

남북정상회담 이후의 미국의 한반도정책

: 부시행정부의 대북정책을 중심으로

강 근 형*

I. 서론

지난해 6월에 있었던 역사적인 남북정상회담 이후에 남북간의 협력과 교류가 매우 활발히 이루어지는 가운데, 미국의 클린턴 행정부의 대북접촉도 가속도를 띠는 양상을 보였다. 작년 10월에 조명록 북한 국방위원회 제1부위원장의 워싱턴 방문이 있었으며, 방문 후에 발표된 공동성명에서는 북한과 미국이 과거의 적대관계를 청산하고, 새로운 관계 수립을 약속할 것을 천명하였다. 그리고 이를 구체화하고 클린턴 대통령의 방북을 사전 협의하기 위하여 미국의 올브라이트 국무장관의 방북이 뒤이어 이루어졌다. 평양회담에서 북한과 미국은 그 동안 북미관계 개선의 걸림돌이 되어 온 북한의 미사일 개발과 수출 문제를 중점적으로 논의된 것으로 알려졌다. 미국이 위성발사를 지원하는 대신 북한이 미사일 개발 및 수출을 자제하는 구상을 다뤘다고 올브라이트는 밝혔으며, 북한의 김정일 위원장은 미사일 계획 중단 조건으로 북한 위성을 미국이 발사하도록 하자고 제안했다고 한다. 또한 북미간의 최종적인 관계개선을 타결하기 위해 클린턴 대통령의 방북이 조심스럽게 타진되었다.

클린턴 행정부의 대북 포용정책은 북한의 핵 개발을 동결하고, 북한으로 하여금 국제사회에 진출할 수 있는 길을 터놓았으며, 그리고 북한에 대한 영향력을 행사할 수 있는 토대를 마련했다는 점에서 어느 정도 성공적이었다고 평가할 수 있겠다. 그러나 북한이 대외적으로는 미국과 협력하는 태도를 보이면서 원조를 받아내고, 국내적으로는 비밀리에 금창리지역에서 핵 개발의도를 다시 드러내는 것은 물론 대포동 미사일과 간은 장거리 미사일을 개발하게 됨에 따라 클린턴의 대북 포용정책은 국내 외의 강력한 비판에 직면하게 되었다. 특히, 의회를 중심으로 공화당의 비판은 엄청난 것이었다.

지난번 미국의 대통령선거에서 민주당의 엘 고어 후보가 당선되었다면, 클린턴 대통령의 방북도 성사되었을 것이고, 미국의 한반도정책과 대북정책은 클린턴 행정부의 정책에서 크게 벗어나지 않는 범주 내에서 전개되었을 것이다. 그러나 공화당의 부시 후보가 대통령이 됨으로써 미국의 대북정책은 클린턴 행정부와는 여러 면에서 다른 모습을 보일 것으로 예상되고 있다. 왜냐하면 미국의 대외정책이 정당간의 이념적 차이에도 불구하고 국익을 강조한다는 점에서는 큰 차이가 없다고 해도, 국익을 달성하는 접근 방법에서는 상당한 차이를 보여 왔기 때문이다. 냉전종식 이후에도 미국이 동아시아와 한반도에서 지속적으로 영향력을 행사한다는 정책은 크게 달라지지 않을 것이다. 그러나 부시 후보가 선거 기간 내내 민주당의 대북정책을 통렬히 비판해왔기 때문에 부시 행정부의 대북정책은 클린턴 행정부의 정책과는 여러 면에서 달라질 것으로 보인다. 이 글에서는 이러한 점을 설명해 보고, 더 나아

* 제주대 교수

가 미국의 대북정책의 변화가 북미관계와 한미관계에 어떠한 변화를 야기하고 있는지, 그리고 우리 정부가 한반도의 평화와 통일을 위해서 어떠한 노력을 기울여야 할 지에 대해 고찰해 보려 한다.

II. 미국의 대북정책의 방향

현 시점에서 부시 행정부의 대북정책의 방향을 정확하게 예측하는 것은 쉬운 일이 아니다. 아직 부시 행정부의 한반도정책이나 대북정책이 구체적으로 입안되지 않았기 때문이다. 따라서 부시의 대북정책을 전망하기 위해서는 공화당의 전통적인 대외정책의 방향과 대선 기간 동안 발표된 대북정책에 대한 평가들, 그리고 외교안보정책을 담당할 참모들이 어떤 면모인가를 살펴봄으로써 부시의 한반도정책의 윤곽을 예측할 수밖에 없을 것이다.

첫째, 전통적으로 민주당의 대외정책이 윌슨적 이상주의에 바탕을 두어 인권과 민주주의 등의 가치를 강조하는 방향에서 미국의 국익을 추구해왔다면, 공화당의 대외정책은 힘의 우위에 입각하여 미국의 국익을 추구하는 현실주의적인 외교성향을 강하게 보여 왔다.¹⁾ 레이건 시대에는 소련에 대한 힘의 우위를 강조하면서 군사력을 강화하고 강력한 반공정책을 추진하였다. 물론, 소련 고르바초프의 평화 공존적인 정책 변화에 따라 부시 대통령 시절에는 좀더 완화된 실용주의 노선을 취하기도 했지만, 걸프전을 적극적으로 수행한 것을 보면 부시 대통령 때의 대외정책의 핵심도 힘을 바탕으로 하여 미국의 국익을 추구한다는 점에서는 큰 차이는 없었다.

이러한 맥락에서 보면, 클린턴 행정부가 북한과의 협력을 강조하는 포용정책을 추진해온 데 반해, 부시 공화당 행정부는 강력한 대북억지력을 강조하는 방향에서 대북정책을 추진할 것으로 예측된다.

둘째, 대통령 선거운동 당시의 부시 후보의 대북정책에 대한 평가는 당시 부시 후보의 외교문제 고위 보좌관을 담당했고, 현재 국무부 부장관으로 지명된 리차드 아미티지의 대북정책에 대한 보고서에서 그 윤곽을 찾을 수 있을 것 같다.²⁾ 그는 클린턴 행정부의 대북정책을 통렬히 비판하고 있는 바, 클린턴 행정부가 북한의 핵 문제를 타결하기 위해 1994년 10월에 북한과 체결한 '북미간기본합의문(the Agreed Framework)' 이후에 한반도의 안보 상황은 더욱 악화되었다고 보고, 이러한 합의가 북한의 핵 의혹을 말끔히 씻어주지도 못했을 뿐만 아니라 오히려 북한으로 하여금 금강리 지역의 핵 시설과 대포동 미사일과 같은 장거리 미사일을 개발할 수 있는 시간을 벌게 해주었다고 혹평하고 있는 것이다. 요컨대, 북한으로 하여금 핵과 장거리 미사일 개발을 포기하게 하고, 북한을 개혁, 개방으로 이끌어내기 위해서는 대북 포용정책으로서는 한계가 있다는 것이 아미티지의 주장이다. 따라서 아미티지는 북한의 호전성을 약화시키는 외교적 노력을 지속하면서도, 동시에 그것이 실패할 경우에 대비하

1) 협력적 국제주의(Cooperative internationalism)와 호전적인 국제주의(Militant internationalism)를 기준으로 공화당과 민주당의원들에 대한 1992년의 여론조사를 보면, 공화당은 협력적 국제주의를 반대하고 호전적 국제주의만을 지지하는 강경주의자(Hard-liners: 17%)와 협력적 국제주의와 호전적 국제주의를 다 지지하는 국제주의자(Internationalists: 52%)들이 대다수를 차지하며, 민주당은 국제주의자들(19%)이 소수이며, 협력적 국제주의를 지지하고, 호전적 국제주의를 반대하는 타협주의자(Accommodationists)들이 대다수(75%)를 차지하고 있다. Ole R. Holsti, *Public Opinion and American Foreign Policy* (Ann Arbor: The University of Michigan, 1999), p. 104.

2) Richard L. Amitage, "A Comprehensive Approach to North Korea," *Strategic Forum*, No. 159 (March 1999), pp. 1-6 참조.

여 강력한 대북 억지정책이 필요하다고 역설한다. 즉, 북한이 핵과 장거리 미사일 개발을 포기하지 않는다면 강력한 보복이 뒤따른다는 것을 미국이 선언하는 것은 물론 북한에 대한 선제공격까지도 고려해야 한다고 주장하고 있는 실정이다.

이러한 이미지의 주장이 클린턴 행정부의 대북 포용정책에 대해 비판적이던 미 의회의 공화당 의원들에게 큰 호응을 얻었다는 점에서도 이미지의 아이디어가 부시 행정부의 대북정책의 기초를 이룰 것으로 예상된다. 다시 말하면 부시 행정부의 한반도 정책 기초는 '북미간합의문'을 존중하면서도, 북한이 미국이 의도하는 대로 따라오지 않을 경우 강력한 보복력에 입각한 억지력을 강화할 것이라는 점이다. 물론, 북한이 적극적으로 장거리 미사일 개발을 포기하고, 개혁정책을 추구한다면 미국은 북한과의 완전한 외교관계의 정상화는 물론 경제원조와 더불어 세계은행과 아시아개발은행에 '북한부흥기금'을 마련할 의도를 갖고 있다. 결국, 공화당의 부시후보측은 클린턴의 대북 포용정책으로 말미암아 대북협상의 주도권이 북한에게 넘어갔다고 보고, 이제 협상의 주도권을 미국이 되찾겠다는 의지가 강한 것으로 보인다. 그리고 이러한 주도권은 대북정책에 있어 '엄격한 상호주의'를 강조함으로써 이룰 수 있다고 보고 있는 것으로 판단된다. 즉, 북한이 조금이라도 배신을 한다면 엄청난 보복을 가하되, 협력했을 경우 달콤한 사탕도 준비해놓고 기다리겠다는 전략이다.

셋째, 조지 W. 부시 대통령의 외교안보정책의 참모진을 보면, 국무장관은 걸프전의 영웅인 콜린 파월 장군을 임명하였으며, 외교안보담당 보좌관으로는 과거 부시행정부에서 안보문제를 담당했던 콘돌리자 라이스 스탠포드 대학 교수를 임명했다. 라이스 교수는 소련 및 동구 전문가로 알려진 사람이며, 지난 8월 전당대회에서 "평화는 힘과 함께 시작된다"는 주장을 했었다.³⁾ 그리고 포드 대통령 당시 국방장관이던 도널드 럽스펠드는 국방장관으로 임명이 되었다. 부통령 딕 체니 전국방장관은 물론 상원에 제시 헬름스 외교위원장을 비롯한 공화당의 대북강경론자들이 대거 포진하고 있다. 또한 레이건 행정부 때 국가안보회의 보좌관이었던 제임스 켈리가 국무부 동아시아태평양담당차관보로 지명되었다. 그는 한반도문제를 다룰 것이라고 알려지고 있는데, 그도 역시 국방부 출신이다. 이와 같이 부시 차기 행정부의 외교안보팀의 수장들이 모두 국방과 관련된 인사들로 구성되어 있다는 점에서, 차기 행정부의 대북정책은 이미지의 아이디어를 존중하는 방향으로 전개될 가능성이 매우 높다. 그것은 곧 힘에 입각한 대북억지력을 강조하는 방향으로 나타날 것으로 전망된다.

공화당의 부시 후보는 북한, 이라크, 리비아 등을 불량국가(rogue state)로 보고 이들의 미사일 공격을 100% 차단할 수 있는 '국가미사일방어체계(NMD)'의 강화를 강력히 주장해왔으며, 동북아시아에서는 중국과 북한의 미사일 공격을 차단하기 위해 일본, 대만과 함께 추진하고 있는 '전역미사일방어체계(TMD)를 적극 지지하고 있다. 따라서 북한의 핵무기를 포함한 장거리 미사일 개발이 이러한 NMD와 TMD체제의 확립에 좋은 명분이 되어왔다는 사실을 감안한다면, 클린턴 행정부처럼 북한에

3) 라이스 보좌관은 국제체제의 평화와 안정을 보장할 수 있는 군사력의 확보가 미국의 최우선의 과제라고 주장하며, 공화당 행정부의 대외정책의 중점은 1) 전쟁을 억지하고 전력을 투사하며, 억지가 실패할 경우 국가이익의 수호를 위해 싸울 수 군사력을 확보하는 것, 2) 서반구를 포함한 모든 지역에서 시장과 정치적 개방을 천명하는 국가들에게 자유무역과 안정된 국제통화체제를 확대함으로써 경제성장과 정치적 개방을 촉진하는 것, 3) 미국적 가치를 같이하고, 평화와 번영과 자유의 부담을 나누는 동맹국들과의 강력하고 밀접한 관계를 수립하는 것, 4) 국제정치체제의 성격을 결정할 수 있는(결정하게 될) 강대국들, 특히 러시아와 중국과의 포괄적 관계 정립에 에너지를 집중하는 것, 5) 테러리즘과 대량살상무기 개발을 위한 잠재능력을 증가시키고 있는 적대세력과 불량국가들의 위협에 강력히 대처하는 것이라고 천명하고 있다. Condoleezza Rice, "Promoting the National Interest," *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 1 (January/February 2000), pp. 46-47 참조.

대해 쉽게 유화정책을 추진하지는 않을 것이다.

Ⅲ. 미국의 대북정책의 변화와 북미관계, 한미관계

부시 행정부의 이러한 '엄격한 상호주의'를 강조하는 대북 강경책은 북한의 반발을 일으켜 북미관계는 교착상태에 빠져있는 실정이다. 지난 해말 올브라이트 국무장관의 방북과 클린턴 대통령의 방북 가능성이 타진되고, 미국과 북한이 관계정상화의 직전까지 갔던 때와 지금의 북미관계를 비교해 보면, 화해무드가 급선회하여 상당한 정도의 긴장관계로까지 발전되고 있다고 해도 과언이 아닐 것이다.

부시 행정부는 현재 북한에 대해 '상호주의'와 '검증'이라는 두 가지 점을 강조하고 있다. 아미티지 보고서에서 지적한 바처럼, 1994년의 북미기본합의를 준수하기는 하겠지만, 우려사항에 대한 검증이 병행되어야 한다는 것이다.⁴⁾ 예컨대, '한반도에너지개발기구(KEDO)'의 경수로 사업의 일환으로 지원된 중유, 금강산 관광에 대한 대가로 지불된 달러, 그리고 북한 주민에게 지원된 식량 등이 군사용으로 전용되지 않았다는 것을 확인시켜줄 투명성과 검증을 요구하고 있다. 그리고 부시 행정부는 북한의 핵 및 미사일문제의 해결을 위해서도 북한 내부의 의심스러운 지역에 대한 철저한 사찰과 검증을 강조하고 있는데, 과연 북한이 자신의 군사적으로 비밀스런 부분들을 기꺼이 공개할 것인지는 확실치 않다. 이 점에서 앞으로의 북미관계는 상당한 정도의 어려움을 겪을 것으로 생각된다. 또한 부시 행정부는 장거리 미사일과 대량살상무기뿐만 아니라 군사분계선 지역에 배치된 북한의 재래식 무기에 대해서도 북한의 자위력을 넘는 수준의 군사력은 감축되어야 하며, 이를 감축하지 않을 경우 북한과의 관계정상화를 재개하지 않을 것임을 강조하고 있는 것이다.

이러한 부시 행정부의 강경입장에 대해 북한도 강력하게 반발하고 있다. 북한은 평양방송과 노동신문을 통하여 "미제는 침략자, 평화파괴자이며, 미국이 도전적인 태도로 나오고 있으므로 우리도 그에 강경히 대응해 나갈 것"이라는 단호한 입장을 밝히고 있다.⁵⁾ 이와 같이 북미관계가 급 냉각하면서, 제5차 남북 장관급회담이 무기한 연기되고, 세계탁구선수권 대회 남북단일팀 출전도 무산되고 말았다.

이처럼 북미관계가 냉각된 상태로 돌입하고 있는 상황에서도 북한은 한국에 대해서는 협력관계를 유지하려는 태도를 보이고 있다. 미국과는 대립하는 가운데서도 김한길 문화관광부 장관이 방북했고, 그에 앞서 이산가족이 상봉했으며, 기업인, 역사학자, 언론인 등의 방북 길도 계속 이어지고 있어 북한내부에 '반미친남'의 분위기가 조성되고 있는 것으로 보인다. 3월 15일자 노동신문 논평에서도 "온 민족과 국제사회가 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 힘을 합쳐 자주적으로 풀어나갈 것을 지지 환영하면서 미국이 조선에서 침략과 간섭의 손을 뗄 것을 요구하고 있다"고 말해 남북간 화해협력에 해방을 놓는 미국을 비난하고 있는 것이다.⁶⁾ 3월 21일자 노동신문에서는 "북한에 대한 미제의 강권행사는 전 민족에 대한 도전"이라면서 "미제의 강권행사에 굴복하는 것은 민족이 망하는 길"이라

4) 파월 국무장관을 5월 14일 CNN과의 인터뷰에서 북한과의 대화 재개에 대해 '미국이 선택한 시기와 장소'에서 대화를 재개할 것이라고 말하고, 그리고 대북감시 및 검증체제가 필요한지에 대해 충분히 이해한 뒤에 하겠다고 밝혔다. 또한 라이스 안보보좌관도 국제민주연합(IDU) 정책 설명회에서 북한과 대화를 하더라도 김정일 위원장과 하게 될 모든 일의 핵심적인 내용에 대해서는 강력한 검증장치를 마련할 것이라고 주장했다.

5) 『연합뉴스』, 2001년 3월 21일.

6) 『연합뉴스』, 2001년 3월 22일.

고 강조하고 있으며, “조선민족의 단합된 힘으로 미제의 무분별한 반민족, 반통일공세를 짓부셔 버릴 것”을 촉구하고 있다.⁷⁾ 이처럼 미국의 대북강경책에 대한 북한의 시각은 지난해 6월 남북정상회담으로 남북관계가 화해와 협력의 관계로 좋게 발전하고 있는데 미국이 이를 파탄시키려하고 있다고 보고 있는 것이다. 이러한 북한의 태도는 미국과의 대결적 자세를 보이면서도 한국과는 협력관계를 유지함으로써 한미관계에 미묘한 갈등을 조성하려는 전략을 구사하려는 것으로 볼 수 있겠다.

한편, 북미관계가 냉각기로 접어들고 있는 상황에서, 한국 정부는 러시아의 푸틴 대통령과의 정상회담에서 ABM조약을 지지한다는 입장을 표명하고 말했다. 이것이 미국으로 하여금 한국이 NMD체제를 반대하는 것이 아닌가하는 의구심을 갖게 하였으며, 따라서 양국간에 미묘한 갈등이 잠재해 있었다. 이러한 상황에서 개최된 한미정상회담에서는 북한의 변화에 대해 상호간의 의견을 개진할 기회를 가졌다. 공동선언에서 “한반도에서 한미안보동맹이 근본적으로 중요하고, 강력하다는 점을 재확인했으며, 부시 대통령은 한국정부의 대북 포용정책에 대한 지지와 함께 남북 문제해결에 있어서 김 대통령의 주도적 역할에 대한 지지를 표명하였다. 양 정상은 제2차 남북정상회담이 남북관계 및 동북아시아의 안보에 긍정적으로 기여하게 될 것이라고 기대하였다.”고 선언함으로써 대북 공조를 지속적으로 유지하기로 선언하고 있다.

이러한 합의가 도출되기는 했으나, 클린턴 행정부에서와는 달리 한미간에 북한에 대한 엄연한 시각 차이가 있음도 노정되었다. 즉, 북한 지도자에 대한 인식과 대북한 접근방법 등에서 한미간에 명백한 시각 차이가 존재하고 있음이 표출된 것이다. 부시 행정부는 북한에 대해 엄격한 상호주의와 철저한 검증요를 요구했으며, 김대중 정부는 대북 포괄적 상호주의와 대북 선지원 후검증 방법을 주장하였다.

결국, 이러한 시각 차이는 근본적으로 미국이 전세계적인 전략차원에서 북한을 보는 것이라면 한국은 한반도라는 지역적 차원에서 북한을 본다는 점에 기인한다. 즉, 미국의 부시 행정부는 냉전이후시대에도 힘의 우위에 입각한 전세계적인 패권 유지를 추구하고 있고, 이의 일환으로 MD체제를 강행하려고 하고 있으며, 따라서 북한의 장거리 미사일 개발 등은 MD체제 구축에 좋은 명분을 제공하고 있기 때문에 북한이 수용하기 어려운 조건을 강조하는 대북강경책을 추진하고 있다. 반면에 한국으로서 는 북한의 호전성을 약화시키고, 남북대화를 지속하는 것만으로도 통일에의 기반을 쌓을 수 있다고 보기 때문에 햇볕정책과 같은 대북유화정책을 추구하고 있는 실정이다. 그러므로 이러한 한미간의 시각 차이는 쉽게 해소되기는 어려운 상황이라고 할 수 있겠다.

IV. 결 어: 한반도의 평화와 통일

상기한 바처럼, 미국의 대북정책은 클린턴 행정부가 대북 포용정책을 추진한 것과는 달리, 부시 행정부는 엄격한 상호주의에 바탕을 둔 대북억지정책 추구로 그 방향을 선회하고 있다고 요약할 수 있겠다. 따라서 부시행정부의 임기 동안에는 북한에 대한 경제원조는 북한의 군사적 위협을 줄이는 한도 내에서의 상호주의의 토대 위에서만 실시할 것으로 예상된다. 이러한 방향의 선회로 인해 거의 수교단계까지 이르렀던 북미관계가 다시 과거와 같은 냉랭한 관계로 발전되고 있는 것이다. 더욱이 부시행정부는 동아시아에 있어 중국을 ‘전략적 파트너’가 아니라 ‘경쟁자’로 인식하고 있으며, 중국의 위

7) 『연합뉴스』, 2001년 3월 29일.

협을 억지하기 위해 일본, 한국, 대만, 인도와의 안보협력 강화를 강조하고 있다. 그리고 북한의 대량 파괴무기의 개발에 대해서는 단호하고도 결정적인 조치를 취해야 한다고 역설하고 있는 실정이다.⁸⁾ 특히, 정찰기 충돌 등을 둘러싼 미중간의 긴장 고조와 북미관계의 긴장으로 말미암아 한미관계도 클린턴 정부 시기와는 같지 않으며, 그에 따라 남북관계도 약간의 교착상태를 보이고 있기도 하다.

김대중 정부와 부시 행정부의 북한의 변화에 대한 시각 차도 큰 실정이어서 앞으로 북한에 대한 한미간의 정책공조도 난항을 겪을 것으로 예상된다. 이러한 상황의 악화에도 불구하고 대북햇볕정책을 지속해야 하는 김대중 정부로서는 북한과 미국을 동시에 달래야 하는, 즉 두 마리의 토끼를 조심스럽게 잡아야 하는 형국에 처해 있다고 할 수 있겠다. 그러나 희망이 없는 것은 아니다. 미국은 대북강경책을 구사하면서도, 아미티지 보고서에 제시한 것처럼 미사일 개발의 명백한 포기나 재래식무기감축과 같은 미국의 요구를 북한이 수용한다면, 미국은 기존의 북미합의문을 존중하고, 수교로까지 나아갈 용의가 있는 것이다. 이점을 김대중정부는 북한에 대해 적극 설득해야 한다. 전술한 바와 같이 현재, 북한은 남한에 대해서는 호의적인 태도를 보이고 있으므로 이러한 설득이 유효할 가능성이 높다 하겠다. 또한 미국에 대해서도 북한이 선 듯 미사일 개발을 포기하지 못하거나 재래식 무기를 감축하지 못하는 이유가 자신의 안보적 불안감에 기인한다고 하는 사실을 강력히 주지시킬 필요가 있다.

한편, 김대중 정부는 북한의 의혹에 대한 검증 문제는 한반도의 평화와 통일에의 기반을 구축하기 위해서도 절대적으로 필수적인 것임을 인지해야 한다. 검증이 전제하지 않은 남북교류나 협력은 오래 갈 수가 없으며, 상호신뢰를 구축하기도 어렵다. 따라서 김대중 정부도 부시 행정부와 한국 내 보수세력이 우려하는 북한의 검증문제를 심각하게 고려해야 하며, 야당 등 보수세력의 협력을 구하면서 대북정책을 추진해야 한다. 그것은 곧 대북정책을 단계적으로 하고, 서둘러 말아야 한다는 것이다.

반세기 이상을 적대관계로 지내온 남북한이 아무리 한민족이라 해도 어떠한 통일방안 하나로 당장 통일이 될 수는 없는 것이다. 그러므로 남북한이 통일방안을 합의하는 노력보다는 오히려 상호 신뢰 구축을 통한 한반도에서의 평화를 유지하려는 노력이 가장 시급한 일이다. 한반도의 평화는 평화선언이나 평화조약만으로 달성되는 것이 아니라는 것을 유념해야 한다. 이를 뒷받침하기 위한 상호군축과 이를 검증하는 감시체제가 이루어져야 한다. 따라서 평화선언이나 평화조약을 먼저 추진하는 것보다는 오히려 어느 정도의 상호군축과 검증체제가 이루어진 이후에 평화체제를 구축하려고 해야 한다. 즉, 평화에 대한 귀납적인 접근이 매우 중요하다는 것이다. 군축이나 검증체제가 전제하지 않은 평화선언은 속이는 쪽이 절대적으로 승리할 수 있어 위험하기 때문이다. 그러므로 김정일 위원장의 답방 시 제2차남북정상회담에서도 성급하게 한반도 평화선언을 할 것이 아니라, 1992년의 남북기본합의서의 불가침협정을 재확인하는 선에서, 상호신뢰를 확보하기 위한 상호군축과 감시체제를 마련하는 방법을 우선 고려해야 할 것이다.

김대중정부가 들어선 이후 우리 외교는 한반도 주변 4강과의 관계에서 어느 한쪽으로 치우치지 않으려는 모호한 태도를 취해왔다고 해도 과언이 아닐 것이다. 이런 전략이 북한과의 화해를 추구하고 있는 '햇볕정책'을 효율적으로 가동할 수 있는 측면이 있어 긍정적으로 평가할 수 있는 점도 없는 것은 아니다. 그러나 현시점에서 분명히 알아야 할 것은 한반도의 평화와 통일을 위해서도, 그리고 북한과의 화해를 지속하기 위해서도 미국과의 확실한 동맹관계가 가장 근본이라는 점이다. 특히, 한미행정협정(SOFA)이 한국측의 요구안에 비해 미흡하게 타결되었다는 여론이 높아, 주한미군에 대한 부정적

8) Rice, *op. cit.*, p. 61.

인 여론이 점증되고 있는 상황에서 한미간의 마찰이 강화되는 것은 한반도의 평화와 통일을 위해서도 바람직하지 않다.

미국과의 관계가 소원해져 한반도에서의 미국의 영향력이 감소하게 된다면, 이는 곧 중국과 러시아의 영향력이 강화됨을 의미하는 것이다. 그것은 바로 북한에게 절대적인 기회를 제공하게 될 것이라는 점을 유념해야 한다. 약소국은 힘이 없으면, 강력한 동맹국이라도 있어야 여타국들이 함부로 넘보지 않는다는 것이 역사가 우리에게 가르쳐주는 교훈이다. 따라서 한국 정부는 긴밀한 한미공조를 기본으로 하여 한반도의 평화와 통일을 추진해 가는 것이야말로 현 시점에서 가장 바람직한 합리적 선택일 것이다.