중국경제 현지 전문가풀 토의자료 2003-01

2002년 제5차 중국경제 현지 전문가풀 토의자료

한반도 정세,
2002년 회고와 2003년 전망

김경일/왕동복/박건일

2003. 1

KIEP 對外經濟政策研究院
KOREA INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMIC POLICY

중국경제 현지 전문가풀 토의자료 2003-01

2002년 제5차 중국경제 현지 전문가풀 토의자료

한반도 정세,
2002년 회고와 2003년 전망

김경일/왕동복/박건일

2003. 1

KIEP 對外經濟政策研究院
KOREA INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMIC POLICY

Korea Institute for International Economic Policy
KIEP
대외경제정책연구원

한반도 정세,
2002년 회고와 2003년 전망

제 1 주제

북한의 내부 정세와 개혁전망 3

북경대학교 김 경 일

제 2 주제

남북한 관계의 주요 현안과 전망 13

국무원발전연구중심 왕 동 복

제 3 주제

북한의 대외관계 조정과 주변 4국 23

사회과학원 아태연구소 박 건 일

북한의 내부 정세와 개혁 전망

金 景 一
북 경 대 학 교
조선문화연구소 교수

목 차

1. 변화의 배경 5
2. 변화의 실태와 특징 7
3. 변화의 성격 8
4. 변화의 전망 10

□ 2002년 북한은 국내외적으로 파격적인 변화를 보여주었는바, 국내 정세에서 가장 큰 변화는 '7·1 경제관리개선조치'였음.

- 북한이 대내외 정책에서 보여준 일련의 행보는 대내정책의 실현을 위한 강한 의지의 표명이라고 볼 수 있는바, 북한 변화의 핵심인 7·1 경제개선조치를 중심으로 북한 변화의 배경, 변화의 실태와 특징, 변화의 성격 및 전망을 살펴보고자 함.

1. 변화의 배경

□ 80년대 이후 북한은 변화하지 않으면 국내사정이 어렵고, 변화하면 체제수호에 차질이 올 수 있는 딜레마 속에서 20년이라는 시간을 보냈음. 바로 이 과정에서 북한도 나름대로의 변화를 시도하여 왔음.

- 1984년 합자경영법 공포, 1985년 소규모의 중국식 개혁 실험, 1991년 나진선봉 자유경제 무역지대 설치, 1993년에 제기한 농업제일주의, 경공업 제일주의, 무역 제일주의, 1996년에 실시한 분조도급제 실험 등은 북한이 줄곧 북한식 사회주의 길을 모색해 왔음을 보여줌.

- 그렇지만 이러한 시도는 관념갱신, 새로운 이론의 정립, 구조조정 등을 외면한 땜질식 변화에 가까웠으며, 더욱이 90년대 중반부터의 극심한 경제난은 북한에 구조적 변화를 시도할 여유를 주지 않았다고 할 수 있음.

□ 북한은 최악의 상황을 어느 정도 극복한 2000년을 계기로 '강성대국건설'이라는 슬로건을 내걸고 경제부흥을 국가적인 목표로 설정하였음.

- 즉, 실질적으로 모든 분야에서 경제건설을 앞자리에 놓으면서 북한식 사회주의를 모색하여 왔음. 금번 7·1 경제관리개선조치는 바로 이러한 모색의 결과인바, 그 배경 요인은 다음과 같이 정리할 수 있음.

- 첫째, 대내 상황에서 오는 압력임.
  - o 대내적으로 북한은 자본의 유입이 막히고 식량과 에너지의 부족에서 오는 악순환을 겪으면서 경제가 파탄지경에 이르러 계획경제 자체를 제대로 실시할 수 없게 되었음.
  - o 공급과 수요의 엄중한 불균형이 이루어져 주요 배분형식인 배급제도가 유명무실해지면서 대부분의 수요를 국가공급이 아닌 암시장에서 충족시키는 사태에 이르렀음.
  - o 국가기능의 마비와 지하경제의 활성화는 더 이상 방치할 수 없는 지경에 달하였으나, 과거의 배급제도로 회귀할 수도 없었음.

- 둘째, 그 동안 진행해 온 관념의 갱신과 이론의 재정립 작업의 결실임.
  - o 사상제일주의를 내세우는 북한에서 종전의 땜질식 변화가 아닌 구조적 변화를 이루려면 그를 뒷받침하는 관념갱신과 이론의 재정립이 필요함.
  - o 북한은 여타 사회주의국가의 변화를 지켜보면서 나름대로의 독자적인 사회주의를 모색해 왔음. 변화를 위한 관념 갱신과 이론의 재정립을 시도해 왔다고 할 수 있음.
  - o 자본주의와 공존할 수 있는 사회주의체계를 이룬다는 것 역시 이러한 맥락에서 이해를 해야 할 것임.
  - o '실리사회주의'라는 것은 결국 이러한 변화의 합법성을 뒷받침하기 위한 이론의 재정립이라고 할 수 있음.

- 셋째, 체제수호에 대한 일정한 자신감이라고 할 수 있음.
  - o 대내적으로 '고난의 행군' 속에서 최악의 상태를 극복하면서 북한은 체제수호에 대한 일정한 자신감을 갖게 되었다고 할 수 있음.
  - o 또한 대외적으로 남북관계 개선과 전방위적인 대외정책이 일정한 결실을 보면서 북한은 지정학적 특성을 충분히 활용하여 외부의 위협에 어느 정도 대비할 수 있다고 판단함.
  - o 다시 말하면 개혁과 체제수호라는 딜레마에서 어느 정도 벗어날 수 있는 여유를 찾은 것임.

2. 변화의 실태와 특징

□ 금번 변화의 특징은 일회성의 변화가 아닌 구조조정에 있음. 즉, 사회주의경제의 가장 중요한 한 부분을 건드린 것임.

- 북한은 7·1 경제관리개선조치를 실시하면서 임금과 물가의 인상을 통한 구조조정을 단행하였음.
  - o 임금과 물가의 동반인상이 상쇄되어 의미가 없는 것으로 보이지만, 그것을 구조조정으로 평가하는 것은 그것이 국정가격과 농민시장의 가격차이를 줄이고 종래의 배급제도에 의한 상품배분을 시장에 맡겼기 때문임.
  - o 물론 완전한 시장경제의 의미에서 물가자유화는 아니지만, 북한의 시각에서는 굉장한 변화임이 틀림없음.
  - o 그렇지만 이러한 구조조정은 엄연히 계획경제의 틀 속에서 당면한 난관을 타개하는 데 중점을 두었다고 할 수 있음.

□ 이러한 시각에서 북한 변화의 실태와 특징을 살펴보면 다음과 같음.

- 북한경제에서 가장 어려운 것이 식량과 에너지인바, 금번 조치 역시 이 문제 해결에 주력하였음. 그 실례로 탄광 노동자와 농민의 경우를 들 수 있음.

- 탄광 노동자의 경우, 최근 몇 년간 장비공급이 제대로 이루어지지 않으면서 작업복마저 제대로 공급되지 못하였음. 또한 월 370원이라는 기본 생활비로 생계를 유지해야 했음.
  - o 당시 농민시장에서 쌀 1kg의 가격이 130원이었음을 감안하면 먹는 문제도 해결하기 어려운 상태임.
  - o 그러나 7·1이후 '누진생활비'라는 제도를 통해 계획을 120%이상 초과완수하면 초과분에 대해서는 5배의 누진생활비가 지급됨. 이에 따라 생산계획을 초과한 노동자들이 월 3만원의 생활비를 받는 경우도 발생함.

- 농민의 경우 예전의 국가수매가격으로는 생산의욕을 높일 수 없었기 때문에

물가인상에서 가격조절의 기본을 식량가격으로 하였음.

o 전반적인 식량 수매가격과 농산물 수매가격이 상승하여 농민들이 일한 만큼 분배를 받게 되어 생활이 우선적으로 보장되면서 생산의욕이 높아진 것임.

- 따라서 7·1 개혁조치의 실질적인 의의는 국가 부담을 줄이고, 노동자, 농민의 생산의욕을 증진시키는 데 있음.

o 생산의욕이 분위기를 일신했다고 할 수 있지만, 그것이 생산과 소비의 상호작용에서 오는 생산의욕의 증진이 아닌 만큼 한계가 있음.

□ 7·1 개혁조치가 실시되면서 가장 우려되는 상황은 물자공급이 뒷받침되지 못하는 상황에서 인플레이션이 발생할 수 있는 가능성이었음.

- 10년에 걸쳐 물가를 자유화한 중국과 달리 북한은 한꺼번에 중국의 몇 단계를 뛰어넘는 개혁조치를 취한 만큼 그에 대한 회의적인 시각도 많았지만, 지금까지는 대체적으로 큰 문제가 발생하지 않고 있음.

o 7월과 8월부터 평양 시내에 간이 매점이 등장하여 간단한 음식을 판매하였는데, 연말인 지금은 상품의 종류가 더욱 많아졌음.

o 구매력이 증가되면서 상점이나 음식점 등 체감경기가 괄목할 만하게 호전되었는바, 지난 넉 달 동안의 변화가 수년간의 변화를 능가할 정도임.

- 그러나 생산의 가장 큰 동력인 소비가 생산과 직접 연결되지 않은 상황에서 이러한 현상은 소비와 생산의 상호작용 속에서 이루어진 것이 아닌 만큼 정부의 '보이는 손'이 작용한 것이라고 할 수 있음.

3. 변화의 성격

□ 7·1 경제개선조치를 둘러싸고 북한 변화의 성격을 어떻게 규명할 것인가에 대해 여러 가지 견해가 나오고 있음.

- 북한이 변화하고 있다는 것에 대해서는 이의가 없지만 과연 금번의 변화가 시장경제로 이어지고 근본적인 개혁·개방으로 이어질는지, 아니면 경제회복을 위한 일시적 수단에 불과한 것인지에 대해서는 견해가 엇갈리고 있음.

□ 북한의 변화를 뒷받침하는 이론은 바로 '실리사회주의'라고 할 수 있을 것임. 실리사회주의는 최대한의 실리 보장, 하부 단위의 창발성 발휘, 모든 것을 화폐로 계산하고 평가하는 체계로 이루어진다고 할 수 있음.

- 북한이 내놓은 실리사회주의는 사회주의 원칙을 지키면서 최대의 실리를 챙긴다는 것임. 즉 북한의 실리는 자본주의에서의 실리개념과 다르다는 것을 강조하고 있음.

- 그렇지만 북한 학자들이 강조하듯이 실리사회주의가 결코 시장경제를 일컫는 개혁개방을 의미하는 것은 아님.
  - o 주민의 소비가 정량 배급제나 현물공급으로부터 시장의 상품구매와 시장교환으로 이루어지기는 하지만, 가격 자체가 시장의 기능에 의해 조절되는 것은 아님. 평양 농민시장의 상품가격도 임의로 오르고 내리는 것이 아니라 국가가 기본가격을 책정해주고 있음.
  - o 북한경제의 근간은 역시 계획경제임. 북한은 경제회복에서 강한 의지를 보이는 만큼 계획경제에 대해서도 강한 의지를 보이고 있음.

□ 북한은 계획경제를 고수하면서 하부 단위에서 창발성을 유도하려고 함.

- 그러나 하부 단위의 창발성을 위해 일정한 권한을 위임하더라도 주어진 계획은 어김없이 달성하도록 통제함.
  - o 기업은 국가계획에 따라 제품을 생산하고, 제품의 판매도 국가가 책임을 진다는 측면에서는 변한 것이 없지만 제품의 세부품목, 예를 들면 신발공장에서 가죽신발과 운동화의 비율을 조정할 수는 있음.
  - o 따라서 하부 단위의 창발성은 시장과 연결된 자주권이 아니며, 경제주체간 경쟁으로 이어지기도 어려움.

□ 총체적으로 북한의 변화성격을 현 단계에서 규명한다면 그것은 '자유경제'가 아닌 '계획경제'하의 구조조정이며, 그 초점은 경제회복에 있다고 할 수 있음.

- 북한이 모색하는 것은 결국 계획경제와 집단화를 고수하는 전제하에서의 변화인 것임.

- 그렇지만 금번 조치의 의미는 금번의 변화가 경제주체에게 실리경제의 의미를 인식시켰다는 데 있다고 할 수 있음.
  o 이러한 시각에서 북한이 고수하는 계획경제와 집단화에도 불구하고 금번의 변화는 다른 변화를 잉태할 소지를 갖고 있다고 생각됨.

4. 변화의 전망

□ 북한은 2002년 한해 동안 대내외적으로 세계적인 이목을 집중시킴.

- 7·1 경제개선조치, 북일 정상회담, 신의주 특별행정구 설치, 개성공단의 설치, 금강산 관광구역 설치, 경의선 경원선 연결 착공, 현시점에서 불거진 북한 핵문제의 본질 역시 북한이 보여준 경제건설을 위한 변화의 강한 의지를 내포함.

□ 그러나 북한의 국가이익에 있어서 가장 중요한 것이 체제수호라는 것을 감안할 때 그 변화에는 한계가 있을 수밖에 없음.

- 이러한 견지에서 볼 때 북한이 고수하는 계획경제와 집단화는 모두 체제수호와 긴밀히 연관되어 있음.
  o 북한은 이러한 변화가 경제적인 면에서 가져올 이익과 정치적인 면에서의 충격에 큰 관심을 가질 것이며, 그 이익과 폐단을 엄격히 구분할 것임.
  o 신의주특별행정구, 개성공업지구, 금강산관광지구와 같은 특구가 북한 학자들의 말처럼 전국으로 확산되기는 매우 어려움.

- 따라서 앞으로의 북한의 변화를 전망해 볼 때 그 변화는 역시 국가의 절대적인 통제를 유지하는 기초에서의 변화일 수밖에 없음.

□ 이것을 전제로 할 때 앞으로 북한의 변화에서 주목되는 것은 금번의 변화가 계획경제와 집단화에 미치는 영향이라고 할 수 있을 것임.

- 이른바 '고난의 행군'시기 많은 사람들이 생계를 위해 장사에 나서 지하경제를 활성화시켜 결과적으로 금번의 변화를 불러왔듯이 금번의 변화가 화폐경제를 불러오고, 돈이 있으면 무엇이나 충족할 수 있다는 가치관념을 불어넣은 만큼 많은 사람들이 돈벌이에 주력할 때 그것은 계획경제와 집단화에 영향을 미치지 않을 수 없을 것임.
  - o 지도층의 자발적인 의지에 의한 위에서 아래로의 변화가 아닌 타율적인 변화를 불러 올 수 있다고 생각함.

□ 또한 북한이 현 시점에서 추진중인 경제특구에 울타리를 쳐 격리시켜 놓는다고 해도 그것이 성공적으로 운영될 경우에는 다른 변화를 불러 올 수도 있음.

- 이러한 시각에서 북한의 대내정책을 전망해 보면 북한은 금번의 개혁조치를 성공시키기 위해 주력할 것이나, 그 이상의 파격적인 변화는 보이지 않을 것으로 생각함.

- 즉, 체제수호를 위한 강력한 통제수단으로 계획경제와 집단화를 쉽게 변화시키지 않을 것이며, 앞으로의 변화 역시 이러한 테두리 안에서 이루어질 수밖에 없음.

Korea Institute for International Economic Policy
KIEP
대외경제정책연구원

남북한 관계의 주요 현안과 전망

王 東 福
국무원발전연구중심 박사

목 차

1. 한국의 대북정책 15

2. 북한의 국내외정책 조정 16

3. 남북관계 진전 상황 19

4. 금후의 남북관계 전망 22

Korea Institute for International Economic Policy
KIEP
대외경제정책연구원

1. 한국의 대북정책

□ 2002년은 한국정부로서는 시련의 한 해였음.

- 임기 말년을 맞은 김대중 대통령은 금융위기로부터의 완전회복 및 경제기반 강화, 국민생활수준 향상, 남북관계 진전 등 3대 과제 완성을 표방했으나, 국내외 여건의 악화로 모든 것이 여의치 않았음.
  - o 미 공화당 부시 정권의 탄생, "9.11"테러사건 및 반테러전쟁의 여파로 미북관계가 악화되고 남북관계에도 큰 진전이 없었음.
  - o 세계경제 침체의 영향을 받아 경제성장률이 하락했음.
  - o 국내 정치권의 대립이 심화되고, 정권 핵심이 개입된 대규모 비리사건이 발생, 정권의 도덕성에 문제가 생겼음.

□ 특히 김대중 대통령의 대북 햇볕정책은 미국과의 입장 차이로 각 방면에서 큰 장애에 직면하였음.

- 북한체제에 회의와 혐오감을 갖고 있는 부시 대통령은 대화 재개의 전제조건으로서 북한의 재래식 군비 축소, 대량살상무기 확산 금지 요구 등을 견지하고, 북한을 반테러전쟁의 대상으로까지 거론함.

- Bolton 미 국무차관은 생화학무기 연구 및 제조 측면에서 북한의 위협이 이라크에 못지 않다고 언급함.

□ 그러나 미북 대화 재개의 중요성에 대한 김대중 대통령의 설득 노력으로 미국의 태도에도 어느 정도 변화가 나타났음.

- 부시의 안보보좌관 라이스는 연초 기자회견에서 대화정책을 지지하고 한반도 평화가 공고한 한미동맹을 통해 유지해야 한다고 지적했음.

- 미국의 대북정책 완화 조짐은 금년 2월 부시의 방한시 발언에서 집중적으로

나타났음.

o 부시는 서울과 평양의 대화 재개를 희망한다고 밝히고, 한국의 햇볕정책 지지, 한미동맹의 중요성을 강조함.

□ 김대중 대통령은 한미 정상회담 후 <LA Times>와의 인터뷰에서 자신의 대북 정책을 구체적으로 개진했음.

- 김대중은 부시정부가 진심으로 대북 대화 재개를 희망한다고 믿으며, 이는 북한의 이익에 완전히 부합하는 것이라고 강조함.

- 또한 미국이 북한을 이란, 이라크와 함께 "악의 축"으로 지명한 것에 놀랐지만 자신과 부시간에 중대한 견해차이는 없으며, 한반도 문제 해결에 미국의 참여는 필수적이라고 강조함.

- 2002년 한반도 정세를 종합적으로 감안할 때, 김대중 대통령의 대북정책은 일정 정도의 성과를 거두었다고 평가됨.

2. 북한의 국내외정책 조정

□ 2002년에 북한도 국내외적으로 심각한 도전에 직면하였음.

- 특히 외교정책의 최종목표인 북·미관 계가 부시정권 출범, "9.11"테러사건과 반테러 전쟁 여파로 난관에 부딪치고, 일본, 한국과의 관계도 큰 진전을 이루지 못했고 오히려 퇴보했음.

- 금강산 관광사업 부진으로 현금 외화수입을 기대할 수 없었고, 일본 당국의 조총련 중앙본부 수사(자금유용 사건)로 일본으로부터의 대북 송금도 크게 감소, 경제난을 가중시켰음.

□ 7월 북한은 날로 심각해지는 국내시장의 이중가격 문제 개선을 위해 전면적인 식량배급제도 취소, 공무원과 군인 급여조정 등의 조치를 실시했음.

- 이는 북한이 경제구조를 개조하기 시작, 심지어 계획경제를 포기하고 시장경제제도를 실시하려는 징조로까지 볼 수도 있음.

- 경제정책 조정은 월급 인상, 물가 인상 등을 포함했음.

- 중요한 것은 급여 인상이 아니라 전면적인 배급제도 취소에 있음.
  - o 배급제도는 북한이 1948년 건국이래 줄곧 실시해 온 사회주의 계획경제의 근간이기 때문에, 이것의 폐지는 단순한 경제제도 개혁이 아니라 정치체제 변혁의 징조를 보여준 것임.
  - o 이번 조치는 김정일이 북한의 경제체제를 재건설하려는 결심에서 비롯한 것으로 보임. 월급 인상, 심지어 자유시장을 합법화시킨 것은 나진경제특구 시범의 연속이라고 볼 수 있음.

- 이번 조치로 인한 인플레 유발 우려도 있지만, 농민의 적극성 고취로 생산력이 제고되고 자유경쟁 메커니즘이 도입된다면 북한경제가 정상화되고, 사회변혁도 촉진될 것임. 이러한 변혁이야말로 북한의 외교정책 변화나 남북교류의 재개보다도 훨씬 큰 파급효과를 가져올 것임.

□ 9월에 북한정부는 신의주 특별행정구 건설을 결정하고 <신의주 특별행정구 기본법>을 통과시켰음.

- <기본법>에 따르면 신의주는 향후 50년간 독자적인 입법, 행정, 사법권을 보유한 "특별행정구"로 지정됨.
  - o 신의주는 국제적인 금융, 무역, 상업, 공업, 첨단기술, 오락 및 관광지구로 건설될 예정임.
  - o 이어서 북한은 다시 한국과 인접한 개성, 금강산 지역을 특구로 지정하는 <개성공단지역법>과 <금강산 관광특구법>을 발표했음.

- 이상의 조치는 김정일이 김일성 시대를 계승하면서 자신의 시대를 개척하려는 의지를 보여준 것으로 평가됨. 또한 이러한 정책 변화는 경제난과 국제적인 고립 등 국내외적 압력하에서 장기적인 검토를 거친 끝에 나온 것으로, 근본적인 변화에 대한 김정일의 의지가 반영된 것임.

□ 2002년 대외관계에서 가장 획기적인 진전을 보인 것은 대일관계인바, 9월 17일 양국간 첫 번째 정상회담이 이루어졌음.

- 김정일 위원장과 고이즈미 수상의 정상회담후 발표된 <조일평양선언>의 주요 내용은 다음과 같음.
  - o 쌍방은 양국간 불행한 과거를 청산하고 현안을 해결해 실질적인 정치, 경제, 문화관계를 건설하는 것이 쌍방의 근본적인 이익에 부합하고 지역평화와 안정에 중대한 기여를 할 것이라는 데 합의함.
  - o 쌍방은 양국 관계 정상화를 최대한 빨리 실현하기 위해 전력을 다할 것이며, 이를 위해 쌍방은 2002년 10월 양국 외교관계 정상화 협상을 재개하기로 함.
  - o 일본측은 과거의 식민통치가 북한인민에게 커다란 손실과 고통을 가져다준 역사적 사실을 성실히 인정하고 이에 대한 심각한 반성과 진심 어린 사과의 뜻을 표명함.
  - o 쌍방은 국제법에 따라 상대방의 안전에 위협이 되는 행동을 취하지 않을 것임을 확인하고, 동북아 지역의 평화와 안정을 유지하기 위해 협력하기로 함.

- 김정일은 9월 14일 일본 공동통신사와의 서면 인터뷰에서 고이즈미 수상의 방북은 양국관계 정상화를 위한 획기적인 계기라고 평가함.
  - o 김정일은 북한의 국방정책은 철두철미한 자위정책이며, 일본이 북한을 적대시하지 않는 한 북한의 경계할 필요가 전혀 없을 것이라고 했음.
  - o 또한 양국의 책임 있는 정치인들이 나서면 양국간 해결할 수 없는 문제가 없을 것이라고 언급함.

- 북한의 조선중앙통신사도 논평에서 쌍무관계 개선은 근본적으로 양국 인민의 이익과 염원에 따라 새로운 우방관계를 발전시키는 것이며, 이는 시대의 요구라고 강조하였음.

- 고이즈미 수상의 방북은 주변 각국과의 관계 개선에 대한 북한의 새로운 사고와 과감한 조치를 보여준 것이라는 데 큰 의미가 있음.

3. 남북관계 진전 상황

□ 2002년 4월 한국의 임동원 특사가 평양을 방문하여 남북관계 회복을 위한 공동성명을 발표했는바, 주요 내용은 다음과 같음.

- 첫째, 쌍방은 2000년 6월 15일 체결한 남북공동성명의 기본정신하에 긴장국면 회피에 최선을 다함.

- 둘째, 쌍방은 양국 인민의 노력을 통한 독자적인 국가통일문제 해결을 지향하는 공동성명 정신에 입각해 잠시 동결된 남북관계의 정상화에 동의함.

- 셋째, 철도와 도로 연결의 중요성을 감안, 쌍방은 한반도 동해안 철도 및 도로 건설과 서해안의 신의주-서울 철도, 개성-문산간 도로 연결을 최대한 빨리 추진키로 합의함.

- 넷째, 쌍방은 남북대화와 경제협력을 적극 추진하기 위한 구체적인 일정에 합의함.
  - o 5월 7-10일 서울에서 제2차 남북위원회를 개최하고 산하 소위원회를 설치하여 철도 및 도로 건설문제, 개성공업구 건설 및 임진강 범람문제 논의.
  - o 6월 11일 제2차 금강산회담에서 금강산 관광사업 촉진 협의.
  - o 4월 28일부터 금강산에서 제4차 이산가족 상봉 실시 및 5월에 북한의

경제대표단 한국 방문 등

- 다섯째, 쌍방은 군사당국 대화 재개를 건의키로 함.

□ 이번의 남북회담은 이산가족 상봉을 비롯한 실무적인 사안에 합의를 보았을 뿐만 아니라 쌍방 군사당국의 대화 재개에 합의, 군사적 신뢰 구축을 위한 기반을 마련했음.

- 특히 한국정부의 특사가 북한의 정상과 남북관계 및 북일관계, 북미관계를 포함한 광범위한 문제를 토론했다는 데 큰 의미가 있는바, 임동원 특사의 북한방문은 남북관계 쇄신에 크게 기여했다고 볼 수 있음.

□ 2002년 6월 미국도 북한과의 대화 재개 및 쌍무관계 회복 의사를 밝혔고, 대화 재개를 위한 4개항의 조건을 제시했음.

- 즉 북한의 장거리미사일 위협 해소, 주민생활 개선, 재래식 군사위협 감축, 국제원자력기구와 체결한 핵확산금지협정 준수 등임.

□ 남북의 민간단체도 6월에 호소문을 발표, 남북 쌍방 및 해외교포들이 <남북공동선언>의 기치아래 민족 대단결을 실현하고, 한반도의 자주평화 통일을 위해 공동 노력할 것을 호소했음.

- 남북 사회단체 및 해외교포단체 대표는 <남북공동선언>발표 2주년을 기념하기 위해 6월 14일부터 금강산에서 "민족통일 대축전" 개최

□ 이상과 같은 남북관계 진전을 바탕으로 양측은 6월 29일의 서해 교전 발생에도 불구, 대화를 지속할 수 있었음.

- 교전발생 직후인 7월 북한의 김영성 내각참사가 남북장관회담 재개와 철로 연결, 이산가족 상봉문제 등 협의 제기
- 8월 아세안지역포럼(ARF) 장관급회의에 참석한 백남순 북한 외교부장은 서

해교전에 대한 간접적인 유감 표명

- 8월 제7차 남북장관급회담이 열리고, 9월 남북 군사대표가 판문점에서 회동, 철도 및 도로 연결공사 재개 논의

- 북한 핵문제 재발 이후에도 한국정부는 대화방식의 문제해결을 국제사회에 호소하고, 제8차 장관급회담을 개최하였으며, 2003년 1월 중순 제9차 장관급회담을 서울에서 개최키로 합의

- 경의선과 동해안 철도 및 도로 건설을 위해 남북 쌍방이 비무장지대 지뢰제거사업 추진

- 한반도의 주요 하천에 대한 환경조사 및 자원공동개발에 합의하고, 비무장지대의 환경보호 방안을 논의

□ 그러나 6월말의 서해교전 사건과 10월초 재발한 북한핵 문제는 한반도 주변정세 및 남북관계 진전에 상당히 부정적인 영향을 미쳤음.

- 무엇보다도 김대중 정부의 햇볕정책에 타격을 주어 김대중 대통령의 정치적 입지를 어렵게 했음.

□ 북한의 핵무기개발계획 승인 및 핵무기 보유 여부에 대한 불투명한 태도는 여러 가지 측면에서 해석될 수 있으나, 북한이 핵문제를 대미관계 해결을 위한 수단으로 활용하려는 의도가 큰 것으로 판단됨.

- 즉 북한은 미국과의 대화에서 유리한 위치를 점하고, 미국으로부터 선제공격을 않겠다는 약속을 얻어내려는 것임.

- 그러나 북핵문제는 북미관계를 더욱 어렵게 만들었는바, 부시는 핵개발계획의 무조건 포기 아니면 전면적인 경제제재라는 최후통첩을 보내는 등 강경자세를 보임.

4. 금후의 남북관계 전망

□ 남북관계에 작용할 변수로서 가장 중요한 것은 차기 한국정부의 대북정책과 북한의 태도인바, 대체로 다음과 같이 예측해 볼 수 있음.

- 차기 한국정부는 누가 집권하든 국제정세가 돌변하지 않는 한 기존의 대북정책 근간을 유지할 것임.

- 북한의 대내외 정책도 역전될 가능성이 희박함. 2002년 남북관계에서 때로는 위기상황이 발생했지만 결국 해소되었는데, 이는 북한의 입장 완화가 없었으면 불가능한 일이었음.

- 남북 화해는 장기적인 과제인바, 50년 이상 지속된 남북 분단 상황에서 기적을 기대할 수는 없으며, 남북 쌍방이 국제사회의 지원하에 단계적으로 실천해 나가는 수밖에 없음.

북한의 대외관계 조정과 주변 4국

朴 建 一
사회과학원 조선반도
문제연구중심 상무부주임

목 차

1. 서언 25
2. 2002년도 북한 대외관계 조정의 배경 25
3. 북한 대외정책 조정 및 대국과의 상호작용 33
4. 결론 40

Korea Institute for International Economic Policy
KIEP
대외경제정책연구원

1. 서 언

□ 2002년 하반기부터 북한은 한국과의 화해와 협력을 다시 시동했고 일본과의 관계 개선을 추진했으며, 대외경제관계를 조정하는 조치를 취했음.

- 북한의 핵개발 계획 시인은 한반도 정세에 새로운 변수를 가져오고, 동북아 지역 정세는 커다란 기회와 심각한 도전이 병존하는 복잡한 국면에 직면하게 되었음.

□ 이러한 국면은 "9.11"사건 이후 전개된 새로운 시기의 국제관계 발전의 초기단계에 형성된 것으로 볼 수 있음.

- 따라서 이러한 국면의 형성과정 연구는 향후 일정기간내 한반도문제를 둘러싼 동북아지역 정세의 추세와 특징을 파악하는 데 중요한 현실적, 이론적 의미를 지님.

□ 이같은 연구의 기초로서 본 논문은 금년 들어 북한의 대외관계 조정 및 주변국가와의 상호작용 과정을 전면적으로 분석함.

2. 2002년도 북한 대외관계 조정의 배경

□ 2001년 "9.11"사건 직후 미국은 안보전략에 중대한 조정을 실시했고, 대규모 반테러 전쟁을 벌였음.

- 또한 한국은 이에 대응한 "비상경계조치"를 취했기 때문에 남북대화의 중단과 북미대화의 지연을 조성되어 한반도 정세에 새로운 불안 국면이 나타났음.

□ 2002년 초 북한은 신년사에서 국제정세에 대한 판단과 한국, 미국을 주요 목표

로 하는 2002년도 대외정책 방향을 밝혔음.

- 북한은 한국과 미국의 호전분자들이 "반테러"를 구실로 반북한, 반통일 활동을 벌였기 때문에 한반도의 긴장국면이 날로 심화되고 새로운 전쟁위협이 계속 확대되고 있다고 했음.

- 북한은 2002년에 남북관계의 새로운 국면을 결정적으로 개척하기로 했음.
  - o 한국에게는 외세와 결탁해 한민족을 말살하려는 "주적론(主敵論)"을 철회하고, 반통일적 <국가보안법>을 폐지하며 외부세력 때문에 한민족의 이익을 희생하는 일을 그만두어야 한다고 요구.
  - o 미국에게는 북한을 고립, 말살시키는 정책을 포기하고 즉시 한국에서 군대를 철수하라고 요구.
  - o 북한은 한편으로는 금년을 "민족단결 촉진의 해"로 규정하고 한국이 <북남공동선언>을 이행해 쌍방의 대화와 협력을 회복하는 조건을 마련하라고 촉구하고, 다른 한편으로는 남북대화의 정체가 미국의 책임이라고 단정하면서 미국의 북핵 시설 사찰 요구를 거절하고 미군 유해문제 관련 협상을 방기함.
  - o 그러면서도 북한은 국제 테러활동 방지를 위해 최대한 노력할 것이라고 밝혔고 미국과의 접촉을 시도했음. 그런데 미국이 반테러전략을 가속화함에 따라 북한의 외부환경에는 복잡한 변화가 발생했고 전반적인 정세가 북한에 불리한 방향으로 진행됨.

□ 2002년 1월 미국, 일본, 한국, 중국, 러시아는 북한에 대해 각기 상이한 태도를 나타냈음.

- 미국의 부시대통령은 연두교서에서 북한을 "악의 축"이라고 부르고, 필요할 경우 모종의 조치를 취할 수 있다고 밝혔음.
  - o 미국은 북한이 여전히 핵개발과 미사일 수출 확대를 포기하지 않은 것을 질책했고, 북한이 핵문제에 대한 조사를 받아들이지 않으면 경수로 공사를 중단하겠다고 위협했음. 또한 북한의 대량살상무기 확산 중단이 쌍방

대화의 조건임을 견지했음.

o 이와 동시에 미국은 북한과의 대화 희망과 무력사용 금지를 밝히고, 인도주의 차원의 식량지원을 지속할 것이라고 밝힘. 또한 대량살상무기의 확산문제를 해결하면 상응한 보상을 줄 것이라고 선언함.

- 한국은 북·미 대립이 한반도 평화에 악영향을 미칠 것이라고 판단하고 한미동맹 강화, 테러리즘 반대, 대량살상무기 문제 해결, 대화를 통한 문제 해결 등 북·미 관계를 처리하는 4개항의 원칙을 제기하였음.

o 동시에 북한과의 화해와 협력을 위한 노력을 강화하고, 북한에 대한 식량지원을 확대하려고 했음. 그러나 야당은 대북한 강경 자세를 늦추지 않았음.

- 일본은 한·미 양국의 입장에 따라 한반도 정세에 대한 영향력을 점차 확대하였음.

o 북한의 일본인 납치 사건을 계속 제기하는 한편, 중국의 경제해역 내에서 침몰한 북한선박에 대한 조사를 강화함과 동시에 수교문제로 북한과 비밀리에 접촉하였음.

- 러시아와 중국은 한반도정세 안정 유지 차원에서 미국이 북한을 악의 축으로 간주하는 것에 반대했음.

- 외부환경의 이러한 변화에 대해 북한은 타국을 위협하는 무기를 보유하지 않았다고 주장하고, 미국의 주장은 선전(宣戰)에 해당한다며 맞섬.

o 다른 한편 미국과 비밀리에 접촉을 계속했고 국제원자력기구와의 대화를 유지했음.

o 동시에 북한은 남북 공동의 신년경축행사를 계속 준비하고 간첩죄로 2년간 구금했던 일본기자를 석방해 일본에 관계개선의 신호를 보냈음.

o 러시아와는 전력지원 방안을 협의해 쌍방의 협력을 실질적인 단계로 접어들게 했고, 중국과의 전통적인 우호관계도 강화했음.

□ 지난 2월 하순 부시 미국대통령은 일본, 한국, 중국을 방문하는 기간에 미국이

북한의 핵문제, 미사일, 재래식 군비 등 사안에서의 강경 입장을 다시 강조했고, 북한의 사회제도와 지도자를 질책했지만 북한의 대량살상무기 문제를 평화적으로 해결할 것이라고 밝히고 북한에게 대화를 촉구했음.

- 부시의 이러한 발언은 한반도 정세를 더욱 복잡하게 만들고, 관련 국가들로 하여금 한반도 긴장상태 완화를 위한 행동을 취하게 함.

- 한국은 한반도에서 전쟁이 재발을 방지하고 남북과 북·미간 대화를 통해 문제를 해결해야 한다고 되풀이 강조했음.
  o 한편, 당시 동계올림픽의 판정문제로 한국내 반미감정이 전례 없이 높아졌음.

- 이와 동시에 EU는 북한과의 협력전략을 통과시켰고, 중국은 남북 및 북·미간 대화를 추진하기 위해 적극적인 다변외교를 펼침.

□ 북한은 부시가 북한을 "악의 축"으로 간주하는 것은 결코 대량살상무기 확대와 테러리즘 때문이 아니라 북한의 사회제도와 지도자를 부정하고 북한 지도자와 인민을 이간시키기 위한 것이라고 판단함.

- 따라서 미국이 요구하는 대화의 본질이 침략 구실을 찾는 것이기 때문에 북한은 이러한 대화를 받아들일 수 없다고 했음.
  o 북한은 미국의 대북 인권상황에 대한 공격을 비난하고, 북·미 핵기본합의가 이미 파기 국면에 직면하게 되었다고 경고했음.
  o 또한 이를 빌미로 남북한 공동 신년경축행사를 취소하고, 한국에 "주적론"과 <국가보안법> 폐지를 재 요구함.

□ 지난 3월 미국은 북한의 핵개발과 생물화학무기 개발이 다른 국가에 위협이 되고 있다고 비난함. 또한 핵무기를 보유하지 않은 국가에게 핵무기를 사용하지 않는다는 약속을 철회하고 북한을 핵공격 대상국으로 지정하여 북한에 대한 압력을 강화했음.

- 이에 대해 북한은 미국이 핵안전 약속, 대북 핵무기 공격 위협을 않는다는 약속을 포기했기 때문에 북·미 대화의 기초가 소멸되었다고 명확히 밝혔음.
  - o 한반도가 이미 미국이 핵전쟁을 일으키는 가장 위험한 발원지가 되었고, 2차 조선전쟁의 발생이 시간문제일 뿐이라고 했음. 미국과 한국은 반드시 군사훈련을 중지해야 한다고 요구했음.
  - o 북한은 미국과 체결한 모든 협의를 재고하고, 미사일을 계속 개발할 것이라고 밝히고, 미국이 북한의 이념과 사회제도를 인정해야만 대화가 가능하다고 주장함.

- 동시에 북한은 먼저 한국과 일본에서 돌파구를 찾으려 하였음.
  - o 한국의 끊임없는 대화요구에 부응해 북한은 한국과의 비밀접촉을 통해 긴장완화를 위한 고위급 회담 재개준비를 했음. 또한 한국 여당의 노무현 대통령 후보의 인기가 높아지는 상황에서 보수파인 이회창 후보의 대북시각에 대한 비판을 강화함.
  - o 주목해야 할 점은 납치문제를 식량지원과 국교 정상화의 전제조건으로 삼은 일본측 요구를 수요하여 북한이 납치사건을 조사하겠다고 밝히고, 일본에 조속한 역사 청산을 요구한 것임.
  - o 일본은 북한의 이러한 변화에 깊은 관심을 표명하고, 쌍방의 적십자 회담을 추진하는데 박차를 가하겠다고 밝혔음.

- 이 과정에서 일부 국가와 국제민간조직은 인도주의 지원을 구실로 중국에 체류중인 북한인 25명을 주중 스페인대사관에 들어가도록 주선하였고, 이로 인해 EU도 한반도정세에 관심을 갖게됨.
  - o 이번 사건은 북한의 불법 입국자문제의 국제화 및 유사사건의 재발을 가져왔을 뿐만 아니라 한반도 정세에 새로운 변수를 야기했음.
  - o 미국은 중국이 북한인 불법입국자 송환을 반대하고 인권수호를 구실로 하여 북한에 대한 압력을 강화했음.
  - o 중국은 남북한 쌍방과의 관계를 고려해서 중립적인 태도를 견지함.

□ 북한은 미국과도 비밀리에 접촉하였으나 쌍방은 서로 만족할 만한 실질적인

결과를 거두지 못했고 한반도 정세는 계속 악화되었음.

- 한국은 내년 한반도에서 심각한 안보위기의 우려를 갖게 되었음.
  o 2003년에는 경수로 사업과 북한의 미사일 시험발사 등 중대 현안을 해결해야 하기 때문임.
  o 따라서 남북은 대화 재개를 위해 한국 대통령 특사의 평양방문을 계획했고, 이는 한반도의 긴장 완화에 계기를 제공했음.

- 북·미가 다시 접촉해 기본합의의 계속 이행과 북한과 KEDO의 대화 재개에 대해 합의함.
  o 그러나 미국은 대북 특사 계획이 없음을 밝히고, 북한에 대한 핵사찰을 선결조건으로 요구함.
  o 일본은 북한과 수교하기 위한 협상 지속 방침을 밝혔음.

□ 이러한 상황하에서 북한은 지난 3월말 내각사업보고서를 발표하였음.

- 이에 따르면 지난해 북한 공업생산과 철도 화물운송량은 각각 2%, 4% 증가했고, 농업과 경공업이 현저히 회복되었으며 국민경제 각 부문의 기술개조가 이미 시작되었다고 함.
- 금년도 북한 경제건설의 중점 목표는 다음과 같음.
  o △기존의 경제기초를 정비하고 국민경제 기술개조를 준비함. △광산채굴, 전력, 금속, 철도운수업을 중점으로 지원하여 전력, 석탄, 철도화물 운송량이 각각 20%, 10%, 40% 증가하도록 하고 기계, 화공, 건축자재, 임업의 생산계획 완성을 보증함. △인민생활을 결정적으로 개선함. △투자효율이 높고 효과가 빠른 관건 산업부문에 대한 기술개조를 함. △최대한 빨리 계획을 재정하고 산업구조를 합리화 함.

- 이러한 목표 실현을 위해 북한은 대외무역과 경제기술협력을 강화하고 계획, 재정, 노동 등 부문의 관리체제를 완비하며 기업 독립채산제를 실시해 지방의 적극성과 창조성을 향상시키기로 했음.

□ 2002년 4월초 한국대통령 특사의 평양방문은 남북관계에 새로운 전기를 가져왔음.

- 긴장이 증폭되는 한반도 정세에 직면해 남북은 긴장국면 조성 회피, 쌍방관계 회복, 쌍방 철도 및 도로 연결 가속화 및 대화와 협력의 적극 추진에 대해 협의함.

- 또한 남북경제협력촉진위원회 2차회의, 금강산관광문제 토론, 제4차 이산가족상봉, 북한경제고찰단의 한국방문, 제7차 장관급회담 개최, 군사회담 개최 등 일련의 구체적인 행동계획을 확정했음.

- 이에 따라 남북은 각 계층, 사회단체간의 접촉을 회복했고, 2002년의 첫 남북이상가족 상봉을 실현했음.

□ 한국은 북한에 지원한 화학비료 20톤을 운송하기 시작했고, 남북 장관급회담을 추진하며 김정일이 약속한대로 한국을 방문할 것을 희망함. 한국 언론은 "주적론" 포기를 논의하기 시작했음.

- 한국과의 관계를 회복하고 미국 특사의 방문을 받아드리겠다는 북한의 적극적인 태도는 북한과 미국, 일본과의 대화에 희망을 가져 왔음.

- 미국은 북한의 인권상황, 미사일 판매 및 재래식무기 생산을 비난하고, 경수로공사 지연을 통해 북한이 핵사찰을 받아들이도록 강요함.

- 그러나 북한은 북·미대화의 시기가 아직 성숙되지 않았고 미국이 계속 북한을 "악의 축"으로 간주하고 인권과 미사일문제에 대한 강경 입장 견지를 비난함.
  - o 북한은 일본 의회의 납치문제 관련 결의 통과를 비난하고, 양국관계를 개선하는 전제는 역사 청산이라고 다시 강조했음.
  - o 동시에 북한은 러시아, 중국과의 관계를 계속 강화하고, 러시아 극동지역과 경제기술협력 및 원자력발전소 공동건설을 협의하였음.

□ 2002년 4월 말과 5월 초 한반도 정세의 극적인 변화는 북한의 대외정책 조정 과정의 불안정성을 보여주었음.

- 북한은 미국에 특사 파견을 요청하였고, KEDO와 경수로 공사 협상을 시작하였음. 또한 '일본인 처'의 귀향문제를 합의함.
  o 그러나 북한은 당시 한국 외교장관이 북한의 적극적인 변화가 미국의 대북 강경 정책에 기인한다고 발언한 것을 빌미로 남북대화의 속도를 늦추고, 북남경제협력촉진위원회 2차회의를 무산시킴.

- 이에 한국정부는 성실한 대화의 입장을 지속적으로 표명하고, 민간차원에서의 대북 접촉을 촉구하였음.

- 미국은 특사파견에 대한 내부 논의를 계속하는 한편, 북한의 종교문제를 비판하고, 생화학무기 제조에 대한 우려를 표시함. 또한 북한을 테러지원 국가로 규정하고 핵사찰 압력을 가함.
  o 그러나 미국은 북한에 10만 톤 규모의 인도주의 식량지원은 제공함.

- 일본은 납치문제를 계속 제기하고, 국민감정을 고려하여 대북 식량지원 거부 의사를 표시함.

□ 이러한 상황에서 북한은 김정일 위원장의 군대 및 경제부문 순시를 강화하고, 한국이 제기한 금강산댐 안전문제를 비난하고, "주적론" 취소와 외교장관 해임을 요구함.

- 또한 북남공동선언의 이행을 강조하고 김정일이 적당한 시기에 약속한 대로 한국을 방문할 것이라고 밝힘. 금강산댐에 대해서도 수위조정 상황을 미리 통지하겠다고 말함.

- 이와 동시에 북한은 미국의 강경 정책과 북한의 종교문제에 대한 정치 간섭을 계속 비난함.

o 미국과의 종교 교류 가능성을 언급하고, 북한이 테러단체를 지원한다는 주장을 취소하라고 언급함.

- 일본에 대해서는 수교회담 재개와 역사 청산을 요구했음.
  o 또한 중국, 러시아, EU와 정치, 경제, 과학기술, 안보 및 군사 분야에서의 협력과 대화를 계속 확대했음.

□ 그러나 당시 한국에서 대통령 아들의 뇌물수수 사건이 발생하였고, 야당의 의회 장악으로 한국정부의 대북 정책 입지가 매우 줄어들었음.

- 또한 주중 탈북자들이 일본이나 미국 대사관으로 진입하는 사건이 연이어 발생하면서 북한의 인권상황 개선을 요구하는 국제여론이 높아졌음.

3. 북한 대외정책 조정 및 대국과의 상호작용

□ 20002년 6월말 서해 교전은 북한이 외부환경의 개선을 위해 적극적인 조치를 취해 대외정책을 조정하는 전환점이었음.

- 한국은 이 사건에 대해 강도 높은 비판을 하였지만, 민간차원에서의 교류를 계속하고, 북·미 대화를 적극 지지한다고 밝혔음.
  o 일본도 북한에 대한 한국의 화해와 협력정책을 계속 지지하겠다고 밝히고, 미국은 대북 정책을 바꾸지 않겠다고 했음.
  o 북한은 김정일 위원장이 군부대 시찰을 강화하고, 유사 사건 재발 가능성을 경고하는 한편, 한국의 성공적인 월드컵 개최를 축하하였음. 또한 한국 민간단체와 공동으로 광복절기념행사를 갖기로 합의함.

- 북한은 지난 7월부터 "노동에 의한 분배"원칙을 체현하기 위해 국내경제를 조정하였으며 종래의 경제운행 메커니즘을 변경했고 기업책임제와 농장 분조관리제를 전면적으로 추진하였음. 또한 물가와 임금을 대폭 인상함.

o 한, 미, 일은 북한의 이러한 조치를 시장개혁으로 나아가는 조짐으로 간주했음.

- 북한은 서해교전에 대한 "유감" 표명, 남북 장관급회담 제안, ARF 장관회의 기간중 남북 협력사업 추진 제안, 미국 특사의 북한방문 환영 등을 표명함.
  o 미국도 북한의 태도변화를 환영하고, ARF 외무장관회의 기간중 북한과의 회담 가능성을 탐색했음.
  o 일본은 한국, 미국과 같이 대북한 정책 조정에 적극 참여했음.

- 주목할 만한 것은 이때부터 한국과 일본이 미국의 대북 정책에 무작정 동조하는 것에서 벗어나기 시작했다는 것임.

□ 지난 7월 말 북한은 ARF 외무장관회의에서 미국, 일본과 미 특사 방북 및 북·일 수교회담 재개 등에 대해 합의함.

- 남북은 우선 그동안 연기했던 제7차 장관급회담을 열어 남북공동선언과 "4.5"공동성명의 이행을 위한 일련의 구체적인 협의를 달성했음.
  o 동시에 쌍방 민간단체는 최초로 서울에게 공동으로 광복절기념행사를 개최함.

- 남북은 남북경제협력위원회 2차회의를 개최하여 철로공사 일정을 비롯한 8개항의 구체적인 안건에 의견일치를 보았고, 제5차 이산가족상봉을 실현했음.
  o 비무장지대 안전보장협의서를 체결하고, 남북철도의 연결 준비를 착수함.
  o 한국은 북한에 화학비료의 추가지원과 40만 톤의 식량을 지원하기 시작함.

- 남북관계의 새로운 발전은 북미, 북일 관계 개선을 위한 새로운 환경을 마련했음.
  o 미국은 북한이 적극적인 태도를 보이고, 남북 장관급회담이 적극적인 진전을 이루었다고 평가함. 또한 남북의 대화 유지가 한반도 정세 안정의 관건이고, 북한 정권을 교체할 의사가 없다고 밝혔음.

- 그러나 동시에 미국은 북한에 조속한 핵사찰을 요구하고, 중국내 탈북자에 대한 정책을 조정함.
  o 일본은 연내 북일 국교정상화 문제를 해결하기로 했음.

- 이에 대해 북한은 미국이 북한위협론을 내세워 남북과 북·미 관계를 악화시키고 있다고 비난하고, 3년후 핵사찰을 받겠다고 밝힘. 또한 재래식무기 문제는 북·미 대화의 의제가 될 수 없다고 주장함.
  o 북한은 또한 일본과의 관계 개선을 적극 희망하였고, 일본이 북·미 관계 개선의 교량 역할을 발휘하기 바란다고 희망함.

□ 2002년 9월 중순 일본의 고이즈미 수상이 평양을 방문하였음.

- 북일 쌍방은 <조·일 평양선언>을 발표하였는바 북한은 납치사건을 인정하고, 경협자금의 형식으로 일본으로부터 전쟁보상금을 받기로 하였음.
  o 그러나 일본인 납치문제에 대한 일본내 여론 악화로 북일 수교는 계획대로 되지 못하였음.

- 한국은 북일 정상회담을 높이 평가하고, 북미간의 대화 재개와 미국 특사의 방북을 독촉함.
  o 미국은 북한에 특사를 파견하기로 결정하였으나 북한의 핵무기 보유를 의심하였고, 북한을 계속 '불량국가'로 간주함.

- 북한은 미국의 특사가 매우 오만한 태도를 보였다고 비난하였지만, 북미간의 지속적인 대화를 희망함.
  o 러시아는 남북의 철도 연결을 지원할 가능성이 있다고 밝혔고, 북한과 철도 연결에 관한 회담을 시작했음.

□ 한반도 정세는 10월 중순 미국 특사 방북시 북한이 핵개발 계획을 인정하였다고 밝힌 직후 급속히 냉각되었음.

- 북한은 이를 부정하였으나 국제사회에 큰 파문을 일으켰고, 한반도 정세의 주도권은 다시 미국으로 넘어갔음.

- 한국은 북한의 이러한 태도가 북미관계를 일거에 돌파하려는 전략이라고 간주하는 한편 북한의 핵개발을 강력히 비난함.

- 미국은 북한에 대해 이라크와는 다른 정책을 실시, 남북대화가 한반도 평화의 관건이라고 다시 강조했으며, 한국의 햇볕정책 지지를 밝히고 북한에 대한 인도주의적 식량지원을 지속함.

- 그러나 미국은 미·북 대화의 전제로 북한의 핵개발 계획 포기를 요구하고, 북한의 우방들이 북한과의 경제, 외교, 군사관계를 중단하여 북한의 핵개발 계획을 포기시켜야 한다고 주장함.

- 일본은 경수로 공사의 일시적인 중단과 일시 귀국한 일본인 처의 북한 귀환을 거절함.

- 러시아는 북한의 핵개발에 대한 어떤 정보도 갖고 있지 않다며 북한과의 철도 연결 사업을 계속 추진했음.

□ 이때부터 북한 핵문제에 관한 한·미·일·중·러의 다변적 협력이 이루어지기 시작했음.

- 이때 북한은 남북간 철도 및 도로 연결을 위해 비무장지대에서의 지뢰제거 공사를 시작했고, 한국과 제8차 장관급회담을 개최함. 또한 경제고찰단과 체육대표단을 한국으로 파견했음.
  - o 또한 미국에 불가침조약 체결을 제안하고, 일본에는 피납치자의 영구 귀국과 수교문제 협의를 제안함.

□ 핵문제에 대한 북한의 이러한 태도는 국제사회의 우려를 증폭시켰음.

- 한·미·일 정상은 공동성명을 통해 북한에 핵개발 포기를 촉구하였고, APEC 정상회의에서도 이에 대한 성명이 발표되었음.

- 미국은 북한이 핵개발을 포기하면 경제와 외교 지원을 받을 수 있고, 그렇지 않으면 고립에서 벗어나지 못할 뿐만 아니라 일본과의 관계정상화를 실현하지 못할 것이라고 말함.

- 일본은 납치문제와 핵문제의 해결을 북일관계 정상화의 우선 과제로 삼고 북한에 핵문제를 토론하자고 요구했음.

- 한국도 북한이 핵개발을 포기하면 상응한 보답을 받을 수 있다고 밝혔음.

□ 그러나 국제사회가 북한의 핵문제에 대해 모두 같은 입장은 아니었음.

- 한·일·중은 모두 북한에 대한 미국의 강경 정책에 반대함. 러시아는 북한이 핵을 개발했다는 명확한 증가가 없다며 북한과의 군사교류를 계속했고, 북한의 동해안 철도 복구에 정식으로 참여키로 합의함.

□ 북한은 불가침조약 체결에 대한 미국의 태도가 불명확하기 때문에 자구책의 차원에서 핵무기를 개발할 수밖에 없다고 주장하고, 미국이 적대정책을 포기하면 핵개발을 포기할 수 있다고 말함.

- 또한 북한은 북·일 수교와 핵개발은 별개의 문제라며 일본과 이에 대해 토론할 의사가 없음을 분명히 함. 따라서 양국간 수교회담은 다시 무기한 연기됨.

- 동시에 북한은 한국과 경제협력촉진위원회 3차회의를 개최하여 개성공업구 공동 건설, 임진강 수역 정비, 금강산댐 조사, 이산가족상봉 장소 건설 등의 사항을 토론했고, 개성공업구의 건설에 관한 협의를 보았음.

□ 미국은 북한 핵문제는 국제적인 문제라고 언급하고 남북경제협력은 핵문제의

해결과 보조를 맞춰야 할 것이라며 북한에 대한 단계적인 압박정책을 실시해야 한다고 밝힘.

- 한국도 핵문제의 조기 해결이 남북간 경제협력을 촉진하는 길이라며 핵개발 포기를 촉구함.

□ 북한은 임진강 수역 정비, 금강산댐 조사, 이산가족상봉장소 건설에 관한 협상이 결렬된 책임이 미국에 있다고 비난하고, 미국에 불가침조양 체결을 재차 요구함.

- 일본에 대해서는 역사청산이 양국 수교의 선결조건이라고 다시 강조하고, 피납치자의 귀환이 양국 안전대화의 조건이라고 강조함.
  o 또한 북한의 생화학무기를 조사해야 한다는 일본의 주장에 대해 기존의 미사일 발사 무기연기 조치를 재고할 수 있다고 경고함.

- 같은 기간 북한은 중국에 대해서는 중국공산당 제16차 당대회를 축하하는 축전을 보냈음.

□ 주목해야 할 것은 비록 한반도 정세가 핵문제로 악화되기는 했지만 과거와 달리 한국의 주식시장에 큰 영향을 미치지 않았다는 것임.

□ 미국은 북한에 대한 중유 공급을 중단함으로서 핵개발을 포기를 종용하였고, 북한은 제네바 기본합의가 미국에 의해 이미 폐지되었다고 주장함.

- 한국과 일본은 KEDO가 북한 핵개발을 저지하는 유효한 메커니즘이라고 주장하고 미국에 중유 공급을 계속하라고 권유함. 또한 KEDO 집행위원회는 12월 북한에 대한 중유공급을 중지하기로 결정함.

- 이에 대해 미국은 북한에 국제협정 위반을 경고하고, 기본합의가 아직 정식으로 폐기되지는 않았다고 말함.

o 그러나 미국은 북한에 대한 추가 식량지원계획을 보류하고, 북한의 무기수송선을 나포하였음.

□ 한국은 미국이 북한에 특사를 파견하여 핵개발의 진상을 밝혀야 한다고 주장하고, 북한에 조속한 핵개발 포기를 촉구함. 또한 북한이 핵개발을 포기하는 전제 하에서 미국이 북한의 생존권을 보장하라고 요구함.

- 일본은 북한이 피납치자를 영구 귀환을 허용하지 않으면, 수교회담을 무기연기 시키겠다고 언급함.

- EU는 북한에 대한 전면적인 지원을 중지할 것이라고 말하고, 중국은 북·미 양국이 기본합의를 준수하라고 독촉하였음. 러시아는 평화로운 방식으로 핵문제를 해결해야 한다고 말함.

□ 이에 대해 북한은 자신들도 핵무기를 보유할 권리가 있다고 말하고, 자신의 주장이 미국에 의해 악의로 왜곡되었다고 재차 강조함.

- 또한 미국이 주장하는 핵문제의 국제이슈화는 불가침조약의 체결을 회피하기 위함이고, "악의 축" 발언이 기본합의의 폐기를 의미한다고 주장함. 무기수송선에 대한 미국의 공격은 선전포고에 해당하며, 중유공급의 중지 역시 기본합의를 위반한 것이라고 비난함.

- 한편, IAEA는 북한에 핵문제에 관한 의혹을 해명하고, 핵사찰을 받으라고 요구함.

□ 미국은 외교노력을 통해 한반도 비핵화를 실현하고, 북한이 핵문제를 해결하지 않으면 양국관계를 개선하지 않을 것이라고 강조함.

- 또한 관련 국가들에게 북한의 핵개발을 지원하지 말라고 계속 경고함.

□ 이 무렵 한국의 대통령 선거가 시작되었고, 북한의 핵문제가 대통령 후보 정책

토론의 초점이 되었음.

- 일본은 피납치자 지원법을 통과시키고, 북한 침몰선박에서 인양한 자료를 공개하였으며, UN 결의를 통해 북한에 대한 자금지원을 중단하자고 주장함.

□ 미사일수송선 나포이후 북한은 미국의 중유공급 중단을 이유로 기본합의에 따라 동결하였던 핵발전시설 건설을 재개한다고 선포했음.

- 한국은 즉각 북한에 핵동결 유지를 요구하였고, 미국은 북한과 평화적인 방법으로 문제를 해결할 것이라고 밝혔지만, 협상 가능성은 일축함.

- 이 과정에서 KEDO는 경수로 건설공사를 계속하였고, IAEA는 북한이 핵감시장치를 철거하면 이 문제를 UN안보리에 상정할 것이라고 말함.

4. 결 론

□ 2000-2001년 국제전략 국면이 대국간의 "동반자관계" 속에서 형성되었으나, 2002년 북한의 대외관계 조정은 이러한 국제전략 국면이 크게 변동되는 과정에서 진행됨.

- 국제관계의 측면에서 보면 비록 북한이 2002년 초 국제관계의 새로운 국면을 개척하겠다는 목표를 세웠지만, 국제전략 국면이 불안정한 전환기였기 때문에 북한의 대외관계의 조정은 처음부터 피동적이고 불리한 객관적인 국제환경 속에 있었음.

- 미국은 안보전략에 중대한 조정을 실시하였고, 세계를 테러와 반테러의 이분법적 시각에서 판단하였음.
  - o 이러한 상황에서 북한은 미국과의 관계정상화를 위한 대화 기회를 마련하기 어려웠고, 북한은 대량살상무기 측면에서 미국의 의심을 받게 되었음.

□ 일부에서는 90년대 초반의 한반도 정세를 현재와 비교하기도 하지만, 2000년 이후 남북관계가 큰 폭으로 개선되었기 때문에 남북관계는 10년 전과 비교해 볼 때 크게 달라졌음.

- 북한 대외관계 조정의 근본적 동인은 미국의 압력에서 벗어나고, 남북관계의 발전성과를 공고히 하며, 경제를 최대한 빨리 회복하고 발전하는 것이었음.

□ 이러한 배경과 목적이 결합되었기 때문에 2002년 북한의 대외관계 조정은 전체적으로 피동에서 능동으로, 다시 능동에서 피동으로 변환하는 복잡한 과정과 특징을 보였음.

- 대외관계 조정의 분야와 방향 측면에서 보면 북한은 경제, 정치, 안보 등 전체적인 조정을 동시에 착수했고, 한국과의 협력을 지속적으로 추진했으며, 일본과의 관계 개선을 중시하고, 미국과의 관계 해결을 위해 과거에는 보기 드문 전면적인 외교를 펼쳤음.

- 구체적인 방식에서 2002년 북한의 대외관계 조정은 여전히 "벼랑끝정책"의 양상을 보였지만, 보다 주목되는 것은 "마지막 카드"라는 특징을 나타낸 것임.
  o 이러한 특징은 국제관계의 새로운 국면을 개척하려는 북한의 의도를 명확하게 드러냈음.

- 북한이 대외관계 조정을 시도한 지 아직 반년 정도의 시간밖에 지나지 않았기 때문에 그 효과를 평가하기는 아직 이르며, 최종 판단은 북·미 관계의 결과를 지켜보아야 함.

□ 최근 반년간 한반도 주변정세의 발전은 북한의 대외관계 조정 및 대국과의 상호작용과 관련, 이미 가장 중요한 측면을 초보적으로 드러냈음.

- 2000년 이후, 특히 2002년 북한 대외관계 조정과정을 보면 북한은 국제사회에 대한 인식을 근본적으로 바꾸었음.

o 수년 전 일부 국가와의 특수한 관계에 의지하여 다른 국가와 공방전을 전개하던 상황과는 달리 현재 북한은 이미 이데올로기에 기초한 국제관계를 포기하고, 국익의 측면에서 대국간의 이해충돌 속에서 기회를 찾고 있는 것임.

- 그러나 새로운 국제전략관계의 형성 과정에서 대국들이 조화로운 상호관계를 강화함에 따라 이러한 경쟁관계에 기초한 이해충돌은 약화될 것임.
  o 북한이 어느 대국도 원하지 않는 핵개발 문제를 제기하였을 때 각 대국은 경쟁관계보다 공동이익을 중시하게 되었음.
  o 현재 중국과 일본을 포함한 대국들이 상호 조정을 통해 북한 핵문제에 대응하는 국면이 이미 형성되었으며, 이는 북한에 예상치 못한 어려움을 주고 있음.