



통일환경 및 남북한 관계 전망: 2002~2003

**KOREA
INSTITUTE
FOR
NATIONAL
UNIFICATION**



연세정보보고서 2002

•

통일환경 및 남북한 관계 전망:
2002~2003

통 일 연 구 원

2003년 전망

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

1. 동북아 정세와 북한 핵 문제

가. 주변국간 관계

미국이 이라크문제와 북한 핵 문제를 해결하기 위해서 중국, 일본, 러시아의 협력을 필요로 하고 있기 때문에, 2003년에도 미국과 동북아 지역 국가간 관계 개선 추세는 지속될 것으로 전망된다. 단, 북한 핵 문제 해결의 해법을 둘러싸고 주변국들의 정책 우선순위가 상충될 가능성은 있다.

미국과 중국은 체니 미 부통령의 방중과 아·태경제협력체 지도자회의를 계기로 개최될 예정인 부시-후진타오간 회담을 통해 ‘건설적 협력관계’를 한층 발전시킬 것으로 예상된다. 중국도 북한의 핵 개발을 반대하고 있기 때문에 북한 핵 개발 저지를 위한 미·중간 협의도 활발하게 전개될 것이다. 그러나 미국이 미사일방어체제 구축 노력을 적극화하고 대만에 대한 안보공약을 강화할 경우 미·중협력에 제동이 걸릴 수도 있다.

미국은 대테러전과 북대서양조약기구의 동유럽 확대를 위해 러시아의 협력을 기대하고 있으며, 러시아도 세계무역기구 가입과 체첸문제 해결과정에서 미국의 지원을 필요로 하고 있기 때문에, 미·러간 협력 관계도 강화될 것으로 보인다.

미·일은 미사일방어체제 공동 개발과 대이라크전쟁 과정에서 긴밀한 협력을 유지할 것이다. 특히 미국은 한국에서 반미 여론이 대두하고 있는 상황에서 일본과의 동맹관계를 중시할 것이고, 일본은 대테러전을 계기로 미·일동맹에 기초하여 국제무대에서 일본의 외교적·군사적 역할 확대를 모색할 것이다.

한편 고이즈미 일본 총리가 2003년에도 야스쿠니 신사참배 강행을

밝히고 있고, 중·일이 상대방의 안보전략에 대해 강한 우려를 보이고 있는 점을 고려하면, 중·일간 정치·안보적 불신은 지속될 것으로 전망된다.

나. 북한 핵 문제와 주변국의 역할

2003년 한반도정세는 북한 핵 문제가 어떻게 해결되느냐에 의해서 결정될 것이다. 미국의 북한 핵프로그램 중단 요구 입장과 북한의 체제 안전보장 요구가 첨예하게 대립하고 있기 때문에 2003년 상반기 중에 북·미간 타협이 이루어질 가능성은 크지 않다. 북한은 미국의 대북압박정책에 대해 '벼랑끝 전술'을 구사하는 한편, 계속 체제안보를 전제로 대화를 요구할 것이다. 북한이 핵프로그램 개발을 중단하지 않으면, 미국과 국제원자력기구는 북한에 대한 외교적·경제적 제재방안을 검토할 것이다. 그럼에도 불구하고 북한이 대화에 의한 핵문제 해결을 모색하고 있고, 미국도 대이라크전에 관심을 집중하고 있기 때문에 2003년 상반기 북·미간 대결이 최악의 상황으로 전개될 가능성은 적다.

2003년 하반기 미국의 대이라크전이 일단락되면 북한 핵문제의 해결방안이 본격적으로 논의될 것이다. 북·미간 물밑 접촉이나 제3국의 중재를 통해 북·미 타협의 구도가 마련될 가능성이 있다. 북·미 타협의 틀은 북한이 핵프로그램을 중단하는 대신 미국이 북한체제를 보장하고 경제적 지원책을 마련하는 형태가 될 것이다.

일본은 한·미·일 공조체제 하에서 북한 핵 문제가 평화적으로 해결되어야 한다는 입장을 견지할 것이다. 북한 핵 문제가 해결되지 않는 한, 북·일 수교교섭이 재개되기 어려울 것이며, 일본의 대북 경제지원이 제공될 가능성도 희박하다. 일본은 북·미타협안이 마련될 경우 대

북보상에 대한 역할분담을 모색해야 할 것이다.

중국의 신 지도부는 실리주의적 대북정책에 입각하여 북한으로 하여금 핵무기 개발을 포기하도록 하는 데 보다 적극적으로 영향력을 행사할 것으로 전망된다. 그러나 중국은 대화와 협상을 통해 평화적으로 북한 핵 문제를 해결하는 것이 바람직하다는 방침 하에 대북 압박정책에 대해서는 반대하는 입장을 보일 것이다. 신의주 특구 지정 과정에서 나타난 중·북간 경색된 관계를 해소하고 중국 신 지도부의 등장 이후 북·중관계의 복원을 위해 김정일위원장이 중국을 방문함으로써 중·북간 정상회담이 개최될 가능성이 있다.

러시아는 북한 핵 문제 해결과정에서 중재 역할을 시도하는 한편, 6자회담을 제안하여 한반도에 대한 발언권을 강화하려 할 것이다. 그리고 러시아는 TKR-TSR 연결 및 극동지역 개발을 고리로 북한과의 관계 증진을 도모할 것이다.

2. 북한정세

가. 대내정세

2003년도 북한의 대내정세는 핵 문제를 둘러싼 북·미간 긴장관계와 밀접하게 연계될 것으로 전망된다.

핵 위기로 인해 2003년도에는 북한에서 대내적으로 경제문제보다 체제결속을 위한 사상사업과 선군정치가 더욱 강조될 것으로 보인다. 이를 위해 2002년 수준 이상으로 김부자의 위대성과 혁명전통이 부각될 것이며, 김정일 중심의 일치단결이 강조될 것이다.

최고인민회의나 공화국창건기념과 같은 연례행사는 의례적인 수준에서 개최될 것이다. 또한 선군정치가 강조되는 상황에서 2003년에

도 7차 당대회가 개최될 가능성은 낮다.

경제분야에서는 2003년에도 북한은 ‘경제관리의 개선’ 또는 ‘사회주의 원칙에 기초한 실리 추구’ 등 2002년과 비슷한 정책을 견지할 것이다. 그러나 북한 핵 문제의 파장으로 2003년도에 국제사회의 대북 지원이 현저히 감소될 가능성이 있다. 이에 따라 경제사정과 식량난이 악화되어 2002년 ‘7월 경제관리개선조치’의 기본 골격이 어려움에 직면할 수도 있다.

사회적 측면에서 볼 때 북한은 사회적 통제를 강화하면서도 주택건설, 생필품 공급 등 주민생활 향상 시책을 펴나감으로써 정치·사회적 안정을 도모하고자 할 것이다. 또한 북한은 한국전쟁 종결 50주년이 되는 2003년에 남한의 반미정서를 부추기는 한편, 이를 내부 통합에 적극 활용할 것으로 예상된다.

나. 대남동향

북·미관계의 교착상태에서 북한은 ‘민족공조’를 내세워 한·미 공조체제를 와해시키고, 핵 문제로 인한 교착국면을 북한 대 미국이 아닌 남북한 대 미국의 구도로 끌고 가고자 할 것으로 예상된다.

북한은 ‘민족공조’의 기치 하에 남북장관급 회담을 비롯한 각종 당국간 회담을 지속하고 비당국간 대화도 활성화하고자 할 것이다. 특히 물자확보의 실패로 인해 경제관리 개선조치가 난관에 봉착한 상황에서 북한은 남한과의 경제협력을 필요로 할 것이다. 남한과의 경제협력은 경제문제 해결을 위한 자금 및 기술의 확보를 위해서 뿐 아니라 해외자본의 투자 유치를 위한 분위기 조성을 위해서도 필요하다. 따라서 북한은 개성특구 및 금강산 특구 개방과 금강산 육로관광, 경의선 및 동해선 연결 사업을 지속할 것으로 보인다.

다만, 핵문제를 다루는 과정에서 한·미공조가 강화될 경우 북한이 남북관계를 경색시킬 가능성도 있다.

3. 남북관계

가. 남북대화

2003년 남북관계에 영향을 미치는 최대 변수는 북한 핵 문제와 북·미관계이다. 2003년 북·미간 교착상태가 지속되면 남북관계도 부정적 영향을 받지 않을 수 없을 것이다.

그러나 북한이 국제사회의 압력을 회색시키고 남한으로부터의 경제적 협력을 희망하고 있기 때문에 북한 핵 문제가 최악의 상황으로 전개되지 않는 한, 남북대화 통로는 유지될 것이다. 특히 북한은 남한 신정부의 대북정책을 탐색하기 위해서 상반기 남북대화에 응할 가능성이 있다. 또한 남한의 신정부가 북한 핵 문제를 해결하기 위해 적극적인 역할을 모색하고 있는 점도 남북대화 가능성을 높이는 요인이다.

따라서 2003년 1월 중 우선적으로 제9차 장관급회담의 의제가 남북한간 주요 이슈로 대두될 것이다. 제9차 장관급회담에서 남한측은 핵 문제를 최우선적 의제로 제기하는 반면, 북한측은 남북경협 문제에 초점을 맞추고자 할 것으로 예상된다. 남북한은 평화적 방법에 의한 북한 핵문제의 해결 원칙에 대해서 원칙적으로 동의하는 한편, 남북경협 추진을 위한 실천적 후속 조치에 대해서도 논의할 것으로 전망된다. 이럴 경우 남북대화는 철도 및 도로 연결, 금강산 육로관광, 개성공단사업 등 경제분야에서 실무접촉을 중심으로 진행될 것이다.

한편, 2003년 한국 신정부의 출범 및 북한 핵 문제로 인한 한반도

위기상황을 감안할 때, 남북정상회담이 추진될 가능성이 있다. 북한 핵 문제의 타결구도가 마련될 경우 김정일 위원장의 서울 방문과 함께 노무현 대통령의 북한방문 문제가 논의될 수도 있다.

나. 교류·협력

경제교류·협력 분야에서는 2003년 경의선 복원을 통한 개성공단 건설사업의 추진, 동해선 복원을 통한 금강산관광 활성화 등이 예견된다. 남북한 교역은 2003년에 예년 수준을 유지하고, IT분야를 중심으로 투자협력이 이루어질 것이다.

그 동안 사회문화 분야의 교류·협력이 어느 정도 정착되었다는 점을 감안하면, 2003년 한반도 정세의 불안정에도 불구하고 사회문화 분야의 교류·협력 추세는 지속될 것으로 예상된다. 따라서 사회문화 분야 사업 가운데 상징성이 높은 사업들이 성사되고 사업 형태도 다양해질 것이다. 특히 문화·예술분야의 상호 방문 공연과 체육분야의 교류·협력이 확대될 것이다.

다. 인도주의 사안

북한 핵 문제로 인한 한반도 상황의 불안정으로 인해 이산가족문제 해결에 있어서 속도조절이 있을 것으로 예상된다. 따라서 1월중 개최 예정인 제3차 남북 적십자 실무접촉과 음력설에 즈음한 제6차 이산가족 상봉도 예정대로 성사될 전망이 높지 않다.

북한 이탈주민 문제는 2003년에도 국내외적으로 중요한 관심사로 대두될 가능성이 크다. 중국 정부가 북한 이탈주민에 대해 난민 지위를 인정하지 않는 한, 외국공관을 통한 북한주민의 남한 입국사례는

지속될 것이다.

북한 핵 문제로 인해 남북관계에 난관이 조성되더라도 인도적 차원에서 제공되는 대북지원은 계속될 것으로 보인다.

2003년에도 북한 인권문제는 국제적 비난 대상이 될 것이다. 따라서 북한은 인권문제에 대한 서방진영의 비판을 무마해 보려는 의도하에 2004년 유엔 인권위원회 위원국 진출을 모색하는 등 국제무대에서 다각적인 활동을 전개할 것이다.

박종철 선임연구위원

신상진 선임연구위원

이교덕 선임연구위원

임강택 연구위원

임순희 연구위원

- 목 차 -

I. 국제정세	1
1. 동북아정세	1
2. 한국의 주요 대외관계	24
II. 북한정세	38
1. 대내정세	38
2. 주요 대외관계	54
3. 대남동향	71
III. 남북한 관계	76
1. 남북대화	76
2. 남북 교류·협력	94
3. 인도주의 사안	106
<부 록> 2002년도 주요 사건일지	126

- 표 목 차 -

<표 1> 북·일 정상회담의 의제별 합의사항 및 향후 과제	65
<표 2> 남북교역 현황 (1995.1.1~2002.11.30)	95
<표 3> 비거래성 교역 현황 (1995.1.1~2002.11.30)	96
<표 4> 2002년도 경제분야 남북 당국간 회담	100
<표 5> 연도별 이산가족 교류현황(당국+민간)	113
<표 6> 분야별 대북지원 개요	119
<표 7> 국제사회 지원액 대비	120

I. 국제정세

1. 동북아정세

가. 동북아 안보환경

2002년에도 동북아 안보정세는 협력과 갈등이 병존하는 이중적인 모습을 보이면서 전개되었다. 강대국간 반테러 협력 분위기가 조성되어 미·중·일·러 사이의 상호관계가 개선되었으나, 북한 핵 문제와 재중 탈북자문제, 미국의 대대만 관계개선 움직임 그리고 일본 내부의 보수 우경화 추세는 동북아 정세안정에 부정적으로 작용하였다.

(1) 4대국간 반테러 협력 강화

9·11 테러사건 이후 세계 유일 강대국인 미국이 반테러를 대외정책의 최우선 순위로 채택하고 동북아지역 국가들의 협력을 요청함으로써 미국과 지역국가들 사이의 관계가 개선되었다.

2001년 4월 정찰기사건으로 인하여 악화되었던 미·중관계는 부시 미 대통령의 방중과 후진타오와 장쩌민 등 중국 최고지도자들의 방미를 계기로 다시 ‘건설적 협력관계’로 발전되었다. 중국은 미국 해군함정의 중국 해군기지 기항을 허용하고 유엔안보리에서 이라크에 대한 결의안이 통과되도록 지지하였다. 또한 중국은 한반도 비핵화 지지입장을 강조하고 1994년 제네바 합의가 준수되어야 한다는 점을 역설하여 북한의 핵무기 개발 반대 태도를 분명히 함으로써 미국의 대량살상무기 확산 저지정책에 동조하였다. 미국정부는 중국과의 군사교류를 재개하기로 결정하는 한편, 중국 신장지역의 동투르크스탄을 테

러단체로 규정하고 동 단체의 미국 내 자산을 동결시켰다. 그리고 부시 대통령은 ‘하나의 중국원칙’을 지지하고 대만의 독립을 지지하지 않는다는 입장을 중국측에 천명함으로써 대테러 정책에 대한 중국의 지지를 확보하고자 하였다.

미·러 관계도 ‘공격용 전략 핵무기 감축조약’을 체결(5.24)하여 향후 10년 내에 전략 핵탄두 수를 1,700개에서 2,200개 수준으로 감축하기로 하고, ‘전략 신 관계선언’을 채택하여 적대적 관계를 완전 청산하고 동반자관계로 발전되었다. 이처럼 미·러관계가 명실상부하게 전략적 협력관계로 발전되게 된 데에는 반테러에 대한 양국의 공통 이익 때문이었다. 러시아는 체첸사태 해결과정에서 미국의 지지를 필요로 하였고, 세계무역기구 가입과 경제문제에 대한 미국의 지원을 필요로 하였다. 미국은 이라크문제와 북대서양조약기구의 동유럽 확대에 대한 러시아의 협력 확보 필요성 때문에 러시아와의 관계를 강화하였다.

중·러 사이에도 테러문제 대처에 대한 강한 공감대가 지속되었다. 러시아가 미국의 ‘탄도탄요격미사일 제한조약’(ABM Treaty) 폐기 방침을 수용함으로써 중·러간 ‘전략적 협력동반자관계’가 일시적으로 영향을 받았으나, 양국은 최고 지도자 교환방문을 통해 반테러 협력을 지속하고 2001년 ‘선린우호협력조약’에서 합의된 안보협력관계를 강화하고 에너지 협력을 확대해 나가기로 하였다.

2003년에도 미국의 반테러 정책이 지속될 것으로 보여, 미국과 동북아 지역강대국 사이의 관계 개선 추세가 유지될 전망이다. 주변 4국 모두 대량살상무기 확산을 반대하고 지역안정 유지를 바라기 때문에 북한 핵 문제의 정치적 해결을 위해서도 협력하게 될 것이다. 다만, 2003년 말부터 시작되는 대만총통 선거과정에서 대만독립 주장이 제기될 경우에는 미·중관계가 다소 경색될 수도 있다.

(2) 미·중의 지역질서 주도권과 러시아의 영향력 복원

미국과 중국이 동북아 안보질서를 주도하는 가운데 러시아의 발언권이 상대적으로 강화되었다는 점도 2002년 동북아질서의 중요한 특징의 하나로 기록될 수 있다.

미국은 한·일과 군사동맹관계를 유지하고 미사일방어체제 구축정책을 지속함으로써 동북아 지역질서 주도권을 행사하였다. 부시 미국 대통령은 이란, 이라크와 함께 북한을 ‘악의 축’ 국가로 지정하고 ‘선제공격 전략’을 채택하여 북한이 대량살상무기를 개발하지 못하도록 압력을 가하였다. 그리고 미국은 중국과 고위급 안보대화를 개최하여 중국이 동북아 지역안정 유지에 건설적인 역할을 하도록 유도하고, 일본정부에게는 미사일방어체제와 반테러 작전 참여 등 지역안보와 세계안정에 대한 역할강화를 요구하였다.

세계경제가 침체국면에 접어들고 있는 상황에서도 중국은 8%대의 고도 경제성장세를 유지하여 동북아 지역강대국으로서의 발언권을 한층 강화하였다. 아프가니스탄 재건과정에서 적극적인 역할을 하고 있으며, 부시 미 대통령의 요청(2.21)으로 북·미대화가 재개되도록 하는데 기여하였다. 그리고 중국은 보아오 아시아포럼을 개최(4.11-14)하여 아시아 신 경제질서의 주도자 역할을 도모하고자 하는 한편, 러시아와 ‘전략적 협력동반자관계’를 강화하고 ‘상하이 협력 기구’(SCO)를 활성화하여 미국의 대중 압력정책을 완화시키고자 하였다.

국제유가의 상승과 푸틴의 실리주의적 외교정책으로 동북아에서 러시아의 영향력이 상대적으로 강화되었다. 러시아는 한반도 종단철도(TKR)와 시베리아 횡단철도(TSR) 연결을 통해 시베리아지역의 경제발전을 도모하는 동시에 한반도 및 동북아에 대한 영향력을 복원하

고자 하였다. 러시아는 TKR과 TSR 연결을 위해 10억 달러를 지불할 의사가 있다는 점을 밝히고 있다. 그리고 러시아는 극동지역의 원유와 천연가스 개발을 위해 중국, 일본, 한국과 에너지분야 협력을 강화하기로 하였으며, 김정일 위원장을 초청하여 북한과 경제협력을 확대하고 6자회담 구도를 실현시켜 한반도문제에 대한 발언권을 확대하고자 하였다. 또한 고이즈미 일본 총리의 방북 협의과정에서도 러시아는 중요한 역할을 행사하였다.

2003년에도 북한 핵 문제 해결과 미사일방어체제 구축과정에서 미국의 지역질서 주도역할이 지속될 전망이다. 2003년 초 미국이 이라크문제를 해결하고 나면 중국, 일본, 러시아, 한국 등과 협력하여 북한의 대량살상무기 개발을 저지하기 위해 적극적인 행보를 취하게 될 것이다. 이 과정에서 중국, 러시아, 일본 등 지역 강대국의 역할이 강조될 것으로 보인다.

(3) 역내 국가간 경제협력과 다자 안보협력 확대

정보화와 통신수단의 발달로 인하여 동북아국가 간에도 경제교류·협력이 확대되고 있다. 중·일간 교역규모는 연간 900억 달러에 달하고 있고, 한·중간 교역규모도 350억 달러를 상회하고 있다. 2001년 한·일간 교역규모는 431억 달러에 달하였으며, 푸틴의 영도 하에 실리주의적 외교정책을 전개하고 있는 러시아의 대중국, 일본, 한국과의 경제관계도 확대되고 있다.

이러한 양자간 경제관계 발전과 더불어 역내 다자간 경제협력도 활발해지고 있다. 한·중·일·러는 아·태경제협력체 내에서 활발한 협력관계를 유지하고 있으며, 한·중·일 3국은 '아세안+3' 내에서 경제협력을 확대하고 있다. 중국이 동남아국가연합과 자유무역지대 창설 협정을

체결(11.4)한 후, 한·중·일간 동아시아 자유무역지대 창설 논의가 활발하게 전개되고 있다. 러시아 극동지역의 에너지 개발 및 파이프라인 건설과 관련하여 4개국간 협력논의도 적극적으로 이루어졌다. 이러한 역내국가간 경제교류·협력 확대는 역내국가간 신뢰증진에 도움이 되고 지역안정에 유리한 요인으로 작용하고 있다.

동북아 지역국들은 북한 핵 문제와 테러문제에 대처하기 위해 다자 안보협력 대화를 전개하였다. 아·태경제협력체 지도자회의에서 ‘반테러 성명’이 채택되었으며, ‘상하이협력기구’ 회원국들은 비슈케크에 ‘지역 반테러 협력기구’를 설치하기로 합의하였다. 미국은 일방적인 힘의 우위를 바탕으로 동북아 역내국가들과 동맹관계를 통해 지역질서를 좌우하고 있으나, 북한 핵 문제 해결과 반테러전 전개과정에서 지역국들과 협력을 모색하였다. 협력안보를 21세기 새로운 안보개념으로 강조하고 있는 중국은 ‘중국위협론’에 대한 주변국들의 위협인식을 불식시키고 지역문제 해결과정에서 주도적 역할을 행사하기 위해 지역 다자 안보협력 논의에 적극 참여하였다. 16차 당 대회에서 다자외교 노력을 강화하기로 하였다는 점에서, 지역 다자 안보대화에 대한 중국의 적극적인 참여가 예상된다. 일본과 러시아는 북한으로 하여금 6자회담 구도를 수용하도록 촉구함으로써 한반도에 대한 영향력을 확대하고자 하였다.

북한도 2002년 10월 처음으로 ‘동북아협력대화’(NEACD)에 대표를 파견하여 지역 경제협력과 안보협력에 대한 의견을 피력하였다. 북한은 ‘동북아협력대화’가 정부간 대화체로 격상되는 데에는 유보적 입장을 보이면서도, 동 회의에 대표를 계속 파견하겠다는 입장을 천명하였다.

미, 일, 중, 러 모두 한반도가 어느 한 일방에 편향되는 것을 바라지 않고 있는 바, 각기 남북한에 대해 영향력을 확대하기 위해 외교

력을 강화하면서 한반도문제를 다자협의체 내에서 논의하는 데 점차 적극적인 자세를 보일 전망이다. 특히 2003년에는 국제원자력기구뿐만 아니라 아·태경제협력체 지도자회의와 아세안지역포럼 등 역내 다자협력기구에서 북한 핵 문제에 대한 논의가 더욱 심도 있게 이루어질 것이다.

(신상진 · 국제관계연구실 선임연구위원)

나. 동북아 4국의 상호관계

(1) 미·중관계

미·중은 세 차례에 걸쳐 정상회담을 개최하여 양국관계를 ‘건설적 협력관계’로 발전시켜 나가기로 약속하고 고위 군사교류를 재개함으로써 2001년 악화되었던 관계를 복원하였다. 2월 21일 부시 미 대통령의 중국 방문시 양국은 중국의 ‘세계무역기구’(WTO) 가입에 따라 경제와 무역분야에서 협력을 강화하기로 하였으며, 과학, 기술, 에너지, 환경보호, 에이즈 예방을 위한 협력을 다짐하였다.

대북문제와 관련, 부시 대통령은 장쩌민 주석에게 대북 대화 메시지를 전해 줄 것을 요청했고, 장쩌민 주석은 한반도의 평화와 안정을 강조한 바 있다. 양국 정상은 한반도의 평화유지를 위해 노력해야 한다는 점에 공감하였으나, 미국은 대북 대화와 경고 병행을 주장한 반면 중국은 대화를 강조하면서 미국의 대북 군사적 대응에 반대한다는 입장을 분명히 하였다.

한편 양국은 중국의 무기수출 규제문제와 일부 자유무역 교착품목에 관한 합의를 이루지 못했다. 중요한 의제로 등장한 대테러전 공조에 대해서는 원칙적 합의를 이끌어 냈으나, 중국이 유엔의 주도적 역

할을 역설한 반면 미국은 자국의 주도적 역할을 강조해 의견대립을 보였다. 더구나 중국이 대테러전 확산에 반대 의견을 표명하고, 이에 미국이 대이라크전의 필요성을 피력함으로써 의견 차이를 보였다. 그리고 미·중간에는 대만에 대한 미국의 무기 판매, 중국내 종교·인권문제 등에 대해서도 이견이 노정되었다.

부시 대통령의 방중으로 일보 전진한 국면을 형성했던 미·중관계는 3월 10일 탕야오밍 대만 국방부장의 방미와 미국의 대만방어 지원, 부시 대통령의 대만 공화국 실언, 대만의 세계보건기구 옵서버 가입 지지 등으로 다소 냉각되었다. 중국은 특히 대만 국방부장의 방미에 대해 민감한 반응을 보였다. 이에 대해 중국은 '하나의 중국'을 위협하고 미·중관계를 위태롭게 할 수 있다는 강력한 경고를 미국에 보내면서 동시에 미 구축함의 홍콩 기항 요청을 거부하기도 하였다.

또한 중국은 미 국방부가 1월 8일 의회에 제출한 「핵태세검토보고서」(Nuclear Posture Review: NPR)와 관련, 중국과 미국이 핵무기로 상대방을 겨냥하지 않기로 합의했음에도 불구하고 미국이 냉전적 사고로 중국을 겨냥하고 있다면서 상당한 불만을 토로하였다. 게다가 미 국무부가 3월 4일 「2001년도 국별 인권실태 보고서」(2001 Country Reports on Human Rights Practice)를 통해 중국의 종교와 소수민족 탄압을 비판하자 중국은 미국의 인권 침해상황을 거론하면서 맞비판하였다. 이에 미국은 중국의 인권보고서는 조사가 빈약하고 피상적인 것이라면서 재차 중국의 인권문제를 제기하였다.

이렇게 미·중 관계가 냉기류를 타자 중국은 후진타오 부주석의 방미를 통해 경색국면을 완화하려 하였다. 후진타오 부주석과 부시 대통령의 5월 1일 백악관 회담은 정상회담은 아니지만, 준정상급 회담으로 진행되었다. 이 회담을 통해 미·중은 대테러 협력, 대만문제, 중국의 인권문제와 종교문제 등 양국간 공동 관심사와 국제현안을 폭넓

게 협의하였다.

미·중간 대화의 장은 6월 27일 국방회담을 통해 계속되었다. 이 회담을 통해 양국은 2001년 4월 연안 공로상에서 미 정찰기 EP-3과 중국 전투기 충돌사건으로 야기된 군사적 문제를 해결하는 데 새로운 돌파구를 찾았다. 그럼에도 불구하고 미 해군 함정 보디트리호와 중국어선이 황해에서 충돌(9.19)하자 양국간에 다시 긴장국면이 조성되었다. 중국은 미 함정이 허가도 받지 않은 상태에서 중국의 배타적 경제수역에서 활동한 것은 국제해상법을 위반한 것이며 중국 사법권과 이해관계를 침해한 것이라면서 강력하게 항의하였다. 그러나 이 충돌사건은 2001년 군용기 충돌사건으로 야기된 경색상황과 같은 분위기는 조성하지 않았다.

그렇지만 중국은 미국이 힘을 토대로 한 일방주의 노선과 「미사일 방어」(Missile Defense: MD) 계획에 대해 계속해서 강한 반발을 보였다. 마침내 미국이 6월 13일 「탄도탄요격미사일」(Anti-Ballistic Missile: ABM) 협정을 탈퇴하고 MD체제 구축에 본격적으로 나서자 강력하게 비난하였다.

이러한 중국의 반발은 2월 7일과 9월 12일 「유엔군축회의」(UN Conference on Disarmament: CD)에서 미국과 입장 차이를 보이면서 선명하게 나타났다. 중국은 2월 회의에서 미국의 ABM 협정 일방 폐기, 「생물무기협약」(BWC) 검증의정서 거부, 「포괄적 핵실험금지조약」(CTBT) 비준 거부 등을 예로 들면서 다자 군축협력체제가 사상 유례 없는 도전에 직면해 있다고 비판한 바 있다. 그리고 9월 군축회의에서는 우주 군비경쟁 방지를 위한 새로운 군축협약 제정을 강조했다. 이에 미국은 CD의 역할과 군축 및 비확산 분야에서 다자주의의 중요성에 동의하고, 외기권에서 군비경쟁이 존재하지 않는 점과 핵분열물질 생산을 금지하는 협약 제정을 협상해야 함을 제기함으

로써 중국의 비판을 회피해 나갔다. 결국 미·중간에는 입장대립만 보인 채 CD는 막을 내렸다.

북한의 농축우라늄을 이용한 핵개발 문제가 국제사회에 주요 안건으로 등장하자, 미·중은 10월 25일 정상회담을 통해 평화적 접근에 합의하였다. 그리고 부시 대통령은 반테러 협력을 중국에 재차 요청했고 장쩌민 주석은 이를 지지한 바 있다. 부시 대통령은 대이라크 무장해제를 위한 국제연대를 주도해 나가겠다는 의지를 중국에 표명하고, 대이라크 결의안에 대한 중국의 지지를 당부하였으며, 중국은 유엔안보리 결의안에 찬성하여 결의안이 통과되도록 하였다.

한편 장쩌민 주석은 양심수 석방 및 양심의 자유 허용, 홍콩주민의 권리보장, 티베트 인권 보장 및 지도자들과의 대화 확대 중요성 등 중국의 인권문제에 관한 견해를 제시하면서 미국의 이해를 구하려 했으나 뜻을 이루지는 못했다. 대만문제와 관련, 중국은 「일국양제」 평화통일 원칙을 강조하였으며, 부시 대통령은 대중국 정책 불변과 대만내 독립움직임을 지지하지 않는다는 입장을 분명히 하면서 하나의 중국원칙 지지를 확약하였다. 즉, 양국은 상호 존중과 평등의 정신을 토대로 상호 이해를 넓혀나간다는 식으로 민감한 사안을 무마시켜 나갔다.

2002년 미·중관계는 국가주석 전용기용으로 구입된 보잉 767기 도청장치 사건, 대만문제, 중국내 인권문제, 미국의 핵태세검토 보고서 및 인권보고서 등으로 불편한 기류를 형성하기도 했으나, 정상회담, 국방회담, 그리고 상호 이해 등을 토대로 2001년에 비해 대폭 개선되었다. 2003년초 체니 미 부통령의 방중과 제6차 고위 군사회담이 예정되어 있고 미국이 이라크와 북한 핵문제 해결을 위해 중국의 협력을 필요로 할 것이기 때문에 미·중간 관계 개선 추세는 지속될 것으로 예상된다.

(이헌경 · 국제관계연구실 선임연구위원)

(2) 미·일관계

부시 미 행정부의 미·일동맹 강화 및 일본의 대미 중시전략으로 미·일관계는 상당히 우호적으로 전개되었다. 2002년 미·일은 2차례의 단독 정상회담 및 APEC, ASEM 등 국제무대에서 4차례의 정상회담을 가졌고, 수차례에 걸쳐 외무장관 회담이 이루어졌다. 그리고 양국 안보 현안을 조율하는 외무·국방 각료급 안보협의회의도 개최되었다.

이처럼 2002년 미·일은 정상회담 및 외무장관회담, 각료급 안보협의회의 등을 통하여 긴밀한 상호 협력관계를 유지하였으며, 일본정부는 국내 논란에도 불구하고 미국의 대테러 전쟁을 지원하기 위해 이지스 구축함의 인도양 파견을 결정(12.4)하기도 하였다. 미·일 양국의 이해관계를 고려할 때, 미·일 동맹관계는 2003년에도 전략적 역할분담을 통해 강화될 것으로 보인다.

2002년에 개최된 정상회담, 외무장관회담, 고위급 안보협의회의 등에서 논의된 내용을 중심으로 미·일관계를 정리하면 다음과 같다. 미·일은 2월과 9월, 2차례의 단독 정상회담 및 APEC과 ASEM에서의 한·미·일 정상회담 등 4차례의 정상회담을 가졌는데, 정상회담을 통하여 미·일은 북한의 핵·미사일 개발 저지를 위해 긴밀히 협조하기로 다짐하였고, 일본의 아프가니스탄 부흥을 위한 지원방침 확인 및 이라크 공격시 협력 범위에 대한 논의 등 미국의 대테러전의 전개에 대한 양국 공조의 강화를 도모하였다.

그리고 가와구치 일본 외무장관은 9월 12~19일 미국을 방문하여 파월 국무장관, 라이스 안보보좌관, 린스펠드 국방장관 등과 회담을 가지면서 일본의 유엔 안전보장이사회 상임이사국 진출에 대한 미국의 적극적인 지지를 요청하였다. 아울러 일본의 대북정책에 대해서는 북·일관계 진전과 납치·안전보장 문제 등을 연계하여 포괄적으로 다루

어 나갈 방침을 설명하였다. 이에 대해 파월 국무장관은 일본의 유엔 안전보장이사회 상임이사국 진출에 대한 지지를 표명하였고, 라이스 안보보좌관은 일본의 대북 경제지원은 북·일 국교정상화가 완전히 이루어진 이후에 제공되어야 한다는 점을 강조하면서, 북한의 진정한 변화 가능성에 대해서는 회의적인 입장을 표명하였다. 그리고 럽스펠드 국방장관과의 회담에서는 ‘각료급 안보협의회’(2+2)의 조기 개최에 합의하였다.

9·11 테러 사건 직후, 일본은 2001년 10월 미국이 주도하는 대테러전 동참 결정과 더불어 미군 지원을 위한 ‘테러대책 특별조치법’ 등 3개 법안을 정비하였는데, 2002년 12월 4일에는 야당의 반대, 진보성향의 언론 비판 등에도 불구하고 미국의 이라크전 지원 요청에 따라 이지스함의 인도양 파견을 결정하였다. 일본은 유엔 안전보장이사회 상임이사국 진출을 위한 국제사회에서의 역할 증대 및 미국의 적극적 지지 확보, 해상자위대의 유사시 작전능력 제고, 미·일동맹 강화 등을 위하여 최첨단 레이더 및 미사일 요격능력 등을 갖춘 이지스함의 인도양 파견을 결정한 것이다.

1994년부터 미·일 각료급 안보협의회(2+2)는 양국의 안보협안을 조율하기 위해 매년 개최되어 왔는데, 2002년의 각료급 안보협의회는 12월 17일 워싱턴에서 개최되었고, 미국측에서는 파월 국무장관과 월포워츠 국방부 장관, 일본측에서는 가와구치 외상과 이시바 방위청 장관이 참석하였다.

안보협의회에서 양국은 북한의 핵시설 재가동 및 건설 재개 선언, 미사일 수출 등 일련의 움직임에 대해 한·미·일 3국의 긴밀한 연대는 물론 중·러를 포함한 국제압력의 강화를 통해 문제를 해결한다는 원칙에 합의하였고, 또 이라크 문제에 대해서 일본은 군사공격이 불가피할 경우 이라크 난민구호 및 주변국 경제지원, 종전 후의 이라크

부흥 지원 등 다양한 분야에서 적극적으로 협력하겠다는 방침을 표명하였다.

미국의 갤럽사와 일본의 요미우리신문사는 양국의 20세 이상 성인 각 1,000여명을 대상으로 11월 6~19일에 양국관계에 관한 여론조사를 실시한 뒤, 12월 5일 그 결과를 발표하였다. 발표내용을 살펴보면, 양국관계에 대하여 '매우 좋다' 및 '좋다' 등 긍정적 의견(미국 66.2%, 일본 53.5%)이 부정적 견해(미국 6.2%, 일본 16.1%)를 대폭 상회하고 있으나, 일본 국민들은 미국의 대이라크 공격(일본국민 44.3% 반대) 및 교토의정서 이탈 그리고 ABM조약 등 일방주의 외교행태(일본국민 72.7% 비난동의)에 대해서는 다소 부정적 견해를 보였다. 이는 대다수의 미·일 국민이 여전히 양국관계를 긍정적으로 평가하면서 상호 신뢰감을 가지고 있지만, 일본 국민들이 미국의 독단적인 외교·안보정책 추진에 대해서는 부정적 인식을 가지고 있음을 나타내는 것이다.

(배정호·국제관계연구실 선임연구위원)

(3) 미·러관계

미·러는 대테러전 공조를 계기로 밀월관계를 유지해 나갔으나 아프가니스탄 전쟁 이후 미국이 국제무대에서 힘을 바탕으로 독주할 움직임 보이자 러시아는 반발해 왔다.

더군다나 조지 테넷(George Tenet) 미 CIA 국장이 러시아를 핵, 미사일, 생·화학무기 확산의 진앙지로 의회에 보고(1.6)함으로써 러시아의 반발은 표출되었으며, 러시아는 관련사항을 부인·반발하면서 미국에 공식적 해명을 요구하였다. 특히 러시아는 무기기술 확산을 통해 국방산업의 자금을 충당해 왔다는 주장에 대해 크게 반발하였다.

뿐만 아니라 러시아는 1월 8일 미 국방부가 의회에 보고한 「핵대세 검토보고서」(NPR)에 대해서도 문제 삼았다. 이 보고서는 중국, 러시아와 함께 미국이 불량국가로 간주하는 북한, 이란, 이라크, 리비아, 시리아 등을 유사시 핵무기 사용 대상국으로 지적하였다. 이는 러시아를 자극하였지만 주 대상이 자국이 아니라는 점은 인식하고 있었다. 최대 핵보유국인 미국이 그 다음 핵 강국인 러시아를 상대로 핵 공격을 시도할 경우 공멸한다는 것은 자명하기 때문이다. 따라서 러시아는 보고서 내용에 얽매어 미국과 신경전을 벌이기 보다는 오히려 핵 감축을 통해 군사적 긴장기류를 녹이는 방향으로 나아갔다.

핵무기 감축을 위한 미국의 노력은 정상회담(5.24)을 통해 '전략 핵무기감축협정'에 서명함으로써 극대화되었다. 이 협정을 통해 양국은 전략 핵탄두를 향후 10년간 1,700~2,000기로 감축하고 연간 2회 이상 군축 이행 쌍무위원회를 운영하기로 합의하였다. 핵무기 감축은 현재 미국 7,295기, 러시아 6,094기의 핵탄두를 3분의 2선으로 대폭 줄이는 것이다. 한편 러시아는 감축되는 핵탄두를 상당 부분 폐기하지 않고 저장하기로 하지는 미국측의 요구를 수용하기로 하였다. 이로써 양국은 군사적 긴장관계를 해소할 수 있게 되었으며, 특히 러시아는 핵무기 보유로 인한 경제적인 부담을 덜 수 있게 되었다.

이러한 군사적 합의와 함께 미국 주도의 '북대서양조약기구'(NATO)와 러시아는 5월 28일 'NATO-러시아 위원회'(NATO-Russia Council) 설립에 합의하였다. 이 위원회는 러시아에게 사전 협의권을 주기로 했으며, 이에 따라 주 의제인 테러 퇴치, 무기확산 방지, 재난 구조, 지역분쟁 해결, 평화유지활동, 공동미사일 방어망 문제 등을 협의할 때 러시아의 입장이 사전에 반영될 수 있게 되었다. 미국은 러시아가 그동안 희망해 온 NATO 가입 형태 대신 새로운 기구 창설을 받아들임으로써 러시아의 요구를 부분적으로 수용하는 한편, NATO가 러시아

와 이해가 상충될 때 러시아를 배제할 수 있는 길도 함께 만들어 놓았다. 이로써 양국은 군사적 긴장관계 해소는 물론 새로운 동반협력 관계를 펼칠 수 있게 되었다.

미국의 '미사일방어'(Missile Defense: MD)체제 계획과 관련해서도 러시아는 유연한 입장을 취하였다. 러시아는 미국의 '탄도탄요격미사일'(Anti-Ballistic Missile: ABM) 탈퇴에 대해 강력히 반대해 왔으나 미·러는 협상을 통해 미국의 ABM 탈퇴(6.13)를 받아들이기로 했으며, 이를 토대로 미국은 MD 계획에 적극성을 가지고 나서게 되었다.

그러나 러시아는 미국의 MD 계획 추진과 ABM조약 폐기에 따른 대응조치의 일환으로 중국과 함께 외기권 군비경쟁 방지를 위한 새로운 군축협약 제정을 '유엔군축회의'(9.12)에서 역설했으나 미국과의 입장차이만 확인한 채 성과를 거두지 못했다.

또한 러시아는 미국이 이란, 이라크, 리비아, 시리아 등으로부터의 미사일위협에 대처하기 위해 미국 동해안이나 유럽에 2단계 미사일방어 요격시스템을 구축하려는 부시 대통령의 결정(12.18)에 대해 유감을 표명하는 등 미국 미사일방어체제의 확대를 우려하기도 하였다.

이러한 우려와 함께 러시아는 대륙간 핵탄도미사일 가운데 가장 강력한 모델인 SS-18, SS-19 미사일 보유기간을 당초 계획보다 대폭 연장하기로 결정하였다. 미·러 정상회담이 합의한 새 군축협정은 다탄두를 장착한 지상 미사일 배치를 금지한 「전략무기감축협정 I」(START II)와 달리 폐기할 무기의 종류를 당사국이 결정할 수 있도록 함으로써 러시아는 이들 다탄두 미사일을 계속해서 보유할 수 있게 되었다.

한편 미·러는 11월 25일 네덜란드 헤이그에서 탄도미사일의 확산을 막는 새로운 국제규범이 될 「국제 미사일 행동규약」(International Code of Conduct: ICOC)에 서명하였다. ICOC는 국제법상 강제력

과 위반국가에 대한 제재수단이 없지만 정치적 구속력을 가지게 되며 국제사회의 안전을 보강하는 추가적 조치를 이끌어 낼 수 있다. 미·러는 이를 통해 대량살상무기의 운반수단을 특별히 다루고자 하며 전세계 비확산체제를 구축하고자 한다.

미·러가 대량살상무기 비확산과 관련하여 협력·갈등을 보이는 가운데 미국이 그루지야와 이라크에 대한 대테러전을 확대하려는 움직임을 보이자 러시아는 크게 반발해 왔다. 구소련 소속으로 러시아의 영향권 내에 있는 국가인 그루지야에 미국이 대테러를 위해 대규모 병력을 파견하려는 데 대해 러시아가 크게 반발한 것이다.

미국의 대이라크전 계획은 러시아의 경제적 이익과 직접 연관이 있어 이 역시 반대하고 있다. 따라서 러시아는 미국이 추진 중인 대이라크 유엔결의안에 동의하지 않았다. 그것은 이라크의 석유자원을 둘러싸고 이해관계가 엇갈리기 때문이다. 사담 후세인이 제거될 경우, 러시아는 자국 석유회사들이 이라크 정부와 합의한 유전개발권을 상실할 수 있고, 이라크가 석유생산량을 늘릴 경우, 러시아경제는 유가 하락으로 큰 타격을 받기 때문이다. 요컨대, 러시아는 미국 주도의 대테러전에 협력하고 있지만 자국의 이익이 침해되는 사항에 대해서는 거부적 태도를 보이고 있는 것이다.

더욱이 러시아는 부시 대통령이 1월 29일 연두교서에서 북한, 이란, 이라크를 악의 축으로 간주한 것에 대해서도 동의하지 않는 태도를 보이면서, 이란과는 핵 협력을 확대하고 있으며, 이라크와는 경제 협정을 맺으려 하고 있다. 게다가 러시아는 최근 미국과 불편한 사이에 있는 사우디와 관계 개선에 나서려 한다. 러시아의 태도는 중동 지역에서 자국의 역할을 부각시키고 미국의 영향력이 스며드는 것을 방지하고자 하는 데서 비롯된다. 이러한 러시아의 역할 확대에 대해 미국은 못마땅하게 여기고 있다.

미국은 북·러간 경제협력 모색에 대해서도 불만을 가지고 있다. 북한의 농축우라늄 개발 시인과 핵동결 해제 조치에도 불구하고 러시아는 북한을 여러 잣대를 근거로 대하러 하며, 한반도의 비핵화를 지지하는 한편 핵문제의 평화적 해결을 주장하고 있다. 그러면서 러시아는 북한의 핵문제를 해결하기 위한 방안으로 미국, 러시아, 중국 3개국간의 협의체 창설을 제안한 바 있다.

러시아가 미국의 MD체제 구축, 일방주의적 외교노선, 대테러전 확대 등에 대해 경계태도를 보이고, 미국이 러시아와 악의 축 국가들간의 협력, 대이라크전에 대한 러시아의 비판적 시각 등을 문제시하면서 양국간에 갈등이 노정되었다. 그러나 미·러간 대테러전 공조, 경제협력의 확대, 'NATO-러시아 위원회' 설립, 전략무기감축협정 체결, 국제미사일 행동규약 서명 등을 통해 미·러관계는 대체적으로 원만하게 유지되었다.

(이헌경 · 국제관계연구실 선임연구위원)

(4) 중·러 관계

2002년 중국과 러시아는 1996년에 설정된 양국간 전략적 동반자 관계를 바탕으로 러시아제 무기 구입이 확대되는 등 양국관계가 발전되었으며 2003년에도 무기구입을 통한 중·러 군사 협력관계가 지속될 전망이다. 중·러 양국이 미국의 MD계획에 반대 입장을 취하였음에도 불구하고 미국의 MD계획을 포기시키지 못하였다. 2001년 12월 부시 미 행정부의 ABM조약 탈퇴 선언에서 2002년 6월 ABM 조약 폐기까지 중국과 러시아는 미국의 조치를 강력히 억제하지 못하였던 것이다. 2001년 12월 부시 정부가 ABM조약 탈퇴를 선언하였을 때, 중국은 미국의 결정은 일방적 행동이며 ABM조약이 준수되어야

한다는 입장에는 변함이 없다는 성명을 발표하였다. 6월 미국이 공식적으로 ABM조약을 폐기하였을 때, 중국은 미국의 ABM조약 폐기를 강력히 비난하지는 않았다. 러시아 역시 미국의 행위가 미·러 관계를 크게 해치지 않을 것이라는 입장을 보였다. 중국은 만약 자국만이 미국의 처사를 강력히 비난할 경우 미·러 관계가 더욱 가까워지는 점을 배제할 수 없다고 판단하였기 때문이다. MD 구축과 ABM조약 폐기 과정에서 중국과 러시아는 반대를 표명하면서도 미국의 추진을 막지 못한 것이었다.

다만 중국은 러시아와 「전략안정협의회」를 정례화하기로 하였으며 (3.6), 세르게이 이바노프 러시아 국방장관이 6월 방중하여 중국과 함께 패권주의 반대와 다극화 세계 건설에 합의하였다. 또한 중국과 러시아는 6월초 상트 페테스부르크에서 「상하이협력기구」(SCO) 정상회의를 개최하여 중앙아시아 4개국 정상들과 세계의 다극화와 국제안보 문제에 대한 기존질서 유지를 재삼 강조하고 나섰다. 그리고 중국과 러시아는 「우주 공간에 대한 무기배치 금지 조약」을 공동 제안 (6.29)하였다. 러시아 외무부는 성명에서 “이번 제안은 현재 국제법에 허용된 우주 활동들은 저해하지 않을 것”이라며 “이는 1972년에 체결된 ABM조약 붕괴로 인한 틈새를 메워줄 것”이라고 강조했다.

북한 핵문제와 관련, 중국은 부시 미 행정부가 2002년 1월 북한을 ‘악의 축’으로 지명한 것은 미·북 대화와 협상 진전에 해가 된다는 점을 강조하고 한반도 현안에 대한 미·북간 외교적 해결을 촉구하여 왔다. 한·미·일 3국이 미·북 제네바 합의에 따라 북한에 제공해 오던 중유를 2002년 12월부터 중단한다고 표명하자, 북한은 IAEA 핵 사찰단에게 북한을 떠날 것을 요구하였다.

2002년 12월 한·미·일 3국의 대북 중유공급 중단 시사 이후 장쩌민 중국 중앙군사위 위원장은 푸틴 러시아 대통령과의 베이징회담에

서 한반도 비핵화를 지지하면서 북한이 시인한 핵개발을 포기하라고 강력히 촉구하고, 1994년 미·북 제네바 기본합의에 따라 양측의 관계를 정상화하는 것이 매우 중요하다고 미국측에 촉구(12.3)하였다. 장쩌민 주석은 푸틴 러시아 대통령과 함께 지속적으로 북한이 핵개발 계획을 동결하기를 바라고 있으며, 이를 위해 김정일 국방위원장과 모종의 대화를 가졌다고 로가체프 주중 러시아대사가 밝혔다. 로가체프 대사는 기자회견(12.13)에서 양국은 북한의 핵동결을 지원하려 한다고 말하고 장쩌민 중국 국가주석과 블라디미르 푸틴 러시아 대통령이 매일 전화 접촉을 통해 대응전략을 논의하고 있다고 밝혔다.

또한 중·러 양국 정상은 베이징 정상회담(12.3)에서 어떤 형태의 테러리즘도 진압할 것임을 약속하고 체첸과 동티모르의 테러집단을 비난하였으며, 중국이 러시아군의 체첸지역 테러리스트 소탕작전을 지원하는 대신에 러시아는 신장 위구르 자치구 이슬람 분리주의 세력에 대한 중국 당국의 대응을 지원한다는데 합의했다. 그리고 양국 정상은 러시아 석유를 중국 경제성장 동력으로 공급하기 위한 대규모 송유관 건설사업에 관해서도 논의했다. 양국은 러시아 안가르스크에서 중국 중부 다칭(大慶)에 이르는 총 연장 2,400km의 송유관 건설을 검토하기 위해 2001년에 실사작업을 벌인 바 있다.

이라크문제와 관련, 중국과 러시아는 미국의 일방적인 대이라크 군사행동을 반대하는 동시에 유엔의 대이라크 경제제재 종식을 위해 유엔에 협력하라고 이라크에 촉구하였다. 중국과 러시아는 미국이 국제사회에서 일방적으로 힘을 행사하는 데 대해 뒤늦게 제동을 걸고 나섰다. 중·러 정상회담에서 양국 정상은 이라크에 대한 유엔 무기사찰을 둘러싼 현재의 위기는 유엔 결의를 근거로 정치·외교적 수단을 통해서만 해결될 수 있다는 입장을 표명(12.3)하였다. 이어 탕자쉬안 중국 외교부장은 콜린 파월 미 국무부 장관, 이고리 이바노프 러시아

외무장관과 이라크사태에 대해 논의(12.6)했다. 중국은 유엔 무기사찰단의 신속한 복귀를 요구하고 이라크 문제에 대한 유엔 안전보장이사회의 협의가 가능한 빨리 결론을 내도록 촉구하였다.

향후 중·러 전략적 동반자관계 속에서 추진되는 안보협력 수준은 미·러 안보협력 수준보다 점차로 축소될 가능성이 크다. 이는 중국의 대미 무역 이득이 증대되는 상태에서 미국과의 안보 관계를 악화시키면서 러시아와의 안보협력을 강화할 필요성을 느끼지 않을 것이기 때문이다.

(최춘흠·국제관계연구실 선임연구위원)

(5) 중·일관계

일본과 중국은 과거사문제와 재중 탈북자문제 등 주요 현안을 둘러싸고 외교적 마찰을 빚었으나, 국교 정상화 30주년을 기념하여 개최된 각종 문화행사와 대규모 청소년 및 의원 교환방문 등을 통해 우호협력관계를 확대하고자 노력하였다.

일본정부는 2002년 들어 중군위안부 문제를 누락시킨 2003년도 고교 역사교과서를 통과(4.9)시켰으며, 고이즈미 총리는 중국측의 사전 경고에도 불구하고 야스쿠니 신사를 전격 참배(4. 21)하였다. 이에 대해 중국측은 용서할 수 없다며 강력히 반발하면서 당초 예정되었던 고이즈미 총리의 방중과 중국 군함의 일본항구 기항(5월), 나가타니 방위청 장관의 방중(4월) 등 안보협력을 전면 중단하였다. 그러나 장쩌민 주석의 최측근인 쟁칭홍 중국공산당 중앙조직부장이 계획대로 방일(4.25~5.2)하여 양국간 선린우호관계 유지를 위한 대화채널은 가동되었다.

중국경찰의 선양주재 일본 총영사관 탈북자 연행사건(5.8)과 관련,

일본은 「빈 조약상의 공관 불가침」 위반이라며 사죄 및 탈북자 신병 인도를 강력 요구한 데 대해 중국측은 일본 영사의 동의 하에 행해진 정당조치이며 탈북자 처리도 중국 주권 범위 내의 일이기 때문에 국내법에 따른다는 입장을 고수함으로써 외교 마찰이 격화되었다.

그러나 이 문제로 갈등이 심화될 조짐을 보이자, 일본은 탈북자의 인도적 처리 입장을 강조하면서 향후 탈북자 진입사건 등 긴급사태 시 연락체제 구축 등 재발방지책 마련에 협의의 중점을 두는 방향으로 입장을 정리하고 중국도 탈북자 석방 방침을 일본에 사전통보(4.21)하여 사건 수습 의지를 보임으로써 더 이상의 갈등이 야기되는 것을 회피하였다.

중국 배타적 경제관리수역 내에서 격침된 괴선박 인양문제와 관련, 일본은 괴선박이 북한 국적이라는 심증을 굳히고 수중 카메라를 이용한 선체 조사를 실시하면서 중국측에 선체 인양을 위한 협조를 요구하였다. 이에 대해 중국은 당초 인양 반대입장에서 고이즈미 총리의 방중(4.11~13, 보아오 경제포럼 참석)을 계기로 인양을 묵인하는 방향으로 입장을 선회하였다.

대만문제와 관련, 일본의 제1야당인 민주당 간사장이 대만의 UN 가입을 용인해야 한다고 언급(5.4)한 데 이어 후쿠다 관방장관도 대만의 세계보건기구(WHO) 옵서버 가입 지지 입장을 표명(5.14)하여 대만을 지렛대로 중국을 견제하려는 자세를 보였다. 이에 대해 중국측은 정부차원의 대응은 자제하였으나, 상하이 국제문제연구소 위신텐 소장 등 중국 학계에서는 ‘하나의 중국’ 문제가 미해결 상태에서 UN 가입문제를 논의하면 중·대만 관계가 혼란에 빠진다고 반발(5.4)하였다.

경제협력과 관련, 중·일간에는 무역 및 투자를 중심으로 호조를 보이면서 경제적 상호 의존관계가 심화되는 가운데 통화위기 발생 시

자국 통화 방어를 위해 자금을 서로 긴급 지원해 주는 「통화 스왑협정」을 체결(3.28)하는 등 금융분야 공조체제도 구축하였다. 일본의 도시바사가 상하이에 대규모 IT 공업단지 건설을 추진하는 등 일본 민간기업의 중국진출이 대폭 확대되었다. 중국은 세계무역기구 가입 1년 만에 미국을 제치고 대일 수출 1위 국가(6조 3,100억 엔, 10월 말 통계)로 부상하였는데, 이는 기존의 섬유수출 외에도 인건비 감축을 위해 생산공장을 옮긴 일본계 기업들의 현지 생산품들이 일본으로 들어오기 때문이었다.

이와 관련, 일본정부는 중국의 경제력 신장에 따른 ‘중국위협론’을 부정하고 양국 경제가 상호 보완관계에 있다는 점을 강조(4.11, 고이즈미 총리)하는 등 유화자세를 보였으나, 일본 「외교청서」에서는 중국과 농산물 셰이프가드 문제 등으로 인하여 무역마찰이 재연될 가능성이 있다고 우려하였다. 그리고 대규모 대중 ODA 제공에 대한 내부 비난여론에 따라 2002년 대중 엔 차관 액을 전년도(2,144억 엔) 대비 25% 삭감한 1,600억 엔으로 결정하였다.

중·일수교 30주년(9.29)을 맞이하여 일본 「아사히신문」과 중국 사회과학원이 실시한 공동 여론조사 결과 ‘현재 일·중관계가 잘 되어가고 있다’는 데 응답한 일본인은 44%, 중국인은 22%에 그쳤다. ‘앞으로 일·중관계를 확대해야 할 분야’로 양국 국민모두 경제교류(일본 51%, 중국 59%)를 꼽았다. 양국 국민들의 감정의 골은 여전히 깊으며 현 관계에도 그리 만족하지 못하고 있는 것으로 조사되었다.

일본은 대만 및 ODA 카드를 지렛대로 중국 견제를 시도하였으며, 중국도 일본의 정치·군사대국화에 대한 경제대세를 늦추지 않았다. 그러나 중·일은 양국관계가 더 이상 경색되는 것을 피하기 위해 대화채널을 가동하고 있다. 중·일은 상대방과의 관계가 악화될 경우 양국 모두에게 이익이 되지 않는다는 현실적 판단 때문이었다.

2003년 일본은 ‘정책기획협의’ 가동 등 중국과의 합의사항을 이행하는 동시에 과거사문제로 인한 대립을 완화함으로써 대중관계를 개선하려 할 것으로 예상된다. 일본은 북·일 수교 협상과정에서 중국과 핵·미사일 문제 등에 대해 협의할 필요성을 갖게 될 것이며, 6자회담 개최 등에 대한 중국의 지지를 확보하려 할 것으로 전망된다.

(김영춘·국제관계연구실 선임연구위원)

(6) 일·러관계

가와구치 일본외상은 러시아를 방문(10.11~14)하여 모스크바에서 일·러 외무장관 회담을 개최, 2003년 1월 고이즈미 총리의 러시아 방문시 발표할 『행동계획』의 내용을 확정하고 북방영토 문제 등 쌍무 현안 타결에 노력하기로 합의하였다. 행동계획의 6개 협력분야는 정치대화 모색, 평화조약 체결 노력, 국제문제 공조, 무역·투자촉진 등 경제협력, 방위·치안협력 제고, 문화·인적 교류 증진 등이다.

일·러는 양국 최대 현안으로 남아있는 북방영토 문제 해결까지도 모색하기 위해 협상을 강화하고자 하고 있다. 그러나 일본이 “4개의 섬 중 2개의 섬을 분리하여 반환·귀속 협상할 수 있다”는 제의를 하였으나, 러시아가 2개 섬만을 반환할 수 있다는 기존 입장을 고수함으로써 해결방안이 도출되지는 못하였다.

안보관계와 관련, 미하일로비치 러시아 공군총사령관이 방일(5.27~30)하여 나카타이 방위청 장관과 회담을 갖고, 공군 자위대를 시찰하였으며, 방위분야 신뢰구축을 확대하기로 하였다. 러시아 핵무기 해체과정에서 생긴 플루토늄 처리, 구소련 제국의 핵 관련 시설관리를 지원하기 위해 일본은 2억 달러를 제공하기로 약속(6.27)하였다. 토츠키 러시아 국방수비대장은 가와구치 일본외상의 초청으로 방일

(7.14~16)하여 괴선박 경제, 정보교환, 마약밀매 단속 등 국경경비 협력을 확대하기로 합의하였다. 국제 테러대책 수립을 위한 차관급회의를 11월 13일 동경에서 개최하였으며, 러시아는 이라크의 대량살상무기 개발 의혹과 관련, 새로운 UN 안보리 결의를 채택하고 이를 이행하기 위한 노력을 하는 것이 중요하다며 미국의 일방적 무력행사에 대한 반대입장을 표명하였다.

일·러 경제관계와 관련, 일본은 러시아에 인도원조 및 기술협력·인프라 건설 등 총 700억 엔을 지원하였으나, 아직도 다른 분야보다 무역·투자분야가 취약하다는 데 양측이 공감하였다. 사할린의 석유·천연가스 개발과 사할린·일본간 파이프라인 건설 등 경험 증진문제가 양국관계 강화를 기능하는 시금석이 될 것이라는 데 인식을 같이하고 상호 긴밀한 협력을 약속하였다. 러시아는 일본에게 사할린 지역의 석유·가스 개발 및 러시아 본토-사할린-일본을 연결하는 철도망과 해저터널 건설 등에 대한 협력을 요청(10.21)하였다.

북·일관계와 관련, 일본이 제12차 북·일 수교회담(10.29-30, 쿨라 립푸르)시 일본인 납치문제에 대한 진상 규명을 요청할 계획임을 설명하면서 지지를 요청하였으며, 러시아는 북·일간 현안 해결을 위해 지원을 아끼지 않겠다며 긴밀한 협력을 약속하였다. 또한 TSR-TKR 연결 구상과 관련해서는 러시아가 일본에게 러시아 및 유럽과의 협력 증진을 위해 좋은 기회라며 지원을 요청한 데 대해 일본은 전략적 중요성에 대해서는 수긍하면서도 물동량 증가는 기대되나 철도와 선박의 요금 비교 문제도 있다며 유보적 입장을 보였다. 또한 일·러는 북한문제 협의 긴밀화, 한반도 및 동북아 안보 문제 협의를 위한 6자회담 추진 등을 '행동계획'에 명문화시키고 긴밀한 상호 협력을 지속해 가기로 합의하였다.

일·러는 '행동계획' 구체화 작업 및 2003년 1월 고이즈미 총리의

러시아 방문 등을 통해 정치·경제를 비롯 폭넓은 분야에서의 관계발전을 모색하면서 한반도문제 해결을 위해서도 긴밀히 공조할 것이다. 그러나 북방영토 문제에 대한 양국의 기존입장에 변화조짐이 없다는 점에서, 이 문제의 처리 여부가 양국관계 발전 향방을 가늠하는 주요 변수가 될 것으로 예상된다.

(김영춘·국제관계연구실 선임연구위원)

2. 한국의 주요 대외관계

가. 한·미관계

부시 대통령은 연두 국정연설(1.29)에서 북한·이란·이라크를 ‘악의 축’으로 규정하고 이들 국가들의 대량살상무기 개발에 강력히 대응할 것임을 경고하였다. 부시 대통령의 ‘악의 축’ 발언으로 미국의 반테러 세계전략과 한국의 대북 포용정책이 상충하는 듯한 인식이 확산되는 가운데 서울에서 한·미 정상회담이 개최(2.20)되었다. 정상회담 이후 가진 공동기자회견에서 김대중 대통령은 미국의 테러와의 전쟁에 대한 전폭적인 지지를 표명하고, 한·미 동맹관계가 안보협력 뿐만 아니라 정치·경제·외교 등 모든 분야에서 포괄적 동반자 관계로 확대·발전되고 있다고 선언하였다. 한편, 부시 대통령은 미국이 한국 안보에 관한 굳건한 공약을 성실히 이행하고 있음을 강조하고, 대북 포용정책에 대한 전폭적인 지지를 천명하였다. 그러나 북한이 햇볕정책을 수용하지 않는데 대해 매우 실망했다고 밝혔다.

임동원 특보의 방북(4.3~6) 이후 도쿄에서 개최(4.9)된 한·미·일 대북정책조정감독그룹회의에서 미국의 대북특사 파견문제 등을 포함한 북·미대화, 북·일대화 재개 가능성을 긴밀히 협의하였다. 그 후 미

국은 7월초 대북특사를 파견한다는 입장을 밝혔으나 서해교전(6.29)으로 특사방북이 무산되자 한국은 미국측에 빠른 시일 내에 특사 방북을 재추진할 것을 요청하였다.

미 국무부는 제임스 켈리 특사의 방북기간(10.3~5) 중 북한이 핵개발을 계속하고 있음을 시인했다고 발표(10.17)하였다. 그 후 미국은 제네바 합의가 파기되었다며 강경한 태도를 보였다. 그러나 한국 정부는 북한의 핵개발 시인은 미국과의 대화 의지를 함축하고 있다고 해석하였다. 한·미간에는 북한 핵문제 해결을 위한 방법에 대해서 견해 차이를 보였다. 미국측은 핵문제와 대북 경제지원을 연계하는 방안을 선호하였다. 그러나 한국측은 핵문제와 경의선·동해선 연결공사를 포함한 남북 교류·협력은 원칙적으로 분리한다는 입장을 보였다.

김대중 대통령, 부시 대통령, 고이즈미 일본 총리는 아시아·태평양 경제협력체(APEC) 정상회담을 계기로 3국간 정상회담을 개최(10.27)하여 한반도에 위기가 조성되는 것을 원하지 않으며 북한 핵문제가 평화적으로 해결되어야 한다는 데 인식을 같이 하였다. 그리고 남북대화 및 북·일 수교회담이 한반도 비핵화를 위한 국제사회의 요구에 대해 북측이 신속하고 확실하게 응할 것을 촉구하는 중요한 통로로 활용될 수 있다는 점에 동의한다고 밝혔다.

한국·미국·일본·유럽연합은 KEDO 집행이사국 회의를 개최(11.14)하고 북한이 핵개발 계획 폐기에 나서지 않을 경우 제네바 합의에 따른 대북 중유지원을 12월분부터 중단기로 했다. 그리고 12월까지 북한이 핵무기 프로그램을 폐기하지 않을 경우 경수로 건설 등 다른 KEDO 사업도 재검토하겠다고 밝혔다. 이 회의에서 이미 화물선에 실려 북한으로 출발한 11월분 중유 공급의 중단 문제를 둘러싸고 한·미간 이견이 없지 않았으나 이를 예정대로 북한에 제공기로 합의했다.

북한 핵문제가 불거진 후 북한군의 지뢰제거 작업을 불신해 온 주한 미군측은 DMZ내 지뢰작업에 대한 상호검증이 필수적이라는 점을 제기하였다. 그리고 유엔군사령부는 남북의 상호검증단이 각각 군사분계선을 넘는 일은 정전협정 사안인 만큼 반드시 정전협정의 주체인 유엔사령부와 북한 인민무력성의 승인을 받아야 한다고 주장하였다. 그러나 북한은 남북관리구역내 사안에 관해 유엔사가 개입하는 조건에서는 상호검증 작업이 무의미하다는 입장을 보임으로써 남북의 지뢰제거 작업은 남북 양측에서 중단(11.6)되었다. 이에 한·미 외교·국방 담당자들은 회의를 개최(11.19)하여 북측 상호검증단 명단통보는 남북 군사직통전화를 통해서 하고 수신처를 한국군 현장부대 책임자로 하기로 타협하고 이를 북측에 통보하였다. 그러나 북측은 유엔사는 일절 개입해서는 안된다고 상호검증을 거부함으로써 남북한은 일단 검증절차를 생략하고 남은 구간의 지뢰제거 작업을 재개하기로 하였다.

한편, 경기도 양주군에서 여중생 두 명이 훈련 중인 미군 궤도차량에 치어 숨진 사건이 발생(6.13)하였다. 그 후 주한미군 군사법정은 이 사건에 연루된 미군 사병 두 명에 대해 무죄를 판결(11.20~22)하였다. 미군 배심원단의 연이은 무죄평결이 부당하다고 느낀 한국인들은 주한미군 주둔군지위협정(SOFA)의 개정을 요구하며 가두시위를 전개하였다.

워싱턴에서 개최된 제34차 한·미 안보협의회(SCM)에서 양국 국방장관은 북한 핵문제를 평화적으로 해결한다는 원칙을 확인하고, 북한에 대해 핵사찰 수용과 핵개발 계획 폐기 등 국제의무를 이행할 것을 촉구(12.5)하였다. 이 회의에서 한국은 미국의 테러와의 전쟁을 지원하겠다는 입장을 밝히고, 미국은 한국이 요구한 SOFA 운영절차 개선 문제에 대해 공감을 표명했다. 한편, 부시 대통령과 김대중 대통령

은 전화 통화(12.13)를 통해 북한의 핵동결 해제 발표를 수용할 수 없다는 데 의견을 모으고, 한반도 비핵화를 위해 한·미 양국이 긴밀히 공조해 나가기로 하였다. 부시 대통령은 또한 여중생 사망사건에 대해 ‘깊은 애도와 유감의 뜻을 밝힌다’며 직접 사과의 뜻을 표명하였다.

제16대 대통령 선거에서 민주당 노무현 후보가 당선(12.19)되었다. 노무현 당선자는 한·미간 우호·동맹관계는 21세기에도 더욱 성숙·발전되어야 한다며, 북한 핵문제를 평화적으로 해결하기 위해 한국의 주도적 역할과 함께 한·미간 긴밀한 공조체제를 유지하겠다고 밝혔다. 부시 대통령은 당선 축하 전화를 통해 한·미 동맹관계를 더욱 강화해 나가기를 희망한다고 밝히고 취임 후 조속히 미국을 방문해 줄 것을 요청하였다.

김대중 대통령은 핵문제로 인해 북한과의 관계가 경색될수록 햇볕 정책이 더욱 유효한 방안이라고 주장(12.30)했다. 그리고 북 핵문제 해법과 관련해서 노무현 대통령 당선자와 견해가 일치한다고 밝혔다. 한편, 노무현 당선자는 기자 간담회(12.31)에서 “미국이 대북 맞춤형 봉쇄정책을 채택했는지는 잘 모르지만 그것이 북한을 제어하거나 굴복시키는 데 효과가 있는 적절한 수단인지에 대해서 회의적”이라고 밝혔다. 아울러 미국은 북한에 대해 어떤 조치를 취하든 절차나 내용 면에서 한국의 의견을 최우선적으로 존중해야한다고 말했다.

2003년초 미국은 노무현 대통령 당선자와 북한 핵 대처 방안을 집중 조율할 예정이다. 그리고 노무현 대통령이 3월경 미국을 방문하여 한·미 정상회담이 개최될 가능성이 크다. 일련의 협상과정을 통해 한·미 양국은 대북정책에 관한 입장 차이를 긴밀히 조정하게 될 것이다. 그러나 대북 경제제재를 고려하고 있는 부시 행정부와 대북 포용정책을 지속하려는 노무현 정부의 입장 차이를 고려해 볼 때 양국간 대북 정책 조율과정에서 불협화음이 예상된다. 그러나 한국의 지지를 받지

못한 상태에서 미국이 독자적으로 대북 경제제재를 추진할 수 없는 바, 미국은 일단 한국의 입장을 존중하여 북한과의 대화를 재개하는 태도를 보일 것으로 판단된다.

이라크 문제가 일단락되면 한·미관계는 북한의 협상태도에 크게 영향을 받을 것으로 전망된다. 북·미 대화가 재개된 후에도 북한이 핵사찰을 기피하는 등 협상에 성의를 보이지 않으면 한·미간에는 대북정책을 둘러싸고 상당한 갈등을 겪게될 가능성도 있다. 이러한 경우 미국은 한국에게 경제지원 및 교류·협력을 중단하고 대북 경제제재에 동참할 것을 요구하게 될 것이다. 대북 경제제재를 둘러싸고 한·미간 이견이 해소되지 않는다면 미국은 일방적으로 대북제재를 모색할 가능성도 완전히 배제할 수 없다. 그러나 한·미는 북한의 협상 태도에 따라 대북정책을 신축적으로 재조정하여 양국간 이견을 해소해 나갈 것으로 예상된다.

(김국신·국제관계연구실 선임연구위원)

나. 한·중관계

2002년 한·중 양국은 경제협력 확대를 기반으로 비정치 분야의 교류와 협력을 증대시키면서 정치관계와 안보관계를 점차적으로 발전시켜 나갔다. 탈북자문제, 달라이 라마 초청문제 등을 제외하고는 양국간 정치문제로 인한 긴장은 그리 많지 않았다.

2002년 처음으로 중국을 방문한 최고위층은 이만섭 국회의장이었다. 이만섭 국회의장은 장쩌민 국가주석과의 회담(1.11)에서 한반도 정세와 한·중 경제협력 등에 대해 의견을 교환했다. 장 주석은 회담에서 2001년 9월 평양 방문시 북한의 김정일 국방위원장에게 서울 답방을 권유하였음을 밝히고, 남북이 한반도 문제를 대화로 해결하는

것이 중국의 입장이라는 점을 강조하였으며 한·중 수교 10주년을 맞아 양국이 경제 발전을 위해 적극 협력할 것을 제의하였다. 이어 제1차 한·중 외무장관회담이 3월 베이징에서 열렸으며, 8월 2일에는 한·중 수교 10주년을 맞아 제2차 회담이 서울에서 열렸다. 특히 제2차 외무장관회담에서 한·중 양국은 한반도 정세와 대북 정책추진 방향에 대한 의견을 교환하였으며, 중국 선양 주재 한국 영사사무소를 총영사관으로 승격(8.2)시키기로 약속하였다. 그 동안 중국정부는 동북 3성이 북한과 국경을 접하고 있다는 지리적 특성 등을 이유로 총영사관 설치에 난색을 보여왔다. 탕자취엔 중국 외교부장은 외무장관 회담에 이어 김대중 대통령을 예방(8.3)하고, 박관용 국회의장과 한나라당 이회창·민주당 노무현 대통령 후보를 면담하였다.

2002년 역시 중국내 탈북자 처리문제가 한·중 양국간 정치관계를 긴장시켜 왔다. 국가정보원에 의하면 2001년 한국행 탈북자 수는 583명에 달하였으며 2002년 상반기 한국행 탈북자 수는 이미 300명을 초과하였다. 탈북자의 외국공관행 처리문제에 대해 한·중 양국간 입장이 달라 관계가 긴장됨으로써 아세안지역포럼 외무장관회의에서 한·중 외무장관은 탈북자문제를 집중 논의(6.19)하였다. 이 회담 이후 중국 외교부 대변인은 외신기자 브리핑에서 “탈북자들의 이익”을 처음으로 언급함으로써 탈북자문제에 대한 입장변화를 시사(6.20)하였다.

그럼에도 불구하고 베이징 한국대사관에 탈북자 40여명이 진입함으로써 긴장이 조성되었다. 중국은 당시 탈북자들의 진입을 막기 위해 주요 외국 공관에 철망을 치고 경비요원을 추가 배치하였으나 강제적으로 탈북자들의 한국공관 진입을 막지는 않았다. 이들 중 한국망명을 신청한 탈북자 15명이 한국에 올 수 있었다(11.7).

탈북자 문제에 대한 중국의 일관된 입장은 탈북자 사건의 배후에

한국 등의 비정부기구(NGO)에서 조직, 알선, 지원이 있었다는 사실과 공관에 진입하는 북한인은 불법 입국자들이라는 점이다. 중국은 2001년부터 탈북자들이 중국 주재 외국공관에 들어가 난민 지위 인정과 정치적 망명을 요청하는 사건이 잇따라 발생하자 탈북자들과 밀입국 알선 조직에 대한 대대적인 단속을 벌여 왔다. 그럼에도 불구하고 전반적으로 탈북자 문제 처리 과정에서 중국은 한국정부의 입장을 많이 수용하였다고 판단된다.

향후 한국은 중국과 당, 정, 국회, 비정부기구 등에서 실무를 담당하는 중간층 인사들의 교류와 협력을 더욱 활성화함으로써 정치분야의 제도적인 협력관계를 구축할 것으로 예상된다. 탈북자 문제는 기본적으로 양국이 조용하고 원만하게 해결해 나가는 것이 가장 중요하다. 이를 위해서는 한국정부는 우선 민간단체의 탈북 기획을 자제하도록 할 필요가 있으며 중국은 한국정부의 입장을 충분히 고려하여 탈북자들의 제3국행을 수용할 필요가 있다.

제2차 외무장관 회담에서 안보대화를 개시한다는 데 합의(8.2)함으로써, 한·중간 안보협력이 그 동안 초보적인 군사교류에서 보다 진전되는 계기를 마련하였다. 중국 함정이 수교 이후 처음으로 5월에 한국 해군기지를 방문하였으며, 이남신 합참의장은 푸취엔요우 중국군 총참모장과 회담을 갖고 남북 군사당국간 대화 활성화를 위해 중국에게 적극적인 협력을 당부(10.2)하였다. 한·중 안보대화(10.17~18)가 한·중수교 이후 10년만에 처음으로 열렸다. 이 안보대화는 한반도 정세를 비롯해 동북아 안보와 관련된 전반적인 문제에 대한 양자간 안보대화라는 점에서 주목을 받을 만하다. 한국정부는 외교통상부 신정승 아·태국장이 수석대표로 참여하고 국방부 관계자 등 5~6명이 참석하였다. 한국은 아·태국장이 수석대표를 맡고 있지만 앞으로 양국간 안보대화의 격을 차관급에 이어 장관급으로 격상시킬 수 있을

것으로 예상된다. 북한의 핵 개발 시인 이후 한·중 정상회담에서 한국은 한반도비핵화와 북한 핵문제의 평화적 해결을 지지하는 중국의 입장을 재확인함으로써 양국간 인식을 같이하였다(10.28).

향후 한·중 양국은 양국 군대학에서 서로 수확하도록 하는 제도와 양국 군사훈련 참관과 동해상에서 발생하는 조난사고, 마약, 밀수 등 범죄를 차단하기 위한 공동 군사훈련도 점진적으로 추진할 것으로 예상된다. 북한 핵문제와 관련, 중국은 북한에 대해 북·미 제네바협정 준수, 핵 비확산조약국으로의 잔류, IAEA가 주장하는 북한의 핵사찰 등을 수용토록 영향력을 발휘할 것으로 예상된다. 중국은 대북 핵사찰관련 유엔안보리 경제제재 결의안에 기권하면서도 대북 경제제재 조치에 대해서는 인도주의적 차원에서 대북 지원을 지속할 것으로 전망된다.

2002년은 한·중 양국간 경제협력이 확대되는 가운데 중국의 수입 규제 조치가 결정되는 등 변화를 크게 본 한 해였다. 2002년 양국간 무역액은 한·미 무역액을 처음으로 초과하였으며 중국이 한국의 제1 투자대상국으로, 한국은 중국의 제3대 투자대상국이 되는 등 양국간 투자규모가 크게 확대되었다. 중국은 제3차 한·중 산업정책분과위원회 회의에서 두 나라간에 FTA(자유무역협정)를 체결하기 위해 노력하자고 제안(11.20)하였다. 이에 대해 한국 대표단은 양국이 FTA를 위해 서로 노력하되 우선 양국이 회원국으로 가입한 「방콕협정」 이행을 통해 관세 인하를 협의해 나가자는 제안을 함으로써 장기적으로 양국이 자유무역실현을 위한 공동연구 필요성에 합의하였다.

그러나 중국정부의 한국상품 수입규제 결정으로 양국관계가 긴장되었다. 중국은 한국산 폴리에스테르 단섬유(PSF) 수입이 자국산업에 실질적인 피해를 줬다는 이유에서 PSF에 대해 잠정 반덤핑 관세 부과를 결정(10.22)하였다. 이에 따라 반덤핑 관세가 공식적으로 공고

되면 곧바로 한국산 PSF에 4~48%의 관세가 부과될 것으로 예상된다.

한국이 현재 반도체, 자동차, 조선 산업 등에 있어 중국에 비해 4~7년 정도 앞서고 있으나 향후 5년내 해외시장과 대중국 투자에 있어 중국의 자체기술과 치열한 경쟁을 피할 수 없을 것으로 예상된다.

(최춘흠·국제관계연구실 선임연구위원)

다. 한·일관계

2001년 한·일간에는 역사 왜곡 교과서의 문부성 검정 통과 파문, 남쿠릴열도 수역내의 쑹치조업 분쟁, 고이즈미 총리의 야스쿠니 신사 참배 등으로 인하여 갈등이 증폭되었고, 사회 각 분야의 교류가 위축되는 '악화된 상황'을 맞이하였다. 그러나 한·일 양국은 다행히도 10월에 접어들어 2차례 개최된 정상회담을 통하여 관계복원을 위한 기틀을 마련하였다. 2002년 한·일은 이와 같은 기틀을 바탕으로 장관급 회담 개최 및 고이즈미 총리의 재방한 추진 그리고 한·일 월드컵의 성공적인 공동개최를 계기로 상호 협력관계를 지속하였다.

2002년 1월 일본을 공식 방문한 한승수 외교통상부 장관은 22일 다니카 마키고 외상과의 회담을 통하여 2001년 10월 한·일 정상회담 시 합의사항의 후속조치 등 양국간 주요 현안과 공동 관심사에 대해 의견을 교환하였다. 특히 월드컵 공동 개최와 관련 대테러 협력 등 안전확보, '한·일 국민교류의 해'를 계기로 우호협력관계 강화, 고이즈미 총리의 조기 방한 실현, 대북 포용정책의 성공적인 추진을 위한 한·미·일 공조 강화 등에 관해 심도있는 논의를 전개하였다. 즉, 한·일 양국은 외무장관회담을 통하여 양국 관계복원의 기틀을 바탕으로

정상회담의 추진 등 성공적인 월드컵 공동개최를 위한 우호협력관계의 기반 강화를 협의한 것이다.

그 결과 고이즈미 총리는 3월 김대중 대통령의 초청에 따라 방한하여 단독 및 확대정상회담을 갖고, 월드컵의 성공적인 개최를 위한 협력을 비롯하여 한·일관계 전반에 대한 평가 등 양국간 협력방안, 한반도 평화와 안정 및 국제무대에서의 협력문제 등을 폭넓게 협의하였다. 2001년 10월 이후 3차례에 걸친 한·일 정상회담의 성과로 인하여 한·일관계는 우호적으로 유지되었다.

6월 월드컵 공동개최를 앞두고 한·일 양국간 교류는 다양하고 활발하게 전개되었으며, 한국의 4강 진출, 일본의 16강 진출 등 성공적인 월드컵 개최를 계기로 양국 국민수준의 한·일관계는 매우 성숙된 단계로 진전되었다. 김대중 대통령은 7월 1일 월드컵 폐막식 참석차 방일하여 고이즈미 총리와 정상회담을 가졌다. 한·일 양국 정상은 월드컵 이후의 미래지향적인 한·일관계의 증진을 비롯하여 대북 포용정책을 위한 한·일 공조, 경제·통상협력 증진 등에 관해 협의하였다.

이와 같은 한·일 양국 국민들의 상호 이해의 성숙 및 활발한 교류와 더불어 정부간 차원의 협력도 긴밀하게 전개되었다. 2001년에 비하여 한·일간에 특기할만한 갈등이 나타나지 않았고, 대북 포용정책에 대한 양국간 협력은 상당히 긴밀하게 이루어졌다.

고이즈미 총리는 김정일 위원장과의 정상회담 직후인 9월 18일 김대중 대통령에게 전화를 걸어 북·일 정상회담의 개요를 설명하면서, 남북대화의 중요성 및 대북 포용정책에 대한 지지를 표명하였고, 10월 26일 멕시코 APEC정상회담 도중에 가진 한·미·일 정상회담에서는 북한 핵문제에 관한 한국의 입장을 대변하여 미국을 설득하였다. 고이즈미 총리는 김대중 대통령과 함께 미국에게 대화를 통해 북한 핵문제를 평화적으로 해결하도록 설득하였다.

요컨대, 2002년의 한·일관계는 월드컵 공동개최를 계기로 젊은 세대간 대등한 파트너 의식의 조성과 더불어 한층 성숙되었다. 2003년에도 과거사문제 등으로 인하여 다소간의 갈등이 야기될 수도 있으나, 한·일관계는 ‘중요한 지역 전략파트너’로서 미래지향적 관계로 진전될 것으로 전망된다.

(배정호 · 국제관계연구실 선임연구위원)

라. 한·러관계

한국과 러시아는 정치·경제·군사·외교·사회 등 각 분야 교류를 통해 관계를 강화하였다. 이만섭 국회의장, 최성홍 외교부차관, 이바노프 러시아 외무장관 등의 교환방문이 성사되어 양국간 정치·외교적 이해의 폭이 확대되었다.

2002년 양국간에 이루어진 주요 정치교류는 다음과 같다. 이바노프 러시아 외무장관은 4강 외교 강화차원에서 모스크바를 방문한 한국정부의 최성홍 외교부차관과 만난 자리(1.24)에서 특사 방북 및 중재역할 등의 입장을 밝혔다. 이만섭 국회의장 등 국제의원연맹(IPU) 한국대표단은 제107차 IPU 정기총회 개막식에 참석(3.17)하여 러시아 상원의장과 회담을 갖고 이르쿠츠크 가스전 개발, 남북한 및 시베리아를 잇는 철도 건설 등 사업의 추진을 위해 남북한과 러시아 3국 국회회담이 열릴 수 있도록 러시아 의회가 적극 나서줄 것과 나훗트카 한국공단 조성을 위한 비준 동의안을 러시아 의회가 조속히 채택해 줄 것을 당부했다. 곧이어, 니코노프 러시아 정치재단 총재가 한국 정부 초청으로 방한(3.27~31)하여 한국측 인사와의 면담시 남·북관계 및 한반도정세, 한·러 경제협력 방안, 한·러 친선특급사업 등에 대해 협의하였다.

2002년도 한·러 양국관계에서 가장 주목할 만한 고위급 인사의 방문은 이바노프 러시아 외무장관의 방한(7.26~28)이었다. 7월초 이바노프 장관은 6월말 서해교전 이후 교착상태에 빠진 남북관계 개선의 실마리를 제공하고 TSR과 TKR 연결 등 실질적인 이익을 위하여 7월말 남북한을 차례로 방한하였다. 특히, 이바노프 장관은 남북한 정상에게 직접 제3국에서의 남북 정상회담(연해주 남북정상회담)을 제의하였다. 한국정부 외교부 대변인은 공식 논평을 통해 제2차 남북 정상회담은 6.15 정상회담 합의에 따라 반드시 남측 지역에서 개최되어야 한다는 것이 우리 정부의 기본 입장이라고 밝혔다. 로슈코프 러시아 외무차관은 서울을 방문(9.30)하여 기자회견을 갖고 철도연결에 필요한 남북한과 러시아 3자 장관급 회의와 경협차관 상계 방안 등을 제시했다. 양국간의 정치관계는 전반적으로 우호적으로 발전되었으나, 3월초 러시아 극동 블라디보스토크 주재 한국 총영사관의 이준화 총영사가 불량배들로부터 폭행당해 부상당하는 불미스러운 사건이 발생하기도 하였다.

경제적인 측면에서 2002년에도 대러시아 경제협력 차관의 상환 문제가 핵심사항이 되어 왔으나 가시적인 성과는 없었다. 한·러 양국은 실무협상(1.30~2.2, 6.19~22)에서 현금상환 원칙에 합의했으나, 러시아측이 상환기간 연장(25년)과 이자율 삭감, 어획쿼터 상환, 방산 물자의 현물 상환, 북한제공 차관과의 상계 등을 요구하여 합의가 사실상 어려워졌다. 또한 한국 재정경제부는 모스크바에서 이자 포함 19억 5천만 달러에 달하는 경협차관 상환과 관련하여 러시아정부와 실무협상(11.4~5)을 벌였으나 양국간 입장차이만 확인한 채 또 다시 협상이 결렬되었다. 협상 결렬에도 불구하고, 한국정부는 총 규모 5억 3,400만 달러 상당의 러시아제 무기를 도입하는 ‘불곰사업’은 계속하기로 결정하였다. 특히 2002년 한·러 양국의 경제관계에서는 명태 어

획에 관한 쿼터 문제가 새롭게 부각되었다. 러시아 베링해 명태 민간 쿼터 문제를 협의하기 위하여 박재영 해양부 차관보를 수석대표로 하는 민·관 어업 교섭단이 러시아를 방문(3.3~6)하여 마체로프 경제개발통상부 제1차관과 나즈드라텐코 국가어업위원장 등 러시아측 고위 관계자들과 일련의 접촉을 가졌으나 가시적인 성과 없이 회담이 끝났다. 더불어 한국정부 수입 명태 물량의 대부분을 의존하는 러시아 서 베링해 수역에서의 명태 민간쿼터 입찰 결과(4.25) 국내 명태가격 파동과 국내 명태 원양업체들의 경영에 큰 타격을 입었다. 전윤철 부총리 겸 재정경제부 장관과 일리야 클레바노프 러시아 산업과학기술부장관이 이끄는 한·러 대표단은 모스크바에서 열린 제4차 한·러 경제과학기술공동위원회(11.28)에서 명태 문제의 조속한 해결에 대한 의견을 모았다.

무엇보다 2002년도 양국간 최대 경제현안은 TSR과 TKR 활성화 계획의 추진이었다. 한·러 양국은 기본적으로 TSR과 TKR의 연결계획 추진에는 별다른 이견이 없어 보였다. 러시아는 북한과 접한 국경 지대로 연결되는 TSR의 극동지역 철도 기능을 향상시킬 것이라고 겐나디 파데예프 러시아 철도장관이 밝혔다(9.4). 한편, 산업자원부에 따르면 한·중·일 3국의 이르쿠츠크 가스전 프로젝트 관련 기관이 11월초 베이징에서 회의를 갖고 2003년초 서울에서 제4차 공동조정위원회를 갖기로 하는 등 향후 세부일정을 확정했다고 밝혔다(11.26). 이 밖에도 한·러 경제 협력 분야로 나호트카 한·러 공단 조성, 산업·과학기술·정보기술(IT)분야 협력, 교역 및 투자 증진 등 분야에서 건설적 대화를 지속해 나가며 발전을 도모하였다.

군사·안보적인 측면에서 양국은 총 규모 5억 3400만 달러 상당의 러시아제 무기도입 사업, 이른바 ‘불곰사업’에 대해 한국과 러시아가 거의 합의(8.11)에 이른 것으로 확인됐다. 러시아는 북한 핵무기 개

발 시인 파문(10.16)과 관련하여, 이바노프 러시아 외무장관의 기자회견을 통해 즉각적인 어떠한 논평도 할 수 없다는 매우 신중한 반응을 보였다. 그러나 러시아 외무부는 KEDO가 북한 핵개발 의혹을 이유로 대북한 중유 지원 계획을 중단한 데 유감을 표시(11.15)했다. 이준 한국 국방장관과 이바노프 러시아 국방장관은 모스크바 소재 러시아 국방부에서 회담(11.11)을 갖고 ‘위험한 군사행동 방지협정’에 서명했다. 협정의 주요 내용은 ①군의 상대 영역 진입 시 사전 통보 ②불필요한 충돌 방지를 위한 통신 등 사전 조치 협조 ③군사 정보 사전 교환 ④합동 군사위원회 정기 개최 등이다. 또한 양국 장관은 한·러 군사 교류 및 협력 증진을 위해 ①군 고위인사 교류 확대 ②한·러간 해상 합동훈련 실시 ③양국 국방부내 정책 협의체 설치 ④각종 군사훈련 참관단 교환 등의 조치를 취해 나가기로 합의했다.

사회·문화적인 측면에서는 2002년도에 한·러 친선특급 행사가 개최(7.14~28)되었다. ‘한·러 친선특급’ 행사는 지구 둘레 3분의 1에 해당하는 총 연장 9,300km에 이르는 시베리아 횡단철도 전역을 따라가면서 양국 민·관 참가자들이 경제·문화 행사를 펼치는 사상 초유의 ‘철도외교’ 행사였다.

2003년도도 한·러는 기본적으로 모든 분야에서 2002년도와 마찬가지로 협력관계를 유지·발전시켜 나갈 것이다. 2003년 2월 한국 신정부 출범으로 한·러관계의 재정립이 불가피할 것이다. 북한 핵문제와 남북한 관계 그리고, 한·미관계 등 한·러관계 발전에 영향을 끼칠 수 있는 요소가 다른 어떤 시기보다 많기 때문이다. 결론적으로 2003년 양국은 중요한 정치적 현안을 중심으로 급격한 관계 발전을 도모하기보다는 러시아 푸틴 정권과 한국의 신정권이 새로운 한·러관계 정립을 중심으로 신뢰관계를 형성하며 그 동안 해결하지 못한 문제들, 예를 들면 북한 핵문제, 경협차관 상환 문제 등을 점진적으로 협의해 나갈 것이다.

(윤익중·초청연구위원)

II. 북한정세

1. 대내정세

가. 정치동향

2001년 북한은 ‘신사고’를 화두로 내세우며 경제회생에 강한 의욕을 내비쳤던 데 반해서, 2002년은 체제안정에 보다 관심을 기울인 해였다. 부시행정부 출범 이후 북·미관계가 긴장되면서 전반적으로 대내외 정세가 어렵다는 인식 하에, 북한은 2002년초부터 ‘체제결속 주력’ 방침을 밝혔다. 신년 공동사설에서 북한은 2002년도를 김부자의 업적을 빛내기 위한 ‘충돌격의 해,’ 강성대국 건설의 ‘새로운 비약의 해’로 설정하고, 수령·사상·군대·제도 등 ‘4대 제일주의’를 실천목표로 제시하여 김정일 중심의 내적 단결을 강조하였다.

북한은 올해를 ‘민족최대의 경사’(김일성 90회 및 김정일 60회 생일, 군창건 70돌)가 겹친 ‘영광의 해’로 설정하여, 형식과 규모 면에서 예년에 비해 대규모의 다양한 행사를 개최함으로써 체제결속을 과시하고자 하였다. 특히 4월 29일 개막된 ‘대집단체조와 예술공연 아리랑’은 한국의 월드컵 개최에 따른 경쟁심리 뿐만 아니라 내부결속 및 체제선전, 외화획득, 세계를 향한 평화메시지 선전을 위한 것으로 보인다. 북한은 ‘아리랑’ 공연과 관련하여 주민동원은 물론 외국관광객 유치에 노력을 경주하였으나, 외국인 관광객 유치율은 높지 않았던 것으로 관측된다.

체제결속 차원의 또 다른 행사는 ‘4.25문화회관’에서 개최(11.5~6)된 ‘전국원군미풍열성자대회’를 꼽을 수 있다. ‘원군사업’이란 군의 사기진작을 위해 전 주민이 군수물자와 위문품, 위문편지 등을 보내

는 사업으로 ‘전국원군미풍열성자대회’가 열린 것은 이번이 처음이었다.

한편, 2002년은 김정일 위원장이 1998년 공식 승계 이후 가장 적극적인 활동을 한 해로 기록되었다. 김정일 위원장의 총 공개활동은 99회(군관련 38, 대외 30, 경제 20, 기타 11)로서, 지난 4년간의 공개활동(2001년 83회, 2000년 73회, 1999년 69회, 1998년 70회) 중 어느 해보다 활발하였다. 총 공개활동중 군관련 행사 참여율은 작년에 비해 다소 감소하였으나, 모두 38회로 여전히 경제관련 행사 참석(20회)에 비해 많았다. 또 다른 특징은 김정일의 대외활동이 어느 해보다 활발하였고, 대미관계와 직·간접적으로 연관이 있다는 점이다.

김정일 위원장의 대외활동중 주목을 끈 행사는 북·러정상회담과 북·일정상회담이었다. 북·러정상회담(8.20-23, 블라디보스톡)을 통해 북한은 러시아와의 유대 강화를 과시함으로써 미국을 견제하고 경제적인 지원을 확보하려는 노력을 하였다. 예컨대, TKR-TSR 연결사업과 연계하여 구소련시절 건설된 산업시설의 복구 등 러시아의 경제지원을 유도하고, 지리적 인접성 및 산업시설의 상호 보완성 측면에서 중요한 러시아 극동지역과의 경제협력을 강화하려는 의도가 있었던 것으로 보인다.

납치문제와 괴선박에 대한 북한의 전향적인 태도는 북·일관계 개선을 포함한 전반적 대내외 정책변화에 대한 강력한 의지의 표현으로 해석되었다. 북한의 변화 의지는 핵·미사일에 대한 입장표명에서도 드러났다. 북한은 2003년 만기되는 미사일 시험발사 동결의 무기한연장 의사를 나타냈으며, 핵문제에 대해서는 “모든 관련 국제합의를 준수하겠다”고 함으로써, 북·미관계 개선의 의지를 표명하였다. 요컨대, 북·일정상회담에서 북한의 적극적 자세는 북·일관계 개선 자체에도 있

지만 북·미관계 개선에 대한 의지가 내포된 것이라고 볼 수 있으며, 대미설득을 위한 일본의 역할에 대한 기대가 반영된 것이라고 할 수 있다.

김정일의 공개활동 뿐만 아니라 2002년 한 해 북한의 대내외 움직임은 북·미관계와 밀접한 연관이 있었던 것으로 풀이된다. 한편으로는 미국을 비난하면서도 다른 한편으로는 다각적으로 적극적인 대미접근 노력을 한 것으로 평가된다.

북한은 내부적으로 ‘경제관리개선조치’(7.1)를 발표하고, 최고인민회의 상임위원회를 통해 ‘신의주특별행정구’(9.12)를 지정하는 등 대내외적으로 경제개혁의 의지를 과시하였다. ‘경제관리개선조치’는 개혁의 범위 및 의미에 있어서 중국의 개혁 초기에 비해 미흡한 것이 사실이나, 상대가격구조의 조정, 지방 및 기업의 자율적 관리 권한 확대, 환율의 현실화, 실험적 가족영농 범위의 확대 등 긍정적 내용을 포함한 것으로 평가되었다. ‘신의주특별행정구’계획은 양빈의 몰락과 함께 무산되기는 하였으나, 대외적 경제 개방을 위한 조치로 대내외적 관심을 끌기도 하였다.

경제관리개선조치, 신의주특구 지정 등 경제회복 관련 각종 변화 조치가 급속히 진행되고 있는 가운데 주민의 정치·사상적 이완 내지 갈등을 우려하여 이를 방지하려는 노력을 게을리하지 않았다. 북한은 “당의 사상과 노선 정책으로 튼튼히 무장하자” 제하의 ‘로동신문’ 사설(9.23)을 통해 전체 주민들에 대해 당의 사상과 노선·정책으로 철저히 무장할 것을 촉구하였다.

2002년은 북한 핵위기의 절정에서 한해를 마무리하였다. 켈리특사의 방북시 북한은 농축 우라늄 핵개발 프로그램을 시인함으로써 세계를 놀라게 하였다. 북한의 핵 고백은 부시행정부 출범 이후 마땅한 돌파구를 마련하지 못하던 북한이 미국이 주도하는 미국의 의제만을

위한 회담의 성격을 희석시키고 북한 핵을 중심으로 협상을 지속시키기 위한 것으로 보인다. 즉, 단기적으로 북한에 대한 관심을 집중하지 않는 미국을 상대로 유인책을 쓰면서 북미간 현안에 대한 일괄타결을 노린 것으로 볼 수 있다.

북한의 제네바합의 위반에 대한 응징으로 미국이 중유공급 중단 결정을 내리자, 북한의 미사일 선박이 인도양에서 나포된 하루 뒤인 12월 12일 전력생산을 이유로 핵동결 해제를 선언하였다. 이후 북한은 12월 21일 영변의 5MWe 원자로를 시작으로 폐연료봉 저장시설과 핵재처리 시설인 방사화학실험실, 연료봉 제조공장에 대한 봉인을 제거하고 감시카메라를 무력화시킴으로써 예상보다 빠르게 긴장을 고조시켰다. 이제 북한이 핵연료봉의 밀봉을 해제하거나 방사화학실험실을 재가동하는 단계의 바로 앞에 이르렀다.

2003년도 북한의 대내정세는 핵문제를 둘러싼 북·미관계의 긴장과 밀접히 연관될 것으로 전망된다. 첫째, 핵위기가 고조됨에 따라 2003년도에는 경제문제보다는 체제결속을 위한 사상사업과 선군정치가 더욱 강조될 것으로 보인다. 이를 위해 2002년도 수준 이상으로 김부자의 위대성과 혁명전통이 부각될 것이며, 김정일 중심의 일심단결이 강조될 것이다.

둘째, 최고인민회의나 공화국창건기념과 같은 연례행사는 의례적으로 개최되겠지만, 큰 의미를 부여할 수는 없을 것이다. 또한 선군정치가 강조되는 상황에서 2003년에도 7차 당대회 개최는 가능성이 낮은 것으로 전망된다.

셋째, 북·미관계가 긴장되면서, 북한은 소위 ‘민족공조’를 주장하며 남북관계의 개선에 많은 관심을 기울일 것으로 보인다. 또한 대외적으로도 국제적 고립을 피하고 미국을 견제하기 위하여 대중·대러관계의 개선에 힘을 기울일 것이나, 성과는 미지수이다.

(최진욱·북한연구실 선임연구위원)

나. 경제동향

신년 공동사설, 1월 중순의 내각 전원회의, 4월 최고인민회의 등에서 밝힌 2002년도 경제정책 방향은 전년도와 크게 다르지 않았다. 채취공업 및 전력, 금속, 철도 운수 부문이 경제건설의 주공전선으로 제시되었고 농업 생산의 획기적 증대, 황해남도 토지정리, 개천-태성호 물길공사 등의 완료, 주민생활과 관련된 문제들을 '1차적 과업'으로 풀 것 등이 지적되었다. 이밖에도 과학기술 향상 및 인재 양성사업 추진, 도시경영사업 개선, 공업의 기술 개진과 현대화 등이 정책방향으로 제시되었다.

'경제관리 개선'은 2001년과 마찬가지로 사회주의원칙을 견지하면서 가장 큰 실리를 얻는 방향으로 추진하며, 그 과제로서 사회주의 분배원칙 구현을 위한 사회시책의 실시, 계획·재정·노동부문의 사업체계 개선, 독립채산제의 올바른 실시, 지방의 창발성 고양 등이 제시되었다.

한편 4월에 열린 최고인민회의 10기 5차회의는 2001년도 예산집행 결산과 2002년도의 국가예산을 승인했으며, '국토계획법'을 제정했다. 2001년도에는 수입이 216억 3,994만 1,000원(97.9억 달러), 지출이 216억 7,865만 4,000원(98.1억 달러)으로서 3,871만 3,000원이 재정적자였다. 비목별로는 인민경제비 42.3%, 인민적 시책비 38.1%, 군사비 14.4%, 관리비 5.2%였다. 2001년도의 수입은 계획을 초과 달성했는데, 이는 성, 관리국이 자기 생산부문의 예산납부에 대해 책임지는 '부문별 예산수납체계가 도입됨에 따라 일정한 성과가 있었기 때문이었다. 2002년도 예산은 전년대비 수입이 2.5%, 지출이 2.3% 각각 증가한 221억 7,379만원(100.3억 달러)으로 책정되었다. 특징은 교육, 보건, 사회보장 등 주민생활 향상과

관련된 ‘인민적 시책비’들이 전년대비 5~6% 상향 책정(전체 평균은 2.3%)된 것과 더불어 토지정리, 산림조성, 자원개발 등 국토 관리사업의 계획화를 통해 국토와 자연조건의 종합적 이용·개발 및 보전을 도모하기 위한 ‘국토계획법’이 제정된 것이다.

2002년도의 경제정책 추진은 상반기와 하반기가 뚜렷이 구별되는 특징을 보였다. 연초에 개최된 27회의 쉼기모임 가운데 24회가 경제분야 쉼기모임이었지만, 상반기에는 소모성 행사가 많아 경제회생에 부담을 주었다. 이 시기 북한은 기존 공장·기업소의 생산정상화에 치중하는 한편, 김정일 60회 및 김일성 90회 생일을 맞아 ‘배려 상품’을 공급하기 위한 신발·의류, 식료품 등 소비제품의 생산에 주력하였다. 그러나 김정일·김일성 생일 행사와 함께 10만명이 동원된 ‘대집단체조와 아리랑 예술공연’은 산업부분의 생산활동에 부정적 영향을 끼쳤다. 상반기 계획을 완수한 공장·기업소 수는 2001년 동기보다 36%나 감소했으며, 북한의 대중국·일본 무역은 총 4.9억 달러로 전년 동기에 비해 0.6% 증가에 그치는 부진한 실적을 기록하였다.

2002년도에 가장 주목을 끈 것은 ‘7·1 경제관리개선조치’였다. 북한당국은 국정가격을 농민시장 물가 수준으로, 국가부문 노임을 현실 물가(즉 농민시장 물가) 생계비 수준에 맞추어 대폭 인상했다. 새로운 가격 조정의 중심인 쌀의 국정가격은 8전에서 농민시장가격에 약간 못미치는 44원으로 인상되었고, 기본 노임도 110원에서 2,000원으로 올랐다. 생활용품 가격도 약 20배 정도 인상되었고 환율도 보다 현실화되어 1달러당 2.14원에서 150원으로 인상되었다.

‘7·1 경제관리개선조치’의 가장 중요한 정책목표는 국가부문의 정상화였는데, 부분적으로 효과를 보았다. 공장을 떠나 장사를 통해 생계를 유지하던 사람들이 점차 직장으로 복귀했으며, 국정가격의 인상에 따라 원료 유출도 감소했다. 또한 도급제가 강화됨으로써 생산의욕이

증가했다.

북한은 '7·1 경제관리개선조치'를 뒷받침하기 위해 7월 중순부터 장마당에 대한 통제를 강화하고 농산물 거래만 허용하였다. 특히 8월 이후에는 '경제관리 개선' 조치의 기본 운영원리 및 지침에 대한 대중매체의 선전을 강화하였다. 그 일환으로 지방산업 공장의 생산정상화 및 군(郡)의 역할 강화가 강조되었고, 평양시에서는 '8·3 인민소비품 전시회'가 다시 열렸다. 또한 '연합회사'를 관리국으로 개편함으로써 중앙의 관리통제력을 강화하였다. 이는 수출 대신 내수물자 공급을 강화하기 위한 것이었다.

'7·1 경제관리개선조치'의 성패의 관건은 상품공급 확대 능력 부재에 따른 물가상승 압력을 어떻게 막아내느냐였다. 60~70원하던 장마당 쌀값은 8월초 80~90원으로, 국제지원이 끊긴 12월경에는 150원으로 상승했다. 이러한 전반적 물가상승 때문에 많은 사람들의 생활이 악화된데다, 기업소의 생산정상화가 어려움에 직면하면서 노임이 제대로 지급되지 않았다. 국영상점 활성화 노력도 물자공급 능력의 부족에 따라 무의미해졌다. 시간이 지나면서 장마당 통제에 대한 주민 불만이 극심해지자, 북한당국은 12월 초순부터 장마당에서 공산품 거래를 다시 허용했다.

북한은 인민생활 향상과 직접 관련된 농업·경공업 부문의 발전에도 노력을 기울였다. 농업부문에서는 식량생산을 최우선하면서 농업의 현대화·과학화, 농업관리체계 효율화를 중점과업으로 추진했다. 이와 관련하여 4월 1일 황해남도 토지정리사업이 완료되었으며, 5월부터 평안도·평양시·남포시에서 본격적인 토지정리사업이 시작되었다. 10월에는 개천·태성호 물길 준공식이 거행되었다. 또한 '7·1 경제관리개선조치'에 따른 상품공급 증대를 위해 닭공장, 염소목장을 비롯, 식료품생산 공장 등의 개건·현대화 사업과 경공업 부문의 설비 현대화를

전지역에서 활발하게 추진했다.

북한은 2002년에도 전기를 절약하고 증산하기 위해 다각적으로 노력하였다. 전력 생산 목표는 전년대비 1.2배였다. 이에 따라 <중강천 발전소>, <안변청년2호발전소>, <원산청년발전소> 등 많은 중소형 발전소가 완공되었거나 새로 착공되었고 러시아 기술진을 초청해 <평양 화력발전소>의 설비를 점검하였다.

또한 북한은 철도 수송의 원활화를 위해 운송수단의 증산 목표를 전년대비 1.4배로 책정했다. 김정일은 2002년도에 제일 먼저 <김종태전기기관차공장>을 현지지도(1.5)했으며, 10월에도 <6월4일차량공장>을 방문(10.21)함으로써, 철도 부문에 대한 관심을 나타내었다. 2월에는 ‘철도운수부문 연구토론회’를 열어, 철도운수의 정보화, 철도 통신의 과학화 및 기술인재 양성 등에 대한 각종 실천대책을 논의했다. 이밖에도 김정일은 철도지원사업 모범단위에 ‘감사’를 전달(8.28)했으며, 9월에는 <7월6일철도공장>에 제대군인들을 배치했다. 러시아 와도 TKR-TSR 연결을 위한 협력을 강화하였다.

한편 북한은 석탄 증산 목표도 1.1배로 설정했다. 석탄생산 부문은 7월 임금 인상 및 성과급 강화 조치로 전망이 밝은 부문이다. 이 조치의 혜택을 가장 많이 본 집단이 탄광근로자들이기 때문이다. ‘7·1 경제관리개선조치’ 이후 ‘누진생활비’ 제도로 인해 탄광근로자들의 생활비(임금)가 크게 올랐다. 월평균 생활비(임금)가 경제조치 이전의 370원에서 30,000원으로 81배 상승했는데, 북한당국이 책정한 기본 임금 6,000원보다 5배나 많은 것이었다. “석탄을 캔 것만큼 생활비가 오르자 채탄공, 굴진공은 물론 석탄의 계량, 계측을 맡은 노동자들도 자기 일을 끝내고 막장에 들어가려”하고 있다(10.11, 『조선신보』)고 한다.

2002년도 북한의 식량사정은 전년에 비해 다소 나아진 것으로 관

측된다. 7월 유엔 식량농업기구(FAO)와 세계식량계획(WFP)은 2001/2002년 곡물년도의 북한의 곡물 생산량을 3백 66만톤으로 평가했는데, 이는 2000/2001년의 2백 57만톤보다 42퍼센트 증가한 것이다. 두 기관은 2001/2002년도의 북한 식량사정에 대해, 곡물 생산량을 365만 6천톤, 곡물 필요량을 495만 7천톤으로 보고 130만 1천톤이 모자라지만, 상업적 수입 10만톤, 국제사회 지원 81만 9천톤 확보를 전제로 나머지 38만2천톤이 7월~10월간 부족할 것으로 예측했다. 올해 곡물년도(2001.11~2002.10) 현재 북한의 도시지역 성인기준 하루분 공식 곡물 배급량은 전년보다 48% 늘어난 평균 292g으로 조사됐으나 공식 배급량은 최소 권장 열량치의 50%에 미치지 못하는 실정이다. 북한에 대한 국제적 지원의 감소 때문에 WFP는 9월 이후 계획 대상 640만명 가운데 300만명에 대한 식량 지원을 중단했다.

북한은 2002년에도 과학기술 향상 및 인재 양성사업을 적극 추진했다. 지난해의 연장선상에서 IT산업 육성사업, 과학기술인재 양성사업, 낙후된 산업시설의 보수·정비사업 등에 역점을 두었다. 과학기술 분야에서 러시아, 중국과의 협력관계를 지속하면서도 첨단기술분야는 독일, 말레이시아, 호주 등 서방과의 협력을 확대했다.

북한은 10월 평양시 등의 도시정비사업에도 착수했다. 경제사정이 다소 나아짐에 따라 함경남도에서 주택 8,480세대를 짓는 등 주택 건설도 활발히 전개하였다. 이밖에도 9월 신의주를 특별행정구로, 10월에는 개성과 금강산을 특구로 지정했다.

2003년에도 북한은 ‘경제관리의 개선’ 또는 ‘사회주의 원칙에 기초한 실리 추구 주의’ 등 2002년과 거의 다름없는 정책적 원칙을 견지할 것이다. 그러나 북한 핵문제의 파장과 원조 피로증 등으로 2003년도에는 외부의 대북 지원이 현저히 감소할 수 있다. 이에 따라 경

제사정과 식량난이 악화되고, 2002년 ‘7·1 경제관리개선조치’의 근간이 붕괴될 위험에 직면할 수도 있다. 이 경우 북한은 대응책으로서 기업별, 개인별 자율 경제활동의 묵인 또는 승인의 폭을 확대할 가능성이 있다. 또한 북한은 대외적 상황이 악화되더라도, 개성 및 금강산 특구 개방 정책, 경의선 및 동해선 연결 정책을 지속해 나갈 것이며, 북한측에서 먼저 포기하지는 않을 것으로 보인다.

(박형중 · 북한연구실 선임연구위원)

다. 사회동향

계속된 식량난 속에서도 ‘강성대국 건설’ 기치를 앞세워 경제회복에 주력한 북한은 식량난으로 야기된 주민들의 불만을 억제하고 사회통합을 도모하기 위한 대주민 사상교육과 사회통제정책을 강화하였다. 특히 2002년은 김정일 60회 생일, 김일성 90회 생일, 북한군 창건 70주년이 된다는 점을 상기시키며 김부자에 대한 충성심을 체제유지에 활용하는가 하면, 한층 거세진 미국의 외교적 압박으로 조성된 체제위기에 대응하여 ‘선군정치’를 부각시킴으로써 군심과 민심의 이반을 차단하고자 시도하였다.

북한은 우선 근로자들의 김정일에 대한 충성심을 유도하고 경제제건에 필요한 노동력을 지원하기 위한 각종 직능별 사회단체를 대대적으로 동원하였다. 평양시(1.4), 인민무력부(1.3), 제남탄광(1.6) 등 각계각층이 신년 공동사설에서 제시된 수령·사상·군대·제도의 ‘4대 제일주의’ 실현을 위한 군중대회·궐기대회를 개최하는 한편, ‘직총’ 중앙위 제6기 제46차(1.16), 제47차(3.17), 48차(10.22) 전원회의를 비롯하여 ‘청년동맹’ 중앙위 제24차 전원회의(1.17), ‘농근맹’ 중앙위 제41차 전원회의(1.18), ‘여맹’ 중앙위 제39차 전원회의(1.22), ‘전

국여맹초급일꾼열성자회의'(10.29)를 소집하여 안팎으로 어려운 정세를 맞아 내부결속을 다지고 주민들의 근로의욕을 고취하고자 하였다. 또한 생산·생활문화 확립을 위한 '연관부문일꾼회의'(11.7), '문예총' 등 문학 관계자들이 참가한 '전국문학통신원 열성자회의'(11.24) 개최를 통해 경제난으로 와해되고 있는 농촌단위조직의 사상무장 및 조직 결속력을 강화하고, 문학을 매개로 당의 선전선동 활동을 강화하여 주민들의 사상 및 체제결속을 다져 나가고자 시도하였다. 이와 동시에 10만명의 학생과 주민을 동원한 '대집단체조와 예술공연 아리랑' 공연을 통해 대외적으로 평화를 과시하고 대내적으로 주민들의 단결을 도모하였다.

북한은 또한 사회주의 체제로부터의 청년 이탈을 방지하고 '4대 제일주의' 실현에서 청년들의 노동력을 확보하기 위한 동원을 시도하였다. 북한은 96년 이후 6년만에 '청년동맹' 대표자회를 개최(3.21~3.22)하여 새 규약을 채택하는 한편, '청년절'(8.28) 11주년과 '전국청년동맹초급선전일꾼대회'를 연이어 개최(8.29)함으로써 식량난 이후 다소 흐트러진 사회기강을 다잡아 나가기 위한 조치를 취하였다. 또한 중학교 졸업반(9월부터 고등중학교에서 명칭 변경) 학생들의 군입대 탄원모임을 예년에 비해 대규모로 진행하여 최근 미국의 대북 강경입장에 따른 위기감 속에서 청년학생들의 충성심을 유도하고자 하였다.

한편, 식량난 해결을 위해 7월부터 실시한 '7·1 경제관리개선조치' 및 신의주 특구 신설과 관련하여 주민들의 사상무장을 강화하기 위해 집중적인 선전활동을 진행하였다. 북한은 「로동신문」(9.23) 등의 매체를 통하여 전 주민들에 대해 당의 사상과 노선·정책으로 철저히 무장할 것을 촉구하는 동시에, 모든 당원과 근로자들은 김정일의 현지 말씀을 깊이 학습하도록 조직·지도하고 모든 문제들을 당의 사상과

노선을 기준으로 진행해 나갈 것을 강조하였다. 이러한 선전활동을 통해 경제관리개선 조치, 신의주 특구 지정 등으로 발생할 수 있는 주민의 정치사상적 이완과 갈등을 방지하고, 북한이 추진하고 있는 각종 조치에 대한 정당성 부여와 함께 주민들의 이해와 적극적인 참여를 유도하였다.

또한 주민들에 대한 반미교양사업을 전개하여 반미감정을 자극함으로써 경제난 등으로 인한 주민들의 불만을 무마하여 체제결속을 강화함과 동시에 향후 대미관계 악화에 대비한 주민들의 경각심을 촉구하였다. 북한은 신년 공동사설에서부터 “조선반도의 긴장상태 격화,” “새 전쟁위험 고조” 등 한반도 정세를 매우 위험한 상태로 규정하고, 반미주의와 민족단합을 부르짖으며 대미 경계심과 결전의지를 고취하고자 하였다. 북한은 ‘미군학살만행 진상규명 전민족특별조사위원회’를 통해 한국전쟁 당시 살육, 약탈, 생화학전 등 미군의 만행을 폭로하는 「공동백서」 1권(4.2)과 2권(5.25)을 발표하여, 대내적으로는 대미 적개심을 고취시켜 체제결속을 다지며 남한사회의 반미감정을 자극하면서, 대외적으로는 미국의 부도덕성을 부각시키고자 하였다. ‘반미 공동투쟁 월간’(6.23~7.27) 동안에는 각지에서 반미행사를 진행하고, 핵사찰 및 미사일 문제와 관련한 미국의 압박에 대해 「중앙통신」과 「로동신문」 등 보도매체를 통해서 집중적인 반미선전을 전개하였다. 특히 KEDO의 대북 중유지원 중단과 미국의 북한 미사일 선박 나포(12.10) 사건 이후에는 이러한 반미대결 분위기를 더욱 고조시켰다.

2002년 북한은 정권 수립 이래 처음으로 ‘전국원군미풍열성자대회’를 개최(11.5~6)하여 주민들에게 군대를 중심으로 체제를 수호하도록 독려했다. 핵문제와 관련하여 미국을 비난하고 옹군애민과 원군기풍을 주장하여 군에 대한 주민들의 지원을 요구하였다. 북한의 핵개발과 관련하여 미국 등 국제사회의 압력이 가중되고 있는 시기에

군민일치 운동의 일환인 원호사업을 전개함으로써 내부결속을 도모하고 군의 사기진작과 충성심을 유도하고자 시도하였다.

또한 주택건설과 생필품 공급 등 인민생활과 관련한 각종 정책을 대대적으로 실시하여 김정일 시대의 새로운 사회분위기를 조성하고자 시도하였다. 2002년도에 함경남도에 제대군인용 주택 500가구를 포함하여 8,480세대, 강원도 고성군 200세대, 자강도 위원군 1,500세대, 개성시 장풍군 600세대, 평안북도 2,840세대의 주택건설을 추진하였다. 또 평양과 지방에서 칫솔과 치약, 기초식품 등 생필품을 적극 생산하고 ‘8월3일인민소비품전시회’를 다시 개최하여 임금·물가 인상 등 경제조치와 관련 일용소비품의 공급부족문제를 해소시킴과 동시에 각급 기관·기업소·협동단체의 가내작업반과 부업반 등의 생산활동을 독려했다.

한편, ‘7.1 경제관리개선조치’ 이후 주민들의 월평균 생활비(임금)이 100~200원에서 2,000~3,000원으로 크게 인상되었다. 생계를 위해 장마당으로 떠났던 주민들의 직장출근이 거의 정상적으로 회복되었으며, 근로자들의 실질임금 상승으로 생산의욕도 증대된 것으로 보인다. 그러나 원료와 전력부족으로 생산이 정상화되지 못한 기관에서는 임금을 제대로 받지 못하여 지역, 기관 간 임금격차가 발생하기도 하였다. 인민생활 향상과 관련하여 과학기술을 한층 강조하였으며, 과학원 내 ‘정보기술학교’ 신설(1.15), ‘조선컴퓨터 소프트웨어 전시회’(4.20), ‘전국과학기술발표회’(9.4~5), ‘조선-캐나다 컴퓨터디자인 양성소’ 개교(10.24) 등을 추진하고, 함남 덕성군에 ‘과학자 휴양소’를 건설하기도 했다.

이와 같이 체제에 대한 선전선동을 통해 주민들의 사상교양을 강화하고, 임금인상 등을 통해 사회적 지지를 확대하고자 하였으나, 식량난으로 변화된 사회구조는 사회통합력을 근본적으로 약화시키고 있다.

장마당에서 장사를 하는 등 자구책을 찾은 사람들은 목숨을 유지한 반면, 당을 믿고 직장과 국가에 충실했던 사람들은 식량난으로 큰 피해를 당했다며 체제를 비판하는 경향도 심각하게 나타나고 있다. 중국으로 이탈했던 주민중 귀환하는 사람도 많아지고, 대규모 남한 방북단의 왕래도 늘어나 외부정보의 유입이 불가피하며 남한의 대북지원에 대한 기대감도 높아졌다.

2003년 북한은 김정일 국방위원회 위원장 취임 10주년이 되는 해이며 김정일 집권 제2기가 시작되는 해로서 사상통제와 더불어 주택 건설·보수, 생필품 공급 등 주민생활 향상 시책을 펴나감으로써 정치·사회적 안정을 도모하고자 할 것이다. 북한은 또한 한국전쟁 종결 50주년이 되는 2003년에 미군에 의한 남한의 여중생 사망사건을 활용하여 대남투쟁을 전개함과 동시에 이를 내부 통합에 적극 활용할 것으로 예상된다. 그러나 대미·대일 관계 악화로 인한 경제협력 난망, 경제개선조치 실효성의 불투명, 대북지원 기대심리 확산 등으로 사회적 응집력과 통제력은 더욱 약화될 것으로 전망된다. 이러한 변화로 인해 북한주민의 사상적 응집력의 근간이 되고 있는 조직생활과 학습생활이 부실화될 가능성이 크며, 그에 따라 사상의식의 해이 및 비판적 정치·사회의식이 형성될 가능성도 있다. 인도적 지원과 관련한 민간단체의 활동 등으로 남한주민 및 외부세계와 접촉범위가 확대되고 있고, 이는 체제에 대한 정치적·사회적 비판의식을 한층 자극할 것으로 보인다.

(김병로·북한연구실 선임연구위원)

라. 군사동향

북한은 전년도와 마찬가지로 군사우선정책을 유지하면서 체제결속 강화 노력을 지속하였다. 이를 위해서 북한당국은 김정일의 군관련 현지도도를 부각시켰다. 김정일의 공개활동 총 107회 가운데, 군관련 현지도도가 38회(군부대 24회)로 가장 많다. 또한, 선군정치에 의한 강성대국 건설 추진을 강도 높게 선전했다. 특히 ‘선군정치’를 강조하기 위해 조선인민군 창건 70주년을 기념하여 ‘비정규군’열병식을 평양 시내 김일성광장에서 개최(4.25)하였다. 열병식에는 각 도 노농적위대, 붉은청년근위대원, 혁명학원생, 군사학교 학생들이 참가하였다. 인민군 창건 70주년이라는 점을 고려해 볼 때, 정규군 중심의 대대적인 열병식이 예상되었으나, 비정규군 중심으로 개최된 것은 ‘선군정치’를 내부적으로 강조하려는 의도가 다분히 깔려있다. 이는 ‘선군사상’으로 전 주민을 동원할 수 있다는 강한 군사적 자부심을 과시하려는 의도로 분석된다. 또한 북한은 각종 원군(援軍)사업을 대대적으로 벌려 ‘선군정치’ 사상의 중요성을 뒷받침하였다. 평양에서 처음으로 ‘전국원군미풍열성자대회’가 개최(11.4)되었으며 여기에서 원군정신이 군을 앞세우는 북한의 힘이라고 강조하였다.

북한의 ‘선군정치’ 강조는 미국의 대북 강경정책 선언에 따른 북한의 정치·군사적 시위로 판단된다. 북한은 부시대통령의 ‘악의 축’ 발언을 “사실상 선전포고”(2.1)로 강하게 반발하고 나섰다. 그리고 미 특사 켈리의 방북(10.3)시 북한의 핵개발 시인 이후 북한은 불가침 조약체결 주장(10.25), 핵동결 해제 발표(12.12), NPT 탈퇴선언(2003.1.10) 등 일련의 강경조치를 단행함으로써 한반도의 군사적 위기조성에 앞장서 오고 있다. 물론 북한의 위기조성 시위는 대미 협상 유도용으로 이해되지만, 북한은 이를 계기로 국가적 동원체제를

재가동하여 주민들의 통합을 공고화하는 데에도 활용하고 있다.

북한은 군사태세 차원에 있어서도 비교적 활발한 움직임을 보였다. 전력강화 측면에 있어서 북한은 미사일 위주의 전략무기 증강에 주력하면서 부분적으로 재래식 무기 증강을 도모해 오고 있다. 노동미사일 대대 추가 배치 및 노동미사일 여단 편성 등의 움직임이 감지되었으며 장사정포, 천마호 전차 및 상어급 잠수함 생산을 계속해 오고 있는 것으로 알려졌다. 남북관계의 변화에도 불구하고 북한의 군사적 위협의 실체를 이루고 있는 군사전략, 군사능력, 군사배치 등에서는 어떠한 근본적 변화도 보이지 않고 있다. 예를 들면 주요전력의 55% 이상을 평원선 이남에 변화 없이 배치하고 있다. 또한 중요 지역과 축선에 대한 방어력을 보강하는 데 주력하면서 해군전대 및 공군 비행사단의 통폐합을 통해 지휘체계 일원화와 효율적 전력운용을 위한 군구조 개편을 단행하였다. 또한 북한은 자원절약형 훈련을 중심으로 군사대비태세를 유지해 오고 있다.

군사외교에 있어서는 북한의 대러시아 군사 교류·협력 활동이 두드러진다. 지난 8월 김정일 국방위원장의 러시아 순방에 따른 후속조치 차원에서 오금철 공군사령관을 단장으로 하는 공군 대표단과 리명수 총참모부 작전국장이 이끄는 지상군 대표단이 각각 러시아를 방문(10.26, 10.28)하였다. 오금철 공군사령관의 러시아 방문은 북한 전투기의 부품 공급이라든가 개량문제 등을 협의하기 위한 것일 가능성이 크다. 실제로 북한은 대부분 구형 러시아제 전투기를 운용해 왔는데, 구소련의 붕괴 후 이들 전투기의 부품 공급상의 문제로 출격회수를 줄이지 않으면 안되는 상황에 처해온 것으로 알려지고 있다. 리명수 대장의 러시아 방문시 북한은 방위산업 및 군사장비 분야 협력을 위한 구체적 실무협상을 벌였을 가능성이 크다. 즉 북한군이 운용중인 구소련제 무기부품 구매와 함께 군사장비 지원을 요청했을 가능성

을 배제할 수 없다.

대남 군사관계 분야에 있어서 북한은 대화보다는 군사적 긴장을 조성하였다. 북한은 군사적 긴장완화와 관련한 일체의 남북대화를 거부하고, 오히려 '서해교전'을 유발(6.29)했는가 하면, 경비함정과 어선들이 서해 북방한계선(NLL)을 계속 침범하였다. 현재 북한은 핵동결 해제 조치를 감행함으로써 한반도의 군사적 긴장조성을 한층 더 강화하고 있는 것으로 보인다.

2003년도에 북한은 미국의 대북 강경책을 완화하고 협상국면을 창출하기 위해서 한반도의 군사적 긴장조성을 강화할 가능성이 크다. 먼저 북한은 핵동결 해제 조치를 보다 구체화해 나감으로써 한반도의 군사적 위기상황을 인위적으로 조성해 나갈 것이다. 국내적으로는 군사동원체제를 유지해 나가면서 체제단속을 도모할 것이며 서해교전과 같은 국지적 분쟁을 시도할 가능성도 있다. 또한 미사일의 재발사 시험을 강행할 수도 있을 것이다. 북한은 이러한 군사적 긴장조성 책임을 미국에 전가함으로써 남한의 반미분위기에 편승하여 주한 미군철수 쟁점화를 시도하고자 할 것이다. 군사력 증강 차원에서 북한은 대러 군사교류를 보다 활발하게 추진하여 러시아로부터 필요한 무기 또는 부품 도입에도 역점을 둘 것이다.

(정영태 · 북한연구실 선임연구위원)

2. 주요 대외관계

가. 북·미관계

부시 대통령은 2002년 연두 국정연설에서 전 세계 테러조직 소탕과 대량살상무기 개발 국가들로부터의 위협 방지를 테러와의 전쟁의

2대 목표로 제시(1.29)하였다. 그리고 북한·이란·이라크를 ‘악의 축’으로 규정하고 이들 국가들의 대량살상무기 개발에 강력히 대응할 것임을 경고하였다. 럽스펠드 국방장관은 북한을 ‘미사일 장사꾼’이라고 비난하며 부시 대통령의 ‘악의 축’ 발언을 지지하였다. 한편, 파월 국무장관은 제네바 합의에 따라 북한이 IAEA의 핵사찰을 수용해야 할 시점이 됐는데도 북한이 이를 수용하지 않으면 경수로 건설사업이 중단될 것이라고 경고(2.13)하였다.

부시 대통령은 한·미 정상회담 직후 기자회견에서 미국이 전쟁을 일으킬 의사가 없으며 한국도 북한을 공격할 의사가 없다고 천명(2.20)하였다. 그러나 북한 김정일 정권을 주민들의 굶주림을 방치하는 정권, 투명하지 않고 외부와 단절된 정권이라고 지적함으로써 북한 지도층에 대한 부정적인 인식에 변함이 없음을 보여 주었다. 부시 대통령의 ‘악의 축’ 발언에 대해 북한은 외무성 대변인 성명(2.1)을 통해 이를 ‘사실상의 선전포고’로 간주한다고 반발하였다. 그리고 부시 대통령이 한·미 정상회담 직후 김정일 정권과 북한 주민을 분리시켜 대응하겠다고 밝힌 데 대해 더욱 격렬히 반발하였다. 북한은 외무성 대변인 담화(2.22)를 통해 “부시가 우리를 악의 축이라고 망발한 것은 그 어떤 무기 문제나 테러와의 연관성 문제가 아니라 본질상 우리 최고수뇌부와 우리 제도에 대한 체질적인 거부감에서 나온 것이 명백해졌다”고 주장하며 “우리 인민이 선택한 제도를 힘으로 변경시켜 보려는 부시 패거리와는 상충할 생각이 없다”고 선언하였다.

미국 언론은 북한·중국·러시아·이란·이라크·리비아·시리아 등 7개국을 핵 공격이 가능한 대상으로 상정한 미 국방부의 「핵태세 검토」(NPR) 보고서의 비밀부분을 공개(3.10)하였다. 이 보고서는 비핵공격으로 파괴할 수 없는 목표물, 핵과 생화학무기 공격시 보복, 불시의 군사적 사태 등의 상황에서 핵무기를 사용할 수 있다고 명시하고

구체적으로 북한의 남한 공격, 중국의 대만 공격, 이라크의 이스라엘 및 주변국 공격 등을 핵무기가 사용될 수 있는 사례로 지적하였다. 이에 대해 북한은 미국의 핵공격 계획이 사실로 입증되는 경우 1993년의 북·미 공동성명과 1994년의 제네바 합의를 전면 재검토하지 않을 수 없다고 주장하였다.

미국은 북한의 핵사찰 수용을 촉구하며 대화의 장으로 유도하기 위한 압박을 강화하였다. 아미티지 국무부 부장관은 기자 간담회에서 미국은 북한이 미사일을 계속 수출할 경우 선박의 항행을 저지하거나 격침시키는 것도 선택방안으로 갖고 있다고 주장(3.27)했다. 북·미관계가 악화되자 한국 정부는 2003년 한반도에서 위기상황이 재현될 것 같다고 우려하게 되었다. 이에 김대중 대통령은 임동원 청와대 외교안보통일특보를 대북 특사로 파견(4.3~6)하였다. 김정일 국방위원장은 임동원 특사와의 회담에서 남북관계를 복원하고 미국과 대화를 조속히 재개해야 한다는 우리 정부의 상황 인식에 동감하며 북·미대화에 나설 것임을 시사하였다. 그 후 북한은 유엔 상주대표부를 통해 미 국무부에 미국과 회담을 시작할 준비가 되어있다는 의사를 전달하고 이에 대해 미국측은 대북특사를 파견할 용의가 있음을 시사하였다.

미국은 켈리 미국무부 동·아태 차관보를 7월 10일 북한에 특사로 파견할 예정이었으나 서해교전 사태가 발생(6.29)하자 대북특사 파견 계획을 철회(7.2)하였다. 백남순 북한 외무상은 제9차 아세안지역안보포럼(ARF)을 계기로 파월 미 국무장관과 비공식 회동을 통해 북·미대화 재개에 합의(7.31)하였다.

미국은 켈리(James Kelly) 미 국무부 동아시아-태평양 담당 차관보를 특사로 평양에 파견(10.3~5)하여 부시 행정부 출범 이후 21개월 만에 첫번째 공식적인 북·미대화를 가졌다. 켈리 특사는 방북시 북한측에 핵, 미사일, 생화학무기, 재래식 군사력 등 미국의 '안보상 우

러사향'과 함께 북한 인권 문제를 거론하였다. 그 후 미 국무부 대변인이 발표(10.17)한 바에 의하면, 켈리 특사는 북한이 우라늄 농축 방식으로 핵무기를 개발하고 있다는 증거를 제시하고 핵개발 계획을 폐기해야 북·미대화가 재개될 수 있음을 강조하였다. 이에 대해 강석주 북한 외무성 제1부상은 북한이 핵개발 프로그램을 가지고 있다는 사실을 시인하였다. 그리고 미국이 대북 적대시정책을 포기하고 북한 체제안전을 보장해주면 농축우라늄을 통한 핵개발 계획을 포함한 미국의 '안보상 우려사항'을 해결할 수 있다고 주장하였다.

북한 외무성 대변인은 담화(10.25)를 통해 북·미 현안문제의 해결 방식의 기준점은 북한의 자주권과 생존권 위협제거라고 밝히며 “미국이 첫째로 우리의 자주권을 인정하고, 둘째로 불가침을 확약하며, 셋째로 우리의 경제발전엔 장애를 조성하지 않는 조건에서” 핵문제를 협상을 통해 해결할 용의가 있다고 밝혔다. 그러나 미국은 북한이 핵개발을 지속함으로써 제네바 합의, NPT, IAEA 안전협정, 한반도비핵화공동선언 등을 위반했다고 주장하며, 북한이 핵개발 계획을 폐기하는 것은 제네바합의에 따른 당연한 의무이며 새로운 협상 대상이 될 수 없다는 단호한 입장을 표명하였다.

제10차 아·태경제협력체(APEC)정상회의 참석차 멕시코를 방문한 김대중 대통령과 부시 대통령, 고이즈미 일본 총리는 3국 정상회담을 개최(10.27)하고 북한의 핵개발 프로그램은 제네바 합의의 위반이라는데 동의하고 신속하고 검증가능한 방법으로 핵개발 프로그램을 폐기할 것을 촉구했다. 부시대통령은 공동발표문에서 미국이 북한을 공격할 의사가 없다는 점을 재확인했다. 그러나 북한이 제기한 불가침 조약 체결 요구에 대해서는 회답을 하지 않음으로써 사실상 북한의 요구를 거부하였다.

뉴욕에서 개최(11.15)된 KEDO 집행이사회는 12월분 대북 중유

공급을 중단하기로 결정하였다. 아울러 다음달까지 북한이 핵사찰을 포함해 가시적이고 검증가능한 방법으로 핵무기 프로그램을 폐기하지 않을 경우 경수로 건설 등 다른 사업도 재검토 하겠다고 밝혔다. 한편, 스페인 군함은 스커드미사일을 선적한 채 항해 중이던 북한 화물선 서산호를 인도양의 공해상에서 나포(12.9)하여 미국측에 넘겼다. 미국은 곧 바로 북한 화물선의 예멘행을 허용(12.11)했다. 그러나 북한은 미국이 서산호를 억류한 것은 북한의 자주권을 침해한 용납할 수 없는 해적행위라고 규탄하였다.

북한은 외무성 대변인 담화(12.12)를 통해 12월분 중유공급이 중단된 것에 대해 “제네바 기본합의문에 따라 연간 50만톤 중유 제공을 전제로 했던 핵동결 조처를 해제하고, 전력생산에 필요한 핵시설들의 가동과 건설을 즉시 재개할 것”이라고 밝혔다. 그러나 한반도 핵문제의 평화적 해결이 북한의 시종일관한 입장이라고 강조했다. 그 후 북한은 제네바 합의에 따라 국제원자력기구(IAEA)가 설치해 놓았던 북한 핵시설의 봉인과 감시카메라를 제거하는 작업을 시작했다고 발표(12.22)하였다. 북한은 평안북도 영변의 5MW급 원자로와 8,000여 개의 폐연료봉에 설치된 봉인을 제거하고 감시카메라를 무력화시킨 데 이어 폐연료봉에서 플루토늄을 추출하기 위한 재처리시설인 방사화학실험실에 대한 봉인을 제거했다. 그 후 북한은 핵확산금지조약(NPT)에서 탈퇴할 수도 있음을 시사(12.29)하였다.

미국 언론들은 부시 행정부가 북한을 경제적으로 고립시키기 위한 ‘맞춤형 봉쇄’ 전략을 수립했다고 보도(12.29)했다. ‘맞춤형 봉쇄’ 전략에는 유엔 안전보장이사회 결의에 의한 대북 경제제재 추진, 북한의 미사일수출 선박 나포, 한반도 주변국들에 대한 북한과의 경제교류 감축 요구 등의 내용을 포함하고 있다고 전했다. 그러나 파월 국무장관은 ‘맞춤형 봉쇄’ 전략과 같은 계획을 수립한 바 없다고 부인하고, 상

황이 좀 더 분별력 있게 진행되도록 북한과 의사소통을 할 방법을 찾고 있다고 강조(12.29)하였다.

이라크에 대한 군사적 공격을 준비하고 있는 미국으로서는 이라크 문제가 일단락 지어질 때까지 북한과의 극단적인 대결은 회피하려 할 것이다. 따라서 2003년 상반기까지 미국은 북한과의 물밑접촉 또는 중국·러시아 등의 중재를 통해 북한과의 대화 재개를 모색할 것이다. 한국, 중국, 일본, 러시아 등 동북아 지역국들이 대화를 통해 북한 핵 문제를 해결해야 한다는 입장을 견지하고 있다는 점도 미국으로 하여금 강경정책 일변도의 대북정책을 채택하기 어렵도록 할 것이다. 북·미간 대화가 재개되면 양측은 제네바 합의를 대체할 새로운 타협점을 모색하게 될 것이다.

미국은 대북 체제안전 보장을 조건으로 북한에 대해 핵개발 포기뿐만 아니라 미사일 개발·수출 중단 및 재래식 군축 문제도 제기할 것으로 예상된다. 미국이 이라크 문제를 해결한 이후에도 북·미협상이 교착상태를 벗어나지 못할 경우, 미국의 협상자세는 다시 강경해질 가능성도 배제할 수 없다.

(김국신·국제연구실 선임연구위원)

나. 북·중관계

중국내 탈북자문제, 북한 핵문제 그리고 양빈 신의주특구 행정장관 연행 등으로 인하여 2002년 북·중간 전통우호관계가 손상을 받았다. 그리고 중국공산당 제16차 전국대표대회와 16기 중앙위원회 제1차 전체회의를 계기로 중국공산당 지도부의 세대교체가 이루어짐으로써 북·중간 인적 유대관계도 약화되었다. 양국은 여전히 상호 전략적 협력 필요성을 느끼고 있지만, 북·중간 정치·군사적 교류가 눈에 띄게

감소되었다.

탈북자들이 중국내 외국 대사관과 영사관에 진입하여 재중 탈북자 문제가 국제적 이슈로 부각되었다. 중국은 재중 탈북자들을 대부분 경제적 이유로 일시적으로 중국에 불법 진입한 사람들로 규정하고, 묵인하는 태도를 취해왔다. 그러나 2002년에는 탈북자들이 종교단체와 인권단체의 도움을 받아 집단적으로 중국내 외국공관에 진입하여 중국정부를 난처하게 하였다. 3월 14일 탈북자들이 스페인대사관에 진입한 이후, 중국내 탈북자들이 독일대사관, 미국대사관, 한국대사관, 캐나다대사관 및 베이징 독일학교 등을 망명루트로 활용하였다. 8월에는 7명의 탈북자가 난민보호신청서를 제출하기 위해 중국외교부 청사 안으로 진입하려다 현장에서 체포되는 사건까지 발생하였다. 에드워드 케네디와 샘 브라운백 상원의원은 중국 선양주재 일본 총영사관 내에서 중국 무장경찰에 체포된 탈북자를 석방하라는 결의안을 미 의회에 제출하였다. 더욱이 제54차 유엔인권위원회에서는 탈북자에 대한 국제적 보호와 강제송환 반대 촉구 결의안이 통과(8.14)되었다.

중국은 국제법과 국내법 그리고 인도주의적 입장을 고려하여 한국행을 원하는 대부분의 탈북자들을 추방형식을 빌어 한국으로 보내주었다. 또한 중국은 중국내 탈북자문제 처리과정에서 한반도 평화와 안정에 미칠 영향도 중요하게 고려하였다. 재중 탈북자들이 국제적으로 중국의 입장을 난처하게 하고 중국내 사회안정을 불안하게 함으로써 북한에 대한 중국의 이미지가 악화되게 되었다. 북한 역시 중국이 1986년 불법 입국자 송환협정을 무시하고 탈북자들의 한국행을 허가한 데 대해 불만을 보였다.

10월 초 북한이 켈리 미국 특사에게 핵무기 개발계획을 시인함으로써 북한 핵문제가 동북아의 최대 안보문제로 제기되었다. 중국은 한반도 비핵화 주장을 일관되게 천명하여 북한의 핵무기 개발 반대입장

을 명확히 하였다. 동시에 중국은 북한 핵문제가 대화를 통해 평화적으로 해결되어야 하며, 한반도 평화와 안정유지를 해치지 않는 방향으로 해결되기를 희망하였다. 이러한 북한 핵문제에 대한 중국의 입장은 장쩌민 주석과 부시 미국 대통령간 회담에서 분명하게 표출(10.25)되었으며, 12월 승광카이 중국 부총참모장은 페이스 미국 국방정책차관에게 북한에 대해 핵무기 개발계획을 포기하도록 설득할 것이라는 입장을 밝혔다.

중국은 북한의 핵개발 계획을 동결시키기 위해 러시아와도 공동보조를 취하였다. 장쩌민 중국 국가주석은 베이징에서 푸틴 러시아 대통령과 정상회담을 개최하고 한반도 비핵화와 제네바 합의 준수, 북·미관계 정상화 등을 촉구하는 공동선언문에 서명(12.2)하였다. 북한이 국제원자력기구(IAEA)의 핵사찰 요구를 거부하고 있는데 대해서도, 중국은 IAEA의 핵사찰 요구가 한반도 비핵화에 도움이 될 것이라고 강조(12.5)함으로써 북한의 핵무기 개발 반대입장을 명확히 하였다.

중국은 북한이 핵무기를 개발하게 될 경우 일본이 재무장의 길을 걷게 될 수 있고, 중국 자신의 경제발전에 심각한 부작용을 미칠 수 있다는 점을 우려하고 있는 것이다. 그리고 북한과 미국 사이에서 중국이 난처한 입장에 처하게 될 가능성이 높다. 이처럼 중국의 국익에 심대한 영향을 미칠 수 있는 핵문제를 북한은 중국에게도 통보하지 않았다(장쩌민 주석은 부시 미국 대통령과의 회담 시 중국이 북한의 핵 개발 사실을 전혀 알지 못했다고 주장함)는 점에서 볼 때에도, 북한 핵문제를 둘러싸고 북한과 중국관계가 순조롭지 못했다는 것을 시사한다.

북한은 신의주를 특별행정구로 지정하고 중국계 네덜란드인 양빈을 행정장관으로 임명(9.23)하였는데, 이 과정에서 중국과 충분한 협의

를 거치지 않은 것으로 알려졌다. 중국 공안이 양빈 장관을 농지 불법전용과 탈세 등의 혐의로 연행(10.4)함으로써 북한의 신의주 특구 구상은 심각한 타격을 입게 되었다. 중국이 양빈을 구금한 또 다른 이유는 파룬궁 인사에게 자금을 제공하는 등 반체제 혐의가 있었기 때문이었던 것으로 알려졌다. 중국은 북한이 신의주를 금융, 도박, 관광 등을 중심으로 하는 특구로 건설하게 되면 중국내 자금이 신의주로 유출될 수 있고, 부패분자의 도피 장소로 이용될 수 있다는 점을 우려하여 신의주 특구 구상에 미온적인 태도를 보였다. 신의주 특구 지정에 대한 중국정부의 입장을 설명하면서 중국 외교부 대변인은 “중국의 발전방식이 다른 나라에 반드시 적합하지는 않다”고 함으로써 북한의 신의주 구상에 대한 소극적인 입장을 천명(9.24)하였다.

그러나 북한과 중국은 전략적으로 상대방과의 협력을 필요로 하고 있으며, 지도부간 교환방문을 통해 잠재적 마찰요인을 통제해 왔다. 미국 부시행정부가 북한을 ‘악의 축’에 포함(1.29)시킨 데 대해 중국은 반대입장을 보였다. 중국은 미국이 북한을 ‘악의 축’에 포함시킨 것은 미국내 군수산업 발전을 도모하고, 동아시아에서 미군 주둔과 전역미사일방어체제 구축 명분을 강화하는 데 있다고 판단하여 부시 대통령의 ‘악의 축’ 발언에 대해 북한과 공감대를 형성하였다.

2002년 북·중간에는 최고위급 지도자 교환방문이 이루어지지 않았으나, 몇 차례 장관급 방문이 있었다. 김학수 북한 최고인민회의 대표단장이 중국을 방문(4.17)하여 리펑 중국 전인대 상무위원장과 회담을 개최하였다. 중국과 북한 지도자는 양국이 전통 우호관계에 있다는 점을 재확인하고, 중국은 남북대화 재개를 환영하며 한반도 평화와 안정에 도움이 되는 조치들을 지지할 것이라는 점을 강조하였다.

아세안지역포럼 외무장관회의에서 탕자췌엔 중국 외교부장과 백남순 북한 외무상간 회담이 개최(8.1)되었는데, 백남순은 북·중관계를

‘전략적 관계’라고 지칭하고, 양국간 관계를 발전시키는 것이 양국 공동이익에 부합한다는 점을 강조하였다. 파이빙궈 중국 대외연락부장은 주중 북한대사관에서 열린 김정일 총비서 취임 5주년 기념연회에 참석(10.9)하여 북한과 우호관계를 강화하기로 약속하였다.

중국과의 갈등이 표면화되는 것을 차단하기 위해 양형섭 북한 최고 인민회의 부위원장이 중국을 방문(10.15~19)하였다. 양형섭은 북한 내부 정치·경제 상황과 대외관계 진전상황을 중국에 통보함으로써 핵문제, 신의주특구문제, 북·일 정상회담 그리고 북·러 정상회담으로 인해 일어난 오해를 해소하고자 하였다. 상하이 방문 시에는 중국의 개혁·개방 방식이 옳았다고 평가함으로써 경제발전 방식을 둘러싼 견해차를 완화하고자 하였다.

김정일 국방위원장은 16차 중국 공산당대회 직후 중국 장쩌민 주석과 후진타오 신임 총서기에게 축전을 보내 양국간 전통적 친선관계 강화를 강조(11.15)하였다. 곧이어 신동근 북한 인민무력부 대외사업국 부국장이 중국을 방문(11.20), 즈하오톈과 회담을 개최하였다. 북한은 중국군과 우호관계를 지속하고자 한다는 의사를 전달하였다.

2003년 북한은 핵문제와 에너지난 등으로 중국의 협력과 지원을 절실히 필요할 것으로 보여 중국에 대한 외교노력을 강화할 것으로 예상된다. 특히 김정일 위원장이 중국을 방문하여 중국의 신지도부와 인적 유대관계를 구축하고자 할 가능성이 높다. 3월 중국 제10기 전인대에서 중국의 신지도부가 확정될 예정으로 있는 바, 이를 전후하여 북한과 중국 지도부간 상호 교환방문이 활발하게 이루어질 전망이다. 중국은 대미관계 개선을 최우선시 하고 있고 중국의 신지도부가 실리를 중시하는 기술관료 출신들이기 때문에 무조건적으로 북한의 정책을 지지하지는 않을 것이나, 북한과의 우호협력관계를 강조하면서 북한이 필요로 하는 최소한도의 전략물자를 계속 제공할 것이다.

(신상진·국제관연구실 선임연구위원)

다. 북·일관계

2002년 북·일관계는 4월 적십자회담, 7월 브루나이 외무장관 회담 등을 계기로 다소 개선되었다. 나아가 8월 적십자 회담과 외무성 국장급 회담, 9월 최초 정상회담이 개최되어 북·일관계에 새로운 국면이 조성되었다. 김정일-고이즈미간 정상회담에서 김정일 위원장이 일본인 납치에 관해 시인 및 사과를 함에 따라 주요 현안인 식민지 지배에 대한 사죄와 보상, 일본인 납치문제, 북한의 핵·미사일 문제 등이 일괄적으로 타결되고, ‘평양 공동선언’이 발표되었다.

김정일-고이즈미 정상회담으로 북·일관계 정상화의 기반이 조성되었다. 9·17 ‘평양 공동선언’은 2002년 10월 중 국교정상화회담 재개, 일본의 식민지 지배 반성과 대북 경협 제공, 북한의 피랍 일본인 문제 사과와 재발 방지, 북한의 미사일 발사 보류를 2003년 이후에도 유지하는 것을 골자로 하는 4개항으로 이루어져 있다. 정상회담의 의제별 합의사항의 구체적 내용은 다음 <표 1>에 나타난 바와 같다.

<표 1> 북·일 정상회담의 의제별 합의사항 및 향후 과제

의제	합의사항	향후 과제
일본인 납치	<ul style="list-style-type: none"> ○ 김정일 위원장의 공식사과와 재발 방지 약속 ○ 피랍 11명 중 생존 4명, 사망 6명 생사 확인, 생존자 면담 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생존자 귀국, 사망자 사인 조사
과거 청산·배상	<ul style="list-style-type: none"> ○ '95년 무라야마 담화("통절한 반성과 마음으로부터 사과") 답습 ○ 한일 국교정상화 동일방식 보상 ○ 1945. 8. 15 이전 재산청구권 상호 포기 ○ ①무상지급 ②저금리 장기차관 ③국제기구 통한 인도적 지원 등 3개항의 경제협력방안 합의 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자금지원 및 차관 규모 문제 ○ 국제협력은행 통한 간접융자 및 신용공여 여부 검토
핵·미사일	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한 2003년 이후 미사일발사 실험 계속 유예 ○ 한반도 핵문제 포괄적 해결을 위해 국제협약(1994년 제네바합의) 준수 및 관련국 대화 해결 원칙 합의 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 미사일 실험 유예 구체적 시한 확정 문제 ○ 영변 핵시설 사찰 등 핵문제에 관한 구체적 합의 문제 ○ 북한 재래식무기 문제
국교 정상화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 10월 중 장관급 수교협상 재개 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제일 조총련계 교포 지위 문제 ○ 문화재 반환 문제

그러나, 피랍 일본인 11명 중 4명만이 생존하고 있다는 소식이 일본 국내에 전해지면서 일본 국민들은 김정일-고이즈미 정상회담을 긍

정적으로 평가하면서도 언론의 북한에 대한 격렬한 비판 속에 일본인 납치문제를 사전에 치밀하게 협의를 하지 못한 외무성에 책임 추궁을 가하였다.

따라서 이와 같은 일본 국내의 비판적인 분위기를 완화하기 위해서 김정일-고이즈미 정상회담의 합의에 따라 남북 일본인 생존자 5명이 일본을 방문하게 되었다.

이는 제12차 북·일 국교정상화회담을 위한 분위기 조성을 위한 것이기도 한데, 말레이시아 콰라룸푸르에서 개최된 제12차 북·일 국교정상화회담에서 일본측은 체일중인 생존자 5명과 재북가족 9명의 영주귀국을 요청함과 동시에 사망자 8명의 성의 있는 재조사를 촉구하였고, 아울러 핵개발의 즉각 중지 및 핵사찰 전면 수용을 촉구하였다. 그리고 북한은 과거보상을 국교정상화회담의 핵심 의제로 협의하면서 납치·안보문제 등 여타 현안도 포괄적으로 논의할 것을 요구하면서 핵문제에 관해서는 미국과 해결할 문제라며 대미대화 의지만을 강조하였다. 따라서 제12차 북·일 국교정상화회담은 납치·경협·핵문제 등 주요 현안에 대해 상호간의 입장 차이만을 재확인한 채 차기회담의 일정을 정하지 못하고 막을 내렸다.

그리고 북한 핵문제에 따른 북·미 갈등의 증폭, 남북 일본인 생존자 5명의 일본 체재 연기 등으로 인하여 북·일 안전보장협의회도 11월, 12월에도 개최되지 못하고 지연되었는데, 북한의 핵 및 미사일 문제의 해결 없이는 북·일관계가 진전되기 어려울 것으로 전망된다.

(배정호·국제관계연구실 선임연구위원)

라. 북·러관계

러시아가 한반도에 대한 영향력 확대정책을 적극화하고 북한이 러시아 채널을 통해 대미, 대일관계 등 대외관계 개선정책을 추진함으로써, 2002년 북·러관계는 대체적으로 양호하게 전개되었다. 특히 블라디보스토크에서 이루어진 북·러 정상회담(8.23)에서 양국은 경제협력 확대에 합의하고, 대외적으로 친선·우호관계를 과시하였다.

양국간의 정치적인 교류를 살펴보면, 먼저 2002년 초 북한 김정일 국방위원장은 평양 주재 러시아대사관을 전격적으로 방문(1.6)하여 양국간 협력관계 발전을 도모하였다. 부시 미국 대통령이 북한을 '악의 축'이라고 비난한 직후 러시아는 풀리코프스키를 러시아 대통령 특사자격으로 북한에 특파(2.10~12)하였다. 백남순 북한 외무상의 모스크바 방문(5.20~24)은 15년만에 처음으로 북한의 외무장관이 러시아를 방문하여 남북대화과 북·러 경제협력 사업 등을 중점 논의하였다. 특히, 백 외무상의 러시아 방문은 부시 미국 대통령의 러시아 도착(5.23) 직전에 이루어졌음에 주목하여야 한다. 이바노프 러시아 외무장관은 6월말 남북한 서해교전 이후 북한을 방문한 첫 고위 외교관리며 방북 중 김정일 북한 국방위원장과 회담(7.28)을 가졌다.

2002년에 가장 주목할만한 양국간의 정치적 교류는 북한 김정일 국방위원장이 러시아 극동·연해주 지방을 비공식 방문(8.20~24)한 것이었다. 김정일 위원장 일행은 방문의 주목적이 극동지역의 경제개혁 현장학습 및 북·러 경제협력 확대에 있음을 분명히 나타내었다. 김정일 국방위원장과 푸틴 대통령은 블라디보스토크에서 정상회담(8.23)을 갖고 지난해 '모스크바 선언'(2001.8.4)의 구체적 이행 방안과 극동 지역 경제협력 문제를 집중적으로 논의하였다. 양국 정상회담에서는 북·미 대화, 북·일 수교 문제를 포함, 한반도 정세 전반에

대한 입장을 조정하였다. 정상회담에서 김정일 국방위원장은 푸틴 대통령에게 고이즈미 일본 총리와의 북·일 정상회담 계획을 설명하였을 가능성이 매우 높은 것으로 알려졌다. 다시 말해, 소식통들은 북한과 일본이 북·일 정상회담 계획을 공식 발표(8.30)하기 일주일 전 김 위원장이 제3국(러시아) 지도자에게 이를 설명한 것으로 알려졌다. 이러한 상황은 러시아가 북한과 일본과의 관계 정상화에 있어서 중재역할을 하는 것으로 평가될 수 있다.

경제적인 측면에서, 모스크바 선언(2001.8.4)을 발표한 이후 북·러 양측은 고위급 인사들의 빈번한 상호 방문을 통하여 경제협력 확대방안을 모색하였다. 러시아 철도 기술실무대표단이 TSR-TKR 연결사업과 관련한 북한철도 실태를 조사하기 위해 방북(2.12)하였고, 최대북 북한 최고인민회의 의장 및 과학원 대표단이 러시아를 방문하였으며, 조창덕 부총리 등 북한 경제대표단이 연해주, 하바로프스크, 아무르 등 러시아 극동지역을 방문(4.4~12)하였다. 특히 폴리코프스키 러시아 극동지역 대통령전권대표가 방북(4.24)하여 김정일 위원장 등 고위층 인사들과 북한과 러시아 극동지역간 경협문제를 논의하였다.

북한은 7월 1일부터 배급제 폐지, 임금·물가 인상, 환율 현실화, 성과급제, 기업소 책임경영제 도입 등 대대적인 경제개혁 조치를 실시하고 있는 바, 임금·물가 인상 등 부작용에 효과적으로 대처하기 위해서 러시아의 경제지원이 절실히 필요하였다. 특히 전력부문 기업소들의 개·보수 지원 및 전력 공급을 기대하고 있다. 그럼에도 불구하고, 북한은 TKR-TSR 연결 사업을 위해 극동 블라디보스토크에서 열린 국제 포럼(7.24)에 나오지 않았다. 주목할 것은 이 시점이 한·러 친선특급이 이루어지고 있던 시기였다는 점이다.

양국은 경제관계 수준이 여전히 매우 낮았으며 2001년 두 나라간

의 교역은 전년 대비 10% 증가한 1억 1,500만 달러에 불과하였다. 북한은 러시아의 시베리아철도를 남북한과 연결하는 프로젝트를 촉진 시키기 위해 러시아와 남북한간 철도장관 회담(9.18)을 제의했다. 이어서 남북한과 러시아의 고위 철도관리들이 블라디보스토크에서 TKR과 TSR를 연결하는 방안을 논의하였다. 또한 북한과 러시아는 평양에서 동해선 철도 복원 및 현대화 작업과 관련한 양해각서를 체결(11.1)하였다.

군사·안보적인 측면에서, 양국은 상호 관계의 진전과 더불어 군사분야에서의 협력 확대를 모색하였으나 북한의 어려운 재정상황 등으로 인해 상당히 미미한 수준에 머물렀다. 특히, 지난 8월 김정일 국방위원장은 러시아 극동지역 방문 시 북한 군사분야의 핵심 인물들을 대거 수행하게 하여 양국간의 군사협력 문제를 폭넓게 논의하였던 것으로 관측된다. 리명수 북한 작전국장 겸 총참모부 부부장을 단장으로 하는 북한 군사대표단이 평양을 떠나 블라디보스토크 러시아 극동군사령부에 도착(10.28)하였다. 한편 북한 오금철 공군사령관을 단장으로 하는 공군 대표단도 러시아를 방문(10.26~29)하여 북·러간 교류가 활발해지는 양상을 보이고 있다. 또한 북한은 TKR 연결에 앞서 러시아에 비무장지대(DMZ) 내 지뢰 제거 협조를 요청(9.1)하였다. 왜냐하면, DMZ 북한측 지역에 매설된 지뢰의 대부분은 소련산 대인 및 대전차용이기 때문이다.

러시아는 북한의 핵개발 시인(10.17)에 따른 파문에 대하여서는 매우 신중한 반응을 보이고 있다. 그러나 러시아는 북한 핵 파문을 둘러싼 사태 규명을 위해 노력해왔으나 북한이 핵무기를 개발해왔다는 미국의 주장을 확신하지 못하고 있다고 로슈코프 러시아 외무차관이 성명을 발표(10.26)하였다. 나아가, 러시아 외무부는 KEDO가 북한 핵 개발 의혹을 이유로 대 북한 중유지원 계획을 중단한 데 유

감을 표시(11.15)했다. 이는 러시아가 북한을 ‘악의 축’으로 규정하
부시 행정부와 협력관계를 유지하면서도 북한과의 전통적 유대관계도
이어가는 중립노선을 걷고 있음을 분명히 나타내는 것이다.

북한은 모스크바 인질극과 관련, 모스크바 극장에서 인질을 잡고
있는 체첸 반군을 강력히 비판했다. 12월 23일 또 다시 북한의 핵개
발 원자로 재가동 본격 준비 선언으로 북·미간의 갈등이 고조되는 것
에 대하여 러시아는 신중한 반응을 보이면서 북한의 입장에 즉각적으
로 동조하지 않는 형태를 취하고 있다.

2003년 북·러 관계를 전망하여 보면, 2002년 중국의 양빈 신의주
특구장관 체포를 계기로 하여 북·중 관계는 당분간 소원해질 것으로
전망되는 것과는 달리 북·러 관계는 TSR-TKR 경험과 북한 핵문제
등을 계기로 보다 긴밀한 움직임이 보일 것으로 전망된다. 이러한 경
향은 2003년에도 강화될 것으로 전망되며 북한에 대한 러시아의 역
할도 결코 약화되지 않을 전망이다. 따라서 한반도 문제해결을 위하
여 평화적 중재자 역할을 자임하는 러시아의 목적이 여러 경험 프로
젝트의 이해관계와 맞물려 북한과는 더욱 발전된 관계를 이룰 전망이
다. 그러나 2003년 북·러관계 발전의 중요한 변수는 한국 신정부와
푸틴 러시아 정부간의 관계정립과 12월 말부터 다시 불거진 북한 핵
문제 위기를 해결하는 과정에서의 러시아의 태도이다. 후자의 경우
러시아가 미국측의 입장을 수용하는 방향으로 선회한다면 북·러관계
는 다시 급속하게 냉각될 가능성이 있다.

(윤익중·초청연구위원)

3. 대남동향

2002년도 북한의 대남정책 기조는 ‘6·15 공동선언’의 철저한 이행, ‘민족공조’ 강화 및 ‘한·미 공조’ 약화인 것으로 분석된다. 이러한 기조는 1월 1일 ‘신년 공동사설’에 그대로 나타나 있다. 북한은 “모든 것을 민족의 이익에 복종시키며 사대와 외세의존을 배격하고 민족공조를 실현해야 한다”고 강조하면서 주적론 포기, 국가보안법 폐지, 외세와의 공조 포기, 공동선언 말살 시도 배격 등을 촉구했다.

이 기조 하에 북한 언론들은 ‘민족자주의 원칙,’ ‘연방제통일방도,’ ‘민족공동의 이익에 의한 단결’ 등을 주장(평방, 1.7)하는 한편, 외교통상부 장관의 한·미·일 공조체제 유지발언 및 국방부의 지대지미사일 도입계획을 비난(평방, 중방, 1.5, 1.7, 1.11)하는 것으로 2002년을 시작하였다.

북한은 ‘인민문화궁전’에서 ‘정부·정당·단체 합동회의’를 개최(1.22)하고, ‘3대호소와 3대제의’ 및 ‘우리민족끼리 힘을 합쳐 나가는 운동기간’의 설정을 제의하였다. 3대 호소는 ① 6.15 공동선언의 철저한 고수 및 이행, ② 남북관계의 전진 및 통일운동의 활성화, ③ 평화 위협 및 통일 장애 요인 제거이고, 3대 제의는 ① 금년을 ‘우리 민족끼리 단합과 통일을 촉진하는 해’, ② 6월 15일을 ‘우리 민족끼리 통일의 문을 여는 날’, ③ 5월~8월 사이를 ‘우리 민족끼리 힘을 합쳐 나가는 운동기간’으로 설정하자는 것이다.

북한은 ‘6·15 남북공동선언’ 이행을 위해 ‘6·29 서해교전’에도 불구하고 이에 대한 유감을 표명한 후 제7차 장관급회담에 임하였다. 그동안 북한은 ‘6·15 공동선언’을 ‘통일의 이정표’로 삼고, ‘7·4 남북공동선언’에 버금갈 정도로 높이 평가하여 왔다. 북한이 우선적으로 실천한 분야는 당국간 대화였다. 당국간 대화는 제7·8차 장관급회담

(8.12~14, 서울; 10.19~23, 평양), 제2·3차 남북경제협력추진위원회(8.27~30, 서울; 11.6~9, 평양), 임동원 특사 방북(4.3~6), 금강산관광 활성화를 위한 제2차 당국회담(9.10~12), 제6·7차 남북 군사실무회담(9.14, 9.17, 판문점), 경의선·동해선 철도·도로 연결 착공식(9.18), 북한경제시찰단 방문(10.26~11.3), 개성공단건설 실무협의회 제1·2차 회의(10.30~11.2, 12.6~8), 제1·2·3차 남북 철도·도로연결 실무접촉(9.13~17, 11.18~20, 12.15~17) 등이 열렸다.

아울러 준당국간 및 비당국간 대화도 지속되었다. 준당국간 대화는 제4차 남북적십자회담(9.6~8), 제4·5차 이산가족상봉(4.28~5.3, 9.13~18, 금강산), 제14회 부산 아시안경기대회 북측 참가(9.29~10.14) 등이 있었고, 비당국간 대화는 각계 단체들의 ‘남북단체 공동 성명’ 채택(4.12), 제주도민 2회 방북(5.10~15, 11.25~12.2), ‘6·15공동선언’ 발표 2돌 기념 통일대축전 개최(6.14~15), 8·15 민족통일행사 개최(8.14~17) 등이다. 2002년도에 북한이 보여준 주목할 만한 사건들은 6월 월드컵대회 기간 중 남한의 경기 중계방송, 아시안게임(9.29~10.14) 참가, 윤도현밴드 공연 생중계(9.29) 등이다. ‘자본주의황색바람’을 철저히 경계하고 있는 북한이 남한의 사정, 특히 생소한 음악인 ‘록’을 주민들에게 그대로 보여주었다는 것은 ‘6·15 공동선언’ 이후 생성된 남한에 대한 믿음 때문인 것으로 보인다.

그러나 북한의 전통적 대남정책인 ‘남북공조’ 및 통일전선 차원의 대남 선동도 빠지지 않았다. 신년 공동사설에서 시작된 ‘민족공조’에 대한 강조는 북·미관계가 나빠질수록 그 정도를 더해 갔다. 1월 29일 미국은 북한을 ‘악의 축’으로 규정하는 한편, 3월에는 ‘핵태세검토보고서(NPR)’를 통해 대북 선제공격 가능성까지 보였고, ‘6·29 서해교전’

을 거쳐 10월 3일 켈리 미국특사 방북 후 ‘핵개발시인’ 문제가 북·미 간 최대의 현안으로 등장(10.17)하면서 북한의 ‘민족공조’ 강조는 극에 달했다.

『평양방송』은 10월 1일 통일문제와 관련, 외세와의 공조 대신 민족과의 공조를 선택해야 한다고 강조했다. 이것은 10월 17일 이후 ‘조평통’ 대변인 담화(10.28), 『로동신문』 보도(10.29)로 이어졌다. 『로동신문』은 “민족공조로 조·미 불가침 조약 체결을 위한 운동과 투쟁을 벌이는 것이 미국의 핵전쟁 위협을 막고 나라의 평화를 지키게 된다”라고 밝혔다. 『로동신문』은 10월 30일에도 같은 주장을 하였다. 『평양방송』은 11월 3일 “조선사람이라면 신앙과 정견, 주의와 주장을 초월해 조선반도에서 핵전쟁 위협을 막고 민족의 운명과 이익을 지키기 위한 투쟁에 한 사람같이 떨쳐 나서야 한다”라고 하면서 ‘민족봉기’를 선동하였다. 동 방송은 11월 15일 “민족공조는 민족의 생존과 관련된 사활적인 문제”라고 강조했고, 『조선중앙통신』도 12월 5일 비슷한 보도를 하였다.

남한의 선거를 의식한 북한의 대남 공세도 지속되었다. 북한은 연초부터 한나라당 후보에 대한 비난을 지속하였다. 이회창 한나라당 총재의 연두회견(1.17) 비난(1.21, 중·평방)을 필두로 “정계에서 제거, 민족 내에서 매장시킬 것”을 주장(3.4, 평방)하였다. 한나라당 대선후보의 ‘평화정책(8.21)’에 대해 미국에 추종하여 한반도 근본문제를 배제시킨 ‘집권만을 위한 술수’라고 비난함으로써 동 후보에 대한 남한내 반대분위기 고취를 기대하였다. 대통령선거가 가까워지면서 '97년 ‘총풍사건’을 동 후보가 요청해 왔다고 보도함으로써 대선과정에서 동 문제가 재차 쟁점화되기를 기대하였다. 대통령선거 후인 21일 오후 북한 방송들은 민주당 노무현 후보가 대통령으로 당선됐다고 짤막하게 보도하면서 “이것은 온 민족의 염원이 반영된 6.15공동선언

을 반대하고 반공화국 대결을 고취하는 세력은 참패를 면치 못한다는 것을 보여주고 있다”고 평가했다.

한편 ‘한·미 이간책’은 매우 집요하게 지속되었다. 부시대통령의 방한에 대한 거부입장을 남한의 일부 단체들의 부시 대통령 방한 반대 투쟁을 소개(2.15)하는 식으로 전했다. ‘새해맞이 남북공동모임’ 북측 대표단은 “미국 및 보수세력의 책동에 따른 남측의 집단적인 방북 불허조치로 인해 행사가 무산되었다”라고 보도, 모임의 무산을 미국책임으로 돌렸다(2.27). 또한 북한은 ‘한·미 합동군사연습’을 맹렬히 비난하였다. ‘조평통’ 대변인 성명(3.14), 외무성 대변인 담화(3.18) 발표, ‘직총’(3.15), ‘청년동맹’(3.16), ‘농근맹’(3.17) 등 각종 사회단체 명의의 성명이 발표되었고, 『로동신문』, 논평 등 각종 보도매체를 통해서도 동 훈련을 맹비난하였다. ‘을지포커스렌즈 훈련’(8.19~31)에 대해서도 외무성 대변인 기자회견과 ‘조평통’ 서기국 보도 등을 통해 연일 비난을 지속하였고, 동 훈련이 남북장관급 회담 합의 이행에 부정적인 영향을 미칠 것이라고 경고하였다. 김일성의 통일관련 노작 발표 10주년 기념보고회에서도 동 훈련 실시를 비난하면서 우리측의 외세공조 파기를 촉구하였다. 미국의 핵포기 요구와 관련 미국을 비난하고, ‘선군정치’로 인해 한반도 평화보장과 함께 남한동포들도 편히 지낼 수 있다고 강변하면서 민족공조를 촉구(10.28, ‘조평통’ 대변인 담화)하였다. 핵문제는 ‘조선민족’ 대 ‘미국’의 문제라고 주장하면서 민족공조를 강조하였다. 남한내에서 여중생사망 사건에 대한 시위가 지속되자 ‘교육성’과 ‘조선학생위원회’ 및 ‘조선민주법률가협회’ 명의의 대미규탄 성명·담화 발표와 김책공대 집회 등을 통해 전민족적인 반미분위기 조성에 주력하였다. 여중생 압사사고 무죄평결과 관련, 우리 내부의 반미집회 등을 상세하게 소개하고 ‘교육성’을 비롯한 각종 단체의 성명 등을 통해 대대적인 반미투쟁 선전을 전개하였다. ‘범민련

북측본부' 특별총회를 진행(12.4), 전민족적인 반미투쟁을 촉구함으로써 최근 남한내 반미분위기에 편승하여 남북 공동의 대미투쟁연대를 시도하였다. 남북왕래 인원의 군사분계선 통과절차와 관련해서도 미국이 남북교류협력사업을 방해하고 있다고 대미비난을 전개하였다.

2003년도 북한의 대남정책은 김대중 정부의 대북정책을 수용한 노무현 후보의 당선으로 기존의 기조가 지속될 것으로 전망된다. 이와 관련 남북장관급회담 북측대표인 최성익은 12월 24일 '총련' 기관지 『조선신보』와의 서면인터뷰에서 “올해는 6.15공동선언을 이행해 나가는데서 획기적인 전진을 이룩한 역사적인 해”라고 평가하며 내년 남북 관계를 낙관했다. 북한은 '민족공조' 강화를 위해 남북장관급 회담을 비롯한 각종 당국간 회담을 지속하고 비당국간 대화도 활성화할 것으로 보인다. 남한으로부터의 대북 지원 극대화를 위한 북한의 노력으로 인해 경의선 복원을 통한 남한기업의 개성공단 진출 활성화, 동해선 복원을 통한 금강산 관광 활성화 등이 예견된다. 다만 북·미간에 북한 핵문제가 제대로 풀리지 않을 경우 북한의 대남정책은 '한·미 이간'을 위한 반미선동에 역점이 두어질 것으로 전망된다. 만일 남한이 핵문제와 관련 한·미 공조에 치우칠 경우 북한은 '6·15 공동선언' 정신 훼손을 이유로 남북대화 전면중단을 선포할 가능성도 배제할 수 없다. 2003년은 남북관계 중단을 방지하기 위한 우리 정부의 노력이 그 어느 때보다 더 요구되는 한 해가 될 것으로 보인다.

전현준(북한연구실 선임연구위원)

Ⅲ. 남북한 관계

1. 남북대화

가. 정상회담

남북정상회담은 양국 최고책임자의 지속적인 언명에도 불구하고, 미국의 ‘악의 축’ 발언과 서해교전 그리고 북한의 핵개발 의혹 등 국내·외적 상황으로 인해 2002년에도 성사되지 못했다.

김대중 대통령은 신년사(1.1)를 통해 한반도 평화체제를 강화하고, 남북관계를 지속적으로 발전하도록 추진할 것임을 강조하고, 연두 기자회견(1.14)을 통해 국정 추진방향 4대과제의 하나로 남북관계 개선을 제시하였다. 홍순영 통일부장관 또한 통일부 시무식에서 김 위원장의 답방이 남북한 평화공존체제를 국제사회와 남북한 국민에게 공언하는 것임을 언급하고, “현재로서는 장담할 수도 예측할 수도 없으나” “김정일 국방위원장의 서울 답방 추진이 2002년 통일부 최대 목표”라고 강조(1.2)하였다.

그러나 부시 미국 대통령이 2002년도 국정연설(1.29)에서 북한을 ‘악의 축’으로 지목하자, 한반도에는 긴장의 조류가 흐르게 되었다. 이후 비록 부시 대통령이 방한(2.19~21), 한미 정상회담을 통해 미국은 북한 침공의사가 없으며 한국의 대북 화해협력정책을 지지한다고 발표하였으나, 남북관계는 교착상태를 벗어나지 못하였다. 한편 이미 수차례에 걸쳐 답방의사를 천명한 바 있는 김정일 국방위원장은 방북한 메가와티 수카르노 푸트리 인도네시아 대통령과 회담(3.29) 중 “김대중 대통령을 뵈 이후에도 계속 뵙고자 하는 마음이 있다”고 밝힘으로써 정상회담 의사를 천명하였다.

이 같은 상황에서 정부는 임동원 대통령 통일특보를 특사로 파견(4.3~6)하여 남북관계 개선의 돌파구를 마련하였다. 김정일 위원장은 임동원 특사와의 면담 중 서울 답방의사를 밝혔다. 그러나 북한은 최성홍 외교통상부 장관의 미국 방문시 발언을 이유로 남북경제협력 추진위원회의 개최 무산 성명을 발표(5.6)함으로써 남북관계 개선과 남북정상회담에 대한 기대를 다시 한번 좌절시켰다.

이후 박근혜 의원이 「유럽·코리아 재단」 이사 자격으로 방북하여 김정일 위원장을 면담(5.13)하였을 때, 김 위원장은 ‘적절한 시기에 답방할 의사가 있다’고 언급하였다. 백남순 외무상 또한 러시아 공식 방문전 이타르타스통신과의 기자회견(5.20)에서 “2차 남북정상회담은 6·15 남북공동선언에 명시된 사항으로서, 김정일 위원장은 서울을 방문, 김대중 대통령과 정상회담 갖기를 원하고 있다”고 밝혔다.

그러나 미국이 북한을 포함한 7개 국가를 테러지원국으로 재지정(5.21)하고, 한·미·일 3국이 북한에게 국제원자력기구(IAEA)의 핵사찰에 전면적으로 협력할 것을 촉구(6.18)하고 나서자, 북한은 서해 연평도 부근에서 해전을 도발(6.29)함으로써 한반도에 긴장을 촉발시켰다.

이후 북한은 물가 및 임금을 대폭 인상하는 등 경제관리개선조치를 단행(7.1)하고, 서해교전과 관련해서도 유감 표명과 더불어 남북당국 간 회담을 제의(7.25)함으로써 다시 남북관계 개선에 적극적으로 임하는 모습을 보여주었다. 유럽연합(EU) 또한 하비에르 솔라나 외교담당 집행위원을 통해 아세안 지역안보포럼(ARF)에 참석한 백남순 외무상에게 한국 대신 이전 김정일 위원장의 남한 방문이 성사되기를 촉구(8.1)하였다. 이에 백 외무상은 “북한이 남북대화 의지를 갖고 있으며, 김위원장의 서울 답방은 적절한 시기에 이뤄질 것”으로 답변한 것으로 전해진다.

이같은 상황에서 제7차 장관급회담(8.12~14, 서울), 경협추진위원회 2차회의(8.27~30), 제4차 적십자회담(9.6~8, 금강산), 제5차 이산가족 상봉(9.13~18, 금강산) 등 각종 남북대화가 진행되고, 북·일 정상회담(9.17, 평양)을 비롯, 김대중 대통령이 아세아-유럽정상회의(ASEM) 개회식(9.23)에서 “제2차 남북정상회담 개최가 한반도 평화유지에 중요”함을 언급하자, 김정일 위원장의 답방 가능성이 다시 거론되었다.

그러나 미국 대통령 특사 켈리 차관보의 방북시(10.3~5), 북한이 농축우라늄 핵무기개발 프로그램을 시인한 것으로 알려짐(10.17)에 따라 북·미관계는 더욱 악화되었다. 따라서 비록 제8차 장관급회담(10.19~22, 평양), 북한 경제시찰단 방문(10.26~11.3), 경협추진위원회 3차회의(11.6~9, 평양), 적십자 실무접촉(12.15~17, 금강산) 등 각종 남북대화가 지속되었으나, 제2차 남북정상회담은 성사되지 못했다.

2003년 김정일 위원장의 서울 답방 가능성은 북핵문제 해결 여부와 관련되어 있다. 북핵문제가 협상에 의해 상반기에 타결될 경우, 답방문제는 하반기에 본격적으로 논의될 가능성이 높다. 다만, 북한은 대대적인 환영분위기가 조성되지 않는 상황에서는, 특히 서울 답방으로 인해 김정일 위원장의 권위유지와 대내 체제결속에 결정적 도움이 되지 않는 한, 쉽게 나서지 않을 것이다. 또한 북한은 경제난, 특히 에너지난 해결을 위한 전폭적인 지원과 경제협력을 확보할 가능성이 높을 경우에만 서울 답방에 응할 것이다. 결국 북한은 북핵 협상을 통하여 답방의 명분과 실리를 최대한 확보한 이후, 즉 미국으로부터 정치·경제·군사적 체제보장을 확보하고 한국으로부터 전력 협력 등 사회간접자본의 지원을 기대할 수 있게 될 경우, 제2차 남북정상회담 논의에 응할 것으로 예상된다.

(허문영 · 통일정책연구실 선임연구위원)

나. 정치분야

미국의 부시 행정부 출범 이래 북·미관계는 경색국면에 접어든 가운데 미국이 '테러와의 전쟁'에 돌입하면서 긴장관계가 한층 고조되었다. 2002년 1월 29일 부시 대통령이 국정연설에서 이란·이라크와 함께 북한을 '악의 축'으로 지목하자 한반도는 큰 충격과 위기의식에 빠졌다. 2월 부시 대통령이 방한하여 한·미 정상회담을 가진 뒤 경의선 도라산역을 방문(2.20)한 자리에서 "미국은 북한 침공 의사가 없으며 한국의 대북 화해협력정책을 지지"한다고 발표하자 위기국면은 일단 가라앉는 듯했다.

미국의 대북강경책이 변화하지 않은 상태에서 남북관계의 진전은 기대하기 어려웠다. 이러한 상황을 타개하기 위해 임동원 대통령 통일특보가 대통령 특사로 방북(4.3~6)하여 한반도정세 및 남북관계 현안에 대해 김정일 위원장과 면담하고 「공동보도문」(6개항)을 서울과 평양에서 동시 발표하였다. 특사회담의 합의사항 요지는 동부에서 새로 동해선 철도 및 도로를, 서부에서 서울-신의주 사이의 철도 및 문산-개성사이의 도로를 빨리 연결할 것과, 남북사이의 대화와 협력 적극 추진, 남북 군사당국자 사이의 회담 재개 등이었다.

우리 정부의 회담 재개 노력에도 불구하고 북한이 선뜻 대화에 나서지 않는 가운데 서해교전(6.29)이 일어나자 한동안 남북관계는 교착될 수밖에 없었다. 그러나 북한이 서해교전 관련 유감표명(7.25)과 함께 당국간 회담을 제의하고 나옴에 따라 제7차 장관급회담(8.12~14)이 서울에서 개최되었다. 이 회담에서 발표된 공동보도문 10개항의 합의사항에 의하여, 남북경제협력추진위원회가 서울에서 개최(8.27~30)되어 경의선·동해선 철도·도로 연결공사 남북 동시착공 등 8개항에 합의하였다.

그리하여 제4차 적십자회담이 금강산에서 개최(9.6~8)되었고, 철도·도로연결 실무협의회 제1차 회의(9.13~17, 금강산)가 열렸으며, 제5차 이산가족 상봉(9.13~18)도 이루어졌다. 또한 철도·도로 연결을 위한 군사적 보장조치를 위해 제6차 군사실무회담(9.14)과 제7차 회담(9.17)이 판문점에서 개최되었다. 경의선·동해선 철도·도로 연결 착공식(9.18)이 거행되어 분단의 벽을 허무는 삽질이 시작되었으며, 경의선·동해선 DMZ 지뢰 제거 작업을 동시에 착수(9.19)하였다. 그리고 부산 아시아경기대회(9.29~10.14)에 북측 선수단과 응원단 등 총 668명이 참가함으로써 우리 국민들의 많은 관심을 끌었다. 이처럼 8월부터 북한이 남북대화에 적극적으로 나옴으로써 남북간 교류협력의 분위기는 상승세를 타게 되었다. 특히 북한의 박남기 국가계획위원회 위원장을 단장으로 하는 북한 경제시찰단 18명이 방문(10.26~11.3)하여 전국의 산업시설과 연구소 등을 둘러보면서 남북경협에 대한 강한 의욕을 보였다.

제8차 장관급회담(10.19~22)은 북한 핵문제를 둘러싼 북·미간 과장이 증폭되는 가운데 평양에서 진행되었다. 이 회담은 켈리 미대통령 특사의 방북(10.3~5) 후 북한의 농축우라늄 핵개발 프로그램의 '시인'에 대한 미국의 성명(10.17)을 계기로 제네바 기본합의의 이행문제를 둘러싼 북한 핵문제가 한반도의 최대 현안으로 부각되는 상황 속에서 개최되었으며, 이에 우리 정부는 북한 핵문제를 최우선의 의제로 삼지 않을 수 없었다. 따라서 이 회담은 8개항의 합의사항을 발표하였는데, 먼저 남과 북은 한반도의 평화와 안전을 보장하기 위하여 공동으로 노력하며, 핵문제를 비롯한 모든 문제를 '대화'의 방법으로 풀어나가야 한다는 원칙을 천명했다. 그리고 개성공단 건설 후 우리측 사무소 설치, 해운협력에 관한 사항 등을 합의하였다.

2002년도에는 두 차례에 걸쳐 남북장관급회담이 성사됨으로써 많

은 합의사항을 도출하였으며, 합의된 내용을 하나하나 실천해 나가는 과정에서 괄목할 만한 성과를 얻을 수 있었다. 그러나 10월 들어 북한 핵문제가 돌출되자 남북관계는 경협을 통한 관계 개선의 의지와 노력에도 불구하고 실질적인 진전이 기대에 미치지 못하였다. 이는 북한 핵문제를 최우선의 과제로 삼는 미국과 남북경협을 통한 화해·협력을 추구하는 우리 정부와의 입장 차이와 함께, 국가안보와 관련된 북한 핵문제에 대한 우리 국민들의 위기위식과 대북 불신감 등이 남북경협에 대해 적극적인 지지를 유보하게 한 때문이었다. 이처럼 북한 핵문제에 대한 미국의 '선 핵포기, 후 대화'의 입장과 주변국의 핵문제에 대한 관심 고조 등으로 남북경협 중심의 당국간 회담의 합의사항의 조속한 실천은 제약받지 않을 수 없었다.

북한 핵문제가 북·미간 갈등과 한반도 문제의 최대 현안으로 부각된 상황에서 2003년 1월 중 서울에서 개최될 제9차 장관급회담은 북한 핵문제가 최우선의 의제로 제기될 수밖에 없다. 제9차 장관급회담은 북한 핵문제에 대한 미국의 '선 핵포기, 후 대화', 즉 대화는 하되, 협상은 없다는 대북 강경론적 입장과 주변국의 핵문제에 대한 관심 고조 등으로 국제사회의 이목을 집중시키게 될 것이다. 이 회담에서 우리 정부는 북한의 핵포기를 설득하는 한편, 북한의 핵위기가 고조되는 상황에서 남북관계 개선과 남북경협의 실질적인 진전은 기대하기 어렵다는 입장을 보일 것이다. 그러나 북한은 핵문제에 대한 대응을 회피한 채 한반도 위기국면에 대한 '민족공조' 논리를 펼치는 한편, 남북경협 문제를 중시하면서 차기 정부의 남북한 화해협력정책의 기초를 재확인하는데 초점을 맞추고자 할 것으로 예상된다.

(조민·통일정책연구실 선임연구위원)

다. 경제분야

2002년의 남북대화는 경제분야를 중심으로 진행되었다고 할 수 있을 만큼 타분야에 비해 경제부문의 대화가 활발하게 추진되었다. 전체 28건의 남북회담 중에서 경제분야의 회담이 14건으로 50%를 차지하였다. 특히 남북 도로·철도 연결 사업이 급속하게 진전되면서 장관급회담을 중심으로 운용되었던 대화의 핵심 축이 실무접촉을 통한 실질적인 이행 사업으로 옮겨진 것은 경제부문의 남북대화가 한 단계 진전되었음을 보여주는 것이라고 평가할 수 있다.

지난해 11월에 개최된 6차 장관급회담이 파열음만을 남기고 끝난 뒤, 한반도의 긴장이 점점 더 격화되자 한국정부는 임동원 특보를 대통령 특사로 파견(4.3~4.6)하여 한반도 정세 및 남북관계 현안에 대해 북측과 협의, 10개항의 합의사항을 발표하였다.

그러나 제2차 남북경제협력추진위원회 회의 직전(5.6)에 북측이 최성홍 외교통상부 장관의 미국 방문시 발언을 이유로 회의를 무산시키면서 경제분야를 포함한 모든 부문에서 남북대화는 또 다시 정체상태에 직면하게 되었다. 남북간의 대화는 북측의 7차 장관급회담 제의(7.25)를 계기로 재개되었다.

9개월만에 개최(8.12~14)된 장관급회담에서 남북은 남북경제협력추진위원회 제2차 회의를 서울에서 개최하여 철도·도로 연결, 개성공단 건설, 임진강 수해방지 대책, 그 밖의 경제협력 문제 등을 협의하며, 경의선 및 동해선의 철도·도로 연결공사를 남북이 동시에 착공하기로 합의하였다. 또한 임남댐 공동조사를 실시하기로 합의하였으며, 이를 위한 관계실무자들의 접촉을 금강산에서 개최하기로 하였다. 이와 함께 금강산관광 활성화를 위한 제2차 당국회담을 금강산에서 개최하고, 북측의 경제시찰단을 남측에 파견하기로 합의하였다.

7차 장관급회담에서 합의된 바에 따라 서울에서 개최(8.27~30)된 남북경제협력추진위원회 제2차 회의에서는 주요 경제협력 과제들의 구체적인 이행일정과 실천방안을 협의, 남북간 주요 경제협력사업의 추진일정 및 방안 등 8개항에 대해 합의를 도출하였다. 주요 합의 사항으로는 ① 경의선·동해선 철도·도로 연결공사를 동시에 착공(9.18)하여 경의선 철도는 연말, 도로는 2003년 봄, 동해선 철도·도로는 1년 이내 완공을 목표로 추진하며, 동해선 임시도로는 11월말까지 연결하기로 하였다. ② 개성공단 건설이 금년내 착공될 수 있도록 협력하되, 북측은 「개성공업지구법」을 곧 제정·공포하며, 남측은 개성공단 건설에 필요한 기반시설 구축을 상업적 차원에서 추진하기로 하였다. ③ 임진강 수해방지문제의 해결을 위해 쌍방 군사당국 사이에 필요한 조치가 취해지는 대로 11월중 현지조사에 착수하기로 하였다. ④ 임남담 공동조사를 위한 실무접촉을 금강산에서 개최하기로 하였다. ⑤ 투자보장, 이중과세방지 등 4개 경험 합의서를 빠른 시일 내에 발효시키기로 하고, 이를 위한 실무협의회를 남북경제협력추진위원회 산하에 구성·운영하기로 하였다. 이밖에 남한은 쌀 40만톤과 비료 10만톤의 지원을 약속하였으며, 북측은 경제시찰단의 남한 방문을 실천하기로 하였다.

제2차 남북경제협력추진위원회 회의 결과는 그 동안 남북한이 합의해온 주요 경제협력 과제의 추진일정과 방안을 구체적으로 결정함으로써 남북간의 경제협력사업이 본격적인 실천단계에 진입할 수 있도록 하였다는데 의미가 있다. 특히 이 회의에서는 남북한이 “합의보다는 실천이 중요하다”는 인식을 공유하고, 이를 토대로 추진일정에 합의했다는 점에서 이행 전망을 밝게 하였다.

그러나 제2차 금강산관광 활성화를 위한 당국자회담(9.10~12)에서는 남북간의 입장 차이를 좁히지 못해 합의 도출에 실패하고 말았

다. 북측이 금강산 관광사업에 대한 남측 정부의 보장을 요구하였으나 금강산사업은 민간사업이기 때문에 수용할 수 없다는 남측의 입장이 팽팽하게 맞섰기 때문인 것으로 알려졌다. 다만 양측이 동해선 임시도로가 연결되는 대로 금강산 육로 관광을 실시하고 또한 이를 뒷받침하기 위한 관광 특구 지정 등에 대해 의견의 일치를 본 것으로 전해지고 있어 금강산의 특구 지정과 육로관광은 합의 실패와는 별개로 추진될 것임을 시사하였다.

금강산관광 당국자회담은 합의도출에 실패했지만, 뒤이어 개최(9.13~17)된 남북 철도·도로 실무협의회 제1차 회의에서는 경의선과 동해선 철도 및 도로 연결을 위한 실무적 문제들을 논의하고, 동해선 임시도로의 개통과 남북 철도·도로 연결공사를 위한 공사자재 및 장비의 제공 등과 관련한 내용 등 7개항에 달하는 합의를 체결하였다. 주요 합의 사항은 다음과 같다. ① 경의선과 동해선 철도 및 도로 연결을 위한 착공식은 9월 18일에 한다. ② 경의선 철도는 개성역에서 군사분계선까지의 15.3km구간과 아직 연결되지 않은 남측 구간을 연결하고, 도로는 개성공단 건설부지의 남쪽 경계선으로부터 철길 서쪽을 따라 4차선으로 연결한다. 또한 동해선 철도는 1차적으로 온정리-저진 27.5km구간을 단선으로 연결하고, 도로는 고성-송현리 구간을 2차선으로 연결하되, 우선 12월초부터 차량이 다니게 한다. ③ 군사분계선상의 철도 및 도로 접속지점은 쌍방 군사당국이 합의한데 따라 공동측량을 거쳐 정한다. ④ 철도분계역은 비무장지대 밖 편리한 위치에 각기 건설하며, 분계역 사이의 철로는 디젤기관차 견인방식에 맞게 연결한다. ⑤ 남측은 경의선과 동해선의 북측구간 철도 및 도로 연결공사에 필요한 1차분 자재와 장비 등을 9월 안에, 나머지는 공사일정에 맞추어 북측에 제공한다.

남북간의 합의대로 9월 18일에는 경의선과 동해선의 철도·도로 연

결 착공식이 남과 북에서 동시에 거행되었다. 이는 1982년 우리 정부가 북측에게 20개 시범실천사업의 하나로 ‘서울-평양간 도로 연결’을 제의한 지 약 20년만에, 2000년 남북정상회담과 남북장관급회담에서 ‘남북간 철도-도로 연결’을 합의한 때로부터 약 2년만에 실현된 것이다. 경의선과 동해선 철도·도로의 착공은 남북 사이에 50년 동안 가로막혀 있던 분단의 장벽을 여는 역사적 사건이며 남북한간의 긴장을 화해로 전환하는 상징적 사건이라는 점에서 세계의 이목을 집중시켰다. 철도·도로의 착공으로 남북협력사업은 새로운 단계에 접어들었다고 할 수 있다.

이 기간중 남북은 금강산에서 임남담 공동조사 실무협의회 회의를 개최(9.16~18)하였으나 임남담을 공동으로 조사한다는 원칙을 재확인했을 뿐, 조사방법 등에 대한 이견으로 합의문 도출에는 실패하였다. 북측은 남측이 금강산담 수공(水攻) 가능성 및 부실공사 문제를 제기한 것과 관련 사과와 보상, 조사대가를 요구하였던 것이다. 회의는 10월초 제2차 회의를 열기로 하고 종료되었다.

경의선·동해선 도로·철도 연결사업은 착공식(9.18) 이후, DMZ 안의 지뢰 제거작업을 동시에 진행(9.19)하였다. 또한 남북 철도·도로 연결을 위한 실무접촉이 금강산에서 진행(10.12~14)되었다. 여기에서는 북측 구간 철도·도로 연결공사를 위해 북측에 차관형식으로 지원되는 자재·장비 1차 제공분의 품목과 수량에 합의하였다. 우리측이 제공하는 자재·장비는 총 78개 품목으로 그중 자재 33개 품목은 유상공여, 장비 45개 품목중 20개는 유상공여, 25개는 유상임대하기로 하였으며, 모두 차관방식으로 제공되는 것이다.

이어 10월 19일에는 8차 장관급회담이 3박 4일간의 일정으로 평양에서 개최되었다. 북한의 핵문제가 국내외적인 주요 관심사로 부각된 가운데 개최된 회담에서는 북한 핵문제를 비롯한 남북간 현안문제

들이 협의되었다. 그 중에서 중요한 합의사항은 ① 남북화해협력의 제도적 장치 마련을 위하여 남북간 인원통행 및 물자수송에 관한 「통행합의서」와 민간선박들의 상호 영해통과와 안전운항 등 해운협력에 관한 「해운합의서」를 체결하기로 하였으며, ② 경의선·동해선 철도·도로 건설을 서두르되 1차적으로 경의선은 개성공업단지에, 동해선은 금강산지역에 연결하기로 하고, ③ 12월중에 개성공단을 착공하여 여기에 남북연락사무소 기능을 하는 우리측 사무소를 설치하기로 합의하였다. 또한 ④ 남측 어민들이 북측의 동해어장 일부 이용문제와 관련하여 해당 실무접촉을 빠른 시일 내에 개최하기로 하였다.

10월 31일부터 11월 2일까지 개성공단건설 실무협의회 제1차 회의와 임진강수해방지 실무협의회 제2차 회의가 평양에서 개최되었다. 개성공단건설을 위한 실무접촉에서 남북 양측은 개성공단을 오는 12월 중 착공하며 총 2천만평(현대아산 계획 면적) 중 1단계 사업으로 100만평을 우선 개발하여 내년까지 완료하되 2003년까지 끝내도록 적극 협력하기로 했다. 또한 남측은 전력, 통신, 용수 등 개성공단의 외부기반 시설이 상업적 차원에서 공급되도록 최대한 적극 협력하기로 했다. 마지막까지 양측이 이견을 드러냈던 전력, 통신, 용수 등 외부기반시설 건설과 관련, 양측은 공동 사업시행자인 현대아산, 토지공사측이 한전 등의 공급자와 계약을 체결하고 입주업체로부터 이용료를 받아 투자를 회수하는 방식으로 추진하기로 최종 합의했다. 또한 북측은 「개성공업지구법」을 11월중에 발표하기로 확인했으며 관련규정과 세칙들도 이른 시일 안에 제정·공포하기로 합의했다. 이와 함께 남북은 남북경제협력추진위원회나 양측 실무접촉을 통해 통행·통관·검역·통신 문제를 확정해 나가기로 했다.

임진강수해방지를 위한 실무접촉에서는 11월 하순 임진강 전역과 한강 하류에 대한 공동조사를 위한 협상을 벌여 임진강 공동조사와

관련 조사방식 등 대부분 사항에서 의견이 접근되었으나 마지막에 묘목제공 방식을 놓고 이견이 노출되어 합의문 작성에 실패, 2003년 1월 서울에서 다시 회의를 열기로 했다. 남북은 공동보도문을 통해 “양측은 임진강 지역의 수해를 방지하는 것이 갖는 의의와 중요성에 대한 인식을 같이하고 현지조사, 기상·수문자료 통보, 홍수 예보시설 설치, 묘목 제공 등의 문제를 진지하게 협의했다”고 밝혔다.

11월 초, 평양에서 개최된 남북경제협력추진위원회 제3차 회의(11.6~9)에서는 제2차 회의에서의 합의사항 및 분야별 실무협의회 진행경과를 점검하고 미결사항을 협의·타결하였다. 이 회의의 주요 합의 사항으로는 ① 경의선·동해선 철도·도로 연결을 위한 구체적인 일정에 합의하여, 11월 중 공동측량을 실시하고 공사일정표를 교환하며 공사 진행상황을 상호 통보하기로 하였으며, 철도·도로연결을 위한 실무접촉을 11월 중순에 개최하기로 하였다. ② 개성공단을 12월 하순에 착공하고 공사가 원활히 추진되도록 적극적으로 협력하기로 하였다. ③ 해운합의서 체결을 위한 실무접촉(11.19)과 북측 동해어장 공동 사용을 위한 실무접촉을 빠른 시일내에 추진하기로 합의하였다. ④ 조속한 시일 내에 4개 경제합의서를 남북이 동시에 발효시키며, 후속조치 협의를 위한 경제협력제도 실무협의회를 12월 중순 서울에서 개최하기로 하였다.

남북은 11월 18일부터 사흘간 금강산에서 남북 철도·도로연결 실무협의회 2차 회의와 남북해운협력실무협의회 1차 회의를 개최하였다. 남북 철도·도로연결 실무접촉에서는 공동측량 절차와 방법 및 경의선·동해선 임시도로 개통에 따른 남북간 차량의 운행과 관련하여 기본원칙, 운행절차와 방법, 사고처리 등에 대해 의견접근을 이루었으며, 「차량운행합의서」 체결과 관련하여 “군사분계선에서 가장 가까운 곳에 차량운행사무소를 설치”하기로 하는 등 주요사항에 대해 의견접

근을 이루었다. 남북해운협력 실무접촉에서는 상대측 영해통과와 항로개설, 선박의 안전운항, 해상구난 문제 등 남북간의 선박운항을 제도적으로 보장하는 문제에 대해 협의하였다. 남북은 해상항로를 민족 내부 항로로 인정하고, 항로대 지정·운영, 해상 재난 시 상호협력, 선박의 통신보장, 해사당국간 협의체 구성·운영 문제 등에 대해서도 의견 접근을 보았다.

남북경제협력추진위원회 제3차 회의 합의에 따라 금강산에서 개최된 개성공단건설실무접촉(12.6~8)에서는 개성공단건설과 관련한 착공 일자, 통신·통관·검역 등 제도적 보장문제와 「개성공업지구법」 하위규정 등 기타 실무적 문제들에 대해 협의하였다. 이 회의에서는 개발사업자간 합의에 따라 개성공단을 12월 26일에서 30일 사이에 착공하고, 개성공단 착공과 건설에 필요한 인원과 물자의 원활한 통행을 위해 착공 이전에 개성-문산 사이의 임시도로를 개통·운행하며, 북측은 공단착공 이전에 노동·세금·기업설립 등 필수적인 하위규정들을 조속히 제정하고 남측은 기반시설 건설을 위해 개발업자와 기반시설 공급자간 협이가 진행될 수 있도록 적극 협력하기로 하였다. 또한 개성공단의 통신·통관·검역에 관한 3가지 합의서를 채택하고 발효에 필요한 절차를 밟는다는데 합의하였다. 이번 합의서는 개성공업지구와 남측 지역간에 일반우편물·소포는 물론 유·무선 전화, 인터넷, 영상 및 비디오통신, 위성통신을 가능하게 하였으며, 통관·검역분야의 절차도 대폭 간소화해 자유로운 기업활동을 보장하고 있다.

12월 15일 금강산에서 개최된 남북 철도·도로연결 실무협의회 제3차 실무접촉은 17일까지 진행되었으며, 여기에서는 철도·도로 연결공사와 관련한 실무적 대책들이 논의되었다. 본 회의에서의 주요 합의 사항으로는 ① 남북 철도·도로 연결사업이 일정대로 추진될 수 있도록 노력하며, ② 경의선과 동해선 임시도로를 개성공단 착공전까지

개통하기로 하고, 이를 위한 군사당국간의 협의를 해당부문에 각기 제기하고, ③ 차량운행 기본합의서를 필요한 서명·교환 절차를 거쳐 조속히 발효시키기로 하였으며, 열차운행기본합의서도 빠른 시일내 문서교환방식으로 채택하기로 한 것 등이다.

12월 25일에는 제1차 남북해운협력 실무접촉(11.18~20)에서 합의한 데 기초하여 제2차 실무접촉이 평양에서 개최(12.25~28)되었으며, 여기에서는 양쪽 해상항로를 민족내부 항로로 인정하고, 해양사고 때 서로 협력하며, 상대방 해역을 운항하는 선박의 자유로운 통신을 보장하는 등의 내용을 담은 「남북해운합의서」를 채택하였다. 또한 남북은 어느 한 쪽이 승인하고 상대방의 허가를 받은 선박에 대해 합의서 및 부속합의서의 관련 규정에 따라 운항할 수 있도록 보장하기로 했다. 이에 따라 앞으로 남북간 교역물자를 수송할 때 남북 국적선이 상대방 항만에 들어갈 수 있게 되어 남북경협에 따른 해상물류비를 대폭 절감할 수 있게 되었다.

이와 함께 남북은 해상 기상정보 등 선박운항에 필요한 정보를 교환하기 위해 해사당국간 통신망을 구성·운영하고, 해운항만분야 협력 촉진과 해양사고 방지를 위해 남북 해사당국간 협의기구를 구성·운영하기로 했다. 남북은 내년 3월 제3차 해운협력 실무접촉을 열어 해운합의서 이행을 위한 부속합의서 채택문제를 협의하기로 했다. 그러나 합의서가 발효되려면 양쪽 당국의 승인절차를 밟아야 하기 때문에, 시행 시기는 아직 미정이다.

점차 심각성을 더해가고 있는 북한 핵문제의 해결이 2003년 한반도를 둘러싼 가장 핵심적인 화두가 될 것으로 예상되는 상황에서, 북한은 대미 협상력을 강화한다는 차원에서 ‘민족공조’를 강조하면서 남한과의 경제협력을 계속 추진해 나가고자 할 것으로 예상된다. 따라서 2003년의 남북간의 경제부문의 대화도 2002년 정도의 수준을 유

지할 것이다.

2003년 남북관계의 전망과 관련해 최성익 남북 장관급회담 북측 대표의 낙관적인 발언도 눈길을 끈다. 그는 “내년 남북관계가 잘 풀려나가고 협력사업도 활성화될 것으로 본다”며 내년 남북관계를 낙관했다. 그는 또한 장관급회담과 경제협력추진위원회 및 산하 분과 회의를 열고 “경제협력 사업을 활성화하기 위한 협의 및 철도와 도로 연결을 위한 접촉을 순차적으로 갖게 될 것”이라며, 내년에도 경제분야를 중심으로 남북대화가 진행될 것임을 시사하였다. 따라서 2003년 한 해 동안의 남북대화는 군사·안보분야가 핵심변수로 부각되는 가운데 철도 및 도로 연결, 금강산 육로관광, 개성공단사업 등 경제분야를 중심으로 진행될 것으로 보인다. 다만, 핵문제를 다루는 과정에서 한·미 공조의 수준이 보다 강화될 경우 ‘민족공조’를 요구하는 북한의 반발로 대화국면이 경색상태로 전환될 가능성이 상존해 있다.

(임강택 · 통일정책연구실 연구위원)

라. 군사·안보분야

2002년도 군사·안보분야에서의 남북관계는 북한 해군의 기습 공격에 의한 서해교전 발생으로 우리측 해군의 사상자 발생이 있었던 한편, 비무장지대를 관통하는 철도 및 도로 연결과 관련하여 군사적 합의가 이루어지기도 하는 이중적인 측면을 보여주었다.

한일 월드컵에서 4강 진출로 우리 국민의 뜨거운 열기가 절정에 달하던 6월 29일 북한은 서해상 북방한계선(NLL) 인근 지역에서 우리측 해군 경비정에 대하여 기습 공격을 함으로써 군사적 긴장을 조성하였다. 북한은 서해교전 사태와 관련하여 해군사령부 대변인 기자회견(6.30), 외무성 대변인 기자회견(7.1) 등을 통해 동 사건의 책임

을 우리측 군당국과 미국에게 전가하면서, NLL의 ‘비법성’을 주장하였다. 특히 7월 9일 판문점대표부 대변인 담화를 통해서도 우리측 침몰 함선의 인양 작업 시 작업날짜와 시간, 동원선박과 장비 등 구체적인 사항을 통보해 줄 것을 요구함으로써 NLL의 무력화 시도를 드러냈다. 그러나 국제사회에서는 물론 남한내의 대북 여론이 악화되자, 북한은 7월 25일 남북장관급회담 북측대표단장 김령성 명의로 우리측 수석대표에게 전화통지문을 보내 서해교전 발생에 대해 유감을 표명하고, 제7차 장관급회담 재개를 위한 실무접촉을 제의하였다.

8월에 제7차 남북장관급회담이 개최된 이후 다시 남북관계가 활성화되면서 남북 군당국간에도 군사적 신뢰구축문제를 직접 다루지는 않았지만 군사적 긴장완화와 연관된 조치가 이루어졌다. 남북한은 2001년 2월 8일의 5차 회담 이후 중단된 상태에 있던 ‘경의선 철도 및 도로 연결과 동해안 도로 연결을 위한 작업의 군사적 보장’을 위한 회담을 개최하였다. 9월 14일과 17일 두 차례의 군사실무회담과 수석대표 및 통신실무자 접촉을 통해 “동해지구와 서해지구 남북관리구역 설정과 남과 북을 연결하는 철도, 도로 작업의 군사적 보장을 위한 합의서”를 타결하였다. 동 합의서는 9월 17일 남측 국방부장관과 북측 인민무력상이 서명한 합의서 문본을 상호 교환함으로써 발효되었다. 이에 따라 남북한은 비무장지대(DMZ) 각각의 관할지역에서 지뢰제거 작업을 전개하였다. 남북한이 아직은 본격적인 군사적 신뢰구축을 논의하는 데 이르지 못하는 못하고 있지만, 양측의 군대가 합의 아래 DMZ를 관통하는 철도를 연결하고 도로를 건설한다는 것은 남북관계 전반에 미치는 상징적 효과가 크다. 남북한이 각각 비무장지대의 자기측 지역에서 지뢰제거 작업을 진행하는 과정에서 북한측이 유엔사령부가 정전협정에 따라서 보유하고 있는 군사분계선(MDL) 월선 승인권을 인정하지 않음으로써 일시적인 작업 중단이 있기도 하였

다. 그러나 북한측이 전화통지문(11.27)을 통해 11월 28일부터 지뢰작업 재개를 통보하고, 이를 우리측이 수용함으로써 지뢰제거 작업이 마무리될 수 있었다.

한편, 북한군이 12월 13일과 16~20일 경의선 지역 DMZ 남북관리구역 북측 경비초소에 공용화기인 경기관총을 반입하여 유엔사령부는 이를 1953년 정전협정과 그 이후의 합의사항의 규정들을 위반했다고 27일 공식 발표했다. 남북한은 2002년 10월 3일부터 11월 13일까지의 기간 중 5차례의 군사실무접촉을 갖기도 하였다. 남북한은 군사실무회담을 통해 문산-개성 임시도로 개설 및 통행에 대한 합의를 시도했으나, 성사되지 않음으로써 개성공단의 연내 착공이 이루어지지 않았다.

2002년도 한반도 군사안보문제에서의 최대 사안은 10월 켈리(James Kelly) 미국특사의 평양 방문 시 북한의 농축우라늄 핵프로그램 시인에 따라 등장한 북한 핵문제를 둘러싼 북한과 미국간의 공방이다. 북한은 외무성 대변인 담화(10.25)를 통해 북·미 불가침조약 체결을 주장하면서 미국으로부터 체제안전을 보장받고자 하는 의도를 보여주었다. 그러나 미국이 북한에 대해 핵프로그램의 검증가능한 폐기를 요구하고, 이를 압박하기 위해 12월분부터 중유제공을 중단하자, 북한은 12월 12일 핵시설 가동 및 건설 재개를 선언하고 단계적으로 핵시설 동결 해제 조치를 취함으로써 제네바합의 체제의 유지가 어렵게 되는 상황이 초래되었다. 미국은 '선(先)핵포기 후(後)대화'라는 원칙을 견지하고 있는 반면, 북한은 북·미 불가침조약 체결과 미국측의 안보 우려 사안 해소를 위한 동시행동을 미국에 요구하고 있다. 또한 북한은 전력 생산을 구실로 한 5MW 원자로의 재가동, 사용후 연료봉 8천여개의 봉인 제거 및 재처리시설 가동을 통한 플루토늄 추출, 50MW 및 200MW 원자로건설 재개, 핵비확산조약

(NPT) 탈퇴 등 점차로 위기를 고조시키려는 ‘벼랑끝 전술’을 구사하려는 움직임을 보여주고 있다.

2003년도에는 북한 핵문제 해결문제가 남북 군사안보분야의 가장 첨예한 사안으로 대두될 것이다. 북한과 미국이 상호 대립적인 입장에서부터 별다른 변화를 보이지 않고 북한이 핵시설 재가동을 위한 방향으로 점차 강력한 조치를 취해 나간다면, 미국과 국제원자력기구(IAEA)는 북한 핵문제를 유엔 안전보장이사회로 넘겨 대북 제재 방안을 강구할 것이다. 미국은 북한에게만 특별하게 불가침을 보장해 주기 어려우며, 북한 또한 핵카드의 효용성을 쉽게 포기하기 어렵다. 결국 북·미의 입장 차이를 고려한다면 양자간 협상이 쉽게 이루어지지 않을 것이다.

따라서 2003년도 상반기에는 북·미간 공방이 지속되면서 한반도에 긴장이 고조될 가능성이 있다. 북한이 점차 핵시설 재가동의 수순으로 들어가면, 미국은 IAEA와 함께 북한에 대한 외교적·경제적 제재 방안을 모색할 것이다. 이 과정에서 마지막 2개월의 임기를 남겨두고 있는 김대중 정부와 ‘햇볕정책’의 발전적 계승을 선언한 신정부가 북한 핵문제 해결을 위한 우리의 ‘주도적 역할’을 어떻게 전개하는가의 여부가 문제 해결에 영향을 미칠 수 있다.

한편 한국의 신정부가 출범함에 따라 북한이 신정부의 대북정책을 탐색할 것이고, ‘햇볕정책’에 대한 보완·발전의 차원에서 신정부가 북한측에 대해 군사·안보분야에서의 남북대화 필요성을 제기할 수도 있을 것이다. 그러나 북한이 군사·안보문제에 대한 미국과의 해결 입장을 변경할 가능성이 크지 않음에 따라 국방장관회담이나 기타 군사회담 등 남북간 군사대화가 활발하게 이루어지기는 어려울 것이다. 반면에 북한은 한국의 신정부에 대하여 이른바 ‘민족공조’에 적극 나설 것을 주장하면서 ‘미국과의 공조’ 파기를 요구할 가능성이 있다. 결국

군사·안보분야에서 남북관계와 한·미관계의 조화 여부가 새로운 과제로 등장할 것으로 보인다.

(박영호·통일정책연구실 선임연구위원)

2. 남북 교류·협력

가. 경제분야

(1) 교역부문

2002년 남북교역은 2001년 대비 규모면에서 큰 폭으로 증가한 것으로 나타났다. 2002년 1~11월까지 남북교역액은 5억 5,677만 달러로 전년 동기 3억 6,268만 달러에 비해 56.5% 증가하였다. 이중 반입액은 2억 4,845만 달러로 전년 동기 1억 5,599만 달러 대비 59.3% 증가하였고, 반출액은 3억 1,922만 달러로 전년 동기 2억 670만 달러 대비 54.4% 증가하였다.

교역량은 거래성 교역(상업적 매매거래와 위탁가공교역)과 비거래성 교역에서 모두 대폭 증가하였다. 2002년 1~11월중 거래성 교역은 3억 1,287만 달러(반입 2억 4,709만 달러, 반출 6,578만 달러)로 전년 동기 대비 48.3% 증가해 전체 교역액의 55.1%를 차지하였다. 이중 상업적 매매거래는 1억 5,480만 달러(반입 1억 5,100만 달러, 반출 380만 달러)로 전년 동기 대비 65.3% 증가해 전체 교역액의 27.3%, 거래성 교역액의 49.5%를 차지하였다. 위탁가공교역은 1억 5,807만 달러(반입 9,610만 달러, 반출 6,198만 달러)로 전년 동기 대비 34.8% 증가해 전체 교역액의 27.8%, 거래성 교역액의 50.5%를 차지하였다.

<표 2> 남북교역 현황 (1995.1.1~2002.11.30)

(단위: 만달러)

년 도		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
반 입	총액	222,855	182,400	193,069	92,264	121,604	152,373	176,170	248,449
	상업	201,141	146,162	150,175	50,787	67,746	78,551	100,897	150,995
	위탁	21,174	36,238	42,894	41,371	53,736	71,966	72,579	96,098
	비거래	0	0	0	105	122	1,856	2,694	1,355
반 출	총액	64,436	69,639	115,270	129,679	211,832	272,775	226,787	319,222
	상업	28,723	17,220	23,845	21,914	21,670	31,978	10,492	3,803
	위탁	24,718	38,164	36,175	29,617	45,883	57,224	52,345	61,976
	비거래	10,995	14,255	55,250	78,149	144,279	183,573	163,950	253,443
합 계	총액	287,291	252,039	308,339	221,943	333,436	425,148	402,957	567,670
	상업	230,404	163,382	174,020	72,701	89,416	110,529	111,389	154,798
	위탁	45,892	74,402	79,069	70,988	99,619	129,190	124,924	158,074
	비거래	10,995	14,255	55,250	78,254	144,401	185,430	166,645	254,798

비거래성 교역은 2억 5,480만 달러(반입 136만 달러, 반출 2억 5,344만 달러)로 전년 동기 대비 67.9% 증가해 전체 교역액의 44.9%를 차지하였다. 이 중 협력사업용(금강산관광사업, 경수로, 기타 협력사업) 교역은 7,884만 달러(반입 136만 달러, 반출 7,749만 달러)로 전년 동기 대비 62.1% 증가하였고, 대북지원 물품의 반출은 1억 7,392만 달러로 전년 동기 대비 74.5% 증가하였다.

<표 3> 비거래성 교역 현황 (1995.1.1~2002.11.30)

(단위: 천달러)

년도	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
총액	10,995	14,255	55,250	78,254	144,401	185,430	166,645	254,798
반입	0	0	0	105	122	1,856	2,694	1,355
반출	소계	10,995	14,255	55,250	78,149	144,279	183,950	253,443
	중유	10,778	12,782	29,019	19,819	39,512	11,713	3,458
	대북자원	217	1,473	8,388	15,628	43,426	104,477	110,583
	경수로	0	0	17,843	3,954	14,434	35,609	33,748
	금강산	0	0	0	37,551	40,575	14,608	5,750
	협력사업	0	0	0	1,197	6,332	17,166	10,411

교역수지의 경우 1~11월중 명목교역수지는 남한이 7,077만 달러 흑자를 보였으나 비거래성 교역을 제외한 실질교역수지는 북한이 1억 8,131만 달러 흑자를 기록하였다. 교역참여업체는 426개(위탁가공업체 108개)이며, 교역품목수는 550개(위탁가공교역 품목 303개)로 나타났다. 남북교역에서의 주요 반입품목은 농림수산물, 섬유류, 철강 금속제품, 잡제품 등의 순으로 나타났고, 주요 반출품목은 화학공업제품, 섬유류, 농림수산물 등이었다.

이와 같이 2002년 남북교역은 거래성 교역과 비거래성 교역의 증가에 힘입어 대폭 증가하였다. 특히 상업적 매매거래의 반입과 비거래성 교역에서의 대북지원 물자의 반출이 두드러지게 증가하였다. 비거래성 교역과 관련 북한에 대한 30만톤 비료지원 및 철도·도로 연결 자재·장비 지원이 이루어졌다.

(2) 경제협력사업

2000년 6월 남북정상회담을 계기로 개최된 각종 당국간 회담에서 남북한 경제현안에 대한 많은 논의가 있었다. 그렇지만 당국간 회담에서 합의된 경제협력사업들은 2002년 7월까지 실질적인 진전이 거의 이루어지지 않았다. 제6차 남북장관급회담(2001.11.9~13, 금강산)이 결렬된 이후 임동원 대통령 특사가 방북(2002.4.3~6, 평양)하여 김정일 국방위원장과 면담하고 「남북공동보도문」(6개항)을 서울과 평양에서 동시에 발표하였으나 소강상태에 빠진 남북관계는 개선되지 않았다.

남북관계는 제7차 남북장관급회담(8.12~14, 서울)이 개최되면서 급반전하였다. 이후 각종 경제분야 당국간 회담이 개최되고 그 동안 미루어져왔던 남북한 경제현안들이 이행단계에 접어들게 되었다. 8월에 개최된 남북경제협력추진위원회 제2차 회의(8.27~30, 서울)를 시작으로 남북한간 경제분야 회담은 연말까지 총 14회 이루어졌고, 박남기(북한 국가계획위원회 위원장)등 18명의 북한 경제시찰단이 남한의 18개 지역 38개 산업시설, 연구소 등을 방문(10.26~11.3)하였다.

구체적으로 남북한간 경제분야 회담은 남북경제협력추진위원회 2회, 금강산관광 활성화를 위한 당국회담 1회, 남북철도·도로연결 실무협의회 1회, 남북철도·도로연결 실무접촉 3회, 임남담 공동조사를 위한 실무접촉 1회, 개성공단건설 실무협의회 1회, 개성공단건설 실무접촉 1회, 임진강수해방지 관련 실무접촉 1회, 남북해운협력 실무접촉 2회, 남북경제협력제도 실무협의회 1회 등이 개최되었다.

이러한 각종 당국간 회담을 통해 남북한간 경제협력사업은 2002년 하반기에 들어와서 실질적인 진전을 보였다. 먼저 경의선·동해선 철도

·도로 연결사업의 경우 9월 18일 비무장지대에서 남북한이 동시에 착공식을 거행한 후 지뢰제거, 자재·장비 제공 등이 원활하게 이루어져 노반공사가 완료된 상태이다. 개성공단건설사업도 제7차 남북장관급 회담과 남북경제협력추진위원회 제2차 회의를 통해 금년내 착공에 합의하고 개성공단건설 실무협의회와 개성공단건설 제2차 실무접촉을 개최하였다. 북한은 11월 13일 최고인민회의 상임위원회 정령으로 '개성공업지구'를 새로 지정하고, 11월 20일 총 5장 46조와 부칙 3개항의 '개성공업지구법'을 채택하였다. 그러나 12월말로 예정된 경의선 철도(개성역-도라산역, 17.1km)와 동해선 임시도로(고성-군사분계선, 1.5km)의 연결 및 개성공단 건설 착공은 북한 핵문제에 의해 지연되고 있다.

정부는 1월 23일 금강산관광사업을 활성화하기 위한 한시적 지원 방안을 발표하고 '금강산관광에 대한 경비지원지침'(3.28 제정)에 의거 금강산관광을 지원해 왔다. 금강산관광 활성화를 위한 제2차 당국 회담에서 12월초 육로관광을 시작한다는 데 원칙적으로 합의한 바 있고, 당국회담 및 사업자(현대-아태)간 회담을 통해 동해선 임시도로를 이용한 육로관광을 지속적으로 협의중이다. 한편 북한은 최고인민회의 상임위원회 정령으로 10월 23일 '금강산관광지구'를 지정하고, 11월 13일 총 29조와 부칙으로 구성된 '금강산관광지구법'을 채택하였다.

임진강 수해방지사업과 관련해서는 제2차 실무협의회를 통해 임진강 유역과 한강하류에 대한 현지조사, 기상수문자료 통보, 홍수예보시설 설치, 임진강 상류 치산치수에 필요한 묘목 제공 문제 등에 대해 협의하였고, 제3차 실무협의회를 2003년 1월 서울에서 개최기로 하였다. 임남댐 공동조사 제1차 실무접촉에서는 공동조사의 필요성과 원칙에 공감하고 추후 계속 협의기로 하였다.

철도·도로 연결, 개성공단 건설, 임진강 수해방지 및 임남담 공동조사 등 그 동안 남북한 경제협력의 주요 현안 외에도 남북한 해운협력 및 경제제도 관련 실무접촉과 실무협의회도 개최되었다. 남북해운협력 실무접촉 제2차 회의에서는 ‘남북해운합의서’가 채택·가서명되었고, 남북경제협력제도 실무협의회에서는 4개 경협합의서 후속조치, 원산지 확인, 산업표준과 산업재산권 문제 등이 논의되었다.

민간차원의 경제협력사업과 관련 남포시 항구구역에서 ‘평화자동차 종합공장’ 준공식 개최(4.6) 및 평양에서 남북합작 농기계수리소 준공(5.24) 등이 있었다. 그러나 전반적으로 2002년 민간차원의 경제협력사업은 저조해 경제협력사업자 및 협력사업 승인을 받은 건수는 각각 2건에 불과하였다. 한국원자력안전기술원(경수로 건설관련 핵안전 규제사업)의 협력사업자 및 협력사업 동시 승인(3.7), (주)서전어패럴의 협력사업자 승인(5.13), (주)아이엠알아이의 협력사업 승인(8.7)이 있었다. 이에 따라 2002년 말 현재 경제협력사업자 승인은 47건(총 51건 중 4건은 1999년 12월 23일 승인 취소), 협력사업 승인은 25건으로 나타났다.

(최수영·경제협력연구실 선임연구위원)

<표 4> 2002년도 경제분야 남북 당국간 회담

당국간 회담	회의·기간·장소	회담 결과
남북경제협력추진 위원회	제2차 회의: 8.27~30, 서울	철도·도로 연결, 개성공단 건설, 입 진강 수해방지사업 등에 대한 분야 별 회담일정 확정 등 8개항에 합의
	제3차 회의: 11.6~9, 평양	경의선은 개성공단에, 동해선은 금 강산지역에 연결, 11월 중 개성공업 지구법 공포, 해운합의서 실무접촉 등 6개항에 합의
금강산관광 활성화를 위한 당국회담	제2차 회담: 9.10~12, 금강산	‘금강산 관광대가 지불에 대한 정부 의 지급보장’에 대한 입장 차이로 합의 도출 실패
남북철도·도로 연결 실무협의회	제1차 회의: 9.13~17, 금강산	‘철도·도로공사 관련 실무적 사항들 에 대한 합의서’와 ‘자재·장비제공에 관한 합의서’ 채택 등 7개항에 합의
남북철도·도로 연결 실무접촉	제1차 회의: 10.12~13, 금강산	‘1차분 자재·장비 제공 품목 및 수량’ 과 ‘자재·장비 인도인수절차’에 합의
	제2차 회의: 11.18~20, 금강산	철도·도로연결 관련 공동측량, 구간· 기간·인원 결정 등 절차와 방법에 합의
	제3차 회의: 12.15~17, 금강산	개성공단 착공전까지 임시도로 개 통, 군사당국간 협의 진행, 차량운행 기본합의서 서명 및 발효키로 합의
개성공단건설 실무협의회	제1차 회의: 10.30~11.2, 금강산	2002년 12월 중 개성공단 착공 등 7 개항에 합의
개성공단건설 실무접촉	제2차 회의: 12.6~8, 금강산	개성공단 착공일자, 임시도로(개성- 문산), 개성공업지구 통신·통관·검역 에 관한 합의의 등 3개항 공동보도문 채택
임남담 공동조사를 위한 실무접촉	제1차 회의: 9.16~18, 금강산	공동조사의 필요성과 원칙에는 의견 일치, ‘조사방법 및 공동조사 사전조 치’ 등에 대한 입장차이로 합의서 미타결

당국간 회담	회의·기간·장소	회담 결과
임진강 수해방지 실무협의회	제2차 회의: 10.30~11.2, 평양	임진강 유역과 한강하류에 대한 현지조사, 홍수에보시설 설치, 치산치수 등에 대해 협의
남북해운협력 실무접촉	제1차 회의: 11.18~20, 금강산	남북간 선박운항의 제도적 문제 논의
	제2차 회의: 12.25~28, 평양	남북 양측 해상항로를 ‘민족 내부항로로 인정, ‘남북해운합의서’ 채택·가서명
남북경제협력제도 실무협의회	제1차 회의: 12.11~13, 서울	4개 경협합의서 후속조치, 원산지 확인, 산업표준과 산업재산권 문제 등 논의, 합의없이 종료

나. 사회문화분야

2002년도는 서해교전 및 북핵문제 등 남북관계에 있어서 정치, 외교·안보분야의 돌발변수들이 나타났으며, 이로 인한 긴장이 조성된 한 해였다. 과거의 경우 이와 같은 정치, 외교·안보분야의 긴장변수들이 나타날 경우 전반적인 남북관계의 경색과 더불어 교류·협력이 위축되는 현상을 보였다. 그러나 2002년의 경우 정치, 외교·안보분야의 변수들에도 불구하고 남북한 사회문화 교류·협력은 지속적으로 유지되는 경향을 보였다는 점에서 과거와는 다른 양상을 나타냈다.

사회문화 교류·협력의 지표라고 할 수 있는 방북은 지속적으로 유지되는 특성을 보였다. 또한 문화·예술분야의 평양공연, 체육분야의 남북교류 및 북한의 아시아경기대회 참가 등 상징적 사안들이 성사된 한 해였다. 2002년 10월말 현재 사회문화 교류·협력분야에서는 80건에 1,097명의 방북이 성사되었다. 10월말까지의 분야별 방북자 현황을 보면, 체육 25건(238명), 문화예술 16건(502명), 언론출판 8건(77명), 교육학술 13건(67명), 종교 13건(156명), 과학환경 5건

(13명) 등이다. 따라서 2002년의 경우 문화·예술분야와 체육분야의 방북이 다른 분야에 비해 활성화되는 추이를 나타냈다.

또한 사회·문화분야에 있어 북한의 아시안게임참가 등 북한주민의 남한방문이 크게 증가하여 5건 870명의 북한주민이 남한을 다녀갔다. 주요내용을 보면 ‘8·15남북공동행사’의 김영대 단장 등 116명(8.14~17), ‘남북통일축구’ 참가 49명(9.5~8), ‘제14회 부산 아시아경기대회’ 참가 668명(9.28~10.14), ‘북한 태권도 시범단 서울공연’ 41명(10.23~26) 등이다. 주민접촉의 경우 10월말 현재 교육학술분야 34건(224명), 종교 23건(143명), 체육 23건(139명), 언론출판 26건(57명), 문화예술 20건(39명), 과학환경 19건(47명) 순으로 나타났다. 따라서 제3국 등에서의 간접교류에서 점차 남북왕래 교류로 교류·협력의 추이가 바뀌는 양상을 보이고 있다.

남북 사회문화 교류·협력의 분야별 주요 사례는 다음과 같다. 문화·예술분야에서는 9월 4일과 6일, ‘재일조선학생소년예술단’ 공연이 서울과 전주에서 2차례 개최되었다. 추석을 계기로 KBS 교향악단이 평양을 방문(9.16~22)하여 평양 봉화예술극장에서 단독공연(9.20) 및 북측과 합동공연(9.22)을 실시하였다. 이 공연은 2000년 8월 조선국립교향악단의 서울공연에 대한 답방 형식이었으며, KBS와 조선중앙TV를 통해 남북 전역에 동시 생중계되었다. 또한 9월 27일과 29일에는 평양에서 ‘2002 MBC 평양 특별공연’이 개최되었다. 북측은 윤도현 등 우리측 신세대 대중가수가 참가하는 공연을 TV로 생중계하였는데, 이는 남북간 문화이질성을 극복하는데 기여한 것으로 평가된다. 즉 남한의 신세대 밴드가 개방적 공연을 함으로써 북한에 문화충격을 주었으며, 공연에 민족적 정서가 강하게 반영되어 남북한 모두에 동질성을 확인시켜 준 계기로 평가되었다.

종교분야의 경우 예년과 같이 기독교와 불교계를 중심으로 한 교류·

협력 및 방북이 계속되었다. ‘조국평화통일기원 금강산 남북기도회’ 개최(5.16~18, 금강산), ‘도쿄 기독교회의’의 남북기독교인 참가(7.2~25, 도쿄) 등이 있었으며, 10월 3일 남측의 개천절 민족공동행사 준비위원회와 북측의 단군민족통일협회의의 합의에 따라 역사상 최초로 평양 단군릉에서 ‘개천절 기념 민족공동행사’가 공동으로 개최되어 민족종교를 통한 교류·협력의 새로운 가능성을 보여주었다.

체육분야에서는 9월 7일 상암 월드컵경기장에서 ‘남북통일축구경기’가 열렸다. 9월 14일부터 17일까지 우리측 태권도시범단이 평양을 방문, 태권도 전용경기장인 ‘태권도전당’에서 시범공연을 가졌으며, 10월 23일부터 26일까지 북측 ‘태권도시범단’이 서울을 방문하여 시범경기를 가졌다. 그러나 체육분야의 교류·협력에 있어 가장 큰 의미를 지니는 것은 2002년 9월 29일~10월 14일 개최된 제14회 부산 아시아경기대회에 대규모 북측 선수단(312명)과 응원단(361명)이 참가하여 남북간 화해와 협력의 상징적 계기를 마련했다는 점이다. 정치, 외교·안보적 영향에도 불구하고 대규모의 선수단 및 응원단의 파견, 장기간 체류 등은 과거에 볼 수 없었던 일이었다. 특히 북한 응원단의 대회관람을 통해 남북주민간의 반복적 인적 접촉이 이루어졌는데, 이는 냉전문화 해소의 중요한 계기가 된 것으로 평가될 수 있을 것이다.

2002년에는 교육·학술분야에서도 내용면에서 진전된 남북한 교류·협력이 이루어졌다. 특히 평양에서 있었던 ‘평양정보과학기술대학’ 착공식(6.12)은 남북합작형태의 협력사업이라는 점에서 의미를 지녔다. 또한 한양대학교는 평양에서 7월과 8월에 걸쳐 ‘IT교육’을 실시한 바, 교육·학술분야의 교류·협력에서 새로운 가능성을 개척한 것으로 평가될 수 있을 것이다. 이외에 사회문화분야에서는 ‘남북언어정보 표준화 회의’(8월, 북경), ‘한민족 전통문화의 현대적 조명 국제학술회의’(10

월, 심양), '21C 한반도 평화의 새로운 조건과 구상 학술회의'(10월, 심양) 등 남북 인적 접촉이 성사되었다.

사회·문화분야의 교류·협력 확대와 더불어 2000년 8월 언론사 사장단의 방북 이후 언론·방송분야도 활성화되는 추이를 보이고 있다. 9월에는 MBC(9.11~14)와 KBS(9.16~20)가 서울의 스튜디오와 평양의 조선중앙TV 스튜디오를 위성으로 연결, 평양에서 북한 소식을 직접 전하는 이원 생방송을 진행했다. 방송내용은 남한의 기자들이 현지에서 아시아경기대회 참가를 앞둔 북측 선수단, 평양 거리, 남북합작 생산공장 등을 취재하고 관계자들을 인터뷰한 것이었다. 특히 8월 평양을 방문한 우리측 방송위원회 산하 남북 방송교류추진위원회와 북측 조선중앙방송위원회는 '남북간 방송협력에 관한 기본합의서'를 체결할 것에 합의하여 방송교류의 제도화를 위한 진전을 보였다. 주요 합의사항은 2003년도 상반기내 남북방송인 학술토론회 개최, 구체적 실무협의 2002년내 개최, 남과 북이 제작한 비정치적 분야의 방송편집물 목록 교환, 방송영상물 소개 모임 개최, 방송편집물 공동 제작에 필요한 북측의 편의 보장, 북측에 필요한 남측의 방송설비 제공 등이었다. 아울러 조선중앙TV는 6월 월드컵축구대회 남한 선수들의 경기를 녹화방송한데 이어, 9월 7일 열렸던 '남북통일축구경기'를 9월 8일에 녹화방영하는 등 사회·문화분야의 교류·협력 활성화에 따른 북한의 변화도 관측되었다.

2002년은 민간단체간의 교류·협력에서도 진전이 나타났다. 여성계, 종교계, 청년학생 등 다양한 민간단체들이 서울과 평양, 금강산 지역에서 남북 공동행사를 개최하였으며, 제주도민의 2차에 걸친 방북 성사(1차 5.10~15, 2차 11.25~30)는 지방자치체 차원에서 이루어졌다는 점에서 사회·문화 교류·협력의 새로운 가능성을 보여주었다. 6월 14~15일 금강산에서는 '6·15 공동선언 2돌 기념 민족통일대축전'

이 개최되어 남측 대표단 208명이 참가하였다. 민화협, 통일연대, 7대 종단 등으로 구성된 남한대표단은 분야별 상봉모임, 합동예술공연, 사진전시회 등 민족의 동질성과 6·15 남북공동선언 정신을 재확인하는 행사를 북한과 함께 공동으로 진행했다. 또한 광복절을 맞아 서울에서 개최된 '8·15 민족통일대회'에는 북측 인원 116명이 서울을 방문(8.14~17)하여 다양한 통일관련행사를 개최했다. 10월 12일~14일에는 '남북 청년학생대회'(225명 참가)가 금강산에서 개최되었으며, 이어서 10월 15일~17일에는 남북 여성단체가 참가하는 '남북 여성통일대회'(352명 참가)가 금강산에서 개최되었다. 특히 남북 여성통일대회는 분단 이후 처음으로 남북 여성대표가 만나 한반도 평화를 위한 역할을 모색했다는 의의를 지녔다.

2003년 북한 핵문제 및 남한 신정부 출범 등으로 사회문화 교류·협력을 둘러싼 주변조건은 긍정적이지 않을 것으로 보인다. 그러나 남북한 사회문화 교류·협력의 추이는 북한의 의도적인 실리추구적 정책에 기인하고 있다고 판단되는 바, 2003년 사회문화 교류·협력은 외적인 변수에도 불구하고 그 동안의 추이를 이어갈 것으로 예상된다. 따라서 사회문화 교류·협력이 지속되는 추이속에서 상징성이 높은 사안들이 성사될 것이다. 또한 대북포용정책 이후 점차 정례화되고 사업형태도 다양해지는 기본추세도 유지될 것이다. 문화·예술분야의 상호 방문 공연이 지속될 것이며, 특히 부산 아시아경기대회를 계기로 촉발된 체육관련 교류·협력의 확대추이가 지속될 것으로 보인다.

(조한범·통일정책연구실 연구위원)

3. 인도주의 사안

가. 이산가족문제

지난 한 해 동안 추진된 남북이산가족문제 해결은 두 차례의 상봉, 한 차례의 남북적십자회담, 2회에 걸친 남북적십자실무접촉 등으로 가시적 성과를 나타냈으며, 특히 제4차 남북적십자회담을 통해 이산가족문제의 제도적 해결을 위한 기본틀을 마련함으로써 이산가족문제 해결에 있어 괄목할만한 진전을 보였다.

제4차 이산가족 상봉은 지난 4월 28일부터 5월 3일까지 실시되었다. 제4차 상봉은 지난해 9월 제5차 남북장관급회담에서 합의되어 같은 해 10월 중순으로 예정되어 있었으나 당시 북한이 돌연 남측의 '비상경제조치'를 문제삼아 이산가족 방문단 교환을 유보할 것을 일방적으로 통보함에 따라 예정보다 6개월 늦게 실시되었다.

제4차 상봉은 지난 세 차례의 상봉과는 다른 형식으로 이루어졌다. 지난 3차 상봉까지는 서울·평양 교환방문 형식의 상봉이었으나 제4차 상봉은 순차방문 형식의 상봉이었으며 상봉 장소는 금강산이었다. 특히 제4차 상봉에서는 처음으로 삼일포에서 동행 참관이 이루어졌으며, 이에 따라 상봉 횟수도 한 차례 더 늘어 이산가족들은 총 여섯 차례의 만남을 가질 수 있었다. 또한 제4차 상봉에서 북측은 처음으로 이산가족 상봉을 텔레비전으로 생중계 할 수 있도록 허용했다. 금강산에서 이루어진 제4차 상봉은 장시간에 걸쳐 배편으로 금강산까지 가야하는 고령의 남측 이산가족들에게는 신체적인 무리가 따를 것이라는 우려가 적지 않았으나 별다른 문제없이 비교적 순조롭게 진행되었다. 그러나 숙식 및 상봉에 있어 특히 고령의 남측 이산가족들을 위한 편의시설이 부족했다는 지적이 있었다.

제4차 상봉을 통해 남측가족 565명이 북측가족 283명과 만나 총 849명이 상봉을 이루었으며, 이 가운데에는 1건의 남북자 가족 상봉도 있었다. 지난 세 차례의 교환상봉에서는 매 차례마다 1,200여 명의 가족·친척들이 만났으나 금강산에서 이루어진 순차상봉에서는 총 849명이 가족·친척들을 만남으로써 상봉인원이 현저하게 감소한 것으로 나타났다.

제4차 남북적십자회담(9.6~8)은 북측의 제의에 따라 적십자회담 사상 최초의 총재급 회담으로 진행되었다. 남측의 서영훈 대한적십자사 총재와 북한인 장재언 조선적십자회 위원장이 분단 이후 처음으로 마주 앉아 이산가족 문제 해결을 논의한 것은 그 자체만으로도 역사적 의의를 갖기에 충분했으며, 회담 성과에 대한 기대를 한층 더 높여 주었다. 또한 이와 같은 기대에 부응하듯 제4차 남북적십자회담에서 이산가족 문제의 제도적 해결을 위한 기본틀이 마련되었다. 본 회담에서 남북이 합의한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 남북은 면회소 공동 설치·운영에 합의한 바, 우선 금강산지역에 면회소를 설치하고, 앞으로 경의선 철도·도로가 연결되면 추가로 서부지역에 설치하는 문제를 협의·확정하기로 했다. 또한 금강산 면회소 설치에 남측이 자재와 장비를 제공하고 북측은 공사인력을 제공하며, 금강산 면회소 건설 착공 일자는 지질조사, 설계 등 선행공정을 빨리 진척시키고 필요 자재들을 선행 보장하는 기초에서 정하기로 했다. 둘째, 남북은 생사·주소확인 및 서신교환사업을 계속 확대 추진해 나갈 것에 합의했으며, 규모, 시기 등 구체적 방안은 앞으로 협의하기로 했다. 셋째, 남북은 ‘지난 전쟁시기 소식을 알 수 없게된 자’들의 생사·주소 확인 문제를 협의·해결할 것에 합의했다. 넷째, 남북은 본 회담 합의사항 이행문제 협의를 위한 실무접촉을 10월 중순에 금강산에서 개최하기로 합의했다. 다섯째, 남북은 제5차 이산가족 상봉에

합의한 바, 쌍방 각기 100명씩으로 하여 9월 13일부터 18일까지 금강산에서 진행하기로 했다.

제4차 남북적십자회담의 의의 및 성과는 사상 최초의 총재급 회담이었으며, 이산가족 문제의 제도적 해결을 위한 기본틀을 마련했고, 또한 '지난 전쟁시기 소식을 알 수 없게된 자'들의 생사·주소 확인 문제를 협의·해결할 것에 합의함으로써 국군포로·납북자 가족의 상봉문제 해결에 있어 새로운 전기를 마련했다는 데에 있다. 특히 '지난 전쟁시기 소식을 알 수 없게된 자'들의 생사·주소 확인 문제는 김정일위원장의 지시에 따라 북측이 제안한 사안이라는 점에서 성사 가능성 및 기대치를 높이었다. 북측은 그동안 국군포로와 납북자는 단 한 명도 없고 의거입북 장병과 민간인이 있다는 입장을 고수해 온 바, 본 회담에서 북측이 이를 주요의제로 상정한 자체가 전향적 조치이기도 하다. 또한 북측이 이 문제를 적십자회담 의제로 상정시킨 것은 북측이 납북자·국군포로문제를 넓은 의미의 이산가족 범주에 포함시켜 해결하겠다는 남측의 입장을 사실상 수용했음을 의미하는 것으로 평가되고 있다. 제2차 상봉에서부터 제5차 상봉에 이르기까지 4명의 납북자 가족 상봉과 3명의 국군포로 상봉이 성사된 바 있다.

제5차 이산가족 상봉(9.13~18) 역시 금강산에서 순차방문 형식으로 상봉이 이루어졌으며 총 875명이 가족과 친척들을 만났다. 상봉일정은 제4차 상봉과 같았으며 제5차 상봉에서도 1건의 납북자 가족상봉이 이루어졌다. 제5차 상봉은 6·29서해교전으로 한동안 경색되었던 남북관계가 8월 이후 개최된 일련의 남북당국회담 및 남북교류를 성사시키면서 남북한간 화해·협력이 가속화되는 추세를 나타내는 가운데 진행되었으며, 따라서 이산가족문제 해결의 전망을 밝게 해주었다.

그러나 이후 불거진 북한 핵문제와 남측에서의 대선정국이 본격화되면서 한반도 정치상황이 불안정한 가운데 진행된 제1차 남북적십자

실무접촉(10.31~11.2)은 기대와는 달리 오히려 결렬되는 사태를 빚었다. 즉, 남북은 면회소 설치 문제와 관련해 면회소 후보지(강원도 고성군 온정리 조포마을) 선정, 금강산 면회소 건설 추진단 구성 등 면회소 설치문제와 관련해서는 거의 합의를 이루어냈음에도 불구하고 이산가족 추가 상봉문제, 전시 행방불명자 및 전후 납북자문제, 면회소 착공시기 등과 관련해서는 의견을 달리해 결국 회담이 결렬되고 말았다.

제1차 실무접촉에서 남측은 지난 12월 초나 새해 2월 초 음력설을 전후해 6차 상봉을 추진하고 전시 행방불명자 생사·주소 확인 및 전후 납북자 생사 확인을 하자고 제의했으나 북측은 준비 부족을 이유로 거부한 것으로 알려졌다. 추가상봉에 대해서 북측은 금강산여관의 보수공사로 인한 숙박시설 부족 및 눈과 추위로 인한 상봉 이산가족 선정의 어려움 등을 들어 소극적인 태도를 보였으며, 전시 행방불명자 생사·주소 확인에 대해서는 시범적 생사·주소 확인 절차와 같은 방법으로 향후 협의, 추진하자는 입장이었다. 또한 남측이 제기한 전후 납북자문제에 대해서는 “전후 납북자는 존재하지 않는다”라고 하는 종래의 입장을 고수하였다. 금강산면회소 설치 이전이라도 기존 건물을 이용해 면회를 정례화하자는 남측의 제의에 대해서도 북측은 금강산 면회소 완공 후에야 가능하다는 입장을 나타낸 것으로 전해졌다. 본 실무접촉에서 북측은 금강산면회소 설치문제에 대해서만 적극적인 태도를 보였을 뿐 나머지 문제들에 대해서는 소극적인 태도로 일관한 것으로 알려졌다.

북한이 핵개발 동결 해제 및 핵시설 재가동을 선언(12.12)한 후 처음 열린 남북회담으로 기록된 제2차 실무접촉(12.15~17)은 북측의 제의로 강원도 고성군 장전항 현대호텔 ‘해금강’에서 개최되었다.

제2차 실무접촉은 다른 무엇보다도 북한 핵문제로 한반도 정치상황

이 불안정한 가운데 북측이 먼저 제의했다는 점에서 이산가족문제 해결에 대한 북측의 의지를 긍정적으로 평가한 만큼 회담 성과에 대한 기대가 적지 않았으나 결과적으로 별 성과 없이 끝났다. 공동보도문에 따르면 남북은 새해 음력설을 계기로 이산가족 추가 상봉을 실시한다는 데 원칙적으로 합의했으며, 면회소 규모와 이산가족 생사·주소 확인사업, 서신교환 확대문제, 전시 행방불명자 생사·주소 확인문제 등은 2003년 1월중 제3차 실무접촉에서 계속 협의하기로 했다.

남북이 특히 견해차를 나타낸 사안은 면회소 규모와 관련해서이다. 남측은 이산가족 100명이 가족·친척을 만날 수 있는 규모인 연건평 2,300평 규모를 주장했으나, 북측은 1,000명 이상을 수용할 수 있는 규모인 15,000평을 주장함으로써 현저하게 이견을 드러낸 것이다.

이산가족 생사·주소 확인문제와 관련해서는 남측이 매월 100명씩 교환하는 방안을 제시했으나, 북측이 겨울철 날씨에 따른 교통, 통신 등의 문제를 이유로 거부했다. 전시 행방불명자 생사·주소 확인문제와 관련해서도 남측은 본 실무접촉에서 행방불명자의 생사·주소 확인 규모를 정해 제6차 상봉 이후에 즉각 추진할 것을 제의한데 대해 북측은 제6차 상봉 직후 이 문제를 협의, 추진할 것을 주장했다. 또한 전후 남북자 문제와 관련, 전시 행방불명자들과 함께 생사 및 주소를 확인하자는 남측의 제의에 대해 북측은 구체적인 논의를 꺼렸다.

그러나 제2차 실무접촉에서 남북은 면회소 장소, 면회소 설계문제, 금강산면회소 건설 추진단 구성에 의견을 같이 했는 바, 남북은 면회소 장소를 강원도 고성군 온정리 조포리로 결정했으며, 남북이 면회소 조감도 등을 만드는 초안설계를 각각 준비한 후에 남측이 내부설계를 만든다는 것, 면회소 건설 추진단을 새해 1월중에 구성하고 늦어도 3월 전에 부지정리공사에 착수한다는 데 의견을 같이한 것으로 전해졌다.

남북은 일단 2003년 1월 중 제3차 남북적십자 실무접촉을 예정하고 있으며 음력설을 계기로 하여 제6차 이산가족 상봉도 예정하고 있다. 그러나 북한 핵 문제로 인한 한반도 정치상황의 변화에 따라 이산가족문제 해결의 추진에 있어서도 다소간의 속도조절이 있을 것으로 예상된다. 따라서 제3차 실무접촉 및 추가 상봉도 예정대로의 성사 전망이 불투명하다.

그러나 북한 핵 문제가 어느 정도 해소되고 남북간 교류협력이 제물살을 타게되면 2003년을 통해 이산가족문제는 다음과 같은 진전을 보일 것으로 전망된다. 먼저 면회소 건설과 관련해서 남북이 규모에 관한 이견을 좁히고 빠른 시일 내에 착공에 들어간다면 2003년 내에 면회소 준공이 가능할 것으로 보인다. 특히 면회소 건설문제는 북측이 적극적으로 호응하는 사안이므로 남북이 규모에만 합의한다면 별 차질 없이 예정대로 진행될 것으로 예상된다. 이산가족 생사·주소확인 문제 역시 북측에 비교적 정치적·사회적 부담이 적은 사안이라고 할 때, 북측이 점차 호응하는 쪽으로 태도변화가 있을 것으로 전망된다.

그러나 상봉의 정례화는 북한이 주장하는대로 면회소 건설 이후에나 가능할 것으로 전망된다. 북측은 제1, 2차 상봉 때 생사·주소가 확인된 이산가족 후보를 제3, 4차 상봉 때에도 나누어 보낸 것으로 알려져 있다. 게다가 북측은 추가상봉에 내보낼 이산가족을 선정하는데 있어 여러 가지 어려움이 있음을 토로하며 추가상봉에 소극적인 태도를 보이고 있는 바, 북측이 상봉 인원의 규모 확대에 따라 심각한 정치적·사회적 부담을 느끼고 있음을 미루어 짐작케 하기 때문이다.

전시 행방불명자 생사·주소 확인에 대해서는 북측이 일정수준의 문제해결을 모색할 것으로 예상된다. 이 사안은 특히 김정일위원장의 지시에 따라 북측이 제의한 것일 뿐만 아니라 북측은 일정 수준이나

마 문제 해결에 호응함으로써 테러지원국 이미지 탈피와 함께 대미·일관계 개선에 긍정적인 효과를 가져올 수 있을 것으로 기대했을 것이기 때문이다. 이 문제와 관련해 북측은 제1차 실무접촉에서 시범적 생사·주소 확인 절차와 같은 방법으로 향후 협의, 추진하자는 입장이었다. 따라서 북측은 이 문제의 해결을 시범적 수준에서 일부의 생사·주소 확인만 하고 답보상태에 머물게 할 가능성이 적지 않다. 또한 전시 행방불명자 문제는 우리 정부가 자국민보호차원에서 특별한 관심을 가질 수밖에 없는 사안이라고 할 때, 북측은 이 문제를 새로운 협상카드로 적극 활용할 가능성도 낮지 않다. 전후 남북자문제에 대해서는 북측이 문제제기 자체에 대해 반발하고 있는 바, 당분간 별다른 진전이 없을 것으로 전망된다.

(임순희 · 북한사회·인권연구센터 연구위원)

<표 5> 연도별 이산가족 교류현황(당국+민간)

(단위: 건)

구분 연도별	민간차원				당국차원			
	생사 확인	서신 교환	제3국 상봉	방북 상봉	생사 확인	서신 교환	방남 상봉	방북 상봉
'85					65		30	35
'90	35	44	6					
'91	127	193	11					
'92	132	462	19					
'93	221	948	12					
'94	135	584	11					
'95	104	571	17					
'96	96	473	18					
'97	164	772	61					
'98.2	24	85	8					
소계 (평균)	1,038 (127)	4,132 (506)	163 (20)	-	65		30	35
'98 3-12	353	384	100	1				
'99	481	637	195	5				
'00	447	984	148	4	792	39	201	205
'01	208	579	165	5	744	623	100	100
'02 1-11	180	851	192	5	133	9		398
소계 (평균)	1,669 (351)	3,435 (723)	800 (168)	20	1,669	671	301	703
총계	2,707	7,567	963	20	1,734	671	331	738

*자료: 통일부 인도지원국

나. 북한이탈주민 문제

2002년에는 북한이탈주민 문제가 국내외적으로 커다란 관심사로 부각하였다. 1990년대 후반부터 북한이 심각한 식량난을 경험함에 따라 중국 등 제3국으로 이탈한 북한주민들은 그 동안 개인이나 소규모 단위로 관련 시민단체 등의 도움을 받아 남한으로 입국하여 왔으나, 2002년에는 집단으로 중국주재 외국공관에 진입하여 남한행을 요구함으로써 국제적인 주목을 받기 시작하였다. 또한 남한 입국 북한이탈주민의 수도 급증하여 이들에 대한 수용과 사회 적응 문제도 중요한 관심사가 되었다.

북한이탈주민의 외국공관을 통한 남한행 요구는 3월 14일 북경소재 주중 스페인대사관에 25명이 진입한 것이 시초가 되었다. 이는 2001년도 장길수 가족이 유엔난민고등판무관(UHCR) 사무실을 통하여 남한으로 입국한 경우와 맥을 같이한 것이다. 스페인대사관에 진입하였던 북한이탈주민은 마닐라를 거쳐 3월 17일 서울에 도착함으로써 일단락 되었으나 5월 8일 선양 소재 일본대사관에 진입을 시도하였던 5명의 북한이탈주민이 중국공안에 강제연행되는 장면이 TV를 통하여 방영됨으로써 중국과 일본간의 외교 문제로 비화될 정도로 북한이탈주민 문제는 국제적 관심사가 되었다.

한편 6월 9일에는 임신부를 포함한 3명의 북한이탈주민이 북경소재 한국대사관에 들어와 서울행을 요구하였고, 6월 13일에는 베이징 한국영사관에 진입하려는 북한이탈주민을 강제 연행하는 과정에서 한국외교관을 폭행하여 물의를 일으키기도 하였다. 6월 24일에 그 동안 베이징 한국공관에 진입하여 있었던 북한이탈주민 26명이 서울에 도착하였다. 8월 13일에는 2명의 형제가 북경 주재 알바니아 대사관에 진입하는 등 외국 공관을 통하여 남한으로 입국하려는 시도는 계속되

었고, 8월 26일에는 7명의 북한이탈주민이 중국외교부로 진입하여 난민 인정을 요구하다 체포되기도 하였다. 이와 같은 경로로 서울에 도착한 북한이탈주민은 160명을 상회하고 있다.

북한이탈주민이 중국소재 외국공관을 이용하는 것은 2000년 이후 중국당국이 북한이탈주민의 강제송환에 적극적으로 나서고, 현지에서 이들을 돕고 있는 국내외 시민단체에 대한 압박의 결과라고 볼 수 있다. 즉, 북한이탈주민 문제를 국제적인 관심사로 부각시키고 국제여론을 활용하여 이들의 안전을 보장받기 위한 일종의 기획 탈북 사건이었다는 것이다.

한편 현재 중국 등지에 체류하고 있는 북한이탈주민의 정확한 규모는 추정기관에 따라 적게는 2-3만에서 많게는 30만에 이르는 것으로 보고 있는 바, 이들의 탈북 목적은 일차적으로 식량 취득에 있다. 그러나 북한의 열악한 경제난과 입국 이후 예상되는 처벌 등의 문제로 중국 등지에서 장기 거주하는 경우가 많다. 반면에 불법체류자라는 현실에서 이들의 중국 거주에는 한계가 있으며, 인신매매, 착취 등 반인권적인 상황에 처해 있는 경우가 대부분이다.

북한이탈주민의 잇단 외국공관 진입은 국제적인 관심을 모으는데 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 미국의 경우 10월 17일과 18일에 상하원에 북한난민 구호법안이 상정되었고, ‘국경없는 인권회’(Human Rights Without Frontiers) 등 국제 인도단체들도 북한이탈주민의 문제 해결을 유엔이 적극적으로 처리할 것을 11월 27일 요구한 바 있다. 유엔난민고등판무관실도 북한으로의 강제송환을 막기 위해서 중국에 대한 설득에 나섰다. 또한 그 동안 제3국 체류 북한이탈주민 문제에 상대적으로 소극적이었던 정부도 이들의 보호와 송환에 적극적으로 나서고 있다. 중국당국의 엄중한 감시에도 불구하고 현재 북경의 한국 공관에 있는 북한이탈주민은 40여명인 것으로 알려졌다.

그럼에도 불구하고 중국 당국은 여전히 북한이탈주민들을 난민(refugee)이 아닌 경제적 이주민(economic migrant)으로만 간주하고 있을 뿐이며, 국경지역에 대한 검색을 강화하고 지원단체 소속의 활동가에 대한 체포·구금·추방을 지속하고 있다.

한편 국내에 입국한 북한이탈주민은 2002년 11월 현재 총 수가 1천8명에 달하는 등 그 규모가 급증하고 있다. 그 동안 국내 입국 탈북자 수는 1996년 56명, 1997년 86명, 1998년 71명, 1999년 148명, 2000년 312명, 2001년 583명으로 급증 추세이다. 중국 등지에 체류하고 있는 북한이탈주민의 규모와 이들의 현지에서의 불안한 삶을 고려할 때 국내 입국 북한이탈주민 수는 앞으로도 급증할 것으로 전망된다.

북한이탈주민들은 북한이탈주민지원법에 따라 국내 입국 후 신원조사를 거쳐 통일부가 운영하는 사회적응 기관인 '하나원'(경기도 안성 소재)에서 소정의 교육을 이수하고 한국 국적을 취득 정착하게 되지만, 급증하는 규모를 감당하기에는 지원대책이 미비하다고 볼 수 있다. 이에 따라 정부는 하나원 증축 공사를 2003년 11월 완공 목표로 7월에 개시하는 한편 분원을 10월 1일 분당에 개원하여 여성 북한이탈주민들을 별도로 수용하고 있다.

국내 입국 북한이탈주민은 규모가 급증하고 있을 뿐만 아니라, 여성의 비율이 높아지고 가족 단위 입국자가 증가함에 따라 청소년의 비율도 높아지는 등 질적인 차원에서도 변화가 두드러지고 있다. 반면에 이러한 북한이탈주민의 성격변화에 대응하는 정부와 시민단체의 대응은 부족하여 청소년들의 경우 학교 생활에 적응하지 못하는 등 다양한 사회적응 문제가 야기되고 있다. 현재 북한이탈주민이 가장 많이 거주하고 있는 양천구의 자체 조사에 따르면 관내 북한이탈주민 가정 51가구를 대상으로 한 설문조사에서 직장이 없다고 답한 응답자

는 76.5%에 달한 것으로 알려졌으며 직업이 있더라도 일용직, 자영업, 영업직, 생산직 위주로 월평균 소득이 50만원 이상~100만원 미만인 경우가 전체의 52.9%였고 100만원 이상~150만원 미만은 19.6%로 사회경제적으로 대단히 불안한 상태에 있다.

최근 북한이탈주민이 크게 증가함에 따라 정부는 이들의 국내 정착을 돕기 위해 2003년에는 올해보다 64.0% 많은 246억 원을 투자할 계획을 세우고 무연고 탈북 청소년들을 위해 ‘생활공동체’와 ‘학습쉼터’를 마련, 탈북 청소년들이 건전한 민주시민으로 성장하도록 도움 방침이나 현재의 증가 추세가 계속된다면 충분한 지원이 될지는 의문이다.

북한이탈주민의 문제가 근본적으로 해결되지 않은 까닭에 2003년에도 국내외적으로 중요한 관심사로 대두될 가능성이 크다. 외국공관을 통한 남한 입국이라는 기획탈북의 목적이 북한이탈주민의 인권보호와 안전한 남한행을 위한 것이었다면 난민인정 등 중국당국의 획기적 태도 변화가 없는 한 유사사건은 반복될 것이다. 한편 남한 입국 북한이탈주민의 경우도 규모가 계속 확대되는 가운데 다양한 차원의 사회적응 문제는 더욱 두드러짐으로써 또 다른 사회갈등의 원인이 될 수도 있을 것이다.

(이우영 · 북한사회·인권연구센터 선임연구위원)

다. 대북지원

국제사회는 1995년 6월 이후 2002년 11월말까지 총 26억 1,519만 달러 상당의 대북지원을 제공하였다. 한국은 그 가운데 7억 4,270만 달러를 지원하여 국제사회 총 지원액의 28.3%를 차지한다. 2002년도 우리 정부와 민간차원에서 총 1억 3,074만 달러(정부

8,865만 달러, 민간차원 4,209만 달러)를 제공하였으며, 국제사회는 유엔기구를 통한 통합지원(2억 2,094만 달러), 개별국 직접지원(3,410만 달러), 국제 NGOs를 통한 지원(1,126만 달러) 등의 방식으로 총 3억 8,554만 달러를 북한에 지원하였다.

2002년도 국내 대북지원액은 지난 해 대비 3%정도 증가한데 그쳤으나 국제사회 전체 대북지원액(3억 8,544만 달러)의 34%를 차지하였다.(〈표 7〉 참조). 국내의 대북지원액은 농업복구분야(7,802만 달러) 60%, 보건의료분야(1,843만 달러) 14%, 일반구호(3,429만 달러) 26%로 이루어졌다. 지원품목은 정부가 지원한 비료 30만톤을 포함하여 옥수수, 밀가루, 종자, 젓염소, 의류, 의약품, 의료기구 등으로 매우 다양하다.

정부는 「인도적 차원의 대북지원사업 처리에 관한 규정(1999.10 제정)」에 근거하여 2002년도에도 북측에 협력사업을 추진하고 있는 국내 민간 대북지원단체에 대해 남북협력기금을 지원하였다. 2002년은 경색되었던 남북관계가 다소 완화됨에 따라 정부차원의 지원은 지난 해 대비 27%가 증가하였다. 반면 민간차원의 지원은 독자창구가 지난 해 19개 단체에서 25개 단체로 증가하였으나 대한적십자사를 통한 지원액의 급격한 감소로 인해 26%가 감소하였다. 그러나 정부차원의 지원이 증가하여 전반적인 지원량은 지난 해에 비해 다소 증가하였다.

정부는 대북 비료지원의 4년차의 추진으로 비료 30만톤(4.25~10.20)의 지원을 실시했으며, 매 향차별 4명의 인도요원이 동행하여 인수·인도를 확인하였다. 정부는 또한 WFP를 통해 옥수수 10만톤(2.28~4.20)을, WHO를 통해 말라리아 방역 약품 및 장비(4.3~5.1)를 각각 지원하였다. 민간차원에서는 지난 해에 비해 전체 대북 지원액은 감소하였으나, 대북지원을 위한 민간단체 관계자들의 방북

활동이 작년의 384명(76건)에서 1,814명(113건)으로 크게 증가하였다.

한편 국제사회의 대북지원은 지난 해 대폭 증가했던 것과는 달리 15% 감소했다. 지난 해에는 UN기구와 NGOs가 적극적인 지원활동을 실시하였으나 계획한 전체 지원호소액 3억 8,398만 달러의 65.2%에 그쳤다. 반면 2002년에는 유엔 합동 목표액이 2억 4,684만 달러로 11월 말 현재 89%의 지원을 실시하였다. 개별국의 대북 지원은 지난 해에 비해 36% 감소하였으나, 독일의 쇠고기 2만 1,300톤(1,800만 달러 상당), 베트남의 쌀 5,000톤, 스위스의 쇠고기 1,200톤(금액미상) 등이 주를 이루었다. 2002년 들어 중국의 지원은 492만 달러로 나타나고 있으나, 지난 해 6,694만 달러를 감안하면 2002년에도 상당량의 식량 및 디젤유 지원이 이루어졌을 것으로 추정된다.

<표 6> 분야별 대북지원 개요

단위: 만 달러(괄호안은 백분률)

구분	'95.6	'96	'97	'98	'99	2000	2001	2002.11	누 계
일반 구호	23,225	455	4,329	2,891	565	1,434	6,067	3,429	41,933
	(100)	(99)	(92)	(91)	(12)	(13)	(45)	(26)	(60)
농업 복구		5	205	254	3,941	8,562	5,476	7,802	23,707
		(1)	(4)	(8)	(84)	(75)	(40)	(60)	(34)
보건 의료			189	40	182	1,380	1,996	1,843	4,867
			(4)	(1)	(4)	(12)	(15)	(14)	(6)
계	23,225	460	4,723	3,185	4,688	11,376	13,539	1,3074	70,466
	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)

*자료: 통일부 인도지원국

〈표 7〉 국제사회 지원액 대비

구분	'95.6-	'96	'97	'98	'99	2000	2001	2002	누계	
한국	정부	23,200	305	2,667	1,100	2,825	7,863	7,045	8,865	53,870
	민간	25	155	2,056	2,085	1,863	3,513	6,494	4,208	20,400
	계(A)	23,225	460	4,723	3,185	4,688	11,376	13,539	13,073	74,270
국제사회(B)	5,565	9,765	26,350	30,199	35,988	18,177	35,725	25,480	187,249	
총계(A+B)	28,790	10,225	31,073	33,384	40,676	29,553	49,264	38,554	261,519	
A/A+B(%)	80.7	4.5	15.2	9.5	11.6	38.4	27.4	34.0	28.4	

*자료: 통일부 인도지원국

2002년에는 대북지원 협력체계 구축을 위한 국제회의가 열리지는 않았으나, 북한내 구호활동 여건이 다소 향상되었다. 즉 WFP 지부의 위성이용 통신, 제2차 영양실태조사 시행, 인도요원의 응급상황시 이송절차 완화, 모니터링 향상이 이루어졌으나, 아직도 현장접근에 대한 제약은 개선의 여지가 남아있다. 2002년 대북지원은 9·11 테러사태 이후 조성된 북한에 대한 미국의 압박정책으로 인해 위축될 것으로 전망되었으나, 전반적인 지원내용은 크게 변화하지 않고 지속되었다. UN은 2003년 대북지원의 목표액을 올해의 2억 4,684만 달러에서 다소 감소된 2억 2,529만 달러로 설정하였다.

최근 북한의 핵문제가 재부각되면서 대북지원의 중지 검토 등 대북지원에 대한 근본적인 문제제기가 이루어지기도 한다. 북한의 7·1 경제관리개선조치 이후 식량 등 생필품의 공급량 확보가 새로운 조치의 성과에 매우 중요하며 또한 이러한 과정에서 취약계층의 어려움이 가중될 수 있다는 점에서 대북지원은 이전과 같은 규모로 지속되어야 할 것으로 평가된다. 따라서 민간차원의 지원은 상당부분 지속될 것으로 보인다. 그러나 북한의 핵문제는 국제사회의 대북지원활동에 심각한 영향을 미칠 것으로 전망된다.

(이금순·북한사회·인권연구센터 선임연구위원)

라. 인권문제

2002년 북한의 인권관련 분야에서 큰 변화가 있었다. 북한은 사회주의 사회복지 제도를 인권 보장의 보루라고 주장하면서 인권보장에 있어서 우월성을 주장하곤 하였다. 북한은 과거의 다른 사회주의 국가들과 마찬가지로 인권 보장의 물질적 기초를 강조하면서 국가에 의한 경제적·문화적·사회적 생활권의 보장으로 일반주민들의 인권이 보호되고 있다고 주장하였으나, 사회주의 배급제도의 폐기를 주요 내용으로 하는 2002년 7·1 경제관리개선조치 이후 이러한 주장이 근거를 상실하게 되었다.

북한의 경제관리개선조치의 골자는 그 동안 국가가 무료, 혹은 저렴한 가격으로 제공해오던 재화와 서비스의 종류를 최소화하고 유료화하는 것이다. 김정일이 “무상교육, 무상치료, 사회보험 등 사회주의 우월성을 집중적으로 보여주는 것들을 제외한 일부 불합리한 사회적 시책들은 현실적 조건에 맞게 정리해야 한다”라고 지시(2001년 10월)한 대로 집세, 교통요금 등의 모든 무상 서비스를 유료화하고 그 가격을 대폭 올렸다. 모든 것을 유료화하고 공짜를 없앤 만큼 사회복지 시스템이 대폭 축소된 것으로 볼 수 있다.

김정일 지시내용의 핵심은 지금까지 국가가 공짜로 주던 배급제도를 중단하는 것으로서 무노동 무임금의 제도를 도입하는 것으로 지금까지 공짜로 먹여주고 열심히 일하도록 사상적으로 독려했던 제도가 작동하지 않음을 인식하고 제도를 개혁한 것이다. 이번의 경제관리개선조치는 노동보수제에 있어서 기존의 사회주의 사회보장제도를 폐지하고 임노동에 의한 자력갱생 방식으로 변경하는 것으로서 경제관리 방식 및 체제의 성격에서 큰 변화로 볼 수 있다. 이 조치의 결과 능력있는 사람은 많이 벌어서 잘 살고, 능력이 없는 사람은 가난하게

되는 능력주의의 상황으로 변화될 것인데 이미 암시장 경제에서 그러한 현상이 나타나고 있다.

이번 조치가 주민들에게 미친 영향은 물가가 너무 인상되었고 국가에 지불해야 될 집세, 전기세, 교육세, 교통비 등의 세금이 대폭 확대되고 인상되었다는 점이다. 경제상황이 개선되지 않고 있으며, 안정적인 수입이 보장되지 않고 있기 때문에 주민들은 생활고와 물가고로 인해 큰 고통을 당하고 있다.

북한이 국제사회의 인권문제에 대한 대응논리로서 사용하고 있는 문화적 상대주의도 결국은 경제적·문화적·사회적 생활권리의 우월성 논리 하에서 사용된 개념인 바, 이 주장도 근거를 상실하게 되었다.

2002년 북한의 인권문제에 있어서 긍정적인 변화도 있다. 북한은 인권문제에 대한 서방의 관심이 높아지고 있는 점을 의식하여 국제인권규약의 당사자로서 2000년 3월, 16년만에 '시민적·정치적 권리에 관한 규약(B규약) 2차 정기보고서'를 제출한데 이어, B규약 2차 정기보고서에 대한 심사 결과 유엔인권이사회는 2001년 7월 최종검토 의견서(Concluding Observations)를 발표하였는데, 동 의견서에서 유엔인권이사회는 1년 후에 북한의 개선 결과를 제출하도록 권고하고 있는 바, 북한은 금년 8월, 1년후 제출하도록 권고하고 있는 내용에 대하여 답변서를 제출하였다.

또한 북한은 지난 1992년과 1997년까지 각각 제출하도록 되어 있던 '경제·사회·문화적 권리에 관한 국제규약'(A규약)과 '아동권리협약' 이행에 관한 제2차 정기보고서를 금년 5월 제출하였다.

A규약에 대한 북한의 국가보고서는 인권보장의 현실을 제대로 반영하기보다는 법적 측면을 중심으로 북한 사회주의체제가 인권보장에 우월하다는 점을 선전하는 형식으로 작성되는 측면이 강한 성향을 보이고 있지만 유엔인권체제의 요구에 소극적이었던 기존의 태도를 바

꾸어서 국제사회의 요구를 수용하는 방향으로 정책방향을 전환하고 있다는 점에서 의미가 있다.

북한의 인권문제에 대한 미국의 급격한 태도변화도 북한 인권문제와 관련된 중요한 사건이다. 그 동안 미국은 북한의 인권문제에 대해서는 정치적 고려 때문에 언급하지 않았었다. 클린턴 행정부는 북한의 핵문제 및 미사일문제 때문에 북한 내 인권상황 등에 영향력을 행사하기보다는 북한의 위협적 행동을 억제하는데 더 큰 관심을 보였었다. 그런데 부시 행정부가 북한의 인권문제에 대하여 적극적으로 거론하기 시작하고 있는 바, 이전의 클린턴 정부에 비하여 뚜렷한 변화를 보이고 있다. 미국 국무성은 금년 3월에 각국 인권보고서에서 북한의 인권상황에 대해 30여 페이지에 달하는 장문의 보고서를 발표하였으며, 미국 국제종교자유위원회(US Commission on International Religious Freedom)에서는 2002년 4월 북한의 인권문제에 관한 종합적인 보고서를 발표하였고, 미국 하원 인권위원회는 4월 17일 북한인권상황 관련 청문회를 개최하였으며, 미국 하원 국제관계위원회 동아시아·태평양소위원회는 5월 2일 ‘북한: 인권과 인도주의적 도전’이라는 주제로 청문회를 개최하였다. 또한 미국의 북한인권위원회(US Committee for Human Rights in North Korea)는 북한 인권문제 실태에 대한 보고서를 준비하고 있는 것으로 알려지고 있다.

특히 미국은 금년 4월에 개최된 제58차 유엔인권위원회에서 북한의 인권문제를 거론하였다. 미국은 유엔인권위원회 위원국의 지위에서 탈락하였기 때문에 2002년 회의에는 옵서버로 참석하였으므로 발언시간이 대폭 축소됨에 따라 인권침해국가들을 단순 나열하는 것으로 활동이 제한되었음에도 불구하고 4월 8일의 제9항을 다루는 회의에서 국별 인권침해 상황을 비판하는 발언을 하였는 바, 이라크, 쿠바에 이어 북한을 세 번째로 인권상황이 심각한 국가로 지목하였다. 북

한이 혹독한 인권유린 행위를 지속적으로 자행하고 있으며 주민들에게 기본적인 자유를 허용하지 않고 있다고 북한의 인권상황을 비난한 것이다. 특히 “주민들이 기아와 질병에 직면하고 있음에도 불구하고 부족한 재원을 미사일과 대량살상무기 개발에 투입하고 있다”며 인권이 열악한 원인의 하나로 미사일과 대량살상무기의 개발을 들었다.

현재 스페인이 의장국을 맡고 있는 유럽연합(EU)은 4월 8일 전세계 인권침해 상황을 평가하는 가운데 아프가니스탄과 중동지역에 이어 북한내 인권문제를 언급하였는데, “매우 ‘광범위’하고 ‘지속적’이며 ‘심각한’ 인권침해가 발생하고 있다”고 인권상황을 평가하였다. 특히 북한내 시민적·정치적 권리가 침해되고 경제·사회·문화적 권리가 존중되지 않는 사실에 깊은 우려를 표명하였다.

북한의 실제 인권상황은 개선되기는커녕 악화되고 있다는 것이 북한이 발표한 공식 통계자료에 의해서 잘 드러나고 있다. 북한이 2002년 5월 유엔에 제출한 A규약 2차 보고서에는 경제난으로 인하여 A규약상의 권리가 저하되고 있다는 점을 통계를 통하여 인정하고 있다. 즉, 1993년 대비 1999년 현재로 평균수명이 73.2세에서 66.8세로 감소하였으며, 영아사망률이 1천명 당 14명에서 23명으로 증가하였고, 5세미만 사망률은 27명에서 48명으로 크게 증가하였으며, 1인당 국민소득은 988달러에서 457달러로 감소하였다고 보고하였다. 급격한 곡물생산량 감소는 오랫동안 잊혀졌던 질병의 재발을 야기하였고, 인민들의 전반적인 생계를, 특히 적절한 식량을 가질 권리를 매우 어렵게 하였으며, 홍수가 많은 주택을 파괴시켜 주거시설의 부족을 초래하였고, 1990년대 중반 이후 보건지수가 악화되었다는 것도 보고하였다. 일부 심각한 전염질환이 증가하였는 바, 결핵, 말라리아 등 사라졌던 질병들이 재발되었으며, 영아사망률 및 전반적인 사망률이 증가하여 평균기대수명이 단축되었다고 보고하였다.

이처럼 보건지수가 악화된 원인에 대하여 북한은 1994년부터 지속된 자연재해와 1990년대 초반 사회주의 경제의 붕괴에 기인한다고 주장하였다. 북한체제의 구조적 측면에서 분석하고 있기보다는 전적으로 자연재해로 설정하고 있음을 알 수 있다.

북한은 식량난과 경제위기로 인한 북한 주민과 아동의 '식량권'이 제대로 보호되지 못하고 있다는 점을 집중 부각한 것과는 달리, 탈북자 문제에 관해서는 아무런 언급조차 하지 않았으며 북한의 각종 제도가 국제인권협약의 기준을 충실히 이행하고 있다는 법적·제도적 내용을 나열하는데 그쳤다. 또한 국제사회의 지원이 저하된 권리를 보완하는 데 기여하고 있다는 사실을 부각시키고 있다.

북한의 경제난이 지속되고 있고 핵문제가 미칠 부정적인 영향을 고려할 때 2003년 북한의 인권문제가 개선되기를 기대하기는 어려우나 인권문제의 중요성을 인식하여 국제무대에서 보다 적극적으로 대응할 것으로 예상된다. 이러한 대응의 일환으로 북한은 2004년 유엔 인권위원회 위원국 진출을 모색하고 있으며 실제로 다각적인 방안을 강구하고 있다. 북한은 시리아, 베트남 등이 유엔인권위 위원국에 피선된 점에 자극을 받아 2003년 5월에 실시되는 유엔경제사회이사회(ECOSOC) 선거에 입후보하는 문제를 추진하고 있다. 북한의 위원국 진출 모색은 인권분야의 투명성을 제고하고 대북 인도지원 제공에도 긍정적인 기여를 할 수도 있다는 평가도 있으나 비동맹진영과의 연대 및 결의안 채택을 둘러싼 '정치적 거래'를 통해 탈북자를 비롯해 북한 인권문제에 관한 서방진영의 비판을 희석 또는 상쇄하겠다는 의도도 담겨 있는 것으로 분석된다.

(서재진·북한사회·인권연구센터 선임연구위원)