

# 비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)

여인곤 · 박종철 · 조민 · 함택영 · 조명철 · 이금순 · 장의관 · 강동완

주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 북한대학원대학교, 대외경제정책연구원

## 비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획

인 쇄 2009년 12월

발 행 2009년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울 강북구 인수동(4.19길 275) 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2576 (팩시밀리) 901-2544

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 양동문화사 (02-2272-1767)

인 쇄 처 양동문화사

가 격 7,500원

© 통일연구원, 2009

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

### 국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획 : 총괄보고서 / 여인근, 박종철, 조민, 함택영, 조명철, 이금순, 장의관, 강동원 [지음]. — 서울 : 통일연구원, 2009  
p. ; cm. — (경제·인문사회연구회 협동연구 총서 ; 09-17-01)

ISBN 978-89-8479-532-7 93340 : ₩7,500

북핵문제[北韓問題]

한반도 비핵화[韓半島非核化]

북한 개방[北韓開放]

남북 경제 공동체[南北經濟共同體]

349.11-KDC4

327.519-DDC21

CIP2009004213

## “비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획”

### 1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
09-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획 (총괄보고서)	통일연구원
09-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	통일연구원
09-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	통일연구원
09-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	북한대학원대학교
09-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	대외경제정책연구원
09-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	통일연구원

### 2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	여 인 곤 선임연구위원 (협동연구 총괄팀장)	박 종 철 선임연구위원 조 민 선임연구위원 함 택 영 교수(북한대학원대학교) 조 명 철 선임연구위원(대외경제정책연구원) 이 금 순 선임연구위원 장 의 관 교수(통일교육원) 강 동 완 책임연구위원
협력 연구 기관	통일연구원	박 종 철 선임연구위원	전 현 준 선임연구위원 최 진 욱 선임연구위원 홍 우 택 부연구위원
	통일연구원	조 민 선임연구위원	전 성 훈 선임연구위원 정 영 태 선임연구위원 허 문 영 선임연구위원
	북한대학원대학교	함 택 영 교수	구 갑 우 교수 이 수 형 연구위원(국가안보전략연구소) 이 승 열 연구위원(이화여자대학교 통일학연구원)
	대외경제정책연구원	조 명 철 선임연구위원	홍 의 표 전문연구위원
	통일연구원	이 금 순 선임연구위원	고 성 호 교수(통일교육원) 안 해 영 조교수(한국보건복지인력개발원) 장 해 경 선임연구위원(한국여성정책연구원)



# 목차

C o n t e n t s

## 비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획

여인곤, 박종철, 조민, 함택영, 조명철, 이금순, 장의관, 강동완

### 제1장 서론

1. 연구의 배경 2
2. 연구의 목적과 방향 6
3. 연구내용 개괄 11
4. 연구추진 과정 14

### 제2장 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략

1. 이명박 정부의 대북정책 배경과 ‘비핵·개방·3000 구상’ 20
2. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 주변국 입장 25
3. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 수용 환경 28
4. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 반응 33
5. ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략과 실행계획 37

### 제3장 ‘비핵·개방·3000 구상’: 한반도 비핵화 실천방안

1. 비핵화의 국제적 사례와 북핵폐기 가능성 46
2. 2009년 북핵문제에 대한 6개국 입장 51
3. 6자회담의 전개과정: 평가 및 교훈 59
4. 한반도 비핵화 추진전략 및 실천방안 61

### 제4장 ‘비핵·개방·3000 구상’: 북한의 개방화 추진 방안

1. 서론 68
2. 한반도 냉전구조와 ‘비핵·개방·3000 구상’의 적용 69
3. 북한개방과 한반도 평화구조에 대한 관련국의 입장 74
4. 한반도 평화구조 창출과 북한 ‘개방화’ 초기 조건 78
5. 새로운 평화구조 창출과 북한 ‘개방화’ 완성 81

**제 5장** '비핵·개방·3000 구상': 남북경제공동체 형성방안

1. 문제제기	88
2. 남북경제공동체 형성의 필요성	89
3. '비핵·개방·3000 구상'과 남북경제공동체 형성	95
4. 남북경제공동체 추진전략	103
5. 남북경제공동체 단계별 추진방안	107

**제 6장** '비핵·개방·3000 구상': 행복공동체 형성 방안

1. 서론	112
2. '비핵·개방·3000 구상'과 행복공동체 형성	113
3. 행복공동체 추진 구도	118
4. 남북간 인도적 협력 실태 및 추진방안	126
5. 삶의 질 향상을 위한 협력 실태 및 추진방안	135
6. 결론	148

**제 7장** 결론

1. 추진연구의 내용	152
2. 협동연구의 종합평가	159

**참고문헌** / 163

**최근 발간자료 안내** / 189

〈표 1-1〉 ‘비핵·개방·3000 구상’의 개요	8
〈표 1-2〉 ‘비핵·개방·3000 구상’의 5대 중점 사업안	9
〈표 1-3〉 주요회의 개최 현황	15
〈표 5-1〉 ‘비핵·개방·3000 구상’ 실현을 위한 5대 중점프로젝트	97
〈표 6-1〉 ‘행복’의 차원	116
〈표 6-2〉 행복공동체 단계별·부문별 추진 내용	123
〈표 7-1〉 남북경제공동체 형성을 위한 단계별, 분야별 세부과제	157
〈표 7-2〉 ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략과 실행계획	159

〈그림 1-1〉 연구수행 체계 및 참여 연구기관	17
〈그림 5-1〉 남북경제공동체 추진전략 및 단계 설정	107
〈그림 5-2〉 제1단계 분야별 세부과제	108
〈그림 5-3〉 제2단계 분야별 세부과제	109
〈그림 5-4〉 제3단계 분야별 세부과제	110
〈그림 6-1〉 행복공동체 형성 목표 및 추진구도	121
〈그림 7-1〉 행복공동체 단계별·부문별 추진내용	158



# 제1장

## 서론

비핵 · 개방 · 3000구상 : 추진전략과 실행계획



# 제1장 서론

## 1. 연구의 배경

남북관계는 그간의 여러 어려움에도 불구하고 꾸준한 진전의 과정을 밟아 왔다. 경제, 사회, 문화 등 다양한 분야에서 남북한 사이의 교류와 협력은 확대되어 왔고, 이에 따라 과반세기 동안의 첨예한 대결의식과 적대감도 서서히 이완되는 과정을 겪고 있다. 이러한 남북관계의 진전을 이끌어내는데 그간의 대북포용정책이 기여한 바를 부인하기는 힘들다. 그럼에도 불구하고 그간의 대북포용정책은 정책의 실효성 및 수행 방식 등을 둘러싼 여러 사회적 논란을 초래해 왔다.

우선 남북관계의 다면적 진전을 꾀했다고는 하지만 남북한 대화 및 협력의 제도화는 여전히 미흡한 수준으로 남아 있고, 이는 남북관계의 안정감을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 서해안 NLL 상의 군사적 충돌이나 금강산 피격사건 등은 여전히 불안이 내재한 남북관계의 현주소를 대변한다고 할 수 있다. 한편 그간의 대북포용정책이 북한을 실질적으로 변화시키는데 충분한 실효성을 가졌는지에 대해서도 논란은 지속되고 있다. 북한의 대남 적대감이 일부 완화는 되었다고 하지만 여전히 현저한 수준을 유지하고 있고, 일인 독재의 권위주의적인 북한 체제 역시 사회 전반에 걸친 극도의 폐쇄성을 존속시키고 있다. 폐쇄적 체제 하에서 장기적 경제 궁핍의 문제는 해결되지 못하고 있으며, 열악한 인권상황 또한 외부에서 기대한 만큼 쉽게 개선되지 못하고 있다.

기존의 대북포용정책을 둘러싼 논란들은 이외에도 우리 사회 내에 다양하게 전개되고 있다. 남한만 일방적으로 지원한다는 불만감의 표출에서부터 대북지원 시의 미흡한 분배적 투명성, 지원을 받으면서도 고압적인 북한의 태도, 이에 대처하는 우리 정부의 저자세에 대한 비판 등은 이러한 논란의 중심 주제들을 구성한다. 나아가서 대북 인식을 둘러싼 이념적 시각차이,

우리 사회 내 안보불감증의 논란, 미국 등 우방과의 공조 소홀 등도 그간의 대북포용정책의 수행과정에서 국내적 여론 분열을 초래한 주제들이라고 할 수 있다.

하지만 그 어느 다른 이슈보다도 기존의 대북포용정책의 한계를 노정시킨 결정적 사안은 해법을 찾지 못한 채 장기간 공전하는 북핵문제라고 할 수 있다. 북한의 핵문제는 여전히 군사적 대치를 하고 있는 한반도의 분단 상황에서 남한의 안보에 대한 심대한 위협 요소이다. 국가 안보의 가장 핵심적 위협을 초래하는 북한 핵문제의 해결에 무력함을 보이는 대북포용정책에 대한 국민들의 실망은 당연한 귀결일 수 있다. 북한의 핵보유 노력은 남한이 행한 선의의 지원이 핵무기로 돌아온 것이며 결국 변화하지 않은 북한이라는 남한 사회의 인식을 제고시키는 데 결정적인 역할을 수행한다. 북한에 대한 불신과 대북포용정책에 대한 회의를 동시에 증폭시키는 핵심 요인을 구성한 셈이다.

한편 9·11 테러사건 이후 테러리즘에 대한 경각심이 확대되고, 또한 테러리스트 집단에게로 대량살상무기가 유출되는 데 대한 국제사회의 우려가 증대함에 따라 국제사회는 북한과 같이 심각한 경제적 어려움에 처한 대량살상무기의 보유국가에 대해 경계의 눈초리를 높이고 있다. 북핵문제로 인해 북한과 국제사회의 대립이 격화되면 민족공조와 국제공조를 병행적으로 추진할 수 있는 남한의 공간은 좁혀지게 된다. 양자택일의 거북한 상황이 초래될 경우 남한이 핵무기를 보유한 북한을 민족공조라는 취지 하에서 무작정 감싸 안기는 불가능하다. 국제공조의 외면은 미국과 같은 동맹국과의 결속을 이완시키고 나아가서 국제사회에서 우리의 외교적 역량을 제약하는 결과를 초래할 수 있다. 이처럼 북핵문제는 대내외적으로 우리의 남북관계 개선의지를 좌절시키는 핵심적 장애요인이라고 할 수 있다. 북핵문제는 동북아 지역에 여전히 남겨진 냉전의 구조 안에서 국제사회의 협력을 바탕으로 남북분단의 문제를 풀어가야 하는 우리에게는 그 무엇보다도 먼저 해결해야 할 과제이며 따라서 시급하고도 효율적인 해법을 요구받는 과제이다. 현 정부의 '비핵·개방·3000 구상'은 바로 이러한 현실의 상황을 직시한 소산물이라고 할 수 있다.

물론 과거 정부들의 대북포용정책이 북한 핵문제에 대한 무관심으로만

일관한 것은 결코 아니다. 하지만 기존의 대북포용정책은 북한 핵문제의 해결과 관련하여 구조적인 약점들을 보유하고 있다. 기존의 대북포용정책은 경제, 사회, 문화 등 하위 정치영역의 교류와 협력에 주력하는 기능주의적 접근 방식을 취하고 있으며, 이는 이념적 및 군사적으로 대립하는 현재의 남북관계 하에서 정치, 군사 등 상위 정치영역의 개선을 피하는 것이 시기상조라는 현실적 판단을 토대로 한다. 기능주의적 접근을 둘러싼 가장 큰 논란은 한 영역에서의 교류와 협력을 타 영역으로 확산시키는 이른바 기능적 파급효과의 역할과 한계이다. 즉, 기능적 파급효과가 경제와 사회 등 하위정치영역에서 정치, 군사, 외교 등 상위정치영역으로 효율적으로 전이될 수 있는지의 여부가 지속적 논란을 구성한다. 유럽의 경험은 50여년에 걸친 긴 경제적 통합의 노력에도 불구하고 정치적 통합은 여전히 초기적 단계에서 답보하고 있음을 보여준다. 상위정치영역에서의 통합을 완성시키기 위해 유럽에게 얼마만큼의 추가적 시간이 요구될지를 기능주의적 접근은 명확히 답변하지 못하고 있다.

하위정치영역의 교류와 협력이 상위정치영역의 교류와 협력으로 전이되는 파급효과에 대하여 현실주의자들은 회의적 입장을 취한다. EU의 통합과정을 분석한 일부 연구들은 하위정치영역과 상위정치영역이 놀라우리만큼 불연계의 구조를 가지고 있으며, 이들 간의 연계가 발생하더라도 시차적으로 상당한 격차를 두고 파급효과가 나타남을 지적한다. 현재의 남북관계 발전 상황도 그 예외는 아니다. 전술하였듯이 지금까지의 남북한 대화와 협력은 정치적 민감성이 상대적으로 낮은 경제, 사회, 문화 등 하위정치영역에 집중되어 왔다. 정치, 외교, 군사 등 이른바 상위정치영역에서의 남북한간 논의는 지극히 제한적인 수준에 머물고 있다. 한반도 긴장완화를 위한 군사 분야의 실무 협력이 간헐적으로 모색되기는 하였으나 이러한 협력은 군사분계선 지역의 양측 선전수단 제거나 서해상에서 해군 당국자들 간의 긴급 연락체계 구축 등 지극히 초기적인 신뢰구축의 수준을 벗어나지 못하고 있다. 군사분야 협력의 이러한 진전 속도를 감안할 때, 남북한 군사정보 교환, 공격용 무기의 후방배치, 핵무기 등 대량살상무기의 제거, 남북한 군비의 전면적 축소에 이르기까지 상위정치영역의 핵심인 군사 분야에서 비중 있는 남북한 협력을 실현시키는 데는 요원한 시간을 필요로 한다.

한편, 권위주의적인 정책결정구조를 지닌 북한은 상위정치영역의 영향력이 하위정치영역을 지배하는 이른바 과정치적 통치 형태의 전형적 사례국가를 구성한다. 이러한 통치 형태를 지닌 국가와의 협력에서는 하위정치영역의 협력관계가 상위정치영역의 병행적 협력관계 확대를 수반하지 않고는 항상 불안정성을 내재하게 된다. 개성공단 진출 사업체들의 애로사항으로 지적되는 통신, 통행, 통관의 3통 문제는 하위정치영역에 비해 현저히 지체된 상위정치영역의 협력 수준이 초래한 결과라고 할 수 있다. 결국 기능적 파급효과에 의존하는 기능주의적 접근을 통해 과정치적 통치 형태의 북한을 상대로 북한의 핵문제를 해결하는 데는 한계가 존재할 수밖에 없고, 이는 북핵문제의 긴급성과 중대성을 감안할 때 심각한 우려사안이 아닐 수 없다.

상위정치영역과 하위정치영역의 연계를 분리시키는 기존의 대북포용정책은 상위정치영역의 관계 악화에도 불구하고 경제, 사회, 문화 등 하위정치영역에서 남북관계 진전을 이끌어내는 나름의 유용성을 보유하고 있다. 그러나 이같은 분리 정책 뒤에는 상위정치영역의 핵심적 현안들에 대한 중요성이 간과되거나 이들 현안의 해결 노력이 미진하다는 문제점이 존재한다. 상·하위정치영역간의 남북관계 발전의 격차가 지나치게 확대될 경우 남북관계 진전의 추동력은 저해될 수밖에 없으며 남북관계의 전체적 안정성은 확보되기 어렵다. 급박한 북핵문제의 해결을 위해서뿐만 아니라 안정적 통일 추동력의 유지와 통일 프로세스의 신속화를 위해서도 상위정치영역과 하위정치영역의 교류협력을 병행적으로 도모하는 해법의 구상은 불가피하다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 상위정치영역에서의 남북한 관계진전을 위한 능동적인 접근을 시도한다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 상·하위정치영역에서의 남북한 관계가 선순환적 구도를 이루도록 고안된 전략방안으로서 북핵문제의 시급한 해결이라는 현실적 필요성에 신중히 응답한다.

상위정치영역에서의 보다 능동적인 대북접근은 이명박 대통령의 제64주년 8·15 경축사에서 제시된 ‘한반도의 새로운 평화구상’ 속에서도 확인 된다. 이대통령은 ‘한반도의 새로운 평화구상’의 5대 추진 과제 안에 북핵문제의 해결과 더불어 남북한 간의 포괄적 재래식 군비감축 제안을 포함시킨다. 재래식 군비의 영역은 주한미군 등 여러 유관 이슈들의 민감성으로 인해 남북한 간 논의에서 통상 제외되는 사안이다. 상위정치영역의 이슈들에 대한 능동

적 접근은 접근이 실패했을 경우 남북관계의 급격한 경직을 초래할 수 있다는 위험부담을 수반한다. 상위정치영역에의 능동적 접근은 기능주의적 접근이 보유하는 안정성의 요소를 상대적으로 결여한다. 하지만 접근이 성공했을 때 중대 현안의 본질에 직접적으로 다가가는 높은 실효성을 수반한다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 기존의 대북접근과 차별화를 꾀하며 성공시의 높은 실효성에 주목한다. 그리고 이러한 접근의 선택은 북핵문제의 심각성 및 중차대성에 대한 인식을 바탕으로 한다.

현 정부의 출범과 더불어 제시된 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 논의는 다양하게 개진되어 왔다. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 정책연구 사례들 또한 꾸준히 수적인 팽창을 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 현 시점까지 진행된 논의들은 정치, 경제, 사회 분야를 포괄하는 다면적 대북전략인 ‘비핵·개방·3000 구상’을 어떻게 실천적 전략으로 전환시킬 것인지, 또한 어떻게 상이한 분야들 간의 균형적 연계를 도모하며 ‘비핵·개방·3000 구상’을 효율적으로 추진할 것인지, 그리고 어떻게 각 분야별 특성에 부응하는 구체적 전략 및 실행 방안을 도출할 것인지 등을 답변하는 데 미진함을 보이고 있다. 이에 통일연구원은 이번 협동연구를 통해 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이론적 내실화를 꾀하는 한편, 구체적 추진 전략 및 방안의 강구에 역점을 두는 5개의 부문별 연구를 진행한다.

## 2. 연구의 목적과 방향

‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 비핵화를 유도하면서 북한이 국제사회 내에서 자신의 권리와 의무를 행사하고 수행하는 정상국가로 활동할 수 있도록 북한의 개방화를 후원하고, 나아가서 다각적 지원을 통해 북한의 일인당 국민소득이 10년 내에 3천달러에 도달할 수 있도록 북한의 경제성장을 효율적으로 이끌어내는 것을 목표로 한다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한 핵문제라는 한반도의 핵심적 안보위협요소를 제거하는 한편 남북한의 평화적 통일의 기반을 조성하기 위한 포괄적 대북지원 패키지의 성격을 보유한다. 이를 위해 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 대외적으로는 세계질서에 편입되고 대내적으로는 북한 주민의 삶을 향상시키는 경제적 토대를 구축하도록 다각

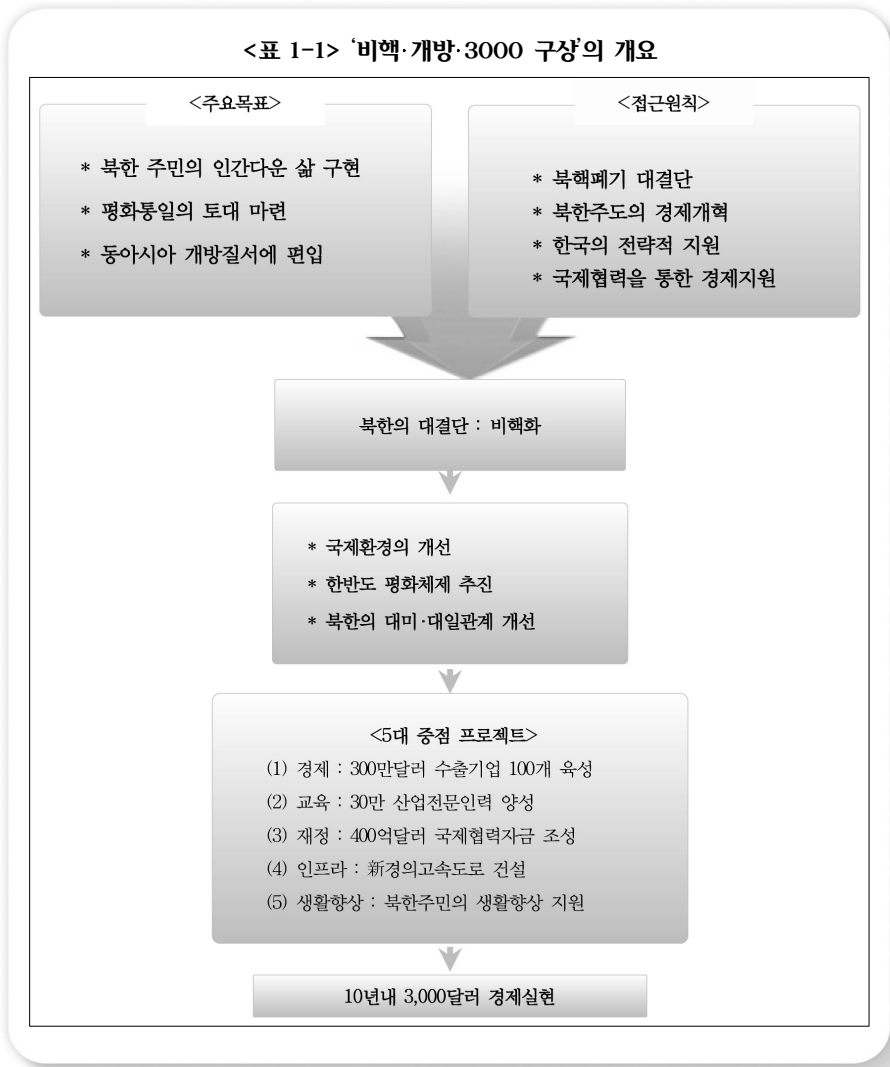
적 지원을 수행한다. 미국 및 일본과의 국교정상화, 대규모 대북경제지원 실시, 한반도의 안정적인 평화체제 구축 등은 이러한 지원의 핵심 내용을 구성한다.

‘비핵·개방·3000 구상’의 특징은 한반도의 평화정착과 남북한의 교류협력을 저해하는 일차적 요소는 북한의 핵문제임을 인식하고 이의 해결을 위해 다양한 차원의 지원책을 강구하는 것이다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북핵문제의 해법을 군사적 분야의 협상으로만 한정시켜 찾으려 들지 않는다. 비핵·개방·3000은 정치, 외교, 경제, 사회 등의 분야에서 다각적 대북지원을 수행함으로써 북한의 핵포기를 이끌 유인동기를 극대화하는 전략을 구사한다. 한편 북한의 핵포기 수행이 북한 사회의 개방화 및 경제발전과 병행하지 못할 경우 안정적으로 이루어질 수 없음을 기본전제로 한다. 따라서 비핵화를 개방화 및 경제발전과 병행적으로 추진하는 전략을 강구한다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북핵문제의 해결을 위해 상위정치영역과 하위정치영역 사이의 연계를 통해 실효성 있는 해법을 모색하는 것을 특징으로 한다.

‘비핵·개방·3000 구상’은 비핵화, 개방화 및 일인당 국민소득 3,000 달러화의 세 가지 목표를 내세운다. 이 때 비핵화는 핵불능화에서 시작하여 궁극적으로는 핵의 완전한 폐기 및 핵물질의 해외 반출에 이르는 일련의 과정을 포함한다. 개방화는 북한이 국제사회의 정상적인 구성원으로서의 권리와 의무를 수행하며, 정치, 외교, 경제, 사회, 문화 등 제 분야에서 타 국가와 협력하는 대내외적 환경의 확보를 의미한다. 원활한 개방화를 위해 북한은 내적으로 시장경제화와 경제적 및 사회적 민주화를 추진할 것을 요구 받는다. 일인당 국민소득 3,000 달러화는 북한의 경제가 대내적 궁핍 및 대외의존으로부터 해방되어 자생적 발전토대를 구축하는 한편, 사회구조적으로는 중산층이 확대되어 사회의 안정화가 확보되고, 남북통일의 측면에서는 남북한의 경제 격차에서 비롯되는 통합의 충격들이 완화되고 남한이 통일비용을 감내할 수 있는 수준으로 북한경제가 개선된 상태로 전이하는 것을 목표로 한다.

‘비핵·개방·3000 구상’의 기본 내용은 <표 1-1>에서 정리된다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 대북지원의 효율성을 높이기 위해 경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상의 5개 분야를 중심으로 사업안들을 제시한다. 이들 사업안은 300만 달러 이상의 수출기업 100개 육성, 30만 산업인력의 양성, 400억 달러의 북한

개발 자금의 조성, 신경의고속도로 등 북한 인프라 구축, 북한주민의 생활향상을 위한 식량, 의료, 주택의 지원 등을 포함한다. 사업안의 구체적 내용은 <표 1-2>에 요약된다.





## &lt;표 1-2&gt; '비핵·개방·3000 구상'의 5대 중점 사업안

**1 경제 300만불 이상 수출기업 100개 육성**

- 경제·법률·금융 분야의 전문컨설팅 인력파견(전직경제관료, 경영인)
- 북한지역 내 5대 자유무역지대 설치
- 年 300만달러 이상 수출가능한 100개 기업 육성
- KOTRA 등 한국의 해외네트워크 활용

**2 교육 30만 산업인력 양성**

- 30만 북한 경제·금융·기술 전문인력 육성
- 북한 주요도시 10곳에 기술교육센터 설립
- 북한관 KDI 및 KAIST 설립 지원
- 북한 대학의 경제, 금융, 통상 교육과정 지원

**3 재정 400억달러 상당 국제협력자금 조성**

- World Bank 및 ADB 국제차관
- 남북교류협력기금
- 해외직접투자 유치 협력
- 북·일 관계 개선에 따른 일본의 대북지원금

**4 인프라 新경의고속도로 건설**

- 에너지난 해소를 위한 협력
- 기간통신망 연결 및 항만·철도·도로 정비
- 400km 新경의(서울-신의주) 고속도로 건설
- 대운하와 연계

**5 생활향상 북한주민의 생활향상 지원**

- 식량난 해소를 통한 절대빈곤 해소
- 의료진 파견, 병원설비 개선 등 의료 지원
- 주택 및 상하수도 개선사업 협력
- 산림녹화를 위한 1억 그루 나무심기

한편, ‘비핵·개방·3000 구상’은 ‘상생과 공영의 대북정책’으로 명칭되는 이명박 정부의 대북정책을 구체화한 실행계획의 성격을 보유한다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한 핵문제가 남북관계의 진전을 가로막는 가장 핵심적 사안이라는 인식 위에서 핵문제의 해결을 대북정책의 선순위에 위치시킨다. ‘비핵·개방·3000 구상’이 비핵화, 개방화 및 대북지원방안을 포괄하는 패키지적 성격을 보유하긴 하지만 내용의 초점이 비핵화에 맞추어져 있음을 부인하기는 힘들다. 따라서 비핵화의 발전 단계에 맞추어 개방화 및 대북경제지원을 어떻게 설정할 것인지는 중요한 과제가 된다.

이번 협동연구에서는 비핵화의 단계를 핵폐기 합의단계, 핵폐기 이행단계, 그리고 핵폐기 완료단계로 구분한다. 1단계인 핵폐기 합의단계는 북한이 핵폐기에 완전 합의하여 핵폐기 로드맵을 제시하는 단계를 지칭한다. 북한의 국제원자력기구(IAEA)의 사찰 수용과 핵확산금지조약(NPT)에의 복귀 결정이 이 단계에서 이루어질 것으로 예상된다. 2단계인 핵폐기 이행단계는 핵무기 관련 시설의 해체가 진행되는 단계로 IAEA의 사찰이 실시되고 북한이 NPT에 재가입하는 절차가 진행된다. 3단계인 핵폐기 완료단계는 핵물질이 폐기되거나 해외로 반출되어 완전한 비핵화가 달성되는 단계로 규정된다. 비핵화의 단계를 3개로 구분하는 것은 논란을 수반할 수 있다. 단계들 사이의 내용의 중첩 등으로 말미암아 북한 핵폐기의 총체적 과정을 3단계로 구분 짓는 것이 과도히 임의적일 수 있기 때문이다. 이러한 논란에도 불구하고 3단계 구분은 핵폐기의 진행단계에 따른 각 부문별 정책적 초점의 변화를 설명하는데 유용할 수 있다.

이 협동연구는 5개의 분야별 연구로 구성된다. 5개 분야는 북한의 비핵화, 북한의 개방화, 남북경제공동체 형성, 남북행복공동체 형성, 그리고 ‘비핵·개방·3000 구상’의 총괄적 검토로 이루어진다. ‘비핵·개방·3000 구상’의 상위 정책틀인 ‘상생과 공영의 대북정책’은 평화공동체, 경제공동체 및 행복공동체의 3대 공동체를 지향한다. 평화공동체가 한반도의 평화구조를 안착시키기 위해 한반도 비핵화를 포함한 남북한의 군사적 신뢰구축과 긴장완화를 꾀하는 것을 목표로 한다면, 경제공동체는 남북한 양자가 경제적 혜택을 공유할 수 있는 협력의 공동체를 도모하는 것을 목표로 한다. 또한 행복공동체는 인도적 문제 해결에서부터 북한 주민의 삶의 질 향상을 위한 다양한 사회

정책의 추진에 이르기까지 한민족의 행복을 극대화하는 공동체의 실현을 목표로 한다. 5개 분야별 연구 중 남북경제공동체 형성과 남북행복공동체 형성은 상생공영정책이 지향하는 3대 공동체의 개념 중 두 개를 차용한 것이다. 북한의 비핵화와 개방화 등 다른 3개의 연구 또한 ‘비핵·개방·3000 구상’과 상생공영정책을 연계하는 구도 속에서 각기 해당 분야의 논의를 진행한다.

이 협동연구의 초점은 각 분야별로 ‘비핵·개방·3000 구상’의 구체적 전략과 실행 방안을 모색하는 데 맞추어진다. 협동연구의 통일성을 제고하기 위한 측면에서 분야별 연구들은 비핵화의 3단계 구분에 맞추어 해당 분야의 전략과 실행방안들을 제시한다. 비핵화의 3단계 구분이 지니는 임의성에도 불구하고 3단계 구분은 분야별 전략 및 실행 방안들을 비핵화의 단계에 맞추어 통합적으로 파악하는데 유리하며, 상이한 분야들이 제시하는 정책들 사이의 상충성을 확인하고 이를 조율하기 위한 분석적 토대를 제공하는 등의 여러 유용성을 제공한다.

### 3. 연구내용 개괄

본 협동연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 총론적 검토를 수행하는 한편의 연구와 북한의 비핵화, 북한의 개방화, 남북경제공동체 형성, 남북행복공동체 형성 등 네 편의 부문별 연구로 구성된다.

#### 가. 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략

이 연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 총론적 검토를 수행한다. 이 연구는 우선 ‘비핵·개방·3000 구상’과 ‘상생과 공영의 대북정책’으로 명칭된 이명박 정부의 대북정책 간의 상호 연계성을 논의하고 이들 정책이 추진된 배경과 정책기조 및 중심내용을 정리하여 소개한다. ‘비핵·개방·3000 구상’의 성공 여부는 구상의 현실성 및 이를 추진하는 우리의 의지와 역량만큼이나 이 구상에 대한 국제사회의 지지 및 북한의 수용태도에 의해 영향 받는다. 따라서 연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’ 및 이와 직접적으로 연계된 현안 이슈들에 대해 한반도 주변국들이 어떠한 입장을 견지하는가를 분석한다. 주변국

들의 입장은 북한 핵문제, 한반도 평화정착, 남북한 경제공동체 및 북한 인권 문제 등 4개 현안으로 나뉘어 분석된다.

뒤이어 이 연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’이 적용되는 객체인 북한이 이러한 구상을 수용할 수 있는 체제적 및 사회환경적 조건들을 보유하고 있는지를 평가하고, ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 직·간접적 반응들과 더불어 북한의 수용 가능성을 분석한다. 마지막으로 이 연구는 비핵화, 개방화, 남북경제공동체 형성, 남북행복공동체 형성 등 다른 4개의 부문별 연구결과를 바탕으로 ‘비핵·개방·3000 구상’의 효율적 추진을 위한 부문별 전략과 실행계획들을 종합적으로 비교 정리한다.

#### 나. ‘비핵·개방·3000 구상’: 한반도 비핵화 실천방안

한반도 비핵화를 위한 실천적 방안의 논의는 타국의 성공 및 실패 사례들에 대한 체계적 분석을 선행적으로 요구한다. 따라서 이 연구는 우크라이나, 남아프리카공화국, 리비아 등 비핵화의 국제적 성공사례와 파키스탄, 인도, 이스라엘 등 실패사례들을 먼저 검토한다. 그리고 이러한 검토 위에서 북한의 비핵화 가능성에 대한 전망 및 비핵화의 방식에 대한 개략적 논의를 전개한다.

북핵문제에 내재하는 여러 국제정치적 요인들은 북한의 비핵화가 주변국인들의 협력과 지원이 없이는 해결이 불가능함을 함의한다. 따라서 연구는 북핵문제에 대한 미국, 중국, 일본, 러시아 등 한반도 주변국들의 입장을 2009 년도의 북핵문제관련 사건전개를 중심으로 논의 평가한다. 연구는 북핵문제의 쟁점을 내용적 쟁점과 절차적 쟁점으로 구분하여 논의한다. 내용적 쟁점은 북핵문제 해결을 위한 주변적 환경변수들로서 북미관계 및 북일관계 정상화 가능성, 미국의 동북아 전략 변화, 한반도 평화체제의 성사 여부 등을 포함한다. 한편 절차적 쟁점은 비핵화의 일반 조건, 단계별 조치 사항, 검증 문제 등을 포함한다.

제2차 북핵위기가 발생한 이후 북핵문제의 해결을 위한 중심적 논의체는 6자회담이다. 따라서 연구는 6자회담의 경과를 재분석하며 그간의 6자회담 운영상의 문제점들을 파악한다. 이러한 논의의 토대위에서 연구는 향후 한반

도의 비핵화를 위한 효율적 추진전략 및 실천방안에 대한 검토를 수행한다.

#### 다. '비핵·개방·3000 구상': 북한의 개방화 추진방안

이 연구는 북한을 국제사회의 정상국가로 전환하게 하는 개방화의 효율적 방안에 대한 논의를 전개한다. 연구는 먼저 북한체제의 특성과 생존전략에 대한 분석을 통해 북한이 개방화에 응할 수 있는지를 평가하고, 특히 개방화의 장애요소들에 대한 상세한 분석을 시도한다. 이어서 연구는 북한의 개방에 대한 한반도 주변국들의 입장을 비교적 시점에서 분석하고, 이들이 북한의 개방화에 얼마만큼 조력할 수 있을지의 가능성을 타진한다.

한편 북한의 개방화는 북한정권의 의지와 역량이 뒷받침되지 않은 채 외부적 압력만으로 이루어질 수 없는 과제이다. 따라서 연구는 북한의 개방화를 위해 북한이 수행해야 할 과제들을 초기적 단계와 완성적 단계로 나누어 정리한다. 북한이 수행할 과제들은 대외관계 개선을 통한 국제적 고립탈출, 세계금융에의 접근을 통한 경제활성화 추진, 동북아 다자안보 논의체제에의 참여 등 크게 세 가지로 분류되어 논의된다. 이 연구는 북미관계의 개선이 북한 개방화의 핵심 열쇠라는 시각을 견지하면서 비핵화 3단계의 기준에 맞추어 북한의 개방화를 위한 구체적 추진 방안을 강구한다.

#### 라. '비핵·개방·3000 구상': 남북경제공동체 형성방안

경제력의 격차가 현저하며 체제의 성격이 극도로 이질적인 남북한의 경제를 통합시키는 것은 여러 난관을 수반한다. 이 연구는 이러한 난관들을 효율적으로 극복하기 위한 방안을 강구하는데 초점을 맞춘다. 연구의 첫 번째 관심은 북한의 대내외 경제상황과 재정 및 인프라의 현황을 평가하는데 놓여진다. 아울러 남북경제공동체가 타 경제공동체와 차별화되는 특이성을 분석한다.

뒤이어 연구는 경제통합방식의 유형분석을 통해 남북경제공동체에 적용될 모델을 검토하고 향후 발전 방향을 타진한다. 연구는 남북경제공동체의 효율적 추진을 위해서는 남한의 경제적 여력, 세계경제의 여건 등을 다각적

으로 평가하고 그 토대 위에서 단계별로 중점사업을 선정하여 추진해야 함을 강조한다. 또한 남북경제공동체의 병행조건으로서 한반도 평화정착과 북한 개발이 필요함을 지적하고 이에 대한 상세한 논의를 전개한다. 끝으로 비핵화의 단계적 추진에 보조를 맞추는 남북경제공동체의 단계적 발전 방안을 논의하며, 경제, 재정, 인프라 등 영역을 더욱 세분화하여 구체적인 추진 방안을 제시한다.

#### 마. ‘비핵·개방·3000 구상’: 행복공동체 형성방안

행복공동체는 모든 구성원이 편견과 차별을 극복하고 공동의 질서를 유지해가며 조화로운 삶을 유지하는 사회조직의 형성으로 규정된다. 행복공동체의 형성은 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행을 촉진하는 사회적 토대이자 결실로 이해한다. 이 연구는 상위정치영역과 하위정치영역간의 선순환적인 발전구도 위에서만이 ‘비핵·개방·3000 구상’의 효율적 달성이 가능하다는 전제하에서 남북한간 인도적 사안의 해결과 북한주민들의 삶의 질 향상을 위한 구체적 방안들을 강구하는데 주력한다. 남북한간 인도적 사안으로는 이산가족, 탈북자, 국군포로 문제가 집중 논의되며, 북한 주민들의 삶의 질 향상과 관련해서는 복지, 교육 및 여성 문제를 선별하여 검토한다.

이 연구는 행복공동체의 개념화와 행복공동체의 필요성에 대한 논의를 시도하고 이러한 논의의 토대 위에서 행복공동체와 ‘비핵·개방·3000 구상’간의 연관성을 분석한다. 뒤이어 행복공동체를 추진하기 위한 기본 원칙 및 방안을 제시하고 이를 인도적 협력분야와 삶의 질 향상 분야에 적용시켜 보다 구체적인 분야별 실행계획을 도출한다.

### 4. 연구추진 과정

본 연구는 대북정책 추진의 청사진을 제시하는 정책개발 연구로서의 의미가 있다. 즉, 북핵문제 등에 따른 가변적인 정책환경 속에서 대북정책의 효율성을 높이는 한편, 관련정책의 구체화에 적실한 근거 틀을 제시한다. 아울러 대북정책의 비전과 청사진 및 구체적 추진전략과 실행계획 제시를 통해 국민

적 합의 수준을 높이고, 북한 당국의 이해와 함께 국제사회의 협력을 도출할 수 있는 이론적 토대를 제시하는 것이다. 이러한 연구의 성격을 감안하여, 본 연구팀은 청와대, 통일부, 외교통상부 등을 비롯한 유관기관 정책담당자들과의 지속적인 자문회의 및 간담회를 개최하여 정책대안의 구체성 및 실천 가능성을 제고하였다.

또한 본 연구는 학제간 연구와 협동연구의 장점을 살리고자 각 주제별 또는 총괄적으로 관련 행위자 및 전문가를 중심으로 간담회, 워크숍, 학술회의 등을 개최하였다. 세부 주제별로 다양한 형태의 간담회 및 워크숍을 15차례 이상씩 개최하였다. 그리고 총괄적으로도 자문회의, 사업계획발표회, 총괄책임자와 세부과제 참여자간 간담회, 공동연구진 전체워크숍, 중간발표회, 최종발표회 등 총 25회 이상의 모임을 가져 회의 결과를 연구에 반영하고 문제점을 해결해 나가려고 노력하였다. 이를 통해 본 연구가 분야별 전문가관간 유기적 연계 속에서 시너지 효과를 극대화하는 진정한 “협동연구”가 될 수 있도록 했다. 무엇보다 본 연구는 대주제와 분야별 세부주제간 유기적 연관성을 도모하기 위해 연구진 전체회의와 워크숍을 수차례 개최하여 상호간 인식을 공유하였다. 전반기와 후반기에 각각 1차례씩 총괄책임자와 세부과제 연구자와의 간담회를 통해 ‘비핵·개방·3000 구상’에 관한 개념 및 추진방식을 논의하고 연구방향의 일치를 도모하고자 노력하였다(아래 <표 1-3> 참조).

<표 1-3> 주요회의 개최 현황

구분	일시	회의명	주요내용
전반기	2.27	사업계획발표회	연구원 전체 사업계획발표회
	3.25	간담회	비핵·개방·3000 구상 추진전략 및 추진체계 연구 방향 논의
	3.25	2차 사업계획발표회	2009년 사업계획발표 및 외부 공동연구기관 계약
	4.20	자문회의	러시아 외무장관의 북한방문 결과
	4.22	간담회	이명박 정부의 대북정책
	4.28	간담회	러시아 외무장관의 북한방문 결과 및 러시아의 한반도 정책
	5.4	자문회의	비핵·개방·3000 구상의 개념 및 내용
	5.8	간담회	남북경제공동체 형성을 위한 비핵·개방·3000 구상

	5.14	간담회	이명박 정부 대북정책과 주변국의 대북정책
	6.5	간담회	비핵·개방·3000 구상의 실천방안
	6.11	간담회	비핵·개방·3000 구상과 북한의 비핵화
	6.12	간담회	비핵·개방·3000 구상과 남북경제공동체 형성방안
후 반 기	7.3	자문회의	비핵·개방·3000 구상과 인도적 협력 추진현황과 과제
	7.8	간담회	인도적 협력과 남북 사회문화공동체
	7.27	간담회	남북자 재북 행적 평가시 고려사항과 형평성 제고 방안
	8.13	간담회	비핵·개방·3000 구상의 실천방안
	8.14	간담회	정부의 인도적문제 해결 방안: 정책추진 현황 및 과제
	8.18	자문회의	정부의 인도적 문제해결 정책추진 현황
	8.19	간담회	북핵 핵폐기 단계별 개발프로젝트 추진방향
	8.25	자문회의	미국 및 일본의 대북정책
	8.26	중간보고	세부과제별 중간보고
	8.28	자문회의	중국의 대북정책
	9.1	자문회의	비핵·개방·3000 구상에 대한 중국의 입장
	9.2	간담회	2009년 6자회담에 대한 6개국 입장과 대책
	9.3	자문회의	비핵·개방·3000 구상에 대한 일본의 입장
	9.4	자문회의	비핵·개방·3000 구상에 대한 미국의 입장
	9.17	자문회의	비핵·개방·3000구상과 대북 교육지원 추진 방향
	9.18	자문회의	인도적 문제해결을 위한 사회적 합의 구축 방안
	9.18	자문회의	러시아의 대북정책
	9.23	자문회의	비핵·개방·3000 구상에 대한 러시아의 입장
	9.25	간담회	오바마 행정부와 북핵문제
	10.1	간담회	인도 파키스탄 핵개발 사례
10.8	간담회	비핵·개방·3000 구상에 대한 미일중러의 입장	
10.28	최종보고	세부과제별 최종보고회	
11.2	자문회의	행복공동체 형성의 필요성	
11.5	자문회의	6자회담 현황과 인도의 입장	
11.6	간담회	행복공동체 형성의 필요성	
11.11	간담회	해외 핵폐기 사례 연구	
11.18	자문회의	일본의 남북자문제 정책 시사점	
11.19	간담회	북핵문제와 비핵·개방·3000 구상	
11.24	간담회	비핵·개방·3000 구상에 대한 주변국 입장	
12.4	간담회	비핵·개방·3000 구상과 주변 4국의 입장	

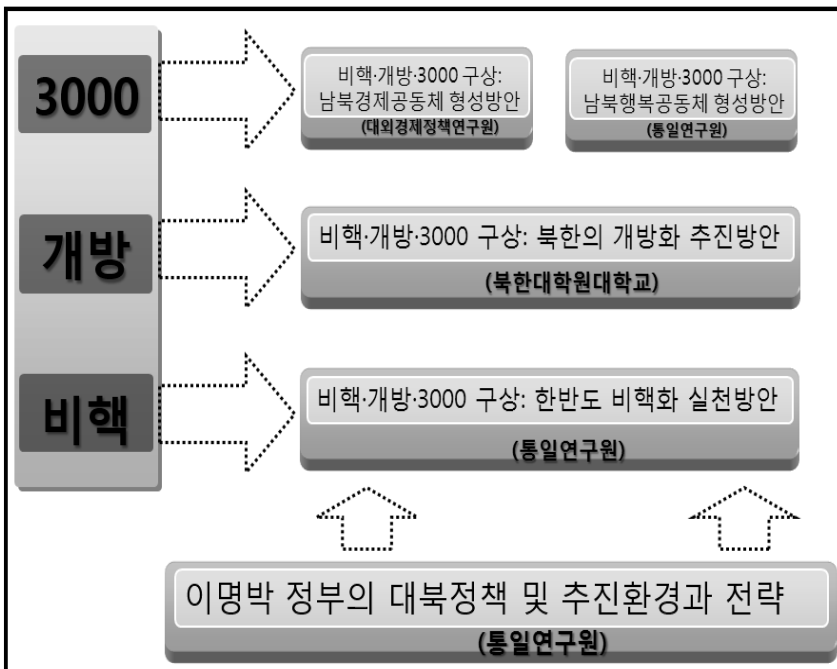


12.15	간담회	비핵·개방·3000 구상에 대한 북한의 반응 관련 간담회 개최
12.21	간담회	한중관계의 2010년 전망
12.22	간담회	한미 전략적 협력방안

본 협동연구는 통일연구원이 기본계획서와 이에 따른 연구분야 및 세부연구주제를 확정하고, 엄정한 공모와 심사를 거쳐 연구기관 및 연구자를 선정하였다. 이러한 과정을 통해 연구의 효율성, 공정성, 적합성, 주제간 유기적 연계성 등을 향상시키고자 하였다. 그 결과 통일연구원을 총괄연구기관으로 하여 3개의 세부과제는 통일연구원이 그리고 나머지 2개의 세부과제는 경제·인문사회연구회 산하 국책연구기관인 대외경제정책연구원과, 외부기관으로서 북한대학원대학교가 협력연구기관으로 참여하여 협동연구망을 구축하였다.

<그림 1-1> 연구수행 체계 및 참여 연구기관

비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획



끝으로 본 총괄보고서는 “비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획”이라는 대주제의 전체방향과 개념을 공유하면서 분야별로 추진된 연구결과를 종합하여 하나의 연구결과물로 재구성한 협동연구 총괄보고서이다.

# 제 2 장

## 이명박 정부의 대북정책 및 추진 환경과 전략

비핵 · 개방 · 3000 구상 :: 추진전략과 실행계획



## 제2장

# 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략\*

### 1. 이명박 정부의 대북정책 배경과 ‘비핵·개방·3000 구상’

#### 가. 형성배경

첫째, 북한의 핵개발 및 안보위협은 상생공영정책이 대두한 우선적인 요인이다. 북한의 핵보유는 한반도 및 동북아의 평화와 안정을 저해할 중차대한 사안이다. 북핵문제는 단순한 외교 혹은 통일문제를 넘어선 핵심적인 국가안보 사안이다. 또한 북한의 핵보유는 한반도뿐 아니라 동북아의 지정학적 지도와 국제 안보구도를 뒤흔들어 놓을 기폭제로 작용할 개연성이 높다. 아울러 북한의 핵보유는 통일에 장애가 되며 주변 국가들의 핵무장을 초래할 수 있고, 테러집단 유출이나 방사능 유출 사고 발생 시 한반도의 안전에 위협을 초래할 수 있다.

이러한 상황에서 등장한 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한을 국제사회의 정상적 일원으로 편입시켜서 안보문제와 경제난을 해결하는 길을 마련해줌으로써 핵개발의 근본적 원인을 해소하고자 한다.

둘째, 북한의 변화가 미흡한 것도 대북정책의 변화를 촉발하였다. 김대중-노무현 정부의 대북포용정책 핵심은 북한의 변화를 촉진하기 위한 것이었다. 그러나 지난 10년 동안의 대북지원과 경협사업은 북한에게 오히려 경제난 속에서도 개혁·개방을 추진하지 않고 정권을 유지해 나가는데 기여한 측면이 있다. 남한에서의 인도적 지원과 금강산관광사업과 개성공단을 통한 경협은 북한이 개혁·개방하지 않으면서 체제를 유지할 수 있는 경제적 자원의

\* 본 내용은 박종철·전현준·최진욱·홍우택, 『이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략 (09-17-02)』 연구를 요약한 것임.

획득 통로가 되었다. 오히려 포용정책 추진으로 북한의 체제내구력이 향상되어 북한이 개혁·개방을 추진하지 않고도 정권을 유지할 수 있었다고 할 수 있다.

셋째, 그동안 대북포용정책이 남북관계를 바람직한 방향으로 정립시키지 못했다는 것도 비판사항이다. 첫 번째는 대북지원의 불투명성이다. 두 번째는 대북 저자세이다. 세 번째는 남북관계가 제도화되지 못했다는 것이다. 남북간 각종 대화 창구는 정규적인 대화통로라기보다 구체적 협력 사업을 기능적으로 수행하기 위한 것이었다. 따라서 대화 창구 간에 상호관계나 역할이 명확하지 않았다. 더욱이 북한은 한·미군사훈련, 안보위협, 북한체제 비난 등을 구실로 예정된 회담을 거부하고 상황이 변하면 회담을 재개하는 관행을 되풀이 해왔다. 네 번째는 남북대화 우선정책이 오히려 국제적 불협화음을 자초하였다 남북관계 우선정책은 미국 및 일본과의 관계에 불협화음을 초래하였다.

이러한 지난 정부의 문제점을 극복하고자 제시된 ‘비핵·개방·3000 구상’은 대북지원의 투명성 확보를 위해 정경연계와 상호주의 원칙을 강조하고 있다. 그리고 이명박 정부는 남북대화의 제도화를 중시한다. 남북대화가 비정규적이고 산발적으로 개최되던 관행에서 벗어나서 대화기구를 정례화하고 제도화함으로써 남북관계를 정상화시켜야 한다는 것이다.

넷째, 대북포용정책의 또 다른 문제점은 국민적 합의형성 미흡, 안보불감증 대두, 민족공조의 강조로 인한 남남갈등 등이다. 먼저, 그동안 일방적인 대북지원과 대북 저자세 및 대북지원에 대한 투명성 부족 등으로 인해 국내적으로 남남갈등이 야기되어 왔다. 또한 안보교육의 소홀로 “통일이 되면 북한의 핵이 한국의 소유가 될 것”이라는 낙관적 견해가 대두될 정도로 안보 불감증이 증대되어 있다. 또한 민족공조의 강조로 인해 남남갈등이 초래되었다. 북한이 주장하는 민족공조를 그대로 수용함으로써 국내적으로 진보세력과 보수세력 간에 갈등이 심화되었다.

이러한 문제점을 극복하기 위해 ‘비핵·개방·3000 구상’은 국민적 합의에 기반을 둔 투명한 대북정책을 추진해 나가고자 한다. 정책의 전 과정에서 다양한 형태의 국민 참여가 이루어진다면 북한의 심각성과 상황을 정확하게 인식하게 되어 안보불감증을 해소해 나갈 수 있을 것이다. 또한 다양한 대국

민 홍보를 통해 정부의 대북정책을 공개하고 이를 바탕으로 설명해 나간다면 남남갈등의 문제점을 해소할 수 있을 것이다.

## 나. 상생·공영의 대북정책

### (1) 정책 비전

첫째, 북한의 변화와 남북관계가 동시에 발전되어야 한다. 이를 위해 북한은 먼저 핵을 조속히 폐기해야 한다. 북한 핵문제가 해결되지 않고는 한반도 및 동북아에 진정한 의미의 평화가 달성될 수 없다. 북한이 핵을 포기하고 국제사회의 책임 있는 일원으로 행동할 때 경제 회복이 가능하고, 북한 주민의 행복도 보장될 수 있다.

둘째, 상생과 공영의 남북관계가 발전되어야 한다. 북한의 핵폐기와 남북간 군사적 긴장완화를 실현하여 상생과 공영의 남북관계를 발전시켜 나감과 동시에, 평화와 경제의 공동체 구축을 통해 선진 한반도가 실현된다. 상생공영정책은 북한의 핵폐기 과정에 상응하여 북한의 경제발전과 국제사회와의 협력을 지원하기 위한 것이다. 이를 통해 북한의 자립경제 실현을 돕고 우리 경제의 선진화에도 기여하는 남북관계를 정립하고자 한다.

셋째, 상생공영정책은 남북한 주민이 행복하게 살고 평화통일의 기반을 마련하고자 하는 한반도 평화통일의 실질적 토대 구축을 위해 노력해 나가고자 한다. 우선 한반도평화공동체를 형성하고, 경제공동체와 행복공동체를 형성하고자 한다. 남북한의 인도적 문제 해결, 남북 주민의 삶의 질 향상으로 남북 7천만 모두의 행복을 추구한다. 행복공동체는 새로운 한반도의 평화구조의 토대 위에서 남북경제공동체 형성을 통해 북한 주민의 3천 달러 소득 수준의 경제를 달성하고 남북한 주민이 행복하게 살 수 있는 토대가 마련됨으로써 구현된다.

이러한 평화공동체, 경제공동체, 행복공동체를 이루어 나감으로써 자유, 복지, 인간의 존엄성이 보장되고 세계와 적극 소통하고 협력하는 선진민주복지국가를 열면서 민족공동체 통일의 달성이 가능해진다.

## (2) 추진 원칙

첫째, 실용과 생산성 추구의 원칙이다. 화해와 협력의 정신을 바탕으로 실용과 생산성을 추구해 나가고자 한다. 남북관계는 이념의 잣대가 아닌 실용의 잣대로 풀어나가야 한다. 또한 남북관계 발전과 평화증진 노력을 일관성 있게 추진해 나가야 한다.

둘째, 원칙에 철저하되 유연한 접근을 한다는 것이다. 우선 북핵문제와 관련하여 북핵이 반드시 폐기되어야 한다는 원칙은 확고하고 철저하게 지켜 나가되, 그 접근방식에서는 현실을 고려한 유연한 입장을 견지해 나갈 것이다. 또한, 북한과 진정성 있고 내실 있는 대화를 추진한다는 원칙에 철저하고자 한다. 그러나 북한의 정책변화를 유도하고 합의사항을 이행하기 위해서 대화방식을 다양화하고 북한에게 정책변화의 인센티브를 제공하는 등 원칙을 이행하기 위해 다양한 수단을 강구하는 유연성을 보일 것이다.

셋째, 국민적 합의에 기반을 둔 투명성 확보원칙이다. 국민의 의견을 폭넓게 수렴하고 국민적 합의에 기반을 두어 정책을 추진할 것이며, 무엇보다 국민에게 최대한 정보를 공개하고 대북정책을 투명하게 추진해 나갈 것이다.

넷째, 남북협력과 국제협의를 조화의 원칙이다. 국제협력과 남북협력의 조화를 이루어 나갈 것이다. 현실적으로 한반도 문제는 남북문제인 동시에 국제문제이다. 남북협력이 국제협력과 조화를 이루도록 해 나갈 것이다.

## (3) 추진 과제

첫 번째 과제는 남북대화의 제도화이다. 남북대화는 문제를 해결하는데 실질적인 도움이 되어야 한다. 상호 존중과 비방 금지 등을 통해 서로 존중하는 회담문화를 정착시켜 나갈 것이다. 그리고 상호 존중의 토대 위에서 남북대화를 통해 정치적 신뢰를 쌓아나갈 것이다.

두 번째 과제는 한반도 평화정착이다. 우선 북한 핵문제의 완전한 해결을 위해 노력해 나갈 것이다. 6자회담을 통해 북한이 핵을 포기하도록 지속적으로 노력하고 남북대화를 통해서 북핵문제의 해결을 촉진할 것이다. 그리고 확고한 안보를 바탕으로 남북간 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 이룩해 나갈 것이다. 아울러 한반도 평화정착을 위한 한반도 새로운 평화구조를 정착시킬 것이다. 한반도 새로운 평화구조는 비핵화와 함께 재래식 무기 및 병력을

감축하고자 하는 것이다. 이를 위해 남북경제공동체 형성 등 남북경협을 종합적 추진방안을 연계하자는 것이다.

세 번째 과제는 남북경협이다. 남북경협을 활성화하기 위해서는 ‘상생과 상호 보완적 경제협력, 실질적 남북경협’의 추진, 비핵·개방·3000 구상의 이행이라는 틀 속에서 진행시켜 나갈 것이다. 북핵문제의 진전, 경제적 타당성 고려, 재정부담 능력, 국민적 합의라는 네 가지 원칙에 기초하여 실질적인 남북경협을 추진해 나갈 것이다.

네 번째 과제는 사회문화공동체 형성이다. 우선 남북간 사회·문화 교류의 활성화를 통해 민족공동체 의식을 고양시켜 나갈 것이다. 그리고 민간 부문의 교류를 촉진하되, 내실화를 기해 나갈 것이다. 아울러 사회·문화교류가 안정적으로 확대될 수 있도록 제도화의 기틀을 마련해 나갈 것이다. 한편, 남북 당국간 협의체를 구성하여 민간 차원의 사회·문화 교류의 통로를 열어 주고 안내함으로써 남북교류협력이 안정적으로 발전해 가도록 할 것이다.

다섯 번째 과제는 인도적 문제 해결이다. 우선 이산가족 문제는 매우 시급한 과제이므로 이산가족의 상시적 만남을 통한 근본적 해결책을 강구해 나갈 것이다. 국군포로와 납북자 문제는 자국민 보호라는 관점에서 우선적 과제로 추진해야 한다. 그리고 북한 인권은 인류 보편적 가치의 차원에서 접근할 것이다. 또한 정부는 인도적 지원을 조건 없이 추진할 것이다. 북한에 대한 식량지원은 동포애와 인도적 견지에서 추진할 것이다. 북한의 지원요청이 있을 경우 북한 주민에게 실질적 도움이 되는 방향에서 검토하여 직접 지원할 것이다.

#### 다. ‘비핵·개방·3000 구상’의 개념과 정책목표

‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 핵문제를 해결하여 미국 및 일본과 국교정상화를 실현하고 자본주의 국제사회에 참여함으로써 경제발전을 실현하는 것을 지원하는 정책이다. 보다 구체적인 정책수단의 측면에서 본다면 북한의 비핵화, 개방화를 추진하여 북한이 국민소득 3,000달러에 도달하도록 지원한다는 정책이다.

‘비핵·개방·3000 구상’은 다음과 같은 3대 정책목표를 지니고 있다. 첫째,



‘비핵·개방·3000 구상’의 첫 번째 목표는 비핵화이다. 비핵화(denuclearization)는 핵불능화(disablement)에서 핵폐기(dismantlement)에 이르는 전 과정을 뜻한다. 비핵화의 궁극적 목표는 북한 핵무기의 완전 해체 및 핵물질 반출 상태이나, 이는 비핵화의 최종적 단계를 의미하는 것이다. 한반도 비핵화 프로세스의 최종 단계인 완전한 핵폐기는 상당한 비용 및 시간이 소요될 수밖에 없는 바, 비핵화는 핵폐기 완료 상태에까지 이르는 전 과정을 포괄하는 것이다.

‘비핵·개방·3000 구상’의 두 번째 목표는 개방화이다. 개방화는 북한의 정상국가화, 시장경제 수용, 주민의 경제적 자율성 획득이라는 세 차원의 의미를 지니고 있다.

‘비핵·개방·3000 구상’의 세 번째 목표는 북한 국민소득이 3,000달러 수준에 이르는 것을 의미한다. 3,000 달러라는 숫자는 엄격히 3,000이라는 목표치를 의미하기보다는 중산층이 성장한 상태이며 북한경제가 상당한 수준의 자립경제를 달성한 수준을 의미한다. 그리고 북한이 적어도 이러한 수준에 도달해야만 통일비용과 사회적 충격을 흡수할 수 있는 평화통일의 토대가 마련될 수 있다는 점을 고려한 것이다.

## 2. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 주변국 입장

이명박 정부의 대북 전략구상인 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 주변국들의 입장은 핵문제, 평화정착, 경제공동체 그리고 인권문제에 어떠한 태도를 보이는 가를 통해 짐작해 볼 수 있다.

우선 핵문제에 대해서는 주변국들 모두 북한의 비핵화에 입장을 같이하고 있다. 하지만 북핵문제 해결을 위한 접근방법에는 입장 차이를 보이고 있다. 미국의 오바마 행정부는 6자회담 틀 내에서 북미직접협상까지 추진할 의사가 있다고 밝히면서도, 북한의 도발적 행위에 대해서는 대화를 통한 문제해결에 집착하지도 않겠다고 밝히고 있다. 즉 오바마 행정부는 북한과 적극적으로 직접협상을 전개하겠다는 의지를 가지고 있는 동시에, 핵확산방지체제를 위반할 경우 강력한 제재가 필요하다는 인식이 동시에 존재하고 있다. 북한의 2006년 핵실험 이후 부시 2기 행정부가 양자간 협상으로 문제를 해결

하려고 했음에도 불구하고 아무런 소득을 얻지 못했던 사례를 두고, 오바마 행정부는 그와 같은 실수가 되풀이 되어서는 안 된다는 점을 강조하고 있다. 즉 지난 20년간 북핵협상이 성공하지 못한 것은 협상 틀의 문제가 아니라 신뢰할 만한 당근과 채찍, 특히 북한정권의 생존 급소를 건드릴 수 있는 채찍의 동원에 실패했다는 인식이 크기 때문에, 오바마 행정부는 강인하고 직접적인 양자대화의 가능성은 열어두되 ‘더 큰 당근과 더 큰 채찍(steak and hammer)’에 바탕을 둔 대북협상을 모색할 것으로 전망되고 있다.

이에 반해 중국과 러시아는 공통적으로 북한의 핵은 용인하지 못한다고 입장을 표명하고 있으나, 해결방법에는 미국과 입장 차이를 보이고 있다. 즉 북핵문제의 해결을 위해서는 강력한 제재보다는 유연하게 접근할 필요성이 있다고 밝히고 있다. 핵을 포기시키기 위해서 북한에 대해 강력한 제재를 가하는 것은 합리적이지 않으며, 대화만이 해결을 위한 방법임을 강조하고 있다. 일본은 북핵문제가 불거져 나온 이후 6자회담 참가국들 중에서 가장 먼저 북한에 대한 제재에 앞장을 섰던 국가이다. 특이한 점은 북핵문제 이후 일본에서는 독자적인 핵무장론이 제기되는 등, 북핵문제가 일본의 군사적 보통국가화를 촉진하는 요인으로 작용하고 있는 것이다. 즉 북한의 핵실험 이후, 실현하기 어렵다는 여겨지던 대북정찰가미능력의 강화, 미사일 방어체제(MD) 도입의 조기화, 방위청의 방위성 승격 등을 실시하였다.

두 번째 사안인 한반도에서의 평화정착에 대해서도 각국은 미묘한 입장 차이를 보이고 있다. Atlantic Council에서 출간된 보고서에 의하면 오바마의 대북정책은 포괄적 해결(Comprehensive settlement)을 추구해야 한다고 주장하면서, 이를 위한 여러 개의 목표중의 하나로 ‘한반도에서의 전쟁방지를 위한 지역평화와 안전구축’을 언급하고 있다. 하지만 기본적으로 북한의 살라미식 전략이 핵프로그램 해체에 적용되는 것을 오바마 행정부는 반대하고 있으며, 오히려 핵문제의 해결이 다음 단계로 진입하는데 선행요건을 강조하고 있다. 일본은 핵문제 해결을 우선시한 미국의 관점과 유사한 시각을 견지하면서, 북한핵의 제거와 개혁·개방을 통한 북한의 체제전환이 한반도 평화정착을 위한 최선책이라고 보고 있다. 이에 반해 중국은 한반도평화체제에 미국과는 순서가 다른 입장을 취하고 있다. 즉 한반도 평화체제 건립의 관건은 북미관계가 어떻게 진행되느냐에 달려있으며, 미국의 대북적대정책

해소가 한반도 안보체제 설립의 관건이라는 입장을 취하고 있다. 러시아는 평화체제의 구축이 북한의 핵문제와 연결되어 있기 때문에, 북한이 핵을 포기해도 체제가 위협받지 않는다는 것을 보장하는 것에서부터 평화체제에 대한 논의가 이루어져야 한다고 보고 있다. 중요한 것은 북한이 핵무기를 보유하는 방향으로 평화체제구축이 이루어져서는 안 된다고 못 박고 있다.

한반도에서의 남북한 경제공동체 형성을 남북한 간의 경제협력을 증진시켜 평화를 추구하지는 것으로 보았을 때, 이에 대한 미국의 입장은 적극적인 지지보다는 유보적인 입장에 가깝다. 다시 말해 미국은 북한이 무역, 투자, 개발지원 등의 경제분야에 있어서도 국제사회의 일반적인 규범을 수용하는 게 우선이며, 이를 위해서는 북한 내부체제의 개혁 및 개방 확대가 충분히 이루어져야 한다고 보고 있다. 이에 반해 중국은 남북한 간의 경제공동체 형성이 자신의 이익에 부합한다고 보고 있으며, 중국의 대한반도 영향력 확대를 위한 전초단계로 북한과의 경제협력에 꾸준한 노력을 기울이고 있다. 러시아도 경제적 실리관계에 입각해 대한반도 영향력을 강화하는 전략을 가다듬어 왔다. 특히 러시아는 경제적 상호보완성이 뛰어난 남한과의 획기적 경제 협진을 바라고 있으며, 이를 위한 하나의 수단으로 북한을 통과하는 TKR-TSR 연결사업에 적극적인 관심을 갖고 있다. 이에 반해 일본은 한반도의 경제공동체 형성에 대한 정부차원의 입장표명은 전혀 관찰이 되고 있지 않고, 오히려 민간차원에서의 간헐적인 관심만 보여 오고 있다.

오바마 행정부는 미국의 지난정부와는 달리 북한의 인권문제에도 적극적인 관심을 표명하고 있다. 지난 부시정부에서는 북한의 인권문제를 핵문제가 해결된 이후 다뤄져야 할 여러 문제 중의 하나로 치부하는 경향이 짙었던 반면에, 오바마 행정부는 북한의 인권문제는 안보문제와 연계되어 다루어져야 한다고 보고 있다. 또한 북한에 대한 경제지원도 인권향상을 대가로 이루어져야 하며, 이를 위한 효율적인 추진은 UN과 같은 다자틀 내에서 추진되어야 한다고 보고 있다. 미국이 북한의 인권문제에 대해 적극적인 입장을 보이는 반면 일본은 타국의 인권문제에 대해서는 발언을 자제한다는 일본의 전통적 외교에 입각해 소극적인 모습을 보여 오고 있다. 하지만 일본은 일본인 납치문제의 해결을 북·일수교의 전제조건으로 삼는 등, 일본 국민의 인권에 대해서만 목소리를 높여오고 있다. 중국과 러시아는 기본적으로 서구국가

들과는 달리 인권을 국가행위의 절대적인 기준으로 간주하는 것에 반대 입장을 표명하여 왔다. 이에 따라 중국과 러시아는 북한의 인권에 대해서는 철저히 내정 불간섭의 원칙을 적용하고 있다.

### 3. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 수용 환경

#### 가. 북한의 정치적 특성과 ‘비핵·개방·3000 구상’

북한의 정치적 특성은 그 어느 독재국가들보다도 모든 권력이 지배자 1인에게로 밀집되어 있는 ‘수령유일지배 체제’라는 점이다. 북한이 독특한 독재 체제를 유지할 수 있는 이유는 북한의 지도자는 어느 독재자와는 달리 ‘성스러운 것(The Sacred)’으로 귀착되어 있고, 이것을 북한 주민들이 큰 거부반응 없이 받아들이고 있기 때문이다. 물론 강력한 감시체제로 인해 정치적 독재에 저항할만한 세력이 없기 때문에 유일지배 체제가 유지되고 있는 측면이 있다. 한편 북한 지도부는 주민들의 체제 유지 및 이탈 방지를 위해 철저한 외부단절을 실시하고 있다. 이러한 점 때문에 우리의 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해서도 큰 거부반응을 보이고 있다.

북한은 유일 체제 유지를 위해 인민군을 주력군으로 삼은 ‘선군정치’를 실시하고 있다. 선군정치는 모든 사회분위기를 ‘군풍’으로 바꾸고 군대처럼 주민들도 ‘김정일 장군’에게 충성하도록 강요하는 정치이다. 아울러 북한군은 경제, 외교, 대남 등 다방면에 걸쳐 실력을 행사하고 있다. 선군정치에 또한 핵무기를 비롯한 대량살상무기 보유를 통해서만 수령체제를 보위할 수 있다는 사고를 가지고 있어서 북한의 개혁·개방을 가로막는 제1요인이 되고 있다. 따라서 정치군사적 측면만 고려한다면 향후 북한이 ‘비핵·개방·3000 구상’을 수용하기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

#### 나. 북한의 국가 전략과 ‘비핵·개방·3000 구상’

북한의 국가전략은 당연히 체제 및 김정일 정권 유지에 있다. 그 수단으로는 정치적으로는 선군정치를, 경제적으로는 자력갱생에 입각한 ‘강성대국

건설'을, 외교적으로는 북미관계 개선을, 군사적으로는 대량살상 무기 보유를 표방하고 있다. 북한은 1998년부터 '강성대국 건설'을 국가목표로 설정하고, 이의 달성을 위해 인적 및 물적 자원을 총동원해 왔다. 북한의 논리에 의하면 북한은 그 동안 사상 강국, 정치 강국, 군사강국은 달성했으나 경제 강국 달성만 미진한 상태여서 만일 이것만 달성하면 북한은 '강성대국'이 된다는 것이다.

북한은 2007년 12월부터 2012년을 '강성대국의 대문을 여는 해'로 설정하고 주민들을 총동원하는 모습을 보이고 있다. 강성대국 건설의 가장 취약한 부문인 경제발전을 위해 북한은 특구중심의 매우 부분적인 대외개방을 시도 하였으나 성과가 미미하자 과거회귀식의 '자력갱생'을 주장하고 1958년부터 시작하여 일정정도 성공을 거둔 '천리마운동'을 재강조하기 시작했다. 그리고 김정일 위원장이 후계자로 등장한 1974년 10월 자신의 정당성 확보를 위해 채택했던 '70일 전투'와 유사한 '150일 전투' 및 '100일 전투'를 내세워 인적 및 물적 동원을 시도하고 있다.

물론 북한은 국가운영에 필요한 최소한의 비용은 중국, 아프리카, 동남아, 중동, 남한 등지와외의 경협을 통해 조달하고 있다. 일부 비판이 제기되고 있듯이 북한은 외화수입의 상당부분을 핵무기를 비롯한 대량살상무기 개발에 투입하고 있다. 이로 인해 주민들의 생활은 개선되지 못하고 있다. 핵실험조차도 경제난 때문에 일부 주민들은 냉소적인 반응을 보인 것으로 알려지고 있다. 한편 북한은 2009년 초부터 김정일의 3남인 김정은에게로의 후계구도를 정착시키고 있는 것으로 보인다. 북한이 세습 후계구도를 정착시키기 위해서는 김정은의 '실적'을 내세워야 할 것이다. 지난 4월의 로켓발사 및 5월의 제2차 핵실험은 김정은의 군사분야에서의 치적 쌓기라는 분석이 있다. 북한은 김정은의 '담대성'을 과시한 후 대미 및 대남 유화정책을 구사하고 있다는 것이다. 그러나 문제는 경제문제이다. 아무리 독재국가라 하더라도 주민의 열악한 경제상황을 무시하고는 정치적 정당성 확보가 어려울 것이다. 김정일 로서도 김정은으로의 안정적 권력이양을 위해서는 당면한 현안인 안보, 경제 문제를 어떻게든 해결해 주어야 할 것이다. 결국 강성대국 건설을 후계자의 치적으로 선전하기 위해서는 남한을 비롯한 외부원조가 절실할 것이기 때문에 북한은 남한과의 관계를 개선하려 하지 않을까 전망된다. 그런 면에서

‘비핵·개방·3000 구상’이 조건적이기는 하겠지만 받아들여질 여지는 있을 것으로 보인다.

한편 북한은 통일의 주도권은 자신에게만 있고 통일문제에 관련한 자신이 모든 것을 주도해야 한다는 입장이며, 실제로 북한은 남북대화의 제의와 파기를 자신이 주도하여 갔다. 때로는 강경책으로 때로는 온건책으로 남한을 요리해 갔다. 자신의 요구가 관철될 경우에는 대화를 유지했지만 그렇지 않을 경우에는 대화를 중지했다. 주요 요구 사항은 체제인정존중, 김일성·김정일 정권 인정, 한·미합동군사훈련 중지, 국가보안법 폐지, 남한민주화 등이다.

통일 주도권 확보는 북한 최고지도자를 ‘통일대통령’으로 만들어야 하는 이유, ‘통일강성대국’을 건설해야 하는 이유 등으로 인해 북한이 반드시 유지해야 할 중심가치인 것이다. 북한이 대남 강경책을 구사하는 이유도 주도권을 유지하기 위한 전술이고, 대남 대화를 제의하는 것도 주도권 유지를 위한 전술일 것이다. 따라서 현재는 ‘비핵·개방·3000 구상’을 비난하고 있지만 언제 이를 수용할지 모르기 때문에 우리는 이에 대해 충분히 준비하고 있어야 할 것이다.

#### 다. 북한의 경제실태와 ‘비핵·개방·3000 구상’

북한경제는 이미 1970년대 초반부터 하강곡선을 그렸다. 과도한 군사비는 인민경제 부문을 잠식하였고, 인민들의 배급량은 축소되었다. 그럼에도 불구하고 북한당국은 사회주의의 순수성 유지를 위해 자력갱생 노선을 답습하였고 모든 산업시설이 부족한 상황에서 인민들은 허리띠를 졸라 맬 수밖에 없었다. 더구나 사상과 정치가 우선인 북한에서 김일성 우상화를 위한 거대 건축물 건설문화가 팽배함에 따라 불필요한 재정이 낭비되었다. 특히 1980년대 들어 김일성 및 김정일 리더십 부각을 위한 거대한 건설 프로젝트들이 진행되면서 재정은 피폐하였고 민생은 도탄에 빠졌다.

1990년대 초 구사회주의권의 붕괴는 북한경제를 결정적으로 쇠락시켰다. 우호가격으로 수입해 오던 각종 재료와 물자들이 끊겼고, 중국마저 정상가격을 요구하기에 이르렀다. 외화부족으로 인해 식량, 생필품 등을 수입하지 못한 상태에서 지도부의 결정은 자력갱생밖에 없었다. 1995~1997년 3년간

의 자연재해는 결국 수백만 명의 사망자를 낳게 했고, 북한당국은 국제사회의 원조를 요청하기에 이르렀다. 자존심 때문에 남한을 비롯한 자본주의 사회에 대한 직접적인 원조요청은 없었지만 북한 역사상 최초로 국제사회의 도움을 요청하는 사건이 발생했다.

이것은 북한도 궁지에 몰리면 해외의 도움을 받을 수 있다는 선례가 되었다. 정상적인 개혁·개방을 통하지 않은 채 경제난을 해결하려는 의도에서 북한은 핵문제를 매개로 미국을 비롯한 다양한 국가들로부터 경제적 지원을 획득하는 벼랑 끝 전술을 구사하였다. 북한 핵개발은 당연히 군사적 측면이 강하지만 정치적 측면과 경제적 측면도 간과할 수 없는 것이 사실이다.

인민경제의 피폐는 주민들의 정치의식 부족으로 당장은 큰 정치적 변고가 발생하지 않을지 모르지만 불만이 누적될 경우 대규모 폭동으로 진화할 수 있는 잠재력이 있다. 북한 당국도 이것을 심히 두려워하고 있는 것으로 보인다. 따라서 북한당국이 무한정 사상 및 정치적 통제로만 체제를 유지할 수 없다고 판단할 경우 부분적이지만 개방을 확대할 가능성이 있다. 물론 우선 대상은 중국을 상대로 한 것이겠지만 북미관계가 개선되고 ‘포괄적 패키지’가 작동될 경우 남한과의 관계개선에도 적극 나설 가능성 있다. 이 때 ‘비핵·개방·3000 구상’이나 ‘그랜드 바겐(Grand Bargain)’도 작동될 가능성이 높다.

## 라. 북한의 ‘비핵·개방·3000 구상’ 수용 가능성 전망

북한은 아직도 냉전적 사고를 버리지 못한 채 남한과 ‘처절한’ 체제경쟁을 하고 있다. 특히 사회주의권 붕괴, 경제난 심화, 미국의 대북 압박 지속, 남한 내 보수정권 등장 등 주관적·객관적 환경이 매우 열악한 상태에서 한반도의 ‘반쪽만’이라도 유지하기 위해 최선을 다하고 있다. 이러한 국가목표 달성을 위해 북한은 미국과의 직접담판을 통해 체제안전 보장을 받으려 하고 있고, 그 부수적인 전술로서 남한을 활용하고 있다.

남한과의 체제경쟁에서 주도권을 확보해야 한다는 강박관념은 남한이 ‘자주권’이 없다는 이유로 남한을 협상의 주체로 인정해 주지 않고 그냥 ‘상대해 주는’ 행태로 나타나고 있다. 이러한 입장은 남한은 언제나 자신의 뜻대로 ‘요리할 수’ 있다는 자만심을 낳게 했다. 대남 군사 위협을 가하는 이유로

이것이다.

그러나 문제는 북한이 남한에게 무장력을 사용하기가 매우 어렵고 남한이 북한이 생각하는 것만큼 만만한 나라가 아니라는 데 있다. 남한은 한·미군사 동맹 외에도 자체의 무장력이 강하고 주민들의 통합력이나 대북 자신감도 매우 높다. 북한의 ‘공갈’이 통하지 않은 상태가 되어 있는 것이다.

이제 북한은 ‘중대한’ 선택의 기로에 서있는 것 같다. 대남 위협을 지속하고 ‘실리’를 포기할 것인지, 아니면 남한의 대북 ‘당근책’인 ‘비핵·개방·3000 구상’을 ‘부분적으로’나마 수용할 것인지를 결단해야 할 시점인 것이다. 물론 아직까지는 중국이라는 ‘생명줄’이 있기 때문에 남한의 도움이 절실하지는 않겠지만 중국과는 달리 남한으로부터 연간 수억 달러의 실질이익을 얻고 있는 상황에서 남한 배제를 장기적으로 끌고 가기는 어려울 것이다. 특히 최소한 2012년에 ‘강성대국의 문패’라도 달기 위해서는 남한의 경제지원이 필요할 것이기 때문이다. 비록 북미관계가 ‘급진전’되어 국제사회로부터의 지원이 시작되더라도 남한이 배제된 형태는 되지 않을 것이다.

‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 우려하는 대로 만일 그대로 시행된다면 북한체제가 감당하기 힘들 것이다. 특히 남한의 도움을 통해 북한경제가 유지된다는 것은 북한의 자존심이 허락하지 않을 것이다. 그러나 이미 김일성이나 김정일도 인정했듯이 자체역량이 현저히 부족한 상태에서는 외부와의 거래나 도움을 배제할 수는 없을 것이다. 그것이 곧 ‘실리사회주의’이고 ‘좌수 우수론’적 생활방식이다. 비록 북한이 ‘자력갱생적 강성대국 건설’을 주창하고는 있지만 그것은 사실상 불가능하다. 북한 지도부도 이를 잘 인식하고 있는 점이다.

사실 남북관계는 매우 ‘정치적’인 관계이다. 어떤 체제로 통일되느냐하는 ‘건곤일척’의 파워게임장이 바로 한반도이다. 따라서 북한이 하루아침에 전면적으로 남한의 ‘비핵·개방·3000 구상’을 받아들이기는 어려울 것이다. 그러나 북한이 요구하는 명분 즉, ‘6·15 공동선언 및 10·4 선언 준수’ 문제가 적정수준에서 해결만 된다면 북한은 ‘부분적으로’나마 ‘비핵·개방·3000 구상’을 받아들일 것이다. 북한의 처지가 그만큼 어려운 것이다. 2009년 4월 로켓발사 및 5월 핵실험 이후 8월부터 북한이 대남 유화책을 구사하고 있는 것도 1차적으로는 대미관계 개선용이지만 실제적으로는 남한의 대북 지원을 기대해서



인 것으로 보인다. 이제 분명 한반도 문제의 주도권은 ‘부자’인 남한이 보유하고 있다. 북한에게 마지막 남은 자존심을 살려주는 범위에서 남한이 북한의 주장을 ‘정치적으로 받아주는(political commitment)’ 정도만 해도 ‘비핵·개방·3000 구상’이 작동될 것으로 전망된다.

#### 4. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 반응

##### 가. 이명박 정부 출범이후 북한의 대남태도 변화과정

이명박 정부 출범 이후 북한은 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대하여 일관되게 비판적인 태도를 취하여 왔으나, 북한의 대남태도는 시기별로 몇 단계로 구분할 수 있다. 첫 단계는 이명박 정부가 출범한 2008년 2월부터 6월까지로 이 시기에는 북한이 이명박 정부가 햇볕정책을 승계하도록 압력을 가하였다고 할 수 있다. 두 번째 단계는 2008년 하반기로 이명박 정부가 북한의 압박에 굴복하지 않자 이명박 정부에 대한 기대를 버리고 이명박 정부 타도를 주장하면서 미국에 관심을 기울이기 시작하였다. 세 번째 단계는 2009년 상반기로 남한과 미국을 향해 대화 요구 보다는 무력시위를 하기 시작하였다. 이후 국제사회의 압박에 대하여 정면으로 도전하면서 고립을 자초하였다.

이명박 정부 초기 북한은 군사적 시위 등을 하기도 하였으나 절제된 행동을 하면서 주로 구두비방에 머물렀다. 북한이 포사격 시(3.1) 북방한계선을 넘지 않은 것이나 미사일 발사 시(3.28) 그 방향을 북측으로 한 것 등은 절제된 행동의 예라고 할 수 있다.

그러나 금강산 관광객 피격사건(7.11)을 계기로 “군사분계선 통과 차량의 엄격한 통제”와 금강산 관광지구의 “불필요한 남측인원”을 추방하는 등 행동을 시작하였다. 북한은 11월 들어서 군부를 내세워 개성공단의 폐쇄를 암시하는 등 보다 본격적인 행동에 나섰으며 12월 1일부터는 군사분계선을 통과하는 모든 육로 통행을 엄격히 제한·차단하는 조치를 실시하였고 적십자 중앙위원회는 판문점 직통전화로 단절하였다.

새해 들어 북한은 전면적 군사대결 태세의 진입과 정치군사적 합의 무효화를 선언하고 장거리 로켓 발사, 핵실험 등 군사적 협박을 통해 긴장을 최고조

로 끌어 올렸다. 그러나 북한의 도발에 대하여 국제사회의 유례없는 강력한 제재에 직면하고 중국마저 이에 동참하자 북한은 유화제스처를 취하기 시작하였다. 더욱이 식량문제가 긴박해지자 북한은 남한으로부터의 지원을 원한다는 것을 숨기지 않고 있다.

## 나. 북한의 의도

북한이 ‘비핵·개방·3000 구상’을 격렬히 비난하고 한반도 긴장을 고조시키는 데는 대남, 대미, 대내 등 다목적 의도가 있는 것으로 보이나, 시기별로 강조점이 변화하여 왔다. 이명박 정부 출범 초기에는 대내용과 대남용 목적이 강하였으나, 시간이 가면서 대내용 성격이 강해지다가 2008년 말 오바마 대통령 당선 이후에는 대미용 성격이 부각되었다. 한편 김정일의 건강악화와 이에 따른 김정은 후계구도의 가동이 점점 중요한 변수로 작용하는 것으로 보인다.

대내 차원에서 북한이 일련의 긴장고조 행위를 통해 노리는 것은 체제안정도모이다. 이명박 정부의 출범으로 북한 엘리트 계층이 동요하고, 대북 인권 압박으로 주민들의 의식변화와 내부통제가 이완될 우려가 증대하였다. 따라서 이명박 정부를 강력히 비난함으로써 북한내부에 미치는 부정적 영향을 차단하고 내부결속을 도모하려는 것으로 보인다. 또한 대남 압박을 통해 이명박 정부를 굴복시킴으로써 체제안정에 매우 중요한 요소인 남북교역과 남한으로부터의 인도적 지원 감소를 정상화시킬 필요가 있다. 로켓 발사시기를 최고인민회의 개최 시기와 맞춘 것도 전형적인 내부용 의도라고 할 수 있다.

북한은 이명박 정부 출범 후 이명박 정부의 대북정책을 무력화시키기 위해 대남 비방과 압박을 시작하였다. 북한은 남한으로부터 다양한 혜택을 누려왔으나, 무엇보다 남북교역을 통한 경제적 혜택이 감소한 것에 대한 불만이 가장 크다고 할 수 있다.

2008년 말 이후 북한의 대남 비방강화와 군사적 협박은 오바마 정부의 출범을 전후하여 미국의 관심을 끌고 협상이 개최될 경우 유리한 고지를 선점하기 위한 것이다. 특히, 북한의 협박에 한국이 움직이지 않자 북한은

장거리 로켓 발사를 통해 미국과의 담판을 노리고 있다. 북한은 군사력이 아닌 외교가 미국의 대외정책에서 최우선 순위가 될 것이며 미국의 포용정책의 새로운 장을 열겠다는 오바마 행정부의 출범을 반기면서도 경제문제, 이라크, 아프가니스탄 등 시급한 현안에 집중하고 있는 미국에 대하여 북한 문제를 우선적으로 다루어 달라는 것이다. 특히, 로켓을 통해 미·북양자회담의 긴급성을 높이려 하였다. 북한이 미사일 발사가 아닌 위성 발사라고 강조한 것도 미국과의 갈등이 아니라 대화를 원한다는 의사표시라고 할 수 있으며, 안보리 상정만 해도 6자회담을 거부하겠다고 하는 것, 역시 미·북 양자대화를 노리는 의중을 나타내는 것이었다.

#### 다. 종합 평가

이명박 정부 출범 후 북한이 ‘비핵·개방·3000 구상’을 비난하고 위기를 고조시킨 것은 ‘비핵·개방·3000 구상’ 자체에 대한 불만과 이명박 정부의 대북정책 때문이기도 하지만 북한의 대내, 대외 상황에 기인한 것이었다고 할 수 있다.

1990년대 초반 북한의 핵개발이 미국, 일본 수교 실패에 따른 국제적 고립과 안보적 불안에 기인하였다면, 2000년대 핵개발은 체제 불안 등 내부적 요소가 강하다고 할 수 있으며 북한은 이미 개발한 핵무기에 집착하고 있다. 따라서 북한은 햇볕정책을 계승하지 않고 비핵과 개방을 요구하는 이명박 정부의 대북정책에 당황하였으며 이를 좌절시키고자 하였다. 사실 북한의 개방과 비핵화는 별개의 문제라기보다는 상호 밀접히 연관되어 있다고 할 수 있다. 비핵화는 개방을 촉진시킬 수 있고, 개방이 되면 북한이 핵에 집착할 필요성이 감소할 것이다.

그러나 북한의 비난과 협박에 한국이 흔들리지 않자 북한은 2009년 상반기 들어서 태도를 바꾸어 유화제스처를 취하기 시작하였다. 북한은 미·북 양자 대화를 추진하는 한편, 남북관계에 돌파구를 마련하고자 하였다. 김정일이 현대아산 현정은 회장과 만난 후 이산가족 상봉이 성사되는 등 화해 분위기를 조성하고자 하였다. 나아가 북한은 핵문제를 제외하고는 적극적으로 남북 정상회담을 성사시키고자 하였다. 북한의 남북관계 돌파구 노력 중에서 북한

이 2년 동안 즐기치게 비난하였던 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 언급은 찾아볼 수 없었고 6·15 공동 선언과 10·4 선언의 이행에 대한 촉구도 찾아볼 수 없었다.

북한의 ‘비핵·개방·3000 구상’ 비방은 이명박 정부를 공격하기 위한 하나의 수단일 뿐 남북관계를 가로 막는 ‘장애물’이 아니었음이 입증되었다고 할 수 있다. 6·15 공동선언과 10·4 선언 이행 문제 역시 남북대화의 절대적 조건이라기보다는 남북대화가 재개되면 얼마든지 협의하고 조정할 수 있는 문제라고 할 수 있다.

북한이 2009년 하반기 들어서 유화 제스처를 취한 것은 우선 유엔제재 등 외부 압박을 피하기 위한 것으로 보인다. 2차 핵실험을 하고 핵무기 보유국 가입을 자임하는 상황에서 실리차원에서 유연한 정책을 펴는 것이 결코 불리하지 않을 것이다. 대남 유화제스처는 미국과의 양자 대화 노력에 도움이 될 수 있을 것이라 판단했을 수 있다. 북한은 미·북 양자 대화 시 비확산, 핵실험 및 장거리 미사일 모라토리엄 등을 협상 지렛대로 삼아 미·북관계를 진전시키고, 미·북관계의 진전분위기를 활용하여 외부로부터의 지원을 확대하는 데 관심을 기울이는 것으로 보인다. 악화되는 식량사정은 북한으로 하여금 남한으로부터 지원을 절박하게 하고 있다. 2009년 작황이 매우 저조한 데다, 7월 홍수로 인해 식량창고가 일부 유실되었고, ‘150일 전투’ 기간 중 통제강화, 경제동원, 내부결속 등을 강조하고 있는 데, 이와 같은 동원 기간에는 텃밭과 시장에서의 장사 등을 금지하면서 식량배급을 늘려야 한다.

요컨대, 북한은 6·15와 10·4 이행 등 소위 기존의 남북관계 개선의 전제조건을 포기하는 등 이명박 정부의 대북정책을 좌절시키고 햇볕정책으로 돌아가려는 노력을 포기한 것으로 보인다. 핵문제는 대미 협상 카드이기 때문에 남북문제에서 다루기를 거부하지만, 핵을 제외한 다른 것에 대하여는 앞으로 전향적인 태도를 취할 가능성이 높다. 김정일 건강문제도 남북관계 및 미·북관계 경색을 조속한 시일 내에 풀려는 절박한 이유라고 할 수 있다.

북한이 핵무기를 제외하고 매우 전향적인 자세로 남북관계 돌파구 마련을 위해 전력투구하는 상황에서 우리가 조급할 필요는 없을 것이다. 다만, 핵무기에 대한 북한의 전략적 결단이 없는 상황에서 단계별로 대북 지원을 유지함으로써 대북 협상력 및 대미 협상력을 제고할 필요는 있을 것이다.

## 5. ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략과 실행계획

### 가. 추진 구도와 전략

‘비핵·개방·3000 구상’ 추진구도의 기본방향은 남북관계 차원에서 ‘선결과제’ 해결과 남북한 상생·공영 추구, 국내 차원에서 한국경제의 발전전략과 활로개척, 동북아 차원에서 한반도 및 동북아 지역 경제통합과 병행 추진이어야 한다. 또한 추진전략 기조는 다음과 같은 4가지 점이어야 한다. 첫째, ‘비핵·개방·3000 구상’은 남북관계에서 ‘새로운 경험모델’이 창출될 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 둘째, 비핵개방의 선순환 구조를 창출해야 한다. 한반도 비핵화와 미국 및 일본과의 관계 개선에 따른 개방 효과로 북한경제의 작동 시스템의 변화가 이루어지면, 비핵개방의 선순환을 기대할 수 있다. 셋째, ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진은 북핵문제 해결과 남북관계 진전에 맞춰 포괄적인 접근이 바람직하다. 북한이 비핵화 합의사항을 이행·실천하면 대폭적인 경험과 함께 국제사회의 대북지원 및 경험을 유도한다. 넷째, 우리 정부는 북한의 비핵화를 촉진하기 위하여 북한이 요구하는 경제협력에 대해 신축적인 연계 전략에 입각하여 추진하는 것이 바람직하다. 즉, 비핵화의 진전에 상응하여 남북경협을 확대하는 ‘신축적 연계 전략’은 북한으로 하여금 비핵화 합의사항의 성실한 이행·실천을 촉구할 수 있는 장점이 있다.

‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 핵폐기 합의와 이행 및 완료라는 3단계 상황변화에 따라서 추진하는 것이 바람직할 것이다. 1단계인 핵폐기 합의단계에서는 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행을 준비한다. 6자회담에서 북한의 핵시설 동결과 불능화, 핵프로그램 신고와 검증 및 포기, 핵무기와 핵물질 폐기 등을 포괄하고 있는 일괄타결(Grand Bargain) 방안이 합의되면 대북 경제에 너지 지원을 적기에 제공하여 북한의 비핵화를 촉진하는 한편, 남북회담 개최시 ‘비핵·개방·3000 구상’을 설명한다. 2단계인 핵폐기 이행단계에서는 ‘비핵·개방·3000 구상’을 선별적으로 추진한다. 북한의 핵폐기 이행·실천에 따른 북미간 우호적 협상국면 속에서 6자회담의 동북아 안보협력회의로의 전환이 논의되면서 남북한 군축 문제도 본격적인 협상궤도에 오른다. 이 단계에서 정책목표는 우선 3대 경험사업의 안정화 속에서 실행 가능한 신규 사업을

통해 남북경협을 확대 추진해 나간다. 이러한 남북협력사업의 성과를 토대로 점차적으로 북한의 개방을 통한 시장경제 제도의 도입을 유도하는 한편, 북한 산업구조의 재편과 거점별 전략 산업의 선택추진을 협의하도록 한다. 3단계인 핵폐기 완료단계에서는 ‘비핵·개방·3000 구상’을 완전 가동한다. 북·미, 북·일 간 국교정상화가 이루어진 분위기 속에서, 동북아 안보협력기구가 형성되고 남북한 균축도 상당 부분 이루어져 한반도 평화체제가 구축될 수 있는 동북아의 평화와 협력의 시대를 맞이한 상황이다. 남북경협은 안정적인 제도화 수준에 이루었고, 군사안보적으로 민감한 지역을 제외한 북한 지역의 대부분이 개방되면서 남북한 간 합법적 왕래가 보장되는 시기이다. 이 시기에는 ‘비핵·개방·3000 구상’의 5대 프로젝트 사업을 완전 가동하여 민족경제의 새로운 미래를 열어 나간다. 또한 북한 경제개발 전략을 한반도 경제통합 방향과 부합되도록 추진한다.

## 나. 실행계획

### (1) 분야별 추진전략

‘비핵·개방·3000 구상’을 성공적으로 실행하기 위해서는 4개 부문별(비핵화, 개방화, 남북경제공동체, 행복공동체)로 다음과 같은 전략들이 필요하다. 비핵화 부문에서는 첫째, 한국은 북한 비핵화의 직접적 당사자이다. 따라서 6자회담을 비롯한 북한 핵문제 협상에서 ‘지원 역할’(supporting role)에서 벗어나 ‘주도적 역할’(leading role)을 수행해야 한다. 둘째, 북한의 핵개발을 더 효과적으로 방지하고 중국에는 불가역적 비핵화를 달성하기 위해서는 우리 정부가 대북 핵정책을 ‘핵무기 없는 세계’라는 오바마 행정부의 핵폐기 비전과 연계하면서 추진해야 한다. 셋째, 우리 정부는 북핵문제를 평화적으로 해결하기 위해 북한과의 대화를 통해 6자회담 복귀를 계속 촉구하는 동시에 유엔안보리 제재 결의를 충실히 이행하는 ‘대화와 제재’의 이원적 접근법을 구사해야 한다. 북한이 6자회담에 복귀하더라도 불가역적 비핵화 조치를 취할 때까지는 국제사회와 함께 제재를 지속해야 한다. 넷째, 이명박 대통령이 2009년 9월 방미 시 제안한 일괄타결(Grand Bargain) 방안을 적극 추진해야 한다.

개방화 부문에서는 첫째, 비핵화를 북·미 관계정상화라는 보다 큰 틀에서 해결해야 한다. 둘째, 미·북 관계정상화 협상에 따라 북한의 개방화가 진전되면 북한을 국제사회의 정상국가로 유도하고 국제금융기구들이 북한에 대한 재정지원을 할 수 있도록 북한을 국제금융기구들에 가입시켜야 한다. 셋째, 남북한 평화협정을 비핵화와 북·미 관계정상화 협상의 촉매제로 활용해야 한다. 넷째, 현재 6자회담의 동북아 안보협력체제로의 전환이 필요하다.

남북경제공동체 부문의 추진전략은 시기별로 추진되어야 할 협력사업과 해당 사업에 필요한 자원을 예측하고, 남북한이 단계별 추진전략에 따른 각자의 준비사항을 명확히 할 수 있다는 점에서 매우 중요하다. 또한 단계별 전략에 기초하여 남북경제공동체에 관한 종합적·체계적인 중장기 계획을 마련한다는 것은 사업의 일관성과 사업추진의 안정성 측면에서도 바람직한 것으로 평가된다. ‘비핵·개방·3000 구상’의 실현을 통해 남북경제공동체를 형성하기 위해서는 ① 한반도 비핵화 및 평화정착과 연계 추진, ② 남한주도의 신성장동력 창출을 통한 공동번영 추구, ③ 북한의 시장화 개혁과 세계경제 편입 확대, ④ 남북관계 및 한반도 정세를 고려한 단계별 추진 등의 전략이 필요하다.

행복공동체 부문에서는 첫째, 행복공동체는 남북 간 관계의 특수성을 고려하여 점진적·단계적으로 추진하되 사안의 긴급성을 감안하여 우선순위를 조정하여 추진할 필요가 있다. 이산가족 문제 등 인도적 분야는 시급히 해결해야 할 과제이다. 둘째, 북한 주민의 생활향상 프로젝트와 같이 시간을 요하는 사안은 남북관계 및 ‘비핵·개방·3000 구상’의 진전에 따라 단계적으로 추진할 필요가 있다. 셋째, 가시적 결과를 도출함으로써 보다 진전된 수준의 행복공동체를 발전시켜 나가야 한다는 점이다. 넷째, 행복공동체의 형성은 남북간 관계의 진전뿐만 아니라, 통일을 대비하는 차원에서 보다 장기적으로 그리고 일관되게 추진되어야 한다.

## (2) 단계별 실행계획

### (가) 1단계: 핵폐기 합의단계

- 북한: 핵폐기 완전합의(핵폐기 로드맵 확정), IAEA 사찰수용 및 NPT 복귀합의
- 5개국: 미·북 연락사무소 개설, 북·일 관계 정상화 추진, 종전선언 및 평화협정 협의, 경수로 제공 논의, 대북 식량·에너지 지원 등

6자회담에서 그랜드 바겐 방안에 의해 핵폐기 합의가 도출되면 합의 사항을 1975년 헬싱키 정상회담과 같이 '6자 정상회담'에서 핵폐기 합의를 선언한다. 평양-워싱턴 연락사무소(Liasion Office) 개설, 북·일 관계정상화 추진, 대북 식량 및 에너지 지원, 경수로 제공 논의, 한반도 평화체제 수립을 위한 평화협정 협의 개시 등의 조치가 뒤따를 수 있다. 우리 정부는 남북한 특수관계에 입각하여 서울-평양 연락사무소를 개설하고 남북경제공동체 추진을 위한 고위급 회의를 설치하며 재래식 무기 감축과 신뢰구축조치 협상을 개시하고 '비핵·개방·3000 구상'의 가동을 준비한다.

1단계에서는 남북경협의 정상적 추진을 위한 환경조성이 이루어져야 한다. 구체적으로 1단계 경제부문에서는 기존 경협사업의 지속 및 제도적 연계수준 제고, 산업기술인력 양성 지원, 북한내 지하자원 공동 조사가 가능할 것이다. 재정부문에서는 북한의 경제통계 정비, 북한의 빈곤감축전략보고서(PRSP)의 작성 지원, 남북협력기금을 통한 인도적 지원 실시를 생각할 수 있다. 인프라부문에서는 비핵화 진전에 따른 대북 에너지 및 전력 지원, 남포항을 비롯한 남북경협 거점항구 현대화 지원, 개성공단 인프라 정비 등이 가능하다. 또한 북핵 폐기 합의단계에서는 인도적 협력을 지속하면서, 중장기적인 인도적 협력 수립 및 북한주민생활향상 프로그램의 체계적인 준비작업에 착수하여야 할 것이다. 차관급 공동 위원장, 사무처, 분과위원회(국장급 단장)로 구성된 행복공동체 추진위원회(가칭) 구성을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 분과위원회는 인도적 사업 분과위원회와 생활향상분과위(교육분과위, 복지분과위, 여성분과위)로 분류하고, 사업추진을 위한 사무처를



두도록 한다. 분과위원회는 중장기적인 사업계획 추진을 위해 체계적인 사안별 실태조사 작업을 실시하여야 한다.

(나) 2단계: 핵폐기 이행단계

- 북한: NPT 복귀, 핵시설 동결·불능화, IAEA 검증사찰 실시 및 핵프로그램 포기, 핵무기·핵물질의 폐기·반출
- 5개국: 북·미 및 북·일 관계정상화 협상, 경수로 공사 재개, 한반도 평화포럼 가동, 대북 개발협력 5대 프로젝트 선별적 추진, 북한의 국제금융기구 가입 논의, 6자회담의 동북아 안보협력회의로 개편

이 단계에서는 본격적으로 북한의 모든 핵시설에 대한 동결과 불능화 및 핵프로그램에 대한 검증·사찰과 동시에 핵폐기 작업을 이행한다. 그리고 이전 단계에 합의한 북한의 NPT 복귀가 이루어져야 한다. 미국은 평양-워싱턴 연락사무소를 통해 정치외교 관계의 격을 높여가면서 관계정상화 단계를 진전시킨다. 북한과 일본 간에도 관계정상화 협상이 계속된다. 그리고 이전 단계에서부터 시작된 남북한 평화협정 협상을 계속하는 한편, 한반도의 항구적인 평화체제 구축을 위해 평화포럼을 본격 가동한다. 또한 6자회담을 보다 효과적으로 활용하기 위해 동북아 안보협력회의로 개편하여 비핵화와 북한의 개방화를 동북아 안보차원에서 다루어나간다. ‘동북아 안보협력회의’를 통해 북·미 관계정상화와 북·일 관계정상화를 포함한 동북아 다자안보 구조에 대한 구체적인 합의에 들어간다.

2단계에서의 남북경협도 이러한 남북관계 및 한반도 정세의 개선과 안정에 따라 확대·발전될 것이다. 경제부문에서는 개성공단 확대 발전 및 경제특구 추가 개발, 북한의 수출기업 양성 지원, 북한경제개발 전략 공동 수립, 산업협력 확대, 대북 투자 활성화, 북한내 지하자원 공동개발 등을 생각할 수 있다. 재정부문에서는 국제금융기구 가입 추진, 남북협력기금 재원 확충, 민간의 대북투자 확대, 그리고 인프라 부문에서는 개성-신의주 철도 및 도로 현대화 지원, 발전소 및 송배전 설비 지원, 해주항 및 원산항 현대화, 서울-평양 통신인프라 확대 등이 가능하다. 또한 핵폐기 이행단계에서는 인도적 협

력의 전면적인 확대와 함께, 주민생활향상 프로그램 시범 추진이후 지원협정 체결 추진이 이루어져야 할 것이다. 핵 폐기 합의 단계에서 파악된 실태 분석을 기초로 하여 인도적 협력을 확대 실시하고 북한주민생활향상 프로그램 지원 협정의 체결을 추진한다. 여기에는 지원 분야, 내용, 우선순위, 지원방법, 평가방안 등이 포함되어야 한다.

(다) 3단계: 핵폐기 완료단계

- 북한: 핵프로그램 완전 포기, 핵무기와 핵물질 폐기·반출 완료, 완전한 비핵화 달성
- 5개국: 미·북 및 일·북 관계정상화, 남북한 평화협정 체결, 대북 개발협력 5대 프로젝트 완전 가동, 동북아 안보협력회의의 동북아 안보협력기구로의 제도화

핵폐기 완료단계는 북한이 현존하는 모든 핵시설을 폐기하고 과거에 생산한 핵무기와 핵원료를 완전히 폐기·반출한 상황이다. 미·북 및 일·북 관계정상화로 북한 체제안전을 보장하고 동북아 안보협력회의를 동북아 안보협력기구로 제도화시킨다. 이를 통해 북한을 동북아 안보레짐 차원에서 관리하고 동북아 지역의 평화와 공동번영의 기반을 구축해 나간다. 미국, 일본과의 관계정상화에 따라 북한은 세계은행과 아시아개발은행 등 국제금융기구로부터 북한 개발에 필요한 특별 자금을 받게 된다. 그리고 서방세계와의 경제, 문화, 과학 등 교류와 협력이 가능하며, 특히 북한에 대한 에너지 지원과 식량지원 및 일본으로부터 식민지 지배 배상 등 상당한 경제적 지원을 받을 수 있다. ‘핵무기 없는 한반도’가 실현되면 남북한 평화협정을 체결하여 한반도의 공고한 평화를 구축한다.

경제부문에서는 남북한 산업구조 재편, 중화학공업 및 첨단산업의 대북진출, 남북한 금융협력 확대, 남북경제공동체 협력 협정 체결, 그리고 인프라 부문에서는 남·북·러 전력망 연계 및 러시아 가스전 공동 개발, 북한내 도로와 철도 현대화 지원 및 대륙과의 연계, 북한통신 현대화 지원 등을 추진할 수 있다. 3단계에서는 남북한의 경제통합과 함께 경제공동체가 형성될 수

있을 것이다. 또한 북핵 폐기가 완료되는 시점에서는 행복공동체 형성을 위한 프로그램을 전면적으로 추진하여야 할 것이다. 즉 인도적 사안의 완전한 해결을 위한 제도화 및 주민생활 향상 프로젝트의 본격 가동이 이루어져야 한다. 행복공동체의 형성이 특정 시점에서 종결되는 것이 아니라 통일 이후 까지 꾸준히 추진되어야 하는 지속적 사업이라면, 각 사업은 단계마다 그 효과성과 효율성이 평가되어야 한다. 그 평가 결과에 따라 사업계획의 내용과 우선순위 그리고 추진 방법이 수정·보완됨으로써, 실천적으로는 ‘비핵·개방·3000 구상’이 완전히 이행될 수 있는 토대를 강화하고 궁극적으로는 인도적 문제의 해결과 북한 주민의 생활향상을 통해 평화통일의 실질적 기반을 구축해 나가야 한다.

한반도 통일은 ‘평화, 민주주의, (남한 사회의)지역균열구조 해소’를 위한 국가개조 차원에서 접근되어야 한다. ‘평화, 민주주의, 다원주의’ 구현을 위한 정치이념과 정치제도로써 최근 전 세계적 차원에서 확대 추세를 보이고 있는 연방주의(Federalism)를 한반도 통일방안으로 삼아야 한다. 남한 지역의 다(多)연방제와 북한 지역의 다연방제를 함께 묶은 한반도 13도(또는 8도) 연방제 통일방식인 ‘코리아연방제’ 통일이 가장 바람직하다.



# 제 3 장

‘비핵·개방·3000  
구상’: 한반도 비핵화  
실천방안

비핵·개방·3000 구상 : 추진전략과 실행계획



## 제3장

# ‘비핵·개방·3000 구상’: 한반도 비핵화 실천 방안\*

### 1. 비핵화의 국제적 사례와 북핵폐기 가능성

#### 가. 핵폐기 성공사례

현재까지 핵폐기 성공사례는 우크라이나, 남아프리카 공화국, 리비아의 경우가 대표적이다.

우크라이나는 더 이상 영토에 배치된 핵무기를 갖고 있지 않는 비핵국가가 되었다. 우크라이나 핵무기에 대한 러시아로의 이관 및 폐기와 관련, 미국, 러시아, 우크라이나는 1994년 1월 모스크바에서 3국 정상간 합의에 도달하였는데, 동 합의에 도달할 때까지 핵탄두 이관, 핵 폐기 보상 및 지원, 안전보장 등과 관련된 주된 협상은 우크라이나와 핵무기의 소유권을 보유하고 있는 러시아 간에 이루어졌으며, 러시아정부의 입장에서는 미국은 주로 협상의 원활한 진행을 위한 선의의 참가자(good will player)로 인식되었다. 러시아는 우크라이나의 핵탄두(총 1,840여 탄두)를 러시아에 이관하여 이를 저농축 우라늄(LEU)으로 희석하여 미국 측에 전달하고 이를 미국에서 상업용 원자로 연료로 제조·판매한 후 러시아에 대금을 지불하면서 러시아는 이를 근거로 우크라이나에 핵연료를 제공하기로 약속하였다. 실제로 경제지원의 규모, 핵물질의 가격 등 국제사회 및 러시아로부터의 보상액에 대한 분명한 자료는 찾기 어렵다. 그러나 일반적인 추정치로는 1차 이관분 200개 핵탄두 이양에 따른 보상인 100톤의 원자로 연료(6천만불 추산)를 비롯, 핵연료 공급에 의한 총 보상액은 약 10억불로 추정된다.

\* 본 내용은 조민·전성훈·정영태·허문영, 『비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안 (09-17-03)』 연구를 요약한 것임.

남아프리카 공화국의 핵 폐기 결정은 남아공 대내외적 환경의 근본적인 변화에 기인한 것으로 보인다. 특히 1989년까지 남아공의 대외적 안보 환경이 상당히 우호적으로 변했다. 1970년대와 크게 대비되는 것으로서 쿠바 군대가 앙골라에서부터 철수하였고 나미비아는 독립을 쟁취하였으며 구소련은 점차 아프리카 대륙에서 사라져 감으로써 남아프리카로의 공산주의 확장 위협은 크게 감소되었다. 이에 따라 1989년 9월 드 클레르크는 대통령으로 당선되자 남아공의 핵정책을 재평가하는 임무에 돌입하게 된 것이다. 1990년 2월 26일 드 클레르크 대통령은 모든 핵무기를 해체하거나 개발노력들을 중단하는 내부지시를 내렸다. 핵억제 프로그램을 해체하는 결정이 내려지자 비핵화 관련 임무를 Armscor와 AEC에 넘겼다. 대통령의 핵 폐기 명령이 완전히 이행될 수 있도록 담보하는 역할을 다할 수 있도록 하기 위하여 대통령에게 직접 보고하는 독립적인 검사관이 임명되었다. 1990년 7월 펠린다바에 있는 우라늄 농축 공장 해체, 6기의 핵장치 해체, 관련 하드웨어 및 기술문서 폐기 등이 뒤따랐다. 1991년 9월 초까지 모든 HEU는 변경되었고 AEC에 영구 보관을 위해 되돌려졌다. 1994년 8월 19일 모든 사찰을 끝내고 IAEA는 하나는 부분적으로, 6개는 완전하게 핵장치들이 해체되었음을 확인하였다. IAEA 사찰이 남아프리카에 이루어 졌지만 그 사찰은 단지 공개한 시설과 핵물질에 국한되었다.

리비아는 2003년 3월부터 영국정보 당국에 고농축우라늄(HEU) 핵개발 프로그램의 폐기와 생화학무기의 포기, 사거리 300km가 넘는 미사일 프로그램의 중단의사를 먼저 표명하였다. 이후 3개월간 리비아는 미국, 영국 당국과 비밀협상을 벌였고 불신을 해소하기 위해서 양국 전문가들을 초청하여 대량살상무기 관련 시설과 자료를 공개한 바 있다. 이 과정을 통해서 미·영 양국은 리비아의 핵폐기 의사를 확인하였다. 이어 2003년 12월 미국, 영국, 리비아 3국이 전격적으로 리비아의 대량살상무기 폐기를 대외적으로 발표하였다. 이후 리비아는 핵시설에 대하여 국제원자력기구의 사찰과 화학무기금지기구(OPCW)의 화학무기 사찰을 허용하였다.

## 나. 핵폐기 실패사례

핵폐기 실패사례는 파키스탄, 인도, 이스라엘의 경우가 대표적이다.

파키스탄의 핵실험 이후 미국의 대 파키스탄 제재는 강화되었다. 그러나 2001년 9월 11일 미국의 테러사건 이후 발전된 미국-파키스탄 관계 상황은 미국의 핵제재에 관련한 정책을 다시 바꾸어 놓았다. 파키스탄은 국제 테러리즘에 맞서고 있는 이때에 다시 한 번 아프카니스탄 전쟁에 있어서 전선국가(frontline state)가 되었다. 파키스탄에 대한 미국의 필요성에 응답하는 무샤라프의 결정 결과 모든 핵무기 관련 제재는 해제되었다. 1999년 10월 무샤라프를 대통령으로 오르게 한 군사 쿠데타로 인하여 파키스탄에 내려진 민주주의의 관련 제재 또한 해제되었다. 이 제재들의 해제와 함께 파키스탄은 미국이 F-16s를 제공해 주기를 희망하고 있다. 무샤라프는 파키스탄의 전략적 자산들은 국제 테러리즘에 대항하는 미국 연합에 참여시킴으로써 가장 잘 보호될 수 있다는 사실을 국민들에게 알렸다. 그곳은 인도가 파키스탄의 핵 및 미사일 기지에 대한 예방공격을 가하기 위하여 파키스탄 서쪽 지역에 대한 군사적 행동상의 유리한 점을 갖고 있으며, 미국이 그러한 예방공격 사태를 막아줄 것이라는 사실을 암시하고 있다. 아이러니컬하게도 무샤라프의 결정 결과 시민봉기 가능성은 파키스탄의 핵무기 자산의 안전에 대한 미국의 관심을 불러일으켰다. 전문가들은 미국이 파키스탄의 방사성 물질과 무기들을 안전하게 하기 위한 지원제공을 고려하도록 주장하고 있다.

인도의 경우, 미국은 인도의 핵무장을 억제하는 데 실패 하였으나 인도의 핵개발을 지연시키는 데 일정한 성과를 거둔 것으로 평가된다. 1974년 인도가 최초로 핵실험을 단행하고 난 이후부터 미국의 민주/ 공화당 역대 정부들은 한결 같이 인도가 핵무기를 포기할 때까지 책임 있는 핵 국가들로부터 소외되도록 하였으며 민간차원의 핵 협력 및 핵 국가로서의 인정을 거부해 왔다. 미국의 이러한 노력은 일정한 성과를 거둔 것으로 판단된다. 인도에 대한 격리노력은 인도의 핵무장 건설을 지연시키는데 기여하였다. 실제로 1차 핵실험 이후 32년 동안 인도가 핵실험을 자제하였고 이는 인도의 핵개발 속도를 크게 제한하는 결과를 가져왔다. 그러나 미국은 강대국 수준의 국력을 유지해 온 인도의 비핵화가 성취할 수 없는 목표라는 사실을 인식하게



되었다. 인도는 그들의 비핵화가 이루어지기 위해서는 지구적 차원의 핵 폐기가 선행되어야 한다는 주장을 되풀이해 왔으며 인도의 국제적 지위는 이러한 주장을 뒷받침한다.

인도가 1998년 일련의 핵실험을 단행하고 난 이후 미국은 점차적으로 인도에 대한 비핵화 정책을 재검토하기 시작하였다. 클린턴 행정부는 인도의 비핵화 대신 CTBT에 대한 접근 및 핵무장을 위한 핵물질 생산 중단 관련 협의를 이끌어내고자 하였으며 반대급부로, 인도와 민간차원의 핵 협력을 제공하였다. 핵 프로그램과 관련 인도와 직접 협상을 벌임으로써 인도의 핵 활동을 자제하도록 하며, 민감한 인도의 핵 수출을 통제하고 남아시아에서의 핵전쟁을 방지하는 데 일조할 수 있도록 노력하였다. 미국은 보다 광범위하고 전략적인 수준으로 인도와의 협력을 추구하기 시작하였다. 미·인도 핵협정은 두 번째 임기를 맞은 부시 미국대통령이 1990년대 이후 인도의 정치적 경제적 부상에 따라 국제정세에서 그 전략적 가치와 중요성을 고려해 정책화시킨 것으로 볼 수 있다. 이는 2004년 미국·인도간 전략적 파트너십협정에 대한 협상으로 이어졌고 2005년 7월 핵협력 선언, 2006년 3월 핵협정으로 발전하였다. 그 내용은 “인도의 핵보유 인정 및 평화적 핵활동 지원”을 골자로 하고 있으며, 인도의 핵시설들을 군사용과 민수용으로 구분하고, 민수용에 대해서는 IAEA의 사찰을 받는 조건으로 미국이 기술과 연료를 공급하고, 군사용 시설에 대해서는 현재처럼 사찰을 받지 않고 운용하는 것을 인정하였다.

먼저 이집트의 주도로 중동국가들이 1995년 NPT Review and Extension Conference 테두리 내에서 이스라엘의 핵옵션 폐기를 위해서 압력을 행사하였으나 실패하였다. 1995년 1월 NPT Review and Extension Conference의 4차 준비위원회에서 알제리, 리비아, 시리아와 함께 이집트는 이스라엘이 참가한다는 조건으로 NPT의 무제한 연장에 동의할 것이라는 사실을 지적하는 언급을 한 바 있다. 여기에서 이스라엘은 이란을 포함한 모든 중동지역국가들 사이에 포괄적 평화협정이 체결되고 난 이후 2년 내로 중동지역의 핵무기 자유지대(NWFZ)에 동의할 것이라고 응대하였다. 그러나 1995년부터 2001년까지 지역차원에서나 내부적으로 안보환경은 급격히 악화되어 버렸다. 동시에 1993년 오슬로(Oslo)합의에 따라 수립된 평화프로세스의 붕괴로 중동지역의 군비통제 회담재개 노력이 무산되는 결과가 초래되었다. 이후

평화회담 노력에 대한 이스라엘의 국민여론은 매우 부정적인 것으로 변해버렸다.

그러나 이스라엘은 1996년 9월 25일에 ‘Comprehensive Nuclear Test Ban treaty’에 조인했는데 이로써 이스라엘은 3개의 ‘비 NPT 체결 핵무장’ 국가 중 유일한 국가가 되었다. 1991년 부시 행정부와 1993년 클린턴 행정부는 중동지역과 세계적으로 무기제조를 위한 핵물질 생산을 금지(‘fissban’ idea) 하는 제의를 내 놓았다. 당시 ‘fissban’ 아이디어를 옹호하는 측에서는 이스라엘의 핵프로그램의 부분적이고 실질적인 제한을 가하는 대신 이스라엘의 핵지위를 인정해 주는 타협안을 제시하기도 하였다. 1993년에 클린턴 행정부는 부시 행정부의 제안을 수정하였는데 이에 근거할 경우 5개 핵무장국가와 3개 사실상의 핵국가(인도, 파키스탄, 이스라엘)들이 보유하고 있는 기존의 비안전조치 핵물질 재고는 인정되는 것으로 되었다. 1990년대 초 이스라엘 정부는 무기용 핵물질 생산을 제한하고자 하는 부시와 클린턴 행정부의 제의에 대해서 공식적인 발언을 자제하는 양태를 보였다. 비공식적으로는 그 제의에 대한 반응을 유보하기는 하였으나 그것을 완전히 거부하지는 않았던 것으로 전해지고 있다. 이스라엘은 ‘fissban’은 사찰을 동반하는 것이어서 ‘fissban’ 이행 과정에서 그들의 핵에 대한 전반적인 압력으로 연결될 것을 우려한 것으로 알려지고 있다. 1990년대 중후반 들어 ACRS 붕괴 이후부터 이스라엘은 ‘fissban’ 제의를 완전히 거부하기에 이르렀다. 이로써 이스라엘 핵문제와 관련, 핵폐기는 말 할 것도 없고 핵무장을 제한하고자 하는 정책조차도 실패로 귀결되고 있는 상황이다.

#### 다. 북한의 핵폐기 가능성

북한의 핵개발 동인 중에서도 가장 중요한 것은 역시 안보적 차원의 것이다. 북한은 핵무장만이 그들의 정권 안정성을 담보해주는 가장 중요한 수단이라는 인식이 변화되거나 완화되지 않는 한 결코 핵 폐기와 같은 핵무장 완전 해제의 길을 선택하기는 어려울 것이다. 북한이 1994년 제네바 북·미 핵협상 타결에서 ‘핵시설 동결 대 보상’이라는 공식에 합의한 것은 남아프리카 공화국과 같이 그들의 전면 핵 폐기를 의미하는 것이 아니었기 때문이다.

즉 북한은 ‘핵시설 동결 대 보상’ 공식을 수용하더라도 그들이 기 개발한 핵물질을 계속 유지할 수 있을 뿐만 아니라 이를 활용하거나 다른 방식(예: HEU)을 통해서 은밀하게 핵무장을 추진할 수 있는 여지를 확보하고 있었던 것이다. 북한의 입장에서 보면 1994년 제네바 핵합의는 보상은 보상대로 받고 핵무장 옵션도 그대로 유지할 수 있는 상당히 유리한 공식으로 이해된다.

이에 대해서 미국은 더 이상 용납할 수 없다는 입장이다. 특히 부시 행정부는 ‘제네바 프레임 워크’를 인정하지 않아 왔으며 제네바 핵합의에 따른 일체의 합의 사항 의무 이행을 중단하고 말았다. 그럼에도 불구하고 1994년의 제네바 핵합의의 예는 향후 협상을 통한 북한의 핵문제 해결을 위한 기본방향을 제시하고 있음이 사실이다. 다시 말하면 제네바 핵합의에 있어서 몇 가지만 보완한다면 북한의 핵문제와 관련, 북·미 양측의 요구가 관철될 수 있을 것이다. 따라서 1994년 제네바 핵합의 구도를 개선 발전시킴으로써 북한의 핵문제를 평화적으로 해결해 나갈 가능성이 큰 것으로 판단된다.

## 2. 2009년 북핵문제에 대한 6개국 입장

이 장에서는 북핵문제의 본질과 쟁점을 다시 한번 정리해 본 후, 지난 1년 동안 북한이 감행한 장거리 로켓 발사와 제2차 핵실험 그리고 북한의 의도를 살펴보는 동시에 남한, 미국, 중국, 일본, 러시아의 이에 대한 입장과 대응을 정리하였다.

### 가. 북핵문제의 본질과 쟁점

북핵문제의 본질은 북한의 국가전략과 미국의 세계전략의 충돌이라 할 수 있다. 특히 2002년에 발생한 제2차 북핵위기는 2000년 남북정상회담이후 변화하고 있는 한반도정세 가운데 김정일정권의 생존전략과 부시행정부의 패권전략이 충돌하는 과정에서 발발했다고 볼 수 있다. 따라서 북핵문제를 풀기 원한다면 북한 김정일정권의 강성대국 전략과 미국 오바마 정부의 세계(동아시아) 및 핵 전략을 세밀히 분석하는 것이 필요하다.

북핵문제의 쟁점은 내용적 쟁점과 절차적 쟁점으로 구분해 볼 수 있다.

내용적 쟁점은 먼저 김정일정권의 생존과 관계되는 쟁점이다. 여기에는 미·일·중·러의 대북한정책과 북·미/북·일 관계정상화 등이 주요 의제로 존재한다. 미국의 21세기 세계패권(Supremacy) 유지를 위한 세계 및 아시아 전략 그리고 핵의 안정적 관리를 위한 핵 전략 등도 주요 의제가 된다. 한반도 및 동아시아 평화체제 구축방안도 주요 의제이다.

절차적 쟁점은 북핵 문제를 풀어가는데 있어 나타나는 쟁점으로서, 다음과 같은 것을 들 수 있다. 먼저 비핵화 개념의 문제, 비핵화 이행 수순의 문제, 비핵화 조건의 문제, 비핵화 검증(플루토늄 추출량·고농축우라늄 프로그램·검증 주체와 사찰 대상)의 문제, 경수로 제공 시기 문제 등이 주요 쟁점이 되고 있다.

#### 나. 북핵문제에 대한 각국의 입장

북핵문제를 해결하기 위한 6자회담에 참여한 한국·북한·미국·중국·일본·러시아 6개국은 3차례에 걸쳐 중요한 합의를 이뤄냈다. 첫째는 '9·19 공동성명'이다. 2005년 9월 19일 제4차 6자회담을 통해 6개국은 북한의 핵 포기과 5개국의 상응조치(경제협력·관계정상화 등)를 상호 조율해서 단계적 방식으로 추진하기로 합의하였다. 둘째는 '9·19 공동성명 이행 초기조치(2·13합의)'이다. 2007년 2월 제5차 6자회담 3단계 회의를 통해 6개국은 한반도비핵화, 북·미관계 및 북·일관계 정상화, 경제·에너지 협력, 동북아 평화·안보체제를 이행하기 위한 5개의 워킹그룹 설치에 합의하였다. 세 번째는 '9·19 공동성명 이행 제2단계 조치(10.3 합의)'이다. 2007년 9월 제6차 6자회담을 통해 북한의 비핵화(모든 핵프로그램 신고 및 영변 주요 핵시설 불능화)와 이에 상응한 5개국의 조치(대북 경제·에너지 지원 및 북·미/북·일 관계 정상화 등)에 합의하였다. 그리고 비핵화 2단계 조치가 이행되는 도중인 2009년 4월 14일 북한은 외무성 성명을 통해 6자회담에서 도출된 이 3가지 합의를 모두 파기한다는 입장을 발표하여 충격을 주었다.

- (1) 북한: 2차 핵실험을 통한 핵보유국 위상 확보와 대미 양자협상 추진  
북한은 기본적으로 핵개발을 활용하여 체제안보를 최대한으로 확보하려

는 입장을 갖고 있다. 따라서 비핵화를 해야만 할 경우, 그 조건으로서 미국에게는 대북 적대시정책 포기, 북·미 평화협정 체결, 유엔사 해체 및 주한미군 철수를 주장해 왔다. 또한 한국에 대해서도 북한의 경제난을 해소하기 위한 돌파구 마련 차원에서 ‘우리민족끼리’ 논리 위에 대북 지원 확대 및 남북경협 활성화를 도모하고 있고, 장기적으로는 연방제 공산화통일의 기초를 구축하기 위한 제반조치들을 조건으로 제시해 왔다.

2009년 북한은 지난해 9월 불거진 김정일 위원장 건강 이상설 이후 더욱 움츠러든 상태에서 오바마 정부와의 직접 협상에 올인하는 분위기를 보여주었다. 1월 13일 북한은 버락 오바마 미국 신행정부를 향해 외무성 대변인 성명을 통해 ‘선(先) 북미수교, 후(後) 비핵화’라는 첫 공식메시지를 보냈다. 북한은 이날 담화에서 비핵화 개념과 관련해서는 “조선반도의 북반부가 아니라 전 조선반도를 비핵화”하는 것임을 강조하고, “핵불사용담보를 하며 남조선에 핵무기가 없도록”해야 하며, “미국의 핵위협을 제거”하는 것임을 주장함으로써 비핵화를 “조선반도의 비핵지대화”로 간주하는 자세를 지속하였다. 그리고 비핵화 이행 수순과 관련해서도 “우리가 9·19공동성명에 동의한 것은 비핵화를 통한 관계개선이 아니라 바로 관계정상화를 통한 비핵화라는 원칙적 입장에서 출발한 것”이라며 북·미관계정상화가 되지 않는 한 “핵무기를 먼저 내놓는 일은 없을 것”임을 분명히 함으로써 기존 주장을 반복했다. 나아가 북한의 이 같은 주장은 북핵문제를 6자회담이라는 다자적 구도 대신 북·미 양자 담판을 통해 해결하지는 제안인 동시에 북·미 관계정상화가 선행되지 않는 한 핵문제가 해결될 수 없을 것이라는 공개적 경고이기도 하다. 비핵화 조건과 관련해서는 “미국의 대조선 적대정책과 이로 인한 핵위협 때문에 조선반도 핵문제가 생겨났지 핵문제 때문에 적대관계가 생겨난 것이 아니다.”면서 “우리가 핵무기를 먼저 내놓아야 관계가 개선될 수 있다는 것은 거꾸로 된 논리이고 9·19공동성명의 정신에 대한 왜곡”이라고 주장했다. 그리고 외무성 대변인은 “미국의 대조선 적대시정책과 핵위협의 근원적 청산이 없이는 100년이 가도 우리가 핵무기를 먼저 내놓는 일은 없을 것”이라며 “적대관계를 그대로 두고 핵문제를 풀려면 모든 핵보유국들이 모여 앉아 동시에 핵군축을 실현하는 길밖에 없다.”라고 말했다. 검증문제와 관련해서 “신뢰가 없는 조건에서 9·19공동성명을 이행할 수 있는 기본방도는 ‘행동

대 행동' 원칙을 준수하는 것"이라며 "비핵화가 최종적으로 실현되는 단계에 가서 조선반도 전체에 대한 검증이 동시에 진행되어야 한다."고 말했다. 남북한 동시사찰 입장을 재확인한 것이다

요컨대 북한은 한반도 비핵화가 미국과의 관계정상화, 남한내 미국 핵무기 검증절차 마련 및 최종단계에서의 검증, 미국의 핵위협과 남한에 대한 핵우산 제거가 있게 될 경우 북한 핵포기도 실행될 것인바, 미국의 대북적대시정책과 핵위협이 근본적으로 청산되어야 북한이 핵무기를 포기하게 될 것임을 강변하였다.

이후 북한은 이 같은 입장을 견지하면서, 미국 및 주변국으로부터의 관심을 촉발시키는 돌파전략을 구사해 오고 있다. 주변국의 반대에도 불구하고, 4월 5일 장거리 로켓을 발사하였고, 5월 25일 제2차 핵실험을 전격으로 감행하였다. 그리고 7월 15일에는 김영남 최고인민회의 상임위원장의 발언을 통해 6자회담의 영구종료를 주장했고, 7월 27일 외무성대변인 담화를 통해 6자회담 불참 입장을 표명하고 북·미 양자회담 개최를 촉구했다. 그러나 북한은 9월 3일 안보리 의장에게 보내는 편지를 통해 6자회담을 반대한 것이지만 한반도 비핵화와 세계의 비핵화에 반대한 것이 아님을 주장하고, 9월 18일 중국 다이빙귀 특사 방북시 비핵화 목표를 견지할 것임을 밝혔고, 10월 5일 원자바오 총리 방북시 북·미 회담 결과에 따라 6자회담에 나갈 것임을 표명했다.

그동안 북한은 핵무기개발을 선언한 외무성 성명(2005.2.10)에서도 한반도 비핵화를 최종 목표로 천명하고, 대화와 협상을 통한 해결을 강조한 바 있다. 이후 북한은 외무성대변인 담화(2005.3.31)를 통해 6자회담이 핵동결 대 보상의 경제회담이 아니라, 미국의 대북적대시정책의 포기와 군축회담이 되어야 함을 주장했다. 핵 폐기는 북·미관계 정상화와 연계되어야 하며, 주한미군 철수 없이 일방적 핵폐기는 어렵다는 뜻을 보여주었다. 결국 북한은 핵 동결을 체제보장과 경제난 해소용 협상카드로, 핵 폐기를 주한미군 철수의 단초 확보용 카드로 사용하려는 의도를 계속 지속하는 모습이였다. 그리고 미국의 대북정책이 김정일 정권의 붕괴유도에 있는 것으로 판단될 경우, 북한은 플루토늄 추출 및 재처리와 더불어 미사일 발전 시도를 통해 핵무기 개발을 계속 시위할 가능성이 높은 것으로 전망되었다.

이 같은 북한의 입장이 지난 2009년에도 지속되었던 것으로 평가된다.

2009년 북한은 2차 핵실험을 통한 핵보유국 위상 확보와 더불어 대미 양자협상을 추진하는 모습을 보여주었다. 북한은 핵무기 개발·보유를 체제유지를 위한 기초로 확고히 한 채, 북한 주도의 대화에 의한 북핵문제 해결에 대한 입장을 더욱 강화한 것으로 평가할 수 있겠다.

## (2) 한국: ‘비핵·개방·3000 구상’과 신한반도 평화구상

통일부가 발표한 이명박정부의 대북정책(Policy) 명칭은 ‘상생과 공영의 대북정책’이다. 그렇다면 ‘비핵·개방·3000 구상’은 이를 이행하기 위한 대북 전략(Strategy) 구상이라 할 수 있겠다. 그리고 최근 제안된 ‘일괄타결(Grand Bargain)’안은 ‘비핵’ 즉 북핵문제 해결을 위한 실행계획(Action Plan)으로 규정할 수 있겠다.

이명박 대통령은 2008년 정부 출범이후 지속적으로 북핵문제 해결과 남북 협력 활성화를 꾸준히 제안해오고 있다. 2009년에도 북한 비핵화에 대한 한국정부의 강력한 입장은 계속되고 있다. 그리고 이명박대통령은 2009년에 북핵문제 해결과 관련하여 중요한 2가지 제의를 내놓았다. 하나는 ‘한반도 신평화구상’이고 다른 하나는 ‘북핵 일괄타결’방안이다.

이명박 대통령은 제64주년 8·15 경축사를 통해 ‘한반도의 새로운 평화구상’과 ‘5대 과제’를 제시함으로써 북핵문제 해결 및 남북관계 개선에 대한 의지를 내외에 천명하였다. 그러나 ‘한반도 신평화구상’은 아직은 대체하는 것인지, 아니면 보완하는 것인지 ‘비핵·개방·3000구상’과의 관계가 불분명하다.

또한 이명박대통령은 미 외교협회(CFR)·아시아협회(A/S)·코리아협회(K/S) 초청간담회 연설(9.21) 및 유엔총회 연설(9.23)을 통해 고질적인 북핵문제의 근본적 해결을 위한 대안으로 “북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안”을 국제사회에 제의하였다. 그러나 이 제안을 미국과 중국이 전면적으로 수용하기는 쉽지 않다. 미국 오바마 정부는 북핵문제 해법으로 포괄적 접근(Comprehensive Approach)을 이미 내놓았고, 북핵문제도 단기 동결 및 확산방지, 장기 폐기 순으로 진행할 가능성이 있기 때문이다. 중국 또한 북한을 배제하는 것은 중국의 세계전략 및 대미전략에 있어 북한을 활용하는 전략과 배치할 수 있기 때문에 쉽게 수용하기 어려운 제안이 될 수 있다. 동북아의 지정학과 세력균형 구도 상 중국으로서는 김정일정권이 붕괴하는 것보다는

핵 있는 김정일정권이 안정적으로 지속되는 것이 나올 수 있기 때문이다. 북한 또한 이에 대해 강하게 반발하였다.

이명박 정부는 북핵문제의 해결을 위해 미국·일본과의 국제공조를 강화하는 방식에 전적으로 의존하고 있다. 이명박 정부는 국제공조를 통해, 북핵문제 해결은 물론, 6자회담의 재개를 추구하고자 한다.

### (3) 미국: 유엔 제재와 양·다자 대화 병행을 통한 ‘핵없는 세상’ 구축

북핵문제가 불거진 이후 클린턴정부와 부시정부를 거치면서 그동안 미국은 기본적으로 특히 오바마정부에 들어와서는 ‘핵없는 세상’이라는 추상적 목표를 내걸고 한반도 비핵화를 강력히 주장하고 있으나, 실제적 목표로는 이를 통해 한반도에 대한 영향력을 확고히 구축하려는 의도를 지속적으로 보여주고 있다. 예컨대 북한의 비핵화를 강조하면서 북한의 체제변환을 궁극적으로 이루려는 의도와 함께 대북 대화·압박 병행정책을 구사하고 있고, 남한에 대해서는 한·미동맹 유지·강화, 주한미군 주둔 지속과 비용분담 확대를 꾀하는 모습을 보여주고 있기 때문이다.

2009년도 미국은 부시 행정부가 물러나고 오바마 행정부가 새로운 국정운영의 주체로 등장하는 정권교체로 시작되었다. 부시행정부 내내 북한과 미국 간에는 ‘상대방으로부터 양보를 얻어내기 위한 강압전략을 바탕으로 하는 치킨게임’이 전개되었다. 오바마 행정부를 출범시킨 민주당은 과거 대북 포용정책을 통해 북·미관계를 획기적으로 개선시킨바 있는 클린턴 행정부와 같은 정당이라는 점에서, 북·미관계에 새로운 변화가 기대되었다. 그러나, 새로 출범한 오바마 행정부의 대북정책은 집권초반에는 부시 행정부와 커다란 차이점을 발견하기 어려웠다.

4월 5일 버락 오바마 미국 대통령은 북한의 장거리 로켓 발사(4.5)에 대해 “도발적(provocative)”이라고 비난하면서 유엔 안전보장이사회 소집을 요청했고, 4월 22일 미 하원 외교위원회 청문회에 출석, 북한 문제 해법을 묻는 질문에 대해 힐러리 클린턴 국무장관은 “북한의 예측할 수 없는 행동에 굴복해서는 안된다”고 주장했다. 5월 26일 오바마 미국 대통령은 25일 북한의 추가 핵실험 실시에 대해 “북한의 핵무기 개발 시도는 탄도미사일 프로그램과 함께 국제 평화와 안보에 대한 위협”으로 규정하고, 이에 상응한 국제사회



의 대응을 촉구했다. 7월 27일 미국 국무부는 북한이 미국과 양자대화를 원한다는 입장을 밝힌데(7.27) 대해 양국간 대화는 다자회담의 틀 내에서만 가능하다면서, 사실상 북한의 제의를 거절했다

그러나 9월 11일 북·미 양자회담에 대한 미국의 입장전환이 나타났다. 필립 크롤리 국무부 공보담당 차관보는 정레브리핑에서 “북한과 양자 논의에 들어갈 준비가 돼 있다”며 “우리는 양자대화의 방식과 장소를 앞으로 2주일 내에 결정하려고 한다”면서 “언제 어디서 대화가 진행될지는 기다려봐야 할 것”이라고 말했다. 그는 “우리는 6자회담을 진전시킬 수 있다면 양자 대화를 할 용의가 있다는 것 외에는 어떤 결정도 하지 않았다”고 언급했다. 10월 1일 제임스 스타인버그 미국 국무부 부장관 또한 북핵 해법과 관련, “우리는 준비돼있다”며 “북한 김정일 위원장의 전략적 결정이 필요하다”고 밝혔다.

#### (4) 중국: 유엔 제재 동조와 6자회담 재개 강조

중국은 6자회담을 통한 북핵문제의 평화적 해결에 가장 주도적인 역할을 수행해 오고 있다. 이것을 통해 중국은 세계적인 강대국으로서의 위상을 확보하는 동시에 국내적인 발전의 기반으로 활용하려 하고 있다. 중국은 기본적으로 한반도의 비핵화를 관철하는데 6자회담의 목표를 설정하고 있다. 중국은 한반도 정세의 불안정과 긴장이 자국의 안정과 발전을 지속적으로 추구하는데 매우 커다란 장애요인으로 바라보고, 한반도의 평화를 위협하는 어떠한 형태의 위협에도 반대한다는 입장을 견지해 오고 있다.

4월 5일 북한의 장거리 로켓 발사에 대해서는 중국이 유엔 안보리가 제재 결의하는 데 반대하고, 차분히 대응하기를 원했다. 그러나 5월 25일 중국 정부는 북한이 2차 지하 핵실험을 실시한 것과 관련, 결사반대한다는 강경한 입장을 내놓았다. 중국 외교부는 “북한이 국제사회의 반대를 무시하고 또다시 핵실험을 실시한 것을 결사 반대한다”고 밝히고, “한반도 비핵화를 실현하고 핵확산을 저지하며 동북아 평화와 안정을 유지하는 것은 중국 정부의 한결같은 입장”이라고 강조했다. 중국 외교부는 “중국은 북한이 비핵화 약속을 지키고 정세를 더욱 악화시키는 행동을 중단하며 6자회담의 궤도로 돌아와 줄 것을 강력하게 요구한다”고 말했다. 한편 중국은 한국이 제안한 5자협약에 대해 부정적 입장을 우회적으로 보이는 동시에 북한의 6자회담 종결론

에 대해서도 부정적인 입장을 보여주었다. 그리고 8월 17~21일 중국 6자회담 수석대표인 우다웨이(武大偉) 외교부 부부장의 방북과 9월 18일 후진타오(胡錦濤) 중국 국가주석은 김정일 북한 국방위원장에게 다이빙귀(戴秉國) 외교담당 국무위원을 통해 전달한 친서 그리고 10월 5일 방북한 원자바오(溫家寶) 중국 총리의 김정일 위원장과의 회담을 통해 “북핵문제와 비핵화를 협상과 평화적인 방식을 통해 해결해야 한다는 입장을 일관되게 유지하고”있음을 천명하고, 북한을 양자 및 다자회담으로 이끌어내려고 노력했다.

#### (5) 일본: 유엔제재 이행과 일본인 납치문제 강조

일본은 2009년도에 들어와서도 북핵문제에 매우 민감하게 반응하면서, 6자회담을 통해 자국의 이익을 관철시키는 수단으로 활용하고 있다. 한국과 일본은 고위급 회담을 통하여 북핵과 경제위기에 대응하여 공조를 확인하였다. 한국과 일본은 이번 외교장관회담을 통해 북핵 문제를 비롯한 동북아 안보 현안에 대한 양국의 긴밀한 협력 방침을 재확인했다.

그러나 일본은 후쿠다 자민당정권에서 하토야마 민주당정권(9.16)으로 교체되면서 대북정책에 있어 다소 전향적으로 나올 가능성이 있다. 그러나 북핵문제 해결뿐만 아니라 미사일을 비롯한 대량살상무기문제와 납치문제의 선행적 해결을 포기하기는 쉽지 않을 전망이다.

#### (6) 러시아: 신중한 UN 제재와 6자회담 재개 촉구

러시아는 북핵문제를 비롯한 동북아 현안 해결과정에서 소외되지 않으려 한다. 북핵문제의 평화적 해결과 더불어 한반도 평화체제 구축과정이 동북아 지역안보와 밀접한 관계가 있음을 주장하며, 일익을 감당하려는 모습이다. 그러나 북핵문제가 남북문제와 직접 연관된 문제가 아님을 강조하면서 이명박정부가 북핵문제를 과도하게 강조하고 있는 것으로 보고, 남북한 협력구상이 좀 더 보완되어야 할 것임을 제안하기도 하였다.

4월 23~24일 라브로프 외교장관의 방북을 통해 드미트리 메드베데프 러시아 대통령은 김정일 위원장에게 친서를 보냈으나, 김위원장의 회피로 면담은 불발되었다. 그럼에도 불구하고 라브로프 장관은 북한을 거쳐 남한을 방문한 자리에서 국제사회의 제재를 두고 “제재는 비건설적”이라며 반대 뜻을

밝혔다. 유엔 안전보장이사회에서 채택한 의장성명에 대해서도 “제재에 대한 사항이 전혀 없다”며, 한국·미국·일본과 해석을 완전히 달리하고 있음을 내비쳤다. 그는 또 북한뿐만 아니라 6자회담 관련국들도 자기들의 의무를 다해야 한다고 밝혀, 대북 에너지 제공을 연기하거나 거부하고 있는 한국과 일본의 태도를 꼬집었다.

그러나 제2차 북핵실험 이후 러시아의 태도는 상당 정도 변화된 모습을 보여주었다. 5월 26일 러시아 정부는 2차 북핵 실험에 대해 이전에 볼 수 없었던 강경한 태도를 취했다. 이번 핵실험을 1718호 위반이라고 규정하고, 북한과의 정부간 통상경제 및 과학기술위원회 회의를 무기 연기했다. 이는 4월 라브로프 외무장관의 방북시 6자회담 복귀에 대한 무안과 메드베데프 대통령 친서를 김정일 위원장에게 전하지 못한데서 오는 서운함, 그리고 미국과 중국에는 핵실험을 사전 통보했으나 러시아는 받지 못한 데 기인하는 것으로 알려졌다.

### 3. 6자회담의 전개과정: 평가 및 교훈

2002년 10월 북한이 고농축우라늄 프로그램을 비밀리에 가동했다는 사실이 드러남으로써 촉발된 북핵 위기를 해결하기 위해 출범한 6자회담이 시작된 지 만 6년이 넘었다. 2003년 8월 27일에 개최된 제1차 회담은 만남 자체에 의미를 둔 회담이었고, 이듬해 2월 25일에 열린 제2차 회담에서는 참가국들이 주요 합의사항을 의장성명 형식으로 발표하는 성과를 거둔 바 있다. 북핵 문제의 평화적 해결과 한반도의 비핵화 실현, 실무그룹의 구성 및 조율된 상호조치의 실현 등이 의장성명의 주요 내용이였다. 2004년 6월 23일에 열린 제3차 회담에서도 의장성명이 채택되었는데, 여기서는 초기단계 조치의 조속한 실현과 실무그룹의 신속한 개최 및 단계적인 합의·이행의 필요성 등을 재확인했다. 2005년 7월 26일 시작된 제4차 회담은 9월 13일 제2단계 회담을 재개, 9·19 공동성명을 만들어내는데 성공했다.

공동성명에서 참가국들은 평화적이고 검증 가능한 비핵화를 북핵 위기의 해법으로 분명하게 제시했고, 북한도 모든 핵무기와 현존하는 핵 계획을 포기할 것과 조속한 시일 내에 핵무기비확산조약과 국제원자력기구의 안전조

치에 복귀할 것을 약속했다. 공동성명은 또한 적절한 시기에 북한에 대한 경수로 제공 문제를 논의하기로 했고, 동북아의 안보 협력을 증진하기 위한 방안과 수단을 모색하고, 이와는 별도로 한반도 평화체제에 관해 협상하기로 했다.

2005년 11월 9일 개최된 제5차 6자회담이 지지부진한 가운데 북한은 2006년 10월 9일 제1차 핵실험을 강행했다. 2006년 12월 18일 개최된 제5차 2단계 회담은 금융제재 해제 문제를 논의하기 위한 북·미 접촉과 병행해서 열렸지만 성과가 없었다. 2006년 12월 말 베를린에서 열린 크리스토퍼 힐과 김계관의 회동이 정체된 6자회담에 새로운 돌파구를 마련했다. 북·미 베를린 합의를 토대로 2007년 2월 8일부터 13일까지 북경에서 개최된 제5차 6자회담의 3단계 회의에서 9·19 공동성명을 이행하기 위한 초기조치로서 ‘2·13 합의’가 도출되었다.

지금까지 2·13 합의의 이행과 관련해서 다음과 같은 문제가 발생했다. 첫째, 이행지연이다. 당초의 약속대로라면 벌써 핵폐기 단계에 진입했어야 하지만 불능화도 복원된 상황이다. 둘째, 신고와 불능화의 불완전성이다. 신고는 당초 기한을 반년이나 넘긴 2008년 6월에야 이뤄졌고, 신고내용도 대단히 미흡하다. 셋째, 신고내용의 검증은 전혀 이뤄지지 않았다. 북한의 입장은 신고는 신고대로 하고, 검증은 별도의 보상을 받아야만 할 수 있다는 것이다. 넷째, 궁극적인 목표인 핵폐기의 실현이 요원하다는 사실이다. 6자회담의 궁극적인 목표이자 우리의 숙원인 북핵폐기가 언제 이뤄질 수 있을지 현재로서는 기약이 없다. 설상가상으로, 북한의 핵능력은 6자회담 출범 전에 비해서 크게 신장되었다. 플루토늄의 양을 기준으로 할 때, 2007년 말 북한의 핵능력은 1990년대 중반과 비교할 때, 약 4배 정도 신장된 것으로 평가된다. 또한 2009년 5월 25일에는 2차 핵실험을 단행하기도 했다.

앞으로 6자회담이 재개되더라도 지금까지의 실패를 반복하지 않기 위해서는 2·13 합의 체결과 이행 과정에서 발생한 다음과 같은 문제점을 진지하게 검토하는 것이 필요하다. 첫째, 북한이 6자회담 참가국들과 협의해서 신고하기로 한 “모든 핵프로그램의 목록”에 이미 제조한 핵무기가 빠짐으로써, 북한의 핵보유를 기정사실화 한 것은 뼈아픈 실책이다. 둘째, 한국이 “경제 및 에너지 협력 실무그룹”의 의장을 맡은 것은 전략적으로 잘못된 결정이며,

한국은 “한반도 비핵화 실무그룹”의 의장직을 맡았어야만 했다. 셋째, 5개 실무그룹의 운영에 관한 명확한 원칙이 합의되지 못함으로써 앞으로 6자회담이 재개된다 하더라도 실무그룹의 운영과정에서 문제가 발생할 소지가 있다. 넷째, 불능화에 대한 구체적인 기술적 합의가 분명하지 않아서 쉽게 복원되는 문제가 발생했다. 다섯째, 설사 불능화가 실현된다 하더라도 불능화가 완료된 시점부터 핵무기 폐기가 시작되는 시점까지의 기간이 명시되어 있지 않은 것도 대단히 큰 문제이다. 여섯째, 사용후 핵연료의 처리에 대한 언급이 없는 것도 중요한 문제이다.

## 4. 한반도 비핵화 추진전략 및 실천방안

### 가. 비핵화 추진전략

상기와 같은 비핵화의 국제적 사례, 북핵문제에 대한 본질과 북핵 관련 6개국의 입장 및 그동안 전개되어 왔던 6자회담에 대한 교훈 등을 고려할 때, 우리 정부는 북한의 불가역적 비핵화를 위해 다음과 같은 전략들을 수립해야 한다.

첫째, 한국은 북한 비핵화의 직접적 당사자이다. 6자회담을 비롯한 북한 핵문제 협상에서 ‘지원 역할’(supporting role)에서 벗어나 ‘주도적 역할’(leading role)을 수행해야 한다. 이에 한국의 북한 핵폐기 전략의 수립이 절실하다. 이를 위해 첫 번째, 한·미 공조를 기반으로 북핵 폐기의 원칙 위에서 북한과 미국의 입장에 대한 냉철한 이해와 전망이 필요하다. 특히, 북한 핵문제 해결과 한반도 평화와 통일 문제에 있어서 미국의 국익과 신중하게 조화시켜 나가면서 중국의 협력과 지지를 획득해야 한다. 두 번째, 한국 스스로 독자적인 입장에서 북핵 문제에 대한 전략적 기획 위에서 구체적인 접근 방식을 개발해야 한다.

둘째, 우리 정부가 대북 핵정책을 ‘핵무기 없는 세계’라는 오바마 행정부의 핵폐기 비전과 연계하면서 추진한다면 북한의 핵개발을 더 효과적으로 방지하고 결국에는 불가역적 비핵화를 달성할 수 있을 것이다.

셋째, 우리 정부는 북핵문제를 평화적으로 해결하기 위해 북한과의 대화를

통해 6자회담 복귀를 계속 촉구하는 동시에 유엔안보리 제재 결의를 충실히 이행하는 ‘대화과 제재’의 이원적 접근법을 구사해야 한다. 북한이 6자회담에 복귀하더라도 불가역적 비핵화 조치를 취할 때까지는 국제사회와 함께 제재를 지속해야 한다.

넷째, 이명박 대통령이 2009년 9월 방미 시 제안한 일괄타결(Grand Bargain) 방안을 적극 추진해야 한다. 그랜드 바겐은 6자회담을 통해 북핵 프로그램의 핵심 부분 폐기와 동시에 북한에 대한 확실한 안전보장과 국제지원을 본격화한다는 방안이다. 그랜드 바겐 방안의 전략적 의의는 ① 서로 주고받는 ‘통큰’ 협상, ② 6자회담의 ‘동상이몽’ 타파, ③ 한국의 주도적 역할 회복, ④ ‘포괄적 패키지’ 구상 보완 등이라고 할 수 있다

## 나. 단계별 비핵화 실천방안

### (1) 핵폐기 합의단계

#### (가) 핵폐기 완전합의 이전 단계

- 북한: 비핵화 원칙 위에서, 핵개발 및 미사일 모라토리엄 선언
- 미국: (6자회담과 연계되지 않은) 독자적 대북지원 합의

6자회담 개최 이전, 미국과 북한은 먼저 ‘9·19 공동성명’에 입각하여 “검증 가능한 비핵화” 원칙 즉, 북핵 폐기의 최종단계(end state)에 원칙적으로 재합의하는 한편, 북한은 핵개발 및 미사일 모라토리엄(유예)을 선언할 수 있다.<sup>1)</sup> 이는 ‘9·19 공동선언’에서 별다른 진전이 없는 합의 내용이나, 핵협상의 합의 도출로 북핵 상황의 악화를 방지하고 북핵을 장기적 전망 속에서 해결하려는 미국의 ‘전략적 관리’(Strategic Management) 방안으로 나타난 타협책이라 할 수 있다.<sup>2)</sup> 미국은 비핵화 최종단계의 합의를 위한 포괄적 협상이 타결되기

1) James L. Schoif, *Braoching Peace Regime Concepts to Support North Korean Denuclearization*, (IFPA) Institute for Foreign Policy Analysis (November 16, 2009), pp. 11~14.

2) 최근 미국의 대북정책 수립의 정책적 제언을 하는 미국신안보센터(CNAS: Center for a New American Security)는 북한 핵폐기를 위한 중·단기적 대북전략의 방향을 제안하였다. 첫째, 동북아시아 동맹국에 대한 방위공약을 강화하고, 둘째, 북한의 핵확산 활동을 억제하는 한편, 셋째, 북한이 동북아시아에서 긴장을 고조시키는 도발을 막고, 마지막으로 북한으로 하여금 협상 테이블로 돌아오도록 만들어야 한다고 주장했다. 이러한 전략은 미국의 장기이익과 연계되는 장기전략이라는 입장이다. Nirav Patel & Abe Denmark, “Session Four: No Illusions:

이전 단계에 북한의 비핵화 결단을 유도하기 위해 다양한 대북 유인책을 제시할 수 있다. 여기에는 대북 인도적 지원 재개, 문화·예술 분야의 교류 증진, 북한의 국제금융기구의 옵서버 지위 부여, 상업적으로 실행가능하고 합법적인 미·북 교역 등의 조치가 포함된다.

#### (나) 핵폐기 완전합의 단계

□ 북한 : 핵폐기 완전합의(핵폐기 로드맵 확정), IAEA 사찰수용 및 NPT 복귀합의

□ 5개국 : 미·북 연락사무소 개설, 종전선언 및 평화협정 협의, 북·일 관계 정상화 추진, 대북 식량·에너지 지원, 경수로 제공 논의 등

이 단계는 북한 비핵화의 최종단계 즉, 출구(Exit)에 대한 확인으로 북핵 문제는 새로운 국면에 진입된다. 6자회담에서 그랜드 바겐 방안에 의해 핵폐기 합의가 도출되면 평양-워싱턴 연락사무소(Liason Office) 개설, 한반도 평화체제 수립을 위한 평화협정 협의 개시, 대북 식량 및 에너지 지원, 경수로 제공 논의 등의 조치가 뒤따를 수 있다. 우리 정부는 남북한 특수관계에 입각하여 서울-평양 연락사무소를 개설하고 남북경제공동체 추진을 위한 고위급 회의를 개최하며 재래식 무기 감축과 신뢰구축 조치도 추진해야 한다.

#### (2) 핵폐기 이행단계

□ 북한: 핵시설 동결·불능화, IAEA 검증·사찰 실시 및 핵프로그램 폐기 착수, NPT 복귀

□ 5개국: 북·미 및 북·일 관계정상화 협상, 한반도 평화포럼 가동, 대북 개발협력 5대 프로젝트 선별적 추진, 북한 국제금융기구 가입 논의, 경수로 공사 재개, 6자회담의 동북아 안보협력회의로 개편

이 단계에서는 본격적으로 북한의 모든 핵시설에 대한 동결과 불능화 및 핵프로그램에 대한 검증·사찰과 동시에 핵폐기 작업이 이행된다. 그리고 이전 단계에 합의한 북한의 NPT 복귀가 이루어진다. 미국은 평양-워싱턴 연락사무소를 통해 정치외교 관계의 격을 높여가면서 관계정상화 단계를 진전시

킨다. 그리고 이전 단계에서부터 시작된 남북한 평화협정 협상을 계속하는 한편, 한반도의 항구적인 평화체제 구축을 위해 평화포럼을 본격 가동한다. 북한과 일본 간에도 관계정상화 협상이 계속된다. 6자회담을 동북아 안보협력회의로 개편한다. 대북 경제협력 차원에서 국제사회의 개발협력 프로젝트가 협의·가동되며, 미국의 지지에 북한의 국제금융기구 가입 문제가 논의되고, 국제사회의 대북투자가 시작된다. 또한 IAEA의 감시·감독 아래 민수용 원자력발전소 공사가 진전된다.

우리 정부는 통일 지향적, 남북한 주도의 평화협정 협상을 지속하고 5대 분야(경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상) 대북 협력프로젝트를 선별적으로 추진한다. 비핵화를 북한의 경제발전 과정에 접목시키는 작업의 일환으로 협력적 위협감소(CTR: Cooperative Threat Reduction) 프로그램을 주도하고 북한의 핵무기, 핵물질, 핵기술 관련 과학·기술자들을 민간 부문의 연구 인력으로 대체하는 프로그램을 가동한다.

### (3) 핵폐기 완료단계

- 북한 : 핵프로그램 완전 포기, 핵무기와 핵물질 폐기·반출, 완전한 비핵화 달성
- 5개국 : 미·북 및 일·북 관계정상화, 남북한 평화협정 체결, 대북 개발협력 5대 프로젝트 완전 가동, 동북아 안보협력회의의 동북아 안보협력기구로의 제도화

북한의 핵무기는 완전 해체되어 핵연료로 전환되었으며, 핵물질은 이미 반출이 완료된 상태이다. 특히, 핵관련 과학·기술자들의 민간 분야로의 전환이 이루어진 상태이다. 미·북 및 일·북 관계정상화로 북한의 체제보장이 확보되고 동북아 안보협력회의가 동북아 안보협력기구로 제도화된다. 이를 통해 동북아 지역의 평화와 공동번영의 기반을 구축해 나간다.

‘핵무기 없는 한반도’가 실현되면 남북한 평화협정을 체결하여 한반도의 공고한 평화를 구축한다. 평화협정은 반드시 통일 지향적이어야 하며, 여기에 평화적 통일방식의 합의 문안에 대한 미국과 중국의 지지와 협력을 얻을 필요가 있다. 북한의 개발지원을 위해 5대 프로젝트를 완전 가동하여 북한의 국제금융기구 가입, 국제기구 및 세계적 기업의 대북투자 등을 한국이 주도



적으로 이끌면서 남북경제공동체 형성을 통한 한반도 경제통합의 실질적 토대를 마련한다.

한반도 통일은 ‘평화, 민주주의, (남한 사회의)지역균열구조 해소’를 위한 국가개조 차원에서 접근되어야 한다. ‘평화, 민주주의, 다원주의’ 구현을 위한 정치이념과 정치제도로서 최근 전 세계적 차원에서 확대 추세를 보이고 있는 연방주의(Federalism)를 한반도 통일방안으로 삼아야 한다. 북한의 통일방안인 남북한 ‘일 대 일’ 방식의 남북연방제는 비현실적이며 무의미하다. 남한이 하나의 정치체(polity)인 북한 전체를 끌어안는 방식의 통일은 감당하기 어려우며, 남북 예멘 간 일 대 일 통합을 단행했던 예멘 통일의 경우처럼 또다시 쪼개질 가능성이 크다. 따라서 남한 지역의 다(多)연방제와 북한 지역의 다연방제를 함께 묶은 한반도 13도(또는 8도) 연방제 통일방식인 ‘코리아 연방제’ 통일이 가장 바람직하다. 북한의 핵폐기가 완료되고 한반도 평화가 공고해진 시점에 남북한은 코리아연방제 통일을 합의·추진해야 한다. 또한 『남북과학·기술협력공동위원회』를 구성하여 북한의 과학·기술 분야의 인력 자원을 통일코리아의 인적 자산으로 활용할 수 있도록 한다.



# 제 4 장

‘비핵·개방·3000’  
구상: 북한의  
개방화 추진방안

비핵·개방·3000 구상 : 추진전략과 실행계획



## 제 4 장

# ‘비핵·개방·3000 구상’: 북한의 개방화 추진 방안\*

### 1. 서론

이명박 대통령은 제64주년 광복절 경축사에서 “한반도의 새로운 평화구상”을 밝힌 바 있다. 북한이 핵을 포기하는 “결심을 보여준다면”, “북한 경제를 발전시키고 북한 주민들의 삶을 획기적으로 향상시키는 국제협력 프로그램을 적극 실행”하겠다는 의지를 표명한 것이다. 프로그램의 내용은 “남북 경제공동체 실현을 위한 고위급 회의를 설치하고 관련국 및 국제기구와의 협력을 통해 경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상 분야에 걸친 대북 5대 개발 프로젝트를 추진”하는 것이다. 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’의 연장선상에 있는 기획이라고 할 수 있다.

새로운 평화구상의 다른 하나는, “남북간 재래식 무기의 감축”이다. 역대 어느 정부도 제시하지 않은 새로운 제안이라고 할 수 있다. “무기와 병력을 서로 줄이고, 뒤로 물러서야 진정한 평화로 나아갈 수 있다”는 것이다. 또한 이명박 대통령은, “남북이 재래식 무기와 병력을 감축하면 막대한 예산과 비용을 줄일 수 있고, 이는 남북이 함께 경제를 일으키는 데도 큰 도움이 될 것”임을 지적했다. 군축과 경제가 선순환하는 구조를 창출하지는 제안으로 임할 수 있다.

이 두 사례에서 볼 수 있는 것처럼, 이명박 정부의 새로운 평화구상은 북한의 핵폐기 진전에 따라서 평화와 경제가 함께 가는 평화구상의 성격을 띠고 있다. 이 구상의 실현을 위해서는 무엇보다도 북한이 국제사회에 참여할 수 있게끔 개방되어야 하고 그 과정은 북한이 ‘정상국가’로 전환하는 과

\* 본 내용은 함택영·구갑우·이수형·이승열, 『비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안 (09-17-04)』 연구를 요약한 것임

정이라고 할 수 있다. 북한의 개방화는, 북한이 국제사회의 권리와 의무를 정당하게 수행할 수 있는 상태로 접어들고 있음을 의미하는 것이다. 북한의 개방화는 평화과정과 함께 가는 한반도 특수적 과정이라고 할 수 있다.

이 글은 새로운 한반도 평화구상 실현의 전제조건이자 결과인 북한의 개방화 추진을 위한 정책대안을 모색하는 것을 목적으로 한다. 이 글의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 한반도 냉전구조와 ‘비핵·개방·3000 구상’의 적용을 살펴본다. 역사적 유제가 중심 내용이 될 것이다. 3장에서는 북한의 개방과 한반도 평화구조에 대한 주변국의 입장을 살펴본다. 한반도 문제가 국제문제임을 감안할 때, 주변국의 입장은 한반도 평화와 관련된 변수로 기능할 수밖에 없다. 4장은 한반도 평화구조 창출과 북한 ‘개방화’ 초기 조건이다. 한반도 평화구조의 창출과 북한의 개방화의 상관관계를 분석한다. 5장은 한반도 평화구조 창출과 북한 ‘개방화’ 완성이다. 북한의 개방화가 새로운 평화구조의 창출에서 어떤 역할을 하며, 완성되는지 논의될 것이다. 결론의 성격을 띠는 6장은 북한의 개방화 추진방안으로, 북한 핵의 폐기 단계에 따른 추진방안이 제시될 것이다.

## 2. 한반도 냉전구조와 ‘비핵·개방·3000 구상’의 적용

### 가. 정전체제의 등장과 특징

한반도 냉전구조는 정전체제로 등장했다. 한국전쟁을 종결하기 위해 1953년 7월 27일 체결된 한반도 정전협정은 한반도 정전체제의 등장을 의미했다. 결국, 한국전쟁 휴전의 합의는 한반도 수준을 뛰어넘는 세계적 및 동아시아 수준에서 미·소가 합의했던 제2차 세계대전 직후의 세계타협체제의 본격적인 출발로의 뒤늦은 회귀를 의미했다. 이와 동시에 한반도 정전체제의 등장은 세계적 차원에서 진행·구축되고 있던 냉전체제의 동아시아 지역의 결정판이기도 했다. 이런 맥락에서 한반도 정전체제의 등장은 세계적 차원에서 진행된 냉전체제의 공고화를 가속화시키는 동시에 냉전이 유럽 지역을 넘어 아시아로 확산되는 결정적 계기로 작동하면서 뚜렷한 지역냉전체제의 등장과 완성을 의미했다. 즉 동아시아 냉전체제의 핵심에 한반도 냉전체제가 자리 잡고 있었다.

한반도 정전체제의 특징과 성격으로는 다음과 같은 측면을 들 수 있다. 무엇보다도 먼저, 한반도 정치의 핵심인 남북한의 적대적 의존관계이다. 적대적 의존관계란 남북한이 서로 상대방과의 적당한 긴장과 대결국면 조성을 통해서 이를 대내적 단결과 통합, 혹은 정권안정화에 이용하는 관계를 말한다. 이것은 냉전기 남북관계를 특징지어온 핵심개념으로 남북한 간 상호작용의 특징적 형태를 보여주면서 정치권력의 정통성이 취약하거나 사회체제의 불안정성이 증대할 때 두드러지게 나타났다. 즉, 남북한 간 적대적 의존관계는 부분과 부분, 전체와 부분 사이의 관계에서 나타나는 적대와 의존 두 대립항의 상호 적대와 상호 의존의 부조(扶助)관계를 지칭한다.

한반도 정전체제의 두 번째 특징은 이것이 한국전쟁의 최종적 산물이 아니라 과도기적이고 잠정적인 것이라는 점이다. 즉, 한반도 정전체제는 공교로운 최종 질서이자 체제가 아닌 장차 항구적인 평화구조나 통일을 염두에 둔 잠정적 과도체제였다. 특히, 정전협정에 의한 휴전은 평화체제의 구축에 대한 실패의 산물로서 전쟁의 일시 중지상태의 지속을 의미하는 것이었다. 정전협정 스스로가 그것을 통하여 전쟁이 평화적으로 해결되지 않았음을 분명하게 언명, 문제의 최종해결을 위한 후속 정치회담을 요구하고 있었다. 그렇기 때문에 한반도 정전체제는 또한 향후 반드시 논의되고 구축되어야 하는 한반도 평화체제와 동전의 양면을 구성하는 하나의 축이라고도 볼 수 있다.

한반도 정전체제의 세 번째 특징은 이것이 단순히 한반도 남북한관계에만 그치는 것이 아니라 동북아 지역과 국제정치의 구조적 성격과 밀접하게 연결되어 있다는 점이다. 즉, 한반도 정전체제가 내포하고 있는 지역적·국제적 성격은 정전체제의 본질을 이해하는데 가장 중요한 요인이자 반세기 이상 한반도 정전체제가 유지·작동될 수 있었던 구조적 원천이었다. 진영과 진영의 대립과 경쟁으로 압축될 수 있는 냉전체제에서 한반도 정전체제는 거시적 차원에서는 미국과 소련이라는 체제를 구성하는 양축 간의 국제정치를 일정 부분 반영하였고, 미시적 차원에서는 이러한 거시적 상호작용의 영향 하에 남북한 한반도 정치가 작동해 왔던 것이다.

마지막으로, 한반도 정전체제의 또 다른 특징은 제2차 세계대전 이후 오늘에 이르기까지 동북아 지역질서는 다자주의의 부재와 양자주의의 지속에 토대를 두고 변화되어 왔다는 점이다. 동북아 지역질서에서 다자주의가 부

제한 가장 큰 요인 중의 하나가 바로 앞에서 설명한 이 지역의 독자적 국제 정치에서 기인하는 것이다. 보다 구체적으로 언급한다면, 동북아 국제정치의 독자성을 부각시키는 역내 주요 행위자들의 역학관계에 있는 것이다.

#### 나. 동북아 안보질서와 북한의 생존전략

세계적으로 긴장이 완화되고 협력이 증진되는 추세 속에서 동북아 지역도 역내 국가 간 경제적 협력관계와 상호의존도가 심화되고 있으나 강대국들의 전략적 이해관계와 군사안보정책이 상충하고 있다는 점에서 안보환경의 불확실성과 불안정성이 지속되고 있다. 이러한 동북아 안보환경의 유동적 성격은 한편으로는 안보 딜레마의 충격을 완화시켜 성장과 발전의 전제 조건인 지역적 안정을 도모하여 지역 국가들 간 지속적인 협력과 조화를 이끌어 낼 수 있는 다자주의적 행위양식의 필요성을 제기하는 요인으로도 작용하지만, 역내 국가들로 하여금 다양한 안보 갈등에 내재되어 있는 안보 딜레마의 악순환을 지속시켜 나가는 주된 요인이 되고 있다. 구체적으로 현재 동북아에서 벌어지고 있는 안보 갈등들은 국가안보패러다임의 지배적 논리와 국제안보패러다임으로의 불완전한 이행 사이에서 비롯되는 모순구조를 명확히 보여주고 있다. 동북아의 잠재적 안보갈등을 대별해 본다면 주권분쟁, 영토분쟁, 과거사문제, 그리고 세력전에서 발생하는 세력균형의 문제, 그리고 북핵문제 등으로 구분해 볼 수 있다.

21세기 동북아의 안보질서는 여전히 국가안보패러다임에 의해 규정되고 있다. 이러한 모습은 동북아 지역이 유럽과는 달리 근대로의 편입과정에서 제국주의를 경험하고, 불완전한 근대국가 건설이라는 문제를 안고 있으며, 냉전의 대립구조 역시 더불어 안고 있다는 점에 기인한다. 동북아의 국가들은 하나의 민족과 통일된 영토에 기초한 근대국가를 건설하는데 실패하였다. 중국과 한국은 두개의 정치집단으로 나뉘어져 있으며, 각각 반식민지와 식민지를 경험하여 제국주의에 대한 심한 경계심을 가지고 있다. 일본은 근대화에는 성공하였으나, 서구제국들의 모델을 쫓아 스스로 제국을 건설함으로써 동아시아 국가들에게 군국주의적 제국의 국가로 각인되었으며, 미국과의 전쟁에서 패전함에 따라 여전히 정상국가의 지위를 찾지 못하고 있다. 이러한 상황에서 성숙된 국제안보 및 지구안보의 패러다임으로 발전하기는

어려운 것이다.

21세기 동북아 안보질서는 크게 단기적 관점과 중장기적 관점으로 구분해서 미래전망을 내다볼 수 있다. 단기적 관점에서 동북아 안보는 우선적으로 북핵 문제가 될 것이며, 중장기적 관점에서 가장 중요한 변수는 역시 중국의 부상에 따른 기존 동북아 역학관계의 변화 여부이다. 2008년 하반기 국제금융위기 발생을 계기로 미국의 영향력은 상대적으로 하락하는 국면을 보이고 있으며 이러한 추세는 오바마 행정부 등장 이후에도 당분간 지속될 것으로 전망된다. 반면, 중국을 포함하여 새롭게 부상하고 있는 소위 브릭스(BRICS) 국가들의 지역적·국제적 영향력은 미국의 영향력 하락과는 반비례로 보다 증대되고 있다. 이에 부합하여 중국과 러시아가 주축이 되어 이끌어 나가고 있는 상하이협력기구(SCO)의 위상도 점진적으로 높아지고 있다. 이는 반대로 미국과 일본, 그리고 한국 등을 포함하여 소위 북방세력 대 남방세력 간의 대결구도가 형성될지도 모른다는 우려감을 갖게 하는 하나의 단초가 될 수도 있다. 만약 미·중 관계가 대화와 협력보다는 갈등적 관계로 빠져든다면 이러한 우려는 현실로 다가올 수 있는 것이다. 요컨대, 중국의 세계적 부상이 하나의 현실이고 또한 중장기적으로도 이러한 현상이 지속된다면 21세기 동북아 안보질서는 미중관계의 변화양상에 따라 주기적인 협력과 갈등의 모습이 되풀이되는 모습을 보일 것으로 전망된다. 이러한 21세기 미래 동북아 안보질서는 마치 20세기 중반 이후 유럽의 냉전질서의 모습과 그 절차를 밟을 가능성이 높을 것이다.

북한은 1990년 이후 국내외 정치·경제적 여건의 악화로 한국전쟁 이후 최대의 체제위기를 맞이해 왔다. 대내적으로는 식량난과 경제파탄으로 아사자가 대량으로 속출함으로써 가정이 파괴되고, 당의 외곽단체 등의 기층조직이 지극히 형식적이고 파행적으로 운영되고 있으며, 물리적 강제력에 의존하여 체제를 유지해 왔다. 대외적으로는 구소련과 동구사회주의권의 몰락으로 대외 생존환경이 악화되어 체제보존과 생존이 최대의 과제로 부상하였다. 이러한 문제들은 소위 “북한문제의 국제적 쟁점”을 야기하게 되었다. 따라서 북한의 생존전략은 북한문제의 국제적 쟁점에 대해서 북한이 취하는 기본적인 태도로 나타나는 가운데 크게 두 가지 특징을 지닌다.

첫째, 북한의 생존전략은 내부자원의 고갈을 극복하기 위해 대외관계의 확장을 추구하는 것이다. 북한은 외교적 고립을 탈피하고 대외경제관계를



확대하기 위해서 그동안 상당한 노력을 기울여 왔다. 현재 북한의 경제문제는 내부자원의 극심한 제약 속에서 나타나고 있다. 따라서 북한은 경제회생책을 어떤 경우든지 대외경제관계의 확장 속에서 찾을 수밖에 없다. 여기서 사회주의 시장이 존재하지 않는 오늘의 국제경제구조 속에서 북한이 생존을 위해 의존해야 할 곳은 당연히 자본주의 시장경제체제이다. 바로 이러한 상황에서 북한이 서방과의 관계 개선에 나설 가능성이 있는 것이다.

둘째, 북한의 생존전략은 군사주의와 경제적 실용주의 지향정책을 동시에 추구하는 이중전략이다. 북한의 경제적 실용주의 지향 정책은 경제회생을 위한 경제 분야의 탄력성 증대와 경제 중심적 사고의 확장, 그리고 핵·미사일 문제 등 군사적 쟁점들을 경제적 보상으로 해결하려는 북한의 태도를 가리켜서 특징화한 말이다. 이는 유일한 가용자원인 군사부문을 대외적으로 활용하여 체제유지와 대외협상용 카드로 사용하면서 다른 한편으로는 내부 경제자원의 고갈에 따른 체제위기 극복을 위해서 대외경제 분야에서 실용주의적 성격을 강화시키는 전략이다. 마치 교조주의와 실용주의의 착종(錯綜)으로 보이는 이러한 이중전략은 북한사회 내에서 표면적으로 강력한 군사적 담론이 만연하고 대외적으로 종종 부분적인 군사적 위협 행위가 발생하면서도 다른 한편에서는 경제적 실리를 취하기 위한 탄력적인 대외외정책이 병행되는 현상적 특징으로 나타난다.

#### 다. 북한의 비정상적 행태와 '비핵·개방·3000 구상'의 적용

북한은 국가로서 갖춰야할 생산 활동의 전면적 위축과 국민경제체제의 붕괴로 인해 인민들을 먹여 살리고 복리를 증진시켜야 할 국가로서의 책임을 다하지 못하고, 오히려 인민들을 착취하는 체제라는 점이다. 북한체제의 가장 비정상적인 행태는 결국 경제체제의 붕괴로 인해 심각한 식량난에 허덕임에도 불구하고 선군정치의 전면화와 핵과 미사일로 정권 보위를 최우선 가치로 내걸고 있다는 점이다. 북한의 계획경제는 노동력과 배급물자의 맞교환이라는 매우 유치하고 단순한 것이었다. 그렇기 때문에 북한 경제는 비록 생산효율성이 낮다고 하더라도 배급물자가 확보되는 한 그런대로 유지될 수가 있었던 것이다. 그러나 1995년 이후 북한은 그동안 축적되었던 온갖 사회경제적 모순과 약점이 일시에 수면 위로 드러났다. 국가경제와 식

량배급 제도가 붕괴되고 수많은 아사자와 유랑걸식자가 발생했으며 주민들의 생활방식은 ‘각자가 알아서 삶을 개척하는’ 자본주의 생활방식으로 급속히 전환되었다.

북한의 정치체제는 정권의 생존을 위해 외부세계와는 단절, 내적으로는 선군정치와 핵과 미사일을 통한 정권 생존을 추구하고 있다. 김정일의 최대 관심사는 체제보위이며, 체제 보위를 위한 가장 중요한 수단이 핵과 미사일을 통한 국제사회와의 대결과 대결의 결과로 얻는 원조와 지원으로 정권의 생명을 유지하고 있다는 것이다. 북한은 불법무기거래, 위조달러, 마약 판매와 같은 범죄행위를 통해 김정일 정권 유지를 위한 통치 비용을 충당하고 생존하는 체제라고 할 수 있다. 이것은 북한이 상품 시장을 제외하고 해외에서 달러를 도입하는 방법이다. 북한의 이러한 국제범죄 행위는 북한의 국제적 고립을 더욱 심화시키고, 향후 핵문제 해결 이후 북한이 정상국가로서 국제사회에 책임을 수행해야 하는 상황에서도 지속적으로 국제사회의 비난을 받을 수밖에 없는 이유가 된다.

이러한 북한의 비정상적 행태를 수정하는 데 있어, 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’은 큰 역할을 할 수 있을 것으로 보인다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 비핵화를 단행하고, 북·미 관계정상화를 통해 국제사회의 일원으로 편입되고, 특히 세계 자본주의 경제로의 편입을 통해 경제발전의 길로 돌아서는 ‘개방화’의 길로 나아가는 것을 목표로 설정하고 있기 때문이다. 북한의 개방화는 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’의 핵심적 논리이며, 21세기 북한이 생존할 수 있는 유일한 길이다.

### 3. 북한개방과 한반도 평화구조에 대한 관련국의 입장

#### 가. 한국

2008년 2월 출범한 이명박 정부의 북한 개방화 전략과 새로운 한반도 평화구조 창출은 상생공영의 대북정책과 그 정책 수단인 ‘비핵·개방·3000 구상’과 불가분의 관계에 있다. 이명박 정부의 대북정책은 상생공영의 남북관계 발전을 통하여 한반도 평화를 증진시키고 평화적 통일의 기반을 구축한다는 것이다. 그리고 상생과 공영의 남북관계 발전을 위한 정책수단으로써

‘비핵·개방·3000 구상’이 제시되었다. 북한의 비핵화 유도, 북한의 개방, 상생의 경제협력을 확대해 나감으로써 한반도의 경제 선진화 지향, 호혜적 인도협력을 추구한다는 것이 대북정책의 목표이기도 하다. ‘비핵·개방·3000 구상’이 우리 통일정책에서 차지하는 역사적 의미는 역대 정부의 통일을 지향하는 기본정신을 계승하면서 창조적 실용주의 정신에 따라 새로운 목표를 추구한다는 데 있다. 박정희 정부의 ‘7·4 공동성명’, 노태우 정부의 ‘남북기본합의서’, 김대중 정부의 ‘6·15 공동선언’, 노무현 정부의 ‘10·4 정상선언’에서 남북화해협력이라는 기본정신은 계승화되, 기존정책의 문제점을 보완하고 변화된 국내외 환경과 국내외 기대를 수렴하여 개발된 정책이다. 이전 정부들이 남북관계에 초점을 맞추어 남북문제에 접근하였는데 비하여 이명박 정부는 북한의 변화를 사회주의 국가들의 개혁·개방의 역사적 보편성을 따라가도록 유도함으로써 국제적으로 정상화된 국가가 되게 하고 남북관계도 정상적으로 발전되도록 하는 전략으로 접근한다. 북한의 북·미관계 개선과 국제사회 편입의 전략을 긍정적으로 평가하고 이를 촉진함으로써 남북관계 발전에 활용하는 방향으로 대응한다는 전략이다.

## 나. 북한

북한은 기본적으로 탈냉전 3중 전략에 기반하여 평화체제에 접근하고 있는데, 이는 국내차원의 폭력기반과 이념기반 중심의 국내역량강화, 소련의 해체에 따른 국제역량 약화를 미·일 등 자본주의 국가와의 관계개선을 통해 보완하려는 국제역량강화, 한국과의 교류를 통해 경제적 이익을 취하는 대남역량강화의 모습을 보이고 있다. 즉, 선군체제를 확실히 하여 ‘우리식 사회주의’와 수령체제를 공고히 하고, 이념 기반을 강화함으로써 북한 주민들의 체제에 대한 충성심을 강화하기 위해 노력하고 있다. 더불어 탈냉전과 미패권의 체제적 조건 속에서 ‘미국의 대북 적대시 정책’ 철회시키기 위하여 미국에 대한 전략을 강화하고, 그 과정에 북핵 문제가 다시 제기된 바 있다. 향후 북한은 북핵 문제의 해결과정 속에서 ‘미국의 대북 적대시 정책’ 철회와 신뢰구축, 그리고 북미 관계 정상화를 추구하고 있다. 대남 전략에 있어서 북한은 ‘우리 민족끼리’의 평화를 강조하고 있으며, 남북 경협을 통해 경제적 실익을 추구하는 한편, 제한된 정치·군사적 협력에 응하고 있다. 향후

북한의 한반도 평화구상에 대한 남북한 불가침선언, 미·북 간 평화협정, 남북 간 무력감축, 주한미군 철수 등의 주장이 어떻게 펼쳐질지가 관건이다.

#### 다. 미국

출범 이후 나타나고 있는 오바마 행정부의 외교정책 및 대북정책 기조는 미국의 세계전략과 무관하지 않다. 미국이 핵무기의 세계적 감축을 추구하는 한, 북한의 핵보유에 대해 관용적 입장을 보이기는 어려울 것이다. 오바마 대통령은 취임사에서 핵위협 해소를 천명하였고, 이어 다양한 정책 과제를 제시하였다. 특히, 오바마 행정부는 핵무기 해결 방식에 대한 세 가지 입장을 밝혔다. 첫째, 미국은 관리가 느슨한 핵물질이 테러리스트 수중에 들어가지 않도록 안전하게 획득한다는 것이다. 오바마 정부는 임기 4년 내 관리가 느슨한 세계의 모든 핵물질을 안전하게 획득하는 한편, 새로운 핵무기용 핵물질 생산금지를 위한 검증가능한 협정을 추진하여 테러리스트가 핵물질을 구매하거나 훔칠 수 없도록 하겠다고 밝혔다. 둘째, 핵확산금지조약(NPT)체제를 강화한다는 것이다. NPT 체제를 강화하여 핵확산을 억제하며 북한이나 이란과 같은 나라들이 NPT 체제를 위반하면 자동적으로 국제사회의 강력한 제재가 가해지도록 하겠다는 것이다. 셋째, 핵무기 없는 세계를 추구한다는 것이다. 오바마 대통령과 바이든 부통령은 핵무기 없는 세계를 목표로 추진하면서 핵무기가 존재하는 동안 강력한 억제력 유지를 강조하면서 핵무기 완전 철폐를 위한 다양한 조치들을 취할 것을 밝혔다. 그리고 미국은 새로운 핵무기 개발을 추구하지 않을 것이며, 미국과 러시아는 핵물질과 함께 핵무기고의 과감한 감축과 더불어 중거리미사일 협정을 추진하겠다는 입장을 밝혔다. 이처럼 핵무기 없는 세계를 강조하는 오바마 행정부의 대북정책 기조는 ‘강력하면서도 직접적인 외교’(tough, direct diplomacy)를 통해 북핵 협상에 적극적으로 나설 뜻을 분명히 하였다. 이는 대북 협상에 있어서 유연성을 갖지만 원칙은 양보하지 않겠다는 정책기조를 반영하고 있는 것이다.

## 라. 중국

중국 대외전략의 최대 목표는 지속적인 경제발전에 유리한 평화로운 주변 환경을 조성하는 것이다. 그래서 중국 지도부는 ‘힘을 기를 때까지는 전면에 나서지 않는다’는 취지의 도광양회(韜光養晦)를 외교의 덕목으로 삼고 있다. 중국외교는 도광양회에서 2003년 이후는 화평굴기(和平崛起)로, 그리고 2006년 이후에는 조화와 화합을 우선시 한다는 화자위선(和字爲先)으로 발전했다. 그러므로 중국의 한반도 정책은 기본적으로 이러한 기조를 바탕으로 깔고 있다. 중국의 대 한반도 정책은 한반도의 평화와 안정, 북한체제의 급격한 붕괴 방지, 그리고 한반도에서 중국의 영향력 유지와 확대를 정리할 수 있을 것이다. 이러한 기본 대외전략에 입각해 중국은 ‘남북한이 평화 공존하고 남북한 양국이 한반도에 장기간 존재하는 상황’을 최상의 안정적 한반도 모습으로 상정한다. 향후 중국은 동아시아에서 미국의 영향력 축소를 위해 동북아 다자간 안보협력체 구성에 적극적일 것이다. 조만간 미국과 중국간에 한반도 문제를 둘러싸고 대립할 가능성은 크지 않지만 미·중간 힘의 균형에 변화가 초래될 수도 있다. 그러한 변화는 한반도에서 만나는 미·중의 전략적 이해의 조정에도 영향을 미칠 수 있다.

## 마. 일본 및 러시아

한반도 평화체제 구축 과정에서 일본이 기여할 수 있는 여지는 충분하다. 그럼에도 불구하고 일본이 기존 외교안보전략을 유지하는 한, 한반도 평화체제 관련 일본의 지분은 상대적으로 줄어들 수밖에 없을 것이다. 2009년 7월 일본에서 민주당으로의 정권 교체가 이루어졌음에도 불구하고 한반도 정책에서는 큰 변화가 있을 것 같지는 않다. 일본의 한반도 정책은 민주당의 동아시아 공동체 구상, 동북아시아 비핵지대구상과 연동되어 있다. 특히, 대북정책에 있어서 원칙적으로 북한의 핵보유는 용인할 수 없다는 입장을 밝히고 유엔 안보리 결의에 의거하여 대북 화물선 검사 실시 등 단호한 조치를 이행해야 한다고 주장한다. 아울러 일본인 납치자 문제와 북한 핵 및 미사일 문제 해결 이전 북·일간 국교정상화는 허락할 수 없다는 입장을 취하고 있다.

러시아의 한반도에 대한 현재의 태세는 남북한 균형정책이라 할 수 있는 바, 러시아는 이러한 정책을 통해 단기적으로는 남북한의 대화 분위기를 만들어 한반도 평화와 안정을 도모하고, 이를 토대로 경제적 이익도 확보하는 것이라 할 수 있다. 장기적으로는 자국의 영향력을 확대하여 통일과정을 중재함으로써 자국에 우호적인 통일정부의 출현을 기대하는 것이다. ‘9·19 공동성명’에서 “직접 관련된 당사국들이 적절한 별도의 포럼에서 한반도에서 항구적인 평화체제를 협상할 것이다”(제4항)라고 합의함으로써 러시아는 추후 한반도 평화체제 논의에서 일정 지분을 확보한 것으로 평가된다. 러시아가 이에 합의한 것은 여러 이유로 설명 가능하다. 첫째, 러시아는 한반도 평화체제 구축이 동북아 안보상황 개선에 이바지할 것인 바, 이는 국경지대에 우호적인 대외환경 조성이라는 러시아의 외교정책 목표에 부합하는 것이다. 둘째, 한반도 안정과 평화라는 러시아의 대한반도 정책기조에도 상응한다. 셋째, 시베리아 횡단철도(TSR)-한반도 종단철도(TKR) 연결, 남·북·러 3각 경협 활성화 등 경제적 실익을 도모할 수 있다. 러시아는 남북관계 개선과 경협 활성화를 중시하고 있으며, 동북아 평화체제 구축을 위해서는 한반도 평화체제 구축 문제가 선결되어야 하고, 평화협정안 준비 및 협정 체결과정에서 러시아가 반드시 참여해야 한다는 입장을 견지하고 있다.

#### 4. 한반도 평화구조 창출과 북한 ‘개방화’ 초기 조건

##### 가. 한반도 평화구조 창출의 정치·경제적 조건

한반도 평화구조 창출에 가장 중요한 전제 조건은 ‘비핵화’에서 출발한다. 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’은 이러한 발상의 전환을 위해 매우 적절한 대안이 될 수 있다. ‘비핵과 개방, 3000’은 순차적인 개념이 아니라 각각 병렬적인 개념을 갖고 있다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 핵 개발을 추진하는 근원적 원인을 해소해주어야 문제가 해결된다고 보고 북핵문제 해결에 접근하고 있다. 북한이 핵 개발을 하는 근원적인 이유를 체제불안과 경제난에 있다고 보고 미국과의 관계 정상화를 통해 북한이 국제사회의 일원으로 나오게 함으로써 핵문제 해결, 체제개방, 그리고 경제발전을 지원한다는 포괄적 대북전략인 것이다. 이러한 접근법이 현실적인 이유는 북한이 미국

과의 관계정상화를 생존전략의 최우선 순위로 추진하고 있다는 점이다. 북한 핵문제 해결을 위해서는 북한이 미국과 국교정상화를 실현할 수 있도록 우리정부가 지원해주는 것이 필요하다. 그리고 비핵화·개방화 이후 북한이 처한 국제환경이 개선되어 국제금융기구의 차관을 받게 되고 외자유치가 활성화됨으로써 북한 경제를 발전시키게 하는 것이다.

한반도 평화구조 창출을 위한 경제적 조건은 ‘개방화’에서 출발한다. 북한이 미국과 비핵을 위한 협상 그리고 북·미 관계 정상화를 하지 않는다면 한반도 평화구조 창출의 경제적 의미인 국제 자본주의 시장의 참여와 이를 위한 국민소득 3000 구상은 아무런 의미가 없게 된다. 한반도 평화구조의 경제적 의미는 중국, 베트남, 러시아, 동유럽 사회주의 국가들이 자본주의 세계 시장에 편입하여 경제가 고도성장하였던 보편적 발전의 궤적에 북한도 동참하도록 유도하고 지원하는 정책이다. 즉, 북한이 세계 자본주의 시장에 편입되는 것을 의미한다.

#### 나. 북한의 국제사회 편입과 북·미, 북·일 관계 개선

북·미관계 개선의 가장 중요한 전제조건은 북한이 비핵화 협상장으로 다시 복귀하는 것이다. 여기에서 ‘협상장’은 두 가지 의미가 있다. 우선 북한의 입장에서 협상장은 6자회담이 아니라 북·미 양자대화의 장을 의미한다. 2009년 7월 27일 북한 외무성 대변인 담화에서 북한은 6자회담 불참 입장을 거듭 확인하며 “현 사태를 해결할 수 있는 대화방식은 따로 있다”고 하였는데, 여기에서 ‘따로 있는 대화방식’이란 곧 북·미간 양자대화를 의미한다. 그러나 미국의 입장에서 협상장은 6자회담의 장을 의미한다. 힐러리 클린턴 장관은 “한반도 문제와 관련된 모든 국가가 참가하는 6자회담이야말로 북한을 대하는 가장 적절한 방법”이라고 말했다. 미국은 6자회담의 틀 안에서 북·미 양자회담을 갖는 것은 가능하지만, 북한의 주장대로 6자 회담을 폐기한 채 양자대화를 진행할 수는 없다는 입장을 분명히 한 것이다.

북·일 관계 개선의 조건은 비핵화 협상의 진전이다. 즉 미국과 북한이 북핵 문제 해결과 북·미 관계 정상화를 위해 상호 연락사무소를 개설한다는 것은 핵문제 해결의 매우 긍정적인 신호가 된다. 이것은 북핵과 미사일 위기의 직접적인 피해 당사국인 일본과의 관계 정상화 논의에도 매우 긍정적인 신호

가 될 수 있다. 2009년 광명성 미사일 발사와 2차 핵실험이 있지 전까지 북·일 간의 가장 중요한 현안은 일본인 납치 사건의 해결이었다. 납치문제는 그동안 6자 회담의 진전과 한·미·일간 대북 공조에 실질적 장애가 될 만큼 일본 국내정치의 주요 쟁점이자, 북·일관계의 최대 현안이었다. 그러나 2009년 4월 광명성 2호의 발사와 5월 제2차 핵실험이 감행되면서 납치문제 해결을 통한 북·일간의 관계 정상화 논의는 완전히 수면 아래로 내려갔으며, 북한에 대한 가장 강력한 경제 제재조치를 취하게 되었다. 그러나 북·미간 협상의 시작과 관계정상화를 위한 상호 연락사무소의 설치가 이뤄지다면 북·일간 관계정상화 논의도 함께 활기를 띠기 될 것이다.

#### 다. 북한의 시장경제 도입과 국제금융기구와의 협력

지금의 북한 경제체제는 사적 경제가 국가경제를 이끌어 간다고 할 만큼 시장경제가 활성화 되어있다. 무엇보다 국가 배급제가 무너진 지금 주민들이 생활할 수 있는 경제적 기반은 결국 시장을 통한 생존 외에 다른 대안이 없다는 것을 북한 당국 또한 인식하고 있다. 시장의 보편화는 결국 자본을 소유한 신흥계층을 등장시켰다. 결과적으로 사회적 빈부격차를 일으키게 되었다. 이러한 빈부격차는 집단주의적 평준화 사회를 지향했던 북한 사회 내에 계층의 분화로 확대되었다. 결국 북한 사회의 배급주의적 경향이 더욱 심해지는 원인이 되었다. 또한 장사를 통해 돈을 버는 사람들을 중산층(특권층과 극빈층을 제외한 사람)이라 부르며, 이들의 수는 전체 주민의 약 50% 이상이 되는 것으로 보인다.

북한이 미국 주도의 국제 자본주의 시장에서 국제 금융기구로부터 회원 가입과 금융지원 등 여러 가지 혜택을 받기 위해서는 가장 먼저 미국과의 정치적인 관계 정상화의 길로 들어서야 한다. 적어도 북·미관계 개선의 시작을 의미하는 비핵화와 북·미 관계 정상화의 조건에 대한 대타협 이후 비핵화와 북·미 관계정상화를 추진 할 수 있는 연락사무소 개설이 이뤄진다면 이미 북한에 대해 테러지원국 해제가 이뤄진 만큼 미사일과 핵 실험으로 추가된 유엔 안보리 결의 1695호, 1차 북핵 실험 관련 유엔 안보리 결의 1718호, 2차 북핵 실험 관련 1874호에 대한 경제제재 완화 및 해제를 추진할 수 있을 것이다. 더 나아가 북한이 국제금융기구, 즉 세계은행과 IMF, 아시아개발



발은행 등의 회원으로 가입할 수 있으며, 이들 기구로부터 금융지원을 위한 최소한의 실무협상을 진행할 수 있을 것이다.

## 5. 새로운 평화구조 창출과 북한 ‘개방화’ 완성

### 가. 북·미, 북·일 관계 정상화

북·미간 관계정상화를 예상해볼 때, 평양에 영사업무 개시 → 영사업무 확대 → 대사급 관계 수립 등의 순서로 나아갈 수 있다. 이외에도 미국이 북한과 수교하기 위해 고려할 수 있는 추가적인 절차로서 먼저, 양국간 문화 및 교육 교류를 위한 문화협정 체결이다. 미국과 중국이 이 협정을 체결한 바 있는데, 이 협정은 공식적인 정부간 접촉만을 다룬다. 둘째, 미국시민의 북한 여행 문제인데, 현재 미국 법률이 미국시민의 북한여행을 제한하고 있는 않다. 다만, 재무부의 해외자산통제국이 여행경비 한도 등에 관해 행정 제한을 하고 있다. 미국은 현재 북한과 영사관계를 가지고 있지 않기 때문에 국무부가 북한을 여행하는 사람을 지원할 수 없다. 셋째, 영사협정인데, 북·미 양국은 다자간 협정서명국이기에 때문에 쌍무간 협정은 불필요할 수 있지만, 필요에 따라 맺을 수도 있으며, 그럴 경우 의회의 비준이 필요하다.

### 나. 북한의 국제금융기구 가입

북한의 국제금융기구 가입도 북한의 개방화를 위한 또 다른 조건이다. 북한이 국제금융기구에 가입하고 금융지원을 요청하는 경우, 두 가지 시나리오를 생각할 수 있다. 정책 초기에는 중국의 외자도입정책을 벤치마킹하여 주로 프로젝트차관 도입에 역점을 두고, 급진적인 구조조정 프로그램은 도입하지 하지 않는 시나리오이다. 초기 정책이 지나고 나면, 베트남의 경우와 같이 국제금융기구의 구조조정차관을 도입하고 그 조건으로 요구하는 단기적인 개혁정책을 수용하는 시나리오가 있다. 따라서 큰 틀에서는 베트남식 모델이 북한에 더 적합하지만 적용가능성의 차원에서 보면 중국식 모델 또한 정책초기 반드시 참고해야 할 모델인 셈이다.

### 다. 한반도 평화체제와 동북아 다자안보협력체제 구축

한반도 평화체제와 동북아 협력체제의 구축도 북한의 개방화를 위해 필요하다. 북한의 비핵화와 북·미 관계정상화가 6자회담 및 양자회담의 궁극적인 목표가 된 현 시점에서 한반도 평화체제는 결국 북·미 간 협상의 결과에 종속될 수밖에 없는 구조가 되었다. 결국 한반도 평화체제에 대한 우리 정부의 대응 또한 어느 정도 변화가 불가피하게 되었다. 보다 적극적으로 북한의 비핵화와 북한의 체제보장의 핵심인 북·미관계정상화 협상에 참여하기 위해서는 한반도 평화체제 구축의 명문화 수단인 평화협정 체결을 북·미 협상의 매개로 활용하는 것이 더 효과적일 수 있다. 즉 선 평화협정 체결이 더 타당할 수 있다는 것이다. 그리고 이를 통해 더 나아가 동북아 평화구조의 창출을 위한 보다 구체적인 대안을 내놓아야 할 것이다.

따라서 북한이 이러한 동북아 평화구조 속으로 들어오기 위해서는 가장 먼저 비핵화에 대한 확고한 원칙이 마련되어야 한다. 뿐만 아니라 미국 또한 북한의 체제안정을 위한 북·미 관계정상화 원칙을 천명할 필요가 있다. 이를 위해 한반도 평화협정의 체결을 비핵화와 북·미관계정상화를 한 번에 교환하는 ‘포괄적 패키지’ 혹은 ‘그랜드 바긴’ 협상의 타결을 위한 중요한 국면에서 촉매제로 이용하는 것이 필요하다. 이는 궁극적인 한반도 평화체제의 형성과 동북아 다자안보체제 형성에서 한국이 협상의 또 다른 당사자로서 역할을 할 수 있도록 매우 유용한 수단을 제공해 줄 것이다.

## 6. 북한의 개방화 추진방안

### 가. 기본방향

북한 개방화의 최종 목표는 북한이 국제사회의 책임 있는 일원으로 공식적으로 등장하는 것이다. 북한의 개방화는 한반도 평화와 통일 그리고 동북아의 안정과 평화를 위해 매우 중요한 사항이며, 이를 위해 현재의 북핵 문제의 평화적 해결과 북한의 개방화를 위한 가장 중요한 조치인 미국과의 관계정상화 문제를 함께 해결하는 것을 목표로 한다.

한반도 평화구조 창출의 가장 중요한 전제조건은 ‘비핵화’에서 출발한다.

따라서 비핵화를 위한 보다 적극적인 문제 해결 의지가 필요하다. 이를 위해 첫째, 비핵화를 북·미 관계정상화라는 보다 큰 틀에서 해결해야 한다. 비핵화와 북·미 관계정상화가 등가의 가치로 대등한 협상 대상이 될 수 있는 이유는 무엇보다 오바마 행정부의 외교 전략의 핵심이 비확산(nonproliferation)에 있으며, 북한의 최대 외교 목표가 '미국의 대북한 적대시 정책'의 제거에 있기 때문이다. 이명박 대통령이 밝힌 '그랜드 바겐'(Grand Bargain) 또한 '일괄타결'이라는 정책목표를 갖고 있기 때문에 매우 유용한 방법이 될 수 있다.

둘째, 남북한 평화협정을 비핵화와 북·미 관계정상화 협상의 촉매제로 활용해야 한다. 북한이 비핵화의 조건으로 계속 주장하고 있는 북·미 평화협정은 북한에 대한 무력 개입 가능성을 두고 있는 한·미동맹의 성격 변화와 주한미군의 지위와 역할에 대한 변화, 그리고 미국과의 핵 군축을 전제로 하고 있다. 따라서 북한의 이러한 협상전략에 맞설 수 있는 방법은 북한의 체제안전보장의 방법을 북·미 평화협정이 아닌 한반도 평화협정과 비핵화, 북·미 관계정상화의 타결을 통해 달성할 수 있도록 한국 정부가 적극적인 역할을 하는 것이다.

셋째, 현재의 6자회담의 구조적 변화와 동북아 안보협력체제로의 전환이 필요하다. 현재 중국이 의장국의 역할을 하고 있는 다자협상인 6자회담의 구조를 「유럽안보협력회의」(CSCE)와 같이 '동북아 다자안보협력회의'로 격상시킴으로써 북핵 해결을 동북아 다자안보협력체라는 새로운 국제레짐을 형성하는 계기로 마련하고, 보다 높은 차원에서 북핵 해결 구도를 모색하는 방법을 찾아야 한다. 이를 위해 1975년 헬싱키 정상회담과 같이 '6자 정상회담'을 통해 북핵 해결 과정에서 북한과의 교류 및 협력, 북한의 국제금융기구 가입 문제, 북한의 체제 안전보장 문제 등 동북아 안보협력을 위해 필요한 협상을 진행할 수 있다. 그리고 궁극적으로 1995년 완성된 「유럽안보협력기구」(OSCE)와 같은 '동북아안보협력기구'(OSCNEA)로 발전시킬 수 있다.

## 나. 세부 추진방안

### (1) 핵폐기 합의단계

북핵 폐기의 3단계 과정은 '합의 → 이행 → 폐기'로 나눌 수 있다. 핵폐기

합의단계의 최대 관심은 북한의 핵 시설, 즉 플루토늄 핵시설뿐만 아니라 북한이 이미 가동 중이라고 밝혔던 농축 우라늄 시설에 대한 과거의 모든 활동에 대한 완전하고 검증 가능한 신고와 이에 대한 미국의 검증절차를 북한과 합의하는 것이다. 여기에서 합의는 크게 2가지 형태로 나올 수 있다. 첫째, 2005년 ‘9·19 공동성명’ 때와 같이 6자회담 내에서 합의문이 발표되는 경우와 둘째, 2007년 ‘2·13 합의’ 때처럼 완전히 북·미 양자회담에서 합의한 대로 발표되는 경우가 될 것이다. 이것은 앞으로 열릴 북·미 양자회담의 진척 과정에서 방향이 결정 되겠지만, 6자회담 내에서건 북·미 양자회담이건 북한의 가장 중요한 협상 대상은 역시 미국의 정책 결정일 수밖에 없다.

북핵 시설의 동결은 현재의 모든 핵 활동을 중단하는 것을 포함한다. 과거 ‘2·13 합의’ 때처럼 핵시설의 폐쇄·봉인과 IAEA 요원 복귀, IAEA 감시·검증 활동 허용, ‘9·19 공동성명’에 명기되었거나 향후 타결될 가능성이 있는 그랜드 바겐에 명기될 모든 핵 프로그램 목록의 협의 등이 필요하다.<sup>3)</sup> 북핵 신고는 “완전하고 충분한 핵 신고”가 되어야 한다. 즉, 플루토늄 프로그램과 농축 우라늄 프로그램 그리고 북한의 과거 핵확산 활동 등에 대한 신고와 관련하여 지난 ‘2·13 합의’ 때보다 훨씬 더 엄격한 신고가 요구된다. 북핵 검증 또한 검증의 주체에서부터 방법과 일정, 비용분담 등이 합의되어야 하며 현장 접근과 샘플 채취, 북한 과학자와의 면담 등이 보장되고, 이른바 핵심 시설에 접근하기 위해 북한 군부의 협조가 보장되어야 한다.

결과적으로 핵폐기의 완전한 합의를 위해서는 초기조치, 지난 협상에서 너무 많은 시간을 허비했던 과거 핵 활동에 대한 신고(우라늄 농축 포함)와 이에 대한 과학적 검증절차, 검증기간 등을 구체적으로 명시하는 가장 중요한 조치가 될 것이다.

핵폐기 합의 단계에서는 기존의 6자회담 혹은 북·미 양자회담에서 결정된 합의 사항을 1975년 헬싱키 정상회담과 같이 ‘6자 정상회담’에서 핵폐기 합의를 선언한다. 비핵화와 북·미 관계정상화를 위한 가장 첫 번째 조치로서 북한과 미국은 가장 먼저 협상의 원활한 진행을 위해 각각 평양과 워싱턴에 연락사무소를 개설하게 된다. 과거 미·중 관계정상화 협상을 위해 베이징과 워싱턴에 각각 연락사무소 설치를 통해 비밀협상이 가능했던 것처럼

3) 이우탁, 『오바마와 김정일의 생존게임』 (서울: 창해, 2009), p. 468 참조.

연락사무소의 개설은 양국이 협상의지를 보여주는 대표적인 사례가 될 것이다. 미수교국인 쿠바와의 경우에도 아바나 주재 미국 이익대표부가 미국과 쿠바의 교역을 담당할 뿐만 아니라, 양국 사이의 정치적 가교 역할도 함께 수행하고 있다.

두 번째 조치는 북한의 체제보장에 대한 법적·제도적 조치로서 현재의 정전협정을 평화협정으로 전환하기 위해 남북한 평화협정의 체결과 재래식 무기 감축을 위한 논의에 착수한다. 남북공동어로수역, 비무장지대 평화적 이용 방법 등 이명박 정부가 제안한 북한 경제를 발전시키고 북한 주민들의 삶을 향상시키기 위한 국제협력 프로그램의 준비, 남북경협을 위한 법적·제도적 장치 마련, ‘비핵·개방·3000 구상’의 가동 준비 착수 등을 실행한다.

## (2) 핵폐기 이행단계

북한이 6자회담에서 합의한 바와 같이 실질적으로 모든 핵시설을 동결하고 ‘완전하고 충분한 핵 신고’를 하며 이에 따른 검증과 핵폐기가 이루어지는 단계이다. 북한의 핵신고와 검증의 이행과정에 따라 북한이 받게 될 인센티브는 크게 두 가지이다. 먼저 이미 해제된 테러지원국법과 적성국교역법에 따라 북한이 미국과 상품 및 서비스, 투자 등을 포함한 무역협정을 맺으면 저관세 혜택을 포함하여 각종 상품을 미국시장에 팔 수 있게 된다. 다른 하나는 북한에 대한 국제기구의 협력이 이루어질 수 있도록 하기 위해 국제금융기구인 세계은행, 아시아개발은행 등에 대한 북한의 가입을 유도하며, 이 경우 북한이 특별펀드 지원을 받을 수 있는 방안을 제시할 수 있다.

또한 북·미 관계정상화와 북·일 관계정상화를 위한 협상 및 남북한 평화협정 체결을 위한 협상을 진행한다. 동북아 지역의 다자회담 구조인 6자회담을 보다 효과적으로 활용하기 위해 ‘동북아안보협력회의(CSCNEA)’로 개편하여 비핵화와 북한의 개방화를 동북아 안보차원에서 다루어나간다. ‘동북아안보협력회의’를 통해 북·미 관계정상화와 북·일 관계정상화를 포함한 동북아 다자안보 구조에 대한 구체적인 합의에 들어간다.

## (3) 핵폐기 완료단계

핵폐기 완료단계는 북한이 현존하는 모든 핵시설의 폐기와 과거에 생산한 핵무기와 핵원료를 완전히 폐기한 상황이다. 이에 대한 첫 번째 조치로서

남북한 평화협정의 완료와 북·미 관계정상화와 북·일 관계정상화를 위한 협상이 타결된다. 미국, 일본과의 관계정상화에 따라 북한은 세계은행과 아시아개발은행 등 국제금융기구로부터 북한 개발에 필요한 특별 자금을 받게 된다. 그리고 서방세계와 경제, 문화, 과학 등의 분야에서 교류와 협력이 가능하며, 특히 에너지 지원과 식량지원 및 일본으로부터 식민지 지배 배상 등 상당한 경제적 지원을 받을 수 있다.

북한이 미국 및 일본과 수교를 맺게 되고, 남북한이 현재의 정전협정을 평화협정으로 전환하게 되면서 동북아 안보개념이 지역안보의 개념으로 전환되면 북한을 동북아 안보레짐 차원에서 관리하게 된다. 따라서 임시적인 협의체인 ‘동북아안보협력회의(CSCNEA)’를 1995년 「유럽안보협력기구」가 발족된 것 같이 ‘동북아안보협력기구(OSCNEA)로 격상시켜 동북아 지역안보포럼을 발전시킬 수 있다. 더 나아가 현재 이미 활동 중인 ‘아세안지역안보포럼(ARF)’과의 통합을 통한 ‘동아시아 지역안보공동체’의 탄생은 동아시아에서 다자 안보대화의 한계를 충분히 극복할 수 있는 좋은 대안이 될 것이다.

# 제 5 장

**‘비핵·개방·3000  
구상’ : 남북경제  
공동체 형성방안**

비핵·개방·3000 구상 : 추진전략과 실행계획



## 제5장

# ‘비핵·개방·3000 구상’: 남북경제공동체 형성 방안\*

### 1. 문제제기

남북경제공동체는 남과 북 각 지역에서 분리되어 이루어지고 있는 생산과 소비 전 과정을 직접적이고 상호보완적으로 결합시켜 단일경제권을 형성하는 것을 말한다. 남북경제공동체의 형성과정은 북한경제의 적극적 재건과 동시에 남한경제의 재도약을 추구하는 과정이며, 민족전체의 복리 향상을 추구하는 과정이다. 그러나 남북경제공동체 형성과정은 현실적으로 ▲ 이질적인 경제체제(경제제도와 관리시스템)의 통합을 이루어내야 하는 과정이고, ▲ 경제력 수준이 현격히 차이나는 두 지역의 경제를 통합해야 하는 과정이며, ▲ 경제이념과 정책도 완전히 다른 두 지역 정부의 정책통합을 이루어내야 하는 대단히 어렵고 복잡한 과정이다.

따라서 남북한이 경제공동체를 형성하기 위해서는 향후 상당기간 상호간 경제협력을 규율하는 제도적 장치를 구비하고, 이를 통해 남북한 간의 교역 및 투자를 확대함으로써 경제력 격차나 체제상의 이질감 등을 최소화하는데 주력해야 한다.

또한 남북경협 활성화를 통한 남북경제공동체의 추진은 남북관계의 수준, 한반도의 주변정세 및 대외경제 여건 등을 종합적으로 고려해서 단계를 설정하고, 단계별 중점 협력사업을 결정하는 것이 바람직하다. 단계적 추진전략은 시기별로 추진되어야 할 협력사업과 해당 사업에 필요한 자본을 예측하고, 남북한이 단계별 추진전략에 따른 각자의 준비사항을 명확히 할 수 있다는 점에서 매우 중요하다. 단계별 전략에 기초하여 남북경제공동체에 관한 종합

\* 본 내용은 조명철·홍익표, 『비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안 (09-17-05)』 연구를 요약한 것임.



적·체계적인 중장기 계획을 마련한다는 것은 사업의 일관성과 사업추진의 안정성 측면에서도 바람직한 것으로 평가된다.

『남북기본합의서』에 내재된 화해·협력의 정신을 상생·공영으로 확대·발전시키고(2008. 3. 26, 통일부 업무보고 시), 이를 위한 구체적 행동계획으로서 나온 것이 ‘비핵·개방·3000 구상’이다. 이러한 현실주의적 판단에 따라 이명박 정부는 대북정책 목표를 ‘비핵’을 통한 새로운 평화구조의 창출과 ‘개방·3000’을 통한 남북경제공동체 형성에 의한 평화통일 기반 확충으로 설정하였다. ‘비핵’은 ‘상생’의 정책수단이며, ‘개방·3000’은 ‘공영’을 위한 행동계획이다. 특히 ‘호혜적 경제관계’의 형성 없는 경제공동체는 무의미하다는 판단하에 북한이 남북경협을 남측으로부터 단순히 무엇을 지원받기 위한 사업으로만 인식하게 해서는 안 되며, 국제사회의 보편적 가치와 규범을 수용해 하는 과정으로 끌어내야 한다는 구상이다.

그러나 상생 공영의 대북정책 추진을 위한 ‘비핵·개방·3000 구상’은 남북관계 악화로 인해 실제 작동하지 못하고 있다. 또한 구체적인 내용과 접근방법을 둘러싸고 한국 사회 내부에 논란이 지속되면서 정책추진 유리한 환경을 조성하지 못하였다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 비핵화 진전에 따라 북한의 경제발전과 국제사회 진입을 지원하기 위한 구상이라는 점에서, 이 구상에 대한 북측의 이해와 한국사회의 내부적 합의를 이끌어내기 위해서는 보다 현실적이고 구체적인 실행방안이 마련, 제시되어야 한다.

본 연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’에 있어 가장 중요한 경제협력 부분으로, 남북경제공동체 형성을 추진하기 위한 ‘비핵·개방·3000’의 추진 전략과 세부 실행 프로젝트, 그리고 이를 추진하기 위한 구체적 정책과제를 모색, 도출하는데 그 목적이 있다.

## 2. 남북경제공동체 형성의 필요성

### 가. 남북경제공동체와 한반도 평화 및 동북아 협력

남북경협을 통한 경제공동체 형성의 중요한 목표중의 하나가 바로 한반도에서의 긴장완화와 평화체제 정착이라고 할 수 있다. 한반도지역은 20세기에

일제의 식민지 지배를 받았으며, 해방과 더불어 냉전구도 하에서 민족분단과 전쟁을 겪었다. 남북한의 분단과 군사적 대치는 60여년간 지속되었으며, 전 세계적으로 군사력 밀집도가 가장 높으며 전쟁발발 가능성도 가장 높은 지역으로 평가되어 왔다.

따라서 정치·군사적으로 대치상태에 있는 남북한이 경제분야에서부터 교류와 협력을 추진·확대하여 경제공동체의 기반을 형성한다는 것은 중장기적으로 정치·군사적 긴장완화와 평화정착에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다.

남북한은 전쟁을 치렀고, 북한이 여타 사회주의국가들과는 달리 체제개혁과 개방에 적극적이지 않다는 점을 감안할 때 경제협력이 정치·군사적 신뢰조성과 평화정착에 한계가 있을 수도 있다. 그러나 남북관계 개선 및 통일이 궁극적인 목표라면 양측간의 교류·협력이 쉽고 서로에게 실익을 가져다 줄 수 있는 경제부문에서부터 남북협력을 시작하는 것이 바람직할 것이다. 또한 경제협력 사업은 단기적 효과보다는 중장기적으로 북한체제의 변화를 유도하고, 경제적 상호의존도의 심화에 따라 그 파급효과가 점진적으로 정치·군사부문에까지 확대되어 나갈 것으로 전망된다. 특히 경협과 관련한 다양한 형태의 남북한 당국간 회담은 자연스럽게 군사부문의 회담으로까지 연결되면서 이러한 가능성을 더욱 뒷받침할 것으로 보인다.

결국, 남북한은 경제부문에서의 협력확대를 바탕으로 남북한의 정치·군사적 신뢰기반을 조성하고, 이를 통해 양측이 평화적으로 공존하면서 경제적 실리를 추구하는 것이 서로에게 도움이 된다는 것을 인식하고 실천해나가는 것이 매우 중요하다.

한편, 남북경협의 활성화와 경제공동체의 형성은 동북아 경제협력의 확대와 한반도가 동북아 경제협력에서 중추적 역할을 담당하는 데 유리한 환경을 조성하게 될 것이다. 21세기의 한반도는 남북관계의 진전과 더불어 대륙진출의 단절에 따른 '인공의 섬'을 벗어나 반도의 지정학적 이점과 기회를 살릴 수 있는 전환기를 맞이하고 있다. 이를 위해서 한국은 21세기 한반도의 역사 의식을 바탕으로 남북경제공동체의 건설, 한반도 평화정착 등을 통해 남북관계의 성숙화를 이룩할 수 있는 대북전략을 수립하여 추진해야 하고, 아울러 이를 촉진시킬 수 있는 동북아 환경조성에도 주력해야 한다. 이는 통일을

지향한 대북정책의 성공적인 추진을 위해서는 남북관계 차원의 노력뿐 아니라 주변국의 협력 및 지지 또한 중요함을 의미하는 것이다.

한국은 통일 및 대북정책에 대한 주변국의 협력과 지지를 유도·확보하기 위해 남북한과 한반도 주변지역의 상호 이익의 증대 및 상호의존도의 심화를 꾀할 수 있는 상생의 전략(win-win strategy)을 지향하여야 하며, 상생의 전략으로서 ‘한반도-동북아 연계발전전략’을 추구하는 것이 바람직하다. 한반도-동북아 연계 발전전략은 남북관계의 개선 및 성숙화를 전제로 하면서 주변 국가들과의 경제적 상호이익을 도모하는 것이며, 역으로 주변 국가들과의 상호이익의 창출 및 상호의존의 심화를 추구하여 이를 남북관계의 성숙화를 촉진하기 위한 환경조성에 활용하려는 ‘순환고리형 전략’이라고 할 수 있다.

#### 나. 남북경제공동체 형성을 위한 북한개발의 필요성

남북경협을 통하여 남북한 경제공동체를 추진한다는 것은 남북경협이 심화되어 감에 따라 북한의 경제가 발전되고, 북한 경제체제의 전환도 진전되어 나갈 것이라는 것을 전제로 하고 있다. 또한 남북경협을 통한 북한경제의 발전이 한반도 전체의 경제적 발전을 수반할 것이라는 것을 전제도 포함되어 있다.

남북경제공동체 형성을 위한 남북한 간의 경제통합이 목적의식적으로 추구된다면, 제도적 통합이 가능한 통일단계나 남북연합 후기단계 이전에는 남북경협, 보다 구체적으로는 남북한 산업협력이 가장 중심적인 수단이 될 수밖에 없다. 이는 남북한 경제통합이 남북한 경제간의 생산적 연관의 강화를 통하여 이루어질 수밖에 없기 때문이며, 두 경제의 생산적 연계의 확대란 두 경제가 이를 통하여 전체적으로 보다 큰 규모의 확대 재생산이 가능함을 의미한다.

이것이 가능하기 위해서는 두 경제가 비록 그 경제체제는 상이하다 하더라도 적어도 확대 재생산 구조를 확보하고 있어야 가능하다. 현재 북한경제는 이러한 확대 재생산 구조가 사실상 붕괴되었다고 할 수 있다. 따라서 확대 재생산 구조 복구를 통한 북한경제의 개발이 전제되지 않은 남북한 산업협력

은 한계가 있을 수밖에 없으며, 제한적으로 확대된다고 하더라도 북한경제의 남한경제에 대한 종속상태로 귀결될 가능성이 높다.

따라서 과정으로서의 남북한 경제공동체가 형성이 의미를 가지기 위해서는 북한경제의 개발은 필수적이며, 문제는 북한경제 개발이 남한경제, 나아가서 한반도 전체의 경제적 후생에 도움이 될 것인가 하는 점이다. 남북한 경제통합론은 정치적 통일 이전에 경제적 접촉의 확대에 의해서 남북한간의 경제적 관계가 확대되고, 이것이 다시 정치, 사회적 통합을 촉진할 수 있을 것이라는 것을 의미한다.

이러한 남북경제공동체 건설론이 의미를 가지기 위해서는 정치적 통일이 이루어지는데 상당한 기간이 필요하며, 남북한 경제는 적어도 상당기간 독자적인 경제로 존속할 것이라는 것이 전제가 되어야 한다. 이렇게 남북한 경제가 상호 생산적 연계가 확대되지만 상당 기간 생산요소의 이동이 완전히 자유롭지 못한 독자적인 경제로 존속한다면, 북한경제의 발전은 과정으로서의 남북한 경제통합에 필수적일 뿐 아니라, 남한 경제에도 긍정적으로 작용할 것이다.

단기적으로 북한경제의 회복 및 성장은 대북 경제지원의 필요성을 감소시킬 수 있을 뿐만 아니라, 경제위기로부터 발생하는 제반 정치적 위험을 감소시킬 것이다. 이는 한반도의 지정학적 위험을 감소시켜 남한경제에 간접적으로 긍정적인 작용을 할 수 있다.

중·장기적으로 북한경제의 발전이 남북한 산업협력과 밀접한 연관 하에 이루어져 남북한의 산업연관이 심화된다면, 북한경제의 발전은 남한 산 자본재 수요의 증대 등의 형태로 남한 경제에 새로운 시장이나 생산요소를 제공하는 효과가 있을 수도 있다.

그러나 북한의 경제개발이 통일한국, 혹은 통합 경제의 국제경쟁력 제고에 도움이 되지 않는다면, 남북한 산업협력과 이를 통한 북한 경제개발의 필요성은 크게 저감된다고 해야 할 것이다. 현재의 북한 산업구조가 북한경제의 자원부존 조건에 적합하지 않으며, 비효율적이라는 것은 재론의 필요가 없을 것이다. 만약 북한경제의 회복 혹은 성장이 경쟁력 없는 산업구조가 온존된 상태에서 외부로부터의 일방적인 자원투입에 의해서 이루어진다면, 이는 자원의 낭비를 의미한다. 사회주의 경제권이 붕괴된 상황에서 외부로부터의

막대한 자원이 지속적으로 공급되지 않는 한 세계경제로부터 분리된 채 북한 경제가 지속적으로 성장할 수는 없다.

현재의 북한의 왜곡된 산업구조는 자립적 민족경제건설노선이라는 내포적 공업화 전략에 기본적으로 기초하지만, 국제 가격과 동떨어진 가격 가격 하에서 상호 교역이 이루어지던 사회주의 경제권의 존재와 분리할 수 없는 것이기도 하다. 사회주의 경제권이 존재하지 않는 현 상황에서 북한경제가 발전하기 위해서는 세계경제로의 편입은 불가피하며, 향후의 북한경제의 발전은 기본적으로 북한경제의 생산요소 부존조건 하에서의 국제경쟁력에 기반할 수밖에 없을 것이다.

북한경제의 발전이 북한 내의 비효율적인 산업부문의 확대를 통해서 이루어질 수는 없다는 점을 감안할 때, 남북한 산업협력 역시 북한경제의 생산요소 조건을 무시한 채 이루어질 수는 없을 것이다. 국제 경쟁력을 무시한 남북한 산업협력은 남한경제에 부담으로 작용하며, 지속 가능성이 없다고 해야 할 것이다.

따라서 남북 경제통합 과정을 거치면서 북한경제의 발전이 이루어진다면, 과거와 같은 비효율적인 구조 하에서의 성장과는 질적으로 다르게 전개될 것으로 전망된다.

남북한 경제공동체 형성이 북한경제의 개발을 수반하면서 이루어져야 한다면, 북한경제의 개발의 방향에 대한 논의가 필요하다. 현 시기 북한경제 개발의 비전은 ‘국제경쟁력을 갖춘 자립경제’로 설정될 수밖에 없을 것이다. 이는 세계경제에 적극적으로 진입함으로써 경제성장을 확보해야 한다는 측면과 대내외 정치·경제적 제약조건으로 인해 외부로부터의 대규모 자원유입이나 원조를 통한 경제발전 전략의 추진이 불가능하고 자체적인 산업기반을 최대한 활용할 수밖에 없다는 어찌면 모순되는 두 측면을 동시에 고려하면서 경제개발 전략을 설정할 수밖에 없다는 북한의 현실을 고려한 것이다.

‘자립적 민족경제 건설 노선’이 북한 체제의 창시자와 결부되어 있으며, 따라서 모든 경제정책이나 정책의 변화가 자립적 민족경제 건설과 결부되어 설명된다는 점도 고려되어야 한다.

이러한 비전을 실현하기 위한 우선 수출전략산업을 육성함으로써 북한경제의 성장 동력을 창출하고 기간산업의 구조조정과 현대화를 위한 자원을

확보해야 한다. 한 국가의 경제발전이 순조롭게 진행되기 위해서는 소모자본과 기술이 원활하게 조달되어야 하고, 이를 수단으로 하여 상품을 직접 생산하는 노동력이 충분히 공급되어야 하며, 생산된 제품을 판매할 수 있는 시장이 존재하여야 한다. 남한의 수출주도 경제발전 전략은 위의 요건 중 노동력의 공급을 제외한 자본과 기술, 그리고 판매시장이라는 요건을 내부적으로 충족시킬 수 없는 상황에서 이들 요소들을 해외에 의존하는 발전 형태라고 할 수 있다.

이러한 발전전략은 경제개발 5개년계획으로 상징되듯이 정책당국에 의해 주도되었으며, 정책당국은 경제성장의 목표를 설정해 놓고 이에 필요한 투자재원을 해외로부터 도입하는데 온갖 노력을 경주하였다. 이 전략은 필연적으로 도입된 외자의 원리금 상환을 위한 외환의 획득문제를 발생시켰는데, 이의 해결은 수출확대를 통해서만 가능하였다.

따라서 정부의 정책은 필연적으로 수출산업의 지원에 집중될 수밖에 없었으며, 현재 북한이 처한 상황은 남한이 수출주도 경제발전 전략을 채택하던 당시와 크게 다르지 않은 것으로 판단된다. 즉, 북한이 중화학 공업에서 일정 수준의 산업기반을 확보하고 있지만 이들 분야가 자체적으로 자본과 기술을 공급할 수 있는 역량이 되지 못하며, 제품의 판매시장도 갖추어져 있지 못한 상황이라고 해야 할 것이다. 자체적으로 공급할 수 있는 노동력 활용을 극대화할 수 있는 수출전략산업의 육성은 현 시점에서 북한이 가장 우선적으로 추구해야 할 산업발전 정책이라고 해야 할 것이다.

둘째, 수출주도 산업의 육성과 함께 북한이 그동안의 경제발전 과정을 통하여 구축한 산업기반의 구조조정을 추진해 나가야 한다. 사회주의 경제권이 붕괴된 상황에서 북한경제가 생존해 나가기 위해서는 세계경제로의 진입은 선택의 여지가 없는 과제이다. 세계시장에서 경쟁하면서 북한경제가 생존하고 발전해 나가기 위해서는 북한의 제반 산업부문이 국제경쟁력을 확보해 나가야 하며, 이를 위해서 북한에 폭넓게 구축되어 있는 산업기반을 중·장기적으로 국제경쟁력을 가질 수 있는 부문을 중심으로 구조조정과 선택적 현대화를 통하여 국제경쟁력이 있는 기간산업으로 육성함으로써 독자적으로 경제성장을 추진하고 세계시장에서 경쟁할 수 있는 힘을 확보해 나가야 한다.

정치·경제적 환경이 크게 변하지 않는 한 북한이 자본재 등을 외부에 전적

으로 의존할 수 없다는 점을 감안한다면 기간산업의 선택적 현대화는 비록 내부적으로 동원할 수 있는 자원의 양이 한정적이고 이를 통한 현대화의 성과를 크게 기대하기 어렵다고 하더라도 추진해 나가지 않을 수 없는 과제라고 할 것이다. 따라서 북한에 폭넓게 구축되어 있는 산업기반을 중·장기적으로 국제경쟁력을 가질 수 있는 부문을 중심으로 한 구조조정과 선택적 현대화를 통하여 국제경쟁력이 있는 기간산업으로 육성함으로써 독자적으로 경제성장을 추진하고, 세계시장에서 경쟁할 수 있는 힘을 확보해 나가야 한다.

셋째, 북한 역량에 부합되는 기술집약적인 첨단산업을 육성해 나가야 한다. 대규모 자본과 오랜 기간의 산업화를 요하는 전통적인 산업발전 노선을 뛰어넘어 첨단산업을 통한 ‘단번도약’은 매력적이기는 하지만 현 단계에서 현실성은 없다. 그러나 북한이 상대적으로 강점을 가지고 있는 과학 및 기술, 그리고 기술훈련이 된 노동력을 활용하여 상대적으로 짧은 기간 내에 뚜렷한 성과를 거둘 수 있는 분야를 선정하여 집중 육성함으로써 일정정도 성과를 거둘 여지는 충분히 있다. 이를 통하여 북한경제의 발전속도를 앞당기고 산업전반의 생산성을 높여 나가야 할 것이다.

### 3. ‘비핵·개방·3000 구상’과 남북경제공동체 형성

#### 가. ‘비핵·개방·3000 구상’의 주요 내용

이명박 정부는 출범과 함께 ‘상생·공영(Mutual Benefits and Common Prosperity)’을 대북정책의 새로운 기조로 제시하였다. 이는 북한의 흡수통일의 우려를 불식하고 남북한이 ‘공존·공영’하고, ‘상생·공영’한다는 것으로, 비핵화 협상과정을 통하여 북미 간의 국교정상화를 지원함으로써 북한의 안보불안과 경제난 해소를 지원한다는 것을 의미한다. 또한 북한의 경제발전을 통하여 남한도 경제발전을 한 단계 도약시키는 ‘win-win’의 경제협력을 추진하겠다는 것이다.

이명박 정부는 이와 같은 상생과 공영의 남북관계 발전을 위한 대북전략 구상으로서 ‘비핵·개방·3000’을 제시하였다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한

의 비핵화 유도, 북한의 개방, 상생의 경제협력을 확대해 나감으로써, 한반도의 경제 선진화를 지향하고 호혜적 인도협력의 추구를 목표로 설정하고 있다.

또한 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 비핵화와 개방화 과정에서 한국과 국제사회가 지원하여 10년 내에 북한경제를 일인당 국민소득(GNI) 3천 달러 수준에 이르도록 돕겠다는 이명박 정부의 대북전략 구상이다. 다시 말해서 ‘비핵·개방·3000 구상’은 일종의 북한의 경제발전을 위한 대북 지원정책의 결정판이라고 할 수 있다. 이는 북한의 국제사회 고립과 안보불안이 해소되어야 남북관계가 정상적으로 발전할 수 있고, 남북한 상생·공영이 이루어질 수 있다고 보고 있다.

이를 위해서는 핵을 포기하는 북한의 전략적 결단이 필요하고, 이를 통해 미국 및 일본과의 국교정상화가 추진됨으로써 북한의 국제사회 참여가 이루어지게 되는 것이다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 중국, 베트남, 러시아 및 동유럽 사회주의 국가들이 자본주의 세계시장에 편입하여 경제성장을 이루었던 보편적인 발전 궤적에 북한의 동참을 유도·지원하여 하나의 한반도 경제권을 형성함으로써 남북 상생·공영의 남북경제공동체 실현을 추구하고 있다. 구체적인 정책수단의 측면에서 본다면, 북한의 비핵화, 개방화를 추진하고 북한이 국민소득 3천 달러에 도달하도록 지원하는 정책이다.

이와 같이 ‘비핵·개방·3000 구상’의 정책목표는 북한에 대한 국민소득 3,000달러 수준의 개발 지원을 실시하여 한반도에서 하나의 경제공동체를 실현하려는 것이다. 이를 실현하기 위한 전제는 북핵문제의 해결과 체제의 개혁·개방이다. ‘비핵개방 3000 구상’의 5대 중점 프로젝트는 경제(300만 달러 이상 수출기업 100개 육성), 교육(30만 산업인력 양성), 재정(400억 달러 상당 국제협력 자금 조성), 인프라(신 경의고속도로 건설), 복지(인간다운 삶을 위한 복지 지원) 등이다.



&lt;표 5-1&gt; '비핵·개방·3000 구상' 실현을 위한 5대 중점프로젝트

분 야	주요 내용
경 제	300만 달러 이상 수출기업 100개 육성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제·법률·금융 분야의 전문건설링 인력과전(전직경제관료, 경영인)</li> <li>- 북한지역 내 5대 자유무역지대 설치</li> <li>- 년 300만 불 이상 수출 가능한 100개 기업 육성</li> <li>- KOTRA 등 한국의 해외네트워크 활용</li> </ul>
교 육	30만 산업인력 양성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 30만 북한 경제·금융·기술 전문 인력 육성</li> <li>- 북한 주요도시 10곳에 기술교육센터 설립</li> <li>- 북한판 KDI 및 KAIST 설립 지원</li> <li>- 북한 대학의 경제, 금융, 통상 교육과정 지원</li> </ul>
재 정	400억불 상당 국제협력자금 조성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- World Bank 및 ADB 국제차관</li> <li>- 남북교류협력기금(100억 달러: 10년간)</li> <li>- 해외직접투자 유치 협력</li> <li>- 일·북 관계 개선에 따른 일본의 대북지원금</li> </ul>
인프라	신경의고속도로 건설 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 에너지난 해소를 위한 협력</li> <li>- 기간통신망 연결 및 항만·철도·도로 정비</li> <li>- 400km 신경의(서울-신의주) 고속도로 건설</li> <li>- 대운하와 연계</li> </ul>
복 지	인간다운 삶을 위한 복지 지원 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식량난 해소를 통한 절대빈곤 해소</li> <li>- 의료진 파견, 병원설비 개선 등 의료 지원</li> <li>- 주택 및 상하수도 개선사업 협력</li> <li>- 산림녹화를 위한 1억 그루 나무심기</li> </ul>

#### 나. 남북경제공동체의 개념과 내용

경제공동체 형성과 관련된 경제통합 논의를 살펴보았는데, 경제통합은 이러한 경제적 요인보다 정치·사회적인 요인들이 보다 결정적인 역할을 담당하고 있다. 또한 국가간 합의에 의한 제도적 장치 마련에 의해 경제공동체가 형성되기보다는 국가간의 산업기술, 소득수준 및 경제발전 단계의 유사성이 높을수록 경제공동체 형성의 효율성을 제고시키며, 각국의 경제정책과 경제

활동 등에서 상호공통점이 많을수록 경제공동체 형성이 촉진되는 것을 알 수 있다.

이런 점에서 볼 때, 남북한간의 경제공동체 형성도 다음과 같은 점에서 이론 적용의 한계를 가지고 있다고 할 수 있다. 첫째, 이질경제체제의 문제이다. 남한의 경제체제는 의사결정의 분권화, 시장제도, 사유재산권, 동기유인, 자유개방경제를 골자로 하는 자본주의 시장경제체제이나, 북한체제는 기본적으로 의사결정의 중앙집권화, 집단적 소유권, 자립적 민족경제를 지향하는 사회주의 경제체제이다. 따라서 발라사식 경제공동체 형성과정은 동일한 경제체제를 견지하고 있는 국가간에 더 쉽게 적용될 수 있는 이론으로서 남북한과 같이 체제 이질적인 국가간에 적용하기에는 무리가 따른다고 할 수 있다.

둘째, 국가주권의 문제이다. 고전적 경제공동체 형성이론은 통합주체의 주권문제를 무시한 이론이기 때문에 주권문제가 중요하게 작용하는 이질체제간의 공동체 형성에는 적용상의 한계를 가질 수밖에 없다. 예를 들어 북한은 경제공동체 형성에 따른 경제적 실리 추구에는 지대한 관심을 가질 수 있으나, 이를 통해 잃게 되는 정치·체제적 안전에 대해서는 거부감을 가질 가능성이 높다.

셋째, 남북한 간에 존재하는 경제수준과 경제규모의 격차문제이다. 경제공동체 형성은 경제활동에 있어 대등 관계를 전제로 하는 경쟁관계에 기초하고 있는 바, 경제수준에 있어 현격한 차이를 나타낼 경우에는 경쟁의 불균형 관계가 이루어져 경제력 열등국가가 경제력 우위국가에 종속되기 쉬우며, 이는 실질적 경제공동체 형성을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다.

이와 같이 남북경제공동체는 ▲ 이질적인 경제체제(경제제도와 관리시스템) 사이에 이루어지게 되는 경제공동체이며 ▲ 경제력 수준이 현격히 차이 나는 두 지역 사이에 이루어 져야 할 경제공동체이며 ▲ 현재의 경제이념과 정책도 완전히 다른 두 지역 간에 이루어 내야 하는 대단히 어렵고 힘든 경제공동체의 성격을 지니고 있다.

이로 인해 남북경제공동체는 남한의 절대적 우세, 북한의 절대적 열세 속에서 추진되는 경제공동체이면서도 한 경제체제가 다른 경제체제를 흡수하는 것을 배제하는 경제공동체가 되어야 한다. 남북경제공동체는 남북한 경제

력 격차해소와 공동번영을 위한 경제적 방안이면서 동시에 남북 경제관계의 밀접화를 통해 화해와 평화를 결정적으로 증진시킬 것을 목표로 하고 있기 때문에 흡수형태의 공동체추진은 자칫 공동체 추진 자체의 무산은 물론 평화를 후퇴시키는 결과를 초래 할 수도 있기 때문이다.

또한 남북경제공동체는 통일을 지향하고 합의한 남북한이 경제분야에서 “국가 통일”에 상응하는 “경제통일” 형태에 대해 고민하고 그 비전을 제시해야 할 의무적 성격도 갖고 있다. 남북한이 통일로 가야한다는 의지와 신념을 가지고 있고 통일에 대해 합의한 한 만큼 경제분야 역시 통일과정과 분리될 수 없는 것이다. 이는 체제, 경제력 수준, 정책이 다르면 얼마든지 회피 할 수도 있는 다른 민족 국가간 공동체 형성문제와는 근본적으로 다른 한 민족 국가의 두 지역사이에 다루어지는 경제체제의 형태 문제이기 때문이다. 이로 인해 남북경제공동체는 매우 어렵고 힘든 조건에도 불구하고, 반드시 해야만 하는 의무적 성격이 부여되어 있다고 볼 수 있음.

이러한 남북경제공동체의 제약요인과 특성 등을 감안할 때, 남북경제공동체의 형성은 동서독의 경우처럼 정치적인 통일이 합의된 상태에서 단기간을 통해 이루어지는 급진적인 형태가 아닌 유럽연합(EU)처럼 경제적인 이익을 실현시켜 나가는 과정에서 파급되는 문제점을 극복하면서 정치적인 통합까지 추구하는 점진적인 형태가 되는 것이 바람직하다.

또한 남북경제공동체는 남북한 간의 제도적(institutional) 합의에 바탕을 두면서도, 경제가 실질적으로 연계되어 형성되는 기능적(functional) 형태가 병행되어야 한다. 즉, 남북경제공동체 형성을 위해서는 무엇보다도 생산요소의 결합을 바탕으로 하는 경제분야의 투자협력을 도모함은 물론, 북한의 지속적인 대내외 개혁 조치가 단행되어야 한다.

따라서 남북한이 경제공동체를 형성하기 위해서는 향후 상당기간 상호간 경제협력을 규율하는 제도적 장치를 구비하고, 이를 통해 남북한 간의 교역 및 투자를 확대함으로써 경제력 격차나 체제상의 이질감 등을 최소화하는데 주력해야 한다.<sup>4)</sup>

이러한 제약요인을 감안한 남북경제공동체의 비전은 다음과 같다. 첫째,

4) 위의 글, pp. 135~136.

경제분야에서 남북관계가 지속적으로 발전하기 위해서는 기본적으로 한반도의 경제가 확대 재생산구조를 형성해야 하며, 이를 위해서는 시장친화적인 경제체제의 형성이 뒷받침 되어야 한다.

둘째, 남북경제공동체는 주변국가 뿐만 아니라 국제사회의 참여 기회를 보장하는 개방적인 공동체를 지향해야 하며, 남북경제공동체 형성 과정을 통해 동북아 및 동아시아지역의 경제협력 활성화에 주도적인 역할을 담당해야 한다.

셋째, 한반도의 안정과 평화를 바탕으로 상생과 공영의 민족경제공동체를 추진해야 한다.

남북경제공동체의 추진에 있어 고려할 사항으로는 우선, 남북경제공동체 추진과정에 있어 제도적 통합과 기능적 통합의 병행·조화가 필요하다. 제도적 통합은 경제통합에 참가하는 각 경제주체들의 합의에 의해 통합의 조건과 형태 등을 결정하고 이를 공식적인 제도의 형태를 통해 실행하는 방식의 경제통합이다. 기능적 통합은 법적·제도적 장치는 마련되어 있지 않으나 관련 지역 내에서 개별 국가간 산업의 연계성이 높아 산업의 전후방 연관효과가 크게 나타나고 특정 부문에서 국가간 상호보완관계가 형성되어 경제적으로 강하게 결속되어 있는 형태의 통합을 지칭한다. 남북 경제공동체의 형성에는 제도적 통합과 기능적 통합의 조화가 필수적이다. 공식적인 제도만 설치한다고 해서 경제의 실질적인 연계가 이루어진다는 보장은 결코 없다. 동시에 기능적 차원에서 경제공동체가 형성된다고 해서 이것이 자동적으로 제도적 차원의 경제공동체를 가져오는 것도 아니다.

둘째, 현 정부의 대북정책인 ‘비핵·개방·3000 구상’과 기존 남북경제공동체 논의의 연관성을 제고시키는 것이 필요하다. 현재의 ‘비핵·개방·3000 구상’은 실현 가능성의 제고를 위해서는 5대 과제 자체의 보완도 필요하다. 현재의 논의는 협력이 아니라 지원 차원의 논의이다. 주체의 문제는 논외로 되어 있고, 과정과 결과가 다소 혼재되어 있는 상태이다. 특히 재원조달과 협력의 방식은 밀접한 관계가 있는데 현재는 양자가 괴리되어 있는 상황이다. 따라서 기존 남북경제공동체 논의의 성과를 나름대로 계승발전, 혹은 비판적으로 소화하면서 ‘비핵·개방·3000’ 구상을 구체화할 필요가 있다.

셋째, 남북경제공동체에 기초한 동북아 경제공동체의 지향이다. 남북경협

의 활성화는 동북아 경제협력의 확대와 한반도가 동북아 경제협력에서 중추적 역할을 담당하는 데 유리한 환경을 조성하게 될 것이다. 따라서 남북경제공동체는 ‘우리 민족끼리’만의 경제협력에 국한되는 것이 아니라 한반도를 동북아 국가들의 ‘협력의 장’으로 만들면서 동북아의 공동체를 견인해나가는 것이 바람직하다.

#### 다. 남북경제공동체 형성에 있어서 ‘비핵·개방·3000 구상’의 지위와 역할

‘비핵·개방·3000 구상’ 하에서 남북경제공동체는 한반도의 비핵화의 진전 및 평화체제 형성과 연계해서 추진되어야 할 것이다. 북한 핵문제 해결, 북한 체제보장, 남북 군사적 신뢰구축, 한반도 평화체제 구축, 동북아 안보체제 형성이라는 큰 틀에서 남북관계가 개선되고 이를 바탕으로 북한 사회의 개혁·개방과 민주화, 경제 활성화에 따른 산업 경쟁력 확보가 이루어져야 가능하다. 또한 남북경제공동체 형성은 남한의 통일방안과 연계하여 점진적으로 실현시켜 나가면서 북한 경제의 개혁·개방을 통한 경제발전이 이루어져야 한다.

한국 정부는 ‘비핵·개방·3000 구상’의 실천을 통해 북한의 경제회복과 국제사회의 참여를 통한 ‘국제화’(개방)를 위해 적극적으로 지원하고, 남북 모두에게 이익이 되는 경제협력을 추구함으로써 북한의 자립적 경제기반 구축과 함께 ‘남북경제공동체’를 형성해 나갈 것이다. ‘남북경제공동체’ 구축을 통해 민족의 삶의 질을 획기적으로 높이며, 장기적으로 하나의 경제번영권을 만들어 궁극적으로 민족공동체의 정치적 통일이 가능한 환경을 이루어 나갈 수 있다.

‘비핵·개방·3000 구상’은 비핵화 못지 않게 ‘개방·3000’에도 상당한 비중을 두고 있다고 할 수 있다. 특히, ‘비핵’은 북·미 양자협상과 6자회담의 다자협력 틀을 통해 접근되는 사안으로 한국의 주도적 역할에는 어느 정도 한계가 있을 수밖에 없다. 그러나 ‘개방’은 한국 주도의 전략적 접근이 얼마든지 가능한 사안이며, 이명박 정부의 대북정책은 북한의 ‘개방’에 전략적 초점을 맞추어 남북경협을 전술적 차원에서 보다 적극적으로 활용하는 것이 바람직하다. 북한이 국제사회의 일반적 원칙과 규범을 수용하는 개방정책을 추진할 때

국제사회의 대북 개발협력이 가능할 것이다. 개방과 관련하여 3통문제 해결, 경제자료 공개, 국제 금융기구가 인정하는 상업·신용은행 설립 등의 기준 제시가 필요하며, 중국의 시장사회주의 개념을 개방의 준거로 활용할 수도 있을 것이다.

북핵 문제의 해결은 북한경제의 회생을 가능케 하며, 북한경제의 정상적 발전을 통한 남북간 상생·공영의 길을 개척해 나갈 수 있는 전제조건이다. 다시 말해서, 비핵화가 남북관계 발전, 북한의 경제회생의 구조적 조건으로 작용하기 때문에 우리 정부는 비핵화를 ‘선결과제’로 삼지 않을 수 없다. 비핵화를 위한 북한경제의 정상적 발전은 북한을 국제사회의 정상적 일원으로 편입시켜 북한의 식량문제 및 경제난 해결의 근본적인 방안을 마련해줌으로써 핵개발의 근본적 원인을 해소시킬 수 있다.

따라서 남북한 상생·공영을 통한 남북경제공동체 형성을 위해서는 남북한 간의 윈윈(win-win)관계를 추구해야 하며, 남북한 경제격차를 줄이면서 북한의 경제적 자립기반 구축을 위해 적극 협력해 나가야 한다. 북한의 경제적 자립기반 구축은 한국과 국제사회의 협력이 중요하지만, 무엇보다도 북한 스스로의 경제자립에 대한 강한 의지와 추진 능력이 더욱 중요하다. 즉, 북한 당국의 개혁·개방에 대한 전략적 결단과 실천적 의지가 요구되며, 북한의 이러한 변화의지가 없다면 경제회복은 가능하지 않다는 사실을 인식시켜야 한다. 결국, ‘비핵·개방·3000 구상’의 핵심은 북한의 경제자립을 통한 남북한 경제공동체 형성을 추구하는 데 있다.

북한의 개방과 3천 달러 실현을 통한 남북경제공동체 실현 구상은 3가지 차원에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 비핵화와 남북경협을 신축적 연계추진 전략이 요구된다. 현 단계 핵문제 진전과 무관하게 금강산관광사업, 개성공단사업을 지속하고 있으며 향후 더욱 확대할 계획으로, 이외에도 식량지원, 비료지원 등은 핵문제 진전과 무관하게 추진하는 접근이 필요하다.

둘째, 북한의 비핵화와 개방화가 가져올 북한경제발전의 대내외 환경개선이 급선무이다. 이를 위해서는 북한의 비핵화를 통한 국제사회의 신뢰 획득과 함께 개방을 통하여 외자유치가 가능한 내부 조건이 먼저 형성되도록 해야 한다.

셋째, 대북지원 5대 패키지를 북핵 문제 진전과 연계시켜 추지해나가는

것이다. 이는 비핵화 연계전략으로 비핵화 2단계 즉, 핵 프로그램 검증체계가 구축되면 대북지원 5대 패키지 프로그램 가동 준비에 착수하고, 다음 단계의 비핵화 3단계에 조응하는 5대 패키지 프로그램 가동을 본격화하는 방식의 프로젝트 추진이 가능할 것이다.

#### 4. 남북경제공동체 추진전략

남북경제공동체 추진의 기본 목표는 경제협력을 통한 한반도 평화체제의 구축과 남북경제 공동번영의 Win-Win 모델 정착을 통해 한반도 평화통일의 기반을 마련하는 것이다. 남북한이 경제통합을 추진하면서 지향해야 하는 기본 방향을 설정하기 위해서는 통합의 추진동력을 확보하면서, 체제가 다른 상태에서 장기간 대치함으로써 경제적으로 단절되어 있던 남북한의 특수한 상황이 고려될 필요가 있다. 따라서 한반도 평화정착에 기여하면서 경제발전에 직접적이고 가시적인 효과가 나타나야 하며, 남북한 간의 경제적 격차를 해소하고 상호의존도를 제고함으로써 갈등이 심화될 가능성을 해소해 나가야 한다.<sup>5)</sup>

이를 위한 남북경제공동체 추진의 기본방향은 첫째, 남북한 성장 동력의 창출이다. 남북간의 경제통합이 지속적으로 추진되기 위해서는 남북 양측 경제에 성장효과가 조기에 가시화될 필요가 있다. 이는 특히 남북경제공동체 형성에 대한 북한의 정치적 선택에 영향을 미칠 것으로 보인다. 남북경제통합이 북한의 경제발전에 긍정적으로 작용한다는 확신이 있을 때 북한 당국이 보다 적극적으로 남한경제와의 통합과정에 참여할 것으로 예상되기 때문이다.

남북경제공동체 추진의 두 번째 기본방향은 남북한 경제력 격차의 해소를 위한 균형발전이다. 경제통합의 부작용이 가장 우려되는 부분이 지역간의 격차가 확대될 수 있다는 점인데, 특히 북한경제와 남한경제의 경제력 격차가 확대되거나 특정지역에 경제통합의 과실이 집중되는 현상은 사회적 갈등을 야기할 수 있다는 점에서 충분히 경계되어야 한다.

5) 임강택, 『한반도 경제통합 모형의 이론적 모색』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 117~122 참조.

남북경제공동체 추진의 세 번째 기본방향은 남북한 간의 경제적 상호의존도를 심화, 확대하는 것이다. 남북경제가 통합을 발전시켜 나가기 위해서는 안정적으로 발전해 나가는 경제관계를 형성하는 것이 중요하며, 과거의 역사적 경험이 주는 교훈은 국가경제의 관계에서 일방적인 의존관계의 심화는 갈등을 야기할 가능성이 증가한다는 사실이다. 따라서 상호보완적인 경제구조를 기반으로, 어느 정도 균형을 이루면서 서로에게 의존적인 경제관계를 형성하는 작업이 중요하다. 경제적 상호의존도를 증가시키면서 일방적인 경제적 의존도가 형성되는 것을 방지하기 위해서는 가시적으로 나타나는 남북한 간의 경제적 격차를 줄여나가는 노력이 필요하다.

남북경제공동체 추진의 네 번째 기본방향은 경협을 통한 한반도의 평화정착이다. 남북한 경제통합 노력은 한반도와 동북아지역에 평화를 정착시키려는 노력과 함께 추진되어야 하며, 남북간의 경제적 협력이 한반도뿐만 아니라 동북아지역의 평화를 증진시키는 데 기여할 수 있어야 한다. 한반도의 평화가 구축되지 않는 한 동북아지역의 평화를 보장할 수 없으며, 마찬가지로 동북아지역에서 군사·안보적 갈등이 심화되는 상황에서 한반도의 평화를 기대하기 어렵기 때문이다.

남북경협 활성화를 통한 남북경제공동체 추진 구상은 남북관계와 한국경제의 상황, 한반도 주변정세 등에 대한 종합적 판단 및 현실성에 기초해서 추진되어야 한다. 또한 남북한 간에는 많은 합의에도 불구하고 경제협력에 필요한 제도적 장치가 여전히 완비되어 있지 않고, 대내외적 환경에 있어서도 가변적 요소가 많다는 점도 고려해야 한다. 따라서 남북경제공동의 추진은 여타 부문의 협력수준 및 상황변화 등을 고려해서 단계적으로 추진하는 것이 바람직하다.

남북경협은 과거와 마찬가지로 향후 상당기간 동안에도 남북관계 및 한반도의 정치·군사적 상황변화에 따라 직·간접적인 영향을 받을 수밖에 없을 것으로 판단된다. 따라서 남북경협을 통한 남북경제공동체 추진도 상당기간 정치·군사적 불안정성을 감안하고 추진될 수밖에 없다.

그러나 다른 한편으로 남북경협의 활성화가 정치·군사적 안정 및 신뢰기반 조성에 유리한 환경을 조성하는 것은 분명하다는 점에서, 남북경제공동체와 남북관계 개선 및 한반도 평화체제 형성은 병행, 발전될 것으로 전망된다.



또한 남북경협사업이 정치·군사적 상황이나 국제정세와 무관하게 독립적으로 추진되는 것도 지금까지의 경험상 사실상 불가능하다. 현 단계에서 남북경협은 한반도 비핵화와 맞물려 있고, 미국·일본·중국·러시아 등을 비롯한 국제사회의 여론 및 대북정책과의 조율도 불가피한 실정이다.

결국 남북경협 활성화를 통한 남북경제공동체의 추진은 남북관계의 수준, 한반도의 주변정세 및 대외경제 여건 등을 종합적으로 고려해서 단계를 설정하고, 각 단계별로 협력사업의 선정 및 그 추진 수준을 결정하는 것이 바람직하다.

‘비핵·개방·3000 구상’과 남북경제공동체의 단계적 추진계획의 기본 틀은 한반도 비핵화와 연관되어 크게 3단계로 구분할 수 있다. 1단계는 핵 신고 완료 및 핵 폐기 로드맵 합의 단계로, 남북경협의 정상적 추진을 위한 환경조성이 이루어져야 한다. 2단계는 핵 폐기를 위한 구체적인 합의사항이 이행되는 단계로서, 남북경협도 이러한 남북관계 및 한반도 정세의 개선과 안정에 따라 확대·발전될 것이다. 3단계는 북한 핵의 폐기가 완료되는 단계로서, 남북한의 경제통합과 함께 경제공동체가 형성될 수 있을 것이다.

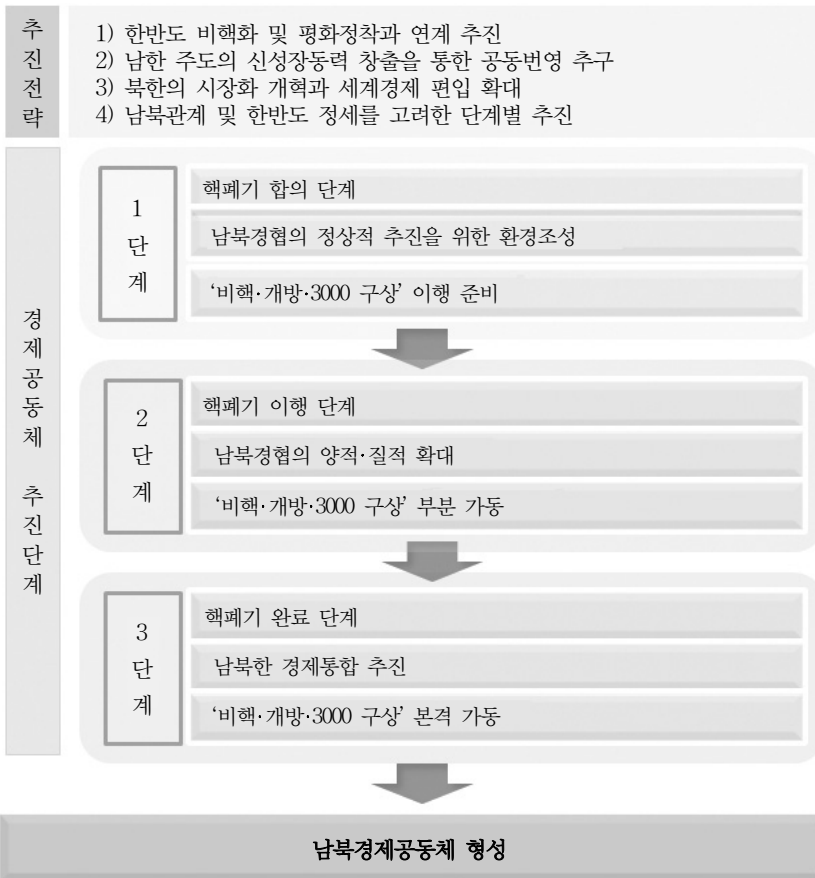
각 단계를 보다 구체적으로 살펴보면, 우선 1단계는 핵 신고 및 폐기 로드맵 합의 단계로, 남북경협의 정상적 추진을 위한 환경조성이 이루어져야 한다. 한반도 비핵화는 6자회담의 진전을 통해 핵시설 불능화와 검증가능한 핵신고 및 핵무기와 핵물질 폐기를 위한 일괄타결 방안이 합의되어야 한다. 6자 정상회담 등을 통해 합의문이 선언되면 미·북 연락사무소를 개설해야 한다. 남북관계는 상호신뢰가 한층 강화되고 남북관계 전반의 제도화 수준이 진전되어야 하며, 다양한 형태의 당국간 회담(총리급 회담, 경제공동위원회, 각종 실무협의 등)이 정례화되어야 한다. 남북경협은 개성공단 및 금강산사업을 비롯한 기존 사업과 남북이 이미 합의한 사업들이 순조롭게 이행되는 한편, ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행 준비를 위한 남북간 협의를 시작해야 한다.

2단계는 핵 폐기 이행 단계로 남북경협의 확대·발전이 본격화되는 시기이다. 우선, 북핵문제는 6자회담 차원에서 급진전됨에 따라 북한 핵 관련 시설 및 무기 등에 대한 신고가 완료되고, 본격적인 핵폐기를 위한 합의사항들이 이행되는 단계이다. 이와 함께 북한을 국제사회 일원으로 편입시키기 위한

유도방안을 적극 추진하는 한편, 북미 및 북일 수교협상이 시작되고, 북한의 세계은행, IMF, ADB 등의 국제금융기구 가입을 위한 논의에 착수해야 한다. 남북관계는 기존의 신뢰구축을 바탕으로 대량살상무기는 물론 재래식 무기의 감축을 포함한 한반도 평화체제 수립을 위한 협상에 착수해야 한다. 남북경협 확대, 발전을 통해 남북한경제의 상호 의존성을 확대하고, 산업별·지역별 협력을 강화해 나가야 한다. 특히, 북한개발에 대한 종합계획을 남북한 합의하에 작성하고, 이를 토대로 ‘비핵·개방·3000 구상’의 부분 가동에 들어가는 단계이다.

3단계는 북핵 폐기가 완료되고 남북경제통합이 형성되는 단계이다. 6자회담의 순조로운 이행 및 합의사항의 준수를 통해 북한의 핵폐기가 완료되고, 한반도의 비핵화가 최종적으로 실현되는 단계이다. 북한의 정상국가화와 함께 국제사회로의 편입이 본격화되는 단계로, 북미 및 북일관계가 정상화되고 북한이 국제금융기구에 가입함으로써 해당기구로부터의 양허성 차관 및 자금 유입이 본격화되는 단계이다. 남북관계는 남북한 군축과 주변국 및 유엔의 지지와 승인하에 한반도 평화체제가 수립될 수 있다. 남북경협은 산업협력 고도화를 바탕으로 남북경협-동북아경협이 연계되고 남북한 공동시장이 형성되며, ‘비핵·개방·3000 구상’의 5대 중점 프로젝트가 본격적으로 가동되는 시기이다.

&lt;그림 5-1&gt; 남북경제공동체 추진전략 및 단계 설정



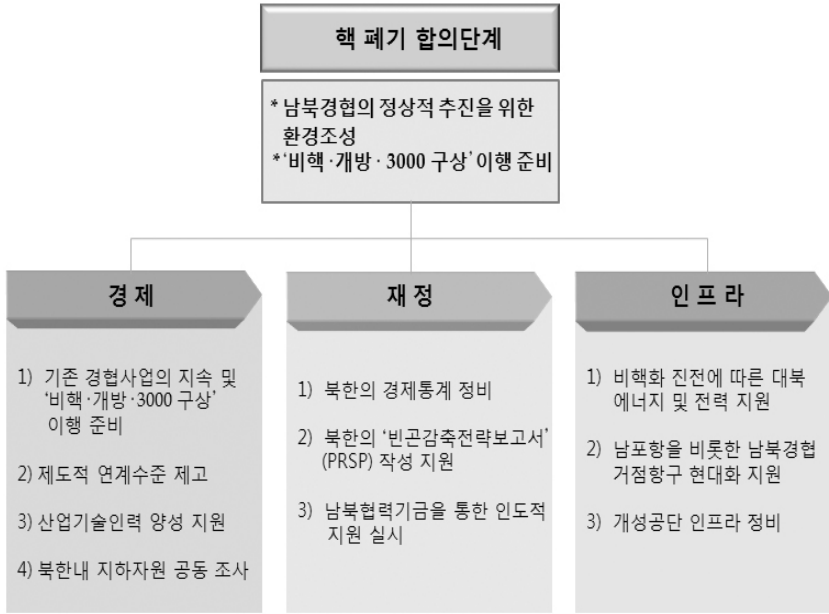
## 5. 남북경제공동체 단계별 추진방안

### 가. 핵폐기 합의단계: 남북경협의 정상적 추진을 위한 환경조성

제1단계는 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행 준비단계로, 이를 추진할 수 있는 대내외적 환경을 조성하는 것이 가장 중요하다. 특히, 한반도 비핵화 프로세스의 진행 상황이 ‘비핵·개방·3000’의 추진환경에 결정적인 영향을 미치게 된다. 이 단계에서는 6자회담 차원에서 북한 핵시설 불능화와 핵프로그램 검증체계, 핵폐기 시기와 방법 등이 합의되어야 한다. 이와 함께 남북한

간 군사적 신뢰구축과 남북한 평화협정 체결 문제에 대한 논의도 이루어지면서, 남북경협에 대한 국민적 관심과 긍정적인 분위기가 형성되어야 한다.

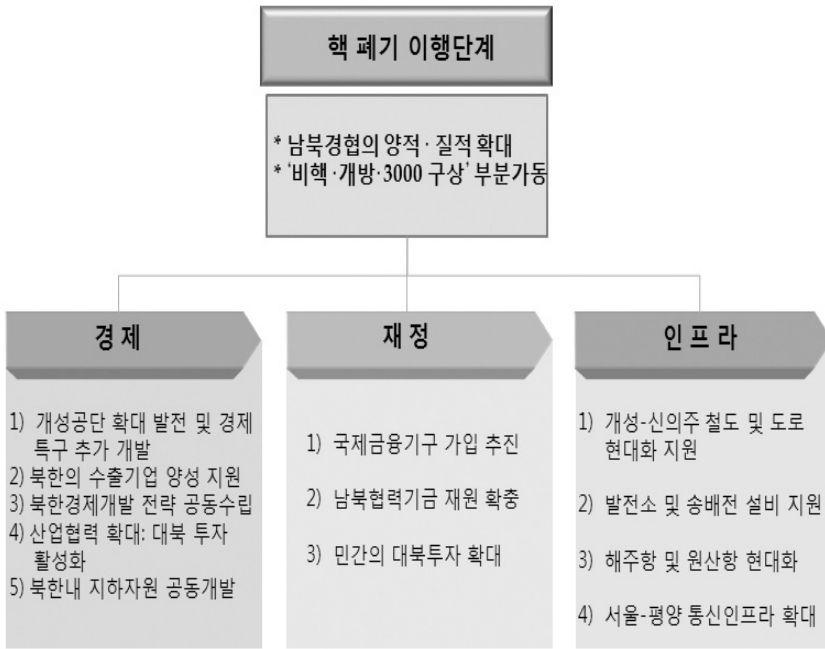
<그림 5-2> 제1단계 분야별 세부과제



**나. 핵폐기 이행단계: 남북경협의 양적·질적 확대**

제2단계는 북핵 폐기가 실질적으로 이행되고, 이러한 진전 상황을 토대로 북한에 대한 대규모 경제지원의 착수와 남북경협의 양적·질적 확대를 위한 방안들이 추진되는 시기이다. 한반도 비핵화의 핵심적 과정인 북핵폐기의 이행·실천 과정에 진입한 상황이다.

&lt;그림 5-3&gt; 제2단계 분야별 세부과제



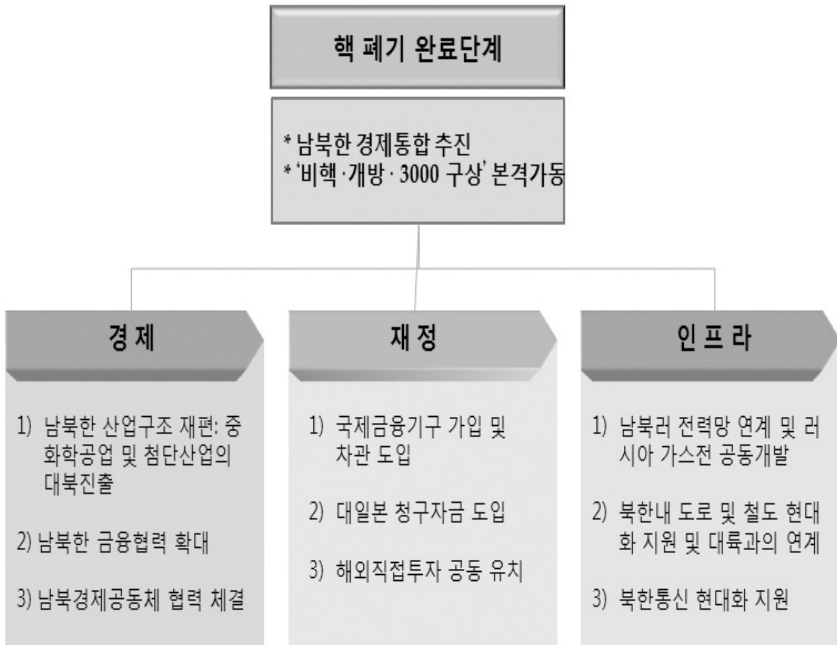
북한의 비핵화 유인 전략으로 미국이 1990년대 구소련 지역 여러 국가의 핵무기와 핵물질 폐기를 목적으로 Nunn-Lugar 법안에 입각하여 적용했던 비확산 프로그램인 '협력적 위협감소'(CTR: Cooperative Threat Reduction) 프로그램을 북한의 핵폐기를 촉진하기 위해 적용하는 것을 고려할 수 있다. 그리고 북·미간 우호적 협상국면 속에서 6자회담의 동북아 안보협력회의로의 전환이 논의되면서 남북한 군축 문제도 본격적인 협상에 들어가게 될 것이다. 북한의 경제특구 개발 제안 등 개혁·개방정책이 추진되면서 남북경협이 보다 활성화되고, '북방경제'를 통한 한국경제의 활로개척에 대한 기대가 커지면서 국제사회의 지지 속에서 '비핵·개방·3000 구상'이 본격 가동되기 시작하는 단계이다. 또한 기존 남한의 수출 서비스망을 북한에게도 제공하는 방안을 적극 고려해야 한다. 이를 위해 평양에 KOTRA 평양무역관을 개설하여 무역관련 정보를 제공하고 무역관련 제도적 인프라 정비를 적극 지원해나가야 한다.

### 다. 핵폐기 완료단계: 남북한 경제통합 추진

3단계는 북한의 핵폐기가 완료되고, ‘비핵·개방·3000 구상’이 완전 가동됨으로써 남북한의 경제통합이 이루어짐으로써 경제공동체에 진입하는 단계이다. 3단계는 북핵 폐기가 순조롭게 이행·실천된 단계로, 핵무기의 해체 및 핵물질의 반출 상황이 거의 ‘되돌릴 수 없는’(irreversible) 상태에 진입한 단계라고 할 수 있다.

북·미, 북·일 간 국교정상화가 추진되는 분위기 속에서, 동북아 안보협력회의가 동북아 안보협력기구로 제도화되고 남북한 군축도 상당 부분 이루어져 한반도 평화체제가 구축되면서 동북아의 평화와 협력의 시대를 맞이한 상황이다. 남북경협은 안정적인 제도화 수준에 이르렀고, 군사안보적으로 민감한 지역을 제외한 북한 지역의 대부분이 개방되면서 남북한 합법적 왕래가 보장되는 시기이다. 이처럼 ‘비핵·개방·3000 구상’이 완전히 가동될 수 있는 환경이 마련되면서, 남북경제공동체 형성을 위한 남북한 경제통합이 본격적으로 추진되는 시기를 맞이하게 될 것이다.

<그림 5-4> 제3단계 분야별 세부과제



# 제 6 장

비핵·개방·3000  
구상: 행복공동체  
형성 방안

비핵·개방·3000 구상 : 추진전략과 실행계획



## 제 6 장

# ‘비핵·개방·3000 구상’: 행복공동체 형성 방안\*

### 1. 서론

본 연구는 행복공동체 형성을 위해 정부가 추진하는 ‘비핵·개방·3000 구상’에서 남북 간의 행복공동체 형성을 위해 인도적분야와 교육·복지분야 및 여성분야의 협력증진 방안이 어떻게 구체화되어야 하는지를 살펴보고자 한다. 이제까지 ‘비핵·개방·3000 구상’에서 남북간 인도적 협력은 구체적으로 언급되지 못하여 왔다. 그러나 인도적 협력증진은 정부의 대북정책에서 주요한 과제로 설정되어 왔으며, 남북관계 추진과정에서 어느 사안보다 우선적으로 추진되어야 하는 현안과제이다. 이러한 차원에서 현재 정부가 추진하고 있는 대북정책 하에서 인도적 협력의 중요성과 의미가 무엇인지를 살펴보고자 한다. 이를 위해서 남북자, 국군포로, 이산가족 관련 남북간 인도적 협력실태를 검토하고, 향후 추진방안을 제시할 것이다. ‘비핵·개방·3000 구상’에서 제시된 5대 중점 프로젝트 중 교육 및 복지 분야 실행계획도 본 연구의 범위에 포함될 것이다. 이는 상생·공영의 대북정책을 추진하기 위한 구체적인 전략으로서 남북간 인도적 사안뿐 만 아니라 북한주민들의 삶의 질을 향상하기 위한 차원에서 교육과 복지 분야의 협력방안을 검토할 것이다. 또한 여성분야의 협력실태를 살펴보고, 구체적인 협력방안을 제시하고자 한다. 이는 상생·공영의 남북관계를 구현하기 위한 ‘행복공동체’ 형성과정에서 양성평등이 중요한 가치로 구현되어야 한다는 인식에 기초하고 있다.

\* 본 내용은 이금순·고성호·안혜영·장혜경, 『비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성 방안 (09-17-06)』 연구를 요약한 것임.



## 2. ‘비핵·개방·3000 구상’과 행복공동체 형성

### 가. ‘비핵·개방·3000 구상’과 행복공동체

정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’은 궁극적으로 남북한 주민이 모두 행복하게 살 수 있는 사회적 조건의 형성을 도모하는 포괄적 전략이다. 이 구상에 따르면, 북한의 비핵화 결단에 이어 북한의 경제, 재정, 인프라, 교육, 그리고 생활 향상 등 5대 중점 프로젝트를 추진하고 궁극적으로 북한 주민의 삶의 질을 향상시켜나가기 위한 지원을 하게 된다. 결국 ‘비핵·개방·3000 구상’은 특정 분야에 국한된 전략이라기보다는 정치·군사적 차원, 경제적 차원, 그리고 사회적 차원을 포괄하는 폭넓은 접근 방식이라고 할 수 있다. 행복공동체의 형성은 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행을 촉진하는 사회적 기반이 될 수 있다. 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’을 실천에 옮기기 위해서는 북한의 협조가 필요하며 이는 다시 남북간 정치군사 외적 신뢰구축을 요구한다. 신뢰 구축을 위해서는 우선적으로 상호 체제에 대한 존중과 더불어 서로 간 관심사에 대한 협력이 필요하다. 북한의 입장에서는 쌀과 비료 등 식량난을 해결할 수 있는 인도적 차원의 지원을 포함하여, 인프라 구축과 재정지원 등 경제적 차원의 협력이 포함될 수 있다. 물론 신뢰는 일방향적이라기 보다는 쌍방향적 차원에서 형성된다고 볼 때, 북한도 우리의 관심사를 해결하는데 협력을 해야 할 것이다. 여기에는 이산가족, 국군포로·납북자 문제의 해결, 그리고 북한 주민의 인권개선이 포함될 수 있다. 사실 자신의 의지 및 노력과는 상관 없이 고통을 받는 소수자의 문제를 해결하는 것이야말로 민족 전체의 관심사이며 행복공동체 형성의 선결요건이다.

정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행과 행복공동체 형성간의 관계는 ‘항상성(homeostasis)’이라는 사회구성 원리에서도 접근해볼 수 있다. 사회는 정치·경제·사회·문화 등 상이한 제도로 구성되어 있지만, 각각은 상호의존적인 관계를 맺으면서 균형을 추구하는 경향이 있다. 항상성이란 이와 같이 분화되고 상호의존적 부분들이 서로 영향을 주고받으며 균형을 유지하려는 속성을 의미한다.<sup>6)</sup> 이를 남북관계에 적용해 볼 때, 평화공동체, 경제공동체, 그리고 행복공동체는 분석적으로 상이한 개념이며 상이한 목표를 지향하고

있지만, 실천적으로는 상호 보완적 관계에 있다고 할 수 있다.

행복공동체의 형성은 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행을 촉진하는 수단인 동시에 그 이행의 결과라고 할 수 있다. 첫째, ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행이 남북간 신뢰구축을 전제로 한다면, 행복공동체의 형성은 이 구상의 이행을 위한 하나의 수단이다. 행복공동체의 형성을 통해 동질성을 확보해나가면서 인도적 협력과 사회문화적 교류를 통해 남북간 신뢰를 높여나간다면 정치적·군사적 갈등도 그만큼 줄어들 수 있으며, ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행환경도 그만큼 개선될 수 있기 때문이다. 또한 북한의 교육환경을 개선하고 사회복지를 증진시킴으로써 북한이 지속적인 경제성장을 달성할 수 있는 기반이 조성된다.

둘째, 행복공동체의 형성은 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행으로 나타나는 사회문화적 차원의 결과이다. 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’이 이행된다면, 핵문제의 해결과 군사적 신뢰구축을 통해 평화공동체가 형성되고, 상호 보완적 관계를 이용하여 남과 북이 모두 경제적 이익을 얻을 수 있는 경제공동체가 형성되며, 이 과정에서 남북한 주민 모두는 생활의 기회와 삶의 질이 향상될 것으로 여겨진다.

## 나. 행복공동체의 정의와 내용

행복공동체는 초보적 차원에서 모든 구성원이 편견과 차별을 극복하고 공동의 질서를 유지해가며 편안하게 살아가는 사회조직의 한 유형이라고 볼 수 있다. 최근 행복공동체에 관한 관심은 물질적 풍요가 인간의 행복을 보장하는 것이 아니라는 점에 착안하여 증대되고 있다. 이명박 정부도 상생공영의 대북정책을 통해 평화공동체 및 경제공동체의 형성과 더불어 행복공동체의 형성을 남북관계 개선의 핵심 비전으로 제시하고 있다. 행복공동체에 대한 개념정의는 아직도 모호한 상태로 남아 있다. 정부 자료에는 공통적으로 이산가족, 납북자·국군포로 문제 해결, 삶의 질 향상이 행복공동체의 주요 속성으로 제시되어 있으며, 경우에 따라 민족공동체 의식, 인도적 문제, 인권

6) Talcott Parsons, *The Social System* (New York: Free Press, 1951), p. 481.

대복지원 등 다양한 개념이 사용되고 있다.<sup>7)</sup>

행복공동체의 개념이 모호하기는 순수 학문분야도 마찬가지이며, 대북정책에서 차지하는 모호성은 이를 반영하는 현상이라고도 할 수 있다. 분석적으로 볼 때, 행복공동체(happiness community)는 행복과 공동체라는 2개의 개념으로 구성된다. 일반적으로 행복(happiness)은 만족, 쾌락, 혹은 즐거움 등 내적 감정의 상태를 의미하며 심적으로 ‘좋은 어떤 것’을 의미할 따름이다. 공동체(communitiy)의 개념도 비교적 긴 역사를 가지고 있으면서 이에 대한 통일적 합의는 가지고 있지 못한 상태로서, 역시 ‘좋은 생활’로 대표되는 사회적 질서를 의미할 따름이다.

최근 ‘행복’에 대한 관심의 증대는 경제적 발전을 행복의 증진으로 규정하는 일차원적 견해에 대한 반론에서 시작된 것으로 보인다.<sup>8)</sup> 알려진 바와 같이, GNP나 GDP 등 소득수준의 향상을 경제정책의 성과를 측정하는 척도로 사용하여 왔으며, 이는 소득이 향상될수록 만족감이 증대된다는 전제에서 출발한 것이다. 그러나 소득의 증대가 곧 행복의 증대로 연결되지 않는다는 연구결과들이 발표되면서, 이런 전제는 도전받기 시작하였다.

행복에 관한 논의를 종합해볼 때, 행복은 육체적 안녕과 물질적 충족 그리고 사회적 관계를 기초로 형성되는 정신적 ‘삶의 만족’이라고 정의할 수 있다. 행복은 궁극적으로 정신적 생활만족도를 나타내며 이는 사회구성원 각자의 주관적 평가에 의존한다. 생활만족도는 일정한 객관적 욕구의 충족을 전제로 하는바, 여기에는 쾌락과 건강 등 육체적 안녕, 소득과 생활기회의 확충 등 물질적 충족, 그리고 원만한 대인관계와 신뢰 그리고 미래에 대한 낙관 등 사회적 관계의 개선이 포함된다. 이렇게 보면, 행복공동체는 정신적으로 평안한 사회구성원들이 일정한 정체감을 가지고 신뢰를 바탕으로 상호 교류하는 사회조직의 한 유형이라고 정의할 수 있다.

7) 예를 들면, 통일부, 『상생과 공영의 대북정책: 한반도 평화통일의 꿈이 더욱 가까워집니다』 (발간일자 미상), 그리고 통일부, 『2009 통일백서』 (서울: 통일부, 2009) 참조.

8) Michael Rustin, "What's Wrong with Happiness," *Soundings No. 36* (Summer 2007).

<표 6-1> '행복'의 차원

정신적		생활만족도		
		↑	↑	↑
객관적		육체적 안녕 (쾌락, 건강 등)	물질적 충족 (소득, 생활기회 등)	사회적 관계 (형평성, 관계, 성취감 등) (낙관, 희망, 신뢰 등)
남북 관계 분야	목표	북한(보건복지)	북한(경제발달, 교육)	남북한(정체성, 신뢰, 희망, 정신적 안정)
	방법	인도적 지원	개발지원	인도적 문제 해결과 남북관계 개선

남북관계 차원에서 볼 때, 행복공동체는 일차적으로 북한 주민의 건강한 삶과 물질적 욕구의 충족이 전제되며 또한 남과 북이 인도적 문제를 해결하고 민족적 정체성과 상호신뢰를 구축할 때 형성될 수 있다. 이를 위해서는 남과 북이 다각적으로 교류하고 협력할 필요가 있다. 단순화의 위험이 있기는 하지만 현 상태에서 볼 때, 식량과 의약품 등 대북지원을 통한 북한 주민의 신체적 안녕의 증진, 북한의 경제발달 지원을 통한 북한 주민의 물질적 욕구의 충족 및 생활향상, 그리고 이산가족·국군포로·남북자 문제의 해결과 남북관계 개선을 통한 인도적 문제의 해결과 신뢰구축이 우선적으로 검토될 수 있다.

남북한 행복공동체는, 행복공동체라는 개념 자체가 그러하듯이, 정치·경제·사회·문화 등 제반 분야는 물론 개인적·사회적·국가적 차원 등 다양한 차원에 걸친 복합적 개념이라고 할 수 있다. 정치적으로 평화와 안보 문제의 해결이 하나의 예가 될 수 있으며, 궁극적으로는 통일을 통해 국민의 행복을 제한하는 특수 상황을 극복할 수 있다. 그러나 상생공영의 대북정책에서 추구하는 행복공동체가 정치·경제 외적 분야로 한정되고 있다는 점에서, 행복공동체 형성에 필요한 내용을 사회적·인도적 차원의 문제로 한정한다면 이산가족문제와 국군포로·남북자 문제의 해결 그리고 복지·교육·여성을 포함한 북한 주민의 인권 신장과 삶의 질 개선으로 나눌 수 있다.

행복은 궁극적으로 사회 구성원 각각의 평가에 의존하는 주관적 감정이지만, 행복 수준을 높이기 위해서는 정치·경제·사회·문화 등 복합적이며 객관적인 기반이 조성되어야 한다. 남북간 행복공동체의 추진은 행복한 생활을 영위할 수 있는 기반 조성이라고 할 수 있으며, 남북간 협력도 이런 기반 조성에 초점을 맞춰야 한다. 사회문화적 차원에서의 행복공동체의 형성은 ‘사회권’의 보장을 기반으로 한다. 여기에는 빈곤과 경제적 불평등의 해소, 건강과 보건 증진, 주거 문제의 해소, 사회적 참여, 교육을 통한 자아개발 등이 포함될 수 있다. 특히 한반도의 경우 분단과 남북대결 그리고 북한의 특수성으로 인한 사회권의 침해로부터 구제하는 것이 행복 증진의 필수조건이라고 보면, 이산가족·국군포로·납북자 문제가 최우선적으로 해결되어야 하며 이와 병행하여 복지·교육·여성의 문제를 해결함으로써 북한주민의 삶의 질을 높여나가는 것이 필요한 실정이다.

#### 다. 행복공동체 형성의 필요성

남북관계에 한정하여 볼 때, 행복공동체의 형성은 크게 4가지 측면에서 필요하다고 할 수 있다. 첫째는 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행과 평화통일의 실질적 기반을 구축하기 위해서이다. 북한의 비핵화와 한반도의 평화체제 형성은 정치·군사 외적 차원의 신뢰구축을 전제로 한다. 북한의 경제발전 을 위해서는 교육과 여성의 사회참여 기반이 조성되어야 하며, 고도성장의 부작용을 경감시켜줄 수 있는 복지 제도가 병행되어야 한다.

둘째는 인도적 문제의 해결과 북한 주민의 삶의 질을 향상시켜야 할 필요성이다. 이산가족·국군포로·납북자 문제의 해결은 당사자의 고통을 경감시켜주는 인도적 문제이며, 국가적 차원에서는 행복공동체 형성의 선결요건이다. 이와 병행하여 북한 주민의 생활기회 향상은 최소한의 인간다운 삶을 보장하는 것이며, 남과 북의 주민이 편견과 차별의식을 극복하고 신뢰를 바탕으로 교류할 수 있는 물질적 기반이 된다.

셋째, 행복공동체의 형성은 남북간 관계 개선과 평화통일의 기반을 구축하는데 기여하게 될 것이다. 행복공동체의 형성은 상호 신뢰를 높이면서 같은 민족으로서의 정체성을 발달시켜나가는 기반이 된다. 특히 통일이 가져올

사회문화적 충격과 ‘통일비용’을 줄여나간다면 통일에 대한 막연한 두려움을 극복하고 통일에 대한 무관심도 그만큼 감소될 수 있다. 결국 행복공동체의 형성은 남북간 격차에서 기인하는 정체성과 사회문화적 갈등을 예방함으로써 평화통일을 달성하는 기반이 된다.

다섯째, 행복공동체의 형성은 통일을 대비하는 사전준비과정이라는 점에서 유용하다. 통일은 궁극적으로 남북한 주민 모두가 육체적으로 안락한 가운데 정신적 만족감을 가지고 더불어 살아가는 상태가 되어야 한다. 행복공동체의 형성을 통하여 남과 북의 주민이 서로 간 편견과 차별의식을 극복함으로써 불필요한 갈등을 감소시킬 수 있으며, 교육과 복지 등 사회적 기반을 사전에 조성해 나감으로써 이른바 ‘통일비용’을 줄여 나가는 효과도 기대된다.

### 3. 행복공동체 추진 구도

#### 가 추진 목표 및 기본방향

##### (1) 추진 목표

행복공동체는 민족 구성원이 육체적·정신적 안녕을 이룬 가운데 공동의 가치관을 바탕으로 헌신·몰입하는 사회조직이다. 행복공동체의 형성은 실천적으로 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’을 이행할 수 있는 신뢰 구축 및 여건 조성에 그 목표가 있으며, 궁극적으로는 인도적 문제를 해결하고 북한 주민의 삶의 질을 향상시킴으로써 평화통일의 기반을 조성하는데 목표가 있다. 행복공동체는 평화공동체 그리고 경제공동체와 더불어 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’을 이행하기 위한 토대이면서 평화적 통일을 달성하는 기반이다.

행복공동체를 형성하기 위해서는 인도적 문제의 해결과 북한 주민의 생활향상을 통해 삶의 질이 개선되어야 한다. 인도적 분야는 시급히 해결해야 할 사안으로서, 여기에는 이산가족·국군포로·납북자 문제의 해결 그리고 인도적 대북지원이 포함된다. 인도적 협력은 당사자들의 고통을 경감시키는 한편 인도적 문제를 해결하는 과정에서 남과 북이 같은 민족으로서의 정체성을 발달시키고 상호 신뢰를 증진시키게 될 것이다.

북한주민의 생활향상은 북한주민의 삶의 질을 높여주는 한편 ‘비핵·개

방·3000 구상'을 지속적으로 추진할 수 있는 동력을 제공하게 된다. 북한의 개방과 더불어 고도성장을 견인하기 위해서는 사회기반시설의 확충과 더불어 교육에 대한 투자가 선행되어야 한다. 경제발전이 삶의 질을 높일 것이라는 확신을 갖게 하기 위해서 복지 기반을 확충해야 하며, 경제 발전과정에서 발생할 수 있는 빈곤층의 발생 등 '낙오자'에 대한 사회적 안전망 구축 차원에서 필요하다. 특히 여성들로 하여금 성차별을 극복하고 사회참여를 촉진함으로써 자아를 실현하고 생활향상을 도모할 수 있는 여성지위향상 프로그램을 가동할 필요가 있다.

행복공동체의 추진은 인도적 문제를 해결하여 당사자의 고통을 완화하고 남북간 신뢰를 구축하는데 그 목표가 있으며, 중장기적으로 북한 주민의 생활 향상을 도모함으로써 '비핵·개방·3000 구상'의 성공적 이행을 뒷받침하는데 그 목표가 있다. 남북간 신뢰구축과 북한주민의 생활향상은 민족공동체 의식을 강화하고 평화통일을 달성하는 사회적 기반이 된다는 점에서, 행복공동체의 최종 목표는 평화통일을 달성하는데 있다.

## (2) 기본방향

북한체제의 특수성과 특수한 행태 그리고 '비핵·개방·3000 구상'에 대한 북한 당국의 부정적 입장을 고려해 볼 때, 행복공동체의 형성은 원칙을 유지한 가운데 가시적 효과를 산출할 수 있을 때 소기의 목표를 달성할 수 있을 것이다. 이런 맥락에서, 행복공동체의 형성과 발전을 위하여 몇 가지 기본 방향을 설정해볼 수 있다.

첫째, 행복공동체는 남북간 관계의 특수성을 고려하여 점진적·단계적으로 추진하되 사안의 긴급성을 감안하여 우선순위를 조정하여 추진할 필요가 있다. 인도적 분야는 시급해 해결해야할 과제이다. 이산가족 문제의 경우, 고령화를 감안하여 원하는 이산1세대는 모두 상봉할 수 있는 기회를 부여하여야 한다. 이와 병행하여, 생사확인과 서신교환을 추진하여야 하며, 점차적으로 자유왕래를 보장하고 궁극적으로 재결합을 지원함으로써 이산가족 문제를 근본적으로 해결해야 한다.

둘째, 북한 주민의 생활향상 프로젝트와 같이 시간을 요하는 사안은 남북 관계 및 '비핵·개방·3000 구상'의 진전에 따라 단계적으로 추진할 필요가 있

다. 사회는 정치·경제·사회·문화 등 상이한 제도로 구성되어 있지만, 각각은 상호의존적인 관계를 맺으면서 균형을 추구하는 이른바 ‘항상성’을 갖고 있다. 공동체는 분석적으로는 부문별로 접근할 수 있으나 실천적으로는 상호연관되어 있는 하나의 총체적 구조이기 때문에 부문별 선후관계를 규정하기 힘들다는 지적도 같은 맥락에서 이해할 수 있다.<sup>9)</sup> 총체적 상호의존 관계를 남북관계에 적용해볼 때, 평화공동체, 경제공동체, 그리고 행복공동체는 분석적으로 상이한 개념이며 상이한 목표를 지향하고 있지만, 실천적으로는 상호 보완적 관계에 있다고 할 수 있다.

셋째, 가시적 결과를 도출함으로써 보다 진전된 수준의 행복공동체를 발전시켜 나가야 한다는 점이다. 가시적 결과가 필요한 이유는 그 결과를 산출하는 과정에서 남북대화가 진행되는 등 당국자간 신뢰를 구축할 수 있으며, 주민의 입장에서 행복공동체의 발전 계획이 자신들에게도 이익이 된다는 점을 경험할 수 있기 때문이다. 물론 사안의 긴급성을 감안하여 부분적이거나 이산가족·국군포로·남북자 문제가 즉각 해결되어야 하며 이에 상응하여 인도적 대북지원도 즉각 실시해야 한다. 비교적 많은 시간과 비용을 요하는 사업, 이를테면 남과 북이 합의하는 북한 주민의 생활향상 프로젝트도 핵문제 해결 등 정치적·군사적 사안과 관계없이 선별적으로 추진해볼 필요가 있다. 북한의 보건 인력 훈련 및 취약계층에 대한 치료 등이 여기에 포함될 수 있다.

넷째, 행복공동체의 형성은 남북간 관계의 진전은 물론 통일을 대비하는 차원에서 보다 장기적으로 그리고 일관적으로 추진되어야 한다. 행복공동체를 구성원들이 육체적·정신적 안녕을 이룬 가운데 공동의 가치관을 바탕으로 헌신·몰입하는 사회조직의 한 유형이라고 본다면, 행복공동체는 ‘있음 혹은 없음(either/or)’로 판정될 수 없으며, 오직 정도(degree)로만 측정될 수 있을 따름이다. 이런 맥락에서, 행복공동체의 형성은 통일의 전단계로 이해될 수도 있지만, 통일 이후에도 추진되어야 하는 연속적 과정으로 이해할 필요가 있다. 이런 맥락에서, 행복공동체의 형성은 ‘비핵·개방·3000 구상’을 이행하기 위한 수단만이 아니라 그 구상의 궁극적인 목표가 되어야 하며, 미래지향

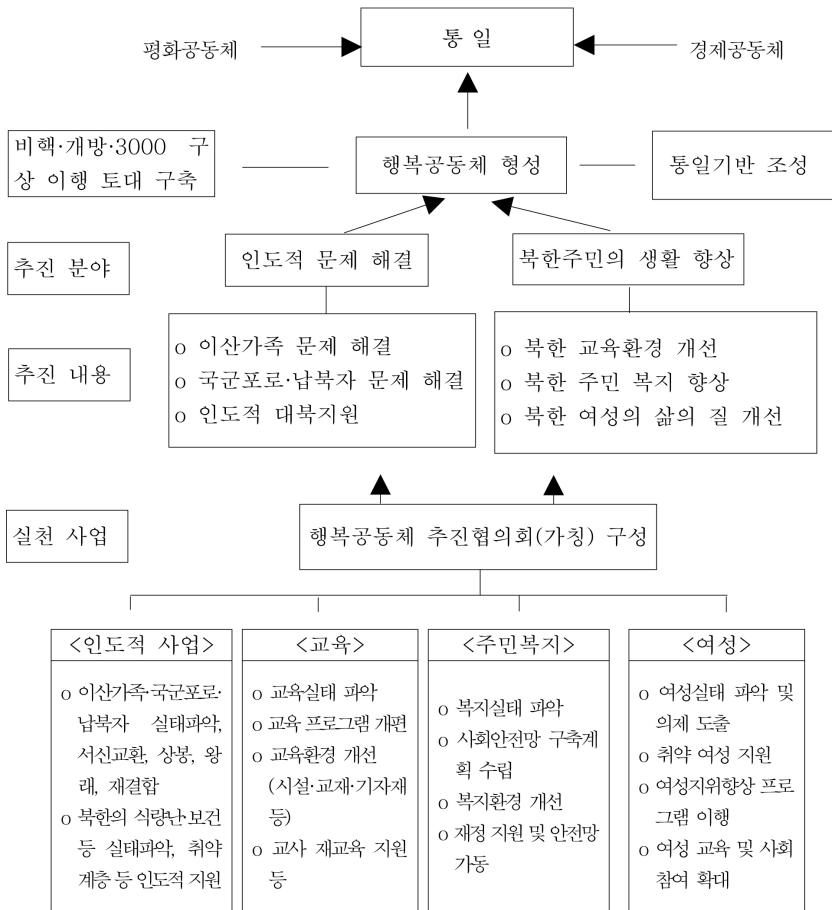
9) 조한범, 『남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반 구축방안』 (서울: 통일연구원, 2004).



적 관점에서 설계하고 지속적으로 추진되어야 한다.

행복공동체 형성을 지속적·장기적 과정이라고 한다면, 행복공동체 형성 방안은 통일 이후에 예견되는 남북간 사회분열적 요인을 제거할 수 있는 방안을 포함한다. 물론 행복공동체의 형성이 남북간 합의를 요하며 북한의 특수성으로 인해 처음부터 구체적 실천 사업에 합의하기는 어려울 것으로 기대된다. 그러함에도 불구하고, 교육환경은 북한의 개방화·시장화 그리고 남북통일에 대비하고 기여할 수 있는 기술과 가치관의 배양할 수 있도록 개선되어야 한다. 북한 주민의 생활환경도 남북간 경제력 격차가 통일한국의 사회통합을 저해하는 요인이라는 점에서 꾸준히 개선되어야 한다.

<그림 6-1> 행복공동체 형성 목표 및 추진구도



## 나. 추진방안

‘총체적 상호의존관계’라는 사회구조의 속성으로 볼 때 행복공동체는 북핵 문제의 해결과 정치·군사적 신뢰구축을 통한 평화공동체 및 북한의 개방화와 경제적 협력을 통한 경제공동체와 균형을 맞춰 추진해나가야 한다. 구체적으로, 행복공동체의 형성과 발전은 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행단계에 따라 선별적으로 추진함으로써 남북관계의 개선과 평화통일 기반 구성에 기여할 수 있도록 추진하여야 한다. 그러함에도 불구하고, 이산가족·국군포로·납북자 문제의 해결과 순수 인도적 차원의 대북지원은 인도적·동포애적 차원에서 최우선적 과제로 추진되어야 한다. 이런 점을 감안하여, 행복공동체 형성 방안을 인도적 문제와 북한주민의 생활향상으로 나누어 단계적으로 제시하면 다음과 같다.

비핵화의 단계로는 비핵화 합의단계, 이행단계, 그리고 완료단계 등 3단계로 구분하여 각 단계에 부응하는 부문별 추진 목표와 내용을 제시하였다. 이와 관련 2가지 사항을 지적해두고자 한다. 첫째는 정치적·군사적 사안의 진전과 별개로 상호 신뢰를 확인하는 예비단계를 설정할 필요성이 있다는 점이다. 남북간 관계의 특수성으로 볼 때, 순수 인도적 사안은 핵문제와 독립하여 추진을 시작할 필요성이 있다. 인도적 문제의 해결은 시급한 문제일 뿐 아니라 남과 북의 최우선적 관심사라는 점에서, 당사자의 고통을 경감시키는 한편 남북간 신뢰를 확인할 수 있는 효과적인 사안이다. 물론 북한이 핵 폐기 합의에 즉각 호응해 온다면 예비단계는 핵폐기 합의단계에 포함될 수 있다.

둘째는 비핵화 단계가 명확히 3단계로 나눌 수 없듯이, 단계별 추진 목표와 내용 또한 명확히 구분짓기 힘들다는 점이다. 교육개선을 예로 들면, 교육실태 조사를 진행함과 동시에 북한에 대한 기자재를 부분적으로 제공할 수 있으며 시범지역을 선택하여 그 지역 내에서 본격적으로 추진할 수 있다. 특히 인도적 문제의 경우, 예비단계에서부터 현재의 상봉 기조를 유지해 가는 가운데 실태조사를 실시할 수 있으며 합의 결과에 따라 핵 문제와 별개로 완전히 해결할 수도 있다. 이런 맥락에서 보면, 단계별 추진 목표와 내용은 상호 중첩될 수 있지만 그러함에도 불구하고 개념적 가이드라인이 될 수

있다는 점에서 그 유용성을 인정해야 할 것이다.

예비단계에서는 인도적 문제해결 추진과 신뢰 구축을 위해 우선 인도적 협력을 시작하여야 한다. 이제까지 남북간 인도적 협력에 대한 체계적인 평가를 바탕으로, 정부의 '비핵·개방·3000 구상'에서 제시된 원칙에 근거한 인도적 협력을 추진할 필요가 있다.

행복공동체 형성을 위한 인도적 협력과 북한주민 생활향상 프로젝트의 추진계획을 단계별로 나누어 살펴 볼 필요가 있다.

### (1) 핵폐기 합의단계

북핵 폐기 합의단계에서는 인도적 협력을 지속하면서, 중장기적인 인도적 협력 수립 및 북한주민생활향상 프로그램의 체계적인 준비작업에 착수하여야 할 것이다.

〈표 6-2〉 행복공동체 단계별·부문별 추진 내용

단계	부문			
	인도적 협력	북한주민 생활향상		
		교육	복지	여성
예비단계	인도적 협력 시작	-	-	-
핵폐기 합의단계	-인도적 협력 지속 -인도적 협력 중장기 프로그램 수립	-교육실태 파악 -개발지원계획 수립	-복지현황 파악 -지원계획 수립 -남북협력 정례화 -취약계층 지원	-여성실태 파악 및 여성의제 도출 -취약여성 지원
핵폐기 이행단계	-인도적 협력 확대 실시	-전문/기술인력 양성계획 수립 -국제기구 협력계획 수립 -교육협력 정례화 -전문인력 양성교육 시범 실시	-사회안전망 구축계획 수립 -인간개발계획 본격 협의 -복지협력 제도화 -지역사회개발사업 시범 운영	-여성 지위 향상 계획 수립 -여성 교육 및 사회참여 확대 계획 수립
핵폐기 완료단계	-인도적 문제 근본적 해결	-전문인력 양성 본격화 -국제협력 제도화 -기술교육센터 운영	-사회안전망 구축 제도화 -복지지원 본격화 -지역단위 사회 개발센터 운영	-여성지위향상 프로그램 본격 이행

차관급 공동 위원장, 사무처, 분과위원회(국장급 단장)로 구성된 행복공동체 추진위원회(가칭) 구성을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 분과위원회는 인도적 사업 분과위원회와 생활향상분과위(교육 분과위, 복지 분과위, 여성 분과위)로 분류하고, 사업추진을 위한 사무처를 두도록 한다. 분과위원회는 중장기적인 사업계획 추진을 위해 체계적인 사안별 실태조사작업을 실시하여야 한다. 이산가족·국군포로·납북자 등 남북간 인도적 사안의 경우 남북당국간 협의를 위한 실태 조사와 병행하여 상봉행사를 지속하여야 한다. 북한 주민의 생활향상을 위해서는 긴급지원과 병행하여 중장기적 추진계획 수립을 위한 기초조사, 즉 북한의 식량 생산/공급실태, 보건의료 실태 파악, 취약계층의 영양상태 조사를 통해 사안별 구체적 상황을 파악하여야 한다. 교육 분야 경우에는 시장경제 적합성 여부 등 북한의 교육 내용, 교사의 전문성, 교재·기자재·학용품 현황과 이용실태, 학교 등 교육시설, 학업 성취도, 영양 취약학생 실태 등을 통해 지원 내용, 정도, 우선순위 등 향후 중장기 지원계획에 반영하여야 할 것이다. 복지 분야의 경우에도 북한 내 빈곤층, 의료 서비스 실태, 주민 건강상태, 빈곤층의 보호와 자립 기반 등 공공부조, 의료보험, 국민연금, 산업재해보상보험, 고용보험 등 사회보험, 상담, 지도, 재활 서비스; 노인복지 등 사회복지 실태 등을 파악하고, 사안 별 중점 지원 분야를 설정할 필요가 있다. 여성 분야는 여성의 노동참여 및 성분업 실태, 여성 및 사회전반의 성역할 및 성평등 인식, 여성의 영양상태 및 육아실태 등에 대한 체계적인 파악이 이루어져야 한다. 이와 같이 핵폐기 합의단계에서는 중장기적 지원계획 수립을 위한 분야별 기초조사가 필요하며, 이는 북한의 제도 및 기초자료 분석과 함께, 남북 혹은 국제기구와 공동으로 현장조사가 병행되어야 할 것이다.

## (2) 핵폐기 이행단계

핵폐기 이행단계에서는 인도적 협력의 전면적인 확대와 함께, 주민생활향상 프로그램 시범 추진이후 지원협정 체결 추진이 이루어져야 할 것이다. 핵 폐기 합의 단계에서 파악된 실태 분석을 기초로 하여 인도적 문제의 근원적 해결 및 북한주민생활향상 프로그램 지원 협정 체결을 추진한다. 여기에는 지원 분야, 내용, 우선순위, 지원방법, 평가방안 등이 포함되어야 한다.

먼저 인도적 사안의 경우에는 이산가족·국군포로·납북자의 전면적 생사확인 및 서신교환 및 상봉확대를 실현함으로써 제한적이나 모든 이산가족의 아픔을 덜어줄 필요가 있다. 이와 함께 인도적 차원의 대북지원도 확대 실시하고, 구호적 차원의 지원에서 북한의 자생력 형성에 기여할 수 있는 개발지원으로 확대할 필요가 있다. 북한주민 생활향상을 위해 교육 분야에서는 학용품과 교육용 사무용품 지원, 취약 학생 급식 지원 등을 통해 교육 인프라 재건과 함께 북한의 경제개발을 주도할 전문 기술인력 양성사업을 지원하여야 한다. 복지분야에서는 경제협력과 병행하여 공공근로 등 소득사업 지원, 의약품 및 의료 장비 지원, 의사 연수 기회 부여, 취약계층 재정 지원, 사회복지사 양성 프로그램 등을 가동할 수 있다. 여성 분야의 경우 남북여성교류 지원, 여성 리더쉽 교육 프로그램, 모성프로그램을 추진하는 것이 필요하다. 핵폐기 이행단계에서는 핵폐기 완료단계에서 시행될 분야별 프로젝트의 시범사업을 추진하는 것이 바람직하다. 시범사업은 남북협력지구를 시범지역으로 설정하여 생활향상 프로젝트를 시범가동 하는 방식으로 추진하도록 하며, 현실적으로 북한이 원하는 지역을 감안하여 선정하여야 할 것이다. 이러한 시범지역에서는 교육, 복지, 여성 문제 등 우선순위에 따른 사업을 추진할 수 있다. 이러한 시범사업 추진은 행복공동체 형성 협의회를 창구로 하여 추진하는 것이 필요하다. 이러한 과정에서 회담의 정례화 보장, 사무처 설치, 지원 부서 설치 등을 추진하며, 사안별 추진 프로그램에 대한 지속적인 관리와 평가가 이루어져야 한다.

### (3) 핵폐기 완료 단계

북핵 폐기가 완료되는 시점에서는 행복공동체 형성을 위한 프로그램을 전면적으로 추진하여야 할 것이다. 즉 인도적 사안의 완전한 해결 제도화 및 주민생활 향상 프로젝트의 본격 가동이 이루어져야 한다. 이산가족·국군포로·납북자 문제의 근원적 해결을 위해 자유로운 서신교환 및 상봉, 자유의 사에 따른 재결합이 추진될 것이다. 이와 병행하여 전면적 대북 개발지원이 이루어지게 될 것이다.

주민생활향상 프로젝트와 관련 교육 분야에서는 새로운 교육 프로그램 가동, 교재·학용품·교육용 기자재 전면 지원, 학교 시설의 재건축 등 순차적

으로 현대화하는 작업과 함께, 북한의 경제개발을 위한 전문기술인력 양성 프로그램이 전면적으로 확대되어야 한다. 복지 분야의 경우에는 북한 주민의 최소한도의 삶의 질 보장 프로그램이 가동되어야 한다. 즉 소득 창출을 위한 취업기회 확충, 병원 재건축·신축, 의약품·의료장비 본격적 제공 시작, 사회 복지 인력 양성 등이 추진되게 될 것이다. 여성의 경우에는 여성들의 사회적 역할을 제고하기 위한 집중지원, 모성 프로그램 전면 실시가 이루어져야 할 것이다.

행복공동체의 형성이 특정 시점에서 종결되는 것이 아니라 통일 이후까지 꾸준히 추진되어야 하는 지속적 사업이라면, 각 사업은 단계마다 그 효과성과 효율성이 평가되어야 한다. 그 평가 결과에 따라 사업계획의 내용과 우선 순위 그리고 추진 방법이 수정·보완됨으로써, 실천적으로는 ‘비핵·개방·3000 구상’이 완전히 이행될 수 있는 토대를 강화하고 궁극적으로는 인도적 문제의 해결과 북한 주민의 생활향상을 통해 평화통일의 실질적 기반을 구축해 나가야 한다.

#### 4. 남북간 인도적 협력 실태 및 추진방안

##### 가. 인도적 협력의 개념과 내용

이제까지 남북관계 추진과정에서 ‘인도적 협력’은 주로 북한에 대한 ‘인도적 지원’을 중심으로 논의되어 왔다. 이와 함께 ‘인도적 지원’의 개념에 대한 차이로 인해 상당한 갈등이 야기되어 왔다. ‘인도주의(humanitarianism)’는 정치나 이념·인종·종교를 떠나 위협에 처해 있는 사람들의 고통을 덜어주고 그들의 복리증진을 위해 노력하는 행위로 규정된다.<sup>10)</sup> 인도주의 사업은 단순히 분쟁지역에 대한 활동에 한정되지 않고, 극심한 재난이 발생하여 인도적 위기상황(humanitarian crisis)이 초래된 지역에 대한 구호 및 복구, 재난예방 사업까지를 포괄하게 되었다. 또한 재난관리(disaster management) 개념이 도입되면서, 긴급구호 차원을 넘어선 복구 및 예방사업으로 확대되게 되었다.

10) IFRC, *World Disaster Report 1997* (New York: Oxford University Press, 1997), pp. 141~143; 이금순, 『국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원 사례』 (서울: 민족통일연구원, 1997), p. 4에서 재인용.

‘인도적 협력’은 ‘인도주의’ 실현을 목표로 이루어지는 협력으로 규정될 수 있다. 인도주의는 ‘국제사회의 인간존엄에 대한 재확인’이라는 점에서 의미를 찾을 수 있다. 어떠한 상황에서도 인간의 가치가 정치적 가치에 우선하여야 한다는 점이다. 따라서 남북간 ‘인도적 협력’은 분단으로 인해 야기된 비인도주의적인 상황들을 해결하기 위한 노력이어야 할 것이다. 남북간 인도주의 사안으로는 전쟁과 분단으로 인해 생사조차 알지 못하고 지내야 했던 이산가족의 문제, 북한에 의해 납치·억류되었던 남북자 문제, 국군포로 문제, 기본적인 권리가 침해 되고 있는 북한주민 인권문제 등이 남아있다. 분단으로 인해 소홀히 여겨졌던 개인의 기본적 권리를 재인식하는 것이야말로 상생·공영의 남북관계 구현을 위해 매우 중요한 과제이다. 실제 이와 같은 사안들의 해결을 위해서는 남북간 협력이 전제되어야 하나, 북한이 논의를 기피하는 등 정치적으로 매우 민감한 사안으로 취급되어 왔다. 따라서 문제해결의 절박성에도 불구하고, 남북관계 추진에 있어서 매우 부담스러운 사안으로 치부되기도 하였다.

## 나. 분야별 협력 실태평가

### (1) 이산가족문제

이제까지 이산가족상봉행사는 이산가족들에게 희망과 동시에 새로운 아픔과 좌절을 안겨 주게 되었다. 이는 우리정부가 상봉의 정례화와 교류의 제도화를 끌어내고자 노력하여 왔으나, 남북간 대화중단 등으로 인해 이산가족들의 기대와는 달리 더디게 진행될 수밖에 없었기 때문이다. 그럼에도 불구하고 여러 가지 제약 속에 지속적으로 추진된 이산가족 상봉은 이산가족문제에 대한 사회적 인식을 재정립시키는 계기가 되었던 것으로 평가된다. 이산1세대의 생존기간 안에 가족관계의 끈이 이어지지 않는다면, 상대에 대한 무관심과 이로 인한 가족 간의 원망과 갈등을 낳게 될 것이다.

이산가족문제가 남북관계의 진전에 미치는 의미는 매우 중요함에도 불구하고, 이제까지 제대로 인식되지 못한 측면이 있다. 즉 남북간 화해와 협력이 가장 가시적으로 표출되는 사안이 바로 이산가족의 교류이며, 이는 이산의 당사자가 아닌 경우에도 남북이 화해와 협력을 지속해 나가야만 하는 당위성

을 인식시켜줄 수 있기 때문이기도 하다. 그러나 이산가족들의 만남에 대한 열망이 큰 만큼, 이를 제약하고 있는 현실에 대한 좌절과 실망감이 동시에 표출되기도 하였다. 그러나 현실적으로 이산가족문제는 남북당국간의 대화와 협상을 통해 제도적인 틀을 만들어야만 하기 때문에 상당한 인내와 노력이 요구되는 사안이다.

이제까지 이산가족 상봉행사는 정부간 대규모지원(식량차관<sup>11)</sup>, 무상비료<sup>12)</sup>)과 병행하여 이루어져 왔던 것이 현실이다. 매 번 회담을 통해 대북지원과 이산가족 행사가 협의 추진되어 왔다. 따라서 북한에 대한 ‘퍼주기 논란’ 및 남북관계 경색국면에서 대북지원에 대한 국민적 여론이 부정적으로 형성될 경우 실질적으로 이산가족 상봉행사는 중단될 수밖에 없는 것이 남북관계의 현실이다. 이산가족면회소 설치를 통해 이산가족 상봉의 상시화 및 정례화가 모색되어 왔으나, 이 또한 당국관계에 의해 커다란 영향을 받게 되어 있다.

## (2) 납북자

납북억류자의 문제는 사안의 중대성에도 불구하고, 북한이 존재 자체를 인정하지 않음으로써 본격적인 당국간 협의가 이루어지지 못하였다. 다만 우리 정부가 ‘특수이산가족’으로 규정하고, ‘전쟁 중 소식을 알 수 없게 된 자’ 등의 용어를 수용하는 수준에서 당국간 협의가 이루어져 왔다. 이와 함께 이산가족 상봉행사 시 납북자들의 생사확인 및 상봉을 지속적으로 추진되었다. 이산가족 상봉행사 시 참여한 납북억류자들은 대부분 전후 납북억류자들이며, 북한에서 가족을 형성하고 생활하고 있는 것으로 드러났다. 이산가족 상봉행사에서 나타난 바와 같이, 납북억류자의 해법은 가족의 입장에서 단순히 납북억류자 본인의 송환으로만 해결하기에는 어려운 상황이다. 특히 미혼상태에서 북한으로 납치된 경우에는 납측의 부모나 형제자매가 있기는 하지만, 북측에서 형성한 결혼관계로 인해 배우자와 자녀를 두고 있기 때문

11) 2000년 외국인 쌀 30만톤 및 중국산 옥수수 20만톤(1,057억), 2002년 국내산 쌀 40만톤(1,510억), 2003년 국내산 쌀 40만톤(1,510억), 2004년 국내산 쌀 10만톤 및 외국인 쌀 30만톤(1,359억), 2005년 국내산 쌀 40만톤 및 외국인 쌀 10만톤(1,787억), 2007년 국내산 쌀 15만톤, 외국인 쌀 25만톤(1,649억)을 총계 쌀 240만톤과 옥수수 20만톤(8,872억)을 차관방식으로 지원하였다.

12) 비료지원은 1999년 15.5만 톤을 시작으로 매년 30만 톤(2001년 20만톤, 2005년 35만톤, 2006년 35만톤) 2007년까지 255.5만톤(7,995억)을 지원하였다.



이다.

납북억류자 문제는 가족들의 생사를 알지 못한 채 지내야 했던 고통스러운 분단의 상처이다. 이러한 개인적 고통과 함께 남북체제 대결상황에서 행방을 알 수 없는 납북된 가족이 간첩임무 등을 부여받아 납파될 수 있다는 가능성을 당연시 하던 사회적 환경이 제약으로 작용하였다. 따라서 상당수의 납북 억류자 가족들은 공안당국의 지속적인 관리뿐만 아니라 주위의 곱지 않은 시선들을 운명처럼 감내하면서 살아온 것이다. 또한 경제적으로 여유롭지 못한 어부출신 등의 납북자 가족들은 생계책임자인 가장 등의 실종으로 인해 자녀교육 및 생계에서 극심한 어려움에 처하게 되었다. 귀환납북자들의 상황을 통해 알 수 있듯이 단신 입국인 경우에는 북한에 두고 온 가족들에 대한 심리적 부담을 안은 채 살아가게 된다는 점에서, 문제해결 과정에서 북한에서 형성한 가족들에 대한 감안이 필요하다. 이산가족 상봉행사를 추진하는 과정에서 납북억류자의 생사확인이 이루어졌으며, 상당수는 확인불가 통보를 받게 되었다. 이와 같이 현실적으로 북한당국이 확인불가 입장을 전달하는 경우에는 별다른 조치를 취하지 못하는 상황에 대한 보완이 필요하다.

6.25전쟁 납북자의 경우에는 가족단체의 규명노력에도 불구하고, 전후 납북자문제와 다른 어려움이 있는 것이 사실이다. 우선 기간이 오래 경과하였고, 규모 면에서 전후 납북자와는 현격한 차이를 보이고 있다는 점에서 개별적인 차원의 접근에는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 민간인 납치문제라는 점에서 남북당국이 보다 적극적인 해결의 의지를 보일 필요가 있다. 즉 전쟁 시기에 발생했던 민간인 납치문제 자체를 인정하고, 이를 일반이산가족 문제와는 다른 시각에서 접근하려는 노력을 경주하여야 할 것이다. 또한 전쟁이라는 혼란시기에 발생한 민간인 납치 문제가 오랫동안 우리사회 안에서 제대로 조명되지 못함으로써, 당사자 가족들에게 지워졌던 고통과 부담에 대한 사회적인 재인식작업이 이루어져야 할 것이다.

### (3) 국군포로

국군포로의 문제는 남북 당국간 협의조차 이루어지지 못하던 사안이다. 전후 전쟁포로 처리과정에서 개인의 의사를 객관적으로 규명하고 이를 바탕으로 한 적절한 문제해결이 이루어지지 못하였다. 국군포로의 존재 자체가

북한당국의 제네바협약 위반이라는 점을 반영한다는 점에서 납북자 문제와 마찬가지로 북한당국은 수용을 거부하여 왔다. 국군포로들은 전쟁기간 동안 북한군에 투입되어 활용되기도 하면서, 마치 자발적으로 인민군대에 자원한 것으로 호도되기도 하였다. 전후에는 당국이 국군포로들을 집단적으로 탄광 등 오지에 배치하여 노동력으로 활용하여 왔다. 남한출신인 자체가 북한사회 내 생활에서 제약이 되었으며, 국군포로들은 이를 당연한 운명으로 수용하였던 것으로 보인다. ‘괴로군 포로’ 등으로 호칭되기도 하였으며, 북한 내에서도 신분상태가 열악한 계층과 결혼하게 되었다. 분단상황이 장기화되고, 북한 내에서 가족을 형성하고 생활하게 됨에 따라 국군포로의 문제가 남북 당국이 풀어야 할 인도적 사안으로 다루어지지 못하였다. 식량난으로 북한을 탈출하여 국내로 입국을 희망하는 국군포로가 발생하면서, 국군포로에 대한 우리 정부의 보호의무가 새롭게 부각되게 된 것이다. 이와 함께 동반 탈북한 국군포로가족의 신변안전 및 입국지원이 일반 탈북자 문제와는 구별되어야 한다는 입장이 제기되게 되었다.

국군포로들은 본인들의 의사와 무관하게 북한에서 생활할 수밖에 없는 처지에 놓이게 되었다는 점에서, 비록 장시간이 경과하였다 하더라도 우선적으로 해결되어야만 하는 인도적 사안이다. 국군포로들의 경우에도 북한 내에서 형성한 가족관계를 감안할 때 귀환 국군포로 본인뿐만 아니라 직계 가족에 대한 우선적인 보호와 지원이 이루어져야 한다. 그러나 여전히 탈북하여 보호를 요청하는 국군포로의 경우에도 입국지원에 어려움이 있으며, 북한에 체류하고 있는 국군포로에 대한 지원 방안은 강구되지 못하고 있는 실정이다.

## 다. 분야별 협력 추진 방안

### (1) 기본방향

분단으로 인해 개인의 가장 기본적인 권리가 침해되어 왔다는 점에서, 남북간 인도적 사안에 대한 보다 적극적인 해결방안이 모색되어야 할 것이다. 특히 당사자들의 고령화와 함께 이들 생전에 가족의 생사를 확인하고, 소식을 주고받을 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 개인들의 의사에 따라 재결합의 방안이 제도화될 수 있도록 하는 근원적인 해결방안이 마련되어야 한다.

이러한 점에서 정부가 북한당국과 협의를 통해 이산가족, 납북자, 국군포로 문제에 대한 근원적인 해결을 제도화하기 위해 노력하여야 할 것이다.

남북간 인도적 사안 해결을 위한 기본 방향은 다음과 같이 추진되어야 할 것이다.

첫째, 이제까지 인도적 사안의 중요성이 제대로 인식되지 못하였다는 점에서, 상생·공영의 남북관계 실현을 위해서 개인의 기본적인 권리에 대한 재확인 이 이루어져야 한다. 남북 체제대결과정에서 안보상의 이유로 무시되고 제약되어 왔던 개인의 권리가 얼마나 중요한 사안인지에 대한 사회적 재확인이 필요하다. 이를 바탕으로 정부가 북한과의 적극적인 해결노력을 추진할 수 있을 것이다.

둘째, 인도적 사안의 해결을 위해서는 남북 당국간의 협력이 필요하다는 차원에서, 문제 미해결의 책임에 대한 비난과 책임추궁 보다는 실질적인 해결방안에 대한 논의가 이루어지도록 하는 것이 바람직하다. 남북간 인도적 사안은 전쟁과 냉전이라는 역사적 비극 속에서 개인의 인권이 공공연하게 침해당한 것이며, 한반도 전역에서 발생한 남북한 공통의 문제라는 인식을 확산시키는 것이 필요하다.<sup>13)</sup> 따라서 남북간 인도적 사안은 정치적 동기에 입각한 범죄의 처벌과 배사의 차원이 아닌 보편적 인권의 회복차원에서 접근하는 것이 바람직하다.<sup>14)</sup> 이를 통해서 남북간 인도적 사안을 남북당국이 현안으로 수용하고, 이를 해결하기 위한 방안을 적극적으로 강구할 필요가 있다.

셋째, 인도적 사안의 궁극적인 해결방안은 당사자의 의사를 객관적으로 파악하고, 이에 기반 하여 마련되어야 한다. 문제발생이후 오랜 시간이 경과되어 개인별로 상황이 다르다는 점에서, 가족 재결합 및 귀환 등의 방식도 개인의 의사에 따라 다양한 해결방안이 모색되어야 한다. 또한 전반적으로 문제해결의 제도화는 단계적으로 이루어지게 될 것이나, 당사자들의 고령화 등을 감안하여 다양한 해결방식을 최대한 동원할 수 있어야 할 것이다.

넷째, 북한의 현실을 감안하여 인도적 문제해결을 위해 필요한 물적 자원들을 지원하는 것이 필요하다. 북한에 거주하고 있는 이산가족, 납북자, 국군

13) 허신열, 통일연구원 국군포로·납북자 문제해결방안 토론회 발제문, 2007.6.13. 김수암 외, 『국군포로·납북자문제 해결방안』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 39에서 재인용

14) 강태호, 통일연구원 국군포로·납북자 문제해결방안 토론회 발제문, 2007.6.27. 김수암 외, 『국군포로·납북자문제 해결방안』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 39에서 재인용

포로들의 생사를 확인하고, 이들이 남한 가족과 교류할 수 있도록 하기 위해서는 북한의 관련 실무기관에 대한 지원이 전제되어야 한다. 다만 필요한 지원은 필수기자재 및 관련인력에 대한 식량지원 등 현물지원의 방식으로 이루어져야 할 것이다. 이와 함께 북한 내 체류 당사자에 대한 남한 내 가족들의 물품지원 등이 제도화될 필요가 있다.

## (2) 세부방안

### (가) 이산가족

이명박 정부가 제시하고 있는 이산가족 문제의 근본적 해결은 이산1세대의 고통을 감안할 때 기존의 소규모 상봉 방식으로는 이산가족들이 안고 있는 고통이 해결될 수 없다는 인식에서 출발하고 있다. 정부는 북한에 대해 이산가족 문제 해결을 위한 보다 적극적인 제안들을 제시할 필요가 있다. 즉 이산가족 문제의 근원적 해결을 위한 노력을 북한에 촉구하면서, 문제해결에 소요되는 자원에 대한 지원의사를 분명히 할 필요가 있다. 물론 북한의 입장에서는 기존과 같이 대규모의 지원을 매개로 매 번 남북이 협상하는 방식을 취하고자 할 수 있다. 그러나 국내적으로 ‘퍼주기 논란’과 함께 지원의 투명성 및 효율성에 대한 논란이 지속되고 있다는 점을 감안할 때, 이산가족 문제 해결을 위한 차원의 대가성 지원이 현실적인 방안이 될 것이다.

이산가족정보통합센터에 가족찾기를 신청한 이산가족들에 대한 전면적인 생사확인이 현실적으로 어렵다면, 신청자의 연령 등을 감안하여 1차적으로 90세 이상, 85세 이상, 80세 이상, 75세 이상 등으로 분류하여 생사확인 요청을 실시하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 생사확인 요청과 함께 개별 성사건 수 당 일정금액 상당의 현물(식량 및 생필품) 지원을 실시하는 것이 필요하다. 이전과 같이 생사확인 요청 시 확인불가 통보에 대해서는 지원액을 최소화할 필요가 있다. 다만 사망 통보경우에 대해서는 사망관련 세부정보 제공에 대해서 현물보상을 실시하는 것이 바람직하다. 이를 통해서 서신거래 및 상봉 등 보다 근원적인 해결을 위한 토대를 마련할 수 있을 것이다.

또한 기상봉 이산가족들의 경우 개인 희망자에 대해 자유로운 서신거래 및 상시상봉(화상 및 면회상봉)을 제도화하는 것이 필요하다. 이 경우에도

정부가 성사건수 별로 분기별 혹은 반기별 정산을 통해 현물지원을 실시할 수 있을 것이다. 다만 기상봉자의 경우 추가상봉 등에 소요되는 비용은 원칙적으로 자부담하도록 하고, 기초생계급여 수급자 등에 대해서는 정부가 지원하는 방식으로 추진하여야 할 것이다.

이산 1세대들의 사망상황 등을 감안하여 가족 간의 상속 및 증여를 제도화 하는 방안을 남북당국간에 마련할 필요가 있다. 이제까지 소수의 경우이기는 하지만 이산가족들의 상속 분쟁이 민사재판의 형식으로 진행되어 왔다. 따라서 개별 이산가족이 북측 가족에게 법적으로 상속할 수 있는 법률과 제도를 마련할 필요가 있다.

#### (나) 납북자

납북자의 경우에는 전쟁 중 자발적인 실향문제가 아니라, 자의에 반하는 납치와 억류에 의한 강제 실향이라는 점에서 일반이산가족 문제와 별도로 적극적인 해결노력을 경주하여야 할 것이다. 따라서 전후 납북자의 경우에는 이산가족찾기 신청과 별개로 정부가 관리하고 있는 납북자 명단을 근거로 북한에 전면적인 생사확인을 요청할 필요가 있다. 현재 통일부의 납북자 데이터베이스를 기초로 북측에게 통보할 생사확인 명단을 재작성하는 것이 필요하다. 예를 들어 피납 및 귀환과정에서 사망한 것으로 추정되는 명단은 일차적으로 제외한 납북자 명단을 북측에 전달하고, 이에 필요한 자원을 현물로 보상하는 것이 필요하다.

납북자 문제의 적극적인 해결을 위해 독일 정치범 거래(Freikauf)방식을 도입하는 것이 필요하다는 주장이 제기되어 왔다.<sup>15)</sup> 현재 소수이지만 탈북하여 국내로 귀환하는 납북자들이 발생하고 있다는 점에서, 당국간의 거래를 통해 납북자들의 국내입국을 추진하는 방안이 협의될 필요가 있다. 독일의 경우에서와 같이 당국간 정치적 타결의 결과로 추진될 수 있을 것이나, 실제 추진방식은 민간의 현물지원 방식으로 추진되는 것이 바람직할 것이다. 남북 관계 현실상 민간기관을 통한 추진이 어렵다고 한다면, 남북직접자사 채널을 활용하는 것도 검토할 필요가 있다. 이와 같은 납북자 의 경우 일반 이산가족

15) 손기웅 외, “동서독 정치범 석방거래 및 정책적 시사점,” (통일부 정책용역보고서, 2008).

의 생사확인 및 서신거래, 상봉보다는 차별성 있는 지원을 통해 북한의 협력을 유도하는 것이 필요하다. 그러나 앞에서도 지적한 바와 같이 납북억류자들이 이미 북한에서 형성한 가족관계를 감안하여 이들이 스스로 항구적인 해결방안을 선택할 수 있도록 하여야 할 것이다. 이러한 과정에서 가족결합의 원칙이 존중되도록 하여야 한다. 귀환을 희망하는 납북억류자의 경우 단독 귀환이 이루어지더라도, 북한에 남은 가족들과 자유롭게 서신거래 및 왕래를 할 수 있도록 여건이 조성되어야 할 것이다. 이러한 환경이 조성될 경우 납북자 거래가 정치적 차원에서 활용되지 않고, 인도적 사안으로 평가받을 수 있을 것이다.

납북억류자가 이미 사망한 경우에는 양 측 가족들의 협의에 의해 유해송환을 추진할 필요가 있다. 유해송환은 매우 상징적인 의미를 지니게 될 것이며, 북한당국의 입장에서도 자신들의 인도적 협력을 부각시킬 수 있는 계기가 될 것이다. 따라서 우리정부는 기사망 납북억류자의 유해송환을 위한 제반비용을 북한당국에게 제공하고, 가족 간의 협의를 통해 유해송환을 추진하는 것이 바람직하다.

#### (다) 국군포로

국군포로의 경우에도 납북억류자의 문제와 유사하게 자의에 반하는 북한 억류였다는 점에서 일반이산가족 문제와는 별도의 접근이 이루어져야 한다. 국군포로의 경우에도 이산가족찾기 신청과 별개로 국방부가 관리하고 있는 국군포로 명단을 근거로 북한에 전면적인 생사확인을 요청할 필요가 있다. 또한 전면적으로 국군포로 생사확인 및 유해송환 등을 위해 남북군사당국간 협의를 진행하고, 이에 필요한 자원을 현물로 보상하는 것이 필요하다.

국군포로 문제의 적극적인 해결을 위해 납북억류자와 유사하게 독일 정치범 거래(Freikauf)방식을 적용할 필요가 있다. 이제까지 탈북 하여 국내로 귀환하는 국군포로가 상당수에 이르고 있기 때문에, 군사당국간의 거래를 통해 국군포로 문제를 해결하는 방안이 협의될 필요가 있다. 국군포로의 경우에는 실무당국간의 거래방식으로 현물지원을 실시하는 것도 검토될 수 있을 것이다. 이와 같이 국군포로의 경우 일반 이산가족의 생사확인 및 서신거래, 상봉보다는 차별성 있는 지원을 통해 북한의 협력을 유도하는 것이

필요하다. 납북억류자들의 경우와 유사하게 국군포로의 경우에도 이미 북한에서 장기간 가족관계를 유지하여 왔다는 점에서 하여 이들이 스스로 항구적인 해결방안을 선택할 수 있도록 하여야 할 것이다. 가족결합의 원칙을 존중하면서, 북한 내 체류를 희망하는 경우에는 이들에게 적절한 지원을 추진하는 것도 필요하다. 귀환을 희망하는 국군포로의 경우에도 단독 귀환이 이루어지더라도, 북한에 남은 가족들과 자유롭게 서신거래 및 왕래를 할 수 있도록 제도가 마련되어야 할 것이다. 이미 사망한 국군포로의 경우에는 양 측 가족들의 협이에 의해 유해송환을 추진할 필요가 있다. 납북억류자의 경우와 같이 유해송환은 남북한당국의 인도적 협력을 부각시킬 수 있는 주요한 계기가 될 것이다. 따라서 정부는 이미 사망한 국군포로의 유해송환을 위한 제반 비용을 북한당국에게 제공하고, 가족 간의 협의를 통해 유해송환을 적극적으로 추진하여야 할 것이다.

## 5. 삶의 질 향상을 위한 협력 실태 및 추진방안

### 가. 삶의 질 향상 개념과 내용

삶의 질 향상은 남북한 행복공동체 형성을 위한 주요한 기반이 될 것이다. ‘삶의 질 향상’에 대한 접근을 위해서는 국제사회가 중요시 하고 있는 요소들을 검토해 볼 필요가 있다.<sup>16)</sup> 첫째, 국제사회는 빈곤의 복합성 및 다면적 성격을 중요시 하고 있다. 유엔인권최고대표사무실은 빈곤을 “충분한 생활수준과 다른 시민적·정치적 권리, 경제적·사회적·문화적 권리들을 향유하는데 필요한 자원, 역량, 선택, 안전, 권력이 지속적으로 또는 만성적으로 박탈된 상태”라고 정의하고 있다.<sup>17)</sup> 빈곤이 단순한 재화의 결핍에서만 초래되는 것이 아니라, 차별, 착취 등 매우 복합적 요인에 의해 발생한다는 인식이 확대되고 있다. 즉 빈곤은 단순히 경제적인 차원의 저소득 상황만을 의미하는 것이 아니며, 박탈, 취약성, 주변화, 배제와 같은 요인으로 인해 구조화되고 있다는 점이다. 더욱이 ‘빈곤’이 그 자체로 인권침해인 동시에 인권침해의 요인으로

16) 김수암, “북한주민의 실질적 삶의 질 개선을 위한 지원방안,” (국가안보전략연구소, 2009.10).

17) 위의 글.

작용하고 있다는 점이다.<sup>18)</sup> 빈곤이 인간존엄을 위협하는 요소라는 점에서, 국제사회는 ‘빈곤완화’를 주요 목표로 설정하여 왔다. 다수의 지원사례에서 나타난 바와 같이 지원이 빈곤지역에 대한 단순구호물자 전달에 그치는 경우 원조에 대한 의존성으로 인해 수원국의 자구노력이 이루어지지 못하는 문제점을 안고 있다. 따라서 지원과정에서 지원대상자들을 단순히 자선활동의 수혜자로 규정하지 않고, 자발적인 참여를 통한 권한강화(empowerment)를 위한 노력들이 강조되고 있다.

둘째, 인간개발(human development)의 관점은 삶의 질 향상을 위해 중요하다. 위에서 언급한 바와 같이 국제사회는 지원을 통해서 특정지역의 주민들을 빈곤극복 및 변화의 주체로 설정하고, 이들의 역량을 개발하고자 노력하여야 한다는 점이다. 인간개발은 다양한 기회제공을 통해 스스로의 삶의 질을 개선하기 위해 선택할 수 있도록 하는 점을 중시하고 있다. 즉 단순한 지원의 수혜를 넘어서서, 선택기회를 확대함으로써 실천적인 변화를 추구하는 행동지향적인 접근 방식이다.

셋째, 삶의 질 향상은 사회개발의 관점에서 접근될 필요가 있다. 사회개발은 개발과정에서 모든 사회 구성원들이 동등한 혜택을 받고 참여할 수 있도록 사회규범과 제도를 정비하는 노력이다. 여기에서는 사회적 배제의 개념이 중요하게 다루어지며, 사람을 배제하는 행위자뿐만 아니라, 빈곤층과 취약계층의 생계와 참여에 부정적 영향을 미치는 구체적인 관계망, 제도, 과정들이 중요시 된다.<sup>19)</sup> 따라서 특정지역 주민들의 삶의 질을 개선하기 위해서는 개발 과정에 영향을 미치는 사회규범과 제도를 정비할 필요가 있다.

넷째, 인간안보 관점에서 삶의 질 문제가 논의되어야 한다. 2001년 설립된 인간안보위원회는 인간안보의 목적을 “인간의 자유와 성취도를 증진시키는 방향으로 모든 인간의 핵심적인 가치를 보호”하는 것으로 정의하고 있다.<sup>20)</sup> 인간안보는 인간의 생존, 인간다운 삶, 존엄성을 유지하도록 정치, 사회, 환경,

18) Thomas Pogge, ed., *Freedom from Poverty as a Human Right* (New York: Oxford University Press, 2007), 김수암, “북한주민의 실질적 삶의 질 개선을 위한 지원방안,” p. 8에서 재인용

19) Gloria Davis, *A History of the Social Development Network in the World Bank 1973~2002*, World Bank, Social Development Papers, No. 56 (2004), 김수암, “북한주민의 실질적 삶의 질 개선을 위한 지원방안,” p. 9에서 재인용.

20) United Nations Commission on Human Security, *Human Security Now: Protecting and Empowering People* (New York: UN Press, 2003).



경제, 군사, 문화시스템을 구축하는 것을 의미한다. 인간안보는 인간개발과 인권에 잘 부합되는 개념으로서, 근본적으로 교육, 참여를 위한 기회 등과 연계되어 있다.

## 나. 삶의 질 향상을 위한 분야별 실태평가

### (1) 복지 분야

북한의 사회복지법이라 할 수 있는 ‘국가 사회복지에 관하여(1951.8)’는 한국전쟁에 참가했다가 부상당한 사람들과 사망자 유족, 연로한 자에 대한 국가적 보호를 규정하고 있다. 이 제도는 점차 수혜대상자 범위를 넓혀간 것이 특징적인데, 예컨대 국가유공자들에게 적용범위가 확대되고(1956.2) 이어서 협동농민들에게 확대되었다(1985). 사회복지의 연금형태로 퇴직 노동자와 사무원 폐질자 등에게도 지급된다. 사회복지의 국가의 재정과 행정으로 운영되며 급여형태는 현금급여와 현물급여가 혼합된 상태로 지급되는 것으로 판단되나 급여의 수준은 그리 높지 않은 것으로 추측된다. 급여 이외에도 직업보장, 취업교육, 주택보장 등이 급여이외에도 지급된다. 위에 지적한 국가유공자와 전쟁유가족 등 특수 계층의 사람들 이외에 사무원, 노동자들이 사회보험법의 연금 형태로 급여가 규정되어 있는 것으로 미루어 대다수 북한 사회복지의 대상자 수준에 있어 보편주의 원칙을 보여주는 하나의 예라 할 수 있다. 사회복지의 급여수준에 있어서 국가공로자에게는 일반 근로자들에 비해 높은 수준의 급여가 시행되고 있는 것으로 알려져 있다.

### (2) 교육 분야

북한의 교육제도는 유치원(1년), 소학교(4년), 중학교(6년) 과정이 무상교육으로 운영되고 있다. 고등교육기관은 종합대학교 3개교이며, 단과대학은 198개교로 구성되어 있다.

대북지원과정에서 식량난으로 타격을 받은 북한의 교육 인프라를 복구하기 위한 차원의 지원이 이루어져 왔다. 교육 분야 지원은 크게 영양개선사업과 교육환경사업의 방식으로 추진되어 왔다. 북한의 교육기반 시설은 1990년대 중반이후 지속된 자연재해와 경제난으로 인해 제대로 기능할 수 없는

상황에 처하게 된 것으로 평가된다. 학생들이 식량난으로 결석하는 비율이 급증하였고, 심지어 교육을 담당하는 교사 등 교육인력들도 식량배급이 중단되면서 장사 등 스스로 생계해결을 위한 방안을 강구할 수밖에 없게 되었다.

### (3) 여성 분야

경제난 이후 북한여성들의 경제활동과 성역할에서 일부 변화된 모습을 감지되고 있다. 경제난으로 인한 식량난이라는 가족 및 국가차원의 위기를 맞이하여 여성들은 공식공급체계가 마비된 상황에서도 작업장에 고정적으로 출근해야 하는 남편에 비해 이동이 자유롭다는 점에서 적극적인 경제활동의 주체자로 부각되고 있음이 바로 그것이다. 물론 경제난 이전과 이후가 마찬가지로 대부분 생계유지 차원에서의 경제활동임에도 불구하고 경제난 이전의 북한여성들은 가부장적이며 전통적인 성역할의 충실한 대행자였다면, 극심한 생활고로 한 여성들이 장마당을 주도하거나 외지로의 생계형 장사로 장기간 집을 비우는 여성들이 급증하면서 가사와 육아가 전적으로 여성들의 책임이라는 가부장적 의식의 변화가 발견되고 있다.<sup>21)</sup>

북한여성들의 부업활동은 경제난 이전부터 있어 왔으나 중앙공급체계가 점차 마비, 중단되면서 더욱 활성화되기 시작했고, 배급이 아닌 자력으로 생계를 유지하게 되면서 여성들의 경제활동은 전업의 성격이 보다 강화되었다. 이에 따라 여성은 점차 가정내 생계 주책임자로 부상하게 된다. 그러나 북한여성들의 경제활동이 완전히 남편을 대신했다고 보기는 어렵다.<sup>22)</sup> 일부 능력과 수완이 뛰어난 여성들은 남편의 직업과 별개로 자신의 능력을 발휘하여 가족의 삶의 질을 높이는 사례도 없지 않지만, 가부장제적 권위주의라는 북한체제의 특성상 북한여성의 삶은 남편의 사회적 지위와 직업에 의해 크게 좌우되었으며 이러한 현상은 경제난 이후에도 크게 변화되지 않았다.

21) 이미경, “경제난 이후 북한여성의 삶과 의식의 변화,” 『아세아연구』, 116호 (고려대학교 아세아문제연구소, 2004), p. 185.

22) 위의 글, p. 189.

## 다. 분야별 협력 추진 방안

### (1) 기본방향

첫째, 북한주민의 삶의 질 향상은 침해된 인간존엄성을 회복시킨다는 차원에서 접근되어야 한다. 이제까지 남북협력과정에서 북한주민의 인간존엄성 회복 혹은 인권증진이 정책목표로 설정되지 못하였다. 김대중 정부와 노무현 정부는 대북 인도적 지원의 당위적 목표를 인류보편적 가치인 인도주의 정신 구현, 남북화해 협력 실현과 동포애 전달을 통한 민족공통체 회복으로 명시하여 왔다.<sup>23)</sup> 북한인권의 심각성이 국제공론화되면서, 지난 정부는 대북지원을 통해 식량난에 처한 북한주민들의 ‘먹고 사는 권리’(right to food and nutrition) 등 북한주민의 경제·사회적 권리 신장을 도모하고 있다고 설명하였다. 그러나 기존 정부의 대북지원이 북한주민의 인도적 상황을 파악하고 이에 근거하여 체계적으로 추진된 인도적 차원의 사업이라고 규정하기에는 무리가 있다는 지적이 제기되어 왔다. 실제 대북지원 추진과정에서 우리 정부는 인도주의 정신 구현보다는 남북관계 관리 및 개선이라는 목표에 더욱 치중하여 왔다. 따라서 북한주민들의 분야별 실태를 파악하여 실제 인도적 위기상황에 처해있는 주민들의 침해된 권리를 회복시켜주고자 하는 접근은 이루어지지 못하였다.

둘째, 인간개발에 대한 통합적 접근이 필요하다. 주민들의 자발적인 참여를 최대한 이끌어 낼 수 있는 방식의 협력이 추진되어야 한다. 대북지원이 단순한 긴급구호물자 차원에 머물러 있는 경우 북한주민들의 개발역량을 강화하기에는 무리가 있다. 대북지원이 장기화되면서 개발구호 혹은 개발지원 사업으로의 전환이 시도되어 왔다. 특히 국제기구와 민간차원에서는 여성에 대한 소액대출(micro-credit) 사업, 지역개발사업 등이 소규모 단위의 실험사업으로 추진되기도 하였다. 북한의 빈곤계층 및 취약계층이 단순히 지원의 수혜자로 머물지 않고, 빈곤을 극복할 수 있는 주체로 참여할 수 있는 프로그램은 매우 미흡하였다. 특히 우리 정부차원에서 인간개발차원의 통합적 접근개념은 제대로 반영되지 못하여 왔다.

23) 통일부, 『통일백서 2005』 (서울: 통일부, 2005), p. 160, 김수안, “북한주민의 실질적 삶의 질 개선을 위한 지원방안,” p. 2에서 재인용.

셋째, 북한주민의 삶의 질 향상을 위해서는 북한당국의 책임성(accountability)이 강화되어야 한다. 특정지역 주민들의 삶의 질 향상은 단순히 외부의 지원으로 달성되기에는 무리가 있다. 특히 삶의 질 향상을 위해서는 사회개발차원의 접근이 필요하다는 점에서, 당국차원에서 개발 혜택의 불공평성 등을 시정하기 위한 사회규범 및 제도를 마련하여야 한다. 이는 곧 북한사회가 국제사회의 보편적인 가치와 규범에 기반 하여 법률과 제도를 정비하는 것을 의미한다. 북한당국이 주민들의 삶의 질과 관련하여 자체계획을 수립하고, 국제사회와 협력을 통해 이를 달성하기 위한 자구노력이 이루어져야 한다.

## (2) 세부방안

### (가) 복지 분야

#### 1) 핵폐기 합의 단계: 북한주민 생활향상 프로그램 준비 착수

가) 북한주민 생활향상과 관련 실태조사 사업실시 및 복지현황 파악  
 전반적인 남북의 사회복지실태를 파악한다. 이는 소득 및 건강실태파악으로 빈곤층, 의료 서비스 실태, 주민 건강상태; 공공부조 및 빈곤층의 보호와 자립 기반; 사회보험으로 의료보험, 국민연금, 산업재해보상보험, 고용보험; 사회복지서비스영역으로 상담, 지도, 재활 서비스; 노인복지 등을 중점으로 하며, 여러분야 중 중점 지원 분야 선정 하여 추진할 수 있다. 실태파악의·방법은 북한의 제도 및 기초자료 분석과 현장 방문 실사를 병행한다.

#### 나) 지원계획의 수립

지원계획 수립과정에서 우선 해야 하는 작업은 어느정도의 지원을 단계적으로 할 것이냐와 관련된 복지수준을 정하는 것이다. 이를 위해 행복공동체 형성의 조건으로의 사회복지의 수준 파악하기 위하여 참고적으로 먼저 현재적 시점의 선진국(OECD국 중심)의 사회복지수준을 조사한 결과는 다음과 같다. 핵폐기 합의단계에서의 적정한 사회복지수준을 가늠하기 위하여 전제로 소득보장 및 건강, 노동 상태 등을 OECD국가 중심으로 파악하였다.

한국의 복지적 상황도 선진국과 비교해 보았을 때 전반적인 하위권의 수준을 보이고 있고, 자료를 구하기는 어려웠으나 북한의 경우는 더욱 열악한 수준이다. 일례로 건강영역에서 출생시의 기대수명은 OECD국가의 대체적인 범주가 79~82세를 보이고 있는데 북한의 경우 약 67세로 나타나고 있어 최대 15세까지의 격차를 보이고 있는 상황이다. 이러한 열악한 상황을 점진적으로 개선해나가는 노력은 인권을 포함한 주민의 기본적 생존과 연계된 것이며, 북한주민의 행복권확보차원 뿐만 아니라 남북의 연대감 및 공동체 형성을 위한 기본적 작업이 될 수 있다.

#### 다) 남북 협력의 정례화 및 기본방향 공유

사회복지는 남북 공동체의 동질성과 삶의 질 향상을 위한 방향으로 추진되어야 하며, 빈곤과 실업문제의 극복, 사회적 안정의 제공, 소득 재분배의 수단으로 기능을 수행하여야 한다. 또한 노동의 유연성 증진, 경제정책과의 연계와 생산성 증진과 맞물려서 진행되어야 하며 이러한 목표 간의 적절한 조화가 이루어져 나가야 한다. 즉 양면적 이거나 상충적이 측면의 세부적 분석을 통한 적절한 지점의 설정과 협의가 필요 하다.

#### 라) 취약계층의 지원

국가내의 공공부조 수급자를 포함한 취약계층에 대한 최저 수준의 지원과 관리하는 행복공동체 수립의 초기 단계에서부터 실질적인 혜택이 이루어져야 하며 이에 대한 수준은 사회적 환경과 합의적 수준에서 결정 될 수 있다.

2) 핵폐기 이행단계: 주민생활향상 프로그램 지원협정 체결 및 시범 가동  
핵 폐기 합의 단계에서 파악된 실태 분석을 기초로 하여 인도적 문제의 근원적 해결 및 북한주민생활향상 프로그램 지원 협정 체결-지원 부문, 내용, 우선순위, 그리고 지원방법을 명시한다.

#### 가) 사회적 안전망 구축계획수립

국민의 행복권 확보를 위한 남북행복공동체형성은 사회복지 전 영역에서의 단계적 안전망의 확보와 구축이 시스템적으로 전제 되어야 한다. 이를 위

한)사회복지 분야별 통합의 영역별 과제는 다음과 같이 정리 해 볼 수 있다.

- (i) 소득보장 -전국민의 최저수준의 소득보장의 결정과 개별적 사회적 위험에 대처 할 수 있는 공공보조, 사회보험 등의 설계
- (ii) 건강(의료보장) - 1차의료기관을 공공부분으로 구성하며, 2, 3차 의료 기관은 공공과 민간이 혼합된 형태로 의료공급체계의 마련
- (iii) 노동 - 취업기회 제공(경제협력과 병행하여), 의약품 및 의료 장비 지원, 의사 연수 기회 부여, 취약계층 재정 지원, 사회 복지사 양성 프로그램 가동
- (iv) 사회복지서비스 - 사회복지전문인력의 확충과 사회복지시설의 확대 와 복지관의 지역적 안배 및 확대 운영, 아동,가족, 노인, 장애인 서비스의 통합적 실시, 지역사회 기업, 종교 단체 등 민간자원의 활성화
- (v) 전달체계 - 각지역간 특수한 요구 충족이나 지역간 격차를 줄이기 위한 지역복지의 분권화를 전제로 한 전달체계 실시
- (vi) 재정 - 국가의 일반재정, 국방예산의 사회복지비로의 일정 전환, 사회복지공동모금회등 기금증대와 효율적인 기금관리를 통한 총량 확보 우선적 지원 부문 및 내용으로는 시범지역 설정후 남북협력지구를 시범지역으로 설정하여 생활향상 프로젝트를 시범가동 하되, 북한이 원하는 지역 을 고려하여 협의하며. 제한된 지역에서의 행복공동체 초기 단계 진입을 시범적으로 시도해 나간다.

지원방법으로는 행복공동체 형성 협의회로 창구를 단일화 하는 것이 필요 하며, 회담의 정례화 보장, 사무처 설치, 지원 부서 설치, 분배 투명성 강화, 지원부서의 현장 방문, 공동 monitoring 등을 고려한다.

나) 인간개발의 본격합의 및 복지협력의제도화

행복공동체를 위한 사회복지영역의 제도와 지역, 국가, 세계적 차원에서의 연계를 도식화 하면 다음과 같다.

구분	Local	Nation	Global	서비스 구분	
시장		5대 사회보험		사회보험 서비스	제1체계 (First System)
		영리조직에 의한 서비스	상업적 활동의 국제지원 서비스	영리민간조직 서비스	
비시장	사회적일자리	사회적 기업	공정거래기업	사회적 기업 서비스	제3체계 (Third System)
	핵가족에 의한 비공식 서비스	확대가족 및 친구 등에 의한 비공식서비스	국제 비공식 서비스	비공식지원서비스	
	지역복지시설	비영리 조직에 의한 서비스	국제자선단체 서비스	비영리 민간조직 서비스	
	사회복지서비스	공공무조 및 법정급여	난민정책	계획공공서비스	제2체계 (Second System)

A. 공식 지원
  B. 비공식지원
  C. 사각

위의 표에서와 같이 시장 구조 및 비시장 구조에서의 역할과 복지공급체계 (지역, 국가, 세계)별 수행체계에 따른 프로그램을 수준별로 계획하고 공식적 필수 지원과 비공식적 지원 및 사각지대의 대처 방안 등을 고려하여 행복공동체형성을 위한 사회복지수행의 계획을 면밀히 구조화 하고 협력체계를 구상 한다.

다) 지역사회개발 사업의 시범운영

계획된 사업들을 시범지역별로 운영하여 장단점 및 모형등을 개발하여 확대 적용 할 수 있는 근거를 마련 한다.

3) 핵폐기 완료 단계: 주민생활향상 프로그램 확대 시행 및 초기 행복공동체 형성

주민생활향상 프로젝트가 본격 가동되고 복지적 측면에서 북한 주민의 최소한도의 삶의 질 보장 프로그램을 가동한다. 예를 들면, 취업기회 확충의 경우 경제협력과 더불어, 병원 재건축·신축, 의약품·의료장비 본격적 제공 시작하며 필요한 인력을 확보배치 한다.

- 가) 사회안전망 구축의 제도화
- 나) 복지 지원의 본격화
- 다) 지역단위의 사회개발센터의 운영 등 위의 합의단계와 이행단계에서 진행해 온 사업을 본격 가동하여 행복공동체의 구체적 형성과 실행을 진행해 나간다.

위의 3단계는 단계별과제가 순차적으로 명확하거나 각 단계별로 진전해 나가는 시간적 간격이 일정한 것도 아니다. 핵 폐기에 합의, 이행 그리고 핵폐기가 빠른 시일내에 진행될 수도 있고 상당기간 소요 될 수도 있다. 그러나 실제 사회복지 영역의 단계별 과제는 합리적인 안의 개발과 기준설정과 남북의 협의와 공조 등이 요구되기 때문에 일정한 기간과 노력이 필요하다. 또한 적절한 프로그램이라 하더라도 시범적 검증과 지역에서의 정착이 요구되기 때문에 이에 대한 다각도의 시뮬레이션과 정교한 설계작업 등이 착실히 진행되어야 한다.

#### (나) 교육 분야

##### 1) 핵폐기 합의단계

‘비핵·개방·3000 구상’에 포함된 5대 중점프로젝트 중 하나로서 교육분야 지원은 경제·금융·기술 전문인력 양성 및 기술교육센터 건립 등 북한의 인적 자원역량의 강화를 목표로 하고 있다. 그러나 북한 비핵화 1단계에서는 북한의 교육분야 개발지원계획을 수립하는 것에 주력하는 것이 바람직하다. 즉 북한의 인적자원 현황 및 교육환경을 파악하고, 중장기적으로 북한인력 자원 개발계획을 마련하여야 할 것이다. 이러한 과정에서 북한 교육성 등 관련 실무기관들과의 협의를 정례화 함으로써, 북한의 실정에 맞는 인력개발체계를 수립하는 것이 필요하다.

1990년대 중반부터 지속된 식량난으로 인해 북한의 교육체계가 제대로 기능하지 못하였던 것으로 평가된다. 국제사회의 지원으로 일부 교육시설 등의 복구, 어린이 영양지원, 교육기자재 지원 등이 실시됨에 따라, 지원지역 교육현장에는 긍정적인 영향을 미친 것으로 평가된다. 경제난으로 산업시설들이 제대로 가동되지 못하면서, 관련 산업인력들에 대한 교육체계에도 상당



한 영향을 미친 것으로 파악된다. 따라서 비핵화 1단계에서는 기초 교육체계를 일정수준으로 회복시킬 수 있는 지원이 이루어지는 것이 바람직하다. 핵 폐기 진전과정을 감안하여 전문인력 양성이 이루어질 것이라는 점에서, 북한 관리인력들에 대한 해외산업시설 및 교육내용 공동조사 및 토론회를 추진할 필요가 있다.

## 2) 핵폐기 이행단계

핵폐기 이행단계에서는 북한개발관련 전문 및 기술인력 양성 계획을 수립하여야 한다. 북한의 기존 교육체계로는 북한개발에 투입할 내부인력들의 체계적인 양성이 어렵다는 점을 감안하여, 단기적, 중장기적으로 투입할 전문 및 기술인력 교육이 필요하다. 이를 위해서는 북한교육 및 경제당국, 국제 관련 기구, 국내외 대학 및 관련교육기관 등과 협력이 이루어져야 할 것이다.

북한 교육분야 지원을 위한 국제기구 협력 계획이 수립될 필요가 있다. 북한교육 전반에 대한 체계적 지원을 위해서는 국제사회와의 역할분담과 협력이 이루어져야 할 것이다. 이 단계에서는 남북 교육협력 제도화를 추진할 필요가 있다. 물론 전면적인 교육협력은 핵폐기 완료단계에서 가능할 것이기 때문에, 시범적인 교육협력을 추진하기 위해 제도적인 틀을 정비하는 것이 바람직하다. 시범교육훈련 사업으로는 전문인력 양성을 시범 실시하는 것이 고려될 수 있다.

## 3) 핵폐기 완료단계

북핵 폐기가 완료되는 단계에서는 북한개발을 위한 전문인력 양성을 본격화하게 될 것이다. 또한 북한 교육분야 관련 국제협력도 남북협력과 병행하여 제도화하는 노력이 필요하다. 정부가 ‘비핵·개방·3000 구상’에서 제시한 바와 같이 북한 지역별로 기술교육센터를 설치하여 운영할 필요가 있다. 또한 북한의 교육제도가 원활하게 기능할 수 있도록 하는 복합적인 지원도 이루어져야 할 것이다. 북한의 경제개발 인력을 위한 전문인력 양성은 북한의 기존인력에 대한 보수교육 방식으로 진행될 것이다. 이와 병행하여 북한의 사회개발을 위해 북한주민들의 자발적인 참여가 전제되어야 한다는 점에서, 북한 내 사회교육 프로그램을 활성화하는 것이 필요하다. 이러한 사회교

육을 통해 북한주민들이 스스로 빈곤을 타파하고 개발의 주체로 역할 할 수 있도록 하여야 할 것이다. 북한주민들이 오랜 기간 동안 생활총화 및 사상 학습 등을 받아 왔다는 점을 감안하여, 사회교육의 방식 및 운영주체에 대한 신중한 검토가 이루어져야 할 것이다.

(다) 여성 분야

1) 핵폐기 합의단계

남북한 통일과정에서 남녀평등을 삶의 질 향상 원리로 실현하기 위해서는 우선 남북한 사회가 공통으로 제기할 수 있는 여성의제가 무엇인지를 추려내고 적극적으로 제기하는 작업이 요구된다. 그 동안 평화운동과 통일운동을 통하여 남북한 여성들이 이산가족의 문제, 정신대 문제 등을 공동의 사안으로 제기하고 함께 논의하여 왔다. 이러한 사안들 외에도 남북한 여성의 복지와 관련하여 통일과정에 반영되고 실현되어야 할 여성들의 요구를 모으는 작업이 필요하다.

공동의 여성의제를 발굴하기 위해서는 남북한 여성들이 서로를 인식하고 이해할 필요가 있다. 북한의 경우는 당과 국가에 의해 사회보장정책이 정비되고 건국 초기부터 북한의 여성들은 사회적 노동에 참여하고 이를 지원하는 법과 제도를 통하여 남녀평등을 인식해 왔다고 할 수 있지만 국가에 의해 주어지는 남녀평등의 권리가 가족 내의 성별분업과 일상생활의 가부장적 요소들에 대한 비판의식으로까지 확대되지는 못하였다. 반면 남한은 시민운동이 복지정책 형성에 많은 영향을 끼쳤고 남한의 여성들은 주체적인 여성운동 조직과 활동을 통하여 제도정치와 정부를 비롯한 공적영역에서 남녀평등권의 보장과 실현을 요구해 왔다. 이러한 차이가 남북한 여성들을 이질적으로 만드는 절대적인 요소는 아니지만 고려되어야 할 점이며 공동의 의제를 추려내는 작업은 이러한 차이에 대한 고려와 상호보완적인 역할을 모색하는 과정이 되어야 할 것이다.

이렇게 볼 때 남북한 여성들 간의 교류협력 활성화는 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 남북한 여성은 남북의 정치·경제적 제도의 차이 외에도 여성이 처한 사회적 상황, 성역할 인식에 대한 차이 등으로 인해 공동의제

발굴은 쉽지 않다. 북한은 여성의 높은 노동참여율과 많은 탁아시설 등을 근거로 여타 사회주의 국가들처럼 여성이 노동자로서 ‘이미 해방되었다’고 말하고 있다. 북한에서 여성의 권리, 복지 등을 주장하는 행동은 사회주의 혁명사상의 해이로 비판을 받고 있고, 남한사회에서 여성취업, 일·가정양립, 가정 내 여성의 지위, 가사분담, 가정폭력, 성희롱, 낙태 등의 여성의제들은 북한여성에게는 거리가 먼 단어들이다.<sup>24)</sup> 핵폐기 합의단계에서는 장기간 식량난으로 현실적으로 매우 취약한 여성계층에 대한 지원을 실시하는 것이 필요하다. 기존의 영유아 사업들과 연계하여 임신부 여성에 대한 집중지원을 실시하는 것이 바람직하다. 이를 통해 모성보호가 제도적 차원에 머무르지 않고 현실화될 수 있도록 할 수 있을 것이다. 식량난으로 출산을 기피하는 경향을 감안할 때, 임신부 여성에 대한 보건 및 영양지원, 교육사업 등을 체계적으로 추진하는 것이 필요하다. 북한의 유일한 여성조직인 여맹이 이제까지는 여성의 권익을 대변하는 기능을 하지 못하여 왔으나, 외부세계의 여성지원의 창구 역할을 수행할 수 있도록 유도하는 것이 필요하다.

## 2) 핵폐기 이행단계

북핵 폐기 이행단계에서는 북한사회 내 여성 지위 향상을 위한 종합계획 수립이 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서 남북 당국간 여성개발을 위한 협력을 협의하고 제도화하기 위한 노력이 경주되어야 할 것이다. 북한사회 내에서 여성의 사회참여가 어떻게 이루어지고 있으며, 양성 평등의 관점에서 이를 어떻게 평가할 수 있을 것인지에 대한 분석이 이루어져야 한다. 여기에는 여성 교육 및 사회참여 확대 계획 수립과 함께, 실제 여성들이 사회개발에 참여할 수 있도록 하는 환경조성 방안이 포함되어야 한다. 북한당국 차원의 여성개발계획 수립이 이루어지도록 하기 위해서는, 우리 정부관련 부처 및 여성계가 적극적으로 북한에 대한 기술지원을 실시하여야 한다. 이와 병행하여 북한이 여성개발계획에 관심을 가질 수 있도록, 여성에 대한 세부지원 프로그램을 시범적으로 운영하도록 지원하는 것이 필요하다.

24) 조용남, “남북여성교류의 현황과 과제,” (민주평화통일자문회의 여성분과위원회 제51차 회의자료, 2001), pp. 11~12.

### 3) 핵폐기 완료단계

북핵폐기 완료단계에서는 핵폐기 이행단계에서 북한사회 내 여성지위향상 프로그램이 본격적으로 이행되도록 하여야 할 것이다. 핵폐기 완료단계에서는 북한사회에서 여성정책과 여성문제를 다루기 위한 정부조직을 제도화하도록 유도할 필요가 있으며, 더불어 여성비정부기구의 활동도 보다 조직화되도록 하여야 할 것이다.<sup>25)</sup> 북한 여성의 지위향상문제는 남녀평등한 복지정책의 실현이라는 의제에 대한 강력한 집행체제의 기능 수행정도에 따라 그 정도를 가늠할 수 있을 것이다. 양성평등 복지정책의 실현은 주요 쟁점으로 부각되는 여성고용불안정의 문제와 여성들이 수행하는 가족의 복지기능이 공적영역에서 고려되어질 때 달성될 수 있다. 즉 여성들의 관점이 반영되는 정책의 힘으로 통일 이후의 독일 여성들의 삶의 모습에서 나타나는 많은 한계들이 사라질 때 가능할 것이다. 특별히 사회복지정책 및 프로그램의 성주류화와 여성빈곤탈피를 위한 공공부조제도 기능의 강화, 가족의 구조 및 구성원의 역할 변화에 따른 가족정책, 여성의 경제활동 참여 증대에 따른 실질적인 일가족양립정책의 시행은 통일 이후 여성의 지위향상에 가장 큰 영향을 미치는 정책이 될 것이다.

## 6. 결론

정부가 대북정책 추진목표의 하나로 남북한 주민이 행복한 ‘행복공동체’를 형성하는 것이 설정되어있다. 남북 분단이 남북한 주민 모두의 삶을 제약하는 요소로 작용하였다는 역사적 사실을 감안할 때 이산가족, 납북자, 국군포로 등 남북간 인도적 사안의 해결은 행복공동체 형성을 위해서 매우 중요한 과제이다. 정부의 대북정책이 북핵문제의 본질적 해결과 함께, 북한의 개발을 통해 경제발전 및 사회발전을 지원한다는 것이다. 남북한 주민이 모두 행복하게 살 수 있는 사회적 조건의 형성을 도모하는 포괄적 전략으로서 ‘비핵·개방·3000 구상’에 따르면, 북한의 비핵화 결단에 이어 북한의 경제, 재정, 인프라, 교육, 생활향상 등 5대 중점 프로젝트를 추진함으로써 북한

25) 김재인·장혜경, 『여성비정부기구를 통한 남북한 교류·협력 활성화방안 연구』 (서울: 통일연구원, 2000) 참조.

주민의 삶의 질을 향상시켜나가기 위한 지원을 하게 된다. 결국 ‘비핵·개방·3000 구상’은 특정 분야에 국한된 전략이라기보다는 정치·군사적 차원, 경제적 차원, 사회적 차원을 포괄하는 복합적 접근이라고 할 수 있다. 본 연구를 통해 남북간 인도적 문제를 해결하기 위한 기본방향 및 구체적인 방안과 삶의 질 향상을 위한 교육, 복지, 여성분야 세부 추진방안을 살펴보았다. 삶의 질 향상은 북한의 사회개발 차원의 접근을 통해 이루어질 수 있을 것이다. 각 사안별 세부 추진방안은 엄격하게 비핵화 단계별로 구분하여 시행될 수 없는 것이 현실이다. 그러나 각 사안별로 체계적인 실태조사를 거쳐 단계별로 지원을 추진하는 것이 바람직하다. 교육, 복지, 여성분야에서 궁극적으로는 남북협력을 제도화하고, 국제기구와의 협력을 통해 북한의 사회전반 분야의 기본적인 인프라 형성이 될 수 있도록 유도하여야 할 것이다.



# 제 7 장

## 결 론

비핵 · 개방 · 3000구상 :: 추진전략과 실행계획



# 제7장

## 결론

남북관계의 꾸준한 진전에도 불구하고 상위정치영역에서의 남북한의 교류협력은 아직 초기적 수준을 벗어나지 못하고 있다. 북핵문제의 시급성과 중대성을 고려할 때 하위정치영역으로부터의 기능주의적 파급효과에 의존하여 북핵문제의 해결을 기대하는 것은 무리가 아닐 수 없다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 기존의 대북포용정책과 차별화를 꾀하며 상위정치영역에서의 능동적 대북접근을 시도한다. 하지만 새로운 접근법의 시도만으로 북핵문제의 해결이 보장되지는 않는다. 북핵문제는 복잡한 국내외적 이슈들과의 연계를 보이는 한반도 지역의 최대 현안으로서 결코 손쉬운 해법을 허용하지 않는다. 북핵문제의 성공적 해결을 위해서는 우선적으로 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이론적 내실화와 실행력 있는 현실 전략과 방안의 모색이 필요하다.

이러한 요구에 부응하여 통일연구원이 주관한 이번 협동연구는 5개의 분야에서 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이론적 및 경험론적 내실화의 작업을 수행한다. 수행된 5개의 연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 총론적 검토를 수행하는 연구와 북한의 비핵화, 북한의 개방화, 남북경제공동체 형성, 남북행복공동체 형성 등 네 개의 부문별 연구로 구성된다. 부문별 연구들은 비핵화의 3단계 기준에 맞추어 각기의 추진전략과 실천방안들을 강구한다.

### 1. 추진연구의 내용

#### 가. 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략

‘비핵·개방·3000 구상’과 상생공영정책 간에는 부분적인 내용의 불일치가 존재하며 이러한 불일치는 둘 사이의 연관성 논란을 생성하여 왔다. 이 연구는 이러한 논란이 존재함에도 불구하고 ‘비핵·개방·3000 구상’과 상생공영정책 사이에는 내용적 일체성이 존재함을 확인한다. 그리고 ‘비핵·개방·3000



구상'을 상생공영정책의 실천적 전략의 일환으로 규정한다.

‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 한반도 주변국들의 입장은 자국의 이해관계에 따라 상이한 것으로 분석된다. 한반도 주변 4국은 북한핵을 용인할 수 없다는 점에서는 일치된 입장을 견지하지만 북핵문제의 원인이나 이를 풀어가는 방식 등에 있어서는 차별화된 견해들을 내세운다. 미국과 일본이 북한의 핵해결 조치 선행을 강조한다면, 중국과 러시아는 북한의 안보에 대한 미국의 보장이 북한의 핵해결 노력과 병행되어야 함을 강조한다. 북핵문제에 대한 주변국들의 상이한 입장은 한반도 평화체제에 대한 입장에서도 그대로 투영되어 나타난다. 중국과 러시아는 타 국가에 비해 한반도 평화체제의 형성에 보다 적극적인 태도를 지닌 것으로 분석된다. 북한의 인권문제와 관련해서는 미국을 제외한 나머지 국가들이 비교적 무관심한 입장을 지니며, 남북한 경제공동체 형성과 관련해서는 4개 국가들이 제각기 상이한 입장들을 전개하는 것으로 나타난다.

한편, ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 반응은 부정적인 것으로 평가된다. 북한이 부정적인 이유는 남한 정부에 대한 압력의 차원도 존재하지만 다른 한편으로 경제위기 및 김정일의 건강악화 등 북한 내부적 요인들이 북한체제의 불안을 증대시킨 것과 연관을 갖는 것으로 분석된다. 하지만 남한의 경제적 지원이 필요한 북한의 현 경제사정을 고려할 때 북한이 비핵·개방·3000을 조건부로 수용할 수도 있다는 시각이 전개된다. 북한이 ‘비핵·개방·3000 구상’을 수용하기 위한 명분을 어떻게 확보하는지가 수용의 관건인 것으로 분석된다. ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략과 관련해서는 비핵화와 개방화가 연계되어서 추진될 필요가 있으며, 비핵화와 남북경협 간의 신축적인 연계전략을 펼치는 것도 유리하다는 분석이 제시된다.

#### 나. ‘비핵·개방·3000 구상’: 한반도 비핵화 실천방안

이 연구는 비핵화와 관련된 국제사례들을 평가한 후 이를 토대로 북핵문제 해결의 최선책은 6자회담의 틀을 존속시키며 이 틀 위에서 다자적 해법을 모색하는 것이라는 결론을 산출한다. 북핵문제를 해결하기 위해 남한은 대외적으로는 6자회담의 틀 내에서 관련국들과 공조하며 대북관계에 있어서는

남북관계개선을 적극적으로 꾀할 것을 요구받는다. 연구는 또한 1994년의 제네바 핵합의가 지닌 문제점에도 불구하고 향후의 해법이 이와 유사한 구도로 전개될 것임을 전망한다.

북핵문제에 대한 각국의 입장은 자국의 전략적 이해관계에 따라 상이하게 나타난다. 북한이 핵보유국의 위상을 확보하고자 시도하며 대미양자협상의 추진에 주력한다면, 미국은 제재와 대화의 병행을 통해 북핵문제의 효율적 해결을 도모하는 것으로 분석된다. 중국과 러시아는 대북제재에 대해 부분적으로 동조하면서도 유보적인 자세를 펼치는데 반해, 일본은 제재를 강하게 요구하면서도 일본인 납치자 문제의 해결에도 큰 관심을 갖는 것으로 분석된다. 그간의 6자회담의 과정 검토에서는 협의조문 상의 기술적 및 세부적 불명확성이 초래한 문제점과 함께 미국의 전략적 및 전술적 실수들이 지적된다.

한반도 비핵화의 추진전략과 관련하여 이 연구는 한국의 주도적 역할을 주문하며 이러한 주도적 역할은 견고한 한미동맹의 토대 및 오바마 행정부의 핵정책과의 조율 위에서 수행되어야 함을 강조한다. 그밖에도 대화와 제재의 이원적인 접근을 융통성 있게 적용시킬 것을 요구한다. 비핵화의 단계별 실천 전략에서는 먼저 핵폐기 합의단계에서 북한의 핵개발 및 미사일 모라토리엄 선언을 유도해 내고 완전한 핵폐기 로드맵에 대한 북한의 동의를 확보하는데 주력할 것을 조언한다. 북한이 IAEA 사찰수용과 NPT 복귀를 약속하는 대신 북미연락사무소의 개설, 남북한 평화협정의 논의 개시, 서울-평양 연락사무소 개설, 식량 및 에너지 지원 등을 이 단계에서 추진하도록 요청한다.

핵폐기 이행단계는 북한이 핵프로그램의 포기에 단계적으로 착수하는 대신 북미 및 북일관계의 정상화 협상, 북한의 국제금융기구 가입 논의, 대북 개발협력 5대 프로젝트의 선별 추진 등이 시도된다. 핵폐기 완료단계에 접어들면 북미 및 북일관계 정상화, 남북한 평화협정 체결, 북한의 국제 금융기구 가입 등이 이루어지고, 5대 프로젝트가 완전가동된다.

#### 다. ‘비핵·개방·3000 구상’: 북한의 개방화 추진방안

북한이 국제사회 속에서 정상국가로 활동하기 위해서는 북한의 개방화는 필수적 조건이다. 북한은 내부자원의 결핍을 극복하기 위해 대외관계 개선에

주력하지만 체제의 폐쇄성으로 인해 실패하고 있다. 2000년대에 접어들면서 경제적 실용주의를 강조하지만 체제의 폐쇄성은 시장경제의 도입과 국제사본의 유입을 저해하는 요소로 작용하고 있다. 한편, 북한의 핵문제가 국제사회의 우려 사안으로 부각되면서 북한의 개방화는 더욱 어려운 과제가 되고 있다. 북한이 개방화를 추진하기 위해서는 체제의 전환만큼이나 핵문제의 우선적 해결을 필요로 하는 상황이다.

개방화의 주요 요소 중의 하나는 세계자본주의 시장에서의 편입이라고 할 수 있다. 중국, 베트남, 러시아, 동유럽 사회주의 국가들은 공통적으로 자본주의 세계시장에 편입됨으로써 경제발전의 토대를 구축하게 된다. 북한이 폐쇄된 문호를 열고 개혁과 개방을 적극적으로 선택하지 않는 한 현재의 경제위기를 극복하는 것은 불가능하다. 내부적으로 구축될 수 없는 자본의 확보를 위해 외자도입을 절대적으로 필요로 하지만 북핵문제로 인해 악화된 대미관계는 이를 어렵게 하고 있다. 국제금융기구들에 막대한 영향력을 행사하는 미국과의 관계 개선이 없이는 북한이 설령 개방화에 적극적으로 나선다고 할지라도 개방화의 실효성을 거두기는 어렵다. 북한은 국내적 및 대외적인 상위정치영역의 문제점이 하위정치영역의 개방화를 저해하는 대표적 사례를 구성한다.

북한의 개방화에 대한 한반도 주변국들의 입장은 자국의 이해관계에 따라 차별성을 나타낸다. 이들은 북한의 개방을 원칙론적으로는 찬성하면서도 개방의 조건과 방식 등과 관련하여 상이한 입장을 전개한다. 북핵문제의 해결을 위해 경제제재를 활용하는 미국의 경우 북핵문제의 진전이 없이 북한의 개방화를 지지할 의사는 미약한 것으로 나타난다. 중국과 러시아는 보다 적극적으로 북한의 개방화를 지지하지만 미국의 반대를 상쇄시킬만한 세계자본주의 시장 내 영향력을 보유하지는 못하고 있다. 결국 북한의 개방화는 북미관계의 개선 여부에 달려있고 이는 북한의 비핵화 노력 여하에 종속될 수밖에 없다.

북한 개방화를 위한 추진전략의 핵심은 역시나 북미관계의 정상화로서, 핵폐기 합의단계에서는 정상화의 초기 조치로서 양국에 연락사무소를 개설하는 한편, 국제금융기구들의 대북지원이 가능하도록 북한의 대내외적 조건들을 개선하는데 집중한다. 한편 한반도의 평화정착이 북한 개방화의 중요한 정치·군사적 토대를 제공하는 만큼 정전협정을 평화협정으로 전환하는 프로세스의 협상개시도 이 단계의 주요 과제를 구성한다. 핵폐기 이행단계에 접어들면

북미관계 및 북일관계의 정상화협상을 포함한 북한 개방화의 추가적 조치들을 진행시키며, 핵폐기 완료단계에서는 세계은행과 아시아개발은행 등 국제금융 기구로부터 자유로운 자금지원을 받는 정상국가로 북한을 부상시킨다.

### 라. ‘비핵·개방·3000 구상’: 남북경제공동체 형성방안

남북경제공동체는 남북한의 경제를 유기적으로 결합시켜 단일 경제권을 형성하는 것을 목표로 한다. 남북경제공동체의 구성은 북한경제의 재건뿐만 아니라 남한 경제의 재도약을 지향하는 형태로 추구될 필요가 있다. 북한 경제가 단순히 남한 경제에 종속되는 상황이 발생하지 않도록 하며, 양측 경제의 복합적 연계를 통해 남북한에게 상호이익이 되도록 통합계획이 이루어져야 한다. 한편, 남북한 경제의 현격한 차이는 남북경제공동체의 형성을 어렵게 만드는 중대 요소인 만큼 북한경제를 전면적으로 재건하는 조치가 선행적으로 취해질 필요가 있다. 우선 북한의 왜곡된 산업구조가 수정되어야 하고 체계적인 북한경제 발전전략이 강구되어야 한다. 수출주도산업의 육성, 국제경쟁력을 지닌 산업기반의 확보와 선택적 현대화, 북한 역량에 부합되는 기술집약적인 첨단산업의 육성 등은 ‘비핵·개방·3000 구상’의 5대 중점 프로젝트 안에 포함한 정책 사안들이기도 하다.

남북경제공동체는 경제 이념과 정책이 다른 두 개의 이질적인 경제를 통합한다는 점에서 여타 경제공동체들과의 차별성을 지닌다. 이러한 차별성에 대응하기 위해서는 기능적 통합과 제도적인 타협이라는 양자적 조건이 함께 충족될 수 있도록 정책이 추진되어야 하며, 북한 체제의 폐쇄성을 허무는 대내외적 개혁조치가 지속적으로 수반될 필요가 있다. 남북한 경제의 규모 및 성장동력의 확대를 도모하는 민족경제공동체의 구현이 목표이지만 그럼에도 불구하고 주변국가들 및 국제사회의 참여기회를 거부하지 않는 개방적인 공동체가 지향되어야 한다. 또한 남북경제공동체의 진전과 더불어 한반도의 평화조성이 병행적으로 수반되어야 한다. 왜냐하면 정치·군사적 신뢰가 확보되지 않고는 경제적 협력이 한계를 지닐 수 있기 때문이다.

남북경제공동체의 형성은 북한의 비핵화라는 선결과제를 보유한다. 따라서 비핵화의 단계적 발전과 상응하는 남북경제공동체의 단계적 발전 방안이

추천된다. 먼저 핵폐기 합의단계에서는 남북경협을 위한 기본 환경을 조성하고 남북경협을 위한 전반적인 제도의 정비에 주력한다. 핵폐기 이행단계에 접어들면 북한이 세계은행, IMF, ADB 등 국제금융기구에 가입할 수 있도록 추진되어야 하며, 남북간 산업별 및 지역별 협력을 확대해야 한다. 국제금융기구로부터의 자금유입이 본격화되는 핵폐기 완료단계에서는 남북간 산업협력의 고도화와 남북한 공동시장의 형성 등에 주력한다. 경제, 재정, 인프라 영역으로 세분화된 추진 과제들의 내용은 <표 7-1>과 같다

<표 7-1> 남북경제공동체 형성을 위한 단계별, 분야별 세부과제

	경제	재정	인프라
<b>핵 폐기 합의단계</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 기존 경협사업의 지속 및 비핵·개방·3000구상 이행준비</li> <li>2) 제도적 연계수준 제고</li> <li>3) 산업기술인력 양성 지원</li> <li>4) 북한 내 지하자원 공동 조사</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 북한의 경제통계 정비</li> <li>2) 북한의 '빈곤감축전략보고서'(PRSP) 작성 지원</li> <li>3) 남북협력기금을 통한 인도적 지원 실시</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 비핵화 진전에 따른 대북 에너지 및 전력 지원</li> <li>2) 남포항을 비롯한 남북경협 거점항구 현대화 지원</li> <li>3) 개성공단 인프라 정비</li> </ol>
<b>핵 폐기 이행단계</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 개성공단 확대 발전 및 경제 특구 추가 개발</li> <li>2) 북한의 수출기업 양성 지원</li> <li>3) 북한경제개발 전략 공동수립</li> <li>4) 산업협력 확대: 대북 투자 활성화</li> <li>5) 북한내 지하자원 공동개발</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 국제금융기구 가입 추진</li> <li>2) 남북협력기금 재원 확충</li> <li>3) 민간의 대북투자 확대</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 개성·신의주 철도 및 도로 현대화 지원</li> <li>2) 발전소 및 송배전 설비 지원</li> <li>3) 해주항 및 원산항 현대화</li> <li>4) 서울·평양 통신인프라 확대</li> </ol>
<b>핵 폐기 완료단계</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 남북한 산업구조 재편: 중화학 공업 및 첨단산업의 대북진출</li> <li>2) 남북한 금융협력 확대</li> <li>3) 남북경제공동체 협력 체결</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 국제금융기구 가입 및 차관 도입</li> <li>2) 대일본 청구자금 도입</li> <li>3) 해외직접투자 공동 유치</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 남북러 전력망 연계 및 러시아 가스전 공동개발</li> <li>2) 북한내 도로 및 철도 현대화 지원 및 대륙과의 연계</li> <li>3) 북한통신 현대화 지원</li> </ol>

### 다. '비핵·개방·3000 구상': 행복공동체 형성방안

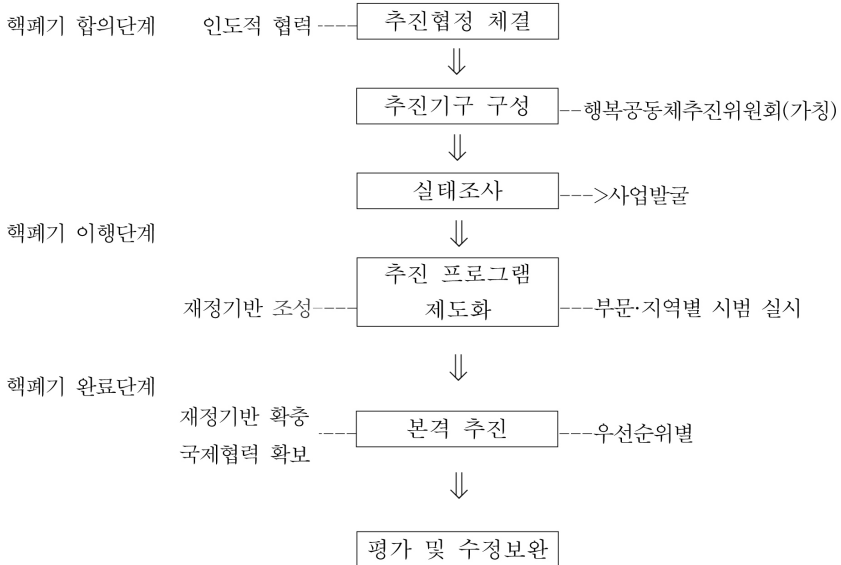
행복공동체는 구성원간의 상호신뢰를 바탕으로 한 사회적 연대감 속에서 구성원들이 자신들이 희망하는 삶의 가치를 추구하는 조화로운 공동체를 지향한다. 남북행복공동체의 형성을 위해서는 북한에 대한 단순한 경제적 지원을 넘어서 북한 사회의 선진화를 위한 인력의 양성, 북한사회의 변화과정에서 야기되는 사회적 문제점들에 대응하는 사회적 안전망의 구축 등의 과제들이 요구된다. 남북행복공동체의 형성은 남북한 주민간의 동질성 증진 및 사회적 조화의 확보를 위한 노력으로 사회적 차원의 통일 노력으로 규정된다.

행복공동체의 형성은 정치, 경제 및 사회 차원 등 포괄적 영역에서 북한

지원을 계획하는 ‘비핵·개방·3000 구상’의 한 축을 구성한다고 할 수 있다. 사회적 차원의 지원에 주력하는 행복공동체의 형성은 정치 및 경제영역의 협력을 촉진시키는데 기여한다. 하지만 사회적 동질성 및 조화의 확보가 장시간을 요구하는 과제인 만큼 점진적이고 단계적인 추진 방식이 요구되며 다양한 과제들에 대한 우선순위의 적절한 설정과 더불어 일관성 있는 정책 추구가 필요하다.

행복공동체의 추진전략을 살펴보면 핵폐기 합의단계에서는 중장기적인 지원계획의 수립을 위한 선결작업으로서 분야별 기초조사들을 수행한다. 기초 조사는 남북한 혹은 국제기구와 공동으로 수행하는 방안을 검토한다. 핵폐기 이행단계에서는 앞서 이루어진 실태분석을 토대로 인도적 협력을 전면적으로 확대시키고 주민생활향상 프로그램을 우선순위의 사안부터 순차적으로 실시한다. 북핵폐기가 완료되는 단계에서는 인도적 사안의 완전한 해결을 위한 제도화와 더불어 주민생활향상 프로젝트를 본격적으로 가동한다. 교육, 복지, 여성 등 보다 세분화된 부문별 추진 전략의 내용은 <그림 7-1>에 요약된다. 이들 전략의 기본 가이드라인은 남북협력을 제도화하고, 국제기구와의 협력을 통해 북한의 사회 인프라를 효과적으로 형성시키는데 초점이 맞추어진다.

<그림 7-1> 행복공동체 단계별·부문별 추진내용



## 2. 협동연구의 종합평가

이번 협동연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’의 이론적 내실화와 경험론적 추진 전략의 제고에 초점을 맞추어 진행되었다. 협동연구는 5개의 연구 분야로 나누어 진행되었다. 이중 4개는 각기 북한의 비핵화, 북한의 개방화, 남북경제공동체 형성, 남북행복공동체 형성이란 주제에 맞추어 분야별 분석을 시도 하였다. 이들 연구는 각기 분야별 실태를 조사하고 각 분야에서의 대북과제를 효율적으로 수행하기 위한 추진 전략 및 실행 방안을 도출하는데 주안점을 두었다. 이번 협동연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’을 분야별로 세분하여 집중적인 분석을 시도한 첫 번째 사례를 구성할 것이다. 나머지 한 개의 연구는 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 총괄적 검토이자 4개의 분야별 연구의 결과를 통합하여 정리한다. 4개의 분야별 연구에서 도출된 추진전략과 실행계획들을 통합한 내용은 <표 7-2>에 정리된다.

<표 7-2> ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략과 실행계획

남북관계 비전	상생과 공영			
대북 전략구상	‘비핵·개방·3000 구상’			
‘비핵·개방·3000 구상’의 목표	① 비핵화, ② 개방화, ③ 경제발전			
‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략 기조	- 새로운 남북경협 모델 창출 - 비핵·개방의 선순환구조 창출 - 북핵문제 해결과 남북관계 진전에 맞춘 포괄적 접근			
‘비핵·개방·3000 구상’의 정책수단	비핵	개방	3,000	
	일괄타결 방안(Grand Bargain)	정상 국가화	3대 프로젝트 추진 (남북경제공동체)	2대 프로젝트·인도적 협력 추진 (행복공동체)
분야별 추진전략	1. 북핵 협상의 주도적 역할 수행 2. 오바마 행정부의 핵폐기 비전과 연계 3. 대화와 제재의 이원적 접근 4. 그랜드 바겐 적극 추진	1. 마북, 일북관계 정상화 추진 2. 북한의 국제금융기구 가입 유도 3. 남북한 평화협정의 미북관계 정상화 촉매제 활용 4. 6자회담의 동북아 안보협력체로의 전환	1. 한반도 비핵화 및 평화정착과 연계 추진 2. 남한주도의 신성장동력 창출을 통한 공동번영 추구 3. 북한의 시장화 개혁과 세계경제 편입 확대 4. 남북관계 및 한반도 정세를 고려한 단계별 추진	1. 시안별 우선순위 조정 추진 2. 남북관계 진전에 따른 단계적 추진 3. 가시적 결과도출을 통한 행복공동체 발전 4. 통일대비 차원의 장기적, 일관적 추진

	핵기의계 (‘비핵·개방·3000구상’의 예비)	핵기행계 (‘비핵·개방·3000구상’의 선진적 추진)	핵기료계 (‘비핵·개방·3000구상’의 완전가동)	경제	재정	인프라	교육·복지 (여성)	인도적 협력	
단계 별 실 행 계 획	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 북한의 핵개발·미사일 모라토리엄 선언, 미국의 독자적 대북 지원</li> <li>2. 6자회담에서 그랜드 바겐 방안 합의</li> <li>3. 경수로 제공 논의</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. NPT 복귀</li> <li>2. 핵시설 동결·불능화</li> <li>3. IAEA 요원 복귀</li> <li>4. 핵 프로그램 신고와 검증</li> <li>5. 핵폐기 실행</li> <li>6. 경수로 공사 재개</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 핵시설 완전 폐기</li> <li>2. 핵 프로그램 완전 포기</li> <li>3. 핵무기·핵원료 폐기·반출</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 마·북 연합사무소 개설, 일·북 관계 정상화 추진</li> <li>2. 북한경제 지원 프로그램 준비</li> <li>3. 남북경제협력의 법적·제도적 장치 마련</li> <li>4. 남북경제공동체 실현을 위한 고위급 회의의 설치</li> <li>5. 남북한 균등협정 협상 개시</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 기존 경제협사업의 지속</li> <li>2. 제도적 연계 수준 제고</li> <li>3. 산업기술 인력 양성 지원</li> <li>4. 북한내 지하자원 공동조사</li> <li>3. 대북 식량 지원</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 북한의 경제통계 정비</li> <li>2. 북한의 빈곤감축 전략 문서(PRSP) 작성 지원</li> <li>3. 남북협력기금을 통한 대북도적 지원</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 비핵화 진전에 따른 대북 에너지 및 전력 지원 비롯한 남북협력구 현 대화 지원</li> <li>3. 개성공단 인프라 정비</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 교육·복지·여성 실태 파악</li> <li>2. 지원계획 수립</li> <li>3. 취약계층 지원</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 인도적 협력 지속</li> <li>2. 인도적 협력 증진 프로그램 수립</li> <li>3. 이산가족·국군포로·납북자의 실태 조사와 상봉 행사</li> </ol>
				<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 개성공단 확대 발전 및 경제특구 추가 개발,</li> <li>3. 통문제 해결</li> <li>2. 북한의 수출기업 양성 지원</li> <li>3. 북한경제 개발 전략 공동수립 확대, 대북 투자 활성화</li> <li>5. 북한 내 지하자원 공동개발</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 국제금융기구 가입 추진</li> <li>2. 남북협력기금 재원 확충</li> <li>3. 민간의 대북투자 확대</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 개성·신의주 철도 및 도로 현대화 지원</li> <li>2. 발전소 및 송배전 설비 지원</li> <li>3. 해수항만 및 원산항 현대화</li> <li>4. 서울·평양 통신인프라 확대</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 교육전문 인력 양성 교육 시범 실시</li> <li>2. 사회안전망 구축 계획 수립</li> <li>3. 교육·복지협력제 도화</li> <li>4. 여성지위 향상 계획 수립</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 인도적 협력 확대 실시</li> <li>2. 이산가족·국군포로·납북자의 전면적 생사 확인·서신교환·상봉 확대</li> </ol>	
				<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 남북한 산업구조 재편: 중화학공업 및 첨단산업의 대북진출</li> <li>2. 남북한 금융협력 확대</li> <li>3. 남북경제공동체 협력협정 체결</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 국제금융기구 가입 및 차관도입</li> <li>2. 대일본 청구자금 도입</li> <li>3. 해외직접투자 유치</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 남북러 연계 및 러시아 가스전 공동개발</li> <li>2. 북한 내 도로 및 철도 현대화 지원 및 대륙과의 연계</li> <li>3. 북한통신 현대화 지원</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 교육전문 인력 양성 본격화</li> <li>2. 기술교육 센터 운영</li> <li>3. 사회안전망 구축 제도화</li> <li>4. 지역단위 사회개발 센터 운영</li> <li>5. 여성지위 향상 프로그램 본격 이행</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 인도적 문제 해결의 제도화</li> <li>2. 이산가족·국군포로·납북자의 자유로운 서신교환·상봉·재결합</li> </ol>	



이번 협동연구의 가장 큰 수확은 부문별로 상이한 실태와 전략 및 실행계획을 비교 정리함으로써 차후 연구들을 위한 중요한 초석을 제공했다는 점일 것이다. 물론 분야별 추진전략과 실천방안을 비핵화의 3단계 기준에 맞추어 도출하는 데는 일부 무리도 있었지만 각 분야별 방안들을 함께 통합 정리함으로써 포괄적 대북 패키지인 ‘비핵·개방·3000 구상’의 원래 취지에 부합하는 기초 자료를 제공했다는 점에서 의미를 지닌다고 할 수 있다. 물론 각 분야별로 제시된 추진 전략과 세부 방안이 정책적 구체성을 확보하기에는 아직 미약한 측면도 존재한다. 하지만 이는 차후의 연구들이 지속적으로 풀어야 할 과제가 될 것이다.



## 참 고 문 헌

### 1. 단행본

- 게르다 체판스키 저, 여성한국사학회연구소 역. 『고요한 해방: 동독의 여성들』. 서울: 한국신학연구소, 1999.
- 경남대학교 북한대학원. 『남북한 관계론』. 파주: 한올아카데미, 2005.
- 과학원 역사연구소. 『조선통사(하)』. 서울: 오월, 1988.
- 국사편찬위원회. 『북한관계 사료집-16』. 과천: 국사편찬위원회, 1993.
- 국토통일원. 『북한법령집』. 서울: 국토통일원, 1971.
- 김계동 외. 『현대의교정책론』. 서울: 명인문화사, 2007.
- 김귀옥. 『북한여성들은 어떻게 살고 있을까』. 서울: 당대, 2000.
- 김규륜 외. 『상생과 공영의 대북 정책: 체계와 추진전략』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 김동성 외. 『한반도 평화체제 논의와 구축방향』. 수원: 경기개발연구원, 2008.
- 김봉호. 『위대한 선군시대』. 평양: 평양출판사, 2004.
- 김석진. 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』. 서울: 산업연구원, 2008.
- 김성철. 『국제금융기기와 사회주의 개혁·개방: 중국·베트남 경험이 북한에 주는 함의』. 서울: 통일연구원, 2001.
- \_\_\_\_\_. 『베트남 대외경제개방 연구: 북한에 주는 함의』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 김수곤 외. 『통일이후의 사회와 생활』. 서울: 미래인력연구센터, 1996.
- 김수암 외. 『국군포로·납북자문제 해결방안』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 김영윤. 『남북한 금융분야 협력방안』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 김영재. 『북한 경제의 변화와 국제협력』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 김영춘. 『일본의 대외원조 정책연구: 북·일관계 정상화와 남북한 관계』. 서울: 민족통일연구원, 1999.
- 김일성. 『김일성 저작선집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- 김일성. 『김일성 저작집 31』. 평양: 조선로동당출판사, 1986.
- 김재인·장혜경·김선옥·김귀옥. 『남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방

- 안]. 서울: 통일연구원, 2002.
- 김재인·장혜경·김원홍. 『남북연합단계에서의 여성정책 추진 방안』. 서울: 통일연구원, 2001.
- 김재인·장혜경. 『여성비정부기구를 통한 남북한 교류·협력 활성화방안 연구』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 김철범. 『한국전쟁과 미국』. 서울: 평민사, 1995.
- 남만권. 『국제원자력기구 핵사찰 현황 및 사례분석』. 서울: 한국국방연구원, 1991.
- 남성욱·서재진 외. 『한반도 상생 프로젝트: '비핵·개방·3000 구상'』. 서울: 나남, 2009.
- 다케사다 히데시. 『두려운 전략가 金正日』. 서울: 다락원, 2001.
- 박순성. 『북한경제와 한반도 통일』. 서울: 풀빛, 2003.
- 박영규·김수암. 『종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 박종철 외. 『평화변영정책의 이론적 기초와 과제』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 박진·이유수. 『남북한 사회보장제도의 비교 및 통합방향』. 서울: 한국개발연구원, 1994.
- 박형중 외. 『이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 박형중. 『북한적 현상의 연구』. 서울: 연구사, 1994.
- 서재영 외. 『우리 당의 선군시대 경제사상 해설』. 평양: 조선로동당출판사, 2005.
- 서재진 외. 『남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 구상 정책의 이론적 체계 연구』. 서울: 통일연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. 『세계체제이론으로 본 북한의 미래』. 서울: 황금알, 2004.
- 서재진. 『남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계 연구』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 서 훈. 『북한의 선군외교』. 서울: 명인문화사, 2008.
- 손병해. 『경제통합의 이해』. 서울: 법문사, 2002.
- 스즈키 마사유키 지음, 유영구 옮김. 『金政日과 수령제 사회주의』. 서울: 중앙

- 일보사, 1994.
- 시오노 나나미 저, 김석희 역. 『로마인이야기』. 서울: 한길사, 1995.
- 신석호 『김정일과 카스트로가 경제위기를 만났을 때』. 서울: 전략과 문화, 2008.
- 심영희·김엘리 엮음. 『한국여성평화운동』. 서울: 한울아카데미, 2005.
- 양현미·심광현. 『문화의 사회적 가치: 행복연구의 정책적 함의를 중심으로』. 서울: 한국문화관광연구원, 2008.
- 여인곤 외. 『21세기 미·일·중·러의 한반도 정책과 한국의 대응방안』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 월간조선사. 『6·25 납북자 82959명』. 서울: 월간조선사, 2003.
- 유석렬. 『북한의 4자회담 전략과 우리의 대응』. 서울: 외교안보연구원, 1997.
- \_\_\_\_\_. 『日·北韓 關係發展과 韓半島에 미칠 影響』. 서울: 외교안보연구원, 1990.
- 윤대규·임을출 편저. 『북한 경제개혁을 위한 새로운 패러다임』. 파주: 한울아카데미, 2006.
- 윤덕희·김도태. 『남북한 사회·문화공동체 형성방안』. 서울: 민족통일연구원, 1992.
- 유태림 외. 『여성이 만드는 통일한국의 미래 : 여성의 시각으로 본 통일 문제와 통일한국 사회』. 서울: 미래인력연구센터, 2001.
- 이교덕. 『미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미 관계 개선에 대한 함의』. 서울: 민족통일연구원, 1998.
- 이금순 외. 『북한인권백서』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 이금순. 『국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원 사례』. 서울: 민족통일연구원, 1997.
- \_\_\_\_\_. 『대북지원민간단체의 남북교류협력 연구』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 이상만. 『남북한 경제공동체 형성전략』. 서울: 집문당, 2003.
- 이상우 외. 『북한 40년』. 서울: 을유문화사, 1988.
- 이상준 외. 『남북인프라협력사업의 통합적 투진방안 연구』. 서울: 국토연구원, 2005.
- 이석기 외. 『남북한 산업협력 기본전략과 실행방안』. 서울: 산업연구원, 2007.

- 이수형. 『미국의외교정책사: 루스벨트에서 레이건까지』. 서울: 한울, 1997.
- 이수훈 외. 『한반도경제 구상: 개방적 한반도 경제권의 형성』. 동북아시아대위  
원회, 2006.
- 이우탁. 『오바마와 김정일의 생존게임』. 서울: 창해, 2009.
- 이재룡. 『북한 개발자금 조달과 국제금융기구의 역할』. 서울: 산업연구원,  
2007.
- 이종석. 『분단시대의 통일학』. 서울: 한울, 1998.
- \_\_\_\_\_. 『새로 쓴 현대 북한의 이해』. 서울: 지평서원, 2000.
- \_\_\_\_\_. 『현대 북한의 이해: 사상·체제·지도자』. 서울: 역사비평사, 1995.
- 이춘근. 『북한 핵의 문제: 발단, 협상과정, 전망』. 서울: 세종연구소, 1995.
- 이형욱 역. 『북한의 선택』. 서울: 매일경제, 2007.
- 이호재. 『핵의 세계와 한국의 핵정책』. 서울: 법문사, 1981.
- 임강택·박형중. 『2008년 북·중무역의 주요 특징』. 통일정세분석 09-05. 서울:  
통일연구원, 2009.3.
- 임강택·임성훈. 『북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략』. 서울: 통일연구원,  
2004.
- \_\_\_\_\_. 『한반도 경제통합 모형의 이론적 모색』. 서울: 통일연구원,  
2006.
- 임수호. 『남북한 경제협력강화약정의 의의와 가능성』. 서울: 삼성경제연구  
소, 2007.
- 임순희 외. 『이산가족찾기 60년』. 서울: 대한적십자사, 2005.
- 임순희. 『식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 임을출. 『국제금융기구의 북한개입』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 장하진 외. 『근로여성정책의 변화에 관한 연구』. 서울: 노동부, 2001.
- 장형수·이창재·박영신. 『통일대비 국제협력과제: 국제금융기구 활용방안을  
중심으로』. 서울: 대외경제정책연구소, 1999.
- 장혜경·김영란. 『북한이탈주민가족의 가족안정성 및 사회적응과 여성의 역  
할』. 서울: 한국여성개발원, 2000.
- 전미영. 『김정일정권의 정세인식: '선군'담론 분석을 중심으로』. KINU 정책  
연구시리즈 06-09. 서울: 통일연구원, 2006.

- 전현준 외. 『북한체제의 내구력 평가』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 전현준. 『북한의 대남 정책 특징』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 정영태. 『북한의 국방계획결정체제』. 서울: 통일연구원, 1997.
- 정우진·박지민. 『대북 전력지원 및 협력방안 연구』. 서울: 에너지경제연구원, 2006.
- 정우진. 『에너지산업의 대북한 진출방안 연구』, 서울: 에너지경제연구원, 2001.
- 정창현. 『김정일』. 서울: 중앙 books, 2007.
- 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소. 『우리 당의 선군정치』. 평양: 조선로동당출판사, 2006.
- 조성렬. 『한반도 평화체제』. 파주: 푸른나무, 2007.
- 조양현. 『일본인 납치문제와 북일관계 전망: 제3차 일·북관계정상화 실무그룹회의 결과를 중심으로』. 서울: 외교안보연구원, 2008.
- 조영환. 『매우 특별한 인물 김정일』. 서울: 지식공작사, 1996.
- 조정아 외. 『북한 주민의 일상생활』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 조한범. 『남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반 구축방안』. 서울: 통일연구원, 2004.
- \_\_\_\_\_. 『남북한 사회문화공동체 형성 방안 연구』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 최수영. 『<7·1 경제관리개선조치>이후 북한 경제 변화 전망』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 최완규 엮음. 『북한의 국가성격 변용에 관한 연구』. 서울: 한울, 2001.
- 최은희·신상욱. 『조국은 저하늘 저멀리 상, 하』. 서울: 행림출판, 1988.
- 최종기. 『러시아의 외교정책』. 서울: 서울대학교 출판부, 2005.
- 최주환. 『북한경제론』. 서울: 대왕사, 1992.
- 통계청. 『북한의 주요 통계지표 2008』, 2008.
- \_\_\_\_\_. 『생활시간 조사 종합분석 사업보고서』. 서울: 통계청, 1999.
- 통일교육원. 『통일문제 이해 2009』. 서울: 통일교육원, 2009.
- 통일부. 『남북사회문화교류 증장기로드맵 설정 및 추진전략연구』. 서울: 통일부, 2008.
- \_\_\_\_\_. 『상생과 공영의 대북정책』. 서울: 통일부, 2008.

- \_\_\_\_\_. 『월간교류협력동향』, 각호.
- \_\_\_\_\_. 『통일백서』, 각년호.
- 통일연구원. 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 평양출판사. 『선군태양 김정일장군 2』. 평양: 평양출판사, 2003.
- 하영선. 『한반도의 핵무기와 세계질서』. 서울: 나남, 1991.
- 한국산업은행. 『신북한의 산업』, 2005.
- 한국은행. 『2008년 북한 경제성장률 추정 결과』, 2009.
- \_\_\_\_\_. 『남북경제협력의 현황 및 향후 과제』, 2004.
- 한명진·심수진. 『행복지수의 개발』. 서울: 통계개발원, 2004.
- 한인영 외. 『남북여성교류 활성화 연구』. 서울: 여성부, 2008.
- 허문영. 『북한의 핵개발계획인정과 우리의 정책방향: 대미협상행태 변화를 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 허문영 외. 『이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제』. 서울: 통일연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. 『한반도 비핵화와 평화체제 구축전략』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 현성일. 『북한의 국가전략과 파워엘리트』. 서울: 선인, 2007.
- 홍성국. 『평화경제론』. 서울: 다해, 2006.
- 홍진표 외 공저. 『북한의 진실』. 서울: 시대정신, 2004.
- 황명진 외. 『한국의 행복지수 개발·조사연구』. 서울: 한국보건사회연구원, 2008.
- 황장엽. 『나는 역사의 진리를 보았다』. 서울: 한울, 1998.
- \_\_\_\_\_. 『북한의 진실과 허위』. 서울: 시대정신, 2006.
- 후지모토 겐지 지음, 신현호 옮김. 『金正日の 요리사』. 서울: 월간조선사, 2003.

Albright, David. Frans Berkhout and William Walker. *Plutonium and Highly Enriched Uranium 1996: World Inventories, Capabilities, and Policies*. Oxford: Oxford University Press for Stockholm International Peace Research Institute, 1997.



- Arent, Hannah. The Totalitarian Leader in Barbara Kellerman (ed.). *Political Leadership: A Source Book*. Pittsburgh: The University of Pittsburgh Press, 1986.
- Balassa, B. *The Theory of Economic Integration*. London: GeorgeAllen & Unwin, 1961.
- Barnett, Thomas P.M. *The Pentagon's New Map: Blue Print for Action*. New York: G.P. Putnam's Sons, 2005.
- Bhutto, Z. A. *If I Am Assassinated*. New Delhi: Vikas, 1979.
- Brown, Colin. and Peter J. Mooney. *Cold War to De'tente 1945-85*. Heinemann Educational Books, 1990.
- Cohen, Avner. *Israel and the Bomb*. New York: Columbia University Press, 1998.
- Dunbabin, J.P.D.. *The Cold War: The Great Powers and Their Allies*. London: Longman Group Limited, 1994.
- Dunn, Lewis A. *Controlling the Bomb: Nuclear Proliferation in the 1980s*. New Haven and London: Yale University Press, 1982.
- Frey Bruno S. and Stutzer, Alois. *Happiness and Economics*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2001.
- Friedrich, Carl J. & Zbigniew K. Brzezinski. *Totalitarian Dictatorship & Autocracy*, 2nd ed.. New York: Prager, 1965.
- Ganguly, Sumit. *The Origins of War in South Asia: Indo-Pakistan Conflicts since 1947*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1986.
- Graham, Bob and Jim Talent. *World at Risk: The Report of the Commission on the Prevention of WMD Proliferation and Terrorism*, New York: Vintage Books, 2008.
- IFRC. *World Disaster Report 1997*. New York: Oxford University Press, 1997.
- Jovanović Miroslav N.. *International Economic Integration*. London and New York: Routledge, 1992.
- Larres, Klaus. and Ann Lane(eds.). *The Cold War*. Oxford: Blackwell

- Publishers Ltd, 2001.
- Layard, Richard. *Happiness: Lessons from a New Science*. New York: Penguin Press, 2005.
- Myrdal, Gunnar. *An International Economy: Problems and prospects*. New York: Harper & Brothers Publishers, 1956.
- Neuman, Stephanie G. ed. *Defense Planning in Less-Industrialized States*. Massachusetts: Lexington Books, 1984.
- Parsons, Talcott. *The Social System*. New York: Free Press, 1951.
- Paul, T. V. *Reaching for the Bomb: The Indo-Pak nuclear Scenario*. New Delhi: Dialogue Publications, 1984.
- Perkovich, George. *India's Nuclear Bomb: The Impact on Global Proliferation*. Los Angeles: University of California Press, 1999.
- Quester, George. *The Politics of Nuclear Proliferation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1973.
- Rostow, Walt W. *The Stages of Economic Growth*. New York: Cambridge Univ. Press, 1960.
- Seongwhun, Cheon. *Cooperative Denuclearization of North Korea*. Seoul: Korea Institute for National Unification, 2006.
- Snyder, Jed C. and Samuel F. Wells, Jr., eds. *Limiting Nuclear Proliferation*. Massachusetts: Ballinger Publishing Company, 1985.
- Spector, Leonard S. *Going Nuclear*. Massachusetts: Ballinger Publishing Company, 1987.
- \_\_\_\_\_. *Nuclear Ambitions, The Spread of Nuclear Weapons. 1890-1990*. San Francisco: Westview Press, 1990.
- Taewoo, Kim. *Nuclear Proliferation: Long-term Prospect and Prospect on the Basis of a Realist Explanation of Indian Case*. Dissertation submitted to the Faculty of New York at Buffalo for the Degree of Doctor of Philosophy in the Department of Political Science, 1989.
- Thomas Pogge, (ed.). *Freedom from Poverty as a Human Right*. New

- York: Oxford University Press, 2007.
- Tinbergen, J.. *International Economic Integration*. Amsterdam: Elsevier, 1954.
- U.S. Department of Defense. *Proliferation Threat and Response*. January, 2001.
- UNCTAD. *World Investment Report 2007*, 2008.
- Walters, Ronald W. *South Africa and the Bomb: Responsibility and Deterrence*. Massachusetts: Lexington Books, 1987.
- Weissman, Steve and Herbert Krosney. *The Islamic Bomb*. New York: Times Books, 1981.
- Woong, Chun. *Nuclear Proliferation in Developing Countries: A Comparative Study for Selected Countries*. A Dissertation submitted to the Graduate Faculty of The University of Georgia for the Degree Doctor of Philosophy, 1991.
- Zakaria, Fareed. *The Post-American World*. New York: W.W.Norton & Company. Inc., 2008.

- 孟慶義·趙文靜·劉會清. 『朝鮮半島: 問題與出路』. 北京: 人民出版社, 2006.
- 民主黨. 『政權交代-民主黨의 政權政策 Manifesto』. 2009.7.
- 小川雄平. 『東アジア地中海經濟圈』. 九州大學出版會, 2006.

## 2. 논문

- 강이수·정혜선. “여성정책과 평등지위의 실현.” 김호기 외. 『6월 민주항쟁과 한국사회 10년 II』. 서울: 당대, 1997.
- 곽태환. “한반도 평화체제 구축: 4자 회담.” 곽태환 외. 『한반도 평화체제의 모색』. 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1996.
- 권영경. “통일이후 여성노동정책과제 및 통합방향.” 『통일연구』. 3권 1호, 1999.
- 김규륜. “남북경협과 동북아 경제협력구도.” 『한독사회과학논총』. 14권 1호, 2004.

- 김근식. “신정부의 대북정책: 전망과 과제.” 『국회도서관보』. 제45권 2호, 2008.
- 김명호. “6·25전쟁 납북자 실태의 실증적 분석에 관한 연구.” 『한국전쟁납북 사건사료집』. 서울: 한국전쟁납북사료자료원, 2006.
- 김보근. “북한 ‘천리마 노동과정’ 연구.” 고려대학교 대학원 박사학위논문, 2005.
- 김수암. “북한주민의 실질적 삶의 질 개선을 위한 지원방안.” 국가안보전략연구 소 발표논문, 2009.
- 김연수·김경규. “북한 붕괴시 조기 한국의 선택과 대응책.” 『전략연구』. 통권 제46호, 2009.
- 김연철. “남북관계의 새로운 지평: 복합구조와 평화경제론.” 『북한체제 진단과 남북 및 북미관계 전망』, 북한연구학회 2006년 춘계학술회의 자료집, 2006.
- 김연철. “이명박 정부와 북핵: 쟁점과 해법.” 『이명박 정부의 대북정책, 그리고 북핵』. 경실련 통일협회 창립 14주년 기념토론회, 2008.4.30.
- 김연철. “한반도 평화경제론: 평화와 경제협력의 선순환.” 『북한연구학회보』, 10권 제1호, 2005.
- 김영윤. “남북경제공동체 형성전략.” 『남북경제공동체 형성 전략』. 서울: 통일연구원, 2006.
- \_\_\_\_\_. “남북경협 현황과 과제.” 『수은 북한경제』, 2008년 봄호.
- \_\_\_\_\_. “남북연합과 경제공동체 형성방안.” 신정현 외. 『국가연합 사례와 남북한 통일과정』. 파주: 한올아카데미, 2004.
- 김일성. “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할데 대하여.” 『김일성저작집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1980.
- \_\_\_\_\_. “일군들의 형명성 당성 로동계급성 인민성을 높여 당의 경공업 혁명 방침을 관철하자(조선로동당중앙위원회 제16기 제16차 전원회의에서 한 결론, 1989년 6월 7-9일).” 『김일성저작집 42』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- \_\_\_\_\_. “조선민족은 누구나 조국통일에 모든 것을 복종시켜야 한다(재미교포 녀류기자와 한 담화 1994년 4월 21일).” 『김일성 저작집 44』. 평

- 양: 조선로동당출판사, 1996.
- 김재관. “중국 신지도부의 대한반도 정책의 변화-대북정책과 남북통일관을 중심으로.” 『국제정치논총』. 45집 25호, 2005.
- 김정일. “당과 혁명대오의 강화발전과 사회주의경제건설의 새로운 양상을 위하여 1986년 1월 3일.” 『주체혁명위업의 완성을 위하여 5』. 평양: 조선로동당출판사, 1988.
- \_\_\_\_\_. “올해를 강성대국 건설의 위대한 전환의 해로 빛내이자.” 『김정일 선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- \_\_\_\_\_. “전당이 동원되어 70일전투를 힘있게 벌이자 1974년 10월 9일.” 『주체혁명위업의 완성을 위하여 3』. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- 김중운. “北·日 관계정상화 논의와 北·日 경제협력 확대 전망.” 『세계경제』. 7월호(KIEP), 2004.7.
- 김태호. “한·중관계 11년과 미래: 양적 팽창과 잠재적 갈등을 중심으로.” 『계간 사상』. 제15권 3호, 2003.
- 김한중. “통일의 고통을 덜어줄 복지제도 확충.” 대통령자문 21세기위원회 저. 『2000년에 열리는 통일시대』. 서울: 동아일보사, 1993.
- 김해원. “북한의 대남대화 행태에 관한 연구.” 동국대학교 대학원 북한학과 박사학위논문, 2009.
- 김혜영·이은주·윤홍식. “여성빈곤의 구조적 요인과 빈곤의 여성화.” 『아시아 여성연구』. 44집 1호, 2005.
- 김흥규. “핵실험 이후의 북·중관계.” 『한반도 포커스』. 7·8월호, 2009.
- 동용승. “경제·재정·인프라 분야 추진방안.” 남성욱·서재진 외. 『한반도 상생 프로젝트: 비핵·개방·3000 구상』. 서울: 나남, 2009.
- 라운도. 『인도와 파키스탄의 분쟁 연구』. 인하대학교 대학원 정치학과 박사학위논문, 1999.
- 리기성. “위대한 령도자 김정일 동지께서 새롭게 정립하신 선군시대 사회주의 경제건설로선.” 『경제연구』, 2003년 2호.
- 문성묵. “4자회담과 한반도 평화체제 구축.” 『대한정치학회보』. 제7권 1호, 1999.
- 박건영·남창희·이수형. “미국의 동북아 동맹전략과 동맹의 안보 딜레마. 그

- 리고 한국의 국가안보전략에 대한 합의.” 『한국과 국제정치』. 제18권 제4호, 2002.
- 박건영. “한반도 평화체제 구축을 위한 한국의 전략.” 『국방연구』. 제51권 제1호, 2008.
- 박명림. “분단질서의 구조와 변화: 적대와 의존의 대쌍관계동학. 1945-1995.” 『국가전략』. 제3권 1호, 1997.
- \_\_\_\_\_. “정전체제에서 평화체제로: 평화협정 문제를 중심으로” 한국통일포럼 편. 『한반도 평화프로세스』. 서울: 건국대학교 출판부, 2005.
- \_\_\_\_\_. “한반도 정전체제.” 『한국과 국제정치』. 제22권 제1호, 2006.
- 박명혁. “사회주의 기본경제법칙과 선군시대 경제건설에서 그의 구현.” 『경제연구』, 2003년 3호.
- 박영준. “일본 민주당의 외교안보정책 구상과 대한반도 정책 전망.” 『JPI 정책포럼』. 제주평화연구원, 2009.
- 박종철. “대북포용정책과 상생·공영정책의 비교.” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. “한반도 비핵화와 평화체제 전환의 단계적 접근.” 통일연구원 온라인 시리즈 PA 05-08, 2005년 12월.
- 박찬봉. “이명박 정부의 대북정책 추진 방향과 과제.” 『외교』. 제86호, 2008.7
- 박철희. “북·일관계 개선이 남북관계에 미치는 영향.” 『외교』. 제64호, 2003.
- 박형중. “부분개혁의 출범, 난파의 극복.” 『북한 60년의 재조명』. 고려대학교 북한학연구소, 2002년도 학술회의 논문, 2002.
- 배종렬. “김정일 체제의 개혁개방 가능성: 최소치와 최대치.” 『현대북한연구』. 11권 1호, 2008.
- 서동만. “북·일 수교 전망과 정치·경제적 대응 과제.” 『統一經濟』. 3월호, 2000.3.
- 서보혁. “북한과 미국의 관계정상화에 관한 비교연구.” 『국제정치논총』. 제48집 2호, 2008.
- \_\_\_\_\_. “탈냉전기 한반도 안보질서 변화에 관한 연구: 남·미·북 전략적 삼각관계를 중심으로.” 『국가전략』. 제14권 2호, 2008.
- 서우석. “통일 전 동서독의 경제협력 과정에 대한 역사적 고찰.” 『국토논단』.

- 231권, 2001.
- 서재진. “이명박 정부 대북정책의 형성배경과 정책목표.” 『이명박 정부 대북 정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. “이명박 정부의 대북정책과 북핵문제 해결의 과제.” 『이명박 정부의 대북정책, 그리고 북핵』. 경실련 통일협회 창립 14주년 기념토론회, 2008.4.30.
- 성경룡. “김대중-노무현 정부와 이명박 정부의 대북정책 추진전략 비교: 한반도 평화와 공동번영 정책의 전략, 성과 미래과제.” 『한국동북아논총』. 제48집, 2008.
- 신 율. “인도주의 정신으로 본 대북포용정책과 이산가족 문제.” 남북이산가족교류협의회 정책토론회 발표논문, 2001.
- 신종대. “북한요인과 국내정치: 1968년 북한요인의 영향을 중심으로.” 『한국과 국제정치』. 제20권 3호, 2004.
- 신지호. 『日·北 經濟協力の 展開構圖와 韓國의 對應方案』. 서울: 대외경제정책연구원, 2000.12.1.
- 신효숙. “‘비핵·개방·3000 구상’ 5대 중점 프로젝트 중 교육 분야 추진방안.” 남성욱·서재진 외. 『한반도 상생 프로젝트: ‘비핵·개방·3000 구상’』. 서울: 나남, 2009.
- 심승진·김진. “수직적 지역경제통합과 구성국간 경제적 효과의 수렴·발산.” 『국제경제연구』. 8권 3호, 2002.
- 안병직. “북한의 붕괴외 재건.” 『시대정신』. 가을호. 시대정신, 2009.
- 안인해. “김일성헌법과 김정일체제.” 『한국정치학회보』. 제32집 4호, 1998.
- 양문수. “2007 남북정상선언 이후 경제협력의 전망과 과제.” 『통일정책연구』. 16권 2호, 2007.
- 양문수. “남북경협 평가와 신정부의 대북경협정책.” 『KDI 북한경제 리뷰』, 2008.3.
- \_\_\_\_\_. “남북한 경제관계의 오늘과 내일.” 경남대학교 북한대학원. 『남북한 관계론』. 파주: 한울아카데미, 2005.
- 오경섭. “북한의 위기관리동학에 관한 연구: 선군정치를 중심으로.” 고려대학교 북한학과 박사학위 논문, 2008.

- 와리아브올라. “남아시아의 안전보장체제.” 박재규 편. 『핵확산과 개발도상국』. 서울: 경남대 극동문제연구소, 1979.
- 윤덕민. “비핵·개방·3000 구상: 과제와 전망.” 『주요국제문제분석』. 서울: 외교안보연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. “비핵·개방·3000 구상: 국제협력방안을 중심으로.” 『이명박 정부의 대북 정책과제 및 추진방안』. KIEP 세미나 자료집, 2008.4.
- 윤미량. “남북자 관련 대북협상의 경과와 성과.” 『남북자 관련 인권문제와 해결방안』. 국가인권위원회주최 공청회, 2003. 12. 19.
- 윤인진. “남북한 사회통합모델의 새로운 모색.” 『아세아연구』. 105호, 2001.
- 이기동. “북한의 후계구도 전망과 권력구조 변화.” 『통일전략포럼 자료집』, 2009년 4월.
- 이미경. “경제난 이후 북한여성의 삶과 의식의 변화.” 『아세아연구』. 116호, 2004.
- 이 석. “남북교역의 변화와 남북관계 경색의 경제적 배경.” 『KDI 정책포럼』. 제212호, 2009-05, 2009.3.31.
- 이석기. “남북한 경제통합과 북한 경제발전계획.” 『남북경제공동체 형성전략』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 이수석. “대북정책과 남북관계.” 『상생과 공영의 대북정책: 어떻게 이해하고, 설명할 것인가』. 서울: 민주평화통일자문회의, 2009.
- \_\_\_\_\_. “이명박 정부의 대북정책 형성배경.” 2008 한국정치학회 추계학술회의. 『이명박 정부의 대북정책과 국제적 공조방안』. 2008.10.24.
- 이수형·윤태영. “동북아 다자안보협력을 위한 한국의 외교전략.” 강태훈 외. 『동아시아 지역질서와 국제관계』. 서울: 오름, 2002.
- 이수형. “동맹의 안보 딜레마와 포기-연루의 순환: 북핵 문제를 둘러싼 한-미 갈등관계를 중심으로.” 『국제정치논총』. 제39집 1호, 1999.
- 이영훈. “남북경협에의 평가: 결정요인과 남북한경제에 미친 영향을 중심으로.” 『북한연구학회보』. 10권 2호, 2005.
- 이우영. “사회문화공동체의 개념.” 『남북한 ‘실질적 통합’의 개념과 추진과제』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 이원덕. “북·일수교 전망과 주요 현안.” 『역사비평』. 제61호 겨울호, 2002.



- \_\_\_\_\_. “한·일관계 ‘65년 체제’의 기본성격 및 문제점: 북·일수교에의 함의.” 『국제·지역연구』. 제9권 4호, 2000.
- 이종근. “남북경제공동체 형성 기반 구축 현황.” 『남북경제공동체 형성전략』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 이종석. “99년 북한의 정책 전망.” 『정세와 정책』. 1월호 세종연구소, 1999.
- \_\_\_\_\_. “남북관계 경색 타개의 길.” 『정세와 정책』. 통권 147호, 7월호, 2008.
- \_\_\_\_\_. “북한문제의 국제적 쟁점: 발생원인·양상·전망.” 백학순·진창수 편. 『북한문제의 국제적 쟁점』. 성남: 세종연구소, 1999.
- 이현경. “한반도 평화체제 구축을 위한 4자회담.” 『세계지역연구논총』. 제19권, 2002.
- 임강택. “북한의 대외개방을 촉진하기 위한 경제협력 추진 방안.” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 장경섭. “통일 한민족국가의 사회-시민권의 관점에서 본 ‘준비된 통일.’” 『남북한 이질화의 현황과 통합모델의 모색』. 서울: 세종연구소, 1995.
- 전성훈. “재래식 군비통제와 동북아 협력.” 『동북아 안보·경제 협력체제 형성 방안』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 전재성·이수형. “동북아 안보체제의 성격과 국제안보 패러다임의 적용가능성 분석.” 『안보학술논집』. 제16집 2호, 2005.
- 전재성. “한반도 평화구조” 김규륜 외. 『상생과 공영의 대북정책: 체제와 추진전략』. 서울: 통일연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. “한반도 평화체제.” 하영선 편. 『북핵 위기와 한반도 평화』. 서울: 동아아시아연구원, 2006.
- \_\_\_\_\_. “한반도 평화체제: 남북한의 구상과 정책 비교검토” 『한국과 국제정치』. 제22권 제1호, 2006.
- 정경환. “한반도평화체제 구성에 관한 연구: 4자회담제의를 중심으로” 『부산정치학회보』. 제6권, 1996.
- 정규섭. “북한외교정책의 역사적 전개.” 북한연구학회 편. 『북한의 통일외교 10』. 서울: 경인문화사, 2006.
- 정순원. “북·일관계 변화의 특성과 전망.” 『국제문제연구』. 봄호, 2009.
- 정한구. “북한은 붕괴될 것인가?” 『세종정책연구』. 제5권 2호, 2009.

- 조 민. “오바마 행정부와 북한 핵문제: 대타협이나, 대파국이나.” 『북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망』. 서울: 통일연구원, 2009.
- \_\_\_\_\_. “비핵·개방·3000 구상’의 기본방향과 추진전략: 평화와 협력을 향한 도약.” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. “남북경제공동체 형성의 이론적 틀: 평화경제론.” 『남북경제공동체 형성전략』. 서울: 통일연구원, 2006.
- \_\_\_\_\_. “북핵 일괄타결(Grand Bargain) 방안: 의의 및 추진방향.” 통일연구원 주최 학술회의, 2009.
- \_\_\_\_\_. “평화경제론: 남북경제공동체 형성의 이론적 틀.” 『통일정책연구』. 15권 1호, 2006.
- 조순경. “민주적 시장경제와 유교적 가부장제.” 『경제와 사회』. 제57호, 1998.
- 조양현. “북·일관계 정상화와 한·일관계에의 영향.” 『변환기 국제정세와 한국외교』. 서울: 외교안보연구원, 2007.
- \_\_\_\_\_. “북한 핵·미사일 문제에 대한 일본의 대응 및 북·일관계 전망.” 『주요국제문제분석』. 서울: 외교안보연구원, 2006.
- \_\_\_\_\_. “아베 정권의 출범과 한·일관계 전망.” 『주요국제문제분석』. 서울: 외교안보연구원, 2006.
- \_\_\_\_\_. “일본 ‘핵무장론’의 구조.” 『國際問題』. 제40권 8호, 2009.
- \_\_\_\_\_. “일본 핵무장론 동향 및 전망.” 『주요국제문제분석』. 서울: 외교안보연구원, 2009.
- \_\_\_\_\_. “일본인 납치문제와 북·일관계 전망.” 『주요국제문제분석』. 서울: 외교안보연구원, 2008.
- 최명해. “북한의 2차 핵실험에 대한 중국의 입장 및 대응.” 『한반도 안보위기 해법은 무엇인가?』. 제15회 한반도평화포럼 자료집, 2009년 6월 22일.
- 최장호. “남북한 신차원 경제협력의 기본원칙과 공동 수익방안에 관한 연구.” 『국제지역연구』. 11권 3호, 2007.
- 최춘흠. “한반도 평화체제 구축과 한중 협력.” 『한국정치학회 정진체제 55주년 특별학술회의 자료집』, 2008년 7월 10일.
- 하영선. “한반도의 평화구상.” 백영철 편. 『분단을 넘어 통일을 향해: 한·일

- 통일포럼(남)·사회정치학학회(북) 남북해외학자 통일회의 5년 자료집. 서울: 건국대학교 출판부, 2000.
- 함인희. “북한식 사회주의체제와 여성관.” 『민족과 문화』. 제9집, 2000.
- 함형필. “북한의 핵전략 구상과 전략적 딜레마 고찰.” 『국방정책연구』. 제25권 2호, 통권 제84호, 2009.
- 허문영. “2·13합의 이후 한반도 평화체제 구축방안: 쟁점 및 추진방향.” 『6·15 정상회담과 한반도 평화체제』. 서울: 통일연구원, 2007.
- \_\_\_\_\_. “북핵문제 본질과 국제공조론 보완방안.” 『국제문제연구』. 제8권 2호, 2008.
- \_\_\_\_\_. “새로운 대북정책 추진방안.” 『이명박정부 대북정책의 체계 및 추진 전략』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 현대경제연구원. “북한황폐지 조림의 사업성과 보완과제.” 『한국경제주평』. 통권 287호, 2008.
- 현인택. “북한 핵문제와 이명박 정부의 대북정책.” 『비핵화와 남북관계, 선순환 해법은 없는가?』. 평화연구소 창립 25주년 기념 정책토론회, 2008.7.10.
- Davis et al.. “미국 의회연구소 보고서(CRS Report for Congress) - 미·북 관계 개선과 관련된 법적·절차적 문제.” 『전략연구』. 제4호, 1995.
- KDI 북한경제팀. “2008년 남북경협에 관한 경험업체 및 전문가 대상 설문조사.” KDI. 『북한경제리뷰』, 2008.7.
- Abramowitz, Morton. “North Korean Latitude.” *National Interest*. No. 100, March/April, 2009.
- Albright, David. “Supplement on Fissile Material and Nuclear Weapons in India and Pakistan.” in Joseph Cirincione ed., *Repairing the Regim: Preventing the Spread of Weapons of Mass Destruction*. Routledge: New York, 2000.
- Badinger, Harald. “Growth Effects of Economic Integration—the case of the EU Member States(1950~2000).” *IEF Working Paper*. No. 40, 2001.

- Baldwin, R. E. "On the Measurement of Dynamic Effects of Integration." *Empirica*. Vol. 20. No. 2, 1993.
- Baweja, Harinder. "Readying for Nukes." *India Today*. May 28, 2001.
- Boulychev, Georgii B. "Koreiskaia Politika Rossii: popytka skhematizatsii." *Problemy Dalnego Vostoka*. No. 2, 2000.
- Caporaso, James A. "International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations." in John Gerard Ruggie(ed.). *Multilateralism Matters*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Chanlett-Avery, Emma. "Congress and U.S. Policy on North Korean Human Rights and Refugees: Recent Legislation and Implementation." *CRS Report for Congress*. October 22, 2008.
- Chari, P. R. "India's Nuclear Doctrine: Confused Ambitions." *Non-proliferation Review*. Vol. 7, No. 3, 2000.
- Chellaney, Brahma. "The Challenge of Nuclear Arms Control in South Asia." *Survival*. Vol. 35, No. 3 Autumn, 1993.
- Clinton, Hillary Rodham. "Security and Opportunity for the Twenty-first Century." *Foreign Affairs*. November/December, 2007.
- Cohen and Marvin Miller. "How to Think About and Implement Nuclear Arms Control in the middle East." *Washington Quarterly*. spring, 1993.
- Cohen, Jeffrey P. and Catherine Morrison Paul. "Production Externalities, Integration and Growth: The Case of the European Union 'Single Market'." Harry Bloch. ed., *Growth and Development in the Global Economy*. Cheltenham: Edward Elgar Press, 2003.
- Cooper, John F. "The Rise of China: An International Security Reader." *Asian Affairs: An American Review*. Vol. 29, No. 1, Spring 2002.
- Daalder, Ivo and Jan Lodal. "The Logic of Zero: Toward a World Without Nuclear Weapons." *Foreign Affairs*. November/December, 2008.
- Dittmer, Lowell. "The strategic triangle: A critical review." in Ipyong J.

- Kim(ed.). *The strategic triangle: China, the United States, and the Soviet Union*. New York: Paragon House, 1987.
- Eberstadt, Nicholas. *Wall Street Journal Asia*. 2009.1.20.
- Final Report of Jay Lefkowitz. "U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea." January 17, 2009, <<http://www.state.gov/g/senk>>.
- Gard, Jr., Lt. Gen, Robert Leonor Tomero and Kingston Reif. *Strengthening U.S. Security Through Non-Proliferation and Arms Control*. Based on discussions with 60 U.S. and international security policy experts. December, 2008.
- Grotto, Andrew and Joe Cirincione. "Orienting the 2009 Nuclear Posture Review: A Roadmap." [http://www.americanprogress.org/issues/2008/11/pdf/nuclear\\_posture.pdf](http://www.americanprogress.org/issues/2008/11/pdf/nuclear_posture.pdf).
- Gupta, Shishir. "Down to Brasstacks." *India Today*. May 28, 2001.
- Haass, Richard. "Regime Change and Its Limit." *Foreign Affairs*, July/August 2005.
- \_\_\_\_\_. "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance." *Foreign Affairs*, May/June 2008.
- Hagerty, Michael. and Veenhoven, Ruut. "Wealth and Happiness Revisited." *Social Indicators Research* Vol. 64, 2003.
- Hewish, Mark. "Ballistic Missile Threat Evolves." *Janes's International Defense Review*. October, 2000.
- Hibbs, Mark. "Last NPT PreCom Moves toward Limited Extension." *Nucleonics Week*. February 2, 1995.
- \_\_\_\_\_. "Pretoria Replicated Hiroshima Bomb in Seven Years, Then Froze Design." *Nucleonics Week*. May 6, 1993.
- Holtom, Paul et al. "International arms transfers." *SIPRI Yearbook 2008*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Hoodbhoy, Pervez. "Pakistan and the Deep Cuts Regime." in Harold A. Feiveson ed., *The Nuclear Turning Point*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, 1999.

- Howlett, Darryl and John Simpson. "Nuclearization and Denuclearization in South Africa." *Survival The IISS Quarterly*. Autumn, 1993.
- Huh, Nam-Sung. "Background and Strategy of North Korea's Approach to the United States." *KNDU Review*, 2-2. Winter 1997.
- IAEA. "IAEA Inspectors Asked to Leave the Democratic People's Republic of Korea." *IAEA Press Releases*. April 14, 2009.
- James H. Fowler and Nicholas A. Christakis. "Dynamic Spread of Happiness in a Large Social Network." *British Medical Journal*. 2008.
- Jones, Gregory. "From Testing to Deploying Nuclear Forces: The Hard Choices Facing India and Pakistan." *RAND Issue Paper*. July, 2000.
- Kenny, Henry J.. "China and the Competition for Oil and Gas in Asia." *Asia-Pacific Review*. Vol. 11. No. 2, November 2004.
- Keohane, Robert. "Multilateralism: An Agenda for Research." *International Journal*. XIV-4, 1990.
- Kheli, Shirin Tahir. "Pakistan." in James Everett Katz and Onkar S. Marwah, eds., *Nuclear Power in Developing Countries: An Analysis of Decision Making*. Massachusetts: Lexington Books, 1982.
- Kien-hong Yu, Peter. "Sino-Japanese Contention Over the Diaoyu Island/Senkakus: A Hypothetical Analysis." *Pacific Focus*. Vol. 10. No. 1, Spring 2005.
- Knapik, Michael. "South African AEC Head Says Stockpile of HEU Will Be Maintained for Ssfari." *Nuclear Fuel*. August 16, 1993.
- Kuchins, Andrew and Richard Weitz. "Russia's Place in an Unsettled Order-Calculations in the Kremlin." *Working Paper*. the Stanley Foundation, November. 2008.
- Lepingwell, John W. R. "Ukrainian Parliament Removes START I Conditions." *Radio Free Europe-Radio Liberty Research Report*. February 25,

- 1994.
- Lijun, Zhang. "It's All About Energy: In Search of Energy Diplomacy Rules." *Beijing Review*. Vol. 48. No. 30, July 2005.
- Melman, Yossi "South Africa Admits: Israel Helped Us Develop Nuclear Weapon." *Ha'aretz*. April 20, 1997.
- Mohan, C. Raja. "India Not To Ingage in Arms Race: Jaswant." *The Hindu*. November 29, 1999.
- Namkung, K.A. and Leon V. Sigal. "Setting A New Course With North Korea." *Policy Forum Online 08-086A*. November 12, 2008.
- O'Hanlon, Michael E. "North Korea Collapse Scenarios." *Brookings Northeast Asia Commentary*. No. 30. Brookings Institution, 2009.
- Obama, Barack. "Renewing American Leadership." *Foreign Affairs*, July/August 2007.
- Oksenberg, Michael. "A Dacade of Sino-American Relations." *Foreign Affairs*. Vol. 61. No. 1, Fall 1982.
- Pabian, Frank V. "The South African Nuclear Weapons Program: Lessons for U.S. Non-Proliferation Policy." *The Non-Proliferation Review*. fall, 1995.
- Park, Jong Chul. "The Policy of Peace and Prosperity: Its Characteristics and Challenges." *The Korea Society Quarterly*. Vol. 4, No. 1, Spring 2004.
- Patel, Nirav and Abe Denmark. "Striking a Balance: A New American Security." Session Four: No Illusions: Regaining Strategic Initiative with North Korea. Center for a New American Security Thursday. June 11, 2009.
- Perkovich, George. "Abolishing Nuclear Weapons: Why the United States Should Lead." *Foreign Policy for the Next President*. October, 2008.
- \_\_\_\_\_. "Dystrophy of Nuclear Muscle." *Outlook of India*. October 16, 2000.

- Rethiniraj, Gopi T. S. and Clifford Singer. "Going Global: India Aims for a Credible Nuclear Doctrine." *Jane's Intelligence Review*. February, 2001.
- Ross, Robert S.. "The Geography of the Peace." *International Security*. Vol. 23. No. 4, Spring 1999.
- Rugge, Gerard. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution." in John Gerard Rugge(ed.). *Multilateralism Matters*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Rustin, Michael. "What's Wrong with Happiness." *Soundings* Vol. 36, 2007.
- Sawhney, Pravin. "Pakistan Scores over India in Ballistic Missile Race." *Janes Intelligence Review*. November, 2000.
- Schoff, James L. "Broaching Peace Regime Concepts to Support North Korean Denuclearization." *Institute for Foreign Policy Analysis*. November 16, 2009.
- Seligman, Martin. "Can Happiness be Taught?." *Daedalus Journal*. Spring 2004.
- Shultz, George P, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn. "Toward a Nuclear-Free World." *The Wall Street Journal*. January 15, 2008.
- Singh, Jasjit ed. "Nuclear India." *Institute for Defense Studies and Analyses*. New Delhi, 1998.
- Stalenheim, Petter et al. "Military expenditure." *SIPRI Yearbook 2008*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Stares, Paul B. and Joel S. Wit. "preparing for Sudden Change in North Korea." *Council Special Report*. No. 2. Council on Foreign Relations, 2009.
- Sutter, Robert. "The Rise of China and South Korea." *The Newly Emerging Asian Order and the Korean Peninsula*. U.S.-Korea Academic Symposium, 2005.
- Talwar, Ashwani. "Defense Ministry Beatss Less around the Bush."



- Times of India*. May 31, 2001.
- Toloraya, Georgy. “Russian policy in Korea in a time of change.” *The Korean Journal of Defense Analysis*. Vol. 21, No. 1, March 2009.
- United Nations. “Assembly Adopts Comprehensive Test Ban Treaty.” Press Release GA/9083. September 10, 1996.
- Wei Su, Steven. “The Tiaoyu Islands and Their Possible Effect on the Maritime Boundary Delimitation between China and Japan.” *Chinese Journal of International Law*. Vol. 3. No. 2, 2004.
- Witt, Joel S. “Enhancing U.S. Engagement with North Korea.” *The Washington Quarterly*. Spring 2007.
- Wolfsthal, John. “U.S. Needs a Contingency Plan for Pakistan’s Nuclear Arsenal.” *Los Angeles Times*. October 16, 2001.
- Zoellick, Robert B. “Campaign 2000: A Republican Foreign Policy.” *Foreign Affairs*. 79-1, Jan./Feb 2000.
- “Achieving Peace and Security in Korea and Northeast Asia: A New U.S. Diplomatic Strategy toward North Korea.” *The Atlantic Council of the United States*. February 2009.
- “Change for America: A Progressive Blueprint for the 44th President.” *Center for American Progress*. November 2008.
- 石源華. “論中國對朝鮮半島和平機制問題的基本立場.” 『東濟大學學報』. 제 17권 제3기, 2006.6.
- 于美華. “中朝關係究竟怎麼樣.” 『世界智識』. 제4기, 2008.
- 張惠智. “東北振興過程中的對外開放·中朝合作.” 『東北亞論壇』. 제16권 제5기, 2007.9.
- 趙傳君·孫永. “加強中朝經貿合作的戰略思考.” 『求是學刊』. 제33권 제2기, 2006.3.
- 陳龍山. “中朝經濟合作對朝鮮經濟的影響.” 『當代亞太』. 제1기, 2006.
- 千葉康弘. 『北東アジア經濟協力の研究』. 春秋社, 2005.
- 浦野起央. “日本の戦後賠償と經濟協力.” 永野慎一郎·近藤正臣編. 『日本の戦

後賠償——アジア經濟協力の出發』, 勁草書房, 1999.

何志工·安小平. “朝鮮半島和平協定與和平機制.” 『東北亞論壇』. 제17권 제2기, 2008.3.

### 3. 기타자료

『조선로동당 규약』.

『헌법 서문』. 1998.

대통령 인수위원회. “국정과제(외교·안보분야).” 2008년 2월 8일.

여성부 주최 보육사업의 공공화 및 다양화 실행방안 연구 전문가 세미나, 2003.7.16.

외교통상부. 『2008년도 외교통상부 업무보고』. <<http://www.mofat.go.kr/>> (검색일: 2009.6.25).

이명박 대통령. 『8·15 경축사』. 2009.8·15.

이명박 대통령. 4대 주요 경제신문과의 인터뷰. 2008년 3월 22일.

청와대, 『대통령 취임사』. <<http://www.president.go.kr/>> (검색일: 2009.6.24).

통일부. 『2008년도 통일부 업무보고』.

한국보건사회연구원, 보육제도 개선을 위한 정책과제 대안연구-여성부 연구  
용역자료, 2004.

*UN document A/S-10/AC.1/30.*

*UN document S/1995/261(러시아), S/1995/262(영국), S/1995/263(미국),  
S/1995/264(프랑스).*

環日本海經濟研究所(ERINA)의 웹사이트 출판물.

『경향신문』.

『교도통신』.

『국민일보』.

『내일신문』.

『동아일보』.

- 『로동신문』.  
 『리아 노보스티 통신』.  
 『매일경제신문』.  
 『문화일보』.  
 『민주조선』.  
 『서울신문』.  
 『세계일보』.  
 『시사저널』.  
 『신동아』.  
 『新浪嘉賓訪談』.  
 『신화통신』.  
 『아사히(朝日)신문』.  
 『아시아투데이』.  
 『연합뉴스』.  
 『연합뉴스』.  
 『人民日報』.  
 『인테르팍스 통신』.  
 『일본경제신문』.  
 『조선신보』.  
 『조선일보』.  
 『조선중앙통신』.  
 『중앙일보』.  
 『통일시대』.  
 『통일신보』.  
 『한겨레신문』.  
 『한국일보』.  
 『環球時報』.  
 『New Daily』.  
 『SBS』.  
 『The Daily NK』.

*Financial Times.*

*Hindustan Times*

*Reuters.*

*The Hindu.*

*The Washington Times.*

*Times of India.*

<<http://www.armscontrolcenter.org>>.

<[http://www.barackobama.com/2007/10/02/remarks\\_of\\_senator\\_barack\\_obama\\_27.php](http://www.barackobama.com/2007/10/02/remarks_of_senator_barack_obama_27.php)>.

<<http://www.ceip.org/npp>>.

<[http://www.nti.org/c\\_press/speech\\_samnunncfr07.pdf](http://www.nti.org/c_press/speech_samnunncfr07.pdf)>.

<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/04/20080419-1.html>,  
April 19, 2008>.

<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/04/20080424-14.html>  
April 24, 2008>.

## 최근 발간자료 안내

### 연구총서

2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕 외	공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영 외	공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화번영정책 추진성과와 향후과제	허문영 외	공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망: 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태 외	공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신 외	공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(I)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜 외	공저	10,000원
2007-15(II)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-4	东北亚区域合作的新联系	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운 외	공저	8,000원
2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석	저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주 이동: 실태 및 변화 전망	이금순	저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	공저	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	공저	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	저	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	공저	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보	저	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영초 외	공저	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	공저	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	공저	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	공저	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜	편저	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	저	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	저	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	공저	10,000원

2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	저	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인곤	외 공저	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호	외 공저	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중	외 공저	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱	외 공저	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택	외 공저	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영	외 공저	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	저	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민	외 공저	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜	외 공저	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	저	20,000원
2009-16	2009년도 통일문제 국민여론조사	임강택	외 공저	10,000원

**학술회의총서**

2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축			8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제			10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화 변영: 평가와 전망			9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향			10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula			9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망			6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향			5,500원

**협동연구총서**

2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신	외 공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅	외 공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류·협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석	외 공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화 변영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신	외 공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화 변영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학	외 공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화 변영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호	외 공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영	외 공저	6,000원
2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈	외 공저	6,500원
2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜	외 공저	8,000원
2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕	외 공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화 변영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안: 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모	외 공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기	외 공저	8,500원

2008-07-01 한반도 평화 번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,500원
2008-07-02 남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	저	6,000원
2008-07-03 북한의 국가사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	공저	7,000원
2008-07-04 남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외	공저	8,000원
2008-08-01 국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	공저	10,000원
2008-08-02 국제 개발이론 현황	이금순 외	공저	8,000원
2008-08-03 국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	공저	10,000원
2008-08-04 UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	공저	6,500원
2008-08-05 양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외	공저	10,000원
2008-08-06 다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	공저	10,000원
2008-08-07 국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	공저	8,000원
2009-15-01 북한개발지원의 포괄적 추진방안: '비핵·개방·3000 구상'을 위한 실천방안(총괄보고서)	임강택 외	공저	8,500원
2009-15-02 북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	공저	10,000원
2009-15-03 북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	공저	10,000원
2009-15-04 북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	공저	10,000원
2009-15-05 북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	공저	9,000원
2009-15-06 지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	공저	10,000원
2009-16-01 복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2009-16-02 북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	공저	8,000원
2009-16-03 북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	공저	9,000원
2009-16-04 탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	공저	8,000원
2009-17-01 비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인근 외	공저	7,500원
2009-17-02 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	공저	8,000원
2009-17-03 비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외	공저	9,000원
2009-17-04 비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	공저	7,500원
2009-17-05 비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	공저	7,000원
2009-17-06 비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	공저	7,500원

## 논 총

통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	10,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2007	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2008	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2009	이금순 외 공저	20,000원

기 타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한·미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원

연례정세보고서

2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원
2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2007-01	2007년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태	
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영	
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순	
2007-04	'2·13합의' 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영	
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈	
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영	
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영	
2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영	
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의의 결과분석	김국신, 여인곤	
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호	
2007-11	북한의 「전국 당세포비서 대회」 개최 배경과 전망	정영태	
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호	
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤	
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영	
2008-01	2008년 북한 신년 공동사설 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영	
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤	



2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아스 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기(08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한-미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석	임강택 외

**KINU 정책연구시리즈**

2007-01	북핵 '2·13합의'와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로-납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외 공저
2009-02(I)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외 공저
2009-02(II)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외 공저
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외 공저
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

월간 북한동향

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터

한반도 평화체제 연구총서

2007	한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호	허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아
------	----------------------	------------------------------

Studies Series

2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim Soon-Hee
2007-02	North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability	Jeung Young-Tai
2007-03	An Assessment of the North Korean System's Durability	Chon Hyun-Joon, Huh Moon-Young, Kim Philo, Bae Chin-Soo
2007-04	A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System	Kim Young-Yoon
2007-05	North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the July 1 Measures	Choi Soo-Young
2007-06	The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath of their Economic Difficulties	Cho Jeong-Ah
2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am

- 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung Young-Tai
- 2008-03 PSI and the Korean Position Cheon Seong-Whun
- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security  
Strategy Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins  
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh Jae-Jean
- 2009-01 The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop  
Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon,  
Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
- 2009-02 Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'  
Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
- 2009-03 The Everyday Lives of North Koreans  
Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
- 2009-04 North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime  
and Prospects for Change  
Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong



# 통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

## 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

## 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

## 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

## 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자  
(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





