

# 남·북 화해협력시대의 북한위협론

- 미국의 시각을 중심으로 -

김진호\*

## 목 차

- I. 문제의 제기
- II. 1990년대 이후 위기관리체제로서의 북한의 군사화 현상
- III. 북한 위협론의 실체
- IV. 전망

## I. 문제의 제기

현재 우리의 최대 안보위협은 북한이다. 이에 대한 이론이 있지만 말이다. 북한으로 부터의 안보위협은 '변수'(variable)가 아니고 '상수'(constant)의 성격을 띠고 있다. 북한 정권의 탄생(1948. 9. 9) 이후 북한이 지금까지 추구해 오고 있는 이른바 '하나의 조선정책'이라는 명분하의 대남혁명 전략을 포기하고 남한과의 평화공존 정책을 추구하지 않는 한, 앞으로도 북한의 대남안보 위협은 계속될 것(김국진 1997)이고 현재 남한 내에서 벌어지고 있는 남남갈등의 주요 원인 중에 하나가 북한을 어떻게 볼 것인가 하는 문제이다.

북한이 '하나의 조선정책'이라는 한반도 공산화 전략을 포기하지 않고 이의 실현을 위한 지속적인 군사력 증강 노력을 기울이고 있다는 사실은 21세기 한반도 안보정세에 심각한 부정적 영향을 미치는 요인으로 작용할 것이다. 북한은 끔찍한 테러리즘을 병행해 왔음은 잘 알려진 사실이다. 1960년대 말 청와대 습격기도, 1970년대 중반 휴전선 부근에서 미군장교 2명에 대한 도끼만행 사건, 1980년대 초 버마 아웅산 폭파사건 및 1988 서울 올림픽 직전 버마 근해 상에서의 KAL기 폭발사건 등 수없이 많은 만행을 저질렀다.

한반도 주변 분쟁의 형태는 지역 강대국들 간의 국익경쟁 및 영토분쟁, 북한의 전쟁

\* 제주대학교 법정대학 정치외교학과 교수

도발, 그리고 북한의 붕괴에 따른 국지전쟁 등이 있을 수 있다. 또한 한반도에서의 주요 안보위협요인은 대량살상무기의 확산, 초국가적 테러위협 및 생화학 무기의 살포, 국제범죄 및 마약 밀거래, 대량난민의 유입, 자원환경훼손문제 등으로 다양화되고 있다. 그러나 그 중에서 한반도 분쟁과 관련하여 가장 먼저 주목되는 시나리오는 북한과의 문제라고 하겠다(허태희·길병욱 2001).

그런데 북한의 위협이 점차 사라져 가는 상황을 가정한다면 동북아지역 내 가장 심각한 안보위협 요인으로는 강대국들간의 국익경쟁 및 영토분쟁, 그리고 대량살상무기의 확산 및 초국가적 테러위협과 생화학 무기의 살포 등을 지적할 수 있겠는 바, 그 중에서 한국이 가장 주목해야할 것으로는 해양분쟁과 저강도분쟁(low intensity conflict) 형태로 나타나는 뉴 테러리즘 확산이 될 가능성이 크다고 하겠다(허태희·길병욱 2001).

남북한이 분단되어 있는 상황이므로 저강도 분쟁이 발발할 가능성이 상존하고 있으며, 독도 영유권 문제나 배타적 경제수역 획정 문제 등 주변국과의 저강도 또는 중강도 분쟁이 발발할 가능성도 배제할 수 없다(김주홍 2001, 84). 이처럼 변화하는 남북관계는 항상 이중적인 성격을 지니고 있다. 민족문제임과 동시에 국제적인 문제점을 부여받고 있다는 것이다. 특히 미국 공화당정권의 북한을 바라보는 시각은 단순하면서도 복잡한 양상을 띠고 있다.

이러한 맥락에서 미래 한국의 안보와 관련하여 가장 중요한 안보위협으로 주목해야 할 것은 새롭게 나타나고 있는 북한이 연루된 뉴 테러리즘의 확산이며 이것이 소위 대량살상무기와 결합 때 발생할 수 있는 재앙적인 사태와 관련된다고 하겠다. 이것은 2004년 11월에 있을 미국 대통령선거결과에 따라서도 영향을 받을 것이다. 이미 일본은 미국보다 먼저 사린가스에 의한 테러상황을 겪었고 이에 대한 준비와 대응태세를 갖추어 나가고 있으며 미국 또한 최근 테러 대참사사건에서 비록 취약한 모습을 보여주었지만 충분한 기술력과 자원으로 대응태세를 갖추어 나가고 있는 데 비해, 문제는 다른 나라와 비교할 때 한국이 인구밀도와 산업체의 집중으로 인해 경제적 비용이 매우 높기 때문에 이에 대한 준비가 어느 나라보다 중요하고 절박한 안보사안이 될 것이란 점이다.

## II. 1990년대 이후 위기관리체제로서의 북한의 군사화 현상

1990년대 군사화 등장의 가장 중요한 배경은 북한체제의 대내외적인 위기에서 비롯된 것이다. 지속적으로 악화되어 온 경제난, 사회운동 시스템의 비효율성, 사회주의권 붕괴 이후의 외교적 고립 등이 북한을 위기 상황으로 몰아넣었다. 그리고 이 위기는

단기간에 북한 스스로 해결할 수 있는 것이 아니라는 데에, 북한이 이제껏 경험하지 못한 구조적이고 장기적인 것이라는 데에 문제의 심각성이 있다(김용현 2001, 253).

1990년대 이후 경제·대외적 위기에 대한 김정일의 대응방식은 선군정치에 의한 전 사회의 군사화였다. 북한에서 군은 충성심과 아울러 조직성 및 규율성이 어느 조직보다 강한 조직이며, 혁명적 수령관 또한 확고한 조직이다. 이에 따라 군은 김정일 체제를 보위하는 강력한 추동력으로 기능하고 있다. 뿐만 아니라 경제건설 및 사회통제 기능에서도 중요한 역할을 수행함으로써 북한체제를 이끌어 나가는 중심세력으로 기능하고 있다. 군대에 체제위기 상황에서 급속도로 약화된 당과 내각을 대행하는 역할이 부여된 것이다(김용현 2001, 254).

북한체제 군사화의 사회적 현상으로 주목받고 있는 것은 속도전청년돌격대와 각종 대중동원 운동이다<sup>1)</sup>. 속도전청년돌격대는 청년층으로 구성된 준군사 노력동원 조직으로만 알려져 있다. 그러나 실제 이 조직은 북한사회 전반의 '노동의 군사화'를 선도함과 아울러 중요한 체제 유지기제로서 작동하고 있다. 또 과거 천리마운동의 새로운 양상인 제2의 천리마대진군운동 등 대중동원 운동도 그 중요한 특질은 집단주의적 노동의 군사화에 있다(김용현 2001, 256).

요컨대, 1990년대 이후 북한사회를 규정지을 수 있는 가장 중요한 현상은 위기관리 체제로서의 군사화다. 대외적인 위기에 대한 대응인 동시에 대내적인 안정과 경제난 극복의 기제로 선군정치와 노동의 군사화가 호명되고 있는 것이다. 그리고 이 군사화는 현재 북한의 대내외적인 상황을 고려해 볼 때, 획기적인 변화가 없는 한 상당히 장기간 지속될 것이다(김용현 2001, 257-258).

1990년대 이후 북한은 대내외적으로 심각한 위기상황에 처하게 되었다. 그러나 북한은 경제·대외적 위기의 한복판에서 위기관리체제로서의 군사화 시스템의 작동을 통해 현재의 어려운 상황을 서서히 안정시키고 있다. 정치적 차원에서 선군정치와 강성대국을 통해, 사회적 차원에서 속도전청년돌격대 등 준군사적인 대중동원운동을 통해, 대외적 차원에서 핵과 미사일을 매개로 한 대외협상을 통해 체제의 군사화가 사회 전반을 유지시키고 있는 것이다(김용현 2001, 267-268).

하지만 이 같은 체제 군사화는 북한의 최근 위기상황에서 나타난 일시적인 현상이 아니다. 상황의 변화에 따라 진전과 퇴보의 과정을 보였지만, 한국전쟁 이후 지속적이고

1) 속도전은 1974년 2월 로동당 제5기 8차 전원회의(2. 11~13)에서 채택된 사회주의 노력경쟁을 위한 공식 구호로 채택되었다. 북한은 속도전에 대해 "집단의 전성원들이 혁명적 열정을 높이고 일을 짜고 들어 자기의 모든 예비와 가능성을 집중적으로 동원하며 일단 시작한 일은 전격전·섬멸전으로 전개, 속도를 높이는 가장 우월한 혁명적 전투원칙"이라고 설명한다. 『로동신문』, 1974년 2월 18일자 사설.

구조적으로 자기재생산의 과정을 거친 산물이었다. 특히 한국전쟁부터 1950년대까지는 체제 군사화의 정치적 틀이 만들어지기 시작한 중요한 시기였다. 아울러 사회적 차원에서 군사화가 서서히 자기재생산 구조를 만들기 시작했다. 1990년대 이후의 북한체제의 군사화 현상은 최근의 위기상황에서 나타난 일시적인 현상이 아니라, 1950년대를 기원으로 하는 장기간에 걸친 재생산 과정을 통해 만들어진 것이다(김용현 2001, 268).

북한체제 군사화는 한반도의 분단질서가 고정되는 한국전쟁 이후 지속적으로 자기재생산의 과정을 거쳐 현재에 이르고 있다. 물론 그것이 상황에 따라 진전과 일시적인 퇴보의 과정을 보였지만, 총력전 태세로서의 전반적인 군사화 질서의 구축은 지속되었던 것이다<sup>2)</sup>(김용현 2001, 252).

분단국으로서 호전적인 북한과 대치하여 오랜 동안 휴전상태에 교착되어 있었다는 사실에서뿐만 아니라 단순 테러의 위협에 대해서도 우리가 맞고 있는 현실이 결코 낙관적으로 보기는 어렵다. 북한은 지금까지 많은 테러를 지원하고 주도하였다는 이유에서 테러불량국가로 낙인 찍혀 있고, 현대적 테러위협을 주종을 이루는 다양한 대량살상무기를 다량 생산·보유하고 있으며, 다수의 테러관련 특수부대도 유지하고 있는 것으로 추정되고 있다.

비록 햇볕정책을 통해 남북한 관계에 상당한 진전이 있다고는 하나 여전히 북미관계가 난항을 겪고 있고, 테러 전술과 무기를 수출하고 있는 테러집단들과 교류를 가지고 있는 테러지원세력으로서 주시 받고 있는 실정이다. 또한 우리나라의 국제·외교적 지위가 전 세계 테러집단의 주목표가 되고 있고 미국의 맹방으로서 자리 매김 되어 있고 미군이 주둔하고 있는 주둔지로서의 지위가 뚜렷하므로, 최근 테러 발생의 주요한 배후로 지목 받고 있는 이슬람 과격집단의 테러목표로 설정될 수 있는 가능성이 전혀 배제될 수 없는 실정에 있다.

국지전(local war)은 한정된 지역 내에서 이루어지는 전쟁이다. 한반도에서 국지전쟁이 일어날 가능성을 배제할 수 없다. 미 국방부는 가까운 장래에 미국이 관련되는 대규모 국지전이 발생할 가능성이 가장 큰 곳으로 한반도를 꼽고 있다고 미국의 국제전략문제연구소(CSIS)가 최근 발표한 보고서에서 공개했다.

CSIS는 부시 미국 대통령이 국정연설에서 북한과 이란, 이라크 등 3개국을 '악의 축'으로 지목한 지 하루만인 지난 1월 30일, 인터넷 홈페이지에 올린 "악의 축에서의 확산: 북한과 이란, 이라크"라는 제목의 보고서에서 국방부의 보고서를 인용해 이같이 전했다. "핵 및 생화학 무기와 관련한 북한의 행동과 의도 평가"라는 제목의 국방부

2) 북한뿐만 아니라 사회주의 체제 전반을 총력전 태세로 보는 입장은 와다 하루끼(1994), 오쿠무라 사토시(2001) 등.

보고서는 북한이 강력한 군사력을 휴전선 근처에 공격 지향적인 자세로 배치해 놓고 있고 핵·생화학(NBC) 무기 및 미사일 개발 계획도 전체 안보전략의 핵심요소로 남아있는 것 같다면서 이에 따라 “단기적으로 미국이 개입하는, 가장 가능성이 큰 대규모 국지전 시나리오는 한반도가 무대가 될 것”이라고 전망했다.

북한이 결행할 수 있는 국지전 도발양상은 첫째, 내부통제력의 이완이 심각하여 전쟁상황이 아니면 도저히 견잡을 수 없을 만큼 혼란할 때, 둘째, 남한의 사회적 혼란기를 틈타 국론을 분열시키고 위기대응능력을 실험해볼 필요가 있을 때, 셋째, 전면전으로의 확대위험을 내세워 정치·경제적 반대급부를 극대화할 필요가 있을 때 동일 것이다. 따라서 국지전이 발생할 경우 원칙적이고도 단호한 대응태세를 보일 필요가 있다. 전황을 신속히 보도하여 민심혼란을 방지해야 하며 국가적 위기상황을 극복하려는 단결된 항전의지를 보이는 한편, 신속한 군사적 대처와 외교적 대처를 병행함으로써 전면전으로 비화하지 않도록 최선을 다해야 한다.

### Ⅲ. 북한 위협론의 실체

미국의 공화당을 8년 만에 재집권하게 하는데 성공한 부시 대통령은 취임초기부터 비교적 강경한 대북정책을 폈다고 할 수 있다. 그의 대북인식은 회의적(skepticism)이었고 김정일 국방위원장에 대해서는 ‘망나니’(spoiled child)라고 표현할 만큼 부정적이었다. 2001년 4월에는 또다시 테러지원국으로 분류했으며 동년 5월에는 미사일방어체계(MD) 구축을 선언하면서 그 명분을 ‘북한과 같은 강패국가’가 있기 때문이라고 했다.

또한 6월에는 미·북 대화의 조건으로 핵·미사일 외에 재래식 무기문제를 거론하고 나섰으며 9.11테러사태 이후에는 미·북 관계가 더욱 경색되었다. 10월 7일에는 마침내 ‘항구적 자유’(Enduring Freedom)작전으로 명명된 아프칸 대테러 응정보복작전을 개시하고 최첨단 정밀무기<sup>3)</sup> 공격과 특수부대를 투입하는 양면전술을 구사하여 탈레반 정

3) 전장감시체계 면에서 최첨단 첩보위성과 연계해 10만km<sup>2</sup>의 면적을 한 번에 정찰할 수 있는 ‘글로벌 호크’ 정찰기는 지표면의 10cm 표적까지 판독할 수 있고 그 아래에는 신형 E-3 AWACS(조기경보기)가 감시하며 노출된 표적에 대해서는 지상에 근접한 무인정찰기 ‘Predator’(약탈자)가 직접 촬영한 동영상을 실시간에 전송하는 등 입체적 전장감시시스템을 가동했다. 또한 적을 직접 타격하는 화력으로는 사거리와 명중률이 향상된 토마호크 미사일, 20mm 자동총과 40mm 케네포 및 105mm 평사포를 장착한 AC-130 건십, 반경 500m를 초토화시킬 수 있는 대형폭탄 BLU-82B, 콘크리트 기초지반 6m까지 파고 들어가 폭발하는 GBU-28 ‘병커 버스터’(동굴 공격용 열풍 폭탄-thermobaric bomb) 등 다양한 첨단 무기들이 총동원됐다.

권을 2개월 만에 붕괴시킴으로서 북한에 대해 암묵적인 시사점을 남겼다고 하겠다(박헌욱 2001).

미국은 2001년을 '전쟁의 해'로 선포하고 1월에는 연두교서를 통해 북한, 이라크, 이란을 '악의 축'(axis of evil)으로 분류했다. 2월, 한국을 방문한 부시대통령은 '북한정권과 주민을 분리하는 정책을 펼 것'이라고 천명함으로써 최근 미국의 전쟁목표가 불량한 정권을 교체하는데 있다는 것을 드러냈고 이로서 북한으로부터 '공화국을 모략 중상 하는 부시 패거리와는 상종도 않겠다'는 원색적인 비난을 듣게 되었다. 3월에는 인권 열악국가(poor state)로 분류되어 종교 박해와 인권탄압에 대한 서방측 국가들의 압력이 가해지게 되었으며 5월에는 북한으로부터 미·북 대화의 준비를 끝냈다는 통보를 받고 있으나 조기 정상화는 어려운 전망이다(박헌욱 2001).

북·미 관계 진전의 걸림돌은 북한으로 하여금 대량파괴무기(WMD) 확산을 결코 허용하지 않겠다는 미국의 입장 때문이다. 9·11테러 이후에는 '반테러' 정책을 외교정책의 최우선 과제로 하여 일방주의(unilateralism)와 미국적 국제주의(American Internationalism) 노선을 추구하고 있는 터에 불량국가들의 횡포를 좌시 하지 않겠다는 것이다(박헌욱 2001).

또한 21세기 미국의 안보는 다른 동맹 국가들의 안보와 직접적으로 연결되어 있으며 특히 9·11 사건 이후에는 테러공격을 포함한 다양한 위협에 대처해야 하는 과제가 추가되었다. 미국의 국가목표는 평화증진, 자유유지, 번영의 촉진으로 요약할 수 있기 때문이다<sup>4)</sup>. 결국 미국의 국가이익은 미국의 안보와 자유보장, 국제사회 기여, 경제적 복지 기여이며 이러한 이익이 보호될 때 미국과 동맹국들은 비로소 평화와 자유를 누릴 수 있다고 보는 것이다.

즉 세계 평화와 안전도모가 미국적 군사정책에 추가된 셈이 된다. 이렇게 보면 미국의 국가이익은 영토적 야망에 두기보다 자유, 번영, 평화를 증진시키는데 더 큰 비중을 두고 있다고 하겠다(박헌욱 2001). 미국의 대한반도 정세관은 낙관적이라고 보기 어렵기 때문에 '2003년 안보위기설'이 대두되고 있다. 미 국방부는 가까운 장래에 미국이 관련되는 대규모 국지전이 발생할 가능성이 가장 큰 곳으로 한반도를 꼽고 있다고 미

4) 미국은 2001. 9. 30일, 4개년 국방보고서(QDR: Quadrennial defense Review)를 발표하고 미국의 이익과 목표를 3가지로 압축했다. 첫째, 미국 안보와 활동의 자유보장(미국의 주권·영토·자유유지, 미 본토 및 해외거주 미 국민의 안전도모, 미국의 기간산업 구조 보호), 둘째, 국제적 공약의 이행(동맹국 및 우방국의 안보와 복지 도모, 유럽·동북아·동아시아·중동·서남아에 대한 적대적 지배배제, 서반구의 평화와 안정유지), 셋째, 세계적 경제복지에 기여(세계경제의 활성화 및 생산성 향상, 공해 및 우주 안보와 정보소통 보장, 주요시장 및 전력자원에 대한 접근보장) 등이다. Department of Defense, QDR Report, September 30, 2001.

국의 국제전략문제연구소(CSIS)가 지난 1월말 발표한 보고서에서 공개했다.

CSIS는 조지 W. 부시 미국 대통령이 국정연설에서 북한과 이란, 이라크 등 3개국을 '악의 축'으로 지목한 지 하루만인 1월 30일 인터넷 홈페이지에 올린 '악의 축에서의 확산 : 북한과 이란, 이라크'라는 제목의 보고서에서 국방부의 보고서를 인용해 이같이 전했다. 즉 북한이 강력한 군사력을 휴전선 근처에 공격 지향적인 자세로 배치해 놓고 있고 핵·생화학(NBC) 무기 및 미사일 개발 계획도 전체 안보전략의 핵심요소로 남아 있는 것 같으면서 이에 따라 '단기적으로 미국이 개입하는, 가장 가능성이 큰 대규모 국지전 시나리오는 한반도가 무대가 될 것'이라고 전망했다<sup>5)</sup>.

또한 조지 테넷 미 중앙정보국(CIA) 국장은 "평양 당국이 한반도를 북한의 통제하에 영구히 통일하겠다는 목표를 포기했다는 증거를 아직까지 찾아볼 수 없다"고 밝혔다. 미 상원 정보위에 출석, 증언을 통해 북한의 대량살상무기 위협에 언급, 북한의 대규모 상비군은 모든 자원이 부족한 북한체제에서 가장 우월적 지위를 차지하고 있으며 북한은 아직도 적화통일 목표를 버리지 않았다고 강조했다<sup>6)</sup>. 미국 정보 최고책임자가 부시 행정부 출범이후 공개적으로 의회 증언에서 북한이 한반도를 공산체제로 영구히 통일하겠다는 목적을 포기하지 않았다고 증언한 것은 이번이 처음이다.

2003년 한반도 '안보위기설'과 관련한 미국의 구체적인 움직임이 빨라지기도 했다. 지하 목표 파괴용 핵무기개발 논란이 그것이다. 미국은 1990년대 지하 군사시설이 우후죽순처럼 늘어 현재 이라크, 이란, 북한, 러시아, 중국 등 70여 개 국에 1만 여 개가 산재해 있고 이들 중 1400여 곳에 대량살상무기(WMD)와 탄도 미사일 등이 저장되어 있다고 보는 것이다. 미 행정부의 단기목표는 기존의 지하침투 핵무기인 B61-11의 성능을 개선하는 것으로 침투력과 파괴력을 높이면서 방사능 낙진은 최소화한다는 것이다<sup>7)</sup>.

2000년 6월 15일 역사적인 남·북 정상회담이 개최되고, 남북공동선언이 발표되었지만, 아직 정전협정에서 평화협정으로의 전환은 이루어지지 않고 있다. 한편 김정일 정권은 '군 중심의 국가병영관리체제', '군국주의적 내각정치 체제'라 할 수 있는 先軍政治를 실현하고 있다. 앞으로 김정일 체제의 변화를 정확하게 예측한다는 것은 매우 어려운 실정이며, 한반도에서의 군사적인 도발행위나 새로운 전쟁위협은 김정일 정권이 처한 전략적 위기에 달려있다. 따라서 정부와 국민은 항상 위협에 대비하여야 한다(백영옥 2001, 1).

아프가니스탄 전쟁은 '테러전쟁'으로서 세인의 이목을 크게 집중시켜 왔다. 그러나

5) 연합뉴스 2002. 2. 7일자

6) 연합뉴스 2002. 2. 9일자

7) Christian Science Monitor, 2002. 5. 9일자.

물론 피해규모와 정도는 다르지만, 우리에게 있어서는 그동안 북한의 '대남공작'이 바로 테러였음을 생각할 때, 새삼스러운 것은 아니다<sup>8)</sup>. 미얀마 아웅산폭탄테러사건(1983. 10. 9), 대한항공(KAL) 858기 폭파사건 등이 그 대표적인 사례들이다. 북한은 그동안 국제적으로 ① 테러형의 군사조직(예컨대 특수8군단, 테러훈련소), ② 테러적인 전쟁방식(예컨대 1977년 판문점도끼만행사건), ③ 테러형의 재래식무기와 핵·생화학무기 등의 구비로 '불량국가'(rogue state)로 분류되어 왔다<sup>9)</sup>(김강녕 2002).

북한의 테러담당 부서는 무장침투, 테러납치, 요인암살 등 대남 공작 전문부서인 ① 작전부, ② 대외연락부, ③ 통일전선부, ④ 35호실 등 대남 4인 방이 담당한다. 이 중 가장 호전적인 부서는 작전부로 남포, 해주 등 6곳에 연락소를 두고 주임무인 대남테러와 공작원 무장훈련을 맡고 있다<sup>10)</sup>.

한국전쟁 이후 한반도에서는 북한의 대남 군사도발이 계속되어 왔으며, 그 중에서도 전쟁으로까지 확대될 가능성이 있는 위기도발은 총 16건에 이른다. 즉 여객기(KNA) 피납(1958. 2. 16), 해군함정 피격(1967. 1. 19), 청와대 기습(1968. 1. 21), 프예블로호 납치(1968. 1. 23), 울진·삼척 무장공비 침투(1968. 11. 13), 여객기(KAL) 피납(1969. 12. 11), 국립묘지폭파(1970. 6. 22), 대통령 저격(1974. 8. 15), 제1땅굴발견(1974. 11. 15), 판문점 도끼만행(1976. 8. 18), 랭군폭파(1983. 10. 9), 여객기(KAL-858) 폭파(1987. 11. 29), IAEA탈퇴(1994. 6. 13), 잠수함 침투(1996. 9. 17), 잠수정 침투(1998. 6. 22), 서해교전(1999. 6. 15), 북한상선 영해침범(2001. 6. 2) 등이 바로 그것이다(이민룡 2001. 99).

북한은 부시 행정부가 최근 별도의 테스크포스팀을 구성해 평가한 6개 항목 모두에 걸쳐 위협적인 것으로 나타났다. 탄도미사일, 순항미사일, 생물무기, 화학무기, 핵무기 및 테러리즘 등 6개 분야 모두가 우리에게 직접적이고도, 가공할 피해를 줄 수 있는 분야다. 테러문제의 경우 북한은 지난 2001년 9월 11일 미국 테러사태 이후 2개의 반테러협약에 가입<sup>11)</sup>하는 등 외형적으로는 새로운 국제질서에 순응하는 척하면서도 구체적인 행동에 있어서는 미흡하다.

8) 임용순, "한국에서 테러리즘의 발생가능성에 관한 연구," 『전략연구』, 제 IV권 제2호(1997), (서울: 한국전략문제연구소), p. 125.

9) 이기택, "21세기의 새로운 전쟁과 한국 군사의 장래," 『군사세계』, 2001년 10월호(21세기군사연구소), pp. 19~20.

10) 국방부, "대테러 전쟁 파병과 우리 군의 자세," 『국방소식』, 2001년 1월호, p. 13.

11) 북한은 2001년 11월 6일 '테러자금 조달 억제에 관한 국제협약'과 '인질 억류방지에 관한 국제협약'에 가입키로 결정했다. 전용, "대테러 전쟁과 한반도," 『2000년』, 2002년 1월호(현대사회문화연구원), p. 17.

북한은 미국으로부터 테러지원국 지정을 받게 된 직접적인 요인인 세계적인 테러망과 연계된 1970년에 북으로 간 일본항공(JAL) 요도호 납치범(일본적군과 테러리스트)을 아직도 추방하지 않고 있으며, 그들이 가지고 있는 막대한 테러정보의 국제적 공유도 기피하고 있다.

지난 2000년 말 클린턴행정부는 북한을 테러지원국에서 해제하는 방안을 적극 검토하였으나 적군과 비호문제와 일본인 납치문제라는 북·일간의 현안이 해결되지 않은 조건에서 북한에 대한 테러지원국 해제는 있을 수 없다는 일본의 강력한 반대에 의해 무산된 경험이 있다(이기동 2001, 1). 요컨대 우리의 안보상황은 북한의 군사적 위협이 여전히 상존하고 있으며 전면전, 국지도발과 병행하여 테러, 국제범죄, 마약, 사이버 테러 등 새로운 형태의 안보위협은 물론 불특정 위협의 증대가 예상되고 있다. 따라서 대량살상무기 공격 및 각종 테러에 대한 우리의 철저한 대비태세가 요구된다(김강녕 2002).

햇볕정책은 한편으로는 튼튼한 안보를 바탕으로 전쟁을 억제하면서, 다른 한편으로는 대화하고 교류와 협력하며, 북한의 국제사회 참여를 지원함으로써 북한이 안심하고 개방하여 시장경제로 점진적으로 전환할 수 있도록 도와주는 정책이다. 그렇게 하여 서로 적대적 대결관계를 청산하고 남북경제공동체를 건설하며 「한반도에 진정한 평화를 정착」시키자는 정책이다(임동원 2002, 1).

#### IV. 전망

한반도 문제는 민족내부 문제인 동시에 국제문제라는 이중적 성격을 띠고 있다. 한반도 문제에서 국제적 성격이 매우 중요함은 작년에 다시 한번 부각되었다. 특히 북미 관계가 정체되자 북한은 남북관계에서도 소극적인 태도를 취했다. 더구나 2001년 9월 11일 미국에서의 테러사태는 국제질서의 근본적 변화를 가져왔다. 미국은 국제사회에서 테러를 뿌리뽑고 대량살상무기의 확산을 막기 위해 군사적 조치도 불사한다는 강경한 입장을 갖고 있다.

북한은 「악의 축」의 하나로 지목되어 있는 상황이고 더구나 지속적으로 핵사찰과 미사일 시험발사 유예 여부로 미국과 증대한 고비를 맞게 될지도 모를 위험성을 안고 있다. 대화가 단절되어, 신뢰를 쌓는 것은 고사하고 이러한 문제의 평화적 해결 가능성이 막혀 있으며, 시간이 지남에 따라 위기지수도 높아가고 있는 것이 부인할 수 없는 현실이다.

국제사회는 12개에 달하는 대 테러리즘에 대한 국제규칙을 제도화했다. 테러분자들의 주요 공격 목표가 되었던 미국은 테러리즘을 초국가적 위협, 또는 비대칭 위협으로

인식한 이후 그 어떤 국가보다도 대 테러리즘에 대한 국내제도를 구체화하고 또 이를 강화하기 시작했다. 미국은 1996년 대 테러법을 제정하였으며, 이란, 이라크, 시리아, 리비아, 수단, 쿠바, 북한 등 7개국을 1992년이래 계속 테러 지원국으로 지정하고, 28개 외국 테러 조직(FTO)을 테러집단의 목록에 올려 이를 감시하고 있다. 미 중앙정보국은 테러 조직과 테러분자들을 추적하고 테러활동에 대한 각종 정보를 집중 관리하고 있으며, 미 연방수사국(FBI)도 그 요원과 예산을 증가시켰다. 특히 미국은 9·11 사태를 계기로 대 테러리즘에 대한 국제적 연대를 강화하고 있다(김열수 2002, 89-90).

그러나 미국은 국제사회가 아무리 훌륭한 대 테러리즘을 제도화하여 이를 시행한다고 해도, 테러를 근절하는 것은 한계가 있을 수밖에 없다고 생각하고 있다<sup>12)</sup>. 그럼에도 불구하고 대 테러리즘에 대한 제도가 필요한 것은 테러의 규모와 빈도 수를 통제범위 내에 둘 수 있을 것이라는 가정에 근거한 것이다. 대 테러리즘에 대한 제도는 제도의 합의과정에서 발생하는 제도의 보편성과 구체성의 긴장관계로 인해 제도화 자체에 근본적인 한계가 있다. 테러의 주체는 국가에서 조직으로, 그리고 네트워크화 되고 분자화 된 개인으로 바뀌고 있고, 테러집단에 대한 자산동결도 허점이 많으며 테러에 소요되는 비용도 그리 많지 않다. 또한 테러주체에 대한 보복공격도 성공보다 실패가 많았으며 그 성과도 미미하다. 특히 자폭테러와 함께 테러의 주체도 사라지기 때문에 보복공격의 대상도 규명하기 어렵고, 보복공격은 또 다른 보복공격을 가져오는 피의 악순환만 재생산하고 있다(김열수 2002, 104-105).

이러한 이유로 해서, 미국은 국방비증액 및 본토방위를 위한 예산의 증액을 의회에 요청하고 국민들로 하여금 테러사태로 인해 결집된 국민적 합의와 애국심을 더욱 확산시키기 위하여 노력하고 있다. 특히 시민봉사단(Citizen Corp)의 출범의 필요성을 재차 강조하면서 모든 미국시민들이 2년 내지 4만 시간 정도의 봉사를 통해 국가와 지역 사회를 위해 참여해줄 것을 호소했다. 이는 테러전쟁을 선언한 이후 나타난 국민들의 국가에 대한 봉사정신을 지속적으로 활용하기 위해, 지역사회를 돕는데 적극적으로 참

12) 이러한 이유 때문에 앞으로 미국의 반 테러 국제연대와 대량살상무기 반확산 전략이 지속되는 한 북한과 미국의 충돌은 불가피하다. 미국의 지속적인 압력 아래 북한은 최근 파격적인 북일 정상회담, 남북철도 및 도로연결 착공식, DMZ 지뢰 제거 작업, 아시안 게임 참가, 신의주 경제특구 지정 등 과거 같으면 상상할 수 없는 변신의 징후를 보여주고 있다. 그러나 미국과의 관계 개선이 없는 한 북한 변신의 효과는 제한적일 수밖에 없을 것으로 예상된다. 미국의 대북 특사 파견이 다시 초읽기에 들어감에 따라 북미대화가 어떤 식으로 풀릴지 관심의 초점이 되고 있다. 미국으로서는 북한이 대량살상무기와 재래식 무기 등 안보위협 현안에 대해 파격적인 양보가 없는 한 북한과의 협상은 있을 수 없다는 입장을 강조할 것이고, 이에 따라 과연 김정일이 고이즈미와의 북일 정상회담에서 보여주었던 것과 같은 감격쇼를 다시 연출할 것인가 하는 것이 향후 북미관계를 관전하는 기준이 될 것이다(이상현 2002, 20).

여 해 줄 것을 호소했다(홍규덕 2001, 100-101).

결국 부시대통령이 올해 있을 차기 대통령선거에서 재선되기 위해서는 외부위협에 대한 국민의 단합과 경제회복으로 인하 안정심리가 관건이 될 것이다. 그리고 이와 관련하여 본토방위에 대한 안정감을 국민들에게 보여주기 위해서라도, 테러지원국들에 대한 미국의 응징전략을 지속될 가능성이 크다.

그러나 한반도에서 군사력의 사용은 곧 전면전으로 비화될 위험성이 있다. 한반도에서 긴장이 조성되고 위기가 초래되는 비극을 막아야 한다. 현 상황에서 위기로 가는 것을 막을 수 있는 가장 핵심적인 문제는 미국과 북한이 대화를 통해 현안문제를 해결하고 관계를 개선하는 것이다(임동원 2002, 1-2). 이것은 미래 안보상황의 '불확실성'과 '불특정성'을 나타내는 것으로 한국이 직면해야 할 가장 중요한 정책과제로 '주적개념의 상실'로 이어지는 '고도의 정보전준비'이다(허태회·길병욱 2001).

## 참고문헌

- 전용(1998). "새로운 안보철학: 포괄적 안보와 군사안보의 조화." 98년 한국정치학회 안보 국방 특별학술회의. 「건국 50년과 한국안보: 회고와 전망」 자료집.
- 최문길, "21C 신안보역학구도와 한국안보," 국방대학원, 『교수논총』, 제13집(김현기 교수 정년퇴임 기념호), 1998, p.104.
- 구광모(1984). "북한의 테러전략." 「국제정치논총」.
- 김정일(2000). "정보화시대의 국가안보: 분석의 틀과 연구방향." 『국가전략』, 6권 4호. 겨울호(통권 제14호).
- 김국진(1997). "21세기 한반도 안보정세 전망과 우리의 기본안보 정책 방향." 제14회 안보문제 세미나 「21세기 한반도 안보정세 변화와 북한의 대남정책 전망」(국가비상기획위원회).
- 김성환(1999). "21세기 한국외교의 방향과 한미관계." 아태평화재단 23회 학술회의. 「새천년을 위한 한국사회의 비전」, 10월 18일.
- 김열수(2002). "테러리즘 근절이 어려운 이유: 제도화의 한계와 국제사회의 균열." 『국가전략』, 제8권 3호(세종연구소).
- 김용현(2001). "북한체제 군사화의 정치·사회적 기원: 1990, 1950년대를 중심으로." 『통일문제연구』, 2001년 상반기호(통권 제35호).
- 김용현(2001). "북한체제 군사화의 정치·사회적 기원: 1990, 1950년대를 중심으로."

- 『통일문제연구』, 상반기호, 통권 제35호.
- 김주홍(2001). “정보화시대에 대비한 한국의 안보정책 방향 연구.” 『국제정치논총』, 제 41집 1호.
- 박건영·이성봉·권영진(역). 윌리엄 페리·에시튼 카터(저)(2000). 『예방적 방위전략: 페리구상과 러시아, 중국 그리고 북한』, 서울: 프레스21.
- 서동만(2001). “남북 정상회담 이후 남북 화해-협력: 안보 개념을 중심으로.” 2001년도 국제정치학회 춘계학술회의.
- 여영무(2000). “김정일과 북한테러리즘, 그 법적 고찰.” 『군사논단』, (한국군사학회).
- 유석진(2001). “정보화시대 국가주권과 국가안보.” 성균관대학교 국가경영전략연구소 주최 학술회의 「정보화시대 국가안보와 국방정책: 새로운 패러다임의 모색」, 9월 26일.
- 윤익선·박준석·이천희(1998). “현대 테러리즘의 양상과 동향에 대한 연구.” 『한국안전교육학회지』.
- 이계수(2002). “정부의 테러방지법안에 대한 의견서.” 『민주법학』(민주주의법학연구회).
- 이상팔(2001). “테러의 경제학과 대테러의 경제학.” 『재정포럼』(한국조세연구원).
- 이상현(2002). “미국의 신 국가안보전략과 한반도 안보.” 『정세와 정책』, 2002-10(통권 75호(세종연구소)).
- 임동원(2002). “한반도 안보정세와 남북관계.” 미래전략연구원 창립 1주년 기념 제13회 미래전략포럼, 4월 20일.
- 장노순(2000). “정보전과 합리적 억지이론.” 한국정치학회 추계학술대회 발표논문, 7월 4일.
- 주수기(1999). “북한 테러이념의 이론적 근원과 현실적 배경.” 『정치정보연구』.
- 최완규·이수훈(2001). “김정일 정권의 통일정책: 지속성과 변화.” 『통일문제연구』, 상반기호, 통권 제35호(평화문제연구소).
- 최윤수(1991). “북한의 대남한 테러리즘의 정책적 배경 및 특성에 관한 고찰.” 『한국공안행정학회보』.
- 최윤수(1994). “북한의 대남한 테러리즘에 관한 연구: 테러리즘의 원인이론을 중심으로.” 『한국공안행정학회보』.
- 최창동(2001). “북한선박의 제주해협 통과 및 NLL 침범의 정치적 의도 분석과 대응방안.” 『통일정책논단』, 2001-02(통일정책연구소).
- 이민통(2001). 『한반도 안보전략론』, 서울: 불명.
- 이기동(2001). “9·11테러 이후 북한의 대미접근방식.” 『미국의 테러사태 이후 국제관계』, 한국국제정치학회 연례학술회의 발표논문집, 12월 14~15일.

- A. Wendt, 'Anarchy is What States Makes of it : the Social Construction of Power Politics', *International Organization*, 46-2(1992).
- Palme Commission, *Common Security : A Programme for Disarmament*, Pan, 1984.
- Baylis, John and Steve Smith(eds.). 2001. *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*(2nd). Oxford: Oxford University Press.
- Buzan, Barry, Ole Wver, Jaap De Wilde, and Ole Waever. 1997. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, Barry(1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*(2nd ed.). Boulder, Colorade: Lynne Rienner Publishers.
- CSCAP. 1995. "Conceptualising Asia-Pacific Security." Papers Presented at the 2nd Meeting of the CSCAP Working Group on Comprehensive Security and Co-operative Security. Aug. 27-29, Kuala Lumpur.
- Park, Kyung-Ae & Dalchoong Kim(eds.). 2001. *Korean Security Dynamis in Transition*. New York: Palgrave.
- Radtke, Kurt W. and Raymond Feddema(eds.). 2000. *Comprehensive Security in Asia: Views from Asia and the West on a Changing Security Environment*. Brill Academic Publishers
- Sharp, Gene. 1990. *Civilian-Based Defence: A Post-Military Weapons System*. NJ: Princeton University Press.
- Vogele, William B.(1993). "Deterrence by Civilian Defense." *Peace and Change*. Vol. 18. No. 1. January.