

제2의 한반도 위기설과 남북한 관계

최원규 / 경남대학교 북한대학원 교수

지 난해 8월 17일 금창리 지하 핵시설 의혹에 관한 「뉴욕타임스」의 보도와 8월 31일 북한의 인공위성 시험 발사를 계기로 한국과 미국 및 일본 일각에서는 한동안 ‘제2의 한반도 위기설’이 불거져 나오기 시작했었다. 이러한 상황은 그해 11월 10일 미국무부가 “북한이 핵시설로 의심되는 금창리 지하 시설에 대한 사찰을 허용하지 않을 경우 미국은 1994년에 체결된 북미제네바합의문을 파기할 것이며, 북한이 사찰을 끝까지 거부할 경우 미국의 단호한 대응이 결정되기까지는 오랜 시간이 소요되지 않을 것이다”라는 경고 성명을 내고, 11월 19일 찰스 카트먼 한반도평화회담 특사가 금창리 지하 시설의 핵의혹에 대해서 확실한 증거(compelling evidence)가 있다고 발언함으로써 최고조에 달하는 듯했다.

카트먼은 곧바로 이 발언을 얼버무리고 말았지만, 스티븐 보스워스 주한 미대사가 1999년 1월 10일 KBS 정책 진단 프로에 출연해서 “우리는 금창리 시설이 핵 용도로 만

들어졌다고 믿을 우려할 만한 근거를 가지고 있다”고 말함으로써 미국의 입장을 다시 한번 확인했다. 많은 사람들은 1994년 봄의 북한 핵 악몽이 재연되는 것이 아닌가 하고 우려를 표명하기도 했다. 특히, 평화·화해·협력에 기반한 남북 관계 개선이라는 대북 정책 목표를 실현하기 위해서 적극적인 대북 포용 정책을 독자적으로 추진하고 있던 한국 정부로서는 이러한 사태 진전은 감내하기 힘든 것이었다. 그렇다면 ‘제2의 한반도 위기설’의 실체는 무엇이고 위기설을 전파하는 세력은 과연 누구이며 그들은 왜 이런 주장을 하고 있는가를 살펴볼 필요가 있다.

제2의 한반도 위기설의 실체

미국의 강경 세력은 정보 기관과 국방부 그리고 공화당의 ‘삼각 동맹’을 기반으로 하고 있다. 미국 정보 기관은 금창리 지하 시설이 북한의 비밀 핵개발 계획의 일부이며, 북한은 제네바합의가 이루어진 1994년 이전부

터 이같은 비밀 계획을 추진해왔다고 보고 있다. 특히, 정보 기관의 분석관들은 핵개발 계획이 미사일 개발과 연결될 가능성을 매우 심각하게 우려하고 있다. 이러한 가능성에 대해 美 공화당계 인사와 보수 논객들은 “제네바합의에 따른 외교적 해결만으로는 충분하지 않다. 군사력 강화를 전면에 내세운 힘의 정책이 필요하다”는 해법을 제시하고 있다. 이같은 주장은 1998년 11월 발표된 美 국방부의 ‘동아시아 전략 보고’ 가운데 “북한이 핵합의 이행을 거절할 경우 미국은 외교 수단과 방위 수단으로 미국의 안보 이익을 추구할 것이다”라는 대목에서 공식화되었다.

그러나 美 정보 기관의 현실 인식과 美 강경파들의 주장은 사태를 지나치게 과장한 측면을 배제할 수 없다. 미국의 의도가 북한의 핵개발 저지에 있다면 영변의 핵시설 동결을 내용으로 하고 있는 제네바합의부터 지켜야 할 것이다. 왜냐하면 북한이 금창리 지하 시설에서 핵을 개발하려면 앞으로 5~6년이 걸리지만, 美 강경 세력의 주장처럼 제네바합의를 파기할 경우는 곧바로 영변 핵시설을 재가동해 몇주일 안에 핵을 개발할 수 있기 때문이다. 미사일 문제도 마찬가지다. 왜냐하면 현재 보유하고 있는 노동미사일과 스커

드미사일로도 이미 일본 열도를 사정거리 안에 두고 있기 때문이다.

그렇다면 여기서 우리는 美 강경파가 ‘봉쇄’ 대상으로 삼고 있는 국가가 북한인가, 아니면 북한은 핑계에 불과할 뿐 보다 더 중요한 대상이 존재하는가 묻지 않을 수 없다. 최근 중국은 미국의 대북 강경 정책의 실질적인 목표가 자신이라는 점을 이미 알고 있다고 분명하게 밝혔다. 미일안보조약 강화와 전역미사일방위체제 개발로 요약되는 최근의 미국 행보는 80년대초 구소련을 대상으로 했던 ‘군사력 확대 노선’을 연상케 하고 있다. 美 전략가들에게 한반도는 ‘고래등에 끼인 새우’로 인식되고 있는지도 모른다.

다행스럽게도 ‘제2의 한반도 위기설’은 시간이 지남에 따라 그 강도가 약화되는 양상을 보이고 있다. 미국의 대북 정책 조정관으로 임명된 페리 前 美 국방장관의 보고서는 대북 강경 입장인 공화당의 주장들을 크게 반영할 것으로 전망되기도 했으나, 기존 포용 정책을 확대하는 기조 하에서 대북 경제 제재 조치 전면 해제와 같은 획기적 조치들이 포함된 것으로 알려졌다. 미국의 이같은 태도 변화에는 IMF경제관리체제로부터 벗어나기 위해 한반도에서 긴장이 조성되는 것을 피하고, 남북간에 협력적 공존의 틀을

구축하고 한국 정부가 공화당의 대북 강경 입장을 잠재우기 위해 다각도로 외교적 노력을 경주한 것이 결정적 역할을 하였다. 김대중 대통령은 페리 美 대북 정책 조정관과 접견한 자리에서 북미간 '일괄 타결'을 통해 관계를 정상화하는 것이 바람직하다는 입장을 피력함으로써 금창리 핵의혹 시설을 둘러싼 북미간 갈등의 해법을 제시하였고, 한국 정부는 당면하고 있는 경제 위기의 극복을 위해서도 한반도에서 긴장이 격화되는 것을 원치 않는다는 것을 명백히 하였다.

최근 북한의 태도 변화

1994년 제네바에서의 핵타결 이후 북미간 합의 사항 가운데 한반도에너지개발기구(KEDO)의 북한 경수로 지원 사업은 꾸준히 진행되어왔으나, 북미 관계 정상화는 답보 상태에 놓여있었다. 김영삼 정부 시기에는 북미 관계의 진전이 남북 관계의 개선에 도움이 되지 못한다는 주장이 큰 영향력을 미쳤다. 그런데 김대중 정부의 출범 이후 금강산 관광의 실현이 시사하듯이 남북한 관계는 주목할 만한 진전을 보였으나, 북미간의 갈등으로 남북 관계의 진전은 장애에 부딪치게 되었다. 남북 관계의 한층 더 질적인 발전

을 위해서 북미간 관계의 개선이 필요한 상황에 당면하게 된 것이다.

주지하다시피 북미 관계는 북한의 대외 정책 전반을 규정하는 제약 요인으로 작용하고 있다. 남한은 과거 북한의 동맹국이었던 구소련·중국과 수교를 체결한 반면, 북한은 아직도 미국 및 일본과의 관계에서 의미있는 진전을 이룩하지 못하고 있다. 북한의 일련의 극단적 행태는 북한이 對미일 관계에서 느끼고 있는 고립과 피포위 의식을 반영하는 것이라고 볼 수 있다.

북한의 '인공위성' 발사에 대해 일본이 초기에 보였던 초강경 반응은 남북간 대화의 진전을 어렵게 할 뿐만 아니라, 일본의 군사 대국화에 대한 주변국들의 우려를 조성하여 동북아에서의 긴장을 조성할 우려를 자아내었다. 다행스럽게도 최근에 일본은 기존의 입장을 누그러뜨리고 북한과의 대화에 나설 의사를 표명하고 있다. 일본의 태도 변화에 한국 정부가 중요한 역할을 한 것은 주지하는 바와 같다.

금년 1월 18일부터 22일까지 계속된 4者 회담 4차본회담에서는 분과위의 의제 문제에 대해 의견을 좁히지 못했으나, 분과위의 운영 절차에 대해서는 합의를 보았다. 미국·중국 및 남북한대표단은 21일의 회의에서

① 분과위의 의사 결정은 전원 합의를 원칙으로 하고, ② 분과위 미결정 사항은 수석대표회의에 회부하며, ③ 분과위회의의 결과의 전체회의의 보고는 서면으로 하고, ④ 분과위에서는 언제든지 자유로운 발언권을 가진다는 4개 항에 합의한 것이다. 19일의 전체회의에서 북한 김계관 대표는 이날 의장 자격으로 처음으로 사회를 보면서 4者회담에서는 처음으로 한국을 '대한민국'으로 불러 관심을 모았다.

북측은 그동안 한국을 '남조선' 또는 '남측'이라고 불러왔는데, 이같은 호칭의 변화는 1998년에 있었던 남북 관계의 진전을 반영하는 것이라고 해석해도 무방할 것이다. 주독일 이익대표부 김경필의 망명 사건과 관련, 북한대표단은 20일 한미 양측에 강하게 항의를 제기하였던 것과는 달리 21일의 회의에서는 더 이상 이 문제를 제기하지 않고 미국과의 양자회담에서 논의하겠다는 입장을 밝히며 한발 물러섰다. 북측의 이러한 태도 변화는 북한이 실리 확보 차원에서 앞으로도 계속 4者회담에 참여할 것임을 시사하는 것이다.

4者회담을 전후하여 지난 1월 16~17일, 23~24일 4일간 북한과 미국은 제네바에서 모두 16시간 동안 머리를 맞대고 북미간 최

대 현안인 금강리 지하 시설 문제에 대해 3차 협상을 벌였다. 지난해 12월 워싱턴과 뉴욕에서 잇따라 열린 2차협상에서 북한이 3억 달러 현금 보상을 철회하고 현장 접근 허용에 원칙적 합의를 한 데 이어 이번 3차회담에서 양측은 보다 더 큰 진전을 이룬 것으로 전해졌다. 최대의 난제였던 현장 접근 횟수에 대해 북한과 미국은 의미있는 진전을 보였고, 또 하나의 쟁점인 식량 지원 문제에 대해서도 상당한 의견 접근을 보았다. 미국은 현장 접근의 형식을 '조사(inspection)'에서 '방문(visit)'으로 완화할 수 있다는 의향을 비추었고, 북한은 그동안 복수 접근에 대해 강한 거부감을 보였던 것과는 달리 이 문제에 대해 신축성을 보인 것으로 전해졌다. 그리고 식량 지원과 관련하여 북한은 100만 톤을 요구했고 미국은 일단 '20만 톤 + α ' 선을 제시하였으나 양자가 모두 신축적인 입장을 보이고 있어 적정한 선에서 타결될 전망이다.

북미간 협상의 이같은 진전은 제2의 한반도 위기설로 긴장하고 있던 한국민에게 안도감을 주는 것이다. 물론 북미간 협상이 타결되기까지는 커다란 인내심을 필요로 하는 지루한 과정을 거쳐야 할 것이다. 그러나 북미간에 핵의혹 시설 문제뿐만 아니라 미사일

문제에서도 타결이 이루어지면, 동북아의 국제 관계는 과거보다 한층 더 안정된 방향으로 나아갈 수 있을 것이다.

최근 일본과 미국의 대북 태도 변화는 한국이 이들 국가들에 대한 경제적·군사적 열세에도 불구하고 외교적 노력을 통해 한반도 문제에 대한 주도권을 쥌 수 있다는 것을 시사하고 있다. 남북 관계의 질적인 도약과 남북한 당국간 신뢰 구축을 위해 한국 정부는 북한의 對미일 관계 개선을 돕는 한편, 이제부터는 남북한간에 공식·비공식 대화 채널의 확보에 적극적으로 나서야 할 시기가 되었다고 본다. 그래서 잠수함의 한국 영해 침투나 다른 군사적 긴장 조성 행위가 재발하지 않도록 사전에 북한을 설득할 수 있어야 할 것이다.

남북 관계 전망: 협력과 긴장의 교차

1998년에는 정주영 현대그룹 명예회장의 판문점을 통한 방북과 금강산 관광의 성사로 남북간에 협력의 분위기가 고조되는 한편, 북한의 잠수정 침투와 '인공위성' 발사로 남북한간 뿐만 아니라 북한과 미국 및 일본간에 긴장이 조성되었다. 1999년에도 금강산 개발 사업의 진전으로 인한 협력의 분위기

와, 북미간 금창리 지하 핵시설 방문 문제 및 미사일 문제로 인한 긴장이 복잡하게 교차할 가능성이 크다. 북한은 「로동신문」, 신문 「조선인민군」, 「청년전위」의 1999년 신년 공동사설에서 “인민 군대를 핵심으로 하여 혁명대오를 튼튼히 꾸리고 혁명적 군인 정신을 무기로 하여 사회주의 건설을 밀고 나가는 것”이 김정일의 독특한 영도 방식이라고 지적하고, ‘김정일 동지의 사상과 로선’을 튼튼히 틀어쥐고 철저히 구현해가야 할 것을 이례적으로 강조하였다. 북한이 신년 사설을 통해 올해를 ‘강성 대국 건설의 위대한 전환의 해’로 설정하고 “전체 인민들은 총대를 사랑하고 군사를 성실히 배우며 온 나라를 소왕청과 같은 난공불락의 요새로 만들어야 한다”고 강조하고 있는 만큼 군사 대국화를 지향하는 북한의 노력은 계속될 것으로 보인다.

남북 관계와 관련하여 북한은 또한 신년사설에서 “남조선에서 ‘정권’ 교체가 있었다고 하지만 북남 관계에서는 달라진 것이 없다”고 평가하였고, “미제와 그 하수인들의 식민지파쇼체제 하에서는 자주·민주·통일의 염원을 이루기는 고사하고 목숨 자체도 부지할 수 없다는 것, 바로 이것이 이른바 ‘국민의 정부’에 대한 1년간의 검증 과정에 남조선 인민들 스스로가 찾은 결론”이라고 주장

하였다. 북한의 신년 사설을 분석해보면 북측의 대남 정책 기조에 당분간은 근본적인 변화가 없을 것임을 추측해볼 수 있다.

맺음말

이같은 북한의 대남 태도는 김대중 정부로 하여금 국민과의 관계에서, 그리고 미국 및 일본과의 관계에서 대북 포용 정책의 타당성을 설명하고 협조를 요청하는 데 장애요인으로 작용할 것이 분명하다. 그러나 남북한 경제 관계에서 뿐만 아니라 다른 부문에서도 가시적인 성과를 거두기 위해서는 한국 정부가 계속 일관성있게 대북 포용 정책을 추진하는 것이 필요하다고 본다. 한국 정부는 남북한 당국자간의 관계 진전이나 군사적 신뢰 구축이 경제 관계의 진전보다 훨씬 더 큰 노력과 긴 시간을 필요로 한다는 것을 국민들에게 분명히 인식시킴으로써 남북 관계의 진전에 대한 성급한 기대를 가지지 않게 해야 할 것이다.

금년도의 남북 관계는 북한의 대미·대남 정책 방향 그리고 미국 국내 정치의 역학 구도에 의해 크게 영향을 받을 것이다. 현재 한국과 미국 정부간에는 대북 정책 방향을 둘러싸고 미묘한 의견 차이가 노정되고 있다.

한국의 국가 이익과 미국의 국가 이익이 동일할 수 없기 때문에 이러한 현상은 어느 정도 불가피하다고 볼 수 있는 측면이 있기는 하지만, 美 행정부의 대북 협상 과정에서 최대한 한미 공조가 이루어질 수 있도록 한국 정부가 美 행정부 및 美 의회에 대한 설득 노력을 강화하는 것이 필요하다. 북미 관계의 악화로 인해 한반도에 긴장이 고조될 경우 최대의 피해자는 한국민이 될 것이기 때문이다. 한국 정부는 북한의 극단적 행태를 미연에 방지하기 위해 한미 공조뿐만 아니라 한일 공조도 강화하여 한국·미국과 일본의 대북 정책을 효율적으로 조정하는 외교적 노력을 경주해야 할 것이다. **97**