

# 「美國과 日本의 韓半島 政策」

金 太 智\*

## 1. 最近의 韓半島 情勢

먼저 冷戰終熄後 最近까지 일고 있는 韓半島 情勢 變化의 特徵을 몇 가지 살펴보기로 한다.

가. 冷戰終熄後 韓國-美·日, 北韓-中·露는 冷戰的 構圖에 變化가 일어났다. 韓國과 中國 및 러시아간에는 國交가 樹立되어 冷戰時에 비하여 刮目할만한 關係進展을 가져왔다. 그에 비하여 北韓의 경우는 美·日과 아직 修交가 안되어 있는 상태이다. 日本과의 關係改善이 踏步 狀態인 反面, 美國과는 修交自體는 아직 되어 있지 않다고 하더라도 兩側間 對話 내지 接觸은 間斷없이 進行되고 있다.

나. 南北韓關係는 改善의 徵候가 別般 없다고 할 수 있다. 그간 兩側間의 經濟力의 隔差가 훨씬 벌어지고 韓國의 民主化 進展에 따른 國內安定, 國際的인 地位向上으로 北韓이 基本的으로 守勢的인 立場에 있다고 할 수 있다. 오랫동안 北韓을 統治하여 온 金日成 死亡後 內部的 變化가 크게 일지 않을까 하는 期待가 있었으나, 父子承繼로 登場한 金正일은 內部的으로 獨特한 獨裁體制를 오히려 더욱 다지면서 硬直性을 더하고 對外的으로도 閉鎖的 態度를 그대로 固守하고 있다.

다. 最近 北韓은 國家主席의 자리를 없애면서 金正일이 最高權力을 掌握하는 國防委員長의 자리에 就任함으로써 金日成 死後 金正일 體制를 正식으로 갖추었으며, 우선은 國內狀況이 나름대로의 安定的 狀況을 維持하고 있는 것으로 보인다. 經濟는 劣惡한 狀態를 免하지 못하고 있으나, 軍費의 縮小傾向은 전혀 보이지 않는다. 지난 8월말에 행한 衛星로켓 發射는 日本 列島를 넘어 太平洋에 發射物體가 떨어졌다는 것으로 域內各國(특히 日本)에 큰 衝擊을 주었다. 또한 北韓이 凍結된 영변 核施設 近處에 建設中인 地下施設이 核關聯 施設이라는 說이 最近 提起되어 1994년의 소위 제네바회의(Agreed Framework)의 유지에 憂慮를 자아내고 있다.

라. 그런 가운데서 北韓은 現 指導層 支配에 의한 體制維持가 지상의 目標이고 課題라는데서 대체로 다음과 같은 基本方向의 內外政策을 取하고 있다고 判斷된다.

---

\* 前駐日大使

- 軍事力強化가 最優先. 김정일이 國防委員長이고 이제는 “軍民”도 아니라 “先軍”이라고 드러내놓고 있으며 軍이 모든 것에 優先. 核長距離미사일, 化學生物武器 등 大量殺傷武器의 開發 및 保有가 體制存立의 基礎가 되고 外交手段의 最適武器가 된다는 認識.
- 北韓의 體制를 安保面에서 받칠 수 있는 것은 美國이므로 對美關係 至上이라는 認識. 또한 接境하고 있고 體制의 類를 같이 하고 있으며 實質的인 援助를 持續하고 있는 中國과의 관계도 重視. 日本과의 關係改善을 위한 經濟支援에 專心을 가지고 있으나, 現在의 諸般事情으로 關係改善이 쉽지 않다고 판단 서두르지 않는 태도. 日本이 美國의 影響下에 있으므로 對美關係運用으로 對處할 수 있다는 생각. 韓國과의 公的인 兩者對話에는 消極的이나(新 政府의 햇볕정책에 便乘. 便利한 것만 取해 보려는 着想에서) 받기 쉬운 形態의 支援은 積極的으로 쟁긴다는 立場.
- 上記에 따라 美國과의 經濟接觸 내지 交涉을 가장 중시하고 그 進展如何에 따라 4者會談에는 適切히 對處한다는 立場. 6者會談에는 現在로서 否定的.

## 2. 美國의 韓半島 政策

### 가. Clinton 行政府의 對亞太政策의 基本方向.

- (㉠) 地域의 經濟發展을 위하여 安定이 必須的.
- 安保 및 經濟的 利害關係를 民主主義 및 人權伸張이라는 目標와 連繫(Engagement & Enlargement)
- (㉡) 美國이 地域의 安定을 뒷받침하는 役割 維持. 약 10만의 美軍을 域內 各 友邦에 維持.
- (㉢) 地域內 對話 및 協力促進.

### 나. 韓半島 情勢에 관한 基本認識

- (㉠) 韓美關係의 時代的 變化
- 第2次世界大戰 終了를 계기로 實質關係 始作 -
- 韓國動亂을 통하여 血盟關係(冷戰下에서 韓半島의 戰略的 重要性 浮刻) - 韓國의 經濟的 發展, 國際的 位相向上으로 經濟的·政治的 利害關係의 重要도 증대. 이제는 政治·經濟·安保 등 모든 면을 망라한 包括的 同伴者 關係로 深化.
- (㉡) 韓半島의 緊張이 東亞細亞 안보위협의 要因. 平和的 解決의 緊要.
- (㉢) 韓半島의 非核化 化學生物武器의 除去 必要.

### 다. 對韓半島 政策의 基本方向 및 分析.

- (㉠) 政策 基本方向.
  - 韓國과의 同盟關係 堅持로 平和安定 指向.

- Agreed Framework에 따라北韓의 核開發 凍結, 終局的 除去.
- 北韓과의 對話 接觸을 通하여 關係改善을 꾀하고 武力行動의 可能性을 封鎖하며 北韓으로 하여금 地域 및 其他 各國과 正常的 關係로 나오도록 誘導.
- 4者會談을 持續的으로 推進.
- 南北對話 促進.

(L) 分析.

- 冷戰時의 北韓에 대한 Containment and Deterrence 政策에서 레이건 行政府로 부터 차츰 Engagement 政策으로 轉換. 클린턴 行政府에 들어와서 積極化.
- 한편 北韓의 脆弱性으로 인한 崩壞 可能性 考慮, 그와 같은 사태에 대비한 위기발생체제에 관심 검토(韓半島 專門家 : Soft Collapse를 위한 대비 필요성 지적).
- 클린턴 行政府의 Agreed Framework와 그에 따른 대처에는 미국내 비판적 의견 만만치 않음.

라. 最近의 움직임.

(7) 北韓에 대한 對處.

上記와 같이 클린턴 行政府가 Agreed Framework에 따라 北韓에 대하여 유연한 Engagement 政策을 堅持하고 있는데 대하여 기대하고 있는 성과가 나오지 않고 있다고 지적하는 공화당 중심의 정계 일부에서의 批判論(北韓의 弱化, 態度變化가 殆無, 北韓의 뜻만 받아주면서 시간 벌기 작전에 도움만 주고 있음. 北韓은 미사일 등을 中東等地에 輸出, 核 미사일 등의 擴散을 助長)이 強하다. 그와 같은 비판은 北韓의 최근 위성로켓 발사와 영변주변 지하시설의 핵 의혹이 제기되면서 증폭되고 있는 상황이다.

클린턴 행정부는 4자회담 성립도 하나의 성과로 보고 있는데 동회담도 북한의 강경한 자세로 지난 10. 21 - 23 제네바에서 개최된 제3차 본회담에서 分科委設置라는 一단의 進展을 보았으나 앞날이 순탄치 않을 것으로 예상되고 있다.

클린턴 행정부로서는 여러 비판에도 불구하고 從來대로의 政策을 계속 추진해 나갈 것으로 보이지만, 이와 관련하여 두 가지 점을 생각해 볼 수 있다.

하나는 現下 일고 있는 발칸반도와 한반도라는 분쟁 또는 긴장지역에 대한 대처가 대조적이라는 것이다. 코소보사태에 대해서는 미국이 NATO의 군사력을 배경으로 유고에 강경하게 대처하고 있는 반면 한반도에 있어서는 경우가 좀 다를 수 있으나 북한의 "벼랑끝 외교"에 별로 유효한 수단을 쓰지 못하고 있다고 보아지는 것이다.

또 하나는 이번의 4자회담과 관련 더욱하여 두드러진 것이 회담과 병행하여 행해진 미·북한간의 빈번한 직접 접촉이다. 미국의 카트만 대표가 4자회담 후 북한을 방문케 되어 있어서 북한의 의도대로 미북한간의 직접 교섭이 점점 더 4자회담 추진의 Key가 되고 있다는 점이다.

(L) 兩者·多者間 安保協議의 積極化

兩者間 接觸에서 注目되는 것이 美·中關係이다. 中國의 國力增大, 位相向上과 더불어 美國

으로서는 한반도 문제를 포함 동아시아 전반의 안보문제를 다루는데 있어서 中國의 存在를 인식하지 않을 수 없고 따라서 對中國關係를 協調와 牽制의 兩面에서 대처하고 있는 것으로 보아진다. 中國 역시 美國과의 관계는 莫重하다는 생각을 가지고 있으므로 미국의 gesture에 적절히 應答하고 있다고 할 수 있다. 대만문제, 인권문제 등을 둘러싸고 우여곡절은 있으나 최근 兩國首腦 등의 交接訪問, 그밖에 諸般交流가 비교적 순조롭게 진척되고 있는 것은 그와 같은 상황을 表徵하는 것이라고 할 수 있다.

美國은 지역의 평화 및 안정의 유지를 위해서는 關係國間 양자적 접촉 못지 않게 다자간 대화 내지 접촉의 활성화가 중요하다는 인식하에 그러한 방향의 협력을 적극화 시키고 있다. 그를 통하여 미국의 presence를 두텁이 하는 효과도 있는 것이다.

현재의 지역의 다자간 안보대화의 Framework는 정부간, 비정부간(정부관계자도 같이 고려), 민간의 세가지 track으로 나누어 볼 수 있으며 두드러진 것은 다음과 같다.

形態	名稱	參加國
I. 政府間 會合	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 4者協議</li> <li>○ ARF(Asean Regional Forum)</li> <li>○ 韓·美·日 政策企劃會議</li> <li>○ 韓·美·日 防衛實務者會議</li> </ul>	韓, 美, 中, 北韓 韓, 中, 日, 美, 露 EU ASEAN 등 22개국 韓, 美, 日 韓, 美, 日
II. 非政府間 會合	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 東北亞協力 Dialogue(NEACD)</li> <li>○ 太安全保障協力會議(CSCAP)</li> <li>○ 亞太 Round table (Malaysia 戰略研究所 주최)</li> <li>○ 北太平洋3강 Forum</li> </ul>	韓·美·日·中·露 韓·北韓·美·中·日·露 등 韓·北韓·美·中·日·露 · ASEAN 등 美·日·露
III. 民間	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 美·日·中會議 (日本國際問題研究所 등 주최)</li> </ul>	美·日·中

미국은 한반도의 문제에 관하여 관계우방국협조라는 관점에서(또한 Agreed Framework를 실질적으로 끌고 나가는 관계당사국이라는 점에서) 한국 및 일본과의 trilateral 협조체제를 근간으로 하면서 4자회담의 성과있는 진전을 바라고 있다고 할 수 있다(4자회담이 잘 진전되고 있지 않은 상황에서 일·러가 바라는 6자회담에는 현재로서 소극적). 동아시아 전반의 안보와 관련하여서는 ARF라는 Forum의 발전을 바라고 있다.

### 3. 日本의 對韓半島 政策

#### 가. 韓半島 情勢에 관한 基本的 認識.

- (1) 韓半島는 日本의 安保와 직결된 莫重한 곳.
- (2) 分斷된 韓半島는 매우 불안정한 상태. 冷戰終熄後에도 北韓의 體制 固守, 經濟의 劣惡

化, 軍事面的 強大 등으로 체제붕괴의 가능성까지 제기되어 안보면의 불안정은 더욱 심화된 상황.

#### 나. 基本的인 政策方向.

(㉠) 韓半島의 情勢變化가 日本의 安保에 나쁜 영향을 미치지 않도록 대처하는 것이 當面政策의 基本. 韓半島의 상황이 流動的이므로 모든 변화 가능성에 충분한 대비.

(㉡) 理念과 體制를 같이하는 韓國과는 修交하고 友好協力關係에 있으므로 기본적으로 같은 입장에 서서 韓半島 問題에 협조하면서 대처. 北韓과는 修交가 숙제로 되어 있으므로 修交推進.

(㉢) 利害關係를 가진 重要強大國(美·中·露)과 협조.

#### 다. 最近의 움직임.

(㉠) 美國과의 緊密한 協調.

日本은 美國과의 安保條約을 기초로 한 美日同盟關係의 維持를 외교의 最重要課題로 삼아 왔다. 冷戰終熄後에는 日美安保條約이 종전과는 다른 環境下에 놓여지게 되었으나 한반도 不安狀況의 繼續, 亞細亞 전반의 안정에 대한 참여를 내세워 美日兩國이 同條約의 계속 堅持에 합의하였다. 96년 4월의 改正防衛協力大綱에 따라 緊密한 안보협조가 진행되고 있다. 日本은 한반도 문제를 포함하여 동아시아 문제전반에 관하여 미국의 정책과 기본적으로 軌를 같이하면서 협조하고 있다.

(㉡) 南北韓과의 關係

韓國과의 安保面の 협력은 日本의 소위 平和憲法과 兩國間 不幸하였던 과거로 말미암은 양금의 존재 등으로 상당히 제약이 되어 있다. 그런 가운데서도 현재로서 군사관계를 포함한 여러 level간의 빈번한 교류 정보의 교접 등이 이루어지고 있으며, 兩國艦艇의 親善交接待訪問이 최근 행하여 졌다.

北韓과는 修交推進을 목표로 하고 있으나 兩側間에 놓여 있는 여러 장애로 修交交渉이 정체상태에 있다. 北韓의 경직된 자세로 兩側間에 別般 지속적인 접촉 내지 교류가 행해지지 않고 있는 것이 現狀이다. 그러한 狀況下에서 日本이 가장 안타깝게 생각하고 있는 것은 日本의 안보면에서 중요한 대상임에도 불구하고 北韓에 관한 情報蒐集을 自力으로 하는데 상당한 어려움을 겪고 있는 것이며, 韓半島問題 關與에 있어서 日本이 美國이나 中國보다 뒤지는 한 요인이 되고 있는 것이다.

최근 北韓의 위성로켓 발사는 日本에게 큰 衝擊을 주어 일본은 즉각 KEDO 支援保留, 食糧援助 中止 등 조치를 취하면서 北韓에 항의·사과를 요구하였으나, 지속적인 接觸채널이 마땅치 않아 결국 美國의 仲介를 빌어 日本의 입장을 傳達하였다.

(㉢) 日本은 美日安保體制를 주축으로 하고 있으나 域內 他強國인 中國 및 러시아 와도 安保面の 대화 등을 위해 노력하고 있다.

中國과는 中國側의 上記 美日安保共同聲明을 反中國的이라고 非難하고 있지만 諸般關係의 發

展을 피하는 가운데서 軍事面에 있어서도 최근 오랜만의 國防關係의 방문이 서로 이루어졌고, 그 밖의 교류를 통하여 서로 투명성을 提高하고 信賴達成에 노력하고 있다. 11월에는 강택민 中國 國家主席의 訪日이 예정되어 있다.

러시아와는 關係全般의 발전이 북방영토 문제 등 어려운 문제가 존재하고 있어서 반드시 순조롭다고 할 수 없으나, 昨今 兩國이 關係增進을 위한 노력을 기울이고 있는 가운데서 韓半島 問題에 관하여는 美·中이 4자회담에 참여하고 있는데 비하여 처지고 있다는 인식을 같이 하고 있어서 똑같이 6자회담으로의 확대를 주장하고 있다(小淵首相이 11월 중순 訪露豫定).

(e) 日本도 域內 多者的 安保對話에는 적극 참여하는 자세이다. 韓半島에 관하여는 日本이 美·中 정도의 위치로 관여가 되어야 한다는 생각으로 上述과 같이 6자회담에 적극적이며 美·日·中·露의 4강에 의한 대화 forum도 구상·타진하고 있으나 別般 호응을 얻지 못하고 있다.

(f) 日本의 KEDO 참여도 日本內에 "왜 日本이 그렇게 많은 돈(10억불에 해당하는 일본엔, KEDO協約署名 時의 환율적용으로 1,150억엔이 됨)을"하는 批判的 論議가 없는 것은 아니지만, 韓·美·日 共同體制가 기본이 되며 日本이 그만큼 참여하지 않으면 韓半島에 관하여 "大株主"적인 位置를 占하기 어렵다는 고려가 있던 것이라고 할 수 있다. 따라서 북한의 위성로켓 발사시 KEDO 지원을 보류한다고 하였으나 上記 인식에 변화가 있었던 것은 아니므로 결국 韓·美 兩國의 촉구를 받아 지난 10. 21 보류조치를 해제하고 자금 거출에 관한 KEDO 理事會 決議에 署名하였다.

(h) 日本의 안보와 관련 看過할 수 없는 것은 日本의 방위력 강화이다. 日本은 이 지역에서 緊張不安要因이 尙存하고 있고, 中國의 대두, 軍縮보다는 軍備擴張 競爭 같은 현상이 진행되고 있다는 것을 이유로, 드러나지 않으면서도 알차게 防衛力 增加 노력을 계속하고 있는 것이다. 日本은 防衛費를 GDP의 1% 이내로 한다는 原則을 세우고 있으나 GDP 자체가 큰 규모이기 때문에 98년의 경우 4조 9,290억엔(\$1=130ㄱ으로 376억불) 우리 나라의 112.5억불과 비교 2.4배로 세계 2위의 수준이다. 또한 병력은 24만 정도이나 尖端的인 各種武器(F-15 전투기, E-2C早期警報機, AWACS, Aegis艦 등)로 무장되어 있다. 日本은 여러 분야에서 첨단적 기술(특히 光學, 電子工學 분야 등)을 보유하고 있어서 그 潛在力은 莫大하다고 할 수 있다.

덧붙여 최근의 北韓의 위성로켓 발사 충격은 방위력 증강을 촉구하는 여론을 高揚시켰으며 그간 주춤했던 미국과의 TMD(Theater missile Defense) 공동연구에 관하여도 야당까지 포함한 지지 여론에 힘입어 日本이 既往 表明하였던 北核 3原則이나 宇宙平和利用에 관한 日本國會 결의 등 자체적인 입장과도 抵觸되지 않는다는 것으로 입장을 정리하여 내년도 예산에 研究費를 計上키로 한 것은 注目을 요한다.