 과정에서 그 역할분담을 다른 경제대국에게 이전할 수 있고, 전통적 주도권을 보다 낮은 비용으로 유지하려 할 것이다.

현재 세계화의 추세로 진행되는 다자주의에 대한 현실성은 바로 초강대국 미국 외교정책이 그러한 방향으로 추동(推動)해 가고 있기 때문이라고 할 수 있고 한국 외교정책도 최소한 의견상 동일한 노선을 지향하고 있는 것으로 보인다. 즉 1988년 대북정책으로 내세운 「7.7선언」, 김영삼대통령이 1993년 5월 아태지역경제회의(the Pacific Basin Economic Council)에서 연설한 주제인 「신외교」(A New Diplomacy) 및 1993년 당시 외무장관 한승주씨가 행한 한국외교구락부연설 등은 모두 다자주의의 기본내용을 수용한 것이었다고 평가할 수 있다.³⁷⁾ 여기에서 탈냉전화에 따른 다자주의를 바탕으로 국가안전보장책이 마련되는 것이 당연하다고 할 수 있다.

1. “지구촌”(global village)

21세기의 국제질서에서는 정보와 기술의 고도화와 국가간 상호의존이 엄청난 속도로 증가하므로써 국경의 수위를 낮추고, 국제사회는 보다 동질적인 지구촌으로 전환하는 속도가 가속되고 있다.³⁸⁾

」에 의해 핵실험을 계속하였으며, 미국정부는 본 실험히 “임계치”이하의 실험이라고 강조. Korea Times, 1997. 6. 30, ㄱ.1.

37. 김대통령의 연설관련 Korea and World Affairs, Summer 1993, pp. 343-47; Han Sung-joo, “Fundamentals of Korea’s New Diplomacy: New Korea’s Diplomacy toward the World in the Future”, Korea and World Affairs, Summer 1993, pp. 227-45. 한승주장관은 여기서 “세계화”(globalization), “다양화”(diversification), “다층화”(multi-dimensionalism), “지역협력”과 “미래지향”으로 구체화하였다.

38. 세계가 미족국가들의 주권정부를 존중하는 틀안에서 경제사회적으로는 통합이 가속화되어 개별민족국가의 독립성 및 주권성이 약화된다는 세계적 추세에 대한 다수의 보고서들이 그 예이다. 우선 Ralph C. Bryant, “Global Change: Increasing Economic Integraton and Eroding Political Sovereignty”, The Brookings Revuiw, 1994, 12. 20, pp. 42-45 참조.

<그림3> 지구촌의 주요 지역 경제그룹



자료: 동아일보, 1996, 2. 16, p. 8 “국제경제”

스웨덴의 인문지리학자 루돌프 켈렌(Rudolf Kjellen, 1864-1922) 국가를 유기체론으로 파악했던 이래 수많은 국가 정책결정자들은 국제관계를 “적자생존” 맥락에서 “생존을 위한 냉혹한 투쟁”으로 이해하는 것이 관행이었다. 여기서 국가는 인간이 향유하는 최고의 「도덕적 정신적 가치」가 되었으며, 국가주권을 최대한으로 확대하는 것이 지상과제였기 때문에 근대군사국가를 확보한 유럽국가들은 지체하지 않고 식민지경쟁에 나서게 되었고, 세계 1, 2차 대전도 불사하게 되었다고 할 수 있다. 그러나 이제부터 “국가”는 더이상 인간의 생존조건을 결정하는데 있어서 궁극적 단위가 되지 않는 못하게 되었다. 국가가 국민을 구성분자로 하여 통합된 “집합적 유기체”(aggregate organisms)³⁹였다면, “국민”의 일원이었던 인간은 앞으로는 세계 전체를 생활단위로 하는 “세계시민”으로 변화할 것으로 간주할 수 있다.

정보, 교통, 시장등 군사외의 부분에서 다자주의는 이미 강력한 패러다임이 으로 정착 되고 있다. 세계는 급속하게 광케블망의 확대와 통신위성의 증가로서 단일 정보통신망으로 통합되고 있음으로, 국가영역은 더이상 배타적으로 보존될 수 없게 변화

39. 출처, 한국국제정치론(서울: 일신사, 1991), pp. 83-84.

고 있다.⁴⁰⁾ “외제품”이라고 더이상 국내시장에서 배척할 수 없도록 세계무역기구가 감시하고 있으며, 국가영토는 더이상 “국산품”만의 독점적 시장이 될 수 없게 된 것이다.⁴¹⁾ 그리고 1995년 1월에 발족한 세계무역기구(WTO)는 개별 국가의 영토가 더이상 독점적 시장이 될 수 없고, 모든 나라의 경제가 단일한 세계경제 유기체로 통합되어 운용되어야 한다는 규약으로서 「세계화」는 단순한 현실이 아니라, 새로운 국제규범으로 정착되었음을 반영한 것이다. 비록 유럽지역의 유럽공동체화⁴²⁾, 북미지역의 무역자유지대화, 및 동남아의 ASEAN 설립등 아직 지역주의 움직임으로 세계공동체의 가능성이 희박한 것으로 평가되기도 하고 있지만, 다수의 지역 경제그룹은 WTO체제에서 아직 다루기 힘든 분야의 자유화를 앞당기고, 적은 회원국들을 대상으로 지역공동체화를 가속시키기 위한 것이기 때문에 현실적으로는 국제사회를 세계공동체로 단일화하는 중간과정으로 볼 수 있을 것이다. 더구나 APEC와 아시아유럽정상회의(ASEM)는 아세아대륙과 유럽대륙을 연결하는 수천 KM 지역을 포괄하기 때문에, 그림에서 보듯 지역주의확대는 중국적으로 지구 단일경제권 형성에 기여할 것으로 간주할 수 있다.

이러한 세계화는 대부분의 국가들에게 경제발전과 소득증가 결과로 기대되므로 시간이 갈수록 가속될 것이다. 이러한 움직임 가운데서 특히 중국은 세계무역기구 관세기준에 따른다면 219억달러의 소득증대를 가져올 것이라고 하며, 향후 현 소득수준을 22%나 증대시키는 효과가 있다는 것이다.⁴³⁾ 결국 “세계화”가 가속되는 이상 지금

40. 한국, 일본, 홍콩, 싱가포르, 미국등 5개국이 참가하여 1조원을 들여 태평양을 연결하는 해저광케블이 1999년말에 개통되는 사실은 다자주의의 극적인 표현이라고 할 수 있다. 동아일보, 1997, 4. 1, p. 45; “인터넷사용자는 미사용자보다 고학력, 고수입, 고험동”, 중앙일보, 1996, 10. 14; 중앙일보, 1996, 3. 5, p.9 “지구화시대를 엮을 세계의 주요 철도, 도로망”.

41. 한국은 “정부의 행정규제”와 “외국기업 유치여건”에서 OECD회원국 29개국가중 최하위 29위를 차지하였다. 이에따르면 기업경영환경 1-3위는 핀란드, 덴마크, 네델란드, 미국은 5위, 일본은 19위이다. 중앙일보, 1997, 3. 27, p.27.

42. 독일의 콜총리와 프랑스 시라크대통령은 1999년1월을 기해 유럽화폐(유로)를 도입하는 것외에, 국경없는 양국의 “공동대학” 설립, 상대국 언어지원계획등을 합의한 바, 유럽의 “세계화”를 재확인했다고 할 수 있다. 조선일보, 1997. 9. 21, p.9.

43. 중앙일보, 1997. 1. 27, p. 33.

까지는 어느 특정 국가의 국민 일원이었던 사람들도 더이상 그들이 목숨을 바쳐 충성해야 할 궁극적 “국가”는 존재하지 않게되는 결과를 가져오게 된다고 할 수 있다.

2. “무전쟁”(no-war)

세계화 환경속에서 중요한 변화는 전쟁 혹은 군사력이 국가주권의 유효한 수단이 못된다는 점이다. 이제 더이상 지구상에는 전쟁이나 군사력에 의존해서 자국의 이익을 확보하고자 하는 나라는 현실적으로 존재하지 않는다고 볼 수 있다. 어느 국가이건 군사력은 지극히 빈도가 낮은 만일의 공격받는 “특별한” 사태에 대비하는 방어의 이거나, 그러한 군사적 위협에 대한 억제력으로 규정될 뿐, 선제 공격을 위한 작전계획을 국가전략으로 거의 보유하지 않는 것이다. 전쟁이나 군사력의 선제 사용이 “국가이익”에 거의 보탬이 되지 않을 뿐만 아니라, 오히려 국가의 파탄을 자초하는 경우가 더 많아졌기 때문이다. 군사무기의 사정거리와 파괴력 및 그 대량생산능력때문에 더 이상 전쟁을 전장에 국한시킬 수 없기 때문에 전쟁에서의 희생자 절대다수가 민간인이며(85-90%), 후방 민생지역이 대부분 파괴될 수 밖에 없다는 사정이 그 이유라고 할 수 있다.⁴⁴⁾

더구나 무기체계 기술은 너무 발달하여 전쟁은 인간의 생존수단으로서 적절치 않게 되었다는 이유도 간과할 수 없다. 예컨대, 과거에 존재했던 전쟁에서 인류가 사용했던 무기체계는 유인 폭격기나 지상포가 주된 방법이였기 때문에 파괴할 수 있는 범위와 적병사의 살상률은 비교적 제한적이였다. 그러나 지금부터의 전쟁, 만일 현대전쟁이 실제화한다면, 생화학, 핵탄두를 장착한 정밀 유도 미사일에 의하여 수천키로에 달하는 인구밀집지역을 목표로 할 것이기 때문에 상상할 수 없는 인류재해를 결과시킬 뿐이기 때문이다.

즉 전쟁은 이미 피아 어느쪽을 막론하고 전장에 국한시킬 수 없는 문제로서 1차세

44. 전략의 “억제화” 및 “무전쟁화”의 논의는 핵전략론에서 이미 심층분석되었다. Y. Harkabi, Nuclear War and Nuclear Peace (Jerusalem: Israel Program for Sciecntific Translation, 1966), pp. 1-9참조.

제대전까지만해도 0.7%에 불과했던 민간살상율이 2차세계대전의 40%, 한국전쟁과 월남전에서는 모두 80%가 넘게 되어 본질적으로 전쟁은 더이상 “정치적 다른 수단”⁴⁵⁾으로서 의미를 잃게 된 것이다. 그리고 현대 대부분의 전쟁은 민족간의 패권 및 이권 경쟁이라는 정치적 의미이전에 약소국의 운명을 담보로 하여 교만한 강대국의 정치에 리트들이 잘못 선택(정책결정)함으로서 비롯되는 “대리전”(代理戰)의 양상이 되었다고 할 수 있다.⁴⁶⁾

세계적 군사적 헤게모니국가인 미국과 러시아가 핵무기감축을 주도하는 것은 “무전쟁화”의 가시적 결과라고 할 수 있다. 1993년 미국의 부시대통령과 러시아의 옐친대통령이 합의한 제2전략무기감축협정(START II)에 의해 2003년까지 미국과 러시아는 전략핵무기를 2/3까지 감축하고, 한번에 여러지역을 동시에 공격할 수 있는 지상 배치 다탄두 미사일을 모두 폐기토록 약속하고 있다. 또한 1997년 9월 유엔총회에서는 포괄핵실험금지조약(CTBT)을 채택함으로써 모든 종류의 핵폭발실험을 금지토록 하였다.⁴⁷⁾ 비록 미국등 일부 국가가 이러한 조약을 지키지 않고 있으나, 국제사회가 “무전쟁”의 행로에 들어섰다는 사실만은 분명하다고 할 수 있다.

“무전쟁” 시대의 당면한 중요한 과제는 바로 과거로부터 쌓여진 전쟁준비의 엄청난 량의 “노폐물”(garbage)를 여하히 효과적으로 분해하여 해체하느냐하는 것으로서, 국가간 상호간에 불필요한 군사적 돌발사태를 예방하느냐, 즉 다국간 군사적 투명성을 확보하고, 불필요한 전쟁수단을 제거하느냐하는 노력이 될 것이다. 군사무기가 대량과괴무기에 국한하는 것이 아니라, 지뢰나 소총의 무부문적(無部門的) 확산(테러나 내란, 폭동용으로 전용되는 것)을 막는 일은 양자주의가 아니라 다자주의적 합의와 협력이 불가피해짐을 의미하는 것이다.⁴⁸⁾

45. Clausewitz, Karl von, *The War*(New York: Modern Library, 1943)

46. 이미 1970년대중반 시점에서 “대리전”적 성격이 두드러졌다. 그 때까지 벌어졌던 120회의 전쟁에 대한 조사에서 아세아지역의 전쟁횟수가 40.7%로 최다였으며, 전체의 70%가 대리전이었던 것이다. 여기서 군사원조, 무기공여, 군사교문단파견을 감안하면 모든 전쟁은 “대리전”이었다고 할 수 있다는 것이다. Istvan kende, “Local Wars 1945-1976”, in Asbjorn Eide & Marek Thee, eds., *Problems of Contemporary Militarism* (New York: Martin’s Press, 1980), pp. 261-285. 하영선, 한반도의 전쟁과 평화 (청계연구소, 1989), pp. 185-187 재인용.

47. 조선일보, 1997. 8. 18, p.6, “Global Agenda”.

3. “환경”: 새로운 전쟁

1997년 9월말 현재에도 인도네시아 보르네오등 4개 섬에서 발생한 삼림화재는 세계적으로 환경문제가 확산됨으로서, 다국간 협력이 불가피하게 요청되는 “세계화”현실을 말해 주는 것이다. 印尼 삼림화재의 중요한 원인으로서는 장기화된 “엘니뇨”(태평양 수온이 비정상하게 상승) 현상이라는 세계적 환경오염이 역으로 작용되었다고 보고 있는 것이다. 즉 이 때문에 50년만의 가뭄이 닥쳐 삼림은 극도로 건조한 상태가 되었다는 것이다.⁴⁹⁾ 이 사고로 스모그로 인한 호흡기질환 사망자 3명의 5만명의 환자가 발생함으로서 세계자연보고기금(WWF, 회장은 시에드 바버 알리)은 이 사고를 「국제적 재앙」으로 규정하였는 바, 결국 세계적 수준에서 악화된 환경문제는 다자주의적 국제협력을 보다 강화시키지 않을 수 없는 요인이 되는 것이다.⁵⁰⁾

국제 환경문제는 프레온가스에 의한 오존층파괴, 산업분진의 대기이동에 대한 문제, 유조선 침몰에 따른 해양오염등 광범하게 걸쳐 있다. 1992년 160개 국가들 대표자들이 참여한 세계환경대회(리오 정상회의)에서는 세계온난화 방지협정, 산림보호협정등 세계적 규모의 환경보호조약을 체결하려 하였으나 미국등 일부 국가들의 이견으로 실패로 끝나게 되었다.⁵¹⁾ 그러나 환경문제는 각국가들의 당면과제로 보다 심각하

48. “대인지료에 관한 도쿄회의”는 대표적인 탈전쟁화의 국제적 움직임으로 꼽을 수 있다. 이에 따르면 전세계 지뢰수는 아세아 3억2천, 유럽 1억, 아프리카 4억4천, 중동 2억6천, 중남미가 2백4십만개이며, 이중 대인지뢰수는 전세계 3억1천만개. 이 지뢰는 제거하기가 어려워 1천개당 1명꼴의 인명이 희생된다는 것이다. 중앙일보, 1997. 3. 9, p.7 재인용.

49. 印尼화재의 경우도 1백76개에 달하는 벌목회사와 대농장들이 벌채한 자리에 남아 있는 나무 그루터기를 손쉽게 제거, 야자유 농장 조성이나 성장빠른 경제수종을 식목하기 위해 불을 지른 것이 원인이었다는 것이다. 그리고 그 결과는 印尼 一國에 국한하지 않고, 태국, 싱가포르, 말레이아, 필리핀, 파푸아 뉴기니등 광범한 주변지역에 파급되었다. 즉 삼림화재는 60만-80만ha(충청도 넓이)에 달하고, 그 연무(煙霧)가 주변국가지역에 까지 확산되어 말레이아에는 생명위협수준이상인 851(500이 위험수위)에까지 치솟았다는 것이다. 화재중인 9월27일에는 미국, 일본인 8명을 포함 234명을 태운 印尼 여객기가 煙霧에 가려 추락하는 사고도 생겨, 전원 사망한 것이다. 환경문제가 국제화하는 좋은 예였다. 조선일보, 1997. 9. 27; 중앙일보, 1997. 9. 19-21.

50. 조선일보, 1997. 9. 26.

51. Korea Times, 1997. 6. 30, p. 1.

게 악화되는 것으로 보이며, 다국간 협력, 즉 다자주의의 강화를 결과시킬 것으로 예견되는 것이다.

4. “팍스 아메리카나”

21세기 국제질서의 패러다임이 되는 다자주의는 E. H. Carr⁵²⁾의 “비현실주의적 이상주의”와는 구별되는 점에 유의할 필요가 있을 것이다. 전통적으로 이상주의는 국제법과 인류의 도덕성이 지배하는 국제질서를 의미했는 바, 21세기의 국제질서가 아직 그만큼 이상이 실현된다고 낙관할 수는 없기 때문이다. 그 보다는, 우선 군사력과 전쟁수행능력에서 「팍스 아메리카나」(Pax Americana)가 확보되었다는 사실로부터, 여타 국가들의 배타적 주권성은 그 만큼 상대적으로 약화되었다는 것을 의미할 것이다. 이제 세력은 균형된 것이 아니라 미국의 지배적인 질서로 된 것이며, 군사력 사용에 있어서 미국중심적 권위주의가 확고해 졌음을 의미할 것이다.

어느 국가도 미국의회와 국민정서의 “비위”를 거스릴 수 어렵게 되었다고 할 수 있다. 전 세계 국가의 군사력상황은 미국의 군사위성에 의해 포착될 뿐만 아니라, 세계적 최첨단 항공모함을 동반한 신속전개기동함대가 전세계를 이동하고 있기 때문에 어떤 국가이건 전통적인 수법으로 제국주의적 국가이익을 추구하기란 가당치 않을 것이다. 이러한 점에서 19세기와 20세기의 “이상주의”는 2차세계대전을 예방하지 못하였지만, 21세기의 다자주의는 “이상주의적” 목표인 “평화”를 실현하게 되었다는 대조적인 특징을 갖는다. 즉 21세기안보환경의 특징인 다자주의는 강대국의 존재를 무위(無爲)로 하는 강대국원심적(強大國遠心的) 특성이 아니라, 그 반대인 초강대국 미국이 자국의 “창조적인” 국가이익계산에 따라서 지향하는 다자주의를 세계가 수용한다는 의미로서의 “구심다자주의”(求心多者主義)⁵³⁾라고 봐야 할 것이다.

52. E. H. Carr, The Twenty-Year's Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations (1939, 1964), Ralph Phaltzgraff and Robert Dougherty, 최창윤역, 국제정치론 (박영사, 1977), pp. 20-21재인용참조.

53. “구심다자주의”는 미국 버지니아대학의 철학자인 리처드 로티박사(1996현재 65세)의 “낭만적 자유민주주의”에 유사한 개념으로서, 이 도식에 따르면 문화창조나 개선의 힘

다자주의와 강대국의 주도권은 빈번하게 상치하여 다자주의 발전에 장애요인으로 작용하지만, 다른 한편 양자는 현실적으로 타협, 조정, 및 협력과정을 통해 결과적으로 다자주의를 실현시키는 양면적 특성을 보인다. 예컨대 국제연합은 다자주의와 강대국의 주도권이 교묘하게 결합됨으로서 「국제연맹」의 과도한 다자주의를 회피하면서, 권력정치의 현실주의에 의해 국제기구의 지속적 기능을 보장했다고 볼 수 있다.⁵⁴⁾

예컨대, 창설단계에서 부터 미국의 주도성이 뚜렷했던 국제연합에 있어서도 “국제평화와 안전” 및 “주권평등”과 같은 다자주의는 설립이념으로 천명되고 있지만, 현실적으로는 안보리의 상임이사국이 거부권(Veto)을 행사하게 함으로서 강대국들이 보편적 다자주의를 따르는 “강대국이 세계를 위해 봉사하는”(One for all) 것이 아니라 반대로 세계질서가 강대국 이익에 의해 운영되는 즉 “세계가 강대국에 봉사하는”(All for one) 현실국제정치를 반영하였다. 예컨대 다음 <표1>은 국제연합의 “강대국-세계”의 국제기구 구조를 간명화한 것이지만, 여기서 국제연합현장은 상호배치될 수 있는 두개의 원리, 즉 강대국의 기득권과 “다자주의”(이념적인 국제평화)를 동시에 충족 내지는 균형시키고자 하는 정신을 담고 있다.

국제연합 47조에서 집단안보의 정책결정 기능을 수행하는 「군사참모위원회」(Military Staff Committee)에서도 다자주의와 양자주의의 결합된 특성을 엿볼 수 있다. 즉 그 구성국으로서 상임이사국들에 속하는 현역 군인 참모총장들로서 구성된 면에서는 국제기구 집단안보활동이 “강대국이익”을 대변하지만, 국제평화의 집행이 특

은 “창조적 개인의 천재적인 발상을 통해 창안된 메타포(일종의 이념, 이데올로기)”라는 지적에 있어서, “민주주의”라는 정치이념과 미국의 군사력이 종합하여 일구어 낸 세계화이데올로기라고 할 수 있다. 로티박사는 이러한 아이디어는 문화확산을 통해 오랜 시간 후대에까지 영향을 끼친다고 본 것이다. 동아일보, 1996, 12. 10. “미로티박사 방한”, p. 27. 여기서 미국의 세계화에 관한 징후로는 핵확산금지체제의 확보, 미국 학생들의 아세아관심 증가, 공산권의 시장경제전환지원, 지구의 광역화도로망 및 광케이블망지원등에서 주도적 역할을 하는 것에서 분명하다. 중앙일보, 1996, 7. 10 “핵무기 사용 국제법위배”; 예컨대 미국학생들의 프랑스어학습량은 25%감소했는데 반하여 중국어는 36%가 증가. 동아일보, 1996, 10. 22, p.10; 1996. 11. 5, “EBRD, 사회주의 붕괴6년 분석”.

54. 다자주의와 권력정치의 결합은 대부분의 「국제기구」 교과서에서 인식하는 내용이다. Inis L. Claude, Swords into Plowshare (Random House, 1956); 最上敏樹, 國際機構論(東京大學出版部, 1997).

정 강대국에 의한 일방적 행사가 아니라, 다수 강대국간의 협의에 바탕을 두도록 규정했다는 점에서는 “다자주의”의 실현적 측면도 내재했다고 볼 수 있다.

<표6> 국제연합의 강대국-세계의 권력균형구조⁵⁵⁾

	One(강대국)	All(세계)
대표하는 기구	안보이사회	총회
권한의 현장 규정	집단방위권/방위권 (51조)	국내문제불간섭 (2조 7항)
평화유지방법	상임이사국의 결의와 Veto권	다수결원칙과 현장 6-7장의한 평화유지군 파견
군사력사용	안보리와 회원국간의 세부 「특별협정」필요. (43조)	군사참모위원회 조언 에 의해 사무총장이 지휘(47조)
국제주의의 기본원칙	양자주의	다자주의

여기에서 탈냉전후 유일한 초강대국인 미국의 외교정책의 특징은 전 미국국무장관 조지 슐츠씨가 “현대 세계 국제기구와 법제도 대부분은 미국 창조물이다... 미국은 이러한 국제기구(국제연합)를 이용할 것이지만, 다자주의에 종속되지는 않을 것이다...”⁵⁶⁾고 지적하고 있듯이, 다자주의와 초강대국 미국의 외교정책은 대치와 조화 양면성을 가지면서도 유기적 단일체계를 형성하고 있다고 할 수 있다. 전통적인 국제질서에서는 배타적인 국가주권이 보호되고, 존중됨으로서 의미있게 유지되었던 것이다. 마치 웨스트파리아조약에서 각 국가의 종교(혹은 문화)가 군주(혹은 정부 및 정권)의 독점적인 지배영역이었듯이, 전통적으로 특정 국가의 국내문제(인권탄압등의 문제)는 “불간섭”의 영역이었다. 개별국가의 주권과 배타적 영토성은 다자주의가 천명하는 일면이기도 하지만, 21세기의 국제질서에 있어서는 미국과 같은 초강대국 의회와 국민여론의 간여를 배제하기는 어려울 것이다. 국가주권의 배타적인 성역들은 “세계화”의 물결 앞에서 그 훼손이 불가피할 것이다.⁵⁷⁾

55. 줄저, “국제기구 강요록”, 육군사관학교 「국제관계전공」, 1997. 4. 줄저, 한국국제정치론 (서울: 일신사, 1991), “국제기구론”; 이한기, 국제법강의(서울: 박영사, 1973), “국제분쟁의 평화적 해결”; “안전보장”.

56. George Shultz, “Ideas and Issues on Foreign Policy”, An address delivered to the Commonwealth Club of California, San Francisco, California, March 7, 1997.

5. “평화유지군”

1945년 비록 미국의 주도로서 「국제연합」은 탄생하였지만, 그것은 강대국 이익에 일방적으로 종속된 국제기구는 아니었다. 국제연합 헌장 제6장에 분쟁의 평화적 해결과 제7장에 평화에 대한 위협, 평화의 파괴 및 침략행위에 관한 국제연합의 집단적 조치를 규정하고 있다. 특히 제7장은 평화가 실질적으로 위협을 받거나 파괴될 경우, 또는 침략행위가 발생할 때 안보리의 결의에 의해 회원국이 제공하는 군대를 이용하여 분쟁지역에 직접개입하여 이를 해결할 수 있도록 규정하고 있는 것이다.

따라서 국제평화를 지키고 강제(peace enforcement)하는 방법은 미국등 강대국들이 자국군대를 동원하여 직접 간여하는 “강대국형”과 국제연합 헌장에 입각하는 방법이 동시에 존재한다고 볼 수 있다. 여기서 지난 냉전기간중 국제평화의 문제는 구소련, 중국, 미국등 강대국간 입장차이로 인하여 안보리 상임이사국의 결의는 쉽지 않았던 것이다.

미국은 국제연합규정에 구애받지 않고 국제분쟁에 간여하였으며, 「소말리아평화회복작전」의 예에서 보듯 미국은 평화유지활동을 포함 모든 국제연합군 결성시에 그 지휘권자를 미국군 사령관으로 고집하고 있기 때문에 “평화유지군대”는 특정강대국으로서 미국 국가이익을 집행하는 것과 동일시될 수 있는 문제점에 봉착하게 되곤 하였다.⁵⁸⁾

57. “인권문제”는 미국의회가 제기하여 국제적 압력으로 행사하는 대표적인 문제로 보인다. Sidney Jones, “Asian Human Rights, Economic Growth, and United States Policy”, Current History, Dec. 1996, pp. 419-427; S. Wiryono, “Human Rights: Why the Confrontation?” The Nation(Bangkok), April 1, 1993.

58. 소말리아 주민들은 UN 평화유지군 개입을 “외세” 및 “미국제국주의”로 간주하여 미국군 시체를 모욕한 사건을 만들기도 하였다.

<표7> 세계분쟁지역의PKO

명칭	설치시기	규모(명)	임무 및 특기사항
유엔 예루살렘 정전감시단 (UNTSO)	1948. 6	219	팔레스타인지역 정전 감시 중동지역의 다른 PKO 활동 지원
유엔인도·파키스탄 군사감시단 (UNMOGIP)	1949. 1	39	케시미르지역 정전 감시
유엔사이프러스 평화유지군 (UNFICYP)	1964. 3	1,235	남북 사이프러스간 정전 감시 회원국들의 지원금 감소로 군 철수 사태 발생
유엔이스라엘·시리아 감시단 (UNDOF)	1974. 6	1,034	골란고원 정전 감시
유엔레바논임시군 (UNIFIL)	1978. 3	5,294	레바논 남부지역 정전 감시 현재는 주로 구호품 수송
유엔이라크·쿠웨이트 국경감시단 (UNIKOM)	1991. 4	1,149	국경지역 정전 감시 750명 증파결정 ('93. 2. 5 안보리 결의)
유엔앙골라검증단 (UNAVEM-II)	1991. 6	77	쿠바군 철수 및 평화협정 이행 감시
유엔엘살바도르감시단 (ONUSAL)	1991. 7	302	평화협정 이행 감시 '94년 총선 예정
유엔서부사하라 선거지원단 (MINURSO)	1991. 9	351	정전 감시 및 국민투표 지원 '94년 총선 예정
유엔유고보호군 (UNPROFOR)	1992. 3	32,169	정전 및 무장해제 감시
모잠비크활동단 (ONUMOZ)	1992.12	6,843	정전감시 및 선거 지원
소말리아활동단 (ONOSOM II)	1993. 5	18,133	정전감시 및 구호활동
우간다-루안다 감시단 (UNOMUR)	1993. 8	80 (목표)	정전감시
그루지아감시단 (UNOMIG)	1993. 8	22	정전감시
라이베리아감시단 (UNOMIL)	1993. 9	374	정전감시
르완다 감시단 (UNAMIL)	1993.10	2,485	정전감시

자료: 국방부, 유엔평화유지활동(PKO)의 실체(국방부, 1994), p.32 .

탈냉전 이후 미국의 유일한 초강대국 지위로 인하여 국제연합 안보이사회의 결의는 미국 외교정책에 보다 근접하게 됨으로서, 국제연합에 의한 평화유지군활동도 보다 용이하게 되었다고 할 수 있다. 다음 <표 2>에서 나타나듯이 1948년 이후 45년이 경과한 1993년 10월의 르완다감시단파견에 이르기까지의 16회에 걸친 PKO활동중 70%에 달하는 11회가 탈냉전 이후에 이루어지게 된 것이다. 즉 국제연합의 역할은 탈냉전 이후에 보다 활발할 것으로 예측되는 것이다.

제5장 동북아의 다자주의

동북아지역에서 다자주의의 현실성에 대하여는 그 회의적 견해가 지배적이었다. 첫번째로 지적되는 부정적 이유는 이 지역의 문화적 이질성이 유럽지역에 비하여 보다 심각하다는 점이다.⁵⁹⁾ 두번째 아세아지역의 역내 국가들의 국력차이가 너무 비대칭적이라는 지적이다. 세번째 이 지역의 주요국가들은 가까운 과거에 전쟁의 경험을 가지고 있기 때문에 상호 적대적 감정이 아직 심각하다는 점이 지적되었다. 특히 일본의 제국주의적 침략전쟁으로 야기된 “반일감정”⁶⁰⁾으로 수평적 대화가 어렵다는 지적이다. 무엇보다도 역내 국가들사이에 야기되는 군사적 긴장은 이 지역의 탈냉전화를 어렵게 만드는 요인이라고 할 수 있다.

러시아의 안보전략은 탈냉전화이후 태평양중심전략에서 오오츠크해 방위전략으로 축소전환되었다는 것이 주지된 사실이지만, 아직도 호호츠크해에 출몰하는 러시아의 군함수는 1990년이후 1982년의 배로 증가한 채 줄지않고 있다는 것이 일본 해상자위대의 관측보고이다. 중국의 대양해군화와 미국에 대등할 수 있는 핵전략군의 현대화 움직임이 여전한 상태라고 할 수 있다. 일본 역시 미국과의 긴밀한 기술협조하에서 최신형 H-2로켓트 발사에 성공했고, 신형 패트리엇미사일에 의해 지역미사일방위체계(TMD)를 갖추하고자 하는 계획을 가지고 있어 특히 중국방위책임자들의 신경을 자극하고 있는 것이다. 더구나 일본은 러시아와 중국과 달리 “살불핵원칙”(三不核)하에 실제 핵무기는 거부하고 있으나, 핵무기제조에 필요한 조건을 갖추고 있어 1개월내에 가능한 핵무기제조능력을 구비하고 있다는 것이다. 이러한 역내 군사대국들간의 “신냉전화” 가능성은 역내 국가들이 불가결한 외교정책을 간주하는 「신외교」에 배치하는, 그 자체가 탈냉전화의 강력한 반작용이라고 할 수 있다.

59. James T. H. Tang, *Multilateralism in Northeast Asian International Security: An Illusion or a Realistic Hope?*, North Pacific Cooperative Security Dialogue Research Programme Working Paper no. 26, York University, 1992. 10, p.8.

60. “전 아세아가 일본군사대국으로의 재기에 반대한다”고 한 연구가는 결론을 내리고 있다. George E. Quester, “Pacific-Rim Attitudes toward Japan”, pp. 239-242, “America, Korea and Japan: The Crucial Triangle”, *The Journal of East Asian Affairs*, Summer/Fall 1995, pp. 228-251.

특히 대만문제, 인권문제, 미사일수출문제를 둘러싸고 나타난 미국-중국의 군사-정치적 긴장요인은 동북아 신냉전화의 주된 동인(動因)으로 인식되었었다. 미국의 중국에 대한 경계심은 그 12%년평균성장이라는 경이적 경제성장과 과거 문화혁명으로 심대한게 손상된 중국경제의 복구에 성공한 등소평이후의 거대화하는 중국에 대한 사실성때문이라고 할 수 있다. 이로서 1995년 중국의 국민총생산능력은 6,690억달러로서 세계 8대 경제대국으로 도약했으며, 이러한 추세가 멈추지 않는한 2010년에는 미국과 일본을 초월할 수 있다고 예측되기도 하는 것이다.⁶¹⁾ 중국 경계심은 1994년 헌팅턴교수가 “문명충돌론”을 제기함으로써 절정해 달했으며, 아세아지역에 있어서 양 거대국의 패권적 대결은 불가피하다는 비관론을 반영한 것이었다.

미국은 1994년 9월 대만 관계격상 정책을 채택하여 워싱턴주재 대만대표부의 명칭을 기존의 「북미사무협조위원회」에서부터 「주미대만경제문화대표처」로 변경격상시키는 것을 허용하여, 대만정부관리의 미국 공식방문을 부분적으로 해제하는 조치를 취한 것이다.⁶²⁾ 이러한 분위기조성은 미국의회가 중심이 되고 있는데, 1995년 6월에는 이등휘 대만총통이 비록 사적방문이라는 형식을 빌리긴 하였지만 미국-대만 외교단절 이후 대만최고 지도자가 미국을 방문하는 계기가 되었던 것이다. 여기서 이등휘대만 총통은 중국의 “대만통일론”을 일축하고 대만의 독립을 주창하는 인사로서, 1996년 대만의 총통선거에서 당선이 확실시되는 상황에서, 이러한 미국-대만 우호관계의 표시는 대만의 독립 내지는 중국의 대만통일정책에 대한 미국의 거부를 의미하는 중요한 국제정치적 표시로 인식될 수 있다. 1993년 8월에 발표된 중국의 성명서는 “중국은 ‘주권과 영토통합’을 보지함에 있어서 군사적 수단사용을 유보해 놓고 있다”⁶³⁾는 것으로 그 이후 대만이 “주권국가”로서 국제사회에 대표되는 것에 대하여 강력하게 반발해 온 것이다. 따라서 이등휘총통의 미국방문과 총통선거에 대응하여 대만근해에 대

61. Susumu Awanohara and Lincoln Kaye, "Number Games", Far Eastern Economic Review, 1993. 7. 15, p.74.

62. Patrick E. Tyler, "China Assails Expanded U.S. Ties to Taiwan", International Herald Tribune, 1994. 9. 9.

63. The Taiwan Question and Reunification of China(Taiwan Affairs Office & Information Office, State Council: Beijing, Aug., 1993), p.15.

한 대대적인 미사일발사훈련 및 주미중국대사를 귀국시키는 강수(強手)로 고도의 불만을 표시하기도 하였다.⁶⁴⁾

또한 인권문제도 미국-중국의 긴장을 조성시킬 수 있는 안보요인이며, 만일 아시아의 군사초강대국간의 긴장이 본격화되는 경우 아세아지역의 “신냉전” 복귀로 귀결될 것이다. 미국은 1991년부터 매년 「유엔 인권위원회」에 중국 인권문제를 상정함으로써 중국내 반인권적 사례를 국제문제화하였고, 중국에 대한 최혜국대우를 연장할지 여부를 인권개선에 연계시킬 수 있다는 강력한 외교적 압력을 행사해 왔다.⁶⁵⁾ 이 밖에도 미국 의회의 일부 의원들은 티베트를 방문하여 티베트 주민의 인권을 보호해야 한다는 결의안을 통과시켰고, 클린턴 대통령은 1995년 티베트 소수민족 지도자인 딜레이 라마를 접견함으로써 미국의 입장을 나타낸 바, 중국은 이러한 미국의 정책이 중국의 발전을 견제하고 안정을 파괴하려는 내정간섭이라고 일축함으로써 국제관계의 상호주의적 특성이라고 볼 수 있다. 중국의 입장은 “발전도상국의 경우 인권보다는 생존권과 발전권이 우선되는 문제”⁶⁶⁾라는 것이다.

중국의 미사일⁶⁷⁾ 및 무기수출문제를 둘러싼 미국-중국의 긴장상태도 첨예한 수준이라고 할 수 있다. 미국은 자국이 군사경제적으로 봉쇄하고 있는 중동지역에 대하여 중국제 무기가 수출되는 것에 대해 신경을 쓰고 있으며, 중국은 미국과의 대등한 주권적 입장을 내세우고 있다.⁶⁸⁾ 또한 중국해군의 “해양해군화”의 발전에 대하여 미국과 일본은 주목하고 있다. 중국은 1989년 이후 매년 10%이상 군사예산을 증액해 왔으며, 1985년 8월에는 핵실험을 둘러싸고 일본과 외교마찰을 빚기도 하였다. 이러한 군사력

64. "Missile tests trigger debate: Taiwan divided over Beijing intentions"; "Taiwan says Chinese fired missiles", Japan Times, 1995. 7. 24, pp. 1, 5.; "China accuses Taiwan of plotting independence", Japan Times, 1995. 7. 25, p.4.

65. Bill Clinton, "To Advance the Common Interest in a More Open China", International Herald Tribune, 1994. 6. 1.

66. 任言實, "借人權反華走入死胡同"(인권문제로 반중국함은 중국인을 모두 죽이려는 것), 人民日報, 1996. 4. 25. 민족통일연구원, 「동북아평화체제 조성방안」, 연구보고서 96-08, 1996. 10, p.19. 재인용.

67. "East Asia Worries as China Brandishes Missiles", International Herald Tribune, 1995. 7. 21, p.4.

68. 줄저 및 RAND 연구원과 상해사회과학아카데미 연구원들간의 세미나에서. RAND, 1991, 10.

중대를 배경으로 1992년 3월에는 남중국해와 동중국해의 동남아국가들 및 일본과의 분쟁해역에 대하여 이를 “영유권”으로 일방적으로 규정하는 영해법을 통과시켜 군사적 긴장을 야기시킨 일이 있었다.⁶⁹⁾

그러나 이러한 지역적 불안정 요인들 그 자체가 다자간안보의 필요성을 강요하는 것이기도 하다. 1989년 구소련의 붕괴와 1990년 베를린장벽의 해체이후에 뿌리를 두고 시작된 세계적 “탈냉전화”는 동북아 안보환경의 전환기적 특성들, 즉 미국 군사력 감축 가능성과 이에 의한 힘의 공백 가능성, 지역내 군비경쟁 및 영토분쟁가능성, 북한 핵무기개발의혹등 다양한 안보 불확실성을 해소하는 방향에서 오히려 다자간안보 논의가 활발하게 되었다. 예컨대 호주정부가 1990년에 제안했던 「아태안보협력회의」(CSCA: the Commission for Security and Cooperation for Asia-Pacific)안은 1년전 소련등 동구국가들에게도 다자간안보협의를 개방시킨 「유럽안보협력회의」(CSCE)를 아태지역에 적용하고자 한 제안이었다.⁷⁰⁾ 일본 전수상인 야스히로 나카소네도 역내 지역의 다자간안보협력기구로서 “4개층으로 구성된 「아태회관」(the Asia-Pacific Common House)”를 건립하여, 그 2층은 “아세아국”, 3층은 “북미국”, 4층은 “대양주국”으로 나누고, 1층은 세계 전체안보문제를 논의하는 다목적회의실을 운영하여 세계 각 지역, 개별국가간 안보문제를 세계적 차원에서 논의할 것을 빌 클린턴대통령에게 건의한 일이 있었다.⁷¹⁾ 냉전중의 군사초강대국이었던 구소련의 해체에 따르는 불안정한 전략핵무기의 관리 문제, 중국과 일본의 군비경쟁가능성과 군사대국화의 문제, 냉전기간중에 이 지역의 안정 중심축인 주둔미군 규모의 예상치 않은 변화에 따른 세력

-
69. 중국의 남사군도에 대한 영유권분쟁은 Parcel군도가 대만, 월남이 간여되고, Spratly군도가 부루네이, 말레이시아, 필리핀, 대만, 월남등 5개국이 동시에 간여되고 있어 매우 복잡한 양상이다. 또한 월남과의 통킹만 국경선설정문제, 일본과의 조어대영유권등 복잡한 상황이지만 중국은 해결보다는 “당분간 보류”의 노선으로서 이 복잡성을 회피하고 있다. E. Anderson, *An Atlas of World Political Flashpoints* (Pinter Refence: London, 1993), pp. 211-13.
70. 같은 시기에 캐나다정부도 내용은 유사한 「북태평양협력및 안보대화」(NPCSD: North-Pacific Cooperation and Security Dialogue)를 제안. *졸저*, 1994, p.7.
71. Yasuhiro Nakasone and Lee Kwan Yew, *A Message fro Asia to President Clinton*, IIGP, February 1993, pp. 10-11.

균형의 재편문제등, 다양한 군사적 문제들을 예방하거나 안정적으로 대처하기 위한 지역내의 다자주의적 안보협회가 필요하다는 것이다.

현실적으로도 탈냉전적 다자주의가 최소한 주요국가사이에서 이미 정착되고 있는 현상은 눈여겨 볼 만 하다. 예컨대 이 지역의 최대 긴장요인으로 부각되었던 “중국-미국의 긴장”⁷²⁾에 관하여는 최근 鄧小平의 사망으로 분명화된 것은 중국과 미국사이에 잠정적인 상호주의가 성취되었다는 점이다. 즉 미국은 세계에서 가장 많은 인구와 병력을 보유한 중국에서 혼란이 야기되는 것은 아태지역의 미국이익을 수호하는데 이롭지 못하다고 판단한 것으로 보이며, 한편 중국은 대만에 대한 무리한 봉쇄정책보다는 「江八點」, 혹은 「협력적 개입정책」을 취할 것이라는 것이다.⁷³⁾ “다자간” 국제회의의 수효는 탈냉전 불과 4개년의 짧은 기간중에 반세기에 달한 냉전기간중에 비해 1.7배나 늘어나고 있으며, 연간 평균 회의수가 냉전기간의 17배에 달할 만큼 다자간안보는 현실화되고 있다고 할 수 있다. 더구나 아세아지역의 다자간회의에서는 안보문제가 압도적으로 많아 80%를 점유한다는 사실로서 다르게 나타나고 있는 사실은 다자주의의 현실성을 반영하는 것이라고 볼 수 있다.⁷⁴⁾

다자간안보정책에 대한 미국의 입장은 초기에는 긍정과 부정이 엇갈리고, 혼재하는 양상을 보였다. 주로 미국의회와 국무성은 군사비용의 국제분담을 통해 미국방비를 절약하는 차원에서 이를 지지하는 한편, 국방성은 탈냉전화로 미국의 개입 약화가능성을 경계하고, 미국유일극체제(唯一極體制)를 확고히 하는데 관심을 가졌다.

미국은 한때 중동전쟁(1991년 1월) 성공적으로 마감하면서 “미국 지도력”에 과도한 자신감을 과시한 일이 있었다. 즉 구소련붕괴이후 세계유일의 군사적 초강대국으

72. 한승주, “중-미갈등 「강전녀 불」 아니다”, 동아일보, 1996. 2. 11; 안영섭, “「신패권주의」 시대의 리더십”, 세계일보, 1992, 6. 21.

73. 「江八點」은 「一國兩制」, 즉 一國二體制의익을 통한 평화적인 대만정책을 내용으로 한다고 함. 姜澤民이 1995년 1월 대만정책으로 발표한 내용. 민족통일연구원, 鄧小平사후 중국의 내정과 한반도정책 전망, 1997. 2, p.8

74. 최중철, “신국제질서하의 한-미-일 삼각안보협력체제”, 전략논총 (한국전략문제연구소, 1994), 4집, pp. 222-224 <표1> 참조.

로 남게 되었다는 사실에 입각하여 “타 예상 강대국의 우월적 지위를 허용하지 않고” 미국이 유일한 세력균형자로서 “주도적 역할”을 수행하겠다는 것이다. 조지 부시 전대통령의 한 의회연설내용에서 보면 “세계의 영도국으로서 세계문제에 지속적으로 개입할 것”을 선언하고 있으며, “어느 나라도 (독일과 일본으로 가정됨) 미국의 영도적 권위에 도전하도록 허용해서는 안된다”고 못박고 있는 것이다.⁷⁵⁾ 「미유일강대국계획서」가 이러한 맥락에서 작성되었는데, 그 주용 원칙을 정리하면 다음과 같다.

(1) 개존 개별국가들의 주권보전원칙. 미국은 걸프전쟁을 통해 상실되었던 쿠웨이트 주권을 회복시켰으며, 동시에 이라크 후세인정권은 패배하였으나 그 주권까지 탈취되지는 않았다.

(2) 중국, 일본, 독일을 잠재적 강대국으로 규정. 이들 국가들이 “국가안보” 명분으로 팽창주의로 전환하지 못하도록, 이들 국가의 안보를 보장하는 지도력을 행사하고, 특히 동북아에서 일본과 한국이 지역강대국으로 역할신장될 수 있는 명분이 발생하지 않도록 급격한 미군철수를 경계해야 한다.

(3) 군사외 부분에서도 선진 산업국가들이 미국의 지도력이나 기존 정치-경제질서에 도전하는 일이 없도록 이들 국가의 이익들을 대변할 수 있어야 한다.

(4) 미국이익이 시험받는 경우, 그 지도력을 증명해 보이기 위해서는 강력한 군사력 유지가 필수적이다.

(5) 필수적 자원(미국과 세계경제질서를 위해)에 대하여는 이를 지역국가가 배타적 주권하에 독점하는 일이 없도록, 국제시장에의 개방성을 지속시켜야 한다.

(6) 국제연합을 통한 집단주의에 의해 미국의 주도권이 위협받는 일이 없도록 하며, 미국은 그러한 집단적 결정에 구애받음이 없이 단독으로 국제평화의 사함을 결정하고 필요하다면 미국 단독 군사력으로 이를 보장한다.⁷⁶⁾

이 기간중 다자간안보와 같은 다자주의는 이러한 “냉전체제”를 위협할 수 있는 “문제를 야기시키는 해결책”(solution in search of a problem)일 뿐이었던 것이다. 미

75. 출처, “한국 국방정책 수립을 위한 미래안보환경평가”, 대내용 미출판, 1992. 9.

76. 조선일보, 1992. 3. 9.

국은 이러한 「미국유일강대국계획」을 공식-비공식, 공공연하거나 은밀한 방법을 통하여 현실 외교정책을 추진하였는 바, 지난 국제연합 사무총장의 연임문제에서 당시 유엔미국대사 울브라이트씨는 부트로스 갈리의 연임에 은밀한 거부권을 행사하므로써 이를 입증하였다고 볼 수 있다.

한때 미국유일체제에 연연했던 미국정부가 다자간안보체제에 관심을 전환하게 된 것은 결국 탈냉전화와 급속한 “세계화” 환경때문이라고 할 수 있다. 미국정부로서는 군사비용으로 야기되는 재정적자를 줄이면서 국제평화와 지역안정을 합리적 수준에서 유지하는 것이 당면 문제였을 것이다. 냉전기간중 미국군대의 아세아주둔은 연간 400억달러의 군사비용을 강요했으며, 지역주민의 재산권에도 심각한 피해를 줌으로서 반미주의 세계여론을 악화시키는 경향이 있었던 것이다.⁷⁷⁾ 즉 다자간안보는 미국의 안보비용의 국제적 분담차원에서 의미있게 모색된 것이라고 할 수 있다. 특히 1991년으로 최대문제가 되었던 핵비확산체제(NPT)를 유지하는 문제에 관련하여, 재정적으로 어려움에 있던 미국은 북한의 핵개발가능성에 직면하게 되었는데, 여기서 북한에 핵 대체연료를 제공하는 비용문제에 있어서 당사국들에게 부담시켜야 하는 문제가 심각했던 것이다. 구소련의 붕괴로 미국의 세계유일체제가 실현된 상황에서 이를 안정성 있게 보장해가기 위해서도 NPT협정이 마감하는 1995년도의 NPT회의에서 이를 영구히 연장시키는 문제에 있어서 북한과의 핵협상은 매우 절실했던 과제였다. 북한과의 협상에서 실패하는 경우, 이는 한반도의 제2전쟁촉발과 새로운 군사적 냉전상황을 조성하거나, 북한의 핵개발을 통해 중국, 인도, 파키스탄, 이스라엘등 제3세계 잠재핵국가들에게 핵무기확산의 “판도라효과”를 야기시키는 문제가 될 수 있었던 것이다. 여기서 북한의 핵개발을 좌절시키는 댓가로서 제공되어야 하는 「경수로핵발전소」건설에 드는 비용은 40억달러를 훨씬 초과하는 것이므로, 이에 대한 국제적 분담이 필요했던 것이다.

결국 다자주의입장이 미국정부차원에서 표명되기 시작한 것도 탈냉전화 초기시기

77. 이에 대한 가장 첨예한 논쟁은 버클리대교수인 Chalmers Jones박사와 전미국국방차관인 Joseph Nye간에 벌어졌다. Foreign Affairs, Spring/Summer 1995의 양 논문을 참고.

인 1990년대 초였다. 1990년 1월5일 미국정부로서는 처음 안보 다자주의를 표명하게 되었는데, 미국 상원의원 존 머케인이 한국의 미국공보원에서 연설한 내용중에는 “아태지역에 있어서 해상보급로의 안전, 비국가적인 지역적 위협에 대처하는 새로운 「안보태평양권」의 필요성을 제시하므로서 다자간안보의 실제내용이 천명되었다고 할 수 있다. 「다국간협력체」의 개념도 나오게 되었는데 국무장관 제임스 베이커씨가 동아시아지역 순방과 APEC서울회의를 앞두고, 남북한도 참여하는 「2+4」 주변4강대국 “협력체”를 구성하자는 요지의 발표를 했던 것이다. 그 이듬해인 1992년 5월 당시 미국 국무성 동아태부차관보인 리차드 솔로몬(Richard Solomon)은 산디아고대학 연설에서 “한반도의 비핵화를 보장하는 차원에서 다국간협력체체가 필요하다”고 주창하였다. 그 후 솔로몬씨의 후임이 된 윈스턴 로드씨도 인준청문회에서 아태지역에서의 10대목표 중의 하나로서 다자간안보를 꼽았으며, 미국은 이를 통해서 역내 우방국들과 확고한 동맹기반을 지속할 수 있다고 말하였다. 즉 미국 상원의원인 존 머케인이 1990년 1월 5일 주한미국공보원에서 실시한 연설내용 가운데서, 그 필요성을 “해상보급로의 안전, 비국가적인 지역적 위협에 대처하는 새로운 안보태평양권” 건설차원에서 지적하였다. 존 머케인상원의원은 이러한 새로운 다자간안보체제를 통해 지금까지 미국이 이 지역의 안전을 위해 군사비용 대부분을 부담했던 책임을 모면할 수 있을 것으로 기대했던 것이다. 즉 “방어를 공동으로 하는 것처럼 부담도 공동으로 나눌 수 있을 것”이라고 본 것이다.⁷⁸⁾

정책결정 핵심내부에서도 다자간안보 논의가 활발했을 것으로 짐작되는 것은 전 미국 국무장관의 동아시아 순방외교와 미 국무성 동아태차관보의 발언이 특히 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다. 즉 베이커씨는 1991년 11월 APEC 서울 회의에 참석하기에 앞서 동아시아를 순방하면서 “남북한을 포함 주변 4대강국의 「협력체」를 구성” 하자는 의사를 타진하였다.⁷⁹⁾ 또한 1992년 5월 15일 국무성 동아태부차관보 솔로몬(Richard Solomon)은 한 연설(산디아고 대학교)에서 한반도의 비핵화를 보장하기 위

78. 한국국방부, 한반도 및 동북아 군사정세자료집, 1990, pp. 96-97.

79. James Baker III, Foreign Affairs, Vol. 70, No. 5(Winter 1991/92), 홍규덕(숙명여대교수), “동북아 다자간 안보협력: 관련국들의 입장과 대응책”, 한국전략문제연구소, 동북아 다자간 안보협력체제, 연구총서 11집 (동연구소, 1994), p. 65재인용.

해서는 “다자협력체제” 추진이 필요하다고 설명하였다.⁸⁰⁾ 특히 솔로몬의 후임인 윈스턴 로드씨는 의회인준청문회에서 아태지역에 대한 미국의교정책 “10대목표중의 하나”는 “다자간안보협력체”라고 지적하면서, 이는 미국이 이 지역 우방국들과 확고한 동맹기반을 지속시키고 보완하는 최선의 방책이라고 설명하였다.⁸¹⁾ 동일한 전략적 관점이 1991년 당시 미국무장관 제임스 베이커씨의 「2+4협의체」안에서도 제시되었는데, 이것은 주로 북한의 핵위협 해소를 위한 다국적 영향력행사 이외에도, 한반도의 긴장완화를 지원하는 방법으로 모색된 것이었다. 아무튼 다국간협의체는 결국 미국의 국방예산을 절감시키며 역내국가들간에 신뢰구축을 위한 기본 이념에 있어서 미국의 외교정책방향도 일치하고 있다고 말할 수 있을 것이다.⁸²⁾

다자간안보의 현실성은 결국 역내 주요 국가들의 국가이익 혹은 실질적 관심에 관계되는 문제이다. 이에 대한 국제사회의 공감대는 각 국가의 보다 실질적인 이해가 관계되므로서 보다 구체적으로 가시화될 것이다. 여기서 문제의 초점은 미국과 여타 역내국가들의 관계, 즉 “1+3”(남북한을 포함시키면 “1+3+2”)의 국제관계일 것으로 보인다.⁸³⁾ 러시아, 일본은 다자간안보에 긍정적인 의사를 공식 외교태널에서 표명되었으며, 단지 중국은 미국의 적극성여부에 “상응”(相應)하려는 상호주의적 입장이며, 미국

-
80. 송영선, “동북아 다자안보 대화체제 구상과 전망: 한국의 입장”, 한국전략문제연구소, 1994, 상계서, p.20.
81. Winston Lord, “A New Pacific Community: Ten Goals for American Policy”, Opening Statement at Confirmation Hearings for Ambassador Winston Lord Assistant Secretary of State -- Designate Bureau of East Asian and Pacific Affairs. March 31, 1993.
82. 클린턴대통령이 1993년 도쿄 일미정상회담에서 제시한 「신태평양공동체」 참조. Michael Richrdson, “Clinton, With Eye on Trade, Calls for a Pacific Rim Summit”, International Herald Tribune, 1993. 7. 9.
83. 미국의 중심적 역할은, 즉 중국, 러시아, 일본등 준초대국과 비교할 때, 이들 국가를 훨씬 초월하는 초강대국이라고 할 수 있으며, 미국의 중요 지식인들도 이를 사실로 인식하여, 절맞게 국제관계의 중심역할을 기대하고 있다. 미국의 총생산력은 아직도 세계의 1/4에 해당되며, 21세기의 국제환경을 결정할 수 있는 정보통신생산능력에 있어서는 1996년 현재 40%를 점유하는 현상이다. 조선일보, 1997. 4. 19, p. 33; “아태지역의 다자주의의 현실성은 이를 수호하고자 하는 미국의 결의에 달려있다”는 매닝박사의 주장은 이의 반응이다. Robert A. Manning and Paula Stern, “The Myth of the Pacific Community”, Foreign Affairs, vol.73, no.6, Nov./Dec., 1994, pp. 79-93.

은 여기에 신중한 입장으로 요약되면서도, 아세아지역에 있어서 국방비절감과 동시에 주도권을 유지할 수 있는 현실적 해결책이라고 간주한다고 볼 수 있다. 미국의 주요 국가들의 다자간안보정책을 요약하면 다음과 같다.

1. 러시아의 다자주의

러시아는 역내국가들가운데서 다자주의논의의 선구자라고 할 수 있다. 구소련당시인 1969년 「아세아집단안보체제」를 제안함으로써 다국간안보구조에 대해 최초로 문제를 제기한 국가였다. 당시 여타 역내국가들은 구소련의 태평양진출을 열어주게 되는 이러한 제안을 거부했으며, 공산세력의 주축국가인 구소련의 팽창에 대항해야하는 안보전략차원에서 다자간안보체제는 현실화될 수 없었다. 경제적 근대화에 실패함으로써, 붕괴직전에 직면한 러시아로서는 과중한 군비경쟁을 회피하면서, 아세아지역의 고도경제성장에 기여할 수 있는 길을 찾는 당면과제에 직면하여 당시 러시아 최고책임자 고르바초프는 1986년 5월과 7월, 및 1989년 9월 아세아지역의 다자주의가 제창하였는데, 다국간안보기구의 기본정신과 기본구상이 이미 제시된 의미를 갖는다. 즉 1986년 5월 당시 서기장인 고르바초프씨는 중국과의 정상회담을 통해 “아태지역에서의 대화체제로서 정기적인 다국간협의기구(mechasnism of multi-consultation)”을 제안 했으며, 국제연합의 협조와 지지하에 역내 유관국가들이 군사적 긴장문제를 해결하기 위한 이른 바 「전아세아적 과정」(All-Asian Process)으로서 개념화되는 “신사고”를 제시하였다. 한편 동년 7월에 고르바초프씨는 러시아가 “아태지역국가의 일원”으로서 “이념적 장벽을 허물고” 「아세아판 헬싱키회담」에 참가할 적극적 의지를 표명하는 이른 바 「블라디보스토크선언」을 하였다. 1989년 9월16일 「크라스노야르스크」에서 행해진 연설인 「전아세아적 안보협력회의」(All-Asian Security & Conference Conference)도 지금까지 제안된 다국간안보체제를 제창하는 것으로 여기서는 보다 구체적인 7개항이 제시되었다.

다자주의노선은 현 러시아정부로서도 지속적인 주요한 안보정책이라고 할 수 있다.⁸⁴⁾ 단지 러시아는 여전히 진행중인 국가재편과정상 아직 이를 세계정치차원으로

표출능력이 제한된 입장이라고 할 수 있고, 특히 일본의 경우는 러시아와의 영토문제가 현실적인 선결과제로 간주할 것으로 예상된다.

2. 일본의 다자주의

일본의 방위백서에서 다자간안보정책이 명시된 것은 1995년이였다. 이때부터는 다자간안보는 일본 외교안보정책의 양대 지주 가운데 하나로 간주되기에 이른 것이다. 일본의 방위백서는 일본 방위정책의 제1 지주를 「미-일안보체제」, 제2지주를 「국제연합」으로 규정하고 있는 바, 다자간 안보협의체의 현실성은 일본의 양대원칙이 상호여하히 합치되느냐의 여부에 관련된다고 할 수 있다.⁸⁵⁾ 지금까지, 이 양대지주는 실효적으로 합치되지는 못하였다. 미국의 양자주의는 아직도 강력한 안보정책으로서 보이며, 국제평화에 관련하여 미국은 “전통적”으로 국제연합보다는 양자주의적 차원에서 해결하고자하는 강한 입장을 견지하고 있기 때문이다. 이러한 경우, 일본의 안보정책은 포기되지는 않으나 잠재화되는 경향을 갖는다고 할 수 있다. 마치 장기플레이어가 불리하거나 “手”가 명확하게 선택될 수 없는 경우 무한정 시간을 끌거나 기다리는 태도에 유사하다고 할 수 있다.

일본 안보정책의 내면에서 다자간안보에 대한 적극성은 미야자와 전일본수상이 중국과 러시아를 포함하는 역내 안전보장을 위한 정치적 대화의 틀을 구축할 것을 공식 제의한 1992년이후 분명화되기 시작하였다. 다자간안보를 통해 나타나는 일본의 안보 이익은 다음과 같은 내용일 것이라고 예상된다.

첫째 일본에 대한 역내국가들의 경계심 즉 「군사대국화」 콤플렉스에서 해제될 수 있으며, 두번째 미국의 군사력에 일방적으로 의존해야 하는 안보현실에서도 해제될 수 있기 때문이다. 일본 국민의 여론은 이미 일방적 대미의존체제에 대하여 회의적 입장이 노골화하고 있다고 할 수 있다. 1995년에 실시된 여론조사에서 「일미안보조약

84. Avery Suhinin (주한러시아 정치참사관)과의 인터뷰. 한반도에 대한 등거리정책은 곧 남북한, 러시아를 포함한 동북아 다자간안보협의체를 요구하는 정책이다. 육군사관학교 「국제기구론」특강, 1997. 3. 27.

85. 우스이 히데오(전일본방위청장관), 일본의외교구락부연설, 1996. 7. 8; 일본방위청, 방위백서 1996.

」이 일본에 이익이라고 인정하는 일본인은 전체의 19%에 불과하며, 6할이상은 미국의 주둔병력을 삭감해야한다고 믿고 있는 것이다.

다자간안보는 탈냉전화와 21세기의 안보환경의 특수성을 반영하는 새로운 안보구도로 이해될 수 있을 것이다. 일본의 경우 일미안보조약은 구소련의 초군사강대국의 존재를 전제하여, 이를 봉쇄하려했던 것이다. 일본이 다국간안보구도에 관심을 갖고 추진하는 문제에 대하여, 이를 순리화하기 어려운 것은 역시 일미안보관계의 특수사정이라고 할 수 있다. 즉 미국의 입장에서 일본의 다자간안보 적극추진은 “탈일미안보조약”이나 “미국일탈”로 간주될 위험성이 내재하는 것이 일본정부로서는 가장 심각하게 경계하는 점일 것이다. 이러한 미-일간 긴장은 현실로 나타났던 것이다. 1993년 일본 정부는 수상의 직속전문연구기관으로서 「방위문제간담회」를 발족시켰는데, 그 해 8월 본 기관에서 발행한 「일본의 방위전략」 보고서에서 “금후 일본이 수행해야 할 방위역할”로서 “다각적 안전보장전략”을 “일미안전보장협력관계”에 앞선 항목으로 기술했다는 것에 대하여 미국측은 이를 미국관의 안보관계를 경시하는 징후로 비판하는 경계심을 내용으로하는 반응을 야기시켰던 것이다.⁸⁶⁾

미일안보조약이 일본의 세계적 전략차원을 제약하는가하는 사실은 다음 몇가지 일미안보조약 조항만으로도 쉽게 이해할 수 있다.

첫째 미일안보조약 제5조에는 미국의 일본방위의무가 규정되어 있어 “일본에 대한 무력공격은 곧 일본의 자위대뿐만 아니라 미국의 막강한 군사력에 대한 도전”으로 규정하고 있다. 이러한 미-일안보조약의 틀은 “국내의 합법적 절차에 의하여” 개입하도록 조건화한 한-미방위조약보다 미국의 간여강도가 훨씬 심한 것이다. 즉 일본국민으로서의 일본의 안보강화는 곧 일미안보조약강화라는 등식에 매여야 하는 입장에 놓여 있는 것이다.

둘째 본 조약 6조는 미국군대의 일본국내의 토지, 시설등을 사용할 수 있도록 규정하고 있어, 미국의 일본주둔, 즉 오키나와미군주둔문제를 일미안보조약과 동일시하게 하였고, 만일 보 조약이 일본안전보장 자체로 동일시되는 한, 일본 국민은 자국영

86. Harrison Holland, *Japan Challenges America's Managing an Alliance in Crisis*(New York: Westview Press, 1992); 줄저, “東北亞域內國家の多國間安保協議體への接近”, 日韓文化交流基金最終報告書, 1995. 12. 20.

토에 대한 외국군주둔을 거부할 수 있는 여지를 박탈한 것이라고 할 수 있다. 한국의 경우의 한미방위조약은 “북한의 군사적 위협”을 전제로 하였기 때문에, 남북한의 통일 협상등이 순조롭게 되는 경우에는 본 조약도 개정할 수 있는 여지를 남겨놓고 있는데 반하여, 일본의 경우는 본 조약의 목적을 포괄적인 “세계평화와 안전”에 두고 있기 때문에, 한국의 경우보다 훨씬 심각하게 미국의 세계전략에 예속되어 있다고 할 수 있는 것이다.

셋째 미일안보조약은 군사적 안전보장을 핵심 사항으로 하고 있지만, 동시에 정치, 경제, 사회등 국가전체 분야에 걸쳐 폭넓게 “종합안전보장”⁸⁷⁾으로 심화시켜 놓은 것이다. 미국과 일본은 1978년 이러한 긴밀한 협력관계를 준영구적인 형태로 확보하기 위하여 「미-일방위협력을 위한 지침」을 공동 작성한 바 있는데, 그 요지는 미일군사공동훈련, 주일미군의 경비분담, 일본의 전략적 역할과 방위력 정비, 양국간의 무기 기술 상호제공등으로 구체화하고 있다.

결국 이와같이 일본의 안전보장이 미국에 일방적으로 종속되어 있는 상황⁸⁸⁾에서 일본정부의 개혁적인 일각, 및 지식계층은 다국간안보구조를 통하여 여기에서 벗어나지 않으면 안되는 숙명적 과제에 놓여 있다고 할 수 있다. 아태지역내에서 각국각들이 다르게 제의되었던 17개의 다자간기구가운데서 「아세안확대외무장관회의」(ASEAN-PMC)와 「아세안지역포럼」(Asian Regional Forum)등 두개만이 결국 실현될 수 있었는데 이들은 모두 일본이 제안한 것이었다. 그 결실은 일본의 막대한 재정적 후원에 힘입은 것으로 다자주의에 대한 일본정부의 적극성을 반영한 것이라고 할 수 있다.⁸⁹⁾

87. Reihard Drifte, *Japan's Foreign Policy*(Routledge: RIIA, 1990), pp. 28-43.

88. 일본안보전문가의 대가로 알려져 있는 오카자키 쿠니히코(岡崎久彦)씨는 이를 “종속”이 아니라 “친자유진영”, “샌프란시스코강화조약 존중”, “약자동맹”, “선진민주주의국가의 일원”, 및 “참된 문민통치”를 위해서 필요하다고 주장하고 있다. 岡崎久彦, *日本の國家戰略*, 具閔瑞역(서울: 바람과 물결, 1988), pp. 189-204.

89. 줄저, “아태다자간안보포럼의 남북한 평화체제 연계방안”, 통일원연구프로젝트, 1994. 10, p.77 <포14>.

3. 중국의 다자주의

중국의 다자간안보에 대한 입장은 본 다국간안보기구의 본의(本義)에 관련된 문제라기 보다는 미국의 헤게모니즘이 본 기구에 얼마나 반영되는가의 문제일 것으로 볼 수 있다. 중국은 미국-일본의 군사적 동맹관계에 경계하는 입장이며, 「미-일동반자성격」이 중심이 되는 한 다자간안보를 수용하기는 어려울 것이다. 따라서 중국의 다자간안보간여 정도는 미국의 아세아전략변화가능성여부와 밀접하다고 할 수 있다.

다자간안보가 미국 중심으로 운영된다면, 중국이 두려워하는 아세아지역에 있어서 중국포위군사동맹체제로 간주될 수 있으며, 중국이 관련되어 있는 복잡한 영유권문제와 대만통일문제등이 함께 간여될 수 있기 때문이다. 때문에, 중국은 다자간안보를 전면 부정하기 보다는 쌍무적 신뢰구축, 특히 미국-중국의 신뢰, 을 통해 긴장이 해소된 이후에야 실현가능할 수 있는 “유보적” 입장이라고 할 수 있다. 이러한 중국의 입장은 현실상 표출되는 미국 대중국 경계론에 상응하는 것이라고 할 수 있다. 1996년 9월 워싱턴 국제전략문제연구소(CSIS)가 제출한 보고서 「21세기 미국의 대외정책: 리더십에의 도전」에서 “아시아가 특정국가에 의해 지배되는 것을 막는 것이 21세기 미국의 사활이 걸린 문제”라고 규정짓고 있으며, 그 특정정국은 “중국”을 암시하고 있는 것이다. 헤리티지재단의 외교정책연구실장인 킴 홈스는 중국을 “명실상부하게 등장할 초강대국”으로 가정하여, 이를 국제질서속에 무리없이 편입시키는 혹은 “끌어안는”(engagement) 정책을 핵심으로 규정하고 있는 것이다.⁹⁰⁾ 따라서 미국은 서로 전략적 동기에서 배치될 수 있는 기존의 미일동맹체제(한미동맹체제와 함께)와 중국간여정책을 동시에 추진하는 돌파구를 찾아야 하며, 여기서 다자간안보의 현실성이 가시화될 것이다.

중국 역시 탈냉전의 국제환경에 있어서 주변국의 군사력에 비해 월등한 수준을 유지해야 하는 “거대한 영토”의 사정에 대해 주변국의 이해를 얻어야 하는 필요성이 있는 한, 그리고 아태지역 국가들과 경제적 상호의존관계가 개방정책을 통해 급속하게 심화시키고 있는 과정에서, 이 지역 국가들이 참여하는 다자주의를 외면할 수 없

90. 중앙일보, 1997, 1.3. “미국의 아시아정책” 재인용.

는 입장일 것이다. 즉 중국 외교부부장인 전기침은 일찌기 1992년 8월 상해에서 개최된 국제연합군축국 주최 학술회의에서의 연설을 통해 “아세아국가들이 지역안보환경을 개선할 수 있는 효율적 조치를 추구할 시기가 왔다”고 하는 다자주의를 공식천명하게 된 것이다. 한편 전기침은 1993년 5월의 일본방문시에 “아세아의 안보문제에 대한 다자간안보포럼”을 지지하여, 「아세안확대의무장관회담」을 통한 그러한 안보포럼실현을 지지한다고 밝혔던 것이다.⁹¹⁾

중국의 경우 냉전기간중에 내세웠던 「평화공존 5개원칙」⁹²⁾은 초군사강대국인 미국의 간여를 경계하는 것으로 이해되며, 결국 미국의 아세아전략이 중국의 입장변화에도 선행변수가 될 것으로 간주할 수 있다. 당장 현실적으로 중국은 국내문제 특히 경제문제에 정중하는 입장을 견지할 것이기 때문에 지역안보문제에 간여하기는 어려울 것으로 보이지만, 그들의 「평화5원칙」에 신뢰성을 보장할 수 있는 탈냉전화의 안보환경이 보다 실효하는 경우 다자간안보에 대해 더욱 현실적이고 적극적일 수 있을 것으로 볼 수 있다.

동북아지역내 주요국가들은 이상에서 살펴 본 대로, 대체로 지속적인 안정된 군사적 상호신뢰구축방안으로 다자간안보방식에 동조하고 있음을 알 수 있게 된다. 한반도의 경우에는 남북한간의 대립구도로 인하여 다자간안보에 대하여 그 필요성과 현실성(현실화에 적극 간여할 가능성)에는 커다란 차이가 있다고 할 수 있다.

우선 필요성차원에서 다자간안보가 한반도의 안정화에 도움이 될 것이라는 점은 분명한 것 같다. 한반도 지역의 크기가 양측이 현대병기로서 상대방을 공격하여 그 소기의 정치적 이익을 거두기에는 너무 협소하다고 할 수 있다. 한반도는 종횡단 거리가 불과 9백키로미터에 불과하며, 남북양측지역의 중심은 5백키로미터에 달하지 못하는 거리이다. 이러한 지정학적 협소성이라면 현대의 전폭기가 대부분 마하 2.5이상 속도를 낼 수 있다는 것을 감안한다면, 20분안에 양측 어느 지역도 공격할 수 있다는

91. 같은 달 전기침은 서울을 방문한 자리에서도 다자간대화를 지지하는 공식 입장을 밝혔다. 전기침(錢基琛), “중국의 아태안전보장 입장”, 세계일보, 1994. 8. 19, p. 12.

92. 평화공존5원칙: 1)주권관계에서의 상호존중과 우호공존; 2)경제관계에서의 호혜평등; 3) 평화해결에서의 평등한 대화; 4) 군사안보에 있어서 군비경쟁중지와 방어국한; 5) 핵불사용등이다.

것을 의미하며, 특히 전선에 30키로미터내외로 인접해 있는 서울수도권은 5분도 채 안걸리는 시간-거리인 것이다. 실제 전쟁상황에서는 휴전선 고지대에 전진 배치돼 있는 지상포에 의한 “용단포격”이 더욱 심각한 사정이라는 시나리오가 있고 보면 전쟁 그 자체는 이미 한반도 지역에서는 현실화되기 지극히 어려운 상황이라고 할 수 있다.

더구나 한반도의 전쟁은 본질적으로 강대국에 의한 대리전양상을 피할 수 없기 때문에, 남북한 어느 쪽 국민에게도 소원하는 “통일”과는 아무관계가 없이, 단지 강대국의 패자전을 가름해주는 전장만을 제공하는 것이 되는 것이다. 더구나 북한의 공산동맹체제는 더이상 실제하지 않기 때문에⁹³⁾, 한국정부의 대북정책의 기초로서 전제된 북한의 “한반도공산화통일”에 대한 실제적 능력은 매우 감소했다고 볼 수 있다. 이는 북한의 다자간안보에의 간여를 허용할 경우의 외교적 위험성이 그 만큼 감소될 것임을 의미한다. 한편 북한도 일찌기 1994년12월 캐나다 밴쿠버에서 열린 「아태안전보장전략회의」(CSCAP)에 참석한 일이 있는 바, 1997년 2월에도 회의간사국인 일본에 “북태평양지역의 신뢰양보체제”에 관한 논문을 발표하겠다는 의사를 밝힌 것을 보면 다자간안보의 필요성에 대한 공감대에 있다고 할 수 있을 것이다.⁹⁴⁾

이밖에 다자간안보에 대한 한반도의 필요성은 양측 어느쪽도 주체적인 통일실현이 어렵다는 사실과 어느 일방(지금은 북한)의 붕괴가 통일 그 자체에 기여하지 못하다는 사실이다. 한국은 경제력에서 북한에 20배에 달하는 우월성에도 불구하고 남한 인구의 절반에 해당되는 대규모의 북한주민의 생활문제에 대한 대책은 아직 마련되지 못한 상태라고 할 수 있다. 이러한 상황에서 급격한 북한의 붕괴는 대규모의 난민문제와 정치적 문제를 야기하는 문제로서 인식되는 것이다. 두번째 어느 일방에 의한 주체적 통일이 어려운 이유는 북한의 군사력과 그 정치적 안정성에 있다고 할 수 있다. 북한은 비록 경제적 난관에 봉착해 있지만 아직 막강한 군사력을 보유한 상태이기 때문에, 북한에 대한 군사적 대응은 매우 위험한 행동이라고 할 수 있다.

93. 조소군사동맹조약은 1996년 9월10일부로 폐기되었음. 여인곤, 「조소우호협조 및 상호원조조약 폐기의 의미와 평가」(서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 7-19.

94. 중앙일보, 1997, 1. 12.

결국 한반도의 안정화와 평화에 관련한 문제해결에 있어서 양자주의와 다자주의 어느 구도가 보다 유리할 것인가에 대한 대답은 거의 분명할 것이다. 즉 남북한 당사자에 의한 일방적 방식은 대체로 가능하지 않다고 할 수 있다. 결국 한반도의 문제는 다국간협의를 대상이 되고 있으며, 현재 북한의 경제적 문제는 권위주의적 세습정권인 김정일정권의 속성에도 불구하고 미국을 비롯한 국제사회로부터 식량지원제공이 허용되는 상황이며, 특히 북한-미국간 미사일통제, 연락사무소설치, 4자회담은 순조롭게 진행되고 있는 것이다. 한국정부도 최근 북한의 식량사정이 예상보다 훨씬 심각하다는 국제여론을 수용한 것으로 보이며, 북한이 대남비방, 지원국가명 표시, 4자회담 참여에 나선다면 적극 식량원조를 할 것을 명시하고 있다.⁹⁵⁾

95. 북한이 한국등 자유세계로부터의 경제지원에 의해 “부유해”지는 경우 남북한은 중요 교역국가가 됨으로서 당연 중국이나 월남모델로 갈 수 있다는 주장은 여러 곳에서 발견된다. George H. Quester, “America, Korea and Japan: The Crucial Triangle”, The Journal of East Asian Affairs, Summer/Fall 1995, p. 237.

제6장 한반도 “다자주의”

한반도의 평화체제는 남북한의 군사적-정치적 대치상태가 종결되는 것을 의미한다. 남북한 정권이 국제사회에서 상호 적대적으로 개입하지 않는 “공존상태”이거나, 이보다 한단계 나아가 남북한 주민의 상호 투자와 이주가 보다 자유롭게 이루어지는 “한민족공동체”인 상황이거나, 모두 평화체제의 유사한 유형이다. 여기서 동일한 “한민족공동체”인 경우에도 만일 외세개입으로부터 자유롭게 되는 경우라면 그러한 평화체제는 한국인들이 가장 염원하는 “통일형 평화체제”가 될 것이다.

결국 한반도의 평화체제는 남북한이 상호 여하한 정책을 취할 것이냐 하는 내적 안보정책 변화의 문제임과 동시에, 주변 안보환경이 어떻게 변화할 것이냐 혹은 주요 강대국이 한반도에 대하여 어떤 안보정책과 전략을 고집할 것이냐 하는 외적 안보환경 요인과의 함수라고 할 수 있다. 이것은 한반도평화체제에 대한 다자주의적 접근을 의미하며, 안보정치학은 모든 안보상황을 일반적으로 적용되는 해결책이라기 보다는, 언제나 특수한 안보상황, 즉 역사적으로 제한된 특수성(즉 “한시성”)과 상황적으로 규정되는 특수성이 갖는 문제에 제한적으로 적용되는 전략논리라고 할 수 있다. 여기서 “다자주의”는 당면한 안보문제의 성격이 역내 국가들이 간여되지 않을 수 없는 국제주의적 특수성을 갖기 때문에 다국간 해결을 원칙으로 함을 규정하는 것이라고 할 수 있다. 이는 한반도의 안보상황이 지정학적, 역사적으로 다국적으로 구조화되었으며, 이와 함께 한반도의 정치체제 역시 그러한 다국적 맥락이 내재화되어, 그 분열적 체제특성으로 구조화되었다는 이유때문이다.

이러한 다자주의적 구조를 전제로 할 때, 한반도의 통일은 다자주의적 내외적(內外的) 변화가 화합되거나, 그렇게 되도록 정책화합으로서 평화체제를 결과시킬 수 있음을 의미한다. 한반도에 영향을 끼칠 수 있는 주요 주변국가들이 한반도에 대하여 어떤 정책을 추구하느냐의 문제가 한반도 평화체제구축에 관련된 중심적인 한 변수가 될 것이다. 이 경우 주변 안보환경은 “외세”(外勢)의 수효와 종류, 그 외세가 한반도에 대하여 개입적 패권경쟁을 벌일 것인가의 여부, 외세의 현실이익에 따라 한반도를 분단시켜 각기 개별적 군사적 동맹체제를 형성한 단계, 탈냉전의 영향으로 군사적 동맹

체제가 해체된 연후에 정치적 동맹체제를 유지하는 단계, 연후에 보다 개방적인 안보 체제에 만족하는 단계, 더이상 특정 외세가 주도하는 형태가 아닌 주변 국가들이 보다 평등하게 지역안보차원에서 참여하는 다국간안보체제형태등 다수의 변형된 외적 안보환경이 역사적으로 형성되어 온 것이다. 한편 한반도내에 있어서도 군사-정치적 대립, 교류-대화, 평화공존, 그리고 한민족공동체등 여러 형태의 상호간의 안보정책이 채택되어 수행될 수 있을 것이다. 이러한 내용은 결국 한반도의 다자주의가 지정학적, 역사적, 및 체제적 차원에서 구조화되었다는 내용으로서 다음과 같이 요약된다고 할 수 있다.

1. 지정학적 다자주의

한반도는 대륙의 다양하게 부침하던 초강대한 권력들, 이에 대응하는 대양세력들 사이에서 전개되는 권력정치의 태풍권의 중심을 이룬 지정학적 운명을 타고난 지역이라고 할 수 있다. 이들 초강대국들의 직접 충돌을 “완충”시키거나, 혹은 초강대국들 상호간에 대하여 지전략적 치명성에 의하여 그 지정학적 다자주의구도에서 자유로울 수가 없었다고 할 수 있다. 현재에 있어서도 한반도의 안정화여부는 동북아시아 전체 및 세계평화에 직접 영향을 끼치는 결정적 요인이기 때문에, 이 지역으로부터 수천키로를 격해 있는 미국군대가 주둔하고 있는 상황인 것이다.

한반도의 지정학적 요인은 결국 한반도문제에 대한 외세의 개입을 자초하기 용이하도록 규정되는데 특징이 있으며, 이것이 정치체제적으로는 다음 절에서 논의할 “역사적 다자주의”를 특성화시킴으로서, 현재와 같은 다층구조적 복잡한 안보상황이 한반도에 야기되었으며, 결국 이러한 문제의 특수성때문에 한민족 내부의 “자주적”인 힘만으로는 그 해결이 어려운 “지정학적” 요인인 것이다.

해양문명이 일어나기전까지 한반도의 정치체제는 동북아대륙에서 부상하는 새로운 정치-군사적 영향권하에 지배 받지 않을 수 없었다. 고대동양역사는 크게 황하를 중심한 한족(漢族)세력과 만주, 시베리아 및 한반도를 거점으로 한 다른 한족(韓族)간의 패권경쟁적 상황이었다. 서기 668년 중국 당과의 패권경쟁하에 있던 고구려가 신

라-당의 연합군에 의해 멸망당한 이후 동북아의 지정학적 상황은 대륙세력 대 해양세력의 패권경쟁으로 이어지게 된다. 즉 일본열도를 중심으로 새로운 해양문명이 일어난 이후부터는 동북아 지역의 안보상황은 대륙중심외에 대륙과 해양의 세력각축으로 복잡화된 것이다. “동북아”의 한쪽지역은 한반도지역으로 축소되었고, 지정학적 패권 경쟁에서의 패권행위자에서부터 수동적인 완충지역으로 변화한 것을 볼 수 있다.

최근세사인 20세기에 들어오면서부터 동북아지역의 권력국제정치는 더욱 복잡하게 되었다. 즉 5세기에 걸쳐 중국과 사대교린의 종속체제를 유지하던 한반도에는 서구 근대화를 급속하게 성취한 일본이 그 제국주의적 세력을 확대하기 시작한 것이다. 여기에 러시아를 필두로 한 여타 제국주의세력들로 한반도에서의 패권쟁탈전에 가세하게 되어 더욱 복잡한 안보상황으로 변화하였다. 이는 한반도의 정치체제는 외세인 지배적 정치세력이 상호 교차하면서, 오늘날까지도 풀기 어려운 한반도체제의 복잡성을 구조화시켰음을 의미한다.

2차세계대전이후 한반도는 소련과 중국을 중심한 공산세력과 미국을 중심한 자유세력이 “세계전략적” 차원에서 그 군사적 세력이 맞부딪히고 있는 지리적 “최전선”이 되었다. 한반도는 탈냉전화와 함께 용이하게 구체제를 해체당한 동구 공산권지역과 다른 양상을 갖게 된 것이다. 동구 지역은 구소련이라는 단일체제에 의해 일거석적으로 지배되는데 불과하였기 때문에, 단일한 맹주국가인 구소련의 붕괴와 동시에 동반붕괴되었던 반면에, 북한은 동일한 공산체제국가이면서도 한반도가 지닌 특수한 지정학적, 역사적 다층구조로 인하여 여전히 존속할 수 있게 된 것이다.

현재 한반도는 세계에서 가장 높은 인구밀도지역의 중심일 뿐만 아니라, 세계적 산업지역의 중심이라는 사실에서, 그 지정학적 심각성을 더하게 된다. 서울 중심반경 1,600KM 지역안에 아세아의 산업중심국이 모두 포함되어 있으며, 아세아 전체 산업생산의 80%가 집중되어 있다. 일본과 북경 및 우라디보스토크가 서울에서 불과 수백 키로미터안에 있으며, 미국의 이 지역 수출액은 그 전체의 30%를 차지하므로 대유럽수출량보다 24%나 큰 것이다. 일본과 한국의 전체수출량의 1/3이상, 홍콩의 45%, 대만의 50%가 미국에대한 수출량이다.⁹⁶⁾ 동북아는 과연 주변 강대국(미국을 포함)의 사할

96)Robert A. Scalapino, Major Power Relations in Northeast Asia (New York:

이 걸려있는 핵심지역임으로, 이 지역에서의 군사사태의 발생은 즉시 이러한 산업적 활기를 마비시키고, 전 세계의 국제체계에 일대 변화를 가져오는 것을 의미하게 된다.

한반도를 중심한 지역은 남북한 군사력은 물론 세계4대강국의 군사력이 고도로 밀집해 있는 군사력 집중지역이라는 군사적 불안정성이 해소되기 위해서는 한반도의 평화체제가 불가결함을 적시하는 것이다. 군비감축이 세계적 추세이기는 하지만, 아직도 약 6백만 병력, 4천여대의 군함, 1만2천여대의 전투기가 이 지역에 포진되어 있는 것이다.(표8) 구소련붕괴이후에도 캄차카와 시베리아의 러시아병력은 거의 변화된 것이 없으며, 50-60대의 백파이어 전폭기(Backfires) 및 다수의 민스크급 항공모함, 구축함이 극동함대에 포진되어 있다.⁹⁷⁾ 오호츠크해를 “내해”로 간주하는 러시아의 지전략적 군사사상이 존재하는 한 그 “공격형”의 군사력배치상태에 큰 변화를 기대하기는 어려울 것이다.⁹⁸⁾

<표 8> 동북아 각국의 군사력

	한국	북한	러시아	중국	일본	미국	총계
지상군(10,000명)	65.5	103	56	303	23.7	11.3	562
해군(군함척수)	252	780	680	1,897	206	60	3,875
공군(전투기수)	520	850	1,770	6,990	1,206	474	11,810

ROKMOF, White Paper 1994-1995(ROKMOD, 1994)

한국에 대하여 언제나 “직접위협”으로 간주된 북한의 “현재적” 군사력은 대부분 구소련 및 러시아와의 동맹 및 우호관계 덕분이었다. 결국 북한 주력 공군력인 MIG-23, SCUD 미사일, T-72형 탱크등 고성능 공격형 무기들이 모두 구소련제인 것이다. 특히 MIG-23의 9백키로에 달하는 전투반경은 일본중부이북까지 위협할 수 있

University Press of America, 1987), p.6. Quoted from Shin Jong Hyon, "The US. Strategic Concepts and Military Policy toward the Korean Peninsula", Kim Ul Kwon, ed.. op.cit., 111.

97) Hayao Shimizu, "The Soviet Union's Strategy toward the East Asia", *Four Strong Powers and the Korean Peninsula*, trans. by Isak Pub. Co., (Seoul: Isak Pub. Co., 1984), pp.93-95.

98) 특히 일본에 대한 러시아의 위협은 북방도서의 요새화와 2개 사단병력의 주둔과 같은 상황에서 짐작된다. Sankei Shinbun, International Version, 1988. 10. 19.

는 것이다.⁹⁹⁾ 한편 미국은 동북아지역에 있어서 최소비용으로서 효율적인 세력균형정책으로서 여전히 “미확인전술핵전략”(NCND)을 견지하고 있으며, 전술핵무기가 배치되어 있는 상황이다.¹⁰⁰⁾

결국 정치적, 경제적, 군사적으로 세계적 세력이 첨예하게 대립하고 집중화된 한반도 지역은 중동의 사막지대와는 달리 군사적 작전수행이 가당치 않았던 것이며, 이러한 사정에 의해 미국을 비롯한 연합국가들은 북한의 핵무기제조 의혹에 군사적으로 대응치 못하고, 1994년 10월 미국과 북한이 「제네바합의」(북한 핵발전소폐기와 경수로건설지원)를 체결하게 된 사실도 이러한 한반도가 지니는 독특한 지정학적 다자주의에서 기인된 것이라고 볼 수 있다.¹⁰¹⁾

2. 역사적 다자주의

상기한 “지정학적” 다층구조는 역사적 다른 시기에 걸쳐 별개의 강력한 “의세”에 의하여 상호 이질적인 다른 문화와 정치체제가 한반도에 강요되었음을 의미하여, 이는 즉각적으로 외형상 동질적인 한국 역사를 더욱 다층화시켰다는 사실을 반영한다.

여기에는 한반도가 천년이상의 동질적 민족 역사를 유지하면서 중국대륙에서 부침해 온 다양한 초강대세력에 대응해 왔으며, 그에 의하여 서로 다른 문화적, 정치적,

99. 이들 고성능 무기는 G 모델로 분류되어 중동국가에는 금지된 북한에 대한 특별한 군사지원이었다고 한다. 1985년까지 6대였던 것이 1989년까지 50대로 증강되었다. Laurence Martin, Arms and Strategy. The World Power Structure Today(New York: David Mc Kay Co. Inc., 1973), p. 96.

100) NCND, or “Neither confirmed, nor denied”는 말그대로 미국의 핵전술 배치상황을 미확인함을 공식정책으로 하는 것이다. 신철균, Sin Chol Gyun, “미-소 핵전략과 한반도 핵문제” 사상과 정책(1989, Summer), p.93.

101. 북한의 핵개발징후가 노골화된 1990년 6월이후와 다국적군의 탁월한 작전승리를 가져온 중동전쟁은 거의 일치되었기 때문에 당시 미국 부시 행정부로서는 「영변핵시설」에 대한 “외과적 폭격”(surgical strikes)에 자신할 수 있었던 시점이었다. 그러나 부시 행정부는 이를 “믿을 수 없을 만큼 어려운”(unbelievable difficulties) 작전으로 규정짓고 만 것이다. 주한미군사령관 개리 럭장군(Gen. Gary Luck)은 북한과의 재래식 전쟁(핵공격이 아닌)을 치를 경우 8-10만명의 미군병사를 포함 1백만명의 전생희생을 예상하였다. Gen. Gary Luck's report to President Clinton(May, 1994). Washington Post, April 13, 1995. Quoted from Yomiuri Shinbun, April 14, 1995., p.5.

사회적 체제를 다층복합적으로 체제화하였음을 의미한다. 최소한 호국불교, 고구려이념, 유교체제, 단군신앙, 공산주의, 파시즘, 및 의회민주주의등이 모두 이러한 외세적 다층복합구조의 실질적 내용으로 자리잡았다고 할 수 있다.

현재의 한반도 안보환경에 보다 직접적인 결정요인이 된 역사적 다층구조는 1, 2차세계대전과 일본제국주의에 의한 식민체제, 냉전체제, 한국전쟁, 탈냉전화등으로 다층구조화되었다.(표)

한반도의 정치체제가 “탈냉전화” 국제환경변화를 쉽게 흡수하고 용해시켜 내기 어려운 이유는 상기 표에서 나타나듯이 20세기이후 최소한 4단계에 걸친 이질적인 외세지배와 이에 종속적인 정치체제가 내부적으로 중첩되어 복잡화되어 있기 때문이다. 어느 시기와 상황에서나 한민족의 정체성을 대표할 수 있는 계층(이를 “한민족계층”이라고 부른다면)이 그 기반을 확보하고 나아갈 수 있는 입지가, 제국주의적 양극화 상황속에서 극도로 제약되었다고 할 수 있다. 그러나 이러한 양극화된 상황속에서도 한민족계층의 저변을 확대할 수 있게 되는 여러단계의 발전적 계기가 있었음을 간과할 수는 없다. 예컨대, 일본식민통치기간을 통해 조선조말기에 억압되었던 근대화-개혁운동이 활발할 수 있었으며, 이들은 근대교육을 받음으로서 일본군국주의와 식민정책을 비판하고 저항할 수 있는 지적 능력을 획득하게 되었던 것이다. 한편 영국등 서양제국주의가 식민지역을 단순한 원료와 용역공급지로 간주했던 것에 비해, 한반도에 대한 일본식민주의는 정치사회적 일체화를 기도한 점으로 인해, 비록 자신의 군국주의적 전략의 일환이었지만 이 지역 산업화와 주민의 국민교육체계화를 결과시키게 된 것이다. 그것은 마치 나폴레옹의 프랑스혁명군에 의해 각성받은 프러시아인들에게 “독일민족주의”가 계몽된 상반된 결과를 낳는 이치와 동일했다고 할 수 있다.

<표10> 외적안보환경과 국내체제의 상호변화

시기	외세	외적 안보환경	국내체제환경	
제국주의기 (조선조-말기)	중국(청), 일본	내정간섭을 통한 패권 주의경쟁	친청수구파와 친일개 혁파의 권력투쟁	
일본식민지 (1905-1945)	일본	제국주의적 지배체제	일본지배에 저항하는 독립운동체제	
민족 분단기 (45-90)	미국, 소련, 중국	남북한-외세의 양자적 군사적 동맹체제	남북의 침예한 군사 적, 정치적 대립	
(1945- 현재)	탈냉전 (90-미래)	미국, 중국	정치적 동맹체제	남북대화-교류체제
		미국, 국제연합	미국유일-개방적 안보 체제	남북한 평화공존
통일기(미래)	국제연합	다자간안보체제	한민족공동체	

냉전기간을 통해 한반도에는 강력한 군사체제가 확립될 수 있었다. 그것은 미국과 소련의 양극체제의 효과적인 산물이라고 할 수 있는 바, 근대국가로서 필수적인 상비군체제가 완비된 것은 한민족사에서 처음 있었던 발전적 변화였다고 할 수 있다. 한국인들은 월남파병이나 상호간의 전쟁을 통해서, 근대 유럽이나 일본제국주의가 체험했던 역사적 경험을 함께 했다고 볼 수 있다. 현재 남북한은 양측 도합 2백만에 가까운 군사력을 보유하게 되었고, 군사장비도 세계 초강대국다음으로 막강한 수준에 이른 것이다.

한국에서 있었던 군사구데타도 한반도의 경제발전의 원동력이 될 것으로 보인다. 한국은 1960년대이후 서구가 수세기에 걸쳐 이룩한 산업화를 성취하므로써 외세에의 경제적 종속을 탈피할 수 있게 되었다.¹⁰²⁾ 지구상에는 2/3이상의 국가들이 과거 서구 제국주의 세력에 의해 식민화되었으며, 정치적으로 독립한 지금도 문화와 경제차원에서 기존 제국주의 국가에 종속되어 있다. 한국은 이러한 종속체제에서 벗어난 것이다. 1960년 5월16일에 거사된 구데타로 집권한 군사정권은 정치사회적 과감한 개혁으로 국내적 생산기반을 확충한 위에 적극적으로 외자 및 외국기술을 도입하여 무역입국의 길을 마련하였던 바, 이는 외세의 개입이 두려워 무작정 문호를 폐쇄했던 조선조의 쇄국정책과는 상반된 것이었다. 현재 한국이 확보한 세계 12위권의 무역대국은 이

102. 여기서 “정치적 발전”(political developments)은 “국민”(nation)이나 “국가”(state) 확립을 향한 정치적 변화를 의미한다.

미 한국경제가 세계경제의 일부분, 즉 한국경제의 다자주의적 체계를 반영하게 되었음을 반증한다고 할 수 있다.

제7장 다자기구(多者機構)

다자간안보는 안보차원에서 다자주의가 실현된 것이라고 할 수 있다. 냉전시기 주된 안보협력은 NATO나 COMECON과 같이 “집단방위”(collective defense)의 형태에 의존했었다. 다수국가의 집단방위조약은 타방의 동일한 형태의 집단방위조약에 대항하는 대결적 체제이기 때문에, 국제연합의 다자주의적 정신이 발휘될 수 있는 여지는 매우 제한되었었다. 이러한 대결구조가 구소련 및 공산권의 붕괴로 해체됨으로서, 더이상 공산주의 팽창에 의한 위협이라던지 하는, 가상적국을 전제로 하여 공통된 집단적 안보동기를 중심으로 단결하고자 했던 “권위주의적” 동맹체제는 사라지게 되었다.

안보차원에서 관심을 불러일으키는 새로운 문제는 “국가주의적”, “이념적”인 것이 아니라 “환경적”인 특성을 갖게 되었다고 할 수 있다. 이는 전술한대로 냉전이전기간 중에 공고화되었던 국가정치조직이 해체되면서 발생하는 문제들인 것이다. 인종분규 문제와 대규모 살륙, 인권탄압과 기아등 비인도적 문제, 공기 및 해양오염, 초국가적 마약거래와 국제 테러리즘 등이 “해체과정”에서 분출할 수 있는 그러한 종류이다. 이러한 문제들은 개별 국가가 단독으로 해결할 수 없을 뿐만 아니라, 양자간 협정만으로도 해결하기 어려운 본질적으로 다자간문제라고 할 수 있다.

다자간 국제문제는 국가주권의 합의를 전제로 하면서도 개별주권을 초월하는 다자주의이기때문에, 개방적이고 비권위주의적인 “연성-국제주의”(soft- internationalism)¹⁰³로 특징된다.(표9)

103. 스키타라피노교수가 아세아지역의 다자간안보협의체를 유럽의 ‘강성 지역주의’에 비교해 “연성(軟性)”이라고 특징화한 것에 유사하게 국가주의가 완화된 특징으로서 정의한 것임.

<표9> 국제안보체제에서 다자간안보의 기구적 위상¹⁰⁴⁾

위협/위협국가의 유무	특정-구체적임	확산-포괄적임 (군사위협으로 국한되지 않음)
가상적국이 전제됨	국제적 갈등관리기구 (KEDO, 보스니아 내전에 대한 유엔 평화유지군)	집단방위체제 (냉전NATO, 중동국가에 대한 다국적 봉쇄체제, 공산권에 대한 무기수출금지체제)
가상적국이 전제되지 않음	체계유지적 집단안보 체제(NPT, MTCR 등)	다자간안보협의체(ARF, CSCE) 국제연합

예컨대, 북한을 특정위협국으로 분류할 것이냐의 여부는 단지 잠정적인 문제일 것이다. 북한이 핵개발의 의혹을 지속한다면 그러한 특정위협국으로서 남아야 할 것이며, 한국, 일본, 미국의 공조체제는 집단방위체제의 성격을 갖게 될 것이다. 그리고 그 위협의 성격이 포괄적인 군사위협이 아닌, 체제붕괴나 난민유발등 군사외적 문제라면 「국제적 갈등관리기구」로서 대처하는 것만으로 충분하게 될 것이다. 한편 냉전시기의 NATO는 구소련 및 구공산권의 군사력을 포함한, 공산주의의 세계적 팽창을 위협으로 간주했기 때문에 그 “위협의 성격”은 포괄적이었다. 이에 대응하는 서방진영의 국제기구적 성격도 강한 “집단방위체제”였다. 한편 가상적국이 전제되지 않으면서, 혹은 위협국을 특정화할 수 없을 뿐만 아니라, 위협의 성격도 구체화, 특정화할 수 없이 포괄적인 경우에, 이러한 문제들에 대처하는 국제기구는 다자간안보와 국제연합이 이에 해당된다. 단지 지금까지 다자간안보는 지역단위로 결성되는 것이 현실이었으며, 지구적 규모로 확대된 것으로 국제연합이 대표적인 경우이다.

다자간안보는 다음 몇가지의 기구적 특성으로 구체화할 수 있을 것이다.

첫째 다자간안보는 국제연합의 기본적인 “세계화” 특성에 부합한다고 볼 수 있다. 즉 국제연합의 기본 원칙과 정신으로서 주권평등과 존중에 기초할 뿐만 아니라 안보리 상임이사국의 거부권을 역내 주요국가(미국, 중국, 러시아, 일본)의 국가이익을 중

104. Yoshinobu Yamamoto, Alliance and Collective Security in the Post Cold War Era, IICP Policy Paper, 103E, 1992, p. 10, “Figure 1”의 저자수정.

요한 가치로서 존중하는 차원에서 적용하는 것이다. 다자간안보는 지역안보문제를 개방적으로 논의하고 권고하지만, 역내 주요국가의 안보정책 결정과정에 상관할 수 있는 강력한 권고나 제재방식은 피하는 것이다. 이는 마치 국제연합에서의 상임이사국의 “거부권”을 인정하는 것과 동일한 맥락이라고 볼 수 있다. 국제기구가 발달해 온 역사적 과정에 있어서 개별국의 주권주의적 저항에 직면하여 국제평화에 실패했던 사례들을 현실적으로 평가한 것이라고 할 수 있다. 그렇다고 다자간안보가 강대국정치의 메카니즘으로 단순화시킬 수 없다는 것이다. 오히려 개별국가의 주권을 안정적으로 유지하는 것이 국제평화에 보다 긴요하다는 정신에 입각해서 보면, 많은 경우 서로 상치할 수 밖에 없는 양자주의와 다자주의의 대립적 특성, 혹은 요구되는 “구심력”과 개방적인 “다자주의”를 조화있게 종합시키는 방식이라고 할 수 있다.

여기서 양자주의와 다자주의를 종합하는 접근방식은 합리적 과정과 절차라고 할 수 있다. 예컨데, 인권문제나 미사일수출등 미묘하게 얽혀있는 미국의 대중국정책에서도 이를 “장기전략”으로 풀어가는 접근양식은 그 첫단계로서 강력한 미국-일본동맹을 기반으로한 대중국 설득, 두번째 미국과 일본이 건설적으로 중국과 연계하여 상호의 존관계를 심화시키고, 세번째 중국을 세계무역기구와 같은 미국중심적 다자주의체계의 파트너화하여, 결국 중국을 “세계화 삶의 규칙” 혹은 “국제법”을 익히게 하는 점진주의라고 할 수 있다.¹⁰⁵⁾ 그러나 결국 이는 19세기말의 대중국 제국주의적 식민정책과는 크게 구분되며, “삶의 규칙”을 미국화한다는 비판에도 불구하고, 이는 국제연합의 원칙과 정신하에서 국제관계를 정상화시키는 국제관계의 합리화변화로 볼 수 있을 것이다.

두번째 다자간안보에 의해서 발휘되는 중요기능은 다국간 의견과 정보가 교환되는 “장”(場)이다. 동북아지역에 적용되는 경우에 이는 역내 국가들의 국가주권을 보다 용이하게 보전시키는데 기여하게 될 것이다. 예컨데, 대만의 핵폐기물을 북한에 반입

105. Joseph Nye, Los Angeles Times, 1997, 1. 6. 중앙일보, 1997, 1. 7, p. 7 “美, 對中의 교에 장기전략 펴야”.

시켜 저장하려는 문제는 이 지역에서의 핵확산에 신경을 쓰는 한국, 일본, 및 미국에 주요 사안이 되는 바, 이러한 문제들을 논의하고 협력하는 것도 다자간안보의 기능이며, 이 경우 반드시 북한의 주권을 제한하는데 목적을 두는 것은 아니다. 말하자면, 지역국가들이 공동 참여하여 핵분야의 협력과 분쟁조정을 할 수 있는 정보와 협력의 지역공동체적 성격인 것임으로, 북한으로서는 핵폐기물저장에 필요한 기술 및 재정지원을 획득하거나 대만의 저장능력을 지원하는 다양한 대책이 마련될 수 있는 것이다.¹⁰⁶⁾

이밖에도 역내국가들사이에 상호 “군비증강”의 의심을 야기시키는 문제에 있어서도 다자간안보를 통한 협의와 개방적 정보교류를 통해 지역사회에 자국의 안보현실에 대한 타방의 이해를 높이면서, 값비싼 군비경쟁을 회피할 수 있게 될 것이다. 실제로 중국과 일본이 “군사대국화”를 안보정책으로 공식화한 것은 아니며, 시시각각으로 변화무쌍한 안보환경, 예컨데 일본-미국의 「신동반자선언」이 중국에게 그리고 중국의 영유권주장 및 연안해군의 대양해군으로의 근대화계획이 “군사대국의 조짐”으로 군사적 위협으로 인식될 수 있다. 결국 다자간안보는 주권국가의 정통성을 시비하는 것이 아니라, 실효적으로 자국영토를 지배하는 기존의 정권들, 혹은 주권국가들이 주체자로서 참여하여 협의하는 장소이기 때문에, 현 개별주권국가의 국내문제에 간여하는 논의 자체는 잠정적으로는 자제될 것이다.

세번째 다자간안보는 지역내의 국제적여론을 주도하는 “장”(場)으로서 기능하게 될 것이다. 앞서 다자간안보가 개별국의 주권존중원칙에 기초한다고 전제하였는 바,

만일 개별국간의 사안(事案)이 지역전체에 영향을 줄 수 있는 것이라면 불가분 다자간안보의 논의 주제가 되면서, 국제평화에 노골적으로 도전하는 문제는 국제연합의 안보리에 제소될 수도 있을 것이다. 예컨데, 티베트 민족 및 종교분쟁이 중국과 인도의 충돌로 발전될 가능성이 농후하다고 판단되는 경우, 다자간안보는 양 당사국 안보전문가는 물론 제3국가들의 전문가들로서 “티베트문제” 특별위원회를 구성

106. 미국무부 아시아정책 자문역을 지낸 미국 진보정책연구소(PPI)의 로버트 매닝연구원은 이문제와 관련 아태유럽지역 핵에너지공동체인 「유라툼」(EURATOM)에 해당하는 「아태핵에너지공동체」(PACATOM) 설치가 필요하다고 밝힘. 국방일보, 1997, 2.13, p.1.

시켜, 공정하고 객관적인 조사와 연구를 뒤받침하도록 할 수 있을 것이다. 그 보고서는 다자간안보에 제출되어 역내 국가들간의 “건설적”인 협의에 기여하게 될 것이다. 결국 다자간안보는 역내 국가들의 안보정책을 보다 원숙한 수준으로 제고시키며, 국가간 분쟁가능성을 “완화” 혹은 “지연”시키는 역할이 될 것이다.

네번째 다자간안보는 상호 정보교류를 통하여 불필요한 안보비용을 절감시켜 줄 것이다. 냉전기간중 자유세계의 전략적 목표는 강력한 반공주의적 집단방위체제를 구축하는데 있었으며, 이는 미국이 부담하는 막대한 군사력과 방위비를 전제로 한 다층적인 양자조약에 기초했던 것이다. 그 전략적 목표가 이미 성취된 탈냉전의 환경에 있어서 미국은 자신의 국방비용을 감소시키면서 동시에 국제평화를 담보로 하는 최소한의 방위체계를 유지하기 위해 역내 국가들에게 막대한 방위비를 분담시키는 것을 중요한 외교정책으로 삼게 되었다. 미국이 1992년중 핵공격에 대비했던 전략공군사령부(SAC)를 축소 해체한 것이라던지, 한국과 유럽에 냉전기간중에 유지하던 해외군사기지 63개소를 폐쇄했던 것은 탈냉전화의 신호였다. 유럽지역 주둔미군 6천여명과 한국주둔 고비용 미군을 철수 시킨 일도 동일한 맥락이었다고 할 수 있다.¹⁰⁷⁾ 동북아시아에 아직 10만여 미군이 계속 주둔하는 것은 윌리엄 코엔 미국방장관이 언급하듯이 “최소한의 수준”으로서, 동북아 지역의 아직 “불확실한 국제갈등문제”에 대한 예방적 기능이 아직 필요했기 때문이다.

유럽대부분의 국가들이 NATO를 확대시켜 참가하려는 것도 그 직-간접의 방위비용을 절약한다는 이유가 큰 것으로 보인다. 독일의 경우, 그 인접한 보스니아지역에서 야기되고 있는 민족분쟁이 자칫 국내에 대규모의 난민이 유입되는 사태를 빚을 수 있기 때문에 여기에 방관할 수 없는 입장이며, 이 문제를 “유럽화”함으로써 독일의 안보비용을 분담받게 되는 것을 의미한다. 여기서 독일은 정규군파견이라는 강수(強手)를 쓰고 있지만, 이러한 적극적인 해외개입은 독일의 단독 국가결정이라기 보다는 어디까지나 유럽연합체라는 다자간안보라는 동의가 전제되었음은 불문가지라고 할 수 있다.

107. 1992년 5월에 집행되었음. 한국의 경우 대구 서부에 있는 송신기지가 폐쇄되면서 246명의 미군이 철수되었는데 이는 년 35억불의 예산을 절감하는 것이었다. 한국국방연구원, 92년도 2/4분기 전략정세, 1992. 7, pp. 26-30.

여기서 다자주의에 입각하여 다자간안보협의체를 시도하는 이유는 그것에서 기대되는 다음과 같은 대표적인 지역적 안보기능때문이라고 할 수 있다.

1. 불필요한 무기경쟁과 상호위협을 배제키 위해, 상호신뢰구축과 군사적 투명성을 확보할 수 있는 점이다.

비록 탈냉전이후 군축이 보편적인 추세이긴 하지만, 아직 군축과 군비의 문제는 역내 개별국가의 주권상항이기 때문에 군사적 긴장이 만족할만큼 완화된 것은 아니다. 예컨대 러시아의 안보전략이 태평양중심전략에서 오호츠크해 방위전략으로 바뀌었다고 하지만 오호츠크해에 출몰한 군함의 수가 줄지 않고 1990년만해도 그 수효가 1982년의 배로 증가했다. 1990년대 중반까지 연안해군에서 해양해군으로 해군력을 확대하려는 중국의 군비증강계획은 역내 국가들에게 심각한 경계심을 제기하고 있다. 1993년 이후 중국은 미국주도의 세계적 NPT체제에 도전하는 양상으로 자체 핵실험을 지속하고 있는 것도 삼불핵원칙을 고수하는 일본으로서는 크게 자극받는 일일 것이다. 한편 일본의 군비상황은 양적보다는 기술적, 전략적으로 두드러지고 있다. 일본은 우선 현재의 평화헌법과 일미안보조약의 기초위에서 할 수 있는 최선의 군비증강으로서 완벽한 미사일 방호체제를 준비하고 있다고 보이는 것이다. 미국과의 긴밀한 기술협조하에서 일본은 최신형 H-2로켓트 발사에 성공했고, 신형 Patriot 미사일을 배치하여, 미국의 지역방위체계와 연계된 TMD(Theater Missile Defense System)을 갖추는 것도 지역적 군사긴장을 반영하는 것이다. 또한 핵무기제조에 필요한 플루토늄과 기폭장치 기술을 구비하고 있어서, 1개월내에 핵무기를 제조할 수 있는 능력을 인정받고 있는 중이다.

결국 이러한 군비증강 및 상호군사적 긴장의 문제는 관련국가의 고위안보관리자들과 군 지휘관 사이의 정보교환과 군사비 및 전략계획에 대한 정기적인 대화채널로서 완화되지 않으면 안되게 된 것이다. 다자간안보는 결국 지역내의 불필요한 군비경쟁을 예방하고 대가가 비싼 군사비를 축소하고 국민경제에 보다 경주할 수 있다고 이해되고 있는 것이다.

2. 현행 다국간 합동군사훈련은 이미 다자간안보협의체를 위한 현실적 운용이라고 할 수 있다.

1994년 6월중순 2주간에 하와이 주변해역에서 행해진 한국-일본-미국의 환태평양합동훈련(RIMPAC94)은 지역안보협력체의 기초적인 훈련양태를 보여주었다. 원래 이 훈련은 미국과 일본의 합동훈련으로 시작되었고 실제내용은 미국의 항공모함 인디펜덴스호를 일본 해상자위대가 호위하는 훈련이었다. 그러던것이 북한의 핵문제에 의해 야기되었던 국제적 긴장상태를 계기로 북한핵을 제재하는 합동훈련의 성격으로 바뀌면서 미국은 한국해군을 전통적인 미일합동부대인 「X부대」에 참가를 받아들여지게 되었으므로 미-일-한 3국연합군이 된 것이다. 그러나 북한제재훈련의 내용은 이번 남북한 정상회담이 성공적으로 성사되므로서 결국 이 지역의 집단안보체제를 계획하는데 있어서 3국간협력의 경험적 기초가 될 것으로 간주된다. 현재 RIMPAC외에도 PACEX 나 Team Spirit등 대규모 군사훈련이 이 지역에서 수행되고 있는 바, 다자간안보가 가동되면 관련국가의 군사정보기관대표들이 훈련에 공동 참관할 수 있고, 훈련배치에 관한 계획과 정보를 상호 교환하므로써 국가간의 군사적 이해를 증진시키므로써, 군사충돌가능성을 예방할 수 있다.

3. 국연의 평화유지활동에 효과적으로 참여할 수 있다. 국가간의 공동 군사훈련연습 그 자체는 이미 다국적 평화유지군작전에 연장시킬 수 있는 준비훈련이 될 것이다. 특히 국연의 평화유지활동에 중요한 역할을 담당하는 일본의 장합 “전쟁 잠재력의 유지의 금지와 교전권의 포기”를 규정하고 있는 평화헌법에 의해 효과적인 국제평화유지활동이 크게 제약받는 상황에서 국제연합헌장에 합치되는 다자간안보를 통해서 그러한 국내적 한계를 극복할 수 있는 가능성이 있다고 볼 수 있다. 헌법해석상 평화헌법이 주권국의 자위권까지 박탈하는 것은 아니며 국가의 안보유지에 필요한 자위조치와 국연헌장을 불법화하는 것이라는 주장도 있지만, 역시 평화헌법상의 논쟁은 쉽게 해결되기 어렵기 때문에 일본국민들이 동의하는 별도의 합법적인 다자간안보체제가 필요하다고 보는 것이다. 국연헌장 16조에 의하면, 한 국가가 분쟁에 휘말려 원조

를 호소할 장합, 국연 안보리는 그러한 원조를 각 회원국이 부담할 것을 요구할 의무가 있고, 국연헌장 24조1항에 의하면, 안보리의 주요 임무는 국제평화와 안정의 유지에 있고 경제적, 군사적 제재조치를 취할 수 있는데 안보리 5개 상임이사국이 서로 협조하여 거부권을 행사하지 않는한 일본의 평화유지활동도 합법화될 소지가 큰 것이다. 현재 일본정부는 자위대의 평화유지활동참가등에 관한 법적 장치를 강구하고 있는 중인 것으로 보인다.

4. 해상교통로(Sea Lanes of Communications: SLOCs) 보호나 이를 위한 공동노력이 다자간안보를 통해 효과적으로 추진될 수 있다. 국가간의 무역관계가 보다 긴밀해지고, 국민의 생활영역이 세계화함에 따라서 범죄조직도 초국가적, 대규모적으로 발전하게 된다면 공해상의 해적행위나 중요 해상로를 위협하는 국제적 범죄행위가 가능할 수 있을 것이다. 일본의 방위계획이 방공, 대잠능력을 통해 수행되는 3해협방위와 양상방공을 내용으로 하는 SLOCS방위의 전략구도이기 때문에 아세아지역의 역내국가들이 동참하므로써 보다 안정된 안보체계의 틀이 마련될 수 있음을 시사한다. 그렇지 않은 장합 일본의 1,000해리 해상통로방위(Sea Lane of Communications, SLOCS)는 미국에 일방적으로 의존하는 형태밖에 될 수 없는 것이다. 예컨대 SLOCS에 대한 미일공동연구는 1983년 3월경부터 주일미군사령부 제5부와 일본 통합막료회의 제3막료실이 중심이 되어 1984년 6월 미일안전보장 사무차원의 협의에서 보고되었는데 주요 골자는 일본이 일본열도 주변의 해상교통로를 자력으로 지키되, 자력으로 방위하지 못하는 장합에 미국군의 지원을 받는다는 것이다. 여기에는 서태평양의 주요 3해협을 미국의 항공모함을 호위하면서 이를 봉쇄하는 전략이 포함되어 있다.

그러나 이국간동맹체제의 이러한 SLOCs전략은 탈냉전의 아세아안보환경에서는 역내국가의 반발을 야기하는 것이기 때문에, 이는 다자간안보체제를 통해서 수용해 가지 않을 수 없게 되는 것이다.

5. 이 지역의 환경문제도 중국과 동남아의 산업화가 급진전됨에따라서 새로운 문제로 그 중요성이 심각해 지고 있다. 특히 중국대륙의 황사현상은 매년 심각해지고

있으며, 중국해안지역의 공업화로부터 산성우가 만들어지며 이는 중국대륙을 사막화 하고 한국과 일본에도 환경문제를 제기하고 있다. 또한 러시아가 일본해(동해)에 투기 하는 핵폐기물도 이 지역국가들의 공동적인 대화와 협력없이 해결이 어렵게 되는 것이다. 이러한 환경문제도 다자간안보의 의제가 될 수 있을 것이다.

6. 다자간안보는 한반도문제를 원만히 해결하는 방법이 될 수 있다.

예컨데 북한핵개발 의혹문제가 아태지역의 다국주의에 적극적으로 작용된다는 사실은 탈랭전이전에 비하여 다자간회의가 양적으로 증가했을 뿐만 아니라, 그 회의 내용은 경제문제보다 안보문제가 많았다는 사실로서 드러나고 있다. 1991년부터 미국-일본-한국의 삼자안보협의회의가 훨씬 빈번하였으며, 이는 주로 북한 핵문제를 협의 하기 위한 것이었다. 탈랭전을 전후하여 아태지역에서는 17회의 다자간회의가 있었으며, 이는 냉전기간의 회의수에 비해 1.7배에 달하는 것이다. 특히 안보를 주제로하여 제안된 14개의 회의를 바탕으로 실제 3개의 다자간협의체가 현재 결성된 상태이다. 냉전기간중에는 안보를 주제로 한 회의가 소련과 한국이 주창하여 도합 5회에 걸쳐 제안되었으나 이 중 실현된 것은 없었으나, 단지 한국의 장합는 미국 및 일본과의 공식 및 비공식 삼자협의를 통해 다자간안보에 간여할 수 있었다.

7. 아세아지역의 정치발전, 혹은 민주주의의 급속한 확산은 아태지역의 안보환경의 새로운 특징이라고 할 수 있다. 민주주의발전은 국민주의의 확대를 가져오고, 또한 역내 정부가 보다 독립적인 국가주권을 행사하도록 하는 능력의 증대를 의미한다. 권위주의정권하에서 용이하게 체결되었고 유지될 수 있었던 강대국과의 불평등한 동맹관계는 민주주의확대와 더불어 주둔군과 주민과의 갈등이 표면화될 가능성이 높아지기때문에 동맹국 정부의 재정적 부담이 가중될 것이다. 주민의 권리가 적절히 보상받지 못하는 경후가 지속된다면, 외국군 주둔에 대한 새로운 “정통성”시비를 야기시키기 때문에 이 지역의 안정된 안보환경을 새롭게 다국안보체제로 전환하는 것이 시급하다고 할 수 있다.

결국 한반도의 냉전체제도 이러한 다자간안보체제 실현을 통해 효과적으로 해결할 수 있는 길이 엿보인다고 할 수 있다.

제8장 한반도 평화체제구도

1. 한반도 평화체제의 개념

한반도의 평화정착은 독일통일도 그렇듯이, 한반도의 내적 통합과 아울러 주변국가들의 성원에 의해서 완결될 수 있다는 것이다. 만일 한반도의 변화가 주변 국가의 어느 일방에게만 유리한 변화로 되는 경우, 그러한 일방주의는 실패로 귀결될 수 있다는 것이다. 전고려대학교 교수이자 전외무장관을 역임한 한승수박사가 주장했던 “국제화”(internationalization)는 이러한 한반도 내적 통합과 외적인 국제적 통합의 종합된 발전을 의미했으며, 한반도의 평화체제도 그 결실의 일환으로 간주될 수 있을 것이다. 한박사의 요지를 정리하면¹⁰⁸⁾:

1) 국제적 상호의존확대에 의한 “국제공동체”(international community)¹⁰⁹⁾의 신장. 한반도 양측은 이러한 공동체에 편입해 들어가야 한다.

2) 정치체제의 다양성이 포용되도록하는 국제질서의 다원화: 한반도 양측은 상호의 다른 체제를 인정해야 한다.

3) 국제협력과 상호이해의 증진: 남북교류의 확대

4) 시장경제 발달: 양측은 시장경제를 수용

5) 경제비중이 높은 국제관계발전: 경제적 신장과 아울러 경제적 요인의 약화.

6) 인권과 사회복지를 위한 민주주의; 양측은 민주주의에서 합치되어야 한다.

미국하바드대학교 교수였던 도이치박사(K. W. Deutsch)가 개념화한 “통합”(integration)¹¹⁰⁾은 한반도의 평화체제에 상통한다. 분리된 두개이상의 정치체제가 단

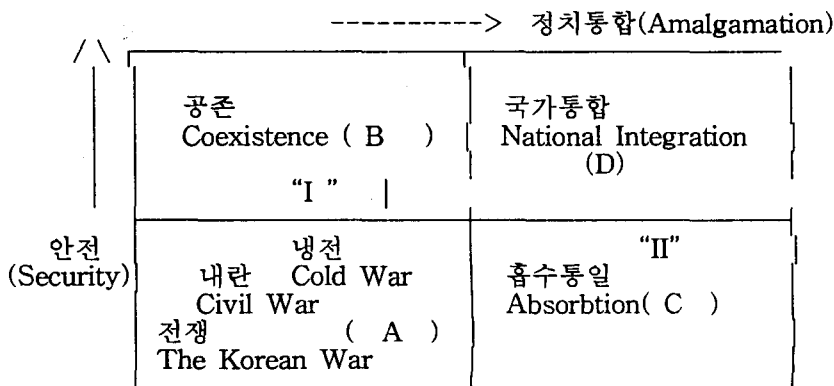
108. Han Sung-Ju, “Meaning and Tasks of Internationalization”(Korean), A Presentation in Symposium of ROK’s Institute of Foreign Studies, February 10, 1995.

109. “세계촌락(global village)의 동일개념일 것임.

110. K. W. Deutsch, The Analyses of International Politics(New York: Alfred A. Knopf,

일한 정치체제화하는 “통일”(unification)과 특징적으로 분리시킨 “통합”은 “상호신뢰와 안전”을 현대 국제관계에서 특히 중시했기 때문이었다. 결국 통합은 “一體化”(unification)변화와 “安全化”(security)변화로인한 종합화인 것이다. 여기서 만일 충분히 安全化하지 않은 상태에서 성급한 一體化는 정치체제상의 비민주화를 결과시키거나, 전쟁상태에 못지 않게 상처가 큰 “내란”(civil war)를 야기할 소지가 있다고 보는 것이다. 상기 <그림 1>은 국제관계의 정치발전 방향을 예시하는 바, 그것은 통합 이전 상태(A)에서 연방주의(C)나 기능주의(D)를 조화롭게 발전시키면서 국가통합(E)으로 이어지는 일련의 과정인 것이다.

<그림 4> 한반도평화체제의 발전



이렇게 볼 때, 지금까지 시도되었던 「7.4공동성명」(1972), 「남북이산가족 찾기」(1981) 및 「서울올림픽에의 초청」(1988)등 조치들은 연방주의나 기능주의에 지나치게 경도되었던 실패작이었다. 즉 한국은 신뢰구축을 전제하면서도 평화체제를 위한 정치협상을 경시했다던지, 북한의 그 반대의 정치일변도 협상태도는 모두 균형을 상실한 협상이었다고 평가된다. 특히 북한측이 통상이용하는 “하나의 조선”논리는 중간 신뢰구축과정을 고려치 않았을 뿐만 아니라, 그들의 국호 “조선민주주의인민공화국”에 입

1968). See chapters “integration.”

각하여, 한반도를 “조선”으로 일방적 호칭함으로써 “한국” 호칭에 익숙해 있는 한국인들 정서를 심각하게 “모욕”하는 결과를 빚은 것으로 간주될 수 있다. 결국 양측은 일방의 정통성을 상대방에게 강요하는 방식으로 지난 반세기를 대립한 것이다. 특히 “3대혁명역량”을 기본노선화한 북한의 경우는 한국측에서 주장하는 “평화공존”을 “반통일”로 매도했던 것이다. 탈냉전직전까지 이러한 북한의 대남적화통일전략은 상당히 우세를 보였으나 그 이후 “국제적 혁명역량”은 구소련의붕괴와 중국의 개방화 및 남북한 등거리외교정책등 변화로 거의 무의미하게 되었으며, 북한의 혁명역량도 체제붕괴의 심각한 식량위기앞에서 거의 그 의미를 상실했다고 할 수 있다. 더구나 한국의 경제발전과 최근 한총련조직의 해체에서 보듯이 북한에서 기대하는 남한에서의 혁명역량은 더이상 북한의 대남적화통일전략에 기여할 수 없는 정도가 된 것으로 판단된다.

2. 북한폐쇄체제의 한계

한반도안보의 불안정성은 결국 남북한의 패권경쟁이 아직 진행중임을 의미하는 것으로 볼 수 있다. 한반도의 평화와 안정 및 통일의 문제는 결국 이곳 모든 주민의 소망임에도 불구하고, 남북한 당국의 사활이 걸린 문제이기 때문에, 먼저 일방에게 보다 유리하도록하는 “정치적 계산”이 앞서게 마련이었다. 1970년대초에 시작되었던 남북대화도 이산가족찾기를 포함한 남북한 교류증대가 폐쇄성의 북한체제를 취약화하는 결과가 예상되었던 관계로 북한측의 일방적인 거부권으로 진행되지 않았었다. 한국전쟁을 도발한 적이 있는 북한으로서는 군사력에 의한 남한적화통일이 증추적 국가전략인 관계로, 쉬운 것부터 해결하는 기능주의적 통일방식은 연방주의적 방식에 배치될 뿐이었던 것이다. 따라서 한국측이 상호신뢰회복, “동포애” 차원에서의 남북대화 및 교류를 주장하는데 반하여, 북한측은 예외없이 “주한미군철수”, 및 “평화협정체결”등 형이상학적, 명분적 정치적 주장으로 맞서 온 것이다.

1988년 한국이 주최한 제24회세계하계올림픽대회(일명 서울올림픽)는 한국 경제발전의 결실을 세계에 알린 사건이었다. 북한은 한국측의 대회참가 요청을 거부할 뿐

만 아니라, 김현희등 특수 공작원에 의해 KAL을 공중 폭파하는등 이 대회를 전면 보이콧하고자 하였다. 결국 한미연합작전능력과 미국의 강력한 한국수호의지에 의하여 성공적인 서울올림픽은 성사되긴 하였지만, 한반도의 긴장상태는 최고조에 달한 셈이었다. 여기서 한반도의 평화와 안정은 양측의 상호주의원칙에 우선적으로 입각해야 하는 필요성과, 이와 달리 한국과 북한의 어느 일방의 평화적 노력만으로는 효과적인 결실이 어렵다는 사실을 보여준 셈이다. 또한 국제환경 그자체만으로 한반도의 평화정착을 가능케 하지 못하고, 남북한 양측의 상호적 체제개혁이 선행 요구된다고 볼 수 있다.

<표 11> 남북한 통일정책(1990년도중심)

	90년대 이전	90년대이후	카터방문이후
북한	一體化 통일 전략	공존전략	친미공존전략
한국	공존전략	흡수통일전략	흡수-일체화 二重戰略

주의: 여기서 언급된 전략은 저자의 종합된 주관적 평가임.

최근 북한전역에 확산된 식량난은 더이상 북한의 대남적화전략 이 실효성을 상실하거나, 북한 당국도 이전의 입장을 무의미화시키고 있다는 징후가 나타나고 있다. 예컨대, 평양의 거리풍경이 크게 달라지고 있으며, 신포지구에서 일하는 남북한 사람들의 자유로운 교류, 및 북한 주민에 대한 통행제한 해제등 북한의 폐쇄성이 완화되는 징후들인 것이다.¹¹¹⁾

3. 한반도 평화체제의 원동력

한반도평화체제가 급속하게 구축될 수 있게 하는 원동력으로서 한국인들이 역사

111. Stephan W. Linton(The East-Asia Institute of the Columbian University), "North Korean residents become well-being: Suddent Pro-American Change"(Korean), Interview, Chosun Ilbo, 1994. 9.22, p. 4.

적으로 체험하여 정치의식으로 간직하고 있는 “자주와 독립” 의지라고 할 수 있을 것이다. 한반도가 다수의 외세개입에 의해서 내적으로 구조화된 분열적 체제특성을 해결하지 않고서는 동북아 및 21세기 국제평화를 보장받기 어렵다는 인식은 한국인들에게 공통적 상식인 것으로 보인다. 2차세계대전후 비록 일본의 식민통치가 종식됨으로써 한국인들에 의한 정부가 수립되었으나, 남북한의 분단 구조와 이로 인한 정치적 외세의존체제로서는 민주주의차원에서 요구되는 정치적 독립이 성취되었다고 보기는 어려운 것이다. 한반도에서 “독립”은 실질이 아니라 정치적 구호였고, 이는 지배층의 정치적 명분을 위한 차원에 머물고 있다고 할 수 있다. “독립정신”과 “실제상 독립”은 구분되어야 하는데, 북한의 김일성정권은 1930년대에 소규모로 전개되었던 항일유격전을 마치 “독립전쟁”에 버금가듯 과대 선전하는 것도 같은 이유이다. 카이로선언(1943. 1)에서 한반도의 독립은 열강사이에서 합의되었던 사항이었다. 그러나 문제는 독립의 시기였다. 막상 2차세계대전이 종결되면서 미국과 소련은 한반도의 독립시기에 대하여 합의할 수 없었다. 여기서 중요한 사실은 한국인들의 독립정부수립을 지연시키고자 했던 것은 미국측의 당초 입장이었다는 점이다. 미국의 루즈벨트대통령은 필리핀의 역사적 예에 비추어 한반도의 독립된 정부수립시기가 약 30-40년정도의 준비가 필요하다고 보았으며, 1945년 12월의 「모스크바 삼상회담」에서 그 시기는 “5년간의 신탁통치”로 결론짓게 되었다. 한국인들의 정치적 독립을 회구한 독립투사들의 입장이 여기에 격렬하게 반대할 것은 자명했다. 그러나 열강과 항일투쟁 한국인들의 입장차이로 결국 한반도는 남북한의 분열된 독립정부를 인정받는 것으로 귀착되고 만 것이다.¹¹²⁾ 아무튼 한반도는 세계에서 가장 동질화된 문화공동체로서, 그 인구크기(동일언어 인구군)도 이태리(5천6백만명)나 프랑스(5천8백만)보다도 많은 세계 10위권의 7천만명의 거대 문화국이기 때문에 현재와 같은 체제불안정성은 이 지역의 평화와 안정

112. 이러한 복잡한 “내분”과정에서 정치과정은 좌-우, 및 흑백논리로 단순화시켜, 유혈투쟁이 전개되었기 때문에, 보다 순수하고 합리적인 진정한 민주세력은 성장되기 어려웠을 것이다. 林常男, 山本岡土(일본인), 崔鉉웅김, 한국현대군정사, 삼민신서 32 (서울: 삼민사, 1987), pp. 18-40; James Irving Metray, *American Foreign Policy in Korea, 1941-1950*(Hawaii: The Univ. of Hawaii Press, 1985), 구대열역, 한반도의 분단과 미국(서울: 을유문화사, 1989); 崔文衡, 列強의 東아시아政策(서울: 일조각, 1979)

에 심각한 위협요인이 되는 것이다.¹¹³⁾ 보다 완전한 한국인들의 “정치적 독립”, 즉 통일 이후의 중차대한 과제로 남게된 것으로 한반도의 지속성있는 평화체제구축과정의 핵심적 내용이라고 할 수 있다.

4. 평화체제로의 단계

세계적 탈냉전화는 한반도 평화체제구축과정에 있어서 새롭고도 종합적인 계기를 가져온 것으로 볼 수 있다. 한반도의 분단과 냉전체제도 서로 대립하는 주변 강대국들의 이익과 정책이 복잡화한 다자간안보복합체로서 구조화된 성격을 갖는 것이기 때문에 처음부터 한국인의 순수한 민족주의적 맥락만으로서는 해결되기 어려운 것이 사실이다. 해방이후 한반도에 분단구도가 형성된 것이나, 양극적 대치 정권이 수립된 것은 모두 항일독립운동가들의 기대와는 달랐던 국제적 구도였던 것이다. 한국민들의 주체적이고 민주적 정치과정이 정착된 데에는 국제사회에서 인정된 한국의 경제발전 사실과 공산주의에 대해 자유민주체제와 자본주의의 승리가 확고부동하게 된 탈냉전 국제환경의 변화덕택이라고 할 수 있다. 아직도 남북한이 상호신뢰를 구축하는데 시시각각 난관에 봉착하는 이유는 국제적 분단구조에 한국인들간 벌어졌던 “民族相殘”의 후유증이 심한 때문이며, 이를 극복하고 남북대화와 신뢰구축에 성사할 수 있느냐의 여부는 다시 한번 국제사회에서의 생존조건을 의미한다고 할 수 있다.

따라서 아래 표에서 나타나듯이 한반도의 평화체제는 외적 안보환경의 변화에 상응하는 한반도내의 정치체제가 여하히 변화하느냐에 대한 문제인 것인바 이는 여러 유사형태의 평화체제를 결과시킬 수 있는 가능성을 보여준다. 즉 평화체제 A형, C형, E형은 미국유일체제가 현재이상으로 확고해진 상황에서 남북한에 대한 개방정책이 견지되는 경우에 나타날 수 있는 다양한 유사 평화체제를 보여준다.

113. Kaneta Ichiharu hiko, Nihongo (Iwanami Co., 1989), Sho, p.74. The population size of Korea is around seventy millions including the South and North Koreans and the abroad.

<표12> 외적 환경과 국내환경의 변화에 따른 평화체제유형

외적 환경 \ 국내환경	군사적 동맹체제	정치적 동맹체제	미국유일 개방체제	다자간 안보체제
남북대립	냉전기			
남북교류-대화		평화체제 준비	A형	
평화공존		B형	C형	D형
한민족공동체			E형	통일형 평화체제

여기에서 한민족계층에게 가장 이상적인 형태는 E형이지만, 이는 실현가능성이 상대적으로 제약되는 문제점이 있다. 즉 미국유일체제가 견지되는 한, 북한은 미국일변도의 접근책에서 벗어나지 않으려는 경향이 있을 것이며, 이 경우 한국은 물론, 주변 잠재적 초강대국인 중국, 러시아, 일본이 선뜻 이를 받아 드리기 어렵기 때문이다. 현재의 한반도상황은 “평화체제준비”에 해당되며 이것은 “남북교류-대화”의 단계로 발전될 가능성은 높다고 할 수 있다.

또한 북한 김정일체제가 “개방화”의 추세를 외면하는 경우를 상정해야 할 것이다. 이는 위 표에서 B형 수준의 평화체제라고 할 수 있다. 이는 북한의 군사적 도발 가능성이 상존하므로써 한국-미국의 군사적 공동방위체제를 더욱 강화시키면서, 이에 대비하는 합동군사훈련을 실시해야 하는 상황에 이르는 것을 의미한다. 이러한 경우, 북한은 상대적인 안보압박하에 놓일 것이며, 중국-북한의 군사적 결속력을 강화시킬 가능성이 높아지게 되는 것이다. 그러나 이러한 안보상 상대적 불안정한 상황에도 불구하고, 세계적 탈냉전화-개방화의 추세는 약화되지 않을 것임으로 한반도는 남북한이 상호 적대적으로 대치하는 것은 회피하고, 대신 서로의 국제사회적 지위를 존중해주는 “평화공존”상태는 유지될 것으로 보인다.

위 표에서 제시되는 D형과 통일형평화체제는 이후 국제안보환경이 미국유일체제 구도에서 부터 다국간구도 혹은 국제연합주도의 구도로 전환될 가능성에 대응한 내용이 된다. 미국의 서태평양 전략이 전반적으로 군제연합형으로 재편성되면서, 이 지역

의 안전보장문제가 초국가적으로 변모하는 것이다. 이러한 단계는 한반도의 평화체제 종결을 위해서 더욱 바람직한 상황이라고 할 수 있다. 그것은 중국이 이 지역에서의 미국우위체제를 경계하고 있으며, 자칫 중국-일본의 군비경쟁을 가속화하는 “신냉전”으로 문제를 악화시킬 수 있는 가능성 때문이다. 이러한 국제안보환경의 변화가능성에 비하여 한민족계층의 안정화는 보다 희망적인 것이다. 한국인들은 더이상 과거의 극심하게 대립했던 정치적 이념문제에서 해방될 수 있게 되었으며, 경제발전은 성숙단계에 접어들어 중산층의 확대라는 선진국형 발전단계에 오르게 되었다는 것이다. 외세의 입김은 과거처럼 격렬하지 않으며, 한반도의 긴장상태는 주로 한국인들 내부의 문제로 남게 됨으로서, 평화구조의 문제가 보다 간결하게 정리되었다고 볼 수 있다.

국제안보환경과 한반도안보환경의 관계는 다음 표에서 처럼, “국제화”와 “개방화”의 단계에 있음으로서, 한반도관련 안보정책이 본질적으로 “수구”(守舊)일 것이냐, “현상유지”를 할 것이냐, 아니면 탈냉전화에 적극 순응하는 “개혁”일 것이냐가 남게 된다고 할 수 있다. 즉 북한과 한국의 정치체제가 변화하고, 국제정치도 兩者間安보體制에서부터 多者間安보體制로의 체제변환이 이루어지는 경우가 아니면, 진정으로 신뢰할 수 있는 한반도의 안정과 평화는 기대되기 어렵다는 것을 보여준다.

<표14> 한반도안보환경과 국제안보환경의 상호작용

환경	체제	국제화1-1		국제화2-1		국제화3-1	
한반도 환경	북한	-	+	+	-	+	
	한국	+	-	-	+	+	
국제 환경	兩者-多者間安 보體制 국제적 변화	兩者間 安보體制		多者間 安보體制		多者間 安보體制	
		-	-	0	0	++	
		통합(한반도의 평화와 안정)					

주의: -, 0, +는 각기 守舊, 현상유지, 국제화의 적극적 변화등 변화의 대표적 양태를 나타낸다.

이 도표에서 우리는 보다 다양한 변수의 조합도 도출해 볼 수는 있을 것이다. 예컨대, 북한의 김일성체제에 어떤 변화를 전제하지 않고, 한국의 체제변화만을 상정한 “7.7선언형”과 같은 것이다. 1988년 한국의 노태우대통령은 이른바 “7.7선언”을 통하여 북한을 더이상 적대적 상대가 아니라 동반자로 간주하고, 북한의 국제화를 지원하겠다는 선언이었다. 이와같은 남북측이 일방적으로 선도하는 국제화노력은 1973년의 「6.23선언」이나, 북한 김일성에 의한 일방적인 「감축제안」등에서 보듯이 궁극적으로 한반도의 안정화를 가져오는 데는 실패하였다.

다른 한편 국제환경이 냉전적 현상을 그대로 유지하는 환경속에서 만일 남북한의 주체적인 통합운동을 선도한다면 그 국제화는 어떤 결과가 될 것인가하는 문제도 생각해 볼 수 있을 것이다. 그러나 이러한 경우 남북한의 정치체제가 지난 반세기에 걸쳐 각각 북방 및 남방삼각동맹체제를 유지하였던 역사적 배경때문에 이 역시 한반도의 안정화를 기하기는 어려울 것이다.

구 공산군사동맹관계를 상실한 상황에서 북한의 개방화, 혹은 미국등 서방국과의 교류 및 개방화는 바로 김정일체제를 온전시키는 유일한 방책에 해당되는 것이라고 할 수 있다. 물론 급속한 “개방화”는 동구붕괴와 같은 체제붕괴로 귀착되겠지만, 중국식의 “政左經右” (정치체제는 이전의 공산체제를 그대로 유지하되, 경제는 시장경제로 전환)을 서서히 도입하려 할 것이다. 최근의 식량난에 봉착한 북한 경제사정은 북한의 변화와 개방화를 더욱 촉진시킬 것이 분명하기 때문에, 한반도 전체로 보면 군사적 긴장상태는 급속히 완화되었다고 할 수 있다.

북한에 대한 서방측의 경수로지원공사가 무난하게 진행되고 있는 현재의 상황은 대체로 북한의 변화가능성에 대해 낙관적 전망을 제공하는 것이라고 할 수 있다. 지난 8월19일 북한 신포지구에서 100만M²의 부지에서 경수로건설을 위한 미국, 일본, 남북한의 대표와 노동자들이 모인자리에서 그 기공식이 거행된 것은 그간 「한반도에너지개발기구」(KEDO)을 둘러싼 다양한 의혹이 제기되었음에도 불구하고 한반도의 안정화와 북한의 변화를 가시화하는 중요한 발전이었다고 볼 수 있다. 북한으로서는 한국의 노동자 상당수의 입북이 북한체제의 급속한 개방화로 연결될 수 있는 가능성

에 대하여 크게 경계하였으며, KEDO의 주계약자로서 한국의 한국전력회사가 선정되고, 경수로의 종류도 한국표준형으로 설치되는데도 크게 반대하였었다.

이러한 남북한 긴장상태는 북한의 미국접근정책을 완용한 미국 중재방식의 KEDO 운영 형식을 개발함으로써 극복되었다.¹¹⁴⁾ 즉 한국이 직접 대북한 흥정상대가 되는 대신에 미국, 일본, 한국이 이사국으로 한 KEDO라는 제3의 국제기구가 대리 흥정을 하는 형식을 취했으며, 결과적으로는 한국형의 원자로 2기가 제공되는데 합의하기에 이르렀고, 한국인 기술자 200여명의 북한입국이 허용되도록 하였다.¹¹⁵⁾

<표 13> 한반도평화체제와 다자간안보 성취도 변화(1945- 2003)

		-1970	1970- 1979		1980-	1990-	1995-	2003-
		I	II		III	IV	V	VI
한반도 당사국	북한	-	+	-	-	-	+	+
	한국	-	+	-	+	-	-	+
주변국가	미국	-	-	-	-	-	+	+
	러시아	-	-	-	-	+	+	+
	중국	-	-	-	+	+	+	+
	일본	-	-	-	-	-	-	+
평화체제 지원국수		0	2	1	2	2	4	6

주의: -, + 는 한반도 당사국이 각기 현상유지냐 혹은 변화냐를 선택하고자 하는 경향, 및 주변국가들이 현재의 지역안보상황에 만족 혹은 변화를 의도하느냐를 표시한 것. 주어진 수치는 한반도평화체제와 다자간안보 지향의 국제적 변화정도를 개략한 “주관적” 수치임.

결국 한반도문제는 외세중심형에서 한민족중심형으로 구조적 특성이 변화되었다고 할 수 있으며, 미국이 북한에 대한 한국일방적 군사동맹에서부터 한반도의 안정이

114. KEDO는 약 30-40명의 직원으로 구성되며, 사무총장직은 미국인이, 부사무총장직은 일본과 한국이 각기 담당하게 되었다. 3개 이사국은 착수금으로 5백만불을 지불하도록 되었다. *The Japan Times*, 1995. 3. 7, pp. 1,4.

115. 1995년 3월 6일의 KEDO-북한 합의문은 9개조항으로 구성되었음. *Sankei Shinmun*, 1995.3.7, 3. 북한이 한국기술자 입국을 반대한 명분은 한국의 보안법하, 이들 기술자가 자유로운 개인이 아니라, 정부의 첩자들일 수 있다는 것이었다. 북한입장은 미국정부가 일부 수용하였다고 한다. "ROK's behind intention for the initiative to reunification". *Yomiuri Shinbun*, 1995. 3. 8., p.5. 이 협상과정에서 북한측의 “벼랑끝외교”(brinkmanship diplomacy)도 만만치 않았다. *Asahi Shinbun*, 1995. 3. 8., 3.

라는 제3의 가치를 위한 “중재자”의 역할을 강화하고 있는 것이 사실이다.¹¹⁶⁾

제9장 결론

한반도평화체제구축에 관한 일차적 책임과 변수는 앞으로 국제안보환경보다는 국내안보환경임을 본 연구에서는 추론해 왔다. 한반도냉전책임의 일차적 책임은 냉전기 간을 통하여 미국, 소련이 군사적, 이념적으로 대치했던 냉전적 양극체계에 있었다. 이러한 냉전구도가 해체된 이상, 한반도의 안보환경이 냉전상태를 지속할 것이냐의 여부는 한민족이 판단하고 결정해야 하는 부분으로 남게 된 것이다.

인간이든 국가이든 성격과 체제의 “타성”(惰性)을 극복하고 피할 수 없는 필연적인 국제환경변화에 맞추려는 정치적 의지는 “현실주의적 발전”¹¹⁷⁾의 불가결한 요소이다. 동북아다차간안보협의체(이후 “다자간안보”로 약함)는 21세기의 안보환경을 배경으로 아세아지역에서 형성될 수 있는 가장 두드러진 “미래” 국제현실이기 때문에 그 역사적 진로에 순응하는 것이 한반도의 분단구조와 군사적 안보 및 정치불안정에 대한 해법인 것이다.

결국 한반도 평화체제는 우리 나라가 21세기의 국제환경을 대비하는데 있어서, 즉 그 “무한경쟁”에 효과적으로 대응하기 위해서 넘지 않을 수 없는 선결과제이다. 남북한의 통일은 점진적으로 이루어지되 남북한 관계를 “무전쟁”상태로 전환시키고 마는 평화체제는 빠를 수록 좋은 것이다. 그것은 통일비용도 비용이려니와 분단에 따른 댓가는 단순한 경제적 비용에 멈추는 것이 아니라, 한민족으로서의 정치발전(고도의

116. 예컨대 1995년 3월 3일의 미국 의회보고서에서는 한국의 인권문제를 객관적 입장에서 취급함을 볼 수 있다. 여기에 따르면 약 200명의 정치범들이 구속된 사실을 밝히고 있으며, 심지어 당시 국무장관 크리스토퍼씨는 한국의 “보안법”이 한국 민주화에 걸림돌이라는 지적을 하고 있다. Edward Neilan, “Winston Lord uses his grace to alter U.S. policy in Asia”, *The Japan Times*, 1995. 3. 9, p.19. requoted.

117. 현실주의는 외교정책수행에 있어서 가시적인 실효성여부를 중시하는 정책평가의 입장이다. 모오겐소교수는 군사력-->국력 --> 국가이익으로 연결되는 현실주의체계를 제시한 바 있다. Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations* (New York: Alfred A. Knopf, 1973), pp. 29-30.

자유민주주의)과 문화창달에 막대한 손실이 되기 때문이다. 한반도의 분단은 한민족의 약체화를 가져오게 하며 중국과 일본이 만의 하나라도 군비경쟁에 나서는 신냉전 상황에서 다시 한국전쟁과 같은 국제적 대리전이나 내란이 야기될 수 있는 소이(所以)가 된다. 이러한 분단구조를 한민족이 자청하여 지속시킨다는 것은 매우 우매한 소치라고 할 수 있다.

[참고문헌]

(외국문헌)

Burmudes, Joseph S. "North Korea's Chemical and Biological Warfare Arsenal." *Jane's Intelligence Review (Asia)* (May 1993).

Chalmers Johnson and E. B. Keehn, "The Pentagon's Ossified Strategy", Foreign Affairs, vol. 75, no.4, 1995, pp. 103-114.

IIGP(International Institute for Global Peace, Tokyo), IIGP Policy Paper 60E, 1992-.

IISS. *The Military Balance*. London: Brassey's, 1989-1997 각년호.

Jacob, G. "North Korea's Arms Industry: Development and Progress." *Asian Defense Journal* (March 1989).

Joseph Nye, Jr., "The Case for Deep Engagement", Foreign Affairs, vol. 75, no.4, 1995, pp. 90-102.

Karl W. Deutsch, *The Analysis of International Relations*(Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1968)

Research Institute for Peace and Security(Tokyo), RIPS News Letter, 1996 -.

Stockholm International Peace Research Institute(SIPRI), *SIPRI Yearbook* London: Oxford University Press, 1972-1997 각년호.

The Journal of East Asian Affairs, 1995-.

The Naewoe Press(Seoul), Vantage Point, 1996 -.

(국내문헌)

국방부. 『국방백서』 서울: 국방부, 1989-1997 각년호.

국방연구원, 주간국방논총, 1996 -. 각주호.

민족통일연구원, 통일연구논총, 1995- 각년호.

_____, 연구보고서, 1995-.

_____, 통일정세분석, 1995-.

북한연구소. 『북한총람 1983-1993』 서울: 북한연구소, 1994.

신한국당 국책자문위원회, 국책연구, 1996-.

아태정책연구원, 아태FOCUS, 정책연구시리즈 4집, 1997. 8

아태평화재단, 평화논총, 1997-.

한국국방연구원, 국방논집, 1996-.

한국전략문제연구소, 전략논총, 1996- 각계간호.

조선일보, 1995 -.

중앙일보, 1995 -.

동아일보, 1995 -.