



# 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략

박종철 · 전현준 · 최진욱 · 홍우택

주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 북한대학원대학교, 대외경제정책연구원

## 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략

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 8,000원

© 통일연구원, 2009

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

### 국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략 / 박종철, 전현준, 최진욱, 홍우택  
[지음]. — 서울 : 통일연구원, 2009

p. ; cm. — (경제·인문사회연구회 협동연구 총서 ; 09-17-02)  
참고문헌 수록

ISBN 978-89-8479-533-4 93340 : ₩8,000

대북 정책[對北政策]

남북 문제(한반도)[南北問題]

한반도 비핵화[韓半島非核化]

349.11-KDC4

327.519-DDC21

CIP2009004214

## “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

## 이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략

박종철, 전현준, 최진욱, 홍우택

### 제 1장 서론 / 1

### 제 2장 이명박 정부의 대북정책 배경과 ‘비핵·개방·3000 구상’

01 형성배경	가. 북한의 핵개발 및 안보위협	7
	나. 북한의 변화 미흡	8
	다. 남북관계의 문제점	9
	라. 남남갈등	11
02 상생·공영의 대북정책	가. 정책 비전	13
	나. 추진 원칙	17
	다. 추진 과제	19
03 비핵·개방·3000 구상	가. 개념	28
	나. 3대 정책목표	29
	다. 특징	33

### 제 3장 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 주변국 입장

01 미국의 입장	가. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 입장	40
	나. 사안별 입장	40
02 중국의 입장	가. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 입장	46
	나. 사안별 입장	46
03 일본의 입장	가. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 입장	54
	나. 사안별 입장	54

04	러시아의 입장	가. '비핵·개방·3000 구상'에 대한 입장	61
		나. 사안별 입장	61
05	소결		68

## 제 4 장 '비핵·개방·3000 구상'에 대한 북한의 수용 환경

01	북한의 정치적 특성과 '비핵·개방·3000 구상'	가. 수령(후계자) 유일 체제	72
		나. 선군 체제	76
		다. 자력갱생 체제	79
02	북한의 국가 전략과 '비핵·개방·3000 구상'	가. 강성대국 건설과 후계구도 정착	80
		나. 대미 안보 획득	84
		다. 대남 주도권 확보	86
03	북한의 경제실태와 '비핵·개방·3000 구상'	가. 북한경제 운용상 특징	88
		나. 군(軍) 경제의 작동	91
		다. 인민경제 피해	92
04	북한의 '비핵·개방·3000 구상' 수용 가능성 전망		93

## 제 5 장 '비핵·개방·3000 구상'에 대한 북한의 반응

01	이명박 정부 출범 이후 북한의 대남태도 변화과정	가. 2008년 상반기: 햇볕정책 계승 논쟁	97
		나. 2008년 하반기: 이명박 정부 타도	100
		다. 2009년 상반기: 군사협박	104
		라. 2009년 하반기: 유화 제스처	107
		마. 평가	111

02 북한의 의도	가. 내부 결속	113
	나. 이명박 정부의 대북정책 무력화	121
	다. 오바마 정부와의 양자대화 추진	123
03 종합 평가		125

## 제 6장 '비핵·개방·3000 구상'의 추진전략과 실행계획

01 추진 구도와 전략	가. 추진구도의 기본방향	128
	나. 추진전략 기초	129
	다. 단계별 추진전략	131
02 실행계획	가. 분야별 추진전략	133
	나. 단계별 실행계획	137

## 참고문헌 / 147

## 최근 발간자료 안내 / 157

〈표 II-1〉 김대중-노무현 정부와 이명박 정부의 대북정책 비교	36
〈표 III-1〉 북·중무역의 변화	51
〈표 III-2〉 사안별 각국의 입장	69
〈표 IV-1〉 김정일 정권의 국가전략 목표와 성격 및 추진방식	81
〈표 IV-2〉 남북협력기금통계 연도별 조성현황(2009.6.30 기준)	82
〈표 IV-3〉 남북 교역 추이	83
〈표 IV-4〉 중국의 대북한 전략물자 수출 추이	90
〈표 IV-5〉 중국의 대북한 곡물 수출 추이	90
〈표 V-1〉 11기 최고인민회의와 12기 최고인민회의의 국방위원회 비교	119
〈표 V-2〉 주요 남북교역 현황, 2005~2008년	122
〈표 V-3〉 북한의 대남 교역 흑자 추이, 2005~2008년	123
〈표 V-4〉 2008년도 월별 남북한 교역 및 북한의 흑자 추이	123
〈표 VI-1〉 '비핵·개방·3000 구상'의 추진전략과 실행계획	144





# 제1장

## 서론

이 분야 전문가의 대표적 견해 및 추진환경과 전략



# 제1장

## 서론

이명박 정부의 대북정책은 실용주의와 남북관계의 제도화를 지향한다. 이명박 정부의 대북정책은 김대중 정부의 대북포용정책 및 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 비판적 검토에서 출발한다. 지난 10년 동안의 대북화해협력 정책에 의해서 교류협력과 인적교류가 증가했으며, 부분적으로 긴장완화가 이루어졌지만 남북관계의 제도화는 이루어지지 않았다. 남북대화는 북한의 의도에 따라 중단되었다가 반복되는 관행을 되풀이했다. 남북경협의 결과 북한의 대남경제의존이 증가했지만 호혜적 관점에서 남북한의 경제협력이 이루어지지 않았다. 북한은 대화에 응하거나 교류·협력 및 인도적 지원을 수용하는 데도 부수적 대가를 요구했다. 대북식량지원에도 불구하고 북한의 만성적 식량난이 해소될 기미는 보이지 않는다. 더욱이 그동안 북한은 핵개발을 하였으며 군사적 긴장도 완화되지 않았다.<sup>1)</sup>

이명박 정부의 대북정책은 이러한 문제의식에서 출발하여 국제환경의 변화를 고려하여 새로운 국가발전전략을 모색하고, 북핵문제를 해결하는 한편, 북한의 생존방안을 제시하고자 하였다.<sup>2)</sup> 이명박 정부의 대북정책은 대선 기간에 ‘비핵·개방·3000 구상’으로 대표되었으나 정부 출범 후 포괄적인 형태로 다듬어져서 상생·공영의 대북정책으로 정리되었다.

상생·공영의 대북정책은 남북관계 미래와 비전으로 북한의 변화, 상생과 공영의 남북관계 발전, 한반도 평화통일의 실질적 토대 구축을 제시하였다. 대북정책의 추진원칙으로 실용과 생산성, 원칙에 철저하되 유연한 접근, 국민합의, 국제협력과 남북협력의 조화가 설정되었다. 그리고 대북정책의 중점 추진과제로 진정성 있는 남북대화, 한반도 평화정착, 상생과 호혜의 남북경협, 사회·문화 교류 활성화, 인도적 문제 해결의 다섯 가지가 제시되었다.<sup>3)</sup>

1) 이수석, “이명박 정부의 대북정책 형성배경,” 『이명박 정부의 대북정책과 국제적 공조방안』 (2008 한국정치학회 추계학술대회, 2008.10.24).

2) 서재진, 『남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계 연구』 (서울: 통일연구원, 2008).

‘비핵·개방·3000 구상’은 이명박 정부의 대북전략 구상이다. 첫째, ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 핵을 포기해야 할 구체적인 이유를 보여준다. 북한이 핵을 포기해야 미·북관계 정상화 등을 통해 대외개방정책을 실시하고 3,000달러로 상징되는 경제발전을 할 수 있다는 것이다. 둘째, ‘비핵·개방·3000 구상’은 비핵화와 미·북관계 정상화가 관련되어 있다는 것을 설명한다. 비핵화가 이루어져야 북한이 희망하는 미·북관계 정상화가 이루어지고 일·북관계 정상화가 이루어질 뿐만 아니라, 국제금융기구에 대한 북한의 가입을 통해서 북한이 국제사회의 책임 있는 일원이 될 수 있다. 셋째, 비핵화가 이루어져야 3,000달러로 상징되는 대북경협사업의 5대 과제(경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상)가 추진될 수 있다. 핵폐기 합의, 핵폐기 이행, 핵폐기 원료의 3단계에 따라 단계적으로 5대 경협과제의 구체적인 프로젝트가 추진될 수 있다.

본 보고서의 목적은 이명박 정부의 대북정책의 내용을 설명하고 그 추진환경과 전략 및 실행계획을 제시하는 것이다. 본 보고서는 다섯 부분으로 구성되어 있다. 첫 번째 부분은 이명박 정부의 대북정책 배경 및 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 것이다. 우선 이명박 정부의 대북정책이 등장하게 된 배경요인으로 북한의 핵개발 및 안보위협, 북한의 변화미흡, 남북관계의 문제점, 남남갈등을 살펴보고자 한다. 그리고 이명박 정부의 대북정책인 상생·공영정책의 정책비전, 추진원칙, 추진과제의 내용 및 의미를 구체적으로 설명하고자 한다. 그 다음 ‘비핵·개방·3000 구상’의 개념과 3대 정책목표 및 특징들을 설명하고자 한다.

두 번째 부분은 ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진환경으로서 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 주변국의 입장을 분석하고자 한다. 미국, 중국, 일본, 러시아가 각각 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해서 어떤 입장을 지니고 있는지 분석한 뒤, 구체적으로 핵심사안인 핵문제, 평화정착, 경제공동체 형성, 북한인권문제 등에 대한 주변국의 입장을 분석할 것이다.

세 번째 부분은 북한의 정치경제적 체제의 특성의 관점에서 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 반응을 검토하고자 한다. 북한의 수령유일체제

3) 통일연구원, 『이명박 정부의 대북정책은 이렇습니다.』 (서울: 통일연구원, 2008).

특성과 강성대국 건설의 국가전력의 관점에서 볼 때, 북한이 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해서 어떤 반응을 보일 것인가, 또한 어려움에 처한 북한경제의 실상을 고려할 때, ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해서 선택적 호응을 보일 가능성은 있는가 하는 점들이 검토될 것이다.

네 번째 부문은 이명박 정부의 출범 이후 북한이 이명박 정부의 대북정책 및 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해서 보인 반응을 시계열적으로 분석하고자 한다. 북한은 이명박 정부 출범 이후 구두비방을 거쳐 행동돌입, 군사협박, 부분적 타협 등으로 입장변화를 보여 왔다. 북한의 대남정책은 대내결속력 강화, 이명박 정부의 입지 약화, 대미협상 위주 등의 전략적 고려에서 연유한 것으로 보인다.

그리고 다섯 번째 부문은 ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략을 북핵문제 해결, 한반도 평화구상, 북한의 개방화, 5대 프로젝트 추진, 행복공동체 형성을 중심으로 종합적으로 제시하고자 한다. 또한 ‘비핵·개방·3000 구상’의 실행계획을 핵폐기 합의, 핵폐기 이행, 핵폐기 완료의 3단계에 걸쳐서 분야별·시계열 별로 제시하고자 한다.

# 제 2 장

## 이명박 정부의 대북정책 배경과 ‘비핵·개방·3000 구상’



## 제2장

# 이명박 정부의 대북정책 배경과 '비핵·개방·3000 구상'

### 1. 형성배경

이명박 대통령은 취임사에서 “북한이 핵을 포기하고 개방의 길을 선택하면 한국과 국제사회는 대대적인 협력과 지원을 바탕으로 10년 내에 북한의 국민소득이 3,000달러가 되도록 하겠다.”는 ‘비핵·개방·3000 구상’을 천명하였다.<sup>4)</sup> 북한의 질적 변화를 촉진하고 남북관계의 생산적 발전을 위해선 이념의 잣대가 아닌 실용의 잣대가 요구됨을 강조한 대북정책 기조를 밝힌 것이다. 이는 지난 10년 간의 대북정책이 북한을 변화시키고 남북관계를 진전시키는데 효과적이지 못했다는 판단 하에, 북한의 변화를 촉진하고 남북관계를 새롭게 정립시켜 제도화 단계로 견인해 나갈 실용적이고 유연한 대북 접근이 필요함을 강조한 것이다.

그렇다고 이명박 정부의 대북정책이 지난 정부와의 단절 속에서 완전히 새로운 대북 접근을 열거하고 있는 것은 아니다. 다만, 김대중-노무현 정부에서 추진해온 대북포용정책<sup>5)</sup> 북한의 바람직한 변화와 남북관계의 선순환 발전을 이끌어 내는데 미흡한 측면이 있었으므로, 이에 대한 수정·보완이 필요했던 것이다. 다시 말해, 지난 정부의 대북정책은 북한의 변화를 이끌어 내고 남북관계를 진전시키는데 취약했을 뿐만 아니라, 특히 북한의 핵능력 강화를 막지 못했고 국민적 우려와 비판 및 남남갈등을 유발했다는 점에서 문제점을 노출하였던 것이다. 따라서 여기서는 지난 10년 간의 포용정책을 비판적으로 수용한 이명박 정부의 대북정책 형성배경에 대해 살펴

4) 청와대, 「대통령 취임사」, 〈<http://www.president.go.kr/>〉 (검색일: 2009.6.24).

5) 이하 김대중 정부의 대북정책인 ‘햇볕정책(대북 화해협력정책)’과 노무현 정부의 대북정책인 ‘평화변영정책’을 편의상 ‘대북포용정책’ 또는 ‘포용정책’으로 통칭하여 기술할 것임.

보기로 하자.

### 가. 북한의 핵개발 및 안보위협

현재 이명박 정부가 당면한 북한의 핵보유라는 엄중한 사태는 김대중-노무현 정부가 물려준 잘못된 유산이다. 특히, 2006년 10월 9일 북한의 제1차 핵실험과 2009년 5월 25일 발생한 제2차 핵실험은 지난 20여 년간 북한의 핵보유를 막기 위해 우리가 기울여왔던 한반도 비핵화 노력이 모두 물거품이 되어 버린 매우 안타까운 순간이었다.<sup>6)</sup> 물론 지난 10년간의 대북포용정책이 남북관계 개선에 양적·물적으로 기여한 것이 사실이기는 하나, 북한의 핵포기를 막지 못했다는 역사적인 책임을 면하기는 어렵다.<sup>7)</sup>

현재 우리는 북한의 핵보유라는 한국전쟁 이후 최대의 안보위협 상황에 직면해 있다. 더불어 북한의 핵보유는 한반도 및 동북아의 평화와 안정을 저해할 중차대한 사안이다. 북한이 현재까지 수십 킬로그램의 플루토늄을 생산했고 이를 무기화해서 다수의 핵탄두를 보유하고 있다는 데에 이견이 없는 만큼, 오늘의 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. 북핵문제에 대한 주변 4강의 관심과 영향력 행사가 한반도 분단상태의 중대한 현상 변경으로까지 이어질 수 있다는 데 북핵문제의 심각성이 있다.<sup>8)</sup> 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.<sup>9)</sup>

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

6) 『조선일보』, 2006년 10월 10일; 『한겨레신문』, 2006년 10월 11일; 『문화일보』, 2009년 5월 25일.

7) 통일연구원, 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』 (서울: 통일연구원, 2008), pp. 89~90.

8) 위의 책, p. 91.

9) 이수석, “대북정책과 남북관계,” 『상생과 공영의 대북정책: 어떻게 이해하고, 설명할 것인가』, (서울: 민주평화통일자문회의, 2009), p. 10.

로는 핵문제 해결을 위한 미국 및 국제사회와의 합의구도인 6자회담이 순조롭게 이행되도록 지원하고, 이후 북한의 핵폐기에 진전이 있을 경우 미·북, 일·북 관계 정상화와 동북아 다자안보협력체 및 한반도 평화체제를 구축해 ‘한반도의 새로운 평화구조’를 창출하는 작업을 본격화할 것이다.

## 나. 북한의 변화 미흡

김대중-노무현 정부의 대북포용정책의 핵심은 북한의 변화를 촉진하기 위한 것이었다. 그러나 지난 10년간의 포용정책으로 북한이 얼마나 변화하였느냐와 관련해서는 여전히 논란이 있다. 물론 지난 10년간 북한이 많이 변화한 것이 사실이기는 하지만, 그것이 포용정책 때문이었는지, 아니면 북한의 경제난에 기인한 자체 붕괴의 과정이었는지에 대해선 더 규명해 볼 필요가 있다. 즉, 북한의 변화는 지난 10년 동안에 갑자기 발생한 것이 아니라 1980년대 말부터 이미 발생한 자본주의적 사조와 연계되어 있다고 보는 것이다.

좀 더 구체적으로 살펴보면 시기적으로는 북한의 내부변화와 대북포용정책 추진 시기가 겹치다보니 마치 포용정책 때문에 북한에 이러한 변화가 온 것으로 생각할 수도 있다. 그런데 실제로 북한에서 일어난 변화는 경제난에 기인한 측면이 더 많다. 공장가동률이 10~20%를 밑돌 정도로 사회주의 계획경제는 허물어지고 주민들은 시장에서 장사를 통하여 생계를 유지함에 따라 사회의식도 시장논리에 상응하여 변화하였다. 경제난으로 인하여 암시장도 번성하고 계획경제가 무너졌고 주민들의 사회의식이 시장경제에 조응하여 변화하였다. 즉, 시장요소의 도입과 주민들의 가치의식 변화를 계획경제 붕괴의 원인으로 보아야 하는 것이다.

지난 10년 동안의 대북지원과 경협사업은 북한에게 오히려 경제난 속에서도 개혁·개방을 추진하지 않고 정권을 유지해 나가는데 기여한 측면이 있다. 중국, 베트남, 소련 등 다른 사회주의국가들은 경제난이 극심하였을 때 개혁·개방 외에는 다른 대안이 없었기 때문에 개혁·개방을 추진하였었다.<sup>10)</sup> 그런데 북한의 경우, 부시 행정부 기간 동안 고립·봉쇄된 상황에서 남한에서의

10) 김석진, 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』 (서울: 산업연구원, 2008).

인도적 지원과 금강산관광사업과 개성공단을 통한 경험은 북한이 개혁·개방하지 않으면서 체제를 유지할 수 있는 정치자금을 획득하는 통로가 되었다. 이에 이명박 정부의 대북정책은 북한 내부에 미치는 효과에 대한 정밀한 영향을 고려하여 추구할 필요가 있다. 이러한 이유로 북한은 경제분야에서의 일부 변화마저도 정치 분야의 변화로 이어지지 않고 여전히 유일지배체제를 유지하고 있다. 오히려 포용정책 추진으로 북한의 체제내구력이 향상되어 북한이 개혁·개방을 추진하지 않고도 정권을 유지할 수 있었다는 주장이 제기되고 있다.<sup>11)</sup>

이러한 상황에서 제시된 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 정상국가 되도록 지원하고 국제사회의 정상적 일원으로서 국제사회에 편입을 유도하는 정책이다. 지난 10년간 남북관계의 외형적 성장에 비하여 질적 발전은 미흡하였고 우리의 지원과 협력에 상응하는 북한의 진정한 변화를 유도해내지 못하였다. 이는 결국 대북지원의 혜택이 북한 동포들에게 돌아가기보다는 북한정권에게 귀착되는 모순을 야기하였다. 북한이 국제사회의 정상적인 일원으로 편입된다는 것은 곧 다른 사회주의 국가들이 걸어온 길과 마찬가지로 시장사회주의 또는 사회주의 시장경제로 이행하여 경제가 발전할 수 있는 대내외적 조건을 갖추는 것을 의미한다. 국제적으로 자본주의 시장에 편입하는 것뿐만 아니라 국내적으로도 사회주의 시장경제로 이행하는 것을 의미한다. 이러한 이명박 정부의 대북정책은 북한의 진정한 변화를 견인해 낼 수 있을 것이다.

#### 다. 남북관계의 문제점

대북포용정책에 대한 국민들의 불만과 비판은 남북관계를 바람직한 방향으로 정립시키지 못했다는 데 있다. 먼저, 대북지원과 관련된 부분인데, 여기에는 두 가지의 비판이 있다. 첫째, 대북지원의 투명성 부분이다. 지난 10년간 현금과 현물 형태로 지원한 수많은 대북지원금과 물품들이 북한 주민들을 위해 쓰였는가 하는 점이다. 국민들의 세금으로 지원된 대북지원이 오히려 우리 국민을 위협하는 수단으로 사용되고 있다는 점이 문제의 핵심이다. 두

11) 이형욱 역, 『북한의 선택』 (서울: 매일경제, 2007) 참조.

번째는 대북 저자세가 그것이다. 지난 10년간 대북포용정책에서 사용한 신축적 상호주의와 정경분리의 원칙에 대한 비판이 여기에 해당한다. 즉, 대규모 대북지원을 하고서도 남북관계를 북한이 주도해 나가는 상황은 반드시 개선되어야 한다고 보는 것이다. 북한의 선택적 호응에 의해 남북관계가 단속되는 상황에 대한 불만이 바로 그것이다.

다음은 남북관계의 제도화에 관한 것이다. 지난 10년 동안 남북간에는 두 번의 정상회담을 포함해 장관급회담, 국방장관회담, 적십자회담, 경제협력추진위원회, 분야별 실무회담 등 여러 종류의 당국자 간 대화 통로가 있었다. 그럼에도 불구하고 대화통로가 제도화되지 않았다. 남북간 각종 대화 창구는 정규적인 대화통로라기보다 구체적 협력 사업을 기능적으로 수행하기 위한 것이었다. 따라서 대화 창구 간에 상호관계나 역할이 명확하지 않았다는 문제점이 있다. 더욱이 북한은 한·미군사훈련, 안보위협, 북한체제 비난 등을 구실로 예정된 회담을 거부하고 상황이 변하면 회담을 재개하는 관행을 되풀이해왔다.

마지막으로 지난 정부에서 추진한 남북대화 우선정책에 대한 비판이 있다. 즉, 남북대화 우선정책이 오히려 국제적 고립을 자초하였다는 것이다. 남북관계 우선정책은 미국 및 일본과의 관계에 불협화음을 초래하였다. 한·미관계 복원, 한·일관계의 개선이 새 정부 대외정책의 주요 내용으로 호응을 얻는 이유도 여기에 있다. 남북대화 유지 우선정책으로 인한 북한에 끌려 다니기, 저자세 외교, 일방적 지원 등의 문제점에 이어 그간의 대북정책이 통일 지향성을 제대로 살리지 못한 분단체제의 현상유지 정책이라는 비판도 제기되고 있다. 체제변화를 위한 구체적 로드맵이 없었고 효율적 수단이 없었다는 평가도 있다.

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. 이러한 맥락에서 이명박 대통령은 2008년 4월 미국 방문 시 워싱턴포스트와의 인터뷰에서 서울과 평양에 상주 연락사무소를 설치할 것을 제안했다. 또한 이명박 정부는 지난

정부에서의 국제협력 미흡을 보완하기 위해 북한문제 및 통일문제를 다루는데 있어서 국제협력을 강조한다. 특히, 이명박 정부는 한·미동맹 강화 및 한·일협력 증진을 우선시하고 있는 것이다.

## 라. 남남갈등

대북포용정책의 또 다른 문제점은 국민적 합의형성 미흡, 안보불감증 대두, 민족공조의 강조로 인한 남남갈등 등에 있다.

먼저, 국민적 합의형성 미흡과 관련해, 그동안 일방적인 대북지원과 대북저자세 및 대북지원에 대한 투명성 부족 등으로 인해 국내적으로 남남갈등이 야기되어 왔다. 구체적으로 6·15 정상회담과 관련한 대북송금 파문에서 보듯이 대북 투명성이 크게 문제시 되어왔다. 또한 대북지원과 협력이 필요하다는 대원칙에는 공감하지만, 정부차원의 대규모 지원 시 제도적 장치를 보완하는 등의 개선이 필요하고 무엇보다 국민적 지지와 합의가 선행되어야 한다.

다음으로 안보불감증 대두와 관련해, 지금까지 한국 내부에서는 북한을 객관적으로 보기보다는 미화하는 일부 편향된 흐름이 존재해 왔다. 수령 중심의 유일지배체제의 인권문제 등에 관해 지적하면 수구 냉전적 사고로 비판받는 것이 대표적인 사례라 하겠다. 또한 안보교육의 소홀로 “통일이 되면 북한의 핵이 한국의 소유가 될 것”이라는 낙관적 견해가 대두될 정도로 안보불감증이 증대되어 있다.

마지막으로 민족공조의 강조로 인한 남남갈등을 초래하였다. 한국에서 생각하는 순수한 의미의 민족공조와 북한이 의도하는 민족공조에는 개념상의 차이가 존재한다. 하지만 이를 간과한 채 북한이 주장하는 민족공조를 그대로 수용함으로 인해 국내적으로 진보세력과 보수세력 간에 갈등을 심화시켰다. 북한이 주장하는 ‘민족공조’의 개념에 대해 살펴보면 다음과 같다. 북한은 1980년대부터 북한체제 결속과 주민사상 교양을 위해 ‘민족’ 개념을 강조하였다. 특히, 1986년 ‘우리민족 제일주의’가 등장한 이후 북한주민을 태양민족, 김일성민족으로 지칭하는 등 민족개념을 사용하여 체제를 적극 옹호하였다. 2000년대 이후에는 ‘민족’의 범위를 외세에 공동 대처하는 남북한의 민족으로 확대하고, ‘우리 민족끼리’의 이념은 선군정치에 기초한다고 주장하였다.

‘민족공조’ 개념은 한국의 대북지원 필요성을 강조하는 초기단계에서 벗어나 현재는 북한의 반외세정책과 결부되면서 다음과 같은 목적으로 활동되고 있다. 첫째, 한국내부의 반복적 사상과 제도를 철폐하는 등 친북 분위기 조성과 반미정서 확산으로 활용되고 있다. 둘째, 한·미 공조에 대한 대체(Counter) 논리로 미국의 대한국 불신감을 조성하는데 이용되고 있다. 셋째, 국제사회에서 한국의 북한 입장을 지지하는 데 유도되고 있다.<sup>12)</sup>

이러한 문제점을 극복하기 위해 ‘비핵·개방·3000 구상’은 국민적 합의에 기반을 둔 투명한 대북정책을 추진해 나가고자 한다. 즉, 정책의 전 과정에서 다양한 형태의 국민 참여가 이루어진다면 북한의 심각성과 상황을 정확하게 인식하게 되어 안보불감증을 해소해 나갈 수 있을 것이다. 또한 다양한 대국민 홍보를 통해 정부의 대북정책을 공개하고 이를 바탕으로 설명해 나간다면 남남갈등의 문제점을 해소시킬 수 있을 것이다.

## 2. 상생·공영의 대북정책

상생·공영 정책은 2008년도 통일부 업무보고에서 처음으로 대통령에게 보고되었다. 이후 7월 11일 국회 개원연설에서 “우리의 대북정책은 북한의 비핵화를 최우선으로 하면서, 남과 북 모두에게 이익이 되는 상생과 공영의 길을 개척해 나가는 것입니다.”<sup>13)</sup>라고 이명박 대통령이 밝힘으로써 상생과 공영은 남북관계의 비전인 동시에 대북정책의 명칭과 기조로 정해졌다.

상생·공영 정책이 우선 지향하는 목표는 남북관계 발전을 통하여 한반도 평화를 증진시키고, 평화적 통일의 기반을 구축한다는 것이다. 이를 위한 전략구상으로써 ‘비핵·개방·3000 구상’이 제시되었다. 남북간의 상생·공영을 실현하기 위한 토대구축을 위하여 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한경제 발전의 국내외적 조건 형성과 북한경제 발전을 추구한다. 북한이 비핵화·개방화를 서둘러 경제활동의 국내외적 조건이 조성된다면 북한 경제가 고도성장할 수 있게 된다. 북핵문제 해결, 체제의 개방화의 과정들이 실현되면 북한 경제는 획기적인 발전을 기할 수 있다. 국제금융위기의 차관 도입이 가능하

12) 이수석, “대북정책과 남북관계,” 『상생과 공영의 대북정책: 어떻게 이해하고, 설명할 것인가』, pp. 12~13.

13) 청와대, <<http://www.president.go.kr/>> (검색일: 2009.6.28).

고, 외자가 유입될 것이며 남북경협도 활성화 될 것이다. 특히, 일본 기업의 북한진출이 가장 활발하게 전개될 가능성이 높다.

상생·공영 정책이 추구하는 장기적 목표는 한반도에서 하나의 경제공동체를 실현하는 것이다. ‘비핵·개방·3000 구상’이 이행되면 우리의 대북정책은 남북관계 차원을 넘어서 우리경제를 한 단계 더 도약시키는 출로로 기능할 수도 있다. 북한과의 관계개선을 통하여 철도 및 도로를 러시아에 연결하여 러시아의 천연가스 등 풍부한 자원을 육로로 수입하고, 나아가 우리기업의 활동무대가 북한과 대륙의 북쪽으로 확대될 수도 있다. 시베리아로 직접 통하는 TKR-TSR 연결을 통하여 북방에서 가스 등 천연자원을 공급받고, 우리 상품의 북방 수출을 도모하며 나아가 남북경제공동체 실현에 이바지할 수 있을 것이다. 남북간 경제공동체가 발전하면 장기적으로 남북한간 통일에 대한 협의가 시작될 수 있을 것이다. 북한의 경제가 발전되고 남북간의 경제공동체가 형성될 경우 남북간 통일에 관한 협의는 동서독 유형의 통일보다는 EU 유형의 통합체 형태로 발전될 가능성이 높다.<sup>14)</sup>

## 가. 정책 비전

이명박 정부의 상생과 공영의 대북정책은 “북한의 변화와 남북관계 발전, 상생과 공영의 남북관계 발전, 한반도 평화통일의 실질적 토대 구축”이라는 세 가지 큰 틀에서 움직이고 있다.

### (1) 북한의 변화와 남북관계 동시 발전

남북관계가 발전하고 한 단계 더 진전하기 위해서는 무엇보다 중요한 것이 북한의 변화와 남북관계가 동시에 발전해야 한다. 이를 위해 북한은 먼저 핵을 조속히 폐기해야 한다. 북한 핵문제가 해결되지 않고는 한반도 및 동북아에 진정한 의미의 평화가 오기 어렵다. 즉, 평화가 보장될 때 남북관계의 성숙한 발전을 기대할 수 있는 것이다. 그리고 북한은 발전의 길로 나서야 한다. 북한이 핵을 포기하고 국제사회의 책임 있는 일원으로 행동할 때 경제

14) 서재진, 『남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계 연구』 (서울: 통일연구원, 2008), pp. 6~8 참조.

회복이 가능하고, 북한 주민의 행복도 추구할 수 있다. 북한은 우리 정부를 상생의 협력자로 대우하고, 남북경제협력에 호응해야 한다. 북한이 핵을 포기하고 이러한 발전적 변화를 추구한다면 남북관계는 과거의 틀을 깨고 한 단계 더 도약하는 계기가 될 것이다.

### (2) 상생과 공영의 남북관계 발전

북한의 핵폐기와 남북간 군사적 긴장완화를 실현하여 상생과 공영의 남북 관계를 발전시켜 나감과 동시에, 평화와 경제의 공동체 구축을 통해 선진 한반도가 실현된다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 핵폐기와 남북경제협력의 진전과 함께 북한경제를 1인당 국민소득이 3,000달러 수준으로 만들도록 돕겠다는 정책이다. 북한의 핵폐기 과정에 상응하여 북한의 경제발전과 국제 사회와의 협력을 지원하기 위한 것이다. 이를 통해 북한의 자립경제 실현을 돕고 우리 경제의 선진화에도 기여하는 남북관계를 정립해 나가고자 하는 것이다. 남북한이 호혜적 협력관계를 구축함으로써 상생하고 공영하여 남북 주민들의 행복을 추구해야 한다.

### (3) 한반도 평화통일의 실질적 토대 구축

이명박 정부는 남북한 주민이 행복하게 살고 평화통일의 기반을 마련하고자 하는 한반도 평화통일의 실질적 토대 구축을 위해 노력해 나가고자 한다.<sup>15)</sup>

#### (가) 평화공동체 실현

분단된 조국을 정치적·인위적 접근이 아닌 실용주의적 접근을 통해 한반도의 새로운 평화구조를 창출하고자 한다. 20세기의 의제인 ‘냉전구조의 해체’ 논리를 극복하고, 급변하는 21세기 전략환경 변화에 적극 대처하여 ‘새로운 평화구조 창출’과 ‘통일의 비전’을 논의해야 할 시점이다. 북한 핵문제의 해결, 한반도 긴장완화 및 남북한 군사적 신뢰구축을 통해 한반도에 새로운 평화구조를 모색해야 한다.

남북한 평화공동체 실현은 한반도의 새로운 평화구조 창출을 통해 가능하

15) 박형중 외, 『이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제』 (서울: 통일연구원, 2008), pp. 78~82 참조.

다. 이를 위해 우리 정부는 북한 핵폐기의 기본원칙을 확고히 해야 하며, 북한의 핵폐기 문제에서 유화적인 태도는 결코 허용될 수 없다. 한국은 더 이상 북한의 핵 모호성을 용납해서는 안 된다. 북한의 핵 모호성은 한국의 안보 딜레마를 낳고 한·미동맹의 가치를 훼손시키고 국민통합을 저해하는 요인이다.

북한은 완전한 비핵화 의지를 보여주어야 한다. ‘진실의 순간’(moment of truth), 결단의 순간을 북한 스스로 제시해야 한다. 그동안 방치되었던 『한반도 비핵화 공동선언』의 의미를 재확인하는 한편, 남북간 실질적인 군사적 신뢰구축 조치의 추진과 함께 군축 논의를 위한 대화 분위기를 마련하면서 한반도의 새로운 평화구조 창출로 나아가야 한다.

미국 오바마 행정부 역시 북한이 모든 핵 프로그램 검증체계 구축과 함께 핵폐기에 합의하면 그에 상응하는 대가를 제공한다는 입장인, ‘미국식 상호주의’(quid pro quos) 방식을 제시하였다.<sup>16)</sup> 구체적으로, 미국이 북핵 협상에 상당한 대가를 제공한다는 입장보다 북핵 폐기에 대한 오바마 행정부의 의지와 원칙적 입장을 보다 주목할 필요가 있다. 이는 비핵산을 전제로 미국에 안보위협이 되지 않는 수준의 소수의 핵보유 용인을 전략적 목표로 삼고 있는 북한의 대미전략과는 점점을 찾기 매우 어렵다. 미국의 대북 포괄적 접근 방식은 더 이상 북한에 대한 ‘적극적 포용정책’(Enhanced Engagement)이 아니다.<sup>17)</sup> 미국의 대북 포괄적 제안에 대해 북한은 수용 결단을 내리기가 쉽지 않다. 이는 북한의 핵포기를 전제하고 있다는 점에서 새로운 대북 압박 정책이라 하겠다.

이러한 평화공동체의 실현을 위한 ‘새로운 한반도 평화구조’는 한반도의 비핵·평화체제 구축, 미·일·중·러 등 주변국과의 우호적 협력관계를 통한 동북아의 지역안보체제의 구축, 남북경제공동체의 토대 마련과 병행 추진되어야 한다.

16) 미국은 북한 내부 사정을 파악하기 위해 적절한 워싱턴-평양간 외교관계의 적절한 제도화가 필요하다고 한다. 북한의 핵시설 불능화 완료, 플루토늄과 우라늄 농축 의혹 및 핵확산 문제에 대한 검증계획 수용시 전면적 외교관계 수립 추진; 북한의 핵 프로그램을 폐기 및 핵무기와 핵물질 반출에 맞추어 국제금융기구를 통한 농업과 인프라 구축 등의 경제적 지원과 비핵 발전소 건설 추진 고려; 모든 핵무기 및 핵물질 포기시 평화협정 체결 등의 포괄적 협상방안 제시가 주목된다. K.A. Namkung and Leon V. Sigal, "Setting A New Course With North Korea," *Policy Forum Online 08-086A* (November 12, 2008).

17) Joel S. Wiff, "Enhancing U.S. Engagement with North Korea," *The Washington Quarterly* (Spring 2007).

## (나) 경제공동체 추진

북한의 경제회복과 국제사회의 참여를 통한 ‘국제화’(개방)를 위해 적극적으로 도와야 한다. 한국은 남북 모두에게 이익이 되는 경제협력을 추구함으로써 북한의 자립적 경제기반 구축과 함께 ‘남북경제공동체’를 지향한다. ‘남북경제공동체’ 구축을 통해 민족의 삶의 질을 획기적으로 높이며, 장기적으로 하나의 경제변영권을 만들어 궁극적으로 민족공동체의 정치적 통일이 가능한 환경을 이루어 나간다.

한반도는 동아시아의 ‘중석’(keystone)과도 같다. 한국, 미국, 일본, 중국, 러시아 등의 동아태 국가들 사이에서 한반도는 역내 안정과 평화의 중석과 같은 지정학적 위치와 위상을 부여받고 있다. 한반도에 하나의 경제공동체가 등장한다면 한반도의 평화와 안정은 물론이고 동아태 지역의 평화와 안보 그리고 공동 번영의 허브가 된다. 남북한 경제공동체가 형성되면 통일은 사실상 반쯤 이루어진 것이나 다름없다. 법적, 제도적 통일을 앞둔 이러한 경제공동체는 대륙문명과 해양문명의 허브이자, 평화의 가교로 우뚝 설 수 있다. 남북경제공동체로 통합된 한반도는 대륙과 해양 양대 세력의 ‘균형자’로서의 국제정치적 위상과 역할을 확보하게 된다.

남북한 경제공동체는 7천만(해외동포 7백만) 인구의 통합된 경제규모로 세계경제 속에서 확대된 시장과 함께 한층 탄탄한 경제로 발전될 수 있다. 경제문제가 통일의 결정적 요인은 아니나, 경제력은 통일과정에서 강한 추동력으로 작용하는 점에서 중요하다. 남북경제공동체는 동아시아의 평화와 공동번영을 이끄는 리더국의 위상을 확립하게 된다. 남북한 경제공동체 형성으로 한층 높아진 위상과 국력은 동아시아 지역에서 중국과 일본의 패권 경쟁을 완화시키고 상생과 협력의 동아시아 공동체의 구심으로서, 21세기 인류사회의 평화와 화합의 메시지를 전파하는 데 앞장서게 된다.

## (다) 행복공동체 추구

이명박 정부의 통일기반 구축은 전술한 바와 같이 ① 급변하는 한반도 주변정세에 적극 대처하여 ‘새로운 한반도의 평화구조’를 창출하고, ② ‘남북경제공동체’를 구축하여 민족의 삶의 질을 획기적으로 높이며, ③ 장기적으로 한반도를 하나의 경제변영권으로 만들어 궁극적으로 ‘민족공동체의 정치

적 통일'이 가능한 환경을 이루자는 것이다. 즉, 자유, 복지, 인간의 존엄성이 보장되고 세계와 적극 소통하고 협력하는 선진민주복지국가를 여는 것이다.

주지하는 바와 같이, 남한은 섬이나 마찬가지로이다. 우리는 타국과 반세기 이상 항공기나 배로 연결되어 왔다. 철로와 육로가 끊긴 이래 태어난 대부분의 남한 사람들은 섬과 같은 환경에 익숙해 왔다. 7천만 인구가 좁은 땅에서 미래를 꾸려가기에는 벌써 한계 상황에 다다랐다. 대륙을 통한 세계와의 연결로 한국인의 왜소화된 심성을 정상화시켜야 한다. 이 좁은 공간에서 지역 감정과 같은 소모적이고 비뚤어진 심성을 해소하기 위해서는 그야말로 '탁트인' 세계관을 확보해야 한다. 북한과 동북아 지역에 대한 활발한 진출과 투자는 한국경제의 활로를 개척하는 길이다.

남북한의 인도적 문제해결, 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.

#### 나. 추진 원칙<sup>18)</sup>

한반도의 새로운 평화구조 창출과 남북관계 발전을 일관성 있게 추진하되, 다음과 같은 추진원칙이 요망된다. ① '실용과 생산성'의 원칙 아래 △비용 대비 성과, △북한 주민의 삶의 질 향상, △북한 경제의 자생력 회복에 기여, ② '원칙을 준수한 유연한 접근' 견지, ③ '국민적 합의에 기반 한 투명한 정책', ④ '국제협력과 남북협력의 조화의 원칙' 아래 대북정책과 대외정책의 효율적인 조율이 필요하다.

18) 통일연구원, 『이명박 정부 대북정책은 이렇습니다.』 (서울: 통일연구원, 2008), pp. 14~33 참조.

### (1) 실용과 생산성 추구

화해와 협력의 정신을 바탕으로 실용과 생산성을 추구해 나가고자 한다. 남북관계는 이념의 잣대가 아닌 실용의 잣대로 풀어나가야 한다. 또한 남북 관계 발전과 평화증진 노력을 일관성 있게 추진해 나가야 한다. 대북정책이 남측 내부에서 더 이상 소모적 논쟁거리로 비화되지 않고 국민이 원하는 성과를 낼 수 있도록 보완하여야 한다. 공론화보다는 실용적이고 생산적인 방향으로 전환되어야 한다. 대북정책의 실용과 생산성을 판단하기 위한 구체적인 기준은 △국민들이 동의하는가? △북한 주민의 삶의 질 향상에 실질적으로 기여하는가? △비용 대비 성과가 있는가? △북한의 발전을 촉진하는가? △평화통일에 기여하는가? 등이다.

### (2) 원칙에 철저하되 유연한 접근

원칙은 철저하되 전략은 유연한 입장(a through and flexible approach)을 고수하고자 한다. 우선 북핵문제와 관련하여 북핵이 반드시 폐기되어야 한다는 원칙은 확고하고 철저하게 지켜나가되, 그 접근방식에서는 현실을 고려한 유연한 입장을 견지해 나갈 것이다. 현재 북핵문제는 우리의 안보는 물론, 한반도 평화 및 동북아 안정을 저해하는 최대의 위협요인으로 작용하고 있다. 비핵화 없이 한반도의 평화와 번영을 기약하기 어렵고, 차제에 한반도 평화통일의 최대 걸림돌이 될 것이 분명하기에, 한반도 비핵화는 이명박 정부의 최우선 과제이다. 따라서 북핵 절대불용이라는 확고하고 철저한 원칙 아래 유연한 상호주의 준수를 대북정책의 기본전략으로 추진하고자 한다.

또한, 북한과 진정성 있고 내실 있는 대화를 추진한다는 원칙에 철저하고자 한다. 아울러 남북한간 합의사항을 이행하는 전통을 확립한다는 원칙에 대해서도 철저하고자 한다. 그리고 남북관계에도 국제사회의 보편적 원칙을 적용하고자 한다. 북한의 인권문제도 보편적 인도주의 차원에서 관심을 지켜야 하며, 이산가족 문제, 국군포로·납북자 문제 등도 인도적 문제라는 보편적 원칙에 입각하여 접근해야 할 것이다. 그러나 북한의 정책변화를 유도하고 합의사항을 이행하기 위해서 대화방식을 다양화하고 북한에게 정책변화의 인센티브를 제공하는 등 원칙을 이행하기 위해 다양한 수단을 강구하는 유연성을 보일 것이다.

### (3) 국민적 합의에 기반을 둔 투명성 확보

국민적 합의에 기반을 두어 투명한 정책을 추진해 나가고자 한다. 정책의 전 과정에서 다양한 형태의 국민 참여가 이루어지도록 해 나갈 것이다. 지난 정부의 대북정책에서 국민들의 가장 큰 불만은 대규모 대북지원의 혜택이 북한 동포들에게 돌아가기보다는 북한정권에게 귀착되었다는 점이다. 또한 국민적 합의에 의한 것이라기보다는 정치적 고려나 판단에 의해 결정되었다는 점이다. 따라서 이명박 정부는 이러한 점을 감안해 국민의 의견을 폭넓게 수렴하고 국민적 합의에 기반을 두어 정책을 추진할 것이며, 무엇보다 국민에게 최대한 정보를 공개하고 대북정책을 투명하게 추진해 나갈 것이다.

### (4) 남북협력과 국제협力の 조화

국제협력과 남북협력의 조화를 이루어 나갈 것이다. 현실적으로 한반도 문제는 남북문제인 동시에 국제문제이다. 남북협력이 국제협력과 조화를 이루도록 해 나갈 것이다. 북핵 해결과정에서 국제공조 강화는 강화될 수밖에 없다. 북핵을 해결하는 과정에서 이념성만을 강조한 민족공조와 함께 국제사회의 보편적 가치에 기초하는 국제공조를 병행·강조한다. 전통적 우호관계를 바탕으로 하는 공동의 가치와 상호이익을 강화·발전시키는 한·미동맹 관계의 모색과 조화로운 남북관계 발전을 균형 있게 추진하여야 한다.<sup>19)</sup> 또한, 남북관계가 북핵문제의 해결을 촉진하도록 할 것이다. 국제사회가 우리의 통일을 지지하고 협력할 수 있도록 국제사회와의 신뢰를 쌓아 나갈 것이다.

## 다. 추진 과제

### (1) 남북대화의 제도화

첫째, 남북대화는 문제를 해결하는데 실질적인 도움이 되어야 한다. 이제는 남과 북이 가슴을 열고 문제 해결을 위한 진정성 있는 대화를 이루어 나가야 할 때이다. 한반도 비핵화와 평화정착, 남북 경제공동체 형성, 민족통일성 회복, 인도적 문제에 이르기까지 모든 현안 문제들을 대화로 풀어 나갈

19) 남성욱·서재진 외, 『한반도 상생 프로젝트: '비핵·개방·3000 구상』 (서울: 나남, 2009), p. 13.

것이다. 이를 위해 대화의 문을 항상 열어 놓을 것이며, 우리가 제기하는 문제, 북한이 제기하는 문제를 망라하여 대화를 통해 이행방안을 검토할 것이다. 7천만 국민을 잘 살게 하고 통일을 위한 뜻있는 협력을 위해서라면 남북의 정상이 언제든지 만날 수 있다.

둘째, 상호 존중과 비방 금지 등을 통해 서로 존중하는 회담문화를 정착시켜 나갈 것이다. 진정한 대화는 상대방을 존중하는 마음으로부터 시작되어야 한다. 상대방을 비난하면서 서로 얼굴을 맞대고 진정한 대화를 하기는 쉽지 않다. 이미 남북은 상대방 체제를 인정하고 존중하기로 합의하였다. 또한 상대방을 비방·중상하거나, 상대방의 특징인을 지명하여 공격하지 않기로 하였다. 이러한 『남북기본합의서(1992년)』의 정신은 존중되고 지켜져야 한다.

셋째, 상호 존중의 토대 위에서 남북대화를 통해 정치적 신뢰를 쌓아나갈 것이다. 이와 관련해 대통령은 지난 2008년 2월 25일 취임사에서 “남북의 정치 지도자는 어떻게 해야 7천만 국민을 잘 살게 할 수 있는가, 어떻게 해야 서로 존중하면서 통일의 문을 열 수 있는가 하는 생각들을 함께 나누어야 합니다. 이런 일을 위해서라면 남북 정상이 언제든지 만나서 가슴을 열고 이야기해야 한다고 생각합니다.”라고 밝히고 있다.

## (2) 한반도 평화정착

한반도 평화정착과 관련해서는 ‘북핵문제의 완전한 해결, 남북간 군사적 긴장완화와 신뢰구축, 평화통일을 지향하는 평화구조의 형성’이라는 세 가지를 속에서 움직여 나갈 것이다.

첫째, 북한 핵문제의 완전한 해결을 위해 노력해 나갈 것이다. 한반도의 평화와 안정을 위해서 북한 핵문제는 반드시 해결되어야 할 과제이다. 북한 핵문제는 한반도의 안보불안을 초래하고 다른 분야의 남북관계 발전을 가로막는 가장 큰 장애이자 도전이다. 북한 핵문제가 해결되지 않고는 진정한 의미의 평화가 정착될 수 없다. 또한, 평화 없는 안정은 기대하기 어렵다. 핵무기는 북한에 도움이 되지 않는다. 핵문제가 해결되어야만 북한도 변영하고 국제사회의 일원으로 변화할 수 있다.

우리는 이러한 북핵문제의 평화적 해결을 위해 다각적인 노력을 경주해 나갈 것이다. 6자회담을 통해 북한이 핵을 포기하도록 지속적으로 노력해

나갈 것이다. 남북관계를 통해서 북핵문제의 해결을 촉진할 것이다. 남북회담 등에서 북핵문제의 해결을 적극 촉구하여 북한의 조속한 핵폐기 이행을 유도할 것이다. 북핵문제 해결 과정에 따라 경제협력 등 남북관계가 함께 발전되도록 할 것이다. 남북관계가 6자회담 진전을 지원하고, 또 6자회담의 진전이 남북관계를 이끄는 선순환 구조를 만들어 나갈 것이다.

둘째, 확고한 안보를 바탕으로 남북간 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 이룩해 나갈 것이다. 남북한은 휴전선을 사이에 두고 군사적으로 첨예하게 대결하고 있다. 자주 국방력을 강화하고 한·미동맹을 튼튼하게 구축하고 주변국과의 협력을 증진시킴으로써 우리의 안보를 굳건하게 지켜나갈 것이다. 확고한 안보를 기초로 남북간 정치·군사·경제·사회문화 등에 걸친 포괄적 긴장완화와 상호 신뢰구축을 추진해 나갈 것이다. 『남북군사공동위원회』를 가동하여 실질적인 군사적 신뢰구축 조치를 추진할 것이다. 공고한 한반도 평화체제가 구축되기까지는 기존의 정전협정을 확고히 유지하여 군사적 안정성을 지켜 나갈 것이다.

더불어 비무장지대를 평화적으로 이용하여 남북간 긴장완화를 제도화할 것이다. 국토의 효율적인 이용을 막고 있는 비무장지대를 평화적이고 친환경적으로 활용하기 위한 노력을 지속할 것이다. 비무장지대의 평화적 이용은 남북간 군사적 긴장완화 및 신뢰구축에 기여하는 동시에 국토의 가치를 높이는 계기가 될 것이다.

이를 위한 관련 합의로는 남북기본합의서 제5조와 제12조 등에 각각 명시되어 있다. 먼저 5조에서는 “남과 북은 현 정전상태를 남북 사이의 공고한 평화 상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다.”라고 적시되어 있고, 다음으로 12조에서는 “남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북군사공동위원회를 구성·운영한다. 남북군사공동위원회에서는 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제 문제, 비무장지대의 평화적 이용 문제, 군 인사교류 및 정보교환 문제, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축실현 문제, 검증 문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·추진한다.”라고 명시되어 있다.

셋째, 한반도 평화정착을 위한 한반도 새로운 평화구조를 정착시킬 것이

다. 한반도 새로운 평화구조는 비핵화와 함께 재래식 무기 및 병력을 감축하고자 하는 것이다. 이를 위해 남북경제공동체 형성 등 남북경협의 종합적 추진방안을 연계하자는 것이다. 한반도 새로운 평화구조는 첫째, 북핵문제의 완전한 해결에 초점을 두자는 것이다. 둘째, 북한의 경제발전을 위한 국제협력프로그램을 실행하고, 셋째, 남북경제공동체 실현을 위한 고위급회의를 설치하고, 넷째, 5대 경협(경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상) 프로젝트 추진, 다섯째, 남북간 재래식 군비감축 실사를 추진하자는 것이다.<sup>20)</sup>

### (3) 남북경협

남북경협을 활성화하기 위해서는 ‘상생과 상호 보완적 경제협력, 실질적 남북경협의 추진, ‘비핵·개방·3000 구상’의 이행’이라는 틀 속에서 진행시켜 나갈 것이다.

첫째, 이제 남북간 경제협력은 질적 도약을 모색할 시점이다. 따라서 남북간 서로 도움이 되고 상호 생산적인 형태의 경제협력을 추진해 나갈 때이다. 즉, 남북간 산림분야협력, 농·수산협력, 자원개발협력 등은 북한의 경제난 해소와 우리경제 살리기에 기여할 수 있을 것이다. 현재 우리나라는 2007년 기준으로 아연광 133만 톤, 마그네사이크광 27만 톤 등 주요광물을 대부분 해외 수입에 의존하고 있다. 이런 상황에서 북한은 마그네사이트(40만 톤, 세계 2위), 흑연(200만 톤, 세계 3위)을 비롯하여 잠재가치 3,719조 원의 200여종 유용광물(남한의 18배 규모)이 매장되어 있다.

둘째, 북핵문제의 진전, 경제적 타당성 고려, 재정부담 능력, 국민적 합의라는 네 가지 원칙에 기초하여 실질적인 남북경협을 추진해 나갈 것이다. 이러한 네 가지 원칙을 충족시켜 나가되, 남북간 협의와 북한의 태도에 따라 유연하게 추진할 것이다.

또한 현재 진행 중인 경제협력 사업의 불합리한 점들을 점진적으로 개선시켜 나갈 것이다. 3통(통행, 통신, 통관), 신변안전 문제가 있는 한 고비용 경협 구조를 해결할 수 없으며, 이로 인해 호혜적인 남북경협 확대가 어렵고 북한 경제 발전에도 도움이 되지 않는다. 3통문제와 신변안전 문제를 조기에 해결

20) 이명박 대통령, 「8·15 경축사」 (2009.8.15).

하도록 계속적으로 노력할 것이다. 남북 사업자간 분쟁 해결을 위해 『남북상사중재위원회』를 조속히 가동하여 남북경협 사업자들의 애로사항을 해소해 나갈 것이다. 더불어 새로운 민간 경제협력 사업은 시장원리에 따라 자율적으로 진행되도록 지원을 아끼지 않을 것이다.

셋째, ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한에게 핵 포기 시 얻게 될 분명한 혜택을 제시함으로써 북한의 선택을 유도하는 전략적 방안이다. 먼저, ‘비핵·개방·3000 구상’은 남북경제공동체 형성을 위한 구체적인 실행계획이라고 할 수 있다. 정부는 구제사회와 협력하여 1인당 주민소득 3,000달러 경제로 도약할 수 있도록 북한의 경제발전을 도울 것이다. 이를 위해 북한 핵문제 진전에 따라 경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상 등 5대 중점 프로젝트를 단계적으로 추진할 것이다. 남북간 협의체 구성과 경제협력협정 체결 등 ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진과정에서 필요한 제도적 장치를 강구해 나갈 것이다. 또한, ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 발전과 국제사회로의 참여를 지원하는 계획이다. 북한이 국제사회의 변화와 세계화의 흐름에 잘 적응할 수 있도록 돕는 것이다. 비핵화에 따라 북미·북일 관계 정상화를 지원하고, 북한이 국제사회와 교류할 수 있는 국제적인 환경을 조성할 것이다.

그리고 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 경제 발전뿐만 아니라, 우리 경제에도 새로운 성장 동력을 제공할 것이다. 남북경제는 상호 보완적인 구조로 발전하고, 평화통일의 실질적인 기반이 다져질 것이다. 비핵화 이전 단계에서도 인도적 대북지원과 대화·교류를 지속하면서 남북관계를 안정적으로 관리해 나갈 것이다.

#### (4) 사회문화공동체

첫째, 남북간 사회·문화 교류의 활성화를 통해 민족공동체 의식을 고양시켜 나갈 것이다. 오랜 분단의 시간이 남과 북 사이에 이질감을 더해 왔다. 남북간 다양한 교류와 접촉은 서로에 대한 이해를 높이고 신뢰를 쌓아 가는 통일의 밑거름이 될 것이다. 우리 고유의 역사와 문화, 학술, 종교, 체육 등 다양한 분야에서 소통과 교류를 높여 민족공동체 의식을 일깨워 나갈 것이다.

둘째, 민간 부문의 교류를 촉진하되, 내실화를 기해 나갈 것이다. 남북간 민간교류가 다양하고 투명하게 이루어지도록 정부가 지원을 아끼지 않을

것이다. 교류방식에도 외형보다는 내실을 기하는 방식으로 힘써 나갈 것이다.

셋째, 사회·문화 교류가 안정적으로 확대될 수 있도록 제도화의 기틀을 마련해 나갈 것이다. 진행되고 있는 교류를 정리화하고 제도화해 나가는 한편, 남북 당국간 협의체를 구성하여 민간 차원의 사회·문화 교류의 통로를 열어 주고 안내함으로써 남북교류협력이 안정적으로 발전해 가도록 할 것이다.

#### (5) 인도적 문제 해결

이산가족·납북자·국군포로 등 인도적 문제는 남북이 분단된 지 60년이 넘는 현재까지도 해결되지 못하고 있다. 이로 인해 남북 모두는 커다란 아픔을 겪고 있다. 이러한 민족적 고통을 근본적으로 해소하기 위해서는 정치적인 접근보다는 인류 보편적 가치의 차원에서 풀어가야 한다. 우리는 남북간 인도적 문제를 조속히 해결하기 위해 할 수 있는 모든 노력을 다할 것이다. 남북 주민들의 아픔을 더 이상 방치하지 않을 것이다.

첫째, 이산가족 문제는 매우 시급한 과제이므로 이산가족의 상시적 만남을 통한 근본적 해결책을 강구해 나갈 것이다. 이산가족 문제는 매우 시급한 과제이다. 특히 매년 3,000~4,000명의 이산가족들이 유명을 달리하고 있다. 이러한 현실을 감안하여 80세 이상 고령 이산가족의 자유왕래를 우선적으로 해결해 나갈 것이다. 구체적으로 이산가족 상봉행사를 늘려 생사확인 및 상봉을 확대할 것이며, 금강산면회소 개소를 계기로 상시적인 상봉을 위한 체계를 구축해 나갈 것이다. 또한 이산가족 문제를 근본적으로 해결하기 위해 생사·주소 확인과 상봉의 전면적 실시, 서신교환, 고향방문 등을 단계적으로 추진해 나갈 예정이다.

이산가족과 함께 시급히 해결해야 할 사안이 바로 국군포로 및 납북자 문제의 조속한 해결이다. 국군포로와 납북자 문제는 자국민 보호라는 관점에서 우선적 과제로 추진해야 한다. 남북대화의 협상의제로 제기하여 북한이성의 있는 조치를 취하도록 적극적으로 설득해 나갈 것이다. 현재 탈북자 및 귀환 국군포로의 증언에 입각해 생존이 확인되고 있는 국군포로의 수는 대략 560명 정도이고 전후 납북자의 수는 대략 480명으로 추정하고 있다.<sup>21)</sup>

21) 국군포로와 관련해 국방부는 한국전쟁 중 전사 및 실종자를 41,971명으로 파악, 이 중 전사 처리자 22,562명을 제외한 19,409명을 실종자로 추정하고 있으며, 사망 910명 생존 560명으로 파악하고 있다. 또한 전후 납

이명박 대통령은 지난 2008년 7월 11일 제18대 국회 개원 연설에서 “국군포로와 이산가족문제, 납북자 문제도 해결해야 합니다. 국군포로와 이산가족 1세대는 이제 70~80대에 접어들었습니다. 이 분들이 헤어졌던 가족들과 자유롭게 왕래하고, 꿈에 그리던 고향으로 돌아올 수 있도록 하는 것은 남북한 모두의 윤리적 책무입니다.”라고 하여 국군포로 및 납북자 문제의 조속한 해결에 대한 입장을 밝힌 바 있다.

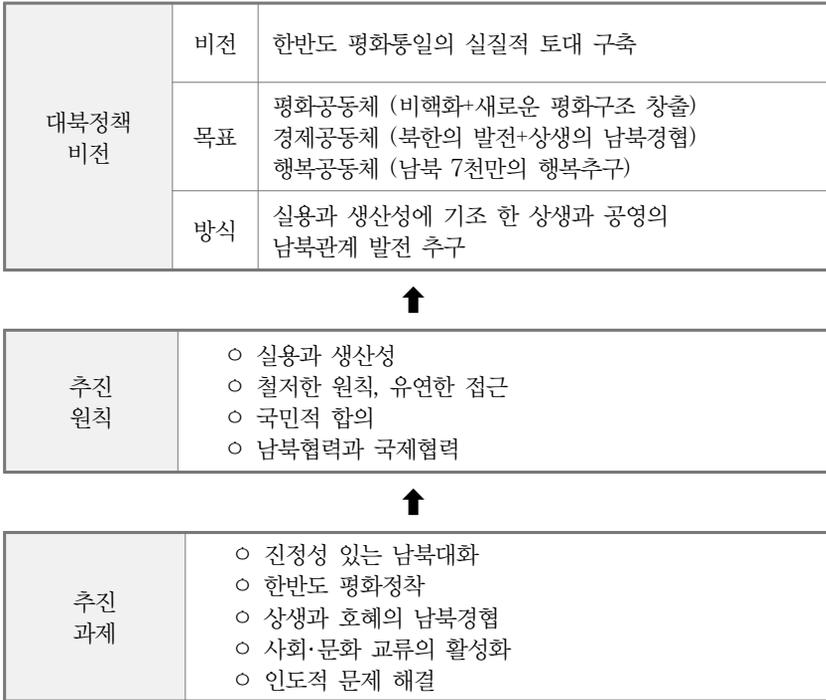
둘째, 북한 인권은 인류 보편적 가치의 차원에서 접근할 것이다. 2008년 3월 제7차 인권이사회(제네바)에서는 “북한의 인권상황이 개선되지 않고 있다는 국제사회의 우려에 대해 북한이 적절한 조치를 취할 것”을 촉구하였다. 아울러 ‘북한인권특별보고관의 임무 연장 결의안’을 채택하였다. 우리는 북한 주민들의 실질적인 인권상황 개선을 위해 지속적으로 노력할 것이다. 이를 위해 유엔 등 국제사회와 협력할 것이다. 이와 관련해 이명박 대통령은 당선자 시절 언론 인터뷰에서 “북한의 인권문제를 전략이 아닌 인류의 보편적 가치 차원에서 거론할 것이다. 그래야 북한을 전략적·정치적으로 이용하는 것이 아니라는 것을 아려 북한인권 개선에 도움을 줄 수 있다.”라는 입장을 피력하고 있다.

셋째, 정부는 인도적 지원을 조건 없이 추진할 것이다. 북한은 아직도 만성적인 식량난에서 벗어나지 못하고 있다. 영유아와 임산부의 영양 결핍으로 남과 북의 어린이들 간 현격한 체격 차이를 보이는 등 심각한 문제를 야기하고 있다. 대북지원은 북한 주민들의 인도적 상황을 개선하기 위한 사업이다. 북한에 대한 식량지원은 동포애와 인도적 견지에서 추진할 것이다. 북한의 지원요청이 있을 경우 북한 주민에게 실질적 도움이 되는 방향에서 검토하여 직접 지원할 것이다. 특히, 북한에 심각한 식량위기, 재난 등이 발생할 경우에는 국민적 합의를 바탕으로 적극 추진할 것이다. 다만 인도주의적 지원의 취지에 맞도록 분배투명성을 제고할 것이다. 대북 인도적 지원 사업이 우리 국민들의 지지 속에서 원활히 추진되기 위해서는 북한도 이산가족이나 납북자·국군포로 문제에 대해 성의 있는 조치를 취하는 것이 필요하다. 인도주의적 지원과 함께 개발지원도 추진해 나감으로써 북한 스스로 문제를 해결하도

북자는 총 3,797명 중 귀환자 3,317명을 제외한 480명이 북에 남아 있는 것으로 파악하고 있음.

록 유도해 나갈 것이다.

<그림 II-1> 상생·공영의 대북정책 로드맵<sup>22)</sup>



### 3. ‘비핵·개방·3000 구상’

‘비핵·개방·3000 구상’은 이명박 대통령이 후보자 시절부터 천명해온 현 정부의 대북전략 구상이다.<sup>23)</sup> 2008년 대통령 인수위원회는 ‘비핵·개방·3000 구상’을 위해 신정부 출범 이후 100일 이내에 동 구상을 이행하기 위한 범정부 차원의 협의체를 구성하기로 함은 물론, 남북 경제공동체 실현을 위한 ‘남북

22) 통일부, 『상생과 공영의 대북정책』 (서울: 통일부, 2008) 참조.

23) 이명박 대통령은 후보자 시절부터 각종 기자회견 등에서 ‘비핵·개방·3000 구상’을 발표해 오다가, 2007년 9월 10일에 ‘신한반도 구상’(A New Vision for the Korean Peninsula)이란 제하로 동 구상의 구체적인 실천방안과 로드맵에 대해 제시하였음. 윤덕민, “비핵·개방·3000 구상: 과제와 전망,” 『주요국제문제분석』 (서울: 외교안보연구원, 2008.4.29), p. 1; 남성욱·서재진 외, 『한반도 상생 프로젝트: 비핵·개방·3000 구상』, pp. 13~20 참조.

간 협의체를 구성하여 북한 비핵화 진전 상황에 따른 주요 과제를 협의·추진해 나가기로 하였다.<sup>24)</sup> 더불어 신정부 출범 이후 이명박 대통령에 대한 외교통상부의 3월 11일 ‘2008년도 업무보고’와 통일부의 3월 26일 ‘2008년도 업무보고’를 통해 대북정책의 기본방향으로 설정되었다.<sup>25)</sup>

그러나 북한은 2008년 3월 27일부터 이명박 정부의 대북정책과 관련하여 통일부 폐지, 남북관계와 핵문제의 연계를 비판함과 동시에 김하중 장관의 개성공단 발언을 구실로 개성공단경협사무소의 남측 당국자들을 추방하는 행동을 취했으며,<sup>26)</sup> 동월 28일에는 서해상에서 단거리 미사일 발사와 함께 해군사령부의 대변인 담화를 통해 김태영 합참의장의 발언을 강하게 비난하고 나왔다. 그 연속선상에서 드디어 북한은 4월 1일부터 본격적으로 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’을 전면적으로 비판·거부하고 『6·15공동선언』과 『10·4 정상선언』의 이행 없이는 남북관계도 발전할 수 없다고 강력하게 반발하기 시작하였다.<sup>27)</sup> 그 이후 남북관계는 사실상 퇴로가 없는 심각한 교착상태에 빠져들었으며, 현재까지도 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 비난의 반복 속에서 남북관계의 경색국면이 지속되고 있다.<sup>28)</sup>

2009년 들어서는 남북한 화해협력의 상징인 개성공단에 대한 북한의 강경조치가 발표되고 이와 함께 북한의 그 끝을 알 수 없는 대남·대국제사회를 향한 도발이 이어지면서 이명박 정부의 대북정책을 둘러싼 논쟁 역시 날로 심화되어 가고 있다. 야당을 비롯한 반대론자들은 이명박 정부의 대북정책이 북한의 강경조치를 유발하였다고 비판하고 있고,<sup>29)</sup> 반대로 여당을 비롯한 지지론자들은 반대론자들의 주장이 종북주의라고 반박하고 있다.<sup>30)</sup> 이러한

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

25) 외교통상부, 「2008년도 외교통상부 업무보고」, <<http://www.mofat.go.kr/>> (검색일: 2009.6.25); 통일부, 「2008년도 통일부 업무보고」 참조.

26) 한국언론재단, <<http://www.kinds.or.kr/>> (검색일: 2009.6.24).

27) 『로동신문』, 2008년 4월 1일.

28) 성경룡, “김대중-노무현 정부와 이명박 정부의 대북정책 추진전략 비교: 한반도 평화와 공동번영 정책의 전략, 성과와 미래과제,” 『한국동북아논총』, 제48집 (한국동북아학회, 2008), p. 286.

29) 김근식, “신정부의 대북정책: 전망과 과제,” 『국회도서관보』, 제45권 2호 (국회도서관, 2008.3); 김연철, “이명박 정부와 북한: 장점과 해법,” 『이명박 정부의 대북정책, 그리고 북핵』 (경실련 통일협회 창립 14주년 기념토론회, 2008.4.30); 이종석, “남북관계 경색 타개의 길,” 『정세와 정책』 통권 147호, 7월호 (세종연구소, 2008) 참조.

30) 서재진, “이명박 정부의 대북정책과 북핵문제 해결의 과제,” 『이명박 정부의 대북정책, 그리고 북핵』 (경실련 통일협회 창립 14주년 기념토론회, 2008.4.30); 현인택, “북한 핵문제와 이명박 정부의 대북정책,” 『비핵화와 남북관계, 선순환 해법은 없는가?』 (평화연구소 창립 25주년 기념 정책토론회, 2008.7.10); 남성욱·서

찬반양론 속에서 ‘비핵·개방·3000 구상’은 당초의 정책적 의도와는 무관하게 북한의 대남 강경조치의 주범으로 몰리는 형국으로 비화되기에 이르렀다. 그렇다면 북한을 비핵화 시키고 개혁·개방이 진행될 경우 국민소득을 3,000달러로 올린다는 구상인 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보도록 하자.

### 가. 개념<sup>31)</sup>

‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 핵문제를 해결하여 미국 및 일본과 국교 정상화를 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. 비핵화는 북핵문제의 해결을 의미하고, 개방화는 북·미, 북·일 수교의 실현을 통한 국제사회의 정상적 일원으로서의 참여를 의미하며, 3,000달러는 북한의 경제가 국민소득 3,000달러에 이를 정도로 발전하는 것을 의미한다. 이를 실현하기 위해 국제사회와의 협력을 통해 경제, 교육, 재정, 인프라, 삶의 질 향상 등의 5대 패키지 프로그램을 가동한다는 전략이다.

하지만 북한의 국민소득 3,000달러는 이들 5대 패키지의 가동만으로 실현될 수 없고, 또한 북한이 비핵화·개방화된다고 해서 자동적으로 이루어지는 것도 아니다. 북한의 비핵화·개방화를 통한 국내외적 환경의 개선, 북한 당국의 경제발전의 의지, 남한 및 국제사회로부터의 적극적인 지원이 수반되어야 가능하다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 비핵화의 전략적 결단을 망설이거나 지연하는 상황에서 비핵화와 개방화를 결단하여 조속히 해결하고 나아가 국민소득 3,000달러를 달성하는 발전의 경로를 선택할 수 있도록 유도하고 설득하는 것을 주요 추진전략으로 포함한다.

이렇게 볼 때, ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한경제 발전방안이다. 북한경제 발전의 전인에서 국제적 협력을 유도해내기 위해서는 비핵화의 실현이 필요하며, 북한 스스로의 적극성을 확인할 수 있는 개방의 과정 역시 요구되어

재진 외, 『한반도 상생 프로젝트: 비핵개방3000 구상』 참조.

31) 서재진, “이명박 정부의 대북정책과 북핵문제 해결의 과제,” 『이명박 정부의 대북정책, 그리고 북핵』 참조.

진다. 따라서 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 비핵·개방을 전제로 하는 정책이 아니라 비핵과 개방과 3,000을 동시에 추진해 나가는 정책이다. 더불어 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한이 우려하는 것처럼 체제전환이나 정권교체를 목적으로 하고 있지 않다. 다만, 북한의 국제사회 편입을 통한 생존전략에 호응하고 지원하는 북한발전 전략인 것이다.

## 나. 3대 정책목표

### (1) 비핵화

‘비핵·개방·3000 구상’의 3대 목표 중 첫 번째는 비핵화이다. 여기서 말하는 비핵화(Denuclearization)란 핵불능화(Disabling)에서 핵폐기(Dismantlement)에 이르는 전 과정을 뜻한다. 물론 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. 따라서 비핵화는 핵문제 해결의 특정한 ‘상태’(Status)를 의미하는 것이 아닌, 핵문제 협상의 이행·실천의 일련의 ‘과정’(Process)로 보아야 한다. 이 경우 협상 결렬 상태가 아닌, 교착상태를 포함한 협상 틀 유지 상태는 비핵화 과정으로 간주할 수 있다. 이처럼 비핵화를 하나의 ‘과정’으로 해석함으로써 선결과제로서의 북한 비핵화의 최우선적 중요성과 실질적 해결과정에서 경직되지 않는 접근법과의 조화를 추구할 수 있다.<sup>32)</sup>

이명박 정부는 이러한 비핵화에 정책적 우선순위를 부여하고 있다. 그 이유는 무엇보다 북핵문제는 한반도 안보 및 동북아 평화에 심대한 영향을 초래할 수 있는 사안이기 때문이다. 우선 북한의 핵능력이 진전되어 갈수록 남북한간 군사적 불균형이 발생할 것이고 비대칭 전력에서의 우위를 바탕으로 북한은 노골적인 대남 협박을 멈추지 않을 수도 있다. 또한 북한 핵문제는 동북아의 안보지형에 변화를 초래할 수도 있다. 북한 핵을 빌미로 일본은

32) 조 민, “비핵·개방·3000 구상’의 기본방향과 추진전략: 평화와 협력을 향한 도약,” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』 (서울: 통일연구원, 2008), pp. 49~50.

미·일동맹을 강화하면서 군사대국화에 박차를 가하고 있고, 이로 인한 중국의 경계심이 높아지고 있는 상황이다. 이런 추세는 궁극적으로 일·중간 긴장을 고조시키고 동북아 정세를 불안정하게 만들므로써 한·중관계와 남북관계의 안정적 관리에도 나쁜 영향을 미칠 수 있다. 여기에 더해 이러한 추세대로라면 동북아의 핵도미노를 배제하기 어려운 상황에 이를 수 있다.

다음으로, 핵문제 해결 없이 남북관계 진전과 경협 발전을 이루어 내는데 많은 장애가 따르기 때문이다. 예를 들어 핵문제로 인하여 개성공단에서 생산한 상품이 미국 및 자본주의 시장으로 수출이 안 되고 있으며, 또한 북한이 국제사회의 정상적 일원으로 참여하여 정상국가화 되는 것에도 장애가 되고 있다. 핵문제가 해결되어야 북한이 국제사회의 정상적 일원으로 참여하고 자본주의 세계시장에서 금융 및 무역거래 등을 자유롭게 할 수 있으며, 이로 인한 경제위기 극복 및 경제 회생도 기대해 볼 수 있다. 더불어 북한의 경제가 정상적으로 발전되어야 남북간 상생·공영 관계가 실현될 수 있는 것이다. 이처럼 비핵화는 남북관계 발전, 북한의 경제회생에 구조적으로 작용하기 때문에 이명박 정부는 비핵화를 최우선 순위로 추진하고 있는 것이다.<sup>33)</sup>

## (2) 개방화<sup>34)</sup>

‘비핵·개방·3000 구상’의 3대 정책목표 중 두 번째는 개방화이다. 여기서 말하는 개방화란 ‘정상국가화, 시장경제 수용, 주민의 경제적 자율성 획득’이라는 세 차원에서 의미를 발견할 수 있다.<sup>35)</sup>

첫째, 국가적 차원에서 북한의 개방은 ‘정상국가화’를 의미한다. 그러므로 개방은 단순한 지역적 개방을 넘어, 북한이 국제사회가 합의하고 존중하는 보편적 가치 및 규범 즉, 글로벌 스탠더드(global standard)의 수용과 제도화를 추진하는 과정으로 이해할 수 있다. 북한이 개방을 통해 국제사회의 정상적인 일원으로 편입되어야 남북협력과 국제협력이 이루어질 수 있다.<sup>36)</sup> 북한이 개방화되기 위해서는 무엇보다도 미국과의 국교정상화가 필요하다. 미국

33) 남성욱·서재진 외, 『한반도 상생 프로젝트: ‘비핵·개방·3000 구상’』, p. 26.

34) 박형중 외, 『이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제』, pp. 85~86 참조.

35) 임강택, “북한의 대외개방을 촉진하기 위한 경제협력 추진방안,” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』 (서울: 통일연구원, 2008), p. 149.

36) 남성욱·서재진 외, 『한반도 상생 프로젝트: ‘비핵·개방·3000 구상’』, p. 50.

과의 적대관계가 해소되지 않으면 미국이 주도하는 국제금융기구 가입과 미국 수출시장으로의 접근이 불가능하다. 또한 북한이 미국 및 일본과 수교를 실현하기 위해서는 정상국가화의 길을 선택해야 한다. 북한이 정상국가화되기 위해서는 우선적으로 핵문제를 해결해야 한다. 그리고 인권문제, 납치자 문제, WMD확산 문제 등에 진전이 있어야 하는 것이다. 북한이 정상국가화가 되기 전에는 미국과의 국교정상화가 어렵고, 미국과의 국교정상화가 실현되지 않으면 개방을 하고 싶어도 할 수가 없다. 북한이 지금까지 미국과 국교정상화를 하기 위하여 간절히 노력하였지만 실패하였던 이유는 북한이 국제사회의 정상적 일원으로서 글로벌 스탠더드를 만족하게 하지 못했기 때문이다.

둘째, 경제체제의 차원에서 북한의 개방은 시장경제의 수용을 의미한다. 개방은 북한경제의 ‘시장화’를 통해 세계 자본주의 시장과의 소통을 확대해 나가는 과정이다. 자본주의화는 정상국가화와 밀접한 관련이 있는데, 중국을 비롯한 사회주의 국가들의 개방 역시 미국과의 국교정상화와 동시에 진행되었다. 따라서 북한 역시 다른 사회주의 국가들이 걸어온 길과 마찬가지로 시장 사회주의 또는 사회주의 시장경제로 이행하여 경제가 발전할 수 있는 대내외적 조건을 갖추는 것을 의미한다. 국제적으로 자본주의 시장에 편입하는 것뿐만 아니라 국내적으로도 사회주의 시장경제로 이행하는 것을 의미한다.<sup>37)</sup> 이것은 북한이 체제 생존과 경제 회생을 위하여 추구하는 정책목표이기도 하다.

셋째, 경제생활의 차원에서 북한의 개방은 주민의 경제적 선택권을 확대해 나가는 ‘자율화’를 의미한다. 생산자로서의 신분과 조건을 유지하면서, 소비자로서의 자유로운 선택권을 확보해 나가는 경제적 자율성의 획득, 즉 ‘경제적 민주화’ 과정을 말하는 것으로 볼 수 있다. 결국 북한은 정권과 체제유지를 위해 경제개발이 필요하며, 경제 개발을 위해 개방을 하지 않을 수 없으며, 북한은 스스로 개방을 추진하지 않으면 경직된 체제 붕괴를 방지할 수 없다.

37) 서재진 외, 『세계체제이론으로 본 북한의 미래』 (서울: 황금알, 2004), pp. 40~42.

### (3) 경제발전

‘비핵·개방·3000 구상’의 3대 정책목표 중 세 번째는 북한 국민소득이 3,000달러 수준의 경제발전을 실현하는 것을 의미한다. 여기서 3,000이라는 숫자는 엄격히 3,000이라는 목표치를 의미하기보다는 한국이 88올림픽을 개최하던 당시 한국 국민소득이 3,000달러였다는 것을 감안한 수치이다. 즉, 1인당 국민소득 3,000달러는 중산층 성장의 의미를 담고 있으며, 또한 북한경제가 상당한 수준의 자립경제를 달성한 수준을 의미하는 것이다. 그리고 이와 함께 북한이 적어도 이러한 수준에 도달해야만 통일비용과 사회적 충격을 흡수하는 평화통일의 토대가 마련될 수 있는 것이다.

3,000달러 실현을 위해서는 세 가지 트랙, 즉 ① 비핵화와 남북경협을 병행 ② 대북지원 5대 패키지과 북핵문제 진전과의 연계 ③ 비핵화와 개방화의 파급효과로 인한 북한경제 발전의 대내외 환경 개선 등을 작동해야 한다. 북한의 국민소득 3,000달러는 이들 세 가지 트랙이 결과적으로 달성하게 될 경제발전의 효과이다. 남북경협의 지속을 통하여 남북관계의 안정 기조를 유지하고, 나아가 북한의 비핵과 진전에 상응하여 대북 경제협력과 경제지원을 확대하며, 북한의 비핵화·개방화를 통하여 경제발전의 국내외적 조건을 개선할 경우 10년 내 국민소득 3,000달러 달성이 가능한 것이다.

그러나 이러한 일련의 과정이 한국정부의 일방적 지원만으로 이루어지는 것은 아니다. 한국정부가 북한의 비핵화·개방화를 유도하면서 북한에 대한 국제자본 유입 및 국제기업 투자 유치를 촉진하고 한국의 기업도 활발히 북한에 투자해 나간다면, 북한경제가 살아나게 되고 10년 내에 국민소득 3,000달러를 달성하게 된다는 전망이다. 북한이 비핵화·개방화를 적극적으로 추진한다면 한국도 북한에의 외자유치를 적극 지원하고 담보할 수 있다는 것이다. 비핵화·개방화가 진전되면 북한의 경제회생을 위한 국제적 여건이 개선되어 국제금융기구로부터의 차입, 외자유치 등이 가능해지고 우리 정부의 대북경협도 더욱 활성화되어 10년 이내 국민소득 3,000달러 실현이 가능해 질 것이다.

## 다. 특징

### (1) 비핵과 개방과 3,000의 동시추진전략

‘비핵·개방·3000 구상’의 주요한 특징 중 하나는 비핵화, 개방화, 3,000달러 수준의 경제성장이라는 3대 정책목표의 추진이 단계론이나 조건론이 아닌 ‘동시론’으로 진행된다는 점이다. 비핵·개방을 ‘전제’로 하는 정책이 아니라 비핵·개방이 추진되는 과정에서 또는 그 결과로서 3,000달러 수준의 경제발전이 실현되는 것이며, 이 모든 과정이 동시에 이루어지는 것이 특징이다. 그러나 간과하지 말아야 할 점은 북한이 비핵화되고 개방화되어야 경제발전을 위한 국제환경 조성과 외자의 유입이 가능하다는 점이다. 그런 점에서 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 비핵화, 개방화, 국민소득 3,000달러 실현을 병행적으로 추진하며 핵문제 해결과 남북경협을 병행 추진하는 정책이다.<sup>38)</sup>

북한의 비핵·개방은 북한의 경제성장을 위한 국제적 및 국내적 조건이며 ‘비핵·개방·3000 구상’은 이를 촉진하고 추진하기 위한 정책이다. 즉, ‘비핵·개방·3000 구상’은 비핵·개방을 전제로 하는 정책이 아니라 비핵·개방을 추진하기 위한 정책이다. 비핵·개방 다음에 3,000달러 실현을 위한 경협을 지원 하는 조건적 정책이 아니다. 지금부터 북한의 비핵화·개방화·3,000달러를 위한 정책수단들을 가동한다는 것이며, 그런 점에서 ‘비핵·개방·3000 구상’은 비핵화, 개방화, 경제발전을 병렬적으로 추진한다는 정책이다. 단기적으로는 행동 대 행동의 원칙에 의한 연계가 걸려 있는 것이 사실이다. 가령 비핵화의 진전이 있으면 개성공단 2단계 확대 사업을 추진할 수 있다는 원칙, 비핵화에 진전이 있으면 10·4 선언을 선별적으로 이행한다는 점 등이다. 이러한 원칙 하에서는 비핵화 단계에서도 남북경협은 북한을 설득하는 인센티브로써 적절히 활용한다는 것이다. 그런 점에서 ‘비핵·개방·3000 구상’은 현 단계에서도 가동되고 있다고 볼 수 있다.

38) 『연합뉴스』, 2008년 6월 2일.

(2) 이전 정부 대북정책과의 차별성<sup>39)</sup>

‘비핵·개방·3000 구상’의 두 번째 특징은 김대중-노무현 정부의 대북정책과는 차별성을 갖는다는 점이다. 물론 ‘비핵·개방·3000 구상’은 노무현 정부의 평화변영정책과 논리적으로는 유사하다. 노무현 정부가 평화와 변영을 정책목표로 삼았다면 이명박 정부는 ‘비핵·개방·3000 구상’을 정책목표로 삼고 있다. 또한 비핵화는 평화변영정책의 ‘평화’를 의미하고, 3,000은 ‘변영’을 의미하는 등 ‘비핵·개방·3000 구상’은 평화변영정책과 논리적으로 유사점을 가지고 여기에 ‘개방’이 더 추가된 형태인 것이다. 이렇게 볼 때, 평화변영정책이 평화를 전제로 변영을 추구한 것이 아니었듯이 ‘비핵·개방·3000 구상’ 역시도 비핵·개방을 전제로 3,000을 추구하는 정책은 아니다. 다시 말해, 비핵·개방을 전제로 3,000을 추진하는 것이 아니라 비핵·개방과 더불어 3,000이 추진되는 것이다.

그렇다면 차이점은 무엇일까. 첫 번째 차이점은 목표와 수단의 우선순위이다. 지난 두 정부는 햇볕 또는 포용이라는 정책수단, 특히 경제적 지원이라는 정책수단의 효과를 강조하였다. 그러나 이명박 정부는 북한의 비핵화와 개방이라는 정책목표를 우선시한다. 이명박 정부는 포용정책이 북한의 개혁·개방과 대남 화해협력정책을 이끌어내는 데는 분명한 한계가 있다고 전제한다. 이명박 정부는 북한의 변화를 정책목표로 설정하고 이를 위해서 당근뿐만 아니라 때로는 압박수단도 포함하여 다양한 수단이 동원되어야 한다고 여긴다. 이명박 정부는 남북관계의 성과를 양적 기준보다 북한의 변화라는 정책목표에 어느 정도 기여했느냐 하는 것을 기준으로 판단하고자 한다.

두 번째 차이점은 남북관계와 국제관계의 결합방식이다. 평화변영정책이 민족적 시각에서 남북 경제협력을 주요 수단으로 사용하였다면, ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한의 국제화, 국제사회 편입을 강조한다. 북한이 국제사회에 편입하여 관계를 다각화하지 않는다면 남북만의 관계는 언제든지 북한 논리로 왜곡될 수밖에 없으며 언제든지 관계가 깨질 수 있는 취약성이 있기 때문이다. 북한이 국제사회에 편입되어 다각적 관계가 형성되어서 국제규범에 따를 때, 남북관계도 정상적 관계로 발전할 수 있다고 본다. 핵문제 해법도

39) 박종철, “대북포용정책과 상생·공영정책의 비교,” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』 (서울: 통일연구원, 2008), pp. 32~37; 서재진, “이명박 정부의 대북정책과 북핵문제 해결의 과제,” 『이명박 정부의 대북정책, 그리고 북핵』, pp. 16~19; 성경룡, “김대중-노무현 정부와 이명박 정부의 대북정책 추진전략 비교: 한반도 평화와 공동변영 정책의 전략, 성과 미래과제,” 『한국동북아논총』, pp. 288~296.

이전 정부는 남북경협 활성화를 통하여 해결할 수 있다고 보았으나, 이명박 정부는 북한의 미국과의 국교정상화, 북한의 국제사회의 정상적 일원으로서의 편입의 과정을 통하여 해결할 수 있다고 보았다.

세 번째 차이점은 북한 체제 변화를 보는 시각의 차이이다. 즉, 지난 10여 년간 북한체제에 많은 변화가 있었다는 점은 동의하나 그 변화의 원인이 무엇이었느냐 하는 부분에서는 차이를 보이고 있다. 시기적으로 북한의 내부 변화와 대북 포용정책 추진시기가 겹쳐 있기 때문에 북한의 변화를 포용정책에서 기인하였다고 생각할 수도 있다. 그러나 지난 10년 동안의 대북지원과 경협은 오히려 경제난 속에서도 개혁·개방이 아닌 다른 방식으로 정권을 유지하는데 기여했던 측면이 더 컸다. 중국, 베트남, 소련 등 다른 사회주의 국가들은 경제난이 극심하였을 때 개혁·개방 외에 다른 대안이 없었기 때문에 개혁·개방을 추진하였던 것이다.<sup>40)</sup> 그런데 북한의 경우, 부시 행정부 기간 동안 고립·봉쇄된 상황에서 남한에서의 인도적 지원과 금강산관광사업 및 개성공단을 통한 경협은 북한이 개혁·개방하지 않으면서도 체제를 유지할 수 있는 정치자금을 획득하는 통로가 되었다. 이명박 정부의 대북정책은 이와 같이 북한내부에 미치는 효과에 대한 정밀한 영향을 고려하여 대북정책을 추구할 필요가 있다.

네 번째 차이점은 정경연계 여부이다. 정치·안보문제와 경제문제를 분리하고자 하는 정경분리는 지난 10년간 두 정부 대북정책의 핵심이었다.<sup>41)</sup> 때문에 핵문제의 와중에서도 경제협력의 동력을 유지하고 조금이라도 우호적인 여건이 조성되면 경협을 확대하고자 하였다. 그러나 이명박 정부는 정경분리 원칙이 북한의 변화를 유도하지 못했을 뿐만 아니라 북한의 핵개발을 방지하지 못했다고 비판한다. 이명박 정부는 비핵화가 남북관계 전반, 특히 경제협력과 연관되어 있다고 여긴다. 이명박 정부는 연계정책에 입각하여 경제적 수단을 북한의 핵개발 중단과 개방 유도의 수단으로 활용해야 한다고 여긴다. 한편, 정경분리원칙은 과거 대북정책을 둘러싼 한·미간 입장차이의 핵심사항이었다. 미국은 정경분리원칙이 북한의 비타협적이고 적대적 행위를 허용

40) 김석진, 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』 참조.

41) Jong Chul Park, "The Policy of Peace and Prosperity: Its Characteristics and Challenges," *The Korea Society Quarterly*, Vol. 4, No. 1 (Spring 2004).

하는 것으로 해석될 수 있으며, 핵개발을 용인하는 듯한 오판을 하게 할 수 있고, 대북압박정책의 효과를 떨어뜨린다고 여겼다. 이명박 정부는 한·미 갈등의 핵심사항이 대북정책을 둘러싼 입장 차이였다는 점을 인식하고 비핵화에 우선순위를 줌으로써 한·미 공조를 복원하고자 한다.

다섯 번째 차이점은 상호주의의 성격에 관한 것이다. 지난 정부의 대북정책은 남북관계에서 느슨한 상호주의를 적용하였다. 느슨한 상호주의는 ‘많이 주고, 적게 받고, 북한이 필요한 것을 주고, 북한이 줄 수 있는 것을 받는다.’로 요약될 수 있다. 느슨한 상호주의는 신축적 상호주의이며, 비동시적이고, 불균등하고, 비대칭적 상호관계이다.<sup>42)</sup> 그러나 이명박 정부는 엄격한 상호주의를 선호한다. 느슨한 상호주의가 북한의 비타협적 태도와 약속불이행을 유발했다는 것이다. 엄격한 상호주의는 동시적이고, 균등하며, 대칭적인 상호관계를 전제한다. 엄격한 상호주의에 의하면, 북한은 대북지원에 대해 고마움을 표시해야 하며, 이산가족 상봉, 남북자·국군포로 문제 등 인도주의 사안에 대해서도 진지한 입장을 보여주어야 한다.<sup>43)</sup>

<표 II -1> 김대중-노무현 정부와 이명박 정부의 대북정책 비교

정부	김 대 중	노 무 현	이 명 박
명칭	대북 화해협력정책 (햇볕정책)	평화변영정책	상생·공영정책 (‘비핵·개방·3000 구상’)
대북 인식	○북한은 실패한 체제지만 쉽게 붕괴하지는 않을 것 ○북한은 필요적으로 변화함. ○북한의 대남전략은 당분간 유지될 전망	○한반도 냉전구조는 여전히 유지되고 있음. ○북한은 실리위주 경제정책 유지 ○그동안 남북관계는 점진적 진전	○남북관계는 외형적 성장에 비해 질적 발전 미흡 ○북한변화 미흡 ○북핵문제 소홀 ○대북정책에 대한 국민적 비판의 증가
개념	○튼튼한 안보를 바탕으로 화해·협력을 추진하여 현 분단 상태를 평화적으로 관리하고 평화정착을 실현하여 평화통일을 이룩하기 위한 정책	○한반도 평화를 증진시키고 남북공동번영을 추구함으로써, 평화통일의 기반을 조성하고 동북아 경제중심으로 발전하기 위한 토대를 마련하고자 하는 전략적 구상	○북한이 핵을 포기하고 개방의 길을 택하면 남북협력에 새 지평이 열릴 것이고, 한국정부는 국제사회와 협력하여 10년 안에 북한 주민 소득이 3,000달러가 되도록 돕겠다는 정책 ○새로운 평화구조 창출과 남북경제공동체 형성 추진, 한반도 평화통일의 실질적 토대 구축, 상생·공영의 남북관계 발전을 추구하는 정책

42) 박종철 외, 『평화변영정책의 이론적 기초와 과제』 (서울: 통일연구원, 2003), pp. 45~48.

43) 이명박 대통령, 4대 주요 경제신문과의 인터뷰(2008년 3월 22일).

정부	김 대 중	노 무 현	이 명 박
목표	평화와 화해협력을 통한 남북관계 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>○한반도 평화증진</li> <li>○남북 공동번영 실현 및 동북아 공동번영 추구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○북한변화와 남북관계 동시발전</li> <li>○상생·공영의 남북관계 발전</li> <li>○평화통일의 실질적 토대 구축 (평화공동체 실현, 경제공동체 추진, 행복공동체 추구)</li> </ul>
추진 원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>○무력도발 불용</li> <li>○흡수통일 배제</li> <li>○화해협력 적극추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○대화 해결</li> <li>○상호신뢰, 호혜주의</li> <li>○당사자 원칙을 통한 국제협력</li> <li>○국민의견 수렴</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○실용과 생산성 추구</li> <li>○원칙은 철저, 접근방식은 유연</li> <li>○국민합의에 기반한 투명한 정책</li> <li>○남북협력과 국제협력의 조화</li> </ul>
추진 기초	<ul style="list-style-type: none"> <li>○안보와 화해협력의 병행추진</li> <li>○평화공존과 평화교류 우선 실현</li> <li>○북한의 변화여건 조성</li> <li>○남북간 상호이익의 도모</li> <li>○당사자 해결원칙 하 국제적 지지</li> <li>○국민적 합의에 기반</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국민의 정부 계승(안보와 화해협력의 병행추진)</li> <li>○경제협력의 확대·심화를 통한 남북경계의 상호의존성 증진과 공동번영 촉진</li> <li>○경협과 대북투자의 전면화 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○남북대화의 제도화</li> <li>○한반도 평화정착</li> <li>○남북경협 추진</li> <li>○사회·문화 교류 활성화</li> <li>○인도적 문제 해결</li> </ul>
추진 전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>○남북화해협력, 국가연합, 통일국가 수립의 3단계 접근</li> <li>○안보-경협의 병행추진 속에서 화해·협력 사업 집중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국민의 정부의 3단계 접근과 안보-경협 병행전략 수용</li> <li>○남북화해협력의 확산과 심화</li> <li>○중장기적 한반도 평화체제 구축 및 동북아 안보경제공동체 구축에 기여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○비핵화, 개방화, 3000달러 수준의 경제발전 동시 접근전략</li> <li>○‘비핵·개방·3000 구상’의 이행, 추진, 가동 등 3단계 접근전략</li> <li>○경제, 교육, 재정, 인프라, 삶의 질 향상 등 5대 분야별 접근전략</li> </ul>

### (3) 국제사회와의 관계

‘비핵·개방·3000 구상’은 북한에 대한 국제사회의 기대를 반영하였다. 북한의 비핵화와 개방화의 기대를 정책의 주요 목표로 제시함으로써 국제사회의 지지를 받을 수 있도록 하였다. 실제로 미국, 일본, 중국, 러시아, EU 등의 주요국의 지지를 받고 있다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 국제공조를 중시한다. 특히 북한이 관계개선에 가장 관심을 가진 나라인 미국과의 협의를 통하여 핵문제 진전과 북·미관계 개선을 촉진하는 정책을 추구한다.

국제사회의 기대에 부응하기 위하여 핵문제 해결은 6자회담 틀을 존중하고 6자회담 틀에 의거하여 추진한다. ‘비핵·개방·3000 구상’은 6자회담 합의 이행에 대한 추가적 인센티브를 천명한다. 북핵문제에 진전이 있을 경우 이

명박 정부는 국제협력기금으로 400억 달러를 조성하겠다고 천명한 바 있다. 북한 핵문제에 진전이 있을 경우 국제사회도 북한에 대한 개발지원에 관심을 보일 것이다.

# 제 3 장

## ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 주변국 입장



## 제3장

# ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 주변국 입장

### 1. 미국의 입장

#### 가. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 입장

이명박 정부의 대북정책, 특히 ‘비핵·개방·3000 구상’의 방향에 대해 미국은 기본적으로 지지를 보내고 있다. 무엇보다 한반도 비핵화에 대한 미국의 태도는 단호하고 분명하지만, 이를 해결하기 위한 방법은 강경정책과 더불어 대화의 의지도 소홀히 하지 않는다고 밝히고 있다. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 거부로 인한 남북관계의 경색에 대해 소수의 미국 내 대북전문가들은 우려를 제기하기는 하였지만, 남북관계의 경색은 북한내부의 요인들 때문이라는 판단이 미국정부 내부에 공통적으로 인식되어 있는 시각으로 보여 진다. 또한 북한의 ‘통미봉남’ 정책으로 한·미간 정책공조에 문제가 발생할 가능성과 관련, 오바마 행정부는 한·미동맹이 우선임을 강조하면서 한·미공조에 기반을 둔 대북정책이 이루어 질 것임을 강조하고 있다.

#### 나. 사안별 입장

##### (1) 핵문제

오바마 행정부의 대북정책은 강인하고 직접적인 외교(tough and direct diplomacy)로 표명되었다. 출범 초기 오바마 행정부는 6자회담 틀 내에서 미·북 직접협상을 적극적으로 추진할 의사가 있음을 비추었고, 필요하다면 김정일 위원장과의 정상회담도 가능하다는 의사를 내비쳤다. 하지만 이는 ‘강인한’ 대화를 의미하는 것이기에, 북한의 도발적 행위에 대해서는 대화를 통한 문제 해결에 집착하지 않겠다는 것으로 풀이되었다. 정리하면 오바마

행정부는 북한과 적극적으로 직접협상을 전개하겠다는 의지를 가지고 있으나, 핵확산방지체제를 위반하는 국가에 대해서는 강력한 제재가 필요하다는 인식이 동시에 존재하고 있다.<sup>44)</sup>

역사적으로 민주당 정부의 대북정책은 비핵화 원칙에 대해 철저한 측면이 있으며, 군사적 옵션도 포함하여 정책을 추진하는 성향이 있었다. 1994년 5월 북한의 일방적 연료봉 인출과 관련, 클린턴 정부는 군사행동을 고려하였으며, 2004년 미 대선 당시 켈리 민주당 후보는 협상이 안 되면 무력도 사용할 수 있다고 언급하였다. 또한 클린턴 정부의 대북정책 방향을 만든 페리 전 국방장관은 2006년 10월, 북한 핵실험 시 영변시설에 대한 폭격을 주장한 바 있다. 이는 인내를 하는데 한계점이 없었던 부시정부와는 달리, 민주당 정부는 분명한 인내의 한계점과 함께 협상이 통하지 않을 경우 강력한 압박을 가하는 행동계획(Plan B)도 가지고 있었다. 이와 같은 선상에서 오바마 정부의 대북정책은 진지한 직접협상을 전개할 강력한 의지를 갖고 있지만, 비핵화의 원칙에 대해서는 매우 엄격할 것으로 예상할 수 있다.

큰 틀에서 보면 오바마는 6자회담 틀 내에서 직접협상도 전개하였던 부시 2기 정부의 외교팀의 협상 틀에서 크게 벗어 날 것으로 보이지는 않는다. 차별점이 있다면 북한에 대한 봉쇄정책을 추구하다 북한의 2006년 핵실험을 기점으로 양자 간 협상으로 급선회하였던 부시 2기 행정부가 결국 아무런 소득을 얻지 못했던 것과는 달리, 오바마 정부는 이와 같은 실수가 되풀이 되어서는 안 된다는 점을 강조하고 있다. 즉, 지난 20년간 북핵 협상이 성공하지 못한 것은 협상 틀의 문제가 아니라 신뢰할 만한 당근과 채찍, 특히 북한정권 생존의 급소를 건드릴 수 있는 채찍의 동원에 실패했다는 인식이 존재하며, 따라서 오바마 정부는 강인하고 직접적인 양자대화를 추진하되, ‘더 큰 당근과 더 큰 채찍’(Steak and Hammer)에 바탕을 둔 대북협상을 모색할 것으로 전망되고 있다.

또 다른 차별점은 현 미국 행정부 내에서는 대화에 의한 북핵문제 접근과 더불어 북한 급변사태에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있다는 것이다. 즉, 오바마 행정부는 내부 환경으로 인한 북한이 외부도발을 지속적으로 감

44) The Obama-Biden Plan, <[http://www.barackobama.com/issues/foreign\\_policy/index\\_campaign.php](http://www.barackobama.com/issues/foreign_policy/index_campaign.php)>.

행하고 있는 것으로 해석하고 있으며, 내부적 정권안정화에 이상이 생길 경우 급작스런 변화가능성도 생길 수 있다고 보고 있다. 이에 따라 ‘개념계획 5029’ 등의 협의에 무게가 실려 왔고, 최근 한국과 미국은 북한의 급변사태에 대비하여 ‘작전계획 5029’를 완성한 것으로 알려지고 있다. 요컨대 김정일 사후 권력승계과정이 본격적으로 시작될 경우 북한핵문제 해결을 위한 북한과의 협상가능성은 점점 더 낮아질 수 있다는 인식이 미국 행정부 내에 존재하고 있으며, 이에 따라 핵문제 해결을 위해서는 김정일이 사망하기 이전에 유연한 대화보다는 강력한 의지를 담은 대화에 무게를 두고 있는 것으로 여겨진다.

## (2) 평화정착

한반도 평화체제 구축은 한국전쟁의 유산으로 형성된 불안정한 정전상태와 군사적 대립구도를 청산하고 항구적 평화를 정착시키는 것을 의미한다. 이에는 다양한 조치들이 필요한데, 2005년 ‘9·19 공동성명’에서 합의한 바와 같이 평화협정 체결 및 보장, 한반도 비핵화, 남북한 군비통제, 북·미관계 정상화 등을 들 수 있다. 이러한 한반도 평화체제에 대해 부시 2기 정부는 2002년 제2차 북핵 위기 발생 이후 “미국의 대북 적대시 정책 때문에 핵을 개발할 수밖에 없다”는 북한의 논리가 적절하다는 판단 하에 평화협정 체결에 대한 논의 가능성을 열어놓았다. 즉, 북한은 2002년 10월 25일 북한 외무상 담화를 통해 “미국이 불가침 조약을 통해 우리에게 대한 핵 불사용을 포함한 불가침을 확약한다면 미국의 안보상 우려를 해소할 용의가 있다”고 주장하였으며, 이에 대해 미국 켈리 국무부 차관보는 2004년 2월 26일 6자회담에서 “북한이 CVID를 받아들인다면 미국은 정전협정의 폐기를 포함하여 북한과 관계개선에 관한 제반조치를 협의할 수 있다”고 언급하였다.

이러한 부시 2기정부의 대북접근법의 핵심은 젤리코 구상에 있었다. 라이스 국무장관의 자문관인 젤리코 고문이 2005년 라이스 장관에게 보고한 젤리코 보고서(Zellikow Report)의 대북전략 구상은 유럽에서의 경험을 바탕으로 한반도에서의 정전상황을 평화조약으로 바꾸고 동북아의 새로운 평화안전을 위한 다자 틀을 구성하자는 내용이었다. 이러한 구상을 통해 미국이 지역 안전과 북핵문제를 동시에 해결한다는 것이었다. 이를 배경으로 라이스 외교

안보팀은 테러지원국 지정해제, 에너지 경제지원, 대미관계 정상화, 평화협정 체결 등 북한의 관심사 전반을 핵문제와 동시에 연계하는 포괄적인 접근을 추진하였다. 이에 따라 미국은 2005년 9·19 공동성명에서 한반도의 항구적 평화체제에 대한 협상을 가질 것을 합의하게 되었다. 이어서 2006년 4월 미·중 정상회담에서 부시대통령은 후진타오 주석에게 핵폐기 시 대북 평화협정 체결의사를 전달하였다. 2006년 11월 하노이 APEC 정상회담에서 부시 미국 대통령은 ‘한·미동맹과 한반도 평화에 관한 공동선언’을 채택하였고, 한국전 종전선언의 가능성을 언급하기도 하였다. 정상회담 직후 스노 백악관 대변인은 “만일 북한이 핵 프로그램을 포기하고 더 이상 핵야망을 포기한다면, 미국이 취할 수 있는 구체적인 목록 중에는 한국전쟁의 종결을 선언하고 경제협력과 문화, 교육 등 분야에서의 유대를 강화하는게 포함되어 있다”고 언급하였다.<sup>45)</sup>

이후 2006년 12월 크리스토퍼 힐 차관보는 북경에서 김계관 부부장을 만나 핵무기와 모든 핵 프로그램의 완전포기를 전제로 평화협정, 미·북관계 정상화, 에너지 및 경제지원, 테러지원국 지정 해제 등을 제시하였으며, 이후 이루어진 2·13 합의에서는 미국의 입장이 반영되어, 비핵화, 미·북관계 정상화, 일·북관계 정상화, 경제 에너지 지원, 동북아 평화 및 안보조치 등의 4개 분과위가 구성되었다. 2007년 9월 7일 시드니 APEC 정상회담에서 부시대통령은 북한이 핵을 폐기할 경우 한국전을 종식시킬 수 있다고 말하였다.

오바마 정부의 평화체제에 대한 입장도 기존 부시정부와 같은 선상에서 이어지고 있다고 보인다. 예를 들어 ‘미국 진보센터’(The Center for American Progress)에서 나온 보고서 “Change for America: A Progressive Blueprint for the 44th President”에서는 오바마 대통령의 주요 대북정책으로 취임 100일 내에 평양에 특사파견, 미·북관계 개선을 들고 있으며, 미·북간 고위급 직접대화의 가능성을 북한에 알려야 한다는 내용을 싣고 있다.<sup>46)</sup> 또한 2009년 2월에 ‘대서양 위원회’(Atlantic Council)에서 출간된 보고서는 오바마의 대북정책이 포괄적 해결 (Comprehensive Settlement)을 추구해야 한다

45) <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/11/20061119-5.html>.

46) “Change for America: A Progressive Blueprint for the 44th President,” *Center for American Progress* (November 2008).

고 주장하면서, 이를 위한 여러 개의 목표 중 하나로 ‘한반도에서의 전쟁방지를 위한 지역평화와 안전 구축’을 언급하고 있다.<sup>47)</sup> 따라서 향후 오바마 정부의 대북 평화체제 구상은 기존 정부와 달리 적극적으로 추진될 것으로 전망된다. 하지만 기존과 같은 북한의 살라미식 전략이 핵 프로그램 해체에 적용될 경우 오바마 정부는 단호하게 대응할 것이며, 보다 포괄적 대북정책의 적용을 요구할 것으로 전망된다.

### (3) 경제공동체 형성

경제공동체 개념을 남북한간의 경제협력을 증진시켜 한반도의 평화를 추구하는 것으로 해석하면 이에 대한 미국의 입장은 적극적인 지지 보다는 유보적인 입장을 취해왔다고 볼 수 있다. 지난 부시정부는 남한과 북한과의 경제관계를 공동체형성보다는 단순한 무역거래로 한정하였으며, 무역, 투자, 개발지원 등 분야에 있어서도 북한에 국제사회의 일반적 규범을 수용하도록 요구하였다. 이에 반해 오바마는 “우리는 북한과의 관계를 향상시키려는 한국의 노력을 무시해왔다”라고 발언하는 등, 남북한간의 경제협력에 적극적인 입장을 표명하는 기존정부보다 진일보한 의견을 보였다.

하지만 미국이 향후 북한과의 경제공동체 형성에 적극적으로 개입할 가능성은 많지 않아 보인다. 실질적으로 남북경제공동체 형성에 미국의 적극적인 참여가 있기 위해서는 북한이 국제규범을 수용하는 전환이 있어야 하나, 이를 위해서 북한 내부체제의 개혁 및 개방 확대가 충분하지 않으며, 이를 추진하기 위한 준비도 되어있지 않은 상태이다. 따라서 미국은 북한 핵의 완전한 폐기가 이루어진 이후에야 북한이 국제사회에 경제적으로 진입하기 위한 지원을 시작할 수 있을 것으로 전망하는 것이 현실적인 판단일 것이다.

### (4) 인권

부시 행정부의 북한인권문제에 대한 입장은 분명하지가 않았다. 부시 행정부 초기에 고위 관리들은 북한정권의 인권상황에 대해 비난을 하였으나, 이는 2007년 6자회담의 추진과 맞물려서 유아무야되었다. 6자회담이 가속화되

47) “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).

자 부시 행정부는 북한 인권문제와 북한 핵문제가 해결된 이후 다루어져야 할 여러 문제 중 하나의 문제로 치부해 버렸다. 심지어 2007년 2·13 합의가 이뤄지기 전 미국은 북한이 인권문제에 대한 진척이 이루어지지 않을 경우 북한과의 관계정상화에 합의하지 않을 것이라고 주장했으나, 합의가 이루어진 이후 힐 차관보는 오직 북핵문제 해결에만 초점을 맞추었다.<sup>48)</sup> 이러한 부시 행정부의 일관되지 않은 북한 인권정책은 미국 국무부와 의회 간, 그리고 국무부 내부에서 북한인권문제에 대한 불협화음이 존재했기 때문인 것으로 보인다.<sup>49)</sup>

이에 반해 현 오바마 정부의 대북 인권정책은 비교적 적극적으로 전개될 가능성이 높다. 지난 정부부터 북한인권특사(U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea)로 일하던 제이 레프코위츠(Jay Lefkowitz)는 최근 국무부 보고서에서 북한정권이 주민들에 대한 처우가 북한의 인접국에 대한 태도와 관련이 있으며, 따라서 북한인권문제는 안보문제와 연계되어 다루어져야 한다는 주장을 내놓았다. 이 양자 간의 연계는 북한인권법 통과와 바탕이 되는 것으로써, 동 법안은 미국이 헬싱키 프로세스를 본보기로 하여 동아시아 지역의 모든 국가들이 참여하는 북한과의 지역인권대화 가능성을 타진해야 한다고 주장하고 있다.

동 보고서는 또한 헬싱키 프로세스에서 이루어졌던 것처럼 정치군사, 경제, 인권의 세 분야가 하나로 연계되어 북한과의 대화에서 다루어져야 한다고 주장하고 있다. 이를 위해 북한에 대한 경제지원은 인권상황의 향상을 대가로 이루어져야 하며, 이의 효율적인 추진을 위해 UN과 같은 다자 틀 내에서의 인권정책 추진이 이뤄져야 한다고 주장하고 있다.<sup>50)</sup>

48) Emma Chanlett-Avery, "Congress and U.S. Policy on North Korean Human Rights and Refugees: Recent Legislation and Implementation," *CRS Report for Congress* (October 22, 2008).

49) Roberta Cohen, "Raising Human Rights Concerns with N. Korea," *Interview, Council on Foreign Relations* (July 23, 2009).

50) Final Report of Jay Lefkowitz, "U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea" (January 17, 2009), (<http://www.state.gov/g/senk>).

## 2. 중국의 입장

### 가. '비핵·개방·3000 구상'에 대한 입장

'비핵·개방·3000 구상'에 대해 중국은 원론적으로는 공감을 표시하면서도, 남북관계의 경색 책임이 이명박 정부의 대북전략 구상인 '비핵·개방·3000 구상'에 있다는 북한의 주장에도 동조하고 있다. 그럼에도 불구하고 중국은 기본적으로 북한의 핵보유를 반대하는 입장을 취해왔다. 이에 따라 중국은 북한으로 하여금 핵을 포기하게 만들기 위해서는 제제보다는 대화의 중요성을 강조하고 있으며, 이에 대해 미국의 역할과 태도변화를 강조하고 있다. 결국 중국은 핵이 없는 한반도에서의 평화와 안정이 중국의 국익에 부합한다고 판단하고 있기는 하지만, 북·미대화만을 통한 북핵문제 해결보다는 한반도에서 그들의 영향력을 유지할 수 있도록 6자회담을 통해 해결하는 것이 이상적인 구도로 간주하고 있다.

### 나. 사안별 입장

#### (1) 핵문제

2003년 제1차 6자회담 개최 시 12월 리자오싱(李肇星) 외교부장이 『인민일보』기자의 취재석상에서 “한반도의 비핵화를 실현하고, 한반도의 평화와 안정을 유지하는 것은 북핵문제를 처리하는 기본 출발점이다”라고 밝히는 등 중국은 북핵문제에 관해 일관되게 비핵화의 입장을 견지해왔다.<sup>51)</sup> 2009년 5월 25일 북한이 핵실험을 감행했을 때에는 중국 외교부는 공개적으로 강경한 반대 입장을 천명하기까지 했다.<sup>52)</sup> 그러나 중국은 북핵문제에 대해 이중적

51) “开创新局面，树立新形象。”『人民日报』，2003年 12月 17日。

52) 성명 전문은 다음과 같음. “2009년 5월 25일, 조선민주주의 인민공화국은 국제사회의 보편적인 반대에도 불구하고, 다시금 핵실험을 진행하였다. 중국은 이에 강경한 반대를 표한다. 비핵화의 실현, 핵확산의 방지, 동북아평화와 안정 유지는 중국정부의 일관된 입장이다. 중국은 북한이 비핵화 약속을 지키고, 사태를 더욱 악화시킬 수 있는 관련 행동을 중지하며, 육자회담에 복귀할 것을 강력히 촉구한다. 동북아 지역의 평화와 안정을 지키는 것은 관련국의 공동이익에 부합하는 것이다. 중국정부는 관련국들이 냉정하고도 적절하게 대처하며, 협상과 대화를 통해 문제를 평화적으로 해결할 것을 호소한다. 중국은 이를 위해 계속 부단히 노력할 것이다. 회원국의 요구와 안보리주석의 결정에 따라 안보리는 이미 북한의 핵실험문제에 대한 신속한 협의의 마쳤으며, 안보리주석은 이에 대해 구두상의 성명을 공포함으로써 각 측의 공동 입장을 피력하였다.

인 태도를 보여 왔는데, 한반도에서의 비핵화를 추구하는 미국에 적극 지지하는 태도를 보이면서도 비핵화를 위한 방법에는 미국의 행태를 비판하여 왔다. 즉 비핵화를 이루는 과정에서의 방법론에 관해서는 남한의 지난 정부의 입장과 맥을 같이하는 태도를 보이면서 유연한 전략적 위치를 확보하고자 하였다.

중국은 2차 북핵 위기 발발 이후 북한에게 핵보유 반대 입장을 분명히 천명하고, 북한과 미국을 포함한 관련국가간 셔틀외교를 진행하였으며 유엔 안보리의 대북결의안에 찬성하는 등 미국에게 적극적인 협력을 제공하였다. 중국은 북한의 핵보유에 관하여 미국과 같은 반대 입장일 뿐 아니라 미국이 북핵문제 해결을 매우 중시하고 있으며 중국과의 협력을 필요로 하고 있음을 분명히 인식하고 있다. 이와 같이 북핵문제의 해결을 위해 미국에 협력을 제공하는 중국의 행태는 미국 내 ‘중국위협론’을 신봉하는 반중인사들의 정치적 발언권을 약화시키고 동시에 국제적으로는 ‘중국기회론(혹은 ‘중국공헌론’)적 시각을 확산시킴으로써 “책임 있는 대국”의 이미지를 고양시키려는 것으로 해석되기도 한다.<sup>53)</sup>

하지만 중국은 대미 전략적 차원에서 미국의 주요 동아시아 동맹 중 하나인 한국과의 전략적 유대관계를 강화함으로써 한·미 양국간 유대관계를 이완시키고 자신의 안보이익을 확대하려는 의도를 보이기도 하였다. ‘한국 끌어안기 전략’ 및 ‘한반도 두 개 국가 전략’을 통해 중국은 전통적인 대북 영향력에 더해 대한민국 영향력도 강화함으로써 남북한 모두에 대한 영향력을 동시에 확보하려 하였다. 이는 또한 통일 후의 한반도가 미국의 세력권에 완전히 포섭되는 결과를 예방하는 효과도 얻을 수 있다는 전략적 계산이 깔려있는 것이다. 그러나 중국은 공개적으로는 자신이 한국의 반미정서를 증폭시킴으로써 한·미관계를 이간하는 것처럼 외부에 보이지 않으려고 조심하고 있다.<sup>54)</sup> 과거 김대중, 노무현 정부시기 중국은 6자회담을 통해 북핵문

중국은 계속 관련국들과 함께, 한반도 비핵화를 실현하고, 지역 평화와 안정을 유지하기 위해 부단한 노력을 기울일 것이다.” “中方对朝鲜再次进行核试验表示坚决反对,” 『环球时报』, 2009년 5월 25일, (<http://video.sina.com.cn/news/c/v/2009-05-25/201537703.shtml>).

53) 6자회담의 기획, 조직, 주제 전 과정을 통해 중국은 한반도 문제의 해결이 자신의 책임 있는 동아시아 대국 이미지 고양과 밀접한 연관을 지닌다는 관점에서 접근했다는 의견으로는 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), pp. 247~253 참조.

54) Robert Sutter, “The Rise of China and South Korea,” *The Newly Emerging Asian Order and the*

제 평화적 해결원칙을 강력히 지지하고 이에 관해 한국과 굳건한 공조태세를 보였다.<sup>55)</sup>

양국은 미국의 대북한 적대 인식 및 정책에 대해 공동으로 반대 입장을 표명하였고 미국의 대북 인식의 유연화를 주문하였다. 『한·중연합성명』 제4조에서 중국은 “북한의 안전에 대한 고려는 해결되어야 한다”는 문항을 삽입함으로써 미국의 대북 적대정책에 대한 우회적인 비판을 가했다. 같은 해 9월 제1차 6자회담 직후 북한이 “이번 회담은 아무런 의의가 없다”는 입장을 밝힌 후, 왕이(王毅) 중국 6자회담 수석대표는 한반도 문제 해결의 주요 장애가 무엇이나는 기자의 질문에 대해 “미국의 대북정책이 바로 우리가 당면한 주요 장애다”라고 밝힘으로써 미국의 대북 적대 인식 및 정책에 대해 직접적으로 불만을 표했다.<sup>56)</sup> 이명박 정부 출범이후 남한의 대북정책이 기존 남한 정부와 다른 점에 대해서도 중국 내부에서는 비판이 제기되었는데, 후진타오의 정책 브레인의 역할을 하고 있는 옌쉐통(閻學通) 청화대 국제문제연구소 소장은 북한의 핵실험이 한국의 경제에는 큰 영향이 없는 반면 이명박 정부에게는 큰 정치적 부담이 될 것이라고 평가하였다. 즉 이명박 정부가 햇볕정책을 포기한 대가로 북한의 핵실험이 초래되었다는 비판에 직면하게 될 것이라는 분석이다. 또한 북한의 핵실험 이후 6자회담이 지속된다면 회담의 주제가 비핵화에서 핵비확산으로 변화되어질 가능성이 크다고 전망하였다.<sup>57)</sup>

이와 같이 중국은 북한의 핵을 용납하지 못하는 입장을 밝히면서도 또 다른 한편으로 북핵문제의 ‘완전한 해결’보다는 ‘안정적 관리’에 중점을 두고 있는 의도를 보이기도 한다. 중국 외교정책에 정책을 제안하는 사람으로 알려진 쑤펑(朱鋒) 북경대학교 국제관계학원 교수는 북한의 핵실험이 첫째, 미래 북한지도자에게 ‘김정일 유산’을 남겨줌으로써 북한 내부권력 이양을 통한 북한 안정화가 시급하기 때문에 둘째, 오바마 미 행정부가 아프간문제

*Korean Peninsula* (U.S.-Korea Academic Symposium, 2005), p. 23.

55) 2003년 7월 노무현대통령의 방중 시 중국은 『한·중연합성명발표문』 제3조에서 “한국정부가 경제를 발전시키고, 한반도 및 지역의 평화와 번영을 촉진시키기 위해 기울인 적극적 노력을 높게 평가한다.”고 밝혔다. 『人民日報』, 2003년 7월 9일.

56) AFP, September 1, 2003.

57) “独家·专家阎学通称朝核试验改变六方会谈议题” 『新浪嘉宾访谈』 (검색일: 2009.5.25), <<http://www.sina.com.cn>>.

등 복잡한 문제에 얽매어 북한에 대해 군사적 대응을 하기 어렵다고 인식하고, 북한이 이 기회를 틈타 핵보유국으로 신분상승하기 위해 이뤄진 것이라 분석하였다. 그는 안보리의 대북방침이 더욱 강경해지는 것은 무엇보다 북한에 대한 타격이 클 것이며, 중국은 6자회담에서 안보리와 북한 사이의 최대한의 이익균형점을 찾아 공동행동의 방식을 통해 해결의 실마리를 찾아야 한다고 조언하였다.<sup>58)</sup> 이는 북핵문제의 해결과 동시에 북한의 안정적 관리도 중국 의 전략적 이익에 부합하는 것으로 해석할 수 있다.

## (2) 평화정착

중국은 한반도 평화체제의 구축으로 인한 한반도 정세의 안정이 중국의 지속적 발전에도 유리하다고 보고 있으며, 이를 위해 북한의 국제사회로의 편입을 돕고, 미국과 한반도 문제를 둘러싼 협력을 강화하며, 한반도 평화체제의 건립을 위해 필요한 외부환경을 만들어 나가야 한다고 보고 있다.<sup>59)</sup> 하지만 중국은 한반도 평화체제에 대한 미국의 입장과는 순서가 다른 북한의 입장과 맥을 같이하고 있다. 예를 들어 중국의 한 한반도 전문가는 한반도 평화체제 건립의 관건은 북·미관계가 어떻게 진행되느냐에 달려있으며, 미국의 대북적대정책의 해소가 한반도 안보체제 설립의 관건이 되고 있다고 주장하고 있다.<sup>60)</sup>

중국은 이와 같은 입장을 견지하면서 한반도 평화체제 구축에도 꾸준한 관심을 표명하고 있다. 주목할 점은 남북한이 한반도 정전상태를 종식하고 한반도에서 3자간 또는 4자간 정상회담을 열자고 조인된 2007년 10월 4일 남북정상회담의 『남북관계발전 및 평화번영선언』에 대해 중국이 매우 민감하게 반응하였다는 사실이다. 주한중국대사 닝푸쿠이는 그해 10월 5일 “4자라는 것은 남북양측이 협의에 도달한 것이며, 정전협정을 평화협정으로 바꾸는 과정에서 중국은 건설적 역할을 적극 담당할 것”이라고 밝혔다. 한편 중국

58) “朱鋒朝鮮退出停戰協定意在確立有核國家地位,” 『新浪嘉賓訪談』 (검색일: 2009.5.27, 18:39), (<http://news.sina.com.cn/w/sd/2009-05-27/183917902355.shtml>).

59) 何志工·安平, “朝鮮半島和平協定與和平機制,” 『東北亞論壇』, 제17권 제2기 (2008.3), pp. 30~36. 이 같은 주장의 국내학자의 글로는 김재관, “중국 신지도부의 대한반도 정책의 변화-대북정책과 남북통일관을 중심으로,” 『국제정치논총』, 45집 25호 (국제정치학회, 2005) 참조.

60) 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』, 제17권 제3기 (2006.6), pp. 7374.

외교부 고위층인사는 “중국은 미국, 북한과 함께 정전협정의 체결국 중 하나이며 이 사실은 다시 거론할 필요조차 없는 까닭에 중국을 배제하는 상태에서 정전협정을 바꾼다는 것은 상상할 수도 없는 일이다”라고 언급하기까지 하였다. 이는 중국이 한반도 평화체제 구축에 직접적 이해관계를 가지고 있으며 이를 자국의 이익에 유리한 방향으로 전개시키려는 의지를 드러낸 것이라고 볼 수 있다. 이런 점에 비추어 볼 때, 중국은 향후 북핵문제의 진전에 따라 6자회담을 통한 한반도 평화체제 논의에 적극 참여할 것이며 이 과정에서 자국의 실리를 확보하기 위해 노력할 것으로 보인다. 특히 남북 양국 모두와의 우호관계를 추구하면서 한반도 문제를 이용하여 대미 협상력을 고양시키려는 태도를 취할 것으로 보여진다.

### (3) 경제공동체 형성

기본적으로 중국은 남한과 북한의 경제공동체 형성이 정치안보요인에 의해 제약되고 있으며, 이에 따른 불안정성 내지는 불확정성이 존재하고 있다고 보고 있다. 특히 미·북관계가 해결되기 이전에는 북한이 개혁·개방을 통해 경제공동체를 근본적으로 추진하기 어렵다고 판단하고 있다.<sup>61)</sup> 중국은 남한과 북한이 경제무역협력을 강화시키고 경제공동체를 형성하는 것이 자신의 이익에 부합한다고 보고 있으며, 이를 위한 각종 정책을 전개하고 있다. 무엇보다 중국과 북한 간의 경제협력을 강화시키는 것이 중국의 대한반도 영향력 확대에 기여할 것으로 보고 북한과의 경제협력에 꾸준한 노력을 기울이고 있다. 실제로 1991년부터 중국은 소련을 대체하여 북한의 제1무역대상국이 되었으며, 양국간 거래량은 지속적으로 확대되고 있다.

61) 이 같은 입장의 글로는 陳龍山, “中朝經濟合作對朝鮮經濟的影響,” 『當代亞太』, 제1기 (2006).

&lt;표 Ⅲ-1&gt; 북·중무역의 변화

(단위: 만 달러)

연도	수출입		중국의 대북수출		중국의 대북수입	
	총액	증가율(%)	수출액	증가율(%)	수출액	증가율(%)
1998년	40779.0	-	35671.0	6.0	5108.0	9.0
1999년	37035.6	-9.1	32863.4	-7.9	4172.2	-18.3
2000년	48805.3	31.8	45083.9	37.2	3721.4	-10.8
2001년	73745.7	51.1	57066.0	26.6	16679.7	348.2
2002년	73817.2	0.1	46730.9	-18.1	27086.3	62.4
2003년	102344.0	38.6	62799.5	34.4	39544.6	46.0
2004년	138520.0	35.3	79950.0	48.2	58570.0	38.5

출처: 李南周, “朝鮮的變化與中朝關係,” 『現代國際關係』, 2005년 제9기, 2004년 수치는 신화사 2005년 9월 29일자 인용.

2005년 1월 원자바오 총리는 김정일 총서기와 회견한 자리에서 “政府引導, 企業參與, 市場運作”의 경제협력방침을 제시함으로써 시장요소를 양국간 투자협력에 포함시켰다.

2005년 한해에만 양국은 경제협력에 관한 세 가지 협정을 맺었다. 즉 3월 22일 양국간 「투자장려 및 보호에 관한 협정」과 「환경협조에 관한 협정」, 그리고 10월 28일 평양에서 맺은 「경제기술협력에 관한 협의」가 그것이다. 이에 따라 2005년 10월 우이 국무원부주석이 북한을 방문하여, 북한의 중공업기지인 함경북도에 광산개발, 제철공업 및 항구 건설 등 삼대영역에 관해 북한에게 원조를 제공하겠다는 제안을 하였다. 그 뒤를 이어 바로 같은 달 말, 후진타오가 북한을 방문하였는데 이는 양국간 경제관계를 강화하고, 협력의 새로운 영역 및 새로운 모델을 탐색하려는 의도가 다분히 투영된 것이었다. 이는 후진타오는 양국간 관계의 발전에 관하여 네 가지 건의를 제시하였는데 그 중 두 가지가 경제협력과 관련된 것이라는 사실에서 드러난다. 즉 제2조의 “교류영역을 확장하고, 협력의 내용을 풍부히 하자(擴展交流領域, 豐富合作內涵)”와 제3조의 “경제무역협력을 추진하고, 공동발전을 촉진하자(推進經貿合作, 促進共同發展)”가 바로 그것이다. 후진타오는 중국은 상호협력, 공동발전의 원칙에 기반을 두어, 중국기업이 북한의 기업과 다양한

투자협력을 진행하고, 양국간 무역협력의 규모를 확대하며, 협력의 수준을 제고시키며, 양국경제협력이 부단히 발전하는 것을 독려하고 지지한다고 밝혔다. 김정일도 2000년 5월 이래 중국을 세 번 방문하였고, 김영남 위원장, 박봉규 총리, 양형섭, 김윤혁 등 고위층 지도자들도 잇달아 중국을 방문하였는데 이 역시 중국과의 경제발전을 중시하고, 양국간 경제협력 관계를 강화하려는데 중요한 목적이 있었다는 것이 중국측 판단이다.<sup>62)</sup>

중국의 동북진흥전략을 북한과 연결시켜 논의한 연구들도 눈에 띈다. 길림대학교 동북아연구센터의 장휘즈(張惠智)는 “동북아진흥과정 중의 대외 개방: 중·북협력”이라는 글을 통해 중국의 동북진흥전략과 북한의 경제관리개선조치가 상호 보완적이며, 양국간 협력을 더욱 강화하기 위해서는 중·북 국경지역의 경제협력지구를 구축하고, 대북 변경무역을 확대하며, 대북 직접 투자를 확대시키고, 관광업의 협력을 강화하며, 양국 고위층간 접촉을 강화하여 문화, 교육, 과학기술, 체육 등 기타영역의 교류를 촉진함으로써 중국의 이익에 기여할 수 있다고 주장하고 있다.<sup>63)</sup>

주목할 만한 현상으로는 중국의 지방정부들의 대북 경제무역관계에 대한 적극성이 점차 고양되고 있다는 것이다. 1,200여km를 북한과 접경하고 있는 길림성의 경우, 2004년 길림성정부가 북한에 중국의 전력과 북한의 광물을 교환하자는 제의를 취했으며, 북한도 이를 환영하였다. 길림성정부는 전력의 부족으로 공장가동률이 낮은 함경북도 무산철광산 지역에 40억 인민폐를 투자한다고 밝혔고, 또한 북한과 나진·선봉자유무역지대를 공동으로 개발하자는 제안을 당시 장춘시를 방문 중이던 임경만 북한무역상에게 제시한 바 있다. 연변자치주 상무국의 책임자에 따르면, 연변지역에만 이미 50~60여개에 달하는 중국측 기업이 북한과 무역관계를 맺고 있다.<sup>64)</sup>

이에 따라 양국간 경제협력은 2007년 70여개가 넘는 중국측 기업이 북한이 개최한 제3차 평양 추계 국제 상품 전람회에 참여하였고, 1월에서 8월에 이르는 기간 동안 중국이 비준한 투자만도 77개에 달하며 협의금액이 총 3.8억 달러에 달하는 것으로 알려지고 있다. 북한도 19개의 과학연구기관과 기업이

62) 陳龍山, “中朝經濟合作對朝鮮經濟的影響,” 『當代亞太』, 제1기 (2006), p. 24.

63) 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).

64) 趙傳君·孫永, “加強中朝經濟合作的戰略思考,” 『求是學刊』, 제33권 제2기 (2006.3), p. 25.

심양이 2007년 개최한 ‘2007 동북아 하이테크 기술박람회’에 참여한 바 있다.<sup>65)</sup>

#### (4) 인권

1949년 중화인민공화국 수립 이후 중국은 기본적으로 마르크스의 인권관과 소련 헌법에 근거하여 인권에 관련한 중국적 개념과 법률적 제도를 정비하였다. 이에 따라 “자연권에 기초한 생득적 권리로서의 인권”을 자본주의 생산 양식 하에서 파생된 부르주아적 개념으로 규정하고, 당과 국가의 권위에 제한을 가할 수 있는 다른 해석에 대해서는 새로운 사회주의 중국 건설을 위협하는 반혁명으로 간주하였다.<sup>66)</sup> 냉전시기 중국은 국제적으로도 “내정불간섭, 주권불가침”의 원칙적 입장으로 인권 논의나 활동 자체에는 별다른 참여를 하지 않았다. 동서 갈등 구조 속에서 중국은 “인권은 (제국주의 국가들의) 자산계급의 이익을 위한 구호로써 타국의 내정간섭을 위한 도구 일뿐”이라 규정하고, 자국의 인권문제가 UN 및 국제사회에서 논의되는 것에 대해 강한 거부감을 표명하면서 “내정 간섭, 주권불가침”의 원칙적 입장으로 맞섰을 뿐이었다.

그러나 개혁·개방 이후 중국의 국제질서에서의 편입이 가속화되면서 중국의 인권정책 또한 적극적으로 변화하는 추세이다. 오늘날 중국의 인권에 대한 국내적 제도개선은 이를 적극적으로 홍보하는 국제적 노력과 동시에 진행되고 있다. 1991년 이래 거의 매년 『인권백서』를 발간하여 자국의 인권관의 정당성과 인권 개선 상황을 홍보하고 있으며, 1993년에는 중국인권연구회를 설립하여 각 국의 인권실태를 조사하기 시작하였고, 축적된 정보를 바탕으로 1999년부터는 매년 『미국인권실태보고서』를 발표하면서 도리어 미국의 인권상태를 비판하고 있다.

이에 반해 중국은 북한의 인권 및 주민들의 생활에 대해서는 철저히 내정불간섭 원칙을 적용하고 있다. 중국은 북한의 인권상황 등을 이용하여 북한 정권을 동요시키려는 미국 강경파를 중심으로 하는 서구의 정치적 시도에

65) 于美華, “中朝關係究竟怎么样,” 『世界智識』, 제4기 (2008), p. 29.

66) John F. Cooper, “The Rise of China: An International Security Reader,” *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 29, No. 1 (Spring 2002).

대해 반대하는 입장이다. 이것은 북한의 동요로 인한 한반도 정세의 불안을 막으려는 전략적 의도에 따른 것일 뿐 아니라 인권 등을 내세워 중국을 비난하려는 서구에 대한 중국의 경계심에서 나온 것이기도 하다. 중국은 줄곧 수만 명의 탈북자에 대해서도 평양의 체면이 깎이지 않도록 처신해 왔으며 이는 오늘날 이명박 정부의 대북인권정책과 일정한 마찰을 빚고 있다.<sup>67)</sup>

### 3. 일본의 입장

#### 가. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 입장

이명박 정부의 출범 초기 일본의 총리였던 후쿠다 총리는 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해 적극적인 지지 입장을 밝힌 바 있다. 특히 일본은 북한의 핵으로부터 남한과 함께 가장 위협을 받고 있다고 여기기 때문에 북한의 핵과 미사일 문제에 대해 남한과 일본 간의 긴밀한 전략적인 연대의 필요성도 강조하고 있다. 특히 일본은 북한의 핵문제에 대해 강경한 입장을 취하고 있으며 유엔 대북 결의안 채택 등을 통해 대북압박정책에 주도적인 모습을 보여주고 있다.

#### 나. 사안별 입장

##### (1) 핵문제

1990년대 들어 북핵문제가 동북아 안보 현안으로 등장한 이래, 미국은 물론 중국, 러시아 등 한반도 주변의 핵보유국들은 북한의 핵무기 개발이 동북아의 안보질서의 균형을 깨뜨리고, 핵 도미노 현상을 초래할 수 있다는 이유에서 북한의 핵무장을 반대해 왔다. 미국은 전통적으로 핵확산 방지를 일관되게 추진해 왔고, 이러한 전통은 오바마 정부에서도 계속해서 이어지고 있다.<sup>68)</sup> 중국이나 러시아는 동북아 안보환경의 급변이 자국이 추진하는 경제성

67) 김태호, “한·중관계 11년과 미래: 양적 팽창과 잠재적 갈등을 중심으로,” 『계간 사상』, 제15권 3호 (2003), pp. 57~114.

68) 조양현, “일본 핵무장론 동향 및 전망,” 『주요국제문제분석』 (서울: 외교안보연구원, 2009).

장정책에 부정적인 영향을 미치는 것을 우려하고 있으며, 특히 북한의 핵보유는 일본의 핵무장 내지는 군비증강을 불러올 수 있음을 경계하고 있는 것으로 보인다.

이처럼 한반도 주변의 중국이나 러시아가 북한의 핵무장으로 인해 일본의 핵무장 내지는 군비증강을 경계하는 와중에, 일본은 북한의 핵보유국 지위는 결코 인정할 수 없다는 입장을 견지하고 있으며, 2006년과 2009년의 북한의 핵실험에 대해서는 강력한 항의와 함께 유엔 대북 결의안 채택 등 국제공조를 통한 대북 압박에 적극적으로 참여해 왔다.<sup>69)</sup> 사실 북한의 핵개발과 노동, 대포동 등의 미사일 발사는 일본 내에 북한을 실질적인 안보위협으로 여기는 인식을 확산시켰다. 즉, 도발적이고 예측 불가능한 행동을 하는 북한이 핵과 미사일을 가지게 될 경우에 대비할 수 있는 핵무장을 검토해야 한다는 주장이 제기되는 등 북한 비핵화가 일본 대북정책의 주요 현안이 되었다. 이에 따라 일본 정부는 북한 미사일 발사 및 핵실험을 계기로 대북 식량지원 중단, 직항 전세기의 운항 중단, 한반도에너지개발기구(KEDO)에 대한 협력의 일시 동결 등의 제재 조치를 발동하였다.<sup>70)</sup> 탈냉전 이후 일본의 국가전략에 나타난 소위 보통국가화의 기조는 방위정책에 있어서 일본의 독자적 방위력의 증강과 미·일동맹의 강화·재편으로 귀결되었는데, 북한 핵실험은 일본 정부가 이러한 움직임을 가속화하기 위한 촉매제로 작용하였고, 이전에는 실현이 어렵다고 여겨지던 대북정찰감시능력의 강화, 미사일방어체제(MD) 도입의 조기화, 미·일군사협력체제의 강화, 방위청의 방위성으로 승격 등을 실현할 수 있었다. 흥미로운 점은 북한 핵실험을 계기로 일본에서는 독자적인 핵무장론이 제기되었고, 이는 일본의 군사적 보통국가화를 촉진하는 요인으로 작용하고 있다.<sup>71)</sup>

북한 핵에 대한 일본의 입장이 다른 6자회담 참가 국가들에 비해 특이한 점은 북핵문제와 일본인 납치문제의 해결을 동시에 주장하고 있다는 점이다.<sup>72)</sup> 다시 말해 일본인 납치문제라는 현안을 둘러싸고 북한과 대립해온 일본

69) 조양현, “북한 핵·미사일 문제에 대한 일본의 대응 및 북·일관계 전망,” 『주요국제문제분석』 (서울: 외교안보연구원, 2006).

70) 정순원, “북·일관계 변화의 특성과 전망,” 『국제문제연구』, 2009 봄호(2009).

71) 조양현, “일본 ‘핵무장론’의 구조,” 『國際問題』, 제40권 8호 (한국국제문제연구원, 2009).

72) 조양현, “일본인 납치문제와 북·일관계 전망,” 『주요국제문제분석』 (서울: 외교안보연구원, 2008).

은 대북 관계개선 및 경제지원의 조건으로 납치문제의 해결을 요구함으로써, 다른 참가국들과 대조를 이루었다. 오바마 정부의 대북정책이 ‘돌이킬 수 없는 비핵화’를 목표로 하고 있는 바, 향후 북한이 불완전한 핵 신고 및 검증으로 일관한다면 미국의 대북지원 및 북·미관계 개선에는 한계가 있을 것이며, 일본과 다른 주변국과의 입장 차이는 표면화되지 않을 것이다. 그러나 북·일 사이에 납치문제의 실질적 진전 없이 북한의 비핵화 조치가 성공적으로 마무리된다면, 일본의 대북 교섭력은 약화되고 북·일 국교정상화 교섭이 정체될 가능성이 크다.

## (2) 평화정착

일본은 한반도에서의 군사적 충돌 내지는 북한의 체제 붕괴는 동아시아의 안정과 번영에 치명적일 수 있으므로 핵을 포함한 북한 군사력의 점진적인 제거와 개혁·개방의 유도를 통한 체제전환이 한반도 평화정착을 위한 최선책이라는 점에서 주변국들과 이해관계를 공유하고 있다. 이러한 맥락에서, 북·일 수교는 북·미 수교와 더불어 주변 4강에 의한 남북한 교차승인의 완성을 의미하며, 이는 북한을 탈냉전의 동아시아 지역 질서에 안정적으로 정착시켜주는 계기가 되고 나아가 한반도 분단이라는 냉전적 요소의 청산에 결정적으로 기여할 것이라는 입장이다.<sup>73)</sup>

전후 일본은 대외적으로 북한과의 국교 수립에 관심을 기울여 왔는데 이는 한반도에 대한 영향력을 확대하고 대내적으로는 경제 이익 및 외교 업적을 확보한다는 차원에 바탕을 둔 것이었다. 1965년의 한·일 수교 당시 일본 정부는 유엔총회결의안을 원용하여 한국을 ‘한반도에 있어서의 유일한 합법정부’로 인정하였다. 이렇게 한국의 관할권을 북위 38도선 이남으로 한정해서 해석한 것은(한·일기본조약 제3조) 남북한과의 동시 수교를 염두에 둔 포석이었다. 그럼에도 불구하고 아직도 북·일 수교는 실현되지 않았으며, 양국은 과거사 문제와 핵, 미사일, 납치문제를 둘러싸고 대립해 오고 있다.

북·일 수교의 개시는 냉전 구조의 해체 이래 일본의 대한반도 정책이 전환기에 있음을 보여준다. 1991년에 시작된 북·일 수교회담은 종래의 대한반도

73) 조양현, “북·일관계 정상화와 한·일관계에의 영향,” 『변환기 국제정세와 한국외교』 (서울: 외교안보연구원, 2007).

정책에 나타난 불균형을 수정함으로써 한반도에 대한 영향력을 확대하고자 하는 일본 정부의 의지를 반영한 것으로, 이는 냉전기 일본 외교가 견지해온 한국 중시 정책에 대한 중대한 수정을 의미하기 때문이다. 한국에 있어서 북·일 수교는 양면적인 성격을 갖는다. 즉, 북·일 수교는 단기적으로 종래 한국 정부가 향유해온 일본 대외정책 상의 한국의 대북 우위라는 지위의 약화를 초래할 수 있지만, 장기적으로는 북·미 수교와 함께 주변 4강에 의한 남북한 교차승인의 완성을 의미하며, 나아가 북한을 냉전 이후의 동아시아 지역 질서에 안정적으로 정착시키는 동력이 됨으로써 한반도 분단이라는 냉전적 요소의 청산에 기여할 것으로 기대되기 때문이다.<sup>74)</sup>

### (3) 경제공동체 형성

일본의 대북정책은 남북경제공동체 구상에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다. 1990년대 이후 남북한 경제교류는 급속히 확대되어 왔지만, 남북한 대결구도가 완전히 청산되지 않고 있으며 북일·북미 관계가 확실한 진전을 보이고 있지 않은 상황에서 남북경제공동체 구상의 향배를 예측하기에는 여전히 불투명한 점이 많다. 또한 일본은 대북 수교가 실현될 경우 상당액수의 이른바 ‘경제협력 자금’을 지원할 의사를 표명해 왔지만, 북한과의 구체적인 경제협력방안에 관해서는 민간차원의 아이디어를 제외하고는 공식적으로 제시된 것이 없는 바, 국교가 없는 상황에서 이러한 논의를 진행하는 것은 시기상조인 측면이 있다.

그럼에도 불구하고 남북경제공동체 구상에 대해 북·일 수교가 미치는 영향에 대해서는 찬반양론이 전개되어 왔다.<sup>75)</sup> 우선, 북·일 수교가 실현될 경우 일본의 대북 보상자금 지불로 북·일간 경제협력이 진전되면 대북 진출을 둘러싸고 일본과 한국의 경제적 이해가 충돌하는 상황이 도래할 수 있다는 우려가 제기되어 왔다. 예를 들어, 북한이 일본과의 수교에서 얻게 될 보상자금은 약 50~100억 달러 정도로 예상되는데, 이러한 대규모 경제지원이 북한

74) 조양현, “북·일관계 정상화와 한·일관계에의 영향,” 『변환기 국제정세와 한국외교』.

75) 유석렬, 『日·北韓 關係發展과 韓半島에 미칠 影響』 (서울: 외교안보연구원, 1990); 서동만, “북·일 수교 전망과 정치·경제적 대응 과제,” 『統一經濟』, 3월호 (2000); 신지호, 『日·北 經濟協力の 展開構圖와 韓國의 對應方案』 (서울: 대외경제정책연구원, 2000); 조양현, “북·일관계 정상화와 한·일관계에의 영향,” 『변환기 국제정세와 한국외교』 (서울: 외교안보연구원, 2007).

의 경제난 해소와 경제개발뿐만 아니라 군비 증강에 전용될 수 있고 이는 남북 분단 고착화로 이어질 것이라는 지적이 있다. 또한 북·일 수교의 결과로써 일본 자본의 북한 진출이 확대되면, 이는 한국 기업의 경제 이익과 충돌하고 효율적인 남북한 경제 통합 정책에 부정적으로 작용할 것이라는 우려가 있다. 나아가 북한이 경제협력 파트너로서 상대적으로 체제 위협의 부담이 적은 일본을 선택할 경우, 아직은 개시 단계인 남북 경협이 침체될 뿐만 아니라, 북한 경제의 재건이 북·일관계를 중심으로 전개될 수 있다는 것이다. 북한 경제가 일본에 의해 재편될 경우, 기존의 한국의 대일 의존적 경제체제와 더불어 남북한 경제의 총체적 대일 의존적 구조를 야기할 수 있다는 우려이다.

위에서 알 수 있듯이 남북관계와 북·일관계의 이해관계가 상충하는 측면을 전적으로 배제할 수 없지만, 그렇다고 하더라도 양자를 제로·섬의 시각에서 파악하는 것은 현실을 지나치게 단순화하는 시각이다. 일본 대북 지원의 군사비 전용 문제는, 일본의 대북 경제협력은 상품과 용역의 형태로 지원될 가능성이 크다는 점을 간과하고 있다.<sup>76)</sup> 또한 일본 자본의 북한 진출에는 투자 리스크라는 제약이 존재하며, 일본 기업들은 북한 사정에 밝은 한국 기업과의 공동 진출 내지는 합작 투자를 선호할 것이라는 반론이 있다.<sup>77)</sup> 북·일 수교에 따른 대규모 경제 지원은 북한 체제의 개혁·개방을 촉진함은 물론 장기적으로 한국이 부담하게 될 대북 투자 재원 및 통일 비용의 절감이라는 플러스 효과를 불러 올 것이 기대된다. 따라서 장기적으로 한국이 주도하는 한반도 통일이 이루어진다고 전제한다면 일본이 제공하는 경제협력은 북한 경제의 활성화 및 세계 경제로의 원활한 편입에 기여할 것으로 기대되는 바, 이는 북한의 노후한 산업 및 사회 인프라의 확충을 비롯한 통일에 따른 총체적 사회·경제 통합 비용을 보충하는 의미가 있다고 점에서, 북·일 수교는 남북한 경제공동체 실현에 긍정적으로 작용할 것으로 보인다.

76) 이원덕, “북·일수교 전망과 주요 현안,” 『역사비평』, 제61호 겨울호 (2002). 일본의 전후 배상이 ‘역무배상(役務賠償)’을 기본으로 하게 된 것은 샌프란시스코 강화조약의 규정에 근거한 것이었다. 浦野起夫, “日本の戦後賠償と経済協力,” 永野慎一郎·近藤正臣編, 『日本の戦後賠償——アジア経済協力の出発』(勁草書房, 1999); 김영춘, 『일본의 대외원조 정책연구: 북·일관계 정상화와 남북한 관계』(서울: 민족통일연구원, 1999).

77) 이원덕, “한·일관계 '65년 체제'의 기본성격 및 문제점: 북·일수교에의 함의,” 『국제·지역연구』, 제9권 4호 (서울대학교 국제지역원, 2000); 박철희, “북·일관계 개선이 남북관계에 미치는 영향,” 『외교』, 제64호 (한국외교협회, 2003).

한편 지역 차원에서 보면, 남북경제공동체 구상은 일본 뿐 아니라, 중국, 러시아 등이 포함된 환동해경제권 구상, 동북아시아 협력구상, 두만강 개발 계획, 환황해권 구상 등 지역경제협력 구상의 일환으로서의 의미가 있으며 특히 일본 민간 연구기관을 중심으로 이러한 논의가 활발하다.<sup>78)</sup> 북·일관계 개선은 남북한 철도 및 도로 연결사업과 관련하여 동북아의 물류환경 개선과 지역경제협력에 기여할 것으로 기대된다.<sup>79)</sup> 그동안 동북아 지역협력은 높은 경제적 기대 효과에도 불구하고 북한의 폐쇄성과 한반도의 정치·군사적 대립으로 정체되어 있었다. 북·일관계가 개선된다면, 양국간 협력은 물론 러시아-중국-북한-한국-일본으로 이어지는 다자간 경제협력력이 촉진될 것으로 보인다. 또한 일본이 미국, 한국 등과 협력하여 북한의 국제금융기구 가입을 지지할 경우, 북한의 경제 재건을 위한 재원을 세계은행, 아시아개발은행 등을 통해 조달할 수 있을 것이다.

#### (4) 인권

일본은 전통적으로 내정 불간섭 원칙에 따라 타국의 인권문제에 대해서는 발언을 자제해 왔다. ‘요시다 독트린’으로 불리는 전후 일본의 경제중심주의 국가 전략은 결과적으로 외교의 몰(沒)정치화를 초래하였고, 국제사회로부터 일본 외교는 소극적이고 환경 순응적이라는 비판을 받아야만 했다. 이러한 비정상적인 외교행태에 대한 본격적인 문제 제기는 냉전 구조의 해체와 더불어 표면화하였는데, 특히 2006년 출범한 아베 내각 하에서의 ‘자유와 번영의 호’ 혹은 ‘주장하는 외교’ 등은 전후 일본 외교의 특징으로 지적되었던 몰(沒)가치성 내지는 몰정치성으로부터의 탈피를 시도하였다.<sup>80)</sup>

그렇지만 이러한 ‘전후 체제로부터의 탈피’ 작업은 후속의 후쿠다 내각과 아소 내각 하에서는 정체되었다. 그리고 북한의 인권 문제에 관한 한, 미국이

78) 外務部, 『環東海圈 協力の 國際政治經濟』(서울: 外交安保研究院, 1998); 千葉康弘, 『北東アジア經濟協力の研究』(春秋社, 2005); 小川雄平, 『東アジア地中海經濟風』(九州大学出版会, 2006). 그 밖에 環日本海經濟研究所(ERINA)의 웹사이트 출판물을 참조, <<http://www.erina.or.jp/en/Publications/er/index.htm>>.

79) 김중운, “北·日 관계정상화 논의와 北·日 경제협력 확대 전망,” 『세계경제』, 7월호 (대외경제정책연구원, 2004).

80) 탈냉전기 일본 사회의 총체적 보수화 즉, ‘보통국가화’ 내지는 ‘정상국가화’라는 국가노선의 패러다임 변화는 중장기적으로 일본 외교가 민주주의, 인권 등과 관련된 국제현안에 대해서도 발언을 확대해 나갈 것이라는 전망을 가능하게 함. 조양현, “아베 정권의 출범과 한·일관계 전망,” 『주요국제문제분석』(서울: 외교안보연구원, 2006); 김계동 외, “일본의 외교정책,” 『현대외교정책론』(서울: 명인문화사, 2007).

나 유럽 국가들이 자유민주주의적 가치에 의거하여 북한의 인권문제에 대한 비판을 전개해온 것과는 대조적으로, 일본 정부는 이 문제에 대해서는 소극적으로 대응해 왔으며, 그러한 언급은 대체적으로 정치가 혹은 민간 차원의 발언에 제한되었다. 따라서 북한 주민의 인권 내지는 생활수준에 관한 한 일본 정부는 당분간은 신중한 태도를 취할 것으로 보인다.

인권문제와 관련해서 주목되는 것은, 북·일관계에서 이 문제가 공식적으로 거론된 것은 북한 주민의 인권보다는 일본인 납치 문제와 관련해서라는 점이다. 북·일 수교 개시 이래 일본인 납치 문제는, 과거사 청산 문제, 핵·미사일과 더불어 북·일관계 정상화를 가로막는 장애요인이었다. 일본은 북한에 의한 일본인 납치는 일본의 국가 주권에 대한 도전이자, 일본 국민의 인권에 대한 심각한 훼손이라고 주장하고, 이의 시정을 북·일 수교의 전제조건으로 삼아 북한에 대해 납치자의 송환을 요구하고 있다.

6자회담에서의 북한 핵 검증 합의의 도출 실패, 미국 오바마 정부의 대북정책, 일본의 총선 정국, 일본 내 부정적 대북 여론, 김정일 위원장 건강악화설 등을 고려하건대, 당분간 북·일 양측이 납치문제 해결을 위한 본격적 승부에 나설 가능성은 기대하기 어려울 것으로 보인다. 납치문제의 진전이 없는 한 북·일 수교를 위한 일본 정부의 결단에는 정치적 부담이 큰 바, 북한측의 태도 변화가 없는 한 일본 정부가 북한과의 수교를 추진할 여지는 크지 않으며, 북한 역시 일본 정국이 불투명한 상황에서 북·일 수교를 서두르기 보다는 대일 수교교섭의 최종적 카드로써 납치문제를 남겨두면서 미국 오바마 정부와의 직접대화를 우선할 가능성이 크기 때문이다.

2009년 8월 말에 예정된 일본 중의원 선거라는 변수는 북·일관계에 결정적인 영향을 미칠 것으로 보이지 않는다. 민주당 주도의 정부가 출범하더라도, 북한 혹은 북·미관계 등 외부 조건이 크게 변하지 않는 한, 기존 자민당의 대북정책에서 급격한 변화를 피하기를 어려울 것으로 예상되기 때문이다. 실제로 최근 발표된 민주당의 선거공약을 보면, 대북정책 관련 북한의 핵을 인정하지 않고 납치문제의 해결에 전력을 기울인다는 항목이 포함되어 있는데, 이는 기본적으로 종래의 대북정책을 계승하겠다는 것을 의미한다.<sup>81)</sup> 다

81) 민주당, 『政権交代—民主党の政権政策 Manifesto』(2009.7), <www.dpj.or.jp> 참조.

만, 민주당 집권 후의 실제 정책 수립에 있어서 자민당에 비해 상대적으로 큰 대북 포용적 성향이 반영될 여지가 남아 있고, 북한이 과거와 달리 권력승계 정국 하에 있는 만큼 북한 급변사태 등이 발생한다면 북·일관계가 급진전할 가능성은 남아 있다.

## 4. 러시아의 입장

### 가. '비핵·개방·3000 구상'에 대한 입장

러시아는 남북한 모두를 이해하는 입장을 유지해 오고 있으며, 이와 같은 선상에서 이명박 정부의 '비핵·개방·3000 구상'을 바라보고 있다. 러시아는 한반도에서의 비핵화를 지지하기는 하지만, 특정국가가 비핵화를 위해 자기 역할을 부각시키는 것은 건설적이지 않으며 6자회담 참가국 공동으로 해결해야 한다고 보고 있다. 특히 러시아는 한반도의 안정으로 인한 경제협력에 관심을 보이고 있는데, 시베리아 횡단철도, 북한을 통과해 남한으로 이어지는 가스관 건설, 그리고 자원개발에 관한 투자 등을 통한 남북한과의 삼각 경제협력이 한반도의 평화정착에 기여할 것이라고 보고 있다.

### 나. 사안별 입장

#### (1) 핵문제

러시아는 기본적으로 한반도에서의 비핵화를 지지한다. 북한의 핵개발은 국제사회에서 러시아의 우월한 전략적 지위를 저해하는 행위로 간주하기 때문에 북한의 핵보유를 적극적으로 저지하려는 의사를 가지고 있다.<sup>82)</sup> 러시아는 북한이 핵을 개발한 이유가 미국의 대북 적대·강경 일변도정책 때문이라고 보고 있다. 북한이 핵개발을 하는 것을 받아들일 수는 없는 사안이지만, 북한에 대해 강력한 제재를 가하는 것은 합리적이지 않다고 주장하여 왔다. 이에 따라 러시아는 북한과 미국 양측의 태도를 모두 비판하여 왔으며, 북핵

82) Andrew Kuchins and Richard Weitz, "Russia's Place in an Unsettled Order—Calculations in the Kremlin," *Working Paper* (The Stanley Foundation, November, 2008), p. 11 참조.

문제의 해결은 북·미 간의 대화를 통해 평화적으로 해결하는 것이 최선임을 주장하여 왔다. 예를 들어 2차 북핵 위기 발발 직후 러시아는 북한의 핵개발 능력이 미국을 위협할만한 수준에 이르지 않았다는 평가 하에 미국이 북한의 위협을 과장하여 동북아에서 일본과 공동으로 미사일방어(MD) 체제를 구축하는 것을 비난하였다. 또한 북·미 양자가 직접 담판을 통해 포괄적으로 문제를 해결할 것을 권유하고 로슈코프 외무차관을 특사로 평양에 파견하여 북한 체제 존속과 북한 핵 포기를 포괄적으로 교환하는 북·미간 협상 타결 책을 제시하는 등 자발적인 중재를 시도하기도 하였다.<sup>83)</sup>

사실상 북한의 핵문제에 관해 러시아는 미국이나 중국, 그리고 일본에 비해 상대적으로 주도적인 위치에 있다고 볼 수는 없다. 하지만 이란 핵문제에서 러시아가 보여준 것처럼 사태를 극단으로 흐르지 않도록 하는 역할을 북한 핵문제에 대해서도 수행하여왔다고 볼 수 있다. 예를 들어 러시아는 뚜렷한 방안을 제시하는 등의 북핵에 관한 6자회담을 주도적으로 이끄는 데는 소홀하였지만 성급한 제재로 인해 북핵문제가 극단으로 치닫는 것을 막는 완충역할을 수행하였다. 주목할 만 한 점은 2007년 2·13 합의 과정을 계기로 러시아는 자신의 역할을 예전보다 적극적인 방향으로 확대하는 모습을 보이고 있다. 즉 러시아는 북한 핵폐기 및 불능화에 대한 경제지원 문제에서 자신의 몫을 다할 뿐 아니라 추가적인 경제 유인책을 독자적으로 제공할 수 있음을 개진하였다. 이는 당시 남한정부 대표가 공평한 비용부담 원칙을 관철시키는 데 결정적인 도움을 주었다. 이후 러시아는 2·13 합의 및 10·3 합의에 따라 북한의 핵 불능화 조치에 대한 대가로 제공하기로 한 자신의 몫인 20만 톤의 중유도 2009년 초에 공급을 완료하였다. 이처럼 러시아는 북한의 핵개발을 용납할 수 없다는 기본 입장은 고수하면서 미국과의 제한적인 공조를 통해 한반도 비핵화를 추구하나, 그 방법은 제재나 압박이 아니라 북·미간의 대화와 협상이 우선적으로 추진되어야 한다는 입장이다. 또한 필요할 경우에는 러시아가 공정한 중재자로 참여할 것이며 북·미간 기본 입장

83) 2005년 9·19 공동성명이 도출되어 북핵문제의 평화적 해결 전기가 마련된 데 대해 러시아는 “공동선언의 가장 중요한 요소는 북한이 핵무기와 현존하는 모든 핵 계획을 포기하고, 조속한 시일 내에 핵확산금지조약(NPT)과 국제원자력기구(IAEA)에 복귀할 의무를 지우게 된 것”이라고 지적하는 등 북한의 핵관련 국제레짐 복귀가 먼저 이루어져야 한다는 것을 강조하였음. 또한 핵에너지의 평화적 이용에 관한 북한의 권리를 존중하고 북한에 대한 안전보장을 포함하는 내용을 ‘행동 대 행동’의 원칙에 입각하여 실현 가능한 구체적인 방안으로 만들어내는 것이 중요하다고 강조하였음.

이 조율되면 6자가 합의사항을 추진·보장하는 것이 합리적이라고 주장하고 있다.

## (2) 평화정착

러시아는 한반도 평화체제 구축을 논의하고 추진하는 과정에서 북한 핵을 포기시키는 것이 적절하다고 보고 있다. 즉 평화체제의 구축은 북한의 핵문제와 연결되어 있으며, 북한이 핵을 포기해도 북한 체제가 위협받지 않는다는 것을 보장하는 것에서부터 평화체제에 대한 논의가 이루어져야 한다고 보고 있다.<sup>84)</sup> 하지만 한반도 평화체제의 논의 및 추진과정과 결과가 북한 핵 보유를 인정하는 방향으로 기능하는 것은 용인하기 어렵다는 입장을 견지하고 있다.

러시아는 한반도 평화체제가 구축되는 것을 지지하기는 하나 동시에 평화체제 형성에 러시아의 참여를 확보하고 미국의 독점적인 영향력을 견제하고자 한다. 이러한 전략적 입장에서 러시아는 한반도의 평화와 안정을 추구하고 그 방안으로 남북대화나 교류·협력, 그리고 남북 정상회담 개최 등 외세의 개입 없는 당사자 간 평화적 해결 원칙을 지속적으로 지지해왔다. 동시에 구한말부터의 한반도의 역사를 살펴보면 한국의 지정학적 특수위상으로 인해 한반도 문제는 주변 강대국들의 주요 관심사가 될 수밖에 없어서 한반도 분단, 6·25 전쟁 및 정전체제가 주변 강대국들의 참여하에 이루어지는 등 당사자 해결 원칙과 함께 국제성이 동시에 반영되는 해결책이 추진되어 왔기 때문에, 러시아 역시 한반도 문제 해결과정에 참여를 보장받는 데 외교적 노력을 기울여왔다.

표면상으로는 한반도에 대한 러시아의 영향력은 약화된 듯 비춰지기도 한다. 하지만 실제로는 북한과의 군사협력을 강화하는 등 한반도에 대한 정치적 지렛대를 아직 보유하고 있는 것도 사실이다. 돌이켜 보면, 러시아는 1990년대 말 개최된 4자회담 또는 ‘2+2 회담’에서 배제된 데 대해서 실망을 하였다. 비록 한반도 정세가 대체적으로 러시아가 바라는 방향으로 진전되고 있었기에 이를 문제 삼지 않았을 뿐이었다. 결국 러시아는 4자회담이 효율적

84) Georgy Toloraya, "Russian policy in Korea in a time of change," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 21, No. 1 (March 2009), pp. 72~73 참조.

이지 못할 것임을 예상하였기 때문에 4자회담을 반대하는 입장을 접었다.<sup>85)</sup> 러시아는 4자회담이 잘 작동하더라도 그 의사일정은 이미 50년 전에 끝난 한국전쟁의 당사자간 법률적인 결산과 평화협정 체결 등에 그치는 것이므로 한반도 문제의 구조적 해결이나 동북아 평화질서 수립을 위해서는 러시아를 포함한 지역 당사국들이 모두 참여하여 논의하고 협상하는 제도가 마련되어야 한다고 주장하였다.<sup>86)</sup>

이런 맥락에서 한반도 정전체제에 대한 러시아의 입장이 파악을 하면, 러시아는 현 정전체제에 러시아가 개입할 수 있는 여지가 없으므로 평화체제로의 전환에 대해서는 기본적으로 동의는 하고 있다. 하지만 평화체제 전환이 남북한간 군사적 긴장완화와 신뢰구축 및 군비통제 등 실질적인 한반도 평화구축 과정을 거쳐야 할 뿐 아니라 북·미 협상 일변도로 진행되어 또 다시 러시아의 참여가 배제되어서는 안 된다는 입장이다. 한반도 평화체제의 직접 관련국으로 정전협정 서명국인 북한과 미국, 중국 그리고 정전협정의 사실상 당사국인 한국 등 4개국이 일반적으로 평화체제의 관련당사국으로 여겨지므로, 러시아는 역사적 경험과 지정학적 요인, 평화체제의 실효적인 보장 등을 적시하면서 적어도 러시아가 어느 형태로든 평화체제 형성과정과 운영에 참여하기를 바라고 있다. 따라서 러시아가 제창하는 한반도 평화체제의 형태는 현재 6자회담의 구성과 같은 ‘2+4’이다. 2차 대전 이후 독일의 분단 관리와 유럽 평화를 동서독과 미·소·영·프 4개국이 협력(2+4)하여 책임져서 결국 평화적인 독일 통일을 이루었듯이 한반도에서도 남북한과 미·중·러·일이 협력하여 한반도 평화체제를 구축하고 평화적인 방식으로 남북한이 합의를 이룬다면 통일을 지원해 주자는 것이다. 이런 점들을 감안할 때 우리 정부는 한반도 평화 회복 및 구축에 러시아의 적극적이고 건설적인 참여를 유도하고 한반도 평화협정과 동북아 다자안보협력을 선순환적으로 연계시키기 위해 러시아를 한반도 평화협정의 참관자 또는 보장자로 참여시키는 방안을 검토하여야 한다.

85) 로슈코프 차관은 “우리는 한 번도 4자회담이 필요치 않다고 말한 적이 없다”면서 “4자회담 또한 유익한 것이며, 특히 4자회담을 통해 어떠한 문제에 대한 해답이 찾아진다면 그냥 존속토록 해야 할 것”이라고 말했다. 『연합뉴스』, 2001년 3월 3일.

86) Georgii B. Boulychev, “Koreiskaia Politika Rossii: popytka skhematizatsii,” *Problemy Dalnego Vostoka*, No. 2 (2000), p. 10.

### (3) 경제공동체 형성

러시아는 1990년대 중반 이후 그간 상대적으로 경시해왔던 아시아지역을 새로운 시각으로 보기 시작했다. 푸틴 대통령이 집권 한 이후 활발한 방문의 교와 전방위적 경제 실리의교를 통해 실추된 러시아의 위상을 제고하고 영향력을 강화하는 동시에 경제적 실리를 추구하면서 한반도 전략을 가다듬어왔다. 열친시대에 약화되었던 북한과의 관계를 개선하기 위하여 남북한 균형의교를 채택하고 김정일과의 여러 차례에 걸친 회담을 통해 개인적인 유대를 강화하였으며 북한을 통과하는 TKR-TSR 연결 사업에 적극적인 관심을 갖고 있다. 특히 러시아는 경제 강국으로 부상 중이고 경제적 상호보완성이 탁월한데다 전략적으로도 협력을 도모하기 수월한 한국과의 획기적인 경험 증진을 바라고 있다. 그러나 지정학적으로 한·러 사이를 가로막고 있는 북한이 대량살상무기를 개발하여 지역 안정과 평화를 훼손하고 있을 뿐 아니라 전략적인 면에서 미국의 동북아 패권 강화의 명분을 제공하고 있는 까닭에 러시아는 우려의 시선으로 한반도 상황을 주시하고 있다. 특히 북한이 2006년 시험 발사한 미사일이 연해주의 나훗카 인근 해역에 떨어지고 연해주에서 200km도 안 되는 지역에서 두 차례나 핵실험을 감행하는 등 북한의 행태가 극동지역에는 직접적인 안보 불안 요인이 되고 있어 이에 대한 적절한 관리가 시급히 필요하다고 인식하고 있다.

이런 측면에서 러시아에게 북한은 러시아의 경쟁국이자 이 지역 최고 강국인 미국에게 당돌하게 대립하는 국가로서 북한이 체제 유지를 위하여 이러한 무모한 정책을 펴는 것을 이해하기는 하나, 그 내용과 과정이 동북아에서 러시아가 추구하는 국익을 저해할 수도 있으므로 기대 1/3, 우려 2/3의 이중적인 시각으로 북한을 바라보고 있다. 특히 러시아와 북한 간의 경제관계는 중국과 북한과의 관계에 비하여 보잘 것 없으나, 김정일 위원장과 푸틴 대통령간의 관계는 김 위원장과 후진타오 주석보다 더 격의 없이 가까웠고 전략 사항인 핵 문제에 있어서는 러시아가 중국보다 상당한 우위를 갖고 미국과 맞상대하고 있다는 점에서 북한에게도 전략적인 특수가치를 갖고 있는 점이 주목된다.

한국과는 부담 없이 경험을 획기적으로 증진하고 한반도 및 동북아의 평화와 안정을 함께 희구하므로 안보 및 전략 부문에서의 협력도 증진하고자

하나 한국이 미국과 동맹관계를 갖고 있다는 점이 결정적으로 이러한 진전에 걸림돌로 작용하고 있다. 요약하면, 한반도에서 러시아는 실리주의적 필요성, 북한의 경제 위기 및 모험주의 정책, 한·미동맹, 군사력 우위에 입각한 미국의 적극적인 개입정책 등에 유의하여 북한이 일탈된 행동을 하지 않도록 적절히 관리하고 한반도에서 평화와 안정 회복 및 유지, 제도화를 추구하는 동시에 미국의 독보적인 지위를 견제하면서 경제협력 증진 위주의 정책을 펴고 있다.

#### (4) 인권

인권문제는 러시아가 외교적으로 수세적인 입장에 놓인 부문이다. 이미 구소련 시절부터 러시아는 인권이 인류의 보편적인 가치라는 명분에 입각한 미국 및 서방 국가들의 인권 개선 요구에 시달려왔다. 특히 서구국가들은 1975년 『헬싱키 협정』에 포함된 인권보호 조항을 근거로 소련 및 동구 진영에 대한 인권 개선을 꾸준히 요구하였다. 이에 대해 소련 당국은 인권이 보호되어야 한다는 점에는 동의하지만 인권을 절대적인 행위기준으로 간주하는 것에 이견을 보여 왔다. 이에 대한 근거로 인권이 국가 주권과 갈등관계에 있을 때 서구국가들 역시 항상 인권을 우위에 두지는 않고 있다는 점을 들어 왔다. 또한 서구국가들의 국내 및 대외활동에서도 인권이 보장되지 않는 점도 많다는 점을 지적해왔다. 예를 들어 미국 내에서 사실상의 인종차별문제, 빈부격차 심화문제, 범죄가 횡행하는 점, 주택문제 등을 인권이 침해되는 사례들로 거론하였고, 전반적인 경제 수준은 서구가 더 높지만 경제적 불균등이 심하지 않는 사회주의 국가에서 국민들의 불만이 더 적다고 주장해왔다. 더불어 미국의 대외정책과정에서 행해진 많은 군사행동 과정에서 수많은 인명이 살상되는 등 미국 행정부가 미국인의 인권과 비미국인의 인권을 심각하게 차별했다는 점 등을 지적하였다.

소련이 붕괴하고 이를 계승한 러시아는 시장경제 및 다원적 정치체제로 급속히 이행하였는데, 이를 주도한 옐친 대통령과 그의 젊은 측근 개혁가들은 주로 미국을 비롯한 서방 학자들의 조언을 따르고 서방의 재정적 지원에 의지하였다. 이로 인해 소비에트 사회주의 체제는 급속하게 시장경제 및 다원적 정치체제로 이행하였지만 여러 부작용을 수반하였다. 부패와 민관결탁이 난무하여 러시아의 국부는 몇몇 신흥 올리가르히(과두지배집단)에 의해

분할되었고, 수직적인 물가상승은 연금생활자 및 고정봉급 생활자들의 가계를 파탄 나게 하였으며, 정치 질서가 무너져 중앙권력간 대립, 중앙과 지방권력간 갈등으로 중앙정치체제와 연방체제 자체가 위기에 처했을 뿐 아니라 사회는 혼란 상태에 빠졌다. 이로 인해 러시아 내에서는 반서구 감정이 팽배할 수밖에 없었다. 그렇다고 서구국가들이 러시아에 대해 대량의 경제지원을 할 것도 아니어서 러시아인들의 서구에 대한 실망은 그만큼 더 컸다.

이런 맥락에서 푸틴 대통령이 등장하여 중앙 권력을 안정시키고 지방에 대한 중앙의 권위를 확고히 다잡아 러시아의 정치체제는 빠른 속도로 안정되었다. 푸틴 대통령은 체첸과의 전쟁을 다시 시작하였는데 서구 국가들은 푸틴의 강력한 통치의 부작용인 민주주의의 후퇴, 언론 자유 축소 및 사실상의 탄압, 체첸전 등에서의 인명 경시 등을 거론하면서 러시아의 내정에 관여하였다. 그러나 러시아 국민들은 국정의 안정과 질서를 회복하고 러시아의 자원에 대한 통제를 회복한 푸틴을 압도적으로 지지하였기 때문에, 푸틴 정부는 서방의 인권문제 개선에 대해 정면으로 반박하였다. 러시아의 민주주의는 형태만 다를 뿐 현지 사정에 맞는 또 하나의 민주주의라는 것이고, 러시아군이 체첸에서 잔혹행위를 한 것도 있겠지만 미군이 이라크에서 저지른 것과 테러 용의자들에게 범한 행위도 못지않다고 지적한다. 또한 국제사회는 국제법에 따라 운영되어야 하는데, 이 국제법을 미국이 작위적으로 해석하고 자국에 유리하도록 적용하는 것은 비난받아야 한다고 주장한다. 또한 국제법에 대한 주관적인 해석과 반테러전쟁 등에서 미국이 일방주의적인 행태를 보이고 있는 것은 인류사회를 더 위험한 곳으로 만들고 있다고 비판한다.

정리해 보면, 러시아의 인권정책은 먼저 민주주의에 대해서는 러시아 역시 형태만 다를 뿐이지 국가사정에 맞는 형태의 민주주의 제도를 갖고 있다는 것이다. 또한 인권이 소중하고 러시아내에 인권이 최대한 보장되고 있다고 하기는 어렵지만 이를 보장하기 위하여 러시아 정부도 매년 인권보고서를 발간하는 등 상당한 노력을 기울이고 있다고 주장한다. 동시에 서구국가들이 자신도 제대로 인권을 존중하지 못하면서 러시아의 인권을 비판하는 것은 주제넘은 행위라는 것이다. 또한 웨스트팔리아 체제의 근본은 국가주권을 존중한다는 상호 간의 약속이기 때문에 상대방 국가의 내정에 관여하는 것은 자제해야 하므로 인권을 진흥하는 방안을 공동으로 노력하는 것은 바람직하

지만 어느 나라의 구체적인 특정 인권문제를 지적하고 이에 대한 시정을 요구하는 것은 지나치다는 것이다.

즉 중국과 유사하게 러시아도 인권은 소중한 가치이지만 국가주권과 내정 불간섭보다 이를 우위에 두기는 어렵다는 것을 대외정책의 원칙으로 삼고 있다. 따라서 비록 북한의 인권문제가 심각하다고 하지만 이에 관여하여 시정을 요구하는 것은 일종의 월권행위라는 것이 러시아의 태도이다. 먼저 북한의 정치 체제는 권위주의적인 독재체제이지만 북한 주민들의 선택이므로 유엔에도 가입한 북한의 주권을 존중한다면 북한의 체제 자체를 문제 삼는 것은 곤란하다는 것이다. 또한 북한 내에 인권이 침해되는 사례가 많다고 여겨지지만 각국마다 나름의 사정이 있기 때문에 서구국가들 역시 자신의 체제 내에서 벌어지는 각종 구조적, 경제적, 사회적인 인권 침해를 제대로 해결하지 못하면서 북한의 인권만 개선하라고 계속 요구하는 것은 국가주권 침해의 소지가 있으므로 신중해야 한다고 주장한다. 따라서 북한 내에 인권이 개선되는 것은 바람직하지만 그렇다고 이를 근거로 북한을 제재하거나 압박하는 것에는 동참하기 어렵다는 입장이다.

## 5. 소결

지금까지 살펴본 사안별 각국의 입장을 정리하면 다음의 <표 III-2>와 같다. 남북한을 제외하고 6자회담에 참여하는 국가들의 사안별 이해관계는 서로 일치하지 않고 있다. 북한의 핵문제를 해결하기 위해 6자회담이 시작된 이래 남한에서는 각각의 다른 정책을 표방하는 정부들이 거쳐 갔다. 그동안 우리사회에서는 바람직한 6자회담의 추진방향이나 북핵문제의 해결을 위한 방안들이 제각각 제시되어 왔다. 남한 이외의 국가들도 마찬가지로 각자의 이해관계에 바탕을 둔 방안들을 제시하고 있다.

이렇게 제시되는 각각의 방안들은 저마다 이해관계 내지는 선호도가 동일하지 않은 기반 위에서 내놓아지기 때문에 상호 교차점을 찾기란 쉽지가 않다. 협상에 참여하는 행위자가 많을수록 타협에 이르기가 쉽지 않다는 것은 국제정치사에서 오래전부터 경험되어진 사실이다. 협상에 참여하는 행위자가 협상에 대해 갖는 의지가 높을수록 협상의 타결을 거두는 어려움은

더욱 커지게 된다. 우리는 특정한 방향으로 나아가는 것이 옳다고 여기고 그 방안을 계속해서 고집할 수 있지만, 그것을 바라보는 다른 행위자들은 오히려 다른 방안에 골몰해 있을 수 있다. 문제는 우리가 다른 행위자들을 설득시켜야 하는데 나의 입장에서 한발자국도 움직이지 않으면서 상대방을 설득시키기란 쉽지 않은 일이다. 물리적 강제력이나 보상의 능력으로 표현되는 힘(Power)이 없으면서 나의 입장이 고수되길 바라는 것은 무모한 바람에 가깝다고 보아야 할 것이다. 따라서 우리가 고려해야 할 사항은 내가 양보할 수 있는 마지노선, 그리고 각각의 행위자들이 양보할 수 있는 범위를 분석하고, 행위자들을 그곳으로 모을 수 있는 조건들을 찾아내는 것이다. 지금까지 그래 왔듯 그 조건들을 만들어 내는 것 또한 간단치는 않을 것이다. 그러나 6자회담의 구조 하에서 북핵문제나 기타 현안들을 해결해 나가고자 한다면 풀어야만 하는 숙제일 것이다.

**<표 Ⅲ-2> 시안별 각국의 입장**

구분	핵문제	평화정착	경제공동체형성	인권
미국	○엄격한 핵포기 원칙 고수 ○더 큰 당근과 더 큰 채찍에 바탕을 둔 접근	○포괄적 접근에 기반을 둔 핵문제 선행해결	○북한의 국제규범 수용 및 개방정책으로 변환이 있지 않은 이상 참여유보	○인권문제와 안보 문제 연계한 적극적 해결 모색
중국	○비핵화 지지 ○해결방법은 강경하지 않은 방법 선호 ○미국의 대북정책 변화 우선시	○6자회담을 통한 한반도 평화체제 수립에 적극적 ○미국의 대북적 대정책 해소 우선시	○미·북관계 해결이 선행되어야 형성 가능하다고 여김. ○대한반도 영향력 유지 위해 북한과의 경제협력에 공을 들임.	○내정간섭으로 치부
일본	○비핵화 입장 견지 ○북핵문제와 일본인 납치문제 해결 동시주장	○일·북수교를 통해 한반도 영향력 확보 의도	○민간차원에서 관심을 보이고 있으나 정부차원에서는 미온적	○소극적 대응
러시아	○핵보유 용인 불가 ○강력한 제재에는 동의하지 않음	○6자회담을 통해 평화체제 형성과정에 참여하려고 적극적 노력	○경제적 측면에서 적극적 관심 보임.	○내정간섭으로 치부



# 제 4 장

‘비핵·개방·3000  
구상’에 대한  
북한의 수용 환경



## 제4장

# ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 수용 환경

### 1. 북한의 정치적 특성과 ‘비핵·개방·3000 구상’

#### 가. 수령(후계자) 유일 체제

북한을 어떻게 규정할 것인가라는 문제와 관련하여 보편적 시각과 특수적 시각이 팽팽한 각축전을 벌이고 있다.<sup>87)</sup> 북한을 보편적인 독재국가로 볼 것이냐, 아니면 지구상에 전혀 나타난 적이 없는 특수한 국가로 볼 것이냐 하는 문제는 ‘북한을 어떻게 대할 것이냐’하는 문제와 직결되어 있기 때문에 매우 중요하다.

우선 보편론적 입장에서 보면 북한은 독재국가의 속성을 거의 모두 보유하고 있는 것이 사실이다. 독재자, 유일한 사상과 이념, 독재기구, 인권탄압, 대외봉쇄 등이 그 증거들이다. 프리드리히(Carl J. Friedrich)와 브레진스키(Zbigniew K. Brzezinski)는 전체주의의 특징으로 공식 이데올로기, 유일 대중정당, 당과 비밀경찰에 의한 테러, 대중매체 독점, 무장력 독점, 중앙통제 경제 등 6가지를 들고 있다.<sup>88)</sup> 북한 정치체제도 이와 유사한 속성을 보유하고 있다.

그러나 북한을 일반적인 독재체제로만 보는 것은 일반적인 독재론이 갖는 오류에 빠질 수가 있다. 즉, 북한도 독재국가이기 때문에 결국 언젠가는 북한에서도 민중의 힘에 의해 독재가 타도되고 좀 더 진전된 (유사)민주국가가

87) 박형중, 『북한적 현상의 연구』(서울: 연구사, 1994); 최완규 역음, 『북한의 국가성격 변용에 관한 연구』(서울: 한울, 2001); 조영환, 『매우 특별한 인물 김정일』(서울: 지식공작사, 1996).

88) Carl J. Friedrich & Zbigniew K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship & Autocracy*, 2nd ed. (New York: Prager, 1965), pp. 15~27.

탄생될 것이라는 분석과 전망이 나올 가능성이 있다는 것이다.<sup>89)</sup> 그러나 문제는 그렇게 간단하지가 않다. 북한의 정치적 특성은 좀 더 복잡하기 때문이다.<sup>90)</sup> 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 북한의 지도자는 ‘성스러운 것’(The Sacred)으로 귀착되어 있다.<sup>91)</sup> 북한의 지도자는 ‘수령’이다. 이 수령은 단순한 지도자가 아닌 ‘신적’ 인물이다. ‘영적’ 예지를 가지고 세계최강인 일본 및 미국과 싸워 이긴 ‘최고의 전사인’ 것이다. 비록 자연인 수령은 죽었지만 그를 ‘영적 존재’(Spiritual Existence)로 추앙하고 있는 이유도 여기에 있다.<sup>92)</sup> 북한에서의 수령은 ‘알파요 오메가’이다. 수령은 모든 권위의 원천이자 바다인 것이다.<sup>93)</sup> 따라서 수령을 부정하는 것은 국가와 민족을 부정하는 것은 물론 자신을 부정하는 것이 된다. ‘수령 후계자’인 김정일 위원장은 ‘수령 김일성’의 권위로 통치하고 있다. 만일 김정일이 수령 김일성을 부정한다면 그는 권력의 정당성을 상실하게 될 것이다. 따라서 그는 김일성을 1998년 헌법 전문에 ‘영원한 주석’으로 규정하였고 2009년 4월 헌법 개정 시에도 이를 수정하지 않았다. 그리고 북한사회 곳곳에는 “위대한 수령 김일성 동지는 우리와 영원히 함께 계신다”라는 표어가 붙어 있고, ‘영생탑’도 세워져 있다. 이것은 곧 ‘김일성 영생론’의 증거이고, 북한사회가 ‘김일성교’가 되었다는 것을 의미한다.<sup>94)</sup> 정치가 철저히 종교화되었다는 것을 의미하기도 한다. 종교화된 정치는 매우 견고할 수밖에 없다.

89) 북한 붕괴에 대한 대표적인 주창자는 Eberstadt, Wit, O'Hanlon 등임. Nicholas Eberstadt, *Wall Street Journal Asia* (2009.1.20); Paul B. Stares and Joel S. Wit, "Preraring for Sudden Change in North Korea," *Council Special Report*, No. 2 (Council on Foreign Relations, 2009); Michael E. O'Hanlon, "North Korea Collapse Scenarios," *Brookings Northeast Asia Commentary*, No. 30 (Brookings Institution, 2009) 최근의 북한 붕괴론에 대해서는 정한구, "북한은 붕괴될 것인가?" 『세종정책연구』, 제5권 2호 (세종연구소, 2009); 김연수·김경규, "북한 붕괴시 조기 한국의 선택과 대응책," 『전략연구』, 통권 제46호 (한국전략문제연구소, 2009.7), pp. 143~186.

90) 북한의 특색을 가장 체험적이고 실감나게 묘사한 것은 최은희·신상옥, 『조국은 저하를 저 멀리 상, 하』 (서울: 행림출판, 1988); 후지모토 겐지 지음, 신현호 옮김, 『金正日のヨリサ』 (서울: 월간조선사, 2003); 황장엽, 『북한의 진실과 허위』 (서울: 시대정신, 2006); 정창현, 『김정일』 (서울: 중앙 books, 2007) 등이 있음.

91) 자세한 내용은 김병로, 『북한 사회의 종교성』 (서울: 통일연구원, 2000) 참조.

92) 북한은 김일성 사후 "위대한 수령 김일성 동지는 우리와 영원히 함께 살아 계신다"라는 구호를 제창하였고, 사회 곳곳에 '영생탑'을 세웠으며, 1998년 개정된 헌법의 서문에 김일성을 '영원한 주석'으로 표기하였음. 이상우 교수도 북한체제를 신정체제로 보고 있음. 이상우, "김일성 체제의 특징," 이상우 외, 『북한 40년』 (서울: 을유문화사, 1988), pp. 11~30.

93) 이것은 Arendt가 주장한 모더니의 중앙과 같음. Hannah Arent, *The Totalitarian Leader in Barbara Kellerman* (ed.), *Political Leadership: A Source Book* (Pittsburgh: The University of Pittsburgh Press, 1986), p. 211.

94) 스키 마사유키는 북한체제를 '유사종교'로 보고 있음. 스키 마사유키 지음, 유영구 옮김, 『金政日과 수령 제 사회주의』 (서울: 중앙일보사, 1994), p. 169.

물론 주요한 정책은 수령의 ‘교시’인 ‘신탁’에 의해 정해진다. 북한이 ‘한반도 비핵화’는 ‘수령님의 유훈’이라고 주장하면서 그것을 반드시 준수하겠다고 강변하는 이유도 여기에 있다.<sup>95)</sup>

둘째, 북한에는 일체의 ‘반체제 세력’이 없다. 지난 6월 신정체제인 이란(Iran)에서 초차도 대통령 선거에 불만을 품은 시위대들의 폭력저항이 있었지만 북한에서는 불가능한 일이다. 반체제 지도자는 물론 반체제 세력자체가 없기 때문이다. ‘반김일성,’ ‘반김정일,’ ‘반정부,’ ‘반체제’ 등은 아예 사전에 없는 말이다. 정부 붕괴든 체제 붕괴든 이것을 주도할 세력이 존재해야 하지만 북한에는 최소한 1958년 이후 이러한 맹아는 소멸되었다. 반정부 세력의 맹아는 철저히 분쇄되었고, 반정부적 언행을 할 경우 연좌제가 적용되어 친·인척까지 피해를 당한다.<sup>96)</sup> 이러한 상황에서 과연 반체제 또는 반정부 인사가 생성될 수 있을 것인가? 로마제국과 같은 제왕적 체제하에서도 왕이 독살되고 친위대장에 의한 쿠데타가 성행하였으나<sup>97)</sup> 북한에서는 기대하기 힘든 일이다.

셋째, 주민들의 정치의식이 매우 낮다. 남북한 모두에게 공통된 사안이지만 북한에도 500년간을 이어온 조선왕조가 존재했고, 이후 절대권자인 천황이 통치하는 일제가 36년간 식민통치를 하였으며 이것이 붕괴된 직후 프롤레타리아 독재가 부식되었다. 이 과정에서 절대 복종은 준봉(conformity)이 되어 주민의 의무이자 미덕이 되었다. 물론 경제난 이후 북한주민들의 일탈 행위가 많이 증가한 것은 사실이지만 이는 경제적 분야에 국한된 것일 뿐<sup>98)</sup> 정치적으로는 절대자에게 도전하는 것은 죄이고 능지처참을 당할 일이라고 인식하는 주민들이 대다수인 사회가 북한이다. 주민들은 수령이나 후계자가 선물을 준다거나 손을 잡아준다든가 하는 것을 최대의 영광으로 생각하고 ‘수령이나 장군 접견자’는 평생을 황홀지경에서 살아가는 곳이 북한이다.<sup>99)</sup>

95) 김일성은 1964년 10월 30일 중국 저우언라이 총리에게 보낸 서신에서 ‘비핵화’를 지지한다고 하였고, 이후 김정일 위원장은 2007년 10월 남북정상회담 시 비핵화가 ‘김일성 주석의 유훈’임을 분명히 하였고, 북한은 남측 인사를 만날 때마다(2005년 정동영장관의 방북 시, 2007년 5월 손학규 전 지사의 방북 시) 이를 강조 하였으며, 최근에는 북한 고위관리가 미국 맨스필드 재단의 아베 야미 객원연구원에게 비핵화가 김 주석 유훈임을 확인하였음. 『연합뉴스』, 2008년 11월 16일 및 2009년 8월 16일.

96) 이금순 외, 『북한인권백서』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 94.

97) 자세한 내용은 시모노 나나미 저, 김석희 역, 『로마인 이야기』 (서울: 한길사, 1995) 참조.

98) 조정아 외, 『북한 주민의 일상생활』 (서울: 통일연구원, 2008), p. 279.

99) 접견자는 보통사람보다 훨씬 더 조심하게 살아야 하고 이를 어길 경우 보다 가혹한 처벌을 받음. 『조선일

집안이나 직장에서 불어나면 제일 먼저 김일성 및 김정일 초상화를 들고 나오는 것을 자연스런 것으로 여기는 곳이 북한이다.<sup>100)</sup> 이러한 관행은 동서 고금을 막론하고 찾아보기 힘든 사례이다.

넷째, 주민들은 외부와 철저히 단절되어 있다. 현재 세계 어느 나라도 북한 만큼 철저히 외부와 단절되어 있지는 않다. 이란, 쿠바, 미얀마 등등 소위 독재국가들은 정치적 독재는 실시하고 있지만 외부인의 방북까지 철저히 통제하지는 못하고 있다. 그리고 현대 문명의 총아인 인터넷이 마음대로 되지 않는 곳은 북한밖에 없다.<sup>101)</sup> 해외관광객이 마음대로 다니지 못하는 곳도 북한이다. 해외여행은 극히 일부 특권층만이 누리는 혜택이다. 따라서 일반인들이 해외여행을 통해 자기와 외부를 비교하는 것은 불가능한 상태이다. 물론 1990년대 중반 자연재해 및 2000년 남북정상회담 이후 미국 및 남한의 물자들이 북한에 유입되면서 외부 소식이 약간씩 전해지고는 있으나 일반 주민들이 분석적인 차원에서 그 구체적 실체를 알기는 어렵다.<sup>102)</sup> 결국 일찍이 그리스 철학자인 플라톤(Plato)이나 영국의 사상가 베이컨(Bacon)이 제시한 ‘동굴의 우상’이 적용되는 곳 즉, 동굴에 사는 인간들처럼 자신들의 가치와 기준만이 최선인 것처럼 생각하고 사는 곳이 북한이다. 비록 일부 엘리트들이 외부세계를 보았다 할지라도 비밀주의적 관행이 심한 북한에서 이를 공론화하는 것은 거의 불가능하다.<sup>103)</sup>

위와 같은 체제적 특징들은 북한 체제의 변화 동인을 찾기 어렵게 만들고 있다. 그렇다고 해서 형식상 ‘자주’를 생명처럼 여기는 북한을 외부의 힘에 변화시키기는 더욱 어렵다. 왜냐하면 북한 스스로 여타 사회주의와는 다른 ‘우리식 사회주의’라고 규정한 자신의 ‘신성한 영역’이 외부의 힘이나 사조에 의해 침습당하는 것을 가장 싫어하고 경계하기 때문이다.

북한은 다른 가치에 대해서는 배타시하고 수령이 제시한 가치만이 ‘절대선’이라는 인식을 갖도록 주민들을 강제한다. 북한은 다른 가치들에 대해서는

보], 2009년 7월 6일.

100) 『로동신문』, 2005년 11월 12일.

101) 북한의 인터넷 수준은 국가적 차원에서의 IT 산업 육성(KCC 등)을 제외하면 각 기관에 설치된 인트라넷에 의한 정보수집 정도인. 『연합뉴스』, 2009년 7월 13일.

102) 전현준 외, 『북한체제의 내구력 평가』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 185~199.

103) 후지모토 겐지 지음, 신현호 옮김, 『金正日의 요리사』, p. 247.

자본주의자들이 북한의 존재를 말살하기 위한 ‘미끼’ 또는 ‘독이든 당근’(Poisoned Carrot) 즉, ‘자본주의 황색바람’으로 규정하고 ‘모기장론’<sup>104)</sup>을 주장하고 있다.<sup>105)</sup> 북한은 특히 ‘개혁·개방’에 대한 반감이 심하다.<sup>106)</sup> 이러한 관점 때문에 우리의 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해서도 큰 거부반응을 보이고 있다. 일종의 ‘평화적 이행전략’으로 보는 것이다. 북한이 2008년 4월 1일 ‘로동신문 론평원’을 통해 ‘비핵·개방·3000 구상’을 ‘반동적인 실용주의’로 비방<sup>107)</sup>한 이후 지속적으로 이를 비난하고 있다.<sup>108)</sup> 그 이유는 역시 대남 자존심 외에도 그것이 북한을 ‘남한식으로 자본주의화’하려는 의도로 보기 때문이다. 따라서 정치적 측면만 고려한다면 향후 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 이러한 북한의 인식이 바뀌지 않는 한 북한이 이를 받아들이기는 쉽지 않을 것으로 전망된다.

#### 나. 선군 체제

1998년 9월 김정일 단독정권이 공식 출범한 이후 북한 정치 분야에서의 가장 큰 변화는 군대가 혁명의 주력군으로 등장한 것일 것이다.<sup>109)</sup> 경제난, 김일성 사망, 미국의 ‘위협’ 등에서 비롯된 북한 체제의 위기는 물리적 강제력을 독점한 군부의 득세를 야기하였다.<sup>110)</sup> 체제붕괴 불안에 휩싸인 김정일은 군부를 체제유지의 핵심세력으로 규정하고 군부 위무 및 군사력 증강에 매진

104) 김일성이 ‘모기장론’을 최초로 주장한 것은 1989년도임. 김일성은 “우리는 다른 나라들과 교류도 하고 협정도 하되 모기와 쉬파리가 들어오지 못하게 모기장을 치고 하여야 합니다.”라고 언급하였음. 김일성, “일군들의 혁명성 당성 로동개성성 인민성을 높여 당의 경공업 혁명 방침을 관철하자(조선로동당중앙위원회 제16기 제16차 전원회의에서 한 결론, 1989년 6월 7~9일),” 『김일성저작집 42』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 22.

105) 『로동신문』, 2008년 5월 23일.

106) 김정일은 1999년 신년초 당중앙위 책임일군들과의 담화에서 개혁·개방을 강도 높게 비판했음. 김정일은 “우리는 제국주의자들이 떠드는 <개혁>, <개방> 바람에 끌려가서는 절대로 안 됩니다. <개혁>, <개방>은 추호도 허용할 수 없습니다. 우리의 강성대국은 자력갱생의 강성대국입니다” 라고 말하였음. 김정일, “올해를 강성대국 건설의 위대한 전환의 해로 빛내이자,” 『김정일 선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 458.

107) 『로동신문』, 2008년 4월 1일.

108) 북한의 『통일신보』는 2009년 6월 28일자를 통해 ‘비핵·개방·3000’은 흡수통일전략이라고 비난했음.

109) 혁명의 주력군에 대한 최초의 김정일 발언은 1997년 3월에 있었음. 전미영, 『김정일정권의 정세인식: ‘선군’ 담론 분석을 중심으로』, KINU 정책연구시리즈 06-09 (서울: 통일연구원, 2006), p. 25; 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『우리 당의 선군정치』 (평양: 조선로동당출판사, 2006), p. 119.

110) 평양출판사, 『선군태양 김정일장군 2』 (평양: 평양출판사, 2003), p. 411.

하였다. 소위 ‘선군정치’는 민간인 조직인 노동당만으로는 엄혹한 현실을 타개하기 불가능하다는 판단 하에서 교육지책으로 채용된 것으로서 온 사회를 군대문화로 전환시키는 것이었다.<sup>111)</sup>

선군정치로 인해 국가전체의 역량이 군부로 집중되었고, 인민군은 국가 전반에 대한 정책개입의 명분을 얻게 되었다. 그 결과 북한 군부는 김정일 다음가는 무소불위의 권한을 갖게 되었고, 국내 전반에 걸쳐 강경한 정책이 나오는 원인이 되고 있다. 각 분야에서의 군부의 역할을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 이념과 정치부문에서는 선군사상과 선군정치가 주류를 이루고 있다. 북한의 통치이념은 주체사상이다. 이것은 수령을 ‘신적’ 지위로 절대화하였다. ‘혁명적 수령관’으로 대표되는 이것은 북한 주민들의 중심가치가 되었고, 누구나 준수해야 할 준봉이 되었다. 수령만을 의지하고 수령의 교시대로만 살아야 한다는 논리는 사실 평상시의 주장이었다. 그러나 평시에는 당의 영도대로 살면 모든 것이 보장되는 것이 사실이었지만 비상시에는 그렇지 못했다. ‘당에 의한 영도’는 국내적으로는 경제난 실패로, 국외적으로는 미국과의 대립 구조로 나타났다. 노동당에게만 김정일 및 ‘조선민주주의인민공화국’의 운명을 맡겨놓을 수 없는 상황이 발생하였다. 따라서 이를 대체할 세력이 필요했고, 그것은 군부밖에 없었다. 즉, ‘우리식 사회주의’ 체제나 수령체제를 유지하기 위해서는 노동당이 아닌 조선인민군이 전면에 나서야 되는 상황이 발생한 것이다. 곧 ‘선군’이 등장한 것이다. 이를 합리화하기 위해서는 군이 전면에 나설 수밖에 없는 이유를 주민들에게 설명할 수 있는 논리가 필요했다. 그것이 곧 선군사상이고 선군정치였다. 선군사상이나 선군정치는 주체사상의 정수인 수령과 수령을 결사옹위하기 위한, 다시 말하면 수령체제를 잘 보위하기 위한 수단인 것이다. 주체사상이 순수이데올로기라면 선군사상은 실천이데올로기인 것이다.<sup>112)</sup> 선군사상은 지난 4월 9일 헌법 개정을 통해 주체사상과 함께 북한의 주도적 사상이 되었다.<sup>113)</sup>

둘째, 경제부문에서는 자력갱생이 주 내용이다. 북한은 1950~1960년대

111) 오경섭, “북한의 위기관리동학에 관한 연구: 선군정치를 중심으로,” (고려대학교 북한학과 박사학위 논문, 2008.12.31), p. 156.

112) 전미영, 『김정일 정권의 정세인식: ‘선군’ 담론 분석을 중심으로』, p. 20.

113) 「개정헌법 제3조」(2009) 참조.

초 사회주의권으로부터의 원조획득 실패 이후 1970년대 초반, 1980년대 중반, 1990년대 초반, 2000년대 초반 등에 ‘부분적’ 개방을 시도하였다. 그러나 모두 실패하고 말았다. 북한은 그 이유를 외부로 돌리는 바, 강대국들이 대북 영향력 제고를 위한 수단으로 차관을 활용하기 때문에 자칫하면 사대주의와 굴종주의가 도래할 가능성이 있다고 규정, 자력갱생을 주장하였다.<sup>114)</sup> 물론 실제로는 세계적인 경제 위기, 북한체제의 폐쇄성 등 때문에 개방정책이 실패하였지만 북한은 이를 자력갱생 노선을 합리화하는 기제로 활용하였다.<sup>115)</sup> 인민군이 경제건설에 투입되면서 이러한 논리는 더욱 정교화 되었다. ‘사상성’이 가장 뛰어난 인민군이 앞에서 끌고 노동자·농민이 따라가는 건설현장은 1950년대 ‘사상성’ 및 자력갱생을 강조한 대중동원 운동 즉, 천리마운동과 유사하다.<sup>116)</sup> ‘새 천리마운동’이 재창되고 자력갱생론이 재등장한 것이다.<sup>117)</sup> 모든 ‘내부예비’를 총동원하는 ‘총동원운동’은 오직 북한주민들의 힘에만 의존해서 목표를 달성하려는 것이다. 물론 이 과정에서 미국, 일본, 남한, 중국 등 주변국들의 대북 식량지원이 큰 힘이 되었지만 거의 모든 중요 재료들은 자체적으로 해결하겠다는 의지의 표현이다. 사실 중국으로부터의 원자재 및 생필품 유입이 없었다면 북한은 이미 붕괴되고 말았을 것이다.<sup>118)</sup>

셋째, 군사적으로는 대량살상 무기개발 등 군사대국을 시도하는 방향이었다. 미국의 대북 ‘군사공격’을 포함한 체제붕괴 위기를 느낀 북한 지도부는 억제력으로써 대량살상무기 개발을 선택한 것으로 보인다.<sup>119)</sup> 비록 핵무기 개발 시작단계에서는 미국으로부터의 안전보장 획득이 주목표였으나 세월이 흐름에 따라 핵무기 보유로 그 목표가 전이되었다. 그 이유는 미국이 북한의 변화만 촉구할 뿐 진정으로 북한체제를 인정하려 하지 않는다는 불신 때문이다. 미국이 북핵 폐기를 주장하는 목적은 북한체제를 붕괴시키기 위한

114) 사실 김일성이 ‘자력갱생’이라는 용어를 최초로 사용한 것은 1961년이었음. 김일성, ‘소련공산당 제22차 대회에 참가하였던 조선로동당 대표단의 사업에 대하여’, 『로동신문』, 1961년 11월 28일.

115) 북한 개방의 실패 원인은 최주환, 『북한경제론』 (서울: 대왕사, 1992), pp. 204~205 참조.

116) 천리마운동에 관한 자세한 내용은 김보근, “북한 ‘천리마 노동과정’ 연구”, (고려대학교 대학원 박사학위논문, 2005.12) 참조.

117) 북한은 2005년 신년공동사설부터 ‘천리마운동’을 강조하기 시작하였고, 김정일 위원장이 2008년 12월 24일 천리마제강연합기업소를 방문한 후 2009년 1월 신년공동사설에서 2012년 강성대국 건설을 위한 천리마대고조를 독려하고 있음.

118) 김흥규, “핵실험 이후의 북·중관계”, 『한반도 포커스』, 7·8월호 (경남대 극동문제연구소, 2009).

119) 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』 (서울: 선인, 2007), p. 332.

것이기 때문에 비록 핵문제가 해결된다고 할지라도 생화학무기, 인권 등 또 다른 의제를 내세워 북한을 항복시키려 할 것이라는 판단이다.<sup>120)</sup> 따라서 북한은 핵문제를 매개로 미국으로부터 북한체제를 인정받아야 한다는 입장이다. 미국과의 대결에서 승리하기 위해 개발된 핵이기 때문에 남한이 여기에 개입해서는 안 되고 개입할 필요도 없다는 것이 북한의 입장이다.<sup>121)</sup> 결국 안보문제에 관한 한 미국과의 직접담판을 통해 해결되어야 한다는 북한의 입장이 강하기 때문에 우리의 ‘비핵·개방·3000 구상’을 통해 북핵문제를 해결하기는 쉽지 않을 것이다.

#### 다. 자력갱생 체제

자력갱생체제는 기본적으로 자력으로 문제를 해결하는 체제이지만 “위에 서 도와주면 좋고 도와주지 않아도 스스로 해결한다”라는 논리이다. 이러한 논리 때문에 북한은 사회주의권 붕괴이전에는 소련, 중국, 동구 등으로부터 무상 및 우호가격으로 많은 도움을 받았고, 북한에 없는 자원이나 물자들을 일본이나 유럽으로부터 수입했다.

그러나 사회주의권 붕괴 이후 소련 및 동구로부터의 물자유입이 중지되고 중국의 우호가격 거래 요구로 인해 경제가 파탄되었다. 공장가동률이 20%이하로 추락하고, 수많은 아사자가 발생했다.<sup>122)</sup> 그럼에도 불구하고 북한은 전면 개방보다는 자력갱생 원리를 고수하였다. 다만 범사회주의권 대신 중국, 미국, 일본, 남한으로부터 필요한 부분을 보충하기 위해 노력하였다. 그 결과 북한은 최악의 경제 상황을 모면할 수 있었다. 북한은 외부로부터의 도움을 통한 경제난 극복을 합리화시키기 위해 ‘실리사회주의’ 개념을 도입하였다.<sup>123)</sup> 체제의 체면이 손상되지 않는 범위 내에서 ‘외부예비’를 최대한 확보하

120) 북한의 이라크 침공(2003.3.20) 이후 극도의 대미 공포심을 느끼고 핵무기보유에 대한 강한 집착을 보인 것으로 보인. 『외무성 대변인 성명』, 2003년 4월 6일; 『로동신문』 논설, 2003년 12월 11일.

121) 북한은 현 상황을 ‘조선민족 대 미국’의 대결구도로 규정하고, 북핵 개발 목적은 미국의 대북 ‘압살정책’을 제어하기 위한 것으로서 북핵으로 인해 한반도에서의 전쟁 발발이 없는 것이라고 주장함. 『통일신보』, 2006년 10월 14일.

122) 황장엽, 『나는 역사의 진리를 보았다』 (서울: 한울, 1998), p. 286.

123) 『조선신보』, 2002년 11월 25일. 김정일도 1986년에 ‘주체식 실용주의’를 강조한 바 있는 바, 김정일은 “경제가 아무리 발전된 나라라도 무역을 하여 여러 나라들과 유무성통하지 않고서는 잘 살수 없습니다.”라고 말 하였음. 김정일, “당과 혁명대오의 강화발전과 사회주의경제건설의 새로운 양상을 위하여 1986년 1월 3일.”

는 것이다. 물론 북한은 이미 김일성 시대부터 ‘실용주의’를 강조했기 때문에 새로운 것은 아니다.<sup>124)</sup>

체제문제는 사회주의권 붕괴 이후 북한이 가장 크게 신경을 쓰는 부문이다. 지도력이 무너지거나 개혁·개방을 잘못해서 동구 사회주의권이 붕괴되었다고 판단한 북한은 가능하면 북한 내 변화는 최소화한 채 외부와의 사업을 통해 외화를 획득하려는 정책을 구사하였다. 이에 따라 해외에서의 식당 경영, 합작회사 설립, 중개무역 등이 활발해졌다.

그러나 이것만으로는 경제난이 해결되지 않았고, 외국의 직접투자를 받아들일 수밖에 없었다. 외국의 직접투자는 임가공, 합영, 합작, 특구 등 다양한 형태가 있다. 다만 북한은 ‘부분적’ 개방 과정에서 발생할 수 있는 자본주의 침습을 방지하기 위해 ‘모기장 논리’를 도입하여 그 폐해를 최소화하려 하였다. 북한이 부분개방에 대한 마인드나 전략이 존재하는 것을 고려했을 때 남북간 대화를 통해 6·15 공동선언 및 10·4 선언에 대한 문제만 해결되면 북한이 ‘비핵·개방·3000 구상’을 수용 못할 이유도 없을 것 같다. 물론 북한이 2012년을 ‘강성대국의 대문을 활짝 여는 해’로 설정했지만 ‘자력갱생의 강성대국 건설’임을 분명히 하고 있는 점이 걸림돌이기는 하다.

## 2. 북한의 국가 전략과 ‘비핵·개방·3000 구상’

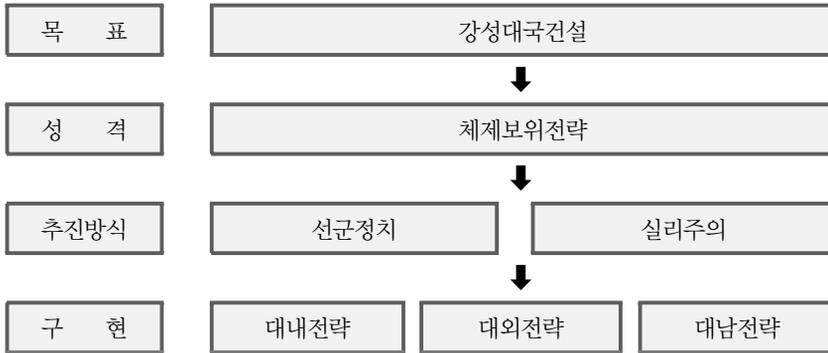
### 가. 강성대국 건설과 후계구도 정착

경제난과 안보 불안에 시달리던 북한은 <표 IV-1>에서처럼 1998년부터 ‘강성대국 건설’을 국가목표로 설정하고, 이의 달성을 위해 인적 및 물적 자원을 총동원해 왔다. 북한의 논리에 의하면 북한은 그동안 사상 강국, 정치 강국, 군사강국은 달성했으나 경제 강국 달성만 미진한 상태여서 만일 이것만 달성하면 북한은 ‘강성대국’이 된다는 것이다.<sup>125)</sup>

『주체혁명위업의 완성을 위하여 5』(평양: 조선로동당출판사, 1988), p. 380.

124) 김일성은 “밥을 먹는데 바른손으로 먹든 왼손으로 먹든 또는 숟가락으로 먹든 젓가락으로 먹든 상관할 바가 아닙니다.”라고 말하여 중국 등소평의 ‘흑묘백묘론’에 앞서는 형식에 구애되지 않는 매우 실용적인 ‘좌수우수론’을 주창하였음. 김일성, “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할데 대하여,” 『김일성저작집 9』(평양: 조선로동당출판사, 1980), p. 477.

<표 IV-1> 김정일 정권의 국가전략 목표와 성격 및 추진방식



출처: 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』 (서울: 선인, 2007), p. 293.

지배자는 주민동원 및 통합을 위해 비전과 목표를 제시한다. 특히 독재자는 주민들의 정신적 이완을 방지하기 위해 지속적으로 새로운 캠페인과 국가 목표를 제시한다. 북한이 주민통합을 위해 제시해온 국가목표는 사회주의 건설, ‘미제타도’, 남북통일 등이었다. 김일성 시대에 내세워졌던 국가목표는 ‘이밥, 고깃국, 기와집, 비단옷’ 등 ‘4대 목표’였다. 그러나 이러한 목표는 경제난 심화 이후 그 유용성이 크게 떨어져 주민들로부터 조소거리가 되었다. 이에 김정일을 비롯한 지배연합은 새로운 비전으로 강성대국 건설을 내세웠고 이제 주민들은 모두 이것을 달성하기 위한 현장으로 내몰리고 있다. 2009년 4월 이후 진행된 ‘150일 전투’<sup>125)</sup>와 ‘100일 전투’가 그것들이다.

강성대국 건설을 위해 북한이 필요로 하는 것은 재원이다. 재원조달을 위해 북한은 자력갱생 원칙에 충실한 가운데서도 대미 및 대남 관계개선을 통한 경제 지원 획득에 주력하였다. 그 결과는 2000년 남북정상회담 및 북·미 공동코뮤니케 발표 등으로 나타났다. 큰 틀에서는 2002년 9월 북·일 정상회담 및 평양선언 등도 그 목표의 성과였다. 물론 북한의 노력은 큰 성과를 거두지 못하였다. 2001년 미국 부시정부 출범 이후 미국의 대북정책은 강경일변도였

125) 『로동신문』 정론, 1998년 8월 22일.

126) ‘150일 전투’는 2009년 1월 후계자로 내정된 김정일이 자신의 후계자 정명화를 위해 주도하고 있는 것으로 알려짐. 『연합뉴스』, 2009년 5월 11일.

다. 2002년 북한을 ‘악의 축’으로 규정한 미국은 각종 압박 정책을 구사하였다. 일본 또한 2002년 9월 김정일의 납치시인을 계기로 대북 지원 중지를 비롯한 각종 규제를 취하였다. 일본 내 여론은 최악의 상황으로 치달았다.

2000년 남북정상회담 이후의 남한상황도 크게 달라지지 않았다. 대북 지원을 둘러싸고 남남갈등이 심화된 가운데, ‘퍼주기론’이 대세를 이루었으며, ‘여소야대’가 된 국회에서는 <표 IV-2>에서처럼 총 9조원(2000년 이후) 정도의 남북협력 기금을 조성하는 것 외에 대규모 북한개발 프로젝트는 시행되지 못하였다.

**<표 IV-2> 남북협력기금등계 연도별 조성현황(2009.6.30 기준)**

단위: 백만 원

연도	정부출연금	정부외출연금	공자기금예수금	운용수익 등	총 조성액
합계	4,396,400	2,426	4,539,774	519,212	9,457,812
2009년	-	3	55,000	32,929	87,932
2008년	650,000	52	147,500	49,221	846,773
2007년	500,000	75	584,591	38,859	1,123,525
2006년	650,000	15	940,000	36,619	1,626,634
2005년	500,000	33	460,000	31,178	991,211
2004년	171,400	1	310,000	38,371	519,772
2003년	300,000	1	823,000	46,515	1,169,516
2002년	490,000	78	505,000	42,036	1,037,114
2001년	500,000	1,080	310,000	29,406	840,486
2000년	100,000	542	254,852	30,393	385,787
1999년	-	3	149,831	23,013	172,847
1998년	-	-	-	40,280	40,280
1997년	50,000	288	-	27,874	78,162
1996년	100,000	132	-	18,409	118,541
1995년	240,000	119	-	14,589	254,708
1994년	40,000	1	-	9,387	49,388
1993년	40,000	3	-	4,778	44,781
1992년	40,000	0	-	5,118	45,118
1991년	25,000	-	-	237	25,237

다만 민간기업이 운영하는 금강산관광 및 개성공단사업, 임가공 무역, 농수산물 및 광산물 거래, 각종 민간단체의 대북 지원 및 문화행사 정도가 운용되었다. <표 IV-3>에서 보듯이 2008년 12월 현재까지 북한으로 흘러간 재원은 총 28억 달러 정도였다.<sup>127)</sup>

<표 IV-3> 남북 교역 추이

단위: 천 달러

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
반입	152,373	176,170	271,575	289,252	258,039	340,279	519,542	765,345	932,250
반출	272,775	226,787	370,155	434,965	439,001	715,472	830,198	1,032,552	888,117
계	425,148	402,957	641,730	724,217	697,040	1,055,751	1,349,740	1,797,897	1,820,366
실질교역수지	-61,315	-110,639	-197,419	-169,485	-168,017	-220,776	-325,592	-500,203	-439,844

출처: 통일부.

북한은 2007년 12월부터 2012년을 ‘강성대국의 대문을 여는 해’로 설정하고<sup>128)</sup> 주민들을 총동원하는 모습을 보이고 있다. 강성대국 건설의 가장 취약한 부문인 경제발전을 위해 북한은 특구중심의 매우 부분적인 대외개방을 시도하였으나 성과가 미미하자 과거 회귀식의 ‘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 물질 동원을 시도하고 있다.<sup>129)</sup>

물론 북한은 국가운영에 필요한 최소한의 비용은 중국, 아프리카, 동남아, 중동, 남한 등지와의 경험을 통해 조달하고 있다. 일부 비판이 제기되고 있듯

127) 실질교역수지는 대북 무상지원(민간, 정부), 경수로 건설, KEDO중유, 경제협력사업(개성, 금강산, 사회문화, 기타) 금액을 제외하고 일반교역과 위탁가공의 교역만을 비교한 개념임. 만일 이 모든 품목을 합칠 경우에는 40억 달러에 이를 것으로 보임.

128) 2007년 12월 1일에 폐막된 제2회 전국지식인대회 시 북한 노동당 최태복 비서는 “김일성 주석 탄생 100주년이 되는 2012년까지는 강성대국의 대문을 열어야 한다.”라고 강조하였음. 『로동신문』, 2007년 12월 2일.

129) 본래 ‘70일전투’의 목적은 행정관료들의 요령주의, 형식주의, 보신주의, 보수주의를 척결하고 행정경제사업에 대한 당적 지도를 강화하는 것이었음. 김정일, “전당이 동원되어 70일전투를 힘있게 벌이자(1974년 10월 9일),” 『주체혁명위업의 완성을 위하여 3』 (평양: 조선로동당출판사, 1987), pp. 246~247.

이 북한은 외화수입의 상당부분을 핵무기를 비롯한 대량살상무기 개발에 투입하고 있다.<sup>130)</sup> 이로 인해 주민들의 생활은 개선되지 못하고 있다. 핵실험조차도 경제난 때문에 일부 주민들은 냉소적인 반응을 보인 것으로 알려지고 있다.<sup>131)</sup>

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 치적쌓기라는 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. 김정일로서도 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. 다만 비록 북한이 강성대국 건설을 위해 남한의 제의를 어쩔 수없이 받아들인다 하더라도 그것이 곧 북한의 패배를 의미하는 것은 아니라는 점을 우리는 유념해야 할 것이다.

## 나. 대미 안보 획득

북한의 대미 공포심은 정상적인 정도를 초월한다. 비록 북한은 6·25 전쟁을 ‘승리’로 선전하는 등 수많은 대미 대결에서 승리해 왔다고 큰소리치지만 1990년대 초 사회주의권 붕괴이후 부터는 체제붕괴를 우려하고 있고, 미국의 대북 군사공격을 최고의 공포대상으로 삼고 있다.<sup>132)</sup> 이를 제어하기 위해

130) 원자폭탄 1개의 개발비용은 약 3억 달러인 것으로 추정됨. 『중앙일보』, 2009년 5월 26일.

131) 탈북자 박건하씨 증언, 『New Daily』, 2009년 8월 18일.

132) 한국전쟁 이후 북한은 미국의 대북 ‘핵공격’을 가장 큰 위협으로 생각하고 있고, 한·미군사합동훈련이 개최될 때마다 심한 알레르기 반응을 보이고 있음. 함형필, “북한의 핵전략 구성과 전략적 딜레마 고찰,” 『국방정책연구』, 제25권 2호, 통권 제84호 (한국국방연구원, 2009), pp. 98~99.

핵무기를 비롯한 비대칭적 무기개발에 박차를 가해온 북한은 ‘창’이 아니라 ‘방패’의 입장에 서있다. 비록 핵무기 개발에 성공은 했지만 그것이 곧 북한의 안전보장을 담보해 주지 못한다는 것은 누구보다 김정일 자신이 더 잘 알 것이기 때문이다.

밤길을 거니는 사람이 두려움과 공포심 때문에 큰 소리를 치고, 막대기라도 휘두르듯이 북한도 대미 공포심 때문에 핵개발을 하고 “다 죽인다”고 큰 소리치고 있는 것이다. 실제로 미국은 1990년 1월 파나마의 노리에가를 체포하였고, 2002년 예멘에서 알카에다 조직이 탄 승용차를 무인폭격기를 통해 제압<sup>133)</sup>하였으며 2006년 12월에는 이라크의 후세인을 처형하였다. 북한은 미국은 필요하면 언제든지 자신의 최고지도자인 김정일을 위해할 수 있다고 믿고 있는 것 같다. 김정일 정권과 북한 사회주의체제를 동일시하고 있는 북한 군부를 비롯한 최고상층 엘리트들은 김정일 사망은 곧 자신들의 사망이라는 인식하에 김정일 ‘결사옹위’에 매진하고 있는 것이다.

북한의 대미 전략은 철저히 ‘맞대응’(Tit for Tat)하는 것이다. 밀리면 죽는다는 인식은 ‘사즉생(死卽生)적 정책을 채택하게 하고 ‘이판사판’식 행동을 야기한다. 북한의 벼랑 끝 전술은 고육지책으로써 자신이 ‘불량국가’, ‘실패국가’, ‘비정상국가’ 등으로 규정됨으로써 야기되는 모든 불이익을 감수하겠다는 의지의 발로이다. 물론 그 목적은 오로지 미국으로부터 ‘정상적인’ 대접을 받기 위한 것이다.

중국과 베트남의 개방정책은 미국의 대중 및 대베트남 정책이 전환된 이후 부터였다.<sup>134)</sup> 세계최강국인 미국으로부터의 안보위협이 소멸되어야만 개방이 가능하다는 역사적 증거이다. 북한이 자신의 체제유지를 위해 군사력을 강화하는 한편, 그 군사력을 사용할 필요가 없도록 하기 위한 대미 외교에 매진하는 것도 이러한 이유일 것으로 추론된다. 물론 미국의 위협은 군사적인 것만 의미하는 것은 아니다. ‘북한변화공작’을 통한 북한주민 폭동유발 또한 북한이 두려워하는 것이다.<sup>135)</sup>

133) 『동아일보』, 2002년 11월 6일.

134) 이에 관해서는 이교덕, 『미국의 대중-대베트남 관계정상화 과정 비교: 북미관계개선에 대한 함의』 (서울: 민족통일연구원, 1998); 김성철, 『베트남 대외경제개방 연구: 북한에 주는 함의』 (서울: 통일연구원, 2000) 참조.

135) 북한은 강대국과 연계된 ‘사대주의’를 매우 싫어하고, 정적을 숙청하기 위해 ‘미제간첩’을 활용하며 미국을

따라서 북한이 미국의 위협이 상존한다고 믿는 한 체제위협으로 갈 수 있는 대외개방을 선택하는 것은 매우 어려운 것이 현실이다. 이러한 상황에서 북한이 남한과의 관계개선을 위해 핵을 포기하는 것은 쉽지 않을 것이다. 사실 북한은 한·미 공조를 하고 있는 남한을 미국과 동일시하고 ‘중주국’인 미국과만 상대하려 하고 있다. 결국 남북관계는 북·미관계의 향배에 의해 결정된다는 논리이다.<sup>136)</sup> 따라서 북·미관계의 근본적인 개선이 없는 한 남한의 ‘비핵·개방·3000 구상’을 받아들이기는 쉽지 않을 것이다. 전술한 바와 같이 북한은 경제보다는 정치를 중시하고 그 중에서도 김정일의 안위를 그 무엇보다 우선시하기 때문이다. 이런 이유에서 우리는 어떻게든 ‘비핵·개방·3000 구상’이 북한체제를 안정화시키는 방안이라는 것을 김정일, 최고엘리트, 주민들 등에게 설득할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

#### 다. 대남 주도권 확보

통일문제는 북한에게는 한국전쟁을 일으킬 정도로 절체절명한 과제이다.<sup>137)</sup> 북한에게 통일문제가 왜 그토록 중요한가를 알기 위해서는 북한체제의 형성과정을 살펴보아야 한다. 북한의 정통성은 항일무장투쟁에서부터 찾아지고 있고, 특히 김일성의 정치적 정통성은 항일무장 투쟁 때문에 생성된 것이라고 해도 과언이 아니다.<sup>138)</sup> 김일성은 ‘구국의 아버지’로 추앙되었고, 그에 대한 이러한 규정은 그의 절대화를 정당화시켜 주었다. 조국해방을 위해 무장투쟁을 했던 김일성으로서는, 그리고 무장투쟁을 정치적 정통성의 근원을 찾았던 북한으로서는 분단이란 상상조차 할 수 없는 일이다. 북한은

비슷한 서방국가들의 대북 원조를 ‘독이든 당근’으로 상징하고 정치적 예측을 위한 수단으로 봄. 『로동신문』, 2007년 4월 5일; 2007년 10월 3일 김정일과의 남북정상회담 후 노무현 전 대통령은 북한이 개혁·개방이라는 용어를 매우 싫어한다는 것을 알았다고 밝힘. 『연합뉴스』, 2007년 10월 3일.

136) 김일성은 “아무런 자주권도 실권도 없는 남조선당국자들과만 대화를 해서는 조국통일문제를 해결할 수 없습니다. 조국통일문제를 해결하려면 남조선당국자들을 좌지우지하는 실제적인 주인인 미국사람들과 대화를 하여 조·미관계를 개선해야 합니다.”라고 강조하였음. 김일성, “조선민족은 누구나 조국통일에 모든 것을 복종시켜야 한다(재미교포 녀류기자화 한 담화 1994년 4월 21일),” 『김일성 저작집 44』 (평양: 조선로동당 출판사, 1996), pp. 403~404.

137) 북한에서의 ‘통일문제’는 일종의 ‘천년왕국 건설’과 유사한 것으로 여겨지고 있고, 통일만 되면 모든 질곡으로부터 벗어나는 것으로 주민들은 인식하고 있음. 특히 경제난이 심화된 이후부터는 “빨리 전쟁이라도 해서 통일이 되면 좋겠다.”라는 의식이 증대되고 있음. 『The Daily NK』, 2009년 1월 18일.

138) 『조선로동당 규약』 및 ‘1998년 헌법 서문’에 김일성이 ‘항일무장투쟁’을 했음을 강조하고 있음.

‘조국독립’을 위해 투쟁했던 연장선상에서 ‘조국해방’을 위해 투쟁하겠다는 의지에 불타고 있다. 한국전쟁의 정당성도 여기에서 찾아졌다.<sup>139)</sup>

북한은 남한을 외세를 등에 업은 ‘괴뢰’로 규정하고 한반도에서의 정통성은 자신에게 있다고 주장한다.<sup>140)</sup> 북한은 한반도에서의 정통성이 자신에게 있다는 것을 증명하기 위해 국호도 ‘조선민주주의인민공화국’으로 하였다. 조선왕조를 이어받았다는 의미이다. 북한은 통일국가의 국호도 고려를 이어 가자는 의미에서 ‘고려민주연방공화국’을 주장하고 있다.

통일의 주도권은 자신에게만 있다고 주장하는 북한은 통일문제에 관한한 자신이 모든 것을 주도해야 한다는 입장이고, 실제로 북한은 남북대화의 제의와 파기를 자신이 주도하여 갔다.<sup>141)</sup> 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.<sup>142)</sup>

통일 주도권 확보는 북한 최고지도자를 ‘통일대통령’으로 만들어야 하는 이유,<sup>143)</sup> ‘통일강성대국’을 건설해야 하는 이유 등으로 인해 북한이 반드시 유지해야 할 중심가치인 것이다. 현재 북한이 대남 강경책을 구사하고 있는 이유도 주도권을 유지하기 위한 전술이고, 향후 만일 북한이 대남 대화를 제의한다면 그것도 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.

139) 북한은 6·25전쟁을 ‘조국해방전쟁’으로 표기하고 있음. 과학원 역사연구소, 『조선통사(하)』(서울: 오월, 1988), p. 394.

140) 자세한 것은 전현준, 『북한의 대남 정책 특징』(서울: 통일연구원, 2002) 참조.

141) 서 훈, 『북한의 선군외교』(서울: 명인문화사, 2008), p. 118.

142) 자세한 내용은 김해원, “북한의 대남대화 행태에 관한 연구,”(동국대학교 대학원 북한학과 박사학위논문, 2009) 참조.

143) 북한은 1995년을 ‘통일원년’으로 상징하였으나 그것을 달성하지 못한 이유에 대해서는 설명하지 못하고 있음.

### 3. 북한의 경제실태와 ‘비핵·개방·3000 구상’

#### 가. 북한경제 운용상 특징

경제적 빈곤국인 북한이 어떻게 붕괴되지 않고 생존하고 있는가라는 의문이 제기되고 있다.<sup>144)</sup> 실제로 북한에서는 1995년부터 1997년까지 3년 동안 자연재해가 들어 수많은 주민들이 아사한 것으로 알려져 있고 현재는 활발히 활동을 하고 있지만 2008년에 불거진 ‘김정일 건강이상설’로 인해 이러한 의문이 나오는 것도 당연하다. 또한 거의 매년 수백만 톤의 식량부족 사태가 발생하고 북한경제가 계속 악화되고 있기 때문에 북한이 조만간 붕괴될 것이라는 전망이 나오고 있다.<sup>145)</sup>

그러나 이러한 전망은 부분적으로만 맞다. 실제로 인민경제가 붕괴되어 있기 때문이다. 다만 북한경제가 어떻게 구조화되어 있고, 운용되어지는가를 천착해야만 북한 경제의 장래를 올바르게 전망할 수 있다. 북한경제는 크게 수령경제, 당(黨)경제, 군(軍)경제, 인민경제 등으로 구분된다.<sup>146)</sup> 수령경제는 김정일이 통치를 위해 필요한 자금을 획득하고 소비하는 것을 의미한다. 이것은 주로 당중앙위 재정경리부 39호실에서 담당하고 있다. 따라서 대부분의 외화는 김정일의 승인 하에서만 운용된다. 당경제는 노동당이 당운용에 필요한 자금을 확보하고 소비하는 것을 의미한다. 군경제는 제2경제라고도 하는데 군부가 필요로 하는 자금을 수급하는 것을 의미한다. 군은 미사일 등을 비롯한 재래식 무기 수출을 통해 자금을 확보하고 핵무기 개발을 비롯해 항공기, 군함 등 재래식 무기 구입 등에 이들 비용을 소비한다. 인민경제는 내각이 주도적으로 사용하는 예산이다. 연간예산은 매년 최고인민회의의 승인을 받아 집행된다. 그러나 인민경제는 거의 붕괴되어 제대로 작동을 하지 못하고 있다.

북한은 어떻게 경제를 운용해 가고 있는 것일까? 북한경제는 자본주의

144) 다케사다 히데시, 『두려운 전략가 金正日』(서울: 다락원, 2001), p. 144.

145) 일본 ‘산케이(産經) 신문’은 탈북자 강철환씨의 증언을 토대로 북한이 식량난으로 인한 대량탈북자태로 붕괴될 수도 있는 것으로 보도하였음. 『연합뉴스』, 2009년 7월 12일.

146) 이러한 구분에 대한 자세한 분석은 NK회 편, 김종우 역, 『김정일의 북한 내일은 있는가』(서울: 청정원, 1999), pp. 145~165 참조.

경제와는 달리 철저히 중앙통제식 경제체제이다. 노동당이 1년 동안의 생산과 소비지수를 개발하여 각 단위공장에 지시하는 형태인 것이다. 그러나 이러한 방식은 원료의 태부족과 이를 구입할 수 있는 외화부족으로 인해 이미 작동을 멈추었다. 이제 단위 사업체들은 글자 그대로 자력갱생하고 있는 실정이다. 기업이나 농장 스스로 원료를 구입하고 급료도 스스로 해결해야 한다. 따라서 자금이 부족한 대부분의 공장이나 기업소들은 원자재 구입이 불가능한 상태이고, 이로 인해 공장가동율이 20% 이내에 머물고 있다. 농장들도 씨앗이나 농약, 비료 등의 부족으로 인해 생산력을 확보하지 못하고 있다. 북한의 연간 식량 생산량은 300여만 톤에 불과한 실정이라서 매년 150여만 톤의 식량부족 현상이 발생하고 있다.<sup>147)</sup>

다만 수령경제와 군경제가 그런대로 작동되고 있어서 평양개진이나 김정일 현지지도 시 필요한 자금이 공급되고 있다. 수령경제의 작동은 권력엘리트들의 충성을 유도하는데 필수적이다.<sup>148)</sup> 역설적이지만 경제난 심화는 권력 엘리트들의 김정일에 대한 의존도를 심화시켰고, 그만큼 수령경제의 역할과 범위가 넓어졌으며, 부담도 커졌다.<sup>149)</sup> 결국 북한에서는 수령경제만이 가장 잘 작동되고 있다고 해도 과언은 아니다. 이처럼 중요한 수령경제를 확장시키기 위해서는 많은 외화가 필요한 것이 사실이다. 2000년 이후 수령경제 활성화를 위한 대상에 남한도 포함되고 있다. 따라서 현재는 담보상태에 있지만 수령경제를 살리기 위해서라도 남북관계를 개선하려 할 것 아니냐는 추론이 가능하다. 현재까지는 <표 IV-4>, <표 IV-5>에서 보는 바와 같이 중국과의 경제교류협력<sup>150)</sup>을 통해 수령경제가 유지되고 있지만 중국과의 관계가 원활하지 않을 경우 북한은 그 탈출구를 남한에서 찾으려할 가능성이 있다. ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 부분적인 수용도 가능하다는 논리이다.

147) FAO는 ‘전세계 작황 전망과 식량상황’이라는 보고서를 통해 북한은 2009년 외부로부터 170여만 톤의 식량을 들여와야 할 것이라고 전망함. 『한겨레신문』, 2009년 8월 9일.

148) 김정일은 직접 장사를 할 수 없는 고위관료들을 먹여 살리고 있음. 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, pp. 249~253.

149) 수령경제를 담당하는 부서는 당중앙위 39호실로서 그 규모는 수십억 달러에 이르는 것으로 알려짐.

150) 자세한 내용은 임강택·박형중, 『2008년 북·중무역의 주요 특징』, 통일경제분석 09-05 (서울: 통일연구원, 2009.3) 참조.

**<표 IV-4> 중국의 대북한 전략물자 수출 추이**

연도	단위	원유(HS 2709)	유연탄(HS 270112)
2000년	금액(천 달러)	75,570	4,139
	단가(달러/kg)	0.19	0.04
	수량(ton)	397,739	103,469
2002년	금액(천 달러)	76,468	8,640
	단가(달러/kg)	0.16	0.04
	수량(ton)	477,926	215,997
2004년	금액(천 달러)	139,326	9,105
	단가(달러/kg)	0.26	0.04
	수량(ton)	535,870	227,634
2006년	금액(천 달러)	246,898	17,579
	단가(달러/kg)	0.47	0.09
	수량(ton)	525,314	195,318
2008년	금액(천 달러)	414,310	43,340
	단가(달러/kg)	0.78	0.19
	수량(ton)	531,167	228,103

출처: 임강택·박형중, 『2008년 북·중무역의 주요 특징』, 통일경제분석 09-05 (서울: 통일연구원, 2009.3), p. 10에서 재인용.

**<표 IV-5> 중국의 대북한 곡물 수출 추이**

연도	단위	보리	옥수수	쌀	잡곡	밀가루	두류	합계
2000년	금액(천 달러)	70	20,371	13,477	99	5,872	8,535	48,424
	단가(달러/kg)	0.19	0.1	0.26	0.2	0.18	0.19	0.19
	수량(ton)	368	203,709	51,836	497	32,624	44,918	333,952
2002년	금액(천 달러)	80	14,732	14,350	105	9,594	9,220	48,081
	단가(달러/kg)	0.14	0.10	0.20	2.26	0.17	0.19	0.17
	수량(ton)	575	147,322	71,750	462	56,436	48,526	325,071
2004년	금액(천 달러)	54	5,546	7,129	252	13,979	10,642	37,602
	단가(달러/kg)	0.20	0.14	0.19	0.41	0.21	0.30	0.24
	수량(ton)	272	39,614	37,521	615	66,568	35,474	180,064

연도	단위	보리	옥수수	쌀	잡곡	밀가루	두류	합계
2006년	금액(천 달러)	-	5,644	10,898	310	26,909	8,028	51,789
	단가(달러/kg)	-	0.14	0.28	0.51	0.21	0.23	0.23
	수량(ton)	-	40,317	38,923	607	128,139	34,907	242,893
2007년	금액(천 달러)	8	10,178	25,764	561	35,195	15,245	86,951
	단가(달러/kg)	0.27	0.19	0.32	0.64	0.25	0.35	0.34
	수량(ton)	288	53,568	80,513	877	140,782	43,557	319,585
2008년	금액(천 달러)	160	27,637	6,721	357	1,770	18,018	54,663
	단가(달러/kg)	0.41	0.28	0.33	0.85	0.27	0.60	0.46
	수량(ton)	390	98,705	20,367	419	6,557	30,031	156,469

참고: 합계에서의 단가는 곡물 전체의 평균 단가로, 단순 평균값임.

출처: 임강택·박형중, 『2008년 북·중무역의 주요 특징』, 통일경제분석 09-05 (서울: 통일연구원, 2009.3), p. 12에서 재인용.

## 나. 군(軍)경제의 작동

소위 제2경제인 군경제는 국가예산이 편성되기는 하지만 상당부분 군부의 자체예산을 통해 운용되어진다. 군부는 미사일을 비롯한 각종 재래식 무기를 판매한 외화를 핵개발 등 대량살상무기 개발에 투입하고 있다. 따라서 북한 인민경제가 붕괴되었다고 해서 북한의 모든 경제가 붕괴된 것은 아니다.

북한군은 또 재원마련을 위해 광산을 운용하든가 아니면 서해 꽃게잡이를 비롯한 어업을 직접 한다. 농산물 마련을 위해서는 단위 부대별로 텃밭을 운용하고 필요한 부식도 자체 생산한다.

그러나 현재로서는 북한의 제2경제의 규모가 어느 정도인지는 정확히 파악되지 않고 있다. 수십억 달러가 되지 않을까하는 정도의 추론이다.<sup>151)</sup> 제2경제위원회 산하에는 150여개의 기업이 존재하는 것으로 알려져 있고, 미사일을 비롯한 각종 무기는 제2경제위원회 산하 4총국에서 만들고 있는 것으로 보인다. 사실 북한이 주장하는 ‘경제강국’은 ‘군수경제 강국’ 건설을 의미한다.<sup>152)</sup>

151) 지난 4월 9일 개최된 최고인민회의 제12기 1차회의시 발표된 북한의 국방예산은 약 5억 4천 5백만 달러정도였음. 그러나 실제로는 수십억 달러에 이른다는 주장도 있음. 『매일경제신문』, 2006년 9월 12일.

152) 북한의 경제발전 노선은 선군경제건설 노선인 바, “국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 노선”임. 김봉호, 『위대한 선군시대』 (평양: 평양출판사, 2004), p. 108.

#### 다. 인민경제 피해

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 졸라맬 수밖에 없었다.

더구나 사상과 정치가 우선인 북한에서 김일성 우상화를 위한 거대건축물 건설문화가 팽배함에 따라 불필요한 재정만 낭비되었다. 특히 1980년대 들어 김일성 및 김정일 리더십 부각을 위한 거대한 건설 프로젝트들이 진행되면서 재정은 피폐하였고 민생은 도탄에 빠졌다.<sup>153)</sup>

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 3년간의 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.<sup>154)</sup>

인민경제의 피폐는 주민들의 정치의식 부족으로 당장은 큰 정치적 변고가 발생하지 않을지 모르지만 불만이 누적될 경우 대규모 폭동으로 진화할 수 있는 잠재력이 있다.<sup>155)</sup> 북한 당국도 이것을 심히 두려워하고 있는 것으로

153) 자세한 내용은 박형중, “부분개혁의 출범, 난파의 극복,” 『북한 60년의 재조명』 (고려대학교 북한학연구소, 2002년도 학술회의 논문, 2002) 참조.

154) 북한 핵개발 목적에 대해서는 정규섭, “북한외교정책의 역사적 전개,” 북한연구학회 편, 『북한의 통일외교 10』 (서울: 경인문화사, 2006), pp. 255~256 참조.

155) 북한은 3, 4세대들의 사상성을 걱정하고 있음. 현재 4세대정도에 해당하는 10대들은 공부보다는 장사에 내

보인다.<sup>156)</sup>

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 북·미관계가 개선되고 ‘포괄적 패키지’가 작동될 경우 남한과의 관계개선에도 적극 나설 가능성이 있다. 이 때 ‘비핵·개방·3000 구상’이나 ‘그랜드 바겐’(Grand Bargain)도 작동될 가능성이 높다.

#### 4. 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 받으려하고 있고, 그 부수적인 전술로써 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 언제든 자신의 뜻대로 ‘요리할 수’ 있다는 자만심을 낳게 했다. 대남 군사 위협을 가하는 이유도 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 서 있는 것 같다. 대남 위협을 지속하고 ‘실리’를 포기할 것인지, 아니면 남한의 대북 ‘당근책’인 ‘비핵·개방·3000 구

물리고 있고 이들이 향후 어떤 행동을 할지는 알 수 없음. 『The Daily NK』, 2009년 7월 29일.

156) 북한 『조선중앙 TV』는 지난 7월 29일 노숙자, 용산참사 등 남한의 약점만을 모은 화면을 방송하면서 남한의 경제난으로 인해 남한주민들이 커다란 고통을 당하고 있다고 보도하였는 바, 이는 남한에 대한 ‘환상’을 불식시키고 경제난이 북한만의 현상이 아님을 선전함으로써 주민들의 불만을 약화시키기 위한 것으로 분석됨. 『조선중앙 TV』, 2009년 7월 29일.

상'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 북·미관계가 '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 '좌수우수론'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 기대해서인 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.

# 제 5 장

‘비핵·개방·3000  
구상’에 대한  
북한의 반응

이 표본은 정파의 대북정책 및 추진환경과 전략



## 제5장

# ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 반응

이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대하여 북한은 대통령 취임 직후인 2월 29일 “같은 민족을 모독하는 일”이라고 비난을 시작하였다. 북한은 ‘비핵·개방·3000 구상’을 햇볕정책과의 단절로 이해하고 6·15 공동선언과 10·4 선언의 이행을 촉구하면서 남북관계가 경색되었다. 북한은 ‘비핵·개방·3000 구상’에 협력하기 보다는 오히려 ‘비핵·개방·3000 구상’에 정면으로 배치되는 방향으로 가고 있다. 최근 들어 개혁·개방과 역행하는 사회통제를 강화하고 50년대식 노력동원인 ‘천리마 대고조’를 외치고 있다. 또한 비핵화 과정에 역행하는 2차 핵실험을 단행하고 핵보유국임을 강조하고 있다.

‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 반응에 대하여는 크게 두 가지 평가가 대립하고 있다. 첫 번째 평가는 소위 남한 책임론이다. 비핵과 개방이라는 ‘비현실적인 조건’을 내세움으로써 북한이 반발하게 되었고 북한이 남북관계에서 돌파구를 찾지 못하자 긴장고조를 통해 미국과의 담판을 노리는 것이라는 주장이다. 이와 같은 견해 중 극단적인 주장은 북한의 핵보유를 인정하는 바탕 위에서 남북관계를 진전시켜야 한다는 것이다. 두 번째 견해는 북한이 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 반발하고 긴장을 고조시키는 것은 이명박 정부의 탓이나 대외환경 때문이 아니라 북한 자체의 문제 때문이라는 것이다. 특히, 김정일의 건강악화 이후 북한의 통치방식이 변화하고 군부와 공안부서의 영향력이 강화됨에 따라 대내적으로 내부결속에 집중하고 있으며 대외적으로 강경노선을 취하고 있는 것이다. 이러한 견해에 따르면 북한문제는 북한 스스로 변화하기 전에는 당분간 돌파구를 찾기 어렵다는 것이며 이 중 극단적인 주장은 북한에 대한 포용 보다는 봉쇄가 오히려 효과적인 정책이라는 것이다.

본 절에서는 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 북한의 태도 변화과정을 살펴

보고 북한의 의도를 분석한 후 향후 한반도 정세를 평가하는 것이다. 특히, 북한의 장거리 로켓발사와 핵실험 이후 대북 제재 국면과 김정일 건강악화 이후 북한의 통치구조 변화 실태를 중심으로 분석과 평가가 이루어질 것이다.

## 1. 이명박 정부 출범 이후 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 대화요구보다는 무력시위를 하기 시작하였다. 이후 국제사회의 압박에 대하여 정면으로 도전하면서 고립을 자초하였다.

### 가. 2008년 상반기: 햇볕정책 계승 논쟁

#### (1) 이명박 정부의 대북정책 비난

북한은 2008년 2월 25일 이명박 대통령의 취임 이전까지 비판이나 논평 없이 침묵하였다. 2008년 신년공동사설에서 10·4 선언의 철저한 이행을 통한 남북관계의 평화번영을 강조하였으며, 이명박 대통령의 취임식에 고위급 축하사절 파견을 검토하기도 하였다.

그러나 이명박 대통령 취임 직후 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대해 “같은 민족을 모독하는 일”이라고 비난을 시작하였다.<sup>157)</sup> 북한은 ‘비핵·개방·3000 구상’과 이명박 정부의 실용주의 등 이명박 정부의 대북정책을 구체적으로 비난하였다. 3월 27일에는 “북핵문제가 타결 안 되면 개성공단을 확대하기 어렵다”는 김하중 통일부 장관의 발언을 문제 삼아 개성공단 내 남북경협협회사무소

157) 『조선신보』, 2008년 2월 29일.

정부요원 전원을 철수시켰다.

4월 1일에는 로동신문 논평을 통해 이명박 대통령을 실명 거론하며 비난하는 한편, 이명박 정부의 PSI, MD 참가 움직임에 대하여도 비판을 가하였다. 이후 북한의 대남 비방 강도는 한층 강화되었다. 이명박 대통령의 상설기구 제안에 대해 로동신문 논평(4.26)을 통해 “남북관계를 나라와 나라 사이의 관계로 만들고 분열을 영구화하기 위한 것”이라고 비난하였다. 5월 24일 남한의 『2008년 통일교육지침서』가 6·15 공동선언과 10·4 선언의 한계를 지적한 것을 두고 “반북대결고취안,” “반통일교육안”이라고 비난하였다. 대남비방 속에서 북한은 6·15 공동선언과 10·4 선언의 계승을 촉구함으로써 남북관계 경색의 원인을 6·15 공동선언과 10·4 선언의 불이행으로 부각시켰다.

## (2) 군사 시위

북한은 이명박 정부에 대한 구두 비방과 함께 군사적 시위를 병행함으로써 압박 수위를 높이고자 하였다. 키 리졸브 한·미합동군사훈련(3.2~7)을 하루 앞두고 북한은 서해상에서 300여발의 포사격을 가했으며 인민군 판문점 대표부는 3월 13일 “오랫동안 비싸게 마련해 놓은 모든 수단”을 총동원하여 대응할 것이라고 경고하였다. 한·미외무장관회담에서 양국 장관이 3월 27일 “북한의 핵실험에 대한 인내심이 다해가고 있다”는 경고성 발언이 나온 직후 3월 28일에는 서해상에서 단거리 함대함 미사일 3기를 발사하였다. 3월 29일 남북장성급군사회담 북측 대표단 단장은 3월 26일 국회 인사청문회에서 북한의 핵공격 시 대책에 관한 김태영 합참의장의 발언을 ‘선제타격’으로 해석해 취소와 사과를 요구하였으며, 실행되지 않을 경우 모든 대화와 접촉을 중단할 것임을 선언하였다. 3월 30일에는 북한 조선중앙통신의 군사논평원 논평을 통해 ‘잣더미’ 극언을 하기도 하였다. 4월 2일 ‘불가침 합의 준수’와 ‘긴장조성 행위’의 즉각 중단을 촉구한 국방부의 전통문에 대해 북한은 수용을 거부하였으며 5월 8일 군사논평원의 글을 통해 이명박 대통령을 원색적으로 비난하면서 “제2의 6·25 전쟁” 발발 가능성을 경고하였다. 북한은 제2의 6·25 전쟁, 제3의 서해교전이 일어날 수 있다고 협박하는 등 대남비방을 지속하였다.

### (3) 특징

2008년 상반기 북한의 대남 비방은 ‘10·4 선언’의 이행과 햇볕정책의 지속에 목표를 둔 것으로 보인다. 즉, 북한의 대남 비방은 이명박 정부의 출범 이후 햇볕정책 하에서 북한이 누렸던 정치, 경제, 외교적 혜택의 상실에 대한 좌절감에 기인한다고 할 수 있다. 예컨대, 햇볕정책 하에서는 정치적으로 김정일 정권을 인정·지원하였고, 경제적으로 지원과 교류를 확대하였으며, 외교적으로 핵문제, 인권문제 등에서 북한의 입장을 두둔하였다.

요컨대, 이명박 정부 초기 10·4 선언 공방의 본질은 햇볕정책의 계승여부에 대한 기싸움이라고 할 수 있다. “10·4 선언을 이행하라”는 것은 “햇볕정책을 이행하라”는 북한식 표현으로 북한은 이명박 정부 출범을 전후하여 신년 공동사설을 시작으로 대남 메시지를 보냈으나 한국정부가 10·4 선언에 대하여 부정적 인식을 드러내기 시작하자 북한은 비난의 강도를 높여 나간 것으로 보인다. 2008년 3월 26일 통일부 업무보고에서 10·4 선언에 대하여 언급하지 않고 “남북기본합의서를 새 정부 대북정책의 뼈대로 삼아야 한다.”고 밝힘으로써 10·4 선언 이행에 대한 미온적 태도를 표출하였다.

북한은 대남비난 수위를 높여가면서도 여전히 10·4 선언이 이행되면 남북관계가 획기적으로 진전될 수 있다는 기대를 보이기도 하였다. 1월 16일 노동신문은 “10·4 선언 철저히 이행되면 조국통일의 앞길에 획기적인 국면이 열리게 된다는 것은 의심할 바 없다”고 강조하였다. 이명박 대통령에 대한 원색적인 비난(4.1)을 한 후인 4월 5일 평양방송에서도 여전히 10·4 선언 이행을 촉구하는 등 미련을 버리지 못하였다. 5월 13일 평양방송은 “10·4 선언을 철저히 이행하면 북남관계를 우리 민족끼리의 관계로 확고히 전환시켜 자주통일과 평화변영의 새 민족사를 창조할 수 있다.”고 주장하였다.

10·4 선언 불이행에 대한 비난 공세를 의식하여 한국정부는 10·4 선언을 포함한 기존의 남북간 합의정신을 존중하며 이를 이행하기 위한 협의가 필요하다는 입장을 표명하였다. 4월 29일 김하중 통일부장관은 국회 통일외교통상위원회에서 “기존 남북합의를 몽둥그려서 전반적으로 검토하겠다... 과거 남북간 합의 중에는 7·4 공동성명, 남북 기본합의서, 한반도 비핵화 공동선언, 6·15 공동선언, 10·4 선언도 있는데 이행되지 못한 것도 많다.”고 말하였다. 7월 11일 이명박 대통령은 “남북기본합의서와 6·15 공동선언, 10·4 선언을

포함해 남북간 체결한 기존 합의들을 존중하며 이들 합의의 이행방안을 논의하기 위해 남북이 언제든지 만나 대화할 용의가 있다.”고 말하였다. 그러나 북한은 남한의 제안을 신뢰할 수 없다며 받아들이지 않았다.

한편, 2008년 상반기까지 북한의 대남 비방은 주로 구두 비난에 치중하였으며 무력시위를 하더라도 절제된 행동을 취함으로써 남한 내 여론의 지지를 획득하여 이명박 정부의 대북정책을 변경해 보고자 하였다. 북한이 포사격 시 북방한계선을 넘지 않은 것이나 미사일 발사시 그 방향을 북측으로 한 것 등은 절제된 행동의 예라고 할 수 있다. 개성공단 철수대상을 당국요원으로 국한하고 ‘군사분계선 통과의 전면 차단’ 조치도 당국자만 대상으로 하는 등 당국·비당국을 분리한 것도 같은 맥락으로 이해된다.

## 나. 2008년 하반기: 이명박 정부 타도

### (1) 남한의 정치적, 경제적 위기에 편승

이 시기 북한은 촛불시위 및 경제위기 등 남한정부의 불안정 요인에 적극 편승하여 이명박 정부를 비난하고 반정부 투쟁을 노골적으로 선동하는 등 이명박 정부의 무력화를 기도하였다. 북한은 미국 쇠고기 수입문제와 이로 인해 촉발된 남한 내 촛불시위에 적극 개입하여 선동하였다. 한국 정부의 미국 쇠고기 수입 방침을 “용납 못할 범죄행위” 등으로 비난·보도하기 시작하였다.<sup>158)</sup> 북한은 「김일성사회주의청년동맹 중앙위 대변인 담화」, 「조선직업총동맹 중앙위 대변인 담화」 등을 통해 촛불집회 지지 표명 및 반정부 투쟁을 선동하였다.<sup>159)</sup> 북한은 「민화협 대변인 담화」를 통해 ‘촛불집회 배후론’을 ‘우리 정부가 탄압 구실을 찾기 위한 불순한 기도’ 등으로 비난하였다.<sup>160)</sup> 촛불시위 관련 단체 관계자에 대한 구속 움직임을 비난하며 반정부 투쟁을 선동하기도 하였다.<sup>161)</sup>

금강산 관광객 피살사건을 계기로 “군사분계선 통과 차량의 엄격한 통제”

158) 『민주조선』, 2008년 5월 7일.

159) 『조선중앙통신』, 2008년 6월 7일.

160) 『조선중앙통신』, 2008년 6월 20일.

161) 『조선중앙통신』, 2008년 10월 28일.

와 금강산 관광지구의 “불필요한 남측인원”을 추방하는 등 남북관계 경색을 행동으로 옮겼다. 북한은 우리의 현장조사 요구를 묵살하고 사과와 재발방지 대책수립까지 관광중단을 선언하였다. 2008년 9월 세계금융위기가 본격화되고 한국의 경제에 부정적 영향을 초래하자 이명박 정부에 대한 비판 수위를 더욱 높이며 반정부 투쟁을 선동하였다. 12월 1일부터는 군사분계선을 통하는 모든 육로 통행을 엄격히 제한 차단하는 조치를 실시하고 적십자 중앙위원회는 판문점 직통전화를 단절하였다.

## (2) 특징

2008년 하반기에 접어들면서 이명박 정부의 대북정책이 좀 더 분명해지면서 북한은 이명박 정부가 햇볕정책을 계승할 가능성이 없다는 것을 인식하게 되었다. 이 시기 이명박 정부의 대북정책 방향에 대한 판단 오류와 부패협의를 이유로 통전부 고위간부들이 숙청되었다는 소문이 돌기 시작하였다.<sup>162)</sup>

북한은 이명박 대통령의 시정연설(7.11)에 대한 로동신문 논평에서 “10·4 선언에 대한 입장을 명백히 밝히지 않고 그것을 과거의 북남합의들과 뒤섞어 어물쩍하며 넘겨버린 것”이라고 비난하였다.<sup>163)</sup> 특히, 금강산 관광객 피살사건 이후 10·4 선언과 햇볕정책 계승에 대한 기대를 버리고 이후 10·4 선언은 이명박 정부의 비난을 위한 도구로 사용되었다. ARF 외교장관회의(2008. 7.24~25)와 비동맹운동 장관급회의(2008.7.27~30) 등에서 ‘6·15 공동선언과 10·4 선언의 이행 지지’를 통해 국제무대에서 남한 정부를 망신주고 남남갈등을 유도하고자 하였다.

2008년 하반기 들어 이명박 정부는 10·4 선언 이행문제에 대하여 모든 기존의 남북합의와 함께 이행방안을 협의하자는 입장을 표명하였다. 8월 4일 유명한 외교통상부장관은 “모든 기존 남북합의를 갖고 남북이 직접대화해 지킬 것은 지키고 우선 순위를 정하자는 것”이라고 하였다. 9월 22일 이명박 대통령은 민주평통 지역회의 개최사에서 “가장 중요한 것은 남북기본합의서의 정신을 지키는 것”이라고 말하였다. 10월 6일 김하중 통일부장관은 국회 통일외교통상위원회 국정감사에서 “6·15 공동선언과 10·4 선언을 부정한

162) 숙청 대상에는 통전부 부부장 최승철, 내각참사 권호웅 등 대표적인 대남전문가들이 포함되었음.

163) 『로동신문』, 2008년 7월 13일.

적이 없다.”고 말하였다. 이는 10·4 선언 이행에 대하여 보다 전향적인 입장이라고 할 수 있으나 북한은 이를 10·4 선언을 회피하기 위한 방편으로 이해하였다.

이 시기 북한의 대남 비방은 몇 가지 특징을 보이고 있다. 첫째, 북한의 대남 비방강도가 보다 강해지고 이명박 정부의 대북정책 무력화에서 이명박 정부 타도와 반정부 투쟁을 선동하기 시작하였다. 그동안 금강산 관광객 피살사건, 원정화 간첩사건, 김정일 건강이상설 등으로 위축되었던 진보세력들을 결집시키고자 하였다. 실제로 경제난으로 이명박 정부가 어려움을 겪고 있으며 오바마의 당선으로 진보세력이 고무되었다.

둘째, 북한은 남한 정부를 강력히 비난하면서 모든 대화 및 행사 제안을 거부하였으나, 민간차원의 교류협력에 대하여는 변함없는 의욕을 보이는 등 철저히 당국과 비당국을 분리하여 대응하였다. 이명박 대통령이 국회시정연설(7.11)에서 북한의 비핵화 진전을 인정하고 전면적 대화를 제의하고 식량난에 협력할 의사를 표명하였음에도 북한은 일고의 가치도 없다는 식으로 거부하였으며, 8월 29일 ‘8·15 이산가족 초청행사’를 거부하는 한편, 개성공단의 철수대상을 당국요원으로 국한하고 ‘군사분계선 통과의 전면차단’ 조치도 당국자만 대상으로 하였다.

민간차원의 경제·사회교류는 이명박 정부 출범 후 일 년간 오히려 증가하였다. 남북 인적 교류는 2007년 15만 9,214명에서 2008년 18만 6,000여명으로 증가하였으며 남북교역액은 2007년 17억 9,700만 달러에서 2008년 18억 2,000만 달러로 증가하였다.<sup>164)</sup> 개성공단 근로자는 2007년 12월 2만 2,804명에서 2008년 12월 3만 8,206명으로 증가하였다.

북한은 대남비방을 강화하면서 남북관계 경색의 원인을 ‘6·15 공동선언과 10·4 선언이행을 거부하는’ 이명박 정부에 돌리려 하였다. 같은 이유로 남북관계의 경색이 북한 내부사정 등 기타 요인에 의한 것이라는 주장 등에 대하여 예민하게 반발하였다.

그러나 북한이 10·4 선언 이행을 진정으로 원한다면 보다 설득력 있는 접근과 병행 할 수도 있었을 것이다. 북한은 당장의 손실을 감수하더라도 나중에 더 큰 이득을 추구할 수 있다는 계산 하에 개성 관광과 금강산 관광

164) 2008년 남북교역 총액은 개성공단 교역의 급증에 기인하며 개성공단 사업을 제외하면 2008년 남북교역은 감소하였음.

중단 등 대남공세를 강화하였다. 실리적인 면에서 6·15 공동선언과 10·4 선언의 이행은 물론이고 핵문제 해결 없이 개성공단의 2단계 추진이 불가능하다는 것과 금강산 관광 중단의 조기 재개가 어렵다는 것도 북한의 태도를 강경하게 하는 요인이었다고 볼 수 있다. 예컨대, 북한이 일반교역으로 얻을 수 있는 흑자가 4억 달러 이상 되는데 비해 개성공단으로부터 받는 실질적인 소득은 인건비 3~4천만 달러에 불과하였다. 따라서 당장 작은 리스크를 감수하면서 궁극적으로 이명박 정부의 굴복 후 더 큰 이득을 취하자는 계산 하에 남북관계의 일시적 경색을 노린 것으로 보인다. 그러나 3~4천만 달러가 결코 적은 금액이라고 할 수 없으며 이 밖에도 개성공단의 폐쇄가 미칠 정치적, 사회적 파장을 고려하면 북한의 개성공단 폐쇄는 결코 쉬운 결정은 아니다. 4만 명에 달하는 개성공단 근로자는 북한 전역에서 나름대로 선발되어서 온 사람들로 이들은 개성공단에 오기 위해 당과 군의 고위간부들의 도움을 받을 수 있는 배경이 있는 사람들이다. 가족까지 포함하면 15만 명에 이르는 이들 '특권층'의 직장을 하루아침에 잃는다는 것은 북한 당국에게 부담이 아닐 수 없다. 또한 이들의 후원자와 개성공단에서 나오는 혜택을 누리는 고위층들의 이익을 고려한다면 이미 개성공단은 김정일뿐만 아니라 북한 내 먹이사슬에서 중요한 위치를 차지하고 있다. 또한 개성공단이 폐쇄될 경우 남한과 국제사회에서 북한의 행태에 대한 여론악화도 북한당국에게는 부담이 아닐 수 없다.

북한은 이명박 정부에 대한 집중적인 공격을 통해서 남남갈등을 부추김으로써 한·미 공조를 훼손시키고자 하였다. 예컨대, 북한의 급변사태를 대비한 개념계획 5029에 대한 이명박 정부의 협조를 약화시키고 북·미관계에 대한 이명박 정부의 발언권을 약화시키고자 한 것으로 보인다.

셋째, 대남비방 공세를 통한 내부 결속의 중요성이 갈수록 커진 것으로 보인다. 북한은 2007년부터 내부결속 강화움직임을 보여 왔으며 개성공단을 황색바람의 근원지 중 하나로 고민하여 왔다. 북한은 사회일탈행위에 대한 대대적인 단속을 전개하였으며 남한사회의 영향을 차단하기 위한 비사회주의 그루빠 운동을 전개하였다. 같은 맥락에서 시장단속과 협동농장 단속을 통해 배급제를 부활하여 사회통제를 강화하고자 하였다. 또한 이명박 정부의 출범 이후 동요하는 엘리트들의 결속을 도모하기 위해 양보보다는 대결분위

기를 고조시킬 필요가 있었다. 2008년 8월 김정일이 뇌졸중으로 건강이 악화 되고 활동이 중지되자 엘리트들이 충성심 과시 차원에서도 공세적인 대남정책을 채택한 것으로 보인다.

## 다. 2009년 상반기: 군사협박

### (1) 군사협박

2009년 들어서 북한의 대남태도는 보다 공격적이 되었다. 1월 17일 북한군 총참모부 대변인이 대남 군사적 대응을 선언하면서 “전면적 대결태세 진입,” “강력한 군사적 대응조치”를 발표하여 한반도의 군사적 긴장고조 의지를 강력히 내비쳤다. 같은 날 외무성 대변인의 성명을 통해 북핵문제는 ‘조선반도의 비핵화’ 차원에서 다루어져야 한다는 입장을 반복하였다. 이는 핵 군축 차원에서 북한핵과 미국핵을 다루어야 한다는 입장을 전달하고, 불능화와 테러지원국 해제로 2단계 비핵화를 종료하고, 3단계에서 평화협정, 핵 군축 문제, 미사일 문제를 동시에 다룸으로써 검증 문제를 희석시키고자 하는 의도를 나타낸 것이다. 1월 30일 조국평화통일위원회 성명은 남북 사이의 “정치 군사적 대결이 전쟁점경으로까지 왔다”면서, 남북 사이의 모든 합의 사항들을 무효화하며 남북기본합의서 서해해상군사경계선 조항을 폐기한다고 하여 이른바 NLL 무효화를 선언하였다.

북한의 협박에 남한정부가 차분히 대응하자 북한은 경고 수위를 한층 높였다. 로동신문은 조평통 성명을 거론하면서 북측 경고에 대한 남한 정부의 외면이 현재 한반도의 정전상태를 감안할 때 ‘군사적 충돌’과 전쟁으로 이어질 수도 있다고 주장하였다.<sup>165)</sup> 같은 맥락에서 북한은 대포동 2호 미사일 발사 움직임을 보이는 등 군사적 협박 수위를 높였다.

북한은 2월 28일 보다 구체적으로 군사분계선(MDL)에서의 무력충돌 가능성을 경고하였으며 3월 2일 이명박 대통령이 물러나야 남북관계 정상화가 시작된다고 하였다. 북한은 3월 5일 동해 영공과 주변을 이동하는 한국 국적 민간항공기의 비행 안전을 보장할 수 없다고 협박하였다. 3월 9일에는 키

165) 『로동신문』, 2009년 2월 1일.

리졸브 훈련을 이유로 개성공단 통행을 차단하였으며 이후 수차례 통행 차단과 허용을 반복하였다.

북한은 3월 12일 조선중앙통신은 국제민간항공기구(ICAO)와 국제해사기구(IMO)에 ‘시험용 통신위성’의 발사 날짜와 좌표를 통보하였고 외기권 조약과 우주물체등록협약에 가입했다고 보도함으로써 북한이 미사일이 아니라 인공위성을 발사한다는 것을 강조하고자 하였다. 마침내 4월 5일 장거리 로켓을 발사함으로써 대내외 긴장감을 최고조로 끌어 올렸다.<sup>166)</sup>

북한의 장거리 로켓발사에 대한 유엔 안보리 의장성명을 정면으로 반박하면서 6자회담 거부와 핵실험 등을 예고하였으며 5월 25일 2차 핵실험을 단행하였다. 6월 13일에는 유엔 안보리 결의 1874호에 대한 반발로 북한은 “플루토늄 전량을 무기화하고 핵연료 보장을 위한 우라늄농축에 착수할 것”을 선언하였다.

북한이 4월 5일 북한의 장거리 로켓발사는 2월 24일 로켓발사를 예고한 지 한 달여 만의 일이며 1월 17일 인민군 총참모부 대변인이 전면적 군사대결 태세 진입을 선언한지 석 달만의 일이다. 더 길게 보면 2008년 2월 29일 이명박 정부 출범 직후 대남 비방을 시작한지 일 년여 만의 일로써 한반도 긴장의 클라이맥스라고 할 수 있다. 한편, 북한의 핵실험은 로켓발사에 대한 유엔 안보리 의장성명에 대해 북한이 즉각 반발하면서 이미 예고된 일이다. 북한의 장거리 로켓발사가 1단계 한반도 긴장의 클라이맥스였다면, 유엔 안보리 의장성명과 북한의 즉각적인 반발은 2단계 한반도 긴장의 시작이라고 할 수 있다.

북한은 외무성 대변인 성명을 통해 유엔 안보리 의장성명에 대하여 즉각적으로 반발하였다. 북한은 6자회담에 “다시는 절대로 참가하지 않을 것”이며 기존 6자회담의 “어떤 합의에도 더 이상 구속되지 않을 것”이라고 하였다. 구체적으로 사용 후 연료봉의 재처리, 핵 억제력의 강화, 경수로 발전소 건설 적극 검토, 우주이용 권리행사 등을 언급하였다. 북한은 로켓발사 전부터 유엔 안보리에 상정만 해도 6자회담을 거부하겠다고 공언하였기 때문에 북한의 이번 성명은 그다지 놀라운 일은 아니다. 북한의 의도는 처음부터 미국과의 양자회담을 조속한 시일 내 개최하여 유리한 고지에서 빅딜을 하는

166) 북한은 로켓발사 직전인 4월 2일 “사소한 요격 움직임에 대하여도 보복타격 할 것”임을 경고하였으며 4월 3일 인민군 총참모부는 “고도의 전투 준비 태세를 갖추고 있다”고 밝히는 등 긴장을 고조시켰음.

것이였다. 따라서 6자회담을 거부하는 것은 북한의 정해진 수순이라고 할 수 있으며 미·북 양자회담을 요구하는 강력한 의사 표현이라고 할 수 있다. 다만, 북한이 6자회담 거부를 넘어서 핵 억제력 강화를 언급하는 등 초강경 대응으로 배수의 진을 침으로써 사태를 매우 어렵게 만들었다. 즉, 장거리 로켓 자체로 미국은 대화의 필요성을 갖게 되었으나 유엔 안보리 결의에 대한 초강경 대응으로 인해 미국도 조기 대화의 명분을 찾기 어렵게 되었다.

북한이 이와 같이 초강경 대응을 한 것은 유엔 안보리 결의 1718호의 시행 때문으로 보인다. 즉, 4월 24일까지 대량살상무기, 일부 재래식 무기, 사치품과 관련된 북한의 기업, 단체, 개인에 대한 리스트가 만들어지고 이들에 대한 제재가 시작된다는 것은 북한에게 엄청난 압박이 아닐 수 없다. 과거 BDA 경험에서와 같이 북한은 이제 스스로 벼랑 끝에 선 심정으로 이판사판식 대응을 하는 것으로 보인다. 북한은 현 상황에서 미국과의 대화가 재개되더라도 큰 성과를 기대할 수 없다는 판단 하에 미국과의 대화가 다소 지연되더라도 미국으로부터 확실한 양보를 얻어낼 수 있도록 벼랑 끝 전술을 택한 것이다.

의장 성명에 대한 북한의 초강경 대응으로 북·미 긴장은 로켓발사 이전 예상했던 것 보다 길어질 가능성이 높아졌다. 또한 과거 북한의 벼랑 끝 전술은 몇 차례 효과를 보았으나 북한의 대내외 환경은 과거와 다르다. 무엇보다 내부적으로 체제결속에 어려움을 겪고 있으며 한·미·일 공조체제 하에서 북한의 벼랑 끝 전술이 얼마나 효과를 볼 수 있을지 의문이다.

## (2) 특징

2009년 상반기 북한의 행태는 다음의 특징을 보였다. 첫째, 2008년 말 오바마 행정부의 출범을 전후하여 북한의 대남비방은 대미용의 성격이 강해졌다고 할 수 있다. 북한은 새로이 출범하는 오바마 행정부에게 북한문제를 우선 정책과제로 다루어 달라며 관심을 끌고자 하였다. 즉, 북·미관계가 진전되지 않을 경우 한반도에서 군사적 충돌이 발생할 가능성이 있다는 것을 시사하고자 한 것으로 보인다. 김정일이 1월 3일 6·25 전쟁 당시 서울에 처음으로 들어온 류경수 제105 탱크사단을 방문한 것은 북한이 전달하고자 하는 메시지가 무엇인지를 분명히 말해주고 있다.

둘째, 대남 군사긴장을 통해 내부적 불만을 돌리고 체제결속을 다질 필요성도 연초 들어 급격히 증대되었다. 북한은 1월 1일부터 시행하기로 결정되었던 시장단속조치(한 달에 3일만 허용)를 6개월 연기하기로 하는 등 정책혼선을 드러내기도 하였다.

셋째, 북한은 대남강경정책을 통해 남남갈등을 조장하고 이명박 정부를 무력화시키고자 하였다. 특히, 국제금융위기로 어려움을 겪고 있는 남한 경제에 미칠 부정적 영향을 약점으로 이용하고자 하였다. 실제로 남한 내 일부에서 경제회생을 위해 북한을 다독일 필요가 있다는 주장이 힘을 얻고 있었다. 한편 북한은 대남 심리전을 통하여 남한정부를 위축시키려는 의도도 있었던 것으로 보인다.

그러나 북한의 의도는 미국의 관심을 끌고 북·미관계를 진전시키려는 것이기 때문에 실제 도발 가능성은 유동적이라고 할 수 있다. 실제 도발로 이어질 경우 오히려 미국을 유인하는데 부정적 영향을 미칠 뿐만 아니라 남북경협 파탄으로 이어져 북한에 경제적 타격이 될 수 있다. 북한으로서는 군사적 도발 없이 자신의 목적을 달성할 수 있다면 가장 바람직한 시나리오이기 때문에 실제 도발까지 몇 단계 더 긴장수위를 높일 것으로 전망된다. 당분간 미국의 태도를 지켜볼 것으로 보이나, 미국의 반응이 기대에 못 미칠 경우 실제로 군사도발 가능성을 배제할 수 없다. 또한 북한이 도발을 감행할 경우, 치밀한 계획 하에 확전을 피하는 방법으로 단계적 도발을 노릴 것으로 보인다.

## 라. 2009년 하반기: 유화 제스처

### (1) 유화 제스처

북한은 이명박 정부를 비방·압박하면서 이명박 정부의 대북정책을 전환시키려하였으나 상황은 개선되지 않았다. 다급해진 북한은 극적인 상황반전을 노리며 새로이 출범한 오바마 정부를 대상으로 벼랑 끝 전술을 전개하였으나 오히려 국제사회의 응징을 초래하여 사면초가의 입장에 놓이게 되었다.

북한의 장거리 로켓발사 후 미국과 일본은 강력한 안보리 결의안 채택을 추진하였고 중국과 러시아의 반대에 부딪혀 안보리 결의안 채택에는 실패하였지만, 강력한 의장성명에 합의하였다. 동 성명은 대량살상무기 프로그램

관련 품목과 일부 재래식 무기, 사치품에 대한 수출통제와 대량살상무기 관련 자금과 금융자산의 동결 및 관련 인사의 여행 제한을 명시한 유엔결의안 1718호 8항의 시행을 촉구하였다. 유엔 안보리 의장성명에 의거해 4월 24일 조선광업개발무역회사, 단천산업은행, 조선령봉종합회사 등 3곳을 제재대상 기업으로 선정하였다.

2차 핵실험 이후 유엔 안보리 결의 1874호가 채택(6.12)된 이후에는 대량살상무기 금수, 수송검색, 대량살상무기 금융제재 등 대북제재가 본격화되었다. 미국은 대북제재 TF팀을 구성하고 필립 골드버그 전 볼리비아 대사를 임명하면서 북한이 핵 프로그램을 되돌릴 수 없도록 해체하지 않는 한 제재는 계속 될 것이라고 공언하였다. 제재 전담팀의 구성은 제재의 실효성을 높이고 2005~2007년 초의 혼선을 되풀이 하지 않기 위한 것이다.

대량살상무기 관련 물자를 선적한 것으로 의심받은 ‘강남호’를 미국의 이지스 구축함 ‘존 메케인호’가 추적하여 결국 목적지로 예상되던 미얀마에 들어가지 못하고 북한으로 되돌아갔다. 유엔제재와 별도로 미국 자체로 말레이시아의 북한계좌에 대한 제재조치에 착수하였다. 또한 미국은 모니터링의 신뢰 부족을 이유로 식량제공 계획이 없음을 밝혔다. 7월 16일 유엔 안보리는 북핵과 미사일 발사 등에 깊이 관련된 북한인물 5명, 기관 5개, 물자 2개를 제재 대상으로 확정하였다.<sup>167)</sup> 제재 모드 속에서도 미국은 북한의 핵포기를 전제로 미·북 국교 정상화를 포함한 인센티브 패키지를 제공할 의의가 있다는 것을 밝혔다. 힐러리 국무장관은 단순히 협상테이블에 복귀하는 것만으로 북한에 보상을 하지 않겠지만 북한이 핵폐기를 결정하면 많은 것을 얻을 수 있을 것이라고 말하였다.<sup>168)</sup> 미국이 주도하는 대북압박에 중국도 더 이상 참여하지 않을 수 없었다. 중국은 여전히 북핵 실험과 장거리 로켓발사 등에 대한 북한의 태도를 이해하는 듯한 입장을 보이기도 하고 있으나 유엔 안보리

167) 제재대상 인물로는 원자력총국장 이재선, 원자력총국 국장 황석화, 영변원자력연구소 책임자 이홍선, 남천강무역회사 책임자 윤호진, 연각산수출조합 책임자 한우로(탄도미사일 개발) 등이 포함되었으며, 제재기관으로는 원자력총국, 남천강무역회사(핵시설 관련 물품 수입 회사), 홍콩일렉트로닉스(이란에 기반을 둔 회사로 단천산업은행과 조선광업개발무역회사를 대리해 핵관련 자금들을 취급함), 조선혁신무역회사(대량살상무기 연구), 조선단군무역회사(제2과학원 산하 기관으로, 핵 및 미사일 연구개발을 지원하기 위한 상품과 기술의 획득) 등이 포함되었음.

168) 커트 캠벨 미 국무성 동아태 차관보도 이즈음 서울을 방문하여 “북한이 중대하고 돌이킬 수 없는 조치를 취한다면 미국을 비롯한 관련국은 북한이 매력을 느낄 수 있는 포괄적 패키지를 제공할 수 있다”고 하였음. 『조선일보』, 2009년 7월 18일.

결의 1874호에 동참하였고 7월 28일 워싱턴에서 개최된 미·중 전략경제대화에서 제재이행의 필요성에 동의하였다. 같은 날 중국은 북한으로 밀반입되려던 전략적 금속 물질인 바나듐 70kg(시가 3만 달러 상당)을 적발해 전량 압수하였다.

마침내 북한은 한·미 공조에 기초한 대북 압박에 대답하였다. 7월 24일 유엔주재 북한 대사 신선호는 북한은 미국과의 공동 관심사를 협의하는 데 반대하지 않으며 미국과 대화할 준비가 되어 있다고 밝히는 등 유연한 태도를 보였다. 8월 4일 클린턴 전 대통령은 북한을 방문하여 5개월간 억류되었던 두 명의 여기자를 석방시킬 수 있었다. 김정일은 클린턴과의 회담을 최대한 활용하여 미국과의 협상 국면을 마련해 보고자 하였다. 김정일은 클린턴과의 회담에서 군부인사를 배제한 채, 강석주 외무성 제1부상을 배석하게 함으로써 자신이 국정을 장악하고 있고 정책결정과정에서 정상적인 상태임을 과시하려고 하였다.

미국 여기자들의 석방에 이어 8월 13일 현대아산 개성공단 직원인 유성진씨의 석방조치 역시 북한의 유화적인 제스처로 평가될 수 있다. 김양건 통전부장이 유씨 석방을 위해 방북한 현대아산 현정은 회장과 만찬을 하고 김정일-현정은 면담 시 배석함으로써 통전부장이 대남정책을 책임지고 있음을 과시하였다. 회담 후 북한은 현대아산과 금강산 관광 재개, 남북간 육로 통행 원상회복, 개성관광 재개, 백두산관광 시작, 추석 금강산 이산가족 상봉 등 5개항에 합의하였다. 9월 26일부터 10월 1일까지 이산가족 상봉이 실현되었다. 북한은 남북교역 흑자의 급감, 한국정부의 인도적 지원 중단, 북·중교역 적자확대, 김정일의 건강악화, 악화되는 사회통제, 교착상태의 미·북관계 등 심각한 위기에 처한 북한이 돌파구를 마련하기 위해 총력전을 펴기 시작한 것이다.

그러나 미국 여기자의 석방과 유성진씨의 석방이 당장 미·북관계나 남북관계의 극적인 변화를 가져오지는 못하고 있다. 한국은 유성진씨의 석방을 계기로 보다 적극적인 대북 제안을 할 수 있는 여건이 조성되었으나, 핵문제에 대한 돌파구가 마련되지 않는 한 대북 제안의 질에 있어서 한계가 불가피하다. 실제로 북한은 이산가족 상봉의 대가로 ‘성의 표시’를 요구하였으나 쌀 지원 등은 이루어지지 않고 있다.

## (2) 특징

북한이 2009년 하반기 들어서 유화 제스처를 취한 것은 우선 유엔제재 등 외부 압박을 피하기 위한 것이다. 2차 핵실험을 하고 핵무기 보유국가임을 자임하는 상황에서 실리차원에서 유연한 정책을 펴는 것이 결코 불리하지 않다. 특히, 대남 유화 제스처는 미국과의 양자 대화 노력에 도움이 될 수 있을 것이라 판단했을 수 있다.

둘째, 악화되는 식량사정은 북한으로 하여금 남한으로부터 지원을 절박하게 하고 있다. 2009년 작황이 매우 저조한 데다, 7월 홍수로 인해 식량창고가 일부 유실되었다. 또한 5월 10일부터 10월 10일까지 기간을 ‘150일 전투’로 명명하여 통제강화, 경제동원, 내부결속 등을 강조하고 있는데, 이와 같은 동원 기간에는 텃밭과 시장에서의 장사 등을 금지하면서 식량배급을 늘려야 하기 때문에 더욱 식량이 필요하게 된다. 북한이 핵무기 보유의사를 숨기지 않는 상태에서 대남 유화 제스처를 통해 경제적 지원을 얻는 것은 얼마든지 할 수 있는 일이다.

그러나 북한의 의도는 쉽게 이루어 지지 않고 있다. 우선 한·미·일은 북한의 핵폐기가 전제되지 않는 한 어떠한 의미 있는 경협이나 대규모 지원은 불가능하다는 입장을 확고히 하고 있다. 이명박 대통령이 9월 21일 방미 중 제시한 그랜드 바겐은 북한의 비확산이나 3차 핵실험 포기 등은 북핵문제의 돌파구나 대북 지원의 조건이 될 수 없으며 북한의 명시적인 ‘핵무기’ 포기 의사가 전제되어야만 북한문제의 돌파구가 마련될 수 있다는 것을 강조하고 있다.<sup>169)</sup>

그럼에도 불구하고 북한은 미·북 양자 대화 시 확산과 핵실험 등을 협상 지렛대로 삼아 미·북관계를 진전시키고, 미·북관계의 진전분위기를 활용하여 외부로부터의 지원을 확대하는 데 관심을 기울이게 될 것이다. 남북관계에서도 긴장고조 보다는 경협이 보다 중요해 질 것이다. 이미 김정일의 현정은 회장 면담 시 합의된 개성공단, 금강산관광, 백두산관광 사업재개 등은 북한의 정책방향을 예고하고 있다.

169) 2009년 11월 중 개최 예정인 미·북 양자 대화에서 북한이 비확산과 3차 핵실험 유보와 같은 유화적 제스처를 취하고 이를 대가로 미국으로부터 핵무기에 대한 압박을 지연시키려 할 가능성이 높음.

## 마. 평가

### (1) 구두비방 → 행동돌입 → 군사협박 → 유화 제스처

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 발사시(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 직통전화를 단절하였다.

새해 들어 북한은 전면적 군사대결 태세의 진입과 정치군사적 합의 무효화를 선언하고 장거리 로켓 발사, 핵실험 등 군사적 협박을 통해 긴장을 최고조로 끌어 올렸다. 그러나 북한의 도발에 대하여 국제사회의 유례없는 강력한 제재에 직면하고 중국마저 이에 동참하자 북한은 유화 제스처를 취하기 시작하였다. 더욱이 식량문제가 긴박해지자 북한은 남한으로부터의 지원을 원한다는 것을 숨기지 않고 있다.

### (2) 통민봉관

북한은 남한 정부를 강력히 비난하면서 모든 대화 및 행사 제안을 거부하고 있으나, 민간차원의 교류협력에 대하여는 변함없는 의욕을 보이는 등 철저히 당국과 비당국을 분리하여 대응하고 있다. 북한은 4월 26일 이명박 대통령의 상설대화기구 제의를 비롯하여, 7월 7일 정상회담 제안, 8월 29일 ‘8·15 이산가족 초청행사’ 등 모든 당국간 대화제의를 거부하였다. 그러나 3월 24일 개성공단 철수대상을 당국요원으로 국한하고 12월 1일 군사분계선 차단조치도 당국자만 대상으로 하는 등 민간차원의 교류와 협력에 대해서는 강한 집착을 보였다.

쌀과 비료 등 정부차원의 대북 지원이 중단되었음에도 불구하고 민간차원

의 경제·사회교류는 이명박 정부 출범 후 오히려 증가하였다. 예컨대, 2008년도 전체 남북교역은 18억 2천 만 달러로 2007년도 17억 9천 7백만 달러보다 1.2% 증가하였으며 인적 교류도 2008년 18만 6천여 명으로 2007년 15만 9,214명에 비해 16% 증가하였다.<sup>170)</sup>

### (3) 통일정책 집중 공격, 남한 책임론 강조

북한은 ‘비핵·개방·3000 구상’, 이명박 정부의 ‘실용주의’ 등 이명박 정부의 대북정책을 집중적으로 비판하면서 남북관계 경색의 원인을 ‘6·15 공동선언과 10·4 선언 이행을 거부하는’ 이명박 정부에 돌리려 하였다. 이명박 대통령 뿐만 아니라 통일부 장관 등 정부 당국자의 대북정책 발언을 실명 거론하여 비판하였다. 비록 성사되지는 않았으나 북한은 ARF 외교장관회의(2008.7.24~25)와 비동맹운동 장관급회의(2008.7.27~30) 등에서 ‘6·15 공동선언과 10·4 선언의 이행지지’를 이끌어내 이명박 정부를 압박하고자 하였다.

한편, 남북관계의 경색이 북한 내부사정 등 기타 요인에 의한 것이라는 주장 등에 대하여 과도할 정도로 반발하고 있다.

### (4) 남한정국 불안정에 적극 편승

북한은 촛불시위 및 경제위기 등 남한정국의 불안정 요인에 적극 편승하여 이명박 정부를 비난하고 반정부 투쟁을 노골적으로 선동하는 등 이명박 정부의 무력화를 기도하였다. 북한은 미국 쇠고기 수입문제와 이로 인해 촉발된 남한 내 촛불시위에 적극 개입하여 선동하였으며 2008년 10월 세계 금융위기가 본격화되고 한국의 경제에 부정적 영향을 초래하자 이명박 정부에 대한 비판 수위를 더욱 높이며 반정부 투쟁을 선동하였다. 2009년 신년 공동사설에서도 이명박 정부의 대북정책을 강력히 비난하면서 반정부 투쟁을 노골적으로 선동하였으며, 3월 2일 이명박 대통령의 퇴진을 언급하기도 하였다.

170) 교역액의 증가는 개성공단이 2007년도 4억 4천만 달러에서 2008년 8억 달러로 증가한 데 크게 의존한 것이며 위탁가공 교역도 증가하였음. 반면 정부와 민간의 인도적 지원과 일반교역 등은 크게 감소하였음. 후술한 <표 V-2> 참조.

### (5) 핵무기 보유 의지와 식량지원 요구

오바마 정부는 출범 직후 북한과의 대화를 모색하며 보즈워스 특별대표의 평양방문을 시도하였다. 그러나 북한은 대화를 거부하고 장거리 미사일 발사와 핵실험을 감행하고 우라늄농축 프로그램을 빠르게 진전시키고 있다.<sup>171)</sup> 일단 ‘핵보유국 지위’를 확보한 후 북한은 국제사회의 제재와 식량 확보를 위해 한국과 미국에 유화적인 제스처를 취하고 있다. 즉 북한의 유화적인 제스처는 핵문제 해결을 위한 것이 아니라 핵무기 보유를 전제로 한 실리적인 것으로서 언제든지 다시 강경한 태도로 바뀔 수 있다고 할 수 있다.

## 2. 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.

### 가. 내부 결속

대내 차원에서 북한이 일련의 긴장고조 행위를 통해 노리는 것은 체제안정 도모이다. 이명박 정부의 출범으로 북한 엘리트 계층이 동요하고, 대북 인권 압박으로 주민들의 의식변화와 내부통제가 이완될 우려가 증대하였다. 따라서 이명박 정부를 강력히 비난함으로써 북한 내부에 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. 로켓발사 시기

171) 북한은 9월 5일 우라늄 농축에 성공해 마무리 단계에 있다고 주장한 바 있음.

를 최고인민회의 개최 시기와 맞춘 것도 전형적인 내부용 의도라고 할 수 있다.

특히, 최근 들어 내부결속용 성격이 보다 부각되는 것으로 보인다. 지난 수년간 북한은 내부 안정을 위해 통제강화 조치를 취하고 있으나 지방간부들의 이행 태만과 주민들의 반발로 실제 현장에서 제대로 이행되지 않고 있다. 중앙의 명령이 관철되지 않는 현상이 반복됨에 따라 체제의 불안정을 증폭시키고 있다. 예컨대, 2009년 1월 1일부터 시행하기로 되었던 시장 제한 조치가 6개월 연기된 것은 주민들의 반발에 의한 것으로 알려지고 있다. 지방 간부들 역시 이미 새로운 ‘시장경제’에 적응되어 삶을 영위하고 있기 때문에 통제 조치에 반대하고 있다. 2008년 8월 이후 김정일의 건강악화로 엘리트들이 동요하고 있으며 후계체제에 대한 논의가 시작됨에 따라 이들의 불안감이 증폭되고 있다. 따라서 북한은 주민들의 불만과 엘리트들의 관심을 외부로 돌리기 위한 긴장을 필요로 하고 있다고 볼 수 있다.

실제로 1월 17일 인민군 총참모부 대변인 성명 이후 내부 강연회와 인민반 회의의를 통해 ‘전쟁에 대비하라’고 강조하고 있다. 1월 30일부터는 전쟁예비물자 점검과 민방위 작전지휘체계에 대한 국방위원회 검열과 중앙당 민방위부 검열이 진행되고 있다. 이와 함께 등화관계 훈련과 주민대피훈련 등 전쟁분위기를 조성하고 있다.<sup>172)</sup>

남북간 긴장은 경제악화에 대한 주민들의 불만을 해소하는 데도 활용되고 있다. 북한은 “남북관계가 나쁘니 자력갱생해야 한다.”고 주장하거나,<sup>173)</sup> “남조선의 반통일 호전세력과의 투쟁”을 선동하고 있다.<sup>174)</sup>

특히, 장거리 로켓발사 이후 북한이 보여준 행태는 이명박 정부의 대북 정책 무력화나 미국과의 양자대화를 위한 것이라고 보기에는 이해되지 않는 부분이 많다. 예컨대, 4월 5일 장거리 로켓발사 이후 미국에게 시간적 여유를 주지 않고 유엔 안보리 의장성명에 반발한 것이나 5월 25일 핵실험을 단행한 것은 북한의 의도가 대남용이나 대미용이라기보다는 북한 내부용이라는 분석에 무게가 실린다. 내부 목적 중에서도 특히 중요한 변수는 김정일의 건강

172) 『통일시대』, 2009년 3월, p. 47.

173) 『로동신문』, 2009년 1월 31일.

174) 김영남 최고인민회의 상임위원장 발언, 『조선중앙통신』, 2009년 2월 15일.

악화이다.

김정일의 뇌졸중은 김일성 사망 이후 북한의 안정을 해치는 최대의 위협이다. 북한은 이 위협을 극복하기 위해 다양한 대책을 수립하기 시작하였다.

### (1) 후계구도 가동

김정일 건강악화 이후 북한이 취한 첫 번째 조치가 후계구도 가동이다. 2005년 김정일이 후계 논의 중단 지시를 내린 이후 잠잠하던 이슈가 김정일의 건강악화로 급작스럽게 부각된 것이다.<sup>175)</sup> 김정일의 건강악화와 유고에 대비하기 위하여 북한은 후계구도를 가동시킴으로써 정치적 안정을 도모하고자 하였다. 그러나 2인자가 없는 북한에서 김정일의 갑작스러운 건강악화로 26세에 불과한 준비되지 않은 김정은이 후계자로 지명되었다.

김정일은 2008년 8월 뇌졸중을 겪은 후 11월 활동을 재개하면서 후계자로서 김정은을 낙점한 것으로 보인다. 12월 24일 김정일의 천리마 제강연합기업소 현지지도 시 김정은이 동행하였으며 천리마 제강연합기업소 방문 이전 함경북도 회령을 방문한 것으로 알려진다. 회령은 김정일의 생모인 김정숙의 생가와 동상 등이 있는 유적지로서 김정은 후계구도의 결정을 암시한 것으로 보인다.

그러나 나이나 경력상 김정은을 후계자로서 공식화하기에는 미흡하기 때문에 북한은 김정은 후계체제를 부각시키기 위한 여러 가지 조치를 취하였다. 최근 김일성-김정일 세습을 유달리 강조하거나 ‘백두산 혈통’을 강조하는 등 김정은을 직접 거명하지는 않으면서 세습의 당위성에 대한 선전을 강화하고 있다. 2009년 2월부터 김정은을 상징하는 ‘새별장군’, ‘김대장’이 들어가는 구호와 노래가 등장하기도 하였다.

가장 주목할 만한 것이 북한식 언론 플레이이다. 북한은 김정은 후계지명에 대한 정보를 조금씩 유출함으로써 한국, 일본 등 외부언론의 관심을 끌어나고 김정은 후계지명설이 다시 북한내부로 유입되기를 바라고 있다. 소위 ‘김정은 대세론’을 북한 내부에 확산시킴으로써 김정은에 대한 인지도를 높이고

175) 2005년 12월 김정일은 “적들이 부자세습을 거론하며 우리를 헐뜯고 있다”고 지적하며 세습문제를 거론하지 말 것을 지시하며, 이를 여기서 유연비어를 유포할 경우 최고 종신형에 처하라고 지시한 것으로 알려졌다.  
 『SBS』, 2005년 12월 11일, <[www.news.naver.com/main/read.nhn?mode=LPOD?mid=tvh&oid=055&oid=0000059342](http://www.news.naver.com/main/read.nhn?mode=LPOD?mid=tvh&oid=055&oid=0000059342)> (검색일: 2009.7.14).

거부감을 줄이려는 것으로 보인다.

사실 김정은의 후계지명은 그 자체로 파격이며 김정일의 경우와 비교해도 큰 차이가 있다. 김정일이 1974년 2월 당중앙위 5기 8차 전원회의에서 ‘공식적’이나 ‘비공개’로 후계자로 내정되었을 때는 이미 당조직지도부장과 선전선동 부장직을 수행하고 있었으며 튼튼한 권력기반을 바탕으로 한 실질적 2인자의 위치를 차지하고 있었다. 더욱이 김정일은 후계자 지명과 함께 정치위원으로 선출됨으로써 위상을 제고할 수 있었다. 반면, 김정은은 공식적인 절차가 아니라 김정일의 ‘교시’에 의해 후계자에 내정되었고 내정 시점에 어떠한 직책도 갖고 있지 않았으며 4월이 돼서야 국방위원회 지도원에 임명되었다. 따라서 김정은 자신은 권력기반이 전혀 없고 진정한 후계자가 되기 위해서는 김정일의 보호아래 최소한 5년 이상의 성장이 필요하다고 할 수 있다.

따라서 김정은 후계체제의 정착은 김정일이 얼마나 오래 살면서 후계체제를 안정화시킬 수 있는가에 달려있다고 할 수 있으며 권력승계 과정에서 북한의 최대 관심사는 체제안정으로 전반적인 대외정책이 위축될 가능성이 높다. 따라서 북한은 기존 정책에서 벗어나지 못할 것이며 선군정치, 강성대국, 주체 등이 계속 강조될 것이다. 즉, 김정은이 후계자로서 내세울만한 업적이나 경력이 전무한 상태에서 빠른 시일 내에 업적을 쌓을 수 있는 분야가 군사안보 분야이다. 북한은 김정은을 선군정치의 계승자, 강성대국의 지도자로서 강력한 안보 책임자로서의 이미지를 만들려는 것으로 보이며, 최근 북한의 도발적 행태도 이와 연관 있는 것으로 보인다.

## (2) 2인자의 출현?

김정일의 급작스러운 건강악화는 북한의 정책결정에 가장 혼란스러운 일이다. 김정일이 권력의 정점에서 모든 것을 결정하고 그를 대신할 법적, 제도적 2인자가 없는 상황에서 김정일의 유고는 국정 중단을 의미할 수도 있다. 김정일이 살아있는 한 권력승계가 이루어질 가능성이 낮고 김정일의 권한을 위임받는 2인자의 등장이 불가피할 것이다. 그러나 누가 가장 유력한 후보인지에 대해서 여전히 논란이 있다.

공식적인 서열로 보면 최고인민회의 상임위원장 김영남, 총정치국장 조명

록 등이 있으나 이들의 정치적 무게에 의미를 두기는 어려운 것 같다. 김영남은 국가를 대표하는 지위로서 의전서열은 김정일 다음 2위이나 이는 어디까지나 명목상 지위일 뿐 실권과는 무관하다. 조명록은 군을 대표하는 인물이고 국방위원회 제1부위원장이므로서 위상도 있으나 81세의 고령에다 건강상 2인자의 역할을 할 수 있는 상황이 아닌 것으로 알려졌다.

다음은 김정일의 절대적 신임을 받는 소위 측근실세들이다. 특히, 김정일의 현지도에 수행 횟수가 많은 인사로 총정치국 상무부국장 현철해, 국방위원회 행정국장 리명수, 당비서 김기남 등이 있으며, 조직지도부 제1부부장 리제강도 측근 실세라고 할 수 있다. 그러나 이들은 포스트 김정일 시대의 지도자라기보다는 김정일의 참모로서 역할로 인해 주목받을 뿐이라고 할 수 있다.

또 다른 그룹은 분할통치와 직할 통치 등 견제 속에서도 나름대로의 권력을 행사할 수 있는 인물들로 국방위원회 부위원장 오극렬과 김영춘을 들 수 있다. 오극렬은 만경대혁명학원 1기로서 작전국장을 맡고 있으며 김정은 후계구도 지원에 핵심적인 역할을 하는 것으로 알려졌으나 고령(78세)과 건강이 약점이다. 김영춘은 인민무력부장으로 과거 오진우 시대의 인민무력부의 위상을 되찾아 총참모부와 총정치국을 지휘하는 명실상부한 군 최고 책임자의 역할을 할 것으로 기대된다. 김영춘은 김정일 건강악화 이후 김정일의 신임을 바탕으로 군부의 실세를 넘어서 정치적 위상이 급상승하였다.

끝으로, 가장 주목받는 인물은 역시 장성택 행정부장이다. 장성택은 김정일 건강악화 이후 김정일에게 올라가는 보고서를 총괄하게 됨으로써 영향력이 급격히 확대되었다. 장성택은 1946년생으로 김일성대학을 졸업하고 모스크바에 유학하였다. 이후 조직지도부 지도원을 시작으로 청년사업부 1부부장, 청년 및 3대혁명소조 부장을 역임하였고 김일성 사망 후 1994년 9월 당조직지도부 1부부장을 맡으면서 권력의 핵심에 진입하였다. 장성택은 1997년부터 2000년까지 당·정·군의 고위간부를 포함한 2만5천명을 숙청한 ‘심화조 사건’ 당시 당조직지도부 제1부부장으로 인민보안성(당시 사회안전부)을 지휘한 것으로 알려졌다.<sup>176)</sup> 장성택은 2004년 초 숙청되었다가 2005년 12월

176) 『신동아』, 2005년 10월호.

당 근로단체 및 수도건설 제1부부장으로 복귀하였으며 2007년 10월 보위부와 인민보안성 등 공안을 책임지는 행정부장직이 신설되면서 이를 맡고 있다.

장성택에게 2인자로서 가장 중요한 자격은 김정일의 여동생 김경희의 남편으로서 김정일의 매제이며, 김일성의 사위라는 사실이다. 이런 의미에서 김일성, 김정일, 김경희 3인이 1960년대 함께 찍은 사진이 최근 공개된 것은 상당한 정치적 의미가 있다고 할 수 있다. 장성택이 김경희의 남편으로서 김일성이나 김정일과 연관성을 암시한 것으로 해석할 수도 있다.

장성택을 2인자라고 부르는 데는 여전히 무리가 있다. 그러나 김정일이 2008년 8월 뇌졸중으로 병상에 있을 때, 장성택이 업무를 대행하며 대내외 정책을 주도한 것으로 알려지면서 장성택의 역할이 부각되기 시작하였다. 특히, 2009년 4월 장성택이 국방위원에 선출되면서 본격적으로 권력의 중심부에 진입한 것으로 평가된다.

장성택이 부상하면서 그와 관련된 가장 많은 의문은 장성택이 정치적으로 어떤 성향인가이다. 장성택은 1990년대 후반 정치적 숙청을 주도하였고, 2000년대 초반 7·1 경제관리개선조치 전후에는 개방노력에 적극 참여하였다. 2005년 말 숙청에서 복귀한 이후에는 사회통제를 담당하고 있으며 최근에는 김정은 후계체제 구축에 전념하고 있다. 장성택은 김정일의 지휘 하에 상황에 따라 그의 임무를 충실히 수행했을 뿐 과거 그의 행적을 바탕으로 정치적 성향을 판단하는 것은 어렵다고 할 수 있다. 그의 성향이 무엇인가에 대한 의문에도 불구하고 현 북한정치체제에서 장성택의 임무는 김정일의 건강악화 이후 북한이 처한 위기상황에 대처하는 것이다. 현 상황에서 2인자는 자신의 목소리가 아니라 절대 권력자의 위임 하에 질서유지와 안보강화를 최고의 목표로 할 수밖에 없을 것이다.

### (3) 국방위원회 확대·강화

김정일 건강악화 이전 북한의 통치구조는 주요 권력기관에 대한 김정일의 인적통치, 직할통치, 분할통치를 특징으로 하였다. 결과적으로 김정일은 중앙당 조직지도부, 통일전선부, 인민무력부, 총정치국, 총참모부, 인민보안성, 국가안전보위부, 외무성 등을 직접 지휘·감독함으로써 권력의 핵으로서 기능하였다. 그러나 김정일의 건강악화로 콘트롤 타워에 작동이상이 발생하면

서 기존의 통치구조에 심각한 기능장애가 발생한 것이다.

북한이 급히 취한 제도적 보완조치는 국방위원회의 확대·강화이다. 김정일 건강악화 이후 북한은 군, 공안기관, 제2경제위원회 등 핵심인물들을 모두 국방위원회에 포함시켰다. 2009년 2월 11일 김영춘 국방위 부위원장을 인민무력부장으로 임명하고 오극렬 작전부장을 국방위원회 부위원장에 임명한 데 이어, 4월 최고인민회의 12기 1차회의에서 장성택(당 행정부장), 주상성(인민보안상), 우동측(국가안전보위부 수석부부장), 주규창(군수공업부 제1부부장), 김정각(총정치국 제1부국장) 등을 새로이 국방위원회에 포함시켰다. 결과적으로 국방위원회는 김정일이 챙기던 주요 임무를 위임받게 되면서 명실상부한 최고 권력기관으로 부상하였다.

**<표 V-1> 11기 최고인민회의와 12기 최고인민회의 국방위원회 비교**

구분	제11기 1차 최고인민회의 국방위원회 명단(2003.9.3)	제12기 1차 최고인민회의 국방위원회 명단(2009.4.9)
위원장	김정일(총비서, 인민군 최고사령관)	김정일(총비서, 인민군 최고사령관)
1부위원장	조명록(총정치국장)	조명록(총정치국장)
부위원장	연형묵(자강도당책 임비서) 리용무(인민군 차수)	김영춘(인민무력부장) 리용무(인민군 차수) 오극렬(당 작전국장)
위원	김영춘(총참모장) 전병호(당 군수공업부장) 김일철(인민무력부장) 백세봉(제2경제위원회 위원장) 최용수(인민보안상)	전병호(당 군수공업부장) 김일철(인민무력부 1부부장) 백세봉(제2경제위원회 위원장) 장성택(당 행정부장) 주상성(인민보안상) 우동측(국가안전보위부 수석부부장) 주규창(당 군수공업부 제1부부장) 김정각(총정치국 제1부국장)

국방위원회의 확대·강화는 몇 가지 정치적 의미를 갖고 있다. 첫째, 통치구조의 측면에서 볼 때 국방위원회의 확대·강화는 분할통치의 종식을 의미한다고 할 수 있다. 선군정치 하에 김정일이라는 절대 권력자가 핵심 기관들을 분할하여 직할통치하면서 기관과 기관 사이 횡적 소통이 차단되었으나, 콘트를 타워가 고장 난 상태에서 확대·강화된 국방위원회에 포함된 기관들 간

간막이가 낮아지고 소통이 원활해질 것으로 보인다. 나아가 국방위원회가 실질적으로 의미 있는 협의체로서 기능을 수행할 수 있을 것이다. 김정일의 건강악화 정도에 따라 국방위원회가 김정일의 권한을 부분적으로 위임받을 수도 있고 김정일 유고 시 집단지도체제의 뿌리를 구성할 수도 있을 것이다.

둘째, 정책결정과정의 관점에서 볼 때, 국방위원회의 확대·강화는 국방위원회에 포함된 기관들과 포함되지 않은 기관들 간 차별을 심화시킬 것으로 보인다. 김정일의 외병상태에서 국방위원회에 포함되지 않은 외무성과 통전부의 입장이 적절히 반영되는 길이 차단된 반면,<sup>177)</sup> 국방위원회를 장악한 군부와 공안부서의 입장이 과다대표 되었기 때문이다. 이는 내부적으로 통제 강화와 대외적으로 강경한 정책으로 나타나게 되었다. 이미 선군정치의 영향으로 군에 대한 당적 통제가 이완됨으로써 제도적으로 군을 통제할 수가 없게 되어 군의 목소리가 높아졌다. 선군정치는 김정일이 군을 직할통치하려고 의도한 대로 김정일의 개인적 권력을 강화시키는 데 기여하였고 김정일이 권력의 정점에 건재한 한 군통제에 문제가 없었으나 군에 대한 당적 통제의 이완은 김정일의 건강이 악화되면서 군의 정치적 영향력을 강화시키는 결과를 초래하였다. 김영춘이 인민무력부장에 임명된 것을 계기로 군부는 인민무력부, 총참모부, 총정치국간 수평적 관계에서 벗어나 인민무력부를 중심으로 한 거대 단일조직으로서 더욱 위상이 제고된 것으로 보인다.

셋째, 국방위원회의 확대·강화는 김정일의 건강악화 이후 부분적으로 권한행사를 대행하는 것으로 알려진 장성택에 대한 견제 목적도 있다고 볼 수 있다.<sup>178)</sup> 특정 인물에 권력이 지나치게 집중되는 것은 김정일에게 결코 바람직하다고 할 수 없을 것이다. 국방위원회에 김영춘, 오극렬, 장성택 등을 함께 포함시킴으로써 상호 견제와 균형을 이루도록 한 것으로 보인다. 실제로 장성택은 후계구도에 대한 군부의 지지를 확보하기 위해서 대내외 정책에서 군부의 목소리를 경청하며 이 과정에서 군부를 대표하는 김영춘과 대남업무 총괄하는 오극렬의 입김이 강화되는 것으로 보인다.<sup>179)</sup>

177) 실제로 김정일 건강악화 이후 외무성 제1부부장 강석주와 통전부장 김양건이 김정일과의 접촉이 차단된 것으로 알려지고 있음.

178) 이러한 분석은 국가안보전략연구원 현성일 박사와의 토론(2009.7.22)에 크게 도움을 받았음.

179) 군부는 장성택이 주도하는 후계구도에 협조하는 것으로 보이나 장성택과 군부의 협조관계는 실질적으로 장성택의 권력 강화에 기여할 수도 있을 것임.

## 나. 이명박 정부의 대북정책 무력화

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

남북교역은 일반교역, 위탁가공교역, 개성공단사업, 금강산사업, 인도적 지원 등 다양한 형태로 이루어지나(<표 V-2> 참조), 이 중 북한에게 가장 중요한 것은 인도적 지원과 일반교역이라고 할 수 있다. 2008년도 남북교역 18억 달러 중 거의 절반(8억 달러, 43%)은 개성공단이 차지하고 있으나, 북한이 개성공단에서 얻는 이익은 3천여만 달러의 인건비뿐이다. 위탁가공료 흑자도 3~4천만 달러에 불과하다. 반면 일반교역과 인도적 지원은 수 억 달러의 이익을 가져다주고 있다. 이명박 정부 출범 후 3~4월을 기점으로 대북 인도적 지원이 전년 대비 최고 70% 이상 급감하였으며 북한의 대남 비방도 함께 고조되었다.<sup>180)</sup> 4월 1일 북한은 이명박 대통령의 실명을 거론하며 비방 수위를 급격히 높였다. 2008년 정부와 민간의 대북 인도적 지원은 1억 달러로 2007년의 3억 달러에 비해 2억 달러 감소하였다.

그러나 북한이 구두비방에 머물며 통민봉관 자세를 유지한 것은 남남갈등을 통해 이명박 정부의 대북정책을 무력화시키려는 목적과, 실리적 차원에서 민간차원의 교역을 포기할 수 없기 때문이었다. 이명박 정부의 출범 후 정부차원의 인도적 지원 중단에도 불구하고 남북교역은 7월과 8월의 소폭 하락을 제외하고 2008년 10월까지 전년 대비 상승세를 유지하였다. 통민봉관의 자세를 보이며 비교적 느긋한 입장을 보이던 북한은 10월 이후 미국발 금융위기가 한국경제를 강타하고 11월 남북교역이 감소세에 접어들자 초조감을 보이기 시작하였다. 11월 남북교역은 전년 대비 20%이상 급락하였으며, 이후 북한의 흑자 감소세가 뚜렷이 나타났다(<표 V-4> 참조). 2008년 10월 5천 3백만 달러에 달하였던 북한의 교역흑자는 11월 4천만 달러, 12월 2천 7백만 달러로 감소하였다. 새해 들어서도 감소세가 지속되어 1월 북한의 교역 흑자

180) 이 석, “남북교역의 변화와 남북관계 경색의 경제적 배경,” 『KDI 정책포럼』, 제212호, 2009-05 (2009.3.31), p. 9.

는 2천 4백만 달러까지 떨어졌다. 북한의 대남 비방 수위가 눈에 띄게 높아지고 비방을 넘어서 협박을 행동으로 보여주기 시작한 것은 북한의 교역 흑자가 급감한 11월 이후였다.<sup>181)</sup> 이는 북한이 사태를 심각하게 보고 있다는 반증이라고 할 수 있다. 2008년 북한의 교역 흑자는 4억 4천만 달러로 2007년 흑자 5억 달러에 비해 6천만 달러 감소하였다(<표 V-3> 참조).

일반교역의 감소 추세가 지속된다면 2009년도 남북교역은 대폭 감소가 예상되며 이는 인도적 지원 감소와 함께 북한경제에 치명적인 악재가 될 수 있다. 북한은 대남 비방 수위를 높이고 군사적 간장을 조성하는 등 남한 정부를 최대한 압박하여 굴복시킴으로써 일반교역의 감소세를 막아보려는 것이다. 개성공단의 폐쇄 위협도 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 북한은 개성공단과 같은 비교적 ‘작은 손실’의 위협부담을 감수하면서 ‘핵심적 이익’인 일반교역을 지키고자 하는 것이다. 요컨대, 북한은 개성공단 폐쇄 가능성이라는 카드를 갖고 개성공단 입주기업을 위협함으로써 남한 내 여론을 일으켜 남한정부를 굴복시키려 하고 있다. 나아가 이명박 정부의 대북정책을 변경시킬 수 없다면 이명박 정부를 퇴진시키겠다는 의도를 숨기지 않고 있다.

<표 V-2> 주요 남북교역 현황, 2005~2008년

단위: 백만 달러

항목	2005	2006	2007	2008
일반교역	210	304	461	399
위탁가공교역	210	253	330	408
개성공단사업	177	299	441	808
금강산관광사업	87	57	115	64
지원(정부, 민간)	212(135, 76)	298(227, 70)	304(208, 95)	104(39, 64)
총계	1055	1349	1798	1820

출처: 통일부 <www.unikorea.go.kr>.

181) 이 석, “남북교역의 변화와 남북관계 경색의 경제적 배경.”

&lt;표 V-3&gt; 북한의 대남 교역 흑자 추이, 2005~2008년

단위: 백만 달러

연도	2005	2006	2007	2008
교역 수지	221	326	500	440

출처: 통일부 &lt;www.unikorea.go.kr&gt;.

&lt;표 V-4&gt; 2008년도 월별 남북한 교역 및 북한의 흑자 추이

단위: 백만 달러

월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
교역 (증가율)	72 (26.9)	54 (17.1)	67 (14.7)	62 (32.7)	63 (-0.4)	55 (3.8)	79 (-11.2)	67 (-8.7)	87 (23.4)	80 (12.4)	65 (-23.4)	53 (-29.0)
북한흑자	44	33	40	39	30	21	25	34	53	53	40	27

주: ( )안은 전년 동월 대비 증가율

출처: 통일부 &lt;www.unikorea.go.kr&gt;.

#### 다. 오바마 정부와의 양자대화 추진

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·북 양자회담의 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.

한편, 북한은 오바마 행정부의 핵무기와 핵물질에 대한 단호한 입장에 맞

서서,<sup>182)</sup> 핵문제에 대한 북한의 입장을 지속적으로 표명하고 있다. 2009년 1월 17일 외무성 담화를 통해 “조선반도 핵문제의 본질은 미국 핵무기 대 북한의 핵무기”라고 주장하면서 “미·북관계가 개선된다 해도 미국의 핵위협이 조금이라도 남아 있는 한 북한의 핵보유 지위는 추호도 달라지지 않을 것이다”고 하였다. 이는 미국과의 관계개선에는 적극적으로 나서겠으나 핵 포기는 관계정상화 이후 군축 차원에서 다루어야한다는 기존의 입장을 되풀이한 것이다.

북한의 의도는 2009년 2월 방북한 미국의 민간 대표단에 분명히 전달되었다.<sup>183)</sup> 북한은 불능화 단계를 검증 없이 종료하고 폐기단계로 진입하기를 희망하며 폐기단계에서 플루토늄시설을 경수로 지원을 조건으로 폐기할 수 있다는 입장을 피력하였다. 북한은 핵무기를 제외한 채 플루토늄 관련 핵시설과 핵 프로그램을 ‘비핵화’의 대상으로 간주하고 있으며 핵무기는 이후 단계에서 미·북간 핵군축 협상으로 다루겠다는 입장을 반복한 것이다. 따라서 6자회담의 비핵화 세단계인 동결(Shutdown), 불능화(Disabling), 폐기(Dismantlement) 단계에서는 핵시설과 핵 프로그램을 다루며, 핵무기는 4단계인 제거(Elimination) 단계에서 핵군축 협상차원에서 다룰 수 있다는 것이다. 이마저도 북한은 미국의 대북 적대시 정책 포기, 한국에 대한 핵우산 제거, 한·미동맹 파기를 전제조건으로 제시하고 있다. 같은 맥락에서 북한은 미국이 북한을 핵보유국으로 인정하고 있다고 주장하며 크게 고무되고 있다.<sup>184)</sup>

182) 오바마 대통령은 느슨하게 관리되고 있는 모든 핵물질을 4년 내에 안전하게 관리하도록 하고 새로운 핵무기가 생산되는 것을 금지해 핵무기의 확산을 감소시키도록 하겠다고 공언하였음. 궁극적으로 핵무기 없는 세계를 목표로 하고 있으며, 5년간 핵 물질 생산시설의 건설을 동결하고 에너지 생산을 위한 핵 물질을 안전하게 공급할 수 있는 국제핵연료은행 창설안도 나오고 있음. 오바마 대통령의 대북정책 방향은 핵심 외교참모에 의해서 재확인되고 있음. 1월 13일 힐러리 국무장관 내정자는 상원 인준정문회에서 북핵문제를 시급히 다루어야 할 문제로 규정하면서 북핵문제에 대한 단호한 입장을 밝혔음. 힐러리는 또 “북한이 합의한 대로 핵폐기 의무를 이행하지 않는다면 미국은 어떤 양보도 하지 않을 것이며 해제했던 제재도 다시 가하고 새로운 제재도 고려할 것”이라고 강조했음. 또한 북한과의 관계정상화는 핵폐기가 전제되어야 가능하다고 하였음. 1월 15일 수잔 라이스 유엔대사 내정자는 “북한의 핵무기 프로그램은 동북아 지역의 안정을 해칠 뿐만 아니라 핵확산과 관련된 긴급한 우려의 대상”이라고 규정하면서 “이를 제거하기 위해선 다각적인 압력이 계속 필요하다”고 강조했음.

183) 미국 대표단에는 스티븐 보즈워스와 몰턴 아브라모위츠가 포함되어 있었으며 이들은 김계관 부상 등을 만났음. 당시 북한의 입장은 Morton Abramowitz, “North Korean Latitude,” *National Interest*, No. 100 (March/April, 2009)에 자세히 나와 있음.

184) 『로동신문』, 2009년 3월 3일. 미 국가정보위원회 보고서에서 북한을 핵무기 보유국으로 인정하고, 리언 파네타 미 CIA 국장이 상원 인사청문회에서 2006년 10월 북한의 핵실험이 핵무기 실험이었다는 발언 등을 인용하였음.

북한은 장거리 로켓 발사에 대한 유엔 안보리 의장성명에 대하여 즉각적으로 반발하였다. 북한은 6자회담에 “다시는 절대로 참가하지 않을 것”이며 기존 6자회담의 “어떤 합의에도 더 이상 구속되지 않을 것”이라고 하였다. 실제로 5월 25일 2차 핵실험을 단행하고 9월 4일 우라늄 농축에 성공해 마무리 단계에 있고 폐연료봉 재처리 작업이 마무리 단계에 있으며 무기화되고 있다고 주장하였다. 요컨대, 이는 북한이 핵보유국의 지위를 확보함으로써 향후 북·미 대화는 핵군축 협상 차원에서 하겠다는 전략에 기인한다고 할 수 있다.

### 3. 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 유화 제스처를 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 북한이 2년 동안 줄기차게 비난하였던 ‘비핵·개방·3000 구상’에 대한 언급은 찾아

볼 수 없었고 6·15 공동선언과 10·4 선언의 이행에 대한 촉구도 찾아 볼 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 유화 제스처는 미국과의 양자 대화 노력에 도움이 될 수 있을 것이라 판단했을 수 있다. 북한은 미·북 양자대화 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 있는데, 이와 같은 동원 기간에는 텃밭과 시장에서의 장사 등을 금지하면서 식량배급을 늘려야 한다.

요컨대, 북한은 '6·15 공동선언'과 '10·4 정상선언' 이행 등 소위 기존의 남북관계 개선의 전제조건을 포기하는 등 이명박 정부의 대북정책을 좌절시키고 햇볕정책으로 돌아가려는 노력을 포기한 것으로 보인다. 핵문제는 대미 협상카드이기 때문에 남북문제에서 다루기를 거부하지만, 핵을 제외한 다른 것에 대하여는 앞으로도 전향적인 태도를 취할 가능성이 높다. 김정일 건강 문제도 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.



## 제6장

# ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략과 실행 계획

### 1. 추진 구도와 전략

#### 가. 추진구도의 기본방향<sup>185)</sup>

##### (1) 남북관계 차원: ‘선결과제’ 해결과 남북한 상생·공영 추구

북핵문제의 해결은 북한경제의 회생을 가능케 하며, 북한경제의 정상적 발전을 통한 남북간 상생공영의 길을 개척해 나갈 수 있다. 비핵화가 남북관계 발전, 북한의 경제회생의 구조적 조건으로 작용하기 때문에 우리 정부는 비핵화를 ‘선결과제’로 삼지 않을 수 없다. 이와 함께 한반도의 새로운 평화구조 창출을 위해 남북한 군축 협상을 서둘러야 한다. 「남북기본합의서」와 「한반도 비핵화 공동선언」의 이행·실천을 강조하는 한편, 「남북군사공동위원회」를 가동하여 남북한간 군축 문제를 논의해야 한다. 특히, 비핵화를 위한 ‘비핵·개방·3000 구상’은 북한을 국제사회의 정상적 일원으로 편입시켜 북한의 안보문제 및 경제난 해결의 근본적인 방도를 마련해줌으로써 핵개발의 근본적 원인을 해소시킬 수 있는 바, 이는 북핵문제의 근본적 해법이라 할 수 있다.

남북한 상생·공영을 통한 남북경제공동체 형성을 위해서는 남북한 윈-윈(Win-Win)관계를 추구해야 한다. 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

185) 박형중 외, 앞의 책(2008), pp. 92~102 참조.

변화 의지 없이 경제회복은 가능하지 않다는 사실을 인식시켜야 한다.

### (2) 국내 차원: 한국경제의 발전전략과 활로개척

‘비핵·개방·3000 구상’은 현재 세계경제의 위기와 침체 속에서 뚜렷한 성장 동력을 확보하지 못한 한국경제의 ‘기회의 창’이 되어야 한다. 남북 경제협력을 통해 자본, 노동력, 토지, 자원 등 생산요소의 효율적 활용과 더불어 시장의 확대 및 창출을 통해 한국경제의 기반을 한층 강력히 다지면서 동아시아 경제의 중심축으로 우뚝 설 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 북한경제의 자립기반 마련을 위한 남북경협은 한국경제의 활로개척과 함께 중장기적 발전전략 속에서 추진될 필요가 있다.

### (3) 동북아 차원: 한반도 및 동북아 지역 경제통합과 병행 추진

남북경제공동체 추진전략은 동북아 경제공동체 형성과 병행 추진되어야 한다. 남북한 경제협력의 확대는 동북아 지역의 경제협력과 보완적이며 지역 경제 통합을 촉진시키게 된다. 한반도 종단 철도가 러시아, 중국, 몽골로 이어져 유럽으로까지 연결되는 프로젝트는 한반도와 세계를 하나로 잇는 철의 실크로드가 된다. 이처럼 한반도는 지경학적으로 동북아 경제통합의 중심적 역할을 맡게 된다. 더욱이 한반도 경제통합은 중국, 러시아의 대륙경제와 미국, 일본, 호주 등의 해양경제권을 잇는 허브로서 위상을 확보할 수 있다.

‘비핵·개방·3000 구상’의 핵심은 북한의 경제자립을 통한 남북한 경제공동체 형성을 추구하는데 있다. 그리고 남북경제공동체는 지역적 차원에서 동북아 경제공동체 추진 전략과 병행되는 것이 바람직하다.

## 나. 추진전략 기초

첫째, ‘비핵·개방·3000 구상’은 남북관계에서 ‘새로운 경협모델’이 창출될 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 남북경협의 패러다임 전환은 시장경제원리에 입각한 경협 추진, 북한의 경제정책 및 시스템의 개선에 역점을 두어야 한다. 그러므로 대북 지원성 사업에 역점을 둔 접근 방식의 한계를 극복하고 시장경제 원리에 입각한 북한의 정책 및 시스템 변화를 유도하는 방향의

경협 모델을 창출해야 할 필요가 있다. 그리고 북한경제의 자생력 회복을 위해 국제사회의 동참을 적극적으로 유도해 나가야 한다.

둘째, 비핵·개방의 선순환 구조를 창출해야 한다. 한반도 비핵화와 미국 및 일본과의 관계개선에 따른 개방 효과로 북한경제의 작동 시스템의 변화가 이루어지면, 비핵·개방의 선순환을 기대할 수 있다. 즉, “핵문제 해결 진전 ⇒ 북한의 개혁·개방 시도 ⇒ 대북지원 확대 ⇒ 국제사회의 대북지원 ⇒ 북한의 개혁·개방 확대”의 발전적 선순환 구조가 자리 잡게 된다. 따라서 ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진방향은 ‘평화·협력·생활향상’의 미래지향적 남북관계로 진전될 수 있도록 추진되어야 한다.

셋째, ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진은 북핵문제 해결과 남북관계 진전에 맞춰 포괄적인 접근이 바람직하다. 북한이 비핵화 합의사항을 이행·실천하면 대폭적인 경협과 함께 국제사회의 대북지원 및 경협을 유도한다. 이 구상은 비핵화 단계에 조응하는 남북협력 시나리오로 상향적·단계적 접근법을 통해 북한의 전략적 결단을 유도해 나가는 실용적 프로젝트라 할 수 있다. 따라서 ‘비핵·개방·3000 구상’은 반드시 핵문제 해결과의 ‘연계론’으로 이해할 필요는 없으며, 또한 비핵화와 개방을 대북협력의 전제로 보는 ‘조건론’도 아니다. 이 구상은 대북 경협 5대 프로젝트의 단계적 추진을 통하여 북한이 호응함으로써 얻게 될 인센티브를 명확히 제시한 데 특징이 있다.

넷째, 우리 정부는 북한의 비핵화를 촉진하기 위하여 북한이 요구하는 경제협력에 대해 신속적인 연계 전략에 입각하여 추진하는 것이 바람직하다. 즉, 비핵화의 진전에 상응하여 남북경협을 확대하는 ‘신속적 연계 전략’은 북한으로 하여금 비핵화 합의사항의 성실한 이행·실천을 촉구할 수 있는 장점이 있으며, 북핵 협상 교착국면에도 적정 수준의 남북경협을 추진함으로써 남북관계 경색국면을 방지하는 한편 북핵 협상을 추동해 나갈 수 있기 때문이다. 따라서 ‘비핵·개방·3000 구상’은 비핵과 개방을 전제로 하는 정책이라기보다는 비핵화와 개방화를 추진하는 정책으로, 비핵·개방의 실현을 통해 북한의 경제발전을 위한 국내외적 환경 구축의 기본 방향을 설정할 수 있다.

## 다. 단계별 추진전략

### (1) 핵폐기 합의단계: ‘비핵·개방·3000 구상’ 이행 준비

한반도 비핵화 프로세스의 진행 상황이 ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진환경에 기본적인 영향을 미친다. 6자회담에서 북한의 핵시설 동결과 불능화, 핵 프로그램 신고와 검증 및 포기, 핵무기와 핵물질 폐기 등을 포괄하고 있는 일괄타결(Grand Bargain)<sup>186)</sup> 방안이 합의되면 6자회담 틀이 순항하는 가운데 남북간 군사적 신뢰구축 문제에 대한 논의도 이루어지면서 남북경협에 대한 국민적 관심과 긍정적 분위기가 형성된다.

이 단계에서 정책목표는 과거의 남북협력의 패턴을 바꾸면서, 남북한간 새로운 거래 관행을 적용하는데 정책적 초점을 맞춘다. 남북협력은 민간경협을 중심으로 현행 수준을 유지하는 한편, 인도적 차원의 대북지원은 지속한다. 특히, 6자회담에서 합의한 대북 경제·에너지 지원을 적기에 제공하여 북한의 비핵화를 촉진하는 한편, 남북회담 개최 시 ‘비핵·개방·3000 구상’을 설명한다. 본격적인 남북경협 단계에 대비하기 위해 남북경협의 기존 합의 사항을 검토하여 “우선할 것, 나중에 할 것, 못할 것”을 구분하여 승계, 수정, 폐기의 세 범주로 나누어 추진하는 것이 필요하다. 특히, 우선 추진이 가능한 사업의 시행을 준비하면서 5대 프로젝트의 분야별 사업 대상을 하나씩 점검한다. 그리고 이러한 남북협력사업의 원활한 추진을 위해 정부의 중기 재정 계획에 이를 반영하는 한편, 범정부적 추진 기구를 구성하여 체계적인 이행 계획을 수립한다. 그리고 여론 환기와 국민적 이해기반 확충을 위한 체계적인 대국민 홍보 전략을 수립한다.

### (2) 핵폐기 이행단계: ‘비핵·개방·3000 구상’ 선별적 추진

한반도 비핵화의 핵심적 과정인 북한의 핵폐기 이행·실천과정이다. 비핵화 유인 전략으로 미국이 1990년대 구소련 지역 여러 국가의 핵무기와 핵물질 폐기를 목적으로 년-루가(Nunn-Lugar) 법안에 입각하여 적용했던 비확산 프로그램인 협력위협감소(CTR) 프로그램을 북한의 핵폐기를 촉진하기

186) 이명박 대통령이 2009년 9월 방미 시 제안한 것으로 북핵 프로그램의 핵심부분 폐기와 동시에 북한에 확실한 안전보장과 본격적인 경제지원을 추진해 북한 핵문제를 근원적으로 해결하려는 구상임.

위해 적용한다. 그리고 북·미간 우호적 협상국면 속에서 6자회담의 동북아 안보협력회의로의 전환이 논의되면서 남북한 군축 문제도 본격적인 협상궤도에 오른다. 북한의 경제특구개발 제안 등 개혁·개방 정책이 추진되면서 남북경협이 보다 활성화된다. ‘북방경제’를 통한 한국경제의 활로개척에 대한 기대가 커지면서, 국제사회의 지지 속에서 ‘비핵·개방·3000 구상’의 선별적 추진에 대한 국민적 기대와 함께 북한의 관심과 요구도 증대된다.

이 단계에서 정책목표는 우선 3대 경협사업의 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 선택·추진을 협의하도록 한다. 개성공단의 3통문제도 우선적으로 해결해 나간다. 북한 농업의 자립기반 구축과 상생의 경제협력을 위해 산림분야 협력, 농수산 협력을 추진하며, 자원개발 협력의 경우 경제성을 고려하면서 컨소시엄 구성을 통한 민간투자 방식을 적극 추진한다.

### (3) 핵폐기 완료단계: ‘비핵·개방·3000 구상’ 완전 가동

이 단계는 북핵 폐기가 순조롭게 이행·실천된 단계로, 핵무기의 해체 및 핵물질의 반출 상황이 거의 ‘불가역적’(Irreversible) 상태에 진입한 단계라고 할 수 있다. 북·미, 북·일간 국교정상화가 이루어진 분위기 속에서, 동북아 안보협력기구가 형성되고 남북한 군축도 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 남북한간 합법적 왕래가 보장되는 시기이다. 이처럼 ‘비핵·개방·3000 구상’이 완전히 가동될 수 있는 환경이 마련되면서 남북한 경제통합의 필요성과 기대가 점차 고조되는 단계를 맞이하게 된다.

이 단계의 정책목표는 남북한 산업협력을 심화시키는 한편, 이를 북한 산업구조의 재편 전략과의 연계 속에서 추진한다. 북한의 시장화와 함께 남북 경제공동체 구축을 본격 추진하면서 중국 동북 3성, 러시아 연해주, 몽골 등을 아우르는 동북아 경제공동체 형성을 이끌어 가야 한다. 북한 소유제도

의 개혁과 더불어 가격 개혁 등 시장경제 개혁을 추진하면서 북한 경제개발 전략을 한반도 경제통합 방향과 부합되도록 추진한다. 나아가 북한을 포함한 동북아 협력사업을 본격화하고 국제사회의 대규모 대북 투자 및 지원을 유도한다. 이 시기에는 ‘비핵·개방·3000 구상’의 5대 프로젝트 사업을 완전 가동하여 민족경제의 새로운 미래를 열어 나간다.

## 2. 실행계획

### 가. 분야별 추진전략

‘비핵·개방·3000 구상’을 성공적으로 실행하기 위해서는 4개 부문별(비핵화, 개방화, 남북경제공동체, 행복공동체)로 다음과 같은 전략들이 필요하다.

#### (1) 비핵화 부문

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. 이를 위해서는 먼저 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. 또한 한국 스스로 독자적인 입장에서 핵폐기 전략을 수립해야 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 북핵 문제를 평화적으로 해결하기 위해 북한과의 대화를 통해 6자회담 복귀를 계속 촉구하는 동시에 유엔 안보리 제재 결의를 충실히 이행하는 ‘대화외 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 본격화 한다는 방안이다. 그랜드 바겐 방안의 전략적 의의는 ① 서로 주고받는 ‘통 큰’ 협상, ② 6자회담의 ‘동상이몽’ 타파, ③ 한국의 주도적 역할 회복, ④ ‘포괄적 패키지’ 구상 보완 등이라고 할 수 있다.

## (2) 개방화 부문

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 북핵문제의 평화적 해결과 북한의 개방화를 위한 가장 중요한 조치인 미국과의 관계정상화 문제를 함께 해결하는 것을 목표로 해야 한다. 한반도 평화구조 창출의 가장 중요한 전제조건은 ‘비핵화’에서 출발한다. 따라서 비핵화를 위한 보다 적극적인 문제 해결 의지가 필요하다.

이를 위해 첫째, 비핵화를 미·북관계 정상화라는 보다 큰 틀에서 해결해야 한다. 비핵화와 북·미관계 정상화가 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 정책의 제거에 있기 때문이다. 이명박 대통령이 밝힌 ‘그랜드 바겐’ 또한 ‘일괄 타결’이라는 정책목표를 갖고 있기 때문에 매우 유용한 방법이 될 수 있다. 둘째, 미·북관계 정상화 협상에 따라 북한의 개방화가 진전되면 북한을 국제사회의 정상국가로 유도하고 국제금융기구들이 북한에 대한 재정지원을 할 수 있도록 북한을 국제금융기구들에 가입시켜야 한다. 핵폐기 이행 단계에서는 북한을 국제사회 일원으로 편입시키기 위한 유도방안을 적극 추진하는 한편, 북한의 세계은행, IMF, ADB 등의 국제금융기구 가입을 위한 논의에 착수해야 한다. 북핵 폐기가 완료된 단계에서는 북한의 정상국가화와 함께 국제사회로의 편입이 본격화되기 때문에 북한이 국제금융기구에 가입함으로써 해당기구로부터의 양허성 차관 및 자금을 받도록 해야 한다. 셋째, 남북

한 평화협정을 비핵화와 미·북관계 정상화 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 변화, 그리고 미국과의 핵 군축을 전제로 하고 있다. 따라서 북한의 이러한 협상전략에 맞설 수 있는 방법은 북한의 체제안정보장의 방법을 북·미 평화협정이 아닌 한반도 평화협정과 비핵화, 미·북관계 정상화의 타결을 통해 달성할 수 있도록 한국 정부가 적극적인 역할을 하는 것이다. 넷째, 현재 6자회담의 동북아 안보협력체제로의 전환이 필요하다. 현재 중국이 의장국의 역할을 하고 있는 다자협상인 6자회담의 구조를 유럽안보협력회의(CSCE)와 같이 ‘동북아 안보협력회의’로 격상시킴으로써 북핵 해결을 동북아 다자안보협력체를 만드는, 즉 새로운 국제레짐을 형성하는 계기를 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.

### (3) 남북경제공동체 부문

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. 남북경협 활성화를 통한 남북경제공동체의 형성은 북한의 협조 없이 남한 단독으로 추진되는 것이 아니라, 남북이 공동의 이해관계와 각자의 정치·경제 상황을 고려해서 구체적인 협력사업의 선정 및 추진일정을 확정하는 것이다. 따라서 남북이 일정한 단계를 설정하고 해당 단계에서 가장 우선시 되는 중점 협력 사업을 선정한 이후, 이를 실천하기 위한 구체적인 방도를 마련하는 것은 해당 협력 사업을 추진하는데 있어 효율성을 담보할 수 있을 현실적인 방안이 될 수 있다. 또한 단계별 전략에 기초하여 남북경제공동체에 관한 종합적·체계적인 증장기 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 신 성장동력 창출을 통한 공동번영 추구, ③ 북한의 시장화 개혁과 세계경제 편입 확대, ④ 남북관계 및 한반도 정세를 고려한 단계별 추진 등의 전략이 필요하다.

#### (4) 행복공동체 부문

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 추진전략을 설정해볼 수 있다.

첫째, 행복공동체는 남북간 관계의 특수성을 고려하여 점진적·단계적으로 추진하되 사안의 긴급성을 감안하여 우선순위를 조정하여 추진할 필요가 있다. 이산가족 문제 등 인도적 분야는 시급히 해결해야할 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. 가시적 결과가 필요한 이유는 그 결과를 산출하는 과정에서 남북대화가 진행되는 등 당국자 간 신뢰를 구축할 수 있으며, 주민의 입장에서 행복공동체의 발전 계획이 자신들에게도 이익이 된다는 점을 경험할 수 있기 때문이다. 넷째, 행복공동체의 형성은 남북간 관계의 진전뿐만 아니라, 통일을 대비하는 차원에서 보다 장기적으로 그리고 일관되게 추진되어야 한다.

행복공동체 형성을 지속적·장기적 과정이라고 한다면, 행복공동체 형성 방안은 통일 이후에 예견되는 남북간 사회 분열적 요인을 제거할 수 있는 방안을 포함한다. 물론 행복공동체의 형성이 남북간 합의를 요하며 북한의 특수성으로 인해 처음부터 구체적 실천 사업에 합의하기는 어려울 것으로 기대된다. 그럼에도 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.

## 나. 단계별 실행계획

### (1) 1단계: 핵폐기 합의단계

핵폐기 합의단계의 최대 관심은 북한의 핵시설, 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 미·북 양자회담에서 합의한 대로 발표되는 경우가 될 것이다. 이것은 앞으로 열릴 미·북 양자회담의 진척 과정에서 방향이 결정 되겠지만, 6자회담 내에서는 미·북 양자회담 이전 북한의 가장 중요한 협상 대상은 역시 미국일 수밖에 없다.

#### (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. 이는 ‘9·19 공동선언’에서 별다른 진전이 없는 합의 내용을 해결하거나 핵협상의 합의 도출로 북핵 상황의 악화를 방지하고 북핵을 장기적 전망 속에서 해결하려는 미국의 ‘전략적 관리’(Strategic Management) 방안으로 나타난 타협책이라 할 수 있다. 미국은 비핵화 최종단계의 합의를 위한 포괄적 협상이 타결되기 이전 단계에 북한의 비핵화 결단을 유도하기 위해 다양한 대북 유인책을 제시할 수 있다. 여기에는 대북 인도적 지원 재개, 문화·예술 분야의 교류 증진, 북한에 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, 일·북 관계 정상화 추진, 종전선언 및 평화협정 협의, 경수로 제공 논의, 대북 식량·에너지 지원 등

이 단계는 북한 비핵화의 최종단계 즉, 출구(Exit)에 대한 확인으로 북핵문제는 새로운 국면에 진입된다. 6자회담에서 그랜드 바겐 방안에 의해 핵폐기 합의가 도출되면 평양-워싱턴 연락사무소(Liason Office) 개설, 일·북관계 정상화 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 신뢰구축 조치 협상을 개시한다.

먼저 북핵 시설의 동결은 현재의 모든 핵 활동을 중단하는 것을 포함한다. 과거 ‘2·13 합의’ 때처럼 핵시설의 폐쇄·봉인과 IAEA 요원 복귀, IAEA 감시·검증활동 허용, ‘9·19 공동성명’에 명기된 모든 핵 프로그램 목록의 협의 등이 필요하다.<sup>187)</sup> 북핵 신고는 “안전하고 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 지난 협상에서 너무 많은 시간을 허비했던 과거 핵 활동에 대한 신고(우라늄 농축 포함)와 이에 대한 과학적 검증절차를 구체적으로 명시하는 것이 가장 중요한 조치가 될 것이다. 핵폐기 합의 단계에서는 기존의 6자회담 혹은 북·미 양자회담

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

에서 결정된 합의 사항을 1975년 헬싱키 정상회담과 같이 ‘6자 정상회담’에서 선언한다.

비핵화와 북·미관계 정상화를 위한 가장 첫 번째 조치로서 북한과 미국은 가장 먼저 협상의 원활한 진행을 위해 각각 평양과 워싱턴에 연락사무소를 개설하게 된다. 과거 미·중관계 정상화 협상을 위해 베이징과 워싱턴에 각각 연락사무소 설치를 통해 비밀협상이 가능했던 것처럼 연락사무소의 개설은 양국이 협상의지를 보여주는 대표적인 사례가 될 것이다. 또한 북한의 체제 보장에 대한 법적·제도적 조치로서 현재의 정전협정을 평화협정으로 전환하기 위해 남북한 평화협정의 체결을 위한 준비에 착수한다. 남북한의 재래식 무기 감축 방안과 비무장지대 평화적 이용 방법 등을 논의하고 ‘비핵·개방·3000 구상’의 가동을 준비한다.

1단계에서는 남북경협 정상적 추진을 위한 환경조성이 이루어져야 한다. 구체적으로 1단계 경제부문에서는 기존 경협사업의 지속 및 제도적 연계수준 제고, 산업기술인력 양성 지원, 북한 내 지하자원 공동 조사가 가능할 것이다. 재정부문에서는 북한의 경제통계 정비, 북한의 빈곤 감축 전략 보고서(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 북한주민 생활향상 프로그램의 체계적인 준비 작업에 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(교육 분과위, 복지 분과위, 여성분과위)로 분류하고, 사업추진을 위한 사무처를 두도록 한다. 분과위원회는 중장기적인 사업계획 추진을 위해 체계적인 사안별 실태 조사 작업을 실시하여야 한다. 이산가족·국군포로·납북자 등 남북간 인도적 사안의 경우, 남북당국 간 협의를 위한 실태 조사와 병행하여 상봉행사를 지속하여야 한다. 북한주민의 생활향상을 위해서는 긴급지원과 병행하여 중장기적 추진계획 수립을 위한 기초조사, 즉 북한의 식량 생산·공급실태, 보건

의료 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 자립기반 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 의식, 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) 2단계: 핵폐기 이행단계

- 북한: NPT 복귀, 핵시설 동결·불능화, IAEA 검증·사찰 실시 및 핵 프로그램 포기, 핵무기·핵물질의 폐기·반출
- 5개국: 미·북 및 일·북관계 정상화 협상, 경수로 공사 재개, 한반도 평화 포럼 가동, 대북 개발협력 5대 프로젝트 선별적 추진, 북한의 국제 금융기구 가입 논의, 6자회담의 동북아 안보협력회의로 개편

이 단계에서는 본격적으로 북한의 모든 핵시설에 대한 동결과 불능화 및 핵 프로그램에 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 북한

의 개방화를 동북아 안보차원에서 다루어나간다. ‘동북아안보협력회의’를 통해 북·미관계 정상화와 북·일관계 정상화를 포함한 동북아 다자안보 구조에 대한 구체적인 합의에 들어간다.

2단계에서의 남북경협도 이러한 남북관계 및 한반도 정세의 개선과 안정에 따라 확대·발전될 것이다. 경제 부문에서는 개성공단 확대 발전 및 경제특구 추가 개발, 북한의 수출기업 양성 지원, 북한 경제개발전략 공동수립, 산업협력 확대, 대북 투자 활성화, 북한 내 지하자원 공동개발 등을 생각할 수 있다. 재정 부문에서는 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 통신 인프라 확대 등이 가능하다.

또한 핵폐기 이행단계에서는 인도적 협력의 전면적인 확대와 함께, 주민생활향상 프로그램 시범 추진 이후 지원협정 체결 추진이 이루어져야 할 것이다. 핵폐기 합의 단계에서 파악된 실태 분석을 기초로 하여 인도적 협력을 확대 실시하고 북한주민 생활향상 프로그램 지원 협정의 체결을 추진한다. 여기에는 지원 분야, 내용, 우선순위, 지원방법, 평가방안 등이 포함되어야 한다. 먼저 인도적 사안의 경우에는 이산가족·국군포로·남북자의 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, 취약학생 급식지원 등을 통해 교육 인프라 재건과 함께 북한의 경제개발을 주도할 전문 기술인력 양성사업을 지원하여야 한다. 복지 분야에서는 경제협력과 병행하여 공공근로 등 소득사업 지원, 의약품 및 의료장비 지원, 의사연수 기회부여, 취약계층 재정지원, 사회 복지사 양성 프로그램 등을 가동할 수 있다. 여성 분야의 경우 남북여성교류 지원, 여성 리더십 교육 프로그램, 모성 프로그램을 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, 지원부서 설치 등을 추진하며, 사안별 추진 프로그램에 대한 지속적인 관리와 평가가 이루어져야 한다.

### (3) 3단계: 핵폐기 완료단계

- 북한: 핵 프로그램 완전 포기, 핵무기와 핵물질 폐기·반출 완료, 완전한 비핵화 달성
- 5개국: 미·북 및 일·북 관계 정상화, 남북한 평화협정 체결, 대북개발협력 5대 프로젝트 완전 가동, 동북아 안보협력회의의 동북아 안보협력기구로의 제도화

핵폐기 완료단계는 북한이 현존하는 모든 핵시설을 폐기하고 과거에 생산한 핵무기와 핵원료를 완전히 폐기·반출한 상황이다. 특히, 핵관련 과학·기술자들의 민간 분야로의 전환이 이루어진 상태이다. 미·북 및 일·북 관계 정상화로 북한 체제 안전을 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. 평화협정은 반드시 통일 지향적이어야 한다.

3단계 경제부문에서는 남북한 산업구조 재편, 중화학공업 및 첨단산업의 대북진출, 남북한 금융협력 확대, 남북경제공동체 협력 협정 체결, 그리고 재정부문에서는 전술한 바와 같이 국제금융기구 가입 및 차관 도입, 대일본

청구자금 도입, 해외직접투자 공동 유치 등이 가능할 것이다. 인프라 부문에서는 남·북·러 전력망 연계 및 러시아 가스전 공동 개발, 북한 내 도로 및 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. 이산가족·국군포로·납북자 문제의 근원적 해결을 위해 자유로운 서신교환 및 상봉, 자유의사에 따른 재결합이 추진될 것이다. 이와 병행하여 전면적 대북 개발 지원이 이루어지게 될 것이다. 주민생활 향상 프로젝트와 관련, 교육 분야에서는 새로운 교육 프로그램 가동, 교재·학용품·교육용 기자재 전면 지원, 학교 시설의 재건축 등 순차적으로 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, 사회복지 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.

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. 북한의 통일방

안인 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 ‘코리아연방제’ 통일이 가장 바람직하다. 북한의 핵폐기가 완료되고 한반도 평화가 공고해진 시점에 남북한은 ‘코리아연방제’ 통일을 합의·추진해야 한다.

상기와 같은 ‘비핵·개방·3000 구상’의 추진전략과 실행계획을 도표화 하면 <표 VI-1>과 같다.

<표 VI-1> ‘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 기초	- 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. 마·북 일·북관계 정상화 추진 2. 북한의 국제금융기구 가입 유도 3. 남북한 평화협정의 미·북관계 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. 사안별 우선순위 조정 추진 2. 남북관계 진전에 따른 단계적 추진 3. 가시적 결과도출을 통한 행복공동체 발전 4. 통일대비 차원의 장기적·일괄적 추진		
	핵 폐기의 단계(‘비핵	1. 북한의 핵개발·미사일 모라토리엄 선언, 미국의	1. 마·북 연락사무소 개설, 일·북 관계 정상화 추진 2. 북한경제	경제	재정	인프라	교육·복지(여성)	인도적 협력
				1. 기존 경	1. 북한의	1. 비핵화	1. 교육·복	1. 인도적

	<p>· 개방·3000 구상의 행비)</p>	<p>독자적 대북 지원 2. 6자회담에서 그랜드 바겐 방안 합의 3. 경수로 제공 논의</p>	<p>지원 프로그램 준비 3. 남북경제협력의 법적·제도적 장치 마련 4. 남북경제공동체 실현을 위한 고위급 회의 설치 5. 남북한 군축·평화협상 개시</p>	<p>협사업의 지속 2. 제도적 연계 수준 제고 3. 산업기술 인력 양성 지원 4. 북한내 지하자원 공동 조사 3. 대북 식량 지원</p>	<p>경제통계 정비 2. 북한의 빈곤감축 전략 문서 (HSP) 작성 지원 3. 남북협력기금을 통한 대북 인도적 지원</p>	<p>진전에 따른 대북 에너지 전력 지원 2. 남포항을 비롯한 북경협 접항구 현대화 지원 3. 개성공단 인프라 정비</p>	<p>지·여성 실태 파악 2. 지원계획 수립 3. 취약계층 지원</p>	<p>협력 지속 2. 인도적 협력 증장 프로그램 수립 3. 이산가족·국군포로·남북자살태상봉행사</p>
<p>단계별 실행계획</p>	<p>핵기행 단계 ('비핵·개방·3000 구상의 선적 추진)</p>	<p>1. NPT 복귀 2. 핵시설 동결·불능화 3. IAEA 요원 복귀 4. 핵 프로그램 신고 5. 핵폐기 실행 6. 경수로 공사 재개</p>	<p>1. 마북·알북 관계 정상화 협상 2. 미·북 무역협정 체결 3. 북한의 국제금융기구 가입 논의 4. 남북한 평화협정 협상 5. 6자회담의 동북아 안보협력회의로 개편</p>	<p>1. 개성공단 확대 발전 및 경제특구 추가 개발, 3통 문제 해결 2. 북한의 수출기업 양성 지원 3. 북한경제 개발 전략 공동수립 4. 산업협력 확대, 대북 투자 활성화 5. 북한 내 지하자원 공동개발</p>	<p>1. 국제금융기구 가입 추진 2. 남북협력기금 재원 확충 3. 민간의 대북 투자 확대</p>	<p>1. 개성-신의주 철도 및 도로 현대화 지원 2. 발전소 및 송배전 설비 지원 3. 해주항 현대화 4. 서울-평양 통신인프라 확대</p>	<p>1. 교육전문 인력 양성 교육 시범 실시 2. 사회안전망 구축 계획 수립 3. 교육·복지 협력 제도와 4. 여성 지위 향상 계획 수립</p>	<p>1. 인도적 협력 확대 실시 2. 이산가족·국군포로의 전면적 생사 확인·서신교환·상봉확대</p>
	<p>핵폐원 단계 ('비핵·개방·3000 구상의 완전 가동)</p>	<p>1. 핵시설 완전 폐기 2. 핵 프로그램 완전 포기 3. 핵무기·핵원료 폐기·반출</p>	<p>1. 마북·알북 관계 정상화 2. 남북한 평화협정 체결 3. 북한의 국제금융기구 가입 4. 동북아 안보협력기구 발족 5. '코리아 통일 합의' 추진</p>	<p>1. 남북한 산업구조 개편: 중화학공업 및 첨단산업의 대북진출 2. 남북한 금융 협력 확대 3. 남북경제공동체 협력협정 체결</p>	<p>1. 국제금융기구 가입 및 차관 도입 2. 대일본 청구자금 도입 3. 해외직접투자 유치</p>	<p>1. 남북러 전력망 연계 및 러시아 가스전 공동 개발 2. 북한 내 도로 및 철도 현대화 지원 및 대륙과의 연계 3. 북한통신 현대화 지원</p>	<p>1. 교육 전문 인력 양성 본격화 2. 기술교육 센터 운영 3. 사회안전망 구축 제도와 4. 지역단위 사회개발 센터 운영 5. 여성지위향상 프로그램 본격 이행</p>	<p>1. 인도적 문제 해결의 제도화 2. 이산가족·국군포로·남북자살태상봉·서신교환·상봉·재결합</p>



## 참 고 문 헌

### 1. 단행본

- 김계동 외. 『현대외교정책론』. 서울: 명인문화사, 2007.
- 김성철. 『베트남 대외경제개방 연구: 북한에 주는 함의』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 김봉호. 『위대한 선군시대』. 평양: 평양출판사, 2004.
- 김병로. 『북한 사회의 종교성』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 김석진. 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』. 서울: 산업연구원, 2008.
- 김영춘. 『일본의 대외원조 정책연구: 북·일관계 정상화와 남북한 관계』. 서울: 민족통일연구원, 1999.
- 과학원 역사연구소. 『조선통사(하)』. 서울: 오월, 1988.
- 남성욱·서재진 외. 『한반도 상생 프로젝트: '비핵·개방·3000 구상』. 서울: 나남, 2009.
- 다케사다 히데시. 『두려운 전략가 金正日』. 서울: 다락원, 2001.
- 박종철 외. 『평화변영정책의 이론적 기초와 과제』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 박형중. 『북한적 현상의 연구』. 서울: 연구사, 1994.
- \_\_\_\_\_ 외. 『이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 서재진 외. 『세계체제이론으로 본 북한의 미래』. 서울: 황금알, 2004.
- \_\_\_\_\_. 『남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 구상 정책의 이론적 체계 연구』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 서 훈. 『북한의 선군외교』. 서울: 명인문화사, 2008.
- 스즈키 마사유키 지음, 유영구 옮김. 『金政日과 수령제 사회주의』. 서울: 중앙일보사, 1994.
- 시오노 나나미 저, 김석희 역. 『로마인이야기』. 서울: 한길사, 1995.
- 이금순 외. 『북한인권백서』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 이교덕. 『미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계개선에 대한 함의』. 서울: 민족통일연구원, 1998.

- 이상우 외. 『북한 40년』. 서울: 을유문화사, 1988.
- 이상준 외. 『남북인프라협력사업의 통합적 투진방안 연구』. 서울: 국토연구원, 2005.
- 이형욱 역. 『북한의 선택』. 서울: 매일경제, 2007.
- 임강택·박형중. 『2008년 북·중무역의 주요 특징』. 통일정세분석 09-05. 서울: 통일연구원, 2009.3.
- 임수호. 『남북한 경제협력강화약정의 의의와 가능성』. 서울: 삼성경제연구소, 2007.
- NK회 편, 김종우 역. 『김정일의 북한 내일은 있는가』. 서울: 청정원, 1999.
- 유석렬. 『日·北韓 關係發展과 韓半島에 미칠 影響』. 서울: 외교안보연구원, 1990.
- 전미영. 『김정일정권의 정세인식: ‘선군’담론 분석을 중심으로』. KINU 정책 연구시리즈 06-09. 서울: 통일연구원, 2006.
- 전현준. 『북한의 대남 정책 특징』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 전현준 외. 『북한체제의 내구력 평가』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 정창현. 『김정일』. 서울: 중앙 books, 2007.
- 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소. 『우리 당의 선군정치』. 평양: 조선로동당출판사, 2006.
- 조영환. 『매우 특별한 인물 김정일』. 서울: 지식공작사, 1996.
- 조정아 외. 『북한 주민의 일상생활』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 최은희·신상욱. 『조국은 저하늘 저멀리 상, 하』. 서울: 행림출판, 1988.
- 최완규 역음. 『북한의 국가성격 변용에 관한 연구』. 서울: 한울, 2001.
- 최주환. 『북한경제론』. 서울: 대왕사, 1992.
- 통일부. 『상생과 공영의 대북정책』. 서울: 통일부, 2008.
- 통일연구원. 『이명박 정부의 대북정책은 이렇습니다.』. 서울: 통일연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 평양출판사. 『선군태양 김정일장군 2』. 평양: 평양출판사, 2003.
- 현성일. 『북한의 국가전략과 파워엘리트』. 서울: 선인, 2007.

후지모토 겐지 지음, 신현호 옮김. 『金正日の 요리사』. 서울: 월간조선사, 2003.

황장엽. 『북한의 진실과 허위』. 서울: 시대정신, 2006.

\_\_\_\_\_. 『나는 역사의 진리를 보았다』. 서울: 한울, 1998.

Arent, Hannah. The Totalitarian Leader in Barbara Kellerman (ed.). *Political Leadership: A Source Book*. Pittsburgh: The University of Pittsburgh Press, 1986.

Friedrich, Carl J. & Zbigniew K. Brzezinski. *Totalitarian Dictatorship & Autocracy*, 2nd ed.. New York: Prager, 1965.

민주당. 『政權交代-民主黨의 政權政策 Manifesto』. 2009.7.

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.

小川雄平. 『東アジア地中海經濟圈』. 九州大學出版會, 2006.

## 2. 논문

김근식. “신정부의 대북정책: 전망과 과제.” 『국회도서관보』. 제45권 2호, 2008.

김연수·김경규. “북한 붕괴시 초기 한국의 선택과 대응책.” 『전략연구』. 통권 제46호, 2009.

김연철. “이명박 정부와 북핵: 쟁점과 해법.” 『이명박 정부의 대북정책, 그리고 북핵』. (경실련 통일협회 창립 14주년 기념토론회, 2008.4.30).

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(재미교

- 포 뉴류기자와 한 담화 1994년 4월 21 일).” 『김일성 저작집 44』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- 김보근. “북한 ‘천리마 노동과정’ 연구.” 고려대학교 대학원 박사학위논문, 2005.12.
- 김정일. “전당이 동원되어 70일전투를 힘있게 벌이자 1974년 10월 9일.” 『주체혁명위업의 완성을 위하여 3』. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- \_\_\_\_\_. “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.
- 김중윤. “北·日 관계정상화 논의와 北·日 경제협력 확대 전망.” 『세계경제』. 7월호(KIEP), 2004.7.
- 김재관. “중국 신지도부의 대한반도 정책의 변화-대북정책과 남북통일관을 중심으로.” 『국제정치논총』. 45집 25호, 2005.
- 김태호. “한·중관계 11년과 미래: 양적 팽창과 잠재적 갈등을 중심으로.” 『계간 사상』. 제15권 3호, 2003.
- 김홍규. “핵실험 이후의 북·중관계.” 『한반도 포커스』. 7·8월호, 2009.
- 김혜원. “북한의 대남대화 행태에 관한 연구.” 동국대학교 대학원 북한학과 박사학위논문, 2009.
- 동용승. “경제·재정·인프라 분야 추진방안.” 남성욱·서재진 외. 『한반도 상생 프로젝트: 비핵·개방·3000 구상』. 서울: 나남, 2009.
- 박종철. “대북포용정책과 상생·공영정책의 비교.” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 박철희. “북·일관계 개선이 남북관계에 미치는 영향.” 『외교』. 제64호, 2003.
- 박형중. “부분개혁의 출범, 난파의 극복.” 『북한 60년의 재조명』. 고려대학교 북한학연구소, 2002년도 학술회의 논문, 2002.
- 서동만. “북·일 수교 전망과 정치·경제적 대응 과제.” 『統一經濟』. 3월호, 2000.3.
- 서재진. “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.
- 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.
- 오경섭. “북한의 위기관리동학에 관한 연구: 선군정치를 중심으로.” 고려대학교 북한학과 박사학위 논문, 2008.
- 이 석. “남북교역의 변화와 남북관계 경색의 경제적 배경.” 『KDI 정책포럼』. 제212호, 2009-05, 2009.3.31.
- 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.
- 이원덕. “한·일관계 ‘65년 체제’의 기본성격 및 문제점: 북·일수교에의 함의.” 『국제·지역연구』. 제9권 4호, 2000.
- \_\_\_\_\_. “북·일수교 전망과 주요 현안.” 『역사비평』. 제61호 겨울호, 2002.
- 이종석. “남북관계 경색 타개의 길.” 『정세와 정책』. 통권 147호, 7월호, 2008.
- 임강택. “북한의 대외개방을 촉진하기 위한 경제협력 추진방안.” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 윤덕민. “‘비핵·개방·3000 구상’: 과제와 전망.” 『주요국제문제분석』. 서울: 외교안보연구원, 2008.
- 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. “비핵·개방·3000 구상’의 기본방향과 추진전략: 평화와 협력을 향한 도약.” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 조양현. “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.
- \_\_\_\_\_. “북·일관계 정상화와 한·일관계에의 영향.” 『변환기 국제정세와 한국외교』. 서울: 외교안보연구원, 2007.
- \_\_\_\_\_. “일본인 납치문제와 북·일관계 전망.” 『주요국제문제분석』. 서울: 외교안보연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. “일본 핵무장론 동향 및 전망.” 『주요국제문제분석』. 서울: 외교안보연구원, 2009.
- \_\_\_\_\_. “일본 ‘핵무장론’의 구조.” 『國際問題』. 제40권 8호, 2009.
- 함형필. “북한의 핵전략 구상과 전략적 딜레마 고찰.” 『국방정책연구』. 제25권 2호, 통권 제84호, 2009.
- 현대경제연구원. “북한황폐지 조립의 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.
- Abramowitz, Morton. “North Korean Latitude.” *National Interest*. No. 100, March/April, 2009.
- “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.
- Boulychev, Georgii B. “Koreiskaia Politika Rossii: popytka skhematizatsii.” *Problemy Dalnego Vostoka*. No. 2, 2000.
- “Change for America: A Progressive Blueprint for the 44th President.”

- Center for American Progress*. November 2008.
- Cohen, Roberta. "Raising Human Rights Concerns with N. Korea." *Interview, Council on Foreign Relations*. July 23, 2009.
- Cooper, John F. "The Rise of China: An International Security Reader." *Asian Affairs: An American Review*. Vol. 29, No. 1, Spring 2002.
- Eberstadt, Nicholas. *Wall Street Journal Asia*. 2009.1.20.
- 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.
- Final Report of Jay Lefkowitz. "U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea." January 17, 2009, <<http://www.state.gov/g/senk>>.
- Kuchins, Andrew and Richard Weitz. "Russia's Place in an Unsettled Order-Calculations in the Kremlin." *Working Paper*. the Stanley Foundation, November. 2008.
- 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.
- Park, Jong Chul. "The Policy of Peace and Prosperity: Its Characteristics and Challenges." *The Korea Society Quarterly*. Vol. 4, No. 1, Spring 2004.
- 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.
- Toloraya, Georgy. "Russian policy in Korea in a time of change." *The Korean Journal of Defense Analysis*. Vol. 21, No. 1, March 2009.
- Witt, Joel S. "Enhancing U.S. Engagement with North Korea." *The*

*Washington Quarterly*. Spring 2007.

- 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』. 제17권 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.
- 陳龍山. “中朝經濟合作對朝鮮經濟的影響.” 『當代亞太』. 제1기, 2006.
- 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.
- 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

- 대통령 인수위원회. “국정과제(외교·안보분야).” 2008년 2월 8일.
- 백악관 홈페이지. <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/11/20061119-5.html>>.
- 이명박 대통령. 『8·15 경축사』. 2009.8.15.
- 이명박 대통령. 4대 주요 경제신문과의 인터뷰. 2008년 3월 22일.
- 외교통상부. 『2008년도 외교통상부 업무보고』. <<http://www.mofat.go.kr/>> (검색일: 2009.6.25).
- 『외무성 대변인 성명』. 2003년 4월 6일.
- 『조선로동당 규약』.
- 청와대, 『대통령 취임사』. <<http://www.president.go.kr/>> (검색일: 2009.6.24).
- 청와대 홈페이지. <<http://www.president.go.kr/>> (검색일: 2009.6.28).
- 통일부. 『2008년도 통일부 업무보고』.
- 한국언론재단. <<http://www.kinds.or.kr/>> (검색일: 2009.6.24).

『헌법 서문』. 1998.

The Obama-Biden Plan, <[http://www.barackobama.com/issues/foreign\\_policy/index\\_campaign.php](http://www.barackobama.com/issues/foreign_policy/index_campaign.php)>.

環日本海經濟研究所(ERINA)의 웹사이트 출판물.

『동아일보』.

『로동신문』.

『민주조선』.

『문화일보』.

『매일경제신문』.

『SBS』.

『연합뉴스』.

『신동아』.

『조선일보』.

『조선신보』.

『조선중앙 TV』.

『조선중앙통신』.

『중앙일보』.

『통일시대』.

『통일신보』.

『한겨레신문』.

『New Daily』.

『The Daily NK』.

『環球時報』.

『人民日報』.

『新浪嘉賓訪談』.



## 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 번영: 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 번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신 외	공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화 번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학 외	공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화 번영을 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 번영을 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 모색(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.





