이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향

지난 2년간 남북 간 화려한 이벤트나 극적인 합의가 없었음에도 이명박 정부의 대북정책이 국민들의 지지를 받을 수 있었던 것은 국민여론과 현실에 바탕을 두었기 때문이라고 할 수 있다. 향후 대북정책의 방향으로 국민들이 원하는 바와 같이 정부는 적극적이고 주도적인 노력을 통해 "남북관계의 새로운 전기"를 만들고자 하고 있다. 무엇보다 한반도 문제의 당사자로서 북핵문제 해결에 주력하고 있으며, 이를 위해 남북 대화를 추진하고 있다. 조속한 시일 내에 상설대화기구가 설치되어 지속가능한 회담이 이루어져야 할 것이다. 지금까지의 성과를 바탕으로 남북관계 패러다임의 전환을 기대해 본다.

통일연구원

제1회의 **대북정책 추진성과**

국민들의 대북인식 변화와 대북정책 평가:
국민여론조사를 바탕으로 한 분석
최진욱 (통일연구원 선임연구위원)

북한 내부 및 대남정책 평가:
'후계계승의 정치와 정통성 문제'를 중심으로
김연수 (국방대학교 교수)

토론 및 질의응답

제2회의 **향후 대북정책 추진방향**

북한 핵문제 해결을 위한 대북정책 추진방향
백승주 (한국국방연구원 책임연구위원)

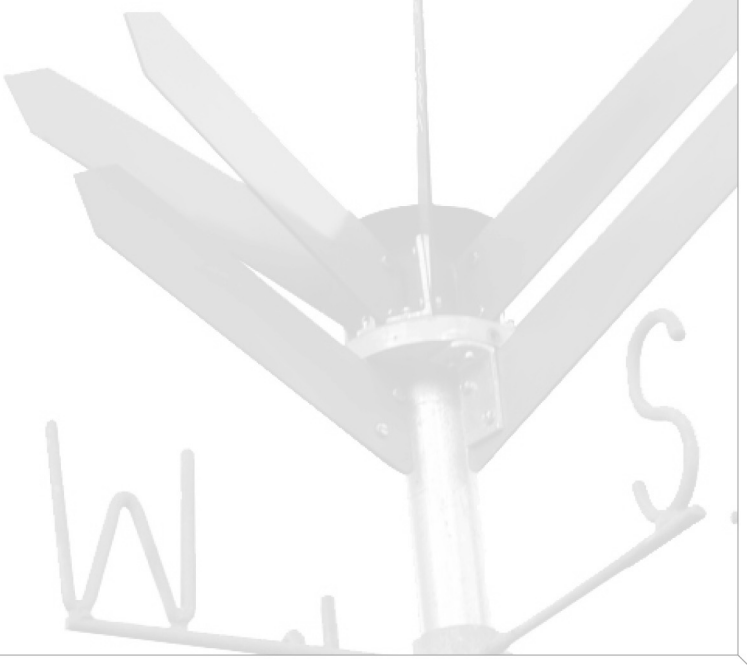
새로운 남북관계 정립을 위한 대북정책 추진방향
유호열 (고려대학교 교수)

토론 및 질의응답

이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향

지난 2년간 남북 간 화려한 이벤트나 극적인 합의가 없었음에도 이명박 정부의 대북정책이 국민들의 지지를 받을 수 있었던 것은 국민여론과 현실에 바탕을 두었기 때문이라고 할 수 있다. 향후 대북정책의 방향으로 국민들이 원하는 바와 같이 정부는 적극적이고 주도적인 노력을 통해 "남북관계의 새로운 전기"를 만들고자 하고 있다. 무엇보다 한반도 문제의 당사자로서 북핵문제 해결에 주력하고 있으며, 이를 위해 남북 대화를 추진하고 있다. 조속한 시일 내에 상설대화기구가 설치되어 지속가능한 회담이 이루어져야 할 것이다. 지금까지의 성과를 바탕으로 남북관계 패러다임의 전환을 기대해 본다.

통일연구원



이명박 정부 2년
대북정책 성과 및 향후 **추진방향**

인 쇄 2010년 3월
발 행 2010년 3월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울특별시 강북구 수유6동 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300 (팩시밀리) 901-2541
홈페이지 http://www.kinu.or.kr

기획디자인 (주)늘품플러스 (T. 070-7090-1177)
인 쇄 처 (주)늘품플러스

ISBN 978-89-8479-548-8 93340
가 격 8,000원

ⓒ 통일연구원, 2010
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센타: · 매장: 734-6818 · 사무실: 394-0337

본서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

프로그램

13:00~13:30 **등 록**

13:30~14:00 **개 회 식**

개 회 사 서재진 통일연구원장

치 사 김세원 경제·인문사회연구회 이사장

기조연설 김태효 대통령실 대외전략비서관

제1회의	대북정책 추진성과

사회 : 남성욱 국가안보전략연구소 소장

14:00~16:00 **발 표 1** 국민들의 대북인식 변화와 대북정책 평가 : 국민여론조사를 바탕으로 한 분석

최진욱 통일연구원 선임연구위원

발 표 2 북한 내부 및 대남정책 평가: '후계계승의 정치와 정통성 문제'를 중심으로

김연수 국방대학교 교수

토 론 류길재 (북한대학원 대학교 교수)

손광주 (데일리NK 편집국장)

이교덕 (통일연구원 선임연구위원)

16:00~16:30 **휴 식**

제 2 회의	**향후 대북정책 추진방향**

사회 : 김주현 현대경제연구원장

16:30~18:00 **발 표 1** 북한 핵문제 해결을 위한 대북정책 추진방향
백승주 한국국방연구원 책임연구위원

발 표 2 새로운 남북관계 정립을 위한 대북정책 추진방향
유호열 고려대학교 교수

토 론 이영종 중앙일보 기자
한용섭 국방대학교 교수
조동호 이화여자대학교 교수

개회사

안녕하십니까. 개회의 인사 말씀을 드리겠습니다.

오늘 학술회의를 위해 축사를 해 주실 김세원 경제인문사회연구회 이사장님, 기조발표를 해 주실 김태효 대외전략비서관님, 사회를 맡아주실 남성욱 국가안보전략연구소 소장님, 김주현 현대경제연구원 원장님을 비롯하여 오늘 발표 및 토론을 맡아주실 전문가, 학자 여러분, 귀한 시간을 내어 참석해 주신 내외 귀빈 여러분, 이명박 정부 출범 2주년 기념 통일문제 학술회의에 참석해 주신 데 대하여 깊은 감사와 환영의 말씀을 드립니다.

내외 귀빈 여러분, 올해는 독일이 통일된 지 20년이 되는 해입니다. 독일이 20년 전에 통일되었을 때, 통일 비용, 동서독 사회통합 문제 등 통일의 후유증과 어려움을 겪은 것은 사실이나, 통일 이후 20년이 지난 현 시점에서 독일은 세계의 대국으로 굴기하였습니다. 통일 이후 독일은 세계 4대 경제 강국으로 성장하였고, 독일 통일 직후에 유럽연합이 실현되었습니다. 과거 오랜 역사에 걸쳐서 수많은 전쟁, 가깝게는 1차 대전과 2차 대전의 전쟁터였던 유럽은 현재 평화와 번영의 집으로 발전했습니다.

20세기 냉전의 시기가 끝나고 21세기로 진입한 지 10여 년이 흘렀지만, 한반도에서는 아직도 냉전의 유물인 분단과 북한 핵문제가 남아 있습니다. 한반도 분단과 북한 핵문제가 선진 일류 국가 건설이라는 우리의 비전에 가장 큰 장애가 되고 있습니다. 이명박 정부 출범 이후 2년 동안에도 북한은 핵개발과 사회주의 계획경제로의 회귀에 집착하고 있습니다.

우리 정부의 의연하고 원칙 있는 대북정책을 일관되게 추진한 결과 북한은 대남강경책의 한계를 인식하고 유화책으로 전환하는 추세에 있습니다. 그러나 여전히 북한은 미국이나 중국과는 정치·군사 문제 등에 대한 전략적

대화를 하고 있지만, 한국에 대해서는 경제협력이나 식량지원 등의 문제에만 한정하여 대화를 하는 등 한국을 배제하는 태도를 일관되게 보이고 있습니다. 말로는 우리 민족끼리를 외치지만 행동에서는 미국 및 중국과만 상대하는 모순적 태도를 견지하고 있습니다. 남북정상회담에 대해서도 남북관계 발전과 개선보다는 회담의 경제적 대가를 얻는 데 더 관심을 보이고 있습니다.

이제 북한은 한국의 국제적 위상과 국력을 애써 외면하는 비현실적인 인식에서 벗어나 남북경협뿐만 아니라 핵문제, 평화체제 문제와 같은 정치·경제·군사 문제 등에 총체적인 측면에서 진정성을 갖고 대화에 임하기를 촉구합니다. 우리 정부는 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주변 4국 모두와 전략적 동맹관계를 실현하고 있습니다. 북한에 대해서도 전면적 대화의 관계를 추구하고 있습니다.

내외 귀빈 여러분, 이명박 정부가 출범한 지 2년 동안 우리 정부는 북한의 대내·대남정책에 일희일비하기보다는 원칙 있는 정책을 일관되게 추진한 결과 북한이 유화책으로 정책을 바꾸고 있는 성과를 얻었습니다. 그로 인해 우리 국민들 사이에서도 이명박 정부의 대북정책이 현실적이고 타당한 정책이었다는 평가가 지배적입니다.

이제 3년차에 진입하는 이명박 정부는 북한의 변화하는 태도에 호응하고 우리 정부의 신평화구상 정책의 비전을 실현하기 위하여 남북관계에서 새로운 전기 마련을 모색하고 있습니다. 오늘 학술회의는 지난 1월 4일 대통령 국정연설에서 천명된 그대로 남북관계에서 새로운 전기를 마련해야 하는 시점에서 개최되었습니다.

오늘 학술회의는 우리 국민들이 북한 실상과 이명박 정부 대북정책에 대하여 어떻게 인식하고 있는지에 대한 통일연구원의 여론조사 결과 분석 보고서를 발표하는 자리입니다. 더불어 지난 2년간 북한의 내부 실태 및 대남정책의 추세를 분석하고, 나아가서 향후 3년간 이명박 정부가 추진해야 할 대북정책의 과제, 핵문제 해결 방안 등을 다룬 중요한 논문들이 발표 주제로 준비되어 있습니다. 오늘의 학술회의가 향후 이명박 정부 대북정책의 새로운 방향 모색과 정책적 시사점을 도출하는 데 의미 있는 토론의 장이 되기를 기대해 봅니다. 끝으로 오늘 왕림해 주신 내외 귀빈 여러분께 다시 한 번 감사의 말씀을 드리면서 학술회의 개회 인사를 대신하고자 합니다. 감사합니다.

2010년 2월 22일

통일연구원 원장 김 갑 진

치 사

여러분 반갑습니다. 경제·인문사회연구회 이사장 김세원입니다.

오늘 이 자리에 통일 및 남북한 관계 전문가들을 모시고 토론회를 갖게 되어 매우 기쁘고 보람 있게 생각합니다. 이 모임을 주관하신 서재진 통일연구원 원장님과 관계자 여러분께 감사드립니다. 특히, 바쁘신 데도 기조연설을 맡아주신 김태효 대통령실 대외전략비서관님, 사회를 맡아 주실 남성욱 국가안보전략연구소 소장님, 김주현 현대경제연구원 원장님 그리고 이 토론회에 참석하신 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

이 모임의 취지는 이명박 정부의 지난 2년간 대북한 정책 및 남북한 관계에 대한 국정을 평가하는 데 있습니다. 사실 정부의 정책입안, 수행 결과 및 업적 등과 관련하여 아쉬운 점의 하나는 적절한 평가의 기회가 없다는 것입니다. 이러한 현상은 전반적인 정부의 정책 집행에 있어서 비슷합니다. 정부 부처는 의욕적으로 앞으로 추진할 정책들을 발표하지만 그 정책들이 일관성 있게 수행되고 있는지, 또 국민들이 이를 잘 알고 있는지 그리고 사회적인 중지가 뒤따르고 있는지 등에 대한 공개적인 토론의 기회가 마련되어야 한다고 봅니다.

이 전문가 토론회는 정부의 2년간 업적을 뒤돌아보는 한편, 아쉬운 점이 없었는지 또 앞으로의 과제가 무엇인지를 종합해 보는 의미를 갖습니다. 무엇보다도 이 모임이 정부, 학계 및 언론계를 대표하는 전문가들이 의견교환을 통해서 정부가 추진하는 정책에 대한 국민들의 이해를 돕고 사회적 중지가 모아지는 기회가 되길 기대합니다.

이러한 취지를 바탕으로 저희 경제·인문사회연구회는 국무총리실의 후원 아래 이 모임을 주최하고 통일연구원이 주관하게 되었습니다. 오늘 이

모임이 첫 토론회이며 앞으로 저희 연구회 산하에 있는 국책연구원들이 전문분야별로 비슷한 취지의 전문가 토론회를 개최할 예정입니다.

여러분도 잘 아시다시피 이명박 정부의 출범 이후 과거 2년 간 북한을 둘러싼 한반도 정세는 많은 변화가 있었습니다. 금년 2010년은 남북관계 및 한반도 정세와 관련하여 큰 전환점이 될 수도 있는 한 해라는 의견이 많습니다.

이 정부는 지난 2년 동안 출범 당시 설정한 원칙에 따라 일관성 있게 대북한 정책을 유지해오고 있습니다. 과거 정부에 비해 가장 큰 패러다임의 변화를 보이고 있는 정책 기조의 하나라고 믿으며, 한마디로 실리주의적 접근에 기초한다고 정리할 수 있습니다. 대북관계에 있어서 전시효과를 겨냥한 형식적인 접촉이나 만남보다는 정치적으로는 실질적으로 한반도 내 평화의 정착에 기여하고 또 경제적으로는 북한의 경제건설이나 북한 주민의 생활에 도움이 되는 지원과 협력에 비중을 두고 있습니다. 특히 최근 우리 정부는 그랜드 바겐의 제안을 통해 북한이 경제난에서 벗어나 국제협력체제에 속히 편입될 수 있도록 핵 프로그램의 포기 시점을 밝히고, 비가역성에 기반을 둔 핵 프로그램 해체 과정을 요구한 바 있습니다.

한편 우리가 일관성 있게 정책 기조를 실현함에 따라 북한은 초기의 입장을 바꾸어 대남 강경태도를 완화하는 조짐을 보이고 있습니다. 또 북한을 제외한 6자회담 당사국들의 공조는 물론 최근 북한 내 복잡한 내부 사정의 진행은 북한을 둘러싼 다양한 시나리오가 등장하고 있으며, 때로는 남북관계의 전개에 대해 다소 낙관적인 기대와 전망을 낳게 하고 있는 것도 사실입니다.

우리는 이러한 대내외적인 변화의 흐름 속에서 남북관계의 발전 그리고 한반도 내 상생과 공영, 궁극적으로는 통일을 지향하기 위해 중장기적인 전망과 함께 체계적인 접근 아래 정책의 일관성을 유지해야 합니다. 대외적으로는 주변국들의 우호적이고 협력적인 한반도 정책을 유도하기 위한 통일외교에 노력을 기울여야 합니다.

대내적으로는 무엇보다도 분명한 원칙과 기조의 토대 위에 오늘과 같은 토론을 통해서 국민들로 하여금 정부의 정책에 동조할 수 있는 분위기가 조성되어야 합니다. 통일연구원과 같은 국가 싱크탱크의 기본적인 역할도 여기에 있습니다. 이를 바탕으로 북한이 빠른 시일 내에 정상국가로서 국제사회에 진입할 수 있도록 남북관계를 합리적으로 그리고 현명하게 조율해 나갈 필요가 있습니다.

오늘 이 자리에서 논의된 국정성과에 대한 평가를 바탕으로 보다 실효성 있는 대북정책 추진방향이 마련되길 기대합니다. 여러분들의 생산적이고도 발전적인 발제와 토론을 기대하면서 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다. 대단히 감사합니다.

2010년 2월 22일

경제·인문사회연구회 이사장 **김 세 원**

기조연설

여러분 안녕하십니까. 봄기운이 느껴질 만큼 오후부터 햇살이 따뜻해지고 있습니다. 그런데 날씨와 어울리지 않게 우리는 남북관계라는 무겁고 어려운 주제에 대해 본 세미나를 통해 함께 고민하고자 합니다. 그렇지만 다르게 본다면, 봄이 새롭게 시작되고 있듯이 남북관계도 지난 2년 동안의 어려움과 기나긴 인내의 시간을 이겨내고, 따뜻한 봄처럼 새로운 전환기를 맞이하기를 희망합니다. 그렇게 남북관계의 변화를 모색할 수 있는 새로운 계절이 왔으면 얼마나 좋을까 하는 바람을 가져 봅니다.

오늘 사회를 맡아주실 두 분 선생님께 미리 감사를 드리고, 네 분의 발표자 선생님들, 여섯 분의 토론자 선생님들께 좋은 내용과 지적 그리고 건설적인 제안을 부탁드립니다. 또한 뜻 깊은 학술회의를 주관한 경제인문사회연구회와 본 회의를 기획하고 준비해 주신 통일연구원 서재진 원장님 및 관계자님들께 감사의 말씀을 드립니다.

저는 이 자리를 통해 지난 2년 동안 정부가 추진해온 대북정책을 회고해 보고, 그것이 어떤 효과를 가져왔으며, 그것에 대해 어떤 평가를 내릴 수 있을 것인지를 간단히 정리해 보고자 합니다. 그 이후 2010년, 집권 3년차를 맞이한 이명박 정부가 어떤 대북정책과 성과를 추진해야 할 것인지에 대해 말씀드리겠습니다.

이명박 정부는 과거 5년 내지 10년 동안의 대북정책이 어떤 교훈을 주었는가를 먼저 생각한 뒤, 현재의 대북정책을 시작했습니다. 그 과정에서 우리 정부는 북한 정권이 바라는 남북관계가 아니라 북한 주민 모두에게 도움이 될 수 있는 남북관계란 무엇인가에 대한 고민을 바탕으로 현재의 대북정책을 추진해 왔습니다.

북한과 교류를 하거나 대화와 협력을 하더라도 우리가 북한의 협상 대상

자가 주장하는 대로 지원을 하거나 그 방향대로 협력하는 것은 바람직하지 않습니다. 그보다는 북한의 장래가 어디로 가야 도움이 될 것인지, 그것이 남북한 전체의 장래에 어떠한 발전적 토대를 가져올 것인지에 대해 보다 근본적으로 고민해야 합니다. 그 고민의 방향대로 우리 정부는 지난 5년 동안의 남북관계 패러다임을 올바른 궤도에 진입시키고, 남북관계를 새롭게 출발해야 겠다는 문제의식 속에서 현재의 대북정책을 추진해 왔습니다.

오늘 두 번째로 발표하실 김연수 국방대학교 교수님의 발표문에는 "지난 2년 동안 북한은 퇴행적인 대남압박 강경기조를 사용했다"라는 표현이 나옵니다. 저의 표현은 아니지만 나름대로 그렇게 해석할 수도 있다고 생각합니다. 북한은 이명박 정부 첫 1년 동안 개성공단을 비롯한 남북접촉을 일방적으로 중단하였고, 2년차에 들어서는 4월 미사일 발사 실험, 5월 핵실험, 그리고 NLL을 비롯한 서해 해상과 동해 해상에서 수많은 군사 위협 시위 움직임을 보여 왔습니다. 그것은 남한 정부가 북한이 편하게 생각하는 대로 남북관계에 응해 달라는 무언의 시위였으며, 간절한 외침이었습니다.

우리가 그런 북한의 요청을 쉽게 판단하고 응한다면, 우리 스스로 남북관계를 편안하게 운영하려는 유혹에 빠질 수 있습니다. 북한 정권이 원하는 방향대로 남북관계가 유연해 지고, 겉으로 보기에 그 규모의 빈도와 내용이 커진다고 하더라도, 그것이 1993년 이후 단 한순간도 중단된 적이 없었던 북한 핵개발을 막을 수 없다면, 남북경협 사업이 밑 빠진 독에 물 붓기처럼 일회적이고 소모적으로 쓰여 지고 만다면, 북한을 지원하기 위해 사용되는 우리 국민들의 혈세는 남북경제협력의 발전과 축적에 도움이 되지 못할 것입니다.

이러한 문제의식하에 우리 정부는 남북관계의 어려움을 참고 인내하면서, 북한의 안보 위협에 의연하게 대응해 왔습니다. 다시 말씀드리지만 우리

정부는 북한이 주장하는 남북관계가 아닌 남한과 북한 모두를 위하고, 우리 모두의 미래를 보여줄 수 있는 남북관계를 만들기 위해서 노력해 왔습니다. '비핵·개방·3000', '상생과 공영의 남북관계', '한반도 신평화구상' 등 남북관계발전을 위한 다양한 표어와 구호들이 있습니다. 지난 정부의 '평화번영정책'이라는 말도 앞선 표현 못지않게 좋은 말입니다. 이처럼 어떤 구호를 사용해도 남북관계는 밝은 미래를 보여주는 좋은 표현으로 포장될 수 있습니다. 그러나 중요한 것은 어떤 말로써 남북관계를 보여 주느냐에 있는 것이 아닙니다. 그 말에 담긴 진정한 원칙이 무엇인지, 그 말이 어떤 목표를 추구하고 있는지, 그 목표를 추구하기 위해서 우리는 올바른 방법론을 활용하고 있는지에 대한 대답이 훨씬 중요합니다.

두 번째로 우리 정부는 남북관계를 긴밀한 국제협력 속에서 관리하고자 했습니다. 민족공조나 직접대화가 능사가 아닙니다. 국제 표준에 빗대어 볼 때, 우리 정부는 대한민국 정부가 표방하는 남북관계가 동맹국들, 우방국들, 그리고 국제사회로부터 타당하다고 지지받을 수 있는 내용인가에 대해서 고민해 왔습니다. 굳이 시장경제, 자유민주주의 등과 같은 가치들을 언급하지 않더라도 국제사회가 함께 이해하고, 지지할 수 있는 통일 기반, 함께 협력하고 투자할 수 있는 남북경제협력관계 비전을 설명하기 위해서 국제사회와 많은 대화를 했습니다.

나머지 세 분의 발표 내용을 보면, 제가 하고 싶은 말이 일목요연하게 잘 정리돼 있습니다. 최진욱 박사님은 우리 정부의 대북정책에 대한 국민들의 이해폭이 시간이 지날수록 커지고 있다고 보고 계십니다. 처음에는 정부의 대북정책에 대해 다소 혼란스럽고, 조바심이 났을 수도 있지만, 현재 정부가 추진하고 있는 남북관계 원칙, 6자회담에 대한 접근법, 그리고 북한을

관리하는 데 있어 대한민국 정부가 보여준 수단과 방법들에 대해서 국민들이 많은 지지를 보내고 있다고 보고 계십니다. 더불어 본 여론조사가 더 중요한 이유는 여태까지 정부가 추진해온 대북정책의 틀과 원칙이 어떤 결과를 내느냐를 다루고 있다는 점입니다.

백승주 박사님은 이명박 정부의 대북정책이 앞으로 세 가지 원칙에 기초해야 한다고 말씀하셨습니다. 그 조건은 첫째 그동안 한국 정부가 꾸준히 유지해 온 대북정책의 원칙과 일관성을 지켜야 한다, 둘째 그런 원칙이 비핵화와 철저하고 긴밀하게 연계되어야 한다, 셋째 북한을 관리하는 데 있어 융통성과 유연성이 항상 겸비돼야 한다 등입니다. 이 조건들은 우리 정부가 늘 해왔던 말입니다. 그리고 앞으로도 계속 할 것입니다. 그러나 문제는 3년차부터는 결과를 내야 한다는 점입니다. 그러기 위해서는 얼마나 더 주도적이고 창의적인 방법으로 국제사회 및 북한과 대화할 것인가라는 숙제가 남겨져 있습니다.

유호열 교수님의 마지막 발표문에 보면, "지난 2년간 남북관계의 패러다임을 바꾸기 위해서 이명박 정부가 끊임없이 노력을 해 왔는데 결국 앞으로 중요한 것은 주도적인 자세라고 볼 수 있다. 국제사회가 우리 한민족의 문제를 걱정을 해 줄 수는 있을지라도 직접 풀어줄 수는 없기 때문에 한국이 스스로 방법론을 찾고, 북한을 대하고, 국제사회와 협력하는 열쇠를 만들어야 한다. 그러기 위해서 필요한 것은 민족공조를 통한 남북대화와 국제협력이 어떻게 조화를 이루느냐에 달려 있다"라고 좋은 말씀을 해 주셨습니다.

2010년 6월 이후에 우리는 무엇을 추진하고 싶어 하는가에 대해서 말씀드리겠습니다. 이명박 정부에 대해서 흔히 할 수 있는 오해는 "이명박 정부는 대북지원에 대해서 인색하다", "북한과의 경제협력 사업에 냉담하다" 등입니다. 그러나 이명박 정부의 대북정책은 안 주려고 하는 것이 아니라 보다

더 잘 주려고 하는 정책입니다. 주고 싶지 않다거나 주는 것을 미루고 싶어 하는 정책이 아니고 남북이 함께 발전하기 위해 보다 잘 주고 협력하기 위한 지원정책이자 경제협력정책입니다.

통계 수치만 보더라도 우리 정부가 꽤 일관된 원칙을 갖고 남북경협에 임하고 있음을 알 수 있습니다. 공식적인 남북 무역 통계를 보면, 2009년 16.8억 불, 2008년 18.2억 불을 기록했습니다. 참여 정부 마지막 해에는 18억 불을 기록했습니다. 그 전 해에는 14억 불이 약간 안 됐습니다. 그렇게 본다면 공식 남북 당국 간의 무역통계는 계속 완만한 상승을 보이면서 똑같은 수준을 유지하고 있다고 판단할 수 있습니다.

민간단체를 통한 대북지원도 있습니다. 순수하게 민간인들이 돈을 거둬 물자를 북한에 지원하는 것 말고, 남북경협기금 등 정부의 돈으로 민간단체를 간접적으로 지원하면서 북한을 돕는 여러 가지 사업들이 있었습니다. 또한 지난 2년 동안 이명박 정부는 국제보건기구, 유니세프, 유엔아동기금 등을 통해 1,816만 불을 북한에 지원했습니다. 이전 정부와 비교해서 차이가 크지 않습니다.

그렇다면 이명박 정부가 왜 대북지원을 하지 않는다고 착각할 수 있는가. 남북경협이 왜 중단됐다고 착각할 수 있는가. 대규모 쌀 지원과 비료 지원이 끊긴 상태, 금강산 및 개성 관광이 중단된 상태 등을 떠올리기 쉽기 때문입니다. 그러나 우리는 옥수수 지원 등 쌀 이외의 식량에 대해서는 적극적으로 지원을 해 오고 있습니다. 비료와 쌀은 그 내용과 액수에 따라 전략적인 지원으로 연결될 수 있기 때문에 신중하게 접근해야 하며, 그 시기와 내용을 잘 판단해야 하는 중요한 사안입니다. 따라서 쌀과 비료 지원을 순수한 인도적 지원으로 볼 수도 있겠지만, 지원의 양과 내용, 시기 등을 따져 그것을

필요로 하는 주민들에게 효과적으로 전달될 수 있는가에 대한 전략적 판단이 필요합니다.

지난 정부가 관례적으로 해 오던 쌀 30만 톤 이상, 비료 30만 톤 이상의 매년 지원은 배달 비용까지 합쳐 1조 원이 넘는 큰 지원이었습니다. 이 전략적 지원을 앞으로 어떤 방식으로, 어떻게 생각해야 하는가는 여러 가지 남북관계, 국제 정세 속에서 판단해야 합니다. 한편 우리 정부는 그 밖의 신종플루 예방제, 손 세정제, 130여 가지의 각종 의약품 등이 여성, 유아, 그리고 극빈층에게 지원될 수 있도록 노력해 왔습니다. 이런 지원들은 오늘 이후에도 계속 추진될 것입니다.

결론적으로 본격적인 남북경제협력이 이뤄지려면 남북관계의 걸림돌이 되고 있는 핵문제와 경제협력을 장기화할 수 있는 제도적 토대 구축 문제를 남북이 함께 풀어가야 합니다.

비핵화 문제와 관련하여 북한이 주장하는 6자회담 복귀 조건은 두 가지입니다. 첫째 현재 진행되고 있는 대북제재를 풀어 달라, 두 번째는 평화협정을 맺기 위한 대화가 먼저 시작되면 6자회담에 나와 볼 수 있다라는 주장입니다. 그러나 국제제재는 유엔안보리 상임이사국과 유엔 회원국들이 함께 결정할 문제이기 때문에 한국, 미국, 중국 등 어느 한 국가가 국제기구의 결정을 일방적으로 해지할 수는 없습니다. 따라서 유엔의 대북제재는 6자회담 속에서 어떤 결과가 도출되고 가시적인 조치가 시작될 때, 유엔 안보리 개최를 통해 풀 수 있는 문제이기 때문에 '제재'는 협상 대상이 될 수 없습니다.

두 번째로 평화협정 문제는 평화체제로 가기 위한 하나의 수단입니다. 따라서 정전협정을 평화협정으로 바꾸기 위해서는 평화를 위한 기본 분위기가 조성돼 있는지를 먼저 고민해 봐야 합니다. 한국 전쟁이 마무리 될

당시, 공교롭게도 주한 미군 사령관은 유엔군 사령관을 겸하고 있었습니다. 그런 이유로 미군 사령관은 유엔군 사령관 자격으로 북한, 중국과 함께 정전협정 사인에 참여했습니다. 만약 당시 유엔군 사령관이 미군 사령관이 아니었다면, 다른 국가의 사령관이 북한과 정전협정을 맺었을 겁니다. 이처럼 정전협정에 참여한 유엔군 사령관이 미국 출신이었던 것은 우연의 소생일 뿐입니다. 따라서 북한이 평화협정을 풀어내기 위해 미국과의 대화만을 고집하는 것은 논리적으로 맞지 않습니다. 어떤 국가도 한반도 평화와 미래를 대신 결정할 수는 없습니다.

그런 의미에서 남북 간의 평화체제 문제는 북한이 남한과 직접 이야기해야 합니다. '통미봉남이 아닌 통남을 통해서 통미도 갈 수 있다'는 인식 전환이 북한에게 필요합니다. 평화체제는 주도적인 남북대화를 통해 평화와 군사신뢰를 위한 논의의 접점을 찾고, 그 합의 내용을 국제사회에 알려 주변국의 지지와 협력을 얻을 때 현실화될 수 있습니다. 더불어 가장 중요한 것은 평화체제를 논의함으로써 비핵화가 될 수 있는 것이 아니라 비핵화를 시작함으로써 평화체제를 만들어 갈 수 있다는 겁니다. 핵위협이 고스라니 남아 있는데 어떻게 평화협정을 체결했다고 해서 평화가 정착될 수 있겠습니까.

한반도 문제를 논의할 수 있는 남북대화의 장은 계속 발전돼야 합니다. 남북이 함께 주도하는 대화의 장은 한반도 핵문제, 한반도 번영 문제, 경제협력 문제 등을 비롯한 한반도 미래를 새롭게 할 통일 비전 문제가 다뤄져야 합니다. 그 속에서 민족의 괴리감을 극복하고 화합할 수 있는 계기가 마련돼야 합니다. 그것이 진정한 민족공조입니다. 더불어 그 민족공조는 국제사회와의 협력을 통해 더욱 꽃피울 수 있습니다.

6자회담이 언제 열릴 것인가, 남북정상회담은 언제 개최될 것인가라는

물음보다는 만일 그 회담이 열린다면 남북은 무엇을 결정하고 합의할 수 있을 것인가를 먼저 고려해야 합니다. 그것에 대한 확신이 선 이후, 6자회담과 남북정상회담이 추진돼야 합니다.

지난 2년 동안 우리 국민들께서는 많은 인내심을 발휘하시면서 정부의 정책이 과연 무엇을 의미하고 있는지에 대해 그 진위를 깨달으셨다고 생각합니다. 앞으로 남은 3년 동안에도 정부의 진정성을 믿고 지지해 주신다면, 우리 정부는 한국 사회의 혼란을 최소화하는 가운데 국민 여러분의 힘을 모아 북한문제에 대해 더욱 심혈을 기울여 나갈 것입니다.

올해 국정 3년차를 맞아 남북관계 발전을 기약하는 우리 정부의 요청에 대해 북한이 큰 결심을 해 준다면, 3년차, 4년차, 5년차에는 남북관계의 새로운 패러다임이 열릴 겁니다. 그럼으로써 현 정부의 임기가 끝날 때, 우리 정부와 북한 정부는 국제사회로부터 박수를 받을 것입니다. 만약 북한이 지금의 고집과 인식을 꺾지 못하고 우리의 일관된 진정성에 대해 불만족스러운 반응을 보인다고 해도, 이명박 정부는 임기를 마무리 하면서 좋은 평가를 받을 수 있을 겁니다. 이명박 정부가 대북정책에 있어 원하는 성과를 거두지 못한다고 해도 우리 정부가 진정한 원칙을 가지고 남북관계의 틀을 만들기 위해 끊임없이 노력했다는 사실에 대해서는 긍정적인 평가가 내려질 겁니다. 두 가지 평가 중에 어떤 평가를 받더라도 우리 정부는 두려워하지 않을 겁니다. 다만 우리의 요청에 대해서 북한이 적극적으로 응함으로써 모든 것을 함께 대화하며 만들어 나가는 최선의 결과가 있기를 희망합니다. 감사합니다.

2010년 2월 22일

청와대 외교안보수석실 대외전략비서관 **김 태 효**

목 차

개 회 사

치 사

기조연설

제 1 회의

국민들의 대북인식 변화와 대북정책 평가:
국민여론조사를 바탕으로 한 분석 ····· 3
최 진 욱 (통일연구원 선임연구위원)

북한 내부 및 대남정책 평가:
'후계계승의 정치와 정통성 문제'를 중심으로 ····· 43
김 연 수 (국방대학교 교수)

제 1 회의 토론 및 질의응답 ····· 85

제 2 회의

북한 핵문제 해결을 위한 대북정책 추진방향 ····· 101
백 승 주 (한국국방연구원 책임연구위원)

새로운 남북관계 정립을 위한 대북정책 추진방향 ····· 131
유 호 열 (고려대학교 교수)

제 2 회의 토론 및 질의응답 ····· 151

• 최근 발간자료 안내 ····· 165

제1회의

국민들의 대북인식 변화와 대북정책 평가:
국민여론조사를 바탕으로 한 분석
최 진 욱 (통일연구원 선임연구위원)

북한 내부 및 대남정책 평가:
'후계계승의 정치와 정통성 문제'를 중심으로
김 연 수 (국방대학교 교수)

제1회의 토론 및 질의응답

www.kinu.or.kr

국민들의 대북인식 변화와 대북정책 평가: 국민여론조사를 바탕으로 한 분석

최진욱 (통일연구원 선임연구위원)

:: Summary

논문의 목적은 지난 2년간 이명박 정부의 대북정책을 평가하는 것이다. 이를 위해 2009년 11월 국민여론조사를 실시하였다. 여론조사 결과 이명박 정부의 대북정책이 국민들의 높은 지지를 받고 있음을 알 수 있으며('현 정부의 대북정책 평가' 58.4%, '그랜드 바겐에 대한 지지도' 84.1%, '금강산 관광 관련 정부 입장 평가' 80.3%) 이는 몇 가지 이유로 요약될 수 있다.

첫째, 이명박 정부의 대북정책은 국민들의 우려를 정확히 반영하고 있다. 북한의 개혁·개방에 대한 국민들의 부정적 인식이 증가하였고 핵포기 가능성에 대해 회의적으로 인식하고 있으며 핵개발에 대하여 위협을 느끼고 있다. 따라서 국민들은 이명박 정부가 북한의 비핵화와 개방을 대북정책의 우선 목표로 하는 것을 지지하고 있다. 그랜드 바겐에 대한 압도적 지지가 이를 잘 보여주고 있다.

둘째, 이명박 정부의 대북정책은 남북관계 발전의 비전을 제시하고 있다. 이명박 정부는 북한의 특수성과 예외성보다는 국제적 보편성에 기초한 대북정책을 추진하고 있다. 경제논리보다는 정치논리를 우선시하고 이념과 민족의 이름으로 추진되는 남북경협은 한계가 있을 수밖에 없기 때문이다. 이명박 정부는 북한이 핵포기와 개방에 대한 전략적 결단을 내리면 대규모 경제지원을 하겠다는 청사진을 제시하고 있다. 이는 사업의 규모나 구체성에 있어서 전례 없는 계획이라고 할 수 있다.

셋째, 국민들은 남북관계 경색을 남북관계가 새로운 차원으로 발전하기 위한 진통으로 이해하고 있으며 남북관계 경색의 책임은 이를 거부하고 과거 행태에 안주하려고 하는 북한에게 있다고 보고 있다. 이명박 정부의 대북정책은 결코 북한을 압박하거나 고립시키는 정책이 아니다. 다만, 북한이 과거의 남북관계 행태를 고집하며 대남비방을 계속하는 한 안 되는 일을 굳이 무리해서 하지 않았을 뿐이다. 여건이 조성되고 북한이 긍정적인 반응을 보이면 획기적인 경제지원을 할 용의가 있다는 것이다.

끝으로 향후 대북정책 방향으로 국민들이 원하는 바와 같이 정부는 적극적이고 주도적인 노력을 통해 "남북관계의 새로운 전기"를 만들고자 하고 있다.* 무엇보다 한반도 문제의 당사자로서 북핵문제 해결에 주력하고 있으며,** 이를 위

해 남북대화를 추진하고 있다. 조속한 시일 내에 상설대화기구가 설치되어 지속 가능한 회담이 이루어져야 할 것이다.

요컨대, 지난 2년간 남북 간 화려한 이벤트나 극적인 합의가 없었음에도 이명박 정부의 대북정책이 국민들의 지지를 받을 수 있었던 것은 국민여론과 현실에 바탕을 두었기 때문이라고 할 수 있다. 지금까지의 성과를 바탕으로 남북관계 패러다임의 전환을 기대해 본다.

---

* 이명박 대통령 신년국정연설, 2010년 1월 4일.
** 현인택, "2010년도 통일부 장관 신년사," <www.unikorea.go.kr.> (2010년 2월 10일).

Ⅰ. 서 론

2008년 2월 출범한 이명박 정부는 2008년을 대한민국 선진화의 원년으로 선포하고 각 분야에서 대대적인 정책 변화를 추진하였다. 특히 현 정부의 대북정책은 지난 10년간 이전 정부가 추진했던 대북정책이 그 목표였던 북한의 변화를 유도하는 데 실패했다는 평가에서 출발하였다. 남북관계가 발전되기 위해서는 남북관계의 문제점을 바로잡는 노력이 필요하다고 인식하였으며, 무엇보다 핵문제가 해결되고 북한이 개방되어야만 대규모 남북경협이 가능하다고 판단하였다. 북한은 이명박 정부의 대북정책에 반발하면서 비방과 협박을 하였다. 그러나 이명박 정부는 원칙 있는 대북정책을 고수하였고 북한은 2009년 하반기부터 태도를 바꾸어 유화 제스처를 취하기 시작하였다.

본 논문의 목적은 지난 2년간 이명박 정부의 대북정책을 평가하는 것이다. 이를 위해 2009년 11월 국민여론조사를 실시하였다. 여론조사에서는 배경 변수 외에 총 35개의 질문을 하였으며 이 중 대북정책 평가와 직접 관련 있는 질문 18개가 본 논문에서 사용되었다.

본 논문에서는 여론조사를 통해 나타난 국민여론을 북한 관련 인식, 북핵 관련 인식, 대북정책 관련 인식, 향후 대북정책 관련 인식으로 나누어 분석한 후 조사 결과와 실제 상황을 비교하여 그 의미를 평가하였다. 국민들의 북한 관련 인식 및 북핵 관련 인식이 북한의 실태와 대내외 정책을 얼마나 잘 반영하고 있는지 평가하였으며, 대북정책에 대한 평가의 배경을 분석하였다. 끝으로 향후 대북정책의 방향을 제시하였다.

북한 관련 인식 및 북핵 관련 인식의 변화를 분석하기 위해서 이번 여론조사 결과와 1998년, 2003년, 2005년 통일연구원이 실시한 조사를 비교하였다.[1] 비교 대상은 설문지 항목이 일치하는 경우에 국한하였다.

1_ 최진욱 외, 『1998년도 통일문제 국민여론조사 결과』 (서울: 통일연구원, 1998); 최진욱 외 『남북관계의 진전과 국내적 영향』 (서울: 통일연구원, 2003); 박종철 외, 『2005년도 통일문제 국민여론조사』 (서울: 통일연구원, 2005).

본 조사는 2009년 11월 9일부터 11월 30일까지 전국 성인 남녀 1,000명의 조사대상자에 대하여 (주)밀워드브라운미디어리서치의 주관 아래 현지 조사를 통해 실시되었다. 조사방법으로는 면접원의 가구방문에 의한 1:1 면접조사가 사용되었다.

Ⅱ. 북한 관련 인식

1. 여론조사 결과

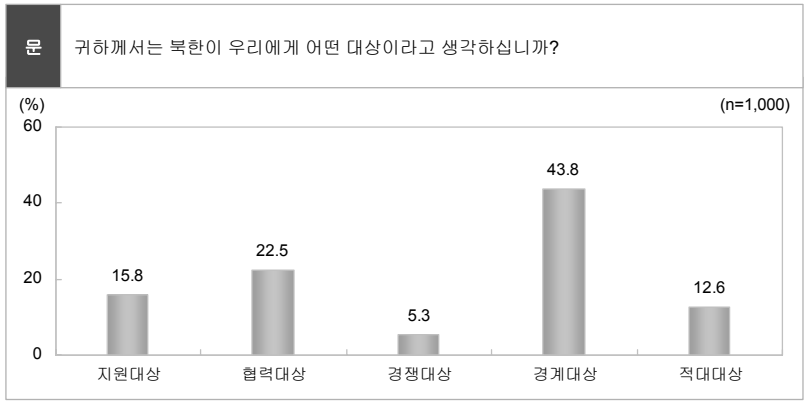
가. 북한에 대한 일반적 인식 (문 1)

북한에 대한 국민들의 일반적인 인식과 관련하여 "귀하께서는 북한이 우리에게 어떤 대상이라고 생각하십니까?"라는 질문을 하였다. 이 질문에 대하여 북한을 '경계 대상'이라고 인식한 응답자가 전체의 43.8%로 가장 많았다. '적대대상'(12.6%)이라는 응답을 포함하면 북한에 대한 부정적 인식이 56.4%에 달하였다. 한편, 북한에 대한 긍정적 인식('지원대상' 15.8%, '협력대상' 22.8%)은 38.6%로 낮게 나타났다.

이번 조사에서는 북한에 대한 부정적 인식이 증가하였음을 알 수 있다. 북한에 대한 부정적 인식('경계대상'과 '적대대상'의 합)은 1998년 54.4%에서 2003년 41.1%로 낮아졌으며, 2005년 조사에서는 더욱 감소되어 31.1%까지 낮아졌다. 그러나 이번 조사에서 56.4%로 증가한 것이다.

한편, 부정적 인식이 증가한 반면 긍정적 인식은 감소한 것으로 나타났다.

<그림 1> 북한에 대한 일반적 인식



<표 1> 북한에 대한 일반적 인식 연도별 비교: 1998, 2003, 2005, 2009

	지원대상	협력대상	경쟁대상	경계대상	적대대상
1998	12.4	24.8	3.3	40.6	13.8
	37.2		3.3	54.4	
2003	16.2	38.2	4.5	28.6	12.5
	54.4		4.5	41.1	
2005	23.1	41.8	4.0	20.9	10.2
	64.9		4.0	31.1	
2009	15.8	22.5	5.3	43.8	12.6
	38.3		5.3	56.4	

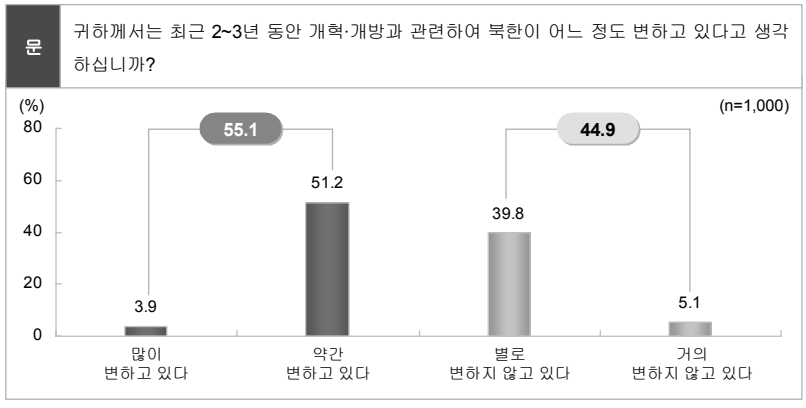
나. 북한의 변화 (문 8)

"귀하께서는 최근 2~3년 동안 개혁·개방과 관련하여 북한이 어느 정도 변하고 있다고 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 '변하고 있다'는 응답('많이 변하고 있다' 3.9%, '약간 변하고 있다' 51.2%)이 55.1%로 '변하지 않고 있다'는 응답('별로 변하지 않고 있다' 39.8%, '거의 변하지 않고

있다' 5.1%) 44.9%보다 다소 높은 것으로 나타났다.

이번 조사에서는 북한의 변화에 대한 긍정적 인식이 감소하였음을 알 수 있다. 북한의 변화에 대한 긍정적 인식('많이 변하고 있다'와 '약간 변하고 있다'의 합)은 1998년 50.2%에서 2003년 60.6%로 증가하였고, 2005년 68.4%로 증가하였다. 그러나 이번 조사에서는 55.1%로 감소한 것이다.

<그림 2> 북한의 변화에 대한 인식



<표 2> 북한의 변화에 대한 인식 연도별 비교: 1998, 2003, 2005, 2009

	많이 변하고 있다	약간 변하고 있다	별로 변하지 않고 있다	거의 변하지 않고 있다
1998	10.0	40.2	34.3	11.1
	50.2		45.4	
2003	16.1	44.5	28.2	11.2
	60.6		39.4	
2005	18.9	49.5	22.2	9.4
	68.4		31.6	
2009	3.9	51.2	39.8	5.1
	55.1		44.9	

2. 평가

북한 관련 부정적 인식이 증가한 것은 지난 2년간 계속된 북한의 대남 비방과 협박으로 인한 남북관계 경색과 북한체제의 경직성이 반영된 것이라고 할 수 있다. 구체적으로 금강산 관광객 피살사건, 장거리 로켓 발사, 2차 핵실험, 대청해전 등 다양한 도발, 그리고 북한 내부에 대한 부정적 소식 등을 들 수 있다.

국민들의 인식 전환은 북한 내부의 실상이 반영된 것이라고 할 수 있다. 북한은 2002년 7·1경제관리개선조치를 전후하여 제한적이나마 '개혁적' 조치들을 시작하였고 시장이 장려되었으나,[2] 2005년부터 이전의 개혁조치들에서 대폭 후퇴하고 사회통제가 강화되기 시작하였다. 이는 개혁조치들의 실패와 사회통제 이완 등 부작용에 기인한다. 2005년 7월 당중앙위원회에 계획재정부가 신설되어 경제 분야에서 내각에 대한 당적 통제가 강화되었고 같은 해 9월 '국가양곡전매제'를 공표하여 양곡의 시장유통을 금지하고자 하였으며 2006년 3월에는 개인고용 금지령이 내려졌다. 2007년 1월 시급제, 일급제, 주급제 등 새로운 임금제도의 도입이 논의되었으나 강력한 비판에 직면하였다. 개인 수공업과 서비스업 등에 대한 통제가 강화되기 시작하였다. 2007년 4월 박봉주 총리가 경질되고 기업에서 지배인 책임제가 중단되고 뙈기밭이 협동농장에 강제로 귀속되는 등 소토지 경작 등이 제한되었다. 2007년 10월부터는 시장의 불법, 무질

---

[2]– 내각의 자율성 신장과 분권화 조치의 기조하에 가족영농제, 기업소의 소토지 경작, 지배인 관리책임제, 기업경영 자율화 조치가 도입되었다. 2003년 9월 박봉주 총리가 등장하면서 경제개혁이 확대되었다. 박봉주는 내각에 대한 기구조정권과 간부인사권을 행사하면서 내각 주도의 '경제개혁'을 추진하였다. 각급 조직의 유급당원을 20~30% 축소하여 산업 현장으로 재배치하고, 당·군외화벌이 사업을 내각 무역성으로 일원화하고, 남북경협을 신설된 내각 민경협에 전담하게 하고, 인민무력부 원유공업총국을 원유공업성으로 격상하여 내각으로 이관하는 등 경제개혁에서 당의 역할을 축소하고 내각의 자율성을 신장시키고자 하였다. 기업소 지배인이 생산액의 30%를 경영자금으로 자유롭게 처분할 수 있게 허용하였다. 한기범, "북한 정책결정 과정의 조직행태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09)," (경남대학교 대학원 박사학위 논문, 2009), pp. 160~215; 박형중, "2006년 이래 북한의 보수적 대내정책과 장성택: 2009년의 북한을 바라보며," (통일연구원 Online Series co. 08-72, 2009).

서에 대한 대대적인 통제가 시작되었다.[3] 2008년 10월부터는 시장의 개장일과 판매품목에 대한 통제를 하였으며 2009년 1월부터는 종합시장을 10일장으로 바꾸기로 결정하고 실제로 7월부터 일부 지역에서 고정판매대를 제거하기 시작하는 등 폐쇄 조치에 들어갔다. '150일 전투'와 '100일 전투'도 통제 강화, 경제 동원, 내부 결속 등의 맥락에서 추진되었다고 할 수 있다. 2009년 11월 30일 북한이 화폐개혁을 단행한 것도 시장을 통제하고 사회주의 유통질서를 복원하는 등 계획경제의 기능을 강화하여 안정을 도모하고자 한 것으로 보이나,[4] 초인플레이션으로 오히려 혼란이 야기되고 실패로 돌아갔다.

북한 정권의 통제 강화 노력은 근본적으로 북한체제의 속성에 연유한다고 할 수 있다. 선군정치하 북한은 개혁과 개방을 통한 경제회생보다는 통제를 통해 안정을 도모하는 것을 일차적 목표로 삼고 있다. 따라서 국가안보보다는 정권안보가 우선시되며 인민경제보다는 당 경제와 군 경제에 집중하고 있다. 이를 위해 체제보위에 필수적인 군과 보위부, 인민보안성의 역할이 부각되고 있다.

Ⅲ. 북핵 관련 인식

1. 여론조사 결과 분석

가. 북한의 핵개발 이유 (문3)

"귀하는 북한이 핵개발을 하는 가장 중요한 이유가 무엇이라고 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 '체제 안전을 위하여'라는 응답이 43.9%로

3– 대부분의 여성 노동력이 시장으로 유출되고, 시장에서 자본주의 환상이 유포되는 것을 방지하는 것이 주 목적이었다. 김정일 위원장은 2008년 6월 18일 "경제사업에서 사회주의원칙을 고수하며 사회주의경제의 우월성을 높이 발양시킬데 대하여"에서 시장을 '비사회주의 현상의 서식장'으로 규정하였다.

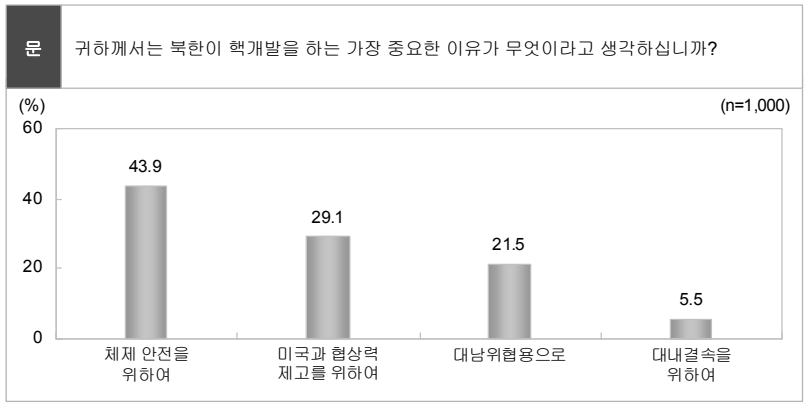
4– 북한은 2009년 11월 30일 구화폐를 100:1로 액면절하(redeonomination)하고 일주일 내 10만 원 한도 내에서 교환해 주는 화폐개혁을 단행하였다.

가장 높게 나타났고, 그 밖에 '미국과 협상력 제고를 위하여'라는 응답이 29.1%, '대남위협용으로'라는 응답이 21.5%, '대내결속을 위하여'라는 응답이 5.5% 순으로 나타났다.

이번 조사에서 가장 흥미로운 결과는 '미국과의 협상력 제고를 위하여'라는 응답이 감소한 반면, '대남위협용'이라는 응답은 증가한 것이다. 북한이 핵을 개발하는 이유가 '대미 협상력'을 위한 것이라는 응답은 2005년 36.9%로 이번 조사보다 훨씬 높았다. 한편, 설문 문항이 다소 차이가 있으나, 2003년 통일연구원에서 실시한 여론조사시 "귀하는 최근 핵위기와 관련해 북한의 의도가 어디에 있다고 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 '미국과의 협상력을 높이는 데 있다'는 응답은 41.6%로 더욱 높았다. 반면, '국내적 위기를 극복하기 위한 수단이다'는 응답은 46.8%였으며 '핵무기를 개발하는 데 있다'는 응답은 11.6%에 불과하였다.

한편, 북한의 핵개발이 '대남위협용'이라는 응답이 이번 조사에서는 21.5%로 2005년 14.8%에 비해 증가하였다.

<그림 3> 북한의 핵개발 이유



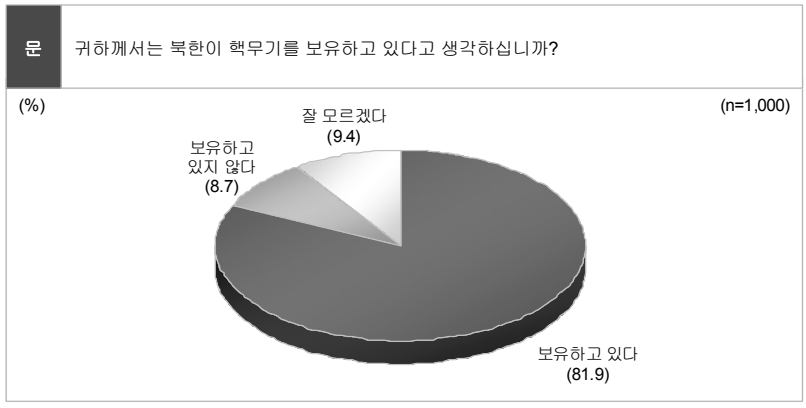
<표 3> 북한의 핵개발 이유 연도별 비교: 2005, 2009

	체제 안전	협상력 제고	대남위협	대내결속
2005년	39.5	36.9	14.8	8.8
2009년	43.9	29.1	21.5	5.5

나. 북한의 핵무기 보유 여부 (문 4)

"귀하께서는 북한이 핵무기를 보유하고 있다고 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 '보유하고 있다'는 응답이 81.9%로 국민들의 대다수가 북한이 핵무기를 보유하고 있다고 인식하고 있음을 알 수 있다. '보유하고 있지 않다'는 응답은 8.7%에 불과하였다.

<그림 4> 북한의 핵무기 보유 여부에 대한 인식

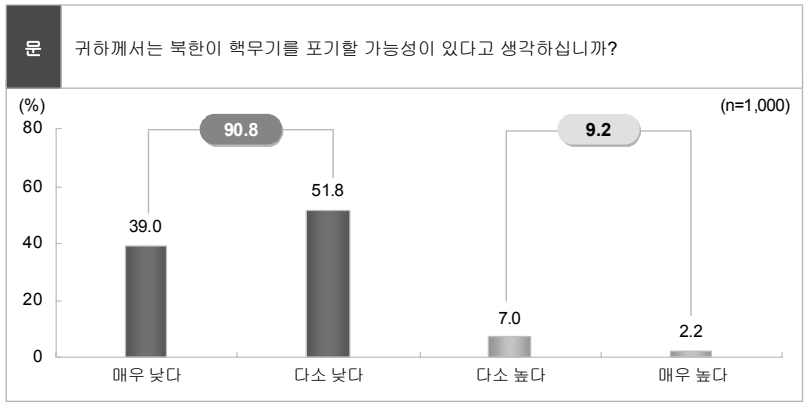


다. 북한의 핵무기 포기 의사 (문 4-1)

"귀하께서는 북한이 핵무기를 포기할 가능성이 있다고 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 부정적인 응답('매우 낮다' 39%와 '다소 낮다' 51.8%)이 90.8%로 국민 대부분이 북한의 핵무기 포기 가능성에 대하여 회의적임을 알 수 있다.

이러한 결과는 성별, 연령, 지역, 직업, 교육수준, 소득, 이념 성향 등 배경 변수에 따라서도 차이가 발견되지 않는다. 오히려 이념적으로 자신을 진보라고 응답한 국민들이 보수라고 응답한 국민들보다 북한의 핵무기 포기 가능성에 대하여 회의적으로 인식하는 것으로 나타났다. 즉, 진보의 92.2%가 핵무기 포기 가능성에 대하여 부정적인 응답을 한 반면, 보수의 87%가 부정적인 응답을 한 것으로 나타났다.

<그림 5> 북한의 핵무기 포기 의사에 대한 인식



라. 북한 핵무기 보유국으로 인정 여부(문 5)

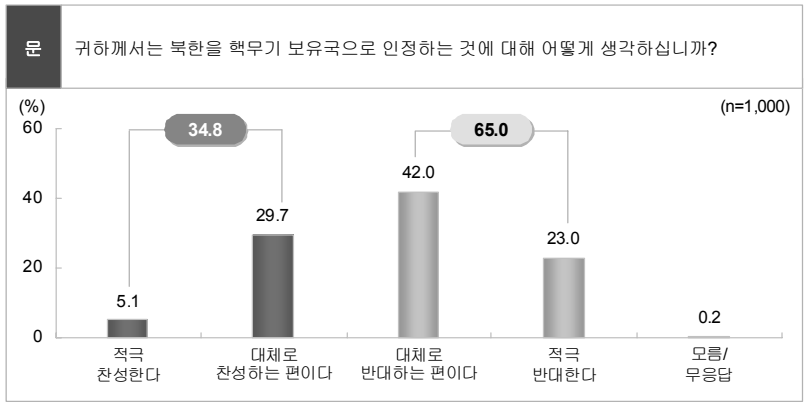
"귀하께서는 북한을 핵무기 보유국으로 인정하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 '반대한다'는 의견이 65%('적극 반대한다' 23%, '대체로 반대한다' 42%)로 '찬성한다'는 의견 34.8%('적극 찬성한다' 5.1%, '대체로 찬성한다' 29.7%)보다 훨씬 높은 것으로 나타났다.

이러한 결과는 북한의 핵무기 보유는 사실로 받아들이고 있으나, 북한을 핵무기 보유국으로 공식 인정하는 것에 대하여는 부정적인 인식을 드러낸 것이다.

이념 성향에 따라 찬성과 반대 의견이 크게 차이를 보였다. 자신을 진보라고 대답한 응답자의 40%가 찬성 의견을 보인 반면, 자신을 보수라고

밝힌 응답자는 28.1%가 찬성 의견을 보였다.

<그림 6> 북한 핵무기 보유국으로 인정 여부

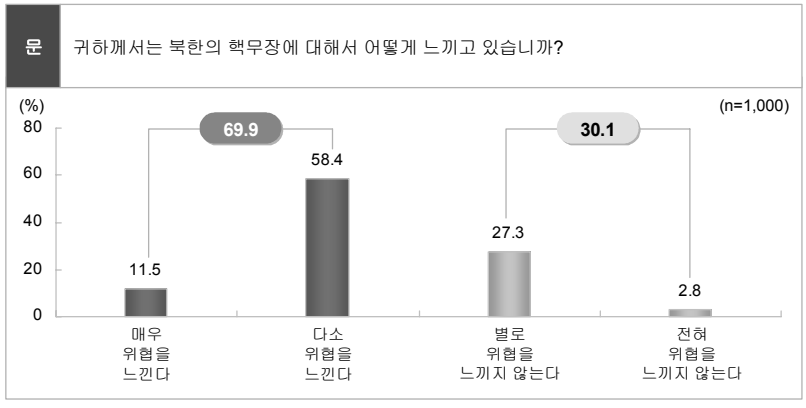


마. 북한 핵무장에 대한 위협 인식 (문 19)

"귀하께서는 북한의 핵무장에 대해 어떻게 느끼고 있습니까?"라는 질문에 대하여, '위협을 느낀다'는 응답이 69.9%('매우 위협을 느낀다' 11.5%, '다소 위협을 느낀다' 58.4%)로 '위협을 느끼지 않는다'는 응답 30.1%('별로 위협은 느끼지 않는다' 27.3%, '전혀 위협을 느끼지 않는다' 2.8%)에 비해 두 배 이상 높게 나타났다.

이번 조사에서 '위협을 느낀다'는 응답 69.9%는 2005년 조사 결과 시 54.9%보다 크게 증가한 것으로 국민들이 느끼는 북핵위협이 크게 증가하였음을 알 수 있다.

<그림 7> 북한 핵무장에 대한 위협 인식



<표 4> 북한 핵무장에 대한 위협 인식 연도별 비교: 2005, 2009

	매우 위협을 느낀다	다소 위협을 느낀다	별로 위협을 느끼지 않는다	전혀 위협을 느끼지 않는다
2005년	15.8	39.1	30.4	14.7
	54.9		45.1	
2009년	11.5	58.4	27.3	2.8
	69.9		30.1	

2. 평가

이번 조사에서 북핵문제에 대한 국민들의 인식이 과거에 비해 매우 현실적임을 알 수 있다. 국민들은 북한의 핵개발이 '미국과의 협상'보다는 '체제 안전'을 위한 것이라고 인식하고 있으며 '대남위협'이라는 인식이 과거에 비해 크게 증가하였다. 대부분의 국민들은 북한이 핵무기를 보유하고 있으며 포기하지 않을 것이라고 인식하고 있다. 또한 국민들은 북한의 핵무기 개발에 대하여 과거보다 더 위협을 느끼고 있음을 알 수 있다. 이는 지난 10여 년간 '북한의 핵무기 개발' 의도와 위협을 둘러싼 논쟁에

종지부를 찍는 결과라고 할 수 있다.

이러한 결과는 북한이 두 차례 핵실험을 하였을 뿐만 아니라 2009년 들어서 계속된 군사적 협박과 장거리 로켓 발사, 본 여론조사 시점인 11월 10일 대청해전도 영향을 미쳤을 것이다.

특히 국민들의 인식 변화는 북한이 노골적으로 핵무기 보유국 지위를 확보하려는 의도를 반영한 것으로 평가할 수 있다. 최근 북한의 핵무기 개발은 체제 불안 등 내부적 요인이 강해지고 있으며 김정일 위원장의 건강이상과 후계체제 가동 이후 핵무기 보유 의지가 더욱 굳건해 진 것으로 보인다. 북한은 체제유지를 위한 최후 보루로서 시급히 핵무기를 보유하기로 한 것으로 보인다. 핵실험 준비에 6개월 이상이 소요된다고 볼 때, 북한이 핵실험을 결정한 것은 늦어도 2008년 12월 이전이었다고 할 수 있으며 이 때는 김정은 후계구도가 결정되던 시기이다.

북한이 국제사회의 경고에도 장거리 로켓 발사에 이어서 핵실험을 단행한 것은 핵보유국 지위를 확보하기 위한 것으로 향후 미북대화를 핵군축 협상 차원에서 진행하겠다는 전략에 기인한다고 할 수 있다.

실제로 북한은 2009년 들어서 핵무기 보유국으로서 인정받기를 원하다는 것을 숨기지 않고 핵문제에 대한 북한의 입장을 지속적으로 표명하였다. 2009년 1월 17일 외무성 담화를 통해 "조선반도 핵문제의 본질은 미국 핵무기 대 북한의 핵무기"라고 주장하면서 "미북관계가 개선된다 해도 미국의 핵위협이 조금이라도 남아 있는 한 북한의 핵보유 지위는 추호도 달라지지 않을 것이다"고 하였다. 이는 미국과의 관계 개선에는 적극적으로 나서겠으나 핵포기는 관계 정상화 이후 군축 차원에서 다루어야한다는 기존의 입장을 되풀이한 것이다.

북한의 의도는 2009년 2월 방북한 미국의 민간 대표단에 분명히 전달되었다.[5] 북한은 불능화 단계를 검증 없이 종료하고 폐기 단계로 진입하기를

5–미국 대표단에는 스티븐 보스워즈와 몰턴 아브라모위츠가 포함되어 있었으며 이들은 김계관 부상 등을 만났다. 당시 북한의 입장은 Morton Abramowitz, "North Korean Latitude," *National Interest*, No. 100 (March-April, 2009)에 자세히 나와 있다.

희망하며 폐기 단계에서 플루토늄 시설을 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 미북 간 핵군축 협상으로 다루겠다는 입장을 반복한 것이다. 따라서 6자회담의 비핵화 3단계인 동결(shutdown), 불능화(disablement), 폐기(dismantlement) 단계에서는 핵시설과 핵 프로그램을 다루며, 핵무기는 4단계인 제거(elimination) 단계에서 핵군축 협상 차원으로 다룰 수 있다는 것이다. 이마저도 북한은 미국의 대북 적대시 정책 포기, 한국에 대한 핵우산 제거, 한미동맹 파기를 전제조건으로 제시하고 있다.

2009년 12월 보스워즈 대북정책 특별대표의 방북 시 북한은 다시 한 번 핵무기에 대한 집착을 드러냈다. 북한은 "핵문제의 근본적 원인이 미국의 적대시 정책임"을 주장하며 평화협정 문제를 강력히 제기하였다. 바꾸어 말하면 이는 현 단계에서 비핵화가 불가능하다는 것을 말한 것이다.

북한은 보스워즈와의 회담이 실무회담임을 강조하면서 향후 정치적 결단을 위한 고위급 회담의 필요성을 강조하였다.[6] 북한은 보스워즈 방북 이후 미북접촉의 모멘텀을 이어가려 하면서 클린턴 국무장관의 방북을 성사시키려 할 것으로 보인다.[7] 궁극적으로 북한은 고위급 정치회담을 통해 미국과 관계 정상화를 추진하는 한편, 인도식 핵국가를 추구하는 것으로 보인다. 즉, 민수용과 군수용 핵시설을 분리해서 민수용 핵시설에 관한 핵협정을 맺고 여기에 핵무기는 제외하는 것이다.[8] 실제로 2007년 2.13 합의 후 뉴욕에서 김계관 6자회담 수석대표는 북한을 인도처럼 대우

6– 북한이 보스워즈의 방북을 반기면서도 강석주 제1부상이 아닌 김계관 부상을 회담 상대로 하려고 한 것이나, 2007년 힐 차관보 방북 시 외무성 국장이 공항 영접을 담당하였던 것과 달리 특사자격으로서 급이 높은 보스워즈 특별대표를 부국장이 영접한 것도 이러한 의도에 기인한 것이다.

7– 12월 11일자 『조선신보』는 보스워즈와의 회담은 "정치적 결단을 행동으로 옮기기 위한 논의의 시작"이라고 평가하였다.

8– 미국은 대중국 견제, 대테러 전쟁 등에서 인도의 전략적 가치를 인정해 인도와의 협력 강화를 결정하고 2006년 3월 『미·인도 원자력 승인과 비확산 증진 법안』을 체결하였다. 전성훈, 『북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 44.

해 달라고 요구한 것으로 알려졌다.[9]

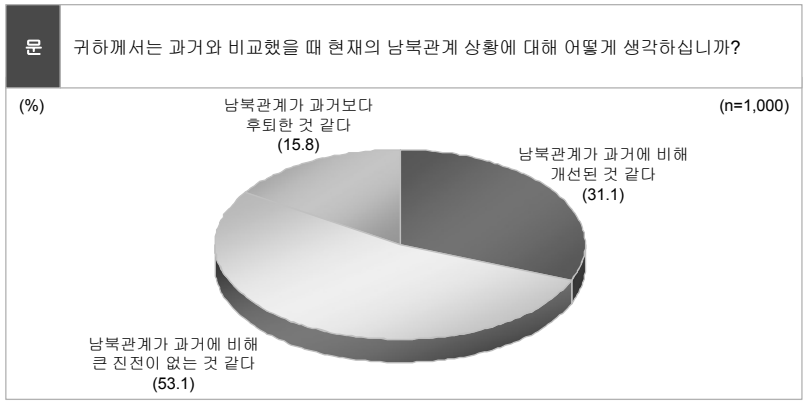
Ⅳ. 이명박 정부의 대북정책 관련 인식

1. 여론조사 결과

가. 남북관계 상황 인식 (문 26)

"귀하께서는 과거와 비교했을 때 현재의 남북관계 상황에 대해 어떻게 생각하십니까?"라는 질문을 하였다. 이에 대해 '남북관계가 과거에 비해 개선된 것 같다'는 의견은 31.1%인 반면 '남북관계가 과거에 비해 큰 진전이 없는 것 같다'는 응답이 53.1%, '남북관계가 과거보다 후퇴한 것 같다'는 의견이 15.8%였다. 즉, 남북관계 상황에 대하여는 긍정적 응답보다는 부정적 응답이 많았으나 대다수 국민들은 남북관계가 과거보다 악화(15.8%)되었다기보다는 경색(53.1%)된 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

<그림 8> 남북관계 상황 인식

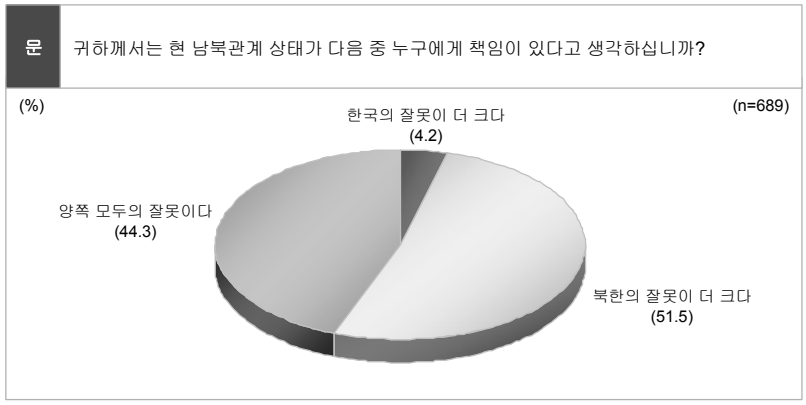


9_『조선일보』, 2007년 3월 28일.

나. 남북관계 상황의 책임 소재 (문 26-1)

질문 26의 응답자 중 '남북관계가 과거에 비해 진전이 없는 것 같다'거나 '남북관계가 과거보다 후퇴한 것 같다'고 부정적으로 대답한 응답자에 한해서 "귀하께서는 현 남북관계 상태가 다음 중 누구에게 책임이 있다고 생각하십니까?"라는 질문을 하였다. 이에 대해 '북한의 잘못이 더 크다'는 응답이 51.5%인 반면 '한국의 잘못이 더 크다'는 응답은 4.2%로 북한책임론이 압도적으로 많았다. 한편, '양쪽 모두의 잘못이다'는 응답은 44.3%였다.

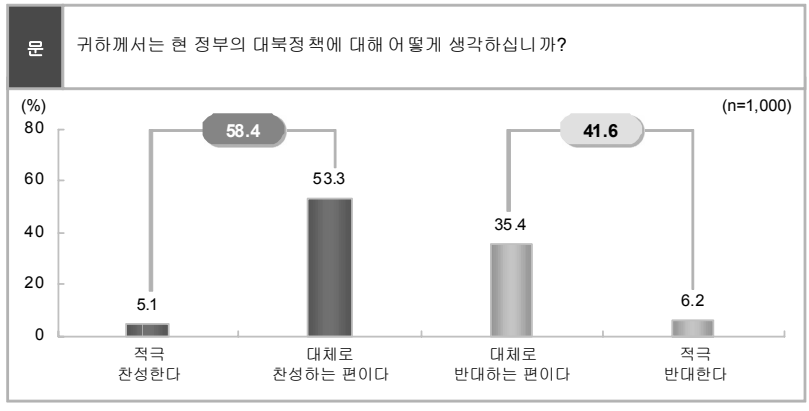
<그림 9> 남북관계 상황의 책임 소재에 대한 인식



다. 현 정부의 대북정책 평가 (문 20)

이명박 정부의 대북정책 전반에 대한 지지도를 알아보기 위해 "귀하께서는 현 정부의 대북정책에 대해 어떻게 생각하십니까?"라고 질문하였다. 이에 대해 '찬성한다'는 응답이 58.4%('적극 찬성한다' 5.1%, '대체로 찬성하는 편이다' 53.3%)로 비교적 높은 지지율을 보였다. 한편, '반대한다'는 41.6%('적극 반대한다' 6.2%, '대체로 반대하는 편이다' 35.4%)였다.

<그림 10> 현 정부의 대북정책 평가

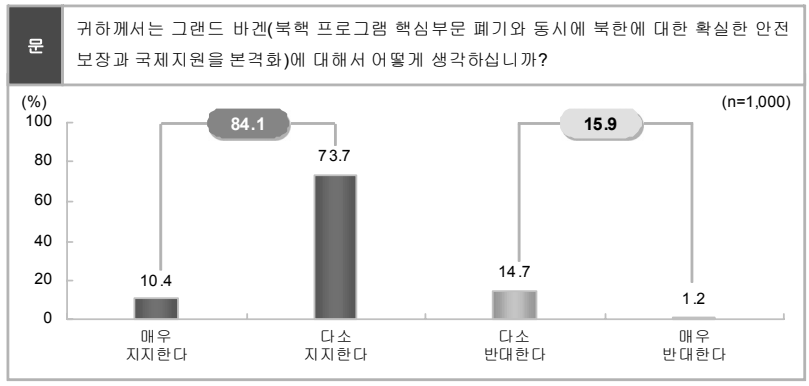


라. 그랜드 바겐에 대한 지지도 (문 34)

이명박 대통령은 2009년 9월 21일 '그랜드 바겐' 구상을 제시하였다. 즉, 북핵 협상 프로세스를 여러 단계로 나누지 않고 협상의 시작부터 최종 목표인 '비가역적 비핵화'를 상정하고 그에 따른 포괄적 대북지원 청사진을 제시한 것이다.

그랜드 바겐에 대한 국민들의 지지도를 알아보기 위해서 "귀하께서는 그랜드 바겐(북핵 프로그램 핵심부문 폐기와 동시에 북한에 대한 확실한 안전보장과 국제지원을 본격화)에 대해서 어떻게 생각하십니까?"라고 질문하였다. 이에 대해 '지지한다'는 응답이 84.1% ('매우 지지한다' 10.4%, '다소 지지한다' 73.7%)로 압도적인 지지율을 보였다. '반대한다'는 응답은 15.9%('매우 반대한다' 1.2%, '다소 반대한다' 14.7%)에 불과하였다.

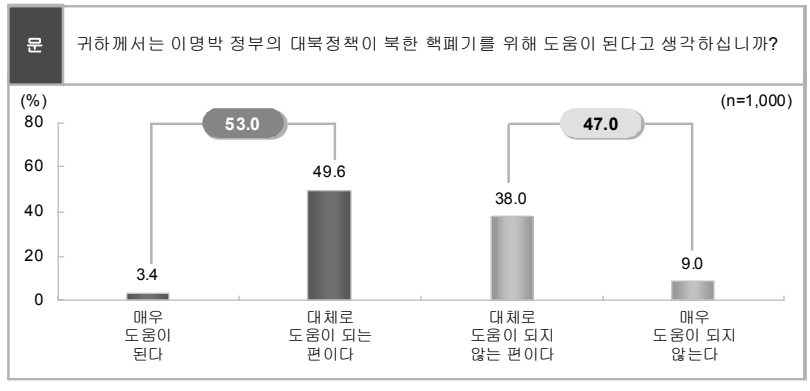
<그림 11> 그랜드 바겐에 대한 지지도



마. 정부의 대북정책이 북한 핵폐기에 도움 (문 29)

"귀하께서는 정부의 대북정책이 북한 핵폐기를 위해 도움이 된다고 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 '도움이 된다'는 응답이 53.0%('매우 도움이 된다' 3.4%, '대체로 도움이 된다' 49.6%)로 '도움이 되지 않는다'는 응답 47.0%('매우 도움이 되지 않는다' 9.0%, '대체로 도움이 되지 않는다' 38.0%)보다 비교적 높아, 북한 핵폐기를 위한 정부의 정책에 대해 국민들은 비교적 긍정적인 평가를 하고 있음을 알 수 있다.

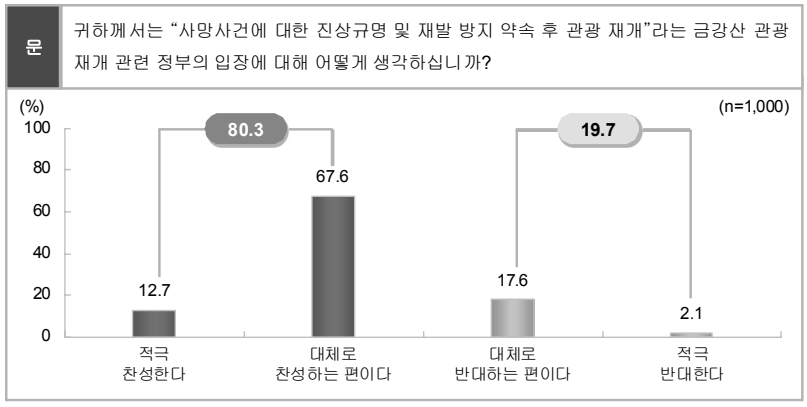
<그림 12> 정부 대북정책의 북한 핵폐기에 대한 도움



바. 금강산 관광 관련 정부 입장 평가 (문 22)

이명박 정부 대북정책의 구체적 사례로서 금강산 관광에 대한 정부의 대처 방식을 들 수 있다. "귀하께서는 '사망사건에 대한 진상 규명 및 재발 방지 약속 후 관광 재개'라는 금강산 관광 재개 관련 정부의 입장에 대해 어떻게 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 '찬성한다'는 의견이 80.3%('적극 찬성한다' 12.7%, '찬성한다' 67.6%)로 '반대한다'는 의견 19.7%('대체로 반대하는 편이다' 17.6%, '적극 반대한다' 2.1%)에 비해 압도적으로 높게 나타났다.

<그림 13> 금강산 관광 관련 정부 입장 평가



2. 평가

남북관계가 경색되었다는 인식은 북한의 대남비방·협박과 인적·물적 교류의 감소 등 현실에 비추어 볼 때 예상되었던 결과라고 할 수 있다. 그러나 남북관계 경색에도 정부의 대북정책이 높은 지지를 받은 것은 정부의 확고한 원칙과 정책목표를 국민들이 긍정적으로 평가한 것이라고 할 수 있다.

이명박 정부는 남북관계를 "이념의 잣대가 아니라 실용의 잣대로 풀어

가겠다"는 원칙 위에 대북정책을 추진하였다. 그러나 북한이 이에 반발하고 햇볕정책으로 돌아가기를 요구하므로 남북관계가 경색되었다. 남북관계의 경색 책임에 대하여 북한 책임론이 우세한 것은 남북관계를 새로운 차원으로 발전시키기 위한 우리 정부의 의지를 긍정적으로 평가한 것이라고 할 수 있다.[10] 즉, 국민들은 현재의 남북관계 상황을 남북관계 악화 혹은 파국이라기보다는 새로운 차원으로 발전하기 위한 진통으로 이해한다고 할 수 있다. 반면, 북한이 주장해온 6.15 공동선언과 10.4 선언의 불이행에 따른 남한 책임론이 설득력이 없음을 보여주고 있다.

북한은 개혁과 개방에 대하여 거부감을 드러내고 핵무기에 집착하고 있다. 따라서 북한의 변화와 비핵화라는 목표를 보다 분명히 한 이명박 정부의 대북정책이 국민들의 지지를 받은 것이라고 할 수 있다. 비핵화와 개방은 남북관계가 발전하기 위한 전제조건이기도 하다. 핵문제가 해결되고 북한이 개방되어야만 민간 기업과 국제사회가 참여하는 대규모 경협이 가능하다는 것이다. 북한의 핵폐기 가능성에 대하여 회의적인 인식이 높고 북한이 미국과의 직접 대화를 고집하는 상황에도 많은 국민들(53%)은 정부의 대북정책이 북핵 폐기에 도움이 될 것이라는 기대를 갖고 있다.

이명박 정부의 대북정책에 대한 국민들의 평가는 다음과 같은 측면을 인식한 것으로 볼 수 있다. 이명박 정부 출범 후 북한은 대남비방·협박을 계속하여 이명박 정부의 대북정책을 무력화시키고 햇볕정책으로 돌아가기를 희망하였다. 그러나 이명박 정부가 일관성과 원칙을 고수하자 북한은 2009년 상반기 들어서 태도를 바꾸어 유화제스처를 취하기 시작하였다.[11] 이 과정에서 남북관계에 주목할 만한 변화가 나타났다. 2009년 8월 김정일 위원장의 최측근인 김기남 비서를 단장으로 하는 김대중 전 대통

10_ 이명박 대통령 취임사. 2008년 2월 25일.

11_ 북한의 대남비방·협박의 목적은 대내적으로 결속을 강화하고, 대외적으로는 미북관계를 개선하는 한편, 이명박 정부의 대북정책을 무력화시키기 위한 다목적 포석이라고 할 수 있다. 최진욱, "북한의 대남 비방·협박과 남북관계 전망," 『분단의 시대를 넘어 통일시대로』 (통일연구원 개원 18주년 기념 학술회의 발표 논문집, 2009.4.8)

령 조문단이 방한하였을 때, 과거와 같은 '특별 대우'는 없었다. 북한 조문사절단은 이명박 대통령과의 면담을 요청하였고 통상적인 의전 절차를 따랐으며 이 과정에서 일정을 하루 연기하는 것을 기꺼이 감수하였다. 일부 남한 인사들이 북한 조문사절단에 대한 대접에 불만을 표시하기도 하였으나 정작 북한 조문단은 방문 일정을 마치면서 만족감을 표시하였다.

북한은 남북정상회담 성사를 위하여도 적극성을 보이는 것으로 알려졌다. 특히 주목되는 것은 지난 2년 동안 '비핵·개방·3000'은 "같은 민족을 모독하는 것"이며 6.15 공동선언과 10.4 선언의 이행 없이는 남북관계 진전은 꿈도 꾸지 말라던 북한의 주장이 급속히 약화되었다. 북한의 '비핵·개방 3000' 비방은 남북관계를 가로 막는 '장애물'이 아니었음이 입증되었으며, 6.15 공동선언과 10.4 선언 이행 문제 역시 남북대화의 절대적 조건이라기보다는 남북대화가 재개되면 얼마든지 협의하고 조정할 수 있는 문제다.

북한의 태도 변화는 햇볕정책에 입각한 남북관계의 '구버전'에 매달리는 것이 더 이상 가능하지 않다는 것을 깨닫고 남북관계의 새로운 '버전'에 적응하기 시작한 것으로 볼 수 있다. 이는 이명박 정부가 북한의 협박과 대내적 압박에도 원칙을 지켜온 결과라고 할 수 있다.

남북관계의 구버전은 북한의 특수성과 예외성을 과도하게 고려하였다. 구버전하에서 남북관계가 외형적으로 팽창하는 것처럼 보였으나, 대북지원과 경협에서 정치논리가 경제논리보다 우선되고 남북관계가 이념과 민족의 이름으로 추진되었기 때문에 불안정하였다.

반면, 남북관계의 새로운 버전은 북한의 특수성과 예외성뿐만 아니라 국제적 보편성에 기초하고 있다. 예컨대, 남북경협은 북핵문제의 진전, 경제성, 재정 부담과 가치, 국민적 합의 등의 원칙 위에 추진된다는 것이다.

V. 향후 대북정책 관련 인식

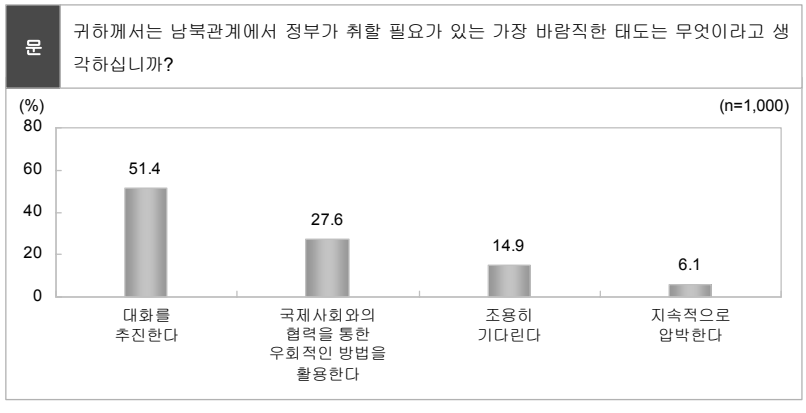
1. 여론조사 결과 분석

가. 바람직한 대북정책 방향 (문 27)

향후 대북정책의 방향과 관련, “귀하께서는 남북관계에서 정부가 취할 필요가 있는 가장 바람직한 태도는 무엇이라고 생각하십니까?”라는 질문을 하였다. 이에 대해 ‘대화를 추진한다’는 응답이 51.4%로 과반수의 국민이 남북 간 직접대화를 원하고 있음을 알 수 있다. ‘국제사회와의 협력을 통한 우회적인 방법을 활용한다’는 응답은 27.6%였으며, ‘조용히 기다린다’는 소극적 정책에 대하여 응답자의 14.9%가 지지하였다. 한편 ‘지속적으로 압박한다’는 응답은 6.1%에 불과하였다.

즉 국민들의 대다수는 ‘남북 간 직접대화’나 ‘국제사회를 통한 간접대화 노력’ 등 대화를 통한 적극적인 대북정책을 주문한 것으로 볼 수 있으며, ‘기다리는’ 소극적 정책이나 ‘압박’과 같은 적대정책에 대한 지지는 높지 않음을 알 수 있다.

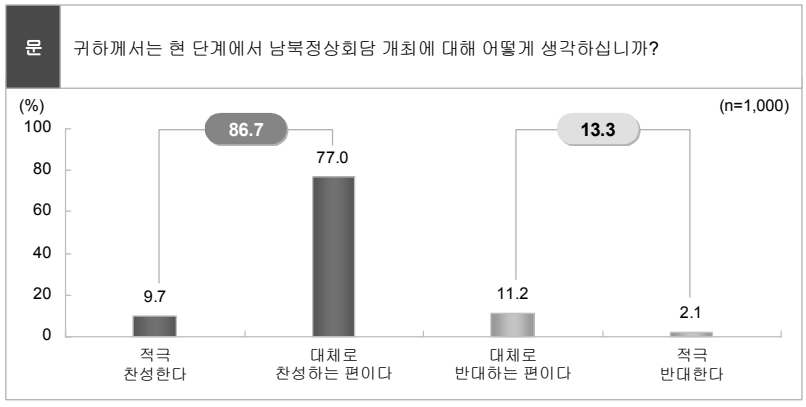
<그림 14> 바람직한 대북정책 방향



나. 남북정상회담 개최 지지도 (문 28)

2009년 8월 김기남 비서 일행이 방한한 이후 남북정상회담 성사 가능성에 대한 전망이 부상하기도 하였다. 이와 관련 "귀하께서는 현 단계에서 남북정상회담 개최에 대해 어떻게 생각하십니까?"라는 질문에 대해, '찬성한다'는 응답은 86.7%('적극 찬성한다' 9.7%, '대체로 찬성한다' 77.0%)로 '반대한다'는 응답 13.3%('적극 반대한다' 2.1%, '대체로 반대한다' 11.2%)에 비해 압도적으로 높게 나타났다.

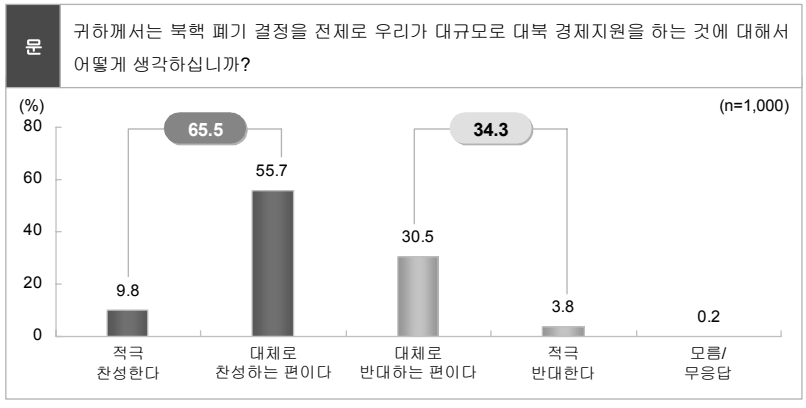
<그림 15> 남북정상회담 개최 지지도



다. 북핵 폐기 전제 대규모 경제지원에 대한 인식(문 31)

"귀하께서는 북핵 폐기 결정을 전제로 대규모 대북 경제지원을 하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?"라는 질문에 대해 '찬성한다'('적극 찬성한다' 9.8%, '대체로 찬성한다' 55.7%)는 의견이 65.5%로, '반대한다'('적극 반대한다' 3.8%, '대체로 반대한다' 35.5%)는 의견 34.3%에 비해 두 배 가까이 높게 나타났다. 북핵 해결 없이 대규모 대북 경제지원은 어려우나, 대다수 국민들은 북핵문제가 해결된다면 대북지원에 대하여 긍정적으로 인식하고 있음을 보여주는 것이다. 이는 '비핵·개방·3000' 구상이나 그랜드 바겐의 목표와 일치한다고 할 수 있다.

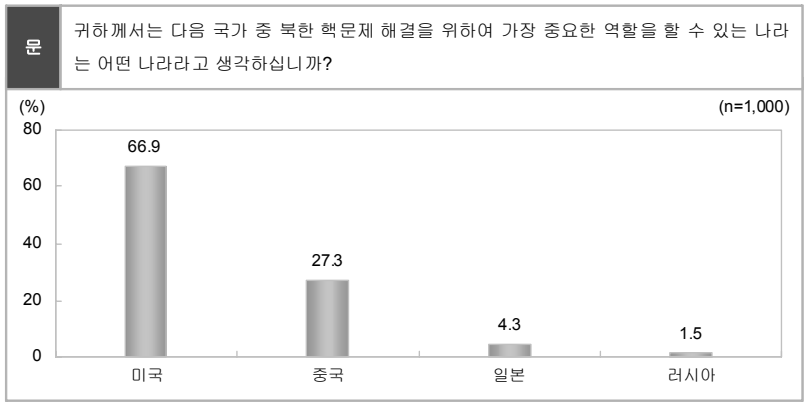
<그림 16> 북핵 폐기 전제 대규모 경제지원에 대한 인식



라. 북핵문제 해결에 중요한 국가(문 12)

"귀하께서는 다음 국가 중 북한 핵문제 해결을 위하여 가장 중요한 역할을 할 수 있는 나라는 어떤 나라라고 생각하십니까?"라는 질문에 대해 미국이 66.9%로 가장 높게 나타났고, 중국 27.3%, 일본 4.3%, 러시아 1.5%의 순으로 나타났다.

<그림 17> 북핵문제 해결에 중요한 국가

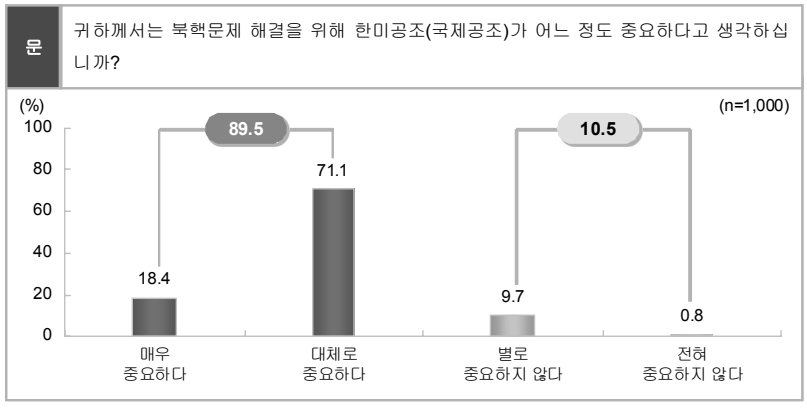


마. 북핵문제 해결을 위한 한미공조 중요성(문 35)

"귀하께서는 북핵문제 해결을 위해 한미공조(국제공조)가 어느 정도 중요하다고 생각하십니까?"라는 질문에 대해 '중요하다'('매우 중요하다' 18.4%, '대체로 중요하다' 71.1%)는 의견이 89.5%로 '중요하지 않다'('전혀 중요하지 않다' 0.8%, '별로 중요하지 않다' 9.7%)는 의견 10.5%에 비해 압도적으로 높게 나타났다.

한미공조(국제공조) 중요성에 대한 압도적 지지는 그랜드 바겐과 6자 회담에 대한 한미 간의 공조에 대한 지지라고 할 수 있다. 특히 북한의 2차 핵실험 이후 대북제재를 위한 한미공조가 북한의 태도 변화를 이끌어낸 것에 대한 평가라고도 볼 수 있다. 한미공조(국제공조)에 대한 중요성을 인식하는 응답이 2005년 81.9%에서 89.5%로 더욱 높아진 것은 정부의 정책기조와 일치한다고 할 수 있다.

<그림 18> 북핵문제 해결을 위한 한미공조 중요성



<표 5> 북핵문제 해결을 위한 한미공조 중요성 연도별 비교: 2005, 2009

	매우 중요하다	대체로 중요하다	별로 중요하지 않다	전혀 중요하지 않다
2005년	41.1	40.8	14.8	3.3
	81.9		18.1	
2009년	18.4	71.1	9.7	0.8
	89.5		10.5	

2. 평가

국민여론조사에서 나타난 바와 같이, 북한에 대한 국민들의 부정적 인식이 증가하였으며 국민들은 북한이 핵무기를 보유하고 있고 포기할 가능성이 낮다고 믿고 있다. 또한 남북관계 경색의 책임이 북한에게 있다고 믿고 있다. 그럼에도 대다수 국민들은 우리 정부가 기다리거나 압박하기보다는 적극적인 정책을 추진해야 한다고 믿고 있으며 여기에는 정상회담도 포함된다. 핵폐기를 전제로 한 대규모 경제지원에 대한 국민들의 지지 역시 정부의 적극적 대응을 주문한 것으로 볼 수 있다. 한편, 국민들은 핵문제 해결을 위한 한미공조에 대해 긍정적으로 인식하였다. 국민들 대부분은 핵문제 해결에 있어서 가장 중요한 역할을 할 수 있는 국가로 미국을 꼽았으며, 한미공조가 핵문제 해결에 도움이 될 것이라고 인식하였다.

북한의 정치·경제·사회 불안 등 내부 문제와 북핵문제를 감안할 때 북한문제는 갈수록 심각해지고 있다. 그러나 북한 스스로 현 상황을 타개할 능력이 없기 때문에 우리의 주도적 노력이 더욱 요구된다. 김정일 위원장의 건강이상 이후 직할통치와 분할통치를 특징으로 하던 통치 방식에 변화가 발생하면서 정책 결정 과정에 불확실성이 증대되는 것으로 보인다.[12]

12_김정일 위원장의 건강이상 이후 북한은 군, 공안기구, 제2경제위원회 등 핵심인물들을 모두 국방위원회에 포함시켰다. 정책 결정 과정의 관점에서 볼 때, 국방위원회

향후 대북정책에서는 일관성과 원칙을 고수하면서 정책의 목표인 북한의 변화와 비핵화를 위한 적극적인 대북정책이 필요하다. 북핵문제 당사자로서 한미공조하 북핵문제 해결에 주도적이고 적극적으로 대처해야 할 것이다. 그랜드 바겐 제안은 이러한 노력의 일환이라고 할 수 있다.

다만 '대화를 위한 대화', '보여주기 위한 대화'가 아닌 실질적 대화가 되도록 하여야 할 것이며, 이를 위해 상설대화기구의 설치가 필요하다. 남북정상회담도 비핵화와 남북관계 발전에 도움이 된다면 긍정적으로 검토할 수 있으나, 정부도 밝힌 바와 같이 '일회성 정치적 이벤트'가 아닌 실질적 회담이 될 수 있도록 회담의 정례화가 필요하다.[13]

북한의 비방과 협박에도 우리 정부가 대화와 포용 기조를 유지해온 것은 북한의 개방과 비핵화를 통해 남북관계를 개선하기 위한 것이며 최소한 북한의 고립을 방지하기 위한 것이다. 폐쇄적인 체제일수록 체제전환기에 혼란 사태가 일어날 우려가 높고, 체제전환 이후에도 과정이 매우 느리다. 예컨대, 동구 사회주의 국가들의 체제전환에서 폴란드, 체코, 슬로바키아 등이 루마니아나 불가리아보다 성공적이었던 가장 큰 원인은 1950, 1960년대의 개혁 경험이다.[14] 이런 이유로 주변국 중 북한에 대한

의 확대·강화는 국방위원회에 포함된 기관들과 포함되지 않은 기관들 간 차별을 심화시킬 것으로 보인다. 김정일 위원장이 와병 중이거나 의도적으로 임무를 부여하지 않으면 국방위원회에 포함되지 않은 외무성과 통전부의 입장이 적절히 반영되는 길이 차단된 반면, 국방위원회를 장악한 군부와 공안부서의 입장이 과다 대표되었기 때문이다. 정책 결정 과정에서 조정 기능에 차질을 빚을 수 있으며 내부적으로 통제 강화와 대외적으로 강경한 정책으로 나타날 수 있다. 김정일 위원장의 건강이 악화됨에 따라 이러한 현상은 더욱 두드러질 수 있을 것이다. 최진욱, "김정일 건강 악화이후 북한의 통치방식 변화와 대내외 정책," 『북한경제리뷰』, 제11권 7호 (KDI, 2009.7), pp. 37~38.

13_ 이동관 청와대 홍보수석, 『조선일보』, 2010년 2월 1일.

14_ 폴란드와 체코는 1950, 1960년대 개혁 과정을 거치면서 지식인, 종교인, 노조 등 소위 '시민사회'가 형성될 수 있었고 1980년대 말 위기 속에서 이들이 공산당 정권의 대안 세력이 될 수 있었다. 루마니아에서 개혁·개방 경험의 부재, 극단적인 폐쇄·억압정책, 우상화 등으로 인해 스탈린식 차우세스크 일인독재가 지속되었기 때문에, 1989년 위기 상황에서 공산당이 대화할 반체제 그룹의 상대가 없었다. 루마니아에서 시민사회의 약세로 인해 혁명 이후에 대안 세력이 집권할 수 없었으며, 혼란기를 거친 후 공산당 시절의 핵심 세력이 재집권하게 되는 근본적인 이유였다.

고립 정책을 주장하는 나라는 없으며 미국 역시 북한의 변화와 핵포기 가능성 여부와 관계없이 외교적 노력을 지속하고 있다.

Ⅴ. 결 론

여론조사 결과 이명박 정부의 대북정책이 국민들의 높은 지지를 받고 있음을 알 수 있으며 이는 몇 가지 이유로 요약될 수 있다. 첫째, 이명박 정부의 대북정책은 국민들의 우려를 반영하고 있다. 북한의 개혁·개방에 대한 국민들의 부정적 인식이 증가하였고 핵포기 가능성에 대해 회의적으로 인식하고 있으며 핵개발에 대하여 위협을 느끼고 있다. 따라서 국민들은 이명박 정부가 북한의 비핵화와 개방을 대북정책의 우선 목표로 하는 것을 지지하고 있다. 그랜드 바겐에 대한 압도적 지지가 이를 잘 보여주고 있다.

둘째, 이명박 정부의 대북정책은 남북관계 발전의 비전을 제시하고 있다. 이명박 정부는 북한의 특수성과 예외성보다는 국제적 보편성에 기초한 대북정책을 추진하고 있다. 경제논리보다는 정치논리를 우선시하고 이념과 민족의 이름으로 추진되는 남북경협은 한계가 있을 수밖에 없기 때문이다. 이명박 정부는 북한이 핵포기와 개방에 대한 전략적 결단을 내리면 대규모 경제지원을 하겠다는 청사진을 제시하고 있다. 이는 사업 규모나 구체성에 있어서 전례 없는 계획이라고 할 수 있다.

셋째, 국민들은 남북관계 경색을 남북관계가 새로운 차원으로 발전하기 위한 진통으로 이해하고 있으며 남북관계 경색의 책임은 이를 거부하고 과거 행태에 안주하려고 하는 북한에게 있다고 보고 있다. 이명박 정부의 대북정책은 결코 북한을 압박하거나 고립시키는 정책이 아니다. 다만, 북한이 과거의 남북관계 행태를 고집하며 대남비방을 계속하는 한 안 되는 일을 굳이 무리해서 하지 않았을 뿐이다. 여건이 조성되고 북한이 긍정적인 반응을 보이면 획기적인 경제지원을 할 용의가 있다는 것이다.

끝으로 향후 대북정책 방향으로 국민들이 원하는 바와 같이 정부는 적극적이고 주도적인 노력을 통해 "남북관계의 새로운 전기"를 만들고자 하고 있다.[15] 무엇보다 한반도 문제의 당사자로서 북핵문제 해결에 주력하고 있으며,[16] 이를 위해 남북 대화를 추진하고 있다. 조속한 시일 내에 상설대화기구가 설치되어 지속가능한 회담이 이루어져야 할 것이다.

요컨대, 지난 2년간 남북 간 화려한 이벤트나 극적인 합의가 없었음에도 이명박 정부의 대북정책이 국민들의 지지를 받을 수 있었던 것은 국민여론과 현실에 바탕을 두었기 때문이라고 할 수 있다. 지금까지의 성과를 바탕으로 남북관계 패러다임의 전환을 기대해 본다.

15_ 이명박 대통령 신년국정연설, 2010년 1월 4일.

16_ 현인택, "2010년도 통일부 장관 신년사," <www.unikorea.go.kr> (검색일: 2010. 2.10).

〈부록: 설문지〉

이 조사에 조사된 모든 내용은 통계목적 이외에는 절대로 사용할 수 없으며 그 비밀이 보호되도록 통계법(제33조)에 규정되어 있습니다.	**2009년도 통일문제 국민여론조사**	통일연구원 / 미디어 리서치 Millward Brown ID

안녕하십니까?

통일연구원에서는 「2009년 통일문제 국민여론조사」를 실시하고 있습니다. 본 조사는 통일문제와 관련된 주요 사항에 대해 국민의 여론을 파악 · 수렴하고, 대북정책에 대한 국민의 인식과 평가를 토대로 정부의 대북정책 수립 및 실행에 대한 기초자료로 활용하고자 하는 것입니다.

바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어 설문 응답에 협조해 주시면, 국민 여러분들의 의견을 최대한 파악하여 북한과의 관계개선 및 통일문제에 대한 효과적인 장래 비전을 세울 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.

응답하신 내용은 연구목적 외의 다른 용도로는 사용하지 않을 것이며, 더불어 귀하의 개인정보 및 설문응답에 대한 비밀은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의거, 철저히 보장됨을 알려드립니다.

감사합니다.

2009년 11월

연구 수행 기관	통일연구원 담당연구원 : 권혜진(02-901-2645)	조사 수행 기관	(주)밀워드브라운미디어리서치 담당연구원 : 장한익(02-3488-2796)

SQ1) **성**	1. 남자 2. 여자
SQ2) **연령**	만( )세 ➡ 만 19세 미만 면접 중단
SQ3) **지역**	01. 서울 02. 부산 03. 대구 04. 인천 05. 광주 06. 대전 07. 울산 08. 경기 09. 강원 10. 충북 11. 충남 12. 전북 13. 전남 14. 경북 15. 경남 16. 제주

Part 1. 북한인식

문1) 귀하께서는 북한이 우리에게 어떤 대상이라고 생각하십니까?

① 지원대상 ② 협력대상 ③ 경쟁대상 ④ 경계대상 ⑤ 적대대상

문2) 귀하께서는 북한이 남한을 무력으로 공격할 가능성이 어느 정도라고 생각하십니까?

① 매우 많다 ② 약간 있다

③ 별로 없다 ④ 전혀 없다

문3) 귀하께서는 북한이 핵개발을 하는 가장 중요한 이유가 무엇이라고 생각하십니까?
① 체제 안전을 위하여 ② 미국과 협상력 제고를 위하여
③ 대남위협용으로 ④ 대내결속을 위하여

문4) 귀하께서는 북한이 핵무기를 보유하고 있다고 생각하십니까?
① 보유하고 있다 ② 보유하고 있지 않다 ③ 잘모르겠다

문4-1) 귀하께서는 북한이 핵무기를 포기할 가능성이 있다고 생각하십니까?
① 매우 낮다 ② 다소 낮다
③ 다소 높다 ④ 매우 높다

문5) 귀하께서는 북한을 핵무기 보유국으로 인정하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?
① 적극 찬성한다 ② 대체로 찬성하는 편이다
③ 대체로 반대하는 편이다 ④ 적극 반대한다

문6) 귀하께서는 장래에 북한이 어떻게 되리라 생각하십니까?
① 경제난 등으로 붕괴할 것이다
② 그럭저럭 생존해 나갈 것이다
③ 개방을 통해 경제난을 극복해 나갈 것이다

문7) 귀하께서는 현재 김정일 정권의 안정성에 대해 어떻게 생각하십니까?
① 매우 안정되어있다 ② 다소 안정되어있다
③ 다소 불안정하다 ④ 매우 불안정하다

문8) 귀하께서는 최근 2-3년 동안 개혁·개방과 관련하여 북한이 어느 정도 변하고 있다고 생각하십니까?
① 많이 변하고 있다 ② 약간 변하고 있다
③ 별로 변하지 않고 있다 ④ 거의 변하지 않고 있다

Part 2. 국제환경인식

문9) 귀하께서는 다음 국가들이 한반도 통일에 대해 어떠한 입장을 가지고 있다고 생각하십니까? 다음 네 가지 보기 중에서 하나를 골라 기입해 주십시오.

보기	매우 바란다 ①	바라는 편이다 ②	바라지 않는 편이다 ③	전혀 바라지 않는다 ④
미국				
일본				
중국				
러시아				

문10) 우리나라가 통일을 달성하기 위해서 협력관계를 유지해야(발전시켜야) 할 나라를 중요한 순서대로 기입해 주십시오. (예: 1, 2, 3, 4)

① 일 본 (　　)　② 러시아 (　　)　③ 중 국 (　　)　④ 미 국 (　　)

문11) 귀하께서는 한·미동맹이 통일에 어떤 영향을 미친다고 생각하십니까?

① 매우 도움이 된다　② 대체로 도움이 된다
③ 별로 도움이 되지 않는다　④ 전혀 도움이 되지 않는다

문12) 귀하께서는 다음의 국가 중 북한 핵문제 해결을 위하여 가장 중요한 역할을 할 수 있는 나라는 어떤 나라라고 생각하십니까?

① 미국　② 일본
③ 중국　④ 러시아

문13) 귀하께서는 북한의 급변사태가 발생할 경우 '한국주도의 통일'에 대하여 다음 국가들은 어떤 입장을 취할 것이라고 생각하십니까? 다음 네 가지 보기 중에서 하나를 골라 기입해 주십시오.

보기	매우 지지한다 ①	다소 지지한다 ②	다소 반대한다 ③	매우 반대한다 ④
미국				
일본				
중국				
러시아				

문14) 귀하께서는 "북핵문제가 해결되지 않은 상황에서 미국과 북한이 수교 하는 것이 바람직하지 않다"는 의견에 대해서 어떻게 생각하십니까?

① 적극 찬성한다　② 대체로 찬성하는 편이다
③ 대체로 반대하는 편이다　④ 적극 반대한다

문15) 귀하께서는 북한에 급변사태가 일어나면 어떤 일이 발생할 것이라고 생각하십니까?

① 새로운 정권이 들어선다　② 통일이 된다
③ 중국이 관리 한다　④ UN통치 하에 들어간다

Part 3. 대북정책

문16) 통일이 반드시 달성해야 할 민족적 과업이라는 주장에 대해서 어떻게 생각하십니까?

① 매우 찬성한다 ➡ 문 16-1번)으로　② 대체로 찬성한다 ➡ 문 16-1번)으로
③ 대체로 반대한다　④ 매우 반대한다

문16-1) **[문16) ①,②번 응답자만]** 그렇다면, 귀하께서는 통일이 필요한 가장 큰 이유가 무엇이라고 생각하십니까?

① 단일 민족의 재결합 ② 이산가족의 고통해소
③ 경제발전 ④ 전쟁 발생 방지
⑤ 북한 주민 삶의 개선 ⑥ 기타(_____)

문17) 귀하께서는 남북통일의 가능성에 대해서 어떻게 생각하십니까?

① 5년 이내 통일이 가능하다 ② 10년 이내 통일이 가능하다
③ 20년 이내 통일이 가능하다 ④ 30년 이내 통일이 가능하다
⑤ 30년 이후 통일이 가능하다 ⑥ 통일은 불가능할 것이다

문18) 귀하께서는 만약 통일비용 충당을 위해서 귀하의 세금부담이 10% 증가한다면, 이점에 대해서 어떻게 생각하십니까?

① 적극 찬성한다 ② 대체로 찬성하는 편이다
③ 대체로 반대하는 편이다 ④ 적극 반대한다

문19) 귀하께서는 북한의 핵무장에 대해서 어떻게 느끼고 있습니까?

① 매우 위협을 느낀다 ② 다소 위협을 느낀다
③ 별로 위협을 느끼지 않는다 ④ 전혀 위협을 느끼지 않는다

문20) 귀하께서는 현 정부의 대북정책에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 적극 찬성한다 ② 대체로 찬성하는 편이다
③ 대체로 반대하는 편이다 ④ 적극 반대한다

문21) 귀하께서는 대북정책에서 가장 중시해야 할 사항이 무엇이라고 생각하십니까?

① 국가안보(비핵화)
② 경제적 실리
③ 북한변화를 위한 노력
④ 남북대화 유지
⑤ 이산가족문제 등 인도적 문제 해결
⑥ 기타(_____)

문22) 귀하께서는 "사망사건에 대한 진상규명 및 재발방지 약속 후 관광재개"라는 금강산 관광 재개 관련 정부의 입장에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 적극 찬성한다 ② 대체로 찬성하는 편이다
③ 대체로 반대하는 편이다 ④ 적극 반대한다

문23) 귀하께서는 북한인권의 실상에 대해 얼마나 관심을 가지고 계십니까?

① 많은 관심을 가지고 있다 ② 다소 관심을 가지고 있다
③ 별로 관심을 가지고 있지 않다 ④ 전혀 관심을 가지고 있지 않다

문24) 귀하께서는 한국에 거주하는 북한이탈주민에 대해 어떤 감정을 느끼십니까?

① 매우 친근감이 느껴진다 ② 다소 친근감이 느껴진다

③ 별 감정이 없다

④ 다소 거리감이 느껴진다 ⑤ 매우 거리감이 느껴진다

문25) 귀하께서는 입국하기 원하는 탈북자를 어떻게 해야 한다고 생각하십니까?

① 모두 받아들여야 한다

② 선택적으로 받아들어야 한다

③ 받아들여서는 안 된다

문26) 귀하께서는 과거와 비교했을 때 현재의 남북관계 상황에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 남북관계가 과거에 비해 개선된 것 같다

② 남북관계가 과거에 비해 큰 진전이 없는 것 같다 ➡ 문 26-1번)으로

③ 남북관계가 과거보다 후퇴한 것 같다 ➡ 문 26-1번)으로

문26-1) **[문26 ②,③번 응답자만]** 귀하께서는 현 남북관계 상태가 다음 중 누구에게 책임이 있다고 생각하십니까?

① 한국의 잘못이 더 크다

② 북한의 잘못이 더 크다

③ 양쪽 모두의 잘못이다

문27) 귀하께서는 남북관계에서 정부가 취할 필요가 있는 가장 바람직한 태도는 무엇이라고 생각하십니까?

① 지속적으로 압박한다 ② 조용히 기다린다

③ 대화를 추진한다 ④ 국제사회와의 협력을 통한 우회적인 방법을 활용한다

문28) 귀하께서는 현 단계에서 남북정상회담 개최에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 적극 찬성한다 ② 대체로 찬성하는 편이다

③ 대체로 반대하는 편이다 ④ 적극 반대한다

문29) 귀하께서는 이명박 정부의 대북정책이 북한 핵폐기를 위해 도움이 된다고 생각하십니까?

① 매우 도움이 된다 ② 대체로 도움이 되는 편이다

③ 대체로 도움이 되지 않는 편이다 ④ 매우 도움이 되지 않는다

문30) 귀하께서는 북핵 해결을 위해서 가장 바람직한 방법은 무엇이라고 생각하십니까?

① 6자회담 ② 미·북 양자회담

③ 남북대화 ④ 기타(_____)

문31) 귀하께서는 북핵 폐기 결정을 전제로 우리가 대규모로 대북 경제지원을 하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?

① 적극 찬성한다 ② 대체로 찬성하는 편이다

③ 대체로 반대하는 편이다 ④ 적극 반대한다

문32) 귀하께서는 지금부터 2015년 경 다음 사항과 관련하여 우리나라가 어느 나라와 가장 가까워질 것으로 생각하십니까? (분야별로 중요한 순서대로 기입해 주십시오.)

	① 미국	② 일본	③ 중국	④ 러시아
1) 정치				
2) 안보				
3) 경제				
4) 문화				

문33) 귀하께서는 북한이 핵포기를 하지 않을 경우 이에 대응하여 우리가 어떻게 해야 한다고 생각하십니까?

① 독자적인 핵무기 개발 ② 미국의 전술 핵무기 재반입
③ 미국의 핵우산 강화 ④ 기타(_____)

문34) 귀하께서는 그랜드바겐(북핵 프로그램 핵심부문 폐기와 동시에 북한에 대한 확실한 안전보장과 국제지원을 본격화)에 대해서 어떻게 생각하십니까?

① 매우 지지한다 ② 다소 지지한다
③ 다소 반대한다 ④ 매우 반대한다

문35) 귀하께서는 북핵문제 해결을 위해 한·미공조(국제공조)가 어느 정도 중요하다고 생각하십니까?

① 매우 중요하다 ② 대체로 중요하다
③ 별로 중요하지 않다 ④ 전혀 중요하지 않다

마지막으로 통계분류를 위해 몇 가지만 여쭙겠습니다.

DQ1) 귀하께서는 본인의 **이념적 성향**이 스스로 어떻다고 생각하십니까?

① 매우 진보 ② 대체로 진보
③ 중도
④ 대체로 보수 ⑤ 매우 보수

DQ2) 귀하의 **직업**은 무엇입니까?

① 전문직 ② 경영/관리직 ③ 사무직 ④ 전문기술직
⑤ 판매/서비스직 ⑥ 단순노무/생산/단순기술직 ⑦ 자영업자 ⑧ 가정주부
⑨ 학생 ⑩ 기타(무직 포함): (_____)

DQ3) 귀하께서는 **최종 학력**이 어떻게 되십니까?

① 고졸 이하 ② 전문대학 재학/중퇴/졸
③ 4년제 대학 재학/중퇴/졸 ④ 대학원 이상

DQ4) **귀댁의 월 평균 총 수입**은 얼마입니까? 월급, 보너스, 이자수입, 임대수익 등 모두를 포함한 금액입니다.

① 100만원 미만 ② 100 ~ 200만원 미만 ③ 200 ~ 300만원 미만
④ 300 ~ 400만원 미만 ⑤ 400 ~ 500만원 미만 ⑥ 500만원 이상

DQ5) 귀하의 **고향**은 어디이십니까?

① 서울 ② 부산 ③ 대구 ④ 인천 ⑤ 광주 ⑥ 대전 ⑦ 울산 ⑧ 경기
⑨ 강원 ⑩ 충북 ⑪ 충남 ⑫ 전북 ⑬ 전남 ⑭ 경북 ⑮ 경남 ⑯ 제주
⑰ 이북 ⑱ 해외 ⑲ 기타( )

♣ 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. 좋은 자료로 활용하겠습니다. ♣

면접원 기록사항					
응답자 성명			**조사 일시**	(_____)년 (___)월 (____)일	
응답자 거주지	( )시/도 ( )시/군/구 ( )읍/면/동				
연락처	( )-( )-( )		**휴대폰**	( )-( )-( )	
응답자 E- mail			**면접원 성명**		
검증원		**에디팅**		**코딩원**	

북한 내부 및 대남정책 평가:
'후계계승의 정치와 정통성 문제'를 중심으로

김연수 (국방대학교 교수)

:: Summary

논문의 전체 논의를 다음과 같이 정리할 수 있다. 지난 2년 동안 북한의 대내·대남정책을 결정해온 것은 북한의 후계계승정치였다. 북한의 대내적인 선군 노선과 동원정치 강화, 그리고 대남강경정책의 결정 배경에는 김정일 후계계승의 정통성 구축이라고 하는 북한의 대내적인 정치 수요가 자리잡고 있었다. 김정일의 건강이상으로 다급해진 조기 후계체제 구축의 필요는 후계계승정치 과정을 재촉했고, 그 결과로 북한 당국은 대내적으로는 정치·군사적으로 강경한 입장을 취해 왔으며, 대남정책에 있어서도 강경을 기조로 하는 이중적 대남정책의 특이성을 보여왔다. 결과적으로 이러한 북한 안팎의 강경한 정책적 기조는 후계계승정치 과정의 정통성 구축 노력에 적잖은 부담을 가중시킨 것으로 평가된다. 대내정책과 대남정책 차원 모두에서 후계계승정치는 중대한 '신뢰 위기'에 봉착해 있다. 때문에 올해는 포스트 김정일체제의 후계계승의 정치적 과정이 대내·대남정책 모두에서 앞으로 더 큰 '신뢰 위기'의 악화로 나아가게 될 것인지를 가늠하는 주요한 시험대에 들어선 상황으로 이해된다.

앞으로의 정책추진 방향과 관련해서는 북한 포스트 김정일체제의 체제운용 비전과 정책추진 방향을 정확하게 읽을 필요가 있다. 이에 대해서 올해 북한의 신년공동사설은 명확히 그 방향을 예시해주고 있다. 북한은 신년공동사설에서 "경사스런 10월의 장엄한 축포성은 당을 따라 선군의 길을 끝까지 가려는 천만 군민의 맹세의 축포성"이며, "전체인민이 참된 사회주의복을 누리는 환희의 축포성"이 될 것이라고 말하고 있다. 즉, 김정일의 후계자는 김정일의 치적으로 칭송되는 바 핵보유로 상징되는 '선군의 길'을 그대로 따라갈 뿐만 아니라, 김정일이 언급한 것처럼 "개혁·개방은 망국의 길"인 만큼 사회주의 원칙 또한 그대로 고수하겠다는 것이다. 핵보유의 선군 노선과 '우리식 사회주의 고수'가 김정일 후계체제의 대내외정책 추진방향이 될 것이라는 것이다. 사실상 강성대국 전략의 제1명제(사상에 의거)와 제2명제(선군에 의거)만이 명실상부하게 작동하게 되는 강성대국 전략이 실행되는 셈이 된다. 사정이 이러할 경우 우리의 대응책은 무엇이 되어야 할까? 원칙적 방향만 제시해본다.

우선, 이제 우리는 북한 핵문제 해결 방향을 북한의 전반적 체제변화 차원의 맥락에서 봐야할 필요가 있다. 김정일체제와 그 세습 후계체제의 지속 조건 속에

서 북한의 핵포기 가능성은 기대하기 어렵게 되었다. 때문에 북한의 체제변화가 모색되는 가운데 북한의 핵폐기 노력이 이루어져야만 한다.

둘째, 과연 김일성 가계 3대 세습체제의 등장을 '우리가 어떻게 봐야할 것인가'라는 근본적 질문을 던져 볼 필요가 있다. 3대 세습체제의 등장은 역사의 오욕에 가까우며, 당위적으로 보면 결코 허용될 수도 없다. 이 명백한 명제에 대한 우리 사회의 합의와 주목이 필요하다. 이 보편타당한 명제를 떠난 대북정책은 궁극적으로 보면 정통성을 상실할 것이다. 원칙을 견지하는 가운데 전략적인 대북정책 입장을 유지함으로써 김부자 세습체제의 정통성 기반의 취약성을 증대시키도록 해야 한다.

셋째, 한국의 통일 주도 능력을 키워야 한다. 3대 세습체제의 등장은 북한체제의 조종을 알리는 전령이다. 한 체제의 등장과 소멸이 역사성을 갖는 것이라면 더욱 그러하다. 북한체제의 종말적 상황에 대비한 정책적 대응력을 보다 내실 있게 마련해야 한다. 한국의 통일 능력 구축 범주에는 추락하고 있는 북한체제의 과도적 관리 능력도 포함할 것이다. 폭압 능력만이 살아 움직이고 있는 김정일체제의 예견되는 추락의 부정적 파급효과를 최소화시킬 수 있는 실효적인 북한관리 방안을 안팎으로 차분하게 마련해 나가야 한다.

Ⅰ. 문제설정

이명박 정부 출범 이후 지난 2년 동안 북한 대내·대남정책 실제에 결정적 영향을 미친 요소는 김정일 건강이상에 따른 김정일 후계계승 문제와 김정일 시대를 상징하는 이른바 '2012년 강성대국건설' 문제였다. 사실 김정일 후계계승 문제와 강성대국 건설 문제는 서로 밀접한 연관성을 갖는다. 북한 당국이 강성대국의 건설을 '우리식 사회주의'의 존속을 보장할 수 있는 결정적 계기로 인식하는 한 그것은 북한체제의 정치논리상 성공적인 후계계승 문제에 다름 아니기 때문이다. 따라서 논리적으로 보면 김정일 건강이상에 따른 '후계계승의 조기 실현' 문제는 북한 당국이 김정일의 '강성대국건설테제'에 대한 새로운 논리적 변용을 시도하지 않는 한 북한 당국의 소위 '강성대국건설의 조기 구축'의 필요와 맥을 같이 한다. 김정일 건강이상이 북한체제에 '강성대국건설' 목표의 조기 달성 문제를 부각시켰으며, 이러한 북한 당국의 정책적 우선순위에 대한 식별이 북한의 대내외 정책을 결정했다는 것이다.

이 글은 '김정일 후계체제 조기 구축의 필요가 이명박 정부 출범 이후 북한 대내·대남 강경정책의 실제를 결정해 왔다'는 기본가설을 중심으로 지난 2년여 동안의 북한 대내·대남정책을 평가하고, 나아가 향후 북한의 대내·대남정책 추진방향을 진단하는 데 목적이 있다. 다만, 이 글의 기본 성격이 북한의 대남·대내정책에 대한 '평가'의 성격을 갖는다는 점에서, 이 글은 '김정일 후계승계정치'라는 기본가설의 독립 변인으로서 '북한의 대남·대외정책 실제'라고 하는 기본가설의 종속 변인을 단순하게 묘사하고 설명하는 차원을 넘어서 비록 일정한 제약이 있는 시도이기는 하나 북한의 대내·대남정책 추진에 있어서 그 행위자의 의도가 어느 정도 관철되었는가 하는 점을 정성적 차원에서 평가해 보고자 한다. 이러한 의도 하에 이 글에서는 다음과 같은 세 가지 전제를 설정하고자 한다.

첫째, 북한체제에서 김정일 건강이상 이후 후계승계정치가 진행되어 왔다는 점이다.[1]

둘째, 북한의 대내·대남정책 추진 목표를 북한의 대내·대남정책을 추동하는 후계승계의 정치적 목표로 간주하는 바, 이는 곧 포스트 김정일체제 정통성의 조기 안정 확보라고 하는 점이다.

셋째, 안정적 권력승계를 위해 요구되는 김정일 후계자의 정통성 영역은 정치·군사적 차원에서 이념적 정통성, 경제적 의미의 실질적 정통성 영역으로 구분된다는 점이다.

위에서 이렇게 설정한 기본가설과 전제들을 바탕으로 이 글은 북한 대내·대남정책의 실제를 설명하기 위한 독립 변인으로서 김정일 후계체제의 조기구축 과제를 설정하고, 북한 대내·대남정책의 실제에 대한 묘사 내지 설명과 아울러 지난 2년여의 북한 대내·대남정책을 김정일 후계체제 정통성 구축에의 기여 여부를 기준으로 평가하고자 한다. 이 글은 북한의 당해 연도 주요 대내외 정책방향의 대강을 잘 제시해 주고 있는 북한 신년공동사설을 기본 자료로 활용하고자 하는 바, 2007~2010년도 북한 신년공동사설 내용의 비교분석방법론을 채택하고 있다. 이에 따라 이 글에서는 다음과 같은 순서로 기본가설의 논지를 전개하고자 한다.

첫째, 북한의 대내정책을 평가하고자 한다. 이를 위해서 우선 김정일 시대의 통치비전으로 제시된 강성대국 전략의 기조를 살펴보도록 한다. 이 작업은 북한의 후계승계정치가 강성대국 전략에 어떻게 조응하는지를

1– 이와 관련해 일부 전문가들은 김정일의 건강이 회복되어 그가 별 이상 없이 정상적인 집무를 보고 있는 것으로 보고 있다. 특히 김정일의 건강회복 이후 진행되어온 그의 왕성한 현지지도 활동 사례와 김정일의 뇌졸중 발생 이후 그와 접견한 한·미·중의 인사들의 전언을 통해서 알려진 바 그의 정상적인 면담활동 사례 등이 그 방증으로 제시되곤 한다. 그러나 절대권력이 수령 1인에게 집중된 수령 유일지도체제하에서 수령이 일정기간 정상적 집무활동을 할 수 없는 상황이 발생했다는 사실 그 자체만으로 북한 당국의 입장에서는 일정한 위기관리체제에 대한 고민을 하지 않을 수 없었을 것이라는 짐작을 할 수 있다. 그러한 위기관리체제의 핵심은 북한체제의 특성상 후계승계 문제로 귀착될 수밖에 없다는 점에서 김정일 변고 이후 북한권력체계 내에서 '후계승계의 정치'가 작동해오고 있다는 점을 부인하기는 어려울 것이다. 이 글에서 필자는 김정일 변고 이후 '후계승계의 정치'가 매우 깊숙한 수준에서 이루어져 왔다는 입장을 취하고 있다. 김정일의 각종 병력, 그의 생활 스타일, 성격, 긴장을 요하는 북한의 대내외 생존환경 모두 김정일의 건강을 심각하게 위협하는 요소로 작용한다. 그리고 이러한 입장에는 무엇보다도 북한의 권력 상층부 움직임에 대한 한국의 대북 인권단체, 언론계를 포함한 북한정보공동체의 대북정보접근 능력이 신뢰할 만한 수준에 근접하고 있다는 판단도 함께 작용했다.

가늠할 수 있게 해주며, 나아가 후계승계정치 과정에서 강성대국 전략 기조의 변형 가능성 문제도 고려할 수 있게 한다. 이어서 북한의 후계승계 정치 전개에 따른 지난 2년여 북한의 대내정책의 제 추진 양상을 기술하고, 이러한 대내정책의 실제가 김정일 후계 리더십의 정통성 확보 시도에 어떻게 작용하고 있는지를 평가해 본다. 둘째, 북한의 대남정책을 평가하고자 한다. 이를 위해서 우선 '10.4 정상선언' 이행 기대의 실패를 북한 당국의 기존 관행답습의 관성적 대남정책 추진의 사실상 좌절 차원에서 살펴보도록 한다. 이는 북한의 대남정책에 있어서 자발적 조정 과정의 필요성을 부각시키는 의미를 갖는다. 이어 그 이후 북한의 이중적 대남 행태를 후계계승정치 맥락에서 설명하고, 그것이 북한의 후계계승 정통성 구축 노력에 어떤 영향을 미치고 있는지를 평가하도록 한다. 결국 이 작업은 북한의 대내정치 수요가 대남강경정책의 배경으로 작용해 왔다는 점을 밝히는 일이 되는 셈이다. 셋째, 가까운 장래의 북한의 대내·대남정책 추진방향을 후계계승의 정통성 변수를 중심으로 진단한다. 끝으로 예상되는 북한의 대내·대남정책에 대한 우리의 정책적 대응 방향의 원칙적 틀을 제시하도록 한다.

Ⅱ. 대내정책 평가 : 후계계승의 정통성 부조화 양상 노정 (정통성 딜레마 발생)

1. 강성대국 전략 기조와 후계계승의 정통성 문제와의 상관성

북한은 소위 강성대국에 대해서 김정일이 다음과 같이 그 개념을 규정했다고 말하고 있다.

> "우리가 말하는 강성대국이란 사회주의 강성대국입니다. 국력이 강하고 모든 것이 흥하며 인민들이 세상에 부럼 없이 사는 나라가 사회주의 강성대국입니다"[2]

여기서 '국력이 강하다'는 것을 북한은 두 가지 의미를 갖는 것으로 부연 설명하고 있다. 첫째는 정치사상강국으로서 "전체인민이 혁명의 수뇌부를 중심으로 철통같은 사상의지적 단합을 이룩한 일심단결의 사회주의 나라"를 의미하는 것이고, 둘째로는 군사강국으로서 "그 어떤 제국주의 강적도 건드릴 수 없는 무적필승의 군력을 가진 나라"라는 것이다. 때문에 국력이 강한 나라는 "정치사상적으로 튼튼히 준비되고 군사 기술적으로 고도로 현대화된 군대, 군민일치, 관병일치, 군정배합이 확고히 실현된 무적필승의 강국을 가진 나라, 총대중시, 군사중시가 사회적 풍조로 되고 전민 무장화, 전국 요새화된 난공불락의 보루가 바로 불패의 군사강국이며 국력이 강한나라"라는 것이다. 한편, '모든 것이 흥하며 인민들이 세상에 부럼 없이 사는 나라'인 경제강국으로서의 강성대국은 "현대적인 과학기술에 기초하여 경제가 비약적으로 발전하고 인민들의 자주적이며 창조적인 생활이 전면적으로 꽃 펴나는 나라"를 의미한다.[3]

한편, 북한은 지난 2007년 신년공동사설에서 "우리가 핵 억제력을 가지게 된 것은 그 누구도 건드릴 수 없는 불패국력을 갈망해온 우리 인민의 세기적 숙망을 실현한 민족사적 경사였다"고 평가하면서, "선군장정의 길 위에서 우리의 전반적 국력이 비상이 강화되고 강성대국의 여명이 밝아왔다"고 말한 바 있다. 이는 북한 당국이 핵보유로부터 강성대국론테제의 대체불가능한 제1의 기본요소로서 '국력이 강한 나라'의 기본조건을 충족시켰음을 뜻하는 바, 이로써 북한 지도부 스스로 강성대국건설에 대한 자신감을 갖게 되었음을 알 수 있다. 이는 다음과 같은 북한의 언급에서 명확해 진다.

> "우리에게는 위대한 지도사상이 있고, 불패의 일심단결이 있으며, 선군혁명의 불길 속에서 다져진 강력한 전쟁억제력이 있다. 더 높이 더 빨리

2– 오성길, 『사회주의에 대한 주체적 리해』 (평양: 평양출판사, 2006), p. 199 ; 오현철, 『선군과 민족의 운명』 (평양: 평양출판사, 2007), p. 239.

3– 오현철, 위의 책, pp. 240~241.

비약할 수 있는 모든 조건이 마련된 오늘의 현실은 사회주의 강성대국 건설의 높은 목표를 점령하기 위한 혁명적 진군을 더욱 과감히 벌여나갈 것을 요구하고 있다"[4]

이와 같이 핵보유에 기반한 강성대국건설에 대한 자신감으로부터 북한은 2007년도 주요 정책목표로서 "경제강국건설"을 제시했던 것이다. 그러나 이 해의 신년공동사설에는 강성대국 건설을 위한 구체적 방법론은 제시되지 않았다. 북한은 2007년 11월 30일 "강성대국의 여명"의 단계를 넘어선 "사회주의 강성대국건설 위업의 승리를 앞당기기 위한 투쟁에서 결정적 전환의 계기를 마련하게 될 역사적 대회"로서 "사회주의 강성대국건설을 위한 선군혁명 총진군"으로 규정한 소위 '전국지식인대회'를 15년 만에 개최했다.[5] 이러한 강성대국건설 목표에 대한 북한 당국의 보다 강력한 의지 천명은 "공화국 창건 60돌을 맞는 올해를 조국청사에 아로새겨질 역사적 전환의 해로 빛내이자" 제하의 2008년 신년공동사설에서 구체적 형태로 제시되었다. 북한은 이 신년공동사설에서 다음과 같이 강성대국의 실행 방법과 그 목표 연도를 2012년으로 명시했다.

"선군혁명의 불길 속에 다져진 강력한 정치군사적 위력에 의거하여 우리 경제와 인민생활을 높은 수준에 올려 세움으로써 2012년에는 기어이 강성대국의 대문을 활짝 열어 놓으려는 것이 우리 당의 결심이고 의지이다. 우리가 가까운 몇 해안에 당이 내세운 웅대한 구상과 목표를 빛나게 실현하자면 올해 전투에서부터 총진격의 북소리를 거세차게 울리며 사회주의 건설의 모든 전선에서 새로운 비약의 폭풍을 일으켜야 한다"[6]

4_"당보·군보·청년보 신년공동사설: 승리의 신심 드높이 선군조선의 일대전성기를 열어나가자", 『노동신문』, 2007년 1월 1일.

5_"사회주의 강성대국건설을 힘있게 추동하게 될 전국지식인 대회", 『노동신문』, 2007년 11월 30일.

6_"당보·군보·청년보 신년공동사설: 공화국 창건 60돌을 맞는 올해를 조국청사에 아로새겨질 역사적 전환의 해로 빛내이자", 『노동신문』(2008. 1. 1).

북한은 2012년을 목표 연도로 하는 강성대국건설을 위한 실행 방법론으로서 세 가지 명제를 제시했던 셈이다. 그 제1명제는 '사상에 의거'한 것이다. 즉, 북한은 다음과 같이 언급한다.

"선군조선의 제일국력인 정치사상적 위력을 더 높이 떨쳐야한다. 오늘의 총진군은 사상의 총진군이며, 강성대국건설에서 기본은 군대와 인민의 정신력을 발동하는 것이다"[7]

제2명제는 '선군에 의거'해야 한다는 것이다. 즉, 북한은 "강력한 국방력은 선군조선의 자주적 존엄의 상징이며 부강번영의 근본담보"이고, "군사중시를 강성대국건설의 기본전략으로 내세우는 우리 당의 혁명적 입장은 확고부동하다"고 주장한다.

제3명제는 "강성대국건설의 주공전선은 경제전선이다"라는 것이다. 즉, "현 시기 경제강국건설의 기본방향은 인민경제의 주체성을 끊임없이 강화하면서 최신 과학기술에 기초한 현대화를 적극 실현하여 우리 자립적 민족경제의 우월성과 생활력을 전면적으로 높이 발양시키는 것"이라는 것이다.

이러한 강성대국건설 방법론상 세 가지 원칙의 기본적 구도하에 북한은 강성대국건설의 제3명제에 의거해 2008년도 경제 과업을 다음과 같이 제시했다.

"우리 경제구조의 특성을 살리면서 인민경제를 기술적으로 개건해 나가는 원칙, 최대한의 실리를 보장하면서 인민들이 실질적인 덕을 보게 하는 원칙, 내부의 원천과 가능성을 남김없이 동원하는 것을 기본으로 하면서 대외경제관계를 발전시키는 원칙을 틀어쥐고 경제강국 건설을 다그쳐야한다. 우리는 올해에 사회주의 경제건설의 생명선인 인민경제의 선행부문, 기초공업부문을 추켜세우는데 결정적인 힘을 넣어야한다"[8]

7– 위의 글.

북한은 전력, 석탄, 금속, 수송 등 그들이 주장하는 소위 '인민경제 4대 선행 부문'에 대한 투자를 늘릴 것을 주장한 것이다. 즉, 북한은 "전력공업부문에서 대규모 수력발전소와 중소형발전소 건설을 힘 있게 다그치고 발전설비들의 현대화 수준을 높여 전력생산을 빨리 늘여야하고, 석탄공업부문에 대한 투자를 늘리고 탐사와 굴진을 앞세워 경제발전과 인민생활에 필요한 석탄을 원만히 생산 보장하여야하며, 금속공업무문에서는 우리식의 철 생산방법을 완성하고 적극 받아들여 더 많은 철강재를 생산하여야한다"고 강조했다.[9] 물론 2008년도 신년공동사설에서는 '인민생활 제일주의'에 의거하여 "식량문제, 먹는 문제를 해결하는 것보다 더 절박하고 중요한 과업은 업다"라고 언급하고는 있으나, 이 부분에 대한 국가 차원의 추가적 자원 투여에 대한 언급은 이뤄지지 않았다.[10] 말하자면, 소위 선군시대 강성대국건설의 경제 전략 노선 원칙을 그대로 주장했던 셈이다. 북한은 강성대국건설의 전략적 노선은 김정일이 제시한 소위 '선군시대의 경제건설 노선'에 다름 아니라고 주장하는 바, 북한은 이에 대해서 김정일이 다음과 같이 말했다고 한다.

> "우리 당은 선군시대의 요구를 반영하여 국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시킬데 대한 경제건설로선을 제시하였습니다"[11]

8_ 위의 글.

9_ 2008년 12월 24일 강선제강소의 초고전력전기로 완성, 2009년 12월 성강제강소에서의 주체철 생산체계 완성, 그리고 올해 초 2. 8비날론연합기업소에서의 비날론 생산 등은 북한 당국의 주장에 따르면 2008년도의 바로 4대 선행부문에 대한 투자 증대의 결과인 셈이다. 그런데 사실 북한이 자력갱생의 상징으로 대대적으로 선전하고 있는 이러한 사업들은 자본주의 경쟁시장에서는 이미 경쟁력을 상징한 고비용의 사업 방식으로 평가받고 있다.

10_ 북한의 2008년도 예산 증가 비율을 보면 2007년도 대비 전력, 석탄, 금속공업, 철도운수 부문에 49. 8%의 예산 증액이 있었던 반면, 농업 부문은 5.5%의 증가율에 그쳤다. 통일부, 『주간북한동향』, 제887호 (통일부, 2008.4.14~4.20), p. 3.

11_ 오현철, 『선군과 민족의 운명』, p. 247.

북한은 이러한 '선군시대의 경제건설 노선'에 대해서 "국방공업의 우선적 발전과 경공업과 농업의 동시적 발전은 국가투자와 생산자원의 분배에서 주되는 방향과 규모, 선후차와 장성속도에 관한 문제를 선군시대의 요구에 맞게 가장 과학적으로 해결한 것"[12]이라고 찬양하고 있다. 나아가 이에 대해서 다음과 같이 보다 상세하게 설명하고 있다.

> "국방공업의 우선적 발전을 보장한다는 것은 국가투자에서 국방공업의 몫을 충분히 조성하고 여기에 설비와 자재, 전력, 로력 등을 최우선적으로 원만히 보장하며 다른 부문에 비하여 앞세운다는 것을 말한다. 또한 경공업과 농업의 동시적 발전을 보장한다는 것은 이 부문에 대한 국가적 투자와 생산자원분배를 국방공업의 우선적 발전에 따라서도록 한다는 것을 의미한다. 국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시킬데 대한 선군시대의 경제건설로선은 사회주의 경제강국건설의 전략적 로선이다. 이 로선은 김일성 주석께서 전후시기에 제시하신 중공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시킬데 대한 사회주의경제건설의 기본로선을 계승발전시킨 경제건설로선이다. 그 계승관계는 중공업과 국방공업의 호상의존관계를 통하여 잘 알 수 있다"[13]

북한의 주장에 따르면 이러한 강성대국 전략의 경제강국건설을 위한 기본 노선은 "사회주의 시장은 없어졌으며 제국주의자들의 반사회주의, 반공화국압살책동은 극도로 악랄해져 사회주의경제건설에서도 선군정치의 요구에 맞게 군사중시, 군사선행의 원칙을 구현한 새로운 전략적 로선이 요구된 결과"인 것이다.[14] 이렇게 볼 때, 2008년도 신년공동사설에서 제시한 북한의 강성대국 경제강국건설 전략은 김정일의 이른바 '선군시대 경제 전략 노선'의 재현에 다름 아니었던 셈이다. 국방공업의 우선적

12_ 오현철, 『선군과 민족의 운명』, p. 247.
13_ 위의 책, p. 248.
14_ 위의 책, p. 250.

발전 기조에 충실한 경제건설 전략이라는 것이다. 경제건설 노선도 선군시대의 틀에 갇혀 버린 셈이 됐다. 다시 말하면 북한이 제기한 강성대국 전략 기조의 핵심은 경제강국건설이지만 그것은 선군시대의 중공업 우선 곧 국방공업 우선 원칙에 따라야 하는 한 인민생활향상 문제가 국가자원 배분 과정에서 최우선에 서기 어렵게 된다는 것이다. 사정이 이렇다면 김정일 후계체제 조기 구축을 위한 후계계승정치와 강성대국건설의 전략적 기조는 부조화 관계에 놓일 수밖에 없다.

앞에서 이미 언급한 것처럼 후계계승정치는 두 가지 정통성 기반 위에 서게 된다. 이념적 정통성과 실질적 정통성이다. 전자는 김정일 선군혁명 영도의 충실한 계승발전 문제다. 정치적이고 군사적 차원의 정통성 문제에 해당한다. '선군의 길'을 따르겠다는 충실성을 보여야만 하는 것이다. 실질적 정통성 문제는 경제적인 차원의 인민생활향상 문제다. 국가적 자원 투여가 소위 인민생활경제 부문에 과감하게 투여되어야만 하는 문제인 셈이다. 따라서 사실 후계승계정치에서 요구되는 두 가지 정통성 영역은 사실 조화하기 어려운 딜레마 상황에 놓여 있으나, 후계계승의 맥락에서 보면 이념적 정통성과 경제적인 실질적 정통성 영역 간 최소한 균형이 이루어지든지 아니면 오히려 실질적 정통성 확보 문제가 보다 긴요한 상황이라고 봐야 한다. 바로 이 점에서 후계승계정치와 강성대국건설의 전략적 기조 사이에는 불화가 있게 되는 셈이다.

다만, 선군시대하의 강성대국론테제는 기본적으로 '국력이 강한 나라'인 정치군사강국이 '모든 것이 흥한 나라'인 경제강국에 우선하는 '정치군사강국건설 선행론'의 뼈대를 가지고 있다는 점에서, 후계승계정치에서 이념적 정통성 문제를 경제적인 실질적 정통성 문제에 앞세울 경우 강성대국건설 전략과 후계승계정치의 정통성 확보 문제 간 조화는 가능할 것이다.[15] 그러나 분명한 것은 현실적으로 포스트 김정일체제에서 요구되는

15_논리적으로만 보면 거꾸로 강성대국건설 전략의 변용을 시도함으로써 그 조화이 달성이 가능할 수도 있다. 즉, 강성대국론테제에서 제3의 명제는 제1명제화시키는 경우다. 그러나 강성대국 전략의 제1명제와 제2명제는 북한체제 존속의 이유를 제공하는 체제 정통성 문제와 연결되어 있으며, 보다 현실적으로는 선군시대의 기성권

정통성 조기 확보의 과제는 실질적 정통성 영역에 상당한 비중이 놓여질 수 밖에 없다는 점이다. 북한 주민들의 북한통치권력에 대한 신뢰의 위기가 점차 증가하고 있기 때문이다. 그렇게 때문에 '선군의 길'을 앞세우는 강성대국건설의 전략 기조와 후계승계정치 간 불화 문제는 그리 단순한 문제가 아니다.

2. 후계계승의 정통성 문제와 대내정책의 실제

지난 2년 동안 북한의 대내정책에서 가장 주목할 만한 것은 김정일의 건강이상으로 후계계승 문제가 가장 시급한 과제로 부상했다는 점이다. 2008년 여름 김정일 건강이상 발생 이후 지금까지 북한의 대내정책은 이 상황 변화를 반영하는 가운데 추진되어 온 것으로 볼 수 있다. 이 점은 소위 강성대국 출범의 해로 공식 선포한 2012년을 맞이하기 위한 북한 지도부의 중기 대내 통치운용 계획에 있어서 적잖은 변화가 발생했을 것이라는 점을 추측케 한다. 사실 북한은 2008년을 맞이하면서 앞서 기술했던 것처럼 2012년을 목표 연도로 하는 선군시대의 경제건설 노선에 입각한 강성대국 건설 전략을 제시하고 이를 달성하기 위한 중기 경제회복 전략을 수립했던 것으로 짐작된다. 그러나 2008년 8월 김정일 건강이상은 북한 지도부로 하여금 후계계승 문제를 더욱 시급한 과제로 만들었으며, 이에 따라 포스트 김정일체제의 조기 구축 차원에서 후계계승의 정통성을 구축하기 위한 북한의 행보가 빨라지지 않을 수 없었던 것으로 볼 수 있다. 정치군사적 차원에서 선군 노선의 후계자로서 김정일 선군혁명 영도업적의 충실한 계승발전자임을 확인시키기 위한 노력을 추진하는 한편, 인민생활경제 개선 노력을 통한 경제적 차원의 실질적 정통성 확보 노력을 동시적으로 빠르게 추진하지 않을 수 없었다는 것이다. 이러한 상

력 체계에 대한 도전을 제기해야 한다는 점에서 그 실현 가능성은 높을 수가 없을 것이다. 때문에 강성대국건설의 전략적 기조 변화를 모색하는 작업은 기성 세력과의 권력갈등을 동반하고, 그로부터의 반격에 의해서 그러한 도전이 좌절될 수 있음을 시사하는 것이다.

황 변화는 북한의 이른바 강성대국건설 전략에도 일정한 변화를 가하지 않으면 안 되는 상황을 만들어 나간 셈이다. 곧 선군경제건설 노선의 국방공업 우선 기조를 유지하면서도 이에 조응하기 어려운 인민생활경제 개선 노력을 동시적으로 추진해야만 했다는 것이다.

이미 전술했지만 북한에서 후계체제의 정통성 문제는 논리적으로 보면 두 가지 차원의 문제로 귀결된다. 정치군사적 차원의 이념적 정통성과 경제적 의미의 실질적 정통성 확보다. 전자의 경우 김정일의 업적으로 선전되고 있는 '선군혁명 노선의 계승발전'의 문제이고, 후자인 경제적 의미의 실질적 정통성은 소위 '인민생활 개선'의 문제에 귀착된다.

가. 이념적 정통성 문제와 정치·군사 영역의 실제: 선군사상의 격상, 국방위원회의 명실상부한 최고권력기관화, 장거리 로켓 발사, 제2차 핵실험

김정일 후계 리더십 입장에서 이념적 정통성을 확보하는 문제는 크게 정치·군사적 측면에서의 정통성 확보 노력과 관련된다.

북한은 2009년 신년공동사설에서 "주체사상, 선군사상의 기치밑에 온 사회에 사상적 일색화를 새로운 높은 단계로 심화"시켜 나갈 것을 주문하고 "주체사상, 선군사상으로 전당 전군 전민을 무장시키기 위한 사업"을 강조하면서 선군사상을 "위대한 지도사상"으로 주체사상과 동격화했다. 이는 사실 김정일의 선군혁명영도 업적인 선군사상의 국가지도사상화 작업을 예고한 셈이었다. 실제로 북한은 2009년 4월 9일 개정된 헌법 제3조에서 "조선민주주의인민공화국은 주체사상, 선군사상을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다"고 명시함으로써 선군사상의 국가지도사상화를 시도했으며 국방위원회를 명실상부한 국가의 최고권력기관화했다. 국방위원장을 "조선인민공화국의 최고령도자"로 명시했을 뿐만 아니라 국방위원회 권한을 크게 강화하여 "국가기관의 결정, 지시를 폐지" 할 수 있을 뿐만 아니라 "선군혁명로선을 관철하기 위한 국가의 중요정책을 세운다"고 명시함으로써, 국방위원회가 포스트 김정일체제를 이끌어 가는

핵심 기구로 기능할 것임을 예고했다.

실제로 북한은 지난해 4월 신임 국방위원에 김정일 후계체제 구축의 후견인으로 알려진 장성택 노동당 행정부장을 포함하여 김정각 인민군 총정치국 제1부국장, 주상성 인민보안상, 우동측 국가안전보위부 수석부부장 등 북한의 당·군·정 핵심 권력기관이자 권력통제기구의 책임자들을 모두 임명했다. 이러한 제 조치는 김정일의 선군혁명 노선이 국가적 차원에서 한층 제도화되었다는 것을 의미하는 바 그만큼 김정일 후계 리더십이 김정일의 선군혁명영도업적을 계승발전시켰다는 의미를 내포하는 것이기도 하다. 다시 말하면 선군사상의 국가지도사상으로의 격상, 국방위원회의 명실상부한 최고권력기관으로서의 제도적 보장 조치는 후계승계의 정치적 맥락에서 보자면 김정일 후계자의 이념적 정통성 기반 구축의 의미로서 해석될 수 있다.

또한, 2009년에 들어서서 북한은 김정일의 선군혁명영도 개시 기념일[16]을 크게 경축하는 한편 김정일의 선군혁명영도 업적을 찬양하는 기록영화인 '위대한 선군영도의 길에 함께 계시여' 상영 등 김정일의 선군혁명업적에 대한 전 사회적 차원의 찬양 선전 작업을 대대적으로 전개했다.[17] 이 또한 김정일 후계 리더십의 이념적 정통성 확보를 위한 후계계승정치의 연장이었던 셈이다.

군사적 측면에서 김정일 후계 리더십의 정통성 확보는 역시 선군혁명영도의 충실한 계승 문제에 해당한다. 북한의 주장에 의하면 "선군시대에

16_ 북한은 애초에는 김정일 선군정치 개시의 첫 상징으로 다박솔 초대소 방문(1995.1.1)을 선전해 왔으나, 2005년부터는 1960년 8월 25일 '근위서울류경수 제1056탱크사단' 현지지도 기념일로 소급 선전하면서 이 날을 경축해 오고 있다. 통일부, 『주간북한동향』, 제958호 (통일부, 2009.8.24~8.30), p. 5 ; 한편, 북한의 주장에 의하면 김정일은 1960년 8월 25일 근위서울류경수105땡크 사단을 찾아 전투력 강화와 관련한 지침을 주었다는 것이다. 김봉호, 『선군으로 위력 떨치는 강국』(평양: 평양출판사, 2005), p. 46.

17_ 북한은 2009년 2월 11일부로 내각에 위원회급으로 국가영화위원회를 설립하고, '강성대국건설을 승리에로 이끄시는 위대한 영도' 등 김정일의 선군혁명영도 업적을 찬양하는 각종 기록영화를 생산해 내는 등 김정일 우상화에 앞장 서 왔다. 김정일의 영화 부문에 대한 관심을 고려해 본다면 이러한 조치도 후계계승정치의 맥락에서 이해될 수 있는 셈이다. 『조선중앙방송』, 2009년 6월 17일.

군사는 첫째이고 모든 것을 군사에 복종시켜야 하며, 그것을 강화하는 데 선차적인 힘을 넣어야한다". 또한, 북한의 주장에 의하면 여기서 "군사가 첫째라는 것은 인민군대의 정치사상적, 군사적 준비가 첫째라는 것이며, 또한 인민군대의 전투력을 높일 수 있는 국방공업발전이 첫째가는 과업으로 된다는 것"[18]이고, "국방공업을 떠나서는 강성대국도 건설할 수 없다"[19]는 것이다. 그런데 북한의 주장에 따르면 "국방공업의 발전은 핵 억제력을 포함하여 그 어떤 강적도 감히 덤벼들지 못하게 하는 강력한 자위력을 담보"[20]하는 것에 다름 아니다. 그렇기 때문에 "김정일은 국방공업을 끊임없이 발전시키시면서 핵무기 보유국을 일떠 세우시였다"[21]는 것이다. 이러한 맥락에서 보면 김정일 후계 리더십의 군사 부문에의 정통성 확보의 관건은 북한군의 전투력을 높이는 것이고,[22] 나아가 국방공업 발전에 있어서 획기적 업적을 보여주는 것일 수밖에 없다. 2009년에 들어서서 바로 이러한 두 가지 맥락에서 김정일 후계 리더십의 정통성 확보 차원의 노력이 이루어졌다.

2009년 신년공동사설에서 북한은 "민간무력 강화에서 새로운 전환을 일으켜야한다"고 주장했을 뿐만 아니라 "국방공업발전에 필요한 모든 것을 최우선적으로 보장하여야 한다"는 점을 강조했다. 실제로 북한은 2009년 4월과 5월에 걸쳐 잇달아 "그 어떤 제국주의 강적도 건드릴 수 없는 무적필승의 군력을 가진나라"[23]로 개념 규정되는 선군혁명영도의

18_김봉호, 『위대한 선군시대』 (평양: 평양출판사, 2004), p. 127.

19_김봉호, 『선군으로 위력 떨치는 강국』 (평양: 평양출판사, 2005), p. 80

20_오성길, 『사회주의에 대한 주체적 이해』 (평양: 평양출판사, 2006), p. 210.

21_김봉호, 『선군으로 위력 떨치는 강국』, p. 140.

22_북한은 최근 몇 년 사이에 경보병 부대의 증편과 야간 산악 행군 훈련 등 특수전 수행 능력을 강화하고, 신형 지대지 지대함 미사일 등 다양한 미사일 개발과 잠수함정 건조 등 대남 비대칭 전력 강화에 주력하고 있는 것으로 알려지고 있다. 『2008 국방백서』 (서울: 국방부, 2009), p. 21; 한편 지난해 2월 김정일 생일 직전에 단행된 북한군 수뇌부의 인사는 북한군의 전력강화와 대남 군사작전능력 향상에 초점이 맞춰져 있다는 점에서 후계계승정치와 맞닿아 있다는 해석이 가능하다. 이때 북한은 군사작전에 밝은 김영춘 차수를 위시로 한 국방위원회-인민무력부-총참모부 라인의 효율적인 작전지휘체계를 구축했다.

23_오현철, 『선군과 민족의 운명』 (평양: 평양출판사, 2007), p. 240.

궁극적 지향으로서 강성대국 건설을 위한 장거리 로켓 발사와 제2차 핵실험을 단행했다. 김정일 후계 리더십 입장에서 보면 이는 김정일의 선군노선의 충실한 계승발전의 계기로 활용될 수 있는 군사적 차원의 이념적 정통성 확보의 후계계승정치였던 셈이었다.[24] 다시 말해 지난해 4월 장거리 로켓 발사와 5월 제2차 핵실험은 김정일 후계체제의 선군 노선 계승발전의 정통성 축적 차원의 의미를 갖는다고 할 수 있다.[25]

결과적으로 선군사상의 국가지도사상으로의 격상, 국방위원회 강화, 장거리 로켓 발사 실험, 제2차 핵실험 성공 등은 정치·군사적 차원의 대내정책에서 김정일 후계자의 이념적 정통성 확보를 위한 후계계승정치가 일정한 성과를 거두는 데 기여했던 셈이다.

나. 실질적 정통성 문제와 경제 영역의 실제 : 노력동원전투, 화폐개혁 실패

경제적 의미의 실질적 정통성 확보 문제는 보다 복잡한 상황으로 전개되었다. 북한의 주장에 의하면 이른바 '선군시대 사회주의경제건설노선'에서 가장 중요하게 제기되는 문제의 하나는 "국방건설과 경제건설, 인민생활문제를 어떻게 결합시켜 풀어나가는가" 하는 점이다. 이 점과 관련해 김정일의 선군시대 경제건설 노선은 국방건설 우선, 경제건설 및 인민생활 문제의 동시 개선 원칙을 제시해 왔다. 실제로 2008년도 신년공동사설에서 제기된 김정일의 강성대국건설 전략에 따른 바, 북한은 "강력한 국방력은 선군조선의 자주적 존엄의 상징이며 부강번영의 근본담보"라고 하면서 "선군시대 경제건설노선의 요구대로 국방공업발전을 앞세워 자위

24_ 금년 신년공동사설에서 북한은 "경사스러운 10월의 하늘가에 터져오를 장엄한 축포성은 당을 따라 선군의 길을 끝까지 가려는 천만군민의 맹세의 축포성"이라고 언급, 김정일 후계체제가 명실상부하게 김정일 선군 노선의 충실한 계승발전의 길을 따라 갈 것임을 시사하고 있다.

25_ 올해 들어서도 북한은 『노동신문』 사설(2010.1.22, 29) 등을 통해서 "제3차 핵실험"의 단어를 등장시킴으로써 김정일 후계체제의 정통성 확보 차원에서 필요할 경우 추가적인 핵실험이 시도될 수 있음을 암시하고 있다.

적 군사력의 물질적 기초를 튼튼히 다져야한다"고 강조하면서, 경제건설(회복)과 관련하여 소위 인민경제 선행 부문에 해당하는 전력, 금속, 석탄, 수송 부문과 기초 공업 부문에 대한 현대화와 정상화에 초점을 맞추고 있다. '인민생활제일주의'를 내세우고는 있으나 국가적 차원의 결정적 자원 투여에 대한 언급은 보이지 않았다. 국방공업에의 최우선적 자원 투여 원칙을 견지하면서 인민경제 선행 부문의 재건 및 현대화에 기초한 경제회복 전략을 추진하려는 의도를 보여주었던 셈이다. 그만큼 '인민생활제일주의'에의 실제적인 자원 투여 증가는 기대하기 어려웠던 것이다.

그러나 2009년 신년공동사설에서 북한은 "생산정상화와 현대화를 밀접히 결합시켜 힘있게 밀고 나감으로써 인민경제 모든 부문에서 최고 생산수준을 결정적으로 돌파"해야 하며 나아가 "인민생활을 높이기 위한 투쟁에서 결정적인 전환을 가져와야한다"며 경제 모든 부문에서의 생산 증대와 '인민생활향상'의 문제를 동시에 제기했다. 또한 동 신년공동사설에서 북한은 "평양시 살림집 건설을 통이 크게 내밀며 도시경영사업에서 혁명을 일으켜야 한다"고 말했다. 북한 당국에게 북한 주민들의 실생활 향상 문제가 보다 절박한 과제로 제기되고 있음을 시사한 것이다.[26] 지난해 전국적인 노력동원전투인 150일 전투에 이은 100일 전투 강행과 전격적인 화폐개혁 단행[27] 등은 만연하는 비사회주의적 요소를 일소하고 집단주의적 사회기강을 회복하려는 시도였을 뿐만 아니라 북한경제 전 부문에 걸친 생산력 증대와 북한 주민들의 실생활 개선을 빠르게 추진하려

26_ 실제로 전년 대비 약 7.0% 증가된 북한의 2009년도 부문별 국가예산지출 증가율을 보게 되면 인민경제 선행 부문 8.7% , 농업 부문 6.9%, 경공업 부문 5.6%, 도시경영 부문 11.5%로서 도시경영 부문에 대한 예산증가율이 눈에 띈다. 최수영·정영태, "북한최고인민회의 제12기 제1차 회의결과 분석," 『통일정세분석』 2009-06 (통일연구원. 2009.4), p. 6.

27_ 지난해 11월 30일에 단행된 화폐개혁 조치의 북한 당국의 경제적 효과의도와 관련하여 조선신보에 보도된 조선중앙은행의 조성현 책임부원과 북한 사회과학원경제연구소 김철준 소장의 인터뷰 내용에 의하면 북한은 화폐제도를 강화하고 화폐유통을 공고히 하는 동시에 유통 화폐량을 줄여 화폐가치를 높이는 한편, 사회주의 경제관리원칙의 구현과 인민생활향상을 위한 재정적 토대 확립의 목적에서 화폐개혁 조치를 취한 것으로 알려지고 있다. 김병연, "북한화폐교환의 경제학적 평가," 『KPI 칼럼』(2010.2.12), p. 2.

는 북한 당국의 성급한 의도에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 다시 말해 김정일 후계계승정치가 북한 당국으로 하여금 이른바 경제적 차원의 강성대국건설 지표 달성의 시급성을 재촉했고, 이의 반영 결과로서 충분한 사전 노력 없이 노력동원전투와 화폐개혁 조치가 무리하게 단행되었던 것이다. 그 결과는 철저한 실패였다.[28] 결과적으로 후계계승정치는 경제 영역에서의 정통성 확보 시도에 있어서 참담하게 실패하고 말았다. 이 실질적 정통성 확보 노력의 실패는 북한체제에 '신뢰 위기'를 만들어냈을 것이라는 점에서 앞으로 후계계승정치 차원에서 진행될 경제적 차원의 실질적 정통성 확보 시도에 큰 부담으로 작용할 것임에 틀림없다.

Ⅲ. 대남정책 평가 : 후계계승정치와 대남정책의 이중성 시현 → 후계계승 정통성의 취약성 증대

1. 김정일 건강이상 이전: 10.4 선언 이행 기대의 실패와 북한의 오판 → 퇴행적 대남 강경압박공세 기조

2008년 북한에게 있어서 이명박 정부의 출범은 대남정책의 실패를 의미했다.[29] 북한은 지난 2007년 신년공동사설에서 전년도 정책에 대해서 "2006년처럼 나라의 지위가 당당한 강국의 높이에 오르고 민족의 존엄이 힘있게 떨쳐진 때는 없었다"고 말하고, "지난해에 선군사상, 선군정치승

28_ 북한 당국의 주장에 의하면 150일 전투의 경우 공업 생산에 있어서 110%정도의 목표 달성이 이루어졌다고 주장하고는 있으나, 북한 내부 소식을 전하는 민간 대북 소식통들에 의하면 목표치에 크게 미달된 70% 이하 수준의 성과에 그친 것으로 알려지고 있다. 『열린북한방송』, 2009년 10월 12일; 『오늘의 북한소식(제304호)』, 2009년 11월 10일; 100일 전투의 경우 북한 당국의 선전 내용이 드러나지 않고 있다는 점에서 그 결과는 더욱 좋지 않았던 것으로 보인다. 북한의 내부적 경제 예비 자원의 심각한 제약, 식량난 악화, 국제적 경제제재 지속, 북한 주민들의 자발적 참여 동기 저조 등 어떠한 노력동원운동의 성공 요인도 찾아보기 어려웠기 때문이다.

29_ 이러한 측면을 반영해서인지 참여 정부 시절 북한의 대남정책 전면에 나섰던 최승철 통전부 부부장 등이 숙청된 것으로 알려지고 있다.

리의 만세소리가 온 누리를 진감하였다"며 매우 고무적으로 평가했다. 그만큼 북한은 2006년의 제1차 핵실험 성공에 커다란 의미를 부여했다. 이러한 핵실험 성공에 기댄 체제 자신감은 북한 당국으로 하여금 당시 남북관계 목표 설정에서 과도한 기대와 자신감을 갖게 한 것으로 보였다. 실제로 북한은 2007년 신년공동사설에서 다음과 같이 언급했다.

> "지금 한나라당을 비롯한 반동 보수세력은 외세를 등에 업고 매국반역적인 기도와 재집권 야망을 실현해 보려고 발악적으로 책동하고 있다. 반보수 대연합을 실현하여 올해의 대통령선거를 계기로 매국적인 친미반동보수세력을 결정적으로 매장해 버리기 위한 투쟁을 더욱 힘있게 벌여나가야 한다. 615 북남공동선언은 우리민족의 번영의 길을 열어준 희망의 표대이다".[30]

즉, 북한은 2007년 한국의 대선이라는 정치적 국면에 적극적으로 개입하여 소위 연북화해 세력의 집권을 보장하려는 의도를 분명히 했다. 북한 당국은 그 영향력의 실제적 효과와는 별개로 최소한 한국 내 반한나라당 후보의 집권을 분명하게 응원하고자 했다. 바로 이러한 북한 당국의 의도와 기대에 비추어 본다면 2008년 이명박 정부의 출범은 그 자체로서 북한 당국에게 적잖은 도전적 의미를 갖는 것이었다.

그러나 앞서 언급하였던 것처럼 북한은 2008년에 들어서 소위 '2012년 강성대국' 완성을 위한 전략적 지침을 제시했다. 이 강성대국건설 전략의 제3명제가 경제적 주공전선의 돌파구 마련인 한에서 북한에게 절실한 과제는 남북관계에서의 협력 기조 유지였다고 볼 수 있다. 북한이 1990년대 중반 소위 '고난의 행군'에서 벗어나는 데 있어서 남북관계 개선이 큰 영향을 미쳤다는 점은 부인할 수 없다. 북한 스스로 '6.15 공동선언'을 김정일의 커다란 통일 관련 치적으로 대내외적으로 크게 선전하고 있는 것이

30_ "당보·군보·청년보 공동사설: 승리의 신님 드높이 선군조선의 일대 전성기를 열어나가자", 『노동신문』(2007. 1. 1)

사실이다. 그만큼 대남경제협력은 북한의 강성대국 전략 구상에 있어서 상당히 큰 변수로 작용하고 있다. 이러한 맥락에서 북한은 2008년 신년공동사설에서 이른바 10.4 정상선언 이행에 대한 기대를 적극적으로 표시했다.

북한은 2008년 신년공동사설에서 다음과 같이 남북관계에서 10.4 선언 이행에 대한 기대감을 표시하면서 남북관계 설정 방향을 제시했다.[31]

> "우리는 10.4 선언을 철저히 이행함으로써 대결시대의 잔재를 떨어버리고 북남관계를 명실공히 우리민족끼리의 관계로 확고히 전환시키며 평화번영의 새로운 역사를 창조해 나가야한다"[32]

북한은 2007년 제2차 남북정상회담에서 채택된 「남북관계발전과 평화번영을 위한 선언」인 이른바 10.4 선언의 이행에 대한 기대감을 표시한 것이다. 북한은 이 10.4 선언을 "6.15 공동선언을 전면적으로 구현하기 위한 실천강령"으로서, 6.15 공동선언을 한 단계 발전시킨 것으로 인식하고 있는 바, 북한은 10.4 선언의 이행을 당면한 대남관계의 목표로 설정한 셈이었다. 이 목표 아래 북한은 10.4 선언의 합의내용과 연계시킨 세부 목표로서 다음과 같이 네 가지 사항을 제시했다.[33]

첫째, "북남관계발전과 통일에 이롭게 법률적, 제도적 장치들을 정비하여야한다"는 것이다. 이는 10.4 선언 제2항의 합의내용에 해당되는 것으로 10.4 선언에서는 "남과 북은 남북관계를 통일 지향적으로 발전시켜나가기 위하여 각기 법률적 제도적 장치들을 정비해 나가기로 하였다"고 되어 있다. 이 내용의 대남관계에서의 실제적 조치로는 국가보안법 철폐, 대한민국헌법의 영토 조항 수정 등의 내용이 해당될 수 있다.

31_ 김연수, "2008년도 남북관계 평가와 향후 전망," 『세계안보정세종합분석(2007~2008)』 (서울: 국방대학교 안보문제연구소, 2008), pp. 333~334.

32_ "당보·군보·청년보 공동사설: 공화국창건 60돌을 맞는 올해를 조국청사에 아로새겨질 전환의 해로 빛내이자", 『조선중앙방송』, 2008년 1월 1일.

33_ 위의 글

둘째, “전쟁의 근원을 없애고 공고한 평화를 이룩해 나가야한다”는 것이다. 이를 위해서 북한은 “미국의 대조선 적대시 정책을 끝장내고 정전협정을 평화협정으로 교체하며 남조선에서 침략적인 합동군사연습과 무력증강책동을 저지시키고 미군기지들을 철폐하여야한다”고 주장했다. 이는 10.4 선언 제3항 – “남과 북은 군사적 적대관계를 종식시키고 한반도에서 긴장완화와 평화를 보장하기 위해 긴밀히 협력하기로 하였다” – 과 제4항 – “남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다” – 의 내용과 관련된다. 대남관계의 실제적 측면에서는 한미연합사 해체, 한미합동군사훈련 금지, 주한 미군 철수, 대미 평화협정 체결, 그리고 유엔사 해체 등과 관련된다.

셋째, “북남경제협력을 공리공영, 유무상통의 원칙에서 다방면적으로 추진해나가는 것을 장려하여야한다”는 것이다. 이는 10.4 선언 제5항 – “남과 북은 민족경제의 균형적 발전과 공동의 번영을 위해 경제협력사업을 공리공영과 유무상통의 원칙에서 적극 활성화하고 지속적으로 확대발전시켜 나가기로 하였다” – 과 관련되는 것으로서, 10.4 선언에 비추어 볼 때, 대북투자 장려 및 경제협력기반시설 확충, 대북 자원개발 추진, ‘서해평화협력특별지대’ 설치, 새로운 대북경제특구건설과 해주항 활용, 민간선박의 해주 직항로 통과, 한강 하구 공동이용, 개성-신의주 철도와 개성-평양 고속도로 개보수, 그리고 안변과 남포 조선협력단지 건설 등의 내용이 실제적인 남북경제협력의 대강에 해당한다.

이처럼 북한은 2008년도 신년 공동사설에서 상기한 10.4 선언의 내용의 실천적 조치를 의미하는 세 가지 방향에서 “북남 사이의 협력과 교류를 확대발전” 시켜 나갈 의도를 내비쳤던 것이다. 그러나 남한에서 대북정책으로서 ‘비핵·개방·3000’ 구상을 기조로 하는 보수적 색채의 새 정부의 출범이 갖는 정치적 의미를 고려할 때, 북한이 기대하고 있는 정치·군사적 사안들은 사실상 실천되기 어려운 것이었다. 경제적 사안과 관련해서도 대규모 대북투자가 요구되고 있다는 점에서 상당한 조정이 이뤄질 수밖에 없는 문제였다. 북한이 10.4 선언의 무조건적 이행을 요구하는 것

은 남한의 정치 현실을 무시한 것이었다. 때문에 북한 당국의 10.4 선언 이행 요구는 기본적으로 남한과의 갈등 국면을 내포할 수밖에 없었다. 전면적인 남북협력관계가 구축되기 위해서는 북한 스스로 '핵보유를 바탕으로 하는 강성대국 전략 구상'에 대한 변화를 시도하면서 남북관계의 새로운 기대 구조를 형성해야 한다.

그러나 2008년도 전반기 북한은 10.4 선언의 달콤한 미몽 속에서 과거와 같은 남한의 비전략적인 '북한 껴안기' 식의 남북관계 형성에 대한 기대를 버리지 못하고, 동년 3월 말 이래로는 오히려 대남비난을 개시했으며, 7월에는 급기야 금강산관광지구에서 우리 측 민간인의 피격사건을 발생시켰다.

2. 김정일 건강이상 이후 : 후계계승정치와 강경기조하 대남정책의 이중성 시현

2008년 8월 중순 김정일 건강이상이 발생한 이후 북한 권부 내에서 후계계승 문제가 불거져 나왔을 것이라는 점은 필지의 사실이다. 장차 김정일 유고 가능성에 대한 자체 내 우려도 제기된 것으로 추측할 수 있다. 김정일의 유일한 친동생으로 각별한 감정을 가지고 있는 김경희의 재등장은 이를 극적으로 시사한다. 김경희는 2009년 6월에 당 중앙위 부장 직함으로 김정일 현지지도에 동행한 것으로 알려지고 있지만, 이보다 빠른 2008년 김정일의 건강이 회복되고 현지지도가 본격적으로 재개된 11월에 이미 권력의 전면에 재등장한 것으로 추측된다.[34] 이러한 점들은 김정일의 후계승계 문제가 본격적으로 거론되기 시작했던 시점이 바로 김정일의 공개활동이 재개된 2008년 10월 초(10.4~10)부터 11월 초 사이의

34– 2008년 11월 중순 "참된 혁명가 실력가들을 키워내는 위대한 품" 제하의 『노동신문』기사에는 특이하게도 김용순에 대한 김정일의 회고와 찬양에 가까운 내용들이 게재되었다. 이 특이한 기사의 게재 성격상 이는 김용순과 특별한 관계에 있었던 것으로 알려진 김경희의 권력 전면 부상을 상징하는 것으로 해석될 수 있는 것이었다, "참된 혁명가 실력가들을 키워내는 위대한 품", 『로동신문』, 2008년 11월 17일.

기간일 가능성이 높다는 점을 시사한다. '후계계승정치'가 시작된 것이다. 바로 이 기간 내 10월 16일 북한은 「노동신문」 논평원의 다음과 같은 글을 통해 남북관계의 전면전 차단 가능성을 시사하고 나섰던 것이다.

> "만일 매국역적의 무리들이 거듭되는 경고에도 불구하고 우리의 존엄을 훼손하며 무분별한 반공화국 대결의 길로 계속 나간다면 우리는 부득불 북남관계의 전면차단을 포함한 중대결단을 내리지 않을 수 없게 될 것이다."[35]

이러한 분위기가 이어져 10월 28일에 북한 당국은 남북군사회담 북측 대표단 대변인 명의로 "남조선 괴뢰 당국의 삐라살포 행위가 계속되고 있으며 보수언론들을 동원한 모략적인 여론 확대 책동은 참을 수 없는 지경에 이르렀다"며, "북남관계의 전면차단을 포함한 우리의 중대결단이 실행되게 될 것이다"라고 언급함으로써,[36] 남북관계를 보다 높은 수준의 갈등 국면으로 끌고 가려는 북한의 의도를 보이기 시작했다.

북한의 계속되는 대남비난 속에서 북한 당국은 그해 11월 6일 국방위원회 소속 북한군 인사들을 개성공단 지역에 파견하여 개성공단의 기반시설과 인원 현황을 실사하였고, 이 과정에서 북한 국방위원회 정책실장 직함을 사용한 김영철[37] 북한 인민군 중장은 개성공단 내에 입주해 있는 우리 측 기업들이 현지로부터 철수하는 데 얼마만큼의 시간이 소요되는지에 대해서 개성공단 관련 인사들에게 문의했던 것으로 알려지고 있다.[38] 즉, 북한군이 개성공단을 포함한 남북관계의 전면 차단 조치를 취

35_ "어리석은 망상을 추구하는 자들과는 끝까지 결판을 볼 것이다", 『로동신문』, 2008년 10월 16일.

36_ "남북군사회담 북측 대표단 대변인, 삐라살포 등 대북정책 비난", 『조선중앙방송』, 2008년 10월 28일.

37_ 김영철은 지난해 단행된 북한군 인사에서 상장 계급으로 승진, 북한군 인민무력부 정찰총국장으로 임명된 것으로 밝혀졌다. 이 정찰총국은 지난해 기존의 북한군 인민무력부 정찰국과 노동당 작전부, 당 35호실 등 대남 정찰·공작업무를 맡고 있는 부서를 통합한 조직으로 출범한 것으로 알려지고 있다. 통일부, 『북한기관·단체별 인명집』 (서울: 통일부, 2010), p. 206.

할 수 있음을 시사하는 발언이었다. 곧이어 북한은 남북장성급군사회담 북측 대표단장(김영철 중장) 명의의 다음과 같은 전화통지문을 우리 측에 보냈다.

> "우리의 거듭되는 경고에도 불구하고, 군부를 비롯한 남조선 괴뢰당국의 반공화국 대결소동은 위험수위를 넘어서고 있다. 이와 관련하여 위임에 따라 오는 12월 1일부터 1차적으로 군사분계선을 통한 모든 육로통행을 엄격히 제한 차단하는 우리군대의 실제적인 중대조치가 단행된다는 것을 정식으로 통고한다. 남조선 괴뢰당국은 현 북남관계가 전면 차단이라는 중대 기로에 놓여있다는 것을 잊지 말아야한다"[39]

북한 당국은 일단 북한 군부를 동원해서 남북관계의 전면 차단을 예고하는 초등 조치를 취하겠다는 의지를 밝혔던 셈이다. 실제로 북한은 그해 11월 24일 남북장성급회담 북측 대표단 단장의 대남 통지문에서 "12월 1일부터 개성공업지구와 금강산관광지구의 당국관련 기관들과 기업들의 상주인원 및 차량들을 선별추방하고 그들의 군사분계선 육로통행을 차단할 것"[40]이라고 선언했다. 이로 인해 이명박 정부 출범 이후 지속되어 왔던 남북 간의 갈등 국면은 새로운 갈등 고조 단계로 진입하게 되었다.[41]

다시 말해 김정일의 건강이상 발생에 따른 후계자 계승 문제가 논의 혹은 확정되는 기간 중 북한은 군부를 동원한 한층 강경한 대남태도를 보이기 시작했다.

한편, 2009년도 신년공동사설을 통해 북한은 "지난해 남조선 보수당국

38–11월 6일 북한은 개성공단에 대한 국방위원회 소속의 북한군을 동원하여 대남 강경태도를 시위하기 위한 목적의 현장 실사 작업을 진행하는 동안, 다른 한편으로는 동일한 개성공업지구 내에서 대남문제에 정통한 이종혁 조국통일연구원장으로 하여금 남한의 이재정 전 통일부 장관과의 만남을 갖게 하는 조치를 취했다.

39–"북남 장령급 군사회담 북측 대표단 단장, 남측에 통지문 발표", 『조선중앙방송』, 2008년 11월 12일.

40–"북, 개성공업지구 및 금강산관광지구 상주인원 및 차량 선별 추방", 『평양방송』, 2008년 11월 24일.

41–김연수, "2008년도 남북관계 평가와 향후 전망," pp. 343~344.

의 집권으로 엄중한 도전에 부딪치게 되었다"고 남북관계 상황을 진단하고, "6.15 공동선언과 10. 4 선언을 전면 부정하고 파쇼독재 시대를 되살리며 북남대결에 미쳐 날뛰는 남조선 집권세력의 무분별한 책동은 온 겨레의 치솟는 분노와 항거를 불러일으키고" 있으며 "남조선 당국의 시대착오적인 대결정책은 지금 총 파산에 직면하고 있으며, 반통일 세력은 헤어나올 수 없는 궁지에 빠져들고 있다"는 아전인수에 가까운 남한 정세 진단을 바탕으로 강·온의 대남정책 추진방향을 제시했다.

우선 북한 당국은 "지난해 정세 흐름은 안팎의 분열주의 세력의 책동을 짓부시기 위한 과감한 투쟁으로써만 조국 통일을 앞당겨 올 수 있다는 것을 보여주고 있고, 남조선 인민들은 자주, 민주, 통일의 구호를 들고 사대매국적인 보수 당국의 파쇼통치를 쓸어버리며 전쟁의 위험을 제거하기 위한 투쟁의 불길을 더욱 세차게 추켜 올려야한다"고 주장하면서 대남대결적 강경태도를 보여줬다. 북한이 스스로 공언한 바와 같이 지난해 1월 17일 인민군 총참모부 대변인 성명을 통해서 대남관계에서의 전면적 대결태세 진입을 선언하고, 지난 1999년에 북한 측이 일방적으로 선포했던 "서해해상군사분계선을 그대로 고수하게 될 것"이라며 서해긴장고조 의도를 드러냈다. 1월 30일에는 조평통 대변인 성명을 통해서 남북 간 정치·군사적 대결태세 해소와 관련한 모든 합의사항들의 무효화를 선언하면서 '남북기본합의서'상의 서해상 군사 경계선에 관한 조항을 폐기한다고 선언했다. 한반도의 군사적 불안을 야기시키려는 의도를 분명히 하고 있었던 것이다. 이러한 북한의 대남강경태도가 3월 들어서 한층 강경해지면서 북한 당국은 우리 민간 항공기의 안전 운항 위협(3. 5), 북한군 총참모부 대변인 성명과 최고사령부 보도를 통한 남북군통신선 차단 조치 일방 선언(3. 9), 개성공단 근로자 억류 조치(3. 30) 등 잇따른 대남강경행동을 보였다. 이러한 대남 강경태도는 이후로도 이어져 4월 장거리 로켓 발사, 5월 개성공단 사업 관련 기존 법규 및 계약의 무효화 선언, 그리고 제2차 핵실험 등으로 이어졌다.

다른 한편으로 북한은 지난해 신년공동사설에서 "우리는 역사적인 북

남공동선언들에서 탈선하는 그 어떤 요소도 허용하지 않을 것인 바 나라의 통일과 민족의 번영을 바란다면 북남공동선언들을 옹호하고 성실히 이행하여야한다"며 '6.15 선언'의 이행준수를 조건으로 하는 남북협력관계 설정의 온건 태도도 내비쳤다. 2009년 8월 현정은 현대그룹 회장의 방북 및 김정일과의 면담, 김대중 전 대통령 서거 관련 조문 특사단 파견과 동 특사단의 이명박 대통령 면담(8.21~23) 등을 계기로 북한은 대남 협상적 태도를 취하기 시작했고, 이후 대화 분위기가 마련되면서 9월 이산가족 상봉행사, 10월 임진강 수해방지 실무회담 개최, 그리고 임태희 노동부 장관과 김양건 북한 통일전선부장 간의 남북정상회담 관련 비밀 접촉[42] 등 남북 간 협상 국면의 기운이 나타나게 되었다. 그러나 지난해 11월 북한의 제3차 서해도발로 그러한 협상 국면은 뚜렷한 진전을 보이지 못했다.

지난해의 이러한 대결과 협상 국면이 혼합된 이중적 대남태도는 올해에도 그대로 나타나고 있다. 북한 당국은 한편으로는 개성공단 활성화 및 금강산 관광 재개 관련 협상을 제의하고 있으나, 다른 한편으로는 서해상 NLL인근에의 해안포 사격 훈련 등 군사적 도발 행태를 반복해서 보여 왔다.

이처럼 북한이 이중적인 대남태도 입장을 보여온 것은 후계계승정치와 밀접한 연관성을 갖는다. 김정일 후계체제의 조기 구축을 위해서 북한 당국은 정치·군사적인 이념적 정통성 확보 차원에서 북한 군부를 앞세운 선군 노선의 입장을 명백히 해야만 한다. 그러한 선군 노선의 계승정치는 대남 군사적 대결태도 입장을 전제로 할 수밖에 없다.[43] 특히 후계승계의 문제가 확정[44]됨에 따라 북한이 대내적으로 전반적 권력 교체기를 맞이

42_ 황일도, "다국적 자본으로 북 산업시설 재건하는 CDM 프로젝트 5단계," 『월간 신동아』 (2010. 2), p. 249.

43_ 북한은 실제로 지난해 2월 11일 비교적 대남 강성 인물로 알려진 김영춘 차수를 권한이 강화된 인민무력부장에, 그리고 충성도가 높은 대남 강성 인물로 추정되는 리영호 평양방어사령관을 인민군 총참모장에 임명하면서 국방위원회-인민무력부-총참모부 라인의 군 지휘계통 효율성을 보장하는 인사를 단행했다. 『노동신문』, 2009년 2월 12일; 『연합뉴스』, 2009년 2월 11월.

하게 될 수밖에 없다는 점을 감안하면 내부 정세의 단속을 위한 후계계승 정치의 필요성에 따른 대남관계에서의 주기적 긴장 수요는 계속 발생할 수 있다. 북한 당국이 지난해 노력동원전투를 4월 이래 지속해 왔다는 점도 대남 대결적 태도를 통한 내부 단속의 필요를 더욱 강화시켜 왔다고 볼 수 있다.

다른 한편으로 북한의 후계계승정치가 소위 '인민생활경제'의 회복을 긴급한 과제로 제기하고 있다는 점에서 남한으로 부터의 경제적 수혈 가능성을 열어놓을 수 있는 남북관계상의 전략적 차원의 협상 국면 유지 또한 필요로 한다. 바로 북한의 후계계승정치가 대남대결과 대남협력이라고는 두 가지 상호 모순적인 북한의 대남태도의 수요를 발생시키고 있는 것이다. 김정일 건강이상에 따른 후계계승정치가 작동한 이후 지금까지 북한의 대남행태는 북한의 대내적인 후계계승의 정치적 수요에 따른 강경과 대남협상 국면의 이중적 행보 속에서 이루어지고 있는 셈인 것이다.

결과적으로 이러한 북한의 이중적 대남행태에 대한 한국 정부의 의연하고 원칙적인 대응의 측면에서 보면 북한의 후계계승정치에 의한 이중적 대남정책은 사실상 북한 후계 리더십의 정통성 확보에 부정적 영향을 미치는 것으로 평가할 수 있다. 북한군의 위협적이며 도발적인 행태에 대한 한국 정부의 원칙적 대응, 서해교전 완패, 정상회담 밀실거래의 불성사 등 북한 당국이 선전해온 이른바 김정일의 선군혁명영도 업적인 '6.15 시대'의 분위기와는 뚜렷하게 구분되는 남북관계 양상은 북한 김정일 정권의 정통성뿐만 아니라 후계계승정치의 정통성 확보 노력을 침식하는 효과를 내고 있는 것이며, 이는 고스란히 후계승계정치 과정에서 대남 돌

44_북한은 지난해 1월 초 김정일의 결정에 의해 자신의 셋째 아들인 김정은을 후계자로 선정하고, 이 결정을 담은 교시를 지난 1월 8일쯤 노동당 조직지도부에 비밀리에 하달한 것으로 알려졌다. 최선영/장용훈, "이달초 당에 교시 하달... 현대사 초유 3대세습", 『연합뉴스』, 2009년 1월 15일; 한편, 1월 8일 비밀리의 김정은 후계자 선정 이후 장성택 노동당 행정부장과 여타 국방위원을 중심으로 한 국방위원회가 김정은의 후계구도를 은밀하게 추진해 왔던 것으로 알려지고 있다. 나아가 북한 당국은 지난해 5월 제2차 핵실험 직후인 5월 말에 당과 군, 최고인민회의 상임위원회, 내각 부처들에 김정은의 후계자 선정 사실을 공식 통보한 것으로 알려졌다. 최선영·장용훈,"북, 핵실험 직후 당군정에 후계자 김정운 통보", 『연합뉴스』, 2009년 6월 1일.

파구를 찾지 못하고 있는 김정일 후계 리더십의 정통성 한계를 안팎으로 드러내고 있는 것에 다름 아닌 것이다. 그리고 후계계승정치 과정의 대남정책상 한계는 거꾸로 북한의 대내정책상 후계계승정치 과정에 적잖은 부담으로 작용할 가능성이 높다.

Ⅳ. 향후 북한의 대내·대남정책 전망

향후 북한의 대내·대남정책에 대한 전망을 하기 위해서는 앞서 살펴봤던 지난 2년여의 북한의 대내·대남정책 평가의 기본 분석틀을 활용할 수 있다. 앞으로도 상당 기간 북한 최대의 정책적 관심사는 안정적인 김정일 후계체제 조기 구축일 것이기 때문이고, 이는 결국 김정일이 제시한 선군의 강성대국건설테제와 맞물리기 때문이다. 강성대국론테제와 연결된 후계계승의 조기 정통성 확보 목적의 관점에서 올해 북한의 신년공동사설 내용분석을 중심으로 가까운 장래의 북한 대내·대남정책 방향을 진단해 본다.

1. 대내정책 전망 : 후계계승정치 영향 지속 → 정통성 딜레마 증대 예상

노년기에 있는 김정일의 다양한 병력[45]을 감안할 때, 김정일의 건강이 2008년 이전의 정상 상태로 회복되기는 어렵다고 보는 것이 합리적 평가일 것이다. 이 점은 포스트 김정일체제의 후계자가 확정되었다는 것을 기정사실로 하고[46] 차이는 있으나 이념적 의미이든 경제적 의미이든 그 정

45_ 북한 권부 내 동향 등 북한 관련 고급 소식을 전문으로 알리고 있는 『열린북한방송』의 자료에 의하면 김정일은 뇌졸중, 당뇨성만성신부전증, 우울증, 그리고 만성 후두염 등에 시달리고 있는 것으로 알려지고 있다. "김정일 2008년 8월 뇌졸중 발병 처음이 아니었다", 『열린북한방송』, 2010년 2월 1일.

46_ 이와 관련해 "인민의 이상이 꽃펴나도록 이끌어주신 위대한 영도" 제하의 조선중

통성 기반이 취약한 김정일 후계 리더십의 권력 상황을 고려하면 앞으로 북한의 대내정책에 후계계승의 정치적 맥락이 보다 깊숙이 작용할 가능성이 높다는 진단은 설득력을 갖는다. 앞으로 상당 기간 포스트 김정일체제의 안정적 정통성 구축에 북한 당국의 대내외 정책에 초점이 맞춰질 것이라는 얘기다.

가. 정치-군사 영역 : 노력동원운동과 첨단국방공업 발전 노력 지속 → 장거리 로켓 발사 및 제3차 핵실험 가능성

앞으로 북한의 정치·군사 운용 행태에 가장 큰 영향을 미치는 변수는 역시 후계계승의 정통성 조기 구축 노력과 관련된 것이다.

먼저 김정일 후계자의 이념적 정통성을 구축하기 위한 정치·사회 부문의 정책 방향을 보다 세부적으로 보자. 2010년 북한의 신년공동사설은 당 창건 65돌을 맞는 올해 북한 당국이 정치·사회적으로 김정일 후계체제 구축의 정통성 기반 구축에 그 어느 때 보다도 심혈을 기울일 것임을 시사하고 있다. 이는 네 가지 측면에서 구체적으로 언급되고 있다.

첫째, 김정일의 후계자에 대한 절대 충성 요구를 강하게 주장하고 있다. 북한은 "위대한 향도의 당을 위해 가슴마다에 끓어 번지는 충정의 열도를 최대로 분출시켜 힘차게 투쟁함으로써 당창건 65돌을 김일성민족의 역사에 특기할 혁명적 대경사로 빛내어야한다"고 말하고 있다. 현재 북한이 직면하고 있는 안팎의 어려움을 고려해 보면 "김일성 민족의 역사에

앙방송의 다음과 같은 보도 내용은 후계계승의 정치와 관련하여 상당한 시사점을 제공한다. "당창건 기념탑의 하늘가에 승리의 축포가 터져오른 다음날인 지난해 10월 11일 위대한 장군님께서는 커다란 감격에 젖어 말씀하시었습니다. '자신께서는 어제 당창건 64돌에 즈음하여 진행한 축포야회를 관람한 다음 금수산기념궁전에 앞으로 지나면서 마음속으로 수령님께 아뢰었다고 오늘 우리나라는 온세계가 다 인정하는 불패의 강국이 되어 나라의 존엄과 지위가 최상의 경지에 올라서고 인민들도 멀지않아 잘살게 되어 수령님께서 주신 임무를 수행했다는 보고를 올리었다고. 이날을 그려 자신을 깡그리 불태우시며 불굴의 장정을 단행하신 우리 장군님께서 승리의 보고를 안고 우리 수령님 앞에 서시었으니 역사는 그 순간을 영원히 아로새길 것입니다. 백두 영장의 우렁찬 선언이 내일의 승리를 부르고 있습니다", "인민의 이상이 꽃펴나도록 이끌어주신 위대한 영도," 『조선중앙방송』, 2010년 2월 8일.

특기할 혁명적 대경사"라는 것은 사실 김정일 후계체제의 안정적 승계 과정이 원만하게 진행되는 것에 다름 아닐 것이다. 김정일 후계체제 조기 구축을 위한 중요한 정치 일정이 진행될 수도 있음을 시사하고 있는 것으로 해석될 수 있다.

둘째, 김정일 후계체제 구축을 위한 노력동원운동을 지난해에 이어 지속할 것임을 밝히고 있다. 북한은 "우리노동계급은 150일전투, 100일전투에서 위훈을 떨친 그 기세, 그 기백으로 새로운 진군속도를 창조해 나가야 한다"고 말하고 있는 것이다. 북한의 노력동원운동은 단순한 경제적 생산력 증대 운동을 넘어서 정치·사회적인 사상과 권력투쟁의 성격을 동반한다는 점에서 김정일 후계체제 구축과정의 안정성을 확보할 수 있는 노력동원운동 기간 내 내부 권력 재편의 과정이 수반될 수도 있음을 시사하고 있다.

셋째, 당의 위상과 당 조직의 역할 강화를 강조하고 있다. 김정일 후계체제 구축 성공을 위한 주요 관건의 하나는 자발적이든 강요된 것이든 북한 주민들의 동의가 뒷받침되는 것이다. 이에는 집단주의 생활양식으로부터 일탈된 비사회주의적 행태가 만연하고 있는 것으로 알려진 북한 주민들의 실생활에 대한 통제 조치가 필요하고, 이를 위해서는 당의 위상 강화와 당 조직의 활성화가 필수적이다. 때문에 북한은 "당을 강화하고 당 조직들의 역할을 비상히 높여야 한다"고 역설하고 있다.

넷째, 김정일 후계체제 구축을 위한 청년층의 적극적 역할을 요구하고 있다. 북한은 포스트 김정일체제 운용의 상징적 키워드를 '첨단돌파'로 설정하고, 20~30대 청년들이 모든 영역의 첨단돌파전에서 앞장설 것을 요구하고 있다.[47] 즉, 북한은 이들에게 "대고조 시대를 빛내어 나가는 청년

47– 북한은 최근 "인공지구위성이 단번에 몇 개나 날아오른 것 같은 놀라운 소식"이라며 경제강국건설의 중요한 계기로 선전하고 있는 2. 8비날론연합기업소의 개건과 현대화 작업에서 20~30대의 젊은 기술인력이 동원되었음을 다음과 같이 시사하고 있다. 즉, "비날론의 첨단을 우리 두뇌로 돌파하리라는 조선지식인의 자존심으로 심장을 피끓이며 수십명의 두뇌진들이 프로그람 전투장에서 낮과 밤을 이어가고 있었다. 평균나이 30대 초반인 그들은 거의나 현장에서 일하면서 배우는 교육체계를 거친 사람들이였다", "비날론 삼천리가 펼쳐진다", 『노동신문』, 2010년 2월 11일.

영웅, 첨단을 돌파하고 조국의 존엄을 높이 떨치는 유능한 청년인재가 되어야한다"고 말한다. 이러한 주장에서 유추할 수 있는 것은 지난해에 이어 올해에도 김정일 후계체제 구축과 연계된 전 사회 영역에 걸친 3대혁명소조의 적극적 역할이 강화될 것이라는 점이다.

한편, 올해 북한 신년공동사설은 최근 여타 신년공동사설과는 달리 정치·사회 부문에서 청소년층과 일반 주민들에 대한 정치사상교양 문제를 특별히 언급하고 있지 않다. 그 이유를 생각해 볼 때, 그것은 그만큼 청소년층과 일반 주민들 수준에서 비사회주의적인 행태가 통제하기 어려운 상황까지 진행되었기 때문은 아닌지 하는 의구심을 가질 만하다. 민심의 이반 현상이 나타나고 있는 것은 아닌가 하는 것이다. 북한 당국은 주민들에게는 "자기 영도자를 실천으로 높이 받들어가는 고결한 애국충정"을 요구하는 한편, 당 일꾼들에는 "민심에 맞게 사업을 전개"할 것을 특별히 주문하고 있다.

다음으로 후계계승정치와 관련한 군사 부문의 예상되는 정책 추진방향이다. 기본적으로 북한은 '인민생활향상' 곧, 경제강국건설이라는 올해 북한 당국이 제시한 핵심 정책목표 달성에 북한군이 크게 기여할 것을 요구하고 있다. 선군시대에 북한 인민군은 "강성대국건설의 제일기수"라는 관점에서 다음과 같은 세부적 정책추진 방향을 제시하고 있다.

첫째, 정치사상교양 강화를 통해서 김정일과 그 후계자에 대한 충성심 강화를 위해 소위 "전군의 혁명화"를 추진해야 한다. 즉, "첨단을 돌파할데 대한 당의 사상을 받들고 모든 군사정치사업을 최상의 수준에서 진행하고 설계"하며, "혁명적 영군체계와 군풍을 세우기 위한 사업을 당정치사업을 주선으로 틀어쥐고 끊임없이 심화시켜 무진 막강한 백두산 혁명강군의 위력을 더 높이 떨쳐야한다"는 것이다

둘째, 실전적 훈련을 통한 대적 관념의 확실한 견지와 전투동원준비태세의 완비를 강조하고 있다. 우선, 북한은 확고한 대남 주적 관념이 밑바탕 되는 '5대 훈련방침과 4대훈련원칙'하에 "첨단돌파전의 요구에 맞게 모든 훈련을 실전의 분위기속에서 강도 높게 벌일 것"을 요구하면서, "적

들의 그 어떤 불의적인 도발책동도 단호히 짓 부셔 버릴 수 있게 전투동원준비태세를 빈틈없이 갖춰야 한다"고 말하고 있다. 지난 2월에 제시된 당중앙위·중앙군사위원회의 당창건 65돌 즈음 공동구호발표에서 북한은 "적과 평화에 대한 환상을 철저히 배격해라"[48]라는 지침을 제시한 바 있다.

셋째, "우리가 자체의 힘과 기술로 인공지구위성 광명성 2호를 성과적으로 발사하고 제2차 지하 핵시험을 성공적으로 진행하는 것은 강성대국 건설에서 장쾌한 승리의 첫포성을 울린 역사적 사변"이었고, "첨단돌파전의 기본전선인 국방공업분에서 강성대국의 대문을 두드리는 승리의 포성이 계속 울려나오게 해야한다"고 말하고 있어, 올해 신년공동사설이 "인민생활향상에 전당, 전국가적인 힘을 집중"해야 한다고 밝히고는 있으나, 실제로는 북한 당국이 국방건설을 우선하는 선군경제건설 노선 기조를 지속시킬 것임을 시사하고 있는 셈이다. 사실 당중앙위원회와 당중앙군사위원회 공동구호발표에서도 "모든 부문, 모든 단위에서 국방공업발전에 필요한 것을 제 때에 최우선적으로 보장하라"는 지침을 주고 있는 반면, "모든 부문 모든 단위에서 경공업제품생산에 필요한 원료자재들을 제때에 보장하라"[49]는 구호를 제시하고 있어, 북한당국의 예산 운용에 있어 국방공업과 경공업 부문에 대한 차별적 자원 배분 기조가 올해에도 지속될 것임을 시사하고 있다.

넷째, "부대 지휘 관리를 개선하고 군기를 철저히 확립하여 최정예화된 혁명 강군의 면모"를 갖출 것을 요구하고 있다. 이는 최근 몇 년 동안 신년공동사설에서 계속 언급되어온 바, 경제난으로 인한 북한군의 부패와 규율 문란이 여전함을 시사하고 있다.

다섯째, 강성대국건설을 위한 노력동원에의 적극적 참여를 독려하고 있다. 즉, 북한은 "인민군 장병들은 혁명적 군인정신으로 희천발전소 건설장을 비롯한 대건설 전투장들에서 역사에 빛날 위훈을 계속 창조해 나

48_"북, 조선노동당 중앙위·중앙군사위 공동구호 발표", 조선중앙방송(2010. 2. 6)
49_위의 자료.

가야 한다"며 "인민을 돕자는 구호를 높이 들고, 선군조선의 밑뿌리인 군민일치를 철통같이 다져나가며 모든 면에서 사회의 본보기가 되어야한다"고 주장하고 있다.

요컨대 후계계승정치와 관련 군사 부문의 정책추진방향의 핵심은 김정일 후계자에 대한 충성심 심화교양 강화, 미사일 능력과 핵능력 증강을 포함한 첨단 국방공업 발전, 대남 주적관념의 투철, 실전적 훈련과 고도의 전투동원준비태세 유지 등이다,

나. 경제 영역 : 대규모 외부원조 획득 및 외자유치 전략

후계계승정치 맥락에서 보면 경제 부문에서의 성과는 아래로부터 뿐만 아니라 상층 체제엘리트로부터의 정통성 확보에 있어서 시급한 과제다. 그만큼 북한 경제사정이 열악하기 때문이다. 지난해의 시장폐쇄와 화폐개혁 조치 등 잇따른 대민 경제조치의 실패는 이의 심각성을 더하고 있다. 때문에 북한 당국은 금년 신년공동사설에서 "경공업과 농업부문은 인민생활향상을 위한 투쟁의 주공전선"인바, "다시한번 경공업과 농업에 박차를 가하여야한다"고 주장하면서, 인민소비품 생산의 대대적 증산과 농업생산의 획기적 증대 목표를 제시하고 있다. 이러한 목표 달성을 위해 북한 당국이 제시하고 있는 세부적인 경제적 조치는 다음과 같다.

첫째, 경공업 부문에서 "공장, 기업소들의 현대화를 적극적으로 실현하고, 인민소비품의 질의 향상"을 위해 노력해야 하며, 지방 공업 공장들을 최대한 정상 가동해야 한다.

둘째, 농업 부문에서는 "당의 종자혁명방침, 두벌농사방침, 감사농사혁명방침과 콩농사방침"을 적극적으로 구현하는 가운데, "현대적인 축산, 양어, 과일생산기지들"을 정상적으로 운용해야 한다.

셋째, 경공업과 농업 부문에 대한 "국가적 투자를 결정적으로 늘이며, 경공업 제품 생산에 필요한 원료, 자재들을 제때에 원만히 보장"해야 한다.

넷째, 대외시장을 확대하고 대외무역 활동도 적극적으로 전개해야 한다.

다섯째, "경공업과 농업의 발전이 중공업의 발전에 달려있는" 바, 소위

'인민경제 4대 선행 부문'인 금속, 전력, 석탄, 철도운수 부분의 정상화와 현대화를 추진해야 한다. "강재가 나와야 쌀도 나오기" 때문이라는 것이다.

여섯째, 과학기술과 생산을 밀착시키며 자체의 기술개발 능력, 제품개발능력을 높이는 데 중심을 두고 현대화, 과학화를 추진해야 한다. "지식경제시대에는 첨단기술의 개척자가 미래의 정복자이며 승리자"이기 때문이라는 것이다. 따라서 북한은 "올해의 총공세에서 새로운 비약을 이룩하기 위한 근본비결은 모든 분야에서 첨단을 돌파하기 위한 투쟁을 과감히 벌이는데 있다"고 주장하고 있다.

일곱째, 경제 부문의 목표 달성을 위한 경제조직 사업과 관련된 지침으로 북한은 "고도로 조직화된 사회주의 계획경제의 우월성이 뚜렷이 나타나게 하여야한다"고 주장하고, 나아가 "정세가 어떻게 변해도 사상의 힘, 정신의 위력을 틀어쥐고 나가려는 우리 당의 입장에는 변함이 없다"고 언급, 올해에도 사회주의 계획경제체제하의 고답적인 노력동원 방식이 지속될 것임을 시사했다.

이렇게 보면 올해 북한 당국의 인민생활향상을 위한 정책적 처방은 대부분 최근 몇 년 동안의 신년공동사설에서 반복되어온 바 특기할 만한 점은 찾아보기 힘들다. 다만, 경공업, 농업 부문에 대한 국가적 투자를 결정적으로 증대시킨다 것이 눈에 띈다. 이 또한 실상 선군시대의 경제 기본 노선이 중공업 우선 기조이기 때문에 실제로 현실화되기도 쉽지 않을 것이다. 올해 예산 배정 비율과 그 운용 과정을 지켜볼 필요는 있을 것이다. 따라서 북한 후계계승의 정치적 맥락에서 보면 정통성 제고를 위한 경제 운용의 핵심은 대규모 국제원조획득 기회 및 외자유치 기회를 포착할 수 있는가에 달려 있다고 볼 수 있다.[50]

50_ 지난 1월 20일 북한이 국방위원회 결정으로 국가개발은행을 설립하고, 이에 대한 자본조달의 창구 역할을 담당할 민간기관으로 조선대풍국제투자그룹을 발족시킨 바 있다. 또한 최근에는 조선대풍국제투자그룹이 대규모 외자유치에 성공할 가능성이 있다는 보도도 나오고 있다. 그러나 1990년대 초반의 나진-선봉지구 경험을 되돌아 보면 북한의 외자유치를 위한 진지한 국가적 차원의 대외개방태도와 경제운용 능력이 구비되지 않을 경우 대규모 외자유치 기회를 얻기는 쉽지 않을 것이고, 설사 그 기회가 온다 하더라도 지나가 버리는 유행으로 끝날 가능성이 높다.

2. 대남정책 전망 : 이중적 행태 지속

앞으로 북한 대남정책의 주요한 결정 요인은 역시 북한의 후계계승정치다. 물론 한국의 대북정책 스타일도 환경 변수 혹은 상호작용 변수로 영향을 미치겠지만, 북한의 의지 변수 차원에서 보자면 북한의 후계계승의 정치적 맥락이 북한의 대남정책에 보다 결정적인 요인으로 작용할 것이다. 곧, 앞으로 북한의 대남정책은 포스트 김정일체제의 정통성 확보 수단으로 기능할 가능성이 높다. 이러한 접근틀로 보면 앞으로도 북한의 대남정책은 이중성을 띠고 전개될 것으로 예측하는 것이 합리적이다. 김정일 후계자의 대내적인 정치·군사적 차원의 정통성 제고를 위해서는 대남 주적관념의 확실한 견지와 단속적인 대결국면 조성이 필요할 것이다. 위기 조절의 양식을 띠는 대남 대결 국면은 체제엘리트의 단속과 군부의 단결성 유지에 순기능적으로 작용할 여지가 있기 때문이다. 다른 한편으로 강성대국 전략의 구성요소인 경제강국 구축 노력 차원에서 보자면 대남협력의 소요가 있다고 봐야 한다. 이러한 강경대결과 협력의 이중적 국면이 때로는 동시적으로 때로는 교차하면서 남북관계가 전개될 것이다. 그만큼 남북관계 안정성은 낮아질 수밖에 없다. 이는 근본적으로 포스트 김정일체제 자체의 선군 세습정권으로서의 이념적 정통성 한계와 실질적인 대민 경제적 시혜능력의 결핍에 따른 실질적 정통성 결여로부터 비롯된다고 봐야 한다. 포스트 김정일체제는 끊임없이 정통성 부재로 시달릴 것이다.

올해 신년공동사설을 보면 올해 북한 당국은 대남정책과 관련해 다분히 이중적 의도를 보여주고 있다. 즉, 남북관계 개선에 대한 희망을 표시하면서도 그 관계 개선 내용의 실체적 측면에서는 철저하게 기존 대남 입장을 그대로 고수하고 있기 때문이다. 신년공동사설에서 북한 당국이 제기하고 있는 대남정책 추진방향과 관련한 특징은 다음과 같다.

우선, 북한은 “북남관계개선의 길을 열어나가야 한다”고 주장하고 있으나, 그것은 어디까지나 “6.15 공동선언과 10.4 선언에 기초한 북남관계를 개선”하는 것에 한정된 것이다. 때문에 북한은 “남조선 당국이 6.15

공동선언을 부정하고 대결소동에 매달린다면 북남관계는 언제가도 개선될 수 없다"고 말하고 있다. 북한이 주도하는 남북관계 개선 구도에 대한 미련을 북한 당국이 여전히 강하게 갖고 있다는 점이 읽혀지는 대목이다.

둘째, "민족의 화해와 협력을 적극 실현해야 한다"고 주장하고 있으나, 이를 위해서는 "민족의 공리공영을 위한 사업을 저해하는 온갖 법적, 제도적 장치들은 철폐되어야하며, 광범한 인민들의 자유로운 통일논의와 활동이 보장"되어야 하고, 나아가 이러한 조건에서 "각 계층의 내왕과 접촉을 통하여 협력사업을 추동해 나가야한다"고 말하고 있다. 즉, 북한은 국가보안법 철폐, 우리 사회 내 제한 없는 연북화해논리 보장, 당국의 간섭 없는 무제한 민간급 교류협력 활성화 등을 요구하고 있는 것이다.

셋째, 북한식 통일논의의 관철을 위한 통일전선전술과 대남선전선동을 강화할 것임을 밝히고 있다. 즉, 북한은 "6.15 공동선언발표 10돌과 고려민주연방공화국 창립방안 제시 30돌을 맞으며 전 민족적 범위에서 자주통일기운을 더욱 고조"시키고, "남조선에서 자주, 민주, 통일을 위한 투쟁의 불길을 세차게 지펴 올려야 한다"고 말하고 있다. 다시 말해 우리 사회가 "외세가 없는 통일"을 위하여 "자주통일의 기치, 반전평화의 기발을 높이 들고 나가야한다"는 것이다.

한편, 올해 신년공동사설에서 북한은 "조미사이의 적대관계 종식"을 위해서 "대화와 협상"을 통한 "조선반도의 공고한 평화체제 마련"을 주장하며, 그래야만 북한의 비핵화가 가능하다는 주장을 펼치고 있다. 여기서 북한이 제기하고 있는 평화체제 논의는 북한의 대미관계 개선을 위한 협상 재개 수단인 셈이며, 이 협상 재개 수단이 의미를 갖게 하기 위한 유인으로써 북한은 "비핵화를 실현하려는 우리의 입장은 일관하다"라는 수사를 던지고 있는 것이다. 이러한 북한의 비핵화와 평화체제를 매개로 한 대미관계 개선 제의는 북한이 신년공동사설에서 명백히 밝히고 있는 '선군의 길'과는 크게 비켜나 있다는 점에서 그 제의의 실효성이 의문시되고 있다.

Ⅴ. 결론

올해 신년공동사설의 가장 커다란 특징은 포스트 김정일체제 구축을 목표로 한 여러 부문의 정책적 지향을 잘 보여주고 있다는 것이다. 이는 올해 북한 대내외 정책 방향의 초점이 김정일 후계권력의 안정적 계승에 맞춰질 것이라는 점을 시사한다. 이를 위한 북한의 예상되는 대내외 정책 방향은 다음과 같다.

대내적으로는 실패한 김정일체제를 이어받는 정통성을 결여한 김일성 가계 혈연적 3대세습 체제에 대한 주민들의 묵종을 이끌어내기 위한 민심수습 내지 대민통제 노력을 강화해 나가는 데 주력할 것으로 보인다. 후계승계의 조기 정통성 기반 구축 노력을 지속할 것이다.

대외적으로는 가식적인 핵협상 국면을 유도하고 미-중 갈등 및 6자회담 구성국 간 갈등을 활용하여 유엔안보리의 대북제제 국면을 조속히 중단시키고 나아가서는 식량 원조를 포함한 다방면의 대외경제원조 및 협력의 기회를 마련하고자 할 것이다.

대남관계에서는 핵보유의 자신감을 바탕으로 한국의 안보적 취약성을 지속적으로 부각시켜 남남갈등을 유도하여, 우리 정부의 남북관계 주도 능력을 약화시키고 북한 주도로 남북관계를 끌어가고자 할 것이다.

이렇게 예상되는 북한 당국의 대내외 정책추진 방향에 대한 우리의 정책적 차원의 대응 방안을 강구함에 있어, 우리는 먼저 북한 포스트 김정일체제의 체제운용 비전과 정책추진방향을 정확하게 읽을 필요가 있다.

이에 대해서 올해 북한의 신년공동사설은 명확히 그 방향을 예시해주고 있다. 북한은 신년공동사설에서 “경사스런 10월의 장엄한 축포성은 당을 따라 선군의 길을 끝까지 가려는 천만군민의 맹세의 축포성”이며, “전체인민이 참된 사회주의복을 누리는 환희의 축포성”이 될 것이라고 말하고 있다. 즉, 김정일의 후계자는 김정일의 치적으로 칭송되는 바 핵보유로 상징되는 ‘선군의 길’을 그대로 따라갈 뿐만 아니라, 김정일이 언급한 것처럼 “개혁·개방은 망국의 길”인 만큼 사회주의 원칙 또한 그대

로 고수 하겠다는 것이다. 핵보유의 선군 노선과 '우리식 사회주의 고수'가 김정일 후계체제의 대내외 정책추진 방향이 될 것이다. 사실상 강성대국 전략의 제1명제와 제2명제만이 명실상부하게 작동하게 되는 강성대국 전략이 실행되는 셈이다. 사정이 이러할 경우 우리의 대응 기조는 무엇이 되어야 할까? 원칙적 방향만 제시해 본다.

우선, 이제 우리는 북한의 핵문제 해결 방향을 북한의 전반적 체제변화 차원의 맥락에서 봐야할 필요가 있다. 김정일체제와 그 세습 후계체제의 지속 조건 속에서 북한의 핵포기 가능성은 기대하기 어렵게 되었다. 때문에 북한의 체제변화가 모색되는 가운데 북한의 핵폐기 노력이 이루어져야만 한다.

둘째, 과연 김일성 가계 3대 세습체제의 등장을 '우리가 어떻게 봐야할 것인가' 라는 근본적인 질문을 던져 볼 필요가 있다. 3대 세습체제의 등장은 역사의 오욕에 가까우며, 당위적으로 보면 결코 허용될 수도 없다. 이 명백한 명제에 대한 우리 사회의 합의와 주목이 필요하다. 이 보편타당한 명제를 떠난 대북정책은 궁극적으로 보면 정통성을 상실할 것이다. 원칙을 견지하는 대북정책 입장을 유지함으로써 김부자 세습체제의 정통성 기반의 취약성을 증대시키도록 해야 한다.

셋째, 한국의 통일 주도 능력을 키워야한다. 3대 세습체제의 등장은 북한체제의 조종을 알리는 전령이다. 한 체제의 등장과 소멸이 역사성을 갖는 것이라면 더욱 그러하다. 북한체제의 종말적 상황에 대비한 정책적 대응력을 보다 내실 있게 마련해야 한다. 한국의 통일능력 구축의 범주에는 추락하고 있는 북한체제의 과도적 관리능력도 포함할 것이다. 폭압능력만이 살아 움직이고 있는 김정일체제의 예견되는 추락의 부정적 파급효과를 최소화시킬 수 있는 실효적인 북한관리 방안을 안팎으로 차분하게 마련해 나가야 한다.

끝으로 이상의 논의를 다음과 같이 정리하고자 한다. 앞서 살펴 보았듯이, 지난 2년 동안 북한의 대내·대남정책을 결정해온 것은 북한의 후계계승정치였다. 북한의 대내적인 선군 노선과 동원정치 강화, 그리고 대남강

경정책의 결정 배경에는 김정일 후계계승의 정통성 구축이라고 하는 북한의 대내적인 정치 수요가 자리잡고 있었다. 김정일의 건강이상으로 다급해진 조기 후계체제 구축의 필요는 후계계승의 정치 과정을 재촉했고, 그 결과로 북한 당국은 대내적으로는 정치·군사적으로 강경한 입장을 취해 왔으며, 대남정책에 있어서도 강경을 기조로 하는 이중적 대남정책의 특이성을 보여 왔다. 결과적으로 이러한 북한 안팎의 강경한 정책적 기조는 후계계승의 정치 과정에서 정통성 구축 노력에 적잖은 부담을 가중시킨 것으로 평가된다. 대내정책과 대남정책 차원에 모두에서 후계계승의 정치는 중대한 '신뢰 위기'에 봉착해 있다. 때문에 올해는 포스트 김정일 체제의 후계계승의 정치적 과정이 대내·대남정책 모두에서 앞으로 더 큰 '신뢰 위기'의 악화로 나아가게 될 것인지를 가늠하는 주요한 시험대에 들어선 상황으로 이해된다. 원칙에 입각한 정통성 있고 전략적인 차분한 대북정책 추진이 바람직하다고 본다.

제1회의 토론 및 질의응답

토 론

류 길 재 (북한대학원대학교 교수)

북한대학원 류길재 교수입니다. 이명박 정부가 출범한 지 올해로 2년이 되었고, 앞으로 3년 정도가 남았습니다. 그러나 과거 노무현 정부가 임기 말에 남북정상회담을 추진함으로써 많은 폐해를 남겼던 사례를 돌아보면, 이명박 정부가 정책을 추진할 수 있는 기간은 2년 반 정도 밖에 남지 않았습니다.

저는 개인적으로 여론조사가 그렇게 중요한 지표는 아니라고 생각합니다. 특히 대북정책과 외교정책에 있어서 여론조사를 맹신하는 것은 바람직하지 않습니다. 여론조사는 참고용 자료일 뿐 우리 국민 전체가 여론조사 결과대로 생각한다고 판단하는 것은 옳지 못합니다. 국민들이 좋은 평가를 하면 좋은 것이고, 나쁜 평가를 하면 나쁜 것이라고 판단하는 것은 무리가 있습니다.

그러나 참고용 자료로써 여론조사는 충분한 가치가 있습니다. 최진욱 박사님의 여론조사 분석 결과를 보며 흥미로웠던 것은 제가 여론조사를 직접 해보지 않았더라도 우리 국민들이 느끼는 것을 잘 이해할 수 있었다는 점이었습니다. 본 여론조사 결과는 “남북관계에서 북한이 취하고 있는 비합리적이고 비상식적인 태도에 끌려 다니면 안 된다”, “한반도 평화라는 거창한 말을 굳이 하지 않더라도 서로 으르렁대거나 분쟁이 생기는 일은 없었으면 좋겠다”라는 우리 국민들의 여론을 잘 반영하고 있습니다.

다만 여론조사 결과에 대한 해석은 신중을 기해야 합니다. 북한의 비합리적인 태도에 끌려 다녀서는 안 된다고 하면서도 서로 분쟁이 생기는 일은 없었으면 하는 국민들의 여론조사 결과는 어느 정도 이율배반적인 측면이 있기 때문입니다. 최진욱 박사님의 여론조사 결과를 보면, 국민들이 우리 정부의 정책에 대해 잘했다고 평가한 것으로 볼 수도 있지만, 다

른 측면에서 보면 본 분석 결과의 내용을 다르게 해석할 수도 있습니다. 그런 이유로 저는 약간 이율배반적인 성격을 지닌 여론조사 결과에 대해 신중한 판단을 해야 한다고 생각합니다. 여론조사 결과를 당파적으로나 정파적으로 읽어 내는 것은 바람직하지 않습니다. 따라서 여론조사 결과를 전체적으로 해석해야 한다고 생각합니다.

그다음 김연수 교수님 발표문에 대한 저의 개인적 견해를 말씀드리겠습니다. 사실 저는 이명박 정부의 대북정책 성과와 김연수 교수님의 논문이 어떻게 연결되는지 아직 이해하지 못했습니다. 김연수 교수님께서는 북한의 강경한 대내·대남정책과 김정일 후계구도 구축 사이에 연관성이 있다는 가설을 제시하셨습니다. 그 가설을 전제로 후계구축 과정과 대내·대남정책이 얼마나 연관성을 갖고 있으며, 잘 진전되고 있는가를 설명하려 하신 것 같습니다. 따라서 저는 김연수 교수님께서 그 가설을 입증하는 작업을 시도하셨을 것이라 생각했습니다. 그런데 논문의 내용은 그것이 아닌 것 같아서 조금 혼란스럽습니다. 그런 이유로 저는 김연수 교수님께서 본 논문의 혼란스러운 부분들을 논리적으로 다듬으시면 좋겠다는 생각을 해 봤습니다.

김연수 교수님의 논문은 종속 변수와 독립 변수 간 시간적 선후관계의 문제점이 있습니다. 김연수 교수님께서는 북한의 대내·대남정책을 종속 변수로, 김정일 후계구도 구축 과정을 독립 변수로 설정하셨습니다. 그런데 북한이 대내·대남정책 특히, 대남강경책(종속 변수)으로 돌아선 것은 2008년 3월부터였고, 김정일 후계구도 구축 과정(독립 변수)은 2008년 11월 하반기부터 시작된 것으로 알려져 있습니다. 그러므로 저는 김연수 교수님께서 김정일 후계구도 구축 과정을 대내·대남정책의 중요한 변인으로 보시는 것에 대해 시기적인 문제가 있다고 생각합니다.

솔직히 저도 북한의 속마음을 잘 모르겠습니다. 지난 20여 년간 북한을 공부했음에도 북한의 현재 모습 즉, 한쪽으로는 유화적인 제스처를 취하고, 다른 한쪽으로는 강경책을 취하는 북한의 모습을 본 적이 없습니다. 그런 이유로 가설 역시 북한 문제를 북한 내부의 권력 구조 문제라고 이

야기해야 할지, 정책결정 구조 문제라고 해야 할지에 대한 혼선이 있습니다. 최근 북한의 잦은 인사 교체는 좋은 사례입니다. 물론 이런 인사 교체의 상황을 북한의 후계구도와 연결하는 것은 북한의 대내외 정책과 정세를 읽는 데 있어 매우 중요한 작업입니다. 그러나 북한의 잦은 인사 교체 상황과 후계구도 사이에 분명한 틀이 존재한다고 주장하기도 어렵습니다.

김정일은 현재 건강을 유지하고 있는 상태입니다. 그런 김정일이 자신의 권력을 누군가에게 물려줄 때는 후계구도 구축에 따라 정치 구조를 바꿔 나가기보다는 자신의 정책과 노선을 유지하면서 그것을 이어갈 수 있는 자(아들)에게 권력을 넘길 겁니다. 물론 김정일의 힘이 약화되거나 유고할 경우에는 상황이 다를 수 있습니다. 이 경우 정책 변화 등 예상 가능한 여러 가지 변화들을 수반하는 승계정치가 발생할 가능성이 있습니다. 그러나 현재 김정일이 북한의 권력을 틀어쥐고 있는 상황에서는 김정일이 자신의 후계구도를 주도할 겁니다. 그런 점을 염두에 둔다면, 김정일 후계구도 구축 과정의 영향력에 초점을 두신 김연수 교수님의 말씀은 상당히 도식화될 우려가 있습니다. 감사합니다.

손 광 주 (데일리NK 편집국장)

안녕하십니까. 손광주입니다. 우선 앞의 발표자에 대한 견해를 짧게 언급한 뒤, 이명박 정부 대북정책 2년의 성과에 대한 의견을 말씀드리겠습니다.

앞서 류길재 교수님께서 외교·안보·통일 특히, 북한문제에 대한 사안을 여론조사에 붙이는 것은 제한성이 있다고 하셨는데 저도 동의합니다. 최진욱 박사님께서도 지난 2년간 정부의 대북정책에 대한 주관적인 견해가 있으실 줄 압니다. 그런 한계에도 최진욱 박사님께서 국민여론조사라는 객관적인 방법을 채택하셨다는 것은 현 시점에서 의미가 있습니다. 과거에는 북한 관련 정보에 대한 접근이 제한적이었던 반면, 현재는 비교적

다양한 접근이 가능해져 우리 국민들의 대북인식이 성숙하고 있기 때문입니다.

우선 1990년대 중반 북한 대아사 사건 이후, 재중 탈북자와 한국 입국 탈북자가 증가하여 그들을 대상으로 한 북한 정보의 교차 확인이 가능해졌습니다. 예를 들어 최근 입국한 회령출신 탈북자와 이미 남한에 와 있는 회령출신자를 마주하게 하여, 회령에 대한 이야기를 나누게 하면 교차 확인이 가능합니다. 그 다음으로 탈북자들이 휴대폰을 통해 북한에 두고 온 가족들과 통화하는 사례가 많이 증가했습니다. 그 통화량은 비공식통계로 하루 3000통 이상이라고 합니다. 세 번째로 1990년대 중반 이후 금강산 관광, 개성공단 사업, 남북교류협력 사업 등을 위해 북한을 다녀오신 분들이 증가했습니다. 이처럼 탈북자들의 증가와 남북 간 왕래가 잦아짐에 따라 북한 정보에 대한 단면화 과정이 이뤄졌습니다. 그렇기 때문에 이제는 우리 국민들도 북한에 대한 판단력이 성숙한 단계에 들어갔습니다. 따라서 대북정책에 대한 여론조사가 지금 시점에는 상당한 의미가 있다고 생각합니다.

최진욱 박사님의 여론조사 결과를 보면, 정부 대북정책에 대한 찬성률이 58%, 그랜드 바겐에 대한 지지율은 84%로 나타났습니다. 이 결과는 국민들이 이명박 정부의 대북정책을 지지하고 있으며 지난 2년간의 대북정책을 상대적으로 성공적이었다라고 평가하고 있음을 보여준다고 생각합니다.

또 다른 조사 결과에서는 북한을 적대대상, 경계대상으로 보는 견해가 56%로 나타나 지난 4년 사이에 25% 정도가 증가했음을 알 수 있습니다. 북한의 핵실험 및 미사일 발사, 금강산 관광객 사망사건, NLL 군사 긴장상황, 북한의 강경한 군사 노선 등이 주요 원인이라고 생각합니다. 다만 이 수치를 두고 일부 연구자들이 “북한을 적대대상, 경계대상으로 본다는 것이 남북관계 후퇴를 의미하는 것 아니냐”라고 착시할까 우려됩니다.

과거 김대중 정부 이후에는 남북관계의 좋고 나쁨을 양적지표로 판단했습니다. 각종 남북대화 및 행사 횟수, 경협과 민간단체의 북한 방문자

수, 대북지원 횟수 등 양적지표를 근거로 남북관계의 좋고 나쁨을 평가하는 방식이었습니다. 그러나 이러한 양적지표는 남북관계 상태를 평가하는 필요조건일 수는 있어도 충분조건은 아닙니다. 남북관계가 양적으로 좋아져도 금강산 관광객이 사살되고, 북한의 NLL 도발과 핵실험이 감행되어 그간 쌓았던 남북관계는 물거품이 됐습니다.

따라서 저는 남북관계를 양적지표로 설명하는 방식보다는 남북 접촉이 북한의 군사주의 노선을 얼마나 약화시켰는지, 북한 내에 시장화에 얼마나 기여했는지, 남북관계가 북한 개방화에 얼마나 기여했는지 등을 따져야 한다고 생각합니다. 더불어 북한의 국제 규범화 수준이 얼마나 향상되었는지를 판단해야 합니다.

현재 한반도 문제는 북한문제이지 남한문제가 아닙니다. 북핵문제, 북한인권 문제, 북한 개혁·개방 문제, 한반도 평화체제 문제 등 한반도 문제들은 모두 북한 관련 의제들입니다. 이러한 북한 의제들이 해결돼야 한반도 문제가 좋아질 수 있습니다. 그런데 과거에는 이 문제들을 한반도 의제로 보지 않고 남북관계 의제로 축소하여 다뤘습니다. 남북관계가 '나빠진다', '좋아진다'를 평가할 때 남북관계 문제로만 보는 오류를 범한 겁니다. 그런 이유로 지난 10년 동안 남한은 북한에 계속 끌려 다니면서 대북전략의 주도권을 상실하게 됐습니다. 물론 당시에는 남북관계가 대화와 신뢰를 구축해야 좋아질 수 있다는 평가가 많았습니다. 그런데 저는 그런 시각들이 한반도 문제의 본질에서 벗어난 일종의 절충주의나 봉합주의적 성격을 갖고 있다 생각합니다. 따라서 이 문제에 대한 자성이 필요합니다.

그런 각도에서 볼 때, 지난 2년 동안 이명박 정부의 대북정책은 남북관계의 잘못된 갑을관계를 바로 세우는 성과를 거뒀다고 생각합니다. 더불어 한미동맹의 강력한 힘이 복원된 것은 남북관계 주도권을 되찾을 수 있었던 근거가 됐습니다. 한미관계 신뢰가 회복된 것이 중요한 의미를 갖는 이유입니다.

그다음 김연수 교수님께서 제기하신 북한의 불안정성 문제에 대해서도 우리가 판단해야 할 때가 왔습니다. 물론 류길재 박사님과 마찬가지로 저

역시 북한문제에 대해서 상당한 혼란을 느끼고 있습니다. 그 혼란의 원인은 우리 시장경제와 자유민주주의의 합리주의적 분석틀로는 북한문제를 해석하기 어렵다는 데 있습니다. 불합리적인 분석틀이 존재하는 것도 아닙니다. 따라서 북한 내부를 볼 때는 수령주의 분석틀을 가지고 접근하는 것이 현재로는 비교적 알맞은 방법이라고 생각합니다. 북한체제의 내구력이 상당히 떨어져 있다는 점에서 김연수 교수님이 제기하신 문제가 유의미하지 않는가 생각합니다. 감사합니다.

이 교 덕 (통일연구원 선임연구위원)

통일연구원 이교덕입니다. 오늘은 이명박 정부 2년이 지난 시점에서 정부의 대북정책을 평가하는 날입니다. 그만큼 자화자찬하기에는 낯 뜨거운 면이 있습니다. 국책연구원 소속 연구원으로서 자기성찰이 필요한 것 같습니다.

최진욱 박사님께서 발표하신 논문을 보면, 이명박 정부의 대북정책에 대한 국민들의 인식이 잘 나와 있습니다.

첫째, 남북관계 상황의 책임 소재에 대해서 '북한이 잘못이다'에 대한 응답률은 51.5%, '양쪽 잘못이다'라는 응답률은 44.3%로 나타났습니다. 생각해 보면, '북한 잘못이다'라고 하는 응답이 더 많았어야 하지 않는가라는 생각을 해봅니다. 둘째 대북정책 전체에 대해서 찬성하는 분들의 비율은 58.4%, 반대하는 분들의 비율은 약 42%였습니다. 약 42%의 국민이 정부 정책에 반대한다는 점을 눈여겨봐야 합니다. 셋째 "대북정책이 북한 핵폐기에 도움이 된다고 생각하는가"에 대해 '도움이 된다'는 53%, '도움이 안 된다'라는 응답은 47%였습니다. 끝으로 국민들은 금강산 관광 신변 안전 문제와 그랜드 바겐에 대한 정부 입장에 대해 80~90%의 높은 지지를 보이고 있는 데 반해 다른 부분에 있어서는 그 수치가 낮게 나타났습니다. 그러므로 이 점에 대해 우리 정부가 깊이 되새겨봐야 한다

고 생각합니다. 더불어 정부는 물론 저를 포함한 동료 연구원들이 국민들에게 정부 정책을 이해시키는 데 있어 더 분발해야 한다는 생각을 했습니다.

한편 앞서 류길재 교수님께서는 여론조사의 결함을 지적하셨습니다. 여론은 대개 정부 정책에 견인되는 측면이 있습니다. 정부 정책이 국민여론을 반영하기도 하지만, 정부가 정책을 추진함으로써 국민들이 따라 오는 부분도 있습니다. 참여 정부의 대북정책은 좋은 사례입니다. 돌이켜 보면 참여 정부 시기에도 북한 핵실험, 로켓 발사, 서해교전 등이 발생했었습니다. 그럼에도 당시 국민의 대북인식은 악화되지 않았습니다. 그 원인 중에는 노무현 정부가 추진했던 정책에 국민들의 생각이 따라 갔던 부분이 있었습니다. 마찬가지로 이명박 정부 2년 동안 국민의 대북인식이 악화됐다, 그 원인이 어디에 있느냐, 북한의 호전적인 행동 때문인가 등 여러 가지 원인을 따지고 보면, 정부 정책에 견인된 측면도 있습니다.

그다음 김연수 교수님 발표에 대한 의견입니다. 북한의 이중적인 태도는 북한 연구자들에게 상당한 혼란을 줍니다. 북한은 남한을 향해 군사적인 위협을 가하면서도, 다른 한편으로는 여러 가지 회담을 제의하는 이중적인 태도를 보이고 있습니다. 저는 그 문제들에 대해서 김연수 교수님이 잘 정리해 주셨다고 생각합니다.

김정일 건강은 좋지 않은 상태입니다. 그런 상황에서 북한에게 가장 시급한 과제는 후계체제 구축 문제입니다. 후계체제를 반석 위에 올려 북한의 체제 선전과 체제 안보를 강화 유지하려고 하는 의도입니다.

북한 입장에서 북한의 체제 선전과 체제 안보를 위협하는 것은 외부로부터의 위협과 내부로부터의 위협 크게 두 가지입니다. 우선 북한은 외부로부터의 위협을 상쇄하기 위해서 군사력 강화와 대미관계 개선을 추구할 겁니다. 또한 북한은 내부로부터의 위협 즉, 경제난을 완화하고 인민생활을 개선해야 합니다. 그러나 북한은 경제난과 관련하여 국가 자원이 불충분한 상태이기 때문에 그것을 어느 곳에 투여해야 하는가라는 문제를 갖고 있습니다. 김연수 교수님은 이러한 북한의 이념과 실리 사이의

고민 때문에 이중적 태도가 나타난다고 지적하셨습니다. 저도 그 부분에 대해서 전적으로 동의합니다.

다만 김연수 교수님의 발표에 대해 지적하고 싶은 것은 두 가지입니다. 우선 북한의 대내·대남정책을 북한 내부 요인만으로 설명하려 하셨다는 점입니다. 북한의 대내·대남정책에 영향을 미치는 것은 내부 요인 외에 다른 요인도 존재합니다. 또한 북한의 대내·대남정책을 내부 요인만으로 설명하면 북한의 딜레마는 영원이 지속될 수밖에 없습니다. 이러한 북한의 딜레마는 적어도 후계구도가 완전히 구축돼 해결되기 전까지 계속될 우려가 있습니다. 그렇기 때문에 김현수 교수님도 북한이 대남정책을 펼치는 데 있어서 당분간 이중적인 태도를 보일 것이라고 전망하신 것 같습니다. 그러나 그렇게 생각하면 북한의 변화 가능성을 완전히 부정하는 것으로 귀결될 우려가 있고, 우리가 대북정책에서 할 수 있는 것은 없다라는 생각을 갖게 만들 가능성이 있습니다.

두 번째로 북한의 이중성 문제는 최근 김정일 후계체제 구축 과정에서 발생한 딜레마 문제가 아니고, 적어도 사회주의권 붕괴 이후 지속되어온 문제라는 점입니다. 과거 사회주의 붕괴는 북한의 고립을 가져왔습니다. 그런 상황에서 북한은 우리식 사회주의라는 이념을 지켜야 하면서도, 다른 한편으로는 경제발전을 이뤄야 하는 환경에 직면해 왔습니다. 따라서 북한은 과거에도 남한에 대해서 정치·군사적으로는 강경한 태도를 보였으면서도 경제적으로는 여러 가지 타협적인 태도를 보여 왔다는 주장이 가능합니다. 이상입니다.

질의응답

김 연 수 (국방대학교 교수)

감사합니다. 우선 홍성표 교수님께서 “북한의 핵실험이나 서해교전 시 반드시 응징해야 한다는 의견들이 있는데 어떻게 생각하는지”에 대한 질문을 주셨습니다. 저는 이 부분과 관련해 우리 군이 충분한 대북 태세를 하고 있는 것으로 알고 있습니다. 이를 위해 우리군은 지난 2년 동안 많은 고생을 해 왔습니다. 이들의 노고를 격려해 주시기 바랍니다.

두 번째로 평화연대 김희태 선생님께서 “한국의 국방연구기관이 북한을 냉전주의와 안보 상업주의로 적대시하는 것이 과연 남북화해협력에 도움이 된다고 보는지”에 대한 질문을 주셨습니다. 이 질문에 대해 답변을 드리겠습니다. 지금 언론 분위기로 봐서는 남북정상회담을 해야 하고, 남북관계를 풀어가야 합니다라고 해야 안보상업주의에 맞는 겁니다. 저는 정반대의 입장입니다.

세 번째로 김희태 선생님께서 “북한의 정통성을 일방적으로 보고 있지 않느냐”라는 또 다른 질문을 주셨는데 북한문제는 학문적으로 논의하기에는 우리에게 매우 가까운 문제입니다. 특히 정부에 있는 사람 입장에서 보게 되면 북한문제는 매우 중대한 안보 문제입니다. 그런 관점에서 북한의 정통성 문제를 이해해 주시기 바랍니다.

우리 토론자 선생님들께서도 좋은 말씀을 해 주셨습니다. 다만 저는 후계계승정치를 보지 않으면 북한문제를 설명할 수 없다고 생각합니다. 김정일은 노년기가 되었고, 측근인 고영희, 김용순 등이 죽었습니다. 게다가 2005년 이후 김정일 건강이 나빠지고 제대로 풀리는 일이 없다보니, 김정일이 이쪽 손도 들어주고 저쪽 손도 들어주는 현상이 발생하고 있습니다. 김정일하 북한 실무진들이 후계체계 구축을 서두를 수밖에 없는 이유입니다. 오히려 류길재 교수님께서 지적하신 부분은 후계계승정치로

봐야만 문제가 풀린다고 생각합니다.

물론 저의 주장은 이론적 가설일 뿐입니다. 이론적 가설은 조금한 렌즈로 현상을 보는 것이기 때문에 현실보다 풍부할 수 없습니다. 그럼에도 오락가락하는 북한의 현상을 가장 유력하게 설명할 수 있는 것은 이론적 가설이라고 생각합니다. 저 역시 '우리에게 정치학적으로 유의미한 대안을 도출해 줄 수 있는 설명 방식은 무엇인가'에 대한 고민이 있었다는 것을 말씀드립니다.

이교덕 박사님께서도 좋은 말씀을 해 주셨습니다. "후계체제의 정통성 딜레마는 과거부터 계속되어온 것이 아니냐"라는 지적에 대해 저도 동의합니다. 그 결과가 현재의 상황입니다. 따라서 저는 앞으로도 북한의 미래는 없다고 보는 겁니다. 저는 선군의 틀에 갇힌 슬픈 운명이 포스트 김정일 체제를 기다리고 있다고 생각합니다. 감사합니다.

최 진 욱 (통일연구원 선임위원)

제게는 주로 여론조사 내용의 신빙성에 대한 질문이 있었던 것 같습니다. "과거 햇볕정책 시절에도 남북갈등은 있었으나 북한에 대한 부정적 인식은 증가하지 않았다. 그런데 왜 이번에는 증가했는가"라는 질문입니다. 물론 과거에도 북핵 실험, 로켓 발사, 서해교전 등이 있었습니다. 그러나 햇볕정책을 주도하는 측에서 홍보를 통해 북한에 대한 부정적 인식을 약화시킨 측면이 있었습니다. 북한의 실질적인 변화보다는 대북정책의 양적인 팽창, 남북 간의 다양한 행사와 성과를 국민들에게 홍보하여 북한에 대한 부정적 인식을 둔화시켰다고 볼 수 있습니다. 북한의 위협이 있었음에도 국민들의 대북인식이 크게 나빠지지 않았던 이유입니다. 따라서 저는 이명박 정부가 과거 정부의 이러한 잘못들을 바로 잡았다고 생각합니다.

두 번째로 대북정책 관련 여론조사의 신뢰성 문제입니다. 지난 몇 년

동안의 정책 지지도 관련 여론조사 결과를 보면, 다른 분야에 비해 외교정책 분야와 대북정책 분야에서 높은 지지도가 나타납니다. 이러한 외교정책 및 대북정책에 대한 높은 지지도는 일관적으로 나타나고 있기 때문에 어느 정도 신뢰성을 지녔다고 볼 수 있습니다. 더불어 대북정책 관련 지지도가 대북정책과 남북교류의 양, 남북 간 다양한 행사, 남북 간 합의 등에 따라 달라지는 것은 아니었다는 점을 눈여겨봐야 할 것 같습니다.

마지막으로 "그랜드 바겐이 비핵화를 전제로 한다고 하는데 북한의 비핵화를 남한이 주도할 수 있다고 보는지"라는 질문에 대한 저의 생각을 말씀드리겠습니다. 저는 그랜드 바겐이 반드시 북핵 폐기의 가능성을 전제하는 것은 아니라고 생각합니다. 그러나 우리가 '북한은 핵폐기를 하지 않을 것이다'라는 전제를 가져서도 안 됩니다. 북핵 폐기는 우리가 할 수 없는 것이니까 미국에게 맡겨야 한다든지, 우리가 북한의 생각을 따라줘야 한다든지 하는 것은 '눈치보기'의 전형입니다.

물론 북한의 의도를 파악하는 것은 매우 중요합니다. 그러나 우리가 북한의 개방과 비핵화를 통해 진정한 남북관계 발전을 이루겠다는 목표를 세웠다면, 그것이 어려울지라도 외교적 노력을 기울이는 것이 마땅합니다. 미국에서도 북한이 금세 핵무기를 포기할 가능성이 높다거나 북미 간 평화협정을 맺을 것으로 보는 정책 당국자는 많지 않습니다. 그럼에도 외교적으로 노력하고, 그것을 관리하는 관심이 필요합니다. '북한이 핵무기를 포기하지 않을 것이기 때문에 우리가 노력할 필요가 없다'라고 하는 것은 무책임한 처사입니다. 따라서 우리가 북한 비핵화 등 대북정책 목표를 가지고 꾸준히 노력하는 것이 안보 책임자로서의 의무가 아닌가 생각합니다. 감사합니다.

제2회의

북한 핵문제 해결을 위한 대북정책 추진방향
백승주 (한국국방연구원 책임연구위원)

새로운 남북관계 정립을 위한 대북정책 추진방향
유호열 (고려대학교 교수)

제2회의 토론 및 질의응답

www.kinu.or.kr

북한 핵문제 해결을 위한 대북정책 추진방향

백승주 (한국국방연구원 책임연구위원)

:: Summary

향후 2010~2012년 사이에 핵 관련 대북정책 방향을 추진하는 데 필요한 원칙은 「일관성+연계성+유연성」이다. 북핵 폐기를 정책 우선순위를 지켜야 하고, 비핵 분야 대북정책과 비핵화 목적을 긴밀히 연계시키는 가운데, 국제사회 및 북한 내부 변화에 신속하게 대응하는 유연성을 가지고 다루어야 한다. 내외의 여건을 고려할 때 향후 3년간 우리 정부가 추진을 고려할 수 있는 정책들을 다음과 같이 제안할 수 있다.

(1) 6자회담 재개를 우선 추진하고, 6자회담이 재개되면 실무위원회를 상설적으로 운영한다.
(2) 남북정상회담 등 당국 간 대화 재개를 활용한다.
(3) 남북 당국 간 군사대화 재개를 적극 활용한다.
(4) 남북 핵통제 공동위원회를 재가동한다.
(5) 한반도 평화포럼을 활용한다.
(6) 북한의 핵 관련 과학자·종사자 전직을 위한 프로그램 개발한다.

여섯 가지 제안 중에서 북한 입장이나 협력 없이도 준비할 수 있는 제안들을 우선적으로 준비할 필요가 있다. [제안6]은 북한의 협력이 없어도 우리 정부 및 국제사회가 갖고 있는 정보 자산으로 부분적으로 준비해 갈 수 있다. 6자회담이 재개되면 우선적으로 6자회담 실무위원회의 상설적 운용[제안1]도 상당 수준 준비할 수 있다. 남북 정부 당국 간 대화 재개[3안, 4안]은 상설적 준비가 필요하다. 한반도 평화포럼[5안]은 2010년에 구성되어 운영될 가능성이 많다. 2010년 2월 현재 6자회담 재개를 준비하는 과정에서 거의 모든 참가국들이 동의하고 있다. 평화포럼 운영에 대비한 준비를 서둘러야 한다. 남북한핵통제 공동위원회[4안]은 향후 3년 이내에 가동하기 어렵다는 판단을 하지만 핵통제 공동위원회에서 활동한 북핵전문가를 양성하는 등 준비를 해야 한다.

북핵과 관련한 북한체제의 의지를 제대로 인식하는 것이 중요하다. 핵과 관련하여 북한체제의 모습은 (1)핵을 보유한 북한(Nuclear-NK), (2)핵을 보유하고 있는지, 없는지를 모르게 하는 북한(NCND-NK), (3)핵을 폐기한 북한(Nuclear-free NK)을 상정할 수 있다. 현재의 북한체제는 분명히 Nuclear-NK를 추구하고 있다. 2010년 현재 북한은 핵보유를 인정받는 수단으로서 평화협정 논의, 6자회담 재개카드를 사용하고 있을 가능성이 많다. 이러한 현실 속에서 6자회담을 통해 평화적으로 Nuclear-free NK를 만들려는 노력이 성공하기에는 참으로 어렵다. 이런 점에서 6자회담은 최선책도, 차선책도 아니고 고육지

책이다.

그래서 한국에 어떠한 정부가 어떠한 유형의 대북정책을 전개해도 북한 당국이 한국 정부 입장을 고려하여 핵보유체계 완성에 필요한 조치들을 유예하거나 폐기할 것 같지 않다. 따라서 북핵과 관련한 우리 정부 입장과 정책에 대한 논쟁은 그렇게 바람직하지 않다. 2008~2009년 간 우리 정부가 북핵문제를 해결하려는 다양한 노력이 의미 있는 성과를 내지 못했지만 일관성을 유지하고, 우리 정부 입장에 대한 국민적, 국제적 신뢰를 확보한 것에 의미를 줄 필요가 있다.

2010년 2월 현재 진행되는 6자회담 재개 노력을 고려할 때 6자회담이 곧 재개될 것 같다. 6자회담이 재개되면 북한이 또다른 시간벌기에 악용되지 않도록 6자회담 운영기간을 한정하는 노력도 시도할 만하다. 언제까지 성과를 얻지 못할 경우에 북한이 감당해야 할 대가를 명확히 하여 북한이 6자회담 결렬을 두려워 하도록 해야 6자회담은 증대된 무용론을 넘어 새로운 희망을 되찾을 것이다.

Ⅰ. 이끌면서

2008년에서 2009년 사이에 북핵 상황은 악화되었다. 북한은 2009년 5월 25일 2차핵실험을 했고, 6자회담을 교착시켰다. 기간 중에 우리 정부는 북핵문제 해결을 위해 '비핵·개방·3000' 구상, 새로운 평화구조 창출 노력, 그랜드 바겐 정책을 추진했다.

결과적으로 우리 정부가 추진한 북핵 해결을 위한 노력은 좋은 성과를 내지 못했다. 북측이 우리 정부의 북핵 관련 정책을 철저하게 무시했기 때문이다. 일부 전문가들과 정치인들은 우리 정부가 직전 정부의 대북정책을 제대로 승계하지 않았기 때문에 북한이 2차 핵실험을 했다고 주장하고 있지만, 과학적으로 아무런 근거가 없다.

핵실험을 준비하는 데 걸리는 소요 기간을 고려하면 북한은 이명박 정부가 출범하기 이전에 2차 핵실험을 준비한 것이 분명하다. 더구나 북한은 참여 정부의 대북포용정책 기간 중에도 이미 1차 핵실험을 했기 때문이다. 이명박 정부의 대북정책과 2차 핵실험의 관련성을 언급하는 것은 부적절하다. 따라서 이명박 정부가 직전 정부의 대북정책을 승계했다면 북한이 핵 상황을 악화시키지 않았을 것이라는 가정이나 주장은 북한체제의 핵보유 의지를 제대로 파악하지 않고 있거나, 의도적으로 한국 정부의 역할을 과대평가하기 때문이다. 북한체제가 본격적으로 핵보유 의지를 갖기 시작한 것은 1980년대 후반, 1990년대 초반으로 추정해 볼 수 있다. 구소련 및 동구라파가 해체되는 상황에서 「북한식 사회주의체제」를 지키기 위한 물리적 수단으로 핵보유를 결심했고 실제 이를 준비했다. 이러한 결실이 1차 북핵위기를 만들었다. 1990년대 초에 확립한 핵보유 의지를 북한이 구현하는 데 두 가지 조건이 필요했다. 첫째 조건은 미국 등 국제사회의 물리적 제재를 피하는 일이었고, 둘째 조건은 핵무기 개발에 필요한 기술과 자본을 확보하는 일이었다. 1994년 미국과의 제네바 합의를 통해 물리적 제재에 대한 두려움에서 벗어날 수 있었고, 한국 정부의 대북포용정책을 활용하여 재정적 조건을 갖추어 나갔다. 아울러 구소

련 해체 이후 실업자가 된 러시아 및 파키스탄 등으로부터 핵개발 기술을 수입했다.

2003년 이라크 후세인 정권의 붕괴는 북한체제의 핵정책에 두 가지 변화를 주었다. 첫째는 이전까지 유지했던 핵보유 의지를 긍정도 부정도 하지 않는 NCND(Neither Confirm Nor Deny)정책을 포기하도록 했다. 북한체제는 후세인 정권이 미국의 군사공격에 몰락한 원인을 '군사적 억지력 결여'로 판단했고, 핵보유 사실을 널리 알리는 것이 억지력에 도움이 된다고 판단했다. 이 시기에 북측은 핵보유 의지를 공개적으로 감추지 않기로 결심한 것 같다. 2002년 10월 제임스 켈리 미국 동아태 차관보에게 북측이 농축우라늄을 통해 핵무기를 개발하고 있다고 언급한 것은 NCND정책 포기의 초기 조치로 이해할 수 있다. 2006년 1차 핵실험, 2009년 2차 핵실험은 북한체제가 핵보유 의지를 실제적으로 보유하고 있음을 국제적으로 시위한 전략 메시지로 이해되어야 한다.

2010년 현재 북한체제의 핵 관련 정책과제는 핵보유를 국제적 묵인을 넘어, 실질적으로 인정받는 데 있는 것으로 보인다. 북한이 2010년 1월 11일 외무성 담화를 통해 '한반도비핵화를 내세우며 전제조건으로 평화협정'을 제안한 것은 평화협정 문제로 시간을 끌어 핵무기체계를 완성시키고, 핵무기 보유를 미국 등 국제사회로부터 인정받으려는 의도를 담고 있다.

2010년 2월 현재 북한은 핵보유를 인정받고 싶어 하고, 미국 등 국제사회는 '6자회담 재개'를 통해 평화적으로 북한 핵의 완전한 폐기를 이끌어 내고 싶어 한다. 한국 정부는 그랜드 바겐 정책을 앞세워, 북핵문제가 미국과 북한 간의 문제가 아니라 남북관계의 문제라는 것을 인식시키고 6자회담과 남북대화를 병행하여 북핵문제 해결의 실마리를 풀려고 하고 있다.

이 글은 기본적으로 '과거 평가'보다 '미래 제안', 그리고 '국제사회의 역할'보다는 '한국 정부의 역할'에 중점을 두고, 중장기보다는 향후 3년 이내에 북핵문제를 어떻게 다룰 것인가를 다루는 데 목적이 있다. 이러한

목적을 위해 이 글은 세 부분으로 구성되어 있다. 첫째, 2010년 2월 현재 북한 핵상황을 정확하게 진단하고자 한다. 둘째, 우리 정부가 추진해온 핵 관련 대북정책, 조치와 노력을 평가하고 교훈을 찾고자 한다. 셋째, 정부가 향후 북한 핵문제를 어떻게 다루어야 할 것인가를 제안하고자 한다.

Ⅱ. 2010 북핵 상황의 현실과 과제

1. 북한 핵보유 및 인정 여부

일반적으로 1차 핵실험이 핵탄두의 보유 사실을 국제사회에 알리는 데 목적이 있었다면, 2차 핵실험은 이미 보유하고 있는 핵무기의 개량 및 효율성 증대를 목표로 했다. 북한은 2차 핵실험을 통해 핵 폭파력 증대와 조종 능력을 개선하는 데 성공했다고 밝혔다. 북한 당국이 2차 핵실험을 통하여 국제사회에 신속하게 과시하고 싶었던 핵무기 기술은 미사일에 핵무기를 탑재하는 기술로 볼 수 있다. 북한은 이미 보유한 핵탄두(device)와 투발수단(投發手段, delivery system)을 결합시켜 핵무기체계를 완성시킨 능력을 국제사회로부터 인정받고 싶은 체제 의지를 갖고 있었다.

2차 핵실험을 한 북한의 핵보유를 어떻게 보아야 할 것인가? 한국의 일부 전문가들은 미국 행정부를 비롯한 국제사회가 북한 핵보유를 인정하고, 확산방지(nonproliferation)에 만족할지 모른다는 우려를 갖고 있다. 사실, 1, 2차 핵실험 이후 일부 미국 조야의 전략가들은 현실적으로 북한 핵을 인정하지 않을 수 없다는 입장을 감추고 있지 않다. 특히 북한이 1차 핵실험을 한 지 2년여 지난 현 시점에서 군사적 대비 차원의 각종 전략문건에서 북한 핵보유를 인정하는 내용이 나오자 한국 여론은 '미국의 북핵보유 인정'을 크게 걱정하게 된 것이다.

<표 1> 2008~2009 미국 국방/안보 당국의 핵실험 인정 현황

◈ 2009.2.12 블레어 미국 국가정보국(DNI) 국장, "핵무기(weapon)가 아닌 핵 장치(device) 실험" 성공
◈ 2009.2 미국 중앙정보국(CIA)국장 내정자 리언 파네타, 인사청문회에서 2006년 북한 핵무기 폭발실험 인정
◈ 2009.1 로버트 게이츠 미 국방장관, 『포린 어페어』誌에 기고, 북한이 이미 수 개의 핵무기를 보유 인정
◈ 2008.11 미국 국가정보위원회(NIC), 북한을 핵무기 보유국으로 인정
◈ 2008.11.25 미국 국방성 합동군사령부 연례보고서 「2008 합동작전 환경평가 보고서」, 북한을 핵보유국으로 명시
◈ 2008.9 미국 국방장관 자문위원회 보고서, 북한을 핵보유 국가로 기술

미국은 북한 핵실험 이후 군사대비 차원에서 북한을 명확하게 핵보유국으로 인식하고 있다. 사실상 군사 차원에서 1967년 이후 핵무기를 개발한 인도-파키스탄 국가 등과 같이 북한을 대우할 우려가 높아지고 있다. 그러나 「핵확산방지조약(NPT)」 및 미국의 대외전략상 북한을 공식적 핵보유국가로 인정하지 않을 것임을 천명하고 있다. 미국이 북한 핵을 인정할 경우 핵확산방지체제 자체가 위기에 놓일 수 있기 때문이다. 핵확산방지조약에서 「핵보유국」이라 함은 1967년 1월 1일 이전에 핵무기를 개발한 국가로 규정하고 있기 때문이다.

<표 2> 핵확산 방지조약(1968.7.1 발효, 1975.4 한국 효력 발생)

제9조 ③항: 핵무기 보유국이라 함은 1967년 1월 1일 이전에 핵무기 또는 기타 핵폭발장치를 제조하여 폭발시킨 국가를 의미한다.

미국과 국제사회는 군사적 대비차원에서는 북한 핵보유를 고려하고 있으면서도, 대외정책 차원에서 핵보유를 인정하지 않는 정책을 유지하고

있다. 우리 정부 역시 국방백서 등을 통해 북한 핵무기 보유를 추정하고 있지만, 미국 등 국제사회와 같은 입장에서 핵보유를 인정하지 않고 있다.

2. 6자회담 재개

2010년 2월 현재 6자회담 재개를 위한 관련국들의 노력이 활발하다. 중국 공산당 대외연락부장 왕자루이가 평양을 방문하여 북한지도자를 직접 만나 6자회담 재개 관련 의견을 교환했고, 북한의 김계관 부상이 북경을 방문하여 중국 당국과 6자회담 재개를 위해 의견을 교환했다. 유엔사무총장 특사 자격으로 린 파스코 유엔사무차장이 북한을 방문하여 6자회담 재개를 위한 의견을 교환했다. 앞서 2009년 12월 9일에는 미국 보스워스 대사가 평양을 방문하여 6자회담 재개를 위해 필요한 북한과 미국 양측 입장을 교환했다.

6자회담 재개를 위한 연쇄 접촉을 통해 다음과 같은 관련국 간 입장을 확인할 수 있다. 첫째, 6자회담 재개 시기와 관련하여 북한 입장이 여전히 중요한 관건이 되고 있다. 둘째, 북한은 6자회담 재개와 관련하여 미국에 대해서는 '평화협정 논의' 및 '북미관계 개선'을 전제조건으로 제시하고 있다. 셋째, 북한은 중국에 대해 6자회담 재개 조건으로 '상당한 수준의 경제원조'를 희망하고 있다. 넷째, 북한은 국제사회에 대해 유엔안보리결의안 1874호의 폐기, 제제포기를 요구하고 있다. 다섯째, 미국 등 관련국들은 북한의 요구에 대해 탄력적으로 대응하면서 '6자회담 재개'에 노력을 집중시키고 있다.

북핵 보유와 6자회담에 대한 북한 입장은 1월 11일 외무성 담화를 통해 우선순위를 분명히 했다. 북한은 평화협정을 논의할 수 있어야 6자회담 재개에 참가하고, 평화회담이 북한이 원하는 방향으로 진행되어야 핵폐기를 결심할 수 있다는 것이다. 북한은 한반도 비핵화를 정책목표로 앞세우고, 이를 구현하기 위한 행동순서로 ① 평화협정 논의 조건으로 6자회담 참가 → ② 6자회담과 평화협정 동시 진행 → ③ 북미관계 정상화

조치(연락사무소 등) → ④ 한반도 비핵화를 미래과제화(사실상 핵보유 상태 유지)로 제시했다.

북한의 입장에 대해 우리 정부는 외교통상부 대변인을 통하여 "6자회담이 재개되고 북한 비핵화 과정에 진전이 있으면, 9.19 공동성명에 명기된 대로 직접 관련 당사국들이 적절한 별도 포럼에서 평화체제 협상을 할 수 있을 것"이라는 입장을 밝혔다.

남북한 및 주변국 입장을 고려할 때 2010년 2월 현재 6자회담은 다음과 같은 상황에 있다. 첫째, 6자회담은 시기가 문제이지 조만간 재개될 것으로 본다. 둘째, 6자회담이 재개되면 한반도 평화체제와 관련한 평화협정 논의도 진행될 가능성이 많다. 셋째, 6자회담이 재개되더라도 북한 입장을 고려할 때 북핵의 평화적 해결을 위한 의미있는 성과를 기대하기는 매우 어렵다.

3. 유엔 대북제재 결의안 채택

2009년 5월 25일 북한이 2차 핵실험을 한 이후 17일 만에 유엔안보리는 1차 핵실험시 결의안(1718호)에 비해 매우 강화된 내용으로 북한에 대해 제재를 결의했다. 총 34개 조항으로 구성된 유엔 제재결의는 크게 △무기금수 및 수출통제, △화물검색, △금융·경제제재, △기타 제재 조치 등 다음 내용으로 구성되어 있다.

<표 3> 유엔결의안 1784호에 강화된 제재 내용

구 분	추가 결의(09.6.12)
무기금수 및 수출통제	◆ 북한의 모든 무기 관련 물자(all arms and related material) 대외 수출금지(op.9) ◆ 회원국들의 북한에 대한 모든 종류의 무기(소형무기 제외) 및 관련물자 이전·수출 금지(op.10) ◆ 핵 관련 통제품목 리스트를 2007년 11월 기준 NSG 리스트로 업데이트(op.23)
화물검색	◆ 금지 물품을 적재하고 있다고 믿을 합리적 근거가 있을 경우 국내, 국제법에 따라 항구 및 공항 등 자국 영토 내에서 북한행·발 화물 검색(op.11) ◆ 기국의 동의하에 공해상에서 의심선박 검색/기국이 동의하지 않을 경우 적절한 항구로 유도시켜 검색(op.12-13) ◆ 금지품목 발견 시 안보리 결의 등 국제법에 따라 압류·처분 (op.14) ◆ 검색·화물압류·처분, 검색 불동의 등 관련 사항의 제재위 보고 (op.15-16) ◆ 의심선박에 대한 연료공급 등 지원 서비스(bunkering service) 금지 (op.17)
금융·경제제재	◆ WMD·미사일 프로그램 활동에 기여할 수 있는 금융·자산·재원 동결을 포함한 금융거래 금지(op. 18) ◆ 무상원조, 금융지원, 양허성 차관의 신규 계약 금지 및 기존 계약 감축 노력(op. 19) - 인도·개발·비핵화 촉진 목적 예외 ◆ WMD·미사일 프로그램 활동에 기여할 수 있는 대북무역에 대한 공적 금융지원 금지(op. 20)
기타 제재 조치	◆ 제재위원회에 추가 제재 대상 품목, 단체, 개인 지정 지시(direct) (op.24) - 결의 채택 후 30일 이내 조정 작업 완료 및 안보리 보고 - 동 기한 내 완료 불가시 안보리가 위원회 보고서 접수 후 7일 내 조정 조치 완료 ◆ 북한인 대상 확산 민감 핵활동 등에 관한 특수 교육, 훈련 제공 금지 및 관련 주의(op. 28)

새로운 유엔 제재결의안은 세 가지 차원에서 크게 강화되었다. 첫째, 법적 구속력 측면에서 유엔헌장 41조에 근거하여 법적 구속력을 강화하였다. 둘째, 적용 대상국 측면에서 모든 유엔회원국에 대해 적용하게 했다. 모든 유엔 회원국들에게 이행 의무가 발생한 것이다. 셋째, 적용 대상 품목 및 범위 측면에서 미사일 등 WMD뿐만 아니라 재래식 무기를 포함한 모든 무기 및 관련 물자 등 광범위한 대상을 적시하였다. 특히 공해상에서 의심선박을 검색하도록 한 제재 내용은 북한의 모든 종류의 무기수출 가능성을 차단하는 강력한 조치로 이해되었다. 아울러 유엔회원국들이 WMD 생산에 기여할 수 있는 금융·자산 등 국제금융거래를 동결·금지하였고, 경제지원을 금지하였다.

2010년 현재 북한에 대한 유엔 제재결의는 유효하고 미국 등 서방 국가들은 제재결의를 실질적으로 지키고 있다. 그런데 중국은 제재결의의 유효성을 인정하면서 북한에 대한 영향력 강화, 6자회담 재개 자체를 위해 대북 경제지원을 약속함으로써 유엔 제재결의안의 효과는 급속하게 약화되고 있다.

Ⅲ. 2008~2009 북핵 해결 노력과 한계

1. 이명박 정부의 「비핵·개방·3000 구상」과 핵문제

2008년 2월 MB정부 인수위원회는 「비개삼구상」을 명확하게 대북정책의 비전으로 설정했다.[1] 당시 인수위원회는 「비개삼구상」을 위해 신정부 출범 이후 100일 이내 「비개삼구상」 이행을 위한 범정부 협의체를 구성하기로 했다. 아울러 남북경제공동체 실현을 위한 「남북간 협의체」를 구성하여 북한 비핵화 진전 상황에 따라 주요 과제를 협의·추진하기로 하였다.

1_ 인수위원회, 『국정과제(외교·안보분야)』 (2008.2.8) 참조

국정과제 보고 당시 인수위원회는 「비개삼구상」 추진원칙으로 '먼저 핵문제를 해결하고, 개혁·개방을 유도하는 원칙'을 설정했다. 동 보고서를 통해 "북한 핵시설 불능화 및 신고 검증이 완료된 후, 핵폐기 협상 과정에서 남북경제공동체협력협정(KECCA) 체결을 논의하기로 한 것이다. 그러나 엄격하게 '핵문제의 완전한 해결'이 아니라 핵문제의 단계적 해결 단계에 따라 북한개혁에 필요한 분야별 사업들을 다음과 같이 추진하기로 하였다.

<표 4> 국정과제 속의 비개삼 구상

비핵화		개혁·개방		
1단계	◆ 북한의 핵시설 불능화 ◆ 신고·검증 완료	◆ 비개삼 구상 가동 준비		
2단계	◆ 북한의 핵폐기 이행	◆ 남북경제공동체 관련 남북협의체 구성, 남북경제공동체협력협정(KECCA) 체결 ◆ 5대 분야 중 교육·생활향상의 일부 프로젝트는 북핵폐기의 가시적 성과와 연계, 가동 착수	⇒	◆ 북한 주민의 1인당 소득을 10년 내 3,000달러로 향상
3단계	◆ 북한의 핵폐기 완료	◆ 5대 분야 사업(400억 달러 등 국제협력자금 조성) 본격 가동		

아울러 북한의 개혁·개방을 유도하기 위하여 분야별 사업 추진방향을 다음과 같이 설정했다.

<표 5> 분야별 개혁·개방 유도 사업

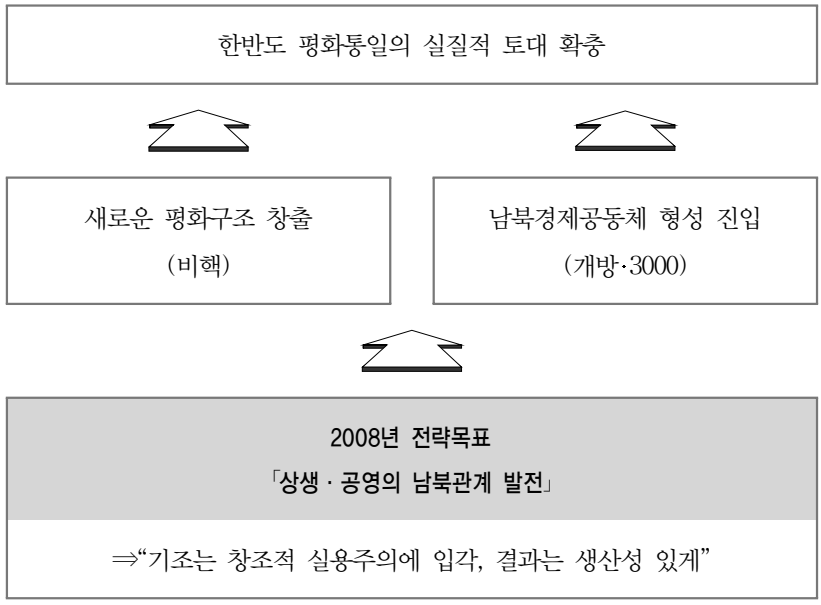
분야	추진방향
경제	북한을 수출주도형 경제로 전환시키는 데 중점을 두고 자유무역지대 설치 및 해외 수출 진흥 추진
재정	10년 간 총 400억 달러 등 국제협력자금을 조성 국제금융기구의 차관, 해외 직접투자 유치, 북일과계 개선 관련 자금
인프라	철도, 도로, 항만, 통신 에너지 등 분야별, 단계별 협력 추진
교육	직업훈련센터 건설, 경제시찰단 교환, 경제인력 양성
생활향상	보건의료·주택·상하수도 개선, 농업협력

이러한 「비개삼구상」을 추진하기 위해 정부는 「범정부 협의체」를 구성하기로 했다. 범정부 협의체는 신정부 출범 이후 100일 이내 설치하기로 했으며, 유관 부처 파견인력으로 구성하기로 했다. 범정부 협의체는 북한의 비핵화와 개방을 유도하기 위하여 관련 부처의 역할을 통합·조정하는 역할을 하기로 했다. 범정부 협의체는 비핵화진전 상황에 따라 「남북경제협력협정(KECCA)」을 추진하기로 했다.

한편 통일부는 2008년 3월 26일 통일부는 「비개삼구상」을 담은 이명박 정부의 대북정책을 대통령에게 업무보고 형태로 보고했고, 2008년 8월 통일부는 3월의 보고내용을 골격으로 하여 이명박 정부의 대북정책을 「상생과 공영의 대북정책」이라고 명명하고 남북관계의 비전과 대북정책 추진원칙을 다음 그림과 같이 제시했다.[2]

[2]- 통일부, 『2008년 통일부업무보고』 (2008.3.26)

<그림 1> 상생·공영의 남북관계 발전



통일부는 인수위원회의 「비개삼구상」과 관련하여 그 정신은 반영하되 실행 원칙들을 다음과 같이 구체화하였다. 첫째, 북핵 폐기 진행 상황에 따라 단계적으로 추진한다. 둘째, 정부 중기재정계획에 반영, 이행력을 제도화한다. 셋째, 범정부적 추진기구 구성, 체계적 이행계획을 수립한다. 사업의 포괄성과 다양성 감안, 분야별 사업 계획 수립 및 집행은 해당 부처가 추진하고 범정부 기구를 통해 총괄·조정한다. 구체적 이행계획과 관련하여 첫째, 「비핵·개방·3000 구상 추진기획단(가칭)」을 구성·운영한다. 둘째, 민간전문가 공동연구 등 충분한 의견수렴을 거쳐 이행계획을 수립한다. 셋째, '비핵·개방·3000' 기본 구상을 「중기재정계획」에 반영한다.

인수위원회의 국정보고와 통일부 국정보고에 나타난 「비개삼구상」의 추진과 관련된 주요한 정책과제들은 다음 다섯 가지로 식별할 수 있다.

(1) 「비개삼구상」을 위한 「범정부 협의체 구성」
(2) 개혁·개방을 위한 「남북 간 경제협의체 구성」
(3) 정부와 민간전문가의 공동연구
(4) 중기재정계획 수립
(5) 개혁·개방 관련 5개 분야 정책추진팀 구성

2. 100대 국정과제와 한반도 평화구상

이명박 정부는 2008년 10월 7일 국무회의에서 '이명박 정부의 20대 국정전략과 10대 국정과제'를 확정했다. 정부는 대통령직 인수위원회가 마련한 국정과제 193개를 정책여건에 맞게 능동적으로 수정, 보완하였다고 밝혔다. 국정과제를 조정, 확정하면서 정부는 그 특징을 다음의 네 가지로 제시했다. 첫째, 국정과제의 틀을 체계화했다. 둘째, 국정과제의 목표를 알기 쉽게 표현했다. 셋째, 취임 이후 발표된 내용을 포함하는 등 국정과제를 포괄적으로 체계화했다. 넷째, 일부 국정과제를 조정했다.

외교안보전략과 관련한 국정전략은 「성숙한 세계국가건설」라는 핵심과제하에 '4개 전략, 20개 국정과제'로 제시되고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

<표 6> 이명박 정부의 외교안보전략과 과제 (2008.10.7)

전 략	과 제	
전략17: 한반도의 새로운 평화구조 형성	81	북핵 폐기 지속 추진
	82	'비핵·개방·3000' 구상(나들섬 구상 포함)
	83	한미관계 지속 발전
	84	남북 간 인도적 문제 해결
	85	신아시아 협력외교 추진
전략18: 국익우선, 세계평화 기여 실용외교	86	에너지 협력외교 강화
	87	FTA 체결 국가 다변화
	88	지구촌 문제 해결에 적극 기여
	89	인권외교와 문화외교 노력 확대
	90	재외국민 보호 목적 네트워크 구축
전략19: 굳건한 선진안보체계	91	국방개혁 2020 보완·추진
	92	전시작전권 전환 적정성 평가
	93	남북 간 군사적 신뢰구축, 군비통제 추진
	94	군사시설보호구역 조정, 국민 부담 완화
	95	방위산업 신성장 동력으로 육성
전략20: 품격 있고 존중받는 국가 건설	96	세계적인 국가브랜드가치 창출
	97	문화·체육생활 수혜 환경 개선· 확대
	98	전통과 현대가 조화된 문화국가
	99	외국인과 함께하는 열린사회 건설
	100	선진국 수준의 양성평등 구현

100대 국정과제에서 확정된 외교안보 분야의 내용은 범주와 우선순위 측면에서 다음의 몇 가지 특징을 찾아 볼 수 있다. 첫째, 우선순위 측면에서 「한반도 평화-외교-국방-미래비전」 순서로 되어 있다. 순서가 전략목표의 중요성 차이를 의미하지 않는다. 그러나 현 정부는 임기 중에 '새로운 한반도 평화구조'를 구현하려는 의지를 강조한 것으로 본다. 이는 「외교-국방-비전」이 지정학적 요소 등 고정적 요소라는 틀 속에서 규정될 수밖에 없는 담론적 성격을 갖고 있기 때문에 실질적으로 '가용자원,

포지션 조정'을 통해 변화를 유발할 수 있는 '새로운 한반도 평화구조'를 우선순위로 강조한 것으로 해석된다.

둘째, '새로운 한반도 평화구조 형성'을 강조하면서도 이전에 논의되어 온 '평화체제 구축 정책'들을 적극적으로 수용하지 않고 있다. '한반도 평화체제 논의는 북핵문제가 해결되었을 때 시작되어야 한다'는 이명박 정부의 상황 인식이 반영된 것으로 본다. 다만 '새로운 한반도 평화구조'를 만들어 가는 주요 컨텐츠로서 "북핵 폐기, 한미관계, 남북 간 인도적 문제 해결, 신아시아 협력외교"를 강조하고 있는데, 이는 단순히 정전체제로 유지되는 불안정한 상태의 청산을 목표로 하기보다는 여러 가지 요소가 함께 고려된 평화구조를 상정한 것으로 볼 수 있다.

3. 「성숙한 세계국가」 비전과 평화구상

2009년 3월 이명박 정부는 「성숙한 세계국가」라는 문건으로 된 외교안보 비전과 전략을 발표했다. 동 문건에서 이명박 정부는 「정의와 평화, 공동번영, 세계주의」라는 3개의 핵심가치와 「국민통합·실용적 성과·국제협력」이라는 3개의 실천원칙을 제시했다. 아울러 4개의 전략과, 전략별 4대 중점과제를 제시했는데, 총 16개의 중점과제를 다루면서 '한반도 평화체제'라는 말을 직접 사용하지 않았다.[3]

이명박 정부는 한반도 평화체제라는 용어를 직접 사용하지 않았지만 「한반도 비핵평화구조의 공고화」라는 과제를 통해 한반도 평화체제 진전에 필요한 역사적 과제를 식별하고 해결 방법을 제시하고 있다. 이명박

3–4개의 전략은 ① 상생·공영의 남북관계, ② 협력 네트워크 외교, ③ 포괄적 실리외교, ④ 미래지향적 선진안보체제를 말한다. 한반도평화체제와 깊이 관련이 있는 ① 상생·공영의 남북관계라는 전략목표를 위해 "△한반도비핵평화구조 공고화, △남북경제공동체 기반 조성, △남북 사회문화공동체 기반 조성, △인도적 협력 증진이라는 정책과제를 제시하고 있으며", ④ 미래 지향적 선진안보체제라는 전략목표의 정책과제로는 "△선진 군사 능력 확충, △국방경영효율화, △대외군사협력 확대, △포괄 안보 분야 역량 구비 등을 제시한 데서 알 수 있듯, 한반도 평화체제라는 말은 직접 사용하지 않고 있다. 청와대, 『성숙한 세계국가』(청와대, 2009.3), p.11

정부는 「한반도비핵평화구조」를 만들기 위해서는 다음의 세 가지 여건이 충족되어야 한다고 인식하고 있다.[4] 첫째, 남북 당국 간 군사적 신뢰가 만들어져야 한다. 둘째, 북한 당국의 핵위협이 소멸되어야 한다. 셋째, 북한의 군사 위협에 대비한 철저한 국방대비태세가 구축되어야 한다.

일반적으로 한반도 평화체제를 구축하는 과정에서 우리는 네 가지 조건을 만들어 가야 한다. 첫째, 국제법적 차원에서 정전체제를 대신하는 법적 체계를 통하여 평화상태를 더욱 안정적으로 제도화시켜야 한다. 둘째, 남북군사관계에서 유엔사령부(정전위원회)를 대신하여 한반도군사문제를 관리, 조정해야할 뿐만 아니라, 한반도 평화가 파괴되었을 경우 이를 예방, 복원하는 집행력이 있는 '평화관리기구'를 갖추어야 한다. 아울러 평화유지에 대한 의지를 확인시킬 수준의 의미 있는 군비통제노력을 진행시켜야 한다. 셋째, 국제정치적 조건에서 새로 만들어지는 평화체제를 담보할 수 있는 국제적 평화보장체제를 갖추어야 한다. 넷째, 북핵문제가 해결되어야 된다.

이명박 정부는 북핵문제 해결을 평화체제 구축의 중요한 전제조건으로 보고 있으며, 이러한 전제조건이 해결되어야 평화체제가 구축될 수 있다고 판단을 하고 있는 것으로 보인다.

4. 2009년 8.15 제안과 '조건부 군비축소'

2009년 8월 15일 "북한이 핵을 포기하는 결심을 보여준다면 새로운 평화구상"을 다음과 같은 내용으로 추진할 것을 밝혔다. 첫째, 남북 간 재래식 무기의 감축을 논의해야 한다. 핵무기 폐기에 대한 북한 지도자의 결심이 선행하면 이를 군비축소에 필요한 군사적 신뢰구축으로 간주하겠다는 인식이 반영되어 있다. 둘째, 남북한 군사적 대치를 상징하는 휴전선 일대의 '남북 간 군사적 배비'를 전환하기 위한 협상을 하겠다. "불과 4킬로미터를 사이에 두고 이토록 중화기와 병력을 집중시키고 있는 남북 간

4– 위의 책, p.17.

군사력 배비상태"를 비정상적인 상태로 인식하고 있는 것이다. 셋째, 남북 간의 군사력 감축으로 국방비를 절약하여, 이를 남북경제에 투입하여 남북경제를 번영시킬 수 있다. 넷째, 남북 간 군사력 감축 논의는 '남북대화'를 통해서 진행해야 한다. 이명박 대통령은 2009년 9월 25일 유엔연설을 통해 '새로운 평화구상'을 강조함으로 그 구상을 일관되게 유지하고 있음을 보여 주었다.

5. Grand Bargain과 북핵 해결 주도

이명박 대통령은 2009년 9월 21일 미 외교협회(CFR) 연설에서 북핵문제 해결을 위한 방안으로 「Grand Bargaing」방안을 제안했다. 한국 외교 당국은 이를 일괄타결 방안으로 그 구상과 배경을 설명했지만 북한과 '나머지 6자회담 당사국' 간의 대담한 거래를 핵심내용으로 하고 있다. 북한이 불가역적인 비핵화 조치들을 취하고 나머지 5개국이 북한이 원하는 상응 조치를 취한다는 내용이다. 여기가 나머지 5개국이 고려할 수 있는 상응 조치는 △북한에 대한 안전보장, △북한과 미국, 일본과의 관계정상화, △경제지원을 말하며 이를 동시에 단일합의로 타결하겠다는 구상을 말한다.[5]

우리 정부의 그랜드 바겐은 북핵문제 해결과 관련하여 다음 몇 가지 의미를 갖고 있는 것으로 볼 수 있다. 첫째, 단계적 해결 방안 대신에 일괄타결 방안을 지향하고 있다. 부시 정부가 북한과 협상을 통해 단계적으로 핵불능화 조치를 추진한 데 대해 한국 정부는 '한꺼번에 해결'하는 방법을 지향하고 있음을 분명히 했다. 둘째, 북한 핵의 당사자는 한국 정부라는 점을 북한 및 국제사회에 각인시켰다. 북한이 북한 핵문제를 '미국과 북한 간의 문제'로 인식하고 있는 데 대해, 북한 핵문제는 한국이 당사자임을 분명히 했다. 셋째, 오바마 행정부가 '패키지 해결 방식(포괄적 해결 방식)'을 제시하고 있는 데 비해 조기 해결을 지향하고 있음을 분명히

5_ 외교통상부, 『내부자료』 (2009.9)

했다. 넷째, 이명박 정부의 「비개삼 구상」과 핵폐기 문제를 연계시켜서 접근하고 있다. 2차 핵실험 이후에도 우리 정부는 '대북제재'라는 방식으로 북한을 다루는 한편 '경제지원'이라는 동기부여로 핵문제 해결을 위해 노력을 지속하고 있음을 밝혔다.

6. 소결론

이명박 정부는 「비개삼」, 「상생공영정책」, 「새로운 한반도 평화구조 창출」, 「군축정책」, 「그랜드 바겐」이라는 정책을 통해 북한 핵문제 해결을 위해 부단히 노력해 왔다. 2008년에서 2009년에 이르기까지 북핵문제 해결을 위한 우리 정부의 노력 속에서 다음 몇 가지 원칙을 발견할 수 있다.

첫째, '북한 핵문제 해결'을 대북정책, 남북관계 관리의 핵심과제로 설정하는 원칙을 유지했다. 정권 출범 초기의 「비개삼」 정책에서 2차 핵실험 이후의 「그랜드 바겐」 정책에 이르기까지 북핵 폐기라는 정책목표를 우선적으로 고려했다.

둘째, '국제공조'를 강조하면서 우리 정부가 북핵문제의 당사자로서 주도적 역할을 유지하려 했다. 약간은 논쟁적이었지만 「그랜드 바겐」이라는 제안을 통해 한국 정부가 핵문제 해결의 주요 당사자임을 부각시켰다.

셋째, 「유엔결의안 1784」를 활용한 국제제재를 활용하여 '압박'을 통한 해결 노력을 병행했다. 2009년 7월 10일 정부는 대북 물자 반출입 제한 품목을 확대하는 조치를 취했다. 이를 위해 북한 지역에 「반출·반입 승인 대상 물품 및 승인절차에 관한 고시」 및 「남북 왕래자의 휴대금지품 및 처리방법을 개정·시행했다. 아울러 「남북교역물자관리시스템」 구축을 통한 물자반출 통제를 강화했다. 2009년 7월 27일에는 「안보리 결의 1874호 이행보고서」를 작성·제출했다.

넷째, 양자 정상회담 등 각종 정부 간 회의를 북핵문제와 관련된 우리 정부 입장에 대한 국제적 지지를 확대했다. 정부는 한미 정상회담(6.16),

한일 정상회담(6.26)을 통해 핵문제 및 북한의 도발에 대한 공동 대처 입장 확인했으며 통일부 및 관련부처 장관들도 각종 회담을 통해 '북핵 폐기'에 대한 우리 정부 의지에 대한 국제적 지지 기반을 확대했다.

다양한 우리 정부의 노력에도 북한 핵문제는 '교착국면, 미해결 장기화 국면'에 놓여 있다. 교착국면에서 탈피하지 못한 이유는 우리 정부의 정책 부재, 노력 부족이기보다 북한체제의 핵보유 의지 때문임은 재언을 요하지 않는다. 그러나 북한이 핵 관련 우리 정부 정책 및 국제사회 압력을 철저하게 무시하며 2차 핵실험을 하고, 2010년 2월 현재 6자회담 재개의 주도권을 장악하고 있는 데 대해 우리 정부와 국제사회는 다음과 같은 교훈을 찾아야 한다.

첫째, 북한체제는 핵보유와 관련한 후속 조치를 결정하는 데 있어서 '두려워하는 상황', '두려워하는 조치'가 없다. 미북기본합의서, 6자회담을 통해 북한은 미국 등 국제사회가 북한에 대한 군사적 제재를 취할 가능성이 전혀 없다고 판단하고 있다. 군사제재 가능성을 열어놓는 것이 유리한가 아니면 완전 배제하는 것이 북핵의 평화적 해결에 유리한가를 전략적으로 판단해야 한다.

둘째, 북한체제는 "북한 핵무기 체계를 완성시킬수록 '6자회담 등 핵협상'을 통해 얻을 수 있는 외교적 전리품이 크다"라고 인식하고 있다.

셋째, 북한체제가 '6자회담'을 악용할 가능성에 충분히 대비해야 한다. 6자회담의 조기 개최보다 6자회담 개최 전에 '해결시한'을 고정시킬 필요가 있다. 6자회담으로 시간을 끌어 핵보유체계를 완성시키고 핵보유국가로 인정받으려 할 수 있다.

넷째, 북핵과 관련하여 우리 정부가 공식적으로 제안하기 전에 국내 지도자 간 합의, 우방과의 합의 조율이 필요하다. 사후 설명보다 사전 설명으로 예상되는 논쟁 요소를 불식시키는 정책 과정이 필요하다.

Ⅳ. 2010~2012 핵 관련 대북정책 방향

1. 추진 3원칙: 일관성, 연계성, 유연성

북한 핵문제 해결을 위해 유지해야 할 가장 중요한 첫 번째 원칙은 일관성이다. 우리 정부가 지난 2년간 북한 핵의 완전한 폐기를 대북정책의 최우선 과제로 설정한 것은 국민적 지지는 물론 국제적으로 신뢰를 받고 있다. 6자회담, 새로운 평화체제 구축, 남북정상회담을 포함한 정부 당국 간 회담, 다양한 국제회의에서 북핵 관련 우리 정부의 원칙이 변질되지 않아야 한다. 아울러 유엔 제재결의안 1874호를 기초로 하는 대북제재 원칙을 유엔의 공식적 입장이 없는 한 지켜나갈 필요가 있다. 아울러 한미 간에 합의된 확장억지 개념을 발전시켜 북한 핵의 전술적 사용을 무력화시킬 군사적 조치를 발전시켜 나가야 한다.

둘째, 핵정책과 비핵정책의 연계성이다. 다양한 대북정책이 추진되는 과정에서 핵문제 해결에 도움이 되느냐, 되지 않느냐를 따져 봐야 한다. 대북 인도주의적 지원은 기본적으로 핵문제와 관련없이 이루어져야 하지만, 인도주의적 지원이 북핵 묵인으로 북한과 국제사회가 오판되지 않도록 세심하게 관리되어야 한다.

셋째, 핵 관련 상황 변화에 유연하게 접근할 필요가 있다. 핵문제 해결은 북한 입장 변화, 국제공조를 통해서 해결할 수밖에 없다. 그러한 상황 속에서 북한 입장 변화를 잘 활용하고, 주변국의 정책조정을 적극 활용하여야 한다. 원칙을 지키되, 상황 변화에 맞게 유연하게 다룰 필요가 있다. 특히 포스트 김정일체제 수립 과정에서 북한이 시도할지 모르는 새로운 생존정책을 활용할 필요가 있다. 아울러 북한의 현 체제가 6자회담을 통해 핵무기 보유를 포기할 가능성이 매우 낮지만 6자회담이 재개되면 이를 적극 활용할 필요가 있다. 북한과 미국 간의 관계 개선 속도에도 유연하게 대비해야 한다.

2. 정책제안[6]

가. 6자회담 재개를 우선 추진하고, 6자회담이 재개되면 실무위원회를 상설적으로 운영한다.

○ 실무회담 운영위원회 현황

① 설치목적: △초기 조치를 이행하고 △공동성명의 완전한 이행을 목표로 실무그룹을 설치

② 실무그룹: △한반도 비핵화, △미북관계 정상화, △일북관계 정상화, △경제 및 에너지 협력, △동북아 평화·안보체제 보장

③ 임무: △각 분야에서 9.19 공동선언의 이행을 위한 구체적 계획을 협의, 수립 △작업 진전에 관해 6자회담 수석대표에 보고

④ 그룹 간 관계: △원칙적으로 한 실무그룹의 진전은 다른 실무그룹의 진전에 영향을 주지 않으며, △각 그룹별 계획은 상호 조율된 방식으로 전체적으로 이행

○ 필요성 및 시기: 상설 실무위원회를 가동하면 북핵문제 해결 진전에 일정한 기여를 할 것으로 판단된다. 빠를수록 좋다.

○ 구성 및 운영 : 6자회담 참가국 전문가뿐만 아니라 유럽 등 6자회담 이외의 전문가들도 포함시킬 필요가 있다. 그렇게 하면 6자회담의 전문성도 제고하고 국제적 지지도 끌어낼 뿐만 아니라 6자회담 합의내용에 대한 국제적 구속력도 증대될 것이다.

나. 남북정상회담 등 당국 간 대화재개를 활용한다.

○ 필요성 및 시기: 2009년 후반기 이후 북한은 남북정상회담에 매우 적극적인 것으로 평가되고 있다. 아울러 우리 정부도 핵문제를 의제화

6_백승주, "비핵·개방·3000 구상 추진 로드맵," 남성욱·서재진 외, 『한반도 상생 프로젝트』(서울: 나남, 2009), pp.65~71 참조

하는 원칙이 있지만 모든 차원의 대화에 긍정적 입장을 갖고 있다. 미국도 남북정상회담에 긍정적 입장을 갖고 있다. 남북정상회담을 조급하게 추진할 필요는 없지만 성사되면 북핵문제 해결 기회로 활용한다. 북핵문제가 남북정상회담의 공식 의제로 선정되면, 북한은 북핵문제가 자신들이 주장하는 '북미 간의 문제'가 아니라 '남북 간의 문제'라는 것을 인식하게 될 것이다.

○ 유의사항: 북한 핵문제를 다루지 않는 남북정상회담은 불필요하다는 인식을 유지하는 것이 중요하다. 북한 핵문제를 다루지 않는 정상회담은 이전의 남북정상회담과 차별성을 찾기 힘들다. 북한은 남북정상회담을 2차 핵실험을 한 이후의 북한 핵보유 상황을 한국 정부가 인정한 것으로 오도할 수 있다.

다. 남북 당국 간 군사대화 재개를 적극 활용한다.

○ 필요성 및 시기: 남북한 군사적 신뢰구축 노력을 통해 북한의 체제보장에 대한 의구심을 완화시키는 노력을 한다. 단기적으로 성과를 내기 어렵지만 포스트 김정일 체제를 대비해서 군사적 신뢰구축을 진행한다면 북한체제의 중장기 안보정책 조정에 영향을 줄 수 있다.

○ 구성 및 운영: 국방장관회담, 고위장성급회담, 군사실무회담으로 되어 있는 회의체제를 국방장관회담과 군사실무회담으로 단순화하는 것이 좋다. 남북한 공동군사위원회 구성도 최상이다.

라. 남북 핵통제 공동위원회를 재가동한다.

○ 현황: 남북한은 1992년 2월 19일 한반도비핵화공동선언 제5항에 근거하여 1992년 3월 19일 남북핵통제공동위원회 구성·운영에 관한 합의서를 채택했다. 남북핵통제공동위원회는 13차 회의를 끝으로 중단되었다.

<표 7> 주요 내용

◆ 구성: 쌍방 각각 위원장 1, 부위원장 1명 포함 7명으로 구성, 그 중 1~2명은 현역으로 구성
◆ 임무: 부속문건 채택·처리 검증정보교환, 사찰단 구성·운영 토의, 사찰대상 선정, 사찰절차 및 방법 토의, 분쟁조정
◆ 운영: 매 2개월마다 비공개회의 개최 원칙

○ 필요성 및 시기: 북한 핵문제 해결에 남북이 주도적인 역할을 하기 위해서 필요하다. 다만 북측 입장을 고려할 때 조기에 구성되기 어려울 것으로 본다. 빠를수록 좋다.

○ 운영 및 구성: 1992년 합의내용을 기초로 하면 된다.

마. 한반도평화포럼을 활용한다.

○ 현황: 우리 정부는 먼저 북한 핵문제를 해결하고, 한반도 평화체제를 구축할 수 있다는 입장을 갖고 있다. 북한은 평화협정을 체결해야 북핵 폐기를 검토할 수 있다는 입장이다. 2010년 1월 중순 북한이 평화협정 논의를 6자회담 전제조건으로 제시했지만, 비핵화 전망이 불투명한 상황에서 평화협정 논의는 비핵화 지연 구실로 악용될 소지가 있어 신중한 접근이 요구된다. 따라서 비핵화가 어느 정도 진전된 후 9·19 공동성명에 명시된 바와 같이 별도 포럼에서 직접 관련 당사국 간에 평화협정 논의를 추진해야 할 것이다.

○ 필요성 및 시기: 한반도평화포럼은 정책 상황과 관련되어 있다. 비핵화 논의의 성과와 연계되어 추진되어야 할 것이다.

○ 구성 및 운영
- 1안: 6자회담국 모두 참가 방안: 한반도의 실질적 평화체제 관련 당사자로 한다는 합의내용에 부합되지 않지만, 6자회담 합의내용을

구속하는 데는 유리하다.

- 2안: 6자회담 참가국 중 일본, 러시아를 제외한 4개국이 참가하는 방안이다. 실질적 관련자라는 6자회담 합의내용에는 부합되지만 1990년대 말 진행된 4자회담의 실패 경험이 있다.
- 3안 남북한과 미국의 3자 방안: 2007년 10.3 합의에 부합되지만 중국의 소외감으로 인해 합의내용 구속력에 문제가 발생할 수 있다.
- 건의: 6자회담국 중 러시아와 일본을 제외한 4자회담이 적절하다. 운영과 관련하여 대표회담과, 상설적인 사무국을 설치하여 조율하면 보다 생산적인 결과를 기대할 수 있다.

바. 북한의 핵 관련 과학자/종사자 전직을 위한 프로그램을 개발한다.

○ 내용: 구소련 및 CIS 국가의 핵 관련 과학자/종사자의 민간직업으로 전환을 위한 프로그램인 ISTC(International Science & Technology Center)를 개발하여 북한 비핵화의 산업적 조건을 완성한다.

<표 8> ISTC

○ 1991년 겐셔 독일 외상과 미국의 베이커 국무장관이 제안: 구소련 지역의 대량살상무기 관련 전문가/종사자 민간직업으로 전환 필요 ○ 1992년 부시, 옐친 ISTC 설치 합의 제안하고 일본, EU 참가 ○ 운영을 위해 미국 2500만 달러, EU 2000만 달러, 일본 1700만 달러 기금 출연, 운영

○ 필요성 및 시기: 북핵불능화 및 폐기 진행으로 인한 핵관련 산업노동자의 실질 불안을 해소시킨다. 핵불능화 직후에 구성되면 핵폐기에 필요한 북한 국내의 조건을 만드는 데 유용할 것이다.

○ 구성 및 운용: 6자회담 실무위원회 중 「비핵화워킹그룹」의 산하기구로 구성한다. 6자회담 참가국이 아니더라도 유럽 및 대양주 국가들이

재정적으로 참가하도록 유도할 필요가 있다.

- 평양과학기술센타 등 북한의 자존심을 고려한 연구소를 설치, 지원하여 대량살상무기 과학자들의 직업 전환을 유도한다.

3. 정책제안의 추진일정(Time Line)

앞에서 식별된 과제를 추진일정에 안배할 경우에 이명박 정부의 잔여 임기 개월을 단위로 세분할 수 있고, 연 단위로 배치할 수도 있다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이 정부 스스로가 정책을 통제할 수 있는 요소를 고려할 때 우리 정부가 독자적으로 추진일정을 잡는 것은 무의미하다. 그런 점에서 북한의 도움 없이 우선 준비할 수 있는 정책을 다음과 같은 인식 속에 구체적으로 준비할 필요가 있다.

첫째, 제안(6)은 북한의 협력이 없어도 우리 정부 및 국제사회가 갖고 있는 정보 자산으로 준비할 수 있다. 핵 관련 활동에 관여하는 북한 노동자 실태를 파악하고, 전직프로그램을 발전시키는 것 자체가 다양한 전략적 메시지를 만들 수 있다.

둘째, 6자회담 실무위원회의 상설적 운용(1안)도 상당 수준 준비할 수 있다. 북한실무자가 불참해도 상설적 실무위원회를 운영해 나가는 과정에서 실질적 국제공조를 만들 수 있다. 후일 북한실무자가 참여한다면 가시적 성과를 내는 데 필요한 시간을 절약할 수 있다.

셋째, 남북 당국 간 대화재개(3안, 4안)는 상설적 준비가 필요하다. 1차 연평해전 직후에 북한은 1차 남북정상회담을 결심했고, 2차 연평해전을 하면서도 부산 아시안게임에 미녀응원단 파견을 결심했다. 북한지도자의 극적인 대남정책 구사 패턴을 고려할 때 남북정상회담 및 군사회담에 상시 대비할 필요가 있다.

다섯째, 한반도평화포럼(5안)은 2010년에 구성되어 운영될 가능성이 많다. 2010년 2월 현재 6자회담 재개를 준비하는 과정에서 거의 모든 참가국들이 동의하고 있다. 평화포럼 운영에 대비한 준비를 서둘러야 한다.

여섯째, 남북한핵통제공동위원회도 향후 3년 이내에 가동하기 어렵다는 판단을 하지만 핵통제공동위원회에서 활동한 북핵전문가를 양성하는 등 준비를 해야 한다.

Ⅴ. 끝내면서

북한 핵과 관련한 북한체제의 의지를 제대로 인식하는 것이 중요하다. 핵과 관련하여 북한체제의 모습은 (1)핵을 보유한 북한(Nuclear-NK), (2)핵을 보유하고 있는지, 없는지를 모르게 하는 북한(NCND-NK), (3)핵을 폐기한 북한(Nuclear-free NK)을 상정할 수 있다. 현재의 북한체제는 분명히 Nuclear-NK를 추구하고 있다. 2010년 현재 북한은 핵보유를 인정받는 수단으로써 평화협정 논의, 6자회담 재개 카드를 사용하고 있을 가능성이 많다. 이러한 현실 속에서 6자회담을 통해 평화적으로 Nuclearfree NK를 만들려는 노력이 성공하기는 참으로 어렵다. 이런 점에서 6자회담은 최선책도, 차선책도 아니고 고육지책이다.

그래서 한국에 어떠한 정부가 어떠한 유형의 대북정책을 전개해도 북한 당국이 한국 정부 입장을 고려하여 핵보유체계 완성에 필요한 조치들을 유예하거나 폐기할 것 같지 않다. 따라서 북한 핵과 관련한 우리 정부 입장과 정책에 대한 논쟁은 그렇게 바람직하지 않다. 2008~9년 간 우리 정부가 북핵문제를 해결하려는 다양한 노력이 의미 있는 성과를 내지 못했지만 일관성을 유지하고, 우리 정부 입장에 대한 국민적, 국제적 신뢰를 확보한 것에 의미를 줄 필요가 있다.

향후 3년여 동안 우리 정부는 다음 몇 가지 원칙과 정책 대안을 갖고 북한 핵문제를 다룰 필요가 있다.

첫째, '북한 핵의 과거, 현재, 미래'를 완전하게 해결하려는 정책 의지를 일관되게 유지해야 한다. 이와 관련하여 북한핵 확산방지에 만족하고 현재 핵을 묵인하려는 국내외 분위기 형성을 경계하고 차단해야 한다. 아울

러 북한 핵문제가 미국의 WMD 확산 방지 정책 차원의 북미 간 문제가 아니라, 우리 안보 문제로 인식해야 한다.

둘째, 북한 태도와 관련 없이 북한 핵폐기에 필요한 준비를 해야 한다. 북핵 관련 산업에 종사하는 북측 기술자 및 노동자의 전직 프로그램 마련, 6자회담 실무회담 운영, 남북공동핵통제위원회의 다양한 시뮬레이션 및 전문가 양성 등을 서둘러야 한다.

셋째, 군사적 차원에서는 북한 핵의 전술적 사용 가능성에 대비하는 노력을 지속해야 한다. 한미 간에 약속한 확장억지 개념을 능력 차원에서 점검 발전시켜야 하며, 전술적 사용을 무력화할 수 있는 「한국판 핵태세 보고서」를 발전시켜 나가야 한다.

넷째, 남북정상회담 등 정부당국자 회담, 한반도평화포럼을 활용해서 북한 핵문제에 대한 북한체제의 태도를 바꾸는 노력을 지속해야 한다.

2010년 2월 현재 진행되는 6자회담 재개 노력을 고려할 때 6자회담이 곧 재개될 것 같다. 6자회담이 재개되면 북한의 또 다른 시간벌기에 악용되지 않도록 6자회담 운영기간을 한정하는 노력도 시도할 만하다. 언제까지 성과를 얻지 못할 경우에 북한이 감당해야 할 대가를 명확히 하여 북한이 6자회담 결렬을 두려워하도록 해야 6자회담은 증대된 무용론을 넘어 새로운 희망을 되찾을 것이다.

새로운 남북관계 정립을 위한 대북정책 추진방향

유호열 (고려대학교 교수)

:: Summary

지난 2년간 이명박 정부의 대북정책은 '상생과 공영'의 목표하에 한반도 비핵화원칙과 진정한 대화와 협력을 위한 상호주의 원칙을 일관되게 적용함으로써 남북관계의 정상화와 한반도의 안정적 관리 기반 구축에 기여하였다. 비록 예기치못한 악재가 겹쳐 상당기간 남북관계가 경색되었으나 남북관계에 임하는 북한 당국의 오만한 태도나 왜곡되고 파행적으로 운영되던 남북관계의 실체가 밝혀지고 개선됨으로써 '퍼주기'논란이 종식되고 '갑을관계'의 정상화를 통한 균형적이고 현실적인 남북관계가 정착되는 성과를 거두었다.

그동안 북한은 민족공조의 대명제 하에 모든 남북관계에 '우리민족끼리'를 앞세우면서도 실제로 북미나 북중대화 등에 집중하면서 남한을 의도적으로 배제하거나 한미, 한중, 한일관계를 이간하는데 이용하였으나 이명박 정부는 이를 바로잡아 핵문제나 평화체제구축문제에서 남북이 주요 당사자로서 남북간 실질적 논의가 이루어지도록 '한반도 신평화구상'이나 '그랜드 바겐'을 제시하였고, 이러한 제안은 북한에 대해서 뿐만 아니라 미중일러 등 6자회담 참여국들과도 긴밀히 조율하는 방식을 통해 이루어질 수 있는 토대를 마련하였다.

그동안 이명박 정부는 중도보수, 실용주의를 표방하면서도 선비핵화와 정상적인 남북관계운영 등 새로운 원칙하에 남북관계를 재정립하고자 하였으나 지난 10년간 대북정책의 주류였던 햇볕론자들로부터 집중적인 비난을 받고 그 과정에서 남북관계에서 소극적이라거나 대북강경론으로 오해하거나 폄하되는 등 설득과 소통의 어려움을 겪기도 하였다.

2010년 남북대화 성사 빈도가 증가함에 따라 점진적이나 남북관계개선의 징후들이 나타나고 있다. 아울러 향후 북한은 2012년 강성대국건설을 목표로 주민생활 향상을 포함한 경제발전과 김정일 이후 후계구도를 정착시키기 위해 모든 역량을 결집하는 동시에 핵문제를 둘러싼 북미, 북중관계 및 6자회담체제와 평화체제구축을 위한 관련국간의 회담 자체를 체제안전의 버팀목으로 삼아 대내적 결속을 극대화하기 위한 전략마련에 고심할 것이며 이과정에서 남북관계의 돌파구를 새롭게 구축하고 통일을 향한 남북관계의 진정성있는 개선을 모색하여야 할 것이다. 아울러 북한 내부의 안정적 변화와 남북관계의 근본적 발전을 목표로 기존의 당국간 화해협력 중심의 남북관계 패러다임을 북한주민의 심성변화와 정책의 대전환을 포함한 신한반도구상의 패러다임으로 재정립하여야 할 것이다.

Ⅰ. 이명박 정부의 대북정책과 남북관계에 대한 평가

지난 2년 동안 이명박 정부의 대북정책은 '상생과 공영'의 목표하에 한반도 비핵화원칙과 진정한 대화와 협력을 위한 상호주의 원칙을 일관되게 적용함으로써 남북관계 정상화와 한반도의 안정적 관리 기반 구축에 기여하였다고 평가할 수 있다. 집권 초기 남북관계 탐색 과정에서 발생했던 북한의 일방적이고 강경한 대남도발에 대해 신중하고 의연하게 대처함으로써 사태 악화를 방지하였으나 금강산 관광객 피살사건과 김정일 위원장의 건강악화 등 악재가 겹치면서 남북관계는 예상외로 오랜기간 경색되기도 하였다.

2008년 2월 이명박 정부가 출범한 직후부터 2009년 8월까지 북한은 이명박 대통령을 비롯한 우리 측 고위 인사들의 실명을 지칭하며 각종 비방중상을 계속하였으나 우리 정부는 맞대응을 일절 자제하는 등 성숙한 자세를 견지함으로써 북한이 유화적 태도로 전환하였을 때 신속하게 대응할 수 있었다. 남북관계에 임하는 북한 당국의 오만한 태도나 왜곡되고 파행적으로 운영되던 남북관계의 실체가 밝혀지는 한편, 이명박 정부는 남북관계의 틀을 정상적인 방향과 방식으로 개선함으로써 과거의 끌려다니기식 접근 또는 '퍼주기' 논란 등이 종식되었다. 특히 남북협력이나 대북지원 등에서 소위 '갑을관계'를 바로잡아 전반적인 남북관계가 정상화되고 현실에 맞게 조정되었다.

북한의 도발에 의해 초래된 한반도의 위기와 도전에 대해 이명박 정부는 원칙에 입각해 차분하게 대응함으로써 한반도 상황을 안정적으로 관리하였다. 북한의 핵실험과 미사일 발사, 대청해전 등 남북 간 군사적 충돌까지 발생하였으나 국제사회와의 강력한 협조체제를 구축하고 한미 간 격상된 동맹관계를 통한 '확장억지' 구상을 재확인함으로써 북한의 위협을 무력화시킬 수 있었다. 한반도의 새로운 전략 구상이 구체화되면서 우리의 안보태세를 약화시켰던 '우리민족끼리'의 덫을 벗어나 민족 내부의 협력과 국제공조를 병행 추진하는 새로운 남북관계의 틀로 재정립하였다.

그동안 북한은 민족공조의 대명제하에 모든 남북관계에 '우리민족끼리'를 앞세우면서도 실제로 북미나 북중대화 등에 집중하면서 남한을 의도적으로 배제하거나 한미, 한중, 한일관계를 이간하는 데 이용하였다. 반면 우리 정부는 핵문제나 평화체제구축 문제에서 남북이 주요 당사자로서 남북 간 실질적 논의가 이루어지도록 '한반도 신평화구상'이나 '그랜드 바겐'을 제시하였고, 이러한 제안은 북한에 대해서 뿐만 아니라 미·중·일·러 등 6자회담 참여국들과도 긴밀히 조율하는 방식을 통해 이루어졌다.

이명박 정부는 중도보수, 실용주의를 표방하면서도 先비핵화와 정상적인 남북관계운영 등 새로운 원칙하에 남북관계를 재정립하고자 했다. 그로 인해 지난 10년간 대북정책의 주류였던 햇볕론자들로부터 집중적인 비난을 받았고 남북관계에 소극적이라는 오해를 받거나 대북강경론으로 폄하되는 등 설득과 소통의 어려움을 겪기도 하였다. 그 과정에서 북한을 불필요하게 자극하거나 '남남갈등'의 재연을 방지하기 위하여 남북관계의 실상과 북한의 행태에 대한 구체적이고 직접적인 언급을 자제하였다. 그러나 그것이 오히려 북한이나 국내 일부 급진 세력으로 하여금 대북정책이나 남북관계의 실상을 과장하거나 내용 자체를 호도하는 언론플레이의 소재를 제공했던 미흡함도 있었다. 그러나 남북관계가 전반적으로 경색되고 2차 북핵실험으로 대북제재가 강화되었던 지난 2년 동안에도 남북 간 교역이나 개성공단에서의 경협활동은 정상적으로 이루어졌고, 정부가 보조하는 각종 민간단체들의 대북지원 사업도 원칙적인 측면에서 대부분 성사되었음은 성과였다고 할 수 있다.

2010년 새해부터 남북관계에는 대화와 협력, 대립과 갈등의 이중주, 이중성이 극명하게 드러나고 있으나, 대화 빈도가 증가함에 따라 점진적으로 개선의 징후들이 나타나고 있다. 지난 1월 15일 북한 국방위원회는 대변인 성명을 통해 대남 '보복성전'을 다짐했으나 다른 한편으로 개성공단 활성화를 위한 남북 당국 간 회담 개최, 개성 및 금강산 관광을 재개하기 위한 실무회담을 先제의하는 등 남북경협 확대에 적극적 의지를 보이기

도 하였다. 동시에 2009년 하반기부터 북핵문제를 해결하기 위한 북미대화와 북중대화가 진전을 이루는 한편 남북정상회담 개최를 위한 남북 간 실무접촉이 이루어졌으며 이에 따라 2010년 남북정상회담의 연내 개최 가능성에 대한 기대가 높아지고 있다. 다만, 이처럼 남북관계에서 해빙 분위기가 조성되고 있으나 북한의 본질적 태도나 정책의 근본적 변화라기보다는 북미대화를 앞둔 대남전술적 태도 변화나 북한의 경제난과 후계구도 정착 등 내부적 요인에 따른 일시식 조치로 판단되기도 한다.

비록 전술적 차원이지만 비타협적이고 위협적인 북한이 태도를 바꾸어 유화적으로 나오게 된 배경과 이유는 크게 세 가지로 요약될 수 있으며 이는 결국 대등하고 정상적인 남북관계로 정착될 수 있는 계기가 될 것이다.

첫째, 국제사회의 일관된 정책 조율이 주효했는데 유엔안보리는 한반도 비핵화 원칙을 고수하며 이에 반발하는 북한에 대해 강력한 규제결의안을 통과시켰으며 이는 경제적 제재뿐만 아니라 PSI(확산방지구상)보다 훨씬 강력한 검색을 중국을 포함한 모든 유엔회원국에게 강제함으로써 북한의 입지가 대폭 약화되었다.

둘째, 포스트 김정일 시대를 준비하는 북한으로서는 더 이상 국제사회와 대립할 수 없을 정도로 내부 상황이 악화되었을 뿐만 아니라 세습 구도에 의한 후계체제 구축을 모색하고 있는 북한 지도부로서는 외부 정세의 안정이 무엇보다 중요해졌기 때문이며 동시에 국제사회의 지원과 지지는 곧 세습의 정당성을 높일 수 있기 때문이기도 하다.

셋째, 정치, 군사, 경제 등 모든 면에서 북한에게 가장 많은 지원과 도움을 주는 중국의 입장을 외면할 수는 없었을 것으로 보이며 6자회담 의장국이자 국제사회의 핵심 국가로 등장한 중국은 한반도 비핵화에 대한 국제사회의 요구를 잘 알고 있기 때문에 원자바오 총리를 비롯한 최고위급 인사의 방북과 경제지원 약속을 통해 김정일 위원장을 설득했으며 북한은 이를 받아들일 수밖에 없었다.

향후 북한은 2012년 강성대국건설을 목표로 주민생활향상을 포함한

경제발전과 김정일 이후 후계 구도를 정착시키기 위해 모든 역량을 결집하는 동시에 핵문제를 둘러싼 북미관계, 북중관계 및 6자회담체제와 평화체제 구축을 위한 관련국 간 회담 자체를 체제 안전의 버팀목으로 삼아 대내적 결속을 극대화하기 위한 전략 마련에 고심할 것이며 이 과정에서 남북관계의 돌파구와 향후 통일을 향한 남북관계의 진정성 있는 개선을 모색하여야 할 것이다. 이 같은 북한의 당면 목표와 추진 전략에 대응하여 북한 내부의 안정적 변화와 남북관계의 근본적 발전을 목표로 기존의 당국 간 화해협력 중심의 남북관계 패러다임을 북한 주민의 심성 변화와 정책의 대전환을 포함한 신한반도 구상의 패러다임으로 재정립하여야 한다.

Ⅱ. 북한의 주요 현안과 향후 정세 전망

1. 김정일 후계구도

북한 내부의 현안 중 후계구도와 관련된 부분이 당면한 최대 과제이다. 특히 2008년 하반기 김정일 위원장의 건강이 급격히 악화된 이후 북한 지도부는 후계구도를 조기에 정착시켜야 할 필요성에 공감한 것 같다. 현재 어느 정도 건강을 회복하여 활발한 현지지도에 나서고 있는 김정일 위원장은 3남 김정은을 자신의 후계자로 결정하고 김정은에게 권력을 이양하는 준비를 본격화하고 있으며 후계자로 공식화할 때까지 당, 정, 군에서 경력을 쌓도록 할 것으로 보인다.

김정일 위원장은 1974년 후계자로 지명되기까지 당 조직지도부 지도원을 거쳐 당 선전선동부 과장, 부장, 그리고 조직담당 비서로 임명되기까지 김일성 주석의 후광과 자신의 역량을 통해 충분한 기반을 구축하였고, 그 이후 1980년 6차 당대회에서 후계자로 공식화된 이후에도 14년간 김일성 주석을 보좌하면서 지도자 수업을 하였다. 이에 비해 김정은은 촉박한 일정 속에 조속한 시일 내에 후계자로 등장하기 위해서 2006년

김일성군사종합대학 졸업과 동시에 국가보위기구 등에서 경력을 쌓으면서 2012년 후계자로 공식 등장할 것으로 예상된다.

김정은은 어린 나이와 부족한 경험으로 본격적인 후계자로서 통치를 담당하기에는 내부 반발 등 극복해야 할 과제가 많기 때문에 김정일 위원장 생전에는 물론 그 이후에도 상당 기간 원로 및 실무 그룹의 후견을 필요로 할 것이다. 2009년 4월 9일 개최된 최고인민회의 제12기 1차회의에서 국방위원회의 구성원을 새로 보완하는 한편 헌법 조항을 일부 수정하여 국방위원회를 명실상부한 국가최고지도기관으로 격상하는 조치가 있었던 것도 후계구도 조기 구축과 관련된 것으로 판단된다. 새로 국방위원회 위원으로 충원된 인물들은 김정일의 매제인 장성택 당 행정부장, 주상성 인민보안상, 우동측 국가안전보위부 1부부장, 주규창 당 군수공업부 1부부장, 김정각 인민군총정치국 1부부장이며 직전에 부위원장으로 국방위원회에 진입한 오극렬 당 작전부장과 함께 김정은의 후견그룹으로서의 역할을 할 것으로 예상된다. 인민무력부장에 임명된 김영춘 국방위 부위원장과 리영호 참모장은 김정일의 측근이자 고영희 계열의 강성 인물로서 김정은의 후계구도 정착에 주요 역할을 담당할 것으로 예상된다. 국방위원회의 격상된 위상과 함께 당, 군의 핵심 실무부서 책임자들이 김정은 주위에 포진함으로써 향후 후계구도 과정에서 통제와 우상화 작업을 병행할 것으로 보인다.

김정은이 후계자로 결정된 이후 매우 신속하게 준비 작업이 진행되고 있으며 이에 따라 김정은 선전 사업이 바쁘게 진행되고 있다. 김정은의 후계자로서의 자질과 역량을 과시하기 위해 지구인공위성 발사, 핵실험 등을 단행하면서 초강대국 미국과 국제사회에 대항할 수 있는 최적의 지도자임을 과시함과 동시에 선군정치, 강성대국건설을 진두 지휘할 것으로 예상된다. 2009년 4월 15일 조부인 김일성의 탄생일인 태양절을 기념하여 초대형 폭죽행사를 실시하여 그의 배포와 역량을 주민들에게 과시함과 동시에 할아버지 김일성을 이어받아 만경대 혈통의 혁명적 계승과 2012년 주체 101년을 기해 강성대국을 완성함으로써 일체화, 정당화를

이루려고 하고 있다. 김정은은 150일 전투와 100일 전투를 연이어 발기함으로써 아버지 김정일이 후계자로 선정된 후 벌였던 70일 전투를 연상시키며 업적 쌓기에 나서고 있는 것으로 분석된다. 김정은은 군사, 정치, 경제, 외교뿐만 아니라 과학기술, 문학예술, 체육 등 모든 분야에서 천재성을 발휘하여 북한체제를 국제사회에 재등장시킬 수 있는 인물로 부각되고 있다.

김정일 위원장 생전에 후계구도가 김정은체제로 공식화되더라도 김정은에 의한 세습정권이 김정일 사후에도 안정적으로 유지되기는 쉽지 않을 전망이다. 북한의 정치체제는 2012년 김일성 탄생 100주년을 전후하여 후계구도를 완성하고 지난 1980년 6차 당대회 이후 30여 년 만에 제7차 당대회를 개최하여 전통적인 당국가체제로의 전환을 모색할 것으로 전망되기도 한다. 그러나 김정은의 개인적 통치 역량은 미지수이며 김정은은 수령절대주의의 정당성을 획득하지 못함으로써 김정일 위원장 사후 주요 엘리트와 부서 간 권력투쟁이 예상된다. 만일 권력투쟁 과정에서 김정은 후견그룹에 의해 주도되는 독재체제가 보위기구나 인민무력부 등 억압통제기구만을 중심으로 강화될 경우 일반 주민들을 설득할 수 있는 사상통제 기재가 급격히 약화됨으로써 내부로부터의 체제 이완 현상이 가속화될 가능성이 있다.

2. 북한 화폐개혁의 정치·사회적 파장과 개혁·개방

북한은 2009년 11월 30일 전격적인 방식으로 구화폐 단위를 100분의 1로 축소하는 화폐개혁을 단행하였다. 화폐개혁은 급등하는 물가를 진정시키고 상거래에 종사하는 개인이 축적한 화폐를 거둬들여 산업자금화하려는 목적보다는 시장의 형성으로 부를 축적한 신흥 상인 계층이 보유한 재산을 강제 환수함으로써 국가 통제력을 강화하고 빈부격차에 따른 불만을 잠재우려는 정치적 목적으로 단행된 것이다.

이 과정에서 화폐개혁의 내용과 절차 등이 혼선을 빚었으며 임금과 국

정가격 및 환율 등 주요 핵심 부문에 대한 후속 조치가 발표되었음에도 안정화되지 못하고 혼란이 지속되고 있다. 북한 화폐개혁은 2007년부터 강화되기 시작한 장마당에 대한 규제와 2010년 신년사설에서 강조한 자력갱생의 노력동원 중심의 계획경제 복귀와 궤를 같이 함으로써 2012년 강성대국건설을 위한 국가경제력 재정비의 기반이 될 것을 기대하였으나 현실적 난관에 봉착하여 사회주의적 발전계획 자체를 외자도입을 통한 국가주의적 발전계획으로 수정해야 할 실정이다.

북한 경제난은 만성적이고 구조적인 특성을 갖고 있으며 2009년에도 식량생산의 부진과 외부로부터의 지원 감소 등 악재가 겹쳐 경제난을 극복하지 못했으며 화폐개혁에 보듯이 각종 문제가 분출하고 있으나 현재로서는 시장 확대나 개인적 상행위의 부활 등 새로운 개혁·개방 조치는 취하지 않고 개발독재 방식을 우선적으로 고려할 것 같다.

2002년 7.1 개선조치 이후 부분적이고 임시방편식의 경제 회복 노력은 북한 내 신종 빈부격차를 발생시켰으며 이에 따라 각종 생계형 범죄가 창궐하여 정권의 안정적 기반이 크게 훼손되었다. 150일 전투, 100일 전투 등을 전개했으나 실질적으로 동원할 수 있는 자원이 절대 부족하고, 미진한 개혁·개방으로 인해 식량난, 에너지 및 외화난 등 만성적인 경제난은 해소되지 않고 있다. 남북관계 및 대외관계의 부분적 개선을 통해 외부원조를 지속적으로 수주하기 위한 노력을 지속할 것이나 이로 인해 파생되는 경제 구조 왜곡 현상은 개선되지 못할 것이다.

화폐개혁에도 만성적인 경제난은 외부로부터의 지원과 경제협력 등 개혁·개방 조치 없이는 해소될 수 없기 때문에 국가개발은행 창설이나 '국제대풍투자그룹' 등 해외투자유치기구를 국방위원회의 보증하에 설립하더라도 북한체제의 대전환이나 근본적인 정책 변화 없이 실질적인 경제발전은 이루어지지 못할 것이다. 핵문제의 부분적 해결과 미국과의 관계개선을 통해 제한적이고 부분적인 개선은 가능할 것이나 국제사회의 본격적인 지원과 투자가 없는 한 자체 능력에는 한계가 있기 때문이다. 따라서 북한은 6자회담에 복귀하면서 일본과의 관계정상화를 이룩하면서

과거 식민지 시대의 피해보상 차원에서 대일 청구권 자금이 유입되고 국제금융기구로부터 개발 자금을 도입하려고 할 것이나 정상국가로서 국제경제체제의 편입과 같은 근본적인 경제개혁이 단행될 수 있을 것인지는 현재로서는 불확실하다.

역시 체제나 정책의 변화 없이는 유통 부문에서의 시장 경제 활동이 더욱 제약될 것이고 제조업 등 생산 분야로 공급이 확대되지 않은 상태에서의 인플레와 물자부족 등 경제사정은 악화될 것이 분명하다. 화폐개혁 이후 새로 공시될 공정환율에도 화폐를 매개로 상업에 종사하던 상인 계층의 정부와 국가에 대한 불만과 북한 화폐에 대한 불신으로 암시장에서의 환율 격차가 시간이 갈수록 벌이질 것이며 환율 재조정에도 시장의 왜곡 현상은 가중되어 보다 근본적인 경제 구조의 개혁 압력이 증대할 것이다.

결국 화폐개혁으로 형성된 실질적인 중산층이자 체제 견인 세력인 상인층의 체제이탈을 억제할 수 없을 것이며 후계구도 구축 과정에서 당국가체제로의 전환이 모색될 경우 군부 세력으로부터의 저항이 발생할 가능성이 있다. 향후 후계체제와 정책 노선을 둘러싼 당-군, 온건-강경, 신-구 계층 등 분열이 가속화되면 전통적인 수령제 통치구조에 심각한 균열 현상이 발생될 것이다.

3. 북핵문제 해결 지연과 내부 단속 강화

그동안 북한은 내외의 어려운 환경 속에서도 핵개발을 체제 생존의 가장 강력한 보장책으로 간주해온 만큼 이미 확보한 핵무기는 포기하지 않을 가능성이 높다. 6자회담이 재개되더라도 북한은 핵보유국 지위를 주장하며 미국 등 주변 국가와의 평화협정 체결 등 현상유지적 타협책을 놓고 새로운 협상을 전개할 것이다. 2008년 6자회담을 통해 진행되던 제2단계 핵불능화 조치는 중단되었고 조만간 북미대화가 재개되고 북핵문제를 논의할 새로운 다자틀이 모색되더라도 김정일은 핵포기를 의미하는

모든 핵 프로그램의 완벽한 신고와 검증 등 핵폐기에 대한 결단은 단행하지 않을 것 같다.

재개될 6자회담에서 영변 핵시설에서 추출한 무기급 플루토늄을 비롯한 농축 우라늄 개발 계획 등 핵무기의 폐기와 미사일, 생화학무기 등 대량살상무기의 완전 폐기와 관련한 협상은 지속될 것이나 이 과정에서 벼랑끝 외교, 살라미전술 등 전통적인 기만전술을 구사할 것이다. 다만, 미국으로부터 대북제재 해제와 체제보장 및 6자회담 국가들이 제시할 포괄적 대북패키지안이 구체화되면 추가적인 핵과 대량살상무기의 개발을 중단함으로써 미국 및 국제사회와의 대결 구도는 피하고자 할 것으로 보인다.

북한은 핵문제의 부분적 해결과 이로 인한 미, 일과의 관계 개선에도 외부로부터의 영향력 차단을 위한 폐쇄, 고립체제를 근본적으로 변경하기는 어려울 전망이다. 무언가 변화의 조짐을 과시하기 위해 일시적이고 부분적인 개방 행태를 취하더라도 개방과 폐쇄의 반복적 행태를 보일 것이다. 그러나 인터넷 등 정보통신, 통행 등에 대한 차별적 적용 등 각종 폐쇄와 차단 노력에도 외부 정보 유입을 완벽히 차단할 수 없을 것이며 유언비어 난무와 이로 인한 내부 균열은 점차 체제 이완 상황으로 연결될 수밖에 없을 것이다. 개혁·개방에도 체제 정당성을 유지하기 위하여 폭압적 통제체제는 유지될 것이며 주체사상 등 사상적 통제, 사상교육은 지속할 것이다. 결과적으로 북한 주민의 자유로운 이동에 대한 제한은 유지될 것이나 경제난과 체제 통제 억압이 지속되면서 북한 사회를 탈출하는 탈북자는 줄어들지 않을 것이다.

끝으로 국제사회의 지속적인 인권 개선 압력에도 일반 주민들에 대한 기본권 보장은 이루어지지 못할 것이다. 외국인(남한 국민 포함)에 대한 접근 제한과 체제 비판은 물론 개인의 사상 및 종교의 자유를 허용하지 않을 것이다. 인권보장에 대한 외부 압력을 희석시키기 위한 방편으로 2009년 4월 개정 헌법에 인권보호조항을 삽입했으나 형식에 그칠 뿐 근본적인 변화는 체제 안전상 이루어질 수 없을 것이다. 북한 사회에 대한

개방은 체제의 급속한 붕괴 및 흡수 통일에의 위협이 되므로 사상통제와 체제단속은 북한체제가 존재하는 한 변경되기 어려울 것이다.

Ⅲ. 신남북관계 정립을 위한 대북정책 추진방향

지난 2년 동안 이명박 정부의 원칙 있는 대북정책이 소기의 성과를 거두었다고 평가하면서도 집권 3년차에 접어든 시점에서 남북관계를 새롭게 진전시키기 위한 구상을 가다듬어야 할 것이다. 북한은 체제유지라는 절체절명의 과제를 안고 남북관계를 활용해 왔으나 핵개발의 난제를 풀어야 하는 한편 내부적으로 후계구도 정착과 경제난을 극복하지 않으면 안 될 시점에 도달하였다. 북한의 핵개발을 포기시켜 한반도 비핵화를 달성하는 한편 한반도 긴장완화와 복잡한 내부 현안에 직면한 북한을 정상국가로 유도하기 위해서 기존 대북정책의 근간인 先비핵화를 실천할 구체적 로드맵을 재점검하면서 남북관계를 주도할 새로운 담론 구조를 형성해 나가야 한다. 이를 통해 미구에 이루어질 평화통일의 기반을 확충해 나갈 책임이 있으며 이를 새로운 대북정책의 기본 방향으로 설정해야 할 것이다.

1. 한반도 비핵화를 위한 '그랜드 바겐' 구상 실천

북핵문제를 해결하기 위한 6자회담이 2010년 상반기 재개될 가능성이 높아지고 있다. 이로써 그동안 제한적이고 경색되었던 남북관계에 긍정적인 환경이 조성될 것이며 6자회담이 정상화될 시점에 남북관계도 전반적으로 개선돼 나갈 것이다 .

6자회담이 재개될 경우 향후 북핵폐기 여부와 관계없이 일단 관계국들 간의 활발한 접촉과 대화 분위기가 형성될 것이다. 다만 회담이 재개되더라도 평화협정회담 착수 문제와 9.19 공동성명의 이행 구도에 대한 재검토 여부 및 북한이 요구했던 핵보유국 지위 요구 및 안전보장 문제 등으

로 북한이 미국과의 대화와 협상에 집중할 것으로 예상되므로 이에 대비하여야 한다.

이명박 대통령이 제안한 그랜드 바겐은 아직 구상 단계의 제안으로서 구체적인 실행 방안을 담고 있지는 않으나 세 가지 핵심 개념을 재정비하고 관련국들과의 추가 조율을 통해 향후 북핵문제 해법의 중심축으로 운영하는 것이 필요하다. 그랜드 바겐은 북핵문제의 완전한 해결을 목표로 하고 있으며 북핵문제라 함은 북한이 핵을 보유한 채 핵확산을 금지하는 제한된 형태의 핵동결이 아니라 북한이 개발 보유한 모든 핵물질과 핵무기를 포함한 전체 핵 프로그램의 완전하고 비가역적인 폐기를 목표로 하고 있다. 북한이 핵을 포기할 경우 제공될 보상책으로서 안전보장과 대규모 경제지원을 약속하고 있는데 북한이 안심할 수 있는 체제안전보장은 미국과의 관계개선뿐만 아니라 한반도에서의 평화체제 구축과 재래식 무기감축 등을 포함할 수도 있을 것이며, 경제적 지원도 이명박 정부가 공약한 '비핵·개방·3000' 구상과 지난 8.15 경축사에서 제시된 한반도 신평화구상의 내용과도 일맥상통하는 제안으로서 국제사회의 적극적인 참여와 지원의 형태로 이제까지와는 다른 대규모 개발지원형태로 이루어질 것이다.

그랜드 바겐은 당사자인 북한을 적극 설득하여 수락을 받아내야 할 뿐만 아니라 향후 6자회담 관련 국가들과의 긴밀한 협의와 조율을 필요로 한다. 따라서 그랜드 바겐은 큰 틀에서 6자회담의 기본 골격이 되었던 9.19 합의(2005)나 2.13 합의(2007)에 토대를 두고 있으며 한반도 평화체제 구축, 동아시아 안보대화, 대북경제-에너지지원, 북미·북일관계 정상화 등 관련 워킹그룹-포럼의 목표 의제들과도 연결되어 있고 무엇보다 핵포기에 대한 북한의 진정성 확인이 전제되어 있다. 다만, 북한은 자신들의 요구사항이 관철될 때까지는 핵보유국으로서의 지위와 역할을 하겠다고 강변하고 있어 자칫 6자회담은 추인기구로 전락될 위험성을 배제할 수 없음을 감안하여 우리 정부가 제안한 일괄타결식 해법인 그랜드 바겐안에 대해서 북한을 적극 설득해 나가야 한다.

그랜드 바겐에 대한 북한의 입장 표명 선회를 위해서는 우선 북한 핵문제와 관련한 전반적인 정책 구도가 바뀌어야 하는데 이를 위한 전략 구상을 마련하여야 한다. 북한이 핵무기 보유를 통해 체제를 보존할 것인가, 아니면 주변 국가, 특히 중국, 미국, 한국 등 관련 국가들로부터 체제 안전을 보장받으면서 경제를 재건하여 포스트 김정일 후계체제에서도 정권과 체제를 유지할 것인가 하는 문제는 전적으로 김정일 위원장이 선택할 문제이다. 금년 신년공동사설에서 보듯이 북한의 대남, 대미, 대중관계에서 유화적 변화 징후들이 나타나고 있지만 아직까지 북한의 핵문제 해법은 근본적으로 달라지지 않고 있는 것으로 파악되고 있다.

핵심 관건인 북미 양자대화에서 북한은 미국의 대북 적대시 정책의 철회와 북미관계가 평화관계로 전환되는 것이 선결 과제로 해결되어야 한다는 입장에서 벗어나지 않고 있다. 북핵 프로그램의 동결과 폐기 등 확산방지에 상응하여 대북제재 해제와 북미평화협정 체결 등 관계 정상화 및 향후 주한 미군의 철수 요구 등으로 이어질 것에 대비하여야 한다. 한편 인도나 파키스탄처럼 자신들은 핵보유국으로서 자신의 안전을 스스로 보장하면서 한반도 수준에 적합한 핵무기와 운반수단은 미국 등 핵보유국과의 핵군축을 통해 조정할 사항으로 주장할 것에 대응하여 그랜드 바겐의 내용을 구체화하여 북한 및 6자회담 참가국들을 적극 설득하여야 한다.

2. 한반도 정세의 안정적 관리와 대북담론 주도

이명박 정부는 대북정책 추진에 있어 원칙과 실용의 배합을 통해 한반도 정세를 안정화시키면서 궁극적으로 북한의 태도 변화를 적극적으로 유도해내야 한다. 기존 경협이나 이산가족 문제 등 인도주의적 차원의 협력 사업을 지속적으로 확대하며 각종 남북 간 교류협력 사업을 통해 상호 이해를 증진하며 상호 이익을 증대시켜 나가야 한다. 북한인권 개선과 납북자 및 국군포로 문제는 포기할 수 없는 요구이나 집권 3년차 단임 정부

로서 금년도 북한의 태도가 긍정적일 경우 북한이 요구하고 실현 가능한 사업에 대해 우선적으로 고려할 필요가 있다. 다만 현금 거래를 수반하거나 새로운 대북투자를 위해서는 현실적으로 북한에 대한 유엔안보리 제재결의안이 철회되거나 완화되어야 하며 先북미회담을 고집하는 북한의 입장에 변화가 있기 전까지는 남북경협 및 지원 사업에 임하는 기존 정책을 유지하여야 한다.

이명박 정부는 출범 이후 기회 있을 때마다 그리고 지난해 8월 북한 조문단의 청와대 예방시에도 남북 간 대화의 필요성을 강조하고 정상회담을 비롯한 각종, 각급 회담에 나설 뜻을 분명히 하였기에 제3차 정상회담 개최를 모색하되 의제와 절차 및 형식 등 면밀한 사전 조율과 시기적 타당성을 고려해 신중히 추진하여야 할 것이다. 과거 두 차례의 남북정상회담 경험과 한반도 상황의 심각성을 고려해 3차 남북정상회담에서는 한반도 비핵화 문제를 최우선 과제로, 남북관계 개선을 위한 진정성 있는 대화가 전제되어야 한다는 원칙을 고수하여야 한다.

2010년 하반기로 예정된 서울에서의 G-20 정상회의에 북한 고위대표단이 초청될 경우 획기적인 남북경협 구상이 추진될 수 있을 것이다. 특히 G-20 정상회의에서 세계경제의 회복기에 개도국에 대한 선진국의 지원 확대 방안이 채택될 경우 시범 사례로서 핵포기를 확약한 북한에 대한 국제사회의 대규모 지원책이 발표될 수 있을 것이며 남북정상회담 정례화의 기반이 될 수도 있다.

2010년 안에 정상회담이 성사될 경우, 남북관계에서 식량지원 등 인도적 지원 문제를 통한 변화 가능성은 높으며, 다만 규모와 시기 및 투명성 확보 등 핵심 현안에 대한 정상회담 개최와 관련하여 추동력을 얻게 될 남북장관급회담 등 남북 당국회담을 통해 지원이 이루어질 수 있을 것이다. 6자회담 재개와 북한이 식량을 필요로 하는 3~4월 적절한 시기에 비료 및 식량지원을 통한 대화의 실마리를 찾을 수 있을 것이다. 북미대화를 통해 6자회담이 재개될 경우 미국의 식량지원이 재개될 가능성이 있으나 이를 위해선 대북식량지원의 방식 개선과 분배 투명성이 확보되어

야 한다. 우리의 비료 및 대규모 식량지원을 이산가족상봉의 재개 및 규모 확대와 연계하여 추진하면 남북관계가 개선되는 데 기여할 수 있을 것이나 역시 분배투명성의 확보가 전제되어야 할 것이다.

이산가족 문제나 인도적 문제 해결에 있어 우리 정부나 적십자 당국은 이산가족1세대의 고령화를 감안하여 상봉 회수와 규모를 대폭 늘려나가는 데 배전의 노력을 기울여야 한다. 504명의 전후 납북자들과 생존이 확인된 수백 명의 국군포로 및 생사를 확인할 수 없는 8만여 전시 납북자들의 생사 확인과 생존자들이 조속히 귀환할 수 있도록 북한 당국을 적극적으로 설득해 나가야 한다. 필요할 경우 과거 서독의 동방정책에서 취했던 정책을 원용해 적용하는 것도 한 방법이 될 수 있을 것이다. 북한에 대한 인도적 지원 사업이 원활히 추진되기 위해서라도 북한 당국의 진정성 있는 화답이 있어야 할 것이나 더 이상 이산가족상봉과 같은 인도적 사업이 정치적 이유로 중단되지 말아야 할 것이다.

3. 통일 역량 강화와 새로운 통일구상

과거 '햇볕정책'의 문제점과 변화된 환경을 감안하면 향후 우리의 대북정책과 새로운 통일구상은 과감한 패러다임의 전환 속에서 재구축되어야 한다. 새로운 패러다임의 전환은 북한의 실상에 대한 객관적인 평가와 주변 정세의 변화 흐름을 제대로 파악한 토대 위에서 이루어져야 할 것이다. 이를 위해 이념이나 정서에 좌우되지 않고 보다 냉철하고 현실적인 분석과 객관적이되 전략적인 판단이 뒷받침되어야 한다.

첫째, 북한은 실패한 체제이며 개방·개혁 노선을 취하지 않는 한 회생 불가능하기 때문에 3대 세습체제의 구축에도 북한체제 내부의 변화가 불가피하며 결국 주민들의 일탈현상이 가속화될 것이다. 둘째, 중국의 북한에 대한 인식과 이해관계 역시 전통적인 혈맹관계에서 탈피하고 있으며 자국의 이익이나 동북아의 안정을 위해 어떤 경우에도 북한체제의 존속이 불가피한 존재는 아님을 인식하고 있다. 셋째, 국제사회 특히, 한반도

주변 정세의 변화 속에 새로운 대북정책과 통일 방안이 마련되어야 하며 그 핵심은 북한의 변화를 촉진하고, 그 변화를 남북관계 개선과 올바른 통일 기반으로 활용할 수 있어야 한다.

이 같은 현실 인식하에서 남북관계를 새롭게 견인하기 위해서는 과거처럼 북한 정권의 생존을 기반으로 주변국의 이해를 반영하는 수동적이고 소극적인 방식을 탈피하여 북한 주민들의 광범위한 지지와 협조를 구하기 위한 이념적 포용성과 적극적이며 실천력 있는 전략적 내용을 갖추어야 한다. 남북경협과 대북지원에 있어 상호주의와 투명성을 확보하여 북한의 온건 엘리트로 하여금 보다 합리적 선택을 할 수 있는 계기를 조성해 나가야 한다. 아울러 북한의 일반 주민들에게도 실질적으로 혜택이 주어질 수 있도록 함으로써 경협과 인도적 지원의 목표가 충분히 부각될 수 있어야 할 것이다. 미국 등 주변 국가들의 대북정책이 북핵문제 해결과 동시에 북한 정권의 잘못된 판단에 면죄부를 주지 않도록 하여야 하며 이를 위해 미국은 물론 중국, 일본과의 전략적 대화 및 협조를 적극화하여야 한다.

지난 10년 동안 햇볕정책 추진 과정에서 남북관계의 양적인 확대만을 염두에 둔 까닭에 대북정책과 통일정책 간의 유기적 연관관계가 파기되었고 이로 인해 통일의 비전과 희망이 소진되어 왔음을 주목하여 시대적 소명을 담은 새로운 통일 방안을 제정하여 통일담론을 선도해 나가야 할 것이다. 대북정책의 궁극적 목적은 평화적 통일인데 우리 사회 내부에서 통일에 대한 기대와 확신이 약화되고 있어 정부와 여당의 분발이 더욱 필요한 시점이다. 과거에는 우리 국민들 대다수가 통일은 당연히 이루어져야 할 필수 사항으로 인식하였으나 최근 들어 통일 자체에 반대하는 국민들이 늘어나고 있음을 주목하여야 한다.

지난 2월 국회 외교통일통상위원회를 통과한 북한인권법의 조속한 제정을 통해 국제사회와의 보조를 맞추고 향후 북한체제 변화와 우리 스스로가 주도하는 통일의 당위성과 정당성을 국제사회로부터 공인받을 수 있어야 한다. 북한인권법이 단순히 북한 정권에 대한 압박 요인만이 아니

라 대다수 북한 주민들의 침해된 인권을 보장한다는 차원에서 이루어지고 있음을 부각시켜야 한다.

북한 주민과 엘리트들의 대남한 선호의식을 고취할 수 있는 전략이 통일 방안에 포함되어야 하며 수만 명으로 추정되는 탈북자들과 2만 명에 육박하는 남한 정착 탈북자들에 대한 집중적이고도 체계적인 지원을 통해 북한 내부의 대전환 계기를 마련하여야 한다. 동시에 우리 사회 내부에 팽배한 통일에 대한 우려와 공포심을 극복하고 위기를 기회로 전환시킬 수 있는 비전이 제시되어야 한다. 냉전 시기에 만들어진 민족공동체 통일방안의 기능주의적 통일 방식을 탈피하여 북한체제의 평화적 전환을 통해 통일 한국을 건설할 적극적인 통일방안을 마련하여야 할 것이다.

현재 북한의 불안정한 상황에서 보듯이 향후 한반도의 미래는 단기보다는 중장기적으로도 매우 불안정하고 역동적인 모습을 띠게 될 것이어서 이에 대한 대비책이 마련되어야 한다. 북한은 체제 붕괴를 초래할 무모한 도발 등 확전을 피할 것으로 판단되나 위협에 따른 효과적 대응이 극단적 위기를 방지할 수 있으므로 적절한 시점에 적당한 대응책을 마련하여야 한다. 북한의 위협에 대한 대응책은 현실적이고 실용적 입장에서 모색하되 북한의 잘못된 행태나 무모한 위협에 대해 절대 굴복하지 않는다는 원칙과 의지를 국제사회와 더불어 확립함으로써 당면한 위기 국면을 통일 준비 과정으로 전환하여 전화위복의 계기로 활용하여야 할 것이다.

제2회의 토론 및 질의응답

토 론

이 영 종 (중앙일보 기자)

1998년 11월 금강산 관광선을 띄우기 위한 남북 간 협의가 있었습니다. 당시 우리 정부의 가장 큰 고민은 예상치 못한 사고 우려에 대한 것이었습니다. 그 우려는 관광선 운항 중 예기치 못한 문제나 여러 가지 재난이 발생할 경우, 우리 관광객을 어떻게 보호할 것이냐에 초점이 맞춰져 있었습니다. 정부는 유사시 우리 군함과 해경을 투입하는 안을 비롯해 여러 가지 방안을 논의했습니다. 그러나 북한과의 협의는 이뤄지지 않았습니다. 어쨌든 금강산 관광선은 1998년 11월 18일에 출항을 했습니다. 그 후에도 유사시 재난 상황에 대한 대책은 세워지지 않았습니다.

그러던 중 관광객 박왕자 씨 피살사건이 발생했습니다. 그 사건을 접하면서 저는 어쩌면 금강산 관광선이 북한으로부터 공격을 당하는 상황이 벌어질 수도 있겠다는 생각을 하게 됐습니다. 물론 저는 금강산 관광선과 관광객의 신변 안전을 북측과 협의한다고 해서 안전사고의 발생 여부가 반드시 일치할 것이라고 보지는 않습니다. 그러나 우리 정부가 금강산 관광과 관련된 안전 문제에 대해서 북측과 면밀하게 협의했으면 어땠을까 하는 생각을 했습니다.

바로 그런 부분들이 김대중 정부나 노무현 정부가 대북 사업을 진행할 때 겪었던 정책 판단의 실수였던 것 같습니다. 물론 당시 대북정책 담당자들이 우리 국민들의 생명을 경시하지는 않았을 겁니다. 북한과의 화해와 협력이라는 큰 목표를 달성하는 데 있어 위험도에 대한 평가도 있었을 겁니다. 그러나 지난 2년 동안 추진해온 이명박 정부의 대북정책은 국민의 정부와 참여 정부 시절의 문제점을 반성하고, 조금 더 차근차근 북한 문제를 해결해 가겠다는 정책이 아니었나 생각합니다.

개인적으로 생각하기에 백승주 박사님과 유호열 교수님께서는 이명박

정부의 대북정책에 대해서 원칙과 일관성 부분에 상당히 후한 점수를 주신 것 같습니다. 오늘 통일부가 출판한 이명박 정부 대북정책 2년 해설 자료집에도 원칙과 일관성이 강조돼 있습니다. 그런 것을 보면, 이명박 정부가 지난 2년간 대북정책에서 가장 강조한 것은 원칙과 일관성이 아니었나 생각합니다. 교수님들께서도 정부 정책에 대한 평가를 많이 하고 계시지만, 저는 기자로서 현장에서 보고 겪은 부분들을 중심으로 말씀드리겠습니다. 먼저 발표문 관련해서 말씀을 드리고 저의 견해를 말씀드리겠습니다.

백승주 박사님께서는 "2008년과 2009년 사이에 북핵문제를 해결하기 위한 정부의 다양한 노력이 있었다. 그렇지만 의미 있는 성과는 내지 못했다"라고 말씀하셨습니다. 유호열 교수님도 "악재가 겹쳐서 상당 기간 남북관계가 경색됐다. 그러면서도 국민적인 신뢰는 확보했다", "남북관계의 파행적 실체가 개선됐다"라고 평가하셨습니다. 일관성 있는 대북정책 추진과 남북관계 원칙을 세워 나간 점을 높게 평가하신 것 같습니다. 저 역시 북핵 실험과 도발 국면이라는 어려운 여건 속에서 위기관리를 잘 해온 점은 긍정적으로 평가합니다. 그렇지만 저는 오늘 주제가 대북정책 성과를 이야기하는 자리임에도 세 가지 고언(苦言)을 드리고자 합니다.

첫째, 대북정책과 통일정책을 위한 기초 체력이 이명박 정부에게 필요합니다. 의학이나 공학이 발전하기 위해서는 수학과 물리 등 기초 과학이 튼튼해야 합니다. 이명박 정부의 대북정책은 그런 기초 부분이 부족한 것 같습니다. 지난 정부에서 정보 판단력, 정보 수집력, 정보 분석력 등이 무너졌다고 말하면서 그 부분이 어떤 것들인지, 지난 2년 동안 그것을 어떻게 보완해 왔는지 등에 대한 언급이 없습니다. 국민도 언론도 지난 정부와 현 정부 사이에 달라진 부분들에 대해서 혼선이 있습니다.

혼선의 대표적 사례가 북한의 조선아시아태평양위원회(이하 '아태평화위')에 대한 인식 차이입니다. 지난 정부는 아태평화위를 금강산 관광 사업을 위한 당국으로 간주하여 많은 협의를 했습니다. 그런 이유로 최근 북한은 금강산 관광 재개를 위해 아태평화위 쪽에서의 협의를 제안해 왔

습니다. 그러나 이명박 정부의 입장은 "1994년 아태평화위가 출범하면서 민간기구라고 했다, 민간기구와는 당국 회담을 하기 어렵다"라는 입장으로 바뀌었습니다. 이러한 정부의 입장에 대해서 기자, 언론, 국민들이 당혹해 하고 있습니다.

화폐개혁 보도도 마찬가지입니다. 화폐개혁에 대한 여러 가지 보도가 있을 때, 이명박 정부는 확인된 것이 없다고 했습니다. 탈북자들의 전언을 통해 흘러나온 화폐개혁 정보에 대해 정부가 반신반의하는 동안 그것은 사실로 밝혀졌습니다. 더불어 이명박 정부는 탈북자들의 대북 정보들에 대해 옥석을 가리지 못하고 있습니다. 이명박 정부는 어떤 대북 정보가 옳고 그른 것인지에 대해 판단을 내리지 못하고 있는 겁니다.

'김영일 총리가 경질됐다', '김정일 셋째 아들 김정은 생일 1월 8일이 2010년 후계자 명절로 지정됐고, 중앙보고대회가 개최됐다'라는 이야기가 있었지만 상당 부분이 사실이 아 것으로 드러나고 있습니다. 김정일 건강 문제도 마찬가지입니다. 정부 핵심 당국자가 김정일은 혼자서 양치질도 하기 어려운 상황이라고 말했지만, 김정일은 불과 몇 달 만에 건강하게 돌아다니고 있습니다. 상황이 이렇게 된 부분에 대해서 정부의 설명이 필요합니다.

이명박 정부는 새로운 판을 짜 보겠다는 의지를 밝혔습니다. 그럼에도 이명박 정부는 지난 정부의 문제점이 어떤 것들이었고, 그것을 어떻게 고쳐나갈 것인지에 대해서 노력이 부족했던 것 같습니다. 따라서 이명박 정부가 기초 체력을 강화하여 현재의 혼선을 극복했으면 합니다.

둘째, 이명박 정부는 집중력 있는 대북정책과 틀을 짜야 합니다. 이명박 정부의 대북정책을 지난 2년간 지켜보니 컨트롤 타워가 보이지 않았습니다. 최고 지도자가 북한에 대한 마음, 지혜, 역량을 갖추지 못했다면 참모들이 유능해야 합니다. 우리의 통일·대북 라인이 북한을 제대로 알고 대처할 수 있는 인물들로 포진돼 있는지, 우리 참모진이 대통령에게 통일·대북 관련 보좌를 제대로 할 수 있는 인재들로 구성돼 있는지에 대해 미심적은 부분이 있습니다.

이명박 정부의 대북정책 담당자들은 국민의 정부와 참여 정부에서 대북정책에 관여했던 핵심 당국자들을 못마땅하게 생각합니다. 그러나 이전 정부의 대북정책 담당자들이 갖추고 있었던 열정, 역량, 지식 등을 비롯하여 대통령이 생각하는 대북정책 구상의 밑그림을 추진해 나가는 집중력은 현 정부 관계자들 역시 본받아야 합니다.

셋째, 대북정책에 대한 비전을 가졌으면 합니다. 임기 2년이 지났고, 앞으로 3년 남았습니다. 그러나 실질적인 임기는 이미 반환점을 돌고 있습니다. 앞서 김태효 대외전략비서관께서는 현 정부의 대북정책이 이대로 가더라도 다음 정권과 국민들에게 원칙 지키며 노력했다는 평가를 받을 수 있을 것이라고 말씀하셨습니다. 그러나 그런 평가를 받기가 쉽지는 않을 겁니다. 지난 정부도 임기 2년차, 3년차가 됐을 때, "화해협력정책은 돌이킬 수 없게 됐고 어느 정권이 들어서더라도 그 흐름을 되돌릴 수는 없을 것이다"라고 말했습니다. 그런 자신감 때문에 10.4 선언도 체결했습니다. 그러나 결과는 당시의 예상을 빗나갔습니다.

결론적으로 지난 2년간 이명박 정부의 대북정책은 여러 가지 공도 있었고, 아쉬움도 있었습니다. 그러나 이명박 정부 입장에서는 운도 좋았던 기간이었습니다. 우리 정부의 깐깐한 대북 원칙이 국제 정세의 도움을 받기도 했습니다. 적절한 시기에 북한의 대남비방과 핵실험 등 패착들이 감행되면서 우리 정부의 대북정책이 국민들의 큰 반감 없이 추진될 수 있었습니다. 그러나 운 좋은 날이 계속 되지 않을 수도 있습니다. 북한 문제를 다루기 위해서는 위기 때 기회를 생각하고, 기회일 때 위기에 대비해야 합니다.

오늘 이 자리에서 지난 2년간 이명박 정부의 대북정책은 후한 점수를 받았습니다. 그래서 즐거울 수 있습니다. 그러나 남은 임기 3년 동안 녹녹치 않은 상황이 전개될 우려가 큽니다. 우리 정부가 긴장의 끈을 놓지 말고 더욱 분발해야 하는 이유입니다. 경청해 주셔서 감사합니다.

한 용 섭 (국방대학교 교수)

저는 대북정책 추진방향에 초점을 맞춰 세 가지만 말씀드리겠습니다. 첫 번째는 이명박 정부의 남은 임기 3년 동안 한국 주도의 통일 역량을 배양해야 합니다. 최진욱 박사님의 여론조사 결과를 보면, 북핵문제 해결에 중요한 국가로 응답자의 50%가 미국을, 25%가 중국을 선택했습니다. 미국 오바마 대통령은 한미정상회담을 통해 한국 중심의 통일에 대한 지지를 표명한 바 있습니다.

그러나 중국은 한국 중심의 통일을 바라지 않는 것 같습니다. 물론 중국은 북핵문제 해결에 중요한 역할을 담당하고 있습니다. 하지만 중국은 북한의 1차 핵실험 이후에도 북한 편을 들어 비핵화에 걸림돌이 되어 왔습니다. 북한이 핵무기를 가진 것이 분명해졌는데도 중국은 북한의 핵카드가 미국과의 협상용일 뿐이며 북한이 핵무기를 만들지는 않을 것이라고 주장했습니다. 그러다 북한의 2차 핵실험이 감행되자 중국의 주장이 힘을 잃었습니다. 우리가 중국을 상대하는 데 있어 북한의 핵무기 보유에 대한 책임론을 제기해야 하는 이유입니다. 중국 책임론을 활용하여 한국 주도의 통일을 중국이 지지할 수 있도록 대중국 역량을 키워나가야 합니다.

두 번째로 통일 비전이 필요합니다. 우리 사회에서 남북교류협력, 평화공존 등의 쟁점이 논의되는 동안 통일은 주목받지 못했습니다. 반면 국제적인 세미나에 참석하는 많은 전략가들은 한반도 통일에 대해 큰 관심을 보이고 있습니다. 그들은 한반도가 2030년 통일을 맞이할 것이며, 한국이 핵무기로 무장한 지역 강국이 될 것이라고 예측합니다. 우리의 통일 비전을 대한민국이 주도하여 세계에 알려야 하는 이유입니다. 한반도 통일이 달성되면 우리가 어떤 모습을 갖게 될 것이라는 것을 통일 비전에 담아내 확립해야 합니다. 우리 정부는 지난 2년간 비핵·개방·3000에 매달려왔습니다. 그러나 앞으로도 비핵·개방·3000만 외친다면 중대한 3년간의 기회를 놓칠 겁니다. 따라서 통일 비전을 확립하고 장기적인 통일·대북정책을 마련해야 합니다.

세 번째는 남북정상회담 의제 설정을 잘 해야 합니다. 한국 정부 집권

3년차가 되면 남북정상회담이 화두로 떠오릅니다. 햇볕정책을 추진했던 김대중 정부의 경험은 좋은 사례입니다. 김대중 정권도 집권 2년차까지는 대북정책 성과를 내지 못했습니다. 집권 3년차에야 비로서 남북정상회담이 현실화됐습니다. 임기 3년차에 들어선 이명박 정부의 남북정상회담이 화두로 떠오른 이유입니다. 따라서 이명박 정부가 남북정상회담의 의제를 잘 설정하기를 기대합니다.

남북정상회담이 현실화될 경우, 북한 비핵화를 비롯해 60주년을 맞는 6.25 관련 문제들이 논의돼야 합니다. 그중 북한 비핵화 문제는 오랜 시간이 필요한 사안이므로 저는 6.25 문제를 중심으로 말씀드리겠습니다. 제1차 남북정상회담과 10.4 선언을 통해 김정일은 전쟁종식과 유해 발굴을 약속했습니다. 우리는 정권이 바뀌었지만 북측의 약속 당사자인 김정일이 살아있고, 김정일 시대는 계속 진행 중이므로 과거의 약속을 무시하지 말고 약속을 이행할 것을 명확히 해야 합니다. 그것을 통해 올해 6.25 60주년을 맞이하면서 국군포로 송환 문제, 유해 발굴 및 송환 문제, 납북자 송환 문제 등을 해결해야 합니다.

마지막으로 김정일 후계체제는 안 됩니다. 부자세습을 통해 우리 민족을 아프게 한 김정일 후계체제는 안 됩니다. 더불어 부·자·손 후계체제는 더욱 안 됩니다. 중국과 러시아의 전문가들도 김정일 아들이 정권을 승계하면 한반도 비핵화는 안 된다고 말합니다. 김정일 정권이 북한에 있는 우리 민족을 유린하고 있지 않습니까. 그럼 제 말씀은 이것으로 마치겠습니다. 감사합니다.

조 동 호 (이화여자대학교 교수)

지난 2년간 이명박 정부의 대북정책을 학점으로 평가해 본다면, 저는 A학점을 줄 수 있을 것 같습니다. 그렇다고 이명박 정부를 좋아하시는 분들께서 너무 즐거워하실 필요는 없습니다. 요즘 대학에서 40% 정도의 학생들이 A를 받기 때문입니다. 즉, 60점에서 100점까지가 모두 A입니다. 이명박 정부는 과락을 겨우 면했을 뿐입니다.

이명박 정부의 대북정책을 A로 평가한 이유에 대해 짧게 말씀드리겠습니다. 일단 대북정책의 원칙과 일관성을 잘 지켰다는 점은 긍정적으로 평가합니다.

그러나 이명박 정부의 대북정책 A학점은 엄밀히 말하면 A-입니다. 대북정책의 성과가 미흡했기 때문입니다. 물론 정치가 꼭 성과가 있어야 하는 것은 아닙니다. 정부는 기업이 아닙니다. 정책은 사업이 아닙니다. 따라서 어떤 정책이 반드시 성과를 가져와야만 그 정책이 훌륭한 정책이라고 말할 수는 없습니다. 과거 김대중 정부는 대북정책의 성과를 홍보하는데 열중했습니다. 당시 정부는 금강산 관광 사업이 햇볕정책의 성과라고 이야기했습니다. 그러나 금강산 관광 사업은 고 정주영 회장의 성과입니다. 정책이 금강산 관광을 위한 환경을 마련해 줬을지는 모르지만, 그것을 정책의 성과로 보는 것은 낯간지러운 면이 있습니다. 그러나 정책이 반드시 성과가 있어야만 하는 것은 아님에도 이명박 정부의 대북정책이 성과 달성에 미흡했다는 점은 아쉬움이 남습니다. 그래서 학점이 A-입니다.

이명박 정부의 대북정책에는 원칙만 존재합니다. 반면 방법과 전략은 부족합니다. 대북정책 추진을 위한 유연하고 적극적인 태도, 구체적인 전략이 미흡한 이유입니다. 유호열 교수님께서는 논문을 통해 “이산가족 사업과 같은 인도적 사업이 정치적 이유로 중단되지 말아야 할 것이다”, “남북경협과 대북지원에 있어서 상호주의와 투명성을 확보하기 위해 북한에 온건 엘리트를 키워야 한다”라고 지적하셨습니다. 맞는 이야기입니

다. 그러나 '어떻게'라는 측면에서 보면, 이명박 정부가 반성해야 할 부분이 있습니다. 더 구체적으로 북한이 핵을 보유하려는 의지가 강한 상황에서 그랜드 바겐을 어떻게 추진하겠다는 것인지 등에 대한 고민이 필요합니다. 우리 정부의 주장은 원칙적인 측면에서 정당합니다. 그래서 학점이 A입니다. 그러나 '어떻게', '무엇을'의 측면에서는 미흡한 면도 있습니다.

결론적으로 저는 '더 큰 퍼주기'를 해야 한다고 생각합니다. '더 큰 퍼주기'를 하되 '잘 주기'를 해야 합니다. 유호열 교수님은 지난 2년간의 이명박 정부 대북정책을 평가하시면서 퍼주기 논란이 종식되었고, 남북관계의 갑을관계가 정상화되었다고 말씀하셨습니다. 동의합니다. 하지만 안 줬기 때문에 퍼주기 논란이 종식된 겁니다. 과거 퍼주기 논란은 퍼준 양에 문제가 있었던 것이 아니라 퍼준 방식에 문제가 있었던 겁니다. 우리 국민들의 비판은 우리가 지원을 해 주면서 왜 저자세를 보여야 했는지, 우리가 퍼주기는 했는데 북한 주민들이 편해진 것은 무엇인지, 지원의 결과 우리에게 돌아온 것은 무엇인지 등에 대한 우려에서 비롯됐습니다. 그렇다고 무조건 안 주고 있는 정책, 이것은 아니라고 생각합니다.

이명박 정부가 집권 후반기를 향해 가고 있습니다. 대통령도 정치인입니다. 그런 대통령이 집권 5년 동안 남북관계의 실질적 진전이 하나도 없어도 된다고 생각하실지 의문입니다. 만약 북미관계가 진전되고 6자회담이 재개되면 우리 대통령도 초초해질 겁니다. 노무현 전 대통령의 사례를 생각해 보겠습니다. 노무현 대통령은 집권 초 실무적인 선에서 남북정상회담에 합의했습니다. 그 이후 노무현 대통령은 핵을 보유한 북한과는 남북정상회담을 할 수 없다는 의사를 밝혔습니다. 그러다가 임기 말에 남북정상회담을 무리하게 추진했습니다. 이명박 대통령이라고 해서 그렇게 되지 마라는 법은 없습니다. 우리 정부가 북한에 줄 것은 다 주면서 체면을 구기는 일이 발생할지도 모릅니다.

물론 우리 정부가 대북정책의 원칙을 지키는 것은 당연합니다. 그 정책을 일관성 있게 추진하는 것도 마땅합니다. 그러나 우리가 유도하는 방향으로 북한을 끌고 갈 수 있는 구체적인 노력도 필요합니다. 그것을 위해

현재의 그랜드 바겐을 뛰어 넘는 그랜드 폭탄 바겐, 슈퍼 울트라 그랜드 바겐이 필요합니다. 현재 우리의 최대 과제는 북핵을 포기시키는 겁니다. 핵을 보유한 북한을 머리에 두고 잠을 잘 수가 없습니다. 그러면 어떻게 해결해야 합니까. 무력으로 해결하거나 평화로 해결하거나 둘 중에 한 가지 방법을 선택해야 합니다. 그런데 무력으로 해결하는 것은 가능하지도 않고, 바람직하지도 않습니다. 한편 북한의 핵보유 의지는 매우 분명합니다. 결국 평화적으로 해결해야 합니다. 현재의 그랜드 바겐을 뛰어 넘는 더블 그랜드 바겐으로 해결해야 합니다.

그러나 지금까지 이명박 정부는 북한의 진정성이 확인될 때까지 가만히 있겠다는 반응을 보여 왔습니다. 최진욱 박사님께서 발표하신 여론조사 결과를 보면, '조용히 기다린다'에 찬성하는 응답률은 14.9%에 불과했습니다. 설령 북한이 진정성을 보인다고 합시다. 김정일이 내일 아침에 기자회견을 열어서 "핵을 포기하겠습니다"라고 말한다면 우리 정부가 그 진정성을 믿을 수 있을지 궁금합니다. 결코 믿을 수 없는 김정일이고, 믿어서도 안 될 북한입니다.

이명박 정부는 대북정책과 관련하여 원칙만 이야기했습니다. 반면 대북정책의 구체적인 전략과 방법에서는 미진했습니다. 따라서 남은 임기 3년 동안은 구체적인 전략을 갖춰 대북정책의 실질적 성과를 내기 위해 노력했으면 합니다. 감사합니다.

질의응답

백 승 주 (한국국방연구원 책임연구위원)

토론자 선생님들께 감사드립니다. 제가 미처 생각하지 못한 부분들에 대해서 말씀해 주셨습니다. 이영종 기자님께서 지적하신 대북정책에 대한 이명박 정부의 기초 체력 부분, 컨트롤 타워 부분, 대북정책 결정 라인의 문제 등은 우리 정부가 새겨들어야 할 문제라고 생각합니다. 그러면 질문하신 분들에 대한 답변을 말씀드리겠습니다.

우선 김규철 선생님께서 "우리 정부가 분단을 안정적으로 관리하는 데 있어 책무를 잘 수행하고 있다고 생각하는지", "더 이상 남북관계가 악화되지 않도록 지혜를 모아야 할 것 같은데 발제자님들께서는 어떻게 생각하시는지"라는 질문을 주셨습니다. 분단 국가의 정부가 분단 상황을 안정적으로 관리하는 것은 일차적인 책무라고 생각합니다. 지난 2년 동안 남북관계에 있어 소란스러운 부분들이 있었습니다. 그러나 저는 현 정부가 분단 상황에서의 평화 상태를 안정적으로 잘 관리해 왔다고 생각합니다.

그다음 김희태 선생님께서 "만약 북한에 핵이 없다면 중국과 러시아가 북한을 어떻게 할 것이라고 생각하시는지"라는 질문을 주셨습니다. 북핵 실험을 전후로 중국과 러시아의 대북정책은 큰 차이가 없습니다. 또한 중국과 러시아가 북한에 대한 국제사회의 제재에 동참하고 있는 부분들도 있습니다.

이순학 선생님께서는 "쌀 30만 톤, 비료 30만 톤을 북한에 지원한다는 이야기가 나오고 있는데 혹시 남북정상회담과 관련된 것은 아닌지"라는 질문을 주셨습니다. 오늘도 우리 정부가 남북정상회담과 지원 문제를 연결시키지 않겠다는 발언을 했습니다. 저는 정부 발언을 믿습니다.

"북한 붕괴 시, 중국과 러시아가 북한을 공동 점령한다는 이야기가 있는데 국제법적 근거가 있는 이야기인지, 그리고 그것이 6자회담에 어떤

영향을 미칠 것인지"에 대한 질문을 주셨습니다. 국제법적으로 북한 붕괴 시 다른 국가가 북한에 개입하기 위해서는 북한 당국의 요청이 있어야만 합니다. 그 이외에는 다른 국가가 북한에 군사적으로 개입할 수는 없습니다. 대한민국도 있고, 우리의 우방도 있습니다. 한반도 질서가 그렇게 호락호락하지는 않습니다.

유 호 열 (고려대학교 교수)

우선 이영종 기자님께서 대북정책을 제대로 파악하려면 정보를 수집하고 올바로 분석해야 한다고 말씀하셨습니다. 그래서인지 올해 통일부 계획을 보면 정보 수집에 상당한 비중을 두고 있습니다. 따라서 통일부 역시 정보 수집 분야를 위해 여러 가지 노력을 하고 있다고 생각합니다.

그다음 컨트롤 타워 부재에 대한 문제입니다. 과거 정부와 달리 이명박 정부는 특정 슈퍼스타에 의존하지 않습니다. 슈퍼스타가 최고지도자의 뜻을 받들어 대북정책을 총괄하지 않습니다. 그래서인지 대북정책과 관련하여 외교 분야, 국방 분야, 통일 분야 등의 수장들이 이견을 보인적도 있었습니다. 그러나 저의 사견으로는 현재 시점에서 이전 문제의 부분들이 비교적 잘 조율돼 나가고 있는 것 같습니다. 따라서 과거처럼 특정인이 NSC와 같은 기구를 통해서 대북·통일 라인을 지휘통제하지는 않지만, 나름대로 컨트롤 타워는 운영되고 있는 것 같습니다. 그러나 이영종 기자님께서 지적하신대로 집중적인 대북정책 추진을 위해서는 전직 관료와 소신 있는 인재들의 지혜가 필요한 것 같습니다. 정부에서도 임기 말까지 컨트롤 타워와 인재 활용의 필요성을 인식하면서 업무에 임해야 합니다.

'더 많이 퍼주자'라는 조동호 교수님의 말씀은 잘 이해됩니다. 그러나 이명박 정부가 북한에 '안 줬다'라고 할 수도 없습니다. 2009년 신종 플루가 발생했을 때, 우리 정부가 북한에 지원한 의약품은 50만 명분이었습니다. 이 분량은 북한이 기대한 것 이상이었습니다. 인도적 지원만 봐도 우

리의 대북지원 액수는 중국의 대북지원 액수에 비해 결코 적지 않습니다. 경제협력이든 인도적 지원이든 대북지원에는 원칙이 있습니다. 지원이 필요하고, 지원이 제대로 전달되고, 지원이 제대로 활용되고, 지원이 오용되지 않는다는 투명성 확보 원칙이 바로 서야 더 큰 지원을 해 줄 수 있는 겁니다. 이러한 원칙하에 이명박 정부도 대북지원 의지가 충분히 있다고 봅니다. 중요한 것은 대북지원 원칙의 기반을 다져나가는 데 있습니다.

평화연대에서 오신 선생님께서 저에게 질문을 주셨습니다. "대북 원칙을 고수하다보면, 그 자체가 정책 합리화나 또는 대미·대일 의존도를 심화시키게 되는 것이 아니냐. 반대로 북한의 경우에는 중국에 대한 의존이 심화되는 것이 아니냐"라는 우려를 제기하셨습니다. 그러나 저는 민족공조와 국제협력을 병행하는 것이 반드시 대미·대일 의존을 심화시킬 것이라고 생각하지 않습니다. 이명박 대통령도 누군가에게 의존하는 분은 아니라고 생각합니다. 그간 대통령께서 하시는 일들을 보면 미국을 포함한 그 어떤 나라에 대해서도 실리적으로 접근하는 분이라는 생각이 듭니다. 대통령께서 그랜드 바겐을 제안했을 때, 한편에서는 미국의 정책 담당자 일부가 상당히 냉소적인 자세를 취한 바 있습니다. 그것이 본질입니다. 대북 원칙을 지키는 것이 미국에 대한 일방적인 의존은 아니었던 겁니다. 오히려 미국을 잘 알기 때문에 협력할 것은 협력하고, 우리가 미국을 끌고 가야 할 부분에 있어서는 때로 갈등이 발생할 수도 있는 겁니다.

북한이 중국에 의존하는 것은 불가피한 측면이 있습니다. 중국의 대북지원이나 북중 간 교류협력 규모를 보면 북한의 대중국 의존은 불가피한 측면이 있습니다. 그러나 현재 중국은 시장경제와 세계화를 추진하고 있습니다. 북한이 그런 중국과 교류협력을 심화하는 것은 우리에게 오히려 도움이 될 수 있습니다. 따라서 북한과 중국의 협력관계를 면밀하게 검토하면서도 한중관계를 심화해 나간다면 북한의 대중국 의존에 따른 우려를 최소화할 수 있습니다. 감사합니다.

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	東北亞區域合作的新聯係	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영윤 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	김영윤	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 통일 외교 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	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	조 민 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

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 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 율 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(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)	여인곤 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

논총

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

기타

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

통일정세분석

비매품

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 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 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 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
2009-01 2009년 북한 신년 공동사설 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 최고인민회의 대의원 선거 결과 분석 전현준
2009-05 2008년 북·중무역의 주요 특징 임강택,박형중
2009-06 북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석 최수영,정영태
2009-07 한·미 정상회담 결과분석 김국신
2010-01 2010년 북한 신년 공동사설 분석 임강택 외

KINU정책연구시리즈

비매품

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

비매품

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

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
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

비매품

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

Studies Series

비매품

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 定期會員 가입 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, 통일정세분석 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.

회원가입신청서

성 명		입금자 (입금일자)		
근 무 처				
	직 위			
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)			
연 락 처	전 화		내선 전화	
	핸드폰		FAX	
	전자메일			
전 공 및 관심분야				
회원구분	학생회원 ( ) 일반회원 ( ) 기관회원 ( )			

본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.

20 년 월 일

신청인 (인)

※ 본 신청서를 보내주십시오.
(우142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터
전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547 E-Mail: pcm@kinu.or.kr

※ 신한은행 온라인 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

KINU 학술회의총서 10-01

제1회의 대북정책 추진성과
국민들의 대북인식 변화와 대북정책 평가:
국민여론조사를 바탕으로 한 분석
최진욱 (통일연구원 선임연구위원)
북한 내부 및 대남정책 평가:
'후계계승의 정치와 정통성 문제'를 중심으로
김연수 (국방대학교 교수)
토론 및 질의응답

제2회의 향후 대북정책 추진방향
북한 핵문제 해결을 위한 대북정책 추진방향
백승주 (한국국방연구원 책임연구위원)
새로운 남북관계 정립을 위한 대북정책 추진방향
유호열 (고려대학교 교수)
토론 및 질의응답

www.kinu.or.kr

KINU 통일연구원

9 788984 795488 93340
ISBN 978-89-8479-548-8