



박형중·전성훈·조민·허문영

이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제



박형중·전성훈·조민·허문영

이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제

이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제

인 쇄 2008년 12월 30일
발 행 2008년 12월 30일

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 통일정책연구실
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300
(직통) 901-2523
(팩시밀리) 901-2543

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 도서출판 늘봄 (2275-5326)
인 쇄 처 (주)세원문화사 (2265-1141)
가 격 6,500원

© 통일연구원, 2008

통일연구원에서 발간 한 간행물은 전국 대형서점에서
구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:
·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제 / 박형중, 전성훈,
조민, 허문영[지음]— 서울 : 통일연구원, 2008
p. ; cm. -- (KINU 연구총서 ; 08-09)

참고문헌 수록
ISBN 978-89-8479-467-2 93340 : ₩6,500

대북정책[對北政策]
남북관계[南北關係]

340.911-KDC4
320.9519-DDC21

CIP2008003877

이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제

○ 본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목차

I. 서론	1
II. 오바마 행정부의 동아시아 및 한반도 정책	5
1. 동북아 정책	8
2. 핵비확산 정책	11
3. 대북정책	13
4. 결론	16
III. 북한의 대내정책	21
1. 2000년대 권력 구도 및 정책 변화의 평가	23
2. 주요 대내정치 과제와 도전	28
3. 결론	37
IV. 북한의 대외·대남정책	39
1. 대외·대남정책에서 북한의 의도	41
2. 향후 대외·대남정책 방향	46
3. 결론과 시기별 전망	52

V. 북한 핵문제	55
1. 불능화·신고 국면의 한계	58
2. 북한 핵 개발의 전략적 문제점	61
3. 결론과 한국의 정책 방향	68
VI. 대북정책 방향 및 추진전략	75
1. 「상생공영」 대북정책의 비전 및 추진원칙	78
2. 「비핵·개방·3000」 구상의 개념 및 정책목표	83
3. 「비핵·개방·3000」 구상의 추진전략 및 추진체계	92
VII. 요약과 결론	107
참고문헌	112
최근 발간자료 안내	115

표목차

<표 VI-1> 「비핵·개방·3000」 로드맵	92
<표 VI-2> 「비핵·개방·3000」 구상 추진체계	104

I

서론



2007년 2월 이명박 정부가 출범했고, 2008년 1월 오바마 정부가 출범한다. 두 정부는 2012년까지 4년 동안 공존하게 된다. 두 정부의 공동과제는 무엇보다 북한의 비핵화를 실현하는 것이다.

특히 앞으로 4년 동안의 주요 과제는 비핵화 3단계를 진전시켜, 북한의 핵프로그램과 무기를 폐기하는 것이다. 이 과정이 얼마나 순조롭게 진행될 수 있는가는 무엇보다 북한이 비핵화 과정에 얼마나 순응해 오느냐의 문제이다. 그 다음으로 한국과 미국 정부가 정책협조를 유지하면서, 북한이 비핵화를 선택할 수밖에 없도록 유도하는 것이다.

이 연구는 앞서 진행되었고 출판되었던 『향후 5년 남북관계: 주요 환경과 전개 시나리오』(통일연구원, 2008)의 후속연구이다. 앞서의 연구는 전문가들의 토론을 통해 앞으로 이명박 정부 집권 5년 동안 남북관계를 결정지을 변수를 두 가지로 설정했었다. 그 하나는 미국의 대통령 선거에서 공화당의 매킨 타이 후보 또는 민주당의 오바마 후보가 당선되는가, 다른 하나는 북한이 비핵화에 순응할 것인가 저항할 것인가의 여부로 규정했다. 앞서의 연구는 이 두 가지 변수에 기반하여 앞으로 5년 동안 진행될 수 있는 4가지 시나리오를 작성했었다.

현재의 시점에서 볼 때, 상황은 보다 단순화되었다. 미국의 대통령 선거에서 민주당의 오바마 후보가 당선되었기 때문이다. 이러한 상황 변화에 맞추어 본 연구는 네 가지 질문을 제기했다. 첫째 질문은 앞으로 오바마 정부의 출범이 비핵화, 남북관계, 북·미관계 진전에 어떠한 의미를 갖는가이다. 이것이 본 연구 2장의 내용이다. 둘째, 오바마 정부의 출범에 즈음하여 북한은 대내 상황과 내부 정책은 어떠한가, 또한 대외·대남정책에서 어떠한 방향의 정책

을 추진하고 있는가이다. 이것이 3장과 4장의 내용이다. 셋째 질문은, 현재 북한의 비핵화 진전 상황은 어떠하며 어떠한 잠재적 문제를 가지고 있는가 또한 그에 대하여 한국이 제기하는 전략적 문제점은 무엇인가이다. 이것이 5장의 내용이다. 마지막으로 넷째 질문은 이와 같은 상황의 맥락에서 한국 정부의 대북정책 내용과 목적, 추진 원칙 등은 어떠한가이다. 이것이 6장의 내용이다. 마지막으로 7장은 이와 같은 서술을 종합하여, 시사점과 정책 방향에 대해 서술했다.



II

오바마 행정부의 동아시아 및 한반도 정책



오바마 정부의 출범은 많은 변화를 예고한다. 대외정책도 마찬가지이다. 물론 선거 유세에 공약한 정책 방향과 실제로 출범 이후에 추진되는 정책이 반드시 일치하는 것은 아니다.

이와 같은 불확실성을 감안하고서도 12월초 현재까지 보다 분명해진 상황이 있다. 첫째, 오바마 정부의 대외정책은 민주공화 양당의 중도파가 협력하고 주도하는 초당파적 현실주의 노선을 중심으로 추진될 것이다. 오바마는 국무장관으로 힐러리 클린턴을 내정했는데, 그는 국무부 인선의 전권과 외교정책에 관한 대통령과의 독대권을 확보했다고 한다. 아울러 게이츠 국방장관이 유임될 것이며, 공화당계와도 가까운 존스가 국가안보보좌관에 내정됐다. 이는 오바마 당선에 기여했던 민주당 좌파의 영향력이 현실 외교정책에서는 크지 않을 것을 의미한다.¹ 중도 현실주의 노선은 라이스 현 국무장관이 취했던 노선과 크게 다르지 않다. 그러나 이 노선은 오바마 정부에서는 내부 불협화 없이 초당파적 지지 아래서 지도력을 가지고 일관성 있게 추진될 것이다.

둘째, 북한문제는 미국의 대외정책에서 화급한 현안이 아니지만 소홀히 되지 않는 것이다. 오바마 정부는 이라크 문제, 이란 핵 문제, 아프가니스탄과 파키스탄의 안정화 문제, 중동문제, 그리고 국제금융질서를 바로 잡는데 외교력을 집중할 것이다. 이렇게 된다면, 대북정책은 힐러리 외무장관이 직접 나서는 것이 아니라, 국무성 동아태국의 실무담당자들의 주도로 추진될 것이다. 여기서 오해하지 말아야 할 것은, 북한문제가 전체 외교에서 우선 순위가

¹ 오바마 후보가 당선되는 경우 국무장관으로 유력시되었고 북한문제에도 전향적 견해를 가지고 있던 빌 리처드슨은 상무장관에 내정되었다. 그는 민주당 내에서 힐러리와 비교하여 '진보적' 노선을 대표했다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

높지 않다고 해서 이 문제가 방치될 수 있다는 것을 의미하지는 않는다는 점이다. 오바마 정부의 대북정책 성향에서 보았을 때 일단 북한문제 담당자가 결정이 되면, 그는 매우 정력적으로 이 문제의 처리를 위해 일할 개연성이 높다. 부시 정부에서 동아태차관보였던 크리스토퍼 힐도 더 나쁜 상황에서 매우 - 때로는 비판자들이 보기에 지나치게 - 정력적으로 문제해결에 매진했었다.

1. 동북아 정책

그 동안 대외정책에서 오바마 후보의 민주당과 맥케인 후보의 공화당은 뚜렷하게 다른 방향을 제시해 왔다. 오바마 후보가 대통령으로 선출됨으로써, 민주당 진영의 대외정책 개념이 정부 정책으로 현실화될 것이다. 그렇지만 야당이 될 공화당계의 입장은 미국의 대외정책 논쟁에서 여전히 중요한 하나의 입장을 차지하게 될 것이다. 따라서 양자를 동시에 이해하고 있는 것이 미국의 정책 방향과 논쟁을 보다 적절히 파악할 수 있다.

냉전 시기 동안 미국의 대외정책은 힘과 파트너십 또는 힘과 다자주의의 균형에 입각했다. 그런데 현재 민주 공화 양당의 입장은 대체로 어느 한쪽에 치우쳐 있다. 공화당은 미국의 힘의 기반으로 군사력 보유와 행사, 그리고 미국주도의 동맹을 중시한다. 민주당은 미국의 힘은 강제보다는 설득에 기반하며, 그 힘은 다자주의적으로 행사되어야 한다는 입장을 취한다.

오바마와 맥케인 후보의 보좌진의 성향도 뚜렷한 차이가 있었다. 오바마 후보의 경우, 이라크 전쟁 수행에 반대한 인사를 중심으로 구성되어 있고, 클린턴 전 대통령 시기 외교안보 인맥을 주

축으로 했던 힐러리 후보의 보좌진에 비해 더욱 자유주의적 성향을 보여준다. 이들은 미국의 이익을 추구하는 방편으로 “현명한 힘”(smart power)과 경제원조를 강조하는 경향이 있다. 그러나 오바마 당선자는 앞서 지적했듯이, 외교안보 진영을 초당적으로 구성했기 때문에, 선거 때와는 달리 오바마 정부 외교 정책 추진에서 진보파의 영향력은 감소되었다. 그러나 그들은 민주당 내에서 중요한 비판세력으로 남을 수 있다. 맥케인의 외교발언 행적과 공화당의 대외정책 발표 내용을 보면, 공화당 정부가 출범했다라면 신보수주의적 성향이 매우 강했을 것이다. 맥케인은 기후변화 문제에 대한 입장을 제외하고 거의 모든 외교문제에서 부시 행정부보다도 더 강경한 입장을 지지하거나 취했었다.

동북아시아에서 최대의 전략적 관심사는 중국의 부상에 대해 어떻게 미국이 대응해야 하는가이다. 그런데 중국이 보여주는 여러 변화에 대한 평가에서 민주당계 전문가는 대체로 긍정적이지만, 공화당계 전문가는 대체로 경계하는 경향이 강하다. 양당 전문가 공히 미국이 중국에 대해 관여와 헷징(hedging)을 동시에 추진해야 한다고 하면서도, 민주당계는 관여를 더 중시하거나 관여와 헷징의 균형을 강조하는 한편, 공화당계는 외교적 헷징의 측면을 중시한다. 일부에서는 군사적 헷징을 적극 중시하는 경향이 있다. 또한 민주당계가 좀 더 중국 중심적, 협력안보적 동북아시아 정책을 주장한다면, 공화당계는 좀 더 일본 중심적이며 동맹중시 미국 일방우세 확보 정책을 내세운다. 민주당계는 미국-중국-일본 세 나라의 관계 개선이 동북아의 평화와 안정에 매우 긴요함을 강조하는 한편, 안보 및 여타 문제 논의를 위한 미-중-일 삼각 협력체를 구성하는 데 관심을 표한다. 나아가 동북아 국가들의 일본에 대한

역사적 반감을 보다 심각하게 간주하며 일본의 헌법 개정과 군사적 역할 확대에 대한 신중성을 요구하는 경향이 있다. 또한 북한 핵무기 개발 문제를 저지하는 데서 북·미협상 및 미·중 간의 협력을 평가하고 중시하는 경향이 있다. 또한 이 지역에서 미국의 전통적인 양자 동맹 체계가 여전히 중요하지만, 중국의 부상, 중국과 전통 동맹국과의 관계 개선, 여러 초국가적 문제의 해결 과제 등에 비추어 볼 때, 다자적 구조에 의해 보완되어야 함을 강조한다. 이에 대해 공화당계는 중국의 주변국가들이 중국과 경제적 관여를 확대하면서도 중국의 부상에 대해 우려하면서 미국과의 관계 강화를 통해 헛징하고 있음을 중시한다. 이점에 착안하여 미국의 대중 전략은 동시에 지역전략이어야 한다. 다시 말해 미국은 일본, 호주, 인도, 기타 중국 인접국의 경제적, 정치적, 군사적 역량을 키워주고 미국과 관계를 돈독히 하는 것을 통해 중국을 균형해야 한다는 것이다. 이러한 전략의 핵심 국가는 일본이다. 그런데 일본이 미국이 원하는 만큼의 역할을 하자면, 일본은 헌법 9조를 개정하고 군사비를 늘려서 지역적 지구적 차원에서 보다 적극적인 그러나 미국에 보조적인 군사역할을 담당해야 한다. 이러한 ‘동등한’ 일본이라면, 미국은 일본이 유엔 안보리 상임이사국이 되는 것을 지지한다. 또한 공화당계는 민주주의가 아시아에 대한 미국의 어젠다가 아니라 아시아 국가들 스스로가 내세우는 아시아의 어젠다로 만듦으로써, 중국의 아시아 지역에서의 위상, 또한 중국 내부의 진화에 영향을 끼치고자 한다.

2. 핵비확산 정책

대선과정에서 민주·공화 양당과 오바마·맥케인 후보가 제시한 차기 미 행정부의 핵전략은 상당한 부분에서 유사성을 띤다. 우선 두 진영 모두 핵을 보유한 국가들의 핵무기 사용 가능성을 줄여야 하고, 대폭적인 핵군축을 추진해야 한다는데 동의한다. 즉 핵의 수직적 확산을 규제해야 한다는 의미이다. 물론 핵보유국들의 이러한 노력은 핵비확산 체제의 강화와 핵물질 사용에 대한 규제를 통해서 새로운 핵보유국의 탄생을 막는 노력, 즉 핵무기의 수평적 확산을 저지하기 위한 노력과 병행되어야 한다는 전제가 깔려 있다.

여기서는 오바마 정부의 비확산 정책의 토대가 될 민주당의 입장을 살펴본다. 대통령 선거 중 민주당은 오바마 정부를 위한 정강정책에서 핵문제에 대해 상당 부분을 할애했다. “대량살상무기의 확산과 사용의 예방”이라는 항목에서 궁극적으로 핵무기없는 세계를 실현해야 한다는 목표를 제시하고, 핵무기와 핵물질을 안전하게 관리하면서 핵무기용 핵물질의 생산을 금지해야 한다고 밝혔다. 아울러 과거 냉전시대의 핵태세에서 탈피, 러시아와 검증가능한 대폭적인 핵군축을 추진하고 핵실험전면금지조약(Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT)의 비준 및 NPT 강화를 위해 노력하겠다고 밝혔다. 정강정책은 또한 이란의 핵보유를 저지하고 북한의 비핵화를 실현해야 한다고 강조했다.² 특히 “북한 비핵화”라는 항목을 별도로 만들고 검증 가능한 북한의 비핵화 그리고 핵물질과 핵무기의 안전한 확보를 위한 외교적인 노력을 지지한다고 밝혔다.

²- *Renewing America's Promise*, August 9, 2008, pp. 26~27, <<http://www.loe.org/images/080829/2008platform.pdf>>.

한편, 오바마 후보는 핵무기, 세균무기 및 사이버 공격을 21세기에 미국이 직면할 수 있는 재앙적인 위협으로 규정하고, 이러한 위협에 대처하기 위한 정책방안을 제시했다.³ 핵무기의 위협에 대처하기 위해서 오바마 후보는 핵테러 위협을 줄이고 핵비확산체제를 강화해야 한다고 주장했다. 핵테러 위협을 제거하기 위한 구체적인 방안으로 핵무기용 핵물질의 안전한 관리, 민간영역에서의 “고농축우라늄”(Highly Enriched Uranium: HEU) 사용 자제, “확산방지구상”(Proliferation Security Initiative: PSI) 강화, 개별국가 차원의 핵물질 관리체제 구축을 지원, 핵테러를 예방하기 위한 정상회담 개최, 강력한 협상을 통한 이란·북한의 핵프로그램 제거, IAEA 강화 등을 제안했다.

핵비확산체제를 강화하기 위한 방안으로는 핵무기없는 세계의 구현이라는 목표 설정, 검증가능한 대폭적인 핵군축 실현, 미 의회의 CTBT 비준, 2010년에 예정된 NPT 검토회의의 성공적 개최 등을 제안했다. 특히 오바마 후보는 핵군축, 미사일 경계태세 강화, 미·러 중거리미사일폐기조약의 참여국 확대 등을 위해서 러시아와 긴밀하게 협력해야 한다고 주장했다.⁴ 또한 민간영역에서의 HEU 사용 자제, 개별국가 차원의 핵물질 관리체제 구축 등 무기급 핵물질의 생산과 확산을 방지하기 위한 구체적인 제안을 했다.

³- *Fact Sheet: Obama's New Plan to Confront 21st Century Threats*, July 16, 2008, <<http://www.barackobama.com>>.

⁴- Barack Obama, *A New Strategy for a New World*, July 15, 2008, <<http://my.barackobama.com/page/community/amandascott>>.

3. 대북정책

오바마의 대북정책은 이제까지 서술한 대외정책 기초, 동북아정책, 비확산정책을 배경으로 추진될 것이다. 그런데 이라크, 아프가니스탄, 이란, 중동평화 등이 주요 외교 문서와 고위정책 당국자의 중심 화두가 되고 있지만, 북한문제에 관해서는 매우 추상적이거나 언급되지 않는 경우가 많았다. 오바마 정부의 대북정책은 일반 정책문서나 고위 당국자의 발언에서 보다 민주당계의 실무 책임자 수준에서의 정책제안들이나 발언 등에서 분명하고 구체적으로 나타나고 있다.

Joel Witt는 오바마 정부가 북한과 협상을 개시하는 경우 미국측이 취할 수 있는 원칙적인 정책 방향을 잘 보여준다. 그는 관여 증대(enhanced engagement)를 대북정책의 기본으로 제시하고 있다.⁵ 이는 5가지 정책 원칙으로 구성되어 있다.

첫째, 한반도와 동북아에 대해 긍정적 비전을 구체화한다. 이는 평화체제를 통한 탈군사화, 외교관계 정상화, 북한경제 현대화, 인권증진의 네 가지 원칙에 입각한다.

둘째, 평양과 공동의 터전이 무엇인지를 조속히 알아낸다. 이에 기반하여 미·북 공동으로 새로운 정책 방향 제시 문서를 합의한다.

셋째, 미·북 간에 생산적 대화를 구축한다. 이는 직접적이고 양자적이며 거의 지속적인 협상 과정에 기반한다.

넷째, 협상우선순위를 정한다. 북한 핵 계획의 검증가능한 폐기, 탄도미사일, 인권, 영구평화체제 등의 순서로 협상한다.

⁵- Joel S. Witt, "Enhancing U.S. Engagement with North Korea," *The Washington Quarterly* (Spring 2007), pp. 53~69.

I
II
III
IV
V
VI
VII

다섯째, 현실적인 핵 목표를 정한다. 미국은 처음부터 제공할 수 있는 모든 인센티브를 공개한다. 이에는 외교관계 수립, 대통령이 서명한 안전보장 수여, 미국의 경제제재 해제, 다자 계획의 일부로서 에너지 지원, 가능한 경우 경제지원, 경수로 제공 등이 있다. 미국은 북한이 자신의 의무를 이행할 때마다 ‘의지 대 의지’ ‘행동 대 행동’의 원칙에 따라 그에 상응하는 인센티브를 제공한다. 미국은 플루토늄 생산 계획의 폐기와 핵물질은 북한바깥으로 이전하는 것을 최우선시 해야 한다. 물론 고농축우라늄 문제에 대해 평양이 해명하는 것이 북핵 문제 최종 해결의 일부라는 것을 계속 상기시켜야 한다.

Tony Namkung과 Leon Sigal은 미·북 간에 ‘행동 대 행동’의 상호주의적 거래가 어떻게 전개될 수 있는가를 잘 보여준다.⁶ 여기서는 Witt, Namkung과 Sigal 이외에도 애틀랜틱 카운슬(Atlantic Council)의 보고서⁷를 토대로 새로운 미국 정부가 채택할 수 있는 북한과의 협상 단계를 5단계로 구분해 본다.

첫째 단계는 비핵화 2단계인 10·3 선언을 마무리하는 것이다. 즉, 플루토늄 설비들을 불능화한다. 이에 대한 보상으로 에너지 지원 중에서 미전달 부분에 대한 수송을 완료한다.

둘째 단계는 비핵화 3단계 즉 핵폐기 단계에 관한 기초 정책문서를 만들어 내는 것이다. 그 주요 내용은 북·미 간에 신뢰를 구축하고, 비핵화 진행 및 관계개선과 관련한 원칙과 내용에 관한 것이다.

⁶- K.A. Namkung and Leon V. Sigal, “Setting a New Course with North Korea,” Policy Forum Online 08-086A, Nautilus Institute, November 12, 2008.

⁷- A Framework for Peace and Security in Korea and Northeast Asia, The Atlantic Council Policy Paper (April 2007).

이 문서는 미·북 사이의 공동문서가 될 수도 있고, 미국, 북한이 한국 및 중국과 함께 서명하는 공동선언이 될 수도 있다. 4자 공동성명의 장점은 이것이 비핵화와 함께 한반도 평화과정의 시작을 열어줄 수 있다는 것이며, 이것이 북한에 대한 유인책이 될 수 있다. 어느 경우에도, 이 원칙 문서는 워싱턴은 평양에 대해 적대적 의도를 가지고 있지 않다는 것을 재확인하고, 북한이 비핵화하면, 한국 전쟁을 종결하는 평화협정에 서명할 것을 약속한다.

이러한 문서 채택과 함께, 워싱턴과 평양에 이익대표부가 설치될 수 있다. 평양에 미국의 이익대표부가 설치되면, 워싱턴은 평양에서 무슨 일이 일어나고 있는지를 더욱 잘 이해할 수 있게 될 것이다. 아울러 미국은 신뢰구축조치와 관련된 일련의 평화협정을 협상할 수 있다. 신뢰구축조치에는 ‘영공개방’이 포함될 수 있다. 이는 비무장지대를 넘나드는 정찰비행을 허락할 것이다. 이렇게 되면, 1996년 잘못하여 비무장지대를 넘어갔던 미국 정찰 헬리콥터가 격추되는 것과 같은 또는 북한 스파이 잠수함의 침입과 같은 우발적 충돌이 발생하는 것을 방지할 수 있다.

셋째 단계는 핵 프로그램의 폐기와 핵 활동에 대한 검증완료 그리고 인권개선의 단계이다. 북한이 이러한 의무를 이행하는 과정에서 북·미관계정상화를 위한 진전이 이루어질 수 있다. 궁극적으로 평양에 미국대사관이 설치될 수 있을 것이다.

평양이 비핵화 의무를 이행해 나가는 동안, 워싱턴은 평양과 완전한 외교관계를 수립해 나갈 것이다. 북한측 의무를 구체적으로 보면 이렇다. 즉 평양이 영변에 있는 핵연료 제조장치, 재처리 설비, 원자로를 해체하고, 플루토늄 생산에 대한 검증을 이행하고 우라늄 농축과 핵확산 활동에 대해 검증 계획을 채택하며, 유엔과 인

I
II
III
IV
V
VI
VII

권 개선에 관해 대화를 시행하는 것이다. 인권 개선에는 종교의 자유 허락과 적십자사의 정치범 수용소에 대한 조사의 허락이 포함된다.

이 셋째 단계에서 구체적 성과가 있고, 당사자들 사이에 충분한 신뢰가 구축된다면, 애틀랜틱 카운슬의 정책보고서가 제시하고 있는 한반도 평화체제에 관한 여러 협상들을 시작하는 것이 가능할 것이다. 즉 이미 언급한 비핵화와 북·미관계정상화와 함께 1953년 정전협정을 대신하는 4자 협정, 미국-한국-북한의 군사조치에 관한 3자 협정, 동북아 평화협력을 위한 다자조직을 수립하는 협정 등에 관한 협상이 시작될 수 있을 것이다.

넷째 단계는 북한이 핵 프로그램 해체와 함께 핵 물질 및 무기를 양도하는 단계이다. 여기에는 두 가지 사안이 고려될 수 있다.

먼저, 북·미 정상회담 개최이다. 그런데 이것이 성사되기 위해서는 불능화 과정에서 인출된 사용후 핵연료봉과 기타 미사용 연료봉이 북한으로부터 외부로 이전되어야 한다.

다음으로 북한은 국제금융기구와 농업원조 및 인프라원조를 주제로 한 경제적 관계를 증진한다. 북한에 재래식 발전소 건설을 시작한다.

다섯째 단계는 북한이 핵물질과 무기를 완전히 포기하고, 평화협정에 서명하는 단계이다. 발전소 건설이 완료된다. 여기에는 원자료를 교체하는 문제가 포함될 수도 있다.

4. 결론

미국의 차기 정부 출범과 함께 북한과 미국은 비핵화 3단계 협상을 시작하게 될 것이다. 1단계는 영변 핵시설의 가동 중지, 2단

계는 핵시설의 불능화와 신고, 3단계는 북한 핵폐기를 궁극적인 목적으로 한다. 이와 같은 3단계 협상을 진행하는 데서, 미국의 오바마 정부의 출범이 갖는 의미에 관하여 이상의 서술로부터 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다.

첫째, 오바마 행정부의 대외정책 일반은 미국 국민의 일반 정서에 더 부합한다. 이번 대통령 선거에서 민주당의 우세는 미국 사회 전반에서 보수적 정서 대신에 진보적 정서가 우세해지는 장기적 조류 변화에 힘입은 바가 크다.⁸ 미국의 대외정책에서 주로 군사력을 사용하여 일방주의적으로 이익을 관철해야 한다고 생각하는 사람이 1980년대 중반에는 14%의 추가지지를 받았는데, 2008년에는 2%에 그쳤다. 그 대신 외교에 입각한 다자주의 접근을 선택해야 한다는 입장에 대한 지지가 늘었다. 또한 대통령선거와 동시에 치러지는 의회선거에서 민주당이 상하양원을 장악할 것으로 보인다.

둘째, 민주당의 대외정책 입장은 미국의 금융위기가 제기하는 제약에 더 잘 적응할 수 있는 입장이다. 민주당은 외교정책에서 강제보다는 설득, 공동안보, 다자와 양자의 병행을 중시한다. 이러한 정책입장은 금융위기에 직면한 미국이 동북아 지역의 주요 국가와 타협과 협력을 유지하는 데 더 적절한 입장이다. 또한 이러한 입장은 동북아 질서의 형성에서 중국과 더 많은 공유점을 쉽게 찾을 수 있게 할 수 있을 것이다.

셋째, 중국의 부상과 함께, 미국은 동아시아 지역에서 중국의 적절한 위상과 역할을 인정하게 될 것이며, 북한 핵문제와 한반도 문제는 이와 같은 맥락에서 처리될 것이다. 거기에다가 금융위기의

⁸- Mark Mellman, "Changing American," *International Herald Tribune*, September 18, 2008.

해결을 위하여 미국은 추가로 중국의 도움을 필요로 한다. 미국 경제력의 약화에 따른 중국 경제의 중요성 증가, 미국의 개입 능력 약화 등은 앞으로 4년간 동아시아 국제정치 그리고 한반도 및 북핵문제 해결에서 중국의 위상이 더욱 커질 수 있음을 의미한다.

넷째, 민주당의 대외정책 원칙, 동북아 구상, 북핵 해결 구상은 2005년 6자회담의 9·19 선언이 제시했던 구상과 부합하는 점이 많다. 9·19 구상은 비핵화, 미·북/일·북관계정상화, 북한의 경제 발전, 동북아 평화안보기구 수립과 함께 한반도 평화포럼의 설치로 구성되어 있다. 민주당 정부의 입장은 공세적 외교를 통하여 북한 문제를 정치, 외교, 경제적 차원에서 포괄적으로 해결하고자 한다. 이러한 점에서 민주당 정부의 구상은 위에서 언급한 6자회담의 목표들을 자신의 대북전략에 달성해야 할 목표로 포함하고 있다. 또한 민주당은 북한 핵문제와 관련하여 중국과의 협력을 매우 높이 평가하고 있으며, 지속적으로 보다 긴밀한 협력을 추구할 것이다.

다섯째, 민주당 정부의 북한에 대한 평가, 대북협상에 관한 입장에는 큰 갈등이 없는 것으로 평가된다. 따라서 민주당 정부의 대북 정책과 대북협상에는 일관성이 유지될 것으로 보인다. 이는 이제까지 부시 정부의 대북협상이 정부 내부의 분열 때문에 일관성을 견지하는데 어려움이 있었던 것과 비교될 수 있다. 오바마 정부는 중국과 긴밀히 협조하면서 북한과 공세적인 직접 협상을 추진할 것이다. 또한 협상에서 내세우는 조건과 협상운영에서 보다 합리적일 것이며 북한의 수용과 거부에 대한 포상과 징벌이 보다 명확하고 신뢰성있게 제시될 것이다.

여섯째, 민주당계의 대북정책 구상이 단지 핵문제의 해결이 아니라, 정치, 경제, 안보 문제의 포괄적 해결을 추진하고 있는데, 한

국 정부는 이에 대한 준비가 필요하다. 민주당계의 구상에는 남북
미가 참가하는 3자 군사회담, 한반도 평화체제와 동북아 평화안보
기구의 수립 등이 포함되어 있다. 한국 정부는 이에 대해 미국과
협력할 수 있는 구체적 입장과 정책을 마련할 필요가 있다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

III

북한의 대내정책



북한의 대내정책은 2005년 말을 기점으로 방향이 바뀐 것으로 볼 수 있다. 대내정책은 온건개혁기(2000~2005)를 거쳐 재집중화 및 보수기(2005년 후반 이후)로 변화한 것이다. 두 시기 동안 주도 인물과 주요 정책의 내용에서 상당한 차이가 나타난다. 온건개혁기에는 이제강과 박봉주의 역할이 두드러졌다면, 재집중화기의 주도 인물은 장성택(행정부장), 박남기(계획재정부장), 김영일(총리)로 보인다. 온건개혁기 동안 대표적으로 2002년 7.1 경제관리개선 조치가 취해졌고, 남북정상회담과 북·일관계 개선 노력이 있었다. 그러나 재집중화기의 주요 정책 내용은 6개월 농사 단속(2006~), 시장활동 단속 강화(2006~, 특히 2007.10~), 중앙집중검열 강화, 인민보안성 역할 격상(2007.10, 2008.5.1), 국방위 강화(2007.2~), 2007년 하반기 민경협 지도권을 내각에서 통전부로 이전, 북·중 무역 단속(2008년 초), 한국 신정부와 대립각 등을 특징으로 한다.

현재 진행되고 있는 바와 같은 보수적 대내정책 노선은 앞으로 여러 어려움에 직면하게 될 것이다. 크게 보아, 김정일 건강 문제에 따른 정치적 내부 안정의 문제와, 경제난 극복의 문제이다. 여기서는 먼저 2000년대 권력구도 및 정책 변화에 대한 일반적 평가를 하고, 북한이 앞으로 정치적·경제적으로 당면하게 되는 상황과 과제를 서술한다.

1. 2000년대 권력 구도 및 정책 변화의 평가

2000년에 들어서 북한은 온건개혁기(2000~2005)와 재중화 및 보수정책 노선기(2005년 후반 이후)를 거치면서, 권력구도와 대내 정책에서 발생한 변화를 종합적으로 평가하면 아래와 같다.

첫째, 2006년부터 점진적으로 보다 뚜렷해지고 있는 북한 대내 정책의 방향은 경제위축을 감소하고자라도 장마당 세력을 제압함으로써, 중앙의 자원과 사회에 대한 통제력을 강화한다는 것이다. 또한 이와 함께 북한에 확산되는 남조선의 문화적·경제적 영향력을 축소하는 한편 체제유지형 외부자원 획득에 매진한다는 것이다. 또한 북한 정부가 관리할 수 있는 외부자원이 증가할 때마다 북한 당국은 배급제 복구나 소토지 회수와 같은 중앙통제능력 강화형 조치를 취하는 기회로 활용한다는 것이다. 우연치 않게도 이와 같은 성격의 여러 정책이 취해지는 시점은 북한 내부에서 장성택이 복권하고 그의 입지가 점차로 강화되는 시점과 일치한다. 다시 말해 현재 취해지고 있는 북한의 내부 정책은 장성택과 그 협조자의 정책 성향과 자아 정체성을 반영하고 있다. 따라서 이 세력의 존속과 현재 진행하고 있는 정책방향의 지속은 연계되어 있다.

둘째, 당비서국, 국방위원회, 인민군, 내각, 최고인민회의 사법기관 및 기타에서 1994년 권력의 무게중심이 당비서국이었던면, 2006년에는 그 무게 중심이 국방위·당비서국·군 사이에 존재한다.⁹ 북한 권력의 핵심 인물 50인 중에서 현직 군인이 1994년 5명에서 12명으로 급증하며, 국방위·당에서 군관련 업무 담당인사와 군 출신을 포함하면 모두 17명이다. 행정·경제 분야는 1998년 헌법에서 내각 권한 강화론, 2002년 7월 이후 내각 책임 강화론에도 불구하고, 18명에서 6명으로 축소되었다.

또한 1994년과 2006년을 비교하면, 전자의 경우 당-정-군이 당비서국을 중심으로 상호 엉겨있지만, 후자의 경우 인적 연계에서

⁹- “북한 파워그룹 대해부 <상> 권력지도가 바뀌었다.” 『중앙일보』, 2007년 1월 4일.

당-정-군의 상호 독립성이 증가한 것으로 볼 수 있다. 김정일, 국방위원회와 당비서국에서 전략적 방향과 자원배분이 정해지면, 그 지침에 따라 (과거와 비교할 때 당비서국 담당부서의 일상적 관여를 받지 않고) 정과 군이 독립적으로 움직이는 것으로 평가할 수 있다. ‘선군정치’를 거치면서, 중앙당 비서국의 인원이 상당한 정도로 교체되었을 것에 틀림없으나, 일부 의견이 있는 바와 같이 그 자리를 군부출신 인사들이 채웠을 것이라는 증거는 아직 설득력있게 발견되지 않는다.

셋째, 북한에서 당과 정의 지도 엘리트 내부에 정책 노선을 달리 하는 권력 그룹이 분명히 존재하는 것으로 보인다. 이와 관련 위의 시기구분에서 <온건개혁 노선기 (2000~2005)>와 <재집중화 보수 노선기 (2005~)>를 비교할 수 있다.

▲ 주도 인물 비교

- 온건개혁기의 주요 국면 주도 인물: 이제강, 이용철, 정하철, 박봉주, 이재일 (+고영희+김옥+김정철?)
- 재집중화 보수기의 주요 국면 주도 인물: 장성택, 박남기, 김영일, 김기남 (+김정남?)

▲ 주요 정책 비교

- 온건개혁기 정책기조: 내부적으로 7월 개혁 후속 조치 추진, 내각 강화 및 비서국 축소
- 재집중화기 정책기조: 개혁조치 퇴조 및 시장 억압과 중앙검열 강화, 비서국 부서(재정계획부)가 경제정책에서 주역(?)

I
II
III
IV
V
VI
VII

▲ 대미정책 및 행정책

- 이 부문에서는 주도 인물(강석주, 김계관)의 면에서나 정책내용의 면에서, 내부정책 성격과 무관하게 외교 및 기술 공학상으로 독자적 일관성이 존재하는 것으로 파악

넷째, 당 비서국 쪽은 세 가지 이유로 그 응집력, 공식 권한 등 정치적 힘이 현저히 약화된 것으로 판단할 수 있다. 먼저, 1997년 말~2000년 초 심화조 사건의 주요 타깃이 중앙당이였다. 다음으로 2004년 9월~11월 비서국 산하 기구의 권한축소 및 인원감축과 함께 내각 강화 원칙이 실시되었다. 다음으로 조직지도부 제1부부장인 이제강·이용철(·이재일?) 대 현재 당 행정부장인 장성택 간의 심각한 알력 가능성이 존재한다.

특히 이제강 대 장성택의 알력은 전면적일 것으로 추측된다. 먼저 첫째, 정책 노선에서 뚜렷한 차이(상대적으로 개혁적 대 보수적)가 있다. 다음으로 후계구도에서 견해 차이(정철 대 정남)가 있고, 셋째, 자기 세력의 기반 확장 경쟁이 있을 것이다. 두 사람 다 자기 세력을 거느리고 있으며, 우두머리의 정치적 운명은 하급자들의 운명을 결정한다. 예를 들어 2004년 2월 장성택 철직 때 장성택 산하 세력이 동시에 제거되었다.

다섯째, 상대적으로 군부쪽 내부의 응집력은 큰 것으로 판단된다. 당 비서국이 정치바람을 타며, 주요 인물 간에 알력이 존재하고, 인물교대가 상당한 것에 비할 때, (1990년대 초 프론트 사건, 1995년 6군단 사건 이후) 군 상층부에서는 주기적인 대량 승진 인사를 제외하고, 이렇다할만한 정치적 알력이나 숙청의 존재 사실이 노출된 바 없다. 다만 오랜 기간의 ‘선군정치’로 말미암아 ‘공산

군'에 의한 민생 침해가 극심해지고 있는 바, 중하급에서 이에 대한 청소가 있을 것으로 예상된다.

이제강 대 장성택의 갈등에서 군부가 어떠한 입장을 취하고 있는가에 대해서는 알려진 바 없다. '선군정치' 하의 군부는 경제특권과 외화벌이 기관을 통해 자신의 유지를 위한 자금과 자원이 보장되는 한, 내정에는 간섭하지 않는다는 원칙을 견지하는 독립공화국일 가능성이 크다. 김정일이 경제문제 등 내정의 성패에 대해서 책임을 지지 않으려고 하는 태도와 유사하다고 볼 수 있다.

여섯째, 전반적으로 보았을 때, 온건개혁기로부터 재집중화 보수 단계로 넘어오면서, 이제강계의 세력과 주도권이 위축되었고, 장성택계의 세력과 정책이 득세하는 양상을 볼 수 있다. 김정일은 이제강계와 장성택계 사이의 갈등을 하급단위간 견제와 균형이라는 분할통치의 관점에서 의도적으로 유지시켜 놓고 있을 가능성이 존재한다. 김정일이 존재하는 한, 두 계파가 존재해야 할 필요성과 상호 알력은 소멸하지 않을 것이며, 김정일은 정책의 성과와 과제에 따라 주기적으로 두 측 중 어느 한 측에 손을 들어주고자 할 가능성이 있다. 김정일의 입장에서 당과 군 또는 여러 주요 인물은 상호 견제와 균형을 통해, 김정일에 도전할 수 없는 상황에 놓여 있어야 하며, 이점에서는 '당'도 군이나 다름없다.

일곱째, 현재 김정일을 제외하고 가장 유력한 실력자로 알려져 있는 장성택도 많은 약점을 가지고 있을 것으로 추측된다. 장성택 행정부장이 군부를 제외한다면 현재 가장 유력한 실력자임에는 틀림이 없으나, 그 행적을 보았을 때 자기추종세력에 버금가는 만큼 뚜렷한 세력의 적대자들을 엘리트 내부와 일반 대중 사이에 가지고 있을 가능성이 크다. 장성택의 행적은 북한의 국가적 발전이라

는 견지에서 볼 때 건설적이고 미래지향적이기 보다는 파괴적이고 수구보수형이자 비밀정치경찰 수괴식의 궤적을 보여주기 때문이다. 장성택이 득세한 시기는 대대적 숙청 그리고/또는 무리하고 비합리적 경제정책이 실시되는 시기였고, 장성택은 그 배후 주도자였다. 장성택은 80년대 후반 3대혁명소조부장으로 광복거리 건설 책임자였는데, 평양축전은 북한경제 붕괴의 도화선이었다고 볼 수 있다. 또한 1994년~2000년의 시기는 ‘정치적 대혼란세’와 경제정책의 표류가 진행되던 시기였다. 이 시기에는 앞서 언급했듯이 다수의 중앙당 고위인물이 ‘혁명화’되었다. 살아 있는 그 주변 인물들은 장성택을 잊지 않을 것이다. 나아가 장성택이 2005년 재등장한 이후 현재까지 북한은 재집중화를 기조로 하는 보수적 경제정책에 복귀했다. 또한 장성택은 경제재건이나 인민의 생활처치와는 거리가 먼 수도건설(renovation) 책임자로 활동 중이며, 대대적 중앙검열과 시장억압을 주도하여 무역과 내수를 위축시키고 있다. 장성택의 노선은 2009년 들어서면 대내외적으로 도전이 증가할 것이다. 특히 경제침체와 주민불만의 증가, 김정일 건강 문제가 당면과제로 등장할 것이다.

2. 주요 대내정치 과제와 도전

북한은 2009년 이후 단·중기적으로 두 가지 새로운 도전에 직면할 것이다. 먼저 김정일의 건강악화의 장기화에 따른 도전이다. 물론 이것이 단기적으로 북한의 내부 정치 정세에 큰 변화를 줄 것으로 보이지는 않는다. 그러나 김정일의 건강악화 상태가 지속되고 오랜 동안 과거와 같은 방식의 정치행위를 하고 있지 못하게 된다

면, 이것이 북한의 대내정치의 향배에 큰 영향을 줄 수 있다. 다음은 경제적 성격의 도전이다. 2008년 9월 중순 발생한 미국발 금융 위기와 함께 세계경제 침체가 상당 기간 지속될 전망이다. 세계경제 침체는 중국경제침체와 중국의 북한에 대한 광물 원자재 수요와 가격의 하락을 초래할 것이다. 이것이 북한경제에 타격을 줄 수 있다.

가. 정치적 과제와 도전

김정일 위원장이 건강이상으로 과거와 같은 방식의 통치를 지속할 수 없는 경우 북한 내부 정치에 큰 영향을 줄 것으로 보인다. 김정일의 건강이상으로 인한 “신체적 장애의 노출은 곧바로 (김정일의) 권위와 카리스마의 하락으로 이어질 수”¹⁰ 있기 때문이다. 2008년 말의 시점에서 김정일의 건강상태에 대한 보도에 입각해 보면, 김정일은 상당 기간 생존할 것이지만 과거와 같은 정상활동은 수행하지 못할 것으로 보인다. 따라서 앞으로 몇 년 동안 북한이 직면하는 가장 중요한 정치적 도전은 김정일 건강이상에 따른 여파를 어떻게 관리하는가이다.

여기서는 김정일의 건강이상의 위중에 따라 세 가지 경우를 상정하고 이에 따르는 권력 관리의 방식에 대해 알아 본다. 그 세 가지란 첫째, 의식이 분명하더라도 정상적 활동 불능으로 대리인을 내세우는 경우, 둘째, 장기 치료 때문에 대리인이 필요한 경우, 셋째, 병세가 중해서 통치권력을 위임해야 하는 경우이다.

¹⁰ 현성일, “김정일 건강이상과 북한의 권력구조 변화,” 평화문제연구소 주최 세미나, 『북한의 권력구조 변화 가능성과 한반도 평화』 (2008.10.27), p. 13.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(1) 의식 분명하나 대리인이 필요한 경우

2008년도 현재 여러 보도를 종합해 볼 때, 김정일 위원장의 상황은 의식은 분명하나 과거와 같은 정상적인 통치는 쉽지 않은 것으로 판단된다. 이러한 시기에 등장하고 있는 것은 두 가지이다.

하나는 이른바 ‘사진통치’이다. 김정일 위원장은 건강에 아무런 문제가 없는 것처럼 여러 곳을 마치 정상적으로 현지도할 수 있다는 것을 증명하기 위한 현지도 사진을 주기적으로 내보내는 것이다.

다른 하나는 장성택의 대두이다. 장성택은 2005년 12월 근로단체 및 수도건설 책임자로 복귀한 이후, 2007년 10월에는 행정부장으로 취임했다. 특히 김정일 위원장이 8월 중순 이후 건강 이상 상태인 2008년 9월 당조직지도부 제1부부장으로 임명된 것으로 알려졌다. 그 이후 장성택은 주요 정책 결정을 주도하고 있는 것으로 알려졌다.

김정일 위원장이 건강을 완전히 회복하지 않는 한, 당분간 이와 같은 상태가 계속 진행될 가능성이 높다. 이러한 경우, 김정일 위원장이 ‘사진정치’를 통해 활발한 활동을 전개하는 가운데, 장성택이 사실상 김정일의 대리인 역할을 하는 것이다. 이 경우, 김정일 위원장은 장성택을 대리인으로 내세우면서도 권력이 너무 쏠리는 것에 대해 경계할 것이다. 장성택은 김정일의 권위에 도전할 수 없다는 점과, 자신의 권력기반을 강화하기 위해서라도 김정일의 지지를 필요로 할 것이다.

(2) 장기 치료 필요 때문에 대리인이 필요한 경우

이와 같은 경우, 현실적으로 장성택의 입지가 더욱 강해질 것이

다. 그러나, 김정일이 완전히 식물인간이 되지 않는 한, 병상에서 막후 통치하더라도 자신의 권력을 유지하고자 할 것이다. 또는 김정일의 전통적 권력유지 메커니즘이던 분파적 파당들의 상호 불신·견제·균형이 여전히 기능함으로써, 장성택의 완전 권력 장악을 저지할 것이다.

일반적 통설은 김정일 건강 이상이 중·장기화되는 경우, 후계자를 지명할 것이라 한다. 그러나 김정일이 살아 있는 동안, 명시적으로 후계 원칙을 언급하지 않는 것이 김정일과 엘리트 전체에 가장 합리적이다. 그 이유는 세 가지이다. 첫째, 만약 세 아들 중의 하나를 지명하면 자질 부족 문제로 북한의 장래에 대한 신뢰가 저하할 것이다. 첫째 아들인 김정남이든 둘째 아들인 김정철이든 현실적으로 현재 후계 물망에 올라있는 인물의 능력이나 정당화 논리는 너무 궁색하다. 현실적으로 김정일의 아들 중의 어느 누구도 지도자로서의 자질 검증을 통과할 만한 조건을 갖추고 있지 않다. 둘째, 만약 알려진 대로, 김정철과 이제강 계열 또는 김정남과 장성택 계열에 대해 김정일이 어느 한쪽에 무게를 실어주는 경우, 그 한쪽은 다른 한쪽을 제거하고자 할 것이며, 북한 엘리트 사회를 둘로 쪼개놓고 위험스러운 대립에 빠뜨릴 가능성이 있기 때문이다. 셋째, 그렇다고 혈족 승계를 배제하는 발언을 할 수도 없다. 이 경우, 비혈족 인물들 사이에서 ‘야심가’가 발생할 우려가 있다.

따라서 이미 성립해 있는 개별 인물 및 기관별 세력이 향유하고 있는 특권의 균형과 안정을 크게 깨뜨리지 않는 방향의 해결책이 발굴되어야 한다. 병상의 김정일은 후계문제는 미결 상태로 놓고, 김정일 유사시 국방위원회 또는 ‘혁명의 수뇌부’를 중심으로 안정을 유지하는 한편, 국방위원회의 지지를 받는 당측 실력자가 최고

인민회의 상임위원장과 내각 총리를 명목상의 책임자로 내세우면서 국정과 대외관계를 사실상 책임지는 형태의 통치를 시도할 수 있다. 현재까지로 보아서는 당측 실력자로서 장성택이 가장 유리하나, 이는 보장될 수는 없다. 국방위원회는 수족이 없는 기구이자, 군부는 내부통치의 복잡한 문제를 처리할 능력이 없다. 따라서 군부는 강력한 수족(=당조직)과 정치력 및 정책력을 갖춘 당측 실력자와의 연합이 불가피함과 동시에, 그 당측 실력자의 실패의 경우에 책임을 면제받는 입장을 취할 가능성이 있다.

(3) 병세가 중해서 통치권력을 위임해야 하는 경우

만약 김정일의 병세가 위중하거나 사망하여, 단순 대리인이 아니라 통치권력을 위임해야 한다면 문제는 더욱 복잡해진다. 이 경우 장성택 주도하의 당비서국 조직지도부가 실질적 핵심 역할을 하면서, 국방위원회를 표면에 등장시킬 가능성이 있다. 주요 핵심 기구와 인물은 ‘혁명의 수뇌부’의 역할을 자임할 수 있다. 국방위원회가 안정자/균형자 역할을 하면서 주요 전략적 방향을 견지하고 엘리트 내부 분쟁을 방지하는 역할을 하고, 서기실과 당비서국이 당면 주요 과제와 일상적 정책 사안에 대한 의사결정을 하고, 내각이 이를 집행하는 메커니즘을 유지하고자 할 수 있다.

어떤 개인적 후계자를 내세워 그 정당성에 대해 인민을 새로이 설득하고 또한 지도 엘리트 집단의 기존 체계를 대폭 수정하여 그 후계자를 중심으로 recentering하는 위협스럽고 지난한 과정을 시작하는 것보다는, ‘김정일 지도자 동지’를 이미 오랜 동안 ‘결사옹호보위’하여 왔던 ‘혁명의 수뇌부’가 김정일 유고시 그를 대신한다

는 논리가 일반인민대중에 대해 더 설득력을 가질 수 있는 한편, 지도 엘리트 집단의 기존 권익을 그대로 옹호보존함으로써 내부 분쟁을 방지할 수 있다.

이와 같은 교통정리에 응하지 못하는 세력(‘야심가’와 ‘변절자’)에 대해서는 ‘사상투쟁’을 전개하여 ‘혁명화’를 보낼 수 있다. 또는 과거 실력자 중에서 엘리트 다수와 일반주민의 원성이 가장 분명하게 존재하는 인물과 그 추종 세력에 대해 공격하여 제거하는 한편, 그 빈자리에 새로운 벼락출세분자를 채우는 방식으로 새로운 권력을 공고화하며 충성을 확보하는 ‘대혼란세’를 다시 연출할 가능성이 있다.

이 경우 군부의 이해관계는 군부와 군대가 재생산될 수 있는 특권과 자원을 확보하고 (내부 희생과 반발이 있더라도) 대외적으로 북한의 교섭력을 유지할 수 있는 정책 노선을 견지하는 것을 보장받는 것이 될 것이다. 군부는 국가의 자원배분에서 군부의 몫이 보장되면, 그 이외의 것에 대해서는 개입하지 않는 원칙을 견지할 수 있다. 한편 얼굴마담인 최고인민회의 상임위원장과 내각 총리의 역할이 강화될 것으로 예상된다.

북한의 주요 인물들은 오랜 기간 동안 ‘권력 굴종형’ 및 ‘참모형’으로 정치사회화되어 왔다. 따라서 김정일 사후에 누가 실력자로 또는 후계자로 등장하든 정치적 지도자로서의 리더십을 발휘하는 데 어려움이 있을 것이다. 그러나 일단 후계자가 지명되거나 어느 실력자가 두드러지기 시작하면, 매우 빠른 시간 내에 그 인물을 중심으로 ‘일심단결’하는 모양을 보일 가능성이 높다. 북한에서 기회구조의 유일성이라는 특징 때문에 “권력에의 열광적 편승(bandwagon)”¹¹에서 지각하는 것으로 인식되는 순간 그 ‘사회정

I

II

III

IV

V

VI

VII

치적 생명'이 끝이 나기 때문이다.

나. 경제적 과제와 도전

앞에서 북한당국은 2005년 10월경부터 재집중화 보수 노선을 추진해 왔다고 했다. 이러한 노선은 시간이 갈수록 경제과제와 관련하여 더 큰 문제를 제기할 것이다. 북한당국이 보수적 경제정책을 고집하는 한, 자력으로 생산과 수출을 증대하여 내부경제를 안정시킬 수 없게 되는데다가, 외부 국가나 기관의 원조나 투자를 유치하는 것도 쉽지 않기 때문이다. 한국에서의 보수정부 등장으로 북한당국은 10·4 남북공동선언이 예견하였듯이 핵 보유를 목인받은 상황에서 남측의 지원을 바탕으로 특구 증설을 통해 내부개혁없이 경제를 안정적으로 꾸려갈 수 있는 방안을 상실하게 되었다고 할 수 있다. 따라서 북한당국은 당장 2009년도 내부 식량 균형을 맞추기 어려울 뿐 아니라, 그 이후의 대책에 전망을 세울 수 없게 될 것이다.

2009년부터 북한경제는 여러 가지 전통적이고 구조적 난제에 부가하여 추가적 문제에 직면하게 될 것이다. 2008년 9월 미국에서 시작된 금융위기는 상당기간 동안 세계경제 침체를 불가피하게 만들 것이며, 이에 따라 국제원자재의 수요와 가격이 하락할 것이며, 이는 북한경제에 상당한 타격을 줄 수 있다.

북한의 수출은 세계원자재 수급 및 가격 상황에 매우 밀접한 연관을 맺어왔다. 세계원자재 가격은 국제경제 호조에 따라 2001년 10월부터 상승하기 시작했다.¹² 이어 미국(소비시장)과 중국(세계

¹¹- Avery Goldstein, *From Bandwagon to Balance-of-Power Politics: Structural Constraints and Politics in China, 1949-1978* (Stanford: Stanford University Press, 1991), pp. 35~56.

공장)이 동시 경제호황을 누리는 2004년~2008년 동안 원자재 가격은 급상승했다. 우연이 아니게 북한의 수출은 2004년 전년대비 31.4%, 특히 대중국 수출은 148.2%의 급등 신장세를 보여준다.¹³ 같은 해 광물성생산품(무연탄 등) 수출 역시 전년에 비해 168.2%, 비금속제품(철강, 동, 아연, 니켈)은 83.2%의 급등세를 보여준다. 이 모두 중국의 원자재 수요의 급증에 따른 것이다. 또한 이 시기 중국의 대북한 투자 진출이 활발해지기 시작한다.

이 시기 동안 북한의 수출구조가 크게 변화한다. 광물성 생산품 수출 비중은 2002년 9.5%에서 2007년 38.0%로, 비금속제품의 수출 비중은 2002년 7.8%에서 2007년 16.9%로 증가한다. 즉 두 제품군에 대한 수출의존도가 17.3%에서 64.9%로 증가한다. 같은 기간 두 물자의 수출은 금액상으로 각 5배와 2.5배 증가했다. 반면 과거 주력업종이던 동물성 생산물(수산물, 어패류), 섬유류, 기계전기전자의 수출 비중과 절대금액은 현저하게 하락한다. 동물성 생산물의 수출 비중은 2003년도 37%로 최고조에 이르렀다가, 2007년에 3.3%로, 섬유류는 2003년 17.1%에서 2007년 11.9%로, 기계전기전자는 2003년 12%에서 2007년 6.0%로 하락한다. 이들 품목은 절대 금액에서도 수출이 감소한다. 2002년과 2007년을 비교하면, 절대 금액면에서 동물성제품은 8분의 1로, 섬유제품은 10분의 9로, 기계전기전자는 3분의 2로 감소한다. 이와 같은 감소 때문에 북한의 총 수출액은 2005년 -2.1%, 2006년 -5.2%, 2007년 -3.0% 씩 감소했다. 한편 북한의 대중국 무역의존도는 2002년 25.4%에서 2007년

¹²- 국제원자재 가격 동향에 대해서는 신현수, 민성환, 이상호, “최근 국제 원자재 가격 상승 원인과 전망,” 『KIET 산업경제』 (2007.5); 오호일, “국제원자재 가격 동향과 향후 전망,” 한국은행 해외경제정보 2006-24 (2006.3.23) 참조.

¹³- 여기에 인용되는 북한 무역 통계는 KOTRA, 『북한대외무역동향』 (각년도) 참고.

I
II
III
IV
V
VI
VII

41.7% 상승했다. 같은 기간 대한국의존도는 22.1%에서 37.9%로 상승했다.

이처럼 북한경제는 2002년~2007년 동안 대중국 광물성 원자재 수출에 대한 의존성을 키워왔다. 따라서 만약 중국경제가 침체에 빠지고, 광물성 원자재 가격이 폭락하는 경우, 북한경제는 수출감소와 가격하락으로 인해 심각한 타격을 받을 수 있다. 그런데 2009년 이후 실제로 그럴 가능성이 현실화될 가능성이 매우 높다.

삼성경제연구원은 2008년의 미국발 국제금융위기 때문에 2009년 세계경제는 경기침체를 경험할 것이며, 성장률도 1.8%에 그칠 것으로 예측하고 있다.¹⁴ 또한 중국, 인도 등 신흥국 경제의 경기도 본격적인 하강국면에 진입할 것으로 예상하고 있다. 중국의 경우에는 2007년 11.9%, 2008년 9.7% 성장에 이어 2009년 8.1% 성장에 그칠 것으로 예상되고 있다.

원자재 가격은 이미 9월 금융위기 발생 전후 급격한 하락세를 보여주고 있다.¹⁵ 이미 언급했듯이 원유가격이 7월의 140달러대에서 10월 50달러대로 떨어졌고, 구리, 니켈, 곡물 등 주요 원자재 가격도 급격한 하락세를 보였다. 하락의 이유는 각 선진국 경제 경기의 하락세와 중국 수출둔화와 경제침체에 따라 원자재에 대한 수요 감소가 예상되고 있고, 달러 약세의 종결에 따라 투기성 자본이 광물, 에너지시장, 곡물 선물시장에서 빠져나가고 있기 때문으로 분석된다. 원자재 가격은 조정을 거쳐 하향 안정될 가능성이 많지만, 앞으로 세계경제 침체를 예상할 때 과거와 같이 급등하지 않을

14- 황인성, “2009년 세계경제 및 국내경제 전망,” Seri Economic Outlook 2008. 10.16.

15- 박일근, “원자재가 날개없는 추락 약인가 독인가,” 『한국일보』, 2008년 10월 29일.

것으로 보인다. 또한 중국 경제 침체에 따라 북한의 대중 광물자원 수출도 주춤할 것으로 보이고, 나아가 중국의 북한 광물자원에 대한 투자도 장애에 직면할 것으로 보인다.

3. 결론

앞으로 북한이 당면해야 하는 문제 중에서 대내적 측면에서 보면 김정일의 건강악화 문제와 경제난의 심화 문제가 가장 심각한 도전이 될 것이다.

김정일의 건강 악화가 북한 내부 엘리트 정치와 국가 대 주민 사이의 정치관계에 어떠한 영향을 끼치게 될 지는 아직 시나리오 예측 수준에 머물러 있다. 앞으로 주요하게 관찰되고 판단되어야 할 것은 김정일의 건강악화와 통치행태의 변화가 엘리트와 주민에 주는 심리적 영향이 어떠한 동태성을 발생시킬 것인가이다. 북한의 핵심 엘리트 층의 주요 관심은 “김정일과의 공동운명체 의식 속에서” 무엇보다도 “첫째도 안정, 둘째도 안정, 셋째도 안정”¹⁶일 것이다. 따라서 이러한 견지에서 볼 때, 앞으로 수년간 북한 정세를 판단하는데 있어서의 기본입장은 “김정일의 건강이상과 권력층의 정치적 동요나 권력투쟁, 급격한 노선과 정책의 변화나 나아가 쿠데타와 같은 급변사태로 이어질 가능성은 여전히 희박하다”¹⁷는 것이어야 할 것이다.

그렇지만, 김정일의 건강악화가 북한 내부정치에 어떤 영향도 미치지 않을 것이라는 것도 지나친 판단이라고 할 수 있을 것이다.

¹⁶- 현성일, “김정일 건강이상과 북한의 권력구조 변화,” p. 19.

¹⁷- 위의 글.

물론 단기적으로 큰 변화가 있을 것 같지는 않지만, 김정일 건강 이상이 장기화될 경우, 일반 주민 및 엘리트 사회에서 뒤늦은 것이지만 ‘탈스탈린화’ 지향이 강화될 가능성이 있다. 여기서 ‘탈스탈린화’란 사회운영원리로서 ‘계급투쟁’을 포기함으로써, 엘리트와 일반 주민을 막론하고 최소한의 ‘신체의 안전’(정치적 불시 구속과 추방 위험 제거)을 확보하며 경제적 합리성을 존중하여 인민생활의 실질 향상에 기여하는 것이다. 김정일의 세상이 끝나고 있다는 것이 분명해질 경우, 엘리트와 주민사이에서 잠복해있던 사회운영원리로서의 ‘계급투쟁’ 원칙(당평정, 주민등록, 인민보안성 등 정치감시기구, 혁명화 등)에 대한 반감, 개혁·개방에 대한 열망이 가시적으로 분출될 수도 있다. 또한 신격화된 김정일 상실이라는 심리적 충격과 함께 억눌려있던 김정일(정권)에 대한 반감(해방감)이 동시에 교차하면서, 어떤 정치적 동태성이 발생할 수도 있을 것이다. 또한 김정일 소멸과 함께 동시에 퇴장하여야 하는 정치 세력이 존재할 것이며, 이들은 기득권 유지를 위해 무엇인가 도모할 수도 있다.

물론 북한경제가 어렵지 않은 적이 없었지만, 어려운 가운데서도 2002년~2008년 사이 북한경제의 상황은 세계경기 호조의 상당한 혜택을 본 것으로 판단할 수 있다. 그러나 2009년 북한경제는 세계경제와 중국경제 침체에 따른 광물 원자재의 가격하락과 수출부진이라는 심각한 외부 충격을 맞게 될 것이다. 나아가 중국의 광물자원 투자를 비롯하여 북한에 대한 외국 투자 위축도 경험할 것으로 보인다. 문제는 세계경제 침체가 장기화될 수 있다는 것이며, 이에 따라 북한이 직면하는 문제도 장기화될 수 있다는 것이다.

IV

북한의 대외·대남정책



북한의 대외정책 및 대남정책에 영향을 미치는 요인은 크게 세 가지를 들 수 있다. 첫째는 북한의 대외 및 대남정책의 기초와 노선을 결정짓는 요인이다. 대외정책의 경우 북한의 「국가목적」(national goals)과 외교목표(diplomatic objectives)에 의해 영향받는 것으로 볼 수 있다. 대남정책은 통일관(사회구성체론에 입각한 전조선혁명론)에 의해 틀 지워지는 것으로 볼 수 있다.

둘째는 북한이 대외 및 대남정책의 전략과 전술을 선택하는 데 있어 고려하는 요인이다. 이른바 「3대혁명역량」(‘공화국 북반부에서의 사회주의 혁명역량 강화, 남조선혁명역량 강화, 국제혁명역량과의 단결 강화’) 강화노선이 있다. 과거 북한은 「3대혁명역량」의 편성상황에 따라 상이한 전략과 전술을 구사한 것으로 분석된다.

셋째는 이 같은 객관적 환경을 평가하고 북한의 국가목적을 달성하기 위해 노력하는 최고정책결정자의 정세인식과 의지를 들 수 있다.

따라서 이 장에서는 먼저 북한의 대외·대남정책에 관한 의도를 알아보고, 이에 기초하여 이명박 정부의 잔여임기이자 오바마 정부 집권기간인 앞으로 4년 동안 북한의 대외·대남정책 방향과 시기적 전망을 살펴본다.

1. 대외·대남정책에서 북한의 의도

가. 대외정책 의도: 6자회담을 중심으로

북한의 대외관계 중에서 현재 가장 중요한 것은 6자회담이다. 북한이 6자회담을 통해 얻으려는 것은 과연 무엇일까? 일단 겉으로 보면, 체제보장과 경제난 해소를 통한 김정일 정권의 생존보장이

라 할 수 있다. 이를 위해 북한은 북·미 양자회담을 통해 비핵화와 인권문제를 강력히 제기하는 미국 정부의 대북적대정책의 근본적 변화를 추구하려는 모습이다. 그리고 남북대화를 통해 경제난 해소를 위한 지원과 협력을 이끌어 내고 있다. 한국 정부가 제공한 비료·식량과 새로 제안한 ‘200만 KW 전력공급’은 물론 개성공단의 노동집약 산업·금강산특구의 관광산업·경의 및 동해선의 물류 산업·신의주 및 나선지대에 대한 지원과 협력도 계속 요청할 것이다. 나아가 북한은 6자회담 참가국과 EU의 자본도 유치하고자 할 것이다. 이를 통해 북한은 상품생산 확대와 수출 활성화, 외화 획득, 식량 및 원·부자재 수입, 상품생산 확대의 선 순환고리를 마련할 수 있기 때문이다. 다만 납치문제 해결을 주장하는 일본에 대해서는 배제의 논리를 통해 강경 대응을 할 것이다. 그리고 일본이 유연하게 나올 경우, 북·일관계 개선에 적극 나설 것이다. 북한은 100억 달러 이상이 될 것으로 보이는 배상금을 통해 북한 사회간접자본의 개선을 도모할 수 있다.

그러나 북한이 진정으로 얻고자 하는 것은 이것보다 더 큰 것이다. 북한의 사회주의 헌법과 조선로동당 규약에 따르면, 국가목표는 두 가지다. 최소 목표로서 사회주의 체제유지, 최대 목표로서 공산화통일이다. 따라서 장기적으로 북한이 추구하고자 하는 것은 북·미 평화협정과 주한미군 철수를 통한 연방제통일 기반조성이라 하겠다. 북한은 핵무기 개발을 선언한 외무성 성명(2005.2.10)에서도 한반도 비핵화를 최종 목표로 천명하고, 대화와 협상을 통한 해결을 강조한 바 있다. 이후 북한은 외무성 대변인 담화(3.31)를 통해 6자회담이 핵동결 대 보상의 경제회담이 아니라, 미국의 대북적 대시정책 포기과 군축회담이 되어야 함을 주장하였다. 달리 말하

면 핵폐기는 북·미관계정상화와 연계되어야 한다는 것이다. 즉 주한미군 철수 없이 일방적인 핵폐기는 어렵다는 뜻이다.

결국 북한은 6자회담을 통해 단기적으로는 미국의 대북적대정책을 벗어나 김정일 정권의 생존을 보장받고, 궁극적으로는 주한미군 철수와 통일전선전술에 기초한 연방제통일의 단초를 만들려는 것이라 하겠다. 북한으로서는 핵무기를 쉽게 포기할 수 없다. 북한은 핵무기 개발동결을 통해 정치·경제·군사적 보상을 받아내려 할 것이다. 그러나 핵무기 포기는 군축협상과 북·미 양자협상을 통해 주한미군 철수가 이루어질 때, 비로소 단계적으로 이행될 것이기 때문이다. 따라서 북한은 핵 동결을 체제보장과 경제난 해소용 협상카드로, 핵폐기를 주한미군 철수의 단초 확보용 카드로 사용할 것이다. 그리고 북한은 이번에 소기의 성과를 거두지 못하고, 미국의 대북정책이 김정일 정권 붕괴유도에 있는 것으로 판단할 경우, 다시 플루토늄 추출 및 재처리와 더불어 미사일 발전시도를 통해 핵무기 개발을 시위할 가능성도 배제할 수 없다.

나. 북한의 대남의도

북한의 의도는 크게 국가 전략적 차원과 대남 전술적 차원으로 구분해서 살펴볼 수 있다. 먼저 국가 전략적 차원에서 정리해 보면 두 가지 목표를 추구하는 것으로 분석된다. 북한 노동당규약에 따르면 북한의 국가목표는 최소 목표로서 ‘사회주의 체제유지’와 최대 목표로서 ‘한반도 공산화 통일’로 정리될 수 있다. 2007 남북정상회담에 임한 북한의 의도도 이 두 가지 목표에 기초해서 분석할 수 있다.

하나는 최소 목표 추진차원에서 경제난 해소이다. 북한은 1999년

‘강성대국 건설’을 국가목표로 설정하고, 세부추진과제로 ‘정치·사상강국, 경제강국, 군사강국’ 건설을 제시한 바 있다. 북한은 ‘선군정치’를 통해 정치·사상강국을, 핵무기 실험(2006.10.9)으로 군사강국을 건설한 것으로 자평하고 있다. 따라서 북한은 남한과의 경제 교류협력 활성화를 통해 경제난을 해소하고, 국제사회로의 진출도 적극 모색해서 이를 통해 ‘경제강국 건설의 기초’를 세울 수 있다.

다른 하나는 최대목표 추진 차원에서 ‘연방제 통일기반’ 조성이다. 북한은 ‘10·4 선언’ 목적을 ‘6·15 공동선언에 기초하여 남북관계를 확대·발전시켜’ 나가는 데 있음을 주장하고, ‘낮은 단계 연방제 실현’을 ‘남북관계 발전’의 의미로 제시하고 있다. 북한은 이를 위해 ‘상설협의기구’ 설치를 주장할 가능성이 있으며, 남북한 정부당국과 ‘상설협의기구’ 관계 문제를 설정하기 위한 ‘남북의회회담’ 개최를 제의할 수도 있다. 또한 북한은 ‘법률·제도적 장치’ 정비 차원에서 ‘국가보안법 폐지’를 강력 주장할 가능성이 있으며, 정전협정의 평화협정으로의 대체와 평화체제 수립도 강조할 것이다.

북한은 이 같은 양대 목표를 달성하기 위한 방도로서 대남전략을 구사하고 있고, 그 수단으로서 ‘무력해방’, ‘남조선혁명(지하당사업)’, ‘남북대화’ 등의 방식을 국내·외적 상황(3대혁명역량 편성)에 따라 융통성있게 배합하여 사용해 왔다.¹⁸ 한편 2000년 6·15 공동선언 이후 2007년 현재까지 진행되어온 북한의 대남전략은 ‘민족공조’로 특징화할 수 있다. 민족공조에는 3차원이 있다. 북한은 2000년 6·15 공동선언 이후 남북공동선언 1항(자주)과 4항(민족경제 균형발전, 교류협력 활성화)을 최대한 활용하여 경제난을 해소하고 정

¹⁸ 허문영 “북한의 통일정책,” 양성철·강성화 공편, 『북한외교정책』 (서울: 서울프레스, 1995), pp. 131~172.



통성을 제고하기 위해 노력하는 모습을 보여주었다. 그리고 2001년 1월에 출범한 부시행정부가 강경한 대북정책을 표출하는 가운데 9·11테러 사건 이후 테러와의 전쟁을 외치면서, 북한을 ‘악의 축’ 일원으로 규정하고 제거할 것임을 천명하자, 안보난을 해소하기 위해 전력을 기울이는 모습이었다. 2002년 12월 대선에서 진보적인 노무현 후보가 대통령으로 당선되자, 북한은 남북대화에 적극 나오는 동시에 뒷전에 두었던 통일전선사업을 다각도로 추진하기 위해 노력하는 모습을 보이기 시작했다. 북한은 ‘실리 민족공조’로 경제적 실리를, ‘반미 민족공조’로 안보난 해소를, ‘통일 민족공조’로 북한중심의 ‘조국통일’을 추구해 왔던 것으로 평가된다. 체제유지와 공산화통일을 위해 이른바 “알(경제적 실리)먹고, 썩(안보난 해소)먹고, 동지 털어(조국통일을 위한 대남 통전사업 추진) 불때기 전략”을 추진해 온 것으로 분석할 수 있다.¹⁹ 북한은 남북회담을 이런 맥락에서 활용하고 있다. 남북회담의 의의도 다음과 같이 정리할 수 있다. 실리 민족공조 차원에서 대북 지원협의 창구가 되며, 반미 민족공조 차원에서 대미 협상기반구축 창구가 되고, 통일 민족공조 차원에서 대남 통일전선사업추진 창구가 되는 것이다.

대남 전술적 차원에서도 북한은 3가지 목적을 추구하고 있는 것으로 보인다. 첫째는 진보정권의 재창출에 기여하기 위해 각종 대화에 적극 호응함으로써 평화분위기 조성을 통한 ‘반보수 대연합’을 구축하고자 할 것이다. 북한은 남한의 대선구도를 ‘평화 대 반평화세력’ 간의 대결로 틀 지워 보수세력의 정권탈환을 억제하고, 이른바 ‘개혁민주평화’ 세력의 정권 재창출을 이끌어 내려는 의도가

¹⁹ 허문영, “6자회담과 남북한관계 전망” (성균관대학교 국가경영전략연구소 2005년 추계학술회의 발표논문, 2005.11.24), pp. 63~71.

I
II
III
IV
V
VI
VII

있는 것으로 보인다.

둘째는 NLL문제를 다시 한 번 적극 제기하면서, 이를 통해 ‘공동어로수역’과 ‘평화수역’ 그리고 ‘서해평화협력지대’를 만들어 가는데 있어 주도권을 장악하려 할 것이다. 그리고 NLL문제를 통해 남한으로부터 최대한으로 ‘경제적 지원과 정치적 양보’를 얻어내기 위해 노력할 것이다.

셋째는 북한은 비핵화, 종전선언 및 평화협정 체결, 북·미관계 정상화 등을 속결로 처리하기 위해 남한을 활용하려는 의도도 보인다. 2·13 합의 후 워싱턴 방문 시 김계관 수석대표는 연락사무소 단계를 생략하고 북·미관계정상화를 이룰 수 있음을 주장한 바 있다. ‘10·4 선언’에서 한국을 종전선언 당사자로 공식 인정하는 대가로 종전선언 시기를 앞당기는 데 한국의 협조를 기대한 것으로 보인다. 종전선언 당사자를 ‘3자 혹은 4자’로 설정한 것은 중국을 실제적으로 제외하려는 의도보다는 북한의 시간표와 계획에 협조하게 하려는 계산된 압박의도도 있는 것으로 보인다.

2. 향후 대외·대남정책 방향

향후 4년 북한은 어떤 방향으로 나갈 것인가? 과연 핵을 포기하고, 체제안보와 경제적 지원을 받을 것인가? 개혁·개방정책을 선택할 것인가? 남북대화에는 다시 나올 것인가? 이에 대한 해답은 앞에서 살펴본 북한의 3대혁명역량 편성상황과 지도부의 정세인식 및 의지를 정리해 보면 어느 정도 추론해낼 수 있다.



가. 핵정책

핵정책과 관련해서 북한은 핵무기를 쉽게 포기할 가능성이 높지 않다. 북한은 2006년을 ‘강성대국의 려명’이 밝아온 해로 규정한 바 있다.²⁰ 북한 당국이 핵무기 개발을 얼마나 득의양양하게 생각하는지를 알 수 있게 하는 대목이다. 1998년 김정일 국방위원장 체제가 공식적으로 출범할 때, 북한은 정치·사상강국, 군사강국, 경제강국으로 구성되는 강성대국 건설을 국가발전 방향으로 제시한 바 있다. 그리고 지난 ‘10여 년간 최악의 역경 속에서도 선군의 길’을 걸어 이제 핵무기를 개발할 수 있게 되었고, 그 결과 군사강국의 자리를 확고히 다지게 되었다고 북한은 주장한다. 따라서 북한이 2006년을 ‘주체의 강성대국 건설사에 가장 빛나는 해’로 평가한 점을 고려할 때, 북한 당국으로 하여금 핵무기를 포기케 하는 것은 매우 어려운 과제임을 알 수 있다.

나. 대외정책

대외정책에서는 북한이 개혁없는 개방정책을 확대·추진할 가능성이 높다. 다시 말해 핵보유국 기반 위에서 실리외교를 추진할 것이다. 강경한 대북정책을 구사했던 네오콘 중심의 미국 부시 행정부와의 8년 대결관계도 결국에는 자신의 의도대로 종결지운 북한 김정일 위원장과 지도부는 상대적으로 온건한 대북정책을 구사할 것으로 예상되는 오바마 행정부와의 관계에서는 더욱 자신의 의도대로 북·미관계를 만들어 나가려 할 것이다. 따라서 상대적으로 온

²⁰ - 2007년 신년공동사설.

신의 폭이 넓어진 김정일 정권은 미국과 중국의 세계전략 및 동아시아 전략이 충돌될 수 있는 여지를 최대한 활용하여 북한의 독자성과 실리를 확보하려 할 것이다. 이런 맥락에서 북한은 주변국가들의 대북 체제보장을 유도하기 위해 상호경제적 영향력 확대 경쟁을 심화시키는 유인외교와 경제난 타개를 위한 제한적 경제개방 정책을 적극 추진할 것으로 예상된다. 따라서 향후 북한의 정치·군사적 부문의 대외정책은 김일성 시대의 「자주외교」보다 정권수호적 실리추구 성향이 높다는 점에서 「실리외교」로 명명할 수 있을 것이다.

북한은 대외관계에서는 ‘자주·평화·친선’의 일반적 기초를 언급하는 가운데 시기별 상황에 따라 다양한 구호들을 제시할 것이다. ‘진보적 인민들과의 연대성 강화’, ‘반미자주 투쟁과 주한미군 철수’ 등을 강조할 것이다. 그리고 ‘핵보유국’ 기반 위에서 ‘반제자주 투쟁’을 견지하되, ‘인민외교’에 기초한 실리외교도 적극 추진할 것으로 예상된다. 북한은 중국, 러시아 등 북한의 대외관계 확대에 상대적으로 우호적 입장을 보이고 있는 나라들과의 국제적 연대 강화를 추진하면서, 서방국가들에 대해서도 실리 획득을 위한 ‘인민외교’를 적극 추진할 것으로 예상된다. ‘인민외교’는 유엔회원국들의 안보리 결의 이행 차원의 대북제재를 우회하는 수단이자, 국제적 신뢰 악화를 최소나마 복구하기 위한 수단이기 때문이다.

다. 대남정책

이명박 정부에 대한 북한의 반응은 2008년 4월을 분수령으로 우호적 기대에서 적대적 비판으로 변했다. 4월 이전 북한은 침묵 속에 이명박 정부의 실용주의에 대해 기대하는 모습을 보여주었다. 그러나

2008년 3월 3일 유엔인권이사회에서 이명박 정부가 북한 인권상황개선을 위한 조치를 촉구하고, 키 리졸브 한·미 합동군사훈련(3.2~7)이 열리게 되자, 북한은 반발하기 시작하였다. 그 후 남북관계는 점차적으로 악화되었다. 금강산관광객 피격사건(8.11)이 발생하고, 개성공단에 대한 통행에 현저한 제한이 가해지게 되었다(12.1).

대남정책과 관련해서는 북한이 단기 남한배제 지속, 중기 남북대화 수용, 중·장기 정경분리형 관계개선 정책을 추구할 것으로 예상된다. 즉 북한은 협력과 통일전선사업 병행추진의 이중전략을 구사할 가능성이 크다. 북한은 대내 체제정당화 논리의 일관성을 위해 이명박 정부와의 대화를 계속 기피할 것이다. 그리고 향후 미국의 차기 오바마 정부의 대북정책이 발표된 후, 미국과의 양자대화가 개시되면서 6자회담이 성과있게 진행될 때, 새로운 경제정책의 성공적 수행을 위해 외국 및 남한의 자본·기술의 도입이 필요하게 될 때, 한반도 정세 안정상태 전시차원에서 대화를 추진할 것이다. 그러나 남한의 자유화 바람 유입은 정권붕괴의 촉매제가 되고, 북한의 의도대로 남북경협이 진전되지 않을 때, 남북대화를 간헐적으로 중단 또는 공회전시키고자 노력할 가능성도 배제할 수 없다.

북한은 ‘민족중시, 평화수호, 단합실현’을 2007년 대남사업의 3대 과업으로 제시한 바 있다. 이는 변형된 『조국통일3대원칙』이라 할 수 있다. 이를 통해 북한은 단기적으로는 북핵문제 관리에 주력하고, 중·장기적으로는 이를 활용하여 ‘통일강성대국’ 건설 토대구축에 적극 나설 것으로 예상된다.

북한은 ‘민족중시’와 ‘우리 민족끼리’ 담론을 통해 미국의 대북 강경정책에 대한 안전판 확보와 더불어 남한으로부터 경제적 지원

을 이끌어 내고자 할 것이다. 북한은 당분간 김정일 정권의 사활과 관계된 대미협상에 주력할 것이며, 미국의 대북정책이 지나치게 강경화되어 북한 체제안보에 위기감을 느끼게 될 경우에 대비하는 한편 식량 및 경제난을 최소 해결하는 차원에서 대남관계를 보조적으로 활용할 것이다.

또한 북한은 ‘평화수호’ 기치 하에 대미 핵협상에 적극 나설 것이다. 북한은 이를 활용하여 단기적으로는 김정일 정권에 대한 경제, 정치, 군사적 안전보장을, 중·장기적으로는 주한미군 철수를 이끌어 내기 위한 단초를 확보하기 위해 적극 노력할 것이다. 그러나 북핵문제 해결을 위한 미국의 대북 경제제재와 강경정책이 더욱 강화되어 김정일 정권의 위기상황이 도래하게 될 경우, 북한은 이를 한반도 위기 상황으로 확대시킬 것이다. 그리고 미국을 이 같은 위기조성자로 비난하는 한편 적극적인 주한미군 철수 투쟁을 강력 선동할 것이다.

북한은 ‘단합실현(단결)’ 명분하에 대남 선전선동과 통전사업에 적극 나설 것이다. 이를 위해 북한은 ‘6·15 및 10·4 선언’의 적극적 이행을 강조하고 나설 가능성이 있으며, 이런 맥락에서 남북정상 회담에 호응할 가능성도 배제할 수 없다. 민족단합 명분으로 남북 대화 및 경제협력과 사회·문화교류를 통한 ‘상·하층 통일전선전술’이 보다 강화될 전망이다. 6·15 및 10·4 선언, 8·15 행사 등을 통한 대남 유화정책이 예상된다. 요컨대 북한은 남북경협을 통해 경제적 실리를 확보하며 주한미군 철수 투쟁을 통해 협력과 통일전선 사업을 병행적으로 추진하는 이중전략을 구사할 가능성이 높다.



라. 대주변 4국 정책

대주변 4국정책과 관련하여 먼저 대미관계에 있어 북한은 접근 정책을 지속할 것으로 예상된다. 북한은 경제난을 타개하기 위해 연락사무소 개설로 상징되는 관계개선을 조속히 성사시키려 할 것이다. 그러나 미사일 수출 및 개발 포기의 어려움과 자유화 바람유입에 따른 체제불안정화 가능성을 의식하여, 북한은 전면 개방을 의미하는 대사관 승격 등 관계정상화는 서두르지 않을 것이다. 따라서 북한은 북·미 평화협정 체결과 주한미군 철수 주장을 대미관계 개선 속도조절 수단으로 사용할 뿐 아니라, 단기적으로 정권유지를 위한 내치용 선전수단으로, 장기적으로는 대미 협상목표로 활용할 가능성이 높다.

대중관계에 있어 북한은 전통적 동맹관계를 다시 복원하기 위해 노력할 것이다. 북한은 체제안정 및 경제원조 획득과 대미·대일관계 개선과정에서의 유리한 협상입지 확보를 위해 최대 후원국인 중국과의 관계 강화가 중요하기 때문이다. 그러나 한·중수교와 북·미관계개선으로 북·중 간에는 보이지 않는 갈등구조가 존재하는 바, 북한은 대중관계 지렛대로서 ‘대만 카드’와 ‘핵 카드’를 활용할 것이다.

대일관계에 있어 북한은 접근정책과 강경정책을 병행할 것으로 예상된다. 김정일 정권은 대미관계 개선이 이루어질 때까지 쌀 외교와 일본인처 고향방문 등 인민외교에서는 유연한 태도를 취하되, 수교회담 재개협의 등 정부간 협상에서는 강경한 태도를 병행할 것으로 예상된다.

대러관계에 있어 북한은 친선관계 회복정책을 적극 추진할 것으로 전망된다. 군사력 편제와 경제구조에 있어 상당부분 러시아에

의존적인 북한으로서는 대한반도 균형외교정책을 추진하려는 러시아의 외교정책 전환에 부응하는 것이 정치·군사 및 경제적으로 유익할 것이기 때문이다.

3. 결론과 시기별 전망

전체적으로 볼 때, 향후 4년 동안 북한의 대외·대남정책에는 낙관할 수 없는 요소가 많다. 첫째, 북한은 핵무기를 쉽게 포기할 것으로 보이지 않는다. 둘째, 대외관계에서도 주변 국가, 특히 미국의 요구에 응하기보다는 자신의 뜻에 따라 북·미관계를 만들어 나가려 할 것이다. 셋째, 전반적으로 남북대화에도 당분간 진지하게 응하지 않다가 유리한 환경이 조성되어야 응해올 가능성이 많다. 이를 시기적으로 갈라보면 이렇다.

단기(2008년~2009년)적으로 북한의 대외·대남정책은 통미봉남(通美封南)이 될 가능성이 크다. 2009년 중반기 미국 오바마 신행 정부의 대북정책이 공식적으로 발표될 때까지 북한은 미국과의 관계개선에 주력할 가능성 크다. 이런 맥락에서 6자회담과 양자회담을 진행하여 북한은 미국의 대북 제재를 최대한 제거하고자 할 것이다. 그리고 이명박 정부의 대북정책 결정 및 집행자들의 인적교체가 있을 때까지 기다릴 가능성이 크다.

중기(2009년 하반기 이후~2011년)적으로는 북한이 실용주의적 정책을 구사할 가능성이 높다. 현재 북한은 김정일 정권의 장기 지속을 위해 경제난 타개에 주력하고 있다. 따라서 대내 체제통합을 위해 이데올로기 지향적인 공세적 대외정책을 천명하겠지만, 실제에 있어서는 실리에 기초한 유화적 대외정책을 추구할 것이다. 북



한은 체제보장과 경제난 타개를 위해 대주변 4국 유인외교 정책과 대서방 침투정책을 적극 구사할 것으로 보인다. 그러므로 중기적으로는 북한이 남북대화에 대해서 냉담한 태도를 취하기 어려운 실정이다.

장기(2012년 이후)적으로는 남북대화가 본격화 될 경우, 북한은 2002년에 합의된 북·일수교 교섭을 최종 마무리 할 가능성이 높다. 그러나 북·일수교가 이뤄지지 않을 경우, 북한은 최소한 선경제협력 또는 보상, 후수교를 강력히 촉구할 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

V

북한 핵문제



2008년 말 현재 북한 핵문제는 큰 장애에 직면하고 있다. 2007년 10월 3일 북·미 간에 체결된 합의에 따라 북한 핵시설의 불능화와 그에 대한 에너지 보상에서는 진전이 있었지만, 신고를 둘러싼 검증프로토콜의 합의, 그와 관련한 시료채취 문제를 둘러싸고 담보를 거둬두고 있다.

이와 같은 담보가 거둬지고 있는 이유는 2008년 4월 8일 싱가포르에서 이루어졌던 북·미간 신고문제에 대한 합의의 절충성에 있다. 당시 북한 정권은 핵개발에 대한 국제사회의 압박을 모면하고, 북·미 관계개선을 통해서 정치적 정당성과 경제적 지원을 확보해야 해야 했다. 이에 북한정권은 당시 이 문제 해결에 전향적인 자세를 보인 임기말 부시 행정부의 요구를 무작정 거부하기는 어려웠다. 또한 북한정권은 미국 대선이 진행 중인 상황에서, 강경한 입장을 고집해서 차기 미행정부의 대북 이미지를 악화시키고 대북 협상의 운신의 폭을 좁히기 보다는 북핵문제의 외교적 해결의 가능성을 보여줄 필요가 있었을 것이다.

그러나 문제는 북한이 신고를 했다는 사실 자체가 아니라 어떤 내용의 신고를 했으며, 신고내용에 대한 철저한 검증이 보장되는가 하는 것이다. 북한의 핵개발 역사와 지연되고 있는 불능화 상황 등을 고려할 때, 한·미가 원하는 만큼의 철저한 불능화와 신고에는 많은 난관이 있을 것으로 예상되었는데, 그것이 현실로 드러나고 있는 것이다.

여기서는 첫째, 10·3 합의에 의해 2008년 말 현재 진행중인 불능화·신고가 갖는 한계를 서술한다. 둘째, 2008년 대선 과정에서 제시된 견해를 중심으로 오바마 새정부의 핵비확산 정책의 방향을 제시한다. 이를 토대로 셋째, 이명박 정부가 추진해야 할 북핵 해

I
II
III
IV
V
VI
VII

법을 두 가지 차원으로 나누어 제시한다. 그 하나는 북한 핵 보유가 야기하는 전략적 문제점과 정책 대응 방향이고, 다른 하나는 한국 정부가 대북·대내 차원에서 추진해야 할 정책 방향이다.

1. 불능화·신고 국면의 한계

여기에는 두 개의 쟁점이 있다. 그 첫째는 불능화와 신고의 구체적 개념과 내용에 많은 편차가 있을 수 있다. 둘째, 북한과 시리아의 핵 커넥션의 문제이다.

가. 불능화·신고의 완전성의 문제

불능화·신고 시나리오는 다음과 같은 세 가지 기준을 근거로 한다: ① 불능화 범위의 완전성 여부, ② 불능화 정도의 불가역성 여부, ③ 신고 범위의 완전성 여부, 첫째, 북한이 불능화의 대상이 되는 모든 시설을 완전하게 불능화 할 수도 있고, 일부 플루토늄 관련 시설을 불능화 대상에서 제외해서 불완전한 불능화를 시도할 수도 있다. 둘째, 불능화된 시설이 다시 가동되지 못할 정도의 불가역적 불능화일 수도 있고, 약간의 정비로 재가동이 가능한 가역적 불능화일 수도 있다. 셋째, 북한이 모든 핵프로그램을 완전하게 신고할 수도 있고, HEU와 플루토늄에 관련된 일부 시설과 능력을 은폐하여 불완전하게 신고할 수도 있다.

결론적으로, 북핵 불능화·신고 문제와 관련해서, 불능화의 대상으로 지목된 시설은 모두 불능화 하지만 나중에 재가동이 가능하도록 가역적 불능화를 시도하면서, 플루토늄과 HEU에 관한 일부 프로그램을 신고대상에서 제외하는 불완전한 신고를 하는 형

태가 실현될 가능성이 가장 크다. 이는 현재 진행되고 있는 상황과 상당부분 부합한다. 북한은 플루토늄 프로그램을 전략적으로 포기했지만 향후 대미협상의 지렛대로 사용하기 위해서 가역적 불능화를 고집해왔다. 2·13 합의 초기에는 원상회복에 적어도 5년 정도 걸리는 심도 있는 불능화가 이뤄질 것이라고 했지만, 현재의 불능화는 복원하는 데 1년 내외가 소요되는 미약한 수준이다. 플루토늄에 대한 신고도 2·13 합의의 범위 밖에 있는 핵무기와 관련된다는 이유로 완전하게 이뤄지지 못할 것이다. 신고가 완전하지 못하므로 신고내용에 대해서 모든 의혹을 해소할 수 있을 만큼 완벽한 검증이 진행되지도 않을 것이다. 반면에 북한이 플루토늄 프로그램을 포기하는 만큼 비밀리에 HEU 프로그램은 지속할 것으로 보인다. 북한 정권이 진정으로 모든 핵옵션을 포기한다면 불능화와 신고 단계에서부터 이렇게 애를 먹일 이유가 없다고 본다.

나. 북한·시리아 핵 커넥션

향후 북한에 대한 PSI 적용뿐만 아니라 6자회담의 진행 등 북핵 문제 전반에 결정적인 영향을 미칠 수 있는 파괴력을 가진 사안이 바로 북한과 시리아 간의 핵 밀거래 사건이다. 2006년 9월 6일 이스라엘 공군기가 시리아 북부의 한 시설을 폭격했다는 사실이 언론에 보도되면서 드러나기 시작한 북한·시리아 핵 밀거래는 부시 행정부가 북한에 대해 설정한 최후의 금지선, 즉 북한의 핵기술과 물질의 해외이전 금지라는 선을 넘어서는 중요한 사건이다. 북한과 시리아가 핵 협력을 추진해왔고, 폭격된 장소는 영변에 있는 5MWe 흑연감속로와 유사한 형태의 원자로 건설 현장이었으며,

I

II

III

IV

V

VI

VII

이 폭격으로 인해서 다수의 북한 사람들이 현장에서 사망한 것으로 보인다.

시리아·북한 핵 밀거래 사건은 전술적인 정책변화를 통해서 북핵문제를 외교적인 업적으로 삼으려는 부시 행정부에게 타격을 주었다. 변화된 대북정책의 타당성에 의문이 야기되었을 뿐만 아니라 미국 내에서 대북협상을 지지하는 세력과 대북 압박을 주장하는 세력 간에 갈등을 불러일으켰다. 우선 게이츠 국방장관은 9월 16일 Fox News Sunday에 출연해서 시리아·북한 밀거래 사건에 대한 질문을 받고 정보관련 사항이라 자세하게 말하지는 않겠지만 북한과 시리아를 주의 깊게 관찰하고 있으며 밀거래가 사실이라면 이는 매우 중대한 일이라는 입장을 밝혔다.²¹ 부시 대통령은 9월 20일자 기자회견에서 북한이 핵무기와 프로그램을 포기하겠다는 약속을 지킬 것으로 기대한다면서, 6자회담이 성공하기 위해서 북한이 확산을 중단하기를 기대하며, 정보의 확산이건 물질의 확산이건 관계없이 모두 중요하다고 말했다.²² 부시 대통령의 이 발언은 북한과 시리아 간의 핵확산 사실을 염두에 둔 것으로 보인다. 라이스 국무장관도 중국 외교부장을 면담한 자리에서 북한 핵과 관련해서 대답이 필요한 의문들이 아주 많으며, 북한 핵프로그램의 모든 면에 관한 의문들을 해소하는 것이 매우 중요하다고 밝혔다.²³ 급기야 미국 내에서는 시리아·북한 핵 커넥션을 둘러싸고 부

²¹- "US wary of Syria-North Korea ties," *Associated Press*, September 16, 2007.

²²- *Press Conference by the President*, The White House, Office of the Press Secretary, September 20, 2007, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/09/20070920-2.html>>.

²³- Arshad Mohammed, "U.S. says important N.Korea answer nuclear questions," *Reuters*, September 23, 2007.

시 행정부 내에서 강은파 간의 갈등이 유발되었다.²⁴ 6자회담 제6차 2단계 회의에서 합의한 불능화·신고 방안을 승인할 것인가를 두고서 체이니 부통령을 정점으로 하는 반대파와 라이스 국무장관을 축으로 하는 찬성파 사이에 이견이 있었으나, 부시 대통령이 일단 합의안을 승인하기로 결정했다고 한다. 행정부 내의 갈등은 의회로까지 번져가는 양상이다. 심지어는 공화당 의원들조차 이스라엘의 시리아 폭격 사건에 대한 구체적인 정보 공개를 요구하면서 부시 행정부의 대북정책 변화에 우려를 표시했다.²⁵ 9·19 공동성명이나 2·13 합의와 달리 10·3 합의문에는 북한의 핵확산 금지를 명시한 다음과 같은 내용(제I장의 3항)이 추가되었다: “북한은 이어 핵물질, 기술 또는 노하우를 이전하지 않는다는 공약을 재확인했다.”

2. 북한 핵 개발의 전략적 문제점

앞으로 이명박 및 오바마 정부가 공존해야 하는 4년 동안 북한의 비핵화는 낙관할 수 없을 것이다. 북한은 무엇보다 핵보유를 기정사실화하려 시도하는 가운데, 북·미간 협상에 임할 가능성이 많다.

북한의 핵보유는 향후 한국의 대북정책과 외교안보전략의 방향을 결정지을 수 있는 중대한 사건이다. 북한의 핵실험 이후 한국이

²⁴- Mark Mazzetti and Helene Cooper, “An Israeli strike on Syria kindles debate in the U.S.,” *New York Times*, October 10, 2007.

²⁵- 예를 들어, 로스레티넨(Ros-Lehtinen) 하원의원은 이스라엘 폭격사건에 대한 정보가 공개되면 될 수록 더 많은 의원들이 현재 진행되고 있는 북한과의 핵협상에 우려를 갖게 될 것이라고 주장했다. Mark Mazzetti and William Broad, “The right confronts Rice over North Korea policy,” *New York Times*, October 25, 2007.

당면할 전략적인 문제점들과 이에 대한 대응방향을 제시하면 아래와 같다.²⁶

가. 북한 핵무기에 대응한 억지력 미비

북한의 핵무기에 대응한 한국 자체의 억지력은 존재하지 않으며, 미국의 핵우산도 선언적 차원에 머물고 있을 뿐, 핵우산 공약을 뒷받침할 수 있는 구체적이고 물리적인 조치는 없는 상태이다. 사실 핵우산은 선언적 약속에 불과할 뿐, 그 신뢰성에 대해서 끊임없는 논란이 있어 왔다. 예를 들어, 냉전시대에 서유럽은 미국의 핵무기가 배치되어 있었음에도 불구하고, 핵우산의 신뢰성에 대한 의구심을 떨쳐버리지 못했다. 북한의 장거리미사일 능력이 개선되면 문제는 더욱 심각해지게 된다. 미국이 과연 부산이나 서울을 보호하기 위해서 뉴욕이나 워싱턴을 희생할 수 있을까 하는 지극히 현실적인 문제가 제기되기 때문이다.

한국이 취할 수 있는 가장 확실한 대응방안은 제한된 규모의 주한미군 전술핵을 북핵 폐기 완료시점까지 한시적으로 재배치하는 것이다. 현재 미국 정부는 이를 주저하고 있으나 미국을 설득하고 다른 6자회담 참가국들도 동의할 수 있도록 다각도의 노력을 기울일 필요가 있다.

나. 핵을 바탕으로 한 북한의 대남 협박에 노출

핵을 가진 북한과 핵이 없는 남한은 전략적으로 대등한 관계가

²⁶ 전성훈, “북핵 폐기 로드맵 (2008~2012): 향후 5년간의 예상과 우리의 대응,” 『북한 핵문제와 위기의 한국안보』 (한국전략문제연구소, 2007), pp. 160~167.

아니다. 이런 상태에서는 전략적으로 우위를 점한 측이 그렇지 못한 측을 정치·군사적으로 회유하거나 협박해서 양측이 첨예하게 대립하는 현안에서 소기의 목적을 달성하려 할 수 있다. 예를 들어, 2007년 들어서 북한은 남한 해군이 자기들이 설정한 해상경계선을 계속 침범하는 경우 전면전으로 비화될 수 있다는 등 노골적인 협박을 계속하고 있다.²⁷

한국이 취해야 할 첫 번째 대응책은 대북정책을 재정비하고 국내여론을 계도하는 것이다. 대북정책을 총체적으로 점검, 재정비하고 이를 토대로 북한 핵의 심각성에 대한 국민의 경각심을 제고해서 북한 핵과 남북관계에 대해서 지금까지와는 다른 관점을 정립하는 것이 선결요건이다. 북한이 원하는 것을 주면 변할 것이라고 주장하면서 평화만을 지고의 선으로 간주하는 햇볕정책은 국민의 생명과 안전이 걸려 있는 안보문제에서 대중적 인기에 영합하려는 안보 포퓰리즘의 대표적인 사례일 뿐이다. ‘북한이 핵을 개발한 것은 미국의 위협 때문이다’, ‘북한이 남한에 대해서는 핵을 사용하지 않을 것이다’, ‘북한 핵도 통일이 되면 우리 것이 될 수 있다’ 등 근거도 희박한 주장들이 우리 사회에 만연하면서 우리 국민들의 가슴 속에 “허위 안보감”(false sense of security)이 자리 잡은 것도 바로 이러한 안보 포퓰리즘의 결과이다.

²⁷ 북한은 2007년 5월에만 한 차례의 해군사령부대변인 담화와 두 차례의 해군사령부 보도를 발표했다. 『조선중앙방송』, 2007년 5월 10일, 21일, 30일. 6월에는 해군사령부 보도 한 차례(6월 12일), 해군사령부대변인 담화 한 차례(6월 21일), 노동신문 논평 한 차례(6월 25일)를 발표했다. 특히 6월 25일자 노동신문 논평은 서해상에서 다시 무력충돌이 일어난다면 지상과 공중을 포함한 전면전으로 확대될 것이라고 위협했다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

다. 일본의 군사대국화

일본은 북한 핵을 빌미로 미·일동맹을 강화하면서 군사대국화에 박차를 가하고 있다. 특히 북한의 미사일과 핵이 결합할 가능성에 대비하여, “미사일방어망”(Missile Defense: MD) 구축에 진력하고 있으며, 이로 인해 중국의 경계심이 높아지고 있는 상황이다. 이런 추세는 궁극적으로 일·중간 긴장을 고조시키고 동북아 정세를 불안정하게 만듦으로써 한·중관계와 남북관계의 안정적인 관리에도 나쁜 영향을 미칠 수 있다.

미·일동맹이란 가면을 쓰고 추진되는 일본의 군사대국화는 한국에게는 상당히 대응하기 어려운 문제이다. 공개적으로 반대할 수도 찬성할 수도 없기 때문이다. 따라서 미·일동맹을 찬반의 문제로 간주하기 보다는 대미, 대중, 대북한 관계에서 활용할 수 있는 카드로 인식하고 활용하겠다는 전략적인 사고가 필요하다. 이와 관련, 미·일동맹의 강화가 한·미동맹의 약화로 이어진다는 생각에서 미·일동맹을 따라잡기 위한 과도한 대미 양보를 하는 것 또한 바람직하지 않다고 생각된다.

국제안보질서에 대한 깊이 있는 분석을 바탕으로 일본의 군사대국화를 견제할 수 있는 설득력 있는 논리를 개발하는 것도 필요하다. 예를 들어, 일본이 추진 중인 미사일 방어망 구축 정책이 핵무기를 “보유, 제조, 반입시키지 않는다”(持たず, 作らず, 持ち込ませず)는 비핵 3원칙²⁸에 기초한 기존의 비핵정책과 상충될 수 있다는 문제를 제기해야 한다. 북한의 미사일 공격으로부터 일본을 방어

²⁸ 1967년 사토(佐藤榮作) 수상이 중의원예산위원회에서 사회당원의 질문에 대한 답변을 통해 비핵 3원칙을 선언했다. 佐々木芳隆, “核戦略の中の日本,” 坂本義和編, 『核と人間: 核と対決する20世紀』(東京: 岩波書店, 1999), p. 244.



하기 위한 미사일 방어망은 주변의 핵보유국인 중국과 러시아의 공격으로부터 일본을 방어하는 역할도 할 수 있다. 그런데 일본에게 본토방어 능력을 제공할 수 있는 미사일 방어망은 그동안 일본 당국자들이 핵개발이 현실성이 없다는 이유로 내세워 온 군사·전략적인 근거의 타당성을 약화시키는 문제를 야기한다.

일본 사람들이 핵보유가 현실적이지 못하다는 이유로 내세우는 논리는 일본의 협소한 영토와 산업시설의 집중화로 인해 핵전쟁이 발발하면 쉽게 파괴되고 반격능력을 상실하게 될 것이라는 설명이다. 즉 국토면적이 좁고 산업시설과 인구가 몇 곳에 집중된 일본의 경우에는 선제 핵공격을 통해서 일본의 보복 공격력까지 무력화시킬 수 있기 때문에 일본의 핵무장은 군사적인 의미가 없다는 주장인 것이다. 그러나 미사일 방어망은 일본의 전략적 요충지를 효과적으로 방어할 수 있는 수단이 될 수 있다. 즉 미사일 방어망은 일본 영토를 선제공격으로부터 방어하고 보복 전력을 유지할 수 있게 만듦으로써 일본이 주장해 온 핵무장 불가론의 가장 중요한 설득논리를 훼손하게 된다. 결과적으로, 북한의 미사일로부터 본토를 방어하겠다는 일본의 구상은 일본정부가 의도했던 안했던 상관없이, 핵개발을 포기한다는 비핵정책의 신뢰성을 크게 떨어뜨리는 것은 물론 더 나아가 핵개발을 부추기는 요인이 될 수 있는 것이다. 한국은 이러한 문제를 제기하면서 일본의 군사대국화를 견제하는 것이 필요하다.

라. 일본의 미군 핵에 대한 접근성 강화

북한의 핵보유 상태가 지속되는 경우 일차적으로 일본이 취할 것으로 예상되는 조치는 유사시 미군의 핵능력에 대한 접근 권한,

I

II

III

IV

V

VI

VII

즉 핵전력 운용전술에 대한 협의와 의사결정체계에서의 참여 권한을 확대하는 것이다. 이것이 만족스럽게 진행되지 않을 경우 일본의 자체 핵무장을 비밀리에 추진하되 핵보유 여부는 이스라엘과 같이 시인도 부인도 하지 않을 가능성이 있다.

이미 일본과 미국 사이에 유사시 미군의 핵전력에 대한 일본의 접근 권한을 강화하는 문제가 논의되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 핵전력 운용에 대한 미·일 간의 협력은 이 부분에서 한국도 발 빠르게 대응해야 할 필요성을 제기한다. 최소한 우리도 핵우산 공약을 뒷받침할 수 있는 구체적인 조치를 취해줄 것과 일본과 같은 수준의 핵전략 대화를 가질 것을 미국에 요구해야 할 것이다. 아울러 일본의 MD 구축과 비핵정책이 상충된다는 사실 등을 지적하면서, 일본의 핵무장 가능성을 경계하고 반대하는 국제적 여론을 조성하는 것도 필요하다고 본다.

마. 중국의 북핵 활용 가능성

향후 미·중 및 일·중관계의 향배에 따라서는 중국이 북핵 폐기를 서두르기보다 북한 핵을 대미, 대일관계의 지렛대로 활용하려 할 가능성도 있다. 6자회담의 지난 과정을 돌이켜 볼 때, 중국이 6자회담의 중재국으로서 건설적인 역할을 한 것은 사실이지만 북핵 폐기를 반드시 실현해야 할 심각한 과제로 인식하고 발 벗고 나선 것으로 보기는 어렵다. 오히려 중국은 단순히 회담개최에 의미를 부여하고 더 이상의 상황 악화만 방지하면서 현상이 유지되는 데 만족했을 수도 있다. 즉 지금까지 중국의 목표는 북핵 폐기가 아니라 현상관리에 중점을 둔 것이었다고 할 수 있다. 북한 핵실험 이후 중국이 대북제재에 적극 나선 것은 북한의 핵개발을 용인할 수 없어서

라기보다는 중국의 경고를 무시하고 북경 지도부가 허용할 수 있는 정도를 넘어선 북한의 행동이 껄뻘했기 때문이었을 것이다.

만약 북한이 핵카드를 흔들면서 미·일동맹을 견제하고 동북아에서 미국의 영향력을 규제하는 데 기여하겠다고 한다면 중국이 반대하기 어려울 것이다. 북한의 핵무기가 동북아에서 미국과 일본의 패권주의를 통제하는 데 한 몫 할 수 있다면 구태여 폐기시킬 필요가 없다는 게 아마도 미·중, 일·중 경쟁을 염두에 두고 있는 중국 지도부의 생각일 것이다. 특히 동북아 안보문제의 근본 원인은 미국의 패권주의라는 데 북·중 양국이 확실한 공감대를 갖고 있기 때문에 북한 핵을 매개로 김정일의 정권유지와 중국의 대미, 대일 견제라는 정치적 타협을 할 가능성이 있다. 핵실험까지 하면서 핵보유국임을 외쳐대는 김정일 정권이 노리는 목표도 바로 중국의 21세기 동북아 대전략의 선봉에 서서 미 제국주의와 맞서 싸우겠다는 명분 아래 정권의 생존을 보장하고 더 나아가 북한 주도의 한반도 통일이라는 꿈을 실현하는 것으로 판단된다.

따라서 한국은 중국에 대해서 북핵 폐기를 위해 보다 강력한 노력을 경주해주도록 요구해야 한다. 중국이 국제사회의 환영받는 강대국으로 부상하기 위해서는 그 지위에 걸 맞는 책임과 의무를 다해야 하는데, 북핵 폐기는 그 핵심 요건이라는 점을 지적해야 한다. WMD와 미사일의 확산저지가 21세기 국제안보의 최대 목표로 부상한 현실에서, 중국이 인접국, 특히 가장 많은 영향력을 행사할 수 있는 북한의 핵보유를 용인하거나 핵폐기에 성의를 다하지 않는다면, 국제사회로부터 권한의 포기이자 의무 불이행이라는 비난을 받게 될 것이라는 문제제기도 해야 한다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

3. 결론과 한국의 정책 방향

북한의 핵보유는 이명박 정부가 통일·외교·안보전략을 수행하는 데 있어서 부인할 수 없는 현실적인 출발점이자 좌표이다. 새 정부가 흐트러진 나라의 정체성을 바로잡고 북한의 핵위협으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하면서 평화통일의 토대를 닦기 위해서는 다음과 같은 정책이 추진되어야 할 것이다.

가. 기존 대북정책의 문제점 진단 및 교훈 도출

김대중·노무현 정부의 대북정책이 왜 북한의 핵보유 사태를 막지 못했는가에 대한 문제점을 진단하고 교훈을 도출해서 바람직한 미래로 나아가기 위한 좌표로 삼아야 한다. 대한민국의 건국과 분단의 역사적 과정에 대한 올바른 인식에 근거했다고 보기 어려운 모호한 대북관과 이를 토대로 추진된 10년 간의 대북정책으로 국가의 정체성과 국민의 국가안보관에 큰 혼란이 초래된 것이 사실이다. 따라서 지난 10년간 흐트러진 나라의 옷매무새를 바로잡는 일이야말로 새로운 대북정책과 북핵정책의 토대가 되어야 한다. 기존 정책에 대한 비판적 검토가 국민통합을 저해할 수 있다는 이유로 문제점을 덮어 둔 채로 새로운 대북정책을 추진하겠다는 것은 모래위에 성을 쌓는 것과 다를 바 없다.

나. 북핵의 역사적 중요성과 군사안보적 위협에 대한 인식

북핵문제는 한국전쟁 이후 대한민국이 당면한 최대 안보위협이자 한반도 현상변경의 기폭제가 될 수 있는 중대한 사안이다. 북한이 수십 킬로그램의 플루토늄을 생산했고 이를 무기화해서 다수의

핵탄두를 보유하고 있다는 데에 이견이 없는 만큼, 오늘의 북핵문제는 단순한 외교 혹은 통일문제가 아니라 핵심적인 국가안보 사안이다. 북한정권에 있어서 핵무기는 남한과의 체제경쟁에서 우위를 확보할 수 있는 결정적인 자산이자 지속적인 정권 유지를 보장하는 최후의 보루이다. 반면에 북한의 핵 보유는 한반도뿐만 아니라 동북아의 지정학적 지도와 국제 안보구도를 뒤흔들어 놓을 수 있는 역사적 사건이다. 북핵문제에 대한 주변 4강의 관심과 영향력 행사가 문제의 근본배경이라고 할 수 있는 한반도 분단상태의 중대한 현상변경으로까지 이어질 수 있다는 데에 당면한 북핵위기의 심각성이 있다.

다. 종합적인 국가전략에 토대를 둔 북핵해법 대구상

이명박 정부의 북핵해법은 21세기 국제안보질서를 고려하고 경제·통일·외교·안보를 포괄하는 종합적인 국가전략에 토대를 두어야 한다. 북핵문제는 이미 어느 한 분야의 문제로 단순화하기에는 너무 복잡해졌다. 따라서 대북정책과 유관 정책들 사이에 긴밀한 연계와 조율이 이뤄질 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 관련 부처들 사이의 연계와 조율을 통해서만 부처간 불협화음과 정책 실패를 예방하고, 종합적인 국가이익의 실현을 도모할 수 있다.

핵을 뛰어넘는 큰 틀에서 북한의 대남 안보위협 제거와 남한의 대북 경제지원을 맞바꿀 수 있는 “대구상”(Grand Design)을 마련할 필요도 있다. 새 정부 대북정책의 토대가 되고 있는 『비핵·개방·3000』 구상을 대폭적으로 확대·개편해서, 북한 측에 더 많은 것을 요구하고, 북한이 이를 수용할 경우 우리도 더 많은 것을 줄 수 있는 대구상이 필요하다. 예를 들어, 북한이 핵무기뿐만 아니라 화

학·세균 무기 등 모든 WMD를 포기하고 전방에 배치된 장거리 야포 등 대남 군사위협을 제거하는 경우 얻게 될 포괄적이고 중·장기적인 경제개발의 청사진을 마련, 북한에 제시하는 것이 바람직할 것이다.

라. 핵폐기를 미끼로 한 북한의 평화협정 공세 차단

북핵 폐기와 평화체제 구축 문제를 서로 연계하는 것이 과연 필요하고 바람직한 것인가에 대해서 전면적인 재검토를 단행해야 한다. 2005년 9월 체결된 9·19 공동성명에 왜 북핵과 평화체제를 연계하는 내용이 담겨졌는가에 대한 분석도 필요하다.

평화체제 구축과 북핵문제의 해결을 연계하는 것은 바람직하지 않다.²⁹ 북핵문제 해결을 위해서 불완전한 정전체제를 새로운 평화체제로 바꿔야 한다는 논리는 핵문제의 근본 원인이 정전체제를 뒷받침하는 주한미군과 한·미동맹 때문이라는 북한의 주장에 손을 들어주는 것과 다를 바 없다. 평화체제와 북핵의 연계는 북핵 폐기라는 6자회담의 초점을 흐리고 이 회담을 북한의 정치선전장으로 변질시킬 수도 있다. 이와 관련, 한반도 평화체제 구축에 관한 논의가 정전체제의 법적 정당성과 현실적인 가치를 무시하는 바탕에서 이뤄지는 것은 바람직하지 않으며 경계되어야 한다. 남북한 간의 대결과 군사적 긴장의 근본원인은 자유민주주의체제와 공산주의 독재체제 사이의 체제경쟁이며, 이 체제경쟁이 지속되는 한 아무리 훌륭한 평화체제가 구축된다고 해도 군사적 긴장과 대

²⁹- 이에 대한 최근의 문제제기는 다음을 참조하기 바란다. Cheon Seongwhun, "Building a peace regime and adjusting the UNC," *Korea Herald*, April 9, 2008.

결의식은 사라질 수 없다. 물과 불의 관계에 비유할 수 있는 자유민주주의와 공산주의의 체제 경쟁은 후자의 종말을 통해서만 해결되었다는 것이 역사가 우리에게 주는 분명한 교훈이다.

마. ‘당근과 채찍’의 병행 및 국제사회의 ‘상식과 규범’ 준수

협상에서 당근과 채찍은 상반되거나 상충되는 개념이 아니라 모두 협상력을 높이기 위한 수단이며, 협상의 목표를 효과적으로 또한 효율적으로 성취하기 위해서 상황에 따라 적절히 구사할 수 있는 상호보완적인 협상자산이다. 특히 핵문제와 같이 안보적으로 민감한 문제를 협의할 때 강력한 힘이 뒷받침되어야 한다는 것은 일반화된 상식이다.

핵개발이나 위폐제조 및 마약밀매 등 국제사회의 우려를 자아내는 사안에 대해서는 민족공조를 주장할 것이 아니라, 국제사회의 상식과 규범에 부합하여 북한에 대해 엄격한 잣대를 적용하고, 잘못된 행동은 시정하도록 단호하게 요구해야 한다. 문제의 본말을 전도하는 민족공조론이나 감상적인 북한동정론은 국제사회로부터 남과 북이 한 통속이라는 오해를 불러일으킬 우려가 있을 뿐만 아니라, 남한마저도 국제사회의 신뢰를 잃게 만들 수 있다.

바. 한국의 분명한 지위와 역할 확보

북핵문제가 공론화된 1990년대 초에서부터 2008년 현재까지 북핵협상의 역사를 살펴보면, 한국이 북핵문제의 최대 당사자이자 중요한 비용 부담국으로서 상응하는 지위와 역할을 확보했다고 보기 어렵다. 제1차 북핵위기의 산물인 제네바 기본합의는 6·25 전쟁

I

II

III

IV

V

VI

VII

이후 최초의 북·미 고위급회담을 통해서 만들어졌고, 이 과정에서 한국은 협상 테이블에 앉아보지도 못한 채, 협상 결과를 그때그때 미국 측으로부터 전달받는데 그쳤다. 그러나 막상 제네바 합의를 이행하는 데서는 가장 많은 비용을 부담한 나라가 한국이다. 예를 들어, 핵포기의 대가로 북한에 제공하기로 한 원자력발전소 2기 건설비용의 70%를 한국이 담당했기 때문이다.

2002년 10월 제2차 북핵위기가 발생한 후에도 북핵협상은 북·미 구도에서 벗어나지 않았다. 클린턴 대통령의 대북정책과 제네바 합의를 강력히 비판했던 부시 행정부는 북한과의 직접 협상을 거부하고 6자회담이란 형식을 택했다. 약속위반이 다반사인 북한과는 1:1의 양자협상보다 다수의 증인을 세워두는 다자협상이 바람직하다는 생각에서였다. 그러나 시간이 지나면서 다자회담을 고집한 부시 행정부의 입장은 양자회담을 주장하는 북한에게 설득당하는 모습을 띄었다. 이제 6자회담은 안건을 협상하는 자리가 아니라 북·미가 양자회담에서 합의한 내용을 사후에 추인하는 기구로 전락했다고 해도 과언이 아니다. 2007년 2월의 2·13 합의가 직전에 열렸던 북·미 베를린 회담의 성과에 살을 붙인 것이고, 신고문제와 관련해서 차기 6자회담이 할 일 역시 북·미 싱가포르 회담에서 합의한 내용을 확인하는 정도에 그칠 것이다.

6자회담을 진행하면서 중국이 상당한 역할을 했다는 점에서, 제2차 북핵위기의 협상구도를 북·미·중 3자 형식으로 볼 수도 있겠지만, 어쨌든 한국이 적절한 역할과 지위를 확보하지 못했다는 점은 부인하기 어려울 것이다. 북핵문제의 최대 당사국은 북한 핵으로 인해서 가장 큰 안보위험을 받고 있는 대한민국이다. 앞으로 새 정부는 북핵 협상과정에서 보다 적극적이고 건설적인 역할을 해야

한다. 북핵문제의 해결이 한반도의 현상변경과 직결되어 있다는 점에서, 한국의 분명한 지위 확보와 역할 수행의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 앞으로 한국에게 주어질 역할과 지위에 상응하는 부담은 할 수 있지만, 역할도 없이 비용만 대는 일이 반복되어서는 안될 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

VI

대북정책 방향 및 추진전략



대북정책은 패러다임의 전환(paradigm shift)이 요구된다. 남북 관계는 이제 “이념의 잣대가 아니라 실용의 잣대”로 풀어나가야 한다. 남북관계는 민족 중심의 논리를 존중하되, 국제협력과 세계사적 변화에 부응하는 ‘창조적 실용주의’의 기반 위에서 접근해야 한다.

이명박 정부의 대북정책은 ‘상생·공영의 대북정책’으로서 실용과 생산성에 입각한다. 그 구체적 정책 수단이 『비핵·개방·3000』 구상이다. 이는 한반도 비핵화와 더불어 남북협력의 원칙과 기본 방향을 제시하고 있다. 『비핵·개방·3000』 구상을 통해 한반도와 남북한 주민 전체의 ‘평화, 협력, 생활향상’ 추구를 지향하는 한편, 이 구상을 통해 한반도의 “평화와 남북협력을 향한 도약”을 준비하는 것이다. 『비핵·개방·3000』 구상은 남북경협은 이제 과거의 패턴과 관행을 뛰어넘어야 한다는 데에서 출발한다. 남북경협 문제를 과거 경험에서와 같이 민족 특수성의 논리보다는 경제 원리에 입각한 남북 간 상호 실익을 추구하는 방향으로 추진되어야 한다.

대북정책의 새로운 패러다임 구축은 실천적 차원에서 남북협력의 목표와 논리를 바꾸는 데서 비롯된다. 『비핵·개방·3000』 구상은 “북한의 비핵화와 개방을 통하여 북한경제를 10년 내 일인당 국민소득(GNI) 3,000 달러 수준으로 끌어 올린다”는 구상이다. 이는 북한의 핵폐기 과정에 부응하여 북한의 경제발전과 국제사회의 협력을 지원하기 위한 구상으로, 경제·생활향상 등 대북 5대 프로젝트를 추진해서 북한경제가 정상화되도록 돕겠다는 구상이다.

요컨대 『비핵·개방·3000』 구상은 북한이 비핵화의 전략적 결단을 망설이거나 지연시키고 있는 상황에서 비핵화 및 개방 결단을 통해 국민소득 3천 달러를 달성하는 발전 경로를 선택하도록 유도·촉구하는 전략이라 할 수 있다. 『비핵·개방·3000』 구상은 남과 북은 이

I

II

III

IV

V

VI

VII

제 북한의 낙후된 현실을 더 이상 방치할 수 없으며, 북한이 본격적인 발전 과정에 진입할 수 있도록 함께 협력하여 한반도 비핵화와 북한의 개방을 이루어가자는 데에 기본적인 의도가 담겨 있다.³⁰

1. 『상생공영』 대북정책의 비전 및 추진원칙

가. 비전 : 한반도 평화통일의 실질적 토대 구축

(1) 평화공동체 실현

한반도 비핵화 및 남북한 군사적 신뢰구축과 긴장완화를 추구하여, 한반도의 새로운 평화구조를 창출한다. 한반도의 평화와 안정을 위해서는 북한 핵문제가 반드시 해결되어야 한다. 최근 미국 차기 민주당 정부의 북핵 협상의 기본 방향이 밝혀지면서 북핵 문제는 새로운 해결 전망을 보여주고 있다.

지금까지의 단계적 접근은 북·미간 신뢰 구축에 크게 기여하지 못했으며, 이러한 접근 과정에서 평양은 매 단계마다 핵 지렛대 활용으로 더 많은 이득을 얻었다. 따라서 미국 차기 행정부는 대북 포괄적 일괄 타결 방식을 제시할 것으로 보인다. 이는 북한이 핵폐기 협상을 성실하게 이행하면 그에 상응하는 대가를 제공하고, 북한이 약속을 이행하지 않으면 미국의 조치는 유예될 수밖에 없다는 입장이다. 우선 미국은 북·미간 근본적으로 새로운 정치적·경제적·전략적 관계를 맺기 위한 포괄적인 일련의 행동 목록을 제시하고, 평양은 핵무기와 현존하는 핵 프로그램을 폐기하고 핵기술헌전을 포기하는 조치를 취하면서 국제적 규범을 충족시키는데 합

³⁰ 박찬봉, “이명박 정부의 대북정책 추진 방향과 과제,” 『외교』, 제86호 (2008.7).

의해야 한다. 이처럼 오바마 행정부 대북정책은 북한이 모든 핵프로그램 검증체계 구축과 함께 핵폐기에 합의하면 그에 상응하는 분명한 대가를 제공한다는 입장으로, 미국 식 상호주의(*quid pro quos*) 방식이라 할 수 있다.³¹

미국 차기 행정부의 대북 협상 방식은 북한의 대미전략의 기본구도와 상충한다. 즉, 미국이 북핵 협상에 상당한 대가를 제공한다는 입장보다 북핵 폐기에 대한 차기 미국 행정부의 의지와 원칙적 입장을 보다 주목할 필요가 있다. 이는 비확산을 전제로 미국에 안보 위협이 되지 않는 수준의 소수의 핵보유 용인을 전략적 목표로 삼고 있는 북한의 대미전략과는 접점을 찾기 어렵다. 미국의 대북 포괄적 접근 방식은 더 이상 북한에 대한 적극적 포용정책(Enhanced Engagement)이 아니다.³² 미국의 대북 포괄적 제안에 대해 북한은 수용 결단을 내리기가 쉽지 않다. 이는 북한의 핵포기를 전제하고 있다는 점에서 새로운 대북 압박정책이라 하겠다.

남북한 평화공동체 실현은 한반도의 새로운 평화구조 창출을 통해 가능하다. 이를 위해 우리 정부는 북한 핵폐기의 기본원칙을 확고히 해야 하며, 북한의 핵폐기 문제에서 유화적인 태도는 결코 허

³¹- 미국은 북한 내부 사정을 파악을 위해 적절한 워싱턴-평양 간 외교관계의 적절한 제도화가 필요하다고 한다. 북한의 핵시설 불능화 완료, 플루토늄과 우라늄 농축의혹 및 핵확산 문제에 대한 검증계획 수용 시 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 포기 시 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 (Nov. 12, 2008) <<http://www.nautilus.org/fora/security/08086NamkungSigal.html>>.

³²- Joel S. Witt, "Enhancing U.S. Engagement with North Korea," *The Washington Quarterly*, Spring 2007.

용될 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 제공해야 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. 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.

(2) 경제공동체 추진

우리 정부는 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 경제번영권을 만들어 궁극적으로 민족공동체의 정치적 통일이 가능한 환경을 이루어 나간다.

한반도는 동아시아의 종석(keystone)과도 같다. 한국, 미국, 일본, 중국, 러시아 등의 동아시아·태평양 국가들 사이에서 한반도는 역내 안정과 평화의 종석(宗石)과 같은 지정학적 위치와 위상을 부여받고 있다. 한반도에 하나의 경제공동체가 등장한다면 한반도의

평화와 안정은 물론이고 동아시아·태평양 지역의 평화와 안보 그리고 공동 번영의 허브(Hub)가 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 전파하는데 앞장서게 된다.

(3) 행복공동체 추구

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 가뜩이나 좁은 땅에서 미래를 꾸려가기에는 벌써 한계 상황에 다다랐다. 대륙을 통한 세계와의 연결로 한국인의 왜소화된 심성을 정상화시켜야 한다. 이 좁은 공간에서 지역감정과 같은 소모적이고 비뚤어진 심성을 해소하기 위해서는 그야말로 ‘탁 트인’ 세계관을 확

보해야 한다. 북한과 동북아 지역에 대한 활발한 진출과 투자는 한
국경제의 활로를 개척하는 길이다.

남북한의 인도적 문제 해결, 남북 주민의 삶의 질 향상으로 남북
7천만 모두의 행복을 추구한다. 행복공동체는 새로운 한반도의 평
화구조의 토대 위에서 ‘남북경제공동체’ 형성을 통해 북한 주민의
3천 달러 소득 수준의 경제를 달성하고 남북한 주민이 행복하게
살 수 있는 토대가 마련됨으로써 구현된다. 이러한 평화공동체, 경
제공동체, 행복공동체를 이루어 나감으로써 자유, 복지, 인간의 존
엄성이 보장되고 세계와 적극 소통하고 협력하는 선진민주복지국
가를 열면서 민족공동체 통일의 달성이 가능해진다.

나. 추진원칙

한반도의 새로운 평화구조 창출과 남북관계 발전을 일관성 있게
추진하되, 다음의 같은 추진 원칙이 요망된다. ① ‘실용과 생산성의
원칙’ 아래 △비용 대비 성과, △북한 주민의 삶의 질 향상, △북한
경제의 자생력 회복에 기여, ② ‘원칙에 철저하되 유연한 접근’ 견
지, ③ ‘국민합의의 존중’, ④ ‘국제협력과 남북협력의 조화의 원칙’
아래 대북정책과 대외정책의 효율적인 조율이 필요하다.

[4대 추진원칙]³³

① 화해와 협력의 정신을 바탕으로 실용과 생산성 추구

국민이 원하는 정책, 북한 주민의 삶의 질을 향상시키는 정

33- 통일연구원, 『이명박 정부 대북정책은 이렇습니다』 (통일연구원, 2008), p. 15.

책, 비용대비 성과가 있는 정책, 평화통일에 기여하는 정책을 추진한다.

② 원칙을 철저히 지켜가면서도 유연한 대북접근

북한 핵을 조속히 폐기하고 내실 있는 대화를 추진한다는 원칙을 지키되, 접근방식은 현실을 고려해서 유연하게 접근한다.

③ 국민합의에 기반한 투명한 정책 추진

국민의 의사를 폭넓게 수렴하고 초당적 협력을 추진하며 국민과 함께하는 대북정책을 추진한다. 나아가 폭넓은 국민 의견 수렴과 투명한 정책 수행 속에서, 남북협력기금을 생산적으로 운용한다.

④ 남북협력과 국제협력의 조화로운 진전

6자회담을 통해 북핵문제를 평화적으로 해결하고 국제사회와 협력을 하면서 남북관계 개선을 추구한다. 그리고 남북협력과 6자회담 틀의 조화를 추구하는 한편, ‘안보협력 틀’과 ‘경제협력 틀’의 조화를 이루어 나간다.

2. 「비핵·개방·3000」 구상의 개념 및 정책목표

가. 개념

「비핵·개방·3000」 구상은 ‘북한의 비핵화와 개방을 통하여’ 그리고 한국과 국제사회가 지원하여 10년 내 북한경제를 일인당 국민소득(GNI) 3천 달러 수준에 이르도록 돕겠다는 이명박 정부의 대북전략 구상이다. 이처럼 「비핵·개방·3000」 구상은 북한 경제발전 지원정책이라 할 수 있다. 북한의 국제사회에서의 고립과 안보불안이 해소되어야 남북관계가 정상적으로 발전할 수 있고 남북한

상생·공영이 이루어진다. 이를 위해서는 핵을 포기하는 북한의 전략적 결단이 필요하고 이를 통해 미국 및 일본과의 국교정상화가 추진됨으로써, 북한은 국제사회에 참여하게 된다. 이로써 북한의 안보불안이 해소되고 더불어 경제발전이 가능해질 수 있다.

『비핵·개방·3000』 구상은 중국, 베트남, 러시아, 동유럽 사회주의 국가들이 자본주의 세계시장에 편입하여 경제성장을 이루었던 보편적인 발전 궤적에 북한의 동참을 유도·지원하여 하나의 한반도 경제권을 형성함으로써 남북 상생·공영의 남북경제공동체 실현을 추구한다. 구체적인 정책수단의 측면에서 본다면, 북한의 비핵화, 개방화를 추진하고 북한이 국민소득 3천 달러에 도달하도록 지원하는 정책이다.³⁴

(1) 비핵화

대북정책은 북한의 비핵화를 최우선으로 삼지 않을 수 없으며 더욱이, 한반도의 진정한 화해와 협력을 위해서는 북핵 해결이 ‘선결과제’일 수밖에 없다. 그럼에도 비핵화(denuclearization)는 핵문제 해결의 특정한 ‘상태’(status)가 아닌, 핵문제 협상의 이행·실천의 일련의 ‘과정’(process)이라 할 수 있다.

한반도 비핵화 프로세스의 최종 단계인 완전한 핵폐기는 상당한 비용·시간이 소요될 수밖에 없는 바, 비핵화는 핵폐기 완료 상태에까지 이르는 전 과정을 의미한다. 이 경우 협상 결렬 상태가 아닌, 교착상태를 포함한 협상 틀 유지 상태는 비핵화 과정(denuclearization process)으로 간주할 수 있다.

³⁴ 서재진, 『남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계 연구』 (통일연구원, 2008), pp. 46~52.

비핵화는 특정한 ‘상태’(status)가 아닌, 일련의 ‘과정’(process)

비핵화는 불능화(disablement)에서 핵폐기(dismantlement)에 이르는 전 과정을 포괄한다. 비핵화는 궁극적으로 북한 핵무기의 완전 해체 및 핵물질 반출 상태이나, 이러한 핵폐기 완료 상태는 비핵화의 최종적 단계를 말한다. 이와 같이 비핵화를 하나의 ‘과정’으로 해석함으로써 ‘선결과제’로서의 북한 비핵화의 최우선적 중요성과 실질적 해결과정에서 경직되지 않은 접근법과의 조화가 가능해질 수 있다.

“우리의 대북정책은 북한의 비핵화를 최우선으로 하면서, 남과 북 모두에게 이익이 되는 상생과 공영의 길을 개척해 나가는 것입니다. 한반도의 진정한 화해와 협력을 위해서는 북핵 해결이 선결과제입니다.… 우리 정부는 앞으로도 북한의 완전한 비핵화를 위해 6자회담 당사국들과 함께 모든 노력을 경주할 것입니다. 비핵화의 진전과 함께 실질적인 남북협력이 활발해질 것이며, 더불어 잘 사는 한반도 시대도 열릴 것입니다.”

(이명박 대통령 제18대 국회 개원 연설문, 7.11)

(2) 개방

북한의 개방은 ‘정상국가화, 시장경제 수용, 주민의 경제적 자율성 획득’을 의미한다. 개방은 세 차원에서 의미를 발견할 수 있다.³⁵ 첫째, 국가적 차원에서 북한의 개방은 ‘정상국가화’를 의미한다. 그러므로 개방은 단순한 지역적 개방을 넘어, 북한이 국제사회가 합의하고 존중하는 보편적 가치 및 규범 즉, 글로벌 스탠더드를

35- 임강택, “북한의 대외개방을 촉진하기 위한 경제협력 추진 방안,” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』 (통일연구원, 2008. 8), p. 149.

수용하고 제도화를 추진하는 과정으로 이해할 수 있다. 북한이 개방을 통해 국제사회의 정상적인 일원으로 편입되어야 본격적인 남북협력과 국제협력이 이루어질 수 있기 때문이다. 개방을 위해 미국과 일본과의 국교정상화가 필요하며, 이는 북한의 ‘정상국가’로의 변화를 통해 가능하다. 또한 정상국가화는 핵문제, 대량살상무기(WMD)의 비확산문제, 인권문제 등의 진전 과정에서 달성 가능한 사안이다. 둘째, 경제체제의 차원에서 북한의 개방은 시장경제의 수용을 의미한다. 개방은 북한경제의 ‘시장화’를 통해 세계 자본주의 시장과의 소통을 확대해 나가는 과정이라 하겠다. 셋째, 경제생활의 차원에서 북한의 개방은 주민의 경제적 선택권을 확대해 나가는 ‘자율화’를 뜻한다. 생산자로서의 신분과 조건을 유지하면서, 소비자로서의 자유로운 선택권을 확보해 나가는 ‘경제적 민주화’ 과정을 말하는 것으로 볼 수 있다. 결국 북한은 정권과 체제유지를 위해 경제개발이 필요하며, 경제개발을 위해 개방을 하지 않을 수 없으며, 북한은 스스로 개방을 추진하지 않으면 경직된 체제 붕괴를 방지할 수 없다.

북한은 체제통합을 최우선적 국가목표로 삼는다. 이 경우 개혁 및 개방정책 가운데 대내적 재정확보 방안인 개혁 보다는, 통제된 방식의 개방을 통한 외부로부터의 재정확보 방안을 선호할 수밖에 없다. 개혁관련 지표로는 일반적으로 시장화, 화폐화, 사유화 등을 살펴볼 수 있다. 그와 함께 남북협력, 국제화 등을 개방관련 지표로 선정할 수 있다.³⁶

³⁶ 배종렬, “김정일 체제의 개혁개방 가능성: 최소치와 최대치,” 『현대북한연구』, 11권 1호 (2008), pp. 74~81.

(3) 3,000 달러

비핵화 및 개방을 통한 북한 1인당 국민소득(GNI) 3,000 달러는 달성 가능한 목표치라 할 수 있다. 북한이 10년 후 GNI 3,000 달러 경제로 도약하기 위해서는 매년 15~20%의 성장을 이루어야 하나, 이는 결코 불가능한 목표가 아니다. 1인당 소득 3,000 달러는 중산층 성장의 의미를 담고 있으며, 북한이 이러한 수준에 도달해야만 통일비용과 사회적 충격을 흡수하는 평화통일의 토대를 마련할 수 있다.

북한의 1인당 GNI 추세는 1990년대 초반의 1천 달러를 상회하는 수준에서 '90년대 후반 '고난의 행군' 시기의 경제적 대재앙을 겪으면서 500 달러 수준으로 급감하였다. 그 후 점차 회복세를 보였으나, 이는 한국을 비롯한 국제사회의 대북지원의 결과였다.³⁷ 세계은행(WB)은 2006년도 북한의 1인당 GNI를 '905 달러 이하'로 추산하였다. 2006년도 1인당 GNI 3,000달러 수준에 달하는 국가로는 마케도니아, 알제리, 이란, 그리고 태국 등을 들 수 있다.³⁸

한국은 1986년~1987년에 3,000 달러 수준에 도달하였다. 한국 경제의 성장추세를 살펴보면, 1970년도의 254 달러 수준은 7년 후인 1977년도에 약 4배에 달하는 1,034 달러로 급성장하였으며, 그 후 3배인 3,000 달러 고지에 오르는데 대략 10년 정도가 소요되었

³⁷ - 북한의 1인당 GNI 추세: 1990/1,114, '91/1,115... '93/969... '96/989, '97/811, '98/573, '99/714, 2000/757, '01/706, '02/762, '03/818, '04/914, '05/1,056, '06/1,108, '07/1,152\$(<북한의 주요 경제지표> (2008.2), <<http://ecos.bok.or.kr>>).

³⁸ - 세계은행은 2006년 각국 1인당 GNI를 밝힌 자료(GNI per capita 2006, Atlas method and PPP)에서 북한은 아프가니스탄, 미얀마, 소말리아와 비슷한 수준의 '905\$ 이하'로 추산하였다. 중국 2,010\$, 마케도니아 3,060\$, 알제리 3,030\$, 이란 및 마살 군도 3,000\$, 태국 2,990\$. World Development Indicators database, World Bank, 14 September 2007, <<http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GNIPC.pdf>>.

다.³⁹ 세계은행 추산에 의한 북한 GNI 900 달러 수준은 한국의 '70년대 후반의 경제수준에 비교된다. 단순 수치비교의 차원에서, 북한이 한국경제의 성장 속도와 유사하게 발전한다면 적어도 10년 후에 3~4배의 수준인 3,000 달러 달성은 전혀 무리한 목표가 아님을 알 수 있다. 오히려 1970년대의 한국경제 규모보다 훨씬 적은 북한경제 규모를 감안하면, 현재 GNI 900 달러 수준에서 3,000 달러에 달하는 데는 10년이나 걸릴 필요도 없을 것이다.

『비핵·개방·3000』 구상은 북한의 500 달러 수준의 경제 규모를 전제한 상태에서 출발하여, 전폭적인 개방과 개혁의 단행을 전제로 연간 15~20% 경제성장이 지속된다면 10년 후 3,000 달러 고지에 이를 수 있다. 이런 점에서 북한의 본격적 개방이 단행되면 경제성장의 추세 측면에서 『비핵·개방·3000』 구상은 실현 가능성이 충분한 정책 구상이라 하겠다. 또한 이 구상은 고도성장을 이룩한 한국의 경제발전 모델이 북한경제 재건에 많은 시사점을 갖고 있다는 데에 근거한다. 즉, 『비핵·개방·3000』 구상의 핵심은 한국의 경제발전 경험을 북한에 접목하고자 하는 데 있다.⁴⁰

한편 『비핵·개방·3000』 구상은 북한 근대화(modernization) 방안이라 할 수 있다. 북한의 정상국가화(normalization) 개념은 북한을 자극할 우려가 있다는 점에서 '재근대화'(Remodernization)로 대체할 수도 있을 것이다. 『비핵·개방·3000』 구상은 북한의 비핵·

39- 한국의 2000년 기준 1970년 이후 1인당 국민총소득(달러표시): '70년/254, '71년/290 ... '76년/818, '77년/1,034 ... '83년/2,034 ... '86년/2,643 '87년/3,321 '88년/4,435 ... '95년/11,432 '96년/12,197 '97년/11,176 '98년/7,355 '99년/9,438 '00년/10,841 ... '06년/18,372(한국은행 경제통계시스템, <<http://ecos.bok.or.kr>>).

40- 윤덕민, “『비핵·개방 3000 구상』: 과제와 전망,” 『주요국제문제분석』, 2008-13 (외교안보연구원, 2008.4.29), p. 5.

개방을 전제로 하는 정책이 아니라, 비핵·개방을 추진하기 위한 정책이라 할 수 있다. 이는 북한의 체제전환이나 정권교체를 추구하는 것이 아니라, 북한의 국제사회 편입을 통한 생존전략에 호응하고 지원하는 북한발전 및 근대화 전략의 일환으로 보아야 한다.

나. 정책목표

(1) 한반도와 동북아의 새로운 평화구조 창출 ⇒ 비핵

한반도와 동북아 평화 조성의 정책 목표는 한반도 비핵화 프로세스의 구축을 통해 추진되며, 이는 북한의 핵폐기에 대한 명확한 합의 도출에 달려 있는 문제이다. 비핵화 제3단계 협상을 통해 핵폐기의 ‘입구’(entrance) 및 ‘출구’(exit)에 대한 합의가 도출되면 본격적인 비핵화 프로세스가 구축되었다고 할 수 있다. 그러므로 ‘핵프로그램의 검증 메커니즘 합의’ = 핵폐기 ‘입구’라고 한다면, ‘핵무기 해체 및 핵물질 반출’ = ‘출구’가 된다. 그리고 비핵화 진전에 맞추어 북·미/북·일관계정상화, 새로운 평화구조 창출, 동북아 평화안보 메커니즘 구축 문제 등이 추진된다.

(2) 북한의 세계경제 편입과 정상국가화 ⇒ 개방

「비핵·개방·3000」 구상은 사실 ‘개방·3,000’에 방점을 찍어야 하는 정책 구상이다. ‘비핵’은 북·미 협상을 중심으로 6자회담의 다자협력 틀을 통해 접근되는 사안으로 한국의 주도적 역할에는 어느 정도 한계가 있을 수밖에 없다. 왜냐하면 ‘비핵’이 한·미 공조와 국제협력의 틀 속에서 접근되는 사안이라면, ‘개방’은 한국 주도의 전략적 접근이 얼마든지 가능한 사안이기 때문이다. 따라서 대북정

I

II

III

IV

V

VI

VII

책은 북한의 '개방'에 전략적 초점을 맞추어 남북경협을 전술적 차원에서 보다 적극적으로 활용해야 한다.

북한이 국제사회의 일반적 규범과 룰을 수용하는 개방정책을 추진할 때 국제사회의 대북 개발협력이 가능하다. 개방과 관련하여 3통 문제 해결, 경제자료 공개, 국제 금융기구가 인정하는 상업·신용은행 설립 등의 기준 제시가 필요하며, 중국의 시장사회주의 개념을 개방의 준거로 활용할 수도 있을 것이다. 북한이 독자적으로 경제개발을 추진하여 성공적인 성과를 얻는다 하더라도 동아시아 지역의 개발국가 수준의 능력은 불가능하다. 이런 점에서 한반도 주변국들의 발전 속도와 수준에 비교할 경우 북한의 경제개발의 템포와 수준을 호의적으로 평가하기는 어렵다. 그러나 다행히도 북한은 한국의 경제발전 노하우를 전수받을 수 있으며, 남북협력으로 비약적 경제성장을 기대할 수 있는 이점이 있다. 이런 점에서 우리의 대북정책은 남북한 상생·공영의 모토에서 북한이 경제개발을 위한 개방의 물꼬를 트는데 적극 협력하는 방향으로 추진되어야 한다.

(3) 경제격차 완화 및 경제공동체 형성 ⇒ 3,000

3천 달러는 북한의 자립적 경제발전 구조가 구축된 상태를 의미한다. 3천 달러 달성으로 북한경제는 의식주 문제가 해결되어 상당한 수준의 자립경제를 달성하고 사회적으로는 중산층이 형성되는 수준을 말한다. 국민소득 3천 달러 실현은 국제사회와의 협력을 통하여 “북한의 수출기업 육성, 산업인력 양성, 국제협력자금 조성, 신경의고속도로 건설, 인간다운 삶을 위한 복지 지원” 등의 ‘5대 패키지 프로그램’ 추진을 통해 달성 가능한 목표이다. 5대 패키지를

기본 축으로 북한의 비핵화·개방화를 통한 국내외적 환경 개선, 북한 스스로의 경제발전 의지, 남한 및 국제사회로부터의 지원 등이 필요하다.

■ △비핵 △개방 △3000 단계별 상호관계

<제1단계>

- 비핵: 검증 프로토콜 합의 및 검증 수용
- 개방: 개성공단 2단계 공사착공 및 3통 문제 해결
- 3,000: 남북협약체 발족

<제2단계>

- 비핵: 핵폐기 이행·실천 및 남북한간 군축 협상
- 개방: 개방특구 확대, '10·4 정상선언' 이행합의, 국제금융기구 가입 추진
- 3,000: 『비핵·개방·3000』 본격 가동

<제3단계>

- 비핵: 핵폐기 완료(핵무기 해체 및 핵물질 반출), 남북 군축 추진
- 개방: 북한 전 지역의 시장화 추진, 국제금융기구 가입, 남북 경제통합 추진
- 3,000: 『비핵·개방·3000』 완전 가동

I

II

III

IV

V

VI

VII

<표 VI-1> 「비핵·개방·3000」 로드맵

구분	제1단계	제2단계	제3단계
비핵화단계	- 검증 프로토콜 합의 및 검증 수용	- 핵폐기 이행·실천 - 남북한 간 군축 협상	- 핵폐기 완료 - 남북 군축 추진
개방관련 주요 과제	- 개성공단 2단계 공사 착공 - 3통 문제 해결	- 개방특구 확대 - '10·4 정상선언' 이행 합의 - 국제금융기구 가입 추진	- 북한 전 지역의 시장화 추진 - 국제금융기구 가입 - 남북 경제통합 추진
「비핵·개방·3000」 구상 추진 단계별 접근	- 남북협약체 발족	- 「비핵·개방·3000」 본격 가동	- 「비핵·개방·3000」 완전 가동

3. 「비핵·개방·3000」 구상의 추진전략 및 추진체제

가. 기본방향

(1) 남북관계 차원 : '선결과제' 해결과 남북한 상생·공영 추구

북핵 문제의 해결은 북한경제의 회생을 가능케 하며, 북한경제의 정상적 발전을 통한 남북간 상생·공영의 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」 구상은 북한을 국제사회의 정상적 일원으로 편입시켜 북한의 안보문제 및 경제난 해결의 근본적인 방도를 마

련해줌으로써 핵개발의 근본적 원인을 해소시킬 수 있는 바, 이는 북핵 문제의 근본적 해법이라 할 수 있다.

남북한 상생·공영을 통한 남북경제공동체 형성을 위해서는 남북한 윈윈(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 변화 의지 없이 경제회복은 가능하지 않다는 사실을 인식시켜야 한다.

(2) 국내 차원 : 한국경제의 발전전략과 활로개척

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

(3) 동북아 차원 : 한반도와 동북아 지역 경제통합과 병행 추진

남북경제공동체 추진전략은 동북아 경제공동체 형성과 병행 추진되어야 한다. 남북한 경제협력의 확대는 동북아 지역의 경제협

I

II

III

IV

V

VI

VII

력과 보완적이며 지역경제 통합을 촉진시키게 된다. 한반도 종단 철도가 러시아, 중국, 몽골로 이어져 유럽으로까지 연결되는 프로젝트는 한반도와 세계를 하나로 잇는 철의 실크로드가 된다. 이처럼 한반도는 지경학적으로 동북아 경제 통합의 중심적 역할을 맡게 된다. 더욱이 한반도 경제통합은 중국, 러시아의 대륙경제와 미국, 일본, 호주 등의 해양경제권을 잇는 허브(Hub)로서 위상을 확보할 수 있다.

『비핵·개방·3000』 구상의 핵심은 북한의 경제자립을 통한 남북한 경제공동체 형성을 추구하는 데 있다. 그리고 남북경제공동체는 지역적 차원에서 동북아 경제공동체 추진 전략과 병행되는 것이 바람직하다.

나. 추진전략

(1) 추진기조

(가) 새로운 경협 모델 창출

『비핵·개방·3000』 구상은 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.

(나) 비핵·개방의 선순환 구조 창출

한반도 비핵화와 미국과 일본과의 관계 개선에 따른 개방 효과로 북한경제의 작동 시스템의 변화가 이루어지면, 비핵·개방의 선순환을 기대할 수 있다. 즉, 「핵문제 해결 진전 ⇒ 북한 개혁·개방 시도 ⇒ 대북지원 확대 ⇒ 국제 사회의 대북지원 ⇒ 북한의 개혁·개방 확대」의 발전적 선순환 구조가 자리 잡게 된다. 따라서 「비핵·개방·3000」 구상의 추진방향은 ‘평화·협력·생활향상’의 미래지향적 남북관계로 진전될 수 있도록 추진되어야 한다.

(다) 포괄적 접근

「비핵·개방·3000」 구상의 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」 구상은 반드시 핵문제 해결과의 ‘연계론’으로 이해할 필요가 없으며, 또한 비핵화와 개방을 대북협력의 전제로 보는 ‘조건론’도 아니다. 이 구상은 대북 경협 5대 프로젝트의 단계적 추진을 통하여 북한이 호응함으로써 연계 될 인센티브를 명확히 제시한 데 특징이 있다.

(라) 신축적 연계 전략

우리 정부는 북한의 비핵화를 촉진하기 위하여 북한이 요구하는 경제협력에 대해 신축적인 연계 전략에 입각하여 추진하는 것이

바람직하다. 즉, 비핵화의 진전에 상응하여 남북경협을 확대하는 ‘신축적 연계 전략’은 북한으로 하여금 비핵화 합의사항의 성실한 이행·실천을 촉구할 수 있는 장점이 있으며, 북핵 협상 교착국면에 도 적정 수준의 남북경협을 추진함으로써 남북관계 경색국면을 방지하는 한편 북핵 협상을 추동해 나갈 수 있기 때문이다.

대북정책의 목표를 보다 효율적으로 추진하기 위하여 남북경협이라는 수단을 핵문제 진전과 신축적으로 연계하여 추진할 경우 어느 정도 병행 효과도 기대할 수 있을 것이다. 이전 정부는 남북경협을 활성화하면 북한의 비핵화, 개방화, 경제발전을 촉진시킬 수 있다고 보았으나, 지난 10년간의 정책은 이러한 목표 실현에 비효율적이었음이 드러났다. 말하자면 ‘변화를 위한 대북지원과 경협’은 한계에 부딪힐 수밖에 없었으며, 이에 ‘변화에 대한 보상’ 또는 ‘변화를 통한 경제발전’으로 접근법을 달리하게 되었다. 따라서 『비핵·개방·3000』 구상은 비핵·개방을 전제로 하는 정책이라기보다 비핵화·개방화를 추진하는 정책으로, 비핵·개방의 실현을 통해 북한의 경제발전을 위한 국내외적 환경 구축의 기본 방향을 설정할 수 있다.

(2) 단계별 추진전략

북한의 개방과 3천 달러 실현을 위해서는 세 트랙에서 접근될 수 있다. 첫째, 비핵화와 남북경협의 신축적 연계추진 전략이 요구된다. 현 단계 핵문제 진전과 무관하게 금강산관광사업, 개성공단 사업을 지속하고 있으며 향후 더욱 확대할 계획으로, 이외에도 식량지원, 비료지원 등은 핵문제 진전과 무관하게 추진하는 접근이 필요하다. 둘째, 북한의 비핵화와 개방화가 가져올 북한경제발전의

대내외 환경개선이 급선무가 아닐 수 없다. 이를 위해서는 북한의 비핵화를 통한 국제사회의 신뢰 획득과 함께 개방을 통하여 외자유치가 가능한 내부 조건이 먼저 형성되도록 해야 한다. 셋째, 대북지원 5대 패키지를 북핵 문제 진전과 연계시킨다. 이는 비핵화 연계전략으로 비핵화 2단계 즉, 핵프로그램 검증체계가 구축되면 대북지원 5대 패키지 프로그램 가동이 착수되며, 다음 단계의 비핵화 3단계에 조응하는 5대 패키지 프로그램 가동을 본격화하는 방식의 프로젝트 추진이 기대된다.

(가) 1단계 : 『비핵·개방·3000』 구상 이행 준비

① 추진 환경

한반도 비핵화 프로세스의 진행 상황이 『비핵·개방·3000』의 추진환경에 기본적인 영향을 미친다. 현재 북한의 비핵화 진전 상황에 비추어, 핵시설 불능화를 완료하고 핵프로그램 검증체계가 합의·구축되면 미국은 북한의 테러지원국 리스트 해제를 단행한다. 북·미간 협상을 중심으로 6자회담 틀이 순항하는 가운데 남북간 군사적 신뢰구축 문제에 대한 논의도 이루어지면서 남북경협에 대한 국민적 관심과 긍정적 분위기가 형성된다. 이러한 국면에서는 1단계 정책 추진환경이 마련된 것으로 볼 수 있다.

② 목표 및 추진 방향

이 단계에서 정책목표는 과거의 남북협력의 패턴을 바꾸면서, 남북한간 새로운 거래관행을 적용하는 데 정책적 초점을 맞춘다. 남북협력은 민간경협(개성공단, 금강산 및 개성관광사업)을 중심으로 현행 수준을 유지하는 한편, 인도적 차원의 대북지원은 지속

I

II

III

IV

V

VI

VII

한다. 특히, 6자회담에서 합의한 대북 경제·에너지 지원을 적기에 제공하여 북한의 비핵화를 촉진하는 한편, 남북회담 개최 시 「비핵·개방·3000」 구상을 설명한다.

본격적인 남북경협 단계에 대비하기 위해 남북경협의 기존 합의 사항을 검토하여 “우선 할 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 패키지의 분야별 사업 대상을 하나씩 점검해야 한다.

남북협력사업의 원활한 추진을 위해 정부의 중기 재정계획에 이를 반영하는 한편, 범정부적 추진기구를 구성하여 체계적인 이행 계획을 수립한다. 그리고 여론 환기와 국민적 이해기반 확충을 위한 체계적인 대국민 홍보 전략을 수립한다.

(나) 2단계: 「비핵·개방·3000」 구상 선별적 추진

① 추진 환경

한반도 비핵화의 핵심적 과정인 북한의 핵폐기 프로세스 합의 도출과 함께 핵폐기의 이행·실천 과정에 진입한 상황이다. 비핵화 유인 전략으로 미국이 1990년대 구소련 지역 여러 국가의 핵무기와 핵물질 폐기를 목적으로 Nunn-Lugar 법안에 입각하여 적용했던 비확산 프로그램인 ‘협력적 위협감소’(CTR: Cooperative Threat Reduction) 프로그램을 북한의 핵폐기를 촉진하기 위해 적용한다. 그리고 북·미간 우호적 협상국면 속에서 6자회담의 동북아 공동안보협력체로의 전환이 논의되면서 남북한 군축 문제도 본격적인 협상궤도에 오른다.

북한의 경제특구 개발 제안 등 개혁·개방정책이 추진되면서 남

북경협이 보다 활성화된다. ‘북방경제’를 통한 한국경제의 활로개척에 대한 기대가 커지면서, 국제사회의 지지 속에서 『비핵·개방·3000』 구상에 대한 국민적 기대와 함께 북한의 관심과 요구도 증대된다. 이러한 국면에서는 2단계 정책 추진환경이 마련되었다고 하겠다.

② 목표 및 추진 방향

이 단계에서 정책목표는 우선 3대 경협사업의 안정화 속에서 추진 가능한 신규 사업을 통한 남북경협을 확대 추진해 나간다. 이러한 남북협력사업의 성과를 토대로 점차적으로 북한의 개방을 통한 시장경제 제도의 도입을 유도하는 한편, 북한의 산업구조의 재편과 함께 거점별 전략 산업의 선택·추진을 협의하도록 한다.

개성공단 3통 문제 즉, 통행·통신·통관 문제를 무엇보다 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.

<최소한의 개혁적 조치 요구>

사실 『비핵·개방 3000』 구상은 남한 주도의 북한 경제개발론이라 할 수 있다. 여기에 북한의 긍정적인 호응과 전향적인 반응이 있을 경우 남북한 윈윈이 가능하며, 북한 경제회복의 속도도 한층 빨라진다. 따라서 이 단계에 이르러서는 남한 이니셔티브의 북한 개발론을 이제 북한 스스로 주체적으로 변용해 나갈 필요가 있다. 그러한 변용을 위해서 남한은 북한의 경제적 자립기반 확충과 합

I

II

III

IV

V

VI

VII

계 경제발전 토대 구축을 위한 ‘최소한의 개혁적 조치’를 요구할 수 있다.⁴¹

개혁적 조치는 앞으로 ‘북한식 경제건설’ 또는 ‘북한식 수출입국’을 추진하기 위해서는 불가피한 조치가 아닐 수 없다. 예컨대 북한 농민과 주민들에 대한 토지이용권을 인정하는 방향에서 토지법의 개정이 필요하다. 그리고 북한의 인력공급체계 정비 조치가 이루어져야 하며, 국제금융시장에 대한 접근이 가능하기 위해서는 상업은행의 설립과 사기업제도의 도입이 단행되어야 한다. 『비핵·개방·3000』 구상은 2단계에서 상당한 시일이 요구되는 장기적인 기획과 전망이 기대된다. 따라서 2단계가 어느 정도 진척된 후반기에 이르면 『비핵·개방·3000』 구상의 추진은 북한 스스로의 발전전략에 입각한 호응이 요청된다. 이를 위해 남한의 협력아래 ‘북한식 경제건설’이 본격적으로 추진되기 위해서는 최소한의 개혁 조치가 이루어져야 한다.

(다) 3단계: 『비핵·개방·3000』 구상 완전 가동

① 추진 환경

이 단계는 북핵 폐기가 순조롭게 이행·실천된 단계로, 핵무기의 해체 및 핵물질의 반출 상황이 거의 ‘되돌릴 수 없는’(irreversible) 상태에 진입한 단계라고 할 수 있다. 북·미, 북·일간 국교정상화가 추진되는 분위기 속에서, 동북아 안보협력체가 형성되고 남북한 균축도 상당 부분 이루어져 한반도 평화체제가 구축될 수 있는 동

⁴¹ 배종렬, “북한경제의 국제화와 신정부의 대북정책 정립방향: 부동산과 인력 자원의 활성화 과제를 중심으로,” 『통일정책연구』, 제17권 1호 (통일연구원, 2008), pp. 105~108.

북아의 평화와 협력의 시대를 맞이한 상황이다.

남북경협은 안정적인 제도화 수준에 이르렀고, 군사안보적으로 민감한 지역을 제외한 북한 지역의 대부분이 개방되면서 남북한 합법적 왕래가 보장되는 시기이다. 이처럼 「비핵·개방·3000」이 완전히 가동될 수 있는 환경이 마련되면서, 남북한 경제통합의 필요성과 기대가 점차 고조되는 단계를 맞이하게 된다.

② 목표 및 추진 방향

남북한 산업협력을 심화시키는 한편, 이를 북한 산업구조의 재편 전략과의 연계 속에서 추진한다. 북한의 시장화와 함께 남북경제공동체 구축을 본격 추진하면서 중국 동북3성, 러시아 연해주, 몽골 등을 아우르는 동북아 경제공동체 형성을 이끌어 가야 한다.

북한의 소유제도의 개혁과 더불어 가격 개혁 등 시장경제 개혁을 추진하면서 북한 경제개발 전략을 한반도 경제통합 방향과 부합되도록 추진한다. 나아가 북한을 포함한 동북아 협력 사업을 본격화하고 국제사회의 대규모 대북 투자·지원을 유도한다. 이 시기에는 「비핵·개방·3000」의 5대 패키지 사업을 완전 가동하여 민족경제의 새로운 미래를 열어나간다.

다. 추진체계

(1) 비핵화 및 개방 : 단계별 추진체계

비핵화 진전 및 대북개발지원을 위한 개방과의 관련 속에서 「비핵·개방·3000」 구상의 실행계획을 3단계로 접근할 수 있다. 제1단계는 인도지원, 긴급구호지원, 경험추진 준비단계로 볼 수 있다. 제2단

I

II

III

IV

V

VI

VII

계는 「비핵·개방·3000」 구상의 본격 추진과 완전 가동 단계로 접근할 수 있다. 제3단계는 남북경제공동체 형성 단계로 볼 수 있다.

<대북경협 4원칙>

대북경협은 북한의 개방전략 차원에서 추진되어야 한다. 이를 위해서는 ‘북핵진전, 경제성, 재정능력, 국민합의’의 대북경협 4원칙에 입각하여 추진하는 한편, 이 네 가지 관점에서 ‘우선 할 것’, ‘나중에 할 것’, ‘못할 것’을 구분해야 한다. 비핵화와 관련하여, 핵폐기의 입구에서 출구까지는 상당한 기간이 소요될 것이므로 ‘성숙한 세계국가’의 핵심과제로 한반도 비핵화가 우선이나 현실적으로 개방 및 3,000 분야의 동시 준비가 필요하며, ‘철저하고도 유연한 접근’ 원칙 위에서 비핵과 개방 및 3,000의 동시 준비는 북한의 비핵화 결단을 촉구하는 부수적 효과를 극대화 할 수 있다.

(가) 제1단계

<비핵>: 핵시설 불능화 완료 및 검증 메커니즘 구축 = 「비핵·개방·3000」 구상 가동 준비 단계

남북경제공동체 실현을 위한 고위급 회의 설치를 제안하면서, 「비핵·개방·3000」 구상의 실현을 사전에 협의한다. 또한 남북경협의 법적·제도적 장치를 마련하여 남북경협 활성화, 투자·무역의 편리화, 남북교역 자유화 등의 법적·제도적 보장을 추진한다. 제1단계 후반기에 「남북에너지공동체」 구성을 위한 협의를 고려할 필요가 있다. 나아가 북·미 관계개선에 맞추어 실포 경수로 공사를 ‘신 경수로’ 제공 차원에서 접근하되, 6자회담 참가국 모두의 ‘균등분담’의 원칙하에 추진한다.

<부분개방>: 북한의 개방 제1단계는 부분개방의 단계라 할 수 있다. 이는 지역적 차원에서나 개방의 폭에서나 제한적인 개방 단계에 머무르게 된다. 제1단계 초반에는 북한의 현 수준의 개방 상태에서 남북경협을 유지·확대를 추구해 나가야 한다.

(나) 제2단계

<비핵>: 핵폐기 프로세스 이행·실천 = 5대 분야 패키지 가동 착수 단계

대북 5대 분야(경제, 교육, 재정, 인프라, 복지)의 포괄적 패키지 지원을 본격화한다. 특히, 이 단계에서 우선적으로 교육, 기초생활 보장을 위한 프로젝트가 적극 가동되어야 할 것이다. 북한의 철도·도로 현대화를 위해 개성-신의주 철도 개보수, 新경의고속도로 건설에 착수할 수 있다. 그리고 주요 거점 중심으로 통신 인프라를 구축해야 한다. 또한 에너지 지원 및 에너지 공동개발에 착수하는 한편, 국제협력자금 조성 및 북한의 국제금융기구 가입을 지원한다. 신의주, 나진·선봉지역 개발 등 자유무역지대의 확대를 추진한다.

<본격개방>: 북한의 개방 제2단계는 본격개방의 단계로, 북한경제 전반의 큰 틀에서 보아 계획경제가 지양되면서 시장경제로의 전환을 유도해 나가는 단계라 할 수 있다. 이 단계 이후로는 남한과 국제사회의 협력에 기반하여 북한 스스로 북한경제개발을 주도해 나간다.

(다) 제3단계

<비핵>: 핵폐기 완료 단계

5대 분야 패키지를 완전히 가동한다. 이 단계는 경제적 측면에서

I
II
III
IV
V
VI
VII

는 남북경제공동체가 형성되며, 정치적 측면에서는 <남북연합> 단계에 진입했다고 할 수 있다. 즉, 『비핵·개방·3000』 구상의 본격적 실현으로 남북경제공동체 진입 후, <남북연합> 단계의 정치통합의 발판이 마련되는 단계이다.

<완전개방>: 북한의 개방 제3단계인 완전개방의 단계에 이르면 북한의 계획경제의 전환이 거의 마무리되는 단계로, 북한의 시장경제체제가 구축되어 한반도의 경제통합이 달성된다.

아래 표는 비핵화와 개방의 두 전략 목표의 단계별 접근을 중심으로 5대 분야 패키지와 관련하여 『비핵·개방·3000』 구상의 추진체계를 도표화하였다.

<표 VI-2> 『비핵·개방·3000』 구상 추진체계

비핵화		추진체계	개방	
제1단계	불능화 핵프로그램 신고 ----- 검증체계 구축	5대 분야 패키지 (경제·교육·재정· 인프라·생활향상) 가동 착수	현 수준 유지 ----- 남북경협 확대 발전	제1단계: 부분개방
제2단계	핵폐기 이행·실천	5대 분야 패키지 본격 가동	계획경제 지양 → 시장경제체제 전환 유도	제2단계: 본격개방, 북한주도개발
제3단계	핵폐기 완료	5대 분야 패키지 가동 완료	시장경제체제 구축 = 한반도 경제통합	제3단계: 완전개방

(2) 추진역할 분담

(가) 남북한과 국제사회의 협조

북한이 핵폐기 결단을 내리면 남한뿐만 아니라, 미국을 비롯한 국제사회도 그에 상응하는 조치를 취할 수 있다. 즉, '9·19 공동성

명'이 완전히 이행되면, 한반도 평화체제 정착 및 북·미/북·일관계 정상화가 이루어져 「비핵·개방·3000」 구상의 가동을 위한 국제환경의 조성이 가능해진다.

남한은 비핵화가 이행되지 않는다면 북한이 바라는 수준의 본격적인 남북경협은 힘들다는 원칙하에, 우리 정부의 '실용'과 북한의 '실리'와의 부합을 강조해야 한다. 북한의 부분개방 단계에서 남북경협은 대북지원성 협력이 지속적으로 이루어지면서, 남북한은 국제사회의 대북투자 및 개발에 대한 관심을 유도해 나간다.

「비핵·개방·3000」이 본격 가동되는 단계에 진입하면 남한의 발전경험을 활용하여 북한 스스로 경제개발을 주도해 나갈 수 있는 의지를 보여주어야 한다. 남북협력을 통해 북한의 SOC 및 산업 인프라를 구축함으로써 국제사회의 대북 투자여건을 갖춘다. 그리고 미국, 일본, 중국, 동남아 국가들이 추진하는 동북아 경제공동체는 북한이 국제사회로 편입함으로써 모든 관련 국가들의 공동번영과 미래이익에 부합한다. 따라서 한반도의 대륙문화와 해양문화의 허브로서의 위상과 역할 속에서 남북한과 국제사회의 협력이 기대된다.

(나) 정부 및 민간의 역할

한반도 비핵화와 북한 개방 전략 추진의 초기 단계에는 정부의 판단과 선도적 역할이 불가피하다. 한반도의 안보와 평화관리 그리고 북한과의 당국간 협상에서 정부의 역할은 무척 중요하다. 남북한 경협이 안정적인 수준에 이르면 기업, 단체, 개인 등 민간의 역할은 증대될 수밖에 없다.

「비핵·개방·3000」은 정부 주도 → 정부·기업 공동 주도 → 기업 및 민간부문 주도로 가동될 것이다. 초기 단계 정부 주도로 남북경

I

II

III

IV

V

VI

VII

협 추진환경이 마련되면, 그 후 북한지역의 SOC 및 인프라 구축 사업 등은 민간기업 주도의 컨소시엄 형태로 활발한 대북진출이 이루어질 것이다. 정부의 고유 역할은 궁극적으로 『비핵·개방·3000』 구상이 원활히 가동될 수 있는 정치안보적 환경 구축에 초점을 맞출 것이며, 북한 주도의 경제개발이 본격적으로 추진되는 단계에 이르면 민간기업 중심의 경제협력 방식이 대부분의 역할을 맡게 된다.

VII

요약과 결론



2009년 1월 출범하는 오바마 정부는 초당적 중도 현실주의 노선의 외교정책을 취할 것으로 예상된다. 오바마 정부는 동북아에서 중국의 부상을 인정하고 동아시아 지역에서 중국의 적절한 위상을 승인하게 될 것이다. 오바마 정부의 북한 핵문제와 한반도 문제를 이와 같은 맥락에서 추진될 것이다. 한편 오바마 정부는 궁극적으로 핵무기 없는 세계를 실현해야 한다는 목표 하에서 북한에게 비핵화 압박을 가하게 될 것으로 보인다. 오바마 정부의 대북정책은 관여중대, 포괄적 협상, 상호주의 거래의 3가지 원칙 하에서 추진될 것이다. 또한 5단계에 걸쳐 미북간의 상호주의에 입각한 비핵화 단계를 진행시킬 것이다. 즉 불능화와 신고의 단계의 종료, 제3단계 비핵화를 위한 북한과의 정책원칙 문서의 작성, 북한의 핵프로그램 폐기와 북·미관계정상화, 북한의 핵무기 및 물질의 양도와 북·미 정상회담, 북한의 핵 무기 완전 포기와 평화 협정의 서명이 그것이다.

북한은 2000년~2005년의 상대적 개혁 정책기를 거쳐 2006년부터 보수적 재집중화 정책을 취해오고 있다. 앞 시기의 주도 인물이 이제강과 박봉주였다면, 현 시기의 주도 인물은 장성택으로 보인다. 이러한 정책 노선은 2009년 이후에 김정일 건강 이상에 따른 정치 불안정 요인, 세계 금융위기와 내부경제정책에 의한 경제사정 악화의 두 가지 과제에 직면하게 될 것으로 보인다.

또한 북한은 대외정책과 대남정책에 있어서도 뚜렷한 자세변화를 보일 것으로는 예상되지 않는다. 북한이 핵무기를 쉽게 포기할 가능성은 높지 않다. 핵 무기는 북한의 정권 안보의 최후의 보루이자, 내부적으로 자신감의 원천이기 때문이다. 또한 대외정책에서 북한은 개혁없는 개방정책을 확대 추진할 가능성이 높다. 즉 핵 보

I
II
III
IV
V
VI
VII

유의 기반위에서 실리외교를 추진할 것이다. 대남정책에 있어서는 단기적으로 남한 배제를 계속하는 가운데, 중기적으로는 남북대화를 수용할 가능성과 중·장기적으로 정경분리형 관계개선을 추진할 것으로 예상된다.

2008년도 말에 북한 핵문제가 검증문제로 답보를 지속하고 있는 이유는 2008년 4월 8일 싱가포르에서 이루어진 북·미간 신고문제에 대한 합의가 모호했기 때문이다. 문제는 북한이 신고를 했다는 사실 자체가 아니라, 어떤 내용의 신고를 했느냐이며, 신고내용에 대한 철저한 검증이 보장되는가이다. 한·미가 원하는 철저한 신고와 불능화에는 많은 난관이 있을 것으로 예상된다. 한편 북한의 핵 보유는 향후 한국의 대북정책과 외교 안보정책의 방향을 결정지을 수 있는 중대한 전략적 도전을 제기한다. 이에 한국이 북한 핵무기에 대한 역지력이 미비하다는 것, 북한이 핵무기를 활용해 대남 협박을 할 수 있다는 것, 일본의 군사대국화와 일본의 미군핵에 대한 접근성이 강화될 수 있다는 것, 중국이 북한 핵을 활용할 가능성 등이 있다. 한국 정부는 북핵의 역사적 중요성과 군사안보적 위협에 대한 인식을 바르게 가지고, 종합적인 국가전략에 토대를 둔 북한 핵무기 해법을 구상해야 할 것이다. 또한 북한 핵 협상에서 ‘당근과 채찍’의 병행과 국제사회의 ‘상식과 규범’을 준수하면서, 한국의 분명한 지위와 역할을 확보해야 한다.

이명박 정부의 대북정책의 핵심은 「비핵·개방·3000」 구상이다. 「비핵·개방·3000」 구상은 ‘북한의 비핵화와 개방을 통하여’ 그리고 한국과 국제사회가 지원하여 10년 내 북한경제를 일인당 국민소득(GNI) 3천 달러 수준에 이르도록 돕겠다는 이명박 정부의 대북전략 구상이다. 이처럼 「비핵·개방·3000」 구상은 북한 경제발전 지

원정책이라 할 수 있다. 북한의 국제사회에서의 고립과 안보불안이 해소되어야 남북관계가 정상적으로 발전할 수 있고 남북한 상생·공영이 이루어진다. 이를 위해서는 핵을 포기하는 북한의 전략적 결단이 필요하고 이를 통해 미국 및 일본과의 국교정상화가 추진됨으로써, 북한은 국제사회에 참여하게 된다. 이로써 북한의 안보불안이 해소되고 더불어 경제발전이 가능해질 수 있다. 『비핵·개방·3000』 구상은 중국, 베트남, 러시아, 동유럽 사회주의 국가들이 자본주의 세계시장에 편입하여 경제성장을 이루었던 보편적인 발전 궤적에 북한의 동참을 유도·지원하여 하나의 한반도 경제권을 형성함으로써 남북 상생·공영의 남북경제공동체 실현을 추구한다. 구체적인 정책수단의 측면에서 본다면, 북한의 비핵화, 개방화를 추진하고 북한이 국민소득 3천 달러에 도달하도록 지원하는 정책이다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

참고문헌

1. 단행본

- 통일연구원. 『이명박 정부 대북정책은 이렇습니다』. 통일연구원, 2008. 3.
서재진. 『남북 상·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계 연구』.
통일연구원, 2008.
- Goldstein, Avery. *From Bandwagon to Balance-of-Power Politics: Structural Constraints and Politics in China, 1949-1978*. Stanford: Stanford University Press, 1991.
- KOTRA. 『북한대외무역동향』. 각년도.

2. 논문

- 박찬봉. “이명박 정부의 대북정책 추진 방향과 과제.” 『외교』. 제86호, 2008. 7.
- 배종렬. “김정일 체제의 개혁개방 가능성: 최소치와 최대치.” 『현대북한연구』. 11권 1호 2008.
- _____. “북한경제의 국제화와 신정부의 대북정책 정립방향: 부동산과 인력자원의 활성화 과제를 중심으로.” 『통일정책연구』 제17권1호. 통일연구원, 2008.
- 신현수·민성환·이상호. “최근 국제 원자재 가격 상승 원인과 전망.” 『KIET 산업경제』. 한국은행 해외경제정보 2006-24. 2006.
- 오호일. “국제원자재가격 동향과 향후 전망.” 한국은행 해외경제정보 2006-24. 2006.
- 윤덕민. “『비핵·개방 3000 구상』: 과제와 전망.” 『주요국제문제분석』 2008-13. 외교안보연구원, 2008.
- 임강택. “북한의 대외개방을 촉진하기 위한 경제협력 추진 방안.” 『이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향』. 통일연구원, 2008. 8.
- 전성훈. “북핵 폐기 로드맵 (2008~2012): 향후 5년간의 예상과 우리의 대응.” 『북한 핵문제와 위기의 한국안보』. 한국전략문제연구소, 2007.



- 허문영. “6자회담과 남북한관계 전망.” 성균관대학교 국가경영전략연구소 2005년 추계학술회의 발표논문, 2005. 11. 24.
- _____. “북한의 통일정책.” 양성철·강성학 공편. 『북한외교정책』. 서울: 서울프레스, 1995.
- 현성일. “김정일 건강이상과 북한의 권력구조 변화.” 『북한의 권력구조 변화 가능성과 한반도 평화』. 평화문제연구소 주최 세미나. 2008. 10. 27.
- 황인성. “2009년 세계경제 및 국내경제 전망.” *Seri Economic Outlook*. 2008. 10. 16.
- 佐々木芳隆. “核戦略の中の日本.” 坂本義和編. 『核と人間: 核と對決する20世紀』. 東京: 岩波書店, 1999.
- Mohammed, Arshad. “U.S. says important N.Korea answer nuclear questions.” *Reuters*. September 23, 2007.
- Namkung, K.A. and Leon V. Sigal. “Setting a New Course with North Korea.” *Policy Forum Online 08-086A*. Nautilus Institute, November 12, 2008.
- Witt, Joel S. “Enhancing U.S. Engagement with North Korea.” *The Washington Quarterly*. Spring 2007.
- “A Framework for Peace and Security in Korea and Northeast Asia.” *The Atlantic Council Policy Paper*. April 2007.

3. 기 타

『중앙일보』.

『조선중앙방송』.

『한국일보』.

Associated Press.

International Herald Tribune.

Korea Herald.

New York Times.

Fact Sheet: Obama's New Plan to Confront 21st Century Threats.

<<http://www.barackobama.com>>

Obama, Barack. *A New Strategy for a New World*.

<<http://my.barackobama.com/page/community/amandascott>.>

Press Conference by the President, The White House.

<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/09/20070920-2.html>>.

Renewing America's Promise.

<<http://www.loe.org/images/080829/2008platform.pdf>>.

World Bank.

<<http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GNIPC.pdf>>.

연구총서

2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력	이 석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철	외 공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준	외 공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 -개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유하천 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원
2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조 민	저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흠	저	5,000원
2006-14	한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망	박영호	저	7,000원
2006-15	동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략	배정호	외 공저	10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희	저	8,000원
2006-17	개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문화에 나타난 주민생활 변화	조정아	저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범	저	5,000원
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	이베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원

2007-15(1)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜 외 공저	10,000원
2007-15(11)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜 편저	10,000원
2007-15(11)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜 편저	10,000원
2007-15(11)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜 편저	10,000원
2007-15(11)-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 정착방안 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	전병곤, 구기보 저	7,500원
2008-06	한반도 통일외교 인프라 구축 연구	박영호 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 저	9,000원

학술회의총서

2006-01	남북경제공동체 형성전략		10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행		9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략		10,000원
2006-04	Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation		9,500원
2006-05	The North Korean Nuclear Test and The Future of Northeast Asia		7,000원
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

협동연구총서

2006-04-01	2020 선진 한국의 국가전략 총괄편	박종철 외 공저	10,000원
------------	----------------------	----------	---------

2006-04-02	2020 선진 한국의 국가전략 (I): 안보전략	박종철 외	공저	10,000원
2006-04-03	2020 선진 한국의 국가전략 (II): 경제전략	박종철 외	공저	10,000원
2006-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제			10,000원
2006-11-03	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-04	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-05	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외	공저	10,000원
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 국가·사회관계와 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	장형수의	공저	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	공저	8,000원

논문

통일정책연구, 제15권 1호 (2006)	10,000원
통일정책연구, 제15권 2호 (2006)	10,000원
통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 2 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2006	임순희 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외 공저	10,000원
북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2007</i>	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외 공저	10,000원

독일통일백서

2006	2005 독일통일백서	8,500원
2008	2006 독일통일백서	8,000원

연례정보보고서

2006	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2006~2007	6,000원
2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원

2006-01	2006년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중·러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영운
2006-07	주일미군 재판의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 『7·1경제관리개선조치』 4년의 평가와 전망	김영운
2006-09	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한민국 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜
2007-01	2007년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 김영운, 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 수석대표회의 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 공동사실 분석	정영태, 김영운, 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 최고인민회의 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	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한·러 정상회담 결과분석	여인곤

KINU정책연구시리즈

비매품

2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영운
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력에 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준
2006-06	국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵	서보혁
2006-07	북한군 최고사령관 위상 연구	고재홍
2006-08	평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일과정에서의 활용 방안	이현근
2006-09	김정일 정권의 정세인식: '선군' 담론 분석을 중심으로	전미영
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

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2006	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호	임순희, 이금순, 김수암
2006	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 2호	임순희, 이금순, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희

월간 북한동향

비매품

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

한반도 평화체제 연구총서 비매품

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

Studies Series 비매품

2006-01	The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications	Kim Soo-Am
2006-02	North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea : Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era	Huh, Moon-Young
2006-03	The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification	Cho, Min
2006-04	A Study on the structure of industry in North Korea	Choi, soo-young
2006-05	The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects	Keumsoon Lee
2006-06	North Korea's Human Resource Development System	Cho, Jeong-Ah
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	Seongwhun Cheon
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy	Kim Kook-shin, Yeo In-kon, Kang Han-ko
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetominis	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

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 정기회원에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 정기회원제를 운영하게 되었습니다.

정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 2) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 가입방법

- 1) 「도서회원 가입신청서」 작성
- 2) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 3) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 가입기간

- 1) 가입한 날로부터 1년간 회원으로서의 자격유지
- 2) 회원자격을 계속 유지하실 분은 유효기간 만료 이전에 연회비를 납부하시면 됩니다.
(재가입 안내장을 발송)

4. 회원의 특전

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 15-20권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 협동연구총서(연평균 5-10권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

5. 회원가입 문의

- (142-728)서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원
- 출판정보관리팀 도서회원 담당자(전화: 901-2559, FAX: 901-2547)

※ 가입기간중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

KINU 연구총서 08-09

이명박 정부 대북정책의 추진환경과 정책과제