



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정치학석사학위논문

**남한-북한-미국 간  
전략적 삼각관계의 변화**

2013년 8월

서울대학교 대학원  
정치외교학부 정치학전공  
박 천 우



## 국문초록

본 논문은 디트머(Dittmer)의 전략적 삼각관계(strategic triangle) 분석들과 하이더(Heider)의 인지적 균형이론(cognitive consistency theory)을 종합한 전략적 삼각관계 분석들을 제시하고 이를 통해 '국민의 정부', '참여 정부', 그리고 '이명박 정부' 시기를 아우르는 15년간의 남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계를 분석함으로써 참여한 남-북-미 삼각관계 속에서 한국이 취해야 할 외교 정책적 함의를 도출해내고자 한다.

본 논문에서 말하는 '삼각관계'의 의미는 다음과 같다. 합리적으로 행위하는 세 행위자가 존재하고 이 때 한 행위자가 다른 두 행위자들의 관계에 영향을 미칠 수 있는 동시에, 역으로 두 행위자의 관계가 나머지 한 행위자에게 영향을 미칠 수 있을 때, 그리고 이러한 관계가 세 행위자들 간의 서로 다른 조합에서 이루어질 때, 이를 '삼각관계'가 존재한다고 한다. 한편, '전략적'이란 말의 의미는 "삼각관계가 세 행위자의 생존과 이익에 영향을 미치는 사안을 둘러싸고 형성되어 있을 때, 세 행위자가 삼각관계 내의 역학관계를 고려한 합리적 행동을 취한다는 것"이다.

본 논문은 세 국가가 형성하는 삼각관계를 분석 대상으로 삼는다. 우선 삼각관계에 대한 분석은 양자관계에 대한 분석을 통해 달성할 수 있는 분석 수준에 비해 보다 심층적인 분석을 가능하게 해준다는 점에 그 의의가 있다. 또한 여러 삼각관계들 중 한국의 외교 정책적 함의를 도출해내기 위해선 남한-북한-미국 간 삼각관계를 집중적으로 분석하는 것이 적실하다고 보았기에 본 논문은 남-북-미

전략적 삼각관계를 우선적으로 검토하였다.

본 논문은 1998년부터 2012년에 이르는 15년간의 남-북-미 전략적 삼각관계를 분석 시기로 삼았는데 이는 국민의 정부, 참여 정부, 그리고 이명박 정부에 해당하는 시기이다. 이것은 한국의 외교 정책적 함의를 도출하고자 하는 본 논문의 문제의식 상 한국 행정부의 변화를 중심으로 최근까지의 남-북-미 삼각관계를 분석하는 것이 적실하다고 보았기 때문이다. 한편 본 논문은 1998년부터 2012년에 이르는 15년간의 시기를 1기부터 6기에 이르는 여섯 시기로 구분하여 남-북-미 전략적 삼각관계의 변화를 분석했다. 시기 구분을 위한 첫 번째 기준은 한국 행정부의 교체였으며, 두 번째 기준으로는 남-북-미 삼각관계의 성격이 결정적으로 전환되었던 시점을 고려했다. 미국에서 부시 행정부가 집권함에 따라 그 이전의 북미관계와는 전혀 다른 북미관계가 형성된 것은 물론 남-북-미 삼각관계의 성격 또한 전면적으로 전환되었던 것이 대표적인 사례다. 2007년 2.13 합의 체제의 성립이나 2010년 5.24 조치 또한 그 이후 남-북-미 삼각관계가 전면적으로 전환되었던 점을 고려하여 본 논문의 분석 시기 구분을 위한 핵심 기준으로 고려되었다.

본 논문은 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀을 하이더의 인지적 균형이론 및 여타 이론들에 대한 검토를 통해 보완한 삼각관계 분석틀을 제시하였다. 특히 디트머의 분석틀이 결여하고 있는 부분들을 보완하거나 한계점을 이론적으로 극복하고자 시도했다. 이를 위해 양자관계의 우호성내지 적대성의 정도를 섬세하게 고찰하기 위한 표기법을 고안했으며 나아가 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀을 과연 각국 간의 힘의 균형이 결여된 남-북-미 삼각관계에도 적용할 수 있는지 그 가능성을 검토해보았다.

분석 작업은 우선 삼각관계를 구성하는 세 쌍의 양자관계들 각각이 우호적인지 적대적인지 여부를 판별한 후 그 정도를 +, - 부호를 이용해 표기했다. 그 후 세 쌍의 양자관계들이 형성하고 있는 삼각관계의 성격을 ①삼자공존(the menage a trois), ②로맨틱 삼각관계(romantic triangle), ③안정적 결혼(stable marriage) 의 세 가지 상태 중 하나로 규정했다. 이어서 모두 여섯 시기에 이르는 삼각관계가 어떤 메커니즘에 의해 어떤 과정을 거쳐 변화해왔는지에 대한 분석을 수행했다.

삼각관계에 대한 검토 결과, 1기와 4기는 '삼자공존' 상태였으며 2기와 3기의 경우가 '로맨틱 삼각관계' 상태, 그리고 5기와 6기가 '안정적인 결혼' 상태였다. 또한 인지적으로 안정적인 삼각관계는 1기, 4기, 5기, 6기였으며, 인지적으로 불안정한 삼각관계는 2기와 3기에서 찾아볼 수 있었다.

여섯 시기 동안의 삼각관계의 변화를 분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 남-북-미 삼각관계에 가장 큰 규정력을 행사하고 있는 것은 여전히 북미관계다. 그러나 남-북-미 삼각관계가 북미관계에 종속된 것은 아니며 여타 양자관계의 변화에 따라 달라질 수 있는 여지가 존재하고 있다. 둘째, 한미관계는 세 쌍의 양자관계 중 가장 변화의 폭이 적으나 여전히 상수가 아닌 변수이며 그 때문에 남-북-미 삼각관계는 '전략적 삼각관계'로써 실존한다. 셋째, 특정한 일국의 입장에만 치우치지 않았을 때, 가장 이상적인 남-북-미 삼각관계는 '삼자공존' 상태이다. 넷째, 한국의 입장에서 북한과 미국 어느 한 쪽만을 선택할 수 없는 구조적 한계를 직시할 때 가장 전략적인 선택은, 한국의 규정력이 실재하는 남북관계를 우호적 관계로 유지하면서 북-미 관계가 우호적 관계로 전환되도록 힘을 기울여 결과적으로

남-북-미 삼각관계가 '삼자공존' 상태로 유지될 수 있게 하는 것이다. 이를 정확히 보여주는 사례가 3기로부터 4기로 남-북-미 삼각관계가 변화하는 과정이며, 반대로 4기에서 5기에 이르는 과정은 이의 반례라고 볼 수 있다. 다섯째, 한국은 한미관계와 북미관계에 미칠 수 있는 영향력이 크지 않다. 따라서 남북관계에 있어 분명한 이니셔티브를 유지하는 것이 실리적이며 이는 당위적 판단이기 이전에 전략적 판단에 근거한다.

**주요어 : 디트머, 전략적 삼각관계 분석틀,**

**하이더, 인지균형이론,**

**남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계, 외교 정책적 함의**

**국민의 정부, 참여 정부, 이명박 정부**

**학 번 : 2011-20207**

# 목 차

1장 서론 .....	1
1절 문제제기 .....	1
2절 논문의 구성 .....	5
2장 분석틀 및 분석 대상 .....	8
1절 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀 .....	9
2절 하이더의 인지적 균형이론 .....	16
3절 남-북-미 삼각관계와 전략적 삼각관계 분석틀 .....	18
4절 분석틀의 구성 .....	26
5절 분석 대상과 분석 시기 .....	29
3장 국민의 정부 시기	
남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계의 변화 .....	38
1절 1기(1998년~2000년):	
남북미 3각 관계의 선순환과 제1차 남북정상회담 .....	38
2절 2기(2001년~2002년):	
부시행정부의 대북정책과 2차 북핵위기의 시작 .....	42
4장 참여 정부 시기	
남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계의 변화 .....	51



1절 3기(2003년~2006년):	
북핵위기와 6자회담 체제의 불안한 지속 .....	53
2절 4기(2007년):	
2.13 합의 체제와 제2차 남북정상회담 .....	57
5장 이명박 정부 시기	
남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계의 변화 .....	64
1절 5기(2008년~2009년):	
대북 정책의 총체적 전환기 .....	65
2절 6기(2010년~2012년):	
천안함 사건과 연평도 포격사건 .....	70
6장 결론 .....	74
참고문헌 .....	81
Abstract .....	83

## 표 목 차

<표 1> 남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계의 변화: 1998~2012 .....	75
--	----

## 그 림 목 차

<그림 1> 삼각관계의 유형 .....	10
<그림 2> 삼각관계의 유형들 .....	11
<그림 3> 전략적 삼각관계의 유형 .....	14
<그림 4> 하이더의 인지적 균형이론 .....	16
<그림 5> 하이더의 인지적균형이론을 이용한 분단체제의 변동구조 .....	25
<그림 6> 동북아 6개국의 정세와 복합 인지균형 모델 .....	26
<그림 7> 1기(1998년~2000년): 삼자공존 .....	39
<그림 8> 2기(2001년~2002년): 로맨틱 삼각관계 .....	43
<그림 9> 3기(2003년~2006년): 로맨틱 삼각관계 .....	54
<그림 10> 4기(2007년): 삼자공존 .....	58
<그림 11> 5기(2008년~2009년): 안정적 결혼 .....	66
<그림 12> 6기(2010년~2012년): 극히 안정적인 결혼 .....	71



# 1장 서론

## 1절 문제제기

본 논문은 디트머(Dittmer)의 전략적 삼각관계(strategic triangle) 분석틀과 하이더(Heider)의 인지적 균형이론(cognitive consistency theory)을 종합한 전략적 삼각관계 분석틀을 제시하고 이를 통해 '국민의 정부', '참여 정부', 그리고 '이명박 정부' 시기를 아우르는 15년간의 남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계를 분석함으로써 참여한 남한-북한-미국 간 삼각관계 속에서 한국이 취해야 할 외교 정책적 함의를 도출해내고자 한다. 분석 대상과 분석 시기, 그리고 분석틀을 선정하게 된 이유를 차례로 소개한 후 본론으로 들어가고자 한다.

본 논문은 세 국가가 형성하는 삼각관계를 분석대상으로 한다. 삼각관계를 분석대상으로 삼고자 하는 것은 무엇보다도 삼각관계가 양자관계를 통한 설명만으로 달성할 수 있는 분석 수준에 비해 좀 더 심층적인 분석을 가능케 해주기 때문이다. 예컨대, 어떠한 계기에 의하여 특정한 양국 간의 관계가 개선될 수 있는 경우라 하여도 때로 그것이 삼국 간 관계의 불안정으로 귀결될 수도 있다는 점을 양자관계에 대한 분석만으로는 충분히 포착해내기 힘들다.<sup>1)</sup>

또한, 국제정치의 현실이 수많은 국가들 간의 무수한 상호관계로 얽혀 있을지라도 대개 많은 경우 3자 간의 관계가 그 제 관계

---

1) 최운도, "미·중·일 삼각관계와 그 역학에 관한 시론", 『한국정치학회보』, 37집 3호(2003). pp.189~191.

들의 중핵으로 작용하는 경우가 많다는 점 역시 삼각관계 연구의 중요성을 역설한다. 그 뿐만 아니라, 오늘날 한반도를 둘러싼 국제정세를 결정지을 핵심요인 중 하나인 6자회담의 원형 또한 3자회담에 그 뿌리를 두고 있다는 점, 이른바 G-2로 불리는 미국과 중국을 사이에 둔 한국의 미래 전략을 고민할 때 자연스럽게 삼각관계를 전제 한 분석을 수행하게 된다는 점 등을 고려해 보면 삼각관계 연구는 분명 그 나름의 의의가 있다고 볼 수 있다.

본 논문은 한국-북한-미국 간 삼각관계를 분석대상으로 삼는다. 가능하다면 한반도를 둘러싸고 있는 6자회담의 당사국인 미국, 중국, 러시아, 일본, 북한, 그리고 한국, 이 여섯 나라의 관계를 모두 함께 분석할 수 있는 총체적 연구가 가장 이상적일 것이다. 그러나 이는 한편의 논문을 통해 해결하기엔 지나치게 육중한 과제가 아닐 수 없다. 때문에 1차적으로 6자회담의 당사국인 여섯 국가 중 상대적으로 그 비중이 떨어지는 러시아와 일본을 제외한 4개 당사국인 미국, 중국, 한국, 북한을 추려낼 수 있었다.

이 네 국가를 분석 대상으로 상정할 때 떠올릴 수 있는 전략적 삼각관계의 쌍은 모두 네 가지이다. '북한-중국-미국', '남한-중국-미국', '남한-북한-중국', 그리고 '남한-북한-미국'이 그것이다. 이 중 앞의 두 삼각관계는 근래 가장 중요한 이슈로 떠오른 미중관계를 핵심 축으로 놓은 후 미국과 중국 양국에 비하여 상대적으로 분명한 약소국이라 할 수 있는 한국과 북한의 운신의 폭을 가늠해 볼 수 있다는 의의가 있다. 한편 뒤의 두 삼각관계는 한국의 입장에서 가장 중요한 양자관계인 남북관계를 준거점으로 두고 그에 가장 큰 영향을 미치고 있는 두 나라인 미국과 중국 양국의 규정력을 분석해봄으로써 한국과 북한의 입장에서 향후 나아갈 길에 대한 지혜를

모색해 볼 수 있다는 데 그 의의가 있다.

이 중 본 논문이 선정한 분석대상은 '남한-북한-미국 간 삼각관계'이다. 이는 사실상 분단체제 형성에 가장 큰 영향을 미쳤으며 여전히 한반도에 가장 큰 영향력을 행사하고 있는 패권국 미국과 남한-북한이 형성하고 있는 삼각관계를 살펴보는 것이 오늘날의 한반도 국제정세를 고려할 때 가장 시급한 과제라고 생각했기 때문이다.<sup>2)</sup> 특히 북핵 문제가 여전히 해결되지 않은 난제로 한반도의 운명에 큰 암운을 드리우고 있는 시점이라는 점을 고려할 때 더욱 남한-북한-미국 간 삼각관계를 살펴보는 것이 핵심적인 연구 과제라 판단했다.

남한-북한-미국 간 삼각관계를 분석대상으로 하는 본 논문은 국민의 정부와 참여 정부, 그리고 이명박 정부의 집권기를 아우르는 지난 15년간의 시기를 분석 시기로 한다. 우선 남한-북한-미국 간 삼각관계의 경우 이명박 정부 이전 시기까지의 분석이 수행된 바 있다.<sup>3)</sup> 때문에 본 연구에서는 아직 남한-북한-미국 간 삼각관계에 대한 분석이 이루어지지 않은 이명박 정부 집권기를 추가적으로 살펴볼 필요가 있다고 보았다.

본 연구는 국민의 정부, 참여 정부, 이명박 정부로 이어지는 지난 15년간의 각 시기별 남한-북한-미국 간 삼각관계의 지속과 변화를 비교 분석하는 작업을 수행할 것이다. 이러한 작업을 통해 본

---

2) 물론, '북-중-미 삼각관계' 또한 최근 북핵위기 국면과 6자회담의 틀에서 그 역할이 대단히 중요해졌다. 천안함 사건과 연평도 포격사건 이후의 한반도 국제 정세에 있어서 가장 중요한 행위자로 자리매김한 중국을 북한에 가장 큰 영향을 끼쳐온 나라인 미국과 함께 살펴보는 것 또한 분명 이 시점에서 대단히 큰 적실성을 갖는 연구과제일 것이다. 일단 나는 이 작업을 추후 연구과제로 남겨두기로 한다.

3) 서보혁, "탈냉전기 한반도 안보질서 변화에 관한 연구: 남-북-미 전략적 삼각관계를 중심으로", 『국가전략』, 제14권 2호(2008). pp.63~83.

연구는 궁극적으로 향후 한국의 외교 정책적 함의를 도출해 내고자 한다. 2013년 오늘의 현실이 한국, 북한, 미국 모두 신정부가 출범하여 한반도 질서의 새 틀을 짜 가고 있는 패러다임의 전환기라는 사실을 고려할 때 최근까지의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화를 살펴보는 것은 대단히 중요한 과제라 하지 않을 수 없을 것이다.

이 작업을 위해 본 논문은 먼저 지난 15년간의 시기를 모두 총 여섯 시기로 구분할 것이다. 시기 구분의 1차적 기준은 국민의 정부, 참여 정부, 이명박 정부로 이어지는 한국의 정권 교체이다. 이는 한국의 외교 정책적 함의를 도출해내고자 하는 본 논문의 문제 의식을 고려할 때 한국의 대외정책이 전환되는 핵심적 요인인 한국 행정부의 교체를 시기 구분의 기준으로써 우선적으로 검토할 필요가 있다고 보았기 때문이다.

또한 본 논문은 분석 시기 구분의 2차적 기준으로 남한-북한-미국 간 삼각관계의 성격이 전면적으로 변화하는 시점들을 중점적으로 검토하였다. 본 연구가 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화를 분석대상으로 삼고 있음을 고려할 때 삼각관계가 전환되는 핵심적 분기점에 주목해야 하는 것은 필연적 과제라 할 수 있기 때문이다. 이러한 기준들을 고려하여 본 논문은 지난 15년간의 시기를 모두 여섯 시기로 구분한 후 각 시기별 남한-북한-미국 간 삼각관계의 지속과 변화를 검토할 것이다.

끝으로, 본 논문은 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀과 하이더의 인지적 균형이론을 검토하고 이를 종합한 전략적 삼각관계 분석틀을 제시한 후 이를 통해 지난 15년간의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화를 고찰할 것이다. 우선 하이더의 인지적 균형이론은 기본적으로 개인을 행위자로 설정한 후 세 명의 개인 간의 상호 관계

를 고찰하는 이론이다. 한편 디트머의 논의는 국가를 행위자로 놓은 후 세 국가 간 역학관계를 분석하기 위한 이론적 모색이다.

분석 수준에 있어서 두 이론은 개인과 국가라는 현격한 차이를 보이고 있으며 실제 이론이 발전해 온 맥락 또한 상이한 면이 크다. 그러나 두 이론 모두 세 주체들이 서로 간에 주고받는 관계성의 동학을 설득력 있게 밝혀내고 있다는 공통점이 있다. 따라서 본 연구는 이러한 공통점에 착안하여 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀을 하이더의 인지적 균형이론을 통해 보완한 삼각관계 분석틀을 제시한 후 이를 통해 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화를 분석하고자 한다.

## 2절 논문의 구성

본 논문의 구성은 다음과 같다. 우선 2장에서는 본 논문의 분석틀을 구성하기 위해 쓰일 이론적 자원들을 검토하고 이를 종합하여 본 연구의 분석틀을 제시한 후, 본 논문의 분석시기를 어떻게 구성하고 구분할 것인지에 대하여 자세히 논할 것이다.

먼저 1절에서 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀을 살핀 후, 2절에서 하이더의 인지적 균형이론을 검토한다. 이어지는 3절에서는 앞서 검토한 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀을 본 논문의 분석틀을 구성하는 데 활용하는 것이 적실한지 여부를 판단하기 위해 선행연구에 대한 비판적 검토를 수행할 것이다. 이러한 작업을 통해 본 논문의 분석틀을 고안하는 데 기존의 이론들을 활용하는 것이 적실하다는 점을 밝히고자 한다. 이어지는 4절에서는 이상의 논의들



을 종합하여 본 논문의 분석틀을 제시할 것이다.

끝으로 5절에서는 본 논문의 분석 시기가 어떻게 구성되는 지에 관하여 자세히 서술할 것이다. 앞서 논한 것처럼 본 논문은 국민의 정부, 참여 정부, 이명박 정부에 이르는 15년간의 시기를 분석 대상으로 삼는다. 그런데 이 시기에 걸쳐 남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계가 어떠한 메카니즘을 통해 어떤 과정을 거쳐 변화해 왔는지를 살펴보기 위해선 15년간의 시기를 적절하게 구분하는 것이 필수적이다. 이에 따라 본 논문은 1998년부터 2012년에 이르는 15년간의 시기를 모두 6개의 시기로 구분하였다. 4절에서는 어떤 이유로 이러한 시기 구분을 단행했는지, 이러한 구분을 함에 있어서 어떤 부분에 중점을 두었는지에 대하여 자세히 기술할 것이다.

분석대상과 분석틀, 그리고 분석시기에 대해 논의한 후 이어지는 3장부터 5장에 이르는 장들은 본 논문의 본론에 해당한다. 3장은 국민의 정부 시기를 다루고 4장에서는 참여 정부 시기를 검토하며 5장에서는 이명박 정부 시기를 논한다.

국민의 정부 시기를 다루는 3장은 두 개의 절로 구성된다. 1절은 1998년부터 2000년까지의 시기를 다루며 2절은 2001년부터 2002년까지를 분석한다. 1절은 남북미 삼각관계가 선순환 구조를 이루며 제1차 남북정상회담을 이끌어내는 무렵까지에 해당한다. 2절은 미국 부시 행정부의 집권과 함께 시작된 대북적대 정책에서부터 2차 북핵 위기의 발발에 이르는 시기를 검토한다.

4장은 참여 정부 시기를 다룬다. 4장은 두 개의 절로 구성된다. 1절은 2003년부터 2006년 까지의 시기를 다루며 2절은 2007년을 분석한다. 1절은 2차 북핵 위기와 6자회담 체제의 불안한 지속 시기에 해당하며 2절은 2.13합의 체제의 부상으로부터 제2차 남북

정상회담에 이르는 시기를 검토한다.

5장에서는 이명박 정부 시기를 논한다. 5장 또한 두 개의 절로 구성된다. 1절은 2008년부터 2009년까지의 시기를 검토하며 2절은 2010년부터 2012년 까지를 다룬다. 1절은 이명박 정부 집권 후 그 이전 10년간에 비해 대북 정책이 총체적 전환기를 맞았던 시기를 분석한다. 2절은 천안함 사건과 5.24 조치, 그리고 연평도 포격사건 이후 남북관계가 사실상 파탄으로 치달았던 시기의 삼각관계를 검토한다.

끝으로, 6장 결론에서는 3장에서 5장에 이르는 본론의 논의를 정리 및 요약한 후 이로부터 도출해 낼 수 있는 본 논문의 의의와 핵심 주장을 밝힌다. 나아가 본 연구의 한계점 및 보완해야 할 점에 대해 논할 것이다.

## 2장 분석틀 및 분석 대상

본 논문은 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화를 분석하고자 한다. 세 국가가 이루는 삼각관계를 분석하는 분석틀을 고안하고자 했던 연구로는 디트머<sup>4)</sup>의 이론이 대표적이다. 따라서 본 논문은 디트머의 논의를 먼저 검토한 후 디트머 이론의 한계들을 검토한 후 이를 보완하는 작업을 수행하고자 한다.

그런데 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀은 여타 인지심리학 이론들과 유사한 기반을 공유하는 측면이 있다. 예컨대 다자관계에서 각 행위자들의 서로에 대한 인식과 태도가 행동에 영향을 미친다는 점과 각 행위자들이 인지적 불일치를 경험하게 되는 경우 그 상태를 견디지 못하고 인지적 일치 상태, 즉 안정 상태로 나아가려는 경향을 보인다는 가정을 디트머의 이론과 인지심리학 이론들이 공유하고 있기 때문이다.

특히 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀은 하이더의 인지적 균형이론<sup>5)</sup>과 많은 부분을 공유하고 있다. 물론 서론에서 지적한 것처럼 디트머의 분석틀은 '국가'를 분석단위로 하며 하이더의 이론은 '개인'을 분석단위로 설정하고 있다는 데서 결정적인 차이가 존재한다. 그러나 전략적으로 행위하는 세 행위자 상호 간의 역학관계에 대한 분석을 통해 세 행위자들 간의 전략적 선택과 행동들을 설득력있게 설명해내는 데 성공했다는 점에서 두 이론은 공통기반을 가

---

4) Lowell, Dittmer, "The strategic triangle: an elementary game-theoretical analysis.", *World Politics*. Vol. 33(July). pp.485~515.

5) Fritz, Heider, "Attitudes and cognitive organization.", *Journal of Psychology*, Vol. 21 pp.107-112.

지고 있다.

따라서 본 논문은 디트머의 전략적 삼각관계 분석들과 하이더의 인지적 균형이론을 종합적으로 검토하여 분석에 원용할 것이다. 이를 위해 우선 2장 1절에서는 디트머의 전략적 삼각관계 분석들을 먼저 검토할 것이며 이어지는 2절에서는 하이더의 인지적 균형이론을 살펴보도록 하겠다.

이 과정을 통해 디트머 분석들의 부족한 부분들을 하이더의 이론을 통해 보완하는 작업을 수행할 것이다. 이어서 3절에서 기존의 이론들을 본 논문의 분석대상인 남한-북한-미국 간 삼각관계에 적용하는 것이 타당한지 여부를 검토한 후 4절을 통해 최종적으로 본 논문의 분석들을 구성하도록 하겠다. 끝으로 5절에서는 분석 대상과 분석 시기에 대해 자세히 논할 것이다. 특히 모두 여섯 개의 시기로 분석 시기를 구분하게 된 이유에 대해 상술할 것이다.

## **1절 디트머의 전략적 삼각관계 분석들**

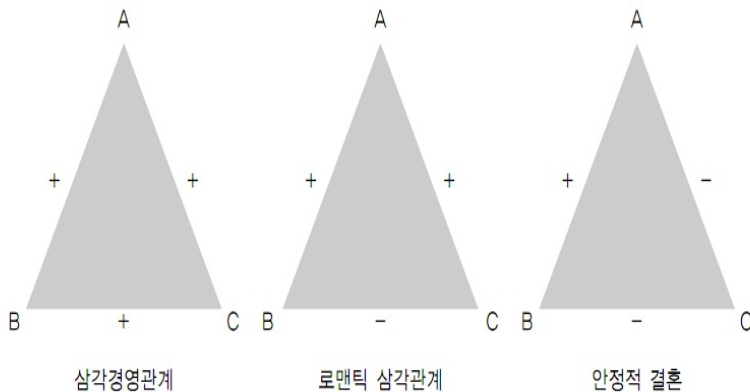
디트머는 미국-소련-중국 간의 삼각관계에 대한 분석 과정에서 '전략적 삼각관계 분석들'을 제시한 바 있다. 디트머의 논의를 살펴보기 위해서 먼저 '삼각관계'란 무엇인지에 대해서부터 정의할 필요가 있다. 일단, 세 명의 행위자가 존재하고 이 때 한 행위자가 다른 두 행위자들의 관계에 영향을 미칠 수 있고, 역으로 두 행위자의 관계가 나머지 한 행위자에게 영향을 미칠 수 있을 때, 그리고 이러한 관계가 세 나라 사이의 서로 다른 조합에서 이루어질 때, 우리는 삼각관계가 존재한다고 할 수 있다.

다음으로 디트머가 제시한 전략적 삼각관계 분석들에서 '전

략적'이란 말의 의미를 검토할 필요가 있다. 디트머 논의의 맥락에서 '전략적'이란 삼각관계가 세 행위자의 생존과 이익에 영향을 미치는 사안을 둘러싸고 형성되어 있을 때, 세 행위자가 삼각관계 내의 역학관계를 고려한 합리적 행동을 취한다는 의미이다.<sup>6)</sup>

이상의 논의를 종합할 때, 디트머에 따르면 '전략적 삼각관계'란 세 행위자 사이의 '교차 게임의 일종'으로 각 행위자가 합리적 선택을 한다는 시각이다.<sup>7)</sup> 디트머는 삼각관계의 유형이 세 행위자의 관계에 따라 다음 세 가지 유형으로 구분된다고 한다. ①삼자 동거관계(the menage a trois)<sup>8)</sup>, ②로맨틱 삼각관계(romantic triangle), ③안정적 결혼(stable marriage)의 세 가지 유형이 바로 그것이다.

<



<그림 1> 삼각관계의 유형

6) 서보혁(2008), p.65.

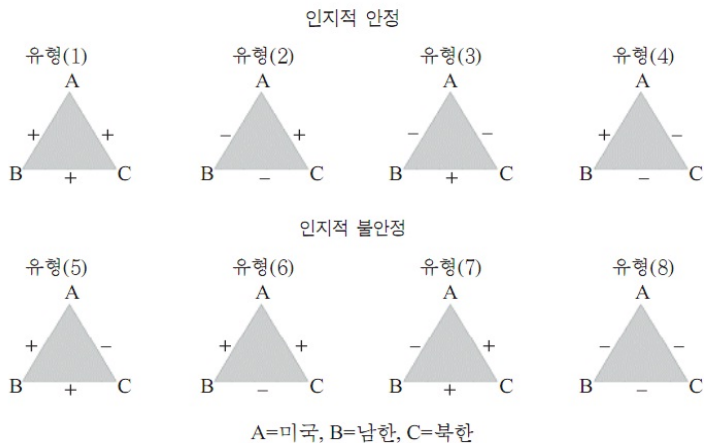
7) 이상숙, "북-미-중 전략적 삼각관계와 제2차 북핵위기: 북한의 위기조성 전략을 중심으로", 『국제정치논총』 제49집 5호(2009). p.132.

8) 이와 관련해 <그림 1>의 경우처럼 '삼각경영관계'라고 지칭하는 경우가 있다. 그러나 이는 조금 어색한 표현으로 보이며 디트머의 표현을 그대로 옮기자면 '삼자동거관계'가 더욱 적절할 것이다. 본 논문에서는 삼국간의 관계에 대한 분석이라는 논의의 맥락을 살려서 '삼자공존상태'라는 용어를 쓰도록 하겠다.

그림 1><sup>9)</sup>은 이 세 유형의 전형적인 경우를 도식화한 것으로 이를 참조하면 이해에 도움이 될 것이다. <그림 1>에서 + 부호는 양자 간의 관계가 우호적임을 의미하고, - 부호는 양자 간의 관계가 적대적임을 뜻한다. 이를 염두에 두고 세 가지 유형의 삼각관계를 설명해보자면 다음과 같다.

예를 들어, A와 C가 모두 B와 서로 우호적 관계를 맺고 있으며 B와 C 또한 서로 간에 우호적 관계를 유지하고 있다면 이는 안정적이고 지속가능한 '삼각경영관계'다. 그러나 A와 C는 서로 우호적인 관계지만, A와 우호적인 B는 C와 적대적인 관계인 경우라면, 이는 C와 B가 A를 사이에 두고 A의 호감을 얻기 위해 일종의 사랑싸움을 벌이는 '로맨틱 삼각관계'가 되는 것이다. 끝으로, 만약 A가 C와의 우호적 관계를 청산하고 적대적 관계로 전환한 후 B와 우호적 관계를 맺게 된다면, 그것이야말로 A와 B의 '안정적 결혼'상태가 되는 것이다. <그림 2><sup>10)</sup>를 참조하면 조금 더 이해가 쉬울 것이다.

<그림 2> 삼각관계의 유형들



9) 이상숙(2009), P.133.

10) 서보혁(2008), p.67.

<그림 2>에서 확인할 수 있는 것처럼, 행위자 셋을 상정하고 양자 간의 관계가 우호적(+)이거나 비우호적(-)인 두 경우만 가능하다고 전제할 경우 삼국 간에 형성되는 삼각관계는 모두 여덟 가지 경우의 수 중에서 결정될 수밖에 없다. <그림 2>는 이 여덟 가지 경우의 수를 인지적으로 안정인 경우와 인지적으로 불안정한 경우로 크게 나누고 있는데 이는 2절에서 살펴 볼 하이더의 인지적 균형이론을 참조하면 더욱 이해가 쉬운 부분이다.

우선 간략히 설명하자면 삼각관계가 인지적으로 안정적이거나 불안정적인지 여부를 판별하는 것은 각 양국 간에 형성되는 관계에 해당하는 삼각형 각 변의 부호를 곱했을 때 나오는 부호로 판단할 수 있다. 즉 어떠한 삼각관계건 간에 그 속에서 양국이 형성하고 있는 양자관계는 모두 세 쌍일 수밖에 없는데, 이 때 각 쌍마다 우호적인지 비우호적인지에 따라 부호를 결정한 후 각 쌍의 부호를 모두 곱했을 때 그 결과가 양이 나오면 '인지적 안정 상태'로 음이 나오면 '인지적 불안정 상태'로 개념화 할 수 있는 것이다.

여기서 인지적으로 안정적이라는 것은 현재의 상태를 지속하려는 경향을 보인다는 것이며, 반대로 인지적으로 불안정하다는 것은 현재의 인지적 불안정 상태를 벗어나 인지적 안정 상태로 나아가려는 경향을 갖게 된다는 의미이다. 이 또한 2절에서 좀 더 자세히 논의할 것<sup>11)</sup>이다.

앞서 언급한 것처럼 디트머는 삼각관계를 ①삼자 동거 관계,

---

11) 하이더의 이론을 적용해 보면 인지적 안정에 해당하는 유형(1), 유형(2), 유형(3), 유형(4)의 경우는 현재의 상태를 지속하려는 경향을 보이며 반대로 인지적 불안정에 해당하는 유형(5), 유형(6), 유형(7), 유형(8)의 경우는 인지적 불안정 상태를 벗어나 인지적 안정 상태로 나아가려는 경향을 갖게 된다고 볼 수 있다.

②로맨틱 삼각관계, ③안정적 결혼이라는 세 가지 유형으로 분류했다. 이를 위 <그림 2>에 제시된 8가지 유형에 적용해 보면 먼저 유형(1)의 경우가 전형적인 '삼각경영관계'라 할 수 있다. 한편 '로맨틱 삼각관계'에 해당하는 것은 유형(5), 유형(6), 유형(7)에 해당하며 '안정적 결혼' 상태라 볼 수 있는 것은 유형(2), 유형(3), 유형(4)의 경우라고 할 수 있다.

다양한 유형 중 가장 중요하게 분석해야 할 유형은 역시 '로맨틱 삼각관계'라 할 수 있다. 우선 '삼자 동거 관계'와 '안정적 결혼 상태'의 경우 기본적으로 인지적 안정 상태이기 때문에 변화를 추동하는 원심력보다는 현상유지를 강제하는 관성 내지 구심력이 강한 유형이라고 할 수 있다. 때문에 전략적 삼각관계의 '변화'에 초점을 맞추는 본 논문에 있어 관심의 초점은 '로맨틱 삼각관계'에 맞추어 질 수밖에 없다.<sup>12)</sup>

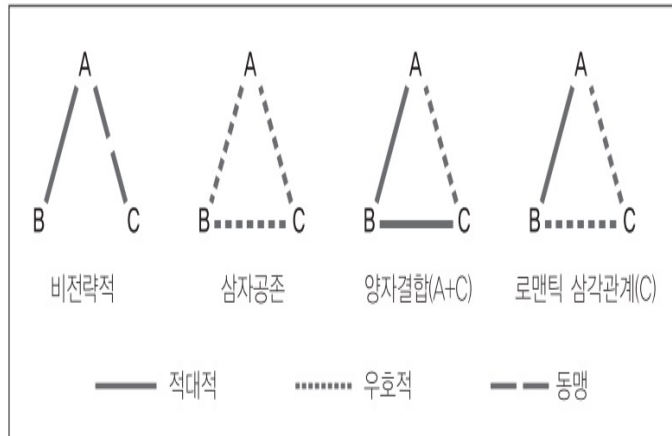
그러나 디트머의 논의는 인지적 안정 내지는 불안정에 대한 분석이 생략되어 있다. 디트머가 논의한 전략적 삼각관계의 유형을 원형 그대로 검토하기 위해서는 다음 <그림 3>을 참조할 필요가 있다.

디트머는 국가를 전략적으로 행위하는 주체로 보았으며 이러한 국가들이 구성하는 삼각관계를 분석하고자 했다. 디트머는 각국의 선호와 국력이 변하게 되면 자연스레 삼각관계라는 구조적 틀 속에서 각국은 전략적 판단을 내리게 될 것이며 이는 삼각관계의 상황 변화로 이어지게 된다고 보았다.

---

12) 물론 그렇다하여도 '삼각 경영관계'나 '안정적 결혼 상태'의 중요성이 없다는 것은 전혀 아니다. 실제로 본 논문에서 살펴보게 될 지난 15년간의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화 또한 세 유형이 골고루 등장하고 있음을 미리 밝힌다.





<그림 3> 전략적 삼각관계의 유형<sup>13)</sup>

디트머는 서로 상호작용하는 국가 간 메커니즘에 영향을 줄 수 있는 요인으로 다음 세 가지를 제시한 바 있다. ① 우호적이거나 적대적인 두 경우의 수를 내포한 Value, ② 관계의 대칭성 내지는 비대칭성, 그리고 ③ 첫 번째와 두 번째 요인에 의해 변하게 되는 제 3국과의 관계가 바로 그것이었다.

그런데 이 지점에서 디트머가 특히 주목했던 것은 ‘국력의 차이(power)’와 ‘상호성의 비대칭성(asymmetry of reciprocity)’였다.<sup>14)</sup> 국력의 차이는 실질적으로 자신의 의지를 관철시킬 수 있는 힘으로 이어지므로 어떠한 삼각관계 유형 하에서건 국력이 강한 국가가 그렇지 않은 국가에 비해 더욱 큰 영향력을 발휘할 수 있는 것이다.

13) 백창재, “미중관계의 장래와 한국외교”, 『한국과 국제정치』, 27권 4호 (2011). p.80.

14) 백창재(2011), p.80.

또한 상호성의 경우는 삼각관계를 이루는 세 쌍의 양자관계에 있어 각각 대칭적으로 배분되거나 비대칭적으로 분배되게 된다. 이는 상호 간 거래에 있어 한쪽에게만 더욱 유리한 상황으로 이어지게 되므로 이러한 비대칭적 상황이 계속되는 경우 이는 각 당사국들의 선호가 바뀌는 결과로 이어질 수 있다는 것이 디트머의 분석이었다.

그런데 지금까지 살펴 본 디트머의 논의는 다음과 같은 한계점들을 갖고 있다. 우선, 디트머의 전략적 삼각관계 분석들은 삼각관계를 구성하는 세 쌍의 양자관계의 성격을 우호적이거나 비우호적인 경우만으로 판별함으로써 양자관계에 있어 우호적 관계와 적대적 관계가 동시에 발현될 수 있음을 포착하지 못했다는 점에서 한계가 있다.

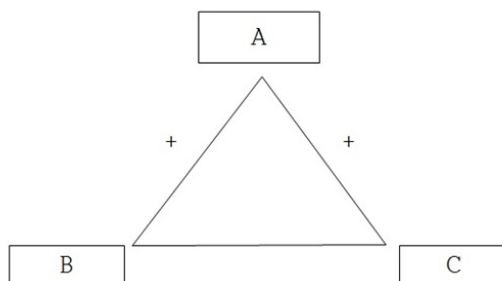
또한 양자 간의 우호성 내지는 적대성의 정도가 항상 같지 않다는 점으로 미루어 볼 때 이러한 정도의 차이를 디트머의 전략적 삼각관계 분석들만으로는 적실하게 표현해 낼 수 없다는 문제점 또한 노정하고 있다. 이는 각국 간의 적대성/우호성의 정도가 상황에 따라 변화하고 있으며 그 변화의 정도가 매 국면마다 상이한 현실을 분석하는 데 있어 디트머의 분석들이 충분한 적실성을 담보할 수 없음을 의미한다.

끝으로, 무엇보다도 디트머의 분석들은 미국-중국-소련 간의 삼각관계를 분석한 것으로 세 국가 간의 국력차이가 그렇게 크지 않은 경우를 전제한 것이었다. 때문에 본 논문이 분석하고자 하는 남한-북한-미국 간 삼각관계의 경우처럼 세 국가 간 힘의 차이가 너무도 분명한 경우에도 디트머의 분석들을 적용하는 것이 타당한지에 대한 문제제기가 가능하다.

따라서 필자는 이어지는 2절과 3절을 통해 이러한 디트머 분석틀의 한계를 보완하고자 한다. 먼저 2절에서는 하이더의 인지적 균형이론을 살펴봄으로써 양자 간의 우호적 관계와 적대적 관계를 종합적으로 검토하는 동시에 우호성 내지는 적대성의 정도를 세분화할 수 있는 방안을 모색할 것이다. 나아가 3절에서는 과연 힘의 균형이 이루어진 강대국들 간의 삼각관계를 분석한 디트머의 논의를 본 논문의 분석 대상인 남한-북한-미국 간 삼각관계와 같이 그러한 힘의 균형이 존재하지 않는 경우에 적용하는 것이 타당한지에 대해 검토하도록 하겠다. 이러한 고찰의 종합을 통해 4절에서 본 논문의 분석틀을 최종적으로 제시하고자 한다.

## 2절 하이더의 인지적 균형이론

하이더는 사람들이 어떤 대상에 대해 지닌 태도와 다른 사람과의 관계들 사이에 조화와 균형을 유지하려는 동기가 있다고 보았다. 하이더의 인지적 균형이론에 대한 이해를 돕기 위해 먼저 <그림 4>를 살펴보도록 하겠다.



<그림 4> 하이더의 인지적 균형이론

가정을 해보자. 예컨대 정치학과 학부생 A는 C를 좋아하는다.(+) 그런데 A의 절친(+인 외교학과 학부생 B는 C와 앙숙 사이(-)다. 어느 날 학기가 종강을 한 기념으로 A와 B가 술자리를 가졌다. 어둠이 깊어가고 달빛이 차오르는 가운데 얼큰히 취기가 오른 둘 사이에 자연스레 C에 대한 얘기가 나왔다. 이 경우 A는 절친인 B를 좋아하고 있지만 그럼에도 불구하고 B가 자신이 좋아하는 C를 싫어한다는 사실만큼은 도저히 좋아할 수 없다.

하이더에 따르면 이는 인지적 불일치 상태인데, 이 경우 사람들은 다시금 안정적인 인지적 일치(균형) 상태를 추구하게 된다. 인지적 불균형 상태가 초래하는 불편함을 지속적으로 감당하는 것이 힘들기 때문이다. 하이더는 “균형상태란 지각된 단위와 경험된 감각이 스트레스 없이 공존하는 상태를 가리킨다”고 정의한 바 있다 (Heider, 1958, p 176.).<sup>15)</sup>

이때 균형 상태를 추구하려 하는 A가 취할 수 있는 방법은 모두 세 가지다. ① B를 설득해 C에 대해 긍정적인 입장으로 돌아서게 하는 것, ② B와 C 중 B를 택하는 것, 즉 자신이 C에 대한 긍정적 입장에서부터 부정적 입장으로 돌아서는 것, ③ B와 C 중 C를 선택하는 것, 즉 C를 반대하는 B와의 교류를 끊고 기존의 C에 대한 찬성 입장을 강화하는 것이 그것이다. 하이더는 이 중 최소한의 노력으로 균형이 회복되는 쪽으로 변화의 방향이 결정된다고 보았다.

그런데 하이더의 이론에는 양자 간 관계의 ‘정도’를 섬세하

---

15) 이가영·나은영, “TV 드라마의 긴장도에 따른 수용자의 정서 변화와 즐거움: 하이더의 균형 이론을 중심으로”, 『한국방송학보』, 25권 2호, 2011. p.121.

게 구분할 수 있는 이론적 틀이 존재하지 않는다. 그저 긍정적이거나 부정적이거나 둘 중의 한 가지 경우만을 상정할 수 있을 뿐이다. 하이더의 이론은 각각의 양자관계들이 + 혹은 - 로 규정한 후 이 세 쌍의 양자관계의 부호들을 각각 곱했을 때 그것이 양의 부호가 나오는지 음의 부호가 나오는지에 따라 인지적 균형상태인지 그렇지 아닌지를 판별하는 데 그치고 있을 뿐이다.

이상의 검토를 통해 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀이 결여했던 양자관계의 우호성/적대성의 정도를 섬세하게 포착할 수 있는 이론적 자원은 하이더의 이론에서 또한 결여되어있음을 확인할 수 있다. 따라서 필자는 본 연구를 통해 양자관계의 우호성/적대성의 정도를 표현하기 위해 총 7 단계의 척도를 고안하여 적용하고자 한다.

이러한 시도는 양자관계가 단순히 우호적(+ )인지 적대적(-) 인지를 판별하는 데 그치는 것이 아니라, 그 정도를 각각 세 단계씩 (-, --, ---, +, ++, +++)으로 세분화하여 양자관계의 성격을 규정함으로써 인지적 균형 내지는 불균형의 정도가 다양할 수 있음을 표현하여 분석틀의 설명력을 제고하고자 하는 노력의 일환인 것이다. 이는 인지적 균형 상태의 정도가 큰 경우 현 상태를 유지하려는 관성이 더욱 강할 것이며, 인지적 불균형 상태가 크면 클수록 그 불균형 상태를 벗어나고자 하는 동력이 강하게 작용할 수 있을 것이란 판단과 그 맥락을 같이하는 것이다.

### **3절 남-북-미 삼각관계와 전략적 삼각관계 분석틀**

합리적 행위 주체인 국가를 분석단위로 한 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀에 대해 살펴보았다. 그런데, 디트머의 이론은 국가 간 관계를, 구체적으로는 미국-중국-소련 간 삼각관계를 분석한 것으로, 두 명의 행위자와 하나의 대상을 상정한 위의 사례와 완전히 같다고 볼 순 없다. 나아가 디트머의 경우는 사실상 결정적인 능력의 차이가 없는 행위자(=국가)들을 전제로 이론을 전개해 나갔다는 점에 유념할 필요가 있다. 즉 핵을 보유한 초강대국들 간의 삼각관계를 고찰했던 분석틀이 디트머의 논의였던 것이다.

그런데 동아시아 지역 내에선 미국의 힘이 압도적이며 최근 중국의 영향력이 급부상했다고 해도 사실상 여전히 미국의 패권적 영향력이 상존하고 있는 것이 현실이다. 이를 생각할 때, 남한-북한-미국 간의 삼각관계의 경우는 디트머가 전제했던 세 국가 간의 '힘의 대등성'이 성립하지 않는 상황인 셈이다. 바로 그 때문에, 디트머를 위시한 여타 전략적 삼각관계 분석틀을 남한-북한-미국 간 삼각관계에 적용하기 위해선 바로 이 지점의 이론적 난제를 돌파해야만 한다.

그렇다면 이처럼 '힘의 대등성'이 확보되지 않았으며 앞으로도 당분간 그럴 가능성이 극히 희박한<sup>16)</sup> 동북아의 국제정세에 디트머의 전략적 삼각관계이론을 적용하는 것은 불가능한 것인가? 기존에 삼각관계를 분석했던 연구들 또한 바로 이 지점을 이론적으로 돌파하기 위한 노력을 기울여왔다. 따라서 관련된 선행 연구들에 대

---

16) 물론 노무현 대통령의 참여 정부 시절 슬로건이었던 '동북아 균형자론'과 같이 담론적 차원에서는 대등한 관계나 대등한 관계로의 지향을 선포할 순 있다. 물론 그것을 지향점 삼아 추진해 나갈 수도 있다. 그러나 지금 본 글과 관련해서는, 가까운 시일내에 그것이 현실 속에서 구현되리라고 보기는 매우 힘들다는 점을 지적하고 싶은 것이다.

한 이론적 고찰을 통해 과연 이 지점이 극복 가능한 것인지 살펴보기로 하자.

우선, 미국-중국-일본 간 삼각관계를 분석한 최운도의 경우는 기본적으로 디트머의 전제와 핵심 논지를 그대로 수용한다. 즉 '힘의 대등성'이 전제되지 않은 행위자들간의 관계에는 전략적 삼각관계의 분석틀을 적용대상할 수 없다는 것이다.

부연하자면 두 강대국들과 약소국이 형성하는 관계는 디트머가 규정했던 개념상의 '삼각관계'를 이룰 수는 있으나 그들 간의 상호작용은 세 나라 사이의 일반적 관계를 구성하지도 못하고 지속적으로 못하며, 때문에 국제 체제내의 이익 분배에 영향을 줄 정도로 일반적이지도 못하다고 한다.<sup>17)</sup>

결과적으로 이 연구는 디트머 연구의 전제에 어긋나는 경우에는 디트머의 분석틀을 적용할 수 없다고 보고 있다. 때문에 이 연구 결과를 수용한다면 본 논문에서 분석하고자 하는 남한-북한-미국 간 삼각관계는 아예 전략적 삼각관계로 분석하는 것 자체가 불가능해진다.<sup>18)</sup>

남한-북한-미국 간 삼각관계를 분석한 서보혁은 이러한 문제점을 남한-북한-미국 간 삼각관계의 특수성에 대한 강조를 통해 극복하려는 시도다. 정공법이라기보다는 지역적 특수성을 강조하면서 전제의 상황적 '분리'를 통해 이론 적용 범위의 확대를 도모한 사례라 할 수 있다.

서보혁은 남한-북한-미국 간 삼각관의 경우, ① 평화, 안보,

---

17) 최운도(2003), p.179.

18) 물론 최운도의 연구는 기본적으로 인지균형이론만을 가감 없이 그대로 적용한 연구이기 때문에 디트머의 논의와는 그 결을 달리하는 측면이 있다.

통일 등 세 행위자의 이익에 중대한 영향을 미칠 수 있는 사안들이 항상 작동하여 왔고, ② 그것을 둘러싸고 세 행위자간 복잡한 상호작용이 지속되어 왔으며, ③ 일방의 이익 혹은 어느 한 양자관계의 변화가 다른 두 행위자의 이익 혹은 다른 두 양자관계에 영향을 미쳐왔고, ④ 이러한 양상은 오랜 시간을 거쳐 구조화 되었기 때문에 이런 요소와 행동방식에 변화가 없는 한 전략적 삼각관계가 성립할 수 있고 지속될 수 있다고 지적한다.<sup>19)</sup> 또한 전략적 삼각관계론으로 남한-북한-미국 간 삼각관계를 논하는 것은 지금까지 한반도 질서가 유지되어 온 요인과 변화 가능성을 삼각관계라는 '중범위 수준'에서 찾는다는 의미를 가질 수 있음을 강조하고 있다.<sup>20)</sup>

결국 남한과 북한, 그리고 미국 사이에 디트머가 논의했던 힘의 균형이나 힘의 대등성은 존재하지 않지만 남한-북한-미국 간 삼각관계의 역사적 특수성을 강조하는 방법으로 디트머의 전제를 극복하려는 시도인데 이는 나름의 적실성을 확보하고 있다고 볼 수 있다. 힘이 대등한 국가들 간의 관계에만 전략적 삼각관계 분석틀을 적용할 수 있다면 그 논리적 엄밀성을 유지할 수 있을지는 몰라도 이론의 확장성을 얻는데 실패하여 지나치게 협소한 설명력을 확보하는 것에 그칠 수 있기 때문이다.

한편, 제2차 북핵위기를 중심으로 북한-중간-미국 간 삼각관계를 분석한 이상숙의 경우는 서보혁의 시도와 큰 틀에서는 궤를 같이하나 이를 좀 더 일반적 차원에서 극복하려는 시도이다. 이상숙은 먼저 디트머의 지적처럼 힘의 대등성이 전제되지 않은 삼국 간의 관계에 전략적 삼각관계 분석틀을 적용하는 것은 일반적 법칙을

---

19) 서보혁(2008), p.68.

20) 서보혁(2008), p.69.



이끌어내는 데 적합하지 않다<sup>21)</sup>는 데 동의하고 있다.

그러나 이상숙은 단순히 동북아시아에 국한된 북한-중국-미국 간 삼각관계의 특수성을 강조하는 데 그치지 않고, 비대칭관계에서 약소국이 취할 수 있는 전략을 보다 일반적 차원에서 살피고 있다. 그는 일반적으로 약소국의 지도자들은 강대국과의 불평등관계를 평등관계로 변화시킬 수는 없지만 이를 완화하려는 경향이 있으며 이를 위해 약소국은 대개 네 가지 전략을 취하게 된다고 말한다.

그 네 가지 전략이란 ①다자적 연합이나 합의에서 강대국과 같이 참여하는 것, ②지역 연합에서 또는 공동 이익의 문제에 대해 다른 약소국과 같이 참여하는 것, ③약소국이 강대국에 도전할만한 다른 강대국과 동맹을 맺는 것, ④약소국 스스로가 핵무기를 개발하여 강대국으로부터의 치명적 위협에 대항할 대응 위협을 확보하는 것이다.<sup>22)</sup>

이상숙은 예컨대 북한의 핵무기 개발은 전형적인 ④번 전략이라고 지적하며 결과적으로 특정 지역 내의 삼각관계에 대한 분석은 '삼각관계 자체의 일반적 특성'과 '비대칭성'을 동시에 검토해야한다고 지적한다.<sup>23)</sup>

이상숙의 논의는, 결과적으로 비대칭성이 존재하는 경우의 특수성을 강조했다는 점에선 서보혁과 다를 바가 없을지 몰라도 보다 일반론적으로 비대칭 관계에서의 약소국의 선택을 검토하면서 디트머의 전제가 성립하지 않는 경우에도 전략적 삼각관계 분석틀

---

21) Seongji Woo, "Triangle research and understanding northeast Asian politics," *Asian Perspective*, Vol. 27, No. 2, 2003, pp.33-63.

22) Brantly Womack, *China and Vietnam* (New York: Cambridge University Press, 2006), pp.257-258.

23) 이상숙(2009), p.134.

을 적용할 수 있다는 주장으로 나아갔다는 점에서 보다 진일보한 측면이 있다고 평가할 수 있다.

이와는 달리 디트머의 이론을 언급하지 않고 곧바로 인지적 균형이론을 1980년부터 2000년까지의 남한-북한-미국 간 삼각관계에 적용한 정민수<sup>24)</sup>의 경우는 서보혁과 이상숙의 돌파 시도와는 조금 다른 결의 접근이다.

정민수는 '반미주의'를 핵심 변수로 삼고 앞서 언급했던 인지적 균형이론을 곧바로 분석틀로 사용하고 있다. 정민수는 이 과정에서 전략적 삼각관계 분석틀과 같은 분석 방법을 국가 간 수준뿐만 아니라 국가 내부 수준에도 적용하고 있는데 이 과정이 아직은 엄밀한 이론적 검토 후에 이루어진 것으로 보이진 않으나 한번쯤 논의를 면밀히 검토하고 다듬어 보완 발전시켜 볼 여지가 있다고 생각한다.

이는, 디트머가 상호 대등한 세 나라의 경우에만 전략적 삼각관계를 적용가능하다고 했으나 이론적 보완을 통해 비대칭적 상황에도 그 틀을 적용할 수 있는 가능성이 열릴 수 있었던 것처럼, 앞으로는 기존에 국가 간 관계에만 적용하던 것을 국가내부, 혹은 국내정치와 국제정치에 공히 동시에 적용할 수 있게 될 가능성이 확보될 수도 있기 때문이다.

또한 정민수는 <그림 5>와 <그림 6>에서 볼 수 있는 것처럼, 인지적 균형이론에 기반을 둔 전략적 삼각관계 분석틀을 국가 내 수준에 적용하려는 시도를 하는 것뿐만 아니라 동북아의 6자회

---

24) 정민수, "인지적 균형이론을 적용한 분단체제의 거시 메커니즘: 1980~2000년의 남북미 관계를 중심으로", 『현대북한연구』, 10권 1호 (2007). pp.7~50.

담 당사국 모두를 인지적 균형이론으로 함께 설명하고자 하는 과감한 모델의 확장 및 응용을 선보이고 있다.

물론 '반미주의'라는 추상적 개념을 핵심으로 삼아 그 반미주의의 정도에 따라 동북아 6개국 간의 전략적 관계를 모두 규명할 수 있다는 건 지나친 과욕일 수밖에 없다. 다양한 층위에서 분석틀의 적용가능성을 검토해보고 때로는 고정관념을 뛰어넘어 유연한 상상력을 발휘하는 것은 분명 연구자로서 중요한 덕목이겠으나, 정민수의 논의는 아직 논의가 성기고 촘촘하지 않은 지점들이 많이 엿보이는 동시에 아이디어의 제시 수준에 그치고 있는 측면이 있다.

어쩌면 이는 연구 분과, 즉 field의 차이가 가져오는 차이일 수도 있다.<sup>25)</sup> 그러나 다시 한 번 강조하고 싶은 것은 과거 디트머가 양자관계가 아닌 삼각관계에 주목할 필요성을 강조하면서 전략적 삼각관계론의 초석을 놓았던 것처럼, 이 전략적 삼각관계 분석 모델을 4자간, 5자간, 나아가 6자간에도 적용해보려는 시도는 분명 유의미한 것이며 때문에 도전해 볼만한 가치가 있을 수 있다는 점이다.

한편, 미중관계의 장래와 한국 외교에 대해 논한 글에서 백창재<sup>26)</sup> 또한 과연 핵을 보유한 초강대국이었던 미국, 소련, 중국을 분석한 디트머의 틀을 세 나라 모두가 초강대국이 아닌 경우에도 적용할 수 있는지에 대해 고찰한 바 있다. 이 문제에 대해 백창재는, 전략적 삼각관계를 구성하기 위한 논리적 요건은 "상대방이 정당한 (legitimate), 즉 독립적인 행위자이며 전략적인 중요성(salience)을 지니고 있다고 각국이 인정하는 것"(Dittmer, 1981: 490-491)이기 때

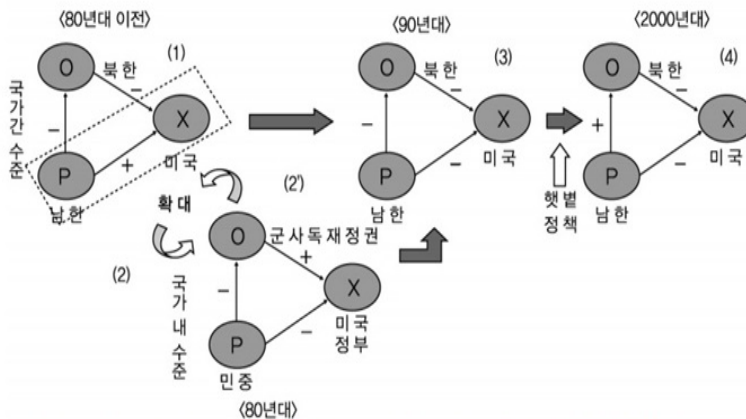
---

25) 물론 이는 연구 분과, 즉 field의 차이가 가져오는 것일 수도 있다. 정민수는 서울대학교 보건대학원 소속으로 논문을 투고했으며 검색을 해보았으나 주전공이 무엇인지는 파악하지 못했다.

26) 백창재(2011), p.81.

문에 세 나라 모두가 초강대국이 아닌 경우에도 디트머의 분석틀을 적용할 수 있다고 보고 있다.

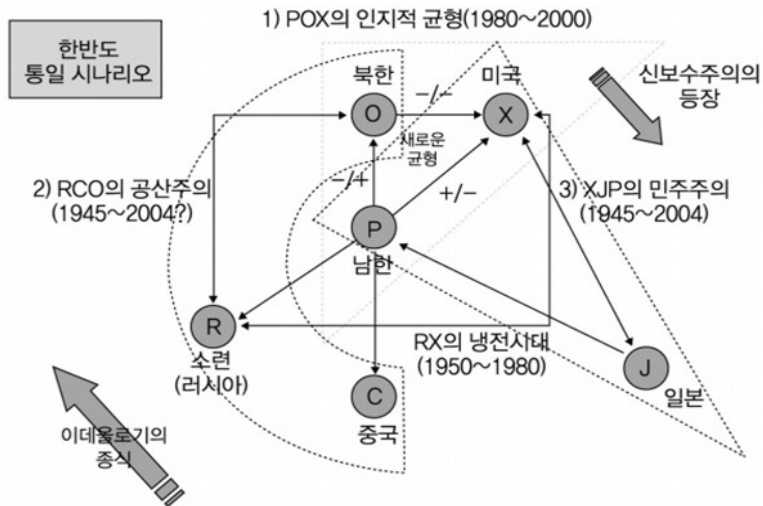
나아가 백창재는 예컨대 미국-중국-한국 간 삼각관계에서 한국은 미국과 중국에 비해 현저히 국력이 작은 행위자이므로 어떠한 삼각관계의 유형에서든 하위 행위자(junior partner)의 지위에서 전략적 선택을 하게 되는데 디트머의 논리는 이 부분까지 살피지 않은 공백이 있으므로 디트머의 논리와 분석틀을 넘어 전략적 삼각관계의 각 유형에서 하위 행위자의 선택과 이해관계에 초점을 맞출 필요가 있다고 지적하고 있다. 이는 앞서 살펴본 이상숙(2009)의 연구와 일맥상통하는 부분으로, 하위 행위자의 지위를 필연적으로 고려할 수밖에 없는 한국의 경우 그 적실성이 더욱 큰 지적이라고 볼 수 있다.



\* 참조: + 우호적 관계, - 적대적 관계(pox 관계에서 -가 짝수이면 균형상태임). 특히, 균형이론은 pox 관계가 불균형적일 경우 필연적으로 균형관계로 보정된다는 것을 주장하는 이론임.

□

<그림 5> 하이더의 인지적 균형이론을 적용한 분단체제의 변동구조



† 이것은 남북미의 균형이론인 pox의 관계를 동북아 6개국으로 확장한 모형으로 이념적 좌표에 따라 RCO의 공산주의 진영과 XJP의 민주주의·자본주의 진영으로 구분했다. 각각의 집합적 인지에 따라 6개 국가와 3개의 그룹이 각기 그들의 균형관계를 취하는 복합 모델을 구현하는 데 활용할 수 있다.

<그림 6> 동북아 6개국의 정세와 복합 인지균형 모델

## 4절 분석틀의 구성

지금까지 본 논문에서 주요 분석틀로 활용할 디트머의 전략적 삼각관계론과 함께 그 이론적 연원이 닿아 있는 하이더의 인지적 균형이론을 살펴보았다. 나아가 기존의 전략적 삼각관계 분석틀의 적용 대상을 남한-북한-미국 간 삼각관계로까지 확장하는 것이 가능한지, 가능하다면 그것은 어떠한 이론적 정당화를 통해 가능한 것인지를 살펴보았다. 또한 기존의 이론들이 놓치고 있는 부분인 양자관계의 우호성/적대성의 정도를 섬세하게 포착하기 위한 이론적 모색을 수행하기도 했다.

결론적으로 필자는 일련의 이론적 검토를 통해, 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀과 하이더의 인지적 균형이론을 종합한 후 이를 보완하기 위한 이론적 모색을 더하는 작업을 통해 남한-북한-미국 간 삼각관계를 고찰하기 위한 분석틀을 확보하는 것이 충분히 가능하며 이러한 작업의 적실성 또한 분명 존재한다는 판단을 내릴 수 있었다.

최운도(2003)의 분석처럼 디트머의 전제에 매몰되는 것이 아니라, 서보혁(2008)이 지적한 '동북아 국제관계의 특수성'과 백창재(2011), 이상숙(2009)이 소개한 '비대칭관계에서의 약소국의 전략'을 공히 수용하여 전략적 삼각관계 분석틀을 남한-북한-미국 간 삼각관계와에 적용할 수 있다고 보았기 때문이다.<sup>27)</sup>

따라서 본 논문은 하이더의 인지적 균형이론과 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀을 종합한 분석틀을 통해 남한-북한-미국 간 삼각관계를 분석해보고자 한다. 우선 남한-북한-미국 간 삼각관계를 구성하는 한국, 북한, 미국 세 국가가 형성하는 양자관계는 모두 세 쌍이 존재한다. 남-북관계, 북-미관계, 한-미관계가 그것이다. 이 각각의 관계가 우호적인지 적대적인지를 나누고 우호적이라면 + 부호를 적대적이라면 - 부호를 붙일 것이다.

---

27) 물론 지금까지의 논의만으로 충분히 해명되지 않는 이론적 미비점들이 존재할 것이라고 생각한다. 때문에 지속적으로 이론적 분석틀의 엄밀성을 높이기 위한 고민을 계속할 필요가 있다. 이와 관련해, 단순히 디트머를 비롯한 여타 학자들의 삼각관계 분석틀이 과연 힘의 균형이 존재하지 않는 세 나라의 경우에도 적용될 수 있는 것인지를 고찰하는 데 머무를 필요는 없다고 본다. 국내 정치와 국제 정치를 아우르는 여러 변수들 간의 삼각관계의 성립가능성을 폭넓게 고민해 보는 것 또한 매우 시급한 과제기 때문이다. 예컨대, '특정 정책에 대한 여론'과 같은 변수를 이런 분석틀의 분석 단위로 설정할 수 있는지에 대해 반드시 연구해 볼 필요가 있다. 본 연구가 아닌 추후 연구 과정에서라도 이에 대해 밝힐 수 있기를 기대한다.

또한 우호와 적대 각각의 경우 그 정도의 차이가 있을 수밖에 없다는 점을 고려하여 양자 관계의 정도를 부호의 개수로 표현할 것이다. 즉, 양자관계가 우호적인 경우 그 정도에 따라 +, ++, +++로 세분화하여 표기할 것이다. 물론 이는 양자관계가 적대적임을 나타내는 -의 경우 또한 마찬가지다. 적대성의 정도에 따라 -, --, ---로 표기할 것이다.

한편, 우호적이지도 적대적이지도 않은 상태를 0으로 표기할 수도 있다고 보았으나 실제 분석을 수행하는 과정에서 이는 그리 큰 의미가 없다고 결론 내리게 되었다. 실제 그러한 경우가 존재하지도 않을 뿐더러, 각 시기별 삼각관계의 성격을 규정하고자 하는 본 논문의 문제의식 상 논의의 실익이 크지 않다고 보았기 때문이다.

그런데 앞서 간략히 언급한 것처럼 디트머의 전략적 삼각관계 분석들에서는 양국관계에서의 혜택과 비용의 대칭·비대칭성을 중요하게 고려하고 있다. 그러나 본 논문에서는 디트머의 연구가 주목했던 그 지점을 그대로 원용하지는 않고 있다.

본 논문은 앞서 언급한 것처럼 분석 시기를 구분하고 각 시기별로 세 쌍의 양자관계의 성격을 평가한 후 이를 종합하여 삼각관계의 성격을 규정하는 작업을 통해 삼각관계의 변화 양상을 살피는 데 주목하려 한다.

물론 혜택과 비용의 대칭 내지는 비대칭을 엄밀하게 살피지 않는다하여도 본 논문에서 다루는 남한-북한-미국 간 삼각관계를 구성하는 한미관계와 북미관계의 경우 전형적인 힘의 비대칭이 존재하는 상황이라는 점은 기본적으로 염두에 두고 분석을 수행할 것이며 이는 해당 부분을 서술하는 과정에서 보다 자세히 언급할 것이

다.

## 5절 분석 대상과 분석 시기

본 논문의 분석 시기는 1998년부터 2012년에 이르는 15년간을 아우른다. 본 연구에서는 지난 15년간의 시기를 모두 여섯 시기로 구분한 후 각 시기별 남한-북한-미국 간 삼각관계의 지속과 변화에 대해 검토할 것인데 본격적인 분석에 앞서 본 절에서는 이러한 분석 시기의 구분 기준을 설정하게 된 이유에 대해 논할 것이다.

주지하다시피 본 논문의 분석 시기는 1998년부터 2012년에 해당한다. 1998년부터 2012년까지를 분석 시기로 정하게 된 것은 한국의 정권교체를 중심으로 분석 시기를 설정했기 때문이다. 본 논문은 남한-북한-미국 간 삼각관계를 분석대상으로 삼고 있기에 한국, 북한, 미국 사이의 역관계를 모두 고려해야함은 주지의 사실이나, 한국의 외교 정책적 함의를 도출해내고자 하는 본 논문의 핵심적 문제의식을 고려하여 한국의 지난 세 정권을 중점적으로 살펴보는 것이 가장 우선되어야 한다고 판단했던 것이다.

특히 김대중 대통령의 국민의 정부와 노무현 대통령의 참여 정부 시기 10년은 남한-북한 간의 양국관계는 물론 남한-북한-미국 간 삼각관계의 경우에도 그 이전 시기에 비해 현격한 변화를 보였기에 핵심적 분석 시기로 선정하는 것이 필수적이었다. 2013년 현재 시점에서 돌이켜보건대 이 시기는 대한민국 건국 이래 사실상 유일했다고 할 수 있을 정도로 대북포용 정책을 일관되게 유지했던 시기였으므로 더욱 더 면밀한 분석이 요구된다고 하겠다.



한편 2008년부터 2012년 까지 집권했던 이명박 정부의 경우는 그 이전 10년간의 민주정부가 이룩해 놓은 성과들을 전면적으로 부정하면서 새로운 남북관계 기조를 설정하고 이를 충실히 집행한 정권이었다. 이에 따라 이 무렵의 남한-북한-미국 간 삼각관계가 그 이전 10년 간 유지되어 왔던 것과는 전혀 다른 성격을 갖게 되었음은 물론이다.

그렇기 때문에 이명박 정부의 외교 정책에 대한 호오와 무관하게 이명박 정부 시기를 함께 분석해야만 국민의 정부와 참여 정부 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계와의 충실한 비교가 가능해질 수 있다. 결국 이러한 일련의 문제의식 끝에 본 연구는 국민의 정부, 참여 정부, 이명박 정부를 분석 시기로 설정하게 되었다.

그런데 본 논문은 한국을 중심적인 분석 대상의 하나로 놓고 있긴 하지만 어디까지나 남한-북한-미국 간 삼각관계를 핵심 분석 대상으로 삼고 있다. 남한-북한-미국 간 삼각관계는 남북관계, 한미관계, 그리고 북미관계로 이루어져있다. 이 세 쌍의 양자관계들 각각은 서로 간에 영향을 주고받으며 변화해 왔지만 그렇다고 매 순간 각각의 변화 과정이 서로 기계적으로 연동되어 있는 것은 아니다. 그러므로 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화를 살피기 위한 분기점으로 한국의 정권교체만을 설정하는 것은 충분치 않다. 그렇기 때문에 적절한 분석 시기 구분을 위해 또 다른 요인들을 함께 고민할 필요가 있었다.

삼각관계의 변화에 영향을 주는 요소로는 각국의 정권교체, 각국 간의 정상회담, 무력충돌과 그로 인한 대화의 단절 등은 물론, 북핵 문제와 같이 남한-북한-미국 간 삼각관계에 막대한 영향력을 행사해 온 사항들을 꼽아볼 수 있다. 이처럼 삼각관계의 변화를 추

동하는 요인들이 다층적으로 산재해 있음을 생각할 때, 분석 시기 구분의 기준으로 오롯이 '한국의 정권교체'란 요인만을 고려하는 것은 결코 적절치 않은 일임을 재차 확인할 수 있다.

따라서 결론적으로 본 논문은 한국의 정권 교체를 1차적 분기점으로 삼되, 남한-북한-미국 간 삼각관계의 흐름이 전면적으로 변화한 것으로 보이는 시점들 또한 분석 시기 구분의 분기점으로 살펴보고자 한다. 이하에선 본 논문을 통해 살펴볼 시기들을 구성하며 변화를 추동해 온 핵심적 사안들을 간략히 살펴보고자 하겠다. 이런 흐름들에 대한 기본적 논의를 바탕으로 본 논문의 과제인 전략적 삼각관계 분석틀의 적용으로 나아가려 한다. 참고로 이번 연구의 시기 구분과 관련하여 장달중 외(2011년)<sup>28)</sup> 연구로부터 많은 도움을 얻을 수 있었다는 점을 밝힌다.

우선, 김대중 대통령의 국민의 정부 시기는 2001년 이전의 미국 클린턴 행정부 시절과 2001년부터의 부시 행정부 시절을 중심으로 남한-북한-미국 간 삼각관계의 양상이 급변하게 된다. 클린턴 행정부 시절은 유례없는 남한-북한-미국 간 삼각관계의 선순환 구조가 형성됐던 시기로, 삼각관계의 세 축 모두가 <그림2>의 유형(1)에 속하는 상황이었다. 한국과 미국의 행정부가 대북 포용정책을 분명하게 지지함으로써 남북관계와 한미관계는 물론 북미관계의 진전까지 이루어냈던 시기였던 것이다.

물론 이 시기에도 북한의 미사일 발사를 비롯한 갈등이 없었던 것은 아니지만 이토록 분명하게 남한-북한-미국 간 선순환 관계가 확보되었던 것은 사실상 사상 초유의 일이었다. 특히 이후 한

---

28) 장달중 외, 『북미대립』, 2011년, 서울: 서울대학교 출판문화원. pp.167~225.

국과 미국 양국 정부의 대북 정책 기조가 계속해서 엇갈리거나, 이명박 정부과 부시 행정부의 경우처럼 양국의 대북 정책 기조가 일치하긴 하지만 오로지 대북 압박 정책을 공유하는 경우만이 계속되어옴에 따라 남북관계와 북미관계가 지속적으로 악화일로를 걸어왔던 점을 상기할 때, 대략 1998년에서 2000년 까지의 시기는 가히 남한-북한-미국 간 삼각관계가 가장 이상적인 상태에 있었던 시기로 평가할 수 있겠다. 역사적인 최초의 남북 정상회담 또한 이 시기에 개최되었다는 사실 또한 이러한 평가를 뒷받침해주고 있다.

한편 한국에서는 국민의 정부의 집권이 지속되고 있었던 2001년, 미국에는 부시 행정부가 들어서서 정권교체가 이루어지고 있었다. 부시 행정부의 등장과 함께 미국의 대북정책 기조는 전면적으로 변화하기 시작한다. 네오콘의 득세에 이어 2011년 9.11 사태를 거치면서 대북 적대 정책을 펴기 시작했던 미국은, 2002년에 이르러 급기야 북한을 이른바 '악의 축'으로 지목하기에 이른다. 돌이킬 수 없을 정도로 북한과 미국 간 양국 관계가 악화된 순간이었다.

이 과정에서 북한 또한 2차 북핵위기를 통한 벼랑 끝 전술을 구사하면서 맞불을 놓게 되었는데 이에 따라 남한-북한-미국 간 삼각관계의 가장 중요한 축인 북미관계가 그 뿌리부터 흔들리게 된다. 그 결과 남한-북한-미국 간 삼각관계 또한 그 이전 시기와 전혀 다른 양상으로 변하게 되었던 것이 바로 이 시기였다. 이를 통해 한국 정부의 경우 대북정책 기조의 변화가 전혀 없었음에도 불구하고 미국 정부가 교체되고 그 행정부의 정책이 전환됨에 따라 절대적으로 휘둘릴 수밖에 없는 것이 남한-북한-미국 간 삼각관계의 현실이라는 점을 확인할 수 있다.

그렇기 때문에 앞서 말한 것처럼, 필자는 본 연구 과정을 통

해 한국의 정권 교체와 한국의 대 북한/대 미국 정책의 기초변화를 분석 시기 구분을 위한 1차적 분기점으로 주목하는 동시에 남한-북한-미국 간 삼각관계에 주요한 변화가 일어난 시점을 특정하여 또 다른 핵심 분기점으로 살펴보고자 한다. 2001년을 기점으로 등장한 부시 행정부의 대북 적대정책과 같은 경우가 그 대표적 사례라 할 수 있는 것이다.

한편 노무현 대통령의 참여 정부 집권기의 경우 그 시작을 북핵 위기와 함께 했다고 볼 수 있을 정도로 북핵 문제가 5년 내내 막강한 규정력을 행사했다고 볼 수 있다. 북핵 문제의 지속은 6자회담 체제의 불안한 지속과 함께 참여 정부 내내 계속되었다. 불안한 지속 속에서도 2005년 9월 4차 6자회담 당사국들은 9.19 공동성명을 이끌어내는 데 성공했으나, 이는 BDA 자금동결 사태로 인해 곧바로 북미간의 대화 단절로 귀결된다. 그야말로 한 치 앞을 내다 볼 수 없는 상황이 계속되었던 것이다.

이 과정에서 참여정부는 기본적으로 전임 정부인 국민의 정부의 대북정책 기조인 햇볕정책을 계승했다. 그러나 참여정부는 시작과 함께 대북송금 특검을 수용함으로써 집권 기간 동안 순탄치 않은 남북관계를 감당해야만 했으며 결과적으로 그 전망은 현실이 되었다. 또한 참여정부는 집권 초기에 미국의 요청에 따라 이라크 파병을 하게 되는 과정에서 한미 동맹에 있어 불필요한 갈등에 휘말릴 우려를 안게 되면서 '연루의 딜레마'를 고민하게 되기도 한다.

결과적으로 참여정부는 분명 국민의 정부의 대북정책 기조(나아가 한미정책 기조까지)를 계승했지만 미국 부시행정부의 등장과 제2차 북핵위기와 같은 국제적 제약요건과 대북송금특검과 같은 국내적 제약요건으로 인해 이전의 남한-북한-미국 간 삼각관계와는

다른 양태를 보이게 되었던 것이다. 결국 이러한 흐름 속에 북한이 2006년 7월 미사일 발사와 2006년 10월의 1차 핵실험을 강행하게 되었고 이에 따라 남한-북한-미국 간 삼각관계가 극도로 악화되는 결과로 이어지게 된다.

이런 흐름에 전환에 계기가 되었던 것은 대북 강경 적대 정책을 주도해 왔던 미국 부시 행정부의 2006년 중간 선거 참패와 이를 전후로 한 미국 내 강경파, 이른바 네오콘 들의 세력약화라고 할 수 있다. 이런 변화의 요인들이 한 번에 모든 것을 바꿔낼 순 없었지만 그 영향력이 서서히 커지는 가운데 6자회담 당사국들은 2007년 1월 베를린 합의를 거쳐 2007년 2월의 2.13 합의를 도출하는 데 성공할 수 있었다.

이 과정에서 참여정부가 나름의 역할을 했다고 볼 수 있는데, 결과적으로 2.13합의로 인한 정세 변화는 2007년 10월의 제2차 남북정상회담으로까지 이어지게 된다. 때문에 필자는 본 연구에서 노무현 대통령의 참여정부 시기를 2003년부터 2006년까지의 시기와 2007년, 이렇게 두 시기로 나누어 살펴보려 한다. 변화가 시작되었던 것은 2006년부터이기는 하지만, 2006년 10월의 1차 북핵 실험으로 인해 남한-북한-미국 간 삼각관계가 극도의 냉각기를 벗어나지 못했다는 점을 고려하면, 역시 2007년 2.13 합의 이후의 변화만이 전면적인 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화로 볼 수 있다고 생각하기 때문이다.

끝으로, 이번 연구의 마지막 분석 대상인 이명박 대통령의 이명박 정부 시기는 기본적으로 큰 틀에서의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화가 그리 크지 않았던 시기라고 할 수 있다. 우선 이명박 정부는 집권과 함께 이른바 '비핵 개방 3000'이란 슬로건을 내세

우면서, 국민의 정부와 참여 정부 십년에 걸친 햇볕정책을 사실상 폐기한다. 이는 대북 포용 정책이란 기조 자체가 전면적으로 배척되고 대북 정책이 강경 기조로 전환됨을 의미하는 것이었으므로 결과적으로 남북관계가 극도로 악화될 수밖에 없었던 것은 너무도 당연한 결과였다.

이런 흐름 속에서 2008년 여름 금강산 관광객 피살 사건을 비롯하여 남한과 북한 간에 여러 충돌들이 이어지더니, 급기야 북한은 2009년 4월의 미사일 발사에 이어 2009년 5월 제 2차 핵실험을 강행하기에 이른다. 전임 정부인 국민의 정부와 참여 정부의 햇볕정책을 일컬어 이른바 '퍼주기'였다고 강력하게 비판하면서 전임 정부와는 정 반대의 대북 정책을 구사해 온 이명박 정부였거늘, 결과적으로 북한의 핵개발을 막지도 못했으며, 남북대화 채널을 확보해내지도 못했던 것이다.

문제는 이런 흐름이 2010년까지도 이어져 천안함 사건<sup>29)</sup>과 연평도 포격 사건 등의 참사로 귀결되었다는 점이다. 일방적인 대북 압박 정책이 아무런 결실을 내지 못했음에도 불구하고 계속해서 압박 기조로만 일관함에 따라 사실상 전쟁 직전 수준의 위기 상황을 직면하게 되기도 했다. 그럼에도 이명박 정부는 5.24 조치를 통해 다시금 대북 압박 기조를 더욱 더 강화하는 극히 유연하지 않은 정책으로 일관했다. 이러한 흐름이 지속되어 온 가운데 지난 2013년 2월 12일 북한은 제3차 핵실험을 강행하기에 이르렀던 것이다.

결과적으로 북한의 두 번의 핵실험이 이명박 정부 치하에서

---

29) 물론 이 사건에 대해선 여러 각도에서 많은 문제제기가 있었으며 지금도 논란이 계속되고 있다. 나는 이런 문제제기들을 단순히 '음모론'이라 일축하고 싶은 생각이 전혀 없으나 본 논문에서 이를 직접 다루는 것은 적절치 않다고 보기에 부연 설명 없이 넘어가도록 하겠다.

일어났다. 그럼에도 불구하고 정작 과거와 같은 적극적인 대북 외교와 협상은 전무한 상황이 지속되었던 것이 지난 이명박 정부 시기였다고 할 수 있다. 사실상 5년 동안 같은 기조의 남북관계를 이어갔으며, 북미관계 또한 그 다지 큰 변화가 없었기 때문에 이 시기를 하나로 묶어 볼 수도 있을 것이다.

그러나 본 논문은 한국의 대응과 변화를 중심으로 남한-북한-미국 간 삼각관계를 분석해보고자 하였으므로, 5.24 조치 이후 한국의 대북정책이 더욱더 강력한 압박정책으로 전환되었던 2010년을 분기점으로 이명박 정부 집권기를 나누어 살펴보고자 한다. 즉 2008년부터 2009년까지의 시기와, 2010년부터 그 이후의 시기를 나누어 살펴보려 하는 것이다.

결론적으로, 지금까지 살펴본 사안들의 정리를 통해 본 논문의 분석 시기는 다음과 같이 구분된다.

### 1. 국민의 정부 시기

- ① 1998년~2000년: 남북미 3각 관계의 선순환
- ② 2001년~2002년: 부시행정부의 대북정책과 2차 북핵 위기

### 2. 참여 정부 시기

- ① 2003년~2006년: 북핵위기와 6자회담 체제의 불안한 지속
- ② 2007년: 2.13합의 체제와 제2차 남북정상회담

### 3. 이명박 정부 시기

- ① 2008년~2009년: 대북 정책의 총체적 전환기
- ② 2010년~2012년: 천안함 사건과 연평도 포격사건 이후의 삼각관계

이어지는 3장부터 5장까지의 분석은 다음과 같이 이루어질

것이다. 우선 각 시기별 남한-북한-미국 간 삼각관계가 본 논문이 설정한 전략적 삼각관계 분석틀에 따르면 어떠한 삼각관계 유형에 해당하는지를 밝힐 것이다. 즉 총 여섯 개의 시기가 각각 삼자공존 관계와 로맨틱 삼각관계, 그리고 안정적 결혼관계 중 어디에 해당하는지를 규명할 것이다.

그 후 총 여섯 시기 동안의 삼각관계가 각각 어떤 메커니즘을 통해 그 전 시기의 삼각관계로부터 그 다음 시기의 삼각관계로 변화된 것인지 그 변화를 추동한 이유들에 대하여 본 논문이 채택한 전략적 삼각관계 분석틀을 통해 설명할 것이다. 또한 이러한 일련의 분석 과정을 통해 본 논문으로부터 한국 외교정책의 방향설정 에 있어 어떠한 함의를 도출해 낼 수 있을 것인지에 대해서도 논해 보고자 한다.

끝으로, 본 논문은 각 시기별, 그리고 시기 간의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 살펴봄에 있어 삼각관계의 '변화'에 초점을 두려한다는 점을 밝힌다. 또한 이번 연구가 단순히 남북관계와 북미관계, 그리고 한미관계와 같은 각각의 양자관계들을 병렬적으로 서술하는 논의에 그치는 것이 아니라, 세 쌍의 양국관계가 어떻게 긴밀하게 상호작용해 왔는지를 분석하는 데 초점을 맞추는 '전략적 삼각관계'분석임을 분명히 밝힌다.



## 3장 국민의 정부 시기

### 남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계의 변화

3장에서는 김대중 대통령 집권기인 국민의 정부 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 분석한다. 본 논문은 이 시기를 1기와 2기로 구분해서 살펴본다. 먼저 1기는 1998년부터 2000년에 이르는 시기이며 2기는 2001년부터 2002년을 아우른다. 1기와 2기를 나누는 핵심적 기준은 미국 행정부의 교체라 할 수 있다. 김대중 대통령의 국민의 정부는 집권 5년에 걸쳐 지속적으로 '햇볕정책'을 유지했기 때문에 1기와 2기를 구분 짓는 것은 결국 국민의 정부의 대북 정책을 적극 지지했던 클린턴 2기 행정부로부터 역대 미국 행정부 중 가장 강력한 대북 적대 정책을 구사한 행정부 중 하나인 부시 1기 행정부로의 교체라고 할 수 있는 것이다. 미국 행정부의 교체를 분기점으로 그 전과 후의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 급격히 변화하게 된다. 삼자공존 상태에서부터 로맨틱 삼각관계로의 전환이 일어나는 것이다. 본 장에서는 1기와 2기 각 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 순서대로 살펴보도록 하겠다.

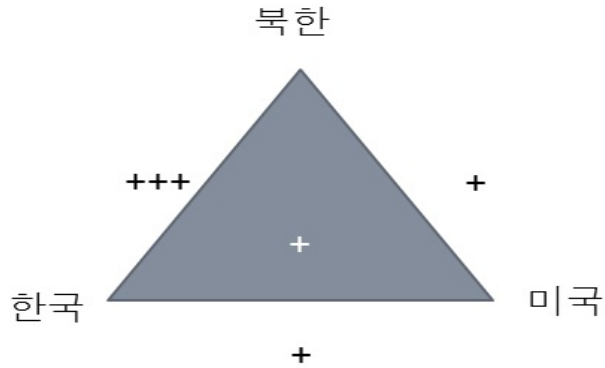
#### 1절 1기(1998년~2000년):

##### 남북미 3각 관계의 선순환과 제1차 남북정상회담

1기는 1998년부터 2000년까지의 시기다. 이 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 '삼자공존' 상태라고 볼 수 있다. 1기부터 6

기까지를 통틀어 가장 이상적인 남한-북한-미국 간 삼각관계 관계의 선순환 구조가 만들어졌던 시기라 할 수 있다. 이를 표현하고 있는 것이 <그림 7>이라고 할 수 있다.

▪ 삼자공존



<그림 7> 1기(1998년~2000년): 삼자공존

1기의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 본격적으로 논하기에 앞서 먼저 남한-북한-미국 간 삼각관계의 한 축을 이루는 한미관계에 대해서 언급할 필요가 있다. 즉, 만약 어떤 삼각관계를 논함에 있어 그 삼각관계를 구성하는 세 쌍의 양자관계 중 한 축이 사실상 실질적으로 변화하지 않는 상수와 같은 것이라면 그 경우에 어떻게 삼각관계의 변화를 살핀다고 할 수 있느냐는 반론이 가능한 것이다. 이러한 문제제기는 본 논문 전체를 관통하는 반론이므로 단순히 1기에 대한 서술에만 해당하는 것이 아니라 1기부터 6기까지 전체를 꿰뚫는 발본적인 비판이라고 볼 수 있다.

먼저 본 논문은 남한-북한-미국 간 삼각관계를 구성하는 세 축인 남북관계와 북미관계 그리고 한미관계 중 가장 변화가 적으며 실질적으로 상수에 가까운 것이 한미관계라고 보고 있다. 실제로 본

논문의 분석 결과 1기부터 6기까지에 이르는 모든 기간 동안 한미 관계가 우호적인 관계가 아닌 적대적 관계로 변화한 적은 한 번도 없었다. 단지 (+), (++) , (+++)과 같은 '정도의 변화'만 있었을 뿐이었다. 어쩌면 이는 사실상 한미동맹에 강력하게 의존할 수밖에 없는 터라 실질적인 운신의 폭이 극도로 제약되어 있는 한국의 구조적 한계를 여실히 드러내는 방증일지도 모른다.

그러나 그렇다고 해서 한미관계가 전혀 변화하지 않는 상수일 뿐이므로 남한-북한-미국 간 삼각관계는 전략적 삼각관계가 아닌 것은 물론 삼각관계라 할 수조차 없다는 비판에는 동의하기 어렵다. 한반도를 둘러싼 동북아 국제질서에 있어 상존하고 있는 미국의 막강한 영향력을 과소평가하는 것이 심각한 오류로 귀결될 수 있는 것처럼, 그에 못지않게 한국이 주체적으로 선택할 수 있는 운신의 폭을 지나치게 과소평가하는 것 또한 매우 위험할 수 있기 때문이다. 이는 자칫 잘못하면 극히 종속적인 숙명론 내지는 패배주의로 귀결될 수밖에 없기에 더욱 그러하다.

결론적으로 필자는 본 논문에서 한미관계가 남북관계나 북미관계에 비해 역동적인 변화 가능성은 그리 크지 않음을 인정하지만 한국의 입장에서 볼 때 한미관계가 남북관계와 함께 남한-북한-미국 간 삼각관계를 변화시켜 나가는 중요한 지렛대로 기능할 수 있다고 판단하고 있다. 이는 한국이 한미관계를 어떻게 가져가느냐에 따라 남북관계 또한 영향을 받을 수밖에 없다는 점을 고려해 보면 이해가 더욱 쉬울 수 있다. 또한 한미관계가 큰 틀에서 볼 때 우호적이란 점에 있어서는 어느 시기나 유사성을 갖고 있지만 정작 그 정도에 있어서는 분명 변화가 있어왔다는 점 또한 이를 뒷받침해주고 있다.

이제 <그림 7>을 중심으로 1기의 남한-북한-미국 간 삼각관계에 대해 살펴보도록 하자. 우선 이 시기는 남한-북한-미국 간 삼각관계를 구성하는 세 축인 남북관계와 한미관계, 그리고 북미관계가 모두 우호적이었던 대단히 예외적인 시기라 할 수 있다. 이 시기는 한국에서 김대중 대통령의 국민의 정부가 출범했던 시기로 북한은 김정일 체제가 지속되고 있었으며 미국의 경우 클린턴 2기 행정부가 집권하고 있었던 시기다.

먼저, 앞서 언급한 것처럼 한미관계는 거의 항상 우호적(+)이게 마련이며 1기 또한 이점에서 예외가 없었다. 1기 당시의 한미관계는 대단히 우호적이었으며 그렇기 때문에 본 논문은 이를 (+)로 평가했다.

1기의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 주도했던 것은 남북관계였다. 남북관계가 우호적 관계로 재편성된 것은 물론 꾸준히 그 정도가 높아짐에 따라 북미관계 또한 우호적으로 견인했던 측면이 있다고 볼 수 있기 때문이다. 먼저 남북관계에 대해 살펴보자.

1997년 대선을 통해 대통령에 당선된 김대중 대통령의 국민의 정부가 출범했다. 1998년 2월의 일이었다. IMF 구제금융 체제라는 전대미문의 국가적 위기 속에 출범한 국민의 정부는 일단 경제 위기 극복이란 과제에 매진할 수밖에 없었다. 국가의 존망이 걸려있는 상황이었기 때문이다.

경제 위기 극복에 우선적으로 모든 국력을 기울이는 한편 남북관계개선을 위한 노력 또한 서서히 추진됐다. 특히 기존의 남북관계 기조와는 차원을 달리하는 '햇볕정책'이란 새로운 기조가 등장하면서 남북관계 전반에 총체적 변화를 불러오기 시작했다. 이 과정에서 1998년 8월 대포동 미사일 발사로 인한 냉각기와 같은 위기가

없었던 것은 아니나 그럼에도 불구하고 국민의 정부의 햇볕정책은 일관되게 유지되었다.

국민의 정부는 집권과 동시에 이러한 노력을 기울이기 시작했으며 이는 결국 2000년 6월 15일 사상 최초의 남북정상회담이란 결실을 맺기에 이른다. 그 이전에도 그 이후에도 이 시기 만큼 남북관계가 우호적이었던 적은 없었다. 본 논문에서 1기의 남북관계를 (+++)이라고 평가한 이유도 바로 여기에 있다.

이 과정에서 주목해야 할 지점은 사실상 남한-북한-미국 간 삼각관계에 가장 큰 규정력을 행사하는 미국 행정부가 국민의 정부의 대북정책인 햇볕정책을 적극 지지하며 후원해 주었던 점이다. 클린턴 2기 행정부는 지속적으로 한국의 햇볕정책을 옹호했으며 이는 북미관계 또한 우호적 관계로 재편되는 결과를 낳았다. 본 논문이 1기의 북미관계를 우호적이었다고(+)로 판단한 이유는 바로 여기에 있다.

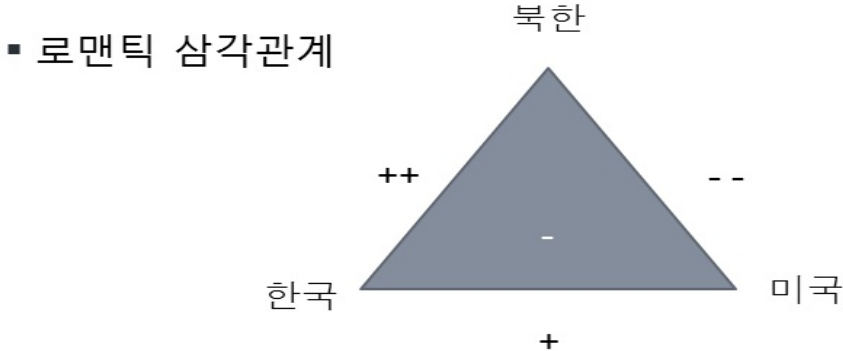
이를 종합적으로 살펴보면 1기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 세 양자관계가 모두 우호적 관계를 이루며 '삼자공존'상태를 이루고 있었음을 알 수 있다.

## **2절 2기(2001년~2002년):**

### **부시행정부의 대북정책과 2차 북핵위기의 시작**

2기는 2001년부터 2002년까지의 시기다. 1기와 2기를 나누는 분기점은 앞서 언급했던 것처럼 미국 행정부의 교체다. 클린턴 행정부 2기로부터 부시 행정부 1기로의 정권교체가 1기와 2기를 구

분 짓는 핵심 요인인 것이다. 한편 2기의 종점은 국민의 정부가 참여 정부로 교체되는 시점<sup>30)</sup>이다. 2기 당시의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 전형적인 '로맨틱 삼각관계' 상태였다고 볼 수 있다. 이를 표현하고 있는 것이 <그림 8>이다.



<그림 8> 2기(2001년~2002년): 로맨틱 삼각관계

앞서 논의했던 것처럼, 1기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 그 삼각관계를 구성하는 남북관계와 한미관계 그리고 북미관계가 정도의 차이는 있을지언정 기본적으로 모두 우호적인 관계를 이루며 안정적인 삼자공존 상태를 유지했다.

이 무렵 남한-북한-미국 간 삼각관계를 삼자공존 상태로 이

30) 참여 정부가 출범한 시점은 2003년 2월이지만 인수위 활동을 비롯하여 새로운 대통령으로 당선된 노무현 대통령과 참여 정부 인사들의 활동이 시작된 것은 그 이전이므로 시기 구분에 있어 약간의 융통성을 발휘하여 2기의 종점을 2002년까지로 설정했음을 밝힌다. 물론 이러한 기준은 이후의 시기 구분에 있어서도 동일하게 적용된다. 예컨대, 4절에서 자세히 논하겠지만 4기와 5기를 구분 짓는 기준은 참여 정부로부터 이명박 정부로의 정권교체인데 이 경우에도 2008년 2월이 아닌 2007년까지를 4기의 마지막으로 설정하였다.

끝었던 핵심적 동인은 국민의 정부가 추진했던 새로운 대북정책인 햇볕정책이었다. 남북관계를 지속적인 우호적 관계로 전환시키고 이를 유지하는 데 성공함으로써 이러한 변화를 지지한 클린턴 행정부가 북미관계 또한 우호적으로 이끌어 가도록 유도해냈던 측면이 있는 것이다.

북한 또한 이러한 흐름에 동참하였기에 남한-북한-미국 간 삼각관계가 삼자공존 상태로 귀결될 수 있었음은 물론이다. 남한-북한-미국 간 삼각관계는 어디까지나 세 주체인 한국, 북한, 미국이 모두 상호 전략적으로 판단하고 행동하는 가운데 형성되는 관계이기 때문에 결코 일국의 의도에 따라 모든 것이 결정되는 것이 아니란 점을 고려할 때 이는 자명한 부분이라고 볼 수 있다.

주지하다시피 이러한 1기의 삼자공존 상태에 급격한 균열을 일으켰던 것은 미국 부시 행정부 1기의 집권이었다. 2001년 집권한 부시 행정부는 집권과 함께 미국 본토가 직접 공격당하는 사상 초유의 사건인 9.11 사태를 겪게 된다. 이후 미국의 외교정책은 이른바 네오콘에 의해 좌우되는 국면으로 치달게 되었다. 부시 행정부의 집권 이후 급부상했던 네오콘은 9.11 사태 이후 본격적으로 공세적 외교정책을 전면적으로 추진하기 시작했다. 2002년, 북한을 비롯한 소수의 적대국가들을 '악의 축'으로 지목하면서 노골적으로 적개심을 드러냈던 것 또한 일련의 흐름의 자연스런 귀결이었다.

미국 부시 행정부의 등장과 함께 한반도를 둘러싼 국제정세가 급변하기 시작하자 북한 또한 벼랑 끝 전술을 구사하기 시작했다. 제네바 합의 이후 잠잠했던 '북핵위기'가 다시 수면위로 등장했다. 이른바 제 2차 북핵위기의 시작이었다. 북한으로선 생존을 위한 억지력을 확보하는 것이 필수적이며 그 수단으로써 핵보유는 불가

피하다는 논리로 벼랑 끝 전술을 계속해서 전개해나갔다.

결과적으로, 이 시기 내내 부시 행정부의 등장과 네오콘의 득세로 인한 노골적인 대북 적대 정책이 전개되었으며 북한 또한 한 치도 물러서지 않으며 핵을 활용한 생존전략을 모색하게 됨에 따라 남한-북한-미국 간 삼각관계의 가장 중요한 축이라 할 수 있는 북미관계가 1기에 비해 전면적으로 전환된 형태인 적대적 관계(--로 변화하게 된다.

이 지점에서 남한-북한-미국 간 삼각관계의 핵심적 구성요소인 북미관계에 대해서 잠시 살펴볼 필요가 있다. 이는 앞서 1절에서 한미관계가 사실상 그다지 변화하지 않는 상수와 같음에도 불구하고 과연 남한-북한-미국 간 삼각관계를 전략적 삼각관계로 볼 수 있는 것인지에 대한 문제제기에 대하여 논했던 것처럼, 북미관계에 대해서 또한 본 논문 전체와 연관된 핵심적 반론이 가능한 부분이 있으므로 이에 대해 짚고 넘어가는 것이 합당하다고 보았기 때문이다.

요컨대, 남한-북한-미국 간 삼각관계를 구성하는 한 축으로써의 북미관계와 관련하여 사실상 남한-북한-미국 간 삼각관계는 북미관계에 종속된 것에 불과하지 않냐는 문제제기가 가능하다. 실질적인 패권국인 미국이 한반도를 둘러싼 국제정세에 전방위적으로 미치고 있는 압도적인 영향력을 고려할 때 어찌보면 이는 부인하기 힘든 상식에 가까운 지적일지도 모른다.

즉, 형식적으로 볼 때 남한-북한-미국 간 삼각관계를 구성하고 있는 요소들이 한미관계, 남북관계, 북미관계임은 인정할 수 있을지 몰라도 실질적으로 세 양자관계 중 북미관계의 규정력이 여타 두 양자관계에 비해 너무도 압도적이기 때문에 세 요소들을 동등한



비중으로 전제된 채 전략적 삼각관계를 분석하는 것이 과연 타당한 것인지에 대한 문제제기가 가능한 것이다.

이에 필자는 우선 본 논문을 통틀어 남한-북한-미국 간 삼각관계를 구성하는 세 양자관계 중 북미관계의 영향력이 가장 크다는 사실을 전적으로 인정한다. 북미관계에 대한 논의에 앞서 필자는 앞서 한미관계가 사실상 크게 변화할 가능성이 희박하다는 지적에 대해서 이미 동의한 바 있다. 또한 남북관계의 경우는 한미관계에 비해서는 한국과 북한의 선택 여하에 따라 운신의 폭이 훨씬 큰 것은 사실이지만 실제로 미국 행정부의 한반도 정책과 그 정책의 귀결이게 마련인 북미관계가 어떻게 설정되느냐에 따라 크게 좌우될 수밖에 없는 구조적 한계를 노정해온 것이 사실이다.<sup>31)</sup>

미국의 막강한 영향력 하에서 온전히 자유로울 수 있는 국가는 사실상 전무하며 특히 한국과 같이 미국의 핵심적 이해관계가 걸려있는 동북아 지역에 위치한 국가의 경우 이러한 제약의 정도는 더욱 클 수밖에 없다. 이러한 현실의 옳고 그름에 대한 가치판단을 차치하고 볼 때 현실의 구조적 제약 요건이 실상 대단히 강고함을 인정할 수밖에 없다.

그러나 필자는 본 논문을 통해 미국의 압도적인 영향력과 이로 인한 북미관계의 우선적 규정력을 인정하면서도 동시에 남한-북한-미국 간 삼각관계를 구성하는 세 양자관계는 어디까지나 '전략적 삼각관계'를 구성하며 서로 맞물려 상호작용하고 있다는 점을 강조하려 한다.

본 논문이 지향하는 문제의식은 어디까지나 한국의 입장에

---

31) 예를 들자면, '북핵위기'와 같은 사례가 이러한 현실의 구조를 잘 드러내주는 사례라 할 수 있다.

서 취해야할 외교정책적 함의를 도출하는 데 있다. 이 점을 다시 한번 상기한다면 '북미관계의 막강한 규정력'이란 제약조건 하에서 한국이 남북관계라는 지렛대를 통해 나름의 운신의 폭을 확보할 수 있는 가능성의 영역을 도출해낼 필요가 있으며 실제로 그것이 가능함을 본 논문은 논증하고자 한다.

이어지는 분석에서 살펴보겠지만 동일한 미국 행정부 하에서 기존의 북미관계의 양상이 변함없이 지속되고 있었음에도 불구하고 참여 정부와 이명박 정부가 각기 어떤 남북관계를 일구어왔는가에 따라 남한-북한-미국 간 삼각관계가 전혀 다르게 구성될 수 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 이러한 판단을 염두에 두고 다시 2기 당시의 남한-북한-미국 간 삼각관계에 대한 분석으로 돌아가기로 하자.

앞서 언급했던 것처럼 2기의 북미관계는 1기의 우호적인 관계(+)와는 정반대 양상으로 전개되었다. 미국과 북한은 서로를 극도로 적대시했으며 이 결과 명백한 적대적 상호관계(-- )가 설정되었다고 볼 수 있기 때문이다.

한편, 미국에 부시행정부의 집권했음에도 한국과 북한은 1기 당시와 같은 국민의 정부의 집권이 계속되고 있었다. 국민의 정부는 부시 행정부의 대북정책 전면전환에도 불구하고 햇볕정책의 기초를 버리지 않았다. 그 덕분에 1기의 경우와 마찬가지로 남북관계는 기본적으로 우호적인 양자관계가 유지될 수 있었다.

그런데 문제는 이미 논한 바 있듯이 미국 행정부의 대북정책과 그것의 귀결이게 마련인 북미관계<sup>32)</sup>의 영향력으로부터 남북관

---

32) 물론 이는 결코 미국 정부의 대북정책만이 북미관계의 성격을 결정짓는 요소라고 단정 짓고자 함이 아니다. 북미관계가 양자관계임을 고려할

계가 자유로울 수 없었다는 점이였다. 북미관계가 적대적 관계로 전환됨에 따라 전략적 삼각관계의 틀 안에서 남북관계 또한 영향을 받게 되었던 것이다. 이에 따라 남북관계도 1기 당시의 극히 우호적인 관계(+++)로부터 위축된 우호적 관계(++)로 재편됐다고 볼 수 있다.

한편 이 시기의 한미관계는 물론 여전히 우호적(+) 관계를 유지하고 있었으므로 이상의 논의를 종합해 보면 결과적으로 2기 당시의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 남북관계(++), 한미관계(+), 그리고 북미관계(--)'가 '로맨틱 삼각관계'를 이루고 있었던 상황이라고 볼 수 있다.

로맨틱 삼각관계는 앞서 2장에서 논한 것처럼 서로 적대적인 양국 모두가 동시에 제3국과 우호적인 관계를 맺고 있는 관계라 할 수 있다. 2기의 남한-북한-미국 간 삼각관계에 있어 제3국에 해당하는 것은 한국이다.

로맨틱 삼각관계는 기본적으로 인지적 불균형 상태이며 때문에 인지적 균형 상태로 전환되는 경향을 갖게 된다. 이 때 제 3국이 인지적 불균형 상태에서부터 인지적 균형 상태로 전환되도록 힘을 보탤 수 있는 방법은 세 가지가 있다. 2기의 남한-북한-미국 간 삼각관계에 대입하여 설명하자면 세 가지 방법은 다음과 같다.

첫 번째로, 한국이 우호적인 남북관계와 한미관계를 유지하면서 동시에 북한과 미국 사이의 적대적 관계를 우호적 관계로 전환시키기 위해 힘을 보태는 것이다. 만약 이러한 노력이 결실을 맺게 된다면 남한-북한-미국 간 삼각관계는 1기와 같은 삼자공존 상태

---

때 당연히 북한의 대미정책 또한 북미관계의 성격을 규정하는 핵심적 요소임은 굳이 별 다른 부연설명이 필요하지 않을 것이다.

로 변화할 수 있다. 둘째와 세 번째 경우의 수는 기본적으로, 한국이, 서로 적대관계를 형성하고 있는 북한과 미국 중 한 국가만을 선택한 후 다른 한 국가와 유지해 온 기존의 우호적 관계를 적대적 관계로 전환하는 것이다. 예컨대 한국이 북한을 선택하여 미국과의 우호적 관계를 적대적 관계로 전환하거나 반대로 미국을 선택하여 북한과의 우호적 관계를 적대적 관계로 바꾸는 경우를 상정해 볼 수 있다. 이 때, 어느 경우건 핵심은 오직 한 나라만을 배타적으로 선택한다는 점이다.

그런데 한국이 실제 현실에서 북한과 미국 중 오로지 어느 한 쪽만을 선택하는 전략을 취하는 것은 사실상 선택할 수 없는 방안이라고 할 수밖에 없다. 말 그대로 현실성이 없는 전략인 것이다.<sup>33)</sup> 때문에 인지적 불균형 상태인 로맨틱 삼각관계를 인지적 균형 상태로 변화 시킬 수 있는 방법 중 한국이 선택할 수 있는 유일한 대안은 북한과 미국 간의 적대적 관계를 우호적 관계로 전환시키기 위해 노력하는 것뿐이다.

실제로 이는 추후 논하게 될 참여 정부 시기의 4기에 이르러 현실화되는 시나리오이기도 하다. 물론 그 결과에 이르는 과정에 한국의 영향력만이 절대적으로 작용한 것은 아니다. 다만 이 지점에서 도출해 낼 수 있는 것은, 한국이 북미관계가 우호적 관계에서 적대적 관계로 급변하는 속에서도 남북관계를 선불리 적대적 관계로 전환하지 않으면서 햇볕정책을 유지하기 위해 꾸준한 노력을 기울

---

33) 물론 5장에서 살펴보게 될 이명박 정부의 경우 사실상 미국만을 선택하는 전략을 취했다고 볼 수 있다. 이 결과 남북관계가 파탄으로 치달았음은 물론이다. 또한 이러한 선택은 결과적으로 남한-북한-미국 간 삼각관계 속에서 한국의 운신의 폭을 극도로 제약했다는 점도 특기할 만하다. 이는 일종의 반면교사의 사례라 할 수 있겠다.

였기 때문에 추후 북미 관계의 변화를 이끌어낼 수 있는 분위기가 무르익었을 때 남한-북한-미국 간 삼각관계를 다시금 이상적 상태인 삼자공존 상태로 전환 시킬 수 있는 동력을 잃지 않을 수 있었다는 점이다.

이는, 남북관계를 적대적 관계로 전환시킴에 따라 실질적으로 한국이 취할 수 있는 대안을 모두 포기해 버린 것과 다른없는 결과를 가져왔던 이명박 정부 시기의 대북정책 및 남북관계와 비교해 볼 때 더욱 명료하게 드러나는 교훈이라고 하겠다. 이에 대해서는 해당 절에서 자세히 논하도록 하겠다.

## 4장 참여 정부 시기

### 남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계의 변화

4장은 노무현 대통령 집권기인 참여 정부 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 분석한다. 본 논문은 이 시기를 3기와 4기로 구분하여 분석한다. 먼저 3기는 2003년부터 2006년에 이르는 시기이며 4기는 2007년에 해당한다. 3기와 4기를 나누는 핵심적 분기점은 북핵 위기 당사국들의 협의체인 6자회담의 제5차 3단계 회의를 통해 '9.19 공동성명 이행을 위한 초기 조치인 2·13 합의'가 도출되었던 시점이라 할 수 있다.

3기와 4기는 모두 노무현 대통령과 참여 정부가 집권하던 시기에 해당한다. 참여 정부는 기본적으로 전 정권인 국민의 정부의 대북 정책인 햇볕 정책을 수용했다. 큰 틀에서 기존 정권의 햇볕 정책을 계승한 것은 물론 세부적 사항에 있어서도 기존의 논의와 북한과의 합의 등을 그대로 충실히 이어나가려는 노력을 기울였다.<sup>34)</sup>

본 절에서 자세히 논의하겠지만 3기와 4기 모두에 걸쳐 남북관계가 우호적(+, ++)으로 유지되었던 것은 이러한 노력이 있었기에 가능했던 것이다. 참여 정부는 정권의 시작을 '제 2차 북핵위기'라는 난제와 함께 시작해야만 했음에도 불구하고 지속적인 노력 끝에 남한-북한-미국 간 삼각관계를 '로맨틱 삼각관계'로부터 '삼자공존 상태'로 전환시키는 데 성공한다.

물론 이는 한국의 독자적 역량만으로 가능했던 것은 아니지

---

34) 물론 대북송금 특검과 같이 국민의 정부와 참여 정부가 대립했던 사안도 존재한다. 그러나 큰 틀에서 참여 정부가 국민의 정부의 햇볕정책을 계승하고 지지했던 것은 분명해 보인다.

만 분명 남북관계를 우호적으로 유지하고 있었기 때문에 기회가 왔을 때 남한-북한-미국 간 삼각관계를 삼자공존 상태로 전환할 수 있었다는 점은 분명하다.<sup>35)</sup> 이에 대해서 또한 자세히 후술할 것이다.

문제는 3기와 4기를 구분하는 기준일 것이다. 3기와 4기에 해당하는 시기 중, 본 논문의 관심사인 한국, 북한, 미국이 모두 참여하여 극적인 타결을 이루어냈던 첫 번째 순간은 2005년 9월 19일의 <9.19 공동성명>을 채택했던 순간이었다.

그러나 극적인 타결이 이뤄진지 얼마 지나지도 않아 2005년 10월, 미국은 전격적으로 대북 금융제재를 시작한다. 이어서 2005년 11월엔 미국과 일본 간 정상회담 가운데 부시가 김정일 국방위원장에 대해 '폭군'이라고 지칭하기도 하였으며 2005년 12월 미국의 버시바우 주한대사는 북한을 '범죄정권'이라고 지칭하기도 했다. 이에 극도로 반발한 북한은 6자회담을 무기한 연기하기에 이른다.

그렇기 때문에 결론적으로 2005년 9월 19일의 <9.19 공동성명>은 극적인 전격 타결에도 불구하고 사실상 그 전과 그 후를 가르는 실질적인 변화를 이끌어내는 데 실패했다. 2005년 9월 19일을 3기와 4기를 나누는 분기점으로 삼는 것이 적절치 않다고 볼 수밖에 없었던 이유다.

본 논문은 3기와 4기를 아우르는 시기를 통틀어, 어떤 하나의 시점을 기준으로 그 이전과 그 이후가 분명히 구분되는 양상을 보이는 것이 2007년 2월 13일의 <2.13합의>라고 보았다. 2.13 합의 불과 넉 달 전 북한이 핵실험을 감행했음에도 불구하고 2.13합의는 9.19 공동성명과는 달리 합의 이후에 실질적인 국면 전환을 이끌어

---

35) 이것은 본 논문의 4기로부터 5기로 넘어가는 이명박 정부 시기와의 비교를 통해 더욱 더 잘 드러날 수 있다.

냈기 때문이다.

결과적으로 이러한 일련의 흐름은 2007년 10월 4일의 10.4 남북 정상회담으로 이어지며 남한-북한-미국 간 삼각관계가 분명히 이전 시기와 다르게 전환되었음을 보여준다. 이러한 판단에 의거하여 본 논문은 노무현 대통령의 참여 정부가 집권했던 2003년부터 2007년 2.13 합의 이전까지의 지난했던 북핵위기의 롤러코스터 국면을 3기로 보았으며, 2.13 합의를 전후한 시기부터 참여 정부의 집권기가 마무리되는 시점까지를 4기로 규정했다. 이제 본 장에서는 3기와 4기 각 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 순서대로 살펴 보도록 하겠다.

## **1절 3기(2003년~2006년):**

### **북핵위기와 6자회담 체제의 불안한 지속**

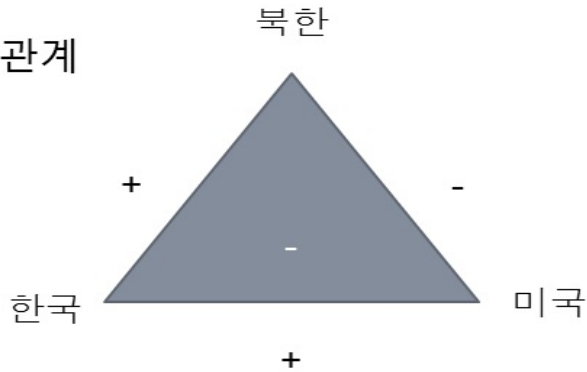
3기는 2003년부터 2006년까지의 시기다. 3기의 시작은 참여 정부의 집권이 시작되는 2003년이다. 3기와 4기를 나누는 분기점이자 3기의 종점은 앞서 언급했던 것처럼 2007년 2월 13일의 <2.13 합의>다. 9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치로써 2.13합의가 채택된 시점이 3기와 4기를 가르며 남한-북한-미국 간 삼각관계의 성격 전환이 이루어졌음을 보여주고 있기 때문이다. 3기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 '로맨틱 삼각관계' 상태였다고 볼 수 있다. 이를 표현한 것이 <그림 9>이다.

3기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 '로맨틱 삼각관계'였다. 그 점에서 2기의 경우와 동일하다. 2기와 3기를 가르는 기준은 국민



의 정부로부터 참여정부로의 전환이다. 그런데 앞서 논한 바 있듯이 참여 정부는 국민의 정부가 지속적으로 관철시켜 온 대북정책 기조를 그대로 수용했다. 그 점에서 남북관계는 정도의 차이가 있을지언정 2기와 3기 모두 우호적 관계(++ , +)를 유지했다고 평가할 수 있다.

▪ 로맨틱 삼각관계



<그림 9> 3기(2003년~2006년): 로맨틱 삼각관계

그러나 2기와 3기의 차이점 또한 존재한다. 예컨대 참여 정부는 2003년 대북송금 특검을 실시함에 따라 북한과의 긴장국면을 조성했다. 또한 2004년 7월 정동영 당시 통일부 장관이 김일성 10주기 남측 조문단의 조문을 불허하여 북한측 조평통이 비난 성명을 발표하면서 당시 예정되어 있던 일련의 회담 등이 중단되기도 했다. 이전 정부에 비해 상대적으로 북한과의 갈등이 빈번하게 존재했던 것이다.

물론 김대중 정부 시기에도 서해에서 북한과의 교전이 발발한 바 있으며 북한이 미사일을 발사하는 등 대북관계가 악화되었던

순간들이 존재했다. 그러나 국민의 정부는 6자회담을 존중하면서도 대북정책 기조로써의 햇볕정책을 주도적으로 밀고나가려는 노력을 끝까지 견지했다. 반면 참여정부는 어디까지나 6자회담과 북핵문제 해결을 우선시하는 한도 내에서만 햇볕정책을 추진함<sup>36)</sup>에 따라 국민의 정부에 비해 남북관계가 경색되는 경우가 빈발하게 되었던 것이라고 볼 수 있다.

즉 남북관계라는 지렛대를 주도적으로 활용하면서 이를 통해 북한과의 관계 개선은 물론 남한-북한-미국 간 삼각관계의 선순환 구조를 이끌어내는 동력을 이끌어 내는 데 실패함에 따라 참여정부 시기의 남북관계는 국민의 정부 시기의 우호적 관계의 정도(1기 +++ , 2기 ++)보다 한 단계 낮은 수준의 우호적 관계(+)였다고 평가할 수 있겠다.

한편 3기의 경우, 한미관계 또한 눈여겨 볼 필요가 있다. 물론 결과적으로 3기 당시에도 한미관계는 물론 우호적 관계(+)를 유지했으며 사실상 미국과의 관계는 전혀 흔들리지 않고 굳건하게 유지되었다고 평가할 수 있다.

그러나 노무현 대통령과 참여 정부는, 그것이 비록 한국 정치의 오래된 악습이라 할 수 있는 색깔론의 잔재일지언정, 대통령 선거 과정 전반과 당선 후에 걸쳐 이른바 '반미주의자'라는 의심을 받아왔던 것이 사실이다. 예컨대 두 여중생의 안타까운 죽음을 애도하며 책임자에 대한 합당한 처벌을 바라는 시민들이 촛불을 들고 거리에 나섰던 2002년, 대통령 선거를 앞둔 상황이었음에도 노무현 당시 대통령 후보는 "반미주의자면 어떠냐"<sup>37)</sup>는 말을 남기기도 했

---

36) 장달중 외(2011년). p.200.

37) "[사설]노후보, 주워담으려면 말을 말라", 『동아일보』, 2002.09.02. (검색

다. 따라서 참여 정부 집권 이후 한미관계가 전면적으로 변화할 것 이란 예측들이 존재했던 것은 어쩌면 당연한 일이었다.

그러나 지금 이 시점에서 돌이켜 볼 때 결과적으로 노무현 대통령의 참여 정부 시절 한미관계는 그 어느 때 못지않은 확고한 동맹 관계를 다시금 다져 나갔으며 소위 '반미'라고 판단할 수 있는 부분은 그 어디에서도 찾아보기 힘들었다고 볼 수밖에 없다. 한국 진보 진영의 거센 반발에도 불구하고 이라크 파병에 동의했음은 물론 한·미 FTA를 추진했던 것 또한 참여정부였다. 따라서 3기의 한미 관계가 우호적 관계였음은 물론이다. 본 논문이 이 시기의 한미관계를 (+)라고 규정지은 이유다.

한편, 3기에 해당하는 시기 미국의 행정부는 부시 1기 행정부와 부시 2기 행정부에 걸쳐 있었다. 2004년 까지가 부시 행정부 1기였다면 2005년부터는 부시 행정부 2기에 해당한다. 또한 이 시기는 이른바 제2차 북핵 위기가 지난하게 계속되고 있었던 시기다. 이러한 상황은 뚜렷한 전환의 계기를 조우하지 못한 채 난항을 거듭하고 있었다.

이런 상황에 반전의 계기를 가져올 것으로 기대를 모았던 것은 역시 2005년 9월 19일의 <9.19 공동성명>이었다. 북핵문제 해결과 한반도 평화체제를 동시에 추진할 수 있는 계기가 될 수 있으리라 기대를 모았던 9.19 공동성명은, 그러나 실질적인 변화를 이끌어내지 못한 채 허무하게 잊혀져갔다. 9.19 공동성명 직후 미국이 대북 금융제재를 시작했던 것이 가장 큰 이유였다.

이 후 미국과 북한은 날선 설전을 이어갔고 결국 북한은 2005년 12월 6자회담을 무기한 연기하기에 이른다. 미국과 북한 사

---

일: 2013.7.17)

이의 갈등의 골은 깊어만 갔고 이는 2006년 7월 북한의 미사일 발사를 거쳐 2006년 10월 결국 북한의 지하 핵실험이라는 사상 최악의 상황으로 귀결되기에 이른다.

이처럼 상황이 최악의 국면으로 흘러감에 따라 미국 또한 비확산 정책의 실패에 따른 여론 악화를 보고만 있을 수는 없는 상황에 처하게 된다.<sup>38)</sup> 이런 일련의 흐름에 결정적 전환의 계기를 가져온 요소 중 하나는 바로 2006년 11월 치러진 중간선거에서 공화당이 참패를 했다는 사실이었다. 이로 인해 그간 대북 적대정책을 주도해 온 미국 내 보수 강경 세력인 네오콘들이 물러나게 되었던 것이다. 이러한 정세의 변화 속에서 다시금 북미 직접 협상이 개시되었고 이것이 3기와 4기를 가르는 분기점인 2007년 2.13합의로까지 이어지게 되었던 것이다.

결론적으로 3기의 북미관계는 기본적으로 적대적 관계(-)를 벗어나지 못했다. 지금까지 논한 남북관계(+)와 한미관계(+), 그리고 북미관계(-)를 종합하면 3기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 로맨틱 삼각관계였다고 할 수 있으며 다만 2기의 로맨틱 삼각관계에 비해 남북관계와 북미관계의 우호성과 적대성의 정도가 조금씩 완화됨에 따라 전체적으로 인지적 불균형의 정도가 조금 약화된 로맨틱 삼각관계였다고 하겠다.

## **2절 4기(2007년):**

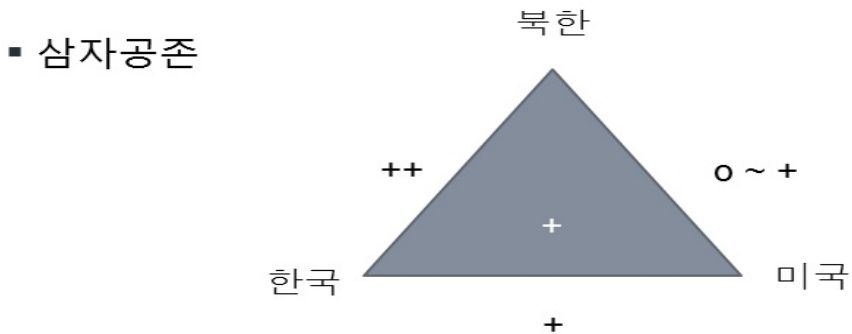
### **2.13 합의 체제와 제2차 남북정상회담**

---

38) 장달중 외(2011), p.186.

4기는 2007년에 해당한다. 바로 앞항에서 논의한 바와 같이 3기와 4기를 가르는 분기점은 2007년 2.13 합의이다. 기나긴 6자회담 끝에 2005년 9.19 공동성명을 채택했음에도 불구하고 남한-북한-미국 간 삼각관계는 실질적인 변화로 이어지지 못하고 다시금 난항을 거듭했다. 이러한 흐름을 전면적으로 바꾸었던 계기가 바로 2007년의 2.13합의였던 것이다.

한편 4기의 종점은 노무현 대통령의 참여 정부가 그 임기를 종료하는 시점이다. 물론 이 또한 엄밀히 따지자면 2008년 2월을 종점으로 잡아야 하겠으나 논의의 편의를 위해 2007년 까지를 종점으로 보았다. 국민의 정부와 참여 정부의 교체 시기와 마찬가지로 이 경우 또한 2007년 12월 대통령 선거가 치러지고 이에 따라 이명박 대통령이 당선되고 인수위 활동을 시작함에 따라 사실상 2007년을 4기와 5기의 분기점으로 보아도 크게 무리가 없다고 볼 수 있기 때문이다. 결론적으로 4기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 '삼자공존' 상태였다. 이를 보여주고 있는 것이 <그림 10>이다.



<그림 10> 4기(2007년): 삼자공존

4기의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 경우 1기 때의 경우와 같은 삼자공존 상태이다. 남한-북한-미국 간 삼각관계의 경우 삼각관계를 구성하는 세 양자관계가 모두 우호적으로 유지되며 상호 선순환 구조를 이루는 삼자공존 상태가 가장 이상적인 상태라 할 수 있다.<sup>39)</sup>

앞서 살펴본 것처럼 1기에서 인지적으로 안정적인 삼자공존 상태를 이루고 있었던 남한-북한-미국 간 삼각관계는 부시 행정부의 등장으로 인해 2기와 3기 모두에 걸쳐 인지적으로 불안정한 로맨틱 삼각관계 상태로 전환됐다. 그렇다면 어떻게 4기에 이르러 다시 삼자공존 상태로의 복원이 가능했을까?

핵심적 요인은 물론 앞서 반복적으로 논했던 것처럼 2007년의 2.13합의라고 할 수 있다. 그런데 2005년 9.19 공동 성명 채택에도 불구하고 곧바로 미국의 대북 금융제재가 단행됨에 따라 남한-북한-미국 간 삼각관계가 삼자공존 상태로 전환되지는 않았다는 사실을 고려하면 과연 2007년의 2.13 합의는 어떻게 이러한 변화를 이끌어낼 수 있었는지 묻지 않을 수 없다.

그렇기 때문에 본 논문은 2006년 11월 치러진 미국 중간선거 결과에 주목한다. 부시 행정부의 집권 이후 계속해서 대북 적대 정책을 주도해왔던 공화당 핵심 인사들과 네오콘 세력이 2006년 중간선거를 통해 실각하게 됨으로써 미국의 대북 정책이 변화할 수 있는 여지가 생겼던 것이다.

물론 이러한 변화를 이끌어 낸 또 다른 이유로 북한의 핵심

---

39) 물론 이는 어디까지나 남한-북한-미국 간 삼각관계 전체를 놓고 봤을 때의 얘기이며 예컨대 한국, 북한, 미국 어느 일국만을 기준으로 삼고 그 국가의 입장에서 유불리를 따지면 그렇지 않은 경우가 존재한다.

험을 빼놓을 수 없다는 점 또한 자명하다. 2006년 10월 9일 북한은 지하 핵실험을 단행하게 되는데 결과적으로 이는 그간 지속되어온 미국의 대북정책이 사실상 실패했음을 입증하는 가장 강력한 논거가 될 수밖에 없었던 것이다.

북핵 실험으로 입증된 기존 대북 정책의 실패와 중간선거 이후 미국 내 강경파의 실각과 같은 일련의 요인들은 미국 대북정책의 변화를 불러왔고 이러한 변화는 자연스레 다시금 6자회담 테이블로 당사국들을 불러들이는 것으로 귀결되었다.

2007년 2.13합의는 이러한 동북아 국제정세 변화의 자연스런 결과였던 것이다. 따라서 본 논문은 4기 당시의 북미관계를 우호적(+) 관계로 규정했다. 이는 3기와 4기를 구분짓는 가장 큰 변화라 할 수 있다. 물론 <그림 8>에 표기된 것처럼 북미관계를 우호적(+) 관계가 아니라 우호도 적대도 아닌 관계(o)로 판단 할 수도 있다. 이는 논자에 따라 미묘하게 판단이 엇갈릴 수 있는 지점인지라 <그림 8>에는 둘 모두를 표기했다.

그러나 본 논문은 기본적으로 북미관계가 2기와 3기 당시의 명백한 적대적 관계를 청산하고 분명한 전환의 실마리를 찾았던 시기가 4기였다고 보고 있으며 때문에 총론적으로 평가할 때 우호적 관계로 판단하는 것에 크게 무리가 없다고 판단했으며 따라서 이 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 성격을 규정함에 있어서도 기본적으로 북미관계를 우호적 관계로 보고 결론을 내렸음을 밝힌다.

한편 4기의 한미관계는 그 이전 시기에 견주어 별 다른 변화가 없는 우호적 관계(+)가 지속적으로 유지됐다. 4기에 해당하는 2007년이 2.13합의를 전후한 시점이었기 때문에 한미관계는 별 탈 없이 말 그대로 우호적인 관계가 흔들리지 않고 계속됐기 때문에

이 시기의 한미관계와 관련해서 특기할 만한 사항은 없다고 하겠다.

끝으로 4기 당시의 남북관계를 살펴볼 필요가 있다. 본 논문은 이 시기의 남북관계를 우호적이라고 보았다. 이 점에서는 그 이전 시기인 3기와 차이가 없다. 그러나 그 정도에 있어 차이가 있다. 4기의 남북관계(++ )는 3기의 남북관계(+ )에 비해 확연히 진일보했기 때문이다. 2.13 합의 이후 남북 정상회담이 다시 급물살을 타게 됐고 결국 남북 당국은 2007년 10월 4일 남북 정상회담 결과 '남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언문'을 발표하기에 이른다. 이른바 10.4 남북 공동성언이 바로 그것이다.

이 지점에서 특기할 만한 것은 노무현 대통령의 참여 정부가 남북정상회담을 비롯한 일련의 대북정책을 북핵문제 해결을 위한 6자회담 결과에 연동시켜 추진했다는 점이다. 이는 1기 당시의 김대중 대통령의 국민의 정부와 차별되는 지점이다. 결과적으로, 참여 정부는 6자회담 결과에 맞추어 남북정상회담을 추진하게 됨에 따라 선도적으로 남북관계를 전환시켜 남한-북한-미국 간 삼각관계에 변화의 동력을 마련하지 못했던 것은 물론, 사실상 레임덕이 시작됐었다고 볼 수밖에 없는 정권 말기에 남북정상회담을 갖고 남북 공동성명을 발표함으로써 공동선언의 실질적 가시화 여부를 장담할 수 없는 국면으로 남북관계를 끌고 갔던 것이라고 평가할 수 있다.<sup>40)</sup>

총론적 차원에서 참여 정부는 분명 일관된 대북정책을 유지

---

40) 물론 그럼에도 정상회담을 이끌어냈다는 점은 분명 그 자체만으로도 긍정적으로 평가받아 마땅한 업적이다. 또한 북한이 핵실험까지 하는 강행했던 최악의 국면에서 한국이 주도적으로 남북 화해 무드를 이끌어내는 것이 사실상 힘들 수밖에 없는 일이었다. 이러한 구조적 한계 또한 고려해야만 할 것이다.



했으며 이 점에선 높은 평가를 받을 만하다. 그러나 인도적 지원까지 북한의 유관 절차 이행 여부에 종속 시키는 것과 같은 조치를 취했던 것은 분명 남북관계라는 지렛대를 활용해 남한-북한-미국 간 삼각관계의 선순환 구조를 이끌어내야만 운신의 폭을 충분히 확보할 수 있는 한국의 입장에서는 경직된 기조로 일관했다는 비판에서 자유롭기 힘들다.<sup>41)</sup>

이상의 논의를 종합할 때 결론적으로 4기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 1기 때와 같은 삼자공존 상태였다. 북미관계는 1기 때에 비해 조금 정도가 약하기는 했으나 우호적 관계(+)를 유지했으며, 한미관계는 변함없는 우호적 관계(+)를 지속했다. 남북관계는 1기 때(+++)에 비해선 상대적으로 약화되었으나 큰 틀에서는 우호적 관계(++)를 유지했다. 결론적으로 4기는 1기에 이어 다시금 삼자공존 상태가 복원된 시기였다는 점에 큰 의의가 있다고 하겠다.

이 지점에서 지적하고 넘어가야 할 부분은, 인지적으로 불안정한 로맨틱 삼각관계였던 2기와 3기로부터 인지적으로 안정적인 삼자공존 상태로의 전환에 결정적인 영향을 미친 것은 물론 북미관계의 전환이지만, 어디까지나 한국이 남북관계를 끝까지 우호적 관계로 유지하려는 노력을 포기하지 않았기 때문에 북미관계가 적대적 관계에서 우호적 관계로 전환되는 시점에 남한-북한-미국 간 삼각관계를 삼자공존 상태로 돌려놓는 데 있어 결정적인 일조를 할 수 있었다는 사실이다.

이어서 살펴 볼 5기와 6기의 경우처럼 만약 남북관계가 적

---

41) 이와 관련된 연구로 임기홍, “관료정치와 대북정책: 김대중 정부와 노무현 정부의 정책결정 비교”, 서울대학교 정치학과 석사학위논문(2012). pp.89~127.

대적 관계로 전환되어 버렸다면 설사 북미관계가 우호적 관계로 전환되었다고 해도 남한-북한-미국 간 삼각관계는 삼자공존 상태로 변화할 수 없었을 것이다. 또한 만약 그런 상황이었다면 북미관계가 우호적 관계로 전환된다고 해도 미국을 꼭짓점으로 하는 로맨틱 삼각관계가 설정되게 됨에 따라 한국과 미국의 국력의 극단적 비대칭성을 고려할 때 한국은 극히 제한적인 운신의 폭을 확보하는 데 그칠 수밖에 없었을 것이다.

이어지는 5장에서 다시 논의하겠지만 결국 여기서 확인할 수 있는 것은, 남한-북한-미국 간 삼각관계를 가장 이상적인 상태인 삼자공존 상태로 전환하는 데 보탬이 되기 위해서라도, 또한 북한이나 미국 어느 한쪽만을 선택하는 것이 사실상 불가능한 한국의 현실적 조건을 고려하는 차원에서라도, 한국이 남북관계를 우호적으로 가져가야 한다는 것은 당위적인 판단이기 이전에 지극히 전략적인 대안이기도 하다는 사실이다. 이제 본 논문의 분석 시기 중 마지막으로 등장하는 한국 행정부인 이명박 정부 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계에 대해 살펴보도록 하자.

## 5장 이명박 정부 시기

### 남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계의 변화

5장은 이명박 대통령 집권기인 이명박 정부 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 분석한다. 본 논문은 이 시기를 5기와 6기로 구분하여 분석한다. 먼저 5기는 2008년부터 2009년에 이르는 시기이며 6기는 2010년부터 2012년까지에 해당한다. 5기와 6기를 나누는 핵심적 분기점은 남북관계가 사실상 파탄으로 치달았던 2010년의 천안함 사태와 5.24조치, 그리고 연평도 포격사건이라 할 수 있다.

5기와 6기는 모두 이명박 대통령의 이명박 정부가 집권했던 시기에 해당한다. 이명박 정부는 국민의 정부와 참여 정부가 지속적으로 추진해 왔던 대북정책인 햇볕정책을 전면적으로 부정하며 소위 '비핵·개방·3000'이라는 캐치프레이즈를 내걸고 새로운 대북정책을 추진해 나갔다. 이 과정에서 국민의 정부와 참여 정부 집권 10년 동안 쌓아왔던 남북 간의 우호적 관계 또한 전면적으로 전환되기에 이른다. 적대적 관계로의 전환이 그것이다.

한편 5기와 6기를 아우르는 시기에는 미국과 북한 행정부의 교체 또한 존재했다. 물론 북한이 김정일 체제로부터 김정은 체제로 전환한 것은 본 논문의 분석 시기 중 가장 뒷부분에 일어난 일이며 북한의 체제 특성 상 큰 틀에서 볼 때 크게 변화가 없었다고 볼 수 있기에 본 논문에서는 집중적인 논의의 대상으로 삼지 않는다.

반면 미국 행정부의 교체는 눈여겨 볼 필요가 있다. 무려 8년에 걸쳐 집권했던 부시 행정부가 오바마 행정부 1기로 교체되었

던 것은 한반도 국제정세에 대한 미국의 압도적인 규정력과 공화당과 민주당의 성격 차이를 함께 고려할 때 남한-북한-미국 간 삼각관계의 성격 변화를 가져올 수 있는 핵심적 변수가 될 가능성이 있기 때문이다. 결과적으로 오바마 행정부는 이른바 '전략적 인내'란 이름의 대북정책을 집행했으며 이에 대해선 해당 절에서 후술할 것이다.

앞서 언급한 것처럼 5기와 6기를 가르는 분기점은 2010년에 벌어진 일련의 사건들이다. 때문에 2008년부터 2009년까지의 시기를 5기로, 2010년부터 이명박 정부의 임기가 마무리되는 시기까지를 6기로 보았다. 결론적으로 5기와 6기는 모두 '안정적 결혼'상태였다고 평가할 수 있다. 이제 본 장에서는 5기와 6기 각 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화를 순서대로 살펴보도록 하겠다.

## **1절 5기(2008년~2009년):**

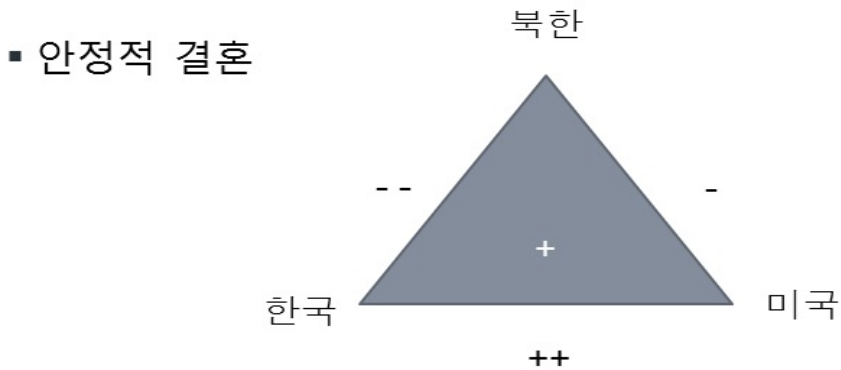
### **대북 정책의 총체적 전환기**

5기는 2008년부터 2009년까지에 해당한다. 5기의 시작은 이명박 정부의 집권이었다. 이명박 정부는 집권과 함께 '비핵 개방 3000'이란 슬로건을 내세우면서 국민의 정부와 참여 정부 10년 간 유지되어온 햇볕정책을 사실상 폐기한다. 이는 단순한 구호의 전환에 그치는 것이 아니라 대북 포용 정책이란 대북정책의 철학과 기조의 근간 자체를 폐기하는 것이었다. 이로 인해 남북관계가 극도로 악화될 수밖에 없었던 것은 너무도 당연했다.

한국의 대북정책 기조 전환은 북한의 강공 드라이브로 이어졌고 이 과정에서 술한 충돌이 빚어지게 되었다. 2010년의 천안함

사건과 연평도 포격 사건은 결코 하늘에서 갑자기 뚝 떨어진 사건들이 아니었다. 무수한 전조들이 존재했고 누적된 갈등 구조 속에서 폭발했던 사건들이었다.

남북관계가 우호적 관계에서 적대적 관계로 전환되는 과정 속에서 북미관계 또한 적대적 관계로 급격히 전환되기에 이른다. 이러한 과정에 북의 미사일 발사와 핵실험이 빌미를 주었음은 물론이다. 결과적으로 5기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 우호적인 한미관계(++)와 적대적인 남북관계(--), 북미관계(-)로 구성되는 '안정적 결혼' 상태였다고 볼 수 있다. 이를 보여주고 있는 것이 <그림 11> 이라고 할 수 있다.



<그림 11> 5기(2008년~2009년): 안정적 결혼

5기의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 경우 지금까지의 논의에 있어 최초로 등장한 '안정적 결혼 상태'라 할 수 있다. 삼각관계를 구성하는 세 쌍의 양자관계 중 한 쌍만이 우호적이며 나머지 두 쌍은 모두 적대적인 경우가 안정적 결혼 상태라 할 수 있다. 이 경우는 기본적으로 인지적으로 안정적인 상태이며 기존의 상태가 지

속되는 경향을 보인다.

예컨대 결혼한 부부가 모두 싫어하는 제3자가 존재할 때 그 제3자를 비난하며 부부간의 우애가 더욱 돈독해지는 경우를 생각하면 이해가 쉬울 것이다. 물론 이는 부부가 아니라 친구 사이, 나아가 국가 간의 경우에도 마찬가지다.

조금 더 부연해보자면, 결혼한 부부가 함께 제3자를 비난하고 그에 맞서 그 제3자 또한 부부를 욕하는 경우라면 갈등의 골은 깊어질지언정 그러한 2:1의 대립 상태가 지속될 것이다. 그런데 문제는 상황이 단순히 상호간 비난을 하는 데 그치지 않고 상호간 생존 자체를 위협하는 경우라면 이야기가 달라질 수밖에 없다. 남한-북한-미국 간 삼각관계가 안정적 결혼 상태로 전환된 5기와 6기의 경우가 바로 이런 경우였다.

한국, 미국 모두와의 적대적 관계에 처하게 된 북한은 지속적으로 벼랑 끝 전술을 강화하면서 긴장 국면을 고조시켜 협상 테이블로 상대국들을 불러들이기 위한 노력을 게을리 하지 않았다. 그러나 북한의 목표는 쉽사리 달성되지 않았다. 예컨대 2008년 여름 금강산 관광객 박왕자 씨가 피살됐다. 남북관계가 급속도로 냉각된 것은 물론 극도로 적대적인 관계가 일순간에 형성됐다.

이는 수많은 사례들 중 한 가지에 불과했다. 북한은 2009년 4월 광명성 2호를 발사했으며 6자회담 탈퇴를 선언하며 IAEA 미국 측 검증요원들을 추방한다. 급기야 2009년 5월에는 제2차 핵실험을 단행하기에 이른다. 2009년 6월 15일에는 미국이 북한의 핵실험을 공식 인정하며 상황은 더욱 악화되기에 이른다.

물론 이러한 일련의 사건들이 벌어지는 흐름 속에 2008년 10월 미국의 힐 차관보의 방북이나 2009년 2월 스티븐 보스워스의

방북, 그리고 2009년 8월 미국 빌 클린턴 전 대통령의 방북과 같은 북미 간 협상이 존재하지 않았던 것은 아니다. 그러나 분명한 것은 적대적 관계로 치달은 북미관계와 남북관계가 전환될 수 있는 결정적인 모멘텀을 찾는 데는 매번 실패하고 있었다는 점이다. 5기의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 안정적 결혼상태였다고 판단할 수밖에 없는 이유다.

그런데 5기는 본 논문이 설정한 1기부터 6기에 이르는 모든 시기를 통틀어 유일하게 두 국가의 행정부 교체가 이루어졌던 시기다. 세 국가 간의 상호 관계가 맞물리며 형성되는 것이 삼각관계란 점을 고려할 때 세 국가 중 두 나라의 행정부가 교체된다는 것은 그야말로 대단히 큰 변화다. 그렇다면 한국과 미국의 행정부가 교체되었던 시기인 5기에 남한-북한-미국 간 삼각관계가 4기의 삼자공존 상태로부터 안정적 결혼 상태로 급변했다면 그러한 변화를 가져온 계기를 한국과 미국의 행정부 교체로부터 찾아보는 것이 합당할 것이다.

앞서 언급한 것처럼 이명박 정부는 기존의 햇볕정책을 노골적으로 부정하며 대북 압박 및 강경 정책으로의 선회를 시도했다. 이 과정에서 핵심적 과제로 언급되었던 것은 북핵문제였다. '비핵·개방·3000'이라는 슬로건 또한 북한이 먼저 핵을 포기하지 않을 경우 그 어떠한 협상도 지원도 있을 수 없다는 '선택포기론'의 일환이었다.

이명박 정부의 '비핵·개방·3000'정책은, 북핵 문제의 해결을 위한 모든 노력을 기울이는 동시에 남북관계의 특수성 또한 면밀히 고려하여 남북관계를 우호적 관계로 유지하기위해 노력해 왔던 국민의 정부와 참여 정부의 햇볕정책과는 그 결과 궤를 완전히 달리

하는 정책이었다.

이명박 정부는 국민의 정부와 참여 정부 집권 10년간의 햇볕정책을 '퍼주기'라며 비판하며 대북정책 기조의 전면적 전환을 강력하게 밀어붙였다. 4기와 5기를 가르는 첫 번째 변화는 북미관계의 변화가 아니라 남북관계의 변화였다. 즉 북미관계가 남한-북한-미국 간 삼각관계에 미치는 압도적 규정력에는 변화가 없었지만, 이 시기만큼은 이명박 정부의 대북 정책 전면 전환과 강공 드라이브가 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화를 선도했다고 판단하는 것이 합당하다.

남북관계의 이러한 급격한 변화가 북미관계의 전환에도 영향을 끼쳤음은 물론이다. 만약 이명박 정부의 이러한 전면적 정책 변화가 없었다면 2007년 10.4 공동선언을 기점으로 확실히 삼자공존 상태로 접어들었던 남한-북한-미국 간 삼각관계가 이토록 순식간에 안정적 결혼 상태로 변화할 이유가 없었기 때문이다.

1기의 경우 남북관계를 우호적 관계로 확고하게 유지했던 것이 북미관계 또한 우호적 관계로 변화하도록 하는데 영향을 미쳤다면, 5기의 경우는 그와 반대로 남북관계가 우호적 관계에서 적대적 관계로 전환되었던 것이 북미관계 변화에 영향을 미쳤던 사례라 할 수 있는 것이다.

한편 이 시기의 한미관계는 우호적 관계를 유지했다. 본 논문은 이 시기의 한미관계를 대단히 우호적(++)인 관계로 평가했다. 이는 사실상 '종속'에 가깝게 미국의 정책을 충실히 따르는 모습을 보였기 때문이다. 물론, 단순히 우호적 관계의 정도가 높다고 해서 무조건적으로 옳은 것이 아니라는 점 또한 유념할 필요가 있을 것이다.



이상의 논의를 종합할 때 결론적으로 5기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 안정적 결혼 상태였으며 이는 적대적인 남북관계(--)  
와 북미관계(-), 그리고 우호적인 한미관계(++)  
가 종합된 결과였음을 알 수 있다.

## 2절 6기(2010년~2012년):

### 천안함 사건과 연평도 포격사건

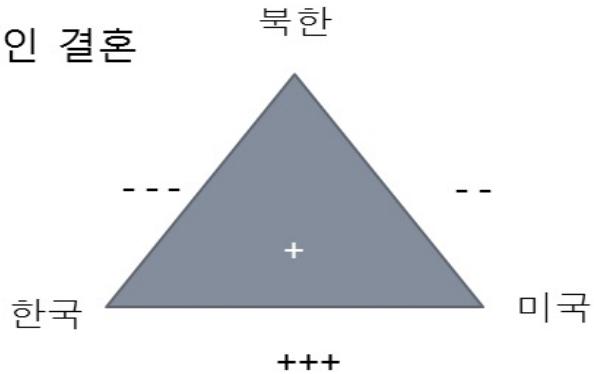
6기는 2010년부터 2012년까지에 해당한다. 앞서 살펴본 것처럼 5기와 6기를 가르는 분기점은 2010년이다. 이는 2010년에 발생한 천안함 사건과 연평도 포격사건 등의 극단적 충돌로 인해 이미 안정적 결혼 상태였던 남한-북한-미국 간 삼각관계가 극도로 안정적  
인 결혼 상태로 급진전되었기 때문이다.

6기에 이르러 남북관계는 사실상 휴전 이후 최악으로 치달았다는 논의가 등장할 만큼 극도로 적대적인 관계로 귀결된다. 북미관계 또한 별 다른 전환의 계기를 마련하지 못한 채 표류하는 한편 이 와중의 한미관계는 극히 강화되는 경향을 띤다. 결론적으로 이 시기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 극도로 안정적  
인 결혼 상태였다고 볼 수 있다. 이를 표현하고 있는 것이 <그림 12>이다.

6기의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 경우 기본적으로 안정적 결혼 상태라고 할 수 있다. 이는 5기와 같다. 그러나 5기에 비해 확연히 강화된 형태이므로 극히 안정적  
인 결혼 상태라고 할 수 있다. <그림 10>을 참조하면 쉽게 이해할 수 있듯이 남북관계는 사실상 최악으로 치달았다. 적대적 관계의 정도가 가장 높은 (---) 상태

였던 것이다. 북미 관계 또한 5기에 비해 더욱 적대적인 관계(--)로 치달았다. 반면 한미관계는 사실상 극히 종속적인 관계라 평할 수 있을 만큼 우호적인 관계(+++)였다.

▪ 극히 안정적인 결혼



<그림 12> 6기(2010년~2012년): 극히 안정적인 결혼

5기와 6기를 나누는 지점은 2010년이다. 특히 2010년 봄 천안함 사건과 그 후속조치로 등장한 5.24조치, 그리고 2010년 가을의 연평도 포격 사건에 이르는 이 세 사안들이야말로 5기와 6기를 가르며 안정적 결혼 상태를 극히 안정적 결혼 상태로 전환시켰던 핵심 요인들이라 할 수 있다.

이명박 정부는 집권과 함께 대북 강경 정책을 펼쳐왔다. 행정부가 교체되면 각 행정부의 철학에 입각하여 정책이 변화하는 것은 너무도 자연스런 일이다. 그런 점에서 이명박 정부가 그 이전의 정부와 다른 대북정책을 채택했다는 사실 그 자체를 비판할 순 없다.

그러나 이명박 정부의 일관된 대북 강경 정책이 북한의 무력충돌이나 핵개발을 막지 못한 것은 물론 실질적인 남북대화 채널

을 확보해내지도 못했다면 그것은 참으로 심각한 문제가 아닐 수 없다. 강경 정책을 통해 북한의 강경 정책을 철회시킨 것도 아니고 그렇다고 새로운 전환을 위한 대화를 이끌어냈던 것도 아니기 때문이다. 만약 이명박 정부의 대북 정책에 대한 문제제기가 가능하다면 그 초점은 바로 이 지점을 향해야 할 것이다.

더욱 큰 문제는 2009년의 미사일 발사와 2차 핵실험 이후 2010년의 천안함 사건<sup>42)</sup>과 연평도 포격 사건과 같은 참사가 한반도에서 발생하기 시작했다는 점이다. 두 사건 모두 초기대응에 있어 한국 정부가 허둥지둥하는 모습을 보인 것은 물론 5.24 조치라는 초강경 대책을 발표했음에도 불구하고 별 다른 효과를 보지 못한 채 이내 한반도 본토의 민간인이 피해를 입는 연평도 포격사건으로 귀결되기까지 하는 참담한 실패로 귀결되었던 것이 이명박 정부의 대북정책이었던 것이다.

심지어 지난 2013년 2월 12일 북한이 제 3차 핵실험을 강행하기에 이르렀으니 이는 결과적으로 근자에 북한이 감행한 두 번의 핵실험이 모두 이명박 정부에서 행해졌던 셈으로, 이명박 정부의 대북 정책이 과연 어떤 성과를 낸 것인지 의문을 품지 않을 수 없는 이유는 바로 여기에 있다.

2010년 5.24조치를 기점으로 남북관계는 준전시에 가까운 적대적 관계(---)로 돌변하였으며 이러한 흐름 속에서 북미관계 또한 더욱 정도가 강화된 적대적 관계(--))를 유지하게 된다. 한편 6기의 한미관계는 사실상 한국이 미국의 정책에 종속되었다고 평가할 수

---

42) 천안함 사건에 대해선 여러 각도에서 많은 문제제기가 있었으며 지금도 논란이 계속되고 있다. 필자는 이런 문제제기들을 단순히 '음모론'이라 일축하고 싶은 생각이 없으나 본 논문에서 이러한 논란을 직접 다루는 것은 적절치 않다고 보았기에 부연 설명 없이 넘어가도록 하겠다.

있을 만큼 행정부 간에 아무런 갈등이 존재하지 않는 극히 우호적인 관계(+++)였다.

이상의 논의를 종합해 볼 때 6기의 남한-북한-미국 간 삼각관계는 극히 안정적인 결혼 상태였다고 볼 수 있다. 문제는 안정적인 결혼 상태는 인지적으로 안정적인 상태이므로 기존의 상태가 지속되려는 관성을 갖는다는 점이다. 물론 현재와 같은 남한-북한-미국 간 삼각관계의 지속이 과연 한국에게 적합한 것일지에 대해선 이견이 있을 수 있다. 특히 대북 포용정책을 주장하는 이들과 강경정책을 외치는 이들 사이의 간극은 말 그대로 심연에 가깝기에 이러한 갈등은 쉽게 아물 수 없는 갈등일 것이다.

그러나 분명한 것은 당위적 판단이 아닌 지극히 실리적이고 전략적인 관점에서 접근하는 경우에도, 한국이 남한-북한-미국 간 삼각관계란 구조적 조건 하에서 최대한의 운신의 폭을 확보할 수 있는 방안은 남북관계를 우호적으로 가져가면서 남한-북한-미국 간 삼각관계가 삼자공존 상태와 같은 선순환 구조로 전환될 수 있는 기회가 찾아오는 순간에 대비하는 것이라 할 수 있다.

1기의 삼자공존 상태가 2기와 3기에선 로맨틱 삼각관계로 변화했음에도 4기에 이르러 다시 삼자공존 상태가 복원될 수 있었던 결정적 요인 또한 한국 정부가 남북관계를 어떻게든 우호적으로 유지해왔기 때문이라고 볼 수 있다. 이런 맥락에서 5기와 6기를 아우르는 이명박 정부의 대북 정책은 명분도 실리도 찾아보기 어려운 정책이었다고 평가할 수 있다.

## 6장 결론

3장부터 5장까지의 논의를 통해 국민의 정부, 참여 정부, 이명박 정부의 집권기인 1998년부터 2012년까지의 시기를 모두 여섯 시기로 구분한 후 각 시기별 남한-북한-미국 간 삼각관계의 구성과 각 시기 사이의 남한-북한-미국 간 삼각관계의 변화 요인들에 대해 살펴보았다.

1기부터 6기에 이르는 각 시기의 구성을 간략히 요약하자면 다음과 같다. 1기는 국민의 정부 집권 이후 남한-북한-미국 간 삼각관계의 선순환이 이루어지며 제1차 남북정상회담이란 결실을 낳았던 1998년부터 2000년까지의 시기를 다루었다. 2기는 미국 부시 행정부 1기의 등장 이후 미국의 대북 적대정책이 시작되면서 2차 북핵 위기가 다시금 지난하게 지속되었던 2001년부터 2002년까지에 해당한다. 한편 3기는 북핵 위기의 지속 속에 참여정부가 집권하며 6자 회담 체제가 불안정하게 유지되었던 2003년부터 2006년까지를 아우른다. 4기는 2.13합의 이후 제2차 남북정상회담에 이르는 남한-북한-미국 간 삼각관계의 선순환 구조가 다시 한 번 복원되었던 2007년에 해당한다. 5기는 이명박 정부 집권 이후 대북 정책이 총체적으로 전환되었던 2008년부터 2009년까지를 일컫는다. 끝으로 6기는 천안함 사건과 5.24조치, 그리고 연평도 포격사건에 이르기까지 남북관계가 파탄으로 내몰렸던 2010년부터 2012년까지에 해당한다. 흥미롭게도 모두 여섯개의 시기에 걸쳐 세 가지 삼각관계 유형이 각각 두 번 씩 나타났다. 이하 <표 1>은 3장부터 5장까지의 논의를 종합 정리한 것이다.

< 표 1 > **남한-북한-미국 간 전략적 삼각관계의 변화: 1998~2012**

시기	1기		2기		3기		4기		5기		6기		7기			
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
북한							김정일							김정은		
한국	국민의 정부					참여정부					이명박 정부					박근혜
남북 관계	+++			++		+				++	-			---		
미국	클린턴 2기			부시 1기				부시 2기						오바마 1기		2기
북미 관계	+			--		-				+	-			---		
한미 관계	+			+		++				+	++			+++		
인식적	안정			불안정		불안정				안정	안정			안정		
삼각관계	삼자공존			모멘텀 삼각		모멘텀 삼각				삼자공존	안정적 결핵			극히 안정적인 결핵		

본 논문은 하이더의 인지적 균형이론과 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀을 종합한 후 이 분석틀을 통해 1998년부터 2012년까지의 남한-북한-미국 간 삼각관계를 재조명함으로써 남한-북한-미국 간 삼각관계를 이루는 세 쌍의 양자관계들이 어떻게 상호작용하며 삼각관계의 변화를 추동해내는지 밝히고자 하였다. 또한 이러한 분석을 통해 남한-북한-미국 간 삼각관계라는 구조적 제약 하에서 한국이 취해야 할 외교정책적 함의를 도출해내고자 했다. 이제 본 논문의 연구 결과를 소개하며 그 의의와 한계점을 밝혀두고자 한다.

먼저 본 연구를 통해 남한-북한-미국 간 삼각관계에 가장 큰 규정력을 행사하고 있는 것은 여전히 북미관계임을 확인할 수 있었다. 주지하다시피 미국의 영향력은 확고했으며 핵을 동원한 벼랑 끝 전술을 구사하는 북한 또한 북미관계와 북미관계에 의해 결정적 영향을 받아 온 남한-북한-미국 간 삼각관계로부터 자유로울 수 없었기 때문이다.

그러나 동시에 본 연구를 통해 남한-북한-미국 간 삼각관계는 삼각관계를 구성하는 세 쌍의 양자관계들이 서로 상호작용하며 영향을 주고받고 있음을 확인할 수 있었다. 즉 남한-북한-미국 간 삼각관계는 북미관계에 종속된 것이 아니며 남북관계나 한미관계의 변화와도 서로 영향을 주고받고 있었다. 특히 남북관계가 어떻게 설정되는지 여부가 남한-북한-미국 간 삼각관계에 유의미한 영향력을 행사할 수 있는 요소란 점을 분명히 발견할 수 있었다.

남한-북한-미국 간 삼각관계는 남북관계와 한미관계, 그리고 북미관계라는 세 쌍의 양자관계로 구성된다. 이 중 한국의 입장에서 한미관계를 크게 변화시킬 여지는 많지 않다. 옳고 그름을 떠나 가까운 미래에 한국이 한미동맹의 틀을 벗어나거나 한미관계를 적대

적으로 전환시킨다는 것은 대단히 어려운 일이기 때문이다.

북미관계 또한 한국의 의도대로 움직일 수 있는 여지는 극히 희박한 것이 현실이다. 결국 한국이 나름의 주도권을 확보하여 남한-북한-미국 간 삼각관계에 실질적인 영향을 끼칠 수 있는 유일한 양자관계는 남북관계 뿐이다. 그렇다면 관건은 남북관계를 어떻게 가져갈 것인가에 달려있다고 볼 수 있다.

본 논문에서 분석한 총 여섯 개의 시기 중 1기부터 4기까지의 남북관계는 우호적이었으며 5기와 6기는 적대적이었다. 이 중 가장 이상적인 남한-북한-미국 간 삼각관계는 삼자공존이었으며 이는 1기와 4기에 해당했다.

1기의 삼자공존 상태는 2기와 3기에 이르러 미국 행정부의 교체와 대북 적대 정책의 등장에 따라 로맨틱 삼각관계로 변화한다. 2기와 3기 당시 로맨틱 삼각관계의 꼭지점에 해당했던 것은 한국이었다. 이 때 한국이 인지적 균형상태를 만들기 위해 취할 수 있는 선택지는 세 가지였다. 그것은 ①북한만을 선택하거나 ②미국만을 선택하거나 아니면 ③북한과 미국의 관계를 적대적 관계에서 우호적 관계로 전환시키는 데 힘을 보태는 것이었다.

한국의 입장에서 북한과 미국 어느 한 쪽만을 택하는 것은 쉽지 않으며 지혜로운 선택일 수 없다. 그렇기 때문에 한국에게 있어 최고의 선택은 북미관계가 전환되도록 힘을 보태는 것이다. 이를 위해선 한국의 운신의 폭이 실재하는 남북관계의 영역을 우호적으로 유지해나가는 것이 무엇보다도 중요하다. 남북관계를 우호적 관계로 유지해나가야지만 추후 한반도 정세의 급변 과정에서 북미관계가 전환되는 시기를 통해 남한-북한-미국 간 삼각관계를 삼자공존 상태로 되돌릴 수 있는 여지를 확보할 수 있기 때문이다. 본 논문에



서 검토한 3기로부터 4기로 남한-북한-미국 간 삼각관계가 변화하는 과정을 통해 이를 분명히 확인할 수 있었다.

물론 반례도 존재한다. 4기로부터 5기로의 변화과정이 그것이다. 삼자공존 상태였던 4기로부터 이명박 정부는 사실상 미국만을 택하는 선택을 한다. 이는 한국의 입장에서 운신의 폭을 극도로 제약하는 선택이었던 것은 물론, 실제 북한의 무력도발을 막아내지도, 북한과의 대화 채널을 확보하지도 못하는 실리적으로도 무용한 정책이었다고 볼 수밖에 없다.

결국 한국은 남북관계를 우호적으로 가져가면서 남북관계에 있어 분명한 이니셔티브를 질 필요가 있다. 오직 이 경우에만 북미관계와 한미관계에 영향을 미쳐 남한-북한-미국 간 삼각관계를 선순환구조로 재편할 수 있는 가능성이 존재하기 때문이다. 요컨대, 남한-북한-미국 간 삼각관계라는 구조적 제약을 감안할 때 남북관계를 우호적으로 가져가는 것이 한국에게 전략적인 동시에 실리적인 정책임을 확인할 수 있었던 것이다.<sup>43)</sup>

이상의 논의를 다시 한 번 요약하면 다음과 같다. 첫째, 남-북-미 삼각관계에 가장 큰 규정력을 행사하고 있는 것은 여전히 북미관계다. 그러나 남-북-미 삼각관계가 북미관계에 종속된 것은 아니며 여타 양자관계의 변화에 따라 달라질 수 있는 여지가 존재하고 있다. 둘째, 한미관계는 세 쌍의 양자관계 중 가장 변화의 폭이 적으나 여전히 상수가 아닌 변수이며 그 때문에 남-북-미 삼각관계

---

43) 물론 이는 어디까지나 한국의 재량 범위가 존재한다고 판단한 본 논문의 전제에 입각한 결론이다. 남한-북한-미국 간 삼각관계가 단순히 북미관계에 종속된 것일 뿐이라거나, 한국이 실질적으로 영향을 끼칠 수 있는 가능성은 전무하다는 입장에서는 나올 수 없는 결론인 것이다. 이러한 결론이야말로 본 연구의 핵심적 의의라 할 수 있겠다.

는 '전략적 삼각관계'로써 실존한다. 셋째, 특정한 일국의 입장에만 치우치지 않았을 때, 가장 이상적인 남-북-미 삼각관계는 '삼자공존' 상태이다. 넷째, 한국의 입장에서 북한과 미국 어느 한 쪽만을 선택할 수 없는 구조적 한계를 직시할 때 가장 전략적인 선택은, 한국의 규정력이 실재하는 남북관계를 우호적 관계로 유지하면서 북-미 관계가 우호적 관계로 전환되도록 힘을 기울여 결과적으로 남-북-미 삼각관계가 '삼자공존' 상태로 유지될 수 있게 하는 것이다. 이를 정확히 보여주는 사례가 3기로부터 4기로 남-북-미 삼각관계가 변화하는 과정이며, 반대로 4기에서 5기에 이르는 과정은 이의 반례라고 볼 수 있다. 다섯째, 한국은 한미관계와 북미관계에 미칠 수 있는 영향력이 크지 않다. 따라서 남북관계에 있어 분명한 이니셔티브를 유지하는 것이 실리적이며 이는 당위적 판단이기 이전에 전략적 판단에 근거한다.

끝으로 본 연구의 한계점과 보완할 점들에 대해 논하고자 한다. 먼저, 앞서 이론을 분석하는 과정에서 검토한 바 있지만 과연 디트머의 전략적 삼각관계론을 서로 대등한 힘의 균형이 형성되지 않은 상태에도 적용할 수 있는지에 대해 좀 더 정교한 이론적 보완이 필요하다고 생각한다. 이 부분에 대한 이론적 보완이 이루어진다면, 전략적 삼각관계 이론을 좀 더 다양한 층위와 대상에 적용할 수 있을것이기 때문에 충분히 도전해 볼만한 가치가 있다고 생각한다.

특히 정민수(2007)의 분석에서처럼, 이를 국내정치 차원과 국제정치 차원을 함께 아우를 수 있는 분석틀로까지 발전시킬 수 있을지를 검토해 볼 필요가 있다. 예컨대, 국내여론, 자국정부, 타국정부를 삼각관계로 놓는 경우를 생각해 볼 수 있겠다. 또한 전략적 삼각관계가 안보의 영역과 경제의 영역에서 서로 상이하게 작용할

수 있음을 직시할 필요가 있을 것 같다. 사실 기존의 연구들에서도 이 부분은 어물쩍 넘어가는 듯한 경향이 엿보이고, 때문에 이번 글에서 또한 이에 대한 심층적 고찰이나 새로운 분석틀의 정립으로까지 나아가진 못했다.

보다 근본적인 차원에서는, 앞서 언급했던 것처럼 합리적 인간을 기본 단위로 하는 인지 심리학 이론에 기반을 둔 분석틀을 과연 국제 정치 차원에 직접 적용하는 것이 과연 가능한 것인지에 대해서도 보다 발본적인 고민이 필요하다고 생각한다. 본 논문은 2장에서 디트머의 전략적 삼각관계 분석틀을 남한-북한-미국 간 삼각관계에 적용하는 것이 타당한지 여부를 검토한 바 있는데 하이더의 균형이론을 국가 단위에 적용하는 것이 적실한지 여부에 대해서는 그만큼 상세하게 검토하지 않은 측면이 있다. 물론 여타 선행연구들이 이 지점을 돌파하기 위한 이론적 작업을 기울여온 것은 사실이지만 아직 부족함이 있어 보인다. 만약 이 지점을 정교하게 검토하여 일관된 논리를 세울 수만 있다면 이는 국제정치 현실을 분석하기 위해 심리학의 많은 이론적 자원들을 보다 풍부하게 받아들일 수 있는 토대를 닦는 셈이다. 이는 학제간 연구가 장려되고 있는 요즘의 추세에 비추어 볼 때에도 대단히 의미있는 작업이 아닐 수 없을 것이다.

끝으로, 전략적 삼각관계를 표기하는 문제에 있어 예컨대 대문자/소문자 구분을 통해 강대국/상대적 약소국을 표기한다던가, 기존에 논의된 것처럼 삼각형의 내각의 크기와 꼭지점 간 선분의 길이를 통해 삼국간의 관계를 정교하게 이미지화한다는 식의 기술적 문제에 대해서도 고민해 볼 필요가 있겠다.

## 참고문헌

### 1. 국문

- 백창재, 2011. "미중관계의 장래와 한국외교", 『한국과 국제정치』, 27권 4호. p.80.
- 서보혁, 2008. "탈냉전기 한반도 안보질서 변화에 관한 연구: 남·북·미 전략적 삼각관계를 중심으로", 『국가전략』, 제14권 2호. pp.63~83.
- 이가영 · 나은영, 2011. "TV 드라마의 긴장도에 따른 수용자의 정서 변화와 즐거움: 하이더의 균형 이론을 중심으로", 『한국방송학보』, 25권 2호. p.121.
- 이상숙, 2009. "북-미-중 전략적 삼각관계와 제2차 북핵위기: 북한의 위기조성 전략을 중심으로", 『국제정치논총』, 제49집 5호. p.132.
- 임기홍, 2012. "관료정치와 대북정책: 김대중 정부와 노무현 정부의 정책결정 비교", 서울대학교 정치학과 석사학위논문. pp.89~127.
- 장달중 · 이정철 · 임수호, 2011. 『북미대립』, 서울: 서울대학교 출판문화원. pp.167~225.
- 정민수, 2007. "인지적 균형이론을 적용한 분단체제의 거시 메커니즘: 1980~2000년의 남북미 관계를 중심으로", 『현대북한연구』, 10권 1호. pp.7~50.
- 최운도, 2003. "미·중·일 삼각관계와 그 역학에 관한 시론", 『한국정

치학회보』, 37집 3호. pp.189~191.

## 2. 영문

Dittmer, Lowell. 1981. "The strategic triangle: an elementary game-theoretical analysis.", *World Politics*, Vol.33. pp.485~515.

Heider, Fritz. 1946. "Attitudes and cognitive organization.", *Journal of Psychology*, Vol. 21. pp.107-112.

Womack, Brantly. 2006. *China and Vietnam*. New York: Cambridge University Press. pp.257-258.

Woo Seongji. 2003. "Triangle research and understanding northeast Asian politics," *Asian Perspective*, Vol. 27 No. 2, pp.33-63.

## 3. 언론

사설, "노후보, 주워담으려면 말을 말라", 《동아일보》  
(2002년 9월 2일)

## **Abstract**

# **Changes in the Strategic Triangle of South Korea - North Korea – The United States**

Park ChunWoo

Political Science Major

Dept. of Science & Int'l Relations

The Graduate School

Seoul National University

The purpose of this study was to draw some implications for foreign policy that Korean government should maintain in those radical triangle relationship among South Korea – North Korea – The United States (S-N-U) by (1) providing an analysis framework for strategic triangle relationship combining Dittmer's strategic triangle analysis framework and Heider's cognitive consistency theory and (2) analyzing strategic triangle relationship among S-N-U for 15 years covering "Kim Dae-jung Government(The People's government)", "Roh Moo-hyun Government(The Participation government)" and "Lee Myung-bak

Government”.

The ‘triangle relationship’, as used in this study, is as follows: if there are three actors behaving reasonably, if an actor can affect relationship between other two ones, and inversely, the relationship can affect a remaining actor and if this association is true in all combinations among three actors, it is said that there is a ‘triangle relationship’. The term ‘strategic’ means that ‘if a triangle relationship is formed surrounding an issue that affects survival and interests of three actors, the actors try to act reasonably according to power relationship among them.’

The triangle relationship formed by three nations is analyzed in this study. The advantage of analyzing triangle relationship is to allow deeper analysis compared to analyzing bilateral relationship. In addition, strategic triangle relationship among S-N-U is investigated in the first place because it is appropriate to analyze it among many triangle relationships for drawing implication for Korean foreign policy.

The analysis period in this study was 15 years from 1998 to 2012 corresponding to “The People’s government”, “The Participation government” and “Lee myung bak Government” because it is appropriate to analyze triangle relationship until today focusing on the changes in Korean administration if the purpose of analysis in this study is to draw implication for

Korean foreign policy. This study divided 15 years from 1998 to 2012 into six phases in analyzing strategic triangle relationship among S-N-U. The first criteria in dividing phases was change of Korean administration and second one was a time when the nature of triangle relationship among S-N-U changed critically. The most representative example is the start of Bush's administration when the N-U relationship as well as triangle relationship among S-N-U has significantly changed. The agreements on Feb. 13th, 2007 or the announcement of measure on May 24th, 2010 were also used as a criteria because there was dramatical change in triangle relationship among S-N-U.

This study propose a enhanced Dittmer's strategic triangle analysis framework by complementing with Heider's cognitive consistency theory and other theories. Especially, there were attempts to complement or overcome the limitation or lacking in Dittmer's framework. For the purpose, a notation was devised to mark the levels of amity and hostility in detail and it was investigated whether the Dittmer's strategic triangle analysis framework is applicable to the triangle relationship among S-N-U which did not reach balance of power among nations.

The three pairs of bilateral relationship was determined in terms of amity or hostility, and the level was marked by using '+' or '-' signs. The natures of triangle relationships formed by three paris of bilateral relationship were prescribed and classified



into one of 1) the menage a trios, 2) romantic triangle and 3) stable marriage. Finally, the triangle relationships at six phases were analyzed in terms of the mechanism and process through which the change occurred.

The result of analysis showed that the first and fourth phases were in the menage a trois, the second and third phases were in romantic triangle and fifth and sixth phases were in stable marriage. In addition, The periods of perceived stable triangle relationship were to be found in first, fourth, fifth and sixth phases while periods of perceived unstable triangle relationship were to be found in second and third phases.

The results of analyzing six phases are as follows: First, the most strong determining power in triangle relationship among S-N-U was still bilateral relationship between North Korea and United States. The triangle relationship among S-N-U, however was not subordinated to this bilateral relationship, there are sufficient room to occur change by other bilateral relationships. Second, though the bilateral relationship between South Korea and United States has smallest width of change, it is not a constant but still a variable, meaning that the triangle relationship among S-N-U is 'strategic triangle relationship' evidently. Third, assuming the balance among three nations in terms of interests, the most ideal triangle relationship among S-N-U is the state of 'the menage a trois'. Fourth, given that the

position of South Korea does not allow this nation to bias to North Korea or United States, the most strategic action is to maintain the amicable relationship between South and North Korea in which South Korea has some determining power, to induce the relationship between North Korea and United States to be amity, resulting in the triangle relationship among S-N-U to be 'the menage a trois'. This can be found in the transit period from third to fourth phase, while the transit period from fourth to fifth phase is a counter-example. Fifth, the effect of South Korea on bilateral relationships between South Korea and North Korea or United States is not so strong. It is practical, therefore, to keep evident initiative in relationship with North Korea, and this decision is a strategic one rather than 'should-be' one.

**Keywords: Dittmer, strategic triangle analysis framework,  
Heider, cognitive consistency theory,  
Strategic Triangle of  
South Korea - North Korea – The United States,  
implications for foreign policy  
Kim Dae-jung Government,  
Roh Moo-hyun Government,  
Lee Myung-bak Government,**

**Student Number: 2011-20207**