

국제지역학석사 학위논문

북핵문제와 미국의 대북정책

- 부시와 케리의 정책비교를 중심으로 -

지도교수 이 홍 중

이 논문을 국제지역학석사 학위논문으로 제출함



2005년 2월

부경대학교 대학원

국제지역학과

이 현 룰

이헌률의 국제지역학석사 학위논문을 인준함

2005년 2월

주	심	경제학박사	황	호	선	
위	원	정치학박사	이	정	호	
위	원	정치학박사	이	홍	중	

목 차

I 서론	1
II 이론적 틀	5
1. 분석의 대상과 전제	5
2. 미국 전통적 외교이념의 형성	9
(1)이상주의 대 현실주의	10
(2)고립주의 대 국제주의	12
3. 미국외교이념의 유형	15
(1)외교이념의 복합적 유형	16
(2)국제주의 이념의 전면 대두	17
(3)일방주의적 성향의 강화	19
(4)‘공세적 현실주의’ 안보전략 등장	21
4. 연구범위 및 방법	23
III 미국의 대북정책과 변화	27
1. 냉전시대 대북정책	27
2. 탈냉전시대의 대북정책	30
IV 북한 핵문제의 전개과정	34
1. 북핵문제의 대두	34
(1)북한 핵무기 개발 배경	34
(2)북한 핵무기 개발능력	35
2. 북핵 해결 전략비교	38
(1)봉쇄론	38
(2)방치론	39
(3)협상론	40
(4)포용론	40

(5)현실적 적용	41
3. 북핵 위기의 시작	42
4. 제1차 북핵 위기	44
5. 제네바 핵합의	46
(1)제네바 핵합의의 평가	46
(2)제네바 핵합의의 한계	48
6. 북핵에 대한 다각도의 접근	50
(1)럼스펠드보고서	51
(2)아미티지 보고서	51
(3)페리보고서	53
(4)아미티지보고서와 페리보고서의 분석적 비교	56
7. 2차북핵위기와 HEU프로그램	58
(1)2차 북핵위기의 촉발	58
(2)HEU 프로그램의 등장	59
(3)북한의 HEU 프로그램 추진 경과	61
8. 베이징 6자회담의 시작	64
(1)1차 6자회담(2003.8.27-29)	64
(2)2차 6자회담(2004.2.25-28)	67
(2)3차 6자회담(2004.6.23-26)	69
 V. 부시와 케리의 정책공약	72
1. 부시후보의 외교안보 정책	72
(1)부시의 대북정책 공약기조	75
(2)부시의 대북정책 방향과 전개	76
2. 케리의 외교안보정책	80
(1)케리의 대북정책 기조	83
(2)케리의 대북정책 방향	84
 VI 맺는말	89
 참 고 문 헌	98

표 목 차

<표 II-1> 미국외교이념 분류	7
<표 II-2> 미국 전통적 외교이념 유형	16
<표 II-3> 미국 외교정책의 성향	18
<표 II-4> 일방주의의 유형	21
<표 II-5> 미국외교의 현실주의와 자유주의의 두유형	23
<표 III-1> 미국의 대북한 제재 현황과 법적 근거	29
<표 III-2> 미국의 대북한 제재 완화 현황	29
<표 IV-1> 북한의 핵시설 현황	37
<표 IV-2> 대북 정책 노선비교	41
<표 IV-3> 대북 핵사찰을 둘러싼 북한과 미국의 입장	43
<표 IV-4> 아미티지보고서와 페리보고서의 대북정책비교	57
<표 IV-5> 최근 국제 핵문제 관련 일지	62
<표 IV-6> 6자회담시 주변국의 입장 및 향후 전략	65
<표 IV-7> 북핵 3단계해법	68
<표 V-1> PSI 실시과정	78
<표 V-2> 공화당과 민주당의 선거쟁점비교	86
<표 V-3> 공화당과 민주당의 안보정책 비교	87
<표 V-4> 4대 안보정책에 대한 공화당과 민주당의 공약비교	87

The Policy of US government toward Nuclear Problem in North Korea - George W, Bush and John Kerry -

Lee, HunYul

Division of International Area Studies, Graduate School.

Pukyong National University

ABSTRACT

The purpose of the thesis is to analyze foreign policies and election pledges toward North Korea which are suggested by the two presidential candidates, a Republican George W. Bush and a Democrat John Kerry in the U.S. It also oversees the candidate's stance regarding probable nuclear weapons in the North Korea especially, and foresees diplomatic relation between the U.S. and North Korea after the election.

The North Korean nuclear emerged in the global society from the doubt that the North had developed nuclear weapons confidentially in 1990.

The nuke in the North became a key issue thereafter, since it can threaten the peace not only on Korean peninsula but in the Far East. The agreement between the U.S. and the North in Geneva in 1994 appeared to come to the end of the Nuclear problem. However, after Terrorism on September 11th, the president Bush announced that he considers the North as 'axis of evil' and the North admitted that they're developing nuclear weapons. It sparked controversy over the nuclear again. The fierce struggle between the two candidates over policies to the North nuclear during the last presidential election made it a must homework to Republican regime. Both the Republicans and the Democrats showed the common feature on the policy.

This is based on historical differences between the parties while they have been accumulating experiences of forming the traditional foreign policies, respectively. Therefore, it is appropriate time to inquire closely into the process of making american foreign policy traditionally. Based on the inquiry, we can resume to the U.S. stance and

policy to the North Korean government. The Bush Administration policy toward the North nuclear, moreover, could be prospected by that in the future.

Key word: George W Bush, John Kelly, Election Pledge, North Nuclear, 9.11 Terror.

I 서론

1990년 탈냉전시대이후 한반도를 줄기차게 위기의 소용돌이 속으로 몰아넣었던 북핵위기가 2002년 북한의 새로운 핵무기 개발 시인으로 다시 촉발되고 있다. 북핵문제 해결을 위해 2003년 8월부터 2004년 6월까지 3차례에 걸쳐 남북한과 미국 중국 러시아 일본이 참가하는 6자 회담이 열렸으나 2004년 11월 미국대통령선거를 앞두고 9월에 열릴 예정이던 6자 회담이 무산되는 등 담보상태를 면하지 못하고 있다. 이미 열렸던 3차례의 6자 회담도 가시적인 성과를 얻지 못하고 주 협상 대상국인 미국과 북한의 입장차이만 확인한 채 중단되고 있다. 그러나 현재 진행 중인 6자 회담의 대상인 농축우라늄에 의한 북핵 개발은 파키스탄과의 핵무기커넥션이 거론될 만큼 제3의 국가와 기술이전과 미사일판매 등 핵 공동개발의 의혹마저 제기되고 있어 문제의 심각성은 크다.

한편 제네바 핵합의가 사실상 무산된 이후 북한과 미국간의 입장차이는 갈수록 커지고 2001년 9.11테러이후 미국은 북한을 ‘악의 축’(Axis of Evil)으로 지칭할 만큼 북한에 대한 불신의 골은 깊어지고 있다. 한반도에서 살고 있는 한민족들에게는 북한의 핵문제가 단순한 북한과 미국간의 정쟁차원을 넘어 생존에까지 연결되는 중대한 위기라 할 것이다. 그러나 한국은 지난 1991년 북핵위기가 발생한 이후 10여년 이상 한반도상의 핵문제 해결을 위한 협상에서 소외된채 북한과 미국과의 양자 회담을 지켜봐야만 했다. 2002년 10월부터 촉발된 북핵위기를 해결하기 위한 6자 회담도 사실상 북한과 미국의 주도하에 진행되고 있다.

그러나 대량살상무기폐기를 둘러싼 미국의 강경한 일방주의는 사실상 거부할 수 없는 요구로 전세계를 휩쓸고 있다. 미국이 ‘악의 축’으로

지칭한 3개국중 이라크는 이미 후세인정권이 붕괴됐고 이란도 11월11일 대량살상무기의 동결을 IAEA에 통보했다. 이에앞서 리비아도 2003년 말 핵무기등 대량살상무기의 무조건적인 포기를 선언했다. 이젠 유일하게 북한의 핵문제가 미결과제로 남아 세계의 주목을 받고 있다. 특히 미국 공화당의 부시(George W Bush)대통령이 재선에 성공한데 이어 대북 온건파인 파월(Colin Powell) 미국무장관이 사임하고 강경파인 곤돌리자 라이스(Condoleezza Rice) 백악관 안보보좌관이 새 국무장관에 취임함에 따라 북핵해결의 방식도 크게 변할 것으로 보인다.

동북아의 안정과 세계의 평화로운 공존질서를 위해 북한핵문제의 해법탐구는 중요한 과제이다. 북핵을 해결하기 위한 협상도 90년초의 북미 양자회담에서 남북한과 미국 일본 러시아 중국이 참여하는 6자회담형식의 다자회담으로 변경됐다. 이에따라 북핵에 접근하는 각국의 이해관계도 차이를 보이면서 해법도 다양해지고 의견수렴의 방식도 갈수록 어려워지고 있다. 특히 미국대통령선거에서 공화당의 부시후보가 재선에 성공하면서 북한과 미국사이의 긴장관계는 더욱 고조되고 있고 6자회담의 당사국사이에서의 협상분위기조성에는 상당한 기간이 소요될 것으로 보인다.

미국내에서 제기되고 있는 북한 핵과 관련한 해법은 지난 미국대선 당시 공화당과 민주당의 정책대결과정에서 철저히 검증이 됐었고 차이점과 공통점이 확연하게 부각이 된바가 있다. 공화당의 조지 W. 부시 후보와 민주당의 존 케리후보간의 정강정책과 공약에서 드러난 북핵문제에 대한 접근방식은 모두 현실주의에 바탕을 두고 있음은 한국의 북핵문제 해결방안에도 시사하는 바가 크다. 단지 양당은 미국의 국익을 위한다는 점에서는 동일한 정책을 주장하고 있으나 이를 실천하기 위한 구체적인 수단에 있어서는 상이한 공약을 내세우고 있다. 미국공

화당은 미국의 국익을 보호하기 위해서는 미국의 판단과 행위가 ‘절대선’이라는 일방주의적 경향을 보이는 반면 민주당은 동맹과 국제기구등과의 다자적인 협력을 통한 해법을 찾고 있어 차이점을 보이고 있다. 이같은 양당에서 주장하는 정책과 공약의 차이가 바로 우리의 정책에 미치는 결정적인 정책변수이며 이를 도외시 하고는 한국의 북핵정책도 힘을 상실할 수밖에 없는게 현실이다.

이같은 미국의 전통적인 대외정책의 차이는 대북한 문제에 있어서도 큰 차이의 대응방식을 취하고 있다. 클린턴 대통령당시 민주당은 북핵 문제를 처리하면서 북한을 대화의 상대로 인정해 경제적인 지원과 국제사회로의 편입을 유도해 스스로 핵을 포기토록 하는 ‘강력한 포용정책’을 지향하는 반면 공화당의 부시 대통령은 북한을 ‘악의 축’으로 지칭하며 대화를 단절한채 군사력에 근거한 대외적인 압박으로 북한이 핵을 포기토록 하거나 여의치 않을 경우 정권교체까지 계획하고 있다. 미국의 전통적인 외교정책의 이분법적인 흐름은 지금의 공화당과 민주당의 정강 정책과 선거공약에서 꾸준히 나타나고 있으며 이는 미국건국이래 최대의 충격이라는 9.11테러에도 불구하고 양당의 안보정책에 그대로 상존해 있다.

따라서 미국 공화당의 부시후보와 민주당의 케리후보의 외교안보 정책과 대북정책을 비교 분석해보는 것은 북한 핵문제 해결을 위해서는 필수적이고 큰 의미있는 작업이라 할 것이다. 또한 북한핵문제의 해결을 위해서는 지난 89년 북핵문제가 최초로 제기된 후의 제 1,2차 북핵위기의 전개를 통한 정책의 변화에 대한 확인과 제네바 핵합의의 성과와 실패에 대한 재조명이 선결과제임이 분명하다. 이같은 반성적 작업을 통해서만이 현재 진행중인 6자회담의 오류를 최소화할수 있고 새로운 다자협상방식에 의한 북핵 해결의 로드맵을 읽을 수가 있는 것이

다. 따라서 미국의 공화당과 민주당의 정강정책과 대선후보들의 공약을 통해 양당의 외교안보정책과 대북정책 기조, 그리고 제2기 부시행정부에서 전개될 북한핵문제에 대해 전망하고 한국의 대응자세와 방안을 제시하는데 본 연구의 목적이 있다.

II 이론적 틀

1. 분석의 대상과 전제

일반적으로 외교이념이란 국제사회에 있어서 한나라의 역할과 그 목적을 실현하기 위한 수단의 선택과 관련해 일관성있게 지속되는 시각을 말하며 현실외교정책결정과정에서 중요한 흐름을 갖는 주의 또는 노선을 말한다. 따라서 미국의 외교이념은 미국의 대외정책의 목표와 수단의 우선순위를 정함에 있어 갈등관계에 있는 여러 이해관계 요소들에 의해 결정된다. 이해관계요소들은 여러 사상적 정향을 띤 주의와 주장으로 나타나고 있으며 이들에 대한 분석을 통해 미국의 외교이념을 파악해볼 수 있다. 미국의 외교이념은 전통적으로 이상주의-현실주의와 고립주의-국제주의의 대립적인 형성과정을 거치면서 현재는 일방주의적인 패권을 장기화시키려는 구도로 나아가고 있다¹⁾.

미국의 외교이념의 분석과 외교노선 논쟁이 본격적으로 제기되기 시작한 것은 미국이 세계사에 개입하기 시작하고 국제주의가 국제정치와 미국내 정치 경제적 기반과 관련하여 기정사실화된 1940년 중반이후이다. 전후 미국외교노선 형성기의 국제주의는 전통주의적 시각과 수정주의적 시각으로 구분된다. 조오지 케난(George Kennan)은 1946년 2월 '긴 전문(long telegram)'에서 소련의 팽창주의에 대한 봉쇄(containment)정책을 촉구하면서 '이상적 국제주의'와 '현실적 국제주

1) 미국의 외교정책을 연구하는 기본적인 모델로써 민주주의 모델과 엘리트 모델이 있다. 전자는 외교정책이 국민의 의견을 따른 것이고 후자는 소수 엘리트에 의해서 결정된다는 주장이다(김태영 1998: 39). 또 제3의 의견으로 외교정책이 그렇게 일관되게 결정되는 것이 아니라 상황 논리에 의해 결정된다는 관료정치모델이 있다. 본 논문은 주된 분석틀로써 위의 3가지 모델구분을 사용하지는 않았다. 그러나 굳이 적용한다면 민주주의 모델과 관료정치모델 보다는 전반적으로 엘리트모델에 의해 연구를 진행했다고 할수 있다.

의'로 분류를 했다.²⁾ 그러나 트루만 독트린 이후에는 미국의 외교정책이 주요지역에 대한 선택적 개입을 해야 한다고 주장하고 이를 '특수주의적(선택적)국제주의'라 했다. 반면 국제문제에 무차별적인 개입하는 정책을 '보편주의적(무차별적)국제주의'라며 비판했다. 한편 브루스 커밍스(Bruce Cummings)같은 수정주의 역사가는 2차대전 종전전후부터 1950년대초 기간의 미국외교내부의 갈등을 '국제주의 봉쇄주의 롤백주의³⁾'라는 세가지로 파악했다(Cummings 1990: 24-32)⁴⁾.

한편 트루만 독트린⁵⁾이후 1960대에 이르기까지의 미국외교이념은 '반공 국제주의' 또는 '냉전적 국제주의(Cold War Internationalism)'에 대한 '초당적 합의(bipartisan consensus)'가 지배한 시기였다. 그러나 베트남 전쟁의 패전으로 '냉전적 국제주의'에 대한 초당적 합의는 붕괴돼버렸다. 이는 미국의 개입주의적 외교에 가해진 최초의 강력한 충격이었다. 패전은 기존의 미국외교의 수단과 목표에 대해 강한 의의를 불러일으켰다. 베트남 전쟁이후의 1976-1984년 기간의 외교노선에 대해 로즈노-홀스티(Rosenau-Holsti)팀(Holsti et al 1984)은 미·소양축

2) 케난의 이론은 1940년대 후반 미소 냉전과정에서 소련과의 화해가능성에 대한 환상이나 막연한 이상주의를 버리고 힘을 바탕으로 미국이 국익을 위한 현실주의적 정책을 주장했으며 미국의 실제 외교기조에 대한 철학적 이론적 정당성을 제공했다. (Jerold Combs 1983).

3) 소련 및 공산주의세력 영향권에 이미 편입된 지역에 대한 롤백을 추구하는 가장 강경한 외교노선으로 1950년 한국전쟁에서 38선 이북지역의 '수복'을 추구했던 노선을 가리킨다. 커밍스는 1980년대 올리버 노스(Oliver North)중령으로 대표되는 적극적 민족주의(positive nationalism)도 롤백주의에 속하는 것으로 파악했다(이삼성 1992: 127).

4) Bruce Cummings, *The Origins of the Korean War, Volume II, The Roaring of the Cataract, 1947-1950*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1990. 커밍스는 국제주의와 봉쇄노선간 갈등은 1946년 케난의 '긴 전문'이후 봉쇄노선이 주류를 이룬 것으로 보았다. 1950년 일시적으로 미군이 38선을 넘어 롤백주의가 반짝했으나 전체적으로 전후 미국외교는 봉쇄노선이 지배한 것으로 파악했다.

5) 1947년 3월13일 미국의 트루먼(Harry.S.Truman)대통령이 선언한 대외정책에 관한 일반원칙. 당시 소련의 위협을 받고 있던 그리스와 터키의 반공(反共)정부에게 영국을 대신해 4억달러의 경제 군사적 원조를 제공했다. 이원칙은 향후 미국외교정책의 기초가 되었으며 마셜계획과 NATO창설로 발전했다.

을 중심으로 한 냉전시대의 문제들을 중심으로 ‘냉전적 국제주의(Cold War Internationalism)’ ‘탈냉전적 국제주의(Post-Cold War Internationalism)’ ‘반고립주의(Semi-Isolationism)’로 구분했다. 유진 위트코프(Eugene R. Wittkopf)(Wittkopf 1987; 이삼성 1991)는 군사적 노선의 선호여부에 따라 두가지 국제주의로 구분했다. 하나는 군사적 노선을 선호하는 ‘호전적 국제주의(militant international)’, 다른 하나는 비군사적 노선을 선호하고 다자적 접근등을 지지하는 ‘협조적 국제주의(cooperative internationalism)’이다. 이러한 구분에 기초해 위트코프는 베트남이후 미국외교이념을 ‘국제주의자’ ‘강경파’ ‘수용주의자’ ‘고립주의자’의 네가지로 구분했다. 탈냉전이후의 미국외교이념에 대한 본격적인 연구는 아직 없으나 미국 의회조사국 국제정치담당 연구진들인 프리스(Charlotte P. Preece)와 슈터(Robert G. Sutter)는 행정부 및 의회안팎에서 전개되고 있는 대외정책논쟁을 ‘국제주의자 현실주의자집단(Internationalists Realists)’ ‘미국우선주의 신고립주의자 집단(American Priority Neo-Isolationists)’그리고 ‘이상주의자 집단(Idealists)’등 세가지로 파악했다(이삼성 1991: 132-134).

<표 II-1> 미국외교이념 분류(이삼성 1992: 147-148)

자유주의적 국제주의	△케난의 이상주의적 국제주의 △커밍스의 국제주의 △로즈노 홀스티의 탈냉전적 국제주의 △유진 위트코프의 수용적국제주의 △프리스 슈터의 신고립주의
현실주의적 국제주의	△케난의 현실주의적 국제주의 △커밍스의 봉쇄주의 톨백주의 △로즈노 홀스티의 냉전적 국제주의 △유진 위트코프의 호전적국제주의 △프리스 슈터의 국제주의 현실주의
자유주의적 고립주의	△로즈노 홀스티의 반고립주의
현실주의적 고립주의	

한편 이삼성(1991: 137-140)은 전통적인 고립주의-국제주의의 축에 현실주의-자유주의의 축을 결합시켜 현실주의적 국제주의, 자유주의적 국제주의, 현실주의적 고립주의, 자유주의적 고립주의의 네가지 외교이념유형으로 분류해 설명하고 있다. 특히 이교수는 앞에서 언급한 미국 학자들의 미국외교이념분류를 자신이 제시한 네가지 외교이념유형으로 적용해 설명하고 있다.

백창재(백창재b 2003: 118)는 미국의 전통적인 고립주의-국제주의의 틀은 미국 외교정책의 성격을 파악하는데 더 이상 효용있는 개념이 아니다 라고 주장하고 본래 의미의 고립주의는 현 국제질서와 같은 단극 질서에서 미국의 외교이념으로 선택되기는 어렵다고 분석했다. 따라서 그는 미국의 외교정책은 일방주의적 성향이 지속될 것이라는 주장하고 일방주의를 자국가치 우선과 국제규범 규칙우선이란 방식에 의해 세가지 유형으로 분석했다.

김성한(김성한b 2002: 5)은 미국의 외교안보정책을 탈냉전이후의 클린턴 행정부와 부시행정부로 기준으로 네가지로 구분했다. 즉 클린턴 1기 행정부를 ‘방어적 자유주의’, 클린턴 2기행정부를 ‘공세적 자유주의’, 그리고 9.11이전의 부시행정부를 ‘방어적 현실주의’, 9.11이후 부시행정부를 ‘공세적 현실주의’로 분류했다. 이는 2004미국대통령선거에서 공화당의 조지 부시(George W. Bush)후보의 외교안보정책을 ‘미국우선(American first)’의 ‘일방적 현실주의(unilateralism)’로, 민주당 존 케리(John Kerry)후보의 외교안보공약을 ‘국제적 협력위주(international collaboration)’의 협력적 현실주의(internationalism)로 구분한 것과 같은 차원이다. 케난이후 프리스-수터까지 미국학자들에 의한 미국외교적 이념연구에 관한 것은 이삼성의 네가지 분류에 포함되어 본 논문의 주요내용으로 분석되었으므로 본 논문의 이론적 틀에서는 제외시킬 것

이다. 본 논문은 또한 미국의 전통적 외교이념과 2차대전이후의 외교이념에 대해 분석을 한후 공화당과 민주당의 정강정책과 공약에 관한 연구를 탈냉전시대로 한정한다.

2. 미국 전통적 외교이념의 형성

공화당과 민주당의 외교정책의 차이점은 미국의 독립당시부터 그들이 선택했던 그리고 대립을 보였던 전통적인 미국 외교정책의 목적성에 근거한다 할 것이다. 전통적 미국외교의 형태는 신대륙으로 이주한 청교도들이 가졌던 신에게서 선택받았다는 예외주의⁶⁾를 근간으로 건국초기 해밀턴주의자와 제퍼슨주의자간의 대립에서부터 기원을 찾을 수 있다. 미국의 국가적 위대성과 민족적 우월성을 실현하는 것을 목표로 하는 연방주의자인 해밀턴(Alexander Hamilton)과 국민의 복리증진 민주주의의 완성과 보호에 미국의 1차적인 목표를 두는 제퍼슨(Thomas Jefferson)등 지역주의자의 대립은 미국외교정책을 결정하는 과정에서 상호 교차성을 가지며 역사에 등장하고 있다⁷⁾. 오늘날의 관점에서 볼 때, 해외에서 미국국력의 효과적인 사용을 주장하는 해밀턴주의적 이념은 19세기 후반 제국주의적 정책으로 나타났고 20세기 미국이 적극적인 국제주의와 강력한 현실주의를 실천하는 근거가 됐다. 반면 민주주의와

6) 미국의 예외주의는 전통적으로 미국 정치학의 중요한 테제였다. 예외주의는 물론 유럽의 기준으로 본 예외성이다. 미국인의 예외주의에 대한 믿음은 결과적으로 앵글로 색슨적 우월의식, 캔베이즘적 천년왕국관념, 신민의식과 맞물려서는 미국식의 독특한 반공관인 십자군적 미국주의 관념을 낳게 했다(권용립 1997: 257; 이상우·하영선 1994: 458-459).

7) 해밀턴주의와 제퍼슨주의의 이념적 구별이 반드시 시기별 정책적 차이로 구별되어진다고 말할 수는 없다. 미국의 정치지도자들은 개인적인 이념과 일치하지 않는 정책을 선택했던 경우도 있다. 반제국주의자인 제퍼슨 대통령이 재임시절 루이지애나를 매입했던 것은 좋은 예라 할 것이다(Kegley et. al. 1996: 34).

국민들의 자유와 복지의 실현에 우선권을 두는 제퍼슨주의적 이념은 고립주의 성향 및 미국적 이상주의의 토대가 됐다(Hunt 1987: 19-22).

미국의 외교정책의 근본적인 바탕은 미국의 국익 추구라는 목적이다. 미국의 국익추구라는 관점에서 미국의 외교정책은 전통적으로 고립주의와 국제주의라는 두 축에 의해 결정되어져 왔다. 이는 미국의 정책적 우선순위를 외교정책에 둘 것인가 아니면 국내문제에 둘 것인가를 둘러싼 논쟁, 즉 미국의 이익과 국제적 책임성을 확대할 것인가, 아니면 종전의 범위를 고수할 것인가의 대립에서 미국 외교이념의 형성 과정을 볼 수 있다. 따라서 미국외교사에서 이념의 대립성은 두 가지 축에서 접근할 수 있다. 하나는 국제관계 및 국가적 행위에 관한 인식적 차이와 국익추구에 관한 방법론상의 대립성이요 다른 하나는 타국과의 관계에 있어 미국의 국제적 역할에 관한 대립성이다. 전자가 자유주의와 현실주의의 대립축이라면 후자는 고립주의와 국제주의 축이라고 볼 수 있다(김기정 1999: 29-47).

(1) 이상주의 대 현실주의

이상주의는 전통적으로 미국이 전쟁에서 승리를 하고난 직후 부각되었으며, 그것은 미국의 국제적 리더십 속에 새로운 세계질서를 구축하고자 하는 희망이 강할 때 나타났다. 반면 현실주의는 국제정치의 환경이 불확실하고 위협적일때 주로 제기됐으며 이러한 상황에서 미국은 이상의 실현보다는 안정과 질서를 현실주의적 관점에서 추구하겠다는 의사를 강조해 왔다(Klingberg 1996; Schlesinger, Jr 1986).

이상주의의 전통은 인간이성과 진보, 인간본성의 본질적 선함, 그리고 자유에 대한 계몽주의적 신념에서 연유하였다⁸⁾. 이러한 신념은 미

국 독립선언문등에 명백하게 표현되었다. 민주주의, 인권, 분쟁의 평화적 해결등에 상대적 무게를 두었던 미국의 이상주의를 외교정책에서 가장 적극적으로 실천하려 했던 정치인은 윌슨(Woodrow Wilson)대통령이었다. 그는 1차대전이라는 세계적인 참화가 유럽식 제국주의 사조와 불완전한 세력균형전략에 기인한 것으로 판단하고 새로운 세계질서는 국제법과 국제기구를 통해 창출되어야 한다고 믿었다. 국제연맹의 탄생과 민족자결주의의 천명은 윌슨 외교이념의 상징이었다. 윌슨대통령에 의해 최고조에 달했던 이상주의의 신념은 2차대전 이후 현실주의의 거대한 방벽에 부딪히면서도 국제연합의 창설, 카터 및 클린턴 대통령의 인권외교, 자유무역원리, 국제적 협조의 모색, 지속적으로 추진되었던 군비통제와 군축협상등에서 자유주의로 이어지는 그 사상적 계승을 엿 볼 수 있다(Ambrose 1996).

현실주의 이념은 2차대전이후 미국 외교현장에서 주류적 기조로 등장했다. 그것의 배경에는 1920년대 윌슨식 이상주의가 정책적 현실에서 성공하지 못함으로써 오히려 2차대전이라는 또 다른 참화를 야기했다는 비판이 자리잡고 있었지만, 보다 근원적으로는 미국 사회의 전통적 이념인 실용주의(Pragmatism)가치가 외교정책 영역에서 현실주의의 수용을 보다 용이하게 만든 배경이었다(김기정 1999: 40). 현실주의 이념은 국제정치의 본질과 그것에 대응하는 미국의 외교가 현실정치론(Realpolitik)의 원칙에 기반해야 한다는 논리이다. “국제정치는 국력증대를 위한 투쟁이며, 국가는 다른 목적들을 달성하기 위한 수단으로서의 국력 또는 국력 그 자체를 목적으로 추구한다는 것이며, 국가가 가장 중요한 행위자이며, 국력은 국제체제 내에서 다른 행위자에 대한 영

- 8) 이러한 신념은 미국 독립선언문에 명백하게 표현되었다. 미국 건국초기 사상가였던 페인(Thomas Paine)은 “우리는 (인간을)노예로 만들기 위해 투쟁한 것이 아니라 자유로운 국가를 건설하고 정직한 사람들이 살수 있는 공간을 이 지구상에 확보하기 위해 투쟁하였다”고 언급하고 있는데 이속에 미국적 이상주의의 본질이 잘 드러나 있다.

향력을 행사하는 수단이 되고, 국가안보확립의 중요한 수단도 된다”는 것이다(김우상 1998:20). 그 조건 속에서 국가의 일차적 목표는 자국의 이익을 도모해야 한다는 것이다. 즉 “국익의 핵심요소는 자국의 생존에 있으며 이를 위해 힘(주로 군사력)을 획득하여 사용하고, 동맹을 체결하며, 자국의 생존을 보호해 주는 기제로서 국제기구나 국제법에 의존하는 것은 현실적 판단이 될 수 없다는 입장을 취하는 것이 현실주의 이념의 핵심이다.

(2)고립주의 대 국제주의

미국 외교이념에 내재된 또 하나의 대립적 축은 국제관계에 있어 미국의 역할과 관련된 측면이다. 국제관계의 진행에 미국의 개입범위를 줄이고 대신 미국의 가치를 공고화하는 것에 치중하자는 고립주의와 국제관계에 있어 미국의 지도적 역할규정과 적극적인 국익 추구를 주장하는 국제주의와의 논쟁이 그것이다. 고립주의와 국제주의, 혹은 신고립주의⁹⁾와 개입주의의 이념은 미국 외교사에서 반복되어져 왔다. 고립주의나 국제주의의 이념은 시대적 상황에 따라 다양한 표현방법을 구가했기 때문일 것이다. 전자의 경우, 먼로독트린¹⁰⁾, 신고립주의로 나타났다으며, 후자의 경우 팽창주의, 제국주의, 개입주의, 문호개방정책(Williams 1959), 달러외교등으로 표현되어 역사의 전면에 등장했다.

9) ‘신고립주의’는 미국 정치권에서 월남전으로부터 미국의 철수를 주장하면서 생긴 용어이다. 냉전초기 국제주의 정책의 표상이었던 봉쇄정책의 발안자 케난(George Kennan)은 지나친 군사개입을 지양하고 대신 국내문제에 보다 많은 관심을 기울일 것을 주장하며 이 용어를 사용했다.

10) 1823년 12월 미국의 제5대 대통령 먼로가 의회에 제출한 연두교서에서 ① 미국의 유럽에 대한 불간섭의 원칙 ② 유럽의 미국 대륙에 대한 불간섭의 원칙 ③유럽제국에 의한 식민지건설 배경의 원칙등 3개원칙을 밝혔다. 이는 건국 이래 미국의 고립주의에 의한 것이지만 그것을 더욱 명확하게 한 것이다.

고립주의는 이미 식민지시대부터 주창되었으며 그 이후 미국의 국가형성과정에서 곧잘 미국외교의 상징으로 표상되기도 한다. 건국초기 미국외교의 원리로서 고립주의 정책이 가장 명백하게 표현되었던 것은 워싱턴(George Washington) 대통령의 이임사였다. 그는 미국이 유럽의 세력균형정치판에 뛰어들어 간여하게 된다면 대외적으로는 위험이, 국내적으로는 민주주의적 자유가 실종될 것이라고 경고하였다. 또 부패한 정부와 동맹을 맺게 되면 미국 또한 그들을 닮아가게 될 것이므로 미국은 어느 국가와도 동맹을 맺어서는 안 된다는 점을 분명히 하였다(Kegley et. al. 1996). 건국초기 이러한 신념은 한편으로는 제퍼슨주의로 수렴되어 나타났으며, 1823년 먼로독트린으로 계승되어 19세기 미국외교의 한 축을 이루게 되었다. 그러나 19세기 후반 국내외적 조건의 변화는 기존의 고립주의 정책을 변화시키기 시작했다. 국내적으로는 산업화 성공으로 인한 해외진출 필요성이 대두됐고 국제적으로는 미국의 안보에 위협세력이었던 영국 프랑스의 상대적 쇠퇴와 이로 인한 국제정치의 구조적 다원화가 고립주의 정책의 변환을 요구하게 된 것이다. 이시기를 배경으로 나타난 것이 루스벨트(Theodore Roosevelt)대통령의 제국주의 정책이었다. 미국은 1890년대 중반에 하와이 합병, 미·서전쟁과 필리핀 점유, 중국에 대한 문호개방정책 천명을 통한 동아시아 정치무대로의 등장이 추진됐으며 미국외교의 새로운 패러다임으로 변화하기 시작했다.

특히 1917년 미국의 1차세계대전의 참전은 ‘민주주의 수호’라는 이상주의적인 변명을 했으나 이는 당시 엄격한 금기사항이었던 유럽에의 군사적 개입으로 미국외교의 큰 전환점을 이루게 되며 미국적 예외주의에 기반한 적극적인 국제주의의 한 상징적인 사건이었다. 1930년 미국의 대공황으로 인한 국내경제위기의 가중과 1931년 만주사변이후 안

보위기의 증가등은 미국정책을 국내에 집중토록 만들어 1930년대 미국 외교는 소위 ‘고립주의의 승리’의 시대였다(긴스버그 1996: 153-155). 2차대전의 승리와 냉전체제의 시작으로 미국의 외교이념에서 고립주의는 영원히 소멸된 것처럼 보였으나 월남전 개입이후 미국의 지나친 국제적 개입정책에 대한 비판이 고조되면서 고립주의 정신은 신고립주의란 양식으로 주창되기 시작했다.

미국에 있어 국제주의 이념이 명백하게 외교전선에서 드러난 시점은 2차대전이후의 일이다. 그러나 미국의 국익을 어떠한 추진방법을 통해 확보할 것인가의 관점에서, 또 국제관계에 있어 미국 외교의 역할은 무엇이어야 하느냐의 시각에서 본다면 미국외교의 국제주의 이념의 뿌리는 미국 역사 초기부터 제기된 문제라 할 것이다. 미국외교에 있어 국제주의의 역사적인 뿌리는 ‘신에 의해서 정해진 숙명’의 문구에서 잘 상징되고 있다. 19세기 중반이후 북미대륙에서 인디언 원주민, 멕시코계, 프랑스계를 정복하는 정당화 수단으로 작용했으며, 19세기 후반기부터는 미국의 해외팽창, 즉 미국 제국주의의 이념적 틀이 되었다.

국제주의 이념의 초기 형태는 해밀턴주의로부터 연유하여 먼로 독트린의이면적 본질이었던 개입주의로 나타났다. 개입주의(Interventionism), 또는 간섭주의(Paternalism)는 특히 카리브해의 국가들이나 중남미국가들은 미국의 영향권내에 있으며 따라서 이들 국가들을 간섭할 의무가 미국에 있다는 인식에서 비롯된다. 이같은 개입주의는 미국인의 예외주의정서와 특히 메시아니즘(Messianism)과 결합되면서 그 신념이 강화되어왔다. 2차대전이후 미국 외교의 중심축으로 등장했다. 2차대전을 통해 기존 서구 제국주의국가들의 쇠락과 이로인한 세계정치의 지각변동이라는 환경변화에 직면했던 미국은 1920-30년대의 고립주의 경향으로부터 대전환을 시도하게 되었다.

특히 소련과의 대립구도가 형성되어가고 있던 1940년대 중반 이후 미국은 변화하는 환경속에서 세계적 차원의 정치구도 형성에 적극 개입하려는 태도를 보이게 되었고 이러한 적극적 국제주의를 통해 자신의 이익을 확대하는 정책으로 전환하였다. 1947년 5월 그리스와 터키에 대한 원조제공을 골자로 하는 트루먼독트린은 냉전초기 미국 국제주의 이념의 중요한 표상이었다. 미국이 지난 50년동안 국제사회에서 행사해온 역할과 오늘날 미국이 차지하고 있는 위상의 관점에서 볼때 향후 국제주의적 이념은 꾸준히 미국외교의 중요한 기초가 될 것이다.

3. 미국외교이념의 유형

이상으로 살펴 본바와 같이 미국외교이념의 대표적인 유형들은 현실주의-자유주의¹¹⁾의 축은 미국의 국익과 번영에 대한 국가의 주요과제가 무엇인가 그리고 이와 관련한 미국외교의 기본목표와 그 수단이 무엇인가에 의해 갈리고 국제주의-고립주의의 차원은 미국이 국제정치에 얼마나 적극적인 역할을 담당할 것이냐에 대한 인식의 차이로 나뉜다. 국제주의는 국제사회에서 미국이 적극적 역할을 수행할 것을 강조한다. 현실주의든 자유주의든 각기 자신의 접근방식으로 국제문제에 대한 적극적 개입을 선호한다. 반면에 고립주의는 미국의 광범한 국제정치적 역할의 확대나 유지에 반대하는 입장이다. 그러나 국제질서가 다양화되고 미국내의 정치 경제적인 상황이 가변적임에 따라 이같은 외

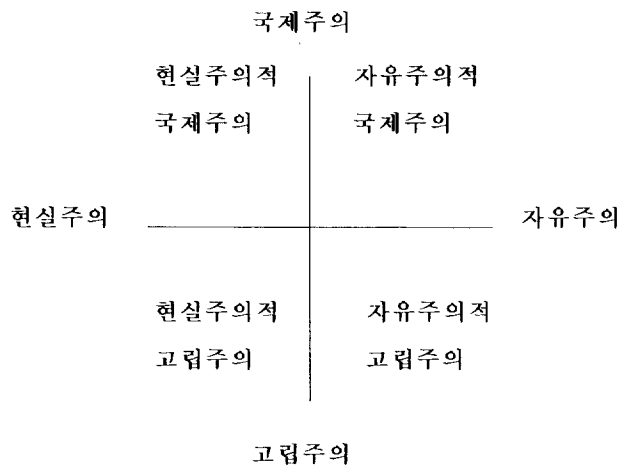
11) 1920년대의 이상주의의 연장선상에 있는 자유주의는 2차세계대전 이후 현실주의의 대한 비판과 더불어 등장했다. 국가중시성을 부인하고 국가이외의 다양한 행위자에 주목하며 국가의 통제를 벗어난 초국가적인 행위에 관심을 가진다. 둘의 공통점은 세계평화가 국가간의 협력을 통한 국제기구에 의해 가능하다고 보는 것이다.

교적 이념의 행태는 독단적으로 나타나지는 않고 여러 양태로 결합되어 전개되고 있다.

(1) 외교이념의 복합적 유형

이러한 국제주의와 고립주의의 축과 현실주의와 자유주의의 축과 결합할 때 나타나는 네가지 외교이념유형의 기본특징을 살펴볼 필요가 있다(이삼성 1992: 137).

<표 II-2> 미국 외교이념의 유형(이삼성 1992: 137)



현실주의적 국제주의는 미국에 유리한 세력균형의 유지와 국제문제에 대한 주도적 해결을 위한 적극 개입을 선호하며, 수단에 있어서는 군사력과 미국 중심의 안보체제 유지의 중요성을 강조한다.

그 결과 광범한 대외 안보공약과 이를 뒷받침 하기 위한 충분한 군사력 및 국방비 유지가 필요하다. 자유주의적 국제주의도 미국의 광범한 국제정치적 역할을 강조하되, 그를 위한 국제적 리더쉽의 확보 및

행사 방법에 있어 미국의 군사력과 미국중심의 쌍무적 안보체제들의 중요성 못지 않게 국제적인 다자적 협력과 조화로운 상호의존체제 유지하는 관점에서 다자주의적 대화와 협력을 강조하는 경향을 나타낸다. 따라서 주요한 특징은 유엔과 같은 국제기구의 활동에 대한 미국의 적극적 지원을 내용으로 한다. 또 국제적 리더쉽의 대상에 있어서도 안보 문제와 같은 전통적인 문제들 이외에 환경과 같은 이슈들에 대하여 적극적인 역할을 강조하는 경향이 있다.

한편 현실주의적 고립주의는 미국의 세계적 역할이 팽창되어 있는 상황에서는 그같은 미국의 팽창된 국제적 역할이 미국의 유리한 세력 균형등 미국의 구체적 국익에는 별로 기여하지 않으면서 미국의 자원을 낭비하는 경향이 있다는 의식을 내포한다. 그러나 미국이 강력한 군사력을 유지하는 것 자체에 대해서는 원칙적으로 반대하지 않는다.

다만 미국의 사활적 이익이 걸린 지역에 대해서만 선별적으로 대응해야한다는 논리다. 경제적으로 보수주의적 경제이념을 기반으로 통상과 관련 경제적 보호주의 색채가 강하다. 자유주의적 고립주의는 과도한 군사개입을 반대하며 다자주의에 대한 최소한의 지원만으로도 미국의 안보이익이 충족될 것으로 간주한다. 해외에 있어서 자원투자보다는 국내 경제사회에 대한 지원과 투자에 정부의 일차적 목표가 주어져야한다는 입장이다. 특히 국방예산의 삭감과 사회복지부문의 투자확대를 주창하는 논리다.

(2) 국제주의 이념의 전면 대두

고립주의와 국제주의의 대립, 특히 전통적인 고립주의는 지난 1980년대 후반 소련의 붕괴로 냉전이 종식되면서 정체성에 있어 큰 논란을

제공하고 있다. 특히 크링버그(Franklin L, Klingberg)는 미국의 외교정책은 대개 25년에서 30년을 주기로 국제주의 성향과 고립주의 성향이 주기적으로 나타난다고 주장했다. 그의 가설(표참조)에 의하며 2015년 쯤부터 미국의 외교정책은 고립주의로 접어들 것이라고 예견하고 있다. 그러나 탈냉전시대의 미국의 패권이라는 일방체제아래에서 과연 미국이 또다시 고립주의로 외교정책을 전환하겠느냐 하는 데는 부정적인 의견이 많다¹²⁾.

<표 II-3> 미국 외교정책의 성향(1776-2014) (Klingberg 1990: 15)

시 기	고립주의적 정향	국제주의적 정향
1기	1776-1789	1798-1824
2기	1824-1844	1844-1871
3기	1871-1891	1891-1918
4기	1918-1940	1940-1966
5기	1966-1984	1984-2014

즉 ‘극단적인 상황에서 미국 패권이 쇠퇴하면서 유라시아 대륙에서의 이해관계를 포기하지 않는 한, 고립주의적 정책이 현실화될 수 없다’는 주장이다(백창재b 2003: 118). 따라서 현 국제질서하에서 미국은 국익을 위해 국제정치와 국제문제에 개입하지 않을 수 없으며 국제주의 이념을 지향하되 국제주의적 정책을 추구하는 폭과 방법적인 측면에서의 차이만 존재한다는 것이다. 그러므로 “고립주의-국제주의의 구분은 탈 냉전기 미국외교정책의 성격을 진단하는데 큰 도움은 되지 않는다”는 것이다.

즉 오늘날 미국이 차지하는 위상의 관점에서 볼때 향후 국제주의적

12) 많은 학자들은 2015년이후 고립주의로 전환할 가능성이 있다는 ‘주기적 설명’이 그대로 적용될수 있을지 의문이라는 견해가 지배적이다. 백창재b(2003), 박준혁(2003) 참조.

이념은 꾸준히 미국의 중요한 기조가 될 수 밖에 없다. 또 ‘미국 외교 정책의 주기론을 뒤집어 보면 고립주의 시대도 사실은 개입을 예비한 시대였으며, 결국 고립과 개입이 내면적으로는 동일한 것이며 어떠한 형태든 패권주의 개입주의적 전통은 계속될 것이라는 것이다(권용립 1994: 458-459). 따라서 향후 미국의 외교이념은 일방주의-다자주의의 여부¹³⁾로 분류되고 전개된다는 것이다. 다자주의적 질서가 성립하기 위해서는 국제규범, 규칙 및 제도가 일국의 가치 및 제도보다 우선되어야 하고 공동의 이익의 틀 안에서 자국의 이익이 계산되어야 한다. 일방주의는 국제적 협력과 공동의 이익보다 자국의 가치와 제도, 그리고 국내적 이익을 앞세우는 속성이 있다.

이런 관점에서 보면 탈냉전기이후 등장한 미국 조지 부시(George Bush)대통령의 공화당 행정부의 외교노선기조는 미국이 강력한 군사력을 유지하고 이를 기초로 국제적 역할의 수행을 해야 한다는 ‘현실주의적 국제주의’라고 할 수 있고 그 뒤를 이어 1993년에 출범한 빌 클린턴(Bill Clinton)대통령의 민주당은 국제기구들의 활용과 다른 주요국가들과의 비용분담을 강조하는 ‘자유주의적 또는 다자주의적 국제주의’라 할 수 있을 것이다(이삼성 1992: 143).

(3) 일방주의적 성향의 강화

미국의 향후 외교정책이 국제주의에 기반한 일방주의와 다자주의의 형태로 나타난다고 하더라도 탈냉전기이후의 미국이 취하고 있는 외교정책은 일방주의로 기울고 있다. 동맹국들까지 우려하는 가운데 미사일

13) 자유주의-현실주의의 틀이 다자주의-일방주의의 틀을 포괄한다고 간주되곤 한다. 국제협력력을 중시하는 자유주의는 다자주의를 추구하고, 힘에 치중하는 현실주의는 일방주의를 추구한다고 보는 것이다(백창재b 2003: 118).

방어체제구축을 강행하고 포괄적 핵실험금지조약과 교토 기후협약의 비준을 거부함으로써 중대한 국제문제해결의 걸림돌을 만들고 있다. 또 자신들의 잣대에 따라 특정국가들을 ‘악의 축’으로 규정하고 선제공격을 천명하는 등 일련의 외교정책들은 많은 주권국가들의 반감을 불러일으키고 있다. 클린턴행정부시기의 다자주의적 성향은 의회를 장악한 공화당에 의해 번번히 좌절되고 퇴색됐으며 공화당이 백악관마저 장악한 부시행정부에 들어서서는 일방주의적 성격이 더욱 강화됐다. 9.11직후 테러에 대한 국제적 공조, 즉 다자적 문제해결로 선회할 수 있을 것으로 전망한 기대는 아프가니스탄전쟁과 이라크 무기사찰을 위한 무력개입으로 사실상 무산됐다(백창재b 2003: 125). 이같은 미국의 일방주의적 성향은 미국의 전통적인 ‘예외주의’에 기인한다고 볼 수 있다. 미국인들의 정신적인 전통은 자신은 선을 구현해야하는 소명을 지닌 존재이고 타자들은 부패했거나 타파돼야할 대상으로 인식하고 있는 것이다. 미국 일방주의의 또다른 기반은 미국적 정치제도에 있다. 미국정치제도의 특성은 권력이 분산·분립·분절되어 있기 때문에 사회적 이익이 정책결정과정에 접근할수 있는 접근점이 잘 발달돼 있다는 점이다. 외교정책에 있어서도 사회적 이익은 상대적으로 강한 영향력을 발휘한다. 이에따라 국제 공공재의 공급과 강력한 국내 사회적 이익이 상충될 경우에는 국내 사회적 이익을 중시하는 외교정책이 추진된다. 이렇게 볼 때 미국의 일방주의적 외교정책은 일시적인 현상이 아니라 향후 장기간 지속될 수밖에 없다는 것이다. 부시행정부나 공화당의 강경한 노선 때문에 일방주의적 외교성향을 보이는 것이 아니라는 것이다. 즉 “일방주의적 외교정책으로 기울도록 만드는 이념적 제도적 기반이 미국에 있다”는 사실이 그 이념적 정향인 것이다.

일방주의적 외교정책은 다음과 같이 세가지로 분류할 수 있다. 첫째,

협소하게 규정된 자국의 이익과 국내적 이익을 우선하여 국제 공공재의 공급을 거부하는 유형이다. 일방주의가 정당화되는 것은 자국 이기주의와 내국민 우선원칙이다. 흔히 의회를 통해 전달되는 사회 집단들의 이익을 보호하려는 시도들로 나타난다.

〈표 II-4〉 일방주의의 유형(백창재b 2003: 119)

		가치	
		자국 우선	국제규범 규칙
이 익	협소한 자국이익 국내이익	일방주의 I	일방주의 II
	국제 공공재	일방주의 III	다자주의

둘째, 자국의 가치를 절대시하여 국제적 규범과 규칙을 무시하는 유형이다. 월슨의 이상주의가 전형적인 예라 할수 있으며 행정부의 외교 정책수사(retoric)에 번번히 나타난다. 셋째, 자국의 이익을 앞세우는데 대한 이념적 확신이 갖추어진 상태이다. 둘사이의 상승효과에 의해 확신에 찬 일방주의적 정책이 추구된다. 미국의 경우 세가지유형의 일방주의가 각각 혹은 혼합되어 지속적으로 나타나곤 했으며 탈냉전시대에 들어 점차 강화되고 있다.

(4) ‘공세적 현실주의’ 안보전략 등장

그러나 2001년 9.11테러는 미국 외교정책을 결정하는데 있어 충격적인 영향을 미쳤다. 당시 부시대통령의 공화당 정권은 2002년 9월 국가안보전략보고서(The National Security Strategy of the United States:

이하 NSS¹⁴⁾를 발표하고 테러 척결과 WMD(대량살상무기:Weapons of Mass Destruction)반확산에 주력하는 ‘공세적 현실주의(offensive realism)’에 기초한 안보전략을 등장시켰다(이홍종 2004: 46). 이같은 미국인들의 안보에 대한 지속적인 불안때문에 2004년 미국 대통령선거에 출마한 민주당의 존 케리후보도 더 이상 자유주의적인 국제주의에 머물러 있지 못하고 현실주의에 대한 선택을 수용할 수밖에 없었다. 김성한은 미국 외교안보이념의 양대지주라 할수 있는 현실주의와 자유주의를 방어적 유형과 공세적 유형으로 나뉘 ①힘을 통한 평화 ② 인도적 사태에 대한 개입의지 ③ 일방주의라는 세가지 차원과 비교해 클린턴 행정부와 현 부시 행정부의 안보전략을 비교했다. 김성한은 민주당 클린턴 1기행정부는 유엔을 비롯한 국제기구에 대한 신뢰를 바탕으로 미국이 다자주의적 협력을 주도하는 ‘방어적 자유주의(defensive liberalism)’의 색채를 띠었으나 재선이후 2기에 들어선 클린턴 행정부는 지난 99년 유고 공습에서와 같이 군사적 수단을 동원해 ‘민주적 평화’(democratic peace)를 확산시키려는 ‘공세적 자유주의’(offensive liberalism)의 양상을 보여주었다고 설명했다.

2001년 1월에 등장한 부시행정부는 전임 클린턴 행정부가 ‘지정학적 우선순위’(geopolitical priorities)에 따른 신중한 개입을 행하지 못하고 방만한 개입을 남발하여 미국외교의 위기를 초래하였다고 진단하고 ①미국적 국제주의 ②국제문제에 대한 선택적 개입 ③동맹우선주의등에 입각한 ‘방어적 현실주의’(defensive realism) 외교를 표방했다. 그러나 9.11이후 부시행정부는 강력한 군사력을 바탕으로 힘을 통한 평

14) 미국행정부는 1986년 골드워터 니콜스법(Goldwater-Nichols Defense Reorganization Act)에 따라 국가안보전략보고서를 2년마다 의회에 제출해야한다. 부시행정부는 9.11사태로 연기해오다 2002년 9월20일 보고서를 발표했다. 내용은 ①테러척결 및 반테러 연대 및 동맹강화 ②WMD반확산 주력 ③선제공격불사 ④자유무역 및 국제경제발전증진 ⑤국가안보기구 강화등이다.

화를 구현한다는 목표아래 ①미국적 국제주의 강화 ②재래식 핵전략 증진을 통한 대테러정책 수행 ③선제공격(preemptive strike)독트린 도입등으로 이어지는 ‘공세적 현실주의’(offensive realism) 외교를 등장시켰다고 분석했다(김성한b 2002:6). 이 세가지 요소는 미국 신안보전략의 핵심이다.

<표 II -5>미국외교의 현실주의와 자유주의 두유형(김성한b 2002: 5)

	힘을 통한 평화 (유엔 경시)	인도적 사태에 대한 개입의지	일방주의(미국의 단독행동 불사)
방어적 현실주의 (9.11이전 부시행정부)	3	2	2
공세적 현실주의 (9.11이후 부시행정부)	4	1	4
방어적 자유주의 (클린턴 행정부 1기)	1	3	1
공세적 자유주의 (클린턴 행정부 2기)	2	4	3

(아라비아 숫자는 각 차원별 강도(4:매우강함; 3:강함; 2:약함; 1:매우 약함) 을 의미)

4. 연구범위 및 방법

본 논문은 미국의 북한핵문제에 대한 외교안보정책을 공화당의 부시 후보와 민주당의 케리후보의 공약과 양당의 정강정책을 상호비교해 봄으로써 동질성과 차이점을 분석하고 대응방안을 기술하는데 그목적이 있다. 이같은 목적을 달성하기위해서는 단순히 미국의 공화당과 민주당이 북한핵문제에 대한 정책이나 공약만을 분석해서는 안된다. 즉 미국의 외교안보정책의 외교적 이념은 건국초기부터 이어져온 미국독립이념과 미국을 둘러싼 국제적인 외교안보정세환경 그리고 국내적인 변화

요인들에 의해 결정되어오고 또 결정되어질 것이다.

따라서 본문에서는 분석틀의 정함에 있어 다음 3가지의 전제와 범위에 따라 결정할 것이다. 첫째는 미국의 외교적 이념의 원형을 검증함으로써 미국의 공화당과 민주당의 외교안보이념의 형성과정을 확인할 것이다. 둘째는 국제정치 환경에 따라 변화하고 있는 미국의 외교안보이념의 전개과정을 추적해 현실적인 공과를 살펴볼 필요가 있다. 마지막으로 현재의 국제정치질서를 장악하고 있고 실제로 전세계에 강력한 영향력을 미치고 있는 미국의 외교안보정책을 분석한다.

이같은 관점에서 본 논문에서는 미국의 외교이념을 분석함에 있어 이상주의-현실주의 그리고 고립주의-국제주의에 의한 복합적인 외교유형 가운데 고립주의에 근거한 이상주의적 고립주의와 현실주의적 고립주의는 일단 배제시킬 것이다. 이는 앞서서도 언급한 클링버거의 ‘고립주의성향과 국제주의성향의 주기적 설명’이 더 이상 미국의 위상과 국제적인 정치 환경상 그대로 적용될 수 없고 미국패권의 연장이 계속될 것이라는 대다수 학자와 전문가들의 판단이 설득력이 있고 필자도 이에 동의하기 때문이다. 한편 국제주의에 입각한 일방주의와 다자주의에 의한 외교정책들이 탈냉전이후 공화당과 민주당에 의해 펼쳐졌으나 결과적으로 백악관과 의회를 장악한 공화당에 의해 다자주의 정책들은 밀려나 있는 형상이다. 특히 9.11테러이후 발생한 국가적인 안보위기상황으로 강력한 현실주의가 미국의 정책결정과정의 상층부뿐 아니라 일반여론까지 지배하면서 이상주의 즉 자유주의는 힘을 쓰지 못하고 있다.

따라서 본 논문에서는 미국의 외교정책을 공화당과 민주당의 이념적 정향별로 구분을 한뒤 주로 현실주의에 근거해, 미국익 우선(American first)의 일방주의(unilateralism)와 다자간협력(International collaboration)

에 의한 국제주의(internationalism)에 입각한 2004년도 미국 대통령선거에 출마한 공화당의 부시후보와 민주당의 케리후보의 정책과 공약을 위주로 대북한 핵정책을 분석해보고자 한다. 또 본연구는 핵을 개발하고 보유하려는 북한의 개발의지와 이에 반해 핵개발을 동결시키고 이를 폐기토록 하려는 미국의 정책이 충돌하면서 전개되는 북한과 미국간의 마찰을 미국정책을 중심으로 분석하려는 것이다. 따라서 분석의 관점을 미국에 두는 것은 무엇보다 10년이상 계속되어온 북미간의 핵협상과정에서 북한은 핵을 개발하고 보유하려는 입장에서 거의 변화를 보이지 않는 반면 미국은 북한핵을 보는 관점이 민주당의 클린턴행정부와 공화당의 부시행정부가 판이하게 다른데다 현실적으로 실시되고거나 제시되고 있는 공약도 매우 상이하거나 다양하기 때문이다. 또한 북한의 핵을 개발하고 보유하려는 위협보다 막강한 군사력에 근거한 패권과 일방주의의 미국 외교안보정책이 한반도를 비롯한 전세계에 미치는 영향력이 월등하게 크기 때문에 미국정책에 대한 관심도는 높을 수밖에 없다. 또 현실적으로 북미간 핵마찰에 있어 정보의 량과 수준도 북한은 폐쇄적인 반면 미국은 지나치게 다양한 의견들이 민주 공화당을 중심으로 제시되고 있어 연구의 접근성이나 정책의 선택성에 있어 훨씬 효율성이 높다할 것이다.

이같은 관점에서 본 연구는 통상 합리적 의사결정의 4단계과정¹⁵⁾을 적용시켜 분석할 것이다(정정길 2002: 459). 첫째, 정책문제의 파악이란 측면에서 북핵의 실태와 배경 그리고 핵개발로 인한 파급 효과등을 살펴보고 둘째, 정책문제의 정의를 파악하는 단계로써 미국의 국가이익개념과 위협인식을 민주 공화 양당의 시각에서 북핵에 대한 대처방안을 진단해 보고 미국의 북핵문제 정책결정의 배경과 그 이념적 원형을 살

15) 의사결정단계는 여러학자들이 다르게 기술하고 있으나 기본적인 방식은 크게 틀리지 않는다. 듀이(John Dewey)와 사이먼(Herbert A. Simon)은 3단계, 디목(M.E. Dimock)은 4단계, 케이드(E.S.Quade)와 정정길(2002: 459)은 5단계, 도로(Y.Dror)및 다이(T.R.Dye)는 6단계를 각각 제시하고 있다.

펴본다. 셋째, 정책대안의 탐색단계로 기존의 대북정책과 민주 공화 양당의 정강정책을 통해 북핵해결의 수단이라 할수 있는 각종 정책과 전략을 분석해 보고 넷째, 정책대안의 평가 및 선택단계로서 북한과 미국의 핵정책에 대한 대안과 전망을 할 것이다.

연구방법은 주로 문헌연구를 통해 전체적으로 서술적이면서 자료중심적 내용분석방법에 의존했다. 문헌으로는 각종 서적, 논문, 보고서, 신문, 잡지, 정부간행물, 인터넷등 접근가능하고 인용될수 있는 국내외 자료를 사용하여 사례위주로 작성했다. 또 필자가 만났거나 일선취재현장에서 채득한 자료를 종합해 원용했다.

본 논문은 연구범위에 부합하게 6개의 장으로 구성됐다. 제2장에서는 본 논문을 전개해나갈 이론적 틀을 설명하고 제3장은 미국의 대북정책을 냉전시대와 탈냉전시대로 나눠 살펴보고 제4장에서는 북한 핵문제의 전개과정과 북핵해결 전략을 알아보았다. 제5장은 미국공화당과 민주당의 외교안보정책과 부시와 케리의 정책공약을 분석해 북핵문제 해결을 위한 미국의 정책을 연구했다. 제6장에서는 결론으로 부시와 케리의 공약을 비교하고 그 차이점과 차별성의 근거를 각당의 전통적인 외교이념과 현존하는 현실주의의에 기초해 분석했다. 그리고 북핵과 관련한 북미간의 해결방안과 그 대안을 제시하고 북핵문제를 둘러싼 한반도 주변과 우리의 자세를 논의해보았다.

III 미국의 대북정책과 변화

1. 냉전시대 대북정책

제2차세계대전 이후 소련을 중심으로 한 공산주의가 미국을 비롯한 서유럽국가들의 민주주의 체제에 대립각을 이루면서 대두되자 미국과 소련을 두 축으로 하는 냉전시대가 전개되기 시작했다. 냉전시대 미국의 대외정책은 소련을 중심으로 한 공산주의 세력을 봉쇄하고 미국이 중심이 되는 세계질서 구현을 위해 정치 안보전략에 핵심을 두고 있다. 이같은 전략에 따라 제2차세계대전 직후 미국의 트루먼 행정부는 반공 반소주의 국가에 대해 군사 경제적인 원조를 해준다는 트루먼 독트린을 발표하게 된다.

또 1950년 한국전쟁을 계기로 미국은 북한의 남침을 소련의 대리전으로 인식하고 적극적인 군사개입에 나섰다. 공산주의의 확산을 방지하려는 차원에서 유엔이라는 국제기구를 이용해 한국전에 참전했고 한국전쟁 휴전이후인 1953년 10월엔 남한과 상호방위조약을 체결했다. 한미상호방위조약에 따라 미국은 남한군의 작전통제권을 가지게 되고 미육군 2개 사단과 지원부대 1개의 공군사단등 약 6만명의 미군을 남한에 주둔시키게 된다. 특히 동북아지역에서의 공산주의 팽창을 방지하고 북한의 군사력을 억제하기 위해 1958년에는 남한에 전술핵무기를 배치해 강력하게 대북 봉쇄 억제정책을 추진했다.

1960년대 후반 미소간 군비통제와 화해의 분위기가 조성되면서 북미관계에도 변화가 일어나 1969년 미국의 닉슨대통령은 닉슨독트린¹⁶⁾을

16) 1970년 2월 18일에 발표된 미국의 외교백서에는 닉슨 대통령은 "미국은 아시아 및 국동에 있어 (1) 우방군이 핵공격이 아닌 형태의 공격을 당할 경우 군사와 경제적 지원만 제공하며,

발표해 아시아 방위는 아시아 국가 자신의 책임하에 이루어져야 한다고 주장했다. 이에따라 미국은 주한미군 제 7사단을 철수했으며 1973년 9월에는 뉴욕에 북한의 유엔대표부를 설치토록 허용했고 1974년 3월 북한도 미국과의 관계개선을 시도하고자 미국에 평화협정을 체결하고자 제의했다. 또 북미평화협정 체결을 제안하면서 동시에 유엔군사령부의 해체도 요구했다. 이같은 대북제재 완화조치는 주한미군철수를 공약으로 내건 민주당 카터 대통령의 당선으로 절정에 이른다.

그러나 1980년대 들어 군사적인 강경노선을 추구하는 공화당의 레이건 대통령이 취임하면서 세계는 신냉전체제로 복귀했고 북미관계는 다시 악화일로로 걷기 시작했다. 레이건 행정부는 강경한 대소봉쇄정책에 따라 주한미군철수계획을 전면 취소하고 한국과의 방위공약을 강화했다. 이어 북미관계는 1983년 북한의 랭군 암살폭파사건 1987년 KAL기 폭파사건으로 더욱 악화됐고 미국은 1988년 북한을 테러지원국가로 분류해 경제제재등을 강화하기 시작했다. 이같은 과정에서도 불구하고 미국과 소련은 군축협상을 진전시키는등 세계적으로 긴장이 완화되는 분위기가 다시 무르익기 시작했다. 레이건 행정부는 제한적인 대북 접근을 추진했고 1988년 한국의 7.7선언¹⁷⁾을 계기로 북한과 미국은 1988년 12월 북경에서 참사관급 접촉¹⁸⁾을 갖기도 했다.

(2) 당사국은 美 지상군 병력의 지원을 기대하지 말고, 제1차적 방위 책임을 져야 한다"고 천명하였다. 미국은 「다시는 아시아대륙에 지상군을 투입하지 않겠다」고 밝혔고 주한 美 지상군의 철수나 감축이 있을 것이라는 암시를 하였다.

17) 「7.7선언」은 남북간의 화해와 교류를 적극 추진할 것을 지지한다는 것으로 첫째 남북동포간 상호교류추진 둘째 이산가족찾기 적극 지원 셋째 남북교역 문호개방 넷째 민족경제의 균형적 발전지향 다섯째 남북간 경쟁 대결 외교종결 및 남북협력희망등이 그내용이다.

18) 이회담에서 북한은 미군철수, 평화협정체결, 팀스피리트훈련 중단, 남북한 상호감군등을 주장했고 미국은 북한의 남북대화 적극참여, 한국전 실종 미군유해 송환, 테러리즘 포기각시등을 각각 요구했다.

<표 III-1> 미국의 대북한 제재 현황과 법적 근거(외무부 1998)

제재조처 내용	관련근거, 제정시기	관 할 기 관
▶ 대북한 물자수출 금지 - 단 홍보자료와 인도적 물자는 수출 가능	수출관리법 (1950.6.28)	상무부
▶ 대북한 금융거래 금지 및 북한자산 동결 - 단 비정치적 목적의 여행, 홍보자료 및 인도적 물자 수출입 목적 금융거래는 가능	대적성국 교역법 (해외자산 통제규정) (1950.12.17)	재무부
▶ 대북한 방산물자 및 용역의 수출입금지	국제무기거래 규제법 (1955.8.26)	국무부
▶ 국제 테러지원 국가로, - 교역, 방산물품 판매, 수출입은행 보증금지 - 국제금융기구 차관공여 등 반대	수출관리법(1988.1) 국제무기거래 규정(개정)	국무부
▶ 공산국가에 대한 - 최혜국(MFN)대우 일반특혜관세(GSP) 수출입은행 지원 원조등의 금지	무역협정연장법(1951) 통상법(1975) 수출입은행법(1986) 대외원조법(1962)	의회 법개정
▶ 미사일 통제규정(MTCR)위반 국가로서, - 방산물자 수출입 금지	군수통제품목(1992.3.6.6.23), 수출관리법 등 적용	국무부
▶ UN주재 북한 외교관 행동범위(반경 25마일) 제한		국무부

<표 III-2> 미국의 대북한 제재 완화 현황(외무부 1998)

구 분	제재완화 내용
제네바 합의이전	▶ 미국인 단체, 개인의 비상업적 여행 허용(1989. 1.) ▶ 북한 서적, 잡지, 레코드 등 순수 정보자료 반입(1989. 2.) ▶ 식량, 의약품 등 인도적 물품교역(1989. 4.) - 상무부의 개별허가 필요
1차 경제제재 완화(1995.1.20. 발표)	▶ 통신, 정보 및 여행 - 미 북 직통전화 개통 - 언론사 북한사무소 개설 - 거래가능 정보의 확대: CD, CD-ROM 등 - 미국인의 여행자유화 및 관광비용 북한 내 신용카드 사용 ▶ 금융

	-미국 은행에 동결된 북한관련 자산 일부 해제 (동결자산 2천만 달러 중 제3국인 소유자산 520만 달러 동결해제) ▶무역:북한산 마그네사이트 수입허용 ▶미 북 기본합의 이행관련 거래 -상호연락사무소 설치, 경수로 프로젝트, 중유제공
2차 경제제재 완화(1999.9.17. 발표) (2000.6.19. 발효)	▶북한산 원자재를 포함한 대부분 상품의 미국 내 수입 (미 정부에 사전통보, 승인 필요) ▶미국산 소비재와 금융서비스의 대북수출 (미 정부의 허가 또는 승인 필요) ▶농업, 광업, 석유, 목재, 시멘트 수출, 도로건설, 관광분야 미국 기업의 투자허용 ▶미국거주 민간인의 북한주민 송금 ▶미국적 선박 및 항공기의 대북한 일반화물 수출 ▶미 북한간 상업용 항공기 운항
개별완화	▶미국 스탠턴그룹의 대북투자 승인(1995.6.) -나진선봉 정유공장 운영 ▶북한의 국제농업개발기금(IFDA)차관공여 여부 표결 불참 (1995.6.) -이전에는 안건상정 자체를 저지 ▶미국적 항공기의 북한 비행정보구역 통과 허용(1997.1.) ▶미국 카길(Cargil)사의 대북 곡물 구상무역 허가(1997.1.) -북한의 광물상환 의무 불이행으로 거래취소 ▶미국내 북한자산 동결해제를 위한 조사착수(1997.9.) ▶IFDA의 대북 축산업 개발 협력사업 심의시 기권 (1997.12.) ▶미 재무부, 대북채권 신청공고(1998.3.9. 까지)

2. 탈냉전시대의 대북정책

제2차 세계대전이후 40여년간 전개되었던 냉전시대는 1991년 소련 연방의 해체로 막을 내렸다. 이것은 곧 미국에 대항할 만한 존재의 상

실을 의미하는 것이었다. 이같이 양극체제에서 한쪽 극이 사라진 국제 체제에 대해서 미국의 패권적 질서를 바탕으로 한 단일체제(Unipolar System)로 볼 것인지 또는 초강대국인 미국을 중심으로 각지역의 강대국과 함께 유지되는 단일-다극체제(Uni-Multi Polar System)로 규정할 것인지 에 대해서는 논쟁이 분분하다. 그러나 단정적인 결론을 내릴수는 없겠지만 현재의 국제체제는 군사적인 측면에서는 미국에 의한 단극체제가 형성되었고, 경제적으로는 유럽연합, 일본 그리고 미국이 세축을 이루는 다극체제가 형성된 단일-다극체제라 규정할 수 있을 것이다(Wohlforth, 1999). 탈냉전기의 국제질서에 있어 미국이 군사적 또는 경제적 패권을 점하고 있다는 점에 대해서 이의를 제기하기는 어려운 사실이다. 미국에서 4년마다 발간되는 국방백서 1997년판에 따르면 2015년까지 미국의 유일한 패권이 유지될 것이고 2015년경 오면 미국의 패권에 도전하는 도전국가가 등장할 것이라고 예측하면서 그 도전국가로 중국이 될 가능성을 제시하고 있다(유현석 2001: 30-32). 전 미국무부 차관보였던 나이(Joshep Nye)는 “미국이 미래의 위협을 감소시키도록 환경을 형성하는 능력을 보유하고 있다는 견해를 제시하면서, 미국의 패권이 도전 받기 어려울 것이라는 견해를 밝히고 있다. 이러한 견해는 미국이 단순히 군사력이나 경제력같은 물리적 힘이 아닌 지구적 규범이나 기준, 그리고 문화를 만들어 가는 능력을 통해 미국에 대한 도전을 근원적으로 봉쇄할수 있다는 것이다.” 또 나이 전차관보는 현재의 정보화시대속에서 힘의 분배를 군사력 경제력 그리고 국가간의 관계의 3차원으로 설명하면서 “미국이 ‘우세한 국가’(preponderant power)이지 ‘지배적 국가(dominant power)는 아니다”라고 주장하고 있다. 즉 현재제는 ‘미국 우세체제(the U.S preponderant system)로 볼 수 있다는 것이다(김우상, 1998: 8). 반면 윌포워츠(William Worlforth)는

“미국은 근대 세계사에서 초유의 지도적 국가(Leading State)로서 경제 군사 기술 지정학등 모든면에서 다른 국가보다 훨씬 우세하다고 평가하면서 전세계에 양향을 미칠수 있는 유일한 국가이므로 현재의 국제 체제는 미국이 패권을 쥐고 있는 단일체제이라고 주장한다.¹⁹⁾ 현국제체제가 미국의 ‘우세’이든 ‘패권’이든 간에 앞으로 전개될 국제정세는 초강대국 미국을 중심으로 새롭게 형성되어가고 있다는 점이다. 분명한 것은 미국의 패권에 전면적으로 도전하는 세력은 물론 국제질서의 변화를 가할 세력이 없음은 반론의 여지가 없다는 사실이다.

그러나 소련이라는 냉전의 한축이 무너지고 미국이 초강대국으로 단극체제를 형성하고 있음에도 전략적인 환경은 오히려 냉전시절에 비해 복잡하고 갈등요인이 잠재적으로 상존하는등 미국안보를 위협하는 새로운 변수들이 늘어나기 시작했다(유현석 2001: 30-33). 그것은 핵과 미사일등 대량살상무기의 확산과 테러리즘, 종교 및 지역분쟁등이었다. 이러한 긴장요소들이 미국에게는 새로운 도전으로 등장하고 있는 것이다. 특히 지난 9.11테러는 미국으로 하여금 국가안보문제에 대한 인식을 새롭게 하는 계기가 되었으며 국제문제에 있어 보다 적극적인 군사정책을 지향할 것으로 보인다. 미국은 외교안보정책의 최우선순위를 미국본토를 외부공격으로부터 보호하는 것을 1차적 목표로, 미국이 패권을 지닌 세계 초강대국으로서의 지위를 지속적으로 유지하는 것을 최종적인 목표로 두고 있다.

이에따라 미국의 대북정책도 냉전시대 소련을 봉쇄하기위한 차원에서 진행된 대북 제재정책이 아니라 세계적인 대량살상무기의 확산을 방지하는데 목표를 두는 것으로 변화를 보였다. 냉전시대에는 소련이라

19) 이와는 반대로 케네스 월츠(Kenneth Waltz)나 크리스토퍼 레인(Christopher Layne)과 같은 학자들은 미국중심의 패권적 국제질서는 절대오래가지 않을 것이라고 주장한다(김우상 1998: 9).

는 국가를 대항마로 정책이 진행되면서 한반도 정책도 한국을 매개로 북미관계의 구도를 보였으나 탈냉전시대 미국의 대북정책은 대량살상 무기 확산방지차원에서 남한이 배제된 미국과 북한의 직접협상이라는 관계로 구도가 변화를 주게 된다.

미국은 북한의 핵무기개발에 대한 위험성을 감지하게 되고 이는 동북아 안보의 최대위협이라는 측면에서 북한이 핵무기를 포기할 경우 북미관계개선등을 고려할 수 있다는 입장으로 선화하기 시작한 것이다. 미국은 1998년 11월 미국 국방부가 발표한 “동아시아 전략보고서”(East Asia Strategic Review, 1998)에서도 확인되고 있는데, 미국의 장기적인 한반도 목표는 한반도 분쟁의 평화적 해결이며, 한반도에 군사적 분쟁이 발생하면 즉시 전면 개입할 것을 천명하고 있다(백학순의 2002: 230-231). 결국 탈냉전시대 미국의 대북한 정책은 개입과 확산(Engagement & Enlargement)이라는 미국의 기본적인 국가전략 하에 미국의 국익위협요인을 제거하려는 측면에서 북한의 핵문제가 미국의 대한반도 정책의 핵심 관심사가 되었다.

탈냉전시대 미국의 대북정책은 북핵문제에도 불구하고 냉전시대에 비해 다소 완화된 대북 온건책을 취하게 됐다. 이같은 대북유화정책은 민주당의 클린턴행정부가 들어서면서 절정에 이르게 된다. 클린턴 행정부는 동북아 지역의 평화를 위해 북한을 개혁과 개방체제로 유도해 내려 했고 이같은 목표로 대북접근을 시도했다. 미국은 1991년 한반도 비핵화선언이 발표되면서 한국내 전술핵을 철수했고 주한미군의 단계적 감축을 추진했다. 그러나 1993년의 북한 핵문제는 이같은 미국의 유화책에 제동을 걸게됐고 미국의 대북정책의 초점도 북핵의 폐기로 모아졌고 클린턴행정부와 부시행정부를 거치면서 첨예한 갈등을 빚게 된다.

IV 북한 핵문제의 전개과정

1. 북핵문제의 대두

북한의 핵무기 개발의혹이 본격적으로 제기된 것은 소련을 비롯한 공산권이 붕괴되면서 탈냉전시기로 접어들던 1980년말과 1990년 초기부터이다(박홍규 2003: 1). 1989년 북한 평안북도의 영변 핵단지 내의 시설들이 미국의 정찰위성과 프랑스 상업위성에 의해 외부에 공개됐고(김용욱 2001: 216) 북한이 지난 85년 12월 NPT(Non-Proliferation Treaty: 핵확산금지조약)에 가입했음에도 불구하고 핵 안전협정(Safeguard Agreement)²⁰⁾ 체결하지 않은 채 핵개발을 추진하고 있다는 의혹을 미국과 서방국들이 제기하면서 국제사회의 이슈로 등장하기 시작했다²¹⁾(박후건 2003: 1). 1989년 9월 제33차 IAEA(International Atomic Energy Agency: 국제원자력 기구)총회 개막직전 비공개 이사회에서 미국은 북한에 대해 핵안전협정 체결의무를 이행하고 핵사찰을 수용하도록 촉구하면서 북미 간 마찰은 본격적으로 전개됐다.

(1)북한 핵무기 개발 배경

북한이 핵무기를 개발하려는 배경은 군사적인 측면은 물론 정치 경제 외교적인 측면에서 다양하게 분석할 수 있다. 경제적인 측면은 우

20) ‘안전조치’혹은 ‘안전보장조치’, ‘사찰(inspection)’ 등으로 번역될 수 있다.

21) 북한이 IAEA 가입 후 18개월 이내에 핵안전협정을 체결하지 않은 데에는 IAEA에도 부분적인 책임이 있다는 지적도 있다(Mazzar 1995: 41).

선 북한이 취약한 에너지를 타개하기 위해 핵발전에 큰 관심을 보이면서 나온 것이다(서보혁 2004: 152). 1980년 초까지 북한의 에너지 수입의존도는 남한보다 5%높은 98%였다. 북한은 1980년대에 들어 2MW 원자로가 있는 영변에 50MW와 200MW급 원자로를 추가로 건설키로 했고 80년대 중반에는 635MW급 원자로 세기를 건설할 계획이었다. 둘째는 외교적 효과로 북한이 핵무기개발 능력을 시위함으로써 미국 일본 남한등 주변국으로부터 정치적 경제적 양보를 최대한 얻으려는 의도이다. 북한은 ‘벼랑끝 전술’을 적극적으로 사용할수록 이들 나라가 북한의 요구를 수용할 가능성이 크다고 판단하고 있다²²⁾.

셋째는 국내정치적인 측면이다. 갈수록 악화되어가는 북한의 경기침체는 김정일체제에는 큰 불안요인이었다. 북한정권은 북한주민들에게 체제의 굳건함과 군사력을 과시함으로써 체제유지에 필요한 충성심 자존심 긍지등을 지켜줄 수 있다고 믿고 있다(박홍규 2003: 3). 넷째는 군사적인 측면으로 북한의 핵무기 개발동기 가운데 안보의 필요성이 가장 크다고 볼수있다. 소련의 붕괴로 핵우산이 없어지면서 안보불안이가중됐고 미국의 핵무기에 대응하기위해 불가피하게 자체핵무기개발에 나설 수밖에 없었다는 것이다. 북한의 핵개발은 냉전기에는 경제적 기술적 동기에 의한 것이었다면 탈냉전시대에는 정치외교적 군사적 측면이 강했다고 볼 수 있다(서보혁 2004: 154).

(2) 북한 핵무기 개발능력

북한은 지난 1964년 영변에 원자력 연구소를 설치했고 1965년에는 구소련으로 부터 연구용 원자로와 연료를 도입하고 핵관련 전문가를

22) 잦은 NPT탈퇴선언, 1994년 제네바핵합의와 1998년 제네바핵합의 무효선언, 그리고 원자로 재가동위협, 대포동미사일발사등이 대표적이다.

양성하면서 핵개발을 시작했다. 이시점에 북한은 벌써 핵재처리 실험을 통해 미량의 플루토늄을 추출했으며(윤덕민 1995: 22-23) 우라늄²³⁾ 채굴 정제등 관련기술을 축적하고 있었다. 이후 북한은 80년대 들어 영변에 대규모 핵시설²⁴⁾을 건설함으로써 본격적인 핵무기 개발에 나섰다. 한편 우라늄 채굴등 관련기술을 갖고 있는 것으로 알려지고 있다. 1980년에는 5MW급 원자로를 건설했고 1987년에 최초로 가동했다. 이후 50MW와 200MW급의 원자로 건설을 추진중이나 현재는 중단상태다. 1990년대에 들어서에는 핵연료 확보를 위해 재처리까지 일련의 핵연료 주기를 완료한 것으로 파악되고 1993년부터 1998년까지 핵실험의 전단계인 완제품 고풍장치에 대한 실험도 실시한 것으로 알려지고 있다. 북한의 실제 핵개발능력은 플루토늄 추출 양에 대한 추정치와 통상 1개의 핵폭탄제조에 5-6kg의 플루토늄이 소요된다고 고려할 때 북한은 현 단계에서 1-3개 정도의 핵폭탄을 제조해 보유하고 있을 것으로 추정된다.²⁵⁾ 그러나 지난 미국대통령선거당시 민주당의 존 케리후보는 북한이 4-7개의 핵무기를 갖고 있다고 주장했다(중앙일보 2004/10/01:5). 지난 2002년 제임스 켈리(James Kelly) 미국무부 차관보가 방북해서 북한으로부터 HEU(고농축우라늄:High Enriched Uranium)를 이용한 핵개발의 시인을 받았다. 그러나 북한은 제네바 핵합의가 진행중이던 1990년 후반부터 북한이 영변이외 지역²⁶⁾에서 HEU프로그램을 가동해서 핵개

23) 홍남 평산 웅기등에 약 2천6백만톤의 우라늄이 매장돼 있으며 가채량은 4백만톤이나 된다. 북한은 파키스탄에 탄도미사일기술을 제공하고 그 대가로 파키스탄의 우라늄방식의 핵기술을 전수받은 것으로 알려지고 있다.

24) 영변의 핵연구단지는 250만평에 건물만 약 280개에 달하는 규모이다.

25) 럽스펠드 미국무장관은 “북한이 1-2개의 핵무기를 갖고 있는 것”으로 언급했고 국정원은 “북한이 지난 92년 5월 국제원자력기구 핵사찰 이전에 7-22kg의 플루토늄을 추출해 조잡한 형태의 핵무기 1-3개정도를 제조했을 가능성이 있다”고 분석했다(연합뉴스 2002/10/18).

26) 미 몬트레이 연구소의 Daniel Pinkston은 농축공장이 창광군 하갑을 포함한 세곳의 지하에 있을 것으로 추정했다.

발을 추진한다는 의혹이 강하게 제기됐고 클린턴 당시 미국대통령도 2000년 3월1일 북한에 HEU프로그램이 존재함을 간접시인한바 있다 (Gertz 2000). 특히 미 정보당국은 2002년 6월 북한이 공장규모의 비밀 HEU 생산시설을 건설하려했다고 결론지었고 같은해 11월 CIA는 북한이 연간 1-2개의 핵무기를 만들수 있는 양의 HEU를 생산할 수 있는 공장을 건설하고 있으며 이공장은 빠르면 2005-6년경 가동할수 있을것이라고 공개했다.²⁷⁾ 영국의 국제문제 전략연구소(IISS)는 북한이 파키스탄으로부터 받은 기술적 물적 협조가 “중간수준(middle level)을 넘는 것이라면 북한의 HEU능력도 상당히 높은 수준에 달했을 것으로 추정했다(전성훈b 2004: 9).

<표 IV-1> 북한의 핵시설 현황(국방부 2001: 96)

순번	시설명칭	수량	소재	비고
1	연구용 원자로(IRT-2000)	1기	영변	1965년(2→4→8MWt
2	임계시설	1기	영변	0.1MWt
3	실험용 원자로(5MWe)	1기	영변	25MWt(1979년 착공 →1986년 가동)
4	방사화학 실험실	1개소	영변	1985년 착공→1989년 가동 →1995년 완공예정 →1994년 10월 건설중단
5	핵연료봉 제조시설	1개소	영변	
6	핵연료 저장시설	1개소	영변	
7	준임계시설	1개소	평양	김일성대학
8	원자력 발전소(50MWe)	1기	영변	1985년착공, 1994년 중단
9	원자력 발전소(200MWe)	1기	평북태천	1989년착공, 1994년 중단
10	우라늄 정련공장	1개소	황북 평산	
11	우라늄 광산	1개소	황북 박천	
12	우라늄 광산	1개소	황북 평산	
13	우라늄 광산	1개소	평남 순천	미확인
14 -16	원자력 발전소(635MWe)	3기	함남 신포	계획단계서 중단
17	동위원소 생산 가공연구소	1개소	영변	미신고
18	폐기물시설	3개소	영변	1976년,1990년,1992년

27) Central Intelligence Agency Report to the U.S Congress, November 19,2002

2. 북핵 해결 전략비교

북핵해법논쟁은 1993년 3월 북한의 NPT탈퇴선언을 계기로 본격화된 뒤 1994년 여름의 북핵위기와 함께 정점에 다달았으나 1994년 10월 제네바핵합의를 고비로 일단락됐다. 그러나 2001년 부시행정부가 들어서면서 제네바핵합의가 사실상 파기되고 2002년 북한의 핵개발시인으로 인한 2차북핵위기가 진행되면서 다시 제기되고 있다. 북핵해법논쟁은 사실 탈냉전시대들어 줄곧 전개되어온 대북정책전반을 둘러싼 기본노선 논쟁의 대리전 양상을 띠고 있어 더욱 복잡했다. 따라서 미국과 남한의 대북 정책노선의 대강을 따라 북핵 접근방법을 분류하고 이러한 주장의 기본가정과 구체적인 해법을 비교 검토함으로써 각 해법에 따른 전제와 관점, 조치들의 적실성, 실현성, 효과성을 판단하는 데 도움을 줄 것이다. 대북정책노선이면서 북핵문제 해결전략틀로써 봉쇄론과 방치론 그리고 협상론과 포용론 4가지로 분석되고 있다(전봉근 2004: 57-61).

(1)봉쇄론

북한에 가장 부정적이고 강경한 대북 정책노선으로 국가간 관계를 영합적인(zero-sum)경쟁관계로 규정하는 권력정치적 세계관과 선악의 경쟁으로 규정하는 원리주의적 도덕주의의 관점이 복합적으로 작용한 시각으로 불량국가(rogue state)와의 거래를 거부한다. 봉쇄론자들은 북한의 핵계획은 협상용이 아니라 실제 핵무장을 위한 것이기 때문에 북한과의 어떤 거래도 거부한다. 북한은 체제와 정권의 안전보장을 위해 결코 핵을 포기하지 않을 것이므로 필요시 봉쇄와 군사적 조치를 통한

체제변화와 정권교체를 해법으로 제시한다. 미국의 신보수주의자들의 입장이며 미국의 북핵정책에 직접적인 영향력을 행사하고 있다.

그러나 이 정책은 동북아 및 한반도 정세에 대한 현실인식이 부족하고 대북정책으로서 방향성이 결여됐다는 지적이 있다. 한반도내의 군사력집중 인구의 밀집등을 감안할 때 군사조치에는 한계가 있고 북한의 봉쇄정책도 그 효과가 의문시되며 되레 분단과 위기를 확대 재생산하는 결과를 초래할 것이다. 우리정부는 이런이유로 대북 봉쇄론을 거부하고 있다.

(2)방치론

전통적 보수주의자 또는 현실주의적 보수주의자들은 북핵문제의 궁극적 해결이 매우 어렵고 군사적 선택이 불가능하다는 한반도상의 현실을 인정하고 북한의 '개과천선'과 '붕괴'를 기다리를 수밖에 없다는 입장을 취하고 있다. 이 전략은 1차북핵위기를 해결하기 위해 북한과의 타협을 불가피하다고 보았으나 북한을 진정한 협상의 상대로 인정한 것은 아니다. 북한 조기 붕괴론을 전망하고 심지어 경수로 완공이 전에 붕괴할 것이라고 확신했으나 어떤 예측도 맞지 않아 전략의 한계를 드러냈다. '방치론'은 90년대 국내외에 만연하였던 북한붕괴론에 근거를 두고 있으며 군사적 대안을 정책의 선택에서 제외한 점에서 '봉쇄론'과 차별이 되나 북한을 선의의 협상대상으로 보지 않고 붕괴만이 궁극적인 해결책이라는 점에서는 같다.

(3)협상론

실용주의적 현실주의자들은 현실주의 상황에 입각해 협상을 통한 북핵의 평화적 해결을 추진한다. ‘차선택론’ ‘대안부재론’등을 제시하며 한반도의 전쟁을 피하고 북핵 능력을 제거하기 위해 북한과의 거래가 불가피하다는 것이다. 이는 북핵의혹을 일거에 완전히 해소하는 것은 사실상 불가능하며 북한이 장기적으로 생존할(muddle through)가능성이 높다는 현실적 판단을 기초로 한다. 협상론은 북한에 대한 불신을 기초로 하되 영합경쟁을 지양하고 북한의 태도에 따라 보상이 확대될수 있다는 점을 부각한다. 그러나 이전략은 북한의 핵 해결조치에 맞춰 단계적으로 상호적 추진을 한다는 점에서 소극적이고 피동적인 정책이라는 평가도 있다.

(4)포용론

포용론은 지난 90년중반 북미간에 합의된 제네바 핵합의와 핵합의에 따른 경수로사업을 적극적으로 평가한다. 정책수단으로 전쟁과 봉쇄라는 선택을 거부하고 남북관계개선과 북한의 변화라는 장기적인 목표달성을 통해 우회적으로 북핵문제의 궁극적인 해결을 추구한다. 이는 북핵문제를 봉쇄와 붕괴로 해결할수 있다는 굴복론과 임시방편론을 오히려 ‘이상주의적’발상으로 거부하고 시간이 걸리더라도 협상을 통한 해결책이 가장 현실적인 방안이라고 주장한다. 대북 경수로 중유사업을 통해 북한과 한국 및 국제사회와 접촉이 확대되고 상호의존이 심화되면, 제네바 핵합의이전 상황으로 복귀하지 않게 된다고 전망한다. 김대중정부의 햇볕정책이 이에 해당한다 할 것이다.

<표 IV-2> 대북정책노선 비교(전봉근 2004: 57)

정책노선	봉쇄론	방치론	협상론	포용론
대북관	'악의 축' 체제불변	'불량국가'	정상국가	동족
북핵관	핵 불포기	체제보장 핵 불포기	협상용	협상용
북핵해법	봉쇄 군사조치 AF 폐기	경제제재 북한붕괴	AF 복구 체적 당근 병행	미 북 중재 대화 포용
제네바합의 평가	굴복론	임시방편론	차선론	활용론

(5) 현실적 적용

대북정책에 있어 이같은 4가지 노선들은 봉쇄론과 방치론의 보수적 전략과 협상론과 포용론의 진보적 전략의 형태로 이합집산하며 서로 경쟁하는 양상을 보이고 있다. 1차 북핵위기 당시에는 방치론과 협상론이 주로 논쟁을 벌였고 이는 결국 제네바핵합의로 결론이 났다. 그 뒤 2000년 남북정상회담전후에는 포용론과 협상론이 주류 정책으로 자리잡았다. 한편 미국에서는 부시행정부의 등장과 9.11테러사건을 계기로 봉쇄론과 방치론이 우세를 하고 결국 제네바핵합의를 포기하게 된다. 한국과 미국은 각각 2000년 6.15남북정상회담과 9.11테라공격이라는 상반된 역사적 경험을 거치면서 북한을 보는 시각이 더욱 벌어지게 된 것이다. 그러나 6자회담이 진행되면서 한미정부는 또다시 협상론으로 환원했다. 따라서 현재 진행되고 있는 북핵을 둘러싼 6자회담은 한국이 '포용론적 협상론'의 성향으로, 미국은 '봉쇄론적 협상론'의 성향으로 각각 접근하고 있으며 이같은 한미간의 북한을 보는 시각에 있어서의 차이점은 한미공조의 걸림돌로 작용하고 있다.

3. 북핵 위기의 시작

1991년 12월 남북한간에 최초의 한반도 비핵화원칙인 ‘한반도 비핵화에 관한 공동선언’이 발표되고 북한이 NPT가입 7년만인 1992년 1월30일 IAEA와 핵안전협정을 체결한 뒤 같은 해 5월부터 1993년 1월까지 6차례에 걸쳐 북핵시설에 대한 IAEA의 사찰을 받는데 합의했다. 1992년 7월 북한의 영변핵시설에 대한 2차 사찰을 벌이던 IAEA는 북한이 제출한 최초보고서상의 플루토늄 추출량과 실제 샘플분석결과 사이에 중대한 불일치(the significant inconsistencies)를 발견하고 1993년 2월 북한에 미신고 시설에 대한 특별사찰을 요구했다.²⁸⁾ 그러나 북한은 영변의 미신고시설은 일반군사시설로 IAEA의 사찰대상이 아니라고 반발했고 마침내 1993년 3월 12일 미국의 핵공격위협, IAEA의 불공정성 등을 이유로 NPT 탈퇴를 선언했다(노동신문 93/03/13: 1; 조선일보 93/03/13: 1).²⁹⁾

유엔안보리는 1993년 4월8일 안보리 의장성명을 통해 북한의 핵안전협정 준수를 위해 IAEA의 대북협상을 촉구했고 미국도 NPT탈퇴가 효력을 발휘하는 3개월 후인 6월12일까지 북한이 탈퇴철회를 하지 않을 경우 유엔의 제재가 불가피할 것이라고 경고했다(한국일보 93/06/03: 5).³⁰⁾ 이에 대해 북한은 5월29일 일본을 향해 미사일발사시험³¹⁾을 강행

28) 북한이 보고한 플루토늄 추출량은 90g이었고 IAEA의 분석결과는 50-100g이었다. 재처리회 수도 북한의 보고는 1회이나 IAEA의 추정은 3회로 차이가 있다(Harrison et. al. 2002: 213).

29) 북한은 팀스피리트훈련 재개와 IAEA의 사찰에 대한 불공정성을 탈퇴의 근거로 들었다.

30) 리처드 바우처 미국무부 대변인은 북미회담을 하루 앞둔 1993년 6월1일 정례브리핑에서 북한의 NPT복귀가 이번회담의 유일한 목표라 전제하고 회담이 실패하면 북한에 대한 국제사회의 압력이 가중될 것이라고 경고하였다.

31) 북한은 1989년 다단계 미사일개발에 성공해 1993년5월29일 3발의 미사일을 발사했는데 한

하고 유엔안보리의 제재는 선전포고와 마찬가지로 제2의 한국전쟁도 불사하겠다고 맞섰다(노동신문 93/04/13:1).³²⁾

<표Ⅳ-3>대북핵사찰을 둘러싼 북한과 미국의 입장(서보혁 2004: 162)

구 분	북 한	미 국
정세인식	위협인식 증대	불안 요인 통제 필요성
선호규범	주권 평등	(선택적) 국제주의
정책목표	체제 생존	비확산
정책방향	동기 중심적 접근	기술중심적 접근
접근방식	북-미 정치협상 우선	(상호, 특별)사찰 우선
주요수단	협상/벼랑끝외교	외교적 압력/제재

북한은 국제적인 압력이 높아지자 미국과의 직접협상에 나섰고 1993년 3월29일 외교부 대변인 담화를 통해 북미협상을 제의했다. 5월부터 회담성사를 위한 막후교섭이 북 미간에 전개됐으며 한국을 제외한 채 북한과 미국간의 1단계 북미고위급 회담을 6월2일부터 6월11일까지 주 유엔 미 대표부에서 열기로 합의했다. 1단계고위급 회담결과 6월11일 4차 회담에서 북한의 NPT 잔류와 미국의 대 북한 핵위협 제거 및 체제 존중을 골자로 하는 ‘공동발표문’(Joint Statement)이 발표됐다.³³⁾

기는 일본 도도반도앞바다에, 두기는 3000km이상을 비행해 하와이와 괌 앞바다에 떨어졌다 (한호석 1999: 28).

32) 북한은 노동신문을 통해 “우리의 핵문제는 UN에서가 아니라 우리와 미국이 해결해야 할 문제이다”고 주장하였다.

33) ‘조선민주주의 인민공화국-미합중국공동성명’ <http://www.kcna.co.jp/document>

4. 제1차 북핵 위기³⁴⁾

2단계 북미고위급회담은 1993년 7월 14일부터 19일까지 제네바 북한대표부에서 3차례에 걸쳐 개최됐다. 1단계회담의 쟁점이 북한을 NPT에 잔류시키는 것이었다면 2단계 회담에서는 IAEA의 특별사찰이 쟁점이 었다.³⁵⁾ 미국은 북한 경수로지원요청³⁶⁾에 대해 긍정적인 입장을 보였고 북한은 핵안전협정 이행과 남북대화 재개를 약속하며 IAEA의 핵사찰을 받아들이기로 합의했다. 그러나 2단계회담합의에 따라 8월 3일부터 10일까지 IAEA사찰단이 방북해 핵사찰을 시도했으나 북한 측이 원자로와 재처리시설에 대한 접근을 거부해 정상적인 사찰이 불가능하게 했다. 북미간의 대립이 계속되던 중 1993년 10월 9일 북한은 미국에 대해 ‘일괄타결 동시실천’ 방안³⁷⁾을 제의하면서 ‘북한의 NPT 영구잔류, 특별사찰수락 및 한반도 비핵화선언 이행 등 조치를 취하는 대신 미국이 북한과의 관계정상화 경수로지원 및 평화협정체결’등을 요구했다.³⁸⁾ 북한은 1994년 2월 15일 IAEA 측에 특별사찰을 수락하고 남북대화 재개등을 발표했으나 3월 1일부터 2주간에 실시된 IAEA의 핵사찰에서도

34) 다수의 학자들과 언론에서는 1994년 북한의 특별사찰거부로 불거진 마찰을 제1차 북핵위기로, 2002년 북한의 핵개발시인으로 야기된 북핵문제를 제2차 북핵위기로 통상 간주하고 있다. 그러나 1993년 북한의 NPT탈퇴선언을 제1차 북핵위기로, 1994년의 마찰을 제2차 북핵위기로 칭하는 소수의견도 있다(서보혁 2004). 본 논문에서는 전자의 구분을 따른다.

35) 미국은 2단계회담을 북핵해결의 마지막회로 간주했고 일본의 도쿄에서 열린 G7회담에서도 북한을 압박하는 정치선언이 채택됐다(조선일보 93/07/07: 6).

36) 이날회담에서 강석주의 경수로 건설 지원요청에 대해 다른 정부부처관료들은 코웃음을 쳤으나 갈루치는 핵문제 해결의 단초가 될 것으로 판단하고 레이크 국가안보보좌관을 설득한 뒤 이를 관철시켰고 1994년 10월 제네바 기본합의서에도 담겼다(임을출 2004: 117).

37) ‘일괄타결 동시이행’방식은 카네기재단의 해리슨(Sellig S. Harrison), CSIS의 테일러(William Taylor) 부소장 등 미국의 인사들이 처음 제안한 것으로 북한이 이를 활용했다고 볼 수 있다(Mazzar 1996: 241-244).

38) 북한은 미국의 애커먼(Garry L. Ackerman) 하원국제관계위원회 아태소위원장 일행을 평양으로 불러 수행했던 퀴노네스(Kenneth C. Quinones) 국무부 북한담당관에게 일괄타결(package deal)방안에 관한 비공식문건을 전달했다.

북한은 또다시 핵물질의 군사적 전용여부를 평가하는데 결정적인 방사화학실험실(재처리시설)에 대한 사찰을 방해하고 나섰다. IAEA는 3월15일 사찰단을 철수시키고 다음날 성명을 통해 북한의 비협조를 비난했다.

국제적인 압력이 거세지자 북한은 재차 방사화학 실험실등에 대한 IAEA의 추가사찰을 허락했으나(외무부 1998: 14) 6월 북미 3단계 회담을 앞둔 5월13일 IAEA측에게 연료봉 교체의 개시를 일방적으로 통보하는 전문을 보내고 IAEA의 입회없이 임의로 원자로에 대한 봉인을 뜯고 연료봉제거를 강행해 핵연료봉의 계측과 플루토늄추출량을 판단할 수 없게 해버렸다. 이에 미국무부는 6월2일 대북제재성명을 발표했고 IAEA이사회도 94년 6월8일 북한이 연료봉을 완전히 제거함에 따라 사찰이 불가능함을 공식 확인하고 6월10일 북한 핵문제 관련 국제적 차원의 제재결의안을 압도적 다수로 채택했다.³⁹⁾ IAEA의 제재결의안에 대해 북한은 강력반발하면서 1994년 6월13일 IAEA에서 즉시 탈퇴한다는 성명을 발표 했다. 북미간 고위급회담의 채널이었던 강석주와 갈루치간의 대화채널도 중단되고⁴⁰⁾ 미국은 대북제재를 검토하기 시작했다. 페리(William Perry)국방장관은 전쟁도 불사한다고 밝힌 가운데⁴¹⁾ 북한 영변핵시설 공격시나리오가 흘러나오기 시작했다. 1차 북핵 위기는 카터 전 미국대통령이 북한을 방문해 김일성 주석과의 중재에 나서면서 해결국면으로 접어들었다. 마침내 북한과 미국은 6월20일 북

39) IAEA의 대북제재결의안은 국제적 차원에서는 최초의 것이며 93년 27만 달러에 달했던 대북 기술협조를 중단하는 등의 강력한 내용을 담고 있다.

40) 1994년 3월부터 강석주와 갈루치 간 서신교환이 진행되고 있었다. 1994년 4월15일 김영삼 대통령은 강석주와 갈루치간의 서신교환내용을 수용해 남북당사자간 해결원칙을 철회하고 특사교환 불추진 방침을 밝혔다(외무부 1998: 14).

41) 페리국방장관이 마련한 3가지 군사대안은 2만3천명의 미군을 한국에 추가파병, 30-40대의 항공기 남한에 급파, F-117 스텔스기 및 여차 폭격기의 광 파견 등 전투병력 증가방안이다(임을출 2004: 133).

한이 ①5MW원자로에 핵 연료봉을 재장전하지 않고 ②인출된 연료봉을 재처리 하지 않으며 ③IAEA의 계속적인 활동을 보장한다는 3개 조건에 합의하고 3단계 북미회담은 94년 7월8일 재개하기로 했다.

5. 제네바 핵합의

94년 7월8일부터 열린 3단계 북미고위급회담은 8월12일의 1차 회담에서 ‘공동발표문’을 통해 핵문제의 종국적 해결을 위한 4개 원칙⁴²⁾에 합의했다. 북미 3단계 2차 회담은 94년9월23일 시작되어 실무협상을 거친 뒤 10월17일 3단계 1차 회담의 4개 원칙을 구체화한 ‘북미기본합의문’과 비공개 ‘보조합의문’에 합의하고 10월21일 양측대표들이 공식서명을 했다(조선일보 94/10/22: 1). 제네바 핵합의는 북한 핵문제해결에 있어 대단히 중대한 진전이였다. 제네바 핵합의가 제대로 이행만 된다면 북한 핵문제도 완전하게 해결될 수 있었기 때문이다.

(1) 제네바 핵합의의 평가

전쟁위기까지 치달은 북미양국이 극적으로 타협을 한 것은 파국회피라는 ‘최소수준의 공동이익’을 서로가 확보했다는 점에 합의의 배경을 찾을 수 있겠다(서보원 2004: 205). 양국이 북한의 과거 핵규명을 유보하고 향후 핵개발중단과 경수로 도입을 교환하기로 한 것이 그것이다.

42) ①북한은 흑연감속로를 경수로로 교체하고 미국은 대체에너지를 공급한다. 북한은 원자로의 건설을 중단하고 재처리시설인 방사화학실험실을 폐쇄해 IAEA 감시하게 둔다 ②북미는 양국의 수도에 연락사무소(diplomatic representation)를 설치한다 ③한반도의 비핵화를 위해 미국은 핵선제 불사용(NAS)에 관한 보장을 제공한다. ④북한은 NPT회원으로 남아 조약에 따르는 ‘핵안전조치’의 이행을 허용한다는 내용이다.

합의문은 북한핵문제에 국한되지 않고 포괄적인 성격으로 동시적 해결 방식을 지향하고 있다. 협상내용을 분석하면 북한의 이득이 상대적으로 큰 것으로 해석되고 있다. 북한은 핵개발을 단계적으로 포기하는 대신 미국으로부터의 체제위협중단 약속과 그것을 제거할 길을 열었다는 점에 의의를 둘 수 있다. 또 북한에게 국가정체성 인정을 바탕으로 경제여건 개선과 국제적 고립탈피 등 국가이익을 증진할 기회를 제공하고 김정일 정권의 정당성과 정치적 안정성을 줄 것으로 기대됐다(Garret et. al. 1995: 532-524). 북한은 경수로도입, 중유지원, 대미직접협상 채널유지, ‘핵카드’유지등 정치 경제 군사적인 이익을 동시에 확보했다. 또 대미핵외교를 통해 국제적 위신제고, 김정일정권의 지도력 부각이라는 부수적인 효과도 컸다.⁴³⁾ 이런 점에서 북한의 목표가 거의 반영됐고 ‘벼랑끝 외교’가 성과를 거둔 것으로 평가된다. 미국은 제네바합의에 관한 의의를 북한의 핵무기 프로그램중단, 한반도문제의 외교적 접근, 북한의 대외적 접촉 및 북한에 대한 국제적 영향력 확대 등을 꼽을 수 있다. 실제로 제네바합의 내용은 기존의 핵시설해체를 요구하는 NPT의 요구사항보다 훨씬 폭넓은 것이었다(Sigal 1997: 257).

제네바 핵합의의 긍정적인 면을 보면 첫째, 제네바 핵합의는 협상을 통해 여러 가지 방안을 모색하여 북미관계를 개선하고 궁극적으로 양국간에 평화를 구축하려는 의지를 보여주었다는 것이다. 단순히 핵문제 해결이 아니라 북미양측의 관계개선을 목적으로 한 평화조약의 성격도 있었다는 것이다. 둘째, 클린턴 행정부는 제네바 핵합의 협상과정에서 북한을 군사적으로 위협하기 보다는 대화와 협상의 방법을 통해 대북 접근을 시도하면서 북한 핵문제 해결을 시도했다는 점에 의미가 있다. 경제지원을 통해 북한의 개혁, 개방을 유도하는데 주안점을 두고 제네

43) 북한의 노동신문은 1995년1월1일자 공동사설에서 기본합의문체택을 “획기적인 사변”이라고 평가했다.

바 핵합의를 이끌어 낸 것이다. 셋째, 제네바 핵합의를 통해 북한의 NPT탈퇴를 방지하고 당시 핵위기 상황으로부터 일단 벗어날 수 있었다는 데 의미를 줄수도 있다. 뿐만아니라 북한 핵문제를 해결하기 위한 기반을 마련하는 계기를 만들었다는 것이다. 넷째, 제네바핵합의는 당시 한반도의 위기상황을 해소하고 긴장을 완화시켜 주었다는 데서 무엇보다 큰의미가 있다. 구체적인 내용은 적시되지 않았지만 남북대화의 교류를 추진한다는 데 합의를 했고 남북관계의 진전을 위한 계기를 마련했다는 데 의미를 부여할 수 있을 것이다(이기성 1999: 60).

(2) 제네바 핵합의의 한계

제네바 핵합의는 북한핵을 둘러싼 북미간의 극한적 대치상황을 외교협상으로 타결한 정치적 산물이었기 때문에 근본적으로 완벽하지는 못했다(임을출 2004: 155). 따라서 미국과 북한 어느 한쪽이 파기할 경우 언제든지 원점으로 돌아간다는 한계를 내포하고 있었다. 또 합의서는 조약(treaty)이 아닌 합의서(agreement)라는 이유로 미상원에서 논의조차 되지 않았고 승인이 요구되지도 않았다.⁴⁴⁾ 따라서 제네바합의는 북핵문제에 있어 중대한 성과임에도 많은 문제점을 내포하고 있었다. 첫째, 제네바 핵합의를 통해 북한의 완전한 핵개발 의지 및 핵동결을 이루지 못했다는 점이다. 북한의 핵시설 해체와 IAEA의 핵사찰은 경수로 건설 완공시점이다. 따라서 북한은 그 기간사이에도 핵개발을 시도할 수 있다는 데 문제가 있다. 제네바핵합의에서 북한은 특별사찰의 시점을 '경수로 핵심부품의 인도 시점'으로 잡고 있어 과거 핵규명은 최소

44) 미국상하원은 1995년 초 수차례의 청문회를 열고 제네바핵합의를 비판했는데 제네바핵합의가 국제적 조약이 아니라 법적 구속력이 없는 정치적 합의형태로 추진된 정당한 근거를 제시할 것을 요구했다.

한 5년후로 유보됐다. 이미 북한이 1990년 전후에 핵폭탄을 만들 수 있을 정도의 플루토늄을 추출했을 가능성이 높은점을 감안할 때 북한에게는 핵무기개발을 위한 10년의 기간이 주어진 것이라 볼수 있다. 둘째, 클린턴 행정부는 당시 핵위기로부터 벗어나고 북한의 도발을 방지하기 위해 현재의 문제해결에만 신경을 썼을뿐 과거 핵무기개발상황이나 향후 북한의 입장변화등의 문제는 소홀했던 점이다. 근본적으로 북한의 체제가 오래가지 못할 것으로 보고 단지 현재상황만을 극복하는데 핵심을 두고 약속을 한 것이다. 셋째, 제네바 핵합의과정에서 미사일문제가 전혀 언급되지 않았다는 점이다. 북한은 북미고위급회담이 시작되기전 노동1호미사일을 시험발사하여 세계를 위협한바 있어 미사일문제에 소홀했다는 지적을 면할수 없다. 넷째, 제네바 핵합의는 한국이 배제된 협상이라는 점이다. 한국이 경수로 대체에너지 지원 등에 60%의 큰 몫을 담당함에도 한국의 역할이 합의문에 명시돼 있지 않다.. 북한의 핵심적인 합의사항 이행여부 확인이 10년 후이나 가능함에도 한국 등은 이행여부 확인과 상관없이 정치적 경제적인 보상을 북한에게 제공해야 한다.⁴⁵⁾ 특히 제네바합의를 벗어나 비밀핵개발이나 미사일 및 생화학무기개발에 대한 제재수단 등을 포함시키지 않음으로써 한반도 및 동북아 안정을 위한 포괄적인 제도적 장치가 없다는 사실이며 이는 제네바 핵합의가 파기되는 원인을 제공한 결과를 빚었다(박건영 1999: 14).

45) 제네바 핵합의의 핵심인 경수로건설사업은 각종장애로 이미 공기가 6-7년 이상 지연됐었고 매년 1억 달러에 달하는 중유사업도 미국의 골칫거리였다. 결국 이같은 경제적인 원인이 제네바 핵합의가 붕괴된 주요원인으로 지적된다(전봉근 2004: 64).

6. 북핵에 대한 다각도의 접근

1994년 10월 제네바합의 채택을 계기로 북한과 미국은 기본합의 이행을 위한 작업에 착수했다. 11월30일 베이징에서 경수로 공급회담, 12월초 워싱턴에서 연락사무소개설협상을 시작했다. 또 미국은 3개월 동안 중유 5만 톤을 북한에 제공했고 북한은 핵개발을 일단 동결시켰다. 그러나 제네바핵합의가 4년째를 맞는 1998년 들어 북미간의 갈등은 또 다시 재연되기 시작했다. 북한은 미국이 양국관계정상화와 경수로 사업을 불성실하게 이행하고 있다고 비난하면서 핵동결의 파기 가능성을 경고하고 미사일의 개발 시험 생산배치를 계속할 것이라고 밝혔다(조선중앙연감 1998: 236-239). 북한의 금창리 지하 핵시설에 대한 의혹⁴⁶⁾과 미사일 발사실험⁴⁷⁾은 야당인 공화당이 다수인 미국 의회를 중심으로 제네바합의의 실효성에 강한 의문을 제기하고 클린턴행정부의 대북정책에 대한 비판을 본격적으로 합리화 시킨 악재였다. 특히 공화당은 대북문제에 있어 민주당과 확연히 다른 입장의 정책을 전개해 나가기 시작했다. 공화당내 강경파들은 무엇보다 제네바 핵합의이후 4년이 넘게 북한에게 사실상 속아왔다는 인식을 갖고 독자적인 정책대안 모색에 나섰다. 대표적인 사례가 의회의 럼스펠드보고서⁴⁸⁾와 공화당의

46) 1998년 8월17일자 뉴욕타임즈는 미 정보기관의 말을 인용해 북한이 평안북도 금창리 지역에 대규모 지하핵시설을 건설하고 있다고 보도했다. 미국 조사팀은 1999년5월과 2000년5월등 두 차례에 걸쳐 금창리 시설을 현장 사찰했으나 핵개발흔적은 찾지 못했다고 발표했다(Rubin 2000).

47) 1998년 8월31일 북한은 예고 없이 함경북도 무수단리에서 사정거리 1,800km-2,500km 무게 25t규모의 대포동 미사일1호를 발사했다. 1단계로켓은 블라디보스톡 앞 공해 상에 2단계로켓은 태평양상에 떨어졌다. 북한은 중앙통신을 통해 인공위성을 지구궤도에 진입시키는데 성공했다고 발표했다(한겨레신문 1998/9/5: 1).

48) 럼스펠드보고서는 50개국을 분석대상으로 하는 총 307쪽의 방대한 분량으로 전체내용은 비밀로 분류돼 있다.1998년 7월15일 요약보고서가 공개됐다.

<http://www.fas.org/irp/threat/missile/rumsfeld/1998/07/08>

독자적인 대북정책활동인 아미티지보고서이다.

(1) 럼스펠드보고서

미 상하 양원은 1998년 초순 공화당의 럼스펠드(Donald Rumsfeld)를 위원장으로 하는 럼스펠트 위원회를 구성한 뒤 본격적인 안보위협조사에 착수했다. 1998년 7월에 발표된 럼스펠드보고서에서는 대량살상무기를 탑재할수 있는 탄도미사일을 획득하려는 적대적 국가들의 위협을 강조하며 거기에 해당하는 국가로 북한과 이란 이라크를 지목했다. 북한과 관련해서는 북한을 스커드 미사일 인프라를 가진 3개국중 하나로 평가하고 북한이 탈냉전이후 가장 전형적이고 위협적인 대량살상무기 확산국의 유형에 해당한다고 지적했다. 보고서는 북한의 장거리미사일이 남한과 일본, 그리고 미군기지를 공격할 수 있다고 지적하고 있다. 북한의 핵무기에 대해서는 이보고서는 북한이 적극적으로 개발하고 있다고 지적하고, 1980년 말 최소 1-2개의 핵무기개발이 가능한 핵물질을 전용했다고 분석하고 있다(Rumsfeld 1998). 럼스펠드보고서의 이같은 평가는 위원회 안팎이 정치적 사정과 결합해 클린턴 행정부의 대북 정책에 강력한 영향력을 미쳤다⁴⁹⁾.

(2)아미티지 보고서

1999년 3월 공화당 측 민간전문가들은 독자적인 대북정책안인 아미티지(Richard L. Amitage)보고서를 내놓았다. 이보고서는 클린턴 행정

49) 럼스펠드보고서가 제출되기 두달 전 1998년5월 인도와 파키스탄이 핵실험 및 장거리미사일 시험발사를 했고 보고서제출 6주 뒤 북한이 대포동미사일을 시험발사하면서 보고서의 공신력이 높아졌다.

부의 대북정책 조정관 임명을 통한 대북정책 재검토작업이 진행되는 때와 맞추어 진행되었고 페리보고서에 앞서 발표됐다.⁵⁰⁾

이보고서는 먼저 당시 북-미관계, 미행정부의 대북정책을 비판적으로 검토했다. 특히 제네바핵합의를 통한 북한의 핵동결에는 회의적인 입장을 보이고 있어 클린턴행정부의 대북접근 방식과 정세판단과는 배치되고 있다. 아미티지보고서의 주요내용은 첫째, 1994년10월 북미 제네바 핵합의가 조인된 이후 한반도와 동북아의 안보상황은 더욱 악화됐다고 주장했다. 지난해 북한에서 핵시설로 의심되는 지역이 발견되고 또 미사일을 실험발사하는등 평양의 의도와 제네바핵합의에 대한 준수 의지, 그리고 남북화해 가능성에 대해 근본적인 의문이 제기되었다는 것이다. 둘째, 제네바 핵합의 이후 평양과의 협상경험에 비추어 볼때 여론과 의회가 대북한 정책을 지지할수 있게 했던 몇가지 결정적인 가정들이 도전받고 있다고 지적했다. 즉 제네바 핵합의에 따라 북한의 핵개발이 종결되었고, 북한은 붕괴직전의 실패한 국가이며, 제네바 핵합의는 북한의 대외개방을 유도하고 남북화해를 진전시키고 진정한 개혁과 연착륙(soft landing)으로 북한을 유도할 것이라는 가정들이다. 이런 가정들이 이제는 의문시되고 있다는 것이다. 셋째, 제네바핵합의 이전에 건설을 시작했던 시설이 발각됨으로써 평양이 단지 핵 개발계획의 일부만 동결시켰거나 혹은 은밀히 핵개발을 진행하고 있을 가능성이 증폭되고 있다는 것이다. 특히 1994년이후 북한이 외부로부터 추가적인 핵무기기술이나 핵분열기술을 획득했을 가능성이 제기되고 북한은 시간벌기를 통해 체제를 공고화하고 핵무기 개발을 계속하며 미사일의 대외판매에 착수했다는 것이다. 넷째, 제네바핵합의를 문제의 완결이

50) 아미티지보고서는 국방성 차관보를 역임한 아미티지를 위원장으로 보수성향의 한반도 전문가 11명이 참가해 작성된 것이다. 이보고서가 대안으로 제시한 김정일 위원장에 대한 강한 적대감과 비판적인 북한체제의 미래전망과 대량살상 무기 제거 등은 2000년 부시행정부의 대북정책으로 그대로 반영됐다

아니라 대북한 정책의 시작으로 취급해야한다고 주장했다. 다섯째는 포괄적인 문제해결을 위해 정치적인 지지가 절대적이며 북한의 핵을 억제할수 있는 억제력을 강화시켜야한다. 평화적 수단을 통해 북한의 핵생화학 및 재래식 무기와 미사일에 의한 위협을 감소시켜야 하다는 것이다.

아미티지보고서는 다음과 같은 대안을 제시하고 있다. 첫째, 클린턴 행정부의 대북정책은 정치적으로 지속할 수 없기 때문에 새로운 대북 접근은 정책의 목표와 비용, 그리고 외교적 노력의 실패시 수출용 미사일을 적재한 선박을 공해 상에서 나포할 수 있다는 의지를 표명하고 핵미사일 선제공격등 강경조치도 고려해야 한다고 주장했다.⁵¹⁾ 둘째, 보고서는 당시 클린턴 행정부의 대북정책은 분절되어 (fragmented) 있기 때문에 안보관심사를 포괄적 통합적 접근으로 수정해야한다고 지적하고 있다. 그리고 제네바 핵합의의 지속을 위해서는 핵의혹시설과 미사일문제의 처리가 필수적이라고 함으로써 기본합의의 이행 ‘개선’(improvement)을 촉구하고 있다. 셋째, 보고서는 클린턴 행정부의 대북정책은 종합적 조율없이 진행되고 있기 때문에 포괄적인 접근이 필요하다고 강조하고 북한의 변화에 따라서는 체제 안전보장 등 일종의 보상을 제공해야한다고 제안했다(Armitage 1999).

(3) 페리보고서

클린턴 행정부는 1998년 10월 관여(Engagement) 및 확산(Enlargement)전략을 기조로하는 집권2기 후반기의 국가전략을 내놓았

51) 아미티지 보고서는 대북 포괄협상의 목적으로 북한의 대량상무기 위협제거, 한-미-일 3국의 위협축소, 남북화해 촉진 등을 명시하고 북한의 체제안전보장책으로 6자(남북한 미 일 중 러) 회담을 제안했다. 이같은 대북 단계적 포괄적 접근은 페리보고서와 상당히 유사하다.

다.⁵²⁾ 한반도의 정책방향으로 ① 핵합의 이행 ② 남북대화지지 ③ 4자 회담 발전 ④ 북-미 군사회담개최, 미군유해송환 지속등을 제시했다.⁵³⁾

그러나 의회와 공화당의 대북 강경책 공세에 직면한 클린턴행정부는 대북정책이 초당적인 지지와 통합적인 지지가 결여됐다고 인정하고 1998년 11월12일 페리 전 국방장관을 대북정책조정관으로 임명했다. 페리조정관은 1999년 5월 북한을 공식 방문하고 한국과 일본등 주변국들의 의견을 수렴한 뒤 2000년9월 하원국제관계위원회 및 상원 외교위원회에 ‘미국의 대북정책: 검토결과 및 건의’(페리보고서 혹은 페리프로세스⁵⁴⁾)를 제출했다.

페리조정관은 북한의 금창리 지하핵의혹 시설접근 허용 및 미사일발사시험중단등을 보면서, 미국은 북한의 행동여하에 따라 관여혹은 봉쇄정책을 선택할수 있지만, 한반도에서 군사적 위협제거→우호적 환경마련→남북, 북-미, 북-일 관계정상화의 길이 가능하다고 전망하고 있다. 페리조정관은 미국의 대북정책이 보다 분명한 목표와 정책수단을 갖고 전개돼야 한다고 밝히고 대북정책으로 ‘포괄적이고 통합적인 접근방법’을 제안했다(홍관희 1999: 98-99). 이는 제네바합의이후에도 유지해온 대북억지위주의 소극적 현상 유지적인 대북접근전략을 보다 적극적이며 공세적인 대북관여(engagement)로 무게중심을 이동시킨 정책변화였다. 페리조정관은 보고서에서 3단계 대북접근방안⁵⁵⁾과 5대 대북정책건

52) 핵심내용은 강력한 군사력과 미군의 해외주둔을 바탕으로 한 안보능력제고, 경쟁력강화를 통한 국내경제 회복, 구 사회주의권으로의 민주주의 확산등이었다. 즉 튼튼한 안보를 바탕으로 국제관계에 적극 개입하고 자유시장경제와 민주주의를 전세계적으로 확대한다는 것이다(김국신 2001: 3).

53) The White House. 1998. *National Security Strategy for A New Century*, Washington, D.C: USGPO

54) 페리의 대북정책 재검토 문건자체를 지칭할 때는 약칭 ‘페리보고서’로, 페리의 정책 권고내용 즉 포괄적 통합적 대북정책내용과 집행과정을 지칭할때는 약칭 ‘페리프로세스’라 기술한다.

55) 3단계 대북접근방안은 단기목표로 북한의 미사일발사 자제, 미국의 대북경제제재 일부완화, 한국과 일본이 적절한 긍정적 조치. 중기목표로 북한의 핵무기 및 미사일개발계획의 중단보장.

의⁵⁶⁾를 제시했다(Perry 1999). 한편 한-미-일 3국은 페리보고서에 대해 전반적으로 긍정적이었다.

주요내용을 보면 첫째, 상황이 1994년 제네바핵합의 체결때와는 다르다는 것이다. 변화된 상황의 핵심은 북한의 핵 및 미사일 개발활동이다. 제네바 핵합의로 영변 핵시설의 동결에도 불구하고 금창리 핵의 폭이 불거져 나왔고, 장거리 미사일의 개발과 실험발사로 인해 북한의 미사일이 새로운 위협으로 인식되고 있다. 북한의 체제도 김일성에서 김정일로 바뀌는등 1994년과는 상황이 변화한 이상 미국의 대북한 정책의 근본적인 재검토가 필요하다는 주장을 제기했다. 둘째, 한반도에서의 전쟁발생가능성은 희박하다고 전망했다. 그이유로 1994년 이래 주한미군이 꾸준히 전력을 강화하고 있어 북한의 도발을 충분히 막을 수있고, 한반도는 인구밀집지역이기 때문에 이지역에서의 전쟁에 대해서는 미국과 동맹국들이 강한 전쟁억제의지를 갖고 있고 북한도 전쟁의 위협에 대해서는 알고 있으며 남북한이 군사적인 균형을 유지하고 있다고 주장했다. 셋째, 현상황에 대한 주변국들의 인식을 다음과 같이 기술하고 있다. 한국은 핵무기와 미사일에 대해 미국과 동일한 이해관계를 가지고 있다. 김대중정부의 '포용정책'으로 북한을 약화시키거나 흡수하려는 어떠한 의도도 없다. 일본은 북한의 미사일관련 움직임을 직접적인 위협으로 간주하고 있어 상당부분 미국의 이해관계와 일치한다. 중국은 한반도의 긴장고조가 가져올 위험성에 대해 인식하고 있어 북한의 군사적 움직임에는 미국과 일치하는 견해를 갖고 있다. 중국은 핵보유국입장에서 북한의 핵무기 보유가 동북아지역 군비경쟁을 촉진

장기목표로 한반도의 냉전종식이다.

56) 5대 대북정책건의의는 포괄적이고 통합된 대북접근방식 채택, 대북정책수행을 위한 대내적 체제 강화, 한국과 일본과의 정책협조체제 유지, 의회 내 초당적 대북정책 추진, 북한의 도발에 의한 긴급상황 대비 등이다.

시키며 비확산 체제를 자해할 것으로 인식하고 있다. 북한에 대해서는 페리보고서는 ‘아는 것보다 모르는 것이 많은 나라’라고 전제한뒤, 북한은 외부와의 접촉을 강력히 통제하고 있지만 미국과의 관계증진을 중요시하고 있으며 특히 경제제재의 해제를 원하고 있다고 평했다.

넷째, 페리는 포괄적이고 통합된 접근(이중접근 전략)으로 북한의 핵과 미사일문제를 해결할 것을 권고했다. 첫 번째 접근방식은 북한과의 협상에 있어서 포괄적이며 통합된 접근방식을 지향하는 것이다. 북한의 핵무기 및 장거리 미사일 계획의 완전한 중단을 위한 협상을 통하여, 미국은 한반도의 안정적인 안보상황을 확보하고 장기적으로 동아시아에 있어 지속적이고 항구적인 평화를 확보하여 냉전을 종식시키는 것이다. 두 번째 접근 방식은 협상을 통해 제거할수 없는 북한의 위협을 봉쇄하는 것이다. 만약 북한이 첫 번째 접근방식을 거부하면 동맹국들도 함께 북한의 위협을 봉쇄하기위해 직접적인 충돌은 피하되 단호하고 절제된 조치를 취함으로써 첫 번째 접근방식으로 돌아오도록 만들어야한다는 것이다.

(4)아미티지보고서와 페리보고서의 분석적 비교

클린턴 행정부가 작성한 페리보고서와 공화당에서 만든 아미티지보고서를 분석해보면 두 정책대안사이에 일정한 유사점을 발견할수 있다. 즉 두보고서의 작성시점과 당시 정치적 상황을 볼때, 페리보고서가 먼저 작성된 아미티지보고서의 정책대안을 참고하였다고 볼 수 있다. 두보고서의 공통점은 북한체제변화, 대북정책 목표, 정책 우선순위, 접근방식등 많은 측면에서 찾을 수 있다. 다만 아미티지보고서가 정책우선순위에 재래식 군사력문제를 포함하여 핵 미사일등 세가지 안보문제

를 동시에 해결하자는 입장인 반면, 페리보고서는 재래식 군사력문제에 대한 언급없이 핵 미사일문제의 해결을 제시하고 있다.

두보고서는 양쪽 모두 억지와 유인의 두가지 방안의 병행을 추구하고 있지만, 페리보고서는 기본합의의 이행을 전제로 ‘유인접근’을 강조하고 있는 반면, 아미티지보고서는 ‘억지접근’을 강조하고 있다. 그러나 억지책이 민주당과 공화당 양측 모두의 고려대상에 포함되어 있음을 주목해야 한다. 페리보고서 역시 유인접근이 실패할 경우 동맹국들과의 협의하에 억지접근을 제시하고 있다. 페리보고서는 한마디로 당시 클린턴 행정부와 공화당측의 대북정책갈등을 수렴하는 데 주안점을 두고 작성된 것이라 볼 수 있다.

<표Ⅳ-4>아미티지보고서와 페리보고서의 비교(서보혁 2004: 229)

구 분	아미티지 보고서	페리보고서
작성 주체	공화당측 전문가 11명	페리 대북 조정관
발표 시점	1999년 2월 하순	1999년 9월 초순
대북인식	체제 존속	체제 건재
기본합의 평가	핵개발 저지 불가능	핵동결 유지
대북정책 목표	위협봉쇄, 남북화해 촉진	비확산, 남북화해 촉진
정책 우선순위	모든 안보문제	안보 중심 관계정상화
접근 방식	동시적 포괄 접근	단계적 포괄 접근
정책 선호도	억지중심의 병행접근	관여 중심의 병행접근

7. 2차 북핵위기와 HEU프로그램

(1) 2차 북핵위기의 촉발

2001년 1월 공화당의 부시정부가 출범하면서 북미관계는 경색국면으로 접어들었다. 2001년 9.11테러이후 부시대통령은 2002년1월 연두교시에서 이란 이라크 북한을 ‘악의 축(Axis of Evil)⁵⁷⁾을 이루는 핵심국가로 지목함으로써 북한에 대한 적대적인 태도를 분명히 했다. 또한 미국은 2002년 7월부터 북한의 HEU방식에 의한 새로운 핵개발을 추진하고 있다는 의혹⁵⁸⁾을 꾸준히 제기했고⁵⁹⁾ 그해 10월 북한 고위당국자는 당시 북한을 방문한 제임스 켈리 미국무부 차관보에게 HEU방식에 의한 비밀 핵개발사실을 전격적으로 시인했다.⁶⁰⁾ 이에 미국은 보복차원에서 11월21일부터 KEDO(Korea Energy Development Organization: 한반도에너지개발기구)⁶¹⁾의 북한에 대한 중유공급을 중단함으로써 제네

57) “The President's State of the Union Address,” January 29, 2002. <http://www.whitehouse.gov/new/realeses/2002/01/print/...>

58) 핵무기를 만들 수 있는 재료는 2가지로써 하나는 천연우라늄을 정제해 그속에 0.7% 포함된 핵분열 물질인 우라늄235를 90%이상 농축시켜 얻게되는 고농축우라늄(HEU)이고, 다른 하나는 원자로에서 나온 사용후 핵연료를 재처리해 얻는 플루토늄(PU)이다. 1945년 8월6일 히로시마에 떨어진 원자탄이 HEU핵폭탄으로 60kg의 HEU를 사용해 TNT15kt의 폭발력을 발휘했다.

59) 뉴욕커(03/01/27)지에 따르면 미국 중앙정보국이 부시대통령과 최고위급참모에게 북한과 파키스탄간의 HEU커넥션에 대해 보고한 것은 2002년6월이었다(오영환외 2004:3). 미국의 중앙정보국의 비밀보고서에 따르면 북한과 파키스탄 핵무기의 아버지로 일컬어지는 칸(Abdul Quadeer Khan)박사와의 HEU 거래는 부토(Benarzir Bhutto)가 수상이던 1990년대 초까지 거슬러 올라가며 가장 활발하게 이뤄졌던 시기는 1998-2002년 사이로 추정하고 있다(전성훈 2004:5).

60) 북한은 켈리특사의 발언에 대해 첫날 김계관 부수상은 전면 부인했으나 둘째 날 강석주 외무성 제1부상은 “우리는 자주권과 생존권을 지키기 위해 핵무기는 물론 그보다 다한 것도 가지게 돼 있습니다”라고 전격적으로 시인했다(오영환외 2004: 3).

61) 제네바 핵합의에 따라 대북경수로 건설과 중유지원을 위한 국제컨소시엄으로 미국의 주도로 1995년 3월 설립됐다. 한국은 미국 일본과 함께 집행이사국이다.

바 핵합의는 사실상 무산돼 버렸다(전봉근 2004: 64; 조선중앙통신 02/11/21). 그러나 북한은 핵 보유는 부인하면서 10월 25일에는 불가침협약을 요구한데 이어 12월 핵동결해제, 2003년1월 NPT 탈퇴를 선언하고 2월에는 영변 원자로를 재가동하는 초강수로 맞섰다.

(2)HEU 프로그램의 등장

2002년 10월 제임스 켈리 미 국무부 차관보가 방북해서 북한의 비밀 HEU 프로그램에 대한 의혹을 제기하기 전까지 북한 핵능력을 판단하는 기준은 1992년 5월 IAEA 사찰개시이전에 북한이 재처리를 통해 확보한 플루토늄의 총량이었다. 그러나 제네바 핵합의가 진행중이던 1990년 후반들어 북한이 영변 이외의 지역에서 HEU프로그램을 이용해서 핵개발을 추진하고 있다는 의혹이 제기되기 시작했다. 클린턴행정부 당시 미 의회의 대북정책검토그룹이 작성한 보고서는 북한이 1994년 이후 핵개발을 위해 파키스탄과 러시아등으로 부터 지원을 모색해왔고, 유럽과 일본에서 이중용도품목의 획득을 시도했다고 밝히며 우라늄 농축기술과 핵관련 고폭실험을 포함해서 핵개발이 지속되고 있다는 ‘중요한 증거’(significant evidence)가 있다고 밝혔다.⁶²⁾

북한의 HEU 프로그램에 의한 핵무기개발은 파키스탄으로부터 기술과 시설을 전달받은 것으로 미국의 정보당국은 분석하고 있다. 소위 북한과 파키스탄간의 핵과 미사일을 암거래하는 소위 ‘파키스탄 커넥션’에 의해 추진되어 왔다는 것이다. 북한과 파키스탄의 핵 밀거래 커넥션을 밝힌 미국 CIA가 2006월 발간한 NIE(National Intelligence

62) North Korea Advisory Group, *Report to the Speaker U.S. House of Representatives*, November 1999. 이그룹은 1999년 8월 미 하원의장이 지난 5년간 미국에 대한 북한의 안보 위협이 증가했는지 여부를 검토하도록 요청함으로써 만들어 졌음.

Estimate)에 따르면 HEU 에 관해 다음과 같이 기술하고 있다. 즉 북한은 제네바 핵합의가 체결된지 3년도 안돼 HEU 프로그램에 착수했으며, HEU를 생산하기 위한 수단을 비밀리에 획득해 개발에 나섰다는 것이다. 또 1997년 이후 파키스탄은 북한과 첨단 기술, 핵탄두 설계 정보 및 핵실험 데이터를 공유했고, 1997년부터 북한산 미사일 수입대가의 일부를 핵개발 정보를 제공함으로써 지불했다. 파키스탄은 북한에 원심분리기등 장비를 보냈고 HEU 핵장치를 제조하고 실험하는 방법에 관한 자료도 제공했다. 특히 2001년부터 북한 과학자들은 이같은 방식으로 ‘상당량’(significant quantities)의 우라늄을 농축하기 시작했다는 것이다. 또 미국의회 조사국(CRS)의 닉시(Larry Niksch)연구원은 북한이 파키스탄에서 7천만불을 주고 HEU 프로그램을 들여왔다면서 HEU 프로그램의 구체적인 액수를 공개했다.⁶³⁾ 미 정보당국은 2002년 6월 북한이 공장규모의 비밀 HEU 생산시설을 건설하려 하고 있다고 결론지었고 같은 해 11월 CIA는 북한이 연간 1~2개의 핵무기를 만들 수 있는 양의 HEU를 생산할 수 있는 공장을 건설하고 있으며 이 공장은 빠르면 2005~6년경 가동할 수 있을 것이라고 공개했다. HEU농축방법에는 기체확산법, 원심분리법, 레이저 분리법이 있는데 북한은 원심분리기를 이용한 방식을 사용했다. 이방식은 농축시설을 여러 곳에 분산 은닉할수 있어 탐지가 극히 어렵다. 한편 미국 몬트레이 연구소의 핑크스톤(Daniel Pinkston)은 농축공장이 창광군 하갑을 포함한 세 곳의 지하에 있을 것으로 추정된다고 밝혔다.

북한의 HEU 능력에 대한 비교적 객관적이고 과학적인 평가는 영국 국제전략문제연구소(IISS)의 다음 분석에 따르면 2003년 4월 프랑스와 독일 당국이 북한으로 향하던 고강도 알루미늄 튜브 22톤의 선적을 차

63) 닉시연구원 동아일보 인터뷰 (동아일보 2003/06/26).

단했는데(총 220톤 가운데 1차 선적분량), 이 알루미늄 튜브는 파키스탄이 핵무기 제조에 사용한 G-2형 원심분리기를 제조하는데 적합한 것이었고 200톤의 고강도 알루미늄 튜브로는 3,500개의 G-2형 원심분리기를 제조할 수 있으며, 이는 연간 75kg의 HEU, 즉 제1세대 HEU 핵무기 3개 정도의 핵탄두를 생산할 수 있는 능력이었다고 분석했다. IISS의 분석은 북한이 파키스탄으로부터 받은 기술적, 물적 협조가 기초적인 수준에 불과한 경우를 전제로 한 것으로 보이나, 북한과 파키스탄간의 협조 정도가 일반의 예상을 뛰어 넘는 것이라면 북한의 HEU 능력도 상당히 높은 수준에 도달했을 것으로 추정되고 있다⁶⁴⁾. 특히 북한이 “중간수준”(middle level)으로 농축된 농축우라늄을 확보했다면 예상보다 훨씬 작은 규모의 원심분리기 시설, 즉 은폐가 보다 용이한 환경에서 빠른 시간에 무기급 HEU를 확보하는 것이 가능하다고 분석된다.⁶⁵⁾

(3) 북한의 HEU 프로그램 추진 경과

미국의 클린턴 행정부당시 미의회 대북정책검토그룹이 작성한 보고서는 북한이 1994년 이후 핵개발을 위해 파키스탄과 러시아등으로부터 지원을 모색해왔고 유럽과 일본에서 이중용도품목의 획득을 시도했다고 밝혔다(전성훈 2004: 5). 파키스탄과 북한간의 거래 역사를 담은 CIA 비밀보고서에 따르면, 북한과 칸 박사간의 거래는 부토(Benazir

64) 리비아의 경우 파키스탄으로부터 6천만 불 이상을 들여서 HEU 패키지(UF6, 원심분리기와 자재·장비, 핵장치 설계도 등)를 구입했듯이, 북한도 파키스탄에서 패키지로 구입했을 가능성이 있다. IAEA의 발표에 따르면 파키스탄의 칸박사는 지난 25년간 중동국가들을 상대로 핵개발 수퍼마켓을 운영해왔으며 북한 이란 이라크 리비아 시리아등이 단골 고객이었다.

65) 최근 이란에서 발각된 러시아산 농축우라늄 핵연료(농축도 36%) 약 30kg만 있으면 원심분리기 25개를 1년 가동해서 핵탄두 한개 분량의 HEU를 생산할 수 있다..

Bhutto)가 수상이던 1990년대 초까지 거슬러 올라가며, 1998~2002년 사이에 급격히 가속화되었고(Sanger 2004) 부토 수상은 1993년 12월 말 평양을 방문했다고 밝혔다.

<표 VI-5>최근 국제 핵문제 관련 일지(중앙일보 2004: 17)

일 시	내 용
1970년	-핵확산금지조약(NPT)합의
1974년	-인도 핵실험
1976년	-파키스탄 칸박사 핵기술 습득
1994년	-북 미 제네바 핵합의
1995년	-북한,파키스탄, 비밀리에 핵협력 시작
1998년	-파키스탄 핵실험
2003년 3월	-리비아 미국 영국 3개국 비밀접촉
2003년 3월	-미국, 파키스탄에 미사일을 수출한 혐의로 북한정부와 창광신용회사에 무역제재 결정
2003년 12월	-리비아, 대량살상무기 포기선언
2004년 1월	-파키스탄정부 칸박사 조사후 사면
2004년 2월	-리비아의 자료조사결과 중국이 핵기술이 파키스탄을 거쳐 리비아 이란등으로 유출확인
2004년 2월	-2차 6자회담

CIA는 북한과 파키스탄 간에 핵과 미사일 거래가 가장 활발하게 이뤄졌던 시기를 1998년부터 2002년 사이로 보고 있다. 북한과 파키스탄 간에 ‘핵과 미사일의 거래’ 가능성이 공개적으로 제기된 것은 1998년 6월7일 파키스탄에서 김사내라는 북한여성이 의문의 죽음을 당하면서부터일 것으로 추정된다.⁶⁶⁾ 1998년 6월 김사내 사망 사건이 발생한 사흘 뒤 그녀의 시신은 C-130 수송기로 평양으로 이송되었으며, 이 수송기

66) 당시 파키스탄 주재 북한대사관의 경제참사인 강태윤의 처로 알려졌던 김사내는 1998년 5월 28일 실시된 파키스탄의 최초 지하핵실험을 참관하기 위해서 파견된 20명의 북한 대표단의 일원으로서, 칸(Abdul Qadeer Khan) 박사의 집 근처에서 근거리 저격에 의해 사망한 것으로 최근 밝혀졌다. 당시 김사내는 서방정보기관에 협조하고 있었으며 이런 사실을 발견한 북한요원들이 현장에서 사살했다는 것이다(전성훈 2004: 5).

에는 원심분리기, 설계도면, 기술적 자료, 우라늄 헥사플로이드(uranium hexafluoride: UF₆⁶⁷⁾) 가스 등도 실렸다는 주장이 제기됐다.

북한과 파키스탄의 핵 밀거래 커넥션을 밝힌 주요 문건이 CIA가 2002년 6월 발간한 NIE(National Intelligence Estimate)인데, HEU 관련 사항은 다음과 같다. 첫째, 북한은 제네바 기본합의가 체결된 지 3년도 안되어 HEU 프로그램에 착수했으며, HEU를 생산하기 위한 수단을 비밀리에 획득해서 국제협약을 위반하고 있다. 둘째, 1997년 이후 파키스탄은 북한과 민감한 기술, 핵탄두 설계 정보 및 핵실험 데이터를 공유하고 있으며, 1997년부터 북한산 미사일 수입 대가의 일부를 핵개발 정보를 제공함으로써 지불하고 있다. 셋째, 파키스탄은 북한에 원심분리기를 보냈고 HEU 핵장치를 제조하고 실험하는 방법에 관한 자료도 제공했다.

넷째, 2001년부터 북한 과학자들이 “상당량”(significant quantities)의 우라늄을 농축하기 시작했다는 내용이다. 파키스탄 핵무기의 아버지이자 1993년 이후 북한을 13차례 이상 방문한 칸(Abdul Qadeer Khan) 박사가 파키스탄 당국의 심문을 받는 과정에서 북한의 HEU 프로그램과 관련, 다음과 같이 증언했다(전성훈 2004: 7) 즉 HEU에 관한 북한과의 거래는 1980년대 후반에 시작되었으나 주요물자와 장비를 보내는 것은 제네바 기본합의가 체결된 후인 1990년대 후반부터 이뤄졌고 북한에 원심분리기 설계도와 소규모의 완성된 원심분리기를 보냈으며, 북한에 제공된 원심분리기수천 개를 실제로 만드는데 필요한 물품 구매목록도 전달했다는 것이다.

67) UF₆ 가스는 원심분리기에 주입해서 HEU를 생산하는 원료물질.

8. 베이징 6자회담의 시작

중국의 중재로 2003년 4월에 북.중.미의 3자회담이 열린데 이어 2003년 8월27일부터 29일까지 3일 동안 베이징에서 1차 6자회담, 2004년 2월25일부터 28일까지 2차 6자회담이, 2004년 6월23일부터 26일까지 3차 6자회담이 각각 열렸다. 6자회담은 남북한과 미국 일본 중국 러시아가 참가하는 다자회담방식을 취하고 있다. 6자회담은 클린턴 행정부가 진행했던 북미양자회담과 그 결과인 제네바핵합의에 대한 비판적인 태도를 보여온 부시행정부가 그 양자회담의 대안으로 추진하고 있다. 그러나 6자회담은 북미간 양자관계의 향배에 크게 영향을 받을 것이 자명하다. 따라서 6자회담은 공식적인 다자회담과 비공식적인 양자접촉이 조합된 변형된 다자회담이라 할 것이다(서보혁 2004: 348). 6자회담은 기본적으로 북한핵문제를 해결하기위한 회담이지만 6.25전쟁이후 반세기만에 한반도를 둘러싼 이해당사국들이 다시 모여 한반도와 관련한 현안을 포괄적으로 해결하기 위한 자리이다. 따라서 6자회담의 성공여부에 따라서는 북핵문제해결은 물론 한반도의 냉전종식과 평화정착은 물론 동아시아의 새로운 21세기 질서를 확립하는 결정적인 계기로 작용할 수도 있다.

(1) 1차 6자회담(2003.8.27-29)

1차 6자회담에서 미국은 CVID방식⁶⁸⁾에 의한 북핵 폐기와 다자회담을 통한 북핵문제 해결을 강조하며 북한의 '핵무기 선포기'를 주장했다.

68) CVID는 'Completely(완전하고), Verifiable(검증가능하고), Irreversible(돌이킬수 없는), Dismantlement(폐기)의 약자이다.

반면 북한은 ‘일괄타결 도식과 동시행동순서’의 북핵 해법안을 강조해 가시적인 합의점은 도출하지 못했다. 북한이 밝힌 ‘동시행동순서’는 1단계에 미국은 중유공급을 재개하고 인도주의 식량지원을 대폭 확대하는 동시에 북한은 핵계획 포기의사를 선포한다. 2단계에서 미국은 불가침 조약을 체결하고 전력손실을 보상하는 시점에서 북한은 핵시설과 핵물질 동결 및 감시사찰을 허용한다. 3단계에서 북미, 북일 외교관계가 수립되는 동시에 북한은 미사일문제를 타결한다. 4단계에서 경수로가 완공되는 시점에서 북한은 핵시설을 해체한다는 것이다. 그러나 미국은 북한의 불가침조약 요구를 일축했고 북한은 1차 6자회담에서 소기의 성과를 얻지 못하자 ‘벼랑 끝 행동’을 취할 것임을 시사했다.

1차 6자회담은 결렬됐으나 몇가지 성과는 거두었다고 평가되고 있다.

<표 IV-6>6자회담주변국의 입장및 향후전략 (홍현익외 2003: 3-18)

	기본입장과 이해관계	주장 및 향후 전략
미 국	△북한 핵의 불용, 완전한 폐기 -즉각적인 핵사찰, CVID적용 -포괄적인 해법 적용 -평화적 해결노력과 병행한 대북 압력 -다자주의에 입각한 해결	△북한 핵문제 3단계해법안 제시 -검증가능한 핵폐기와 NPT복귀 약 속시 인도적인 식량지원 확대 -북한이 핵해체를 시작시 에너지 지원, 테러지원국 명단에서 제외용의 -핵폐기 완전검증시 북한의 안보우 려 해소에 대한 대화 시작
북 한	△대화를 통한 평화적인 해결로 미 국과 적대관계해소, 평화공존으로 정권과 체제의 생존확보 -미국과 불가침조약 체결, 안보확보 -미국과 양국관계 정상화 -주변국의 협력으로 경제회복	△서로의 의사표명 명백화, ‘동시행 동’ 조치 -한반도의 비핵화가 총체적 목표 -미국의 대북 ‘적대시정책’철회 -핵문제 해결조치는 ‘동시행동’ -법적구속력이 있는 ‘불가침 조약’ 체결 -북핵의 ‘조기사찰’불허용

한 국	△대량살상무기확산방지차원을 넘어 한반도의 평화체제 구축과 냉전 잔 재 완전해소	△북한 핵폐기와 북한 체제 보장 -북핵 불용과 한반도 비핵화 -상호신뢰기반구축, 북미간단계별동시 조치 -대화를 통한 평화적 해결,CVID적용 -북한의 안보우려해소필요, 해소노력 동참. -주변국이 북한체제전환을 추구하지 않음을 강조
중 국	△한반도 평화를 통한 경제성장지속 과 동북아의 평화구축에서 중국의 역할과 위상의 제고	△중국 경제성장과 번영의 지속을 위 한 평화적환경확보와 대미관계의 안 정화 -북한에 대한 미국의 6자회담 수용 종용 -북한의 안전보장 옹호 -북한문제 자체보다 국제사회에서 중국 역할과 책임에 비중
일 본	△핵문제와 더불어 탄도미사일과 납 치문제 포함 △동아시아 질서구축에 참가, 영향력 확보	△핵 미사일 납치문제 포괄적인 해결 -핵문제는 탄도미사일,생화학무기의 폐기도 불가결 -납치문제를 포함한 포괄적 해결없 이는 국교정상화에 불응 -경제협력과 지원은 북일정상화 이 후 가능
러 시 아	△한반도와 동북아의 안정과 평화유 지,한반도와 동북아 지역에서의 영 향력 회복 -핵비확산,대미 우호관계 유지 -한반도에 대한 영향력 회복 -북핵문제에 대한 적극적 개입보다 신중한 태도견지(북한입장 우선 고 려)	△미국과의 전략적 협력관계 유지하면 서 중국,남북한과 협력하여 미국 독 주 견제 -한반도의 비핵화유지 -평화적, 외교적으로 북한 핵 해결 -북한과의 관계고려 북미간 직접 타 결 수용

첫째 북한을 포함한 모든 참여국들이 북핵사태의 궁극적인 지향이 한반도 비핵화에 있다는데 공감대를 형성했고 이를 공식화했다는 것이다. 둘째는 북핵문제를 북미간의 문제에서 중국과 러시아가 깊히 개입함으로써 북핵문제가 국제화했다는 점이다. 셋째는 그동안 북핵협상에서 소외돼왔던 한국이 중국 러시아와 함께 6자회담에 일정한 역할을 담당함으로써 앞으로의 회담에 한국의 입장을 반영할 발판을 마련했다는 점이다.

(2) 2차 6자회담(2004.2.25-28)

2차6자회담은 공동발표문(Joint Press Statement)초안도 만들지 못한 채 의장이 구두로 협의내용을 요약해 발표했던 1차회담과는 달리 7개항으로 된 의장성명(Chairman's Statement)을 채택했다. 의장성명에서는 회담경과에 대해 긍정적인 평가를 내리고 한반도 비핵화, 북핵문제의 평화적 해결, 참여6개국의 평화공존 그리고 2분기 내 3차 회담의 개최 및 이를 위한 실무그룹 구성 등에 합의했다(전성훈 2004: 6). 그러나 2차6자회담에서도 북한과 미국은 기존의 입장에서 큰 변화를 보이지 않아 향후 회담의 전도를 낙관만 할 수 없게 했다. 북한은 북핵문제의 성격을 미국의 대북정책의 산물로 규정하고 미국이 적대정책을 포기해야만 핵을 포기할 수 있다는 기본입장을 밝혔다(김계관 2004a: 3). 따라서 북한은 1차회담때와 같이 '일괄타결 동시행동'의 입장을 고수하며 구체적으로 미국에게 ① 불가침 약속 ② 자주권 존중 및 북미관계개선 ③ 북한의 경제발전 방해금지등을 요구했다. 특히 북한은 자체적으로 핵을 개발하려는 리비아와는 달리 미국의 안보위협 때문에 핵개발을 하지 않을 수 없다고 주장했다. 특히 주요쟁점인 HEU프로

존재는 강력하게 부인하며 북한이 증거를 제시하면 논의할 수 있다는 입장을 밝혔다(김계관b: 7).

한편 미국은 북한이 ‘조율된 단계’(coordinated steps)를 통해서 CVID원칙을 약속하면 다자간 안전보장을 논의할수 있고, 핵폐기가 거의 완료단계에 이르면 북미 관계개선 협상을 시작할수 있다고 밝혔다. 특히 미국 내부적으로는 민주당 대통령선거 후보 경선에 돌입하면서 대선주자들이 부시행정부의 대북정책을 비판했고 특히 케리후보는 대통령이 되면 핵뿐 아니라 경제와 인권등 모든 문제를 협상테이블에 놓고 북한과 직접대화를 통해 해결할 것을 주장했다. 한편 한국은 북미가 접점을 찾을 수 있도록 소위 ‘3.3.3 접근방식’에 의거해 북핵 3단계 해법을 제시했다.

<표 IV-7>북핵 3단계 해법(연합뉴스 2004/06/05)

북핵 해결 3단계	핵포기선언→핵동결 폐기 검증 및 대북 보상 지원 → 핵폐기완료이후 북한과 참가국들간의 포괄적인 관계 개선
대북 안전보장 3단계	대북 안전보장 의사 표명→ 잠정적인 안전보장 → 항구적인 안전보장
핵동결 수용조건 3단계	HEU프로그램포함, 검증가능성 보장 및 궁극적인 폐기

즉 북핵문제해결과정을 3단계로 나누고 이에 맞춰 대북안전보장을 3단계로 제공하고, 북한의 핵동결 주장을 3가지 조건하에 수용한다는 것이다. 미국은 한국이 핵폐기의 단계와 방법에 관련하여 제시한 3단계 해법⁶⁹⁾에 대해 수용할 수 있다는 입장을 밝혔다(연합뉴스 04/06/05).

69) 북핵해결 3단계 및 그에 따른 안전보장은 핵포기 선언과 대북안전보장의사표명-핵동결 폐기 검증 및 대북보상 지원과 잠정적인 안전보장-핵폐기 완료이후 북한과 참가국들 간의 포괄적인 관계개선과 항구적인 안전보장등을 말한다.(중앙일보 2004/02/27)

(3) 3차 6자회담(2004.6.23-26)

제3차 6자회담에서는 공동보도문에는 못미치지만 의장성명을 채택했다. 의장성명에 의해 6자회담의 필요성과 지속성이 합의된 것이 일차적인 성과라 할 것이다(박종철 2004: 1). 3차회담의 두드러진 특징은 단계적 과정의 필요성에 대해서 공감대가 형성됐다는 것이다. 미국과 북한도 이번회담에서 상호 구체적인 대안을 제시해 주목을 받았다.

그동안 미국의 '선 핵폐기후 보상' 대 북한의 '선 대북 적대조치 해제 후 핵폐기'의 입장이 팽팽하게 대립돼왔었다. 특히 미국은 핵폐기가 포괄적으로 이루어져야 한다고 주장하고, 단계적이행에 대해서는 부정적인 태도를 견지해왔다. 그러나 북핵문제의 복잡성을 감안할 때 북핵문제는 단계적 과정을 거쳐 핵폐기조치와 보상방안이 연결되는수 밖에 없다. 3차 6자회담을 통해서 미국도 북핵문제가 단계적으로 해결될 수 밖에 없다고 인정하고 구체적인 대안을 제시했다.

'다단계 포괄적 비핵화안'이라 일컬어지는 미국의 제안은 1단계에서 북한이 모든 프로그램의 폐기의사를 밝히고 핵동결에 착수하면 중유를 제공한다. 그리고 3개월 후 핵폐기 절차에 착수하면, 4단계에 걸쳐 각각 잠정적 대북안전보장, 비핵에너지 지원, 테러지원국 명단제외 및 경제제재 해제논의, 관계 정상화 등을 추진한다는 것이다.⁷⁰⁾ 미국은 특히 핵동결의 3개월동안 우라늄을 포함한 모든 핵프로그램의 포기선언, 모든 핵프로그램 중단, 핵시설 및 물질의 봉인, 핵무기 재료 원심분리기의 폐기를 위한 공개조치 허용등 4개사항을 이행해야한다고 강조했다. 미국의 제안은 부시행정부의 제안 중 가장 전향적이고 구체적인 것으로 평가되고 있다(박종철 2004:2).⁷¹⁾ 한편 북한은 기존의 4단계 일괄타

70) http://www.mofat.go.kr/file/div_issue/006-3.hwp

결방안을 구체화하여 ‘핵동결 대 상응조치’를 제안했다. 북한의 제안은 핵관련 시설을 동결하는 것에 상응하여 관련국이 에너지를 보상하라는 것이다. 북한은 핵무기의 제조, 이전, 시험 중단을 수용하고, 동결대상에 핵무기관련 시설과 재처리결과물(플루토늄)도 포함하겠다는 의사를 밝혔다. 그대신 북한은 핵동결의 보상으로 200만kw의 에너지 지원, 테러지원국 명단 제외, 경제제재 및 봉쇄해제를 요구하고 미국이 신뢰표명으로 에너지 지원에 참여해야 한다고 강조했다.

그러나 북한과 미국이 구체적인 안을 제시하며 회담이 실무적으로 진행됐음에도 핵동결의 대상과 검증방법 상응조치등 핵심사항을 둘러싼 양측의 입장차이는 여전했다. 양측의 가장 큰 입장차이는 핵동결의 대상이었다. 미국은 모든 핵활동이 동결 및 폐기대상에 포함돼야 한다는 입장으로 제네바핵합의당시 동결대상이었던 5개 시설외에 영변 액체 폐기물저장소, 고폭실험장, 8천여개의 사용후 연료봉이 포함돼야 한다고 주장했다. 특히 북한의 HEU프로그램이 핵폐기 범위에 포함돼야 한다고 주장하고 증거를 부분적으로 제시했다. 반면 북한은 핵협상의 범위를 플루토늄 생산시설에 한정시키고 HEU프로그램은 존재자체를 부인하고 나서 북한의 신뢰성에 의문을 품게하는 것은 물론 6자회담의 최대걸림돌로 작용하고 있다.

한편 2004년 9월로 예정되었던 4차 6자회담은 미국의회의 북한인권 법통과와 본격적인 미국대통령선거에의 돌입으로 무산돼버렸다. 북한의

71) 이는 미국이 대선체제로 접어들면서 이라크문제와 함께 북한 핵문제가 주요이슈로 등장하자 부시후보가 북핵문제해결의 가능성이란 분위기 조성에 적극 나선 것도 한 이유로 볼 수 있다. (한겨레 2004/07/10: 12). 부시대통령 특사로 7월9일 서울을 방문한 라이스(Condoleezza Rice)국가안보 보좌관은 ‘북한이 핵활동을 중지하고 국제사찰을 받고 진정한 핵폐기를 하게 되면 얼마나 많은 것이 가능하게 될지 북한은 놀랄 것’이라고 말해 주목을 받았다. 그러나 라이스의 발언은 북핵에 대해 리비아식 방식의 해법을 제안한 것으로 북한은 이를 거부했고 제4차 6자회담이 무산된 계기가 됐다는 시각도 있다(박경순 2004). http://www.voice_of_people.org/

무성은 10월22일 6자회담 재개여부는 미국에 달려있다면서 ①북한을 적대시 하지 않고 ②‘동결 대 보상’에 참가할 준비가 돼있으며 ③남한 핵문제 우선 논의 등 3대 요구사항을 회담 참가조건으로 내걸었다. 이 같은 북한의 주장은 김영남 최고인민회의 상임위원장이 중국을 방문 후진타오(胡錦濤) 국가주석 등 중국 지도부와 접촉을 갖고 나온 것이어서 주목된다(연합뉴스 2004/10/22). 그러나 6자회담의 진전에도 불구하고 북핵문제가 본격적인 타협국면으로 돌입했다고 보기는 어렵다. 북핵 동결과 폐기방안을 둘러싸고 북한과 미국이 여전히 큰 입장차를 보이고 있기 때문이다. 그럼에도 부시의 2기행정부가 구성되는 12월부터는 미국에서도 6자회담 당사국들을 방문하며 미국대선결과설명과 함께 6자회담 재개를 타진하는등 본격적인 외교행보에 나설 것으로 보인다.

V. 부시와 케리의 정책공약

1. 부시후보의 외교안보 정책

미국공화당 부시후보의 외교안보정책은 부시 행정부 내의 요직에 포진되어 있는 신보수주의자들인 소위 네오콘(Neo-Conservative)⁷²⁾이 1997년에 설립한 싱크탱크인 PNAC(The Project for the New American Century :새로운 미국의 세기를 위한 계획)⁷³⁾에 기반을 두고 있다. PNAC는 2000년9월 ‘미국방위력 강화에 대한 보고서’에서 미국의 패권적 지위를 가능한 한 오래 지탱시키고 이를 위해서는 압도적인 군사력을 유지해야 한다고 강조한다(이삼성 2002: 259). 또 국제질서를 파괴할 수 있는 위기상황이 발생할 가능성이 있을 때에는 예방적인 차원에서 개입 간섭을 해야 하며 국제기구 국제법 혹은 다자주의 해결원칙은 신뢰할 수 없다는 입장이다. 미국의 국익을 위해서는 일방적인 행위도 불사하며 북한 이란 이라크등 불량국가들과의 협상은 불필요하며 궁극적인 해결방안은 정권교체라고 주장했다(김성한 2003: 5; 홍양호 2003: 69-112). 부시후보는 2001년 9.11테러이후 발표된 2002년 9월의 ‘미국의 새로운 국가안보전략’(The National Security Strategy of the United States of America)에서 “미국의 안보가 위협받는다고 미국 대통령이 판단할 경우 과감한 선제공격을 가한다”는 내용의 적극적인 선

72) 미 정부에서 '매파'로 불리는 초강경파들을 일컫는 말로 '신보수주의'라고 부른다. 이들은 '미국 제일주의'의 기치 아래 부시 대통령의 세계제패 시나리오를 주도하는 실세로 떠오른 인물들이다. 주요 인물들은 딕 체니 부통령과 도널드 럼즈펠드 국방장관, 폴 울포위츠 국방부 부장관을 비롯해 존 볼튼 국무부 국가안보, 군축담당 차관 등이다. 자세한 내용은 백창재a(2003) 참조.

73) 1997년 6월3일 창설된 신보수주의자들의 조직, 윌리엄 크리스톨이 대표로 있으며 부시행정부의 군사 외교 분야의 주요인물과 교수 언론인 종교인 기업가 등으로 구성돼 있다.

제공격을 강조했다. 소위 ‘부시 독트린⁷⁴⁾’으로 불리는 선제공격전략은 미국적 국제주의 강화, 재래식 핵전력증진을 통한 대테러정책수행등과 함께 미국 신 안보전략의 3대 핵심으로 등장했다(김성한 2002: 14). 미국 공화당은 2004년 8월30일부터 9월2일까지 뉴욕시에서 전당대회를 열고 부시 대통령과 체니(Dick Cheney) 부통령을 44대 미국 대통령선거에 출마할 후보로 선출했다. 이와함께 공화당은 자유(freedom)를 핵심으로 한 ‘더 안전한 세계와 더 희망찬 미국’(A Safer World and a More Hopeful America)이란 제목의 정강정책⁷⁵⁾을 발표했다. 이를 위해 불확실성(uncertainty)보다는 결단력(strength), 말(rhetoric)보다는 행동의 결과(results), 비관주의(pessimism)보다는 낙관주의(optimism), 의존(dependence)보다는 기회(opportunity), 두려움(fear)보다는 자유(freedom)를 선택할 것임을 선언했다. 공화당은 정강정책에서 부시행정부의 추진해온 테러와의 전쟁이 미국을 더욱 안전하게 만들었다고 평가하고, 테러와의 전쟁에서 승리를 함으로써 평화를 증진시키고 더 많은 자유와 기회와 번영이 있는 세계를 위해 미국이 지도력을 발휘해야 하며 힘의 우위에 바탕을 둔 공세적 현실주의와 일방주의 정책을 지속해나갈 것을 선언했다. 반테러 국제협력은 추구하지만 어떠한 국제기구도 미국의 리더십원칙을 대체할수 없다고 밝히고 있다⁷⁶⁾. 가장 급박한 문제로 WMD(Weapon of Massive Destruction:대량살상무기) 확산방지를 지적했다. 국제협력강화로 북한과 이란의 핵무기 포기를 설득하고

74) 신보수주의자들은 부시의 선제공격독트린에 대해 기본적으로 새로운 것이 아니라는 시각이다. 이미 먼로독트린에서도 사전공격의사를 밝혔고 케네디대통령도 ‘쿠바미사일위기’때 선제공격가능성을 시사했다고 주장한다.

75) 2004 Republic National Convention. "A Safer World and a More Hopeful America"(2004Republican Party Platform), August 2004. www.gopconvention.com.

76) 미국은 테러와의 전쟁을 치르는 과정에서 미군은 유엔의 지휘 통제를 받지 않고 미군에 대한 국제형사재판소의 기소권을 불인정한다고 밝힌바 있다.

PSI(Proliferation Security Initiative: 확산방지구상)⁷⁷⁾실행을 강력히 추진하여 선박 항공기 등을 통한 대량살상무기 및 관련 물자들의 불법거래를 차단해나갈 것이라고 밝혔다. 이를 위해 필요한 경우 선제공격⁷⁸⁾도 불사한다고 밝혔다. 또 미국군사력의 압도적인 우위를 확보하기 위해 MD(Missile Defence:미사일 방어)체제 구축, MT(Military Transformation: 미국군사변환) 및 해외주둔 미군 재배치 등을 가속화 할 것을 명시했다.

테러리스트들과는 결코 타협하지 않을 것이며, 테러리즘을 총체적으로 완전히 분쇄하여 자유를 번성케 하고 기습공격을 통한 테러네트워크붕괴, 국제협력을 통한 테러자금 차단등을 추진한다. 대량살상무기 확산 금지와 관련된 국제적 협약이 준수되고 실행되도록 노력하고 대량살상무기 거래실태를 조사해 차단시켜 위협단계에서부터 정면 대응한다. 대량살상무기를 개발하는 정권은 커다란 위협과 국제적 고립이라는 대가를 치를 각오를 하든지, 리비아와 같이 국제사회에 복귀해 도움을 받는 것중 택일을 해야 한다고 강조하고 있다. 또 미사일방어체제구축을 위한 투자를 계속해 2004년부터 MD체제를 작동시키고⁷⁹⁾ 해외미군재배치로 새로운 위협에 보다 신속하게 대처한다는 것이다.

77) 현재 PSI에 미국 영국 프랑스 독일 이탈리아 포르투갈 네덜란드 스페인 호주 폴란드 일본 캐나다 싱가포르 노르웨이 러시아 등 15개국이 참가하고 있음.

78) The White House, "The National Security Strategy of the United State of America,"September 2002. www.whitehouse.com/nsc/nss.html.

79)알래스카 포트 그릴리(Fort Greely)기지에 2004년도엔 초보적인 MD체제를, 2006-2008년도엔 지대공미사일(PAC-3), 레이저 항공요격기와 전역 고고도 미사일방위망을 갖춘 MD체제작전을 배치한다. www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm.

(1)부시의 대북정책 공약기조

부시행정부의 대북정책의 기조는 클린턴 행정부의 대북정책은 실패했다는 판단에서 시작된다(서보혁 2004: 311-326; 임을출 2004: 354-360). 미 공화당은 1994년 제네바합의이후 북한의 핵을 완전히 동결은 못하면서 경제적인 지원만 계속해주고 있다며 클린턴 행정부의 대북정책과 제네바합의에 비판적인 자세를 견지해왔다. 클린턴 행정부의 대북지원은 북핵은 통제하지 못하면서 경제지원만 해줘 되레 사태를 악화시키는 결과를 빚었다면서 정치 경제 안보 등 각 분야에서 보다 철저한 상호주의 원칙을 주장한다(박종철 2002: 35).

미 공화당의 대북정책의 틀은 1998년에 작성된 린스펠드 보고서와 1999년의 아미티지보고서에 기초를 하고 있으며 2000년 부시대통령이 당선되면서 공화당의 대북정책기조로 자리 잡았다. 린스펠드 보고서에서는 대량살상무기를 탑재할 수 있는 탄도미사일을 획득하려는 적대적 국가들로 북한 이란 이라크를 지목했으며 특히 북한은 탈냉전이후 가장 전형적이고 위협적인 대량살상무기 확산국이라고 지적했다. 또 아미티지보고서에서는 “북한이 핵문제로 미국과 협상하고 제네바합의에 응한 것은 핵무기와 신형미사일을 개발하기 위한 시간을 벌기위한 것이었으며 제네바합의 이후 한반도에서의 안보환경은 더욱 악화됐다”고 진단했다(Armitage 1999: 159). 또 북핵 해결을 위한 외교적 노력이 실패할 경우 수출용미사일을 적재한 선박을 공해 상에서 나포할 수 있어야 한다고 주장하며 핵미사일 선제공격등 강경조치도 강구해야 한다고 밝혔다. 이같은 공화당의 시각은 2001년 9.11테러이후 2002년 부시의 대통령연두교서에서 북한을 ‘악의 축’으로 규정하고 2004년 공화당정당 정책에서 ‘북한은 체제밖에 있다’고 선언함으로써 분명히 했다.

(2)부시의 대북정책 방향과 전개

공화당의 대북정책 기조 하에 부시후보는 북한의 핵무기를 범세계적인 대량살상무기 확산방지차원에서 접근하고 있다(이대우 2004: 11). 특히 북한을 ‘악의 축’으로 규정하면서 북한과 대화와 대북지원을 중단한 채 ‘북핵 선 폐기’를 요구하는 강경대응책을 전개했다. 그러나 2002년 10월 미국이 제기한 HEU프로그램에 대해 북한이 ‘적극적인 의사’⁸⁰⁾로 시인을 함에 따라 미국은 충격에 빠졌고 부시행정부의 북한핵정책은 반전을 맞게 된다. 부시행 정부는 북미대화를 단절하는 바람에 ‘북한에서 무엇이 일어나는 지 전혀 모르는 상태’에서 북한은 핵개발에 가속도를 가하고 있다는 민주당의 비판을 수용 할 수밖에 없었다. 그러나 부시행 정부가 택한 대화의 방식은 북미양자가 아닌 중국과 러시아 일본도 참여하는 6자회담이라는 다자회담방식이었다.⁸¹⁾ 부시후보는 북핵 문제 해결과 관련 CVID정책을 고수하면서 북핵 6자회담과 PSI를 동시에 추진하고 있다(이대우 2004: 2).

부시후보는 지난 9월30일 가진 미국대선 첫 TV토론에서 6자회담의 당위성으로 북미양자회담으로 맺은 제네바합의를 북한이 준수하지 않았기 때문에 주변국들이 참여하는 다자회담을 시작하게 됐다고 밝혔다. 또 북한이 6자회담을 준수하지 않으면 미국뿐 아니라 중국도 거스르는 것이라고 주장하고 민주당 케리 후보의 공약과 같이 북미 양자회

80) 북한의 외무성대변인은 핵보유 시인 파문과 관련해 “미국의 가중되는 핵 압살정책에 대처하여 우리가 자주권과 생존권을 지키기 위해 핵무기는 물론 그보다 더 한 것도 가지게 되어 있다는 것을 명백하게 말해주었다”는 식으로 해명했다(조선중앙통신 2003).

81) 부시행정부의 대북정책의 교과서라 일컫는 1999년 3월의 아미티지 보고서에서 북한의 체제 안전보장책으로 6자(남북한 미 일 중 러)회담이 제안됐었고 6자회담이후 북미 국교수립이라는 마지막단계까지 언급되고 있다.

담을 시작하면 6자회담은 와해되고 이는 바로 북한이 원하는 것이라고 말했다(중앙일보 04/10/01: 17). 부시행정부는 2004년 6월23일부터 중국의 베이징에서 열린 3차 6자회담에서 5단계에 걸친 '다단계 포괄적 비핵화안'을 제시했고 북한은 '핵동결 대 상응조치'를 제안했다. 미국은 동결이 아니라 폐기를 주장하고 있고 북한은 HEU자체를 부인하며 핵협상범위에서 제외시키고 있어 현격한 차이를 보이고 있다(동아일보 04/06/27: 3).

그러나 북핵문제가 6자회담으로 해결되지 못할 경우 부시후보는 북핵문제에 대해 정치 경제적 압박을 증대하여 북한 문제를 정면으로 다룰 가능성이 크다. 대응 수단으로는 ① 북한 인권문제 및 PSI를 통해 대북압박을 강화 ② 유엔안전보장이사회 결의에 의한 대북경제제재추진 ③ 북한 정권교체에 협력토록 중국에 대한 외교적 압력 ④ 최악의 경우 북한 핵시설에 대한 선제공격 가능성 등을 예상할 수 있다(김국신의 2004: 18). 특히 브루스 커밍스(Bruce Cummings)등 일부 전문가들은 부시가 재선에 성공하고 이라크에서 발을 뺄 수 있다면 북한에 대해 군사적 선택을 고려할 수 있다고 전망했다(문화일보 03/07/26: 5). 지난 8월 방한한 곤잘리스 라이스 백악관 안보담당보좌관은 북한에게 리비아방식⁸²⁾의 핵폐기를 권유하며 '북한이 완전한 핵폐기에 나설 경우 엄청난 대가를 기대해도 좋다'는 발언을 하기도 했다.

PSI추진이 북한의 미사일수출 차단실패⁸³⁾가 한 원인이었음을 감안할 때 PSI의 1차적인 목표는 북한이라고 볼 수 있다(이서향 2004: 2). PSI 참여국들은 마약이나 무기관련 물자를 싣고 있는 것으로 의심되는 북

82) 리비아방식은 2003년 리비아의 가다피정권이 자발적으로 대량살상무기(WMD)를 포기하고 대미관계개선 경제지원등을 약속받은 것을 말한다. 공화당의 신보수주의자들은 '힘의 외교'의 대표적인 사례로 내세우고 있다.

83) 미국은 2002년 12월초 15기의 스커드 미사일을 적재한 채 예멘으로 향하던 북한 화물선 서산호를 공해 상에서 스페인 해군의 협력으로 차단했으나 국제법위반이라는 항의에 풀어주었다.

한 선박을 나포하기로 합의하였음을 발표했고 (USA Today. 03/07/23) 북한선박을 나포하기위한 해상훈련이 2003년9월 호주 근해 코랄해(the Coral Sea)에서 실시됐으며(New York Times 03/08/21) 또 2004년 10월26일 도쿄만 앞바다에서 미일 등 18개국이 참여하는 가운데 PSI훈련이 실시됐다(세계일보 04/10/12: 11).

<표 V-1>PSI 실시과정 (이춘근 2004)

2003.6.15	마드리드에서 PSI를 실행하기 위한 구체적 전략 회의 개최(1차 회의)
2003.6.17	캄보디아 프놈펜에서 열린 ASEAN 회의에서 미 국무장관 콜린 파월은 북한의 마약 및 다른 물질의 운송이 차단되어야 할 것을 제의. 동 회의 종결 시 북 한을 구체적으로 언급하지 않았지만 북한을 잠재적인 표적으로 하는 대량파괴무기 확산을 저지하기 위한 성명서 채택.
2003.6.25	EU-US WMD 확산에 관한 공동 선언에서 북한과 이란을 직접 거명 하며 우려 표명.
2003.7.9-10	호주 브리스베인 에서 PSI 관련 모임에서 PSI를 정치적으로 강력히 지지하며, PSI는 전 지구적 협력 작전이라는 사실을 확인.(2차 회의)
2003.7.23	미국 USA Today 지는 미국은 북한의 마약 및 무기관련 물질을 해 상 운송하는 것을 차단하기 위해 일본, 호주, 영국, 프랑스, 독일, 이태리, 폴란드, 네덜란드, 불가리아, 스페인 과 합의를 이루었다는 내용 보도.
2003.8.8	미국 정부 관리들이 대만 정부에게 북한 선박은 로켓트 연료 가 될 수 있는 화학물질을 적재하고 있는 것이라고 의심된다고 알려준 후, 북한 선 박은 대만의 가오슝 항에서 억류되었으며 화학 물질 158 배럴을 압수 당함.
2003.9.3-4	파리에서 PSI 핵심그룹 회의(3차)
2003.9.13	PSI를 위한 합동 훈련 계획 중 첫 번째인 Pacific Protector 훈련이 9 월 13일부터 시작
2003.10. 초	우라늄 원심분리기를 선적하고 리비아를 향하는 독일 선박 BBC CHINA 호를 회항시킴. (차후 불탄 국무차관보는 이 사건이 리비아로 하여금 대량파괴 무기 추구를 포기하는 계기를 제공 했다고 말함(2004.5.31. Krakow 기자회견)

2003.10.8	영국이 주관하는 대량파괴무기 확산 방지를 위한 항공차단 훈련 실시
2003.10.10	London에서 PSI 핵심그룹 4차 회의개최, 50개국 이상이 PSI를 지지한 다는 견해 표명, PSI 합동 훈련 계획 발표
2003.10.14-17	스페인 주관 해양 차단 작전 훈련(지중해)
2003.11.24-28	프랑스 주관 해양 차단 작전 훈련 (지중해)
2003.12.03-04	이태리 주관 항공 차단 작전 훈련
2004. 1	미국 주관 해상 차단 작전 (아라비아 해)
2004년 초반	폴란드 주관 육상 차단 작전
2004년 봄	이태리 주관 해상 차단 작전(지중해)
2004년 봄	프랑스 주관 항공 차단 작전
2004년 봄	독일 주관 공항에서의 대량파괴무기 확산 차단 작전 훈련
2003.12.16-18	워싱턴에서 PSI 모임(5차) 11개 핵심그룹 외 노르웨이, 덴마크 싱가포르, 캐나다 가 핵심그룹에 참여함. 12월 3일 미국 정부는 중국의 PSI 참여를 종용하겠다는 의사를 표시.
2004.2.11	미국과 라이베리아 PSI를 위해 의심 가는 선박의 검문검색에 관한 협 정 체결.(리베리아는 세계 2위의 선적 국가다. 많은 국가들이 세금 혜택 등의 이유 로 자국의 선박을 타국에 등록 하는 것이 관례다.)
2004.3.4-5	포르투갈 리스본에서 제 5차 PSI 회의개최. 60개국 이상이 PSI를 지지. 대량파괴무기 확산은 21세기 국제 안보의 가장 중요한 이슈라고 천명. PSI는 행동이지 기구가 아니라는 사실을 강조 PSI 발족 1주년을 맞이하여 폴란드의 카르코에서 다음번 회의 개최 약속. 회원국 확대 약속
2004.5.12	미국-파나마 PSI를 위해 의심 가는 선박의 검문검색에 관한 협 정 체결 (파나마는 세계 제1위의 선적국) 이로 인해 세계 상선의 약 50 %(톤수기 준)가 승선 , 검색, 나포의 신속한 진행을 위한 협정에 가입한 상황이 됨.
2004.5.31	PSI 1주년을 기념하는 회의가 폴란드 Krakow에서 개최되었고 60개국 이상이 참여 했다. 이 회의에서 러시아가 15번째 핵심 그룹 회원국으로 가입.

2. 케리의 외교안보정책

케리의 외교정책은 PPI(Progressive Policy Institute:진보정책연구소)⁸⁴⁾라는 신자유주의 싱크탱크에 기반을 두고 있다(이대우 2004:13). PPI는 지난 2003년 10월 30일 ‘진보적국제주의⁸⁵⁾: 민주당 국가안보전략’ (Progressive Internationalism : A Democratic National Security Strategy)으로 명명된 보고서⁸⁶⁾를 통해 현재 미국이 직면하고 있는 위험은 과거 냉전시대와 같이 수십 년간 지속될 것으로 전망하고 부시행 정부가 군사력에 지나치게 의존한 채 국제기구를 철저히 무시하는 방식의 일방주의적 외교를 추진해서는 결과적으로 미국의 동맹을 약화시키고 미국의 국제적 리더십만 상실하게 할뿐이라고 지적했다. 따라서 미국은 군사력만이 아닌 경제 외교 그리고 도덕성에 기반을 둔 국력강화를 추진해야 하며 진정한 평화와 안보를 위해 자유 민주주의(liberal democracy)를 강조했다. 또 유엔 및 WTO와 같은 국제기구들과 동맹을 통한 국제적인 지도력확보의 필요성과 공정한 경쟁이 보장되는 자유로운 기업 등 4가지를 핵심적인 원칙으로 규정했다.

특히 PPI는 이보고서에서 북핵을 ‘가장 우선적으로 해결해야할 위험한 문제’라고 지적하고 북핵해결을 위해서는 한국 및 주변국 유엔과 공

84) 1989년에 창립된 미국 민주당의 싱크탱크로 미국공화당의 싱크탱크인 PNAC에 대응해 민주당내의 보수과정책을 대변하고 있는데 새로운 민주당을 위해 자유주의와 보수주의를 뛰어넘는 새로운 ‘제3의 길’을 제시하는 것을 목표로 한다.

85) 진보적 국제주의는 개인의 자유와 민주주의가 보장되는 안전한 세계를 만드는 것이 미국을 가장 잘 방어할수 있다는 믿음에서 출발한다. 미국이 힘을 필요할 때 확실히 사용해야 하지만 이는 세계를 지배하기위해서가 아니라 자유의 가치를 공유하는 동맹과 국제기구를 구축하기위해 행사되어야 한다고 강조한다. 미국의 영향력은 군사력뿐 아니라 진정한 힘의 원천이라 할 수 있는 경제력 외교력 도덕적 가치 즉 연성파워(soft power)를 강조하고 있다. 연성파워는 하버드대 케네디스쿨의 나이(Joseph. S. Nye)박사가 처음 사용하였다. 연성파워에 대해서는 김윤태(2003)참조.

86) 이보고서는 국제전략문제연구소(CSIS),브루킹스연구소, 후버연구소등 민주당 성향의 싱크탱크의 중진연구원 15명이 참여해 작성한 것으로 민주당의 외교안보 어젠다로 채택됐다.

조를 추구하는 집합적인 접근법을 추구해야 하며 더욱 강력하고 건설적인 대북개입정책을 통해 북한의 핵무기개발을 막아야 한다고 밝히고 있다.⁸⁷⁾ 아울러 이를 위해 지난 91년 당시 구소련의 핵물질과 기술을 안전하게 유지하는 대신에 경제적 지원을 했던 이른바 ‘넌-루거 프로그램’⁸⁸⁾을 북한에도 적용할 것을 제안했다(문화일보 03/10/31).

민주당은 2004년 7월26일부터 29일까지 미국 보스턴시에서 열린 전당대회에서 미국의 44대 대통령선거에 출마할 후보로 케리 메사추세츠주 연방 상원의원과 부통령후보로 에드워즈(John Edwards) 노스캐롤라이나주 연방 상원의원을 선출했다. 이와 함께 민주당은 “더 강한 미국”(A Stronger America)을 기치로 내세운 가운데 「국내에서 강하고 해외에서 존경받는 미국」(“Strong at Home, Respected in the World”)이란 표어의 정강정책⁸⁹⁾을 발표했다. 민주당은 ‘강력하고, 존경받는 미국’(A Strong, Respected America)을 외교안보정책의 비전으로 내세워 보다 안전하고 평화롭고 번영하는 민주적인 세계의 건설을 최우선목표로 다원주의 외교정책을 강조했다.

변하지 않는 최우선 목표는 ① 미국 국민과 미국 생활방식 보호 ② 보다 안전하고, 보다 평화롭고, 보다 번영하며, 보다 민주적인 세계의 구축으로 정하고 당면한 3대 도전 과제는 ①지구적 차원의 테러와의 전쟁에서 승리하는 것, ②핵무기·생화학무기의 확산을 중단시키는 것,

87) PPI는 2003년 10월30일 워싱턴에서 민주당 중진 조지프 바이든 상원의원 등이 참석한 가운데 기자회견을 갖고 ‘북핵문제는 강도 높은 포용정책으로, 이라크문제는 미국이 주도권을 포기하는 방향으로 풀어야 한다’고 제안했다.

88) 1991년 넌(Sam Nunn)과 루거(Richard Lugar) 상원의원이 공동으로 러시아의 대량 살상무기 폐기 및 해체를 지원하기위해 만든 법안으로 우크라이나에 소재한 구소련의 핵무기와 발사대 2천여기를 해체 이전했다. 벨로루시와 카자흐스탄도 같은 방식으로 핵무기를 모두 러시아로 이전했다. 미국은 91년부터 8년간 26억 달러의 핵 해체 자금과 기술을 소련에 지급했다.

89) 2004 Democratic National Convention Committee, *Strong at Home, Respected in the World*. The Democratic Platform for America, July 2004. <http://www.democrats.org>.

③평화롭고 안정된 이라크 건설에서 시작하여 세계에서 민주주의와 자유를 촉진시키는 것이라고 밝혔다.⁹⁰⁾ 또 국가안보정책의 4대원칙으로 ① 새로운 동맹시대 착수 및 주도 ② 미 군사력 현대화 ③ 군사력 이외 외교, 정보체제, 경제력, 미국의 가치에의 호소 활용 ④ 중동석유에의 의존종식들을 발표했다. 이를 위한 주요 외교안보정책방향으로 ① 테러리즘 격퇴 ② 테러리스트들의 대량살상무기 확보방지 ③ 민주주의 평화 및 안보의 촉진 ④군사력의 강화로 정했다. 우선 테러리즘의 격퇴를 위해 테러리스트 색출 및 격퇴시키는 능력의 향상을 위해 군대의 훈련과 장비를 강화하고, 더 나은 정보 및 커뮤니케이션의 제공을 위해 보다 강력한 국제연대를 형성하고 국제적 반테러 어젠다구축을 위한 세계지도자 정상회의추진과 정보인력 및 예산을 실질적으로 통제하는 각료급 국가정보국장(Director of National Intelligence)직을 만들었다. 또 테러리스트 자금이동을 차단, 돈세탁에 관여하거나 그러한 행위를 거부하지 못하는 국가 또는 은행에 대한 강력한 금융제재를 가하고 테러 자금줄을 고발하고 망신시키는(name and shame) 캠페인 착수와 이에 호응하지 않는 국가 정부 은행 개인들을 미국금융제도로부터 차단하는 정책을 채용했다. 장기적으로 테러와의 전쟁에 승리하기 위해서는 민주주의와 관용의 문화 확산이 필요하고 억압정권에 대항하는 민주세력 지지와 민주화 정권에는 적절한 보상을 해주기로 했다.

또 현존하는 핵무기 및 핵무기 제조원료를 통제하고 핵무기 감축을 위해 미국의 핵무기 생산중단 및 미국과 러시아간 감축협상을 가속화하고 핵무기 제조에 사용하기위한 새로운 핵물질(고농축 우라늄과 플루토늄)생산금지를 위해 국제적 노력을 주도하며 각국에 산재한 취약

90) 이에 덧붙여 *Our Plan for America: Strong at Home, Respected in the World* (August 2004)를 요약 소개하는 케리 후보의 인터넷 홈페이지(<http://www.johnkerry.com/plan>)에서는 중동 석유에의 의존 종식을 포함하여 4대 도전과제라고 제시하고 있음. 그러나 동 책자의 본 내용에서는 3대 도전과제라고 제시하고 있음.

한 고농축 우라늄재고를 4년내에 없애기 위한 국제적 조치를 추진키로 했다. 특히 이라크전쟁에 따른 군인들의 과중한 부담을 줄여주기 위해 현역군인 4만명을 추가로 증원하고 시간 장소에 구애받지 않고 어떤 적도 물리칠 준비가 되어있는 새로운 부대(New Total Force)를 창설한다는 것이다.

(1) 케리의 대북정책 기초

민주당은 북핵문제의 해결에 있어 정강정책에 CVID방식을 분명히 밝히고 있어 공화당과 큰 차이는 없다. 또한 민주당은 북한은 과거 탄도미사일과 관련 기술을 해외에 판매해 왔고 제3국 및 테러집단에 핵무기 확산의 가능성이 있는 세계최초의 핵판매점이 될 가능성이 있다고 평가하고 있다(박영호외 2004: 12). 그러나 현행 6자회담은 계속유지할 것이나 북한과의 직접대화를 추구할 것을 분명히 하고 있다. 동맹국들과 핵문제뿐만 아니라 생·화학무기, 재래식 군사력, 인권문제, 정전협정 대체 문제, 통일 문제까지 포함하는 광범위한 의제를 협의하자는 입장이다. 특히 평화적인 민수용 핵전력 프로그램을 위장한 핵무기 능력개발을 허용하지 않도록 핵확산금지조약(NPT)을 강화한다는 것이다.

케리 후보는 부시 행정부가 집권 후 2년 동안 북한과 대화를 중단하는 바람에 사찰관과 감시카메라가 북한에서 쫓겨났으며 오늘날 북한은 6-9개의 핵무기를 보유할 정도로 사태가 악화됐다고 주장했다(*Foreign Policy* 2003/03/04: 33).⁹¹⁾ 특히 케리후보(Kerry 2004)는 “핵 확산 문제에 대해 충분한 주의를 기울이지 않을 경우 발생하는 위험은 2003년 초 북한 문제의 위기가 잘 말해 준다”며 부시행정부의 대북전략을 ‘회

91) John Kerry, “If I were President - Addressing the Democratic Deficit,” *Foreign Policy* (March/April 2003).

전 목마식'⁹²⁾이라고 비판했다.

케리후보는 제1차 대선 TV토론에서 다원주의 외교정책을 강조하며 북한을 '악의 축'으로 불렀던 공화당과는 달리 이들 국가들을 '문제 국가(problem states)'로 완곡하게 표현했으나 김정일 위원장을 "독재자"(despot)로 지칭하고 북한에 대해 환상을 가지고 있지 않음을 분명히 밝혔다. 특히 케리는 TV토론에서 "북한 핵문제 해결을 위한 대북 대화와 외교에 실패할 경우 북한을 선제공격하는 전략도 배제하고 있지 않다"고 발언해 부시행정부가 제기해온 선제 공격론에 편승하는 모습을 보였다(동아일보 04/10/11). 그러나 민주당 정강정책에서는 선제공격을 할 때는 국민을 납득시켜야 하고 전 세계에 대해서도 정당한 이유를 입증해야 한다는 입장이다(내일신문 04/07/05).

(2) 케리의 대북정책 방향

케리후보는 부시 행정부가 이라크전쟁에 몰두한 나머지 북핵문제에 등한시해 사태를 더욱 악화시켰다고 비판했다. 따라서 민주당이 집권하면 핵문제해결을 위해 조속한 시일 내에 북한과의 양자 협상을 시작할 것으로 전망된다. 북·미 직접협상은 6자회담을 대체하는 것이 아니라 6자회담과 함께 추진한다는 것이다(박영호 2004: 14). 케리후보는 9월30일 첫 미국대선후보토론회에서 북핵해법과 관련 6자회담과 양자회담을 병행할 것이며 양자회담부터 열어 휴전협정과 경제문제 인권문제 포대

92) 회전목마 위로 올라가 고향지르고 한바퀴 돌다보면 어느 세 원래 자리로 되돌아와 있다는 것이다.

배치문제 비무장지대문제 핵문제등을 모두 협상대상으로 하겠다고 밝혔다. 또 양자회담을 병행해도 중국이 그 회담결과인 비핵화에 이해관계가 있기 때문에 중국의 협조를 얻을 수 있다고 밝혔다(중앙일보 04/10/01). 캐리후보가 북미 직접협상에 나선다면 대북협상의 기본적인 틀은 과거 클린턴 행정부에서 마련했던 대북협상 로드 맵 인 ‘페리 프로세스’를 추진할 가능성이 크다(박영호외 2004: 13).

캐리후보는 북한이 핵 프로그램을 완전히 폐기한다면 미국은 북한에 국제사회 참여를 포함하여 양자관계의 정상화를 향한 고위급 정치대화, 경제제재 해제 등 정치·경제적 상응 조치를 취할 것이라고 밝혔다. 따라서 민주당 집권시에는 북핵의 완전폐기에 대응하는 정치 경제적 조치를 담은 협상안을 제시하고, 상호주의적이며 단계적으로 이행하는 방식의 합의를 추진한다는 것이다. 이는 지난 91년 당시 미국이 취했던 ‘넌-루거 계획’과 유사한 정책으로 민주당의 싱크탱크인 PPI가 제안했던 방식이다. 그러나 캐리후보가 당선될 경우 1994년 클린턴행정부에서 만들었던 제네바합의의 실패를 되풀이 하지 않기 위해 더욱 강경한 대북정책을 펼 가능성도 있다(김성한 2004: 8). 만약 캐리후보의 북한대로 북미 직접협상을 진행했음에도 불구하고 북한이 핵무기 개발을 비롯하여 핵 프로그램을 포기하지 않는다면 민주당은 부시 행정부 아래에서 추진된 PSI의 강화 또는 유사한 방식의 활용, 군사력 배치 강화, 경제봉쇄 등의 대북 압력 및 제재조치가 불가피하고 1994년 클린턴행정부가 추진했던 것과 같은 군사행동⁹³⁾을 할 가능성도 배제할 수 없다(박영호외 2004:15).

93) 1994년 3월1일부터 15일까지 실시된 IAEA의 북한핵에 대한 사찰이 북한의 비협조로 불가능하게 되자 미국은 유엔안보리의 대북제재는 물론 남한에 패트리어트 미사일을 배치하는 등 군사력을 증강하고 남한은 군대에 비상사태를 발령하자 북한은 ‘불바다’운운하며 대응해 전쟁의 위기에 몰렸었다. 당시 페리국방장관은 전쟁발발위험에도 불구하고 미국은 북한을 강제사찰 할 것이라고 말했다.

<표 V-2> 공화당과 민주당의 선거쟁점비교(김국신의 2004: 17)

항 목	공 화 당	민 주 당
외교 안보 정책	-국익우선의 미국식 국제주의 추구 -테러리즘에 대한 선제공격 -PSI강력추진 -독재정권 교체를 통한 민주주의 정착 -이라크 공격 정당성 주장, 미국 주도로 이라크 안정화	-국제사회에서 미국의 정치적 도덕적 권위 재확립 -국제협력 및 민간외교를 통한 테러리즘의 근원적 해결 -초동단계 예방행동 강화 -이라크 전쟁은 잘못된 정보에 입각한 실패작, 국제협력통한 안정화
경제 사회 복지	-2011년 만료되는 현 감세정책 영구화 -친기업 환경 조성, 경기회복을 통한 고용창출 -자유무역 촉진, 해외진출기업 세제 간소화 -의료 서비스 민영화	-재정적자 감소 -저소득층 세금혜택, 중소기업 조세 부담완화 -공정무역, 미국 산업 보호, 제조업 일자리 창출 -의료비 축소 및 사회보장제도 확대
인륜 도덕적 가치	-낙태 원칙적 반대 -동성결혼 금지를 명문화하기 위한 헌법개정 -인간복제 가능성 우려, 인간배아 줄기세포 연구 제한 -사형제도 찬성	-낙태의 자유 인정 -동성연애자에 대한 차별반대 -인간 배아 줄기세포 연구지지 -사형제도 반대
한반도 정책	-주한미군 병력감축, 대북 전쟁 억지력 유지 -완전한 북핵폐기, 철저한 검증 -6자회담 틀 고수 -북한은 국제체제밖에 존재, 북한의 핵 확산시 강압수단 사용 가능	-주한미군 감축에 대한 북한의 오관 우려 -완전한 북핵폐기, 철저한 검증 -6자회담과 북미 협상 병행 -남북한 군축, 평화체제 구축등 광범위한 의제 협상, 협상 실패시 강압 수단 사용

<표 V-3> 공화당과 민주당의 안보정책 비교(이대우 2004: 20)

항 목	공 화 당	민 주 당
안보정책 성향	일방주의	국제협력, 다자주의
안보정책 목표	패권유지, 강화	영향력 확대
안보정책 수단	막강한 군사력	군사력, 연성파워, 외교적 설득
동 맹	순환동맹(동맹 재조정)	동맹강화, 책임분담
대테러전	최우선 과제	최우선 과제
대량살상 무기	확산 방지	확산 방지
해외주둔군	재배치추진, 6-7만명 감축	재배치반대, 감축 반대
중동정책	친이스라엘 정책 유지 팔레스타인 국가 건설 민주주의 국가 건설 확산	친이스라엘 정책 유지 팔레스타인 국가 건설
이라크 정책	안정될때 까지 주둔	6개월 이내 대폭 감축
에너지 정책	중동 민주화로 안정적 원유공급 확보	중동의존 감축 대체에너지 개발
주한미군	재배치(평택/오산) 및 감축(12,500명)	안보공약 지해 북한에 잘못된 메시지 전달 적절한 시기에 재배치 및 감축
대북정책	북핵제거 /다자회담 로드맵(해결안)제시 강경대응 시사	북핵제거/양자회담 보상시사 강경대응 시사

<표 V-4> 4대 안보정책에 대한 공약 비교(김국신외 2004: 18)

항 목	공 화 당	민 주 당
외교	-세계평화와 민주주의 번창을 위 한 미국의 지도력	-세계평화와 민주주의를 위한 미국의 지도력
안보 정책 기조	-테러척결 및 대량살상무기 확산 방지에 최우선 순위 -국익우선의 미국식 제국주의(공 세적 현실주의) 추구	-테러격퇴 및 대량살상무기 확산 방지에 최우선 순위 -국제사회에서 미국의 정치적 도 덕적 권위 재확립
반테러 전쟁 및	-테러리즘에 대한 선제공격 -PSI 강력 추진 -독재정권 교체를 통한 민주주의	-국제협력 및 민간외교를 통한 테러리즘의 근원적 해결 -초동단계 예방행동 강화

대량 살상 무기	- 정착 -이라크 공격 정당성 주장, 미국 주도로 이라크 안정화 -미국의 리더십 원칙 및 일방주의 외교노선 유지	-이라크 전쟁은 잘못된 정보에 입각한 실패작, 국제협력을 통한 안정화 -동맹국과 협력증진 및 국제협약 준수
미군 군사력 증강	-군사력 첨단화 및 MD체제 구축을 위한 국방비 증액 -미군 군사변환 가속화 -해외주둔 미군 재배치 추진, 향후 10년간 6-7만명 귀환	-군사변환등 군사력 첨단화 -대테러전 특수부대 증강 -미군의 과중한 부담을 경감시키기 위한 현역군인 증원 -해외주둔 미군 재배치 신중, 조기 감축 부적절
한반도 정책	-한국은 민주적 동맹 -주한미군 병력 감축, 대북 전쟁 억지력 유지 -완전한 북핵폐기, 철저한 검증 -6자회담틀고수 -북한은 국제체제밖에 존재, 북핵 위기 고조시 무력사용 가능	-한국은 역사적 동맹국 -주한미군 감축에 대한 북한 오관 우려 -완전한 북핵폐기,철저한 검증 -6자회담과 북미협상 병행 -남북한 군축 및 평화체제 구축 등 광범위한 의제 협상

VI 맺는말

미국 공화당내 신보수주의자들이 주도하는 부시행정부의 일방주의적 현실주의에 입각한 외교안보노선은 2004년 미국대통령선거에서 부시후보가 재선에 성공함에 따라 2기 부시행정부에서도 계속 추진될 것으로 보인다. 이는 부시가 추진해온 힘에 의존한 일방주의적 현실주의가 선거를 통해 미국인들의 지지를 받았을 뿐 아니라 국제정치의 현실에서도 상당한 성과를 거두고 있다고 자평하고 있기 때문이다. 특히 9.11 테러이후 전개된 부시행정부의 공세적 외교정책은 역사적으로도 유례가 없는 패권의 한 유형으로 인식되고 있다.

미국공화당과 부시의 외교안보정책은 신보수주의자들의 이념체계에 의해 구상되고 현실화되고 있다. 신보수주의자들은 평등보다는 도덕적 가치, 절대적 선, 기독교의 사회적 기여를 강조하는 ‘도덕적 우월주의’를 바탕으로 비서구 국가들을 민주화시켜야 한다는 미국적 가치관을 강조하고 있다. 미국인들의 전통적인 ‘예외주의’의 변형으로 이해할 수 있다. 이같은 이념에서 신보수주의자들은 ‘권선징악’을 위해서는 전쟁은 필요악이며 민족 국가 주권등의 국경을 넘어 과감하게 개입해야한다고 주장한다. 전통적 보수주의가 ‘방어적 현실주의’이념에 기초하고 있다면 신보수주의는 ‘공세적 현실주의’에 바탕을 두고 있는 것이다.

신보수주의자들이 추진하는 ‘공세적 현실주의’는 부시행정부의 외교안보정책에서 그대로 반영돼 있다. 우선 부시행정부의 안보정책의 근간을 파악할 수는 국방 및 안보관련 보고서에서는 공격적인 정책이 예외없이 제시되고 있다. 2001년 9월 간행된 4주년주기 국방검토보고서(Quadrennial Defense Review)에서 미국과 동맹국들을 위협할수 있는

프로그램을 진행시키는 적들의 노력을 단념시킬 것을 강조하고 WMD 비확산 및 반확산정책을 강력하게 추진할 것을 시사했다. 이어 2001년 12월31일 나온 핵태세 검토보고서(Nuclear Posture Review Report)에서는 핵선제공격 가능성을 시사하고 적의 공격 장소 시간은 문제가 되지 않는다고 밝히고 있다. 특히 유사시 핵을 사용할 수 있는 대상으로 중국, 러시아, 북한, 이라크, 이란, 리비아, 시리아등 7개국을 지목했다. 2002년 1월 연두교서에서는 북한, 이란, 이라크를 ‘악의 축’으로 지칭하고 대화는 물론 협상도 없으며 정권교체까지 단행해야할 불량국가로 단정했다. 또한 미국의 가장 포괄적이고 근본적인 안보정책인 ‘미국의 새로운 국가안보전략’(The National Security Strategy of the United States of America)을 발표하고 미국은 압도적인 군사력을 바탕으로 공세적 군사개입, 선제공격, 불량국 및 기타 적대세력에 대한 전향적인 반 확산정책을 추진할 것이라고 밝혔다.

2002년 12월에 발표된 ‘대량살상무기에 대한 전쟁보고서’(National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction)에서 효과적인 WMD차단조치를 강구해야한다고 주장하며 군사력을 동원해 이를 억제해야한다고 강조해 PSI정책을 촉구했다. 또 2003년 나온 ‘2004-2009전략구상’(Strategy Plan Fiscal Year 2004-2009)에서도 반확산 정책강화를 주장하고 북한핵에 대해서도 CVID에 의해 처리되어야 함을 재차 강조했다. 이같이 부시행정부에서 발간된 일련의 국방안보보고서는 동맹국들이이나 국제기구와의 협의없이, 거의 무시한 일방적인 정책을 주문하고 있다.

미국의 이같은 공세적인 일방주의에 대해 동맹국들의 반발과 국내여론의 심각한 우려가 있었고 그 우려는 이라크전쟁으로 현실화됐다. 특히 현재 18개국이 참여하고 있는 PSI는 사실상 유엔의 안전보장이사

미국의 이같은 공세적인 일방주의에 대해 동맹국들의 반발과 국내여론의 심각한 우려가 있었고 그 우려는 이라크전쟁으로 현실화됐다. 특히 현재 18개국이 참여하고 있는 PSI는 사실상 유엔의 안전보장이사회 회의 군사력발동권한을 무력화 시키는 것으로 국제협력을 완전히 무시하고 소위 '구미에 맞는' 나라들 끼리의 '패거리 국제질서'를 강요하는 것으로 일방주의 정책의 상징이라 할 것이다. 그러나 문제는 이같은 동맹국들의 반발과 여론의 우려에도 불구하고 부시행정부를 주도하는 신보수주의자들은 미국의 공세적인 일방주의정책에 의해 미국의 안전이 보장되고 실제로도 '악의 축'들이 거세되는 효과를 거두고 있다고 자평을 하고 있다는 점이다. 즉 지난해 연말 리비아가 선포한 WMD 무조건 포기선언이라든지 지난10월14일 이란이 우라늄 농축 완전 중단 결정등이 힘에 의한 일방주의 외교안보정책 때문에 이루어진 것이라고 판단하고 있는 것이다. 이같은 맥락에서 지난 8월 방한한 라이스 백악관 안보담당보좌관도 북한에게 리비아 방식의 해법을 권유해 북한이 4차6자회담을 무산시키는 빌미를 제공하기도 했다. 이같은 부시행정부의 일방주의는 북한 핵문제에 대한 정책에서도 예외는 아니었다. 북한의 핵무기는 미국이 추진하는 범세계적인 WMD 확산방지차원에서 접근하고 있고 북한핵은 CVID이 적용되어야 한다고 주장한다. 특히 북한을 지구상에 유일하게 남은 핵을 고집하는 '악의 축'으로 단정하고 직접대화마저 거부한채 다자협상을 진행시키고 있다. 심지어 신보수주의자들은 북한핵을 폐기하기 위해서는 북한 김정일 정권의 교체마저 필요하다는 강경한 주장을 하고 있다. 북한은 신보수주의자들이 척결대상으로 삼는 불량국가이며 북한에 대한 선제공격은 필요악인 것이다.

이에반해 미국 민주당은 9.11테러이후 상당한 외교안보노선의 갈등을 겪는 것으로 보인다. 클린턴 1기 행정부 당시에만 하더라도 유엔을 비

못한 국제기구에 대한 신뢰를 바탕으로 미국이 다자주의적 협력을 주도하는 ‘방어적 자유주의’의 색채를 띠었으나 1999년 유고내전에 군사적 수단을 동원하면서부터 ‘공세적인 자유주의’ 양상을 보였다. 그러나 9.11테러이후 집권 공화당에게 미국의 외교안보정책의 주도권을 완전히 빼앗긴 채 현실주의로의 불가피한 전환을 모색하고 있다. 그러나 민주당은 현실주의를 인정하면서 일방주의보다는 동맹을 강화하고 책임을 분담하는 국제협력을 중시하는 ‘협력적 현실주의’를 전개하고 있다.

민주당의 ‘협력적 현실주의’의 이념은 강경한 국제주의(tough-minded internationalism)에 기초한 민주당의 전통에 의한 것이다. 즉 월슨대통령과 루즈벨트, 그리고 트루먼대통령으로 내려오는 민주당은 두차례의 세계대전을 모두 승리로 이끌었으며 국제연맹과 국제연합의 결성을 주도했으며 트루먼 대통령은 NATO를 설립해 냉전승리를 가져왔다. 또한 카터 대통령은 국제적으로 인권정치를 강화했고 클린턴 대통령은 러시아를 새로운 협력자로 만들어 탈냉전이후 유럽의 자유와 평화를 증진시켰다.

민주당의 국제협력적이고 인권에 기초한 정강정책은 2004 민주당 정강정책이나 케리후보의 공약에도 그대로 전수됐다. 민주당 안보정책의 근간인 진보적 국제주의(Progressive Internationalism)에 의하면 개인의 자유와 민주주의가 보장되는 안전한 세계를 만드는 것이 미국을 가장 잘 방어할수 있다는 믿음에서 출발한다. 즉 힘을 필요로할 때 확실히 사용해야지만 미국이 세계를 지배하기 위해서가 아니라 자유의 가치를 공유하는 동맹과 국제기구를 구축하기 위해 행사되어야 한다고 강조하고 있다. 미국의 의지를 강요해서도 안되고, 편협하고 이기적인 민족주의를 추구해서도 안되며, 강제보다 설득이 우선되는 지도력행사, 미국의 영향력은 군사력뿐 아니라 진정한 힘의 원천이라할 수 있는 경

제력 외교력 도덕적 가치등에 의해 행해져야 한다고 주장한다.

이같은 관점에서 케리후보는 부시후보에 대해 이라크전쟁은 매우 성급한 결정이었으며 시작하기 전에 국제협력을 구축해야했으며 전후 이라크 재건에 대한 확실한 계획을 마련했어야 했다고 지적했다. 또 이라크전쟁에 몰두하느라 북한과 이란의 핵프로그램감시를 소홀히해 사태가 더욱 악화됐으며, 동맹을 약화시켰으며 군사력을 주요외교수단으로 사용해 도덕적인 비난을 받고 있다고 비판했다. 케리후보는 일방주의를 반대하고 집단안보를 강화할수 있는 동맹을 창조하기 위한 외교적 노력에 전념할 것이라고 강조하고 있다.

그러나 케리후보는 선거기간동안 미국익과 관련되 안보문제가 핫이슈로 등장하자 전통적인 민주당의 자유주의적 외교안보정책보다 반테러 전쟁과 대량살상무기의 폐기를 주장하는 공화당 부시행정부의 현실주의적 안보정책을 수용할 수 밖에 없었다. 미국의 패권유지를 위해 '언제, 어디서든, 어떠한 적도 격퇴시킬수 있는' 특수부대(new Total Force)를 창설하는등 군사력을 증강하겠다고 밝혔다. 또한 대테러전과 대량살상무기확산저지를 민주당 최대의 안보정책으로 삼고 정강정책에 명시하고 있다. 민주당의 케리후보도 어떤 대가를 치르더라도 테러공격으로부터 미국을 보호할 것이며 공격이 임박할 경우 압도적인 군사력은 물론 모든 수단을 동원해 저지할 것을 밝히고 있다. 이같이 미국의 공화당과 민주당, 그리고 부시후보와 케리후보는 접근하는 방식과 수단에 차이가 있을뿐 패권의 유지와 미국국익과 미국대륙의 안전보장을 위해서는 언제든지 국제문제에 적극적으로 개입하고 군사력을 증강해야한다고 주장하는 것은 현실주의적인 정책의 공통점으로 볼 수 있다.

다만 대테러전을 전개하더라도 강력한 국제연대를 구축하고 양질의 테러정보를 교환하고 이를 위해 모든 국가의 정보를 관장하는 직책

(Director of National Intelligence)설치를 주장했다. 또 테러리스트를 막기 위해 취약지역에 대한 교육지원을 확대하고 평화유지지원을 위한 노력을 계속한다는 것이다. ‘협력적인 현실주의’의 정책을 고수하고 있는 단면들이다.

한편 캐리후보는 북한에 대해서는 ‘악의 축’이나 불량국가란 용어보다 다소 완화된 문제국가(problem state)로 평가하고 있으나 북한의 핵에 대해서는 부시행정부와 같이 CVI를 주장하며 이라크보다 더욱 시급한 문제로 인식하고 있다. 북에 대한 신뢰는 없지만 북한핵을 검증하기위해서라도 대화를 진행시켜야 하며 관계를 단절하기보다는 적극적으로 북한문제에 개입할 것을 밝혔다. 이에따라 6자회담뿐 아니라 부시행정부가 들어선뒤 중단된 북미양자회담도 재개할 것이라고 공약했다. 그러나 북한에 대한 캐리후보의 공약은 과거 어느 민주당보다 강경한 입장이다.

그러나 북핵문제해결의 가장 핵심적인 키는 역시 북한이 쥐고 있다고 볼 수밖에 없다. 북한이 자위적인 수단이든 아니면 경제적 또는 체제안정적인 목적이든 핵을 개발하고 보유하겠다는 의사를 가지고 있고 포기할 의사가 없다면 문제의 해결은 결코 쉽지 않기 때문이다. 특히 북한이 이미 공개된 플루토늄에 의한 핵개발이 아니라 HEU프로그램의 존재에 대한 의혹을 완전히 불식시키지 못하면서 진행되고 있는 현재의 제2차 북핵위기는 상당히 심각하다 할 것이다. 지난 93년 클린턴행정부 당시 핵사찰을 둘러싸고 불거졌던 제1차 북핵위기는 민주당의 강력한 대북포용정책과 북한의 벼랑끝 전술이 맞물리면서 북미양자협상에서 북한에게 유리하게 전개됐고 제네바 핵합의까지 끌어냈었다.

그러나 제2차 북핵위기는 여러면에서 제1차 북핵위기와는 다른 양상으로 전개돼 전도가 불투명하다 할 것이다. 첫째 제2차 북핵위기는 북

미 양자대화가 아니라 남북한과 중 러 일본 미국이 참가하는 다자협상 방식으로 진행돼 북한의 벼랑끝 전술이 더 이상 먹혀 들지 않을 뿐 아니라 주 협상 대상국인 미국도 공화당이 집권하고 있다는 점이다. 둘째는 북한이 진행중인 것으로 의혹을 사고 있는 HEU프로그램은 1990년 초부터 상당기간 비밀리에 파키스탄과 핵 밀거래 커넥션을 형성하면서 진행되어 온 것임에도 단 한번의 IAEA의 사찰을 받은 바 없고 관련정보도 드러난게 없다는 점이다. 특히 플루토늄은 원자로에서 나온 사용후 핵연료를 재처리해서 얻는 방식이나 HEU는 천연우라늄을 농축하는 방식으로 얻을 수 있고 다른 핵무기부품과 조합하는 방법도 플루토늄보다 간단해 핵실험없이도 사용 가능한 핵무기를 제조할수 있어 문제의 심각성이 있다. 셋째는 북한이 HEU 프로그램을 적극적으로 부인하고 있으나 이 방식에 상당한 애착을 가지고 있다는 정황이다. 미국은 북한이 경수로공사 지연등 제네바 핵합의가 제대로 지켜지지 않을 것이란 우려가 나온 1997-1998년경부터 적극적으로 HEU프로그램에 관심을 보이기 시작한 것으로 분석하고 있다.

또 HEU프로그램과 관련해 드러나고 있는 북한 고위정부책임자들의 이중적인 태도는 의혹을 증폭시키기에 충분한 것이다. 특히 2004년6월에 열린 제3차 6자회담에서 북한은 핵관련시설을 동결하겠다고면서 동결 대상에는 플루토늄의 재처리만 포함시키고 HEU는 제외시켰다. 이같이 북한의 HEU프로그램을 둘러싼 북미간의 마찰과 다자간의 협상은 미국 대선이 끝난뒤 미국행정부의 최대의 외교안보이슈로 등장할 수밖에 없으며 특히 북한은 HEU프로그램에 대해서는 강력하게 부인하면서 6자회담의 전제조건으로 남한의 핵물질실험의 규명을 요구하고 있어 북핵 해결을 위한 해법은 제1차 북핵위기때 보다 결코 순탄하다 할 수 없다.

미국의 부시2기 행정부는 일단 6자회담의 틀을 통하여 외교적 방식

으로 북핵문제 해결을 추진하고 이와함께 PSI등을 통해 대북압박을 강화할 것으로 보인다. 그러나 북한이 핵기술 핵물질등을 제3국 또는 테러집단에 확산시키는 '미국의 안보를 명백히 위협'하는 행위를 하지 않는 이상 미국의 군사적 수단의 선택에는 한계가 있다할 것이다. 이런 관점에서 부시행정부가 북한이 핵폐기 요구를 받아들이면 '넌-루거 프로그램'에 따라 핵 해체에 필요한 자금과 기술을 제공할 용의가 있다는 입장을 밝힌 점은 주목할 만하다. 지난 8월11일 러시아를 제외한 6자회담 참가국 관계자들이 참석한 가운데 뉴욕에서 열린 '북동아시아 안전보장회의'에서 6자회담 미국측 수석 대표인 국무부의 조지프 디트루니(Joseph Ditruny) 한반도 담당특사가 제안을 했으나 당시 참석했던 6자회담 실무회의 북한측 수석대표인 리근 북한 외무성 부국장이 '북한은 우라늄 농축계획을 갖고 있지 않다'는 주장만 되풀이하는 바람에 심도있는 논의는 이루어지지 않았다. 그러나 '넌-루거' 프로그램은 민주당과 공화당이 모두 제안해두고 있는 방안이기도 하기 때문에 북핵문제 해결을 위한 미국측의 유일한 대안으로 삼을 수 있다.

북핵문제의 해결은 한반도의 비핵화와 이로 인한 평화유지, 그리고 남북한의 공존의 틀을 깨지 않는 것이 목적이다. 따라서 북핵 해결을 위해서는 북미간의 대화와 주변국의 이해관계에 대한 조율도 중요하지만 한-미간 그리고 남북간 대화와 입장의 이해가 무엇보다 필요하다. 북한을 바라보는 시각에 있어 한국과 미국간의 괴리가 커지면 커질수록 북핵해결의 해법은 쉽게 도출되기 힘들며 자칫 한미간의 갈등을 증폭시킬 가능성도 없지 않다. 한국은 미국내 민주계뿐 아니라 공화계의 다양한 전문가 그룹들과 꾸준한 접촉을 유지해 정책과 여론주도그룹의 이해를 충분히 돕도록 영향력행사를 해야 할 것이다.

우리 내부적으로도 국민적 합의를 도출해 낼 수 있는 대북정책개발

에 초점을 두어야 한다. 대북정책에 이념논쟁을 끌어들이기 보다는 한반도와 주변정세에 신축적으로 대응할 수 있는 실용주의적이고 현실적인 대안개발에 나서야 한다. 그리고 대북정책을 공론화 함으로써 국민적인 합의를 유도하고 북한에 대한 국민들의 이해를 구하는 방향의 통일정책이 강구되어야 한다. 북핵문제의 해결은 북미간의 문제가 아니라 한반도에 살고 있는 남과 북 모두의 명운이 달린 과제이다. 따라서 다자간 협의구도이든 북미양자회담이든 한국의 입장이 충분히 반영되고 또 주변국이 모두 동의할 수 있는 북핵 해법을 도출하는데 총력을 기울여야 할 것이다.

참 고 문 헌

■저서 및 논문

- 구갑우·김갑식·윤여령. 1998. 『미국은 협력하려 하지 않았다』 서울: 사회평론.
- 국방부. 2001. 『대량살상무기 문답백과』 서울: 국방부.
- 권용립. 1994. “미국의 외교정책” 이상우·하영선 공편. 『현대 국제정치학』 서울: 나남출판.
- 권용립. 1997. 『미국의 대외정책사』 서울:민음사.
- 김계관a. 2004. “김계관 북한 수석대표 기조발언문” 『조선일보』 2004/02/26.
- 김계관b. 2004. “김계관 북한 수석대표 기자회견문” 『조선일보』 2004/02/08.
- 김국신. 2001. “미국의 대북정책과 북한의 반응” 『통일정세분석』. 서울: 통일 연구원.
- 김국신·박영호a. 2004 “2004 미국 대통령선거 동향분석(Ⅱ)” 『통일정세분석』 2004-18.
- 김국신·박영호b. 2004 “2004년 미국 대통령 및 의회선거 결과 분석” 『통일 정세분석』 2004-20.
- 김기정. 1999. “미국외교의 이념적 원형” 이범준외 저. 『미국외교정책 이론과 실제』 서울: 박영사.
- 김성한a. 2002. “미국의 반테러전쟁과 WMD확산방지 정책” 『정책연구시리즈』 2002-8.

- 김성한b, 2002. “미국의 신안보전략과 북미관계 전망” 『주요국제문제분석』 2002-36
- 김성한. 2003. “미국의 신보수주의 이념과 전략” 『주요국제문제분석』 2003-19.
- 김성한. 2004. “Bush와 Kerry의 외교안보정책 비교” 『주요국제문제분석』 2004-23.
- 김용옥. 2001. 『한민족 통일과 분단국 통합론』.서울: 전예원.
- 김우상. 1998. 『신한국책략』 서울: 나남출판.
- 김윤태. 2003. 『소프트파워시대』 서울: 새로운 사람들.
- 김태규. 1996 『북한핵 뛰어넘기』 서울: 홍림문화사.
- 김태영. 1998 『국제정치학』 서울: 육서당.
- 김형인. 2003. 『미국학』 서울: 살림.
- 박건영. 1999. “미국의 대북한 정책의 재조정: 기본합의와 그 이후” 『한국과 국제정치』 제15권 제1호.
- 박영호 · 김국신. 2004 “2004년 미국 대통령선거 동향분석(I)” 『통일정세분석』 2004-17.
- 박종철. 2002. 『미국과 남북한: 갈등과 협력의 삼각관계』 서울: 오름.
- 박종철. 2004. “3차 6자회담의 평가와 전망” 『정세와 정책』 2004-7 통권 96호.
- 박준혁. 2003. “탈냉전기 미국의 안보전략: 미국적 국제주의의 성격분석을 중심으로.” 『군사논단』 통권 제35호.
- 박홍규. 2003. “북핵문제의 다자 접근” 『주요국제문제분석』 2003-34.
- 박후건. 2003. “북핵문제와 미국의 일방주의” 『미래전략논단』 1월호.
- 백창재a. 2003. “미국의 신보수주의 분석” 『국가전략』 제9권3호.
- 백창재b. 2003. “미국 외교정책의 일방주의의 기반” 『국가전략』 제9권호.

- 백학순·박종철. 2002. 『미국과 남북한: 갈등과 협력의 삼각관계』 서울: 오름.
- 브루스 커밍스. 2003. “한반도 위기진단” 『박영림교수와의 대담』 (문화일보).
- 서창수. 1999. 『북한문제의 국제적 쟁점』 성남:세종연구소.
- 서보원. 2004. 『탈냉전기의 북미관계사』 서울: 선인출판사.
- 서정갑외. 1994. 『미국정치의 과정과 정책』 서울: 나남출판.
- 스티븐 암브로스. 1996. 권만학 역 『미국질서와 세계질서』 서울: 을유문화사.
- 오기평. 2000. 『21세기 미국패권과 국제질서』 서울:오름.
- 오영환·정용수. 2004. “그후2년 비록 북핵2차위기” 『중앙일보 국제정치 시리즈』.
- 외교통상부. 2004. “제3차 6자회담 결과” 『발표자료』.
- 외무부. 1998. 『한반도문제 주요현안 자료집』.
- 유현석. 2001. 『국제정세의 이해』 서울:한울.
- 윤덕민. 1995. 『대북특사의 전말』 서울:헤르.
- 이기성. 1999. “북미 제네바기본합의서의 문제점과 한국의 안보” 국방대학원 석사학위논문.
- 이대우. 2004. “미국공화당과 민주당의 안보정책 비교” 『정책보고서』 2004-06 통권53호.
- 이삼성. 1991. 『미국외교이념과 베트남 전쟁』 서울: 법문사.
- 이삼성. 1992. “미국외교사에 있어서 외교이념분류-국제주의와 고립주의의 성격분석을 중심으로- ” 『국제정치논총』 제32집 2호.
- 이삼성. 2002. 『세계와 미국』 서울: 한길사.
- 이상정. 2004. “북한 핵문제와 미국의 외교정책” 연세대학교 석사학위논문.

문.

이상우·하영선 공편. 1994. 『현대 국제정치학』 서울:나남출판.

이서향. 2004. “PSI의 최근 진전사항과 주요쟁점” 『주요국제문제분석』
2004-13.

이주영·김형인. 2003. 『미국현대사의 흐름』 서울: 비봉출판사.

이춘근. 2004. “PSI와 북한의 대량파괴무기” 『자유 북한을 위하여』 여름호.

이홍종. 2004. “미국의 세계정책” 이홍종외 『국제관계의 이해』 부산: 부
경대학 교 출판부

임용순. 2003. “정치문화와 제도” 김형인외 『미국학』 서울: 살림

임을출. 2004. 『악의 축과의 대화』 서울: 한울아카데미.

장성민. 2001. 『부시행정부의 한반도리포트』 서울: 김영사.

전득주. 1998. 『대외정책론』 서울: 박영사.

전봉근. 2000. “대북경수로사업의 성공조건 및 전망” 『정세와 정책』.

전봉근. 2004. “한반도 평화정착을 위한 북핵 해결전략” 『제11차 세종국
가전략 포럼』 주제 발표논문.

전성훈a. 2004. “2차 6자회담 분석과 전망” 『통일정세분석』 2004-06.

전성훈b. 2004. “북한의 고농축우라늄 프로그램 추진실태” 『통일정세분
석』 2004-12.

정옥임. 1998. “국제기구로서의 KEDO: 각국의 이해관계와 한국의 정책”
『한국 과 국제정치』 제28호.

정정길. 2002. 『정책학원론』 서울:대명출판사.

조선중앙연감. 1998. 평양: 조선중앙통신사

존 케리. 2004. 『 존 케리 도전과 선택』 정하용옮김. 서울: 시공사.

주봉호. 2004. “북한 핵문제에 대한 북미간 인식과 쟁점 그리고 해법”,
『통일 한국의 비전과 재외한인 네트워크 학술회의』 주제발표.

- 최광준. 1994. “북.미 관계 개선이 남북관계에 미치는 영향-북미핵협상을 중심으로” 『국제정치논총』 34집 2호.
- 토마스 긴스버그. 1996. “고립주의의 승리” 정진위 역 『미국의 외교정책』 서울:박영사.
- 한호석. 1999. 『조미관계와 한반도 정세를 말한다. 재일동포 군사 외교평론가 김명철선생 대담록』 뉴욕: 통일학 연구소.
- 함성득·남유진. 1999. 『미국정치와 행정』 서울: 나남출판.
- 홍관희. 1999. “페리보고서 이후 대북 포괄적 접근방안의 현황과 과제” 『통일정책연구』 제8권.
- 홍양호. 2003. “부시행정부의 대북강경정책 배경과 전개실태”. 『21세기 평화 그리고 한반도-단곡 김혁동 박사 정년기념논문집』.

- Armitage, Richard L. 1999. “A Comprehensive Approach to North Korea”. *Strategic Forum* No.159(March).
- Banning Garret & Bonnie Glaser.1997. “Looking Cooperation with the U.S”. *Asian Survey* (July).
- Combs, Jerold. 1983. *American Diplomatic History: The Centuries of Changing Interpretations*. Berkley: University of California Press.
- Cummings, Bruce. 1990. *The Origins of the Korean War, Volume II, The Roaring of the Cataract 1947-1950*. Princeton. N.J.: Princeton University Press.
- Cummings, Bruce. 1997. *Korea's Place in the Sun: A Mordern History*. New York: W.W.Norton & Company.
- Gertz, Bill and Scaborough, Rowan. 2000. “Inside the ring” *The*

- Washington Times*. March 3.
- Harrison & Selig S. 2002. *Korean endgame: A Astrategy for Reunification and U.S Disengagement*. Princeton. N.J.: Princeton University Press.
- Holsti, Ole R. and James Rosenau, N. 1984. *American Leadership in World Affairs: Vietnam and the breakdown of consens*. Boston: Allen & Unwin.
- Hunt, Michael. 1987. *Ideology and U.S Foreign Policy*. New Haven: Yale Univ.Press.
- Kerry,John. 2003. "If I were President - Addressing the Democratic Deficit." *Foreign Policy* (March/April).
- Klingberg, Franklin L. 1996. *Positive Expectation of America's World Role: Historical Cycle of Realistic Idealism*. Lanham, MD: University Press of America.
- Klingberg, Franklin L. 1990. "Cyclical Trends in foreign Policy Revisited in 1990". *International Studies Notes*. 15.
- Sanger, David. 2004. "U.S. sees more arms ties between Pakistan and Korea," *The New York Times*. March 14.
- Schlesinger, Jr, Arthur M. 1986. *The Cycle of American History*. Boston: Houghton Mifflin.
- Sigal. Leon V. 1997. *"Disarming Strangers" Nuclear Diplomacy with North Korea*. Prinston. N.J: Princeton University Press.
- Sigal. Leon V. 2000. "Rouge Concepts: Misperceptions of North Korea". *Harvard International Review*(Summer).
- Mazzar, Michael J.1995. "Going Just a Little Nuclear.

- Nonproliferation Lessons from North Korea" *International Security* (Fall).
- Oberdofer, Don. 1992. "North Korea Describes Nuclear Reactor Program". *The Washington Post*.
- Perry, William. 1999. "Review of United State Policy Toward North Korea: Finding and Recommendations". *Unclassified Report*. Washington, D.C (October).
- Rice, Condoleezza. 2000. "Promoting the National Interest" *Foreign Affairs* 79-1 (January/February).
- Rubin, James P. 2000. U.S. Department Daily Press Briefing (January 12).
- Rumsfeld, Donald. 1998. "Executive Summary of the Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United State". 104th Congress (July 15).
- The White House. 1994. *The National Security of the United State of America*. Washington, D.C: The US Government Printing office.
- The White House 1998. *National Security Strategy for A New Century*. Washington, D.C: USGPO (October).
- U.S Department of Defense. 1995. *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific region*. Washington, D.C: Government Printing Office.
- William A, Williams. 1999. *The Tragedy of American Diplomacy*. Cleveland: Thomas Y, Crowell.
- Wittkopf, Eugene R. 1987. "Elites and Masses: Another Look at

Attitudes toward America's World Role." *International Studies Quality*. Volume 31, No. 2 (June).

Wittkopf, Eugene R. and Kegley, Jr, Charles W. 1996. *American Foreign Policy*. 5th ed. New York: St. Martin's Press.

Wohlforth, William C. 1999. "The Stability of a Unipolar World." *International Security*. 24-1 (Summer).

■ 인터넷 자료

<http://www.kcna.co.jp/document>(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.fas.org/irp/threat/missile/rumsfeld>(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.whitehouse.gov/new/realeses/2002/01/print>(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.voiceofpeople.org>(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.gopconvention.com>(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.whitehouse.com/nsc/nss.html>(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.democrats.org>(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.johnkerry.com/plan>(검색일: 2004. 9. 23).

http://www.mofat.go.kr/file/div_issue/006-3.hwp(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.yonhapnews.co.kr>(검색일: 2004. 9. 23).

<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>(검색일: 2004. 9. 23).