

게임이론을 통해 살펴본 역대정부의 대북정책 연구

류호국* · 임계환**

요 약

본 연구는 북한의 지속적인 핵 개발과 관련하여 역대정부에서는 지금까지 이에 대응하는 뚜렷 대안없이 일방적으로 끌려가는 정책에 일관해 왔다는점에 초점을 맞춰 과거 진보정부(국민의 정부 / 참여정부)와 보수정부(이명박 정부 / 박근혜 정부)가 추진해온 대북정책에 대해 게임이론을 통해 비교·연구함으로써 한국의 대북정책에 대한 이해를 증진시키고 동시에 향후 바람직한 대북정책의 방향을 제시하는데 목적이 있다.

이러한 시도는 역대정부의 대북정책을 평가할 수 있는 기준을 제시할 수 있을 것이며, 나아가 지속 가능한 남북관계와 통일한국을 달성할 수 있는 대북정책의 대안을 모색하는데도 일조할 것이다.

The Study on the Government's North Korea Policy through Game Theory

Ho-Kuk Ryu* · Gye-Hwan Lim**

ABSTRACT

This study focuses on the fact that the past government has been consistent with the one-sided withdrawal policy without any clear countermeasures in relation to the ongoing nuclear development of the DPRK. The purpose of this study is to improve the understanding of South Korea's North Korea policy and to present the direction of the North Korea policy in the future by comparing and researching the North Korea policy pursued by Lee Myung-bak government / Park-Geun-Hye government. Such an attempt will provide a basis for evaluating the previous government's policies toward North Korea, and will also help to find alternatives to sustainable inter-Korean relations and North Korea policy to achieve a unified Korea.

Key word : Game theory, Inter-Korean relations, preference, Cognitive psychology

접수일(2017년 3월 4일), 수정일(1차: 2017년 3월 30일)

* 경남정보대학교 전문사관과(주저자)

계재확정일(2017년 3월 31일)

** 경남정보대학교 전문사관과(교신저자)

1. 서 론

계속되는 북한의 핵문제와 주변 열강들의 마찰로 말미암아 대북정책은 국민의 정부에서 부터 늘 초미의 관심사로 떠오르고 있다. 한국 역대정부들의 대북정책은 통일을 지향하면서도 구체적인 정책과 실현에 있어서 다양성을 보여 왔다.

2000년대 접어들면서 우리의 대북정책은 대내외적 다양한 환경변화와 함께 새로운 모습을 보이게 된다.

역대정부의 대북 정책들은 정권의 이념과 성향에 따라 변화해 왔으며, 정책의 일관성을 확보하지 못하였다. 김대중 정부에서 박근혜 정부에 이르기까지 한국의 대북정책은 정권의 다양한 성격에도 불구하고 북한의 변화를 통해 개혁개방과 비핵화 그리고 정상국가로의 국제사회 편입 등을 핵심목표로 추진해 왔다고 볼 수 있다. 그러나 김대중 정부 이래 수많은 노력에도 불구하고 북한의 변화는 거의 이루어지지 않고 있다. 오히려 5차례에 걸친 핵실험과 인권탄압, 그리고 강도 높은 국제사회에 대한 도발을 통해 국제사회와 대립각을 세우는 결과를 가져왔다.[1] 결국 북핵문제 해결과 북한의 변화를 추구해 왔던 한국 정부의 대북정책들은 현재까지 목표달성에 실패했다고 볼 수 있다.

한국의 역대정부들은 서로 다른 대북정책을 추진해 오면서 분단 극복과 통일의 길을 찾기 위해 부단한 노력을 경주해 왔다고 평가할 수 있다. 현재 역대정부의 대북 정책들에 대해서는 긍정과 부정의 상반된 평가가 내려지고 있다. 그러나 지금까지 추진해 온 역대정부의 대북정책은 추진정도와 노력에 따라 가시적인 성과는 물론 많은 문제점을 가지고 있음을 부정하기는 어렵다.

지금까지 우리나라에서는 보수하면 흔히 반공주의, 재벌중심 시장경제 인정, 강력한 대통령의 통치체제를 유지하려는 사람들로 인식되어 왔고, 반대로 진보하면 남한과 북한의 화해, 복지 확대, 민주화 추진 등으로 사회를 혁신하려는 사람들로 평가되어 왔다

본 논문은 진보정부(김대중, 노무현)와 보수정부(이명박, 박근혜)의 대북정책을 게임이론을 통해 비교·연구함으로써 한국의 대북정책에 대한 이해를 증진시키고

동시에 향후 바람직한 대북정책의 방향을 제시하고자 하였다. 이러한 시도는 역대정부의 대북정책을 평가할 수 있는 기준을 제시할 수 있을 것이며, 나아가 지속 가능한 남북관계와 통일한국을 달성할 수 있는 대북정책의 대안을 모색하는데도 일조할 것이다.

2. 진보정부의 대북정책 분석

2.1. 국민의 정부

1998년 국민의 정부 출범이후 한국의 대북정책은 획기적인 변화를 가져왔다고 볼 수 있다. 국민의 정부는 남북관계에 있어서 대결적인 구도에서 벗어나 민족공영과 평화 유지를 위한 틀을 제시하였다.

“베를린 선언”과 남북정상회담을 거쳐 완성된 국민의 정부 대북정책은 “햇볕정책”으로 표현된다. 대북외교에 있어서도 운신의 폭을 넓혔고, 결국 현대그룹 회장 정주영을 앞세워 남북 민간교류의 물꼬를 트는 데 성공했다. 특히 1998년 6월, 83살의 정주영 회장이 500마리의 소떼를 몰고 판문점을 넘어 육로로 강원도의 고향까지 간 일은 당시 김대중 정권의 햇볕정책이 드디어 남북 간에 본격적으로 전개되기 시작했음을 상징적으로 보여주었다.

그 후 남북 경제협력은 확대되었고, 2000년 6월 15일에는 남북 정상회담이 실시되었다. 분단 역사상 처음으로 남북 정상들 간에 회담이 열린 것이었다. 그 회담에서 결의된 6.15 공동선언은 “나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 하였다”[2]고 선언한 것이었는데, 이는 여태껏 남한을 미국의 괴뢰 정도로 보아 동등한 대화 상대로 여기는 것조차도 거부하던 북한이 드디어 남한을 동등한 대화 상대로 받아들인다는 의미였고, 남한 역시 북한을 흡수통일의 대상이 아니라 공존과 협력의 대상으로 받아들인다는 의미를 담고 있었다. 북한은 적화통일을 포기하고, 남한은 흡수통일을 포기하며, 남북한이 앞으로 공존과 화해, 그리고 협력을 도모한다는 내용이었다.

특히, 베를린 선언은 2000년 김대중 대통령이 베를린

자유대학에서 행한 연설로서 대북 화해협력이란 토대에 바탕을 두고 우리 정부가 북한과 화해·협력, 평화공존을 염원한다는 마음을 적극적으로 전달한 선언이었다.[3] 이는 “적대적 대결”의 기존 남북관계에서 “적대적 협력”으로 발전하자는 제안이었다

다음 <표-1>은 국민의 정부시기 남북관계의 게임구조를 나타낸 것이다.

<표 1> 남북관계 게임구조(국민의 정부)

구 분		타 입 I		타 입 II	
남한의 선택		화해협력 (C)		현상유지 (D)	
북한의 선택		협조(C)	비협조(D)	협조(C)	비협조(D)
선택의 결과		CC	CD	DC	DD
선호도	남한	2	4	1	3
	북한	2	1	4	3
결과 분석	남한	-남북교류 활성화 -경제적 부담	-제한된 남북교류 -경제적 부담	-화해협력 유도가능	-남북교류 단절 -정치적 여론악화
	북한	-경제적 실리추구 -정치적 부담작용	-경제적 실리추구	-제한된 경제적 실리추구 가능 -정치적 부담작용	-경제적 악순환 지속



		남 한	
		C (협조)	D (비협조)
북 한	C (협조)	2, 2(3, 3)	4, 1(1, 4)
	D (비협조)	1, 4(4, 1)	3, 3(2, 2)

* 제시된 수치는 선호도를 의미하며, ()수치는 실제 효용을 나타낸 것으로, 최선 4, 차선 3, 차악 2, 최악 1의 가중치 부여.

김대중 대통령의 베를린선언과 남북정상회담을 거치면서 남한은 주도권을 가지고 기존의 냉전적인

선택(전쟁, 평화)을 대신해 화해협력을 위해 협조와 비협조라는 새로운 선택을 제시함으로써 남북관계의 기존 정책의 틀을 바꾼 계기가 되었다. 남한은 북한에게 2가지 선택 즉, 협조(남북교류를 통한 경제적 실리 추구)와 비협조(제한된 남북교류, 고립지속)를 제시하였고, 남한은 협력(남북교류 활성화 시도)과 현상유지(선택적 지원)로 대응할 수 있었다.

위의 게임구조에서 보면 남북한의 선호도는 남북한 모두 수인의 딜레마 게임구조를 가지게 된다. 수인의 딜레마 게임구조에서는 비협조가 지배전략임을 알 수 있다. 수인의 딜레마 게임구조는 인간의 합리적인 선택이 차선의 선택(CC)으로 이어지지 못하고 차악(DD)을 가져온다는 것을 단적으로 보여주고 있다. 그러나 수인의 딜레마 게임에서 상호협력이 불가능한 것만은 아니다. 단지 상호협력을 도출해 내는 것이 어렵다는 것일 뿐이다. 실제 위와 같은 수인의 딜레마 게임 상황에서 국가간의 협력을 이끌어 낼 수 있는 전략들이 연구되고 논의된 바 있다.

그러나 이러한 전략들은 일회성 게임이 아닌 반복 게임을 가정하고 있고, 게임 참여자들이 마지막 게임의 시기를 알 수 없다는 전제가 성립해야 한다. 따라서 그동안 적대적 대립이 지속되던 남북한 관계에서 북한이 대통령의 베를린 선언이후 협력의 장으로 나올 수 있었던 원인을 합리적으로 설명하기에는 나름대로 어려움이 있다. 특히 남북관계가 일회성이 아닌 반복 게임으로 전개될 가능성이 높은 상황이라 하더라도 북한으로서는 우리의 제안을 받아들이기 위해서는 큰 위험을 감내해야하는 상황이었다.

이러한 상황에서 남한의 제안을 받아들여 남북협력의 장을 만들어 낼 수 있었던 원인은 인지심리학적 접근으로 설명될 수 있다. 인지심리학적으로 게임이론을 접근한 연구들을 많이 볼 수 있는데 이러한 논의들은 수인의 딜레마 게임구조에서도 협력을 가능하게 하는 긍정적인 요인으로 작용하고 있다. 즉 당사자들이 손실영역에 있을 때 선호의 역전현상이 발생하여 비협력보다는 협력을 선호하게 된다는 것이다.[4] 수인의 딜레마 게임구조에서는 무엇보다 비협력이 자신에게는 안전한 선택이 되는 것이고, 협력은

모험적인 선택이라고 볼 수 있다. 합리적인 행위자라면 상대의 협력을 이용해 자신의 이익을 극대화하려는 성향이 강하기 때문이다. 1990년대 후반 북한은 국제적 고립은 물론 경제적 불균형으로 인해 어려운 상황이었다. 따라서 북한으로서는 지배전략인 비협력보다 손실영역에서 모험적인 선택인 협력, 즉 교류협력에 관심을 보였던 것으로 볼 수 있다.

무엇보다 수인의 딜레마 게임 상황에서 우리정부가 북한의 협력을 유도해 낼 수 있는 방법은 “유혹”과 “두려움”을 줄여주는 것으로, “유혹”은 무임승차와 상호협력의 효용의 크기에 비례하고, “두려움”은 상호협력과 이용당함의 크기에 비례한다. 따라서 북한이 수인의 딜레마 게임구조속에 있고, 손실영역에 있어서 협력을 위한 기반이 구축되었다 하더라도 “유혹”과 “두려움”을 덜어주는 정책이 필요한 것이다. 김대중 정부는 베를린 선언과 햇볕정책의 기본정신을 통해 북한이 최악의 결과를 회피하는 정책을 시행하도록 하는 “두려움”을 줄여주는 정책을 추진하였다. 즉, 최악(DC)의 결과를 차악(DD)의 결과에 가깝게 하였고, 국제적 지지와 국민적 합의를 바탕으로 한 대북정책을 수행함으로써 남한이 비협력을 선택함으로써 협력을 선택한 북한이 이용당할 수 있다는 두려움을 줄여 준 것이다.

또한, 북한이 자신의 실리를 극대화하려는 유혹을 줄여주기 위해 최선의 효용의 값(DC)과 차선의 효용의 값(CC)의 차이를 좁히는 것이 필요하였다. 국민의 정부는 남북경협에서 비등가성, 비대칭성, 비동시성을 전제로 남북교류에서 남한보다 북한에게 유리한 협상을 하겠다는 것을 밝혔다. 대북 인도적 지원 확대, 경협 활성화라는 당근을 활용하여 상호협력을 통해 북한이 남한으로부터 얻을 수 있는 실리를 증대시키는 정책을 시행한 것이다. 그러나 북한의 두려움을 약화시키는데 너무 치중한 탓에 비협력에 대한 댓가를 명확히 하는 정책에는 소홀하였다. 그로인해 북한은 계속해서 최선의 효용에 대한 유혹에 빠지게 되고 남북 경협도 서로 주고 받는 것 없이 일방적으로 주기만하는 정책으로 변질되어 갔던 것으로 이해된다.

국민의 정부의 대북정책을 게임이론 관점에서 정리하면, 김대중 대통령은 베를린 선언과 햇볕정책 추진을

통해 남북한 관계를 수인의 딜레마 게임 구조로 바꾸면서 북한으로 하여금 남한의 정책에 관심을 가질 수 있도록 유도하였다. 또한, 국제적 지지와 국민적 합의를 바탕으로 남북협력을 추진함으로써 북한의 “두려움”을 약화시켜 주었을 뿐만 아니라, 남북경협에 있어서도 북한에 대해 유리한 조건을 제시함으로써 “유혹”을 줄여 주는 정책을 시행하였던 것이다. 이러한 김대중 정부의 대북정책은 남북관계에 있어서 획기적인 전환점을 마련하였는데 역사적인 의의가 있다고 볼 수 있다. 이런 측면에서 김대중 정부의 대북정책은 지금도 냉전 구도가 붕괴된 21세기의 새로운 세계질서에 부응하는 대안적 정책으로 평가되고 있다.

2.2. 참여정부

참여정부의 대북 정책은 전임 김대중 대통령의 햇볕정책을 근간으로 하고 있다고 볼 수 있다. 이는 통일을 이루기 위해서는 공존정책을 통해 남북간의 긴장을 완화하고 최대한 북한을 자극하지 않으면서 경제적 지원을 통해 경제발전을 꾀해야 한다는 것이다.[5] 일부 보수파들은 북한에 대한 지나친 유화정책이 오히려 폭압적인 북한 정권의 붕괴를 저지했다는 비판을 하기도 했다. 참여정부는 제2차 북핵위기 직후에 출범하였다. 2006년 7월과 10월 북한이 장거리 미사일 발사와 핵실험을 감행한 이후에는 6자회담을 중심으로 북핵 폐기를 위한 노력을 기울여 왔다. 2007년 2월에는 2·13 합의가 있었고, 2007년 10월 2일부터 4일까지 평양을 방문, 김정일 국방위원장과 정상회담을 통해 8개 조항의 공동선언문을 발표했다. 대표적으로 해주 경제특구로 경제협정의 지표를 넓혔다. 이전의 금강산 관광에 이어 개성관광, 백두산 관광사업을 확대했다.

특히, 남북관계의 최대 사안이었던 핵 문제에 대해서는 국민의 정부와 마찬가지로 병행전략의 관점에서 대북정책의 일관성을 유지했을 뿐만 아니라 남한의 적극적 참여를 통해 창조적인 대안을 제시함으로써 북·미간 핵 문제의 돌파구를 마련하는 노력도 병행하였다. 이는 국민의 정부의 대북정책과 차별되는 것이며, 국민의 정부가 북한 핵 문제로 인해 북미관계가 경

색되는 경우 남북관계에 미치는 파급효과를 사전 차단하는 것이 목적이었다면, 참여정부는 남북관계 개선을 통해 북한 핵 문제 해결을 위한 실마리를 찾으려는 노력을 경주했다. 참여정부의 이러한 노력은 “평화경제론”에서 언급되고 있다. 참여정부의 “평화경제론”은 남북 교류가 한반도 평화에 도움이 된다는 국민의 정부의 “경제평화론”을 발전시킨 것이다. 참여정부의 “평화경제론”은 남북 경제협력의 선순환구조를 강조하고 있다. “평화경제론”의 관점에서 보면 남북경협에서 남한이 부담해야 하는 비용은 ‘평화비용’ 또는 ‘경제와 평화의 교환비용’으로 인식된다.[7] 한반도에서 군사적 분쟁이 발생할 경우 남한이 지불해야 하는 비용보다는 평화유지를 위한 경제교류에 소요되는 비용이 훨씬 낮다는 주장이었다.

참여정부의 “평화경제론”은 남북교류가 수단이며 목적은 상대의 행위를 변화시키는 것으로, 상대를 일방적으로 고립시키기 보다는 ‘다양한 영역에서 포괄적 접촉의 확대와 구축’을 통해 국가의 행위를 긍정적인 방향으로 유도하려는 게임 혹은 포용정책과는 확실히 구분되는 정책이었다. 그러나 “평화경제론”에 나타난 참여정부의 대북정책은 북한의 행위 자체를 남한의 국익과 안보에 도움이 되는 방향으로 바꾸려는 포용정책의 취지를 뒤로하고, 남북교류 협력이 북한의 변화와 개방을 이끌어 낼 것이라는 생각에 너무 몰입하였다는 비판에도 직면하게 되었다. 다음 <표-2>는 참여정부의 남북관계의 게임구조를 나타낸 것이다.

<표-2> 남북관계 게임구조(참여정부)

구분		타입 I		타입 II	
남한의 선택		교류협력 (C)		선택적 협력 (D)	
북한의 선택		교협(C)	선택(D)	교협(C)	선택(D)
선택의 결과		CC	CD	DC	DD
선호도	남한	2	3	1	4
	북한	2	1	4	3
결과분	남한	-남북 교류 활성화	-제한된 남북 교류	-개혁개방 유도가능	-남북교류 단절
		-경제적	-경제적		-영향력 상실

식	북한	부담	부담		
		-경제적 실리추구 -정치적 부담용	-경제적 실리추구 극대화 가능	-제한된 경제적 실리추구 가능 -정치적 부담작용	-현상 유지



		남한	
		C (교류협력)	D (선택적 협력)
북한	C (교류협력)	2, 2(3, 3)	3, 1(2, 4)
	D (선택적 협력)	1, 4(4, 1)	4, 3(1, 2)

* 제시된 수치는 선호도를 의미하며, ()수치는 실제 효용을 나타낸 것으로, 최선 4, 차선 3, 차악 2, 최악 1의 가중치 부여.

이 게임구조에서 보면 남한은 DC>CC>CD>DD 형태의 전형적인 겹쟁이 게임 구조의 선호도를 나타내고 있으며, 북한은 CD>CC>DD>DC 형태의 수인의 딜레마 게임 구조의 선호도를 가지고 있음을 알 수 있다.

참여정부의 입장에서는 DC상황이 전개될 경우를 가장 선호하게 될 것이며, 그 다음으로 경제적 부담이 따르더라도 남북교류 활성화를 실현할 수 있는 CC 상황을 선호하게 된다. 참여정부가 국민의 정부 선호도와 특별히 비교되는 점은 DD(남북교류의 단절)보다 CD(고비용 저효율)를 선호했다는 점일 것이다. 이런 참여정부의 선호도는 대북정책에서 남북한 관계 개선을 통해 안보적 차원의 북핵문제까지도 해결해 보려는 노력에서도 잘 나타난다. 그 결과 핵 실험이라는 우리로서는 받아들일 수 없는 사태가 발생했음에도 불구하고 대북 포용정책 기조를 유지하려는 노력을 보이기도 했다. 또한 북한의 핵 개발은 남한을 위협하려는 수단이 되기 보다는 대미 협상론이라는 의견을 제시하기도 하였고, 남북교류의 단절을 남한의 협상력 상실 혹은 북한이 경제개발에서 중국에게 뒤처지는 것으로 생각

하는 경향도 나타났다. 결국 북한에 일방적인 수혜를 제공하더라도 남북교류협력의 끈을 유지하려는 선호로 나타나게 되었다.

또, 게임구조에서 보면 북한의 입장에서 지배전략은 비협력으로서 선택적 협력인 반면 남한의 경우는 지배전략으로서 협력 즉 남북교류의 확대인 것이다. 참여정부가 협력(C)을 지배전략으로 선택하게 되는데는 남북교류의 단절(DD)에 대한 두려움이 컸기 때문으로 분석된다. 만약에 북한이 합리적인 행위자라면 단절에 대한 효용이 낮으면 낮을수록 남한의 협력에 대한 집착은 증가할 것이다. 이것은 냉전시대 전쟁의 비용을 극대화함으로써 상대방이 평화에 집착하게 하는 전략과 유사하다고 볼 수 있다. 따라서 북한으로서는 남한에 대해 남북교류를 단절할 수도 있다는 위협을 증가시키는 것이 자신의 이익을 극대화하는 합리적인 방안이 되는 것이고, 이러한 위협적인 행위를 하면 할수록 자신의 실리추구에 효과적이라는 계산이 깔려 있음을 이해 할 수 있다. 그 당시 남한으로서는 북한을 교류협력의 장으로 끌어내기 위해서는 협력을 선택할 수 밖에 없었던 것이다. 남한으로서는 북한이 경제적 위기를 극복하기 위해 교류협력의 장으로 나올 것이라는 막연한 기대에서 지배전략인 협력을 선택한 것이라 볼 수 있다.

참여정부 시기 남북관계 게임구조에서 보면 2006년 북한의 1차 핵실험과 미사일 발사는 북한 입장에서는 매우 합리적인 행동이 되는 것이다. 당시 참여정부의 대응에 있어서도 일부에서 “안보불감증”이라는 비난을 받을 만큼 유희적이었던 것도 게임구조에서 보면 충분히 이해될 수 있다.

참여정부 시기 이미 북한은 지속된 남북교류협력을 통해 남한의 지원과 국제사회의 도움으로 극단적인 경제위기에 어느 정도 벗어나 손실영역에서 벗어나는 경향을 보이고 있었다. 이와같은 상황에서 북한은 안전한 선택을 하려는 경향이 강하게 나타났으며, 그 결과 북한으로서는 지배전략인 비협력에 집착한 것으로 분석된다.

결과적으로 참여정부는 북한의 현실을 제대로 파악하지 못하고 북한을 교류협력의 장으로 끌어내기 위해 지배전략인 협력을 선택했지만, 북한 입장에서는 이러한 남한의 선택과 무관하게 합리적인 선택인 비협력에 집착한 것으로 평가된다.

3. 보수정부의 대북정책 분석

3.1. 이명박 정부


이명박 정부의 대북정책은 북한이 핵을 포기하고 개방에 나서면 대북 투자를 통해 북한의 1인당 국민소득을 10년 내에 3000달러로 끌어올린다는 “비핵·개방 3000 구상”으로 풀이된다. 이러한 이명박 정부의 대북정책은 북한의 비핵화와 개혁개방에 대한 결단이 우선되어야 한다는 점을 전제로 하고 있고, 참여정부, 국민의 정부보다 보수적인 것으로, 야당측에 의해 ‘대북 강경정책’이라는 명칭이 사용 되기도 했다.

이명박 정부의 대북정책이 역대정부가 추진해 온 대북정책과의 차이점은 특히 북핵문제 해결을 남북관계 중심으로 해결하기보다는 국제협력을 중심으로 해결하려는 점과 북핵문제의 해결을 남북문제에 있어서 선결과제로 설정하고 있다는 점이다. 이는 참여정부때 개선된 남북관계를 통해서 핵문제를 해결하려는, 핵문제와 남북관계의 병행론과는 명백히 구분되는 특징이라 할 수 있다.

아래 <표-3> 은 이명박 정부의 남북관계의 게임구조를 나타낸 것이다.

<표-3> 남북관계 게임구조(이명박 정부)

구 분		타 입 I		타 입 II	
북한 선택		수 용 (C)		거 부 (D)	
남한 선택		작구지원 (C)	선택지원 (D)	작구지원 (C)	선택지원 (D)
선택 결과		CC	CD	DC	DD
선 호 도	남한	2	1	4	3
	북한	2	4	1	3
결 과 분 석	남한	- 남북교류 활성화 - 경제적 부담	- 개혁개방 유도가능	- 제한된 남북교류 - 경제적 부담	- 현상 유지
	북한	- 경제적 실리 추구 - 정치적 부담작용	- 제한된 경제적 실리추구 가능 - 주도권 상실	- 경제적 실리 추구 극대화	- 현상 유지



		남 한	
		C (적극지원)	D (선택지원)
북 한	C (수용)	2, 2(3, 3)	1, 4(4, 1)
	D (거부)	4, 1(1, 4)	3, 3(2, 2)

* 제시된 수치는 선호도를 의미하며, ()수치는 실제 효용을 나타낸 것으로, **최선 4, 차선 3, 차악 2, 최악 1**의 가중치 부여.

이 게임구조에서 보면 남한은 $CD > CC > DD > DC$, 북한은 $DC > CC > DD > CD$ 형태의 수인의 딜레마 게임 구조의 선호도를 가지고 있음을 알 수 있다. 이명박 정부는 “비핵·개방 3000 구상”을 통해 북한의 핵 폐기와 개혁개방에 대한 수용여부를 먼저 제시하였고, 이러한 제안에 대해 북한의 선택에 따라 이명박 정부는 적극적 지원 또는 선택적 지원의 두 가지 선택을 할 수 있다. 이러한 상황에서 남한의 선호를 분석해 보면, 남한의 최선의 선호는 CD(북한의 수용과 남한의 선택 지원)상황으로 북한이 핵폐기와 개혁개방에 대해 의지를 가지고 추진하고 남한은 대북지원을 국내 경제 사정을 감안하여 선택적으로 지원하는 방식을 의미한다. 이를 통해 북한의 핵 폐기와 개혁개방을 불가역적으로 유도할 수 있을 뿐만 아니라 개혁 개방 속도를 남한의 지원정책을 통해 통제할 수 있다.

이런 측면에서 최소한의 지원으로 최대효과를 얻을 수 있는 상황이다. 반대로 최악의 선호는 DC(북한의 거부와 남한의 적극 지원)상황으로 북한이 비핵화와 개혁개방에 대해 소극적인 상황에서 북한을 경제적으로 적극 지원하는 방식이다. 북한이 남한으로부터 충분한 경제적 지원을 받더라도 북한의 개혁 개방은 북한 자신의 결정에 따라 이루어지는 결과로 참여정부 때와 마찬가지로 경제적 부담에 비해 교류협력의 성과는 매우 제한적일 가능성이 높다. 따라서, 이 상황은 남한으로서는 절대 받아들일 수 없는 최악의 결과인 것이다. 차선의 선택은 CC(북한의 수용과 남한의 적극 지원) 상황으로 경제적 부담은 있으나 북한이 핵 폐기와 개혁개방에 확실한 의지를 표명하고 있

기 때문에 안보 불안 해소와 남북관계를 보다 발전적으로 전개할 수 있다. 차악의 선택은 DD(현상유지)로서 북한이 핵 폐기와 개혁개방을 수용하지 않을 경우 남한이 인도적 차원에 한정하여 경제지원을 하는 정책이다.

한편, 북한으로서는 최선의 선호는 DC(북한의 거부와 남한의 적극적인 경제지원)상황이 되고 최악의 선택은 CD(북한의 수용과 남한의 선택적 지원)상황이 된다. 북한으로서는 남북관계에서 남한에게 주도권을 상실하고 경제적 지원도 충분히 받지 못하는 CD상황을 선택하는 것은 절대 용납하지 않을 것이다.

따라서, 남한과 북한 모두 합리적인 전략은 비협력(D)이 된다. 즉 남북한 모두가 상대방의 선택에 관계없이 비협력(D)을 선택하는 것이 자국의 이익을 극대화 할 수 있는 전략이 되는 것이다. 이러한 선택으로 인해 이명박 정부 출범이후 남북관계는 쌍방이 비협력을 추구하는 형국에 의해 그동안 경색되어 온 이유를 충분히 설명할 수 있다.

이러한 게임구조에 유추해 볼 때 남북한 모두 상대방의 선호도를 자신에게 유리하도록 바꾸기 위한 치열한 경쟁을 예상할 수 있다. 상대방의 선호를 바꾸기 위해서는 무엇보다 협력의 보상을 높이고 비협력의 비용을 늘리는 등 다양한 방법이 강구될 수 있다.

먼저, 북한으로서는 남한의 선호도를 수인의 딜레마 구조에서 DD와 CD의 선호를 바꾸어 경쟁이 게임의 선호도를 가지게 하는 것으로 DD의 비용을 CD의 비용보다 높이기 위해 기존의 남북관계를 단절시킴과 동시에 남한에게 아주 민감한 군사적 도발까지도 감행할 수 있다. 이명박 정부의 “비핵·개방 3000 구상” 제안 후 북한의 도발적인 태도는 DD의 비용을 최대한 높여 선호도를 바꾸어 보려는 북한의 노림수로 판단할 수 있다.

한편, 남한으로서는 북한의 선호도에 따라 다양한 정책 추진이 가능하다. 즉 남북관계의 발전을 위해서는 북한이 손실영역에 있을 때 협력이 가능하다는 것을 보여주고 있으며, 수인의 딜레마 게임구조에서 행위자의 합리적인 선택은 이익영역에 있을 때는 비협력이겠지만, 손실영역 즉 시간이 경과함에 따라 상황

이 더욱 악화될 수 있는 환경에서는 협력이 합리적인 선택이 될 수 있다는 것이다. 따라서 남한 정부는 인내력을 가지고 일관된 정책을 추진함으로써 북한이 스스로 차선과 차악의 선호도를 바꾸도록 유도해 내는 전략을 구사하였다. 또 이를 위해서는 무엇보다 기다리는 것이 필요했던 것이다. 물론 북한의 정치, 경제적 상황 등 다양한 변수는 존재한다. 하지만, 이명박 정부로서는 북한의 변화 조짐에 민감하게 반응하여 성급하게 정책을 추진할 필요는 없었던 것이다.

결과적으로 이명박 정부는 북한에 대해 “그냥 두면 못 견디어 나올 것”이라는 막연한 기대와 “북한이 변하지 않는 한 지원과 협상은 없다”는 경직된 발상, 인권의 보편성만 강조하고 한반도의 특수성을 간과하는 ‘편파적 인식’, 그리고 비공식 대북채널을 거부하고 당국자 회동에만 집착하는 “단선적 행보”의 실용주의를 추구해 온 것이다.[8] 모든 외교관계가 그리하듯이 남북관계 또한 심사숙고의 신중함이 없이 우리의 입장만 일방적으로 내세우게 되면 남북 긴장국면이 장기화 될 수 밖에 없는 것이다. 이러한 이명박 정부의 일관된 대북 강경정책은 북한의 변화를 이끌어 내기에는 문제가 많았다는 평가와 아울러 역대 최악의 대북 정책으로 평가되고 있다.

3.2. 박근혜 정부

박근혜 정부의 대북정책은 「한반도 신뢰프로세스」 구축으로 요약된다. 이는 튼튼한 안보를 바탕으로 남북 간 신뢰를 구축함으로써 남북관계를 발전시켜 한반도에 평화정착, 나아가 평화통일의 기반을 구축해 나가자 하는 새로운 형태의 대북정책이다. 한반도 신뢰프로세스를 바탕으로 한 박근혜 정부의 대북정책은 많은 국민들의 관심과 기대를 모았다. 이러한 「한반도 신뢰프로세스」는 균형있는 접근, 진화하는 대북정책, 국제사회와의 협력을 기본원칙으로 하고 있다. 박근혜 대통령은 2월 25일 취임사, 3월 1일 3·1절 기념사를 통해 밝힌 바와 같이 북한의 잘못된 행동에는 단호하게 대처하는 한편, 대화와 협력을 통해 차근차근 신뢰를 쌓음으로써 새로운 남북관계를 정립하고자 하였다.

정부는 남북간 신뢰가 형성되려면 무엇보다 남북간 대화가 시작되어야 한다고 보고, 북한을 대화의 장에 이끌어 내려는 노력을 지속하였다. 이러한 정부의 거듭된 노력에도 불구하고, 북한은 한·미 연합훈련을 이유로 더 이상의 대화를 거부하고 서해 NLL 침범, 단거리 미사일 발사, 추가 핵실험 위협을 지속하는 한편, 우리 민간단체 진단 살포를 벌이며 남북관계 경색의 책임을 우리측에 전가하였다. 특히, 2013년 하반기를 넘어서면서 북한의 일탈적 행동이 가시화되고, 이산가족 상봉 약속이 북한에 의해 일방적으로 파기되는가 하면, 지속되는 핵실험, 각종 도발, 장성택 숙청 등을 지켜 보면서 우리 국민과 국제사회에서는 과연 북한을 상대로 신뢰를 쌓는 일이 가능할 것인가에 대한 의구심이 일부에서 생겨나기 시작했다.

지금까지 남북한 사이에, 또한 북한과 국제사회 사이에 합의된 수많은 약속과 선언들이 결국 이행되지 못한 데에는 ‘신뢰’의 가치가 없었기 때문이라고 볼 수 있다 [9]. 목표의식과 전략적 접근은 높지 평가할 만하지만, 최근 북한이 보여 온 일련의 비정상적인 행동은 신뢰를 기대하기가 어렵다는 우려로 이어지고 있는 것이다. 북한의 행동이 비이성적 일수록 또 한반도의 안보 상황이 엄중할수록, 남북한 사이에 신뢰의 가치를 쌓고자 하는 노력들이 필요한 시점이다.

〈표-4〉는 박근혜 정부의 남북관계의 게임구조를 나타낸 것이다.

〈표-4〉 남북관계 게임구조(박근혜 정부)

구 분		타 입 I		타 입 II	
북한의 선택		신뢰 구축 (C)		신뢰 거부 (D)	
남한의 선택		작위지원 (C)	선택지원 (D)	작위지원 (C)	선택지원 (D)
선택의 결과		CC	CD	DC	DD
선 호 도	남한	2	1	4	3
	북한	2	4	1	3
결 과 분석	남한	-남북관계 개선 -통일 인프라 구축 -한반도	-남북관계 개선 -통일 인프라 구축	-제한된 남북교류 -경제적 부당착용	-현상 유지

	평화정책 - 경제적 부담작용	- 한반도 평화정책		
북한	- 경제적 살리추구 극대화 - 인도적 지원보장 - 정치적 부담작용	- 제한된 경제적 살리추구 - 인도적 지원보장 - 정치적 부담작용	- 경제적 살리추구 극대화 - 주도권 확보	- 현상 유지



		남한	
		C (적극지원)	D (선택지원)
북한	C (신뢰 구축)	2, 2(3, 3)	1, 4(4, 1)
	D (신뢰 거부)	4, 1(1, 4)	3, 3(2, 2)

* 제시된 수치는 선호도를 의미하며, ()수치는 실제 효용을 나타낸 것으로, 최선 4, 차선 3, 차악 2, 최악 1의 가중치 부여.

이 게임구조는 이명박 정부의 게임구조와 유사한 남한은 CD>CC>DD>DC, 북한은 DC>CC>DD>CD 형태의 수인의 딜레마 게임 구조의 선호도를 가지고 있음을 알 수 있다. 박근혜 정부는 「한반도 신뢰 프로세스」 구축을 통해 북한의 비핵화와 신뢰구축에 대한 수용 여부를 먼저 제시하였고, 이러한 제안에 대해 북한의 수용 여부에 따라 박근혜 정부는 적극적 지원과 선택적 지원의 두 가지 선택을 할 수 있다. 이러한 상황에서 남한의 선호를 분석해 보면, 남한의 최선의 선호는 CD(북한의 신뢰구축 수용과 남한의 선택 지원)상황으로 북한이 신뢰구축에 대해 의지를 가지고 추진하고 남한은 대북지원을 경제적 여건을 고려하여 선택적으로 지원하는 방식을 의미한다.

이를 통해 북한과의 신뢰구축을 유도할 수 있을 뿐만 아니라 남북관계 개선, 통일 인프라 구축, 한반도 평화 정착 등 대북정책의 추진목표를 남한의 지원정책을 통해 통제할 수 있다. 이런 측면에서 최소한의 지원으로 최대효과를 얻을 수 있는 상황이다. 반대로 최악의 선택

호는 DC(북한의 신뢰구축 거부와 남한의 적극 지원)상황으로 북한이 남한과의 신뢰구축에 대해 소극적인 상황에서 북한을 경제적으로 적극 지원하는 방식이다. 북한이 남한으로부터 충분한 경제적 지원을 받더라도 북한의 신뢰구축은 북한 자신의 결정에 따라 이루어지는 결과로 경제적 부담에 비해 남북관계 개선의 효과는 매우 제한적일 가능성이 높다. 따라서, 이 상황은 남한으로서는 절대 받아들이 수 없는 최악의 결과인 것이다. 차선의 선택은 CC(북한의 신뢰구축 수용과 남한의 적극 지원) 상황으로 경제적 부담은 있으나 북한이 남한과의 신뢰구축에 긍정적인 의지를 표명하고 있기 때문에 남북관계 개선은 물론 한반도 평화체제 정착, 통일 인프라 구축 등 보다 발전적이고 미래 지향적인 모습으로 전개할 수 있다. 차악의 선택은 DD(현상유지)로서 북한이 남한이 제한된 신뢰구축을 수용하지 않을 때 남한이 실리적 차원에 한정하여 선택적인 경제 지원을 하는 정책이다.

한편, 북한으로서는 최선의 선호는 DC(북한의 신뢰구축 거부와 남한의 적극적 지원)상황이 되고 최악의 선택은 CD(북한의 신뢰구축 수용과 남한의 선택적 지원)상황이 된다. 북한으로서는 경제적 지원도 충분히 받지 못하고 많은 정치적 부담을 안고서 까지 CD상황을 선택하는 것은 절대 용납하지 않을 것이다. 따라서, 남한과 북한의 합리적인 선택 전략은 모두 비협력(D)이 된다. 즉 남북한 모두가 상대방의 선택에 관계없이 비협력(D)을 선택하는 것이 자국의 이익을 극대화 할 수 있는 효율적인 전략이 되는 것이다. 이러한 선택으로 인해 박근혜 정부 출범후 남북관계는 서로 비협력을 추구하는 형태로 유지돼 왔고, 그동안 경색되어 온 이유를 이러한 게임구조에 의해 충분히 설명된다. 박근혜 정부 역시 이명박 정부와 마찬가지로 북한이 스스로 차선과 차악의 선호도를 변경할 때 까지 인내력을 가지고 기다리는 것이 필요했던 것이다. 물론 다양한 변수는 존재하지만, 박근혜 정부로서는 북한의 태도변화 없이 성급하게 정책을 추진하지 않겠다는 의도가 반영된 것으로 보인다.

북한은 지속되는 국제사회의 제재에도 불구하고 2016년 9월 5차 핵실험을 감행함으로써 핵 개발을 절대

포기하지 않음을 시사한 바 있다.[10] 이러한 김정은의 행동에 대해 미국의 45대 대통령에 당선된 도널드 트럼프는 김정은을 “미치광이”라고 표현하기도 하지만, 합리적 선택이론에 근거해 보면 김정은은 미치광이가 아니라 북한의 생존과 정권유지를 위해서는 핵 보유국으로서의 위상이 절대적으로 필요하다고 판단하는 아주 정상적인 사고를 가진 합리주의자라고 볼 수 있다. 이러한 김정은의 핵에 대한 집착이 바뀌지 않는 한 남북관계의 변화는 요원할 뿐이다.

결과적으로 박근혜 정부 역시 「한반도 신뢰프로세스」를 바탕으로 한 새로운 대북정책을 내세워 많은 국민들의 관심과 기대를 모았지만, 박근혜 정부의 대북정책은 총체적으로 ‘평화’ 보다는 ‘안보’에 초점이 맞추어져 있고, 상호 호혜적 관점을 무시한 일방주의적 접근으로 남북관계를 악화시켰다는 평가를 받고 있다.

4. 결 론

지금까지 역대정부(진보/보수)의 대북정책을 게임이론의 관점에서 고찰해 보았다. 진보정부는 북한에 대해 경제유인을 통해 핵 포기를 이끌어 내려고 시도해 왔음을 알 수 있다. 그러나 진보정부 집권시 수차례의 6자회담이 개최되는 등 가시적인 성과는 있었지만, 제네바 합의 이후 북한의 핵개발을 저지하지 못하고 제2차 북핵 위기를 유발하였고, 국제공조라는 측면에서 많은 문제점을 드러낸 평화변영정책 추진으로 인해 북한 핵문제 해결에 있어서는 뚜렷한 성과를 내지 못한 것으로 평가된다.

보수정부 또한 진보정부와는 상이한 대북정책을 내세워 북한에 대해 협력을 이끌어 내려고 시도하였으나 일방적인 대북 강경정책을 추진으로 핵문제 해결은 물론 뚜렷한 성과없이 오히려 북한을 자극하여 남북관계 전면 중단이라는 초유의 사태를 맞은 실패한 정책으로 평가된다.

지금까지 우리의 대북정책은 북핵문제 해결과 통일이라는 목표에 초점을 맞춰 추진되어 왔다. 무엇보다

북핵문제 해결이 향후 대북정책의 열쇠이기도 하다. 현재 북한의 5차례의 핵실험으로 인한 국제제재와 맞물려 새로운 해결방향을 모색중이다. 남북한이 모두 “북한의 종말적 상황을 바라지 않는다”는 것을 전제로 문제해결의 가닥을 잡아가야 한다. 핵문제가 중국적으로 해결되어야 한다는 점에 공감대가 형성되어야 하고 극단적 대결에서 화해협력의 방향으로 진전되어야 하는데 이견이 없다. 그러나 북핵 해결과정에 잠복해 있는 많은 변수들이 한반도에 예상치 못한 상황을 가져올 수 있다. 특히 북핵문제가 해결 가능성이 희박해져 가는 가운데 미국 트럼프 정부 강경노선이 더해질 경우 북한이 극단적 핵 위기를 조성하여 한반도는 극단적인 긴장 상황에 봉착하게 될 수 있다. 북한에 대한 무지와 편견을 늘 경계하면서, 있는 그대로의 북한을 봐야 해법을 찾을 수 있다. 상호 수용이 가능한 목표 설정과 협상을 시도하여 종합적인 북핵 해법을 제시하고, 민간차원의 남북경협 등은 민족 동질성 회복, 경제 격차 해소를 통한 통일 비용 최소화, 상생 협력 기반 확대 등 다른 긍정적 측면을 고려해 지속적으로 추진하는 것이 바람직할 것이다.

대북정책은 가시적 성과가 당장 나타나기 어려운 분야이다. 특히 인내력 있게 원칙을 지키려면 더욱 그렇다. 그러나 가시적 성과가 없다고 전략 수립과 대북정책 인프라 구축에 소홀히 해서는 안 된다. 필요시 양질의 물적, 인적 자원을 투입하고 치밀한 전략을 수립하여 앞으로 다가올 기회와 위기에 대비해야 한다. 남북관계 또한 북한에 대한 요구조건과 줄 것에 대한 구체적인 방안을 마련해야 한다. 이를 위해 대북정책 전문가, 대북정보 전문가, 남북대화 전문가 등을 유지, 보장하는 한편 학계, 언론계, 시민단체, 정부가 유기적으로 연결되는 정책 네트워크를 구축하고 외연을 확대하는 노력도 필요하다. 무엇보다 대북정책의 컨트롤타워와 각 부처의 긴밀한 협조체제가 유지되어야 한다.

참고문헌

- [1] 김석우, “한국의 대북정책 분석: 혼선의 원인과 새로운 모델의 탐색”, 「국제지역연구」, 제17권 제2호, 2013, p123.
- [2] 정규섭, “6.15선언과 10.4선언에 대한 평가와 과제”, 「북한학보」, 제37권 제2호(2012), p12.
- [3] 박상현 외, “선호도의 변화를 중심으로 살펴본 남북관계발전의 통사적 연구”, 「한국정치학회보」, 제43집 제4호(2009), p133.
- [4] 손실영역에 있을 때 수인의 딜레마 게임구조에서 협력이 도출 될 수 있다는 인지심리학적인 함의에 대한 반박으로는 Van Assen and Snijders, and Weesie(2003)를 참조, 이들의 논의에 대한 인지심리학적인 실험결과와 경험적 검토에 대해서는 Mulford and Berejikian(2002)을 참조.
- [5] 김창수, “한반도 정전체제의 진상과 허상”, 「한국전략문제연구소 화정평화재단 공동 국제심포지엄, (2013. 6), p28.
- [6] 박상현 외, “선호도의 변화를 중심으로 살펴본 남북관계발전의 통사적 연구”, 「한국정치학회보」, 제43집 제4호(2009), p137.
- [7] 박상현, “국제협력의 관점에서 본 개성공단 사업의 특징과 발전방향”, 「한국평화연구학회보」, 제10집 제3호(2009), p48.
- [8] 문정인외, “이명박 정부의 대북정책 평가와 전망”, 「통일연구」, 제13권 제2호(2009년), p.24.
- [9] 백동환 외, “이란의 핵 협상 과정 분석과 정책적 함의”, 「융합보안 논문집」, 제15권 제1호 제1권, 2015, p40.
- [10] 김재철, “한반도 평화통일 기반구축을 위한 군비통제 추진

방향”, 「융합보안 논문집」, 제15권 제1호 제1권, 2015, p89.

[저자소개]



류 호 국 (Ho-Kuk Ryu)

2008년 8월 : 경상대학교

정치학 석사

2017년 2월 : 부경대학교

정치학 박사 수료

email : kuk@eagle.kit.ac.kr



임 계 환 (Gye-Hwan Lim)

1986년 2월 : 해군 사관학교

경영과학(공학사)

1990년 2월 : 국방대학원

운영분석(공학석사)

2016년 8월 : 부경대학교 대학원

경영학 박사

email : limkh@eagle.kit.ac.kr