

동북아 안보레짐으로서의 6자회담의 가능성*

문병철(서울대 사회과학연구원)

국문요약

이 논문은 동북아 안보레짐으로서의 6자회담의 가능성을 레짐이론의 관점에서 살펴보고자 한다. 이를 위해, 첫째, 국제레짐이론에 대한 개괄을 통해 안보레짐이 갖추어야 할 기본요건이 무엇인지를 검토해 보고, 둘째, 6자회담의 경우를 안보레짐이론에 입각해서 사례연구로 분석할 것이다. 다시 말해서 제2차 북핵위기를 해결하기 위해 진행되었던 6자회담 과정에서 어떠한 원칙과 규범, 규칙 그리고 의사결정과정이 형성되었는지를 살펴봄으로써, 6자회담이 한반도 평화체제를 위한 외부적 조건으로서의 동북아 안보레짐의 형성에 어떻게 기여하고 있는지를 조망해 보고자 하는 것이다. 국제레짐이란 국가들 간의 관계에 있어서 각국의 외교정책이나 행태를 조정하고 국가 간의 협력을 촉진시키는 제반 요소들의 총합으로서, 이 가운데 국제안보레짐은 둘 이상의 국가들 간에 안보와 관련된 사항을 규율하기 위한 협력의 양태를 지칭하는 것으로 정의할 수 있다. 제2차 북핵위기의 해결이라는 구체적인 목표를 가지고 출발한 6자회담은 '북핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도 비핵화'라는 당면목표와 함께 '동북아시아의 평화와 안정' 달성이라는 중장기적 과제 또한 제시하고 있다. 이는 6자회담이 '단기적·일시적 이익이 아니라 중장기적 이익의 추구'라는 레짐 형성의 기본요건을 내포하고 있음을 보여준다. '북핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도 비핵화', '완전하고, 검증가능하며, 불가역적인 핵폐기', '공약 대 공약, 행동 대 행동의 원칙', 그리고 세 차례에 걸친 공동성명의 채택을 통해 확인된 '공식적인 의사결정과정' 등은 각각 제2차 북핵위기의 해결이라는 당면한 목표와 관련하여 제기된 원칙과 규범, 규칙과 정책결정과정에 상응하는 내용들이다. 그러나 보다 중장기적인 과제로서 동북아시아 안보레짐의 형성이라는 관점에서 볼 때는 '동북아시아의 평화

* 이 연구는 서울대학교 발전기금경비에서 지원되는 통일학·평화학 연구사업비에 의해 수행되었음.

와 안정' 및 '다자주의'가, 그리고 '공약 대 공약, 행동 대 행동의 원칙', '공식적인, 때로는 비공식적인 정책결정과정' 등이 각각 동북아 안보레짐의 원칙과 규범, 그리고 규칙과 의 사결정과정으로 원용될 수 있는 요소들이라고 할 수 있다.

주제어: 6자회담, 북핵위기, 동북아시아, 안보레짐, 국제레짐이론

I. 서론

2002년 10월, 미국무부 동아시아태평양담당차관보 제임스 켈리(James Kelly)의 평양 방문 과정에서 드러난 북한의 우라늄농축 핵개발계획은, 1990년대 초반의 제1차 북핵위기에 이어, 제2차 북핵위기를 초래한 직접적인 계기가 되었다. 북한의 새로운 핵개발계획은 북미 양자 간의 갈등과 대립을 심화시키는 원인으로 작용했고, 중국의 중재로 2003년 4월 베이징에서 북한, 미국, 중국 간의 3자회담이 열리기 전까지는, 북미 양자 간의 대결 구도를 피할 수 없는 것처럼 보이기도 했다. 그러나 북핵문제는 북미 양자 간의 안보현안일 뿐만 아니라, 장차 동북아시아에서의 핵무장경쟁을 촉발시킬 수도 있는 심각한 사안이었다. 따라서 제2차 북핵위기를 다루는 과정은 북미 양 당사자뿐만 아니라, 중국, 러시아, 일본, 그리고 한국 등 동북아시아지역의 주요 국가들이 모두 참여하는 다자회담-6자회담-의 형태로 발전하게 되었다.¹⁾

6자회담이 동북아 지역안보와 관련한 최초의 정부 간 다자회담이었던 만큼, 동북아시아 다자안보체제 또는 한반도 평화체제와 관련한 6자회담의 가능성에 대해서 국내외적으로 많은 연구가 이루어졌다. 이러한 연구

1) 2003년 8월에 제1차 회의를 개최한 6자회담은 2007년 10월의 제6차 회의 2단계 회담을 끝으로 중단된 상태이나, 이 기간 동안 9·19공동성명(2005), 2·13공동성명(2007), 10·3공동성명(2007)의 형태로 주요합의사항을 공표했다.

들은 접근방식에 따라 크게 세 가지로 분류할 수 있는데, 6자회담이 동북아안보체제로 발전할 가능성을 강조하는 시각, 지역통합론의 관점에서 6자회담의 의미를 조망하는 시각, 그리고 안보레짐의 형성이라는 측면에서 6자회담의 중요성을 부각시키는 시각 등이 그것이다.

예를 들어, 성병욱은 6자회담이 남북한과 한반도 주변 강대국이 모두 참여하는 최초의 다자간 안보협력틀이므로 한반도 평화체제의 수립을 위해서 6자회담의 성공을 최선의 기제로 삼아야 한다고 주장한다.²⁾ 찰스 페리와 제임스 쇼프(Charles Perry and James Schoff) 역시 지역안보기구로서의 6자회담의 제도적 가능성에 주목하고, 장기적 관점에서 6자회담을 동북아지역안보체로 발전시키기 위한 역내 국가들의 외교적 노력을 주문하고 있다.³⁾ 피터 반 네스(Peter Van Ness)는 6자회담의 성격을 장기적으로 동북아의 안보 불안정성을 제거할 수 있는 “4+2 안보협의체(a four-plus-two security consortium)”로 이해하고 있으며, 동북아지역에서의 성공적인 다자안보협력체제 구축을 위해서 6자회담의 성공이 중요하다는 점을 강조하고 있다.⁴⁾ 한편, 허태회와 윤황은 6자회담의 의의를 지역통합론의 관점에서 이해하고 있다. 그들에 따르면, 동북아 평화협력체제는, EU 통합이 시사하는 바처럼, 역내 국가들의 정치적·경제적·사회적·문화적 차이들이 해소되는 지역통합에 이르러서야 궁극적으로 확립될 수 있는 만큼, 6자회담을 통해 도달한 역내 국가들의 합의내용—한반

2) 성병욱, “6자회담과 한반도 평화체제 구축,” 『통일전략』, 제6집 (2004), pp. 137~162.

3) Charles Perry and James Schoff, “Building Six-Party Capacity for a WMD-Free Korea,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. XVI, no. 2 (2004), pp. 7~26.

4) Peter Van Ness, “The North Korean Nuclear Crisis: Four-Plus-Two An idea whose time has come,” *Asian Perspective*, vol. 27, no. 4 (2003), pp. 249~275; Peter Van Ness, “Designing a mechanism for multilateral security cooperation in Northeast Asia,” *Asian Perspective*, vol. 32, no. 4 (2008), pp. 107~126.

도 비핵화, 미국과 일본의 대북한 국교 정상화, 북한에 대한 경제적·인도적 지원—을 충실히 이행하는 것이 한반도 평화체제의 구축 및 더 나아가 동북아 평화협력체제의 형성을 위한 선행조건이라는 점을 강조한다.⁵⁾ 끝으로, 유동원은 “동북아 지역에서는 먼저 안보대화가 안보레짐으로 발전해야 장기적으로 다자간 안보공동체의 생성까지 기대할 수” 있기 때문에 6자회담을 통한 비핵화 과정 속에서 안보레짐을 구축하는 것이 중요하다고 강조한다. 이와 관련해서, 그는 이미 세 차례에 걸쳐 논의를 진행시킨 바 있는 6자회담 내 동북아평화안보체제 실무그룹을 동북아 6개국이 참여하는 최초의 다자안보협력체(안보대화수준의 협력체)로 평가하고, 동북아평화안보체제 실무그룹을 발전시켜서 안보레짐을 창출할 것을 제안하고 있다.⁶⁾ 김근식 역시 6자회담이 “북핵문제를 해결하고 그 과정에서 참가국간 신뢰형성을 통해 공통의 아젠다를 창출하면서 공통의 협력을 이끌어낼 수 있는 규범과 원칙을 형성한다면,” 동북아 다자안보협력을 위한 제도적 장치로 발전할 수 있다는 점을 강조한다는 점에서 안보레짐의 형성이라는 측면에서 6자회담의 의미를 파악하고 있다.⁷⁾

위에서 간략하게 검토한 기존의 국내외 연구는 두 가지 측면에서 의미 있는 연구성과를 도출하고 있다. 우선, 6자회담을 동북아 지역안보체제의 발전가능성이라는 관점에서 또는 한반도 평화체제의 전제조건으로서의 동북아 다자안보협력의 가능성이라는 관점에서 조망함으로써, 동북아지역 안보협의체의 필요성을 제기하는 수준을 넘어서, 동북아지역에서의 안보협의체가 갖추어야 할 기본요건에 대한 논의를 심화시켰다는

5) 허태회·윤황, “동북아 평화협력체제의 조건: 과제와 방향·전망: 6자회담의 합의근거를 중심으로,” 『한국동북아논총』, 제12권 제4호 (2007), pp. 119-143.

6) 유동원, “6자회담의 동북아 다자안보협력체로의 발전방안,” 『사회과학연구』, 제35권 제1호 (2009), pp. 91-110.

7) 김근식, “북핵문제와 6자회담 그리고 제도화,” 『한국동북아논총』, 제12권 제1호 (2007), p. 15.

점이다. 다음으로는, 김근식의 다자주의 규범과 원칙에 대한 강조, 유동원의 안보레짐론에서 볼 수 있듯이, 6자회담을 북핵문제라는 특정한 사안을 해결하기 위한 단기 목적의 제도적 유용성에 국한해서 이해하는 것이 아니라, 동북아시아에서의 중장기적 평화와 안정을 위한 ‘안보레짐의 형성’이라는 측면에서 분석하고 있다는 점이다.

이러한 연구성과들에 기초해서, 본 논문은 동북아 안보레짐으로서의 6자회담의 가능성을 레짐이론의 관점에서 살펴보고자 한다. 이를 위해, 첫째, 국제레짐이론에 대한 개괄을 통해 안보레짐이 갖추어야 할 기본요건이 무엇인지를 검토해 보고, 둘째, 6자회담의 경우를 안보레짐이론에 입각해서 사례연구로 분석할 것이다. 다시 말해서 제2차 북핵위기를 해결하기 위해 진행되었던 6자회담 과정에서 어떠한 원칙과 규범, 규칙 그리고 의사결정과정 등이 형성되었는지를 살펴봄으로써, 6자회담이 한반도 평화체제를 위한 외부적 조건으로서의 동북아 안보레짐의 형성에 어떻게 기여하고 있는지를 조망해 보고자 하는 것이다.

II. 국제레짐이론과 안보레짐

1. 국제레짐이론에 대한 개괄

국제레짐이론(international regime theory)은 국제통상분야를 중심으로 국가 간 협력행위를 제도화하기 위한 노력의 일환으로 발전되기 시작했는데, 레짐(Regime)의 개념을 어떻게 정의하는가에 따라 세 가지 갈래—광의의 레짐 정의, 협의의 레짐 정의, 그리고 중간적(절충적)인 레짐 정의—으로 구분할 수 있다. 광의의 레짐 정의에 따르면, 국제레짐은 “당사자들의 행동을 제약, 규율하고, 주요 당사자들 간에 어떤 이슈들이 의제로

설정되거나 또는 설정되지 않는지에 영향을 미치며, 어떤 행위들이 정당성을 갖거나 혹은 비난받는지를 결정하고, 그리고 분쟁이 언제, 어떻게 해결되는지에 영향을 미친다”고 한다.⁸⁾ 도날드 퍼칼라와 레이몬드 홉킨스(Donald Puchala and Raymond Hopkins)는 광의의 레짐 정의와 관련해서 다섯 가지의 주요특징을 언급하고 있다.⁹⁾ 첫째, 레짐은 원칙, 규범, 규칙에 근거한 행동양식을 드러내는 현상이다. 특히 레짐 자체는 매우 주관적인 것으로서, 정당하고 적절한 것으로 평가받는 행동에 대한 행위자의 이해, 기대 또는 확신이라는 형태로 존재한다. 둘째, 국제레짐은 적절한 정책결정과정에 관한 원칙을 내포하고 있기 때문에, 레짐은 실질적인 핵심규범뿐만 아니라, 규칙이나 정책이 실현되는 과정을 만들어내는 포괄적인 의미의 규범에 의해서도 그 성격이 규정될 수 있다. 셋째, 레짐은 일탈행위를 금지하고 정통성을 부여하는 규범과 더불어 핵심적인 원칙에 대한 성격 규정을 반드시 포함해야 한다. 이것은 특히 원칙과 규범 강제 사이의 위계성을 평가하는 데 중요성을 갖는다. 넷째, 각각의 레짐은 그 안에서 실질적인 행위자로 기능하는 엘리트 집단을 갖고 있다. 대부분의 국제레짐의 주요한 공식멤버는 각국 정부이다. 그러나 보다 구체적으로 들여다보면, 레짐 참가자들은 대부분 규범에 근거하여 작동하는 정부의 구성요소로서 기능하는 관료단위 또는 개인들이다. 즉, 레짐을 만들어내고 유지하면서 이슈영역을 통제하는 것은 이러한 개인 또는 관료단위들의 역할이다. 끝으로, 레짐은 정형화된 행동양식이 있는 분야라면 국제관계의 모든 실질적인 이슈영역에 존재할 수 있다. 다시 말해서, 행위의 규칙성이 있는 분야라면 어디든지, 그것을 설명하기 위한 특정 종류의 원칙, 규범 또는 규칙이 반드시 존재한다는 것이다.

⁸⁾ Donald J. Puchala and Raymond F. Hopkins, “International Regimes: Lessons from Inductive Analysis,” *International Organization*, vol. 36, no. 2 (1982), p. 246.

⁹⁾ *Ibid.*, pp. 246~247.

한편, 협의의 레짐 정의는 레짐을 “특정 이슈 영역에서 국가의 행위를 규율하기 위한 목적으로 만들어진 다자적 협정”으로 규정하고, 레짐이 명시적인 명령의 윤곽을 제시함으로써 허용 가능한 국가 행위의 범위를 결정짓는 것으로 이해한다.¹⁰⁾ 예를 들어, 오란 영(Oran Young)은 레짐을 “특정한 활동에 관심을 가지는 행위자의 행동을 규율하기 위한 사회적 제도”로 정의하는데,¹¹⁾ 영에 따르면, 레짐은 명확한 조직적 협의체의 형태를 취하든 또는 그렇지 않든 간에, 다른 사회적 구조와 마찬가지로 어느 정도 공식적으로 연계된 구조이며, 이러한 맥락에서 모든 국제레짐은 몇 가지의 필수적인 구성요소를 내포하고 있다고 한다.¹²⁾ 우선, 실질적인 구성 요소와 관련해서 영은 모든 국제레짐은 권리와 규칙의 집합이라는 점을 강조한다. 이때 권리란 어떤 인정된 역할(또는 지위)을 차지하기 때문에 행위자에게 주어지는 자격이며, 공격으로부터의 방어권, 국제정치경제의 구성원으로서의 권리, 특정한 레짐의 조건하에서 의사결정 과정에 참여할 권리 등을 내포하고 있다. 규칙은 특정 주제를 다루는 집단의 구성원들이 적절한 조건하에서 수행할 것으로 기대되는 행동 기준을 제시한다. 이러한 규칙은 그것이 작동하는 환경을 특정함으로써, 관련 주제와 연계된 집단의 행동 지침으로 기능한다. 다음으로, 절차적인 구성 요소로서 레짐은 사회적 또는 집합적 선택을 요구하는 상황을 해결하기 위한 공인된 협의절차를 포함하고 있다. 그러한 상황—즉, 사회적 또는 집합적 선택을 요구하는 상황—은 둘 이상의 개별행위자의 선호를 집단 선택의 범위 내로 결합시키고자 할 때마다 발생한다. 다시 말해서, 실

10) Stephen Haggard and Beth A. Simmons, “Theories of international regimes,” *International Organization*, vol. 41, no. 3 (1987), p. 495.

11) Oran Young, “International Regimes: Problems of Concept Formation,” *World Politics*, vol. 32, no. 3 (1980), p. 332.

12) *Ibid.*, pp. 332~342.

제로 사회적 선택을 요구하는 다양한 유형의 문제들이 국제레짐의 틀 내에서 발생하는데, 이러한 문제를 해결하기 위해서는 특화된 제도적 협의로서의 ‘사회적 선택의 구조’가 필수적이다. 그리고 레짐을 구성하는 다른 요소들과 마찬가지로 이러한 사회적 선택의 구조 역시 어느 정도 형식을 갖춘 공식적인 것으로 존재한다. 마지막으로, 영은 이행제도를 레짐의 주요한 구성요소 가운데 하나로 꼽는다. 권리가 언제나 존중되는 것은 아니며, 전반적으로 공인된 규칙도 때때로 위반될 수 있으며, 관련 당사자들이 사회적 선택의 구조에 의해 채택된 결정을 언제나 권위 있는 것으로 받아들이는 것은 아니기 때문에 국제레짐의 효용성과 관련해서 이행제도 문제를 반드시 고려해야 한다는 것이다. 즉, 영은 레짐에 참가하는 행위자들로 하여금 사회적 선택의 구조를 통해 도출된 결론을 이행하도록 추동하기 위해서는 이행에 대한 의무감과 더불어 장기적인 사회화 과정이 중요한데, 이를 위해서는 이행의 구조가 사회적 선택의 구조에 의해 도출된 결과를 추구할 수 있도록 공식적으로 권위가 부여된 제도 내지는 제도의 조합이어야 한다고 주장한다.

중간적(절충적) 레짐 정의는 협의의 레짐 정의와 광의의 레짐 정의의 특징을 아울러서, 레짐을 묵시적 규범과 명시적 규범으로부터 파생되는 결과들의 총합으로 정의한다. 즉, 레짐은 “국제관계의 어느 특정 영역에서 행위자들의 관심이 집중되는 일련의 묵시적 또는 명시적 원칙, 규범, 규칙, 정책결정절차의 총합”으로 규정될 수 있다는 것이다.¹³⁾ 이런 맥락에서, 중간적(절충적) 레짐 정의는 레짐이 권력 또는 이해관계의 변화에 민감하게 반응하는 일시적인 협정과 구별되어야 한다는 점을 강조한다. 협정은 특정한 목적을 위한 일회성의 합의인 데 반해, 레짐의 목적은 그

¹³⁾ Stephen Krasner, “Structural Causes and Regime Consequence: Regimes as Intervening Variables,” *International Organization*, vol. 36, no 2 (Spring 1982), p. 186.

러한 협정들을 가능하게 만드는 데 있다는 것이다.¹⁴⁾ 중간적(절충적) 레짐 정의는 스테펜 크래스너(Stephen Krasner)에 의해 정립된 것으로서, 크래스너는 레짐을 구성하는 기본요소로서 원칙, 규범, 규칙 그리고 정책결정과정의 개념을 정의하는 한편, 레짐을 형성하고 유지하는 데 있어서 이들 간의 역할 차이를 규명하고 있다.¹⁵⁾ 크래스너에 의하면, 원칙이란 사실, 인과관계, 그리고 공정성에 대한 신념체계이며, 규범은 권리와 의무로 규정된 행위의 기준이다. 그리고 규칙은 특정한 행동을 금지 또는 허락하는 구체적인 지침이며, 정책결정과정은 집합적 선택을 생성하고 강제하는 일반적인 관습으로 정의된다. 특히, ‘원칙 및 규범’과 ‘규칙 및 정책결정과정’ 사이에는 근본적인 차이가 있는 바, 원칙 및 규범이 레짐의 기본 성격을 규정하는 근본요소인 반면에, 레짐의 원칙과 규범에 부합하는 규칙과 정책결정과정은 보다 다양한 갈래로 존재할 수 있다고 한다. 따라서 규칙과 정책결정과정에서의 어떠한 변화도, 레짐의 원칙과 규범이 변하지 않는 한, 단지 기존 레짐 내에서의 변화에 지나지 않는 것이다. 그러나 원칙 및 규범의 변화는 필연적으로 레짐 자체의 변화를 수반하게 된다. 예를 들어, 원칙 및 규범을 포기하게 되면, 특정 이슈 영역에서의 레짐이 소멸되거나 또는 새로운 레짐으로 대체될 수밖에 없다는 것이다. 끝으로 크래스너는 레짐이 변화하는 것과 레짐이 약해지는 것을 구별하고 있는데, 레짐 자체의 변화를 초래하는 원칙 및 규범의 변화와 달리, 만약 레짐의 원칙, 규범, 규칙, 그리고 정책결정과정이 일관성을 결여하게 되거나, 혹은 레짐의 실질적인 작용이 원칙, 규범, 규칙, 그리고 정책결정과정에 점점 더 불합치하게 된다면, 그 레짐은 약해지게 된다는 점을 지적한다.

14) Ibid., p. 187.

15) Ibid., pp. 186~189.

위에서 살펴본 내용을 통해 알 수 있듯이, 광의의 레짐정의를 ‘정형화된 행동양식’에 주안점을 두고 국제레짐을 이해하고 있다. 그러나, 광의의 레짐 정의는 레짐 참가자들의 정형화된 행동양식 자체와 레짐 참가자들의 행동을 규율하는 규칙을 혼용하는 문제점을 내포하고 있으며, 국제정치에서 이루어질 수 있는 규범적인 공감대의 수준을 과대평가하고 있다는 비판을 받는다. 즉, 레짐의 개념을 정형화된 행위(patterned behavior)로부터 추론하는 것은 레짐이 어떻게 행위를 조정하고, 제한하며, 영향을 미치는지를 파악하기 어렵게 만드는데, 이는 레짐의 개념을 특정한 이슈 영역에서의 국가들의 행동양식을 묘사하는 것으로 정의하는 것이 동어반복의 위험성을 내포하고 있기 때문이라는 것이다.¹⁶⁾ 다른 한편, 협의의 레짐 정의는 레짐의 개념을 정의하는 데 있어서 형식주의에 빠질 위험이 있다는 지적을 받는다. 이는 협의의 레짐 정의가 국제적인 합의를 구성하는 문서상의 협정에 집착한 나머지 레짐 개념으로부터 규범적인 요소를 배제하고 있기 때문이다.¹⁷⁾ 이에 비해, 중간적(절충적) 레짐 정의는 레짐의 원칙, 규범, 규칙, 그리고 정책결정과정에 대해 상대적으로 명료한 해석을 제시함으로써, 광의의 레짐 정의와 협의의 레짐 정의로부터 초래되는 개념상의 혼란을 상당히 줄여주고 있으며, 그 결과 가장 광범위하게 받아들여지고 있다. 따라서 본 논문은 이하에서 레짐을 “국제관계의 어느 특정 영역에서 행위자들의 관심이 집중되는 일련의 묵시적 또는 명시적 원칙, 규범, 규칙, 정책결정절차의 총합”¹⁸⁾으로 규정하는 중간적(절충적) 레짐 정의에 입각해서 안보레짐(security regime)에 대한 이론적 논의와 6자회담이 내포하고 있는 안보레짐으로서의 성격에 대해 살펴보려고 한다.

16) Haggard and Simmons, “Theories of international regimes,” p. 493.

17) Ibid., p. 495.

18) Krasner, “Structural Causes and Regime Consequence,” p. 186.

2. 안보레짐

국제정치경제분야에서 태동된 레짐 이론을 국제안보영역에 그대로 적용하기는 무리라는 비판적 견해가 있는 것도 사실이다. 이들의 견해에 따르자면, 우선, 경제적인 이슈를 둘러싼 분쟁에 비해 국가안보를 둘러싼 갈등이 일반적으로 더 치열하기 때문에 공통분모를 찾기가 어렵다고 한다. 설령, 경제 영역에서와 마찬가지로 안보 영역에서 공통의 이해관계를 발견한다고 하더라도 안보딜레마로 인해 안보레짐의 형성은 복잡 다단한 과정이 될 것이며, 게다가, 국가들 간의 관계에서는 언제나 속임수의 가능성이 상존하는데, 경제영역에서와는 달리 안보 영역에서의 이해관계는 다른 모든 가치에 우선하는 만큼, 속임수의 결과는 국가안보에 치명적이므로 이는 결국 안보 영역에서의 레짐 형성을 더욱 어렵게 만든다는 것이다.¹⁹⁾

한편, 국제안보영역에서의 레짐의 유용성을 인정하는 관점에서는, 레짐이 국가들 간의 속임수를 간파하고 견제하는 역할을 수행할 수 있다면, 국가들 간의 갈등을 분석하고 조정하기 위한 유용한 수단이 될 수 있다는 점을 강조한다.²⁰⁾ 특히, 안보레짐에 대한 개념 정의와 그것의 형성 조건에 관해서는 로버트 저비스(Robert Jervis)가 의미 있는 분석을 제시하고 있다. 저비스에 의하면, 안보레짐이란 “국가로 하여금 다른 나라들도 그들과 같이 행동하리라는 믿음하에 자신들의 행동을 스스로 규율하게끔 만드는 원칙, 규칙, 그리고 규범들”로 정의될 수 있으며, 이것은 국가 간의 협력을 고무하는 규범과 관심뿐만 아니라, 단기적인 이익추구를 넘어서는 협력의 방식까지도 포함한다고 강조한다.²¹⁾ 안보레짐의 형성

19) Janice Stein, “Detection and Defection: Security ‘Regimes’ and the Management of International Conflict,” *International Journal*, vol. XL (Autumn 1985), pp. 611~613.

20) *Ibid.*, pp. 602~603.

을 위해 필수적인 조건으로 저비스는 다음의 네 가지를 꼽고 있다.²²⁾ 첫째, 강대국들이 안보레짐의 구축에 동의해야만 한다. 즉, 모든 국가들이 이기적으로 행동하는 상황보다는 어느 정도 통제되는 환경을 강대국들이 선호해야만 한다는 것이다. 이는 모든 국가들이 현상유지에 만족해야 하며, 설령 현상변경이 이루어지더라도 그것이 전쟁의 위협 없이 이루어져야 함을 의미한다. 둘째, 행위자들은 또한 다른 행위자들 역시 그들이 상호안보협력의 상황에 놓여있다는 인식을 공유하고 있다고 믿어야만 한다. 즉, 정책결정자들은 다른 나라의 공격성을 과소평가하기 보다는 과대평가하는 경향이 있기 때문에 상호안보협력에 대한 신뢰는 결코 간과할 수 없는 조건이며, 많은 경우에 안보레짐은 강대국이 실제로 침략 행위를 했기 때문이 아니라 다른 나라들이 강대국을 침략자로 오인했기 때문에 실패했다고 지적한다. 셋째, 하지만 모든 강대국들이 현상유지에 동의한다고 하더라도, 한 두 국가가 자신들의 안보는 스스로의 세력팽창에 의해서 가장 잘 보장된다고 믿는다면, 안보레짐은 구축될 수 없으며, 넷째, 전쟁이나 독자적인 안보의 추구는 고비용의 비효율로 인식되어야 한다는 것이다. 안보레짐의 고전적인 예로, 저비스는 19세기 유럽회의체제(the Concert of Europe)를 들고 있다.²³⁾ 저비스에 따르면, 유럽회의체제는 국제정치무대에서의 통상적인 권력정치와는 여러 가지로 다른 양상을 보여주었다. 우선, 19세기 유럽의 강대국들은 그들 자신의 권력을 최대화하는 데 몰두하지 않았으며, 다른 나라들의 약점과 취약성을 이용하여 이익을 추구하지 않았다는 것이다. 반면에, 그들은 자신들이 요구받는 것 이상으로 양보하기도 했으며, 다른 나라들이 일탈행위를 할 때

21) Robert Jervis, "Security Regimes," *International Organization*, vol. 36, no 2 (1982), p. 357.

22) *Ibid.*, pp. 360~362.

23) *Ibid.*, pp. 362~363.

에도 무력시위를 통해 협박하거나 전쟁준비에 나서지 않았다는 점을 지적한다.

안보레짐에 대한 저비스의 논의는 6자회담의 레짐적 성격을 분석하는데 있어서도 여전히 유용하다고 할 만하다. 이는 무엇보다도, 남북한을 제외하면, 동북아지역의 주요 국가들은 모두—미국, 일본, 중국, 그리고 러시아—오늘날의 강대국으로 볼 수 있으며, 남북한을 포함한 이들 6개국 사이의 이해관계를 둘러싼 갈등과 타협이 이 지역의 안보질서를 형성하는 주요변수로 작용하고 있기 때문이다. 한편, 저비스는 안보레짐의 형성을 위해 필수적인 조건들—강대국들의 동의, 참가국들의 상호안보의식, 현상변경국가의 부재, 그리고 전쟁의 고비용에 대한 인식 등—을 언급하면서도, 이 모든 조건들이 동시에 충족되는 상황에서 안보레짐이 형성되기를 기대하는 것은 매우 어려운 일이라는 점을 지적하고 있다.²⁴⁾ 따라서, “물론 (19세기) 유럽회의체제가 분쟁을 일소한 것은 아니다. 반면에, 유럽회의체제는 분쟁을 조정했다”²⁵⁾는 저비스의 언명은, 6자회담의 안보레짐으로서의 가능성을 검토하는 데 있어서도 유념해야 할 명제이다.

Ⅲ. 동북아 안보레짐과 6자회담

지금까지 살펴본 국제레짐이론과 안보레짐에 대한 논의에 입각해 볼 때, 6자회담의 안보레짐으로서의 가능성을 평가하는 데 있어서 무엇보다 중요한 것은, 6자회담의 진행을 통해서 공유된 가치들이 안보레짐이 갖추어야 할 내적 요건들—원칙, 규범, 규칙, 그리고 정책결정과정—의 형

²⁴⁾ Ibid., p. 362.

²⁵⁾ Ibid., p. 363.

성에 어떻게 그리고 어느 정도로 기여했는지를 살펴보는 것이다. 이를 위해서, 6자회담의 진행과정에서 제기되었던 주요 이슈와 6자회담을 통해 도출된 공동성명들-9·19공동성명, 2·13공동성명, 그리고 10·3공동성명-의 내용을 안보레짐의 형성에 필수적인 기본 요건들에 입각해서 조망해보고자 한다.

1. 원칙: 한반도 비핵화와 동북아시아의 평화, 안정

제2차 북핵위기를 다루는 6자회담이 진행되는 동안 최초로 공식합의를 도출한 회의는 2005년 9월에 개최된 제4차 6자회담 2단계회의이다. 9·19공동성명으로 잘 알려진 제4차 6자회담의 공동성명에 따르면, 6자회담의 당사자들은 “6자회담의 목표가 한반도의 검증 가능한 비핵화를 평화적인 방법으로 달성하는 것”임을 확인했다.²⁶⁾ 따라서 9·19공동성명을 통해서 확인된 동북아시아 6개국의 북핵문제에 대한 인식은 ‘북핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도 비핵화’라는 구체적인 목표로 수렴된 것을 알 수 있다.

9·19공동성명에서 제시된 6자회담의 목표에 대해서, 윤태영은 ‘연대 형성’(coalition formation)이라는 개념을 통해서, 그리고 조성렬은 ‘이익균형’이라는 개념을 통해서 6자회담이 동북아 안보레짐의 형성에 기여하였음을 밝히고 있다. 예를 들어, 윤태영은 동북아 다자안보협력의 구축을 위한 6자회담의 활성화 방안을 검토하면서, 9·19공동성명의 핵심내용은 한반도 비핵화와 북핵문제의 평화적 해결이라는 지점에서 6자회담 참여국 간에 레짐 창출을 위한 이익의 연대가 형성되었음을 보여주었다고 평가하고 있으며,²⁷⁾ 조성렬은 “6자회담이 북핵문제를 의제로 삼았던 것은

26) “제4차 6자회담 공동성명”; <<http://www.mofat.go.kr>>.

다른 안보현안과 달리 공동이해를 갖고 있어 상대적으로 국가들 간의 이익조정이 쉬웠기 때문이다. 북핵문제의 해결은 대량살상무기의 확산 방지, 동북아 핵질서의 안정성 확보라는 동북아 국가들 공동의 가치와 규범을 실현할 수 있다는 점에서 이익균형점이 될 수 있었던 것이다"라고 주장함으로써 안보레짐을 구축하는 데 있어서 '이익균형'이라는 요소가 필수적임을 강조하고 있다.²⁸⁾ 그러나 '북핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도 비핵화'라는 6자회담의 당면목표를 '연대형성(coalition formation)' 또는 '이익균형'이라는 개념을 통해 이해하는 것도 가능하지만, 보다 중장기적으로는 동북아 안보레짐이 추구해야 할 원칙과 관련해서 6자회담의 합의내용이 시사하는 바가 무엇인지에 주목할 필요가 있다.

크라세너에 의해서 "사실, 인과관계, 공정성에 대한 신념체계"로 정의되었던 레짐의 원칙(principles)이라는 개념은 로버트 코헤인(Robert Keohane)에 의해서 "레짐 참가자들이 추구하기로 약속한 목적"이라는 형태로 보다 구체화되어 제시된다.²⁹⁾ 9·19공동성명은 '북핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도 비핵화'라는 단기적 목표를 밝히는 것에서 그친 것이 아니라, 6자회담의 당사국들은 "동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것"이며, 이를 위해 "동북아시아에서의 안보협력 증진을 위한 방안과 수단을 모색하기로" 합의하였다고 언명한 점에 주목할 필요가 있다. 중장기적 안보협력의 방향에 대한 이러한 언급은 '한반도 비핵화'와 '북핵문제의 평화적 해결'이라는 당면목표와 더불어 이후의 2·13공동성명과 10·3공동성명에서도 반복적으로 강조되고 있다. 따라서 레짐의

27) 윤태영, "북핵 6자회담과 동북아 다자안보협력 구축 전망: 쟁점, 제약요인, 과제," 『세계지역연구논총』, 제24집 제3호 (2006), pp. 163-189.

28) 조성렬, "동아시아 다자안보협력과 북한: 북핵문제의 6자회담 중심으로," 『사회과학연구』, 제33집 제2호 (2009), pp. 65-84.

29) Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, (Princeton: Princeton University Press, 1984).

원칙이란, “레짐 참가자들이 추구하기로 약속한 목적”이라는 코헤인의 개념 정의에 입각해볼 때,³⁰⁾ 6자회담의 진행과정에서 채택되었던 일련의 공동성명들은 ‘동북아시아의 평화와 안정의 추구’라는 목표를 명확히 밝힘으로써 동북아시아지역의 안보레짐이 내포해야 할 원칙이 무엇인가를 제시한 것으로 평가할 수 있다.

2. 규범: CVID와 다자주의

권리와 의무를 포함하는 행위의 기준으로 정의되는 규범이라는 측면에서 볼 때,³¹⁾ 6자회담은 최소한 두 가지의 규범 형성에 기여했다고 볼 수 있다. “완전하고, 검증가능하며, 불가역적인 핵폐기”라는 핵비확산 규범이 그 하나이고,³²⁾ 동북아시아 안보의제를 다루는 데 있어서 다자주의적 접근의 확립이 다른 하나이다.

“완전하고, 검증가능하며, 불가역적인 핵폐기”(complete, verifiable, irreversible dismantlement - CVID)라는 목표는 북핵문제를 다루는 데 있어서 초기부터 일관되게 유지되어온 미국의 입장이다. 미국은 자신의 입장을 관철시키기 위해 전통적인 동맹국들의 지지를 확보하는 데 주력했다. 조지 W. 부시 미국 대통령은 한국 및 일본과의 정상회담을 통해 노무현 전대통령과 고이즈미 전 일본수상으로부터 북한의 핵개발 프로그램에 관한 “완전하고, 검증가능하며, 불가역적인” 폐기 정책에 대한 공식적인 지지를 얻어냈으며,³³⁾ 클린턴 행정부 시절부터 한국, 미국, 일본 3국간에 이루어지고

³⁰⁾ Ibid., p. 58.

³¹⁾ Krasner, “Structural Causes and Regime Consequence,”; Keohane, *After Hegemony*.

³²⁾ James Kelly, “Kelly hopeful North Korea will Abandon Nuclear Weapons,” Remarks to the Research Conference “North Korea: Towards a New International Framework,” February 13, 2004; <<http://usinfo.state.gov>>.

³³⁾ Embassy of the United States, “Joint Statement Between the United States of

있던 대북한 정책조정 감시 기구(The Trilateral Coordination and Oversight Group)의 회의를 통해서도 이를 재확인했다.³⁴⁾ 게다가, 북한의 핵무장을 원치 않는 중국과 러시아 역시 CVID 정책을 지지함으로써, 북한을 제외한 동북아 주요 국가들은 모두 “완전하고, 검증가능하며, 불가역적인” 북한 핵폐기에 동의하게 된다. 북한의 반발을 고려해서 “완전하고, 검증가능하며, 불가역적인 핵폐기”라는 표현을 공식적으로 사용하고 있지는 않지만, 9·19공동성명은 “한반도의 검증 가능한 비핵화”가 6자회담의 목표임을 명백히 했으며,³⁵⁾ 2·13공동성명을 통해 북한 역시 “궁극적인 포기를 목적으로 재처리 시설을 포함한 영변 핵시설을 폐쇄·봉인하고 IAEA와의 합의에 따라 모든 필요한 감시 및 검증활동을 수행하기 위해” IAEA의 활동을 보장할 것임을 약속했다.³⁶⁾ 즉, 9·19공동성명과 2·13공동성명은 동북아시아의 주요 국가들이 모두 CVID 정책에 동의하고 있음을 보여주고 있으며, 따라서 제2차 북핵위기를 계기로 CVID가 핵확산을 금지시키기 위한 하나의 규범으로 자리잡아가고 있는 것으로 평가할 수 있다.

그러나 6자회담을 통해 형성된 규범 가운데 동북아 안보레짐의 형성과 관련해서 무엇보다 주목해야 할 부분은 다자주의적 접근의 시작이라는 사실이다. 주지하다시피, 동북아시아 지역은 식민지 시대의 유산과 냉전기 양극체제의 영향으로 인해, 유럽과 달리 지역 정체성의 형성이 결여되어 있으며 아울러 다자주의적 제도를 발전시킨 경험도 부족하다. 그리고 이는 동북아시아에서 지역안보레짐을 창출하는 데 커다란 걸림

America and the Republic of Korea,” Seoul, Korea, (May 14, 2003); <http://seoul.usembassy.gov/joint_statement.html>.

34) Richard Boucher, “Joint Statement of the Trilateral Coordination and Oversight Group June 13, 2003 (Honolulu),” (June 13, 2003); <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/21571.htm>>.

35) “제4차 6자회담 공동성명.”

36) “9·19공동성명 이행을 위한 초기조치”; <<http://www.mofat.go.kr>>.

들로 작용해 왔는데,³⁷⁾ 이러한 배경 속에서 탄생한 6자회담은 동북아시아에서도 안보의제를 다루기 위한 다자주의적 접근이 가능하다는 것을 실증적으로 보여주었다. 6자회담의 당사자들은 “상호 관계에 있어 국제 연합현장의 목적과 원칙 및 국제관계에서 인정된 규범을 준수할 것”을 약속하였으며,³⁸⁾ 2·13공동성명에서는 “참가국들은 상호신뢰를 증진시키기 위한 긍정적인 조치를 취하고 동북아에서의 지속적인 평화와 안정을 위한 공동노력을 할 것”을 재확인함으로써 다자주의 원칙을 재차 강조하고 있다.³⁹⁾

3. 규칙: 공약 대 공약, 행동 대 행동

특정한 행동을 금지 또는 허락하는 구체적인 지침으로 이해되는 규칙은 “레짐 참가자들의 특정한 권리와 의무를 보다 상세하게 제시”함으로써,⁴⁰⁾ “레짐의 원칙과 규범을 작동하게끔 하는 근본적인 협정에 결속된 수단”으로서 기능한다.⁴¹⁾ 6자회담은 북핵문제를 다루는 데 있어서 “공약 대 공약, 행동 대 행동”이라는 간단하고 명료한 원칙을 확립했다. 9·19 공동성명에 따르면, 6자회담 당사자들은 “공약 대 공약, ‘행동 대 행동’ 원칙에 입각하여 단계적 방식으로…합의의 이행을 위해 상호 조율된 조치를 취할 것”을 합의하였다.⁴²⁾ 2·13공동성명 역시 “(6자회담) 참가국들

37) Christopher Hemmer and Peter Katzenstein, “Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism,” *International Organization*, vol. 56, no. 3 (2002), pp. 575-607.

38) “제4차 6자회담 공동성명.”

39) “9·19공동성명 이행을 위한 초기조치.”

40) Keohane, *After Hegemony*, p. 58.

41) Albert Legault, “The United Nations at Fifty: Regime Theory and Collective Security,” *International Journal*, vol. L (Winter 1994-5), p. 90.

42) “제4차 6자회담 공동성명.”

은 ‘행동 대 행동’의 원칙에 따라 단계적으로 (9·19)공동성명을 이행하기 위해 상호 조율된 조치를 취하기로 합의하였다”고 재확인하고 있다.⁴³⁾

‘행동 대 행동’의 원칙이 적용된 첫 번째 사례로는 방코 델타 아시아 은행 사건을 들 수 있다. 9·19공동성명이 공표된 직후, 미국은 북한이 미국 달러 위조지폐 사건과 관련이 있다는 이유로 마카오 소재 방코 델타 아시아(Banco Delta Asia: BDA) 은행에 있는 북한의 금융자산을 동결했으며, 이에 대한 반발로 북한이 6자회담 불참을 선언함으로써 6자회담의 진행이 오랫동안 중단되었다.⁴⁴⁾ 이 사건을 처리하는 과정에서 북한은 ‘행동 대 행동’의 원칙에 입각해서 방코 델타 아시아 은행 사건이 해결되어야만 북한의 핵시설에 대한 원자력에너지기구(International Atomic Energy Agency: IAEA)의 사찰을 허용할 수 있다는 입장을 고수했고, 결국 2007년 6월 25일, 동결되었던 금융자산을 완전히 회수하고 나서야 IAEA 사찰팀의 북한 방문을 허용했다. 그리고 같은 해 7월 18일에 북한을 방문한 IAEA 사찰팀은 영변 핵시설의 가동이 중단되었으며 적절하게 봉인되었다는 것을 공식적으로 확인하였다.⁴⁵⁾

‘행동 대 행동’의 원칙이 적용된 또 다른 사례는 북한의 핵프로그램 신고 과정에서 볼 수 있다. 10·3공동성명에 따르면, 북한은 “2·13합의에 따라 모든 자국의 핵프로그램에 대해 완전하고 정확한 신고를 2007년 12월 31일까지 제공하기로” 합의하였다.⁴⁶⁾ 그러나, 북한의 핵 신고는 여러 가지 이유로 차일피일 미루어졌는데, 특히 미국이 북한을 테러 지원국으

43) “9·19공동성명 이행을 위한 초기조치.”

44) Unknown, “Treasury Designates Banco Delta Asia as Primary Money Laundering Concern under USA PATRIOT Act,” (September 15, 2005); <<http://www.ustreas.gov/press/releases/js2720.htm>>.

45) IAEA, “DPRK Invites IAEA Officials to Pyongyang for Verification Talks,” *IAEA Press Releases, Press Release 2007/08*, July 18, 2007; <<http://www.iaea.org>>.

46) “9·19공동성명 이행을 위한 제2단계조치”; <<http://www.mofat.go.kr>>.

로 지정하고 있는 것은 양국 관계의 정상화를 약속한 10·3공동성명에 위배된다는 것이 북한의 주장이었다. 이러한 갈등은 결국 ‘행동 대 행동’의 원칙에 의해 해결되었다고 볼 수 있는데, 북한은 2008년 6월 26일 핵 프로그램 신고서를 6자회담 의장국인 중국에게 제출하고, 6월 27일에는 CNN이 전세계에 중계하는 가운데 영변 원자로를 폭파했다.⁴⁷⁾ 그리고, 같은 날, 조지 W. 부시(George W. Bush) 미국 대통령은 북한을 테러지원국으로 지정한 것을 해제할 것이라고 공표했으며, 미국은 2008년 10월 11일에 공식적으로 북한을 테러지원국 명단에서 삭제했다.⁴⁸⁾

4. 정책결정과정: 공식회담, 때로는 비공식협의

집합적 선택을 가능케 하고 강제하는 일반적인 관습으로서의 정책결정과정은 “레짐의 원칙을 이행하고 규칙을 개정하는 방법”을 제공한다.⁴⁹⁾ 이러한 과정은 “다자적 기구 내에서 형성되는 공식적, 비공식적 협의의 합으로서 이루어지는데, 이러한 협의들은 공식적이고 합법적인 협정, 암묵적인 합의, 그리고 종종 사안에 따라 만들어지는 비공식적 협의를 포함한다.”⁵⁰⁾

정책결정과정(decision-making procedures)과 관련하여 6자회담은 기본

47) Disarmament Documentation, “North Korea: Presidential Action on State Sponsor of Terrorism (SST) and the Trading with the Enemy Act (TWEA), 26 June 2008,” (June 26, 2008); <<http://www.acronym.org.uk/docs/0806/doc12.htm>>; Onishi Norimitsu, “North Korea’s Intent in Razing Tower is Unclear,” 『The New York Times』 (online), June 28, 2008; <<http://www.nytimes.com/2008/06/28/world/asia/28nuke.html>>.

48) Joseph Synder and P. Gategno, “Perspectives on Peace and Security in Korea and Northeast Asia: U.S.-R.O.K. Areas of Consensus Interim Report,” *The Atlantic Council of the United States*, March 2008.

49) Keohane, *After Hegemony*, p. 58.

50) Legault, “The United Nations at Fifty,” p. 95.

적으로 다자적 협의의 틀을 유지하는 ‘공식적인 합의 방식’을 취해왔다. 우선, 9·19공동성명은 한반도 비핵화라는 목표를 공동합의를 통해 도출했다. 2·13공동성명은 9·19공동성명의 이행을 위한 구체적 조치로서 북한 핵시설의 폐쇄, 봉인 등을 규정하고 있을 뿐만 아니라, 9·19공동성명의 완전한 이행을 위해 5개의 실무그룹(Working Groups)－한반도 비핵화, 미·북 관계정상화, 일·북 관계정상화, 경제 및 에너지 협력, 동북아 평화·안보 체제－을 설치하기로 합의했으며, 10·3공동성명은 핵신고 의무를 포함한 북한의 핵폐기 절차에 대한 공식적 합의 내용을 담고 있다.

게다가, 6자회담은, 동북아시아 6개 국가들 간의 공식적인 회담 개최와 합의 도출이라는 방식과 더불어, 때로는 비공식적인 협의를 통해서, 또 때로는 양자 간의 협의를 통해서 북핵문제에 관한 논의를 진행시켜왔다. 전자의 경우는 6자회담이 중단될 때마다 이의 재개를 위해서 노력한 중국의 행보에서, 그리고 후자의 경우는 BDA 문제를 다루는 과정에서 보여준 북미 양자 간의 대화와 협상에서 두드러지게 나타났다.

IV. 결론

앞에서 살펴본 것처럼, 국제레짐이란 국가들 간의 관계에 있어서 각국의 외교정책이나 행태를 조정하고 국가 간의 협력을 촉진시키는 제반 요소들의 총합으로서, 이 가운데 국제안보레짐은 둘 이상의 국가들 간에 안보와 관련된 사항을 규율하기 위한 협력의 양태를 지칭하는 것으로 정의할 수 있다. 한편, 제2차 북핵위기의 해결이라는 구체적인 목표를 가지고 출발한 6자회담은 ‘북핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도 비핵화’라는 당면목표와 함께 ‘동북아시아의 평화와 안정’ 달성이라는 중장기적

과제 또한 제시하고 있다. 이는 6자회담이 ‘단기적·일시적 이익이 아니라 중장기적 이익의 추구’라는 레짐 형성의 기본요건을 내포하고 있음을 보여준다. 따라서 6자회담을 통해 형성되고 공유된 인식을 국제레짐이 갖추어야 할 핵심요소—원칙, 규범, 규칙, 그리고 정책결정과정—에 비추어 분석한 것은, 동북아 안보레짐으로서의 6자회담의 가능성을 검토하는 과정이었다.

요약하자면, ‘북핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도 비핵화’, ‘완전하고, 검증가능하며, 불가역적인 핵폐기’, ‘공약 대 공약, 행동 대 행동의 원칙’, 그리고 세 차례에 걸친 공동성명의 채택을 통해 확인된 ‘공식적인 의사결정과정’ 등은 각각 제2차 북핵위기의 해결이라는 당면한 목표와 관련해서 제기된 원칙과 규범, 규칙과 정책결정과정에 상응하는 내용들이다. 그리고 보다 중장기적인 과제로서 동북아시아 안보레짐의 형성이라는 관점에서 볼 때는 ‘동북아시아의 평화와 안정’ 및 ‘다자주의’가, 그리고 ‘공약 대 공약, 행동 대 행동의 원칙’, ‘공식적인, 때로는 비공식적인 정책결정과정’ 등이 각각 동북아 안보레짐의 원칙과 규범, 그리고 규칙과 의사결정과정으로 원용될 수 있는 요소들이라고 할 수 있다.

그러나 6자회담의 진행과정과 그 성과를 국제레짐이론에 입각해서 분석해볼 수 있음에도 불구하고, 6자회담이 향후 동북아시아의 다자안보레짐으로 발전할 것이라고 낙관할 수만은 없는 것도 사실이다. 이는 무엇보다 6자회담이 아직까지 북핵문제의 해결에 충분한 성과를 도출하지 못했으며, 설령 가시적인 성과의 도출이 가능하다 하더라도 종착점에 이르기까지는 상당한 시간이 걸릴 것으로 예상되기 때문이다. 뿐만 아니라, 동북아시아에서 다자안보레짐이 형성되기 위해서는 미국-중국 협력관계의 발전, 북한-미국 관계개선, 남북한 관계의 진전, 지역패권을 둘러싼 중국-일본의 경쟁 등 지역안보질서에 중대한 영향을 끼칠 핵심변수들이 안정적으로 관리되어야 한다는 점도 빼놓을 수 없는 요소이며, 이는 6자회담

에 대한 안보레짐적 분석만으로는 다 담아내기 어려운 측면이기도 하다.

그럼에도 불구하고, 한반도평화체제의 구축을 모색하는 통일학·평화학의 관점에서는 6자회담의 함의에 주목할 필요가 있다. 북핵문제의 평화적 해결이라는 과제는 동북아 평화구도의 정착이라는 문제와 맞닿아 있으며, 동북아지역에서의 안정적인 안보체제의 수립 여부는 한반도 통일과 관련해서 중대한 객관적, 외부적 조건으로서 작용할 것이기 때문이다. 다시 말해서, 통일학·평화학은 통일의 중장기적인 진행과 관련해서 동북아 국제정치질서의 형성과정과 그 성격에 주목하지 않을 수 없으며, 이러한 맥락에서 6자회담의 성립배경과 그 성과에 대한 안보레짐적 관점에서의 분석은 향후 통일학·평화학의 관점에서 동북아 안보질서의 방향성을 연구하는 데 있어서 기본적인 토대로서의 의미가 있을 것으로 본다.

■ 접수: 2011년 9월 30일 / 수정: 2011년 11월 25일 / 게재확장: 2011년 12월 5일

【참고문헌】

- 김근식. “북핵문제와 6자회담 그리고 제도화.” 『한국동북아논총』, 제12권 제1호 (2007).
- 성병욱. “6자회담과 한반도 평화체제 구축.” 『통일전략』, 제6집 (2004).
- 유동원. “6자회담의 동북아 다자안보협력체로의 발전방안.” 『사회과학연구』, 제35권 제1호 (2009).
- 윤태영. “북핵 6자회담과 동북아 다자안보협력 구축 전망: 쟁점, 제약요인, 과제.” 『세계지역연구논총』, 제24집 제3호 (2006).
- 조성렬. “동아시아 다자안보협력과 북한: 북핵문제와 6자회담 중심으로.” 『사회과학연구』, 제33집 제2호 (2009).
- 허태희·윤황. “동북아 평화협력체제의 조건: 과제와 방향·전망: 6자회담의 합의 근거를 중심으로.” 『한국동북아논총』, 제12권 제4호 (2007).
- Haggard, Stephen and Beth A. Simmons, “Theories of international regimes,” *International Organization*, vol. 41, no. 3 (1987).
- Hemmer, Christopher and Peter Katzenstein, “Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism,” *International Organization*, vol. 56, no. 3 (2002).
- Jervis, Robert, “Security Regimes,” *International Organization*, vol. 36, no 2 (1982).
- Keohane, Robert, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- Krasner, Stephen, “Structural Causes and Regime Consequence: Regimes as Intervening Variables,” *International Organization*, vol. 36, no 2 (Spring 1982).
- Legault, Albert, “The United Nations at fifty: regime theory and collective security.” *International Journal*, vol. L (Winter 1994-5).
- Perry, Charles and James Schoff, “Building Six-Party Capacity for a WMD-Free Korea,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. XVI, no. 2 (2004).
- Puchala, Donald J. and Raymond F. Hopkins, “International Regimes: Lessons from Inductive Analysis,” *International Organization*, vol. 36, no. 2 (1982).
- Synder, Joseph and P. Gategno, “Perspectives on Peace and Security in Korea and

- Northeast Asia: U.S.-R.O.K. Areas of Consensus Interim Report." *The Atlantic Council of the United States* (March 2008).
- Stein, Janice. "Detection and Defection: Security 'Regimes' and the Management of International Conflict." *International Journal*, vol. XL (Autumn 1985).
- Van Ness, Peter. "The North Korean Nuclear Crisis: Four-Plus-Two An idea whose time has come." *Asian Perspective*, vol. 27, no. 4 (2003).
- Van Ness, Peter. "Designing a Mechanism for Multilateral Security Cooperation in Northeast Asia." *Asian Perspective*, vol. 32, no. 4 (2008).
- Young, Oran. "International Regimes: Problems of Concept Formation." *World Politics*, vol. 32, no. 3 (1980).
- “제4차 6자회담 공동성명”; <<http://www.mofat.go.kr>>.
- “9·19공동성명 이행을 위한 초기조치”; <<http://www.mofat.go.kr>>.
- “9·19공동성명 이행을 위한 제2단계조치”; <<http://www.mofat.go.kr>>.
- Boucher, Richard. "Joint Statement of the Trilateral Coordination and Oversight Group June 13, 2003 (Honolulu)." (June 13, 2003); <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/21571.htm>>.
- Disarmament Documentation. "North Korea: Presidential Action on State Sponsor of Terrorism (SST) and the Trading with the Enemy Act (TWEA), 26 June 2008." (June 26, 2008); <<http://www.acronym.org.uk/docs/0806/doc12.htm>>.
- Embassy of the United States. "Joint Statement Between the United States of America and the Republic of Korea." Seoul, Korea, (May 14, 2003); <http://seoul.usembassy.gov/joint_statement.html>.
- IAEA. "DPRK Invites IAEA Officials to Pyongyang for Verification Talks." *IAEA Press Releases, Press Release 2007/08*, July 18, 2007; <<http://www.iaea.org>>.
- Kelly, James. "Kelly hopeful North Korea will abandon nuclear weapons." Remarks to the Research Conference "North Korea: Towards a New International Framework." February 13, 2004; <<http://usinfo.state.gov>>.
- Norimitsu, Onishi. "North Korea's Intent in Razing Tower is Unclear." 『The New York Times』 (online), June 28, 2008; <<http://www.nytimes.com/2008/06/28/world/asia/28nuke.html>>.
- Office of the Press Secretary. "President Bush Meets with Japanese Prime Minister

Koizumi.” Joint Press Availability with President Bush and Prime Minister Koizumi of Japan, *The Bush Ranch*, Crawford, Texas (May 23, 2003); <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/print/20030523-4.html> .

Unknown, “Treasury Designates Banco Delta Asia as Primary Money Laundering Concern under USA PATRIOT Act.” (September 15, 2005); <http://www.ustreas.gov/press/releases/js2720.htm> .

Abstract

The Possibility of the Six-Party Talks for a Security Regime in
Northeast Asia

Mun, Byeong-Cheol(The Center for Social Sciences, SNU)

This article attempts to analyze the probability of the Six-Party Talks for a security regime in the Northeast Asian region through the lens of international regime theory. Firstly, it will examine which elements are essential for establishing a security regime. Secondly, the Six-Party Talks will be considered as a case which demonstrates the possibility of a security regime in the region. In other words, it will investigate how the Six-Party Talks have contributed to establishing a security regime in Northeast Asia with an analysis of what kinds of principles, norms, rules, and decision-making procedures have been outlined through the process of the Six-Party Talks. International regimes refer to sets of things which facilitate international cooperation to regulate state actors' behavior. In addition, a security regime refers to patterns of international cooperation to adjust specific issues in the field of international security. The Six-Party Talks, which began to handle the second North Korean nuclear crisis, pursued 'the peace and stability in Northeast Asia' as well as 'the denuclearization of the Korean peninsula through a peaceful solution of the North Korean nuclear issue.' This implies that the Six-Party Talks have contributed not only to mediating a short-term interest among the participants but to creating a long-term perspective for a security regime in

the region. For example, there are such factors as ‘the denuclearization of the Korean peninsula through a peaceful solution of the North Korean nuclear issue,’ ‘complete, verifiable, and irreversible dismantlement of the North Korean nuclear program,’ ‘commitment for commitment, action for action,’ and three joint statements, which may denote principles, norms, rules, and decision-making procedures for mediating a short-term interests. However, from the long-term perspective to form a security regime in Northeast Asia, such key issues as ‘the peace and stability in Northeast Asia,’ ‘multilateralism,’ ‘commitment for commitment, action for action,’ and ‘formal and informal agreements’ can be employed for the principles, norms, rules, and decision-making procedures for a security regime in the region.

Keywords: The Six-Party Talks, North Korean nuclear crisis, Northeast Asia, Security Regime, Theory of international regimes.

문병철

영국 뉴캐슬대학교에서 정치학 박사학위를 받고, 현재 서울대학교 사회과학연구원에 재직 중이다. 주요논문으로 “To What Extent Has a Concert of Powers Emerged in Response to the Security Challenge in the Korean Peninsula?” (*The Korean Journal of Security Affairs*, vol. 16, no. 1, pp. 107~127), “Organizing International Security in North-East Asia: Hegemony, Concert of Powers, and Collective Security” (*Asian Perspective*, 2012년 3월 1일 게재 예정) 등이 있다.