학술회의 총서 05-02

6·15 남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망

국제학술회의 발표논문집
2005년 6월 9일(목)

통 일 연 구 원

학술회의 총서 2005-02

6·15 남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망

국제학술회의 발표논문집
2005년 6월 9일(목)

통 일 연 구 원

6·15 남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망

인 쇄 2005년 6월
발 행 2005년 6월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)
주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2521 (팩시밀리) 901-2541
홈페이지 http://www.kinu.or.kr
가 격 10,000원

ⓒ **통일연구원, 2005**
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센타: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판사도서목록(CIP)

6·15 남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망 / 통일연구원 기획조정실 [편]. — 서울 : 통일연구원, 2005
p. ; cm. — (학술회의 총서 ; 05-02)

ISBN 89-8479-295-0 93340

340.911-KDC4
320.9519-DDC21 CIP2005001309

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

행 사 일 정

09:00 ~ 09:30　등　　록

09:30 ~ 09:50　개 회 식

개회사　박영규(통일연구원 원장)
축　사　정동영(통일부 장관)

09:50 ~ 10:10　기조연설

「6·15 남북공동선언 이후 5년: 회고와 전망」
정세현(민화협 대표상임의장)

10:10 ~ 12:10　제 1회의

6·15 남북공동선언과 한반도 평화

사　회　권만학(경희대 교수)

발　표　**「북핵문제 해결방안: 북핵 구조의 이해와 해법」**
전봉근(평화협력원 원장)

「한반도 군사적 긴장완화 추진실태와 방향」
조성렬(국제문제조사연구소 연구위원)

토　론　김현경(MBC 북한전문기자)
이　근(서울대 교수)
최　강(외교안보연구원 교수)
전성훈(통일연구원 선임연구위원)

12:10 ~ 13:30　오　　찬

13:30 ~ 15:30　제 2회의

6·15 남북공동선언과 한반도 번영

사 회　심의섭(명지대 교수)

발 표　**「북한 경제변화와 한반도 번영」**
안충영(중앙대 교수)

「남북 경제협력과 한반도 번영」
김영윤(통일연구원 북한경제연구센터 소장)

토 론　권영경(통일교육원 교수)
고일동(한국개발연구원 선임연구위원)
조명철(대외경제정책연구원 통일국제협력팀장)
김고중(현대아산 특별보좌역)

15:30 ~ 15:50　휴　식

15:50 ~ 18:20　제 3회의

한반도 평화·번영과 미·일·중·러의 역할

사 회　임용순(성균관대 교수)

발 표　**「한반도 평화·번영과 미국의 역할」**
찰스 프리처드(미국 부르킹스연구소 객원연구원)

「한반도 평화·번영과 중국의 역할」
왕자이방(王在邦)(중국 현대국제관계연구원 부원장)

「한반도 평화·번영과 일본의 역할」
데라다 데루스케(寺田輝介)(일본 외신센터(FPCJ) 이사장)

「한반도 평화·번영과 러시아의 역할」
알렉산더 제빈(러시아 과학아카데미 극동연구소 한반도센터 소장)

토 론　길정우(중앙일보 전략기획담당 이사)
정재호(서울대 교수)
김경민(한양대 교수)
여인곤(통일연구원 선임연구위원)

목 차

개 회 사 ····· 1

기조연설

「6·15 남북공동선언 이후 5년: 회고와 전망」 ····· 3
정 세 현 (민화협 대표상임의장)

제 1회의 6·15 남북공동선언과 한반도 평화

「북핵문제 해결방안: 북핵 구조의 이해와 해법」 ····· 19
전 봉 근 (평화협력원 원장)

「한반도 군사적 긴장완화 추진실태와 방향」 ····· 37
조 성 렬 (국제문제조사연구소 연구위원)

■ 제1회의 토론 ····· 71
김현경 · 이근 · 최강 · 전성훈

제 2회의 6·15 남북공동선언과 한반도 번영

「북한 경제변화와 한반도 번영」 ····· 89
안 충 영 (중앙대 교수)

「남북 경제협력과 한반도 번영」 ····· 115
김 영 윤 (통일연구원 북한경제연구센터 소장)

■ 제2회의 토론 ····· 163
권영경 · 고일동 · 조명철 · 김고중

■ 질의응답 ····· 180

제3회의 한반도 평화·번영과 미·일·중·러의 역할

「한반도 평화·번영과 미국의 역할」 ····· 183
찰스 프리처드 (미국 부르킹스연구소 객원연구원)

「한반도 평화·번영과 중국의 역할」 ····· 197
왕자이방(王在邦) (중국 현대국제관계연구원 부원장)

「한반도 평화·번영과 일본의 역할」 ····· 211
데라다 데루스케(寺田輝介) (일본 외신센터(FPCJ) 이사장)

「한반도 평화·번영과 러시아의 역할」 ····· 227
알렉산더 제빈 (러시아 과학아카데미 극동연구소 한반도센터 소장)

■ 제3회의 토론 ····· 249
길정우 · 정재호 · 김경민 · 여인곤

■ 질의응답 ····· 262

개 회 사

존경하는 정동영 통일부 장관님, 정세현 민화협 대표 상임의장님, 최송화 인문사회연구회 이사장님, 그리고 내외 귀빈여러분, 공사다망하신 가운데도 통일연구원이 주최하고 통일부와 중앙일보가 후원하는 6·15 남북공동선언 5주년 기념 국제학술회의에 참석해 주신 데 대해 감사와 환영의 말씀을 드립니다. 아울러 국내는 물론 해외에서까지 주제발표와 사회 및 토론을 위해 참석해 주신 전문가 여러분들께 깊은 사의를 표하는 바입니다.

특히 오늘의 학술회의를 물심양면으로 후원해 주시고, 축사까지 해주시기 위해 오신 정동영 장관님께 깊은 감사를 드리고, 연구원 창립 시부터 애정과 고언을 아끼지 않으신 가운데 기조연설을 해주시기 위해 왕림하신 정세현 의장님께도 진정어린 감사를 드립니다.

지금으로부터 5년 전인 2000년 6월 15일은 남북의 정상이 평양에서 직접 만나 한반도 평화통일의 새로운 장전을 마련한 역사적인 날이었습니다. 남과 북의 정상은 분단 55년 만에 직접 만나 전쟁재발 방지와 한반도 평화정착의 공감대를 형성하고 통일을 위한 대장정의 첫걸음을 내디뎠습니다.

6·15남북공동선언 이후 남북한은 14차례에 걸친 장관급 회담을 비롯해 120여 차례의 각종 회담을 개최하였습니다. 이러한 성과는 남북관계를 획기적으로 전변시켰으며 우리 민족의 위대성을 세계만방에 떨치는 계기가 되었습니다. 김대중 정부 시절에 획득한 민족적 자긍심은 노무현 정부로 이어져 한반도는 물론 동북아의 평화와 번영을 위해 일역을 담당할 수 있다는 자신감으로까지 승화되었습니다.

그러나 우리정부의 이와 같은 자신감은 2002년 북한의 핵개발 시인과 2005년 핵보유 선언으로 인해 많은 도전과 시련을 받고 있는 것도 사실입니다. 이것은 우리가 동북아 시대의 일역을 담당하기 위해서는 반

드시 북한의 협조가 필요하다는 것을 보여주고 있습니다.

물론 동북아의 평화와 번영을 위해서는 북한뿐만 아니라 미국을 비롯한 주변4국의 협조 또한 없어서는 안될 것입니다. 특히 미국의 협조는 필수불가결한 것입니다. 따라서 우리는 주변 4국과의 관계 개선을 위해 부단히 노력해야 할 것입니다.

이러한 상황인식하에서 통일연구원은 6·15남북공동선언 이후 지난 5년간 달성한 성과를 되짚어 보고, 한반도 평화와 번영은 어떻게 해야 유지될 수 있으며, 한국과 주변국 간에는 어떠한 협조가 있어야 하는지에 대해 논의하고자 국제학술회의를 개최하게 되었습니다.

다행히 남북대화 중단 1년여만인 21일부터 제15차 장관급회담이 개최되고, 제4차 6자회담 개최 가능성도 높아지고 있는 가운데 금번 학술회의가 개최되게 되어 더욱 의미있는 회의가 될 것으로 기대합니다.

이 자리에는 6·15 남북공동선언에 대해 다양한 견해를 가지신 분들이 함께 모여 있는 것으로 알고 있습니다만 생산적인 학술회의가 되어 우리의 힘을 하나로 결집시킬 수 있는 계기가 되었으면 하는 바램을 가져 봅니다.

다시 한번 이 자리에 참석해주신 정동영 장관님, 정세현 전 장관님, 최송화 이사장님을 비롯한 내외 귀빈 여러분들과 사계의 권위자 여러분들께 심심한 사의를 표하면서 개회사에 가름하고자 합니다. 감사합니다.

2005년 6월 9일

통일연구원 원장 박 영 규

기조연설

6·15 남북공동선언 이후 5년: 회고와 전망

정 세 현 민화협 대표상임의장

KINU

www.kinu.or.kr

(Ⅰ)

6·15 남북공동선언 이후 5년 동안 남북관계는 많은 발전을 했다. 남북대화도 자주 이루어졌고, 교역량도 많이 늘어났다. 민간차원의 왕래도 활성화되었다. 비무장지대를 가로질러 동서로 남북철도·도로가 연결되었고, 그 길을 따라 개성공단과 금강산특구 개발이 한창이다. 상전벽해(桑田碧海)라는 표현이 지나치지 않을 정도로 남북관계가 개선되고 그 과정에서 상호의존도도 증대되었다.

그러나 그 내막을 살펴보면, 역경과 난관도 적지 않았다. 미국 부시정부의 대북강경정책으로 인한 애로, 북한의 대남전략의 양면성으로 인한 애로, 남북관계와 한·미관계의 우선순위를 둘러싼 남남갈등으로 인한 애로 등 3면애로를 겪는 가운데, 2002년 10월 다시 불거진 북핵문제 때문에 남북관계와 외교 일선에 있는 사람들에게는 하루하루가 '고난의 행군'이었다고 해도 과언이 아니다.

(Ⅱ)

남북분단 이후 당국차원의 대화는 1971년 8월 이산가족 상봉사업 추진을 위한 적십자실무접촉으로 시작되었다. 그때로부터 지난 5월 말까지 34년 동안 정상회담으로부터 총리급회담, 장관급회담, 차관급회담 등 모두 481회의 각종각급 남북회담이 이루어졌다. 1971년부터 6·15이전까지 29년간 359회, 년평균 12회 정도 남북대화를 했던데 비해, 2000년 6월 남북정상회담 이후 지난 5년 동안 남북은 123회, 년평균 24회 이상의 대화를 했다. 남북대화가 가장 많았던 2003년에는 총 106일에 걸쳐 38회의 남북대화를 했다.

지난 5년은 남북간 합의서 작성 면에서도 생산성이 높았다. 1971년 이후 34년 동안 총 95건의 합의서가 작성되었는데 그 중 46건이 지난 5년

동안에 작성되었다. 이전의 49건과 달리 최근 작성된 46건의 합의서들은 6·15공동선언을 정점으로 해서 부자, 형제, 조손(祖孫)관계를 이루고 있다. 남북간에 대화가 빈번해지고 합의서가 많이 만들어진다는 것은 그만큼 남북관계가 밀접해지고, 서로가 서로를 필요로 하게 되었다는 증거라고 할 수 있다. 또한 합의한 내용이 이행되는 과정에서 후속조치가 필요하기도 하고, 새로운 합의를 통해 관계를 업그레이드시킬 필요가 있었기 때문이라고 할 수 있다. 그런 점에서 빈번한 남북대화 개최와 다수의 합의서 작성은 남북간 교류협력 발전의 징표라고 할 수 있다.

남북교역은 1989년부터 시작되었고 첫해의 남북교역액은 1,872만 달러에 불과했지만, 1990년대 중반 1억 달러 선으로 늘어났다가 정상회담이 있었던 2000년부터는 4억 달러 선으로 도약을 했다. 이후 6억 달러, 7억 달러를 기록함으로써 남한은 중국에 이어 북한의 두 번째 교역상대국으로 발전했다. 2003년의 경우 남북교역액 7억 2,400만 달러는 북한 대외교역 총액 30억 달러의 25%에 육박하는 규모이다. 2004년 북한이 남북관계 속도 조절을 한 상황에서도 교역은 7억 달러 가까이 기록됐다.

남북인적왕래도 괄목할만한 성장을 보였다. 1989년 정부가 우리 국민들의 방북과 북한 인사들의 방남을 허용한 이후 김대중 정부 출범이전까지 남북왕래는 9년 동안 2,405명에 불과했다. 햇볕정책 추진 1차년인 98년에 3,317명, 99년에 5,599명으로 늘어나다가, 2000년부터는 7,280명, 2001년 8,500명, 2002년 14,000명, 2003년 16,000명, 2004년 20,000명으로 급증하였다. 이 숫자는 100만명에 육박하는 금강산관광객을 제외한 숫자이다.

남북정상회담 이후 이산가족 상봉사업도 크게 발전했다. 1985년에는 남북 총 187명의 이산가족들이 불과 2~3시간 동안 상대측 지역의 가족들을 만나는데 그쳤지만, 2000년 8·15를 계기로 시작된 이산가족 상봉사업이 2004년 7월까지 10회에 걸쳐 실시되는 동안에는 총 10,000여명이 2박 3일 동안 이산의 한을 달랠 수 있었다. 2002년 가을 금강산 지역에 이산가족 면회소를 짓기로 합의한 후 2003년에는 설계도에 합의하고 지

질조사문제 협의까지 시작했었다. 작년 여름 이후 별다른 진척이 없으나, 앞으로 남북관계가 복원되면 가장 먼저 서둘러 마무리 지어야 할 일이 이산가족면회소 건설이다.

6·15 남북공동선언 이후 가장 괄목할 만한 성과는 남북 철도·도로 연결이라고 할 수 있다. 2000년 7월 제1차 남북장관급회담에서 경의선 구간의 철도·도로 연결에 합의하고 9월 18일 철도·도로 연결공사 착공식을 한 후 남측 구간은 공사가 계속되었으나 북측 구간 공사는 그해 초겨울쯤부터 사실상 중단되었다. 2001년 부시정부 출범과 더불어 남북관계가 전반적으로 소강기에 접어드는 상황에서는 철도·도로 연결을 위한 새로운 이니셔티브가 나올 수 없었지만, 2002년 4월 임동원 특사의 방북을 통해 남북관계가 원상회복되면서 남북은 경의선뿐만 아니라 동해선 쪽으로도 철도·도로를 연결하기로 하였다. 자재와 장비를 우리가 제공하는 조건이기는 했지만 전화위복이 된 셈이다. 2002년 9월 18일 동서남북 네 군데서 착공식을 가진 후 공사는 간단(間斷)없이 추진되어 완공되었고, 이제는 철도운행 개통식만을 남겨 놓고 있다. 동해선 도로는 2003년 가을부터 이미 금강산 육로관광에 활용되고 있고, 경의선 도로도 2004년 초부터 개성공단 개발과 출퇴근에 활용되고 있다. 1998년 11월 18일 해로관광으로 시작된 금강산관광이 한 때 애로를 겪었으나, 남북정상회담이후 철도·도로가 연결되는 과정에서 육로관광이 가능해지면서 최근 다시 활기를 띠고 있다.

철도·도로 연결은 단순히 끊어진 민족의 혈맥을 잇는 사업이 아니다. 비무장지대를 가로질러 길을 내기 위해서는 지뢰를 제거해야 하기 때문에 군사 분야의 남북협력이 수반되어야 하는 사업이다. 또한 남북경제공동체를 형성해 나가는 데 있어서 시범사업을 가능케 해주는 사업이라는 점에서 철도·도로연결은 의미가 크다. 개성공단 개발도 금강산 특구개발도 사실 남북철도·도로 연결이 안 되면 쉽지 않은 사업이다. 그런 점에서 2003년 9월 18일 남북군사실무회담에서 북측 수석대표가 "이제는 쌍방의 군대가 개성공단 개발, 금강산특구 개발, 철도·도로 연결을 위해서 남북을 왕래하는 인원과 장비의 자유로운 왕래를 보장할 때가 되었다"고 한 말은

3대경협사업에 대한 북한 군부를 비롯한 북한 당국자들의 인식의 일단을 읽을 수 있게 해준다. 작년 10월 말 서울을 방문한 파월 미 국무장관은 기자회견시 "인공위성 사진으로 본 한반도 비무장지대를 가로지르는 평화 고속도로(Peace Expressway)는 감동적이었다."고 말한 바 있다.

남북정상회담과 6·15공동선언 이후 남북관계에 많은 변화가 일어난 것은 틀림없다. 이러한 새로운 추세와 변화는 햇볕정책, 특히 남북정상회담 이후 활성화된 정부와 민간차원의 인도주의적 대북지원과 밀접한 연계를 가지고 있다고 보아야 할 것이다. 그리고 그 과정에서 북한의 대남관, 북한의 대내 경제·사회정책에 변화가 일어나고 있다는 점도 주목할 일이다.

(Ⅲ)

그러나 이러한 일들이 순풍에 돛단듯이 이루어진 것은 결코 아니다. 3면애로를 겪었지만, 그 중에서도 미국의 대북정책 변화로 인한 애로가 가장 크다고 할 수 있다. 나머지 두 방면에서의 애로도 사실은 미국의 대북정책 변화가 몰고 온 파장의 일환으로 조성되었다고 할 수 있기 때문이다.

클린턴 정부시절에는 미국의 대북정책이 유연했고, 남북관계와 관련하여 한·미관계도 비교적 순항했다. 특히 6·15공동선언 이후 남북관계 개선에 발맞추어 올브라이트 장관과 조명록 차수의 평양·워싱턴 교차방문이 이루어지고 북·미공동선언이 나오는 등 북·미관계도 빠른 속도로 개선되어 나가는 듯했다. 그러나 북한이 실기(失機)를 하고 미국의 정권교체가 맞물리면서 남북관계 개선 촉진기반으로서 북·미관계 개선, 한·미관계 순항은 중단되었다.

2001년 3월 워싱턴 한·미정상회담에서 부시 대통령이 김정일 위원장에 대한 불신을 노골적으로 드러내면서 시작된 한·미간 대북관의 차이는 대북정책상의 보조 불일치로 이어졌고, 남북관계는 사실상 속도 조절을 당

하게 되었다. 미국 당국이 공식적으로 문제를 제기하거나 반대하지 않아도 보수성향의 언론매체들이 분위기를 감지하고 여론몰이를 시작하면 우리 사회의 분위기는 빠른 속도로 식어갔다. 2001년 남북대화 횟수도 줄어들었지만, 민간차원의 대북지원 규모, 남북교역액 등이 감소한 것은 당시 상황을 반영한 것이라 할 수 있다.

그러나 정부는 정책의 일관성 유지, 국가이익과 민족이익의 조화를 위해서, 미국과 한·미공조를 유연하게 추구하고, 인내심을 가지고 북한을 상대하였다. 하지만 남북관계와 한·미관계의 병행발전은 점점 지난한 과제로 되어가는 듯 했다. 왜냐하면 2001년 9·11테러 이후 미국의 대외정책이 전반적으로 강경노선을 치닫고 그 와중에 테러자원국가로 지목된 북한에 대한 미국의 정책이 더욱 강경해지고 있었기 때문이다.

특히, 2002년 1월 부시 대통령의 '악의 축' 발언과 언론에 보도된 '선제공격설'로 인하여 한반도 위기지수는 급상승하였다. 물론 2월 방한한 부시대통령이 도라산역 연설에서 북한을 공격하지 않겠다고 공언함으로써 이러한 위기는 소강상태로 접어들었다. 이러한 상황에서 4월초 임동원특사의 방북결과로 남북관계가 '원상회복'되었다. 이산가족 상봉사업 재개, 남북장관급회담 재개, 쌀 40만톤과 비료 30만톤 지원, 경의선과 동해선의 철도·도로 연결 재착공 등 남북관계 개선 행보가 계속되고 있었다. 2002년 8월 이후 남북대화가 5개월 동안에 32회나 개최되고 남북교역도 6억 4천만 달러를 기록하는가 하면, 인적왕래도 전년도 8,500명에서 14,000명으로 늘어날 정도로 남북관계는 순풍에 돛단듯이 앞으로 나가고 있었다. 그러나 미국 당국자들에 의해 8월부터 북핵문제가 거론되면서 남북관계에는 다시 어두운 그림자가 드리우기 시작했다.

2002년 8월 하순 서울에 온 존 볼튼 미 국무차관은 우리 외교고위당국자에게 북한이 핵과 관련하여 심각한 일을 하고 있다고 통보했고, 그 내용이 10월초 북한에 간 제임스 켈리 미 국무부 차관보를 통해서 고농축우라늄(HEU) 프로그램으로 밝혀졌다.[1]

---

1 이러한 사건은 93년에 발생한 북한의 플류토늄 핵문제가 미완의 과제로 남아

그러나 김대중 정부는, 비록 임기 말이었지만, '선핵해결 후 남북관계 개선'이라는 93년의 전철을 되풀이할 수는 없다고 판단했기 때문에 '핵문제 해결과 남북관계 개선 병행'이라는 정책방향을 세우고 대북설득과 한·미공조강화를 위해 노력했다. 노무현 대통령이 취임사에서 햇볕정책을 계승·발전시키기로 했기 때문에 이러한 대북한 정책 기조는 노무현 정부에서도 계속 추진되었다. 김대중 정부가 '북핵문제 해결과 남북관계 개선 병행' 정책을 채택한 것은 남북관계 개선 그 자체를 절대시하거나 정책의 일관성을 맹목적으로 유지하려는 차원의 선택은 아니었다. 오히려 안정적인 남북관계를 토대로 IMF관리체제를 막 벗어난 우리 경제를 계속 발전시켜 나가기 위해서는 남북관계의 안정적 관리와 개선이 절대적으로 필요했기 때문이었다. 노무현 정부가 햇볕정책을 계승·발전시키기로 한 것이나 '핵문제 해결과 남북관계 개선 병행' 정책을 계승해 나가기로 한 것도 정권 재창출에 따른 관성(慣性)의 차원이 아니라 우리의 국가이익과 민족이익을 증대시키기 위한 합리적 선택이었다고 본다.

핵문제 해결과 남북관계 개선을 병행해 나가기로 한만큼, 2002년 10월 8차 남북장관급회담 이후 작년 6월초까지 개최된 각종각급 남북대화에서는 핵문제가 사실상 최대·제일의 의제 또는 관심사였다. 정부로서는 남북대화 테이블에서 북한에게 6자회담 수용, 회담에서의 진전을 촉구하고 그 결과를 문서에 담는 등 남북대화를 통해 북한의 태도와 입장변화를 상당히 유도했다고 본다. 물론 밑그림은 한·미공조, 한·중협력, 미·중협력 과정에서 그려졌다고 보아야 하겠지만, 남북대화도 상당한 역할을 했다는 것은 6자회담 개최를 전후해서 중국의 외교 고위당국자들과 미국 외교 고위당국자들이 외교부와는 별도로 통일부를 자주 방문하여 대책을 협의한 데서 입증된다고 본다.

그러나 3차 6자회담 이후 2004년 9월말 이전 개최하기로 한 4차 6자회

있는 상황과 미국이 북한을 '악의 축'으로 지목하고 대북선제공격설이 나도는 상황에서 일어난 것이다. 때문에, 북한과의 관계개선을 통해 한반도 상황을 안정적으로 관리해 나가는 것과 동시에 국가경제를 발전시켜 나가야 하는 한국정부로서는 난감하기 이를 데가 없게 되었다.

담 개최가 지연되면서 남북관계도 경색국면을 맞이하였다. 부시 대통령의 '폭군' 발언 후 북한이 "회담에 참가할 초보적 명분마저 없어졌다"고 반발하면서 4차 6자회담 개최문제가 혼선을 빚기 시작했다. 물론 남북관계는 폭군발언이나 참가명분론이 나오기 이전인 작년 7월부터 몇 가지 이유로 하강기로 들어섰지만, 6자회담 개최를 둘러싼 북·미간 장외 힘겨루기 과정에서 작년 가을 이후 험악한 언사들이 오가면서 남북관계도 자연적으로 영향을 받게 되었다.

북핵문제가 다시 불거지면서 현실적으로 남북관계는 북·미관계로부터 심대한 영향을 받게 되었다. 시기적으로 김대중 정부 말기에 해당하지만 차기정부 출범을 앞둔 시점에서 불거진 북핵문제는 노무현 정부의 대미 외교를 초기부터 어렵게 만들었다. 이런 상황과 관련하여 모 중앙일간지 저명 칼럼니스트가 지난 5월 27일자 기고문에서 지적한 바는 시사하는 바가 크다. "미국은 2002년 4월 노무현 민주당 대통령 후보의 인기가 수직 상승하자 매우 놀랐다. 그때 국무부 아시아·태평양담당 차관보 제임스 켈리는 아시아 협회 연설에서 이렇게 말했다. '민주주의에서는 어떤 일이 일어날지 예측하기 어렵다. 미국은 한국의 차세대 지도자가 한국에서의 미국의 전통적 역할에 도전하는 방향으로 한·미관계 성격을 다시 규정할지도 모른다는 점을 명심해야 한다.' 참으로 놀라운 통찰이다." 놀라운 통찰인지 놀라운 경고인지는 해석하는 사람의 시각과 입장에 따라 판단이 달라질 수 있지만, 이후 한·미간에 대북정책을 둘러싸고 전개되는 협의와 대화과정이 순조롭지 못했던 것만은 부인할 수 없는 사실이다. '북핵문제 해결과 남북관계 개선 병행'이라는 점에서는 전 정부와 다를 바 없건만, 노무현 정부에서의 한·미공조가 좀 더 어려웠던 것은 이러한 저간의 상황 변화와 관련이 있다고 보인다.

2003년 5월 한·미정상회담은 그런 점에서 매우 어렵고 힘든 고비였다고 본다. 'All Options'라는 표현이 'Further Steps'로 바뀔 수 있었던 것은 실로 천만다행이었다. 그러나 우여곡절 끝에 2003년 8월에야 성사된 제1차 6자회담에서 미국이 바라는 성과가 나오지 않으면서 시작된 미국

의 대북압박은 결국 한·미관계에 투영될 수밖에 없었다. 북핵문제로 인한 북·미갈등이 한·미관계에 영향을 미치고 순차적으로 남북관계에도 영향을 미치는 연쇄작용이 시작된 것이다. 이러한 연쇄작용은 지금도 계속되고 있는 바, 남북관계가 북·미관계의 하위체계로 전락된 원인이 어디에 있는지는 별도의 연구를 해야 할 문제이지만, 일단 곤혹스러운 일이 아닐 수 없다.

현실적으로 6자회담이 열리지 못하는 원인이 어디에 있는지, 닭이 먼저인지 달걀이 먼저인지는 면밀하게 따져 봐야 할 일이지만, 일차적으로는 핵문제를 야기해서 우리 입장을 매우 어렵게 만들어 놓은 북한에 문제가 있다. 미국의 압살정책 때문에 핵무장을 하지 않을 수 없다는 주장을 펴고 있지만, 북한의 핵보유 계획은 결과적으로 동북아의 군비경쟁으로 이어져 남북 모두를 파멸로 몰아간다는 점에서 정당화될 수가 없는 일이다. 더구나 2월 10일 핵보유 선언, 3월 31일 6자회담의 성격변화 요구, 4월 초 원자로 가동중단, 5월 10일 연료봉 인출완료 공표 등 강수를 계속 둠으로써 우리국민들을 불안에 떨게 한 것은 민족공조에도 배치되는 일이다. 그러나 북한의 6자회담 복귀를 촉구하면서도 거의 시차를 두지 않고 6자회담 이외의 방법을 다시 거론하는 양동작전을 펴는가 하면, 잊을만하면 다시 험한 언사로 북한을 자극함으로써 북한의 6자회담 복귀를 주저하게 만드는 미국에도 분명히 문제는 있다.

그런 점에서 부시 2기정부 출범 후 4차 6자회담 개최를 위한 국제적 노력을 전개하는 과정에서 미국의 대북 공격적 언사(Verbal Attack)는 단순한 실수였는지 계산된 행동이었는지도 따져보아야 할 것이다. 뿐만 아니라 공개적으로 천명된 목표(Proclaimed Goal)와 진짜 속셈(Real Intention)이 같은 지 다른 지도 따져보고 대처해 나가야 할 문제라고 본다. 이 문제가 분명하게 가려지지 않는 상태에서는 한·미공조 과정에서 같은 용어를 쓰면서도 개념은 다를 수 밖에 없고, 그런 상태로는 정책상의 접점을 찾을 수도 없기 때문이다.

(Ⅳ)

북한은 2001년 신년공동사설에서 '6·15남북공동선언의 기본정신' 운운함으로써 장차 6·15남북공동선언의 의미를 북한측에 유리한 방향으로 해석·적용하려는 움직임을 보이더니, 북핵문제가 불거진 후에는 한·미공조 파기를 요구하는 명분으로 활용하기 시작했다. 북한은 7·4남북공동성명 발표 이후에도 제1항의 '자주, 평화통일, 민족대단결' 3대원칙만 부각시키면서 7·4남북공동성명을 북한측에 유리한 방향으로 해석하면서 남측을 압박했던 일이 있었다. 실제로 북한은 북핵문제가 불거진 이후 6·15남북공동선언의 제1항 '남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 하였다'는 내용 중에서 '우리민족끼리'라는 구절만을 별도로 떼어내 유난히 강조하면서, 한·미공조와 민족공조 중 양자택일을 강요해 왔다.

'핵문제 해결과 남북관계 개선 병행'만이 한국정부가 택할 수 있는 대안이었다는 것은 이미 설명한 바 있다. 그리고 양자가 병행되는 조건에서 북한도 적지 않은 도움을 물심양면으로 받을 수 있는데도 불구하고 북한은 줄기차게 우리에게 양자택일을 요구하였다. 이는 남북대화에서 껄끄러운 핵문제 논의를 비켜가려는 전술차원의 주장이나 요구만은 아니었다. 그러면서도 대북지원이나 협력은 '우리민족끼리'의 논리에서 당연한 것으로 여기는 것 같았다. 이와 같은 북한의 편의주의적 민족공조론이 남한 당국에게는 어려움이 될 수 밖에 없다. 미국뿐만 아니라, 국내 보수층에게도 설명이 잘 안 되는 문제가 북한의 민족공조론의 적용사례였다.

노무현 정부가 화해협력정책을 계승·발전시키는 차원에서 평화번영정책을 추진하겠다고 선언했고, 김대중 정부보다 젊고 진취적인 정부라는 점에서 노무현 정부에 대한 북한의 기대수준은 처음부터 높았던 것 같다. 그러나 대북송금에 대한 특검이 실시되고 북핵 관련 한·미공조가 유지되는 등 그 기대가 충족되지 않으면서 북한은 실망하기 시작했다고 본다.

다만, 현실적으로 절박한 문제인 인도적 물자 지원을 계속 받기 위해서는 웃는 얼굴을 보일 필요가 있고, 남북대화마저 끊어야 할 명분이나 이유도 특별히 없었기 때문에 노무현 정부 출범 후 1년여 동안 대화와 교류는 유지했었던 것 같다.

그러나 작년 7월, 조문문제와 탈북자문제가 불거지고 미국의 북한인권법이 통과되자 북한은 남한과 미국으로부터 대내통치명분 차원의 심각한 도전을 받았다고 생각했을 것이다. 작년 8월 이후 남북대화 거부, 민간인의 평양방문 거부 등 남북관계 속도조절을 한 것은 이러한 북한 내부 사정을 반영한 것이 아닌가 싶다. 물론 남북관계 속도조절은 북한의 2002년 '7·1경제관리개선조치', 2003년 3월 시장제도 도입 등 과감한 개방개혁과정에서 급속하게 누적된 체제위해(體制危害)요인이나 사회일탈현상을 단속하고 치유하기 위한 통제가 필요하기 때문에 취해진 조치일 수도 있다.

북한 내부 사정상 전술적 차원에서 남북관계를 단절했지만 그것을 복원하기 위해서는 전략적 판단이 필요하다. 6자회담 문제로 미국의 대북강경자세가 누그러지지 않고 북·미관계가 계속 꼬이는 상황에서 특별한 명분도 없이 남북관계를 복원한다고 해서 무슨 득이 될 것이 있겠는가에 대한 판단을 하기가 쉽지 않았을 것이다. 핵보유 선언도 해보고 6자회담 성격 변화를 요구해도 요지부동이던 미국이 북한의 핵연료봉 인출 공표 후에는 태도가 달라졌고, 5월 13일 뉴욕채널을 통해 북한의 공개질문에 대한 답을 보내오자 북한은 바로 다음 날인 5월 14일 남북대화에 호응해 나오는 조치를 취했다. 북한이 남북관계를 북·미관계에 종속시키는 것 같아서 씁쓸하지만 불행 중 다행이다.

이상과 같은 북한의 대남외교전략에서의 몇 가지 문제점은 지난 5년 동안 한국정부에게 어려움을 안겨주었다. 이에 못지않게 정부를 어렵게 한 것은 남북관계와 한·미관계를 둘러싼 남남갈등이었다.

남북정상회담 후 남북관계가 빠른 속도로 개선되면서 담론 차원에 머물던 통일문제는 현실 문제로 되었다. 남북관계 개선이 눈앞의 현실로 되

면서 각자의 이해관계가 엇갈리게 되고, 그 과정에서 정부의 대북정책에 대한 비판 형태로 시작된 남남갈등은 한·미관계에 대한 비판이 가미되면서 이념논쟁으로까지 발전하게 되었다. 대북포용은 반북이 아니기 때문에 친북이고, 친북이기 때문에 반미라는 흑백논리가 판을 치게 되었다. 담론 차원에 머물러 있을 때 통일문제는 민족내부문제이자 국제문제로만 규정되었지만, 통일문제가 현실 문제로 전환되자 심각한 국내문제로까지 되면서 정부의 운신 폭은 더욱 좁아지게 되었다.

정부가 대북정책을 추진해 나가는 과정에서 서해교전, 관광객 억류 등 북한에 책임이 돌아가는 사고가 없었더라면 북한에 대한 비판적 여론도 그다지 강하게 일어나지 않았을 것이고 남북관계 개선에 대한 보수층의 저항도 덜 일어났을 지도 모른다. 또한 미국의 대북정책 방향과 한국의 대북정책 방향이 일치했더라면 한·미공조에 그다지 어려움이 없었을 것이고 남북관계 개선에 대한 보수층의 저항이 역시 적었을 것이다. 그러나 현실은 그 반대였다. 특히 부시정부의 강경대북정책이 9·11사건 이후 더욱 심화되면서 우리 국내의 친미 성향의 인사들은 남북관계와 한·미관계를 제로섬의 관계로 인식하여, 정부에게 양자택일을 요구하는 경향까지 보이기 시작했다. 북한은 한·미공조와 민족공조 중 택일을 요구하고, 국내 보수층도 북핵문제 해결이 난관에 부딪힐수록 한·미공조와 민족공조 중 택일을 요구하는 기이한 현상이 일어난 것이다.

(V)

6·15남북공동선언 이후 5년 동안 남북관계는 우여곡절을 겪으면서도 많은 변화와 발전을 했고, 그 과정에서 북한내부도 많이 변화했다. 71년 이후 34년 동안 단속(斷續)을 되풀이하면서 남북대화·접촉이 이어져 왔지만, 6·15남북공동선언 이전 29년 동안의 남북관계 발전과 북한 변화에 비해 지난 5년 동안에 일어난 변화와 발전이 더 컸다고 할 수 있다. 그렇

다면 최근 몇년간 남북관계 발전과 북한내부의 변화에 가속도가 붙었다는 얘기가 되고, 앞으로 그 속도는 더 빨라질 것이라는 전망이 가능해진다. 문제는 그동안 이러한 발전에 억제요인 또는 원심력으로 작용해왔던 북핵관련 상황을 어떻게 관리하고 풀어나가느냐 하는 것이다.

앞으로 북핵문제의 핵심 당사자인 북한과 미국의 정책적 입장과 상대방에 대한 요구수준이 신축적으로 조정되어 북핵문제가 해결국면으로 진입하게 되면 북·미관계와 한·미관계는 순항을 하게 될 것이다. 북·미관계가 순항하면 한·미관계도 순항할 수 있게 되고, 남북관계 개선과 북한내부의 변화에도 가속도가 붙을 것이다. 그렇게 되면 앞으로 5년 후 남북관계와 북한 내부의 변화는 지난 5년 동안의 그것보다 더 빠르고 클 것이다.

남북관계가 대북비료지원을 계기로 지난달부터 회복되었다. 6·15남북공동선언 5주년 기념행사가 남북당국대표단도 참여하는 가운데 평양에서 무난하게 치러지면 남북간에는 다시 화해협력 분위기가 되살아 날 것으로 보인다. 또한 오는 21일부터 서울에서 열리는 제15차 남북장관급회담에서 일정한 성과를 거두게 되면 이어서 남북경제협력추진위원회 회의도 열릴 것인즉, 6·15남북공동선언 5주년을 계기로 금년 하반기부터는 남북관계가 비교적 순항을 할 것으로 보인다.

그러나 남북관계는 그 자체로 홀로 서거나, 혼자서만 앞으로 나갈 수 없다. 남북관계는 북·미관계, 한·미관계와 함수관계에 있다. 때문에, 첫째, 북한이 남한의 입장을 어렵게 만들지 말아야 하고, 둘째, 북핵문제가 순탄하게 해결되어 나가면서 북·미관계도 풀려야 남북관계가 편하게 발전해 나갈 수 있다. 그런 점에서 북한은 이러한 3자간의 함수관계를 빠르고 정확하게 인식하고 핵문제 해결에 적극 협조해야 한다.

핵문제에 관한 북한의 진짜 속셈(Real Intention)에 대해서 네오콘들은 북한이 보상은 보상대로 받고 시간은 있는대로 끌면서 결국은 핵을 폐기하지 않을 것이라는 전망을 내놓고 있다. 하지만 이러한 전망은 대북협상무용론, 대북선제공격론을 정당화하기 위한 수순을 밟는 것에 불과하다. 현실적으로 북한의 현재 경제 사정이나 내부형편은 미국의 삼엄한 감

시와 압박전략에 맞서면서 결국 핵무기를 보유하기 위하여 시간을 끌 수 있는 한가한 상황이 아니다. 문제는 이처럼 절박한 처지에 놓인 북한이 피해의식을 떨쳐버리고 희망을 가지고 6자회담에 복귀할 수 있는 여건을 만들어 줄 생각이 미국 측에 있느냐 하는 것이다.

북한이 연료봉 인출을 완료했다고 공표한 후인 지난 5월 13일 미국이 뉴욕채널을 통해 북한에게 '주권국가'의 의미를 설명하고 6자회담내 북·미회담 가능성을 시사한 후 북한이 남북대화에도 호응함으로써 한때 북한의 6자회담 복귀 가능성이 제기되었다. 그러나 미국 대통령을 비롯한 고위당국자들의 대북비난과 공격적 발언이 뒤따르면서 북한은 다시 미국의 진짜 속셈에 대해서 의구심을 갖게 되었다고 본다. 이렇게 되면 북한은 6자회담에 복귀하고 싶어도 복귀하지 못하게 된다. 그리고 체제를 지키기 위하여 모든 것을 포기하고 결과적으로 네오콘들의 희망대로 핵무기를 보유하게 될지도 모른다. 이러한 상황이 미국의 보수 강경파들에게는 도움이 될지 모르지만, 우리에게는 결코 바람직한 일이 아니다. 이러한 상황은 막아야 한다.

이러한 상황을 막기 위해서는 북한도 대미 요구수준을 조정하고 6자회담에 즉각 복귀해야 하지만, 미국도 북한을 압박만 할 것이 아니라 신축성을 보여 주는 동시에 정확한 메시지를 북한에 보냄으로써 북한이 6자회담 복귀를 거부할 수 없도록 해야 한다. 미국이 중국에게 북한을 6자회담에 복귀시키라고 압박을 가하여 왔고, 남북장관급회담을 앞둔 한국에게도 그러한 기대를 하겠지만, 미국이 신축성을 보이지 않는다면 중국도 한국도 북한을 6자회담에 복귀시킬 재주가 없다.

미국에게 신축성을 주문하기 위해서는 정부 혼자 힘으로 부족하다. 정치권이 도와주어야 한다. 다른 문제에 대해서는 외교적 실책을 정치쟁점화할 수도 있겠지만, 핵문제는 민족의 재앙으로 이어질 수 있는 문제인 만큼 여야가 초당적으로 정부에게 힘을 실어주어야 한다.

제1회의

북핵문제 해결방안: 북핵 구조의 이해와 해법

전 봉 근 평화협력원 원장

KINU

www.kinu.or.kr

I. 서 론

북한의 핵개발은 한국의 안보에 대한 최대 위협요인이며 나아가 동북아와 국제사회의 평화와 안정까지 위협하고 있다. 이러한 북핵을 저지하기 위해 한국과 미국, 국제사회는 1990년대 초부터 많은 외교적 노력을 기울여왔으나 아직 이렇다 할 성공을 거두지 못하고 있다. 북핵의 평화적이고 근본적인 해결방안으로 큰 기대를 모았던 한반도비핵화공동선언(1991)과 북·미 기본합의문(Agreed Framework, 일명 제네바합의, 1994)은 사문화되고 말았다.

북핵문제의 평화적 해결을 위한 협상 틀로서 새롭게 기대를 받고 있는 6자회담은 세 차례 전체회의가 열렸으나 아직 초보적인 협상 단계에 머물러 있다. 2004년 9월로 예정되었던 4차 회의가 북한의 불참으로 연기되었고 언제 재개될지 알 수 없는 실정이다. 최근 북한의 적극적인 핵활동으로 긴장이 고조되면서 북핵문제 해결 방안과 전망에 대하여 관심 또한 고조되고 있다. 과연 6자회담은 북핵문제를 평화적으로 해결할 수 있을 것인가. 아니면 북한의 핵무장이 기정사실화되고 국제사회의 대북제재와 미국의 공격설로 인해 한반도가 다시 전쟁위기에 휩싸일 것인가.

지난 15년에 걸친 북핵 외교협상사를 돌이켜 본다면 핵외교에 대한 지나친 기대는 금물이다. 북한은 1980년대 초 영변 핵시설 건설을 시작하였고, 1980년대 중반 5MWe 실험용 흑연감속로를 가동하기 시작하였다. 이때부터 미국은 영변 핵시설을 감시하면서 북핵을 저지하기 위한 방안을 찾아 나섰다. 북핵문제를 해결하기 위한 한·미 양국정부의 본격적인 외교노력은 '한반도비핵화공동선언(1991.12)'으로 나타났다.

그러나 한반도비핵화공동선언에서 규정한 남북간 상호사찰이 불발되어 북핵의 평화적 해결을 위한 1차 노력은 실패하고 말았다. 1993년 북한의 NPT 탈퇴선언으로 제1차 북핵사태가 불거지자 미국정부가 직접 미·북협상에 나섰다. 미국은 북한과 '북·미기본합의문(1994.10)'을 체결하고 북한이 핵을 폐기하는 대가로 경수로·중유 제공과 관계 개선을 약속하였다.

그런데 핵동결을 규정한 제네바합의에도 불구하고 2002년 10월 북한이 고농축우라늄 핵개발프로그램을 시도한 것으로 드러나자 미국은 중유공급 중단, 경수로건설 동결 등 제네바합의의 무효화로 대응하였다.

결국 지난 15년에 걸친 북핵 외교는 실패로 끝났다고 해도 과언이 아니다. 핵외교에도 불구하고 북한의 핵능력은 오히려 강화되었다. 6자회담이 진행되는 동안에도 북한은 보관 중인 폐연료봉 재처리(2003.10), 핵무기 제조 선언(2005.2.10), 폐연료봉 인출 완료(2005.5) 등 핵무장을 강화하는 조치를 거침없이 취하였다. 지난 20년간 북한은 5MWe 원자로에서 최소한 2회 이상 폐연료봉을 인출하였고, 최근 인출(2005.5)한 폐연료봉을 재처리할 경우 무기급 플류토늄을 총 30kg 이상 보유하게 된다.

최근 북한의 공공연한 핵 활동과 핵무장 선언으로 북핵 사태가 더욱 긴박해지면서 6자회담의 효용성에 대한 회의론과 기대론이 함께 부각되고 있다. 이에, 다시 한 번 북핵 해결방안을 찾기 위하여 지혜를 모아야 할 때이다. 하지만, 적지 않은 기존 연구와 정책제안서들이 냉엄한 북핵 현실에 대한 분석과 처방을 제시하지 못한 채, 추상적이고 이상적인 분석과 처방을 내어놓는 경향을 보였다. 따라서 이 글은 북핵의 구조에 대하여 역사성과 현실성에 기초한 분석을 시도하고 북핵 성격의 이중성을 설명하고자 한다. 그리고 그 동안 왜 북핵 협상과 합의가 실패할 수밖에 없었는지에 대하여 '북핵 협상 주기론'에 입각하여 설명을 시도한다. 이어서 대북 정책노선과 북핵 해법을 분류하여 4개의 해법을 제시하고 비교분석하였다. 마지막으로 북핵 협상을 성공시키기 위한 정책방안을 제시하였다.

Ⅱ. 북핵 구조의 이해

1. 북핵의 성격: 북핵의 이중성

북핵이 과연 협상용인가 또는 핵무장용인가에 대한 논쟁이 그치지 않는 가운데, 최근 북한의 핵무기 개발완료 주장으로 후자의 입장이 강화되

었다. 한편, 한국정부는 6자회담의 성과를 기대하면서 협상론의 입장을 유지하고 있다. 그런데 북한은 이미 핵개발을 완료하였다고 주장하는 한편, 조건이 충족된다면 비핵화하겠다는 의사를 표명하는 등 이중적인 입장을 보이고 있다.

저자는 북한의 핵전략이 자신의 말 그대로 '이중적'이라고 본다. 북한은 현재와 같이 북한의 열악한 안보상황 하에서는 핵무장을 지속할 것이며, 상황이 현저히 개선되고 체제 안전이 보장되지 않은 한 핵옵션을 쉽게 포기하지 않을 것 같다. 우리의 북핵 정책도 이러한 상황을 반영해야 한다. 핵협상론에 과도하게 집착할 경우, 상황을 지나치게 낙관적으로 판단하거나 안이한 해법을 제시할 위험성이 있다. 반면 핵무장론을 고집할 경우, 북핵 협상을 지레 포기하거나 대북 강압 일변도 정책으로 북한의 핵무장을 오히려 부추기고 정당화시킬 가능성이 있다.

저자는 북한의 핵전략을 협상과 핵무장을 동시에 추구하는 복합전략으로 본다. 북한에 있어 핵무장과 협상은 생존이라는 목표를 실현시키기 위해 반드시 필요한 전략이다. 설사 북한이 협상론의 입장에서 출발하였다고 하더라도 핵무장의 위험과 비용이 낮거나 핵무장의 효과가 크다고 판단할 경우 언제든지 핵무장론으로 전환할 가능성이 있다. 그리고 협상론의 관점에서 볼 때, 북한은 자신의 협상력을 극대화하기 위하여 핵무장 옵션을 처음부터 포기하거나, 포기한다는 인상을 주지 않기 위해 노력할 것이다. 이것은 협상론의 관점에서 BATNA(Best Alternative to a Negotiated Agreement)의 개념으로 설명된다.

BATNA는 '협상이 실패할 경우의 대안'을 말하는 것으로 보통 BATNA가 있다면 협상력이 좋아진다. 취업을 위한 연봉협상의 경우, 김씨가 A사로부터 이미 3,000만 원의 연봉 제안을 이미 받았다면 B사와 연봉협상에서 3,000만 원 이상을 요구하는 등 유리한 입장에서 협상을 할 수 있다. 만약 A사의 연봉 제안이 없었다면 김씨의 BATNA는 실업이 될 것이므로, 매우 불리한 입장에서 B사와 협상을 해야 한다.

이러한 비유에 따르면, 핵협상에서 북한의 BATNA는 협상을 깨고 핵

무장을 지속하는 것이다. 즉 북한의 BATNA는 핵무장 옵션이다. 북한이 핵무장을 선택할 경우 매우 높은 외교적, 경제적 비용을 치러야 할 것으로 보이나, 일방적인 핵무장 해제보다는 낫다고 판단할 가능성도 있다. 또한 북한의 관점에서, 자신의 협상력을 강화하기 위해서는 언제든지 핵무장 능력과 의지가 있다는 것을 실제로 보여주는 것이 필요하다고 생각할 것이다. 북한이 협상을 하면서도 핵능력을 지속적으로 과시하는 것도 이러한 배경에서 설명할 수 있다. 또한 북한은 자신의 핵무장력이 커질수록 상대방으로부터 더 많은 반대급부를 요구할 수 있다고 판단하는 것으로 보인다. 즉 흑연감속로보다는 핵무기를 포기하는 것이 더 많은 보상을 보장받을 것이라고 판단한다.

결국 북핵은 협상과 무장의 이중성을 지니고 있다. 북핵의 성격은 유동적이며 복합적이다. 북한이 협상용으로 핵개발을 시작했다고 하더라도 협상이 실패한다면 핵개발을 지속할 것이고 종국에는 핵무장에 도달하게 된다. 설사 북한이 핵무장을 목표로 핵개발을 시작하였더라도 핵무장의 경제·외교적 비용이 너무 크고 핵 포기에 대한 충분한 인센티브가 주어진다면 핵을 포기할 가능성이 있다. 이렇게 북핵의 이중적 성격을 감안할 때 북핵의 선험적인 성격에 대한 논쟁은 별 의미가 없다. 북핵의 성격은 북한의 정치·경제·외교적 상황에 따라, 그리고 핵협상 전개과정에 따라 지속적으로 변할 것이다. 우리는 북한이 핵무장옵션을 포기하고 협상옵션을 선택하도록 하기 위하여 가용한 정책수단을 어떻게 배합할 것인가에 관심을 기울여야 한다. 이 과제는 북핵의 평화적 해결을 위하여 풀어야할 핵심과제 중 하나이다.

2. 북핵 협상 주기론

새로운 북핵 해결방안을 모색하는 노력은 지난 15년간에 걸친 북핵 협상과 그 결과에 대한 분석과 반성에서 출발해야 한다. 특히 영구적인 북핵 해결 방안을 찾기 위해서는 왜 지난날의 외교적 노력이 실패하였는가

에 주목해야 한다. 또한 왜 북핵 위기가 재연되고 합의가 지켜지지 않는가에 대한 해답을 찾아야 한다. 지난날의 북핵 협상사를 관찰하면 북핵 위기와 해결의 순환 현상이 반복되는 것을 알 수 있다. 여기에서는 북핵 협상과정을 분석하기 위한 가정으로 '4단계 협상주기론'을 제기하고 그 내용과 배경을 살펴본다.

첫째, 북핵 순환주기는 보통 4단계로 구성되는데 (1)북한의 핵도발, (2)핵위기 발생, (3)일괄타결식 핵합의, (4)합의 해체 등이 그것이다. 둘째, 북핵 협상은 북한이 IAEA 사찰 거부, NPT 탈퇴, IAEA 사찰관 축출, 재처리시설 재가동, 폐연료봉 인출 등 도발적 행위를 한 이후에 상대(미국)의 사후적인 대응조치로 시작되는 경향이 있다. 셋째, 북한과 핵합의는 보통의 협상과정이 아니라, 파탄과 위기의 우여곡절을 거친 후에야 만들어진다. 북한은 벼랑끝 협상전술을 빈번하게 구사하면서 협상과 합의를 강요한다. 위기가 반드시 합의를 창출하는 것은 아니다. 북·미 양국은 위기로 인한 긴박성이 있어야 진지한 협상을 개시하는 경향을 보인다. 넷째, 위기상황에서 급조된 핵합의는 지킬 수 없는 약속, 애매한 조항 등을 포함하고 있어, 재해석 또는 불이행을 필연적으로 수반하고 결국 해체된다. 아래의 <표Ⅱ-1>은 지난 15년에 걸친 북핵 협상사를 '주기론'의 관점에서 정리한 것이다.

<표 Ⅱ-1> 북핵 협상 4단계 순환주기

구분	발단	위기	일괄타결	약화/해체
1주기	영변핵시설 발견 (80년대) 미·북 북경 비공식 접촉	북: IAEA 안전조치협정 체결의무 불이행(88.12) 남북고위급회담 중단	남: T/S훈련 취소 북: 비핵화 공동선언 합의, IAEA 안전조치 협정 체결 미: 북고위급인사 초청	김용순 방미후 북·미고위접촉 중단 북: 사찰 비협조 IAEA·미: 사찰후 불일치 발견
2주기	한·미: T/S훈련 재개 발표(92.10) 북: 남북대화 중단, 미신고시설 사찰 거부 IAEA·미: 특별사찰 요구	북: 준전시 선포, NPT 탈퇴(93.3)	1단계 미·북협상(93.6), 2단계 미·북협상(93.7), 4개 동시조치 합의 (93.12)-제한적 IAEA 사찰개시, 남북 특사 교환위한 실무접촉, TS 훈련중단, 3단계 미·북협상 개시	IAEA 사찰 논란 지속
3주기	북: 사찰거부(94.3)	북: 폐연로봉 축출(94.5), IAEA탈퇴, 5MWe 재가동 위협 미: 영변 폭격설 IAEA 대북 제재 결의 (94.6) 및 UN 안보리 제재 추진	카터대통령방북(94.6) 미·북기본합의문(94.10) ①북, 핵동결 및 폐기 ②미, 대북 수교 및 중유·경수로 지원	북한 한국형 경수로 거부
4주기	북: 한국형 경수로 거부로 베를린 회담 교착	북: AF 파기, 핵가동 위협 미: 주한미군증강검토	쿠알라룸푸르합의 (95.6)에서 한국형 묘사 표현 채택 북-KEDO 경수로공급 협상 체결 (95.12)	북·미관계개선(연락사무소 개설) 지체 경수로 건설 지체 중유공급 지체
5주기	북: HEU계획 인정 (02.10), 사찰관 축출 미: 중유공급 및 경수로건설 중단, 악의 축 발언	북: 핵무장 선언 (05.2), 폐연료봉 인출 미: 대응 조치 자제	6자회담 진행	

북한과의 핵협상과 핵합의 과정은 정상적인 외교협상 과정과 다르다. 왜 이렇게 비정상적인 협상행태와 합의 불이행 현상이 반복되는가. 다음과 같은 4가지 이유를 들 수 있다.

첫째, 미·북간 극단적인 불신, 근본적인 이해관계의 충돌, 적대감 등이

주요 원인이다. 특히 북한과 미국은 양국의 신뢰정도에 비추어 너무 높은 협상목표를 추구하고 있다. 미국은 북핵능력의 완전한 제거를 목표로 하고, 북한은 미국의 대북 적대시 정책 중단, 불가침협정, 경제제재 해제, 경제지원, 수교 등을 요구한다. 이는 양측의 뿌리 깊은 불신을 감안할 때, 단계적인 신뢰구축 없이는 달성 불가능한 목표들이다. 설사 양측이 미래의 추상적인 목표치에 동의하더라도 구체적인 상호 조치의 순서와 등가성(等價性)에 합의하는 것도 극복하기 어려운 장애물로 남아 있다.

상호 신뢰가 전혀 없는 상태에서 양국은 상대의 요구와 약속을 액면 그대로 수용할 여유가 없다. 체제위기와 경제위기를 겪고 있는 북한으로서는 핵옵션을 쉽게 포기하기 어렵다. 여기에 이라크의 패망도 교훈이 되었을 것이다. 또한 북한은 미국의 궁극적인 대북 정책목표가 북한의 체제전환과 정권교체라는 의구심을 떨치지 못하고 있다.

둘째, 북핵 해결을 위한 미국측의 외교적 노력은 적극적이고 정교한 전략에 따른 것이 아니라 북한의 공세에 대한 반응적(reactive) 행동으로 나타났다. 북핵의 완전한 해결을 위한 로드맵을 갖고 체계적으로 접근하지 못하고, 북한의 벼랑끝 전술과 위기 조장 전술에 말려들어 뒤늦게 위기해소 차원에서 최소한의 반응만을 보였다. 불완전한 핵합의는 결국 합의의 해체와 새로운 핵사태의 반복을 초래하였다.

셋째, 1990년대 초반 미국측은 핵비확산이라는 도덕적 당위론을 과신한 나머지, 북한의 핵개발 의지와 능력, 체제 내구력, 대외 불신감, 협상능력 등을 과소평가하였다. 마찬가지로 북핵 해결을 위한 한국, 미국과 국제사회의 의지, 위험부담 의지와 능력을 과대평가하였다. 1990년대 초 유행하였던 북한 붕괴론도 이러한 경향과 무관하지 않은 것으로 보인다. 미국 내 일각에서는 북한의 조기 붕괴를 전제로 하여 제네바합의가 성립되었다는 분석도 있다. 미국은 제네바합의의 성실한 이행에는 애당초 관심이 없었다는 이야기이다. 그렇다고 북한이 합의사항을 잘 이행했다는 이야기는 아니다. 북한은 핵사찰을 줄곧 거부하였고, 경수로건설에도 비협조적이었다.

마지막으로, 미국의 대북 협상팀은 대북 협상 자체와 합의의 창출에 집착한 나머지, 합의이행을 보장하기 위한 장치 마련에 소홀하였다. 합의 내용을 좀 더 명확히하고 합의 이행보장 장치를 강화하려고 시도하였을 경우, 협상이 지체되거나 또는 합의 자체가 불가능하였을지도 모른다는 점도 북핵 협상에 대한 해법의 한계를 역설적으로 말해 준다. 형식상의 성공에도 불구하고 합의의 이행체제를 유지하는데 실패한 것이다.

북핵문제를 해결하기 위한 외교적 노력은 위와 같은 협상의 순환주기 함정에 빠질 가능성이 높다. 따라서 순환주기를 끊기 위한 의식적인 노력이 동반되어야 한다. 한국정부의 단계적이고 포괄적인 북핵 해법 모색은 이러한 문제의식에 부응하고 있다. 북핵문제 해결을 한반도비핵화와 한반도평화체제를 완성하기 위한 과정의 한 단계로 간주하고 체계적인 접근을 시도하고 있다. 하지만 북핵 협상사를 본다면 북핵문제를 일거에 해결하려는 노력은 성공하지 못할 가능성이 높다. 때문에 북핵문제의 조기 해결을 목표로 하되, 실패할 경우에 대비하여 장기적인 해결방안도 검토해야 한다.

Ⅲ. 북핵 정책의 비교 분석

위에서는 북핵의 성격과 북핵 협상의 구조를 분석하였다. 여기서 나온 결론 중 하나는 북핵문제는 매우 해결하기 어려운 구조적 성격을 갖고 있다는 것이다. 그런데 실은 북핵의 이러한 성격에 대하여 매우 다양한 해석과 의견이 존재한다. 한국뿐만 아니라 미국내에서도 다양하고, 때로는 상반된 북한에 대한 시각, 북핵의 성격에 대한 시각, 북핵 해법에 대한 시각이 있다. 그 결과, 북핵 해법에 대한 논란이 그치지 않는다.

1993년 3월 북한의 NPT 탈퇴선언을 계기로 본격화된 대북 협상론과 제재론으로 대변되는 북핵 해법 논쟁은 1994년 5월 북핵위기와 더불어 정점에 달했다. 마침내 제네바합의 체결을 고비로 협상론자가 승리하였고

북핵 해법에 대한 논란은 일단락되었다. 그러나 2001년 6월 미국의 부시 행정부는 대북정책을 재검토한 끝에 '제네바합의 이행 개선'을 새로운 대화의제로 제기하여 북핵 해법 논쟁을 재연시켰다. 북핵 해법 논쟁은 사실 탈냉전 시대 들어 줄곧 전개되었던 대북 정책노선에 대한 논쟁의 대리전 양상을 띠고 있어 매우 복잡하다.

여기에서는 대북 정책노선이면서 북핵문제 해결을 위한 전략 틀로서 붕괴론, 방치론, 협상론, 포용론 등 4가지를 들고 있다. 이것은 과거 유화론과 강경론의 이분법을 보다 세분화한 것이다. 이 토론은 각 해법에 따른 전제와 관점, 조치들의 적실성, 실현성, 효과성을 판단하는데 도움을 줄 것이다. 자세한 내용은 아래와 같다(<표 Ⅲ-1> 대북 정책노선 비교).

1. 붕괴론

가장 부정적이고 강경한 대북 정책노선으로 '붕괴론'이 있다. 이 시각은 국가간 관계를 영합적인(zero-sum) 경쟁관계로 규정하는 권력정치적 세계관과 선악의 투쟁으로 규정하는 도덕주의적 관점이 복합된 것이다. 붕괴론자들은 제네바합의에 대하여 미국이 북한의 핵위협에 '굴복'하여 경수로·중유 제공, 경제제재 해제와 관계개선 등을 '보상' 하였다고 주장하였다. 한국과 미국의 북한 붕괴론자들은 2002년 말 북한의 핵농축우라늄 핵개발 파동을 계기로 제네바합의를 폐기하는데 앞장섰다.

이 시각은 '악의 축' 또는 '불량국가'로 분류되는 북한의 사악한 정권과는 어떤 대화도 거부한다. 이들은 북한의 핵개발프로그램은 협상용이 아니라 실제 핵무장을 위한 것이라고 판단한다. 또한 북한이 체제와 정권의 안전보장을 위하여 결코 핵을 포기하지 않을 것이므로 봉쇄와 군사적 조치를 통한 정권교체와 체제붕괴가 유일한 북핵 해법이라고 주장한다. 대체로 미국의 신보주의자들이 이러한 입장을 견지하면서 미국의 북핵 정책에 영향력을 행사하고 있다.

그런데 이러한 정책은 동북아정세와 한반도정세에 대한 현실인식이 부

족하고, 대북 정책으로서 방향성이 결여되었다는 비판을 받는다. 탈냉전의 시대적 환경과 한반도와 동북아의 공간적 배경을 감안할 때 봉쇄와 군사조치에는 한계가 있다. 뿐만 아니라, 한반도내 군사력의 집중, 인구의 밀집 등을 고려할 때 군사 조치는 현실적 타당성을 결여하고 있다. 북한의 내부 통제력, 봉쇄의 충격흡수능력, 낮은 해외의존도, 접경 후원국(중국)의 존재 등을 감안할 때 봉쇄의 효과도 의문시된다. 또한 북한 붕괴정책은 그 과정에서 분단과 위기를 확대 재생산하고 전쟁을 초래할 가능성도 있다. 무엇보다도 한국정부가 붕괴론에 대하여 적극적인 반대 입장을 견지하고 있으므로 효과적인 정책옵션이 될 수 없다.

<표 Ⅲ-1> 대북 정책노선 비교

정책노선	붕 괴 론	방 치 론	협 상 론	포 용 론
대 북 관	'악의 축'	'불량국가'	정상국가	동족국가
북 핵 관	핵무장용	핵무장/협상	협 상 용	협 상 용
제 네 바 합의 평가	굴 복 론	임시방편책	차 선 책	최 선 책
북핵 해법	군사조치 AF 폐기 북한 붕괴 정권교체	경제외교제재 정권교체	AF 복구 채찍· 당근 병행	AF 안전보장제공 대화

2. 방치론

전통적 보수주의자 또는 현실주의적 보수주의자들은 북한 '방치론'을 제기한다. 이들은 북핵문제의 궁극적 해결이 매우 어렵고 군사적 옵션이 불가하다는 한반도의 현실을 인정한다. 때문에 이러한 한반도 상황을 방치하면서 시간을 벌고 북한의 정권교체 또는 체제변화를 기다리는 방법을 유일한 것으로 인식한다. 이러한 입장을 대표하는 것으로 소극적인 붕괴론을 들 수 있다.

방치론자들은 제네바합의 당시 한반도의 위기를 해소하고 임박한 NPT 연장회의에 대비하기 위하여 북한과 타협이 불가피하였다고 보았으나, 북한을 진정한 협상 파트너로 인정한 것은 아니다. 이들은 북한 조기 붕괴론을 전망하고 심지어 경수로 완공 이전 붕괴를 확신하기도 하였다. 그러나 실제 북한의 개과천선도, 체제붕괴도 발생치 않아 이 전략의 한계가 드러났다.

이 시각은 군사적 대안을 정책 옵션에서 제외하였다는 측면에서 '붕괴론'과 차별화되지만, 북한을 선의의 협상상대로 인정하지 않고 정권교체 또는 붕괴만이 궁극적인 해결책이 될 것이라고 판단한다는 점에서는 유사하다. '방치론'은 1990년대 내내 국내외에 만연하였던 북한 '붕괴론'에 뿌리를 두고 있으며, 일부 전문가들이 북한 경수로가 머지않아 '우리 것'이 될 것이라고 주장한 것도 같은 맥락을 형성하고 있다. 부시 1기 행정부의 대북 정책은 이러한 방치론의 대표적 예라고 할 수 있다. 담론적 차원에서는 매우 강한 대북 정책이 제시되었으나 행동에서는 현상유지의 '무조치'로 일관하였다. 부시 2기 행정부는 과연 방치론에서 벗어나 협상론의 입장을 취할 것인지 주목된다.

3. 협상론

실용주의적 현실주의자들은 현실주의 상황론에 입각하여 협상을 통한 평화적 해결을 추진한다. 이들은 '대안 부재론'을 제시하면서 대북 협상이 불가피하다고 주장한다. 이들에 따르면 한반도의 전쟁을 피하고 북핵 능력을 제거하기 위하여, 북한과 서로 필요한 것을 주고받는 거래가 불가피하다는 것이다. 이들은 제네바합의와 같이 단계적이고 포괄적인 핵합의를 통하여 북한의 합의사항 이행에 따라 보상도 단계적으로 제공하는 방안을 제시한다.

이러한 입장은 북핵 의혹을 일거에 완전히 해소하는 것은 사실상 불가능하고, 북한이 장기적으로 생존할(muddle through) 가능성이 높다는 현

실적 판단에 기초하고 있다. 이 점에서 '협상론'은 '붕괴론' 및 '방치론'과 구별된다. 하지만, 남북관계에 대한 장기적인 전망 없이 상황에 맞추어 정책을 단기적으로 응용해 나간다는 점에서는 '방치론'과 유사하다.

협상론은 북한에 대한 불신을 기초로 하되, 영합 경쟁을 지양하고 북한의 태도 여하에 따라서 보상이 계속 확대될 수도 있다는 점을 부각시킨다. 그런데 이 시각은 남북관계발전과 한반도 평화체제 구축 등에 대한 큰 그림을 염두에 두지 않고 단순히 북핵 해결에만 초점을 맞추고 있어, 소극적이고 상호주의적 조치에 몰두하는 한계를 지니고 있다.

4. 포용론

마지막으로 제네바합의와 경수로사업을 적극적으로 평가하는 '포용론'이 있다. 햇볕정책이 바로 이에 해당된다. 이 전략은 정책수단으로서 전쟁과 봉쇄 옵션을 거부하고, 핵위기의 확대재생산이 큰 도움이 되지 않는다는 판단에서 출발한다. 그리고 남북관계 개선과 북한의 변화라는 장기적 목표 달성을 통해 우회적으로 북핵문제의 궁극적인 해결을 추구한다. 이 전략은 북한과의 핵 협상을 적극 지지하고 남북관계 개선과 북한의 개방을 위해 제2의 제네바합의를 만들 것을 주장한다.

이 입장은 북핵문제를 봉쇄와 붕괴로 해결할 수 있다는 붕괴론, 방치론 등을 오히려 '이상주의적' 발상으로 거부하고, 시간이 걸리더라도 협상을 통한 해결책이 가장 현실적인 방안이라고 주장한다. 대북 경수로사업과 중유사업을 통하여 북한과 한국 및 국제사회와의 접촉이 확대되고 상호의존이 심화된다면, 제네바합의 이전 상황으로 되돌아갈 가능성이 사라진다는 것이 이들의 주장이다.

하지만, 북한의 농축우라늄핵개발을 시인함으로써, 근래 포용론의 입장이 크게 훼손되었다. 그리고 부시행정부가 9·11 테러사건 이후 북한과 협상에 매우 소극적인 자세를 견지함으로써 한국정부가 포용론을 견지하는 것이 어려워졌다.

5. 협상론의 재등장

대북정책은 붕괴론과 방치론의 보수적 전략, 그리고 협상론과 포용론의 진보적 전략이 서로 경쟁하는 양상을 보인다. 제네바합의 협상 당시 붕괴론과 포용론의 원칙론적 목소리가 있었으나, 한·미 정부 내에서는 실용주의적인 방치론과 협상론이 주로 논쟁을 벌였고 결국 이들의 연합으로 제네바합의가 성사되었다.

그런데 지난 2000년 남북정상회담을 계기로 남북관계가 급진전되어 국내에서는 대북 붕괴론과 방치론이 급격하게 설 자리를 잃고 포용론과 협상론이 주류 정책으로 등장하였다. 한편, 미국에서는 공화당행정부와 9·11의 여파로 북한에 대한 붕괴론과 방치론의 설득력이 커졌고, 그 결과 제네바합의가 폐기되었다. 한국과 미국은 각각 6·15 남북정상회담과 9·11 테러공격이라는 상반되는 역사적 경험을 거치면서, 북한을 보는 시각과 북핵 해법 사이의 간격이 더 커지게 된 것이다.

그러나 6자회담이 진행되면서 한·미정부는 정책 조정기를 거쳐, 다시 6자회담을 통해 핵합의를 모색하는 '협상론'으로 환원하게 된다. 하지만 외면상 공조체제가 잘 유지되고 있으나 세부 전략까지 완전히 일치한다고 볼 수는 없다. 한국이 북핵문제에 대해 '포용론적 협상론'의 성향을 견지하고 있다면, 미국은 '방치론적 협상론'의 성향을 통해 북한을 인식한다. 이는 북한과의 보다 긴밀한 정책공조가 필요한 이유이기도 하다.

마지막으로, 위에서 대북 정책노선과 북핵 해결 전략을 이해하기 위하여 4개의 전략 틀을 제시하였다. 붕괴론·포용론, 또는 강경론·유화론의 전통적인 2분법은 순수 담론차원에서 많이 언급되나, 복잡한 정책 현실을 설명하는데는 충분치 않다. 정부의 정책은 정책 환경에 반응하면서 진화하기 때문에 4분법으로도 현실세계를 전부 설명할 수는 없다. 그럼에도 불구하고, 당분간 북핵 전략에 대한 논의는 위에서 제시한 논의의 틀을 크게 벗어나지는 못할 것으로 보인다.

Ⅳ. 결 론

우리는 북핵 해법을 찾기 위한 긴 여정 중에 있다. 그 중심에 6자회담이 위치해 있지만, 2004년 6월 제3차 6자회담이 열린 이후 4차 회담이 열리지 못하고 있다. 그렇다고 해서 6자회담체제가 유명무실화되었다고 예단할 필요는 없다. 오히려 회담을 재개하고 입장을 조정하기 위하여 양자 및 다자 차원의 장외 6자회담이 매우 활발히 진행되고 있다. 이것은 성과 있는 회담을 위하여 참여국의 입장을 조율하는 사전 정지작업에 해당된다. 그 동안 6자회담이 협상 틀을 만드는 회담이었다면 앞으로는 북핵 해법을 찾는 회담이 될 것이다. 그런 의미에서 과거의 6자회담이 회담체제의 제도화를 위한 1단계 6자회담이었다면, 제4차 6자회담부터는 북핵 해법을 찾는 2단계 6자회담으로 구분될 수 있다.

2단계 6자회담에서 북핵문제의 완전한 목표를 이루기 위하여 논의할 문제는 크게 두 가지이다. 하나는 북핵 포기의 시기와 방법이고, 다른 하나는 북한에 대한 안전보장과 경제지원의 시기와 방식이다. 물론 이러한 문제들이 이미 산발적으로 거론되기 시작하였으나, 앞으로 집중적인 논의가 기대된다.

이러한 논의를 위한 레퍼런스로 종종 과거의 핵문제 해결 사례가 인용된다. 이러한 해결 사례의 예로 우크라이나식, 아르헨티나-브라질식, 남아공식, 리비아식, 파키스탄식 등이 있다. 1990년대 초 북핵문제가 불거진 이후 다양한 해법이 제시되었지만 현재의 북핵 사태가 보여 주듯이 아직 성공한 방식은 없다. 가장 최근에 제기된 해법은 소위 '리비아식'이다. 하지만 지난 15년간 유행하였던 북핵 해법들의 운명을 돌이켜 보고, 또한 리비아식의 적용 조건을 살펴본다면 이 해법의 미래도 그리 밝지 않다는 것을 쉽게 알 수 있다.

결국 북핵 해법에 왕도는 없다. 핵 해법들이 개별적 특수 상황에 따라 만들어진 '맞춤식'이듯이 6자회담은 결국 '한반도식' 또는 '북한식' 해법을 찾아야 할 것이다. 그 내용은 리비아식과 우크라이나식의 절충안이 될 것

으로 보인다. '우크라이나식'도 제네바합의 실패의 교훈에 따라 그대로 재도입하기 어렵지만, '리비아식'도 북한의 반발로 그대로 도입되기 힘들다. 결국 '한반도식'의 핵심은 북한의 핵포기에 대한 전략적 결정과 신속한 집행, 그리고 미국과 국제사회의 대북 안전보장과 경제지원의 형태를 띨 것이다. 새 해법에서는 무엇보다도 상호조치에 대한 신뢰와 이행의 보장이 관건이다. 제네바합의의 맹점으로 알려진 핵사찰과 폐기 일정에 대한 모호성을 제거하고, 이행 보장 장치를 강화하고, 집행 가능한 약속을 담아야 한다.

6자회담 참여국들은 한반도 비핵화에 대한 목표를 견지하되, 상호조치의 교환에 관한 전술에 대해서는 융통성과 창의성을 더욱 발휘해야 한다. 북핵문제의 평화적 해결 여부에 대하여 누구보다도 큰 이해관계를 갖는 우리 통일외교안보팀은 지난 15년간의 시행착오가 되풀이되지 않도록 외교력을 발휘하고 전문가의 지혜를 모아야 한다.

마지막으로 우리 정부에게 북핵 외교 방법론에 대하여 제안하고자 한다. 첫째, 다자 대응체제를 유지해야 한다. 북한의 '막가파'식 벼랑끝 외교에 홀로 대응하는 것은 가능하지도 바람직하지도 않다. 북한의 6자회담 '판깨기' 전략에도 불구하고, 6자회담과 한·미공조 코스를 수정할 이유는 없다. 설사 북한이 핵을 보유했다고 하더라도 다자협상은 여전히 효과적인 협상 틀이다. 필요시 또 다른 다자 외교 틀인 유엔 안보리도 적절히 활용해야 한다. 북한의 벼랑끝 전술에 양자외교는 매우 취약한 반면 다자외교에서는 효과적 대응이 가능하다.

둘째, 힘에 기초한 외교가 필요하다. 2005년 2월 10일 북한 외무성성명에서 '강력한 힘만이 정의를 지키고 진리를 고수한다'고 주장하듯이 북한은 힘을 숭상하는 현실주의자이다. 북한은 힘 앞에서만 타협한다. 북한이 협상력 강화를 위해 '핵보유를 병행한 협상'을 선택한다면 우리는 '압박을 병행한 협상'으로 대응해야 한다. 북한의 핵위협을 내버려 둔다면 북한은 '도덕적 해이'에 빠지고 핵보유를 더욱 정당화할 우려가 있다.

셋째, 6자회담 운영을 개선해야 한다. 1993년 6월에 시작된 북·미 양자

회담이 결실을 맺는데 18개월이나 걸렸다는 점을 감안할 때, 6자회담에서 새로운 북핵 해법을 마련하는데 더욱 많은 시간이 걸릴 것이다. 몇 개월에 한 번씩 열리는 고위급 전체회의는 사실상 정치 선전장에 불과한 지극히 비효율적인 협상 틀이다. 오히려 북핵 폐기, 안전조치 이행, 대북 안전보장, 외교관계 개선, 경제개발지원 등 주요 쟁점별 실무 소위원회를 상시적으로 개최하는 방법이 대안이 될 수 있을 것이다. 또한 핵심 현안인 북핵 포기와 북·미관계개선을 위해서 북·미 양자간 집중적인 협상이 필요하다.

넷째, 이러한 협상과정에서 한국정부는 1993~4년의 1차 북핵 사태와는 달리 적극적인 역할을 수행해야 한다. 한국정부는 협상의 촉진자, 중재자, 해설자, 아이디어 제공자의 역할을 수행할 수 있고, 합의의 이행을 재정적으로 뒷받침할 의지도 갖고 있다. 특히 한국은 미국과 북한을 모두 잘 이해할 수 있는 입장에 있기 때문에 북핵 해법의 개발에 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

마지막으로 북핵 해결과 6자회담을 촉진하기 위해서는 전문가의 참여가 필수적이다. 특히 전문가 그룹의 전문성과 유연한 사고가 북핵 해법의 개발에 도움이 될 것이다. 이를 위해 정부간 6자회담과 병행하여, 6개국의 전문가들이 참가하는 민간차원의 6개국 전문가회의를 개최할 것을 제기한다.

제1회의

한반도 군사적 긴장완화 추진실태와 방향

조 성 렬 국제문제조사연구소 연구위원

www.kinu.or.kr

Ⅰ. 문제제기

북한 외무성의 2·10 핵무기 보유선언 이후 한반도의 안보상황은 급변하고 있다. 북핵문제의 외교적 해결을 위한 6자회담 재개노력이 진행되는 가운데, 미국과 일본을 중심으로 이 문제의 유엔안보리 회부가 검토되고 있다. 오는 6월 11일 워싱턴에서 열릴 한·미 정상회담이 북핵문제의 향방을 가를 중대한 고비가 될 것이라는 전망도 있지만, 어쩌면 그보다도 한·미 정상회담 이후 북한의 대응이 더욱 중요할 것으로 보인다.

북한이 6·15 남북공동선언 5주년을 맞아 평양에서 개최할 예정인 '통일대축전'의 남측 참석인원의 규모를 줄여달라 요청한 것도 어쩌면 한·미 정상회담 이후를 준비해야 하는 북측의 태도와 관련이 있을지도 모른다. 6월 1일 조국평화통일위원회가 규모축소의 이유로 한국 내 미 스텔스 전투기의 추가배치를 구실로 삼았기 때문이다. 일전을 겨뤄야 할지도 모를 긴급 상황에서 많은 인력과 경비를 들여 축제를 준비할 수는 없다고 북한 지도부가 판단했을 수 있다.

이렇게 급박하게 돌아가는 한반도 정세에도 불구하고 우리들은 역사적인 남북정상회담 5주년을 맞이하여 다시 한번 한반도의 평화, 남북한의 군사적 긴장완화를 생각해 보지 않을 수 없다. 2000년 6월 남북정상회담 이후 5돐을 맞는 오늘까지 군사분야에서 국방장관회담 1회, 장성급 군사통신 실무접촉 2회, 군사실무회담 18회가 개최되었다.

그러나 남북간의 군사대화가 곧바로 한반도의 군사적 긴장완화를 가져오지는 않았다. 오히려 어느 날 갑자기 북측으로부터 '남한이 북한의 핵우산 아래에 있다'는 '생뚱맞은' 주장을 듣게 되는 상황을 맞이하고 있다.[1] 하지만 이같이 상황이 악화될수록 군사적 긴장완화에 관한 기존의 추진노력을 되돌아 교훈을 찾고 앞으로의 방향을 논하는 일이 필요할 것이다.

---

1 지난 5월 6일 북한 조국평화통일위원회는 "털어놓고 말해 남조선도 우리 핵우산 덕을 보고 있다"며 북핵이 미국의 북한침공에 의한 한반도 전쟁 위협을 막아주고 있다는 논평을 발표했다.

본 논문에서는 먼저, 한반도의 군사적 세력균형이 어떻게 이루어져 있는지 살펴본 뒤, 최근에 대두되고 있는 군사균형의 변화요인에 관해 살펴본다. 다음으로 남북정상회담 이후 추진되어 온 남북간의 군사적 긴장완화 실태를 '국민의 정부' 시기와 '참여정부' 시기로 나누어 살펴보고, 추진성과와 한계를 잠정적으로 평가해 본다. 끝으로 군사적 세력균형의 변화가 초래한 한반도 긴장요인들을 어떻게 완화시킬 것인가 하는 추진방향에 관해 모색해 본다.

Ⅱ. 한반도의 군사적 세력균형과 변화요인

1. 남북한의 군사적 세력균형

남북한의 군사적 긴장완화 문제를 논의하기 위해서는 이에 앞서 △현재 남북한의 군사력을 비교하고, 이를 바탕으로 △한반도의 군사적 균형이 어떻게 이루어져 있는지 살펴볼 필요가 있다.

남북한의 군사력을 비교하는 방법에는 단순수량비교, 화력지수비교, 클라인의 군사능력비교 등 정태적 방법과 워게임(War Game)에 의한 비교와 같은 동태적 방법, 그밖에 군사비 비교법 등이 있다. 여기서는 한반도의 군사적 세력균형을 파악하는 기초자료라는 의미에서 한국국방연구원이 조사한 '주요 전력비교' 및 '총체적 전쟁수행능력'의 평가결과를 살펴보기로 한다.[2]

첫째, 『Military Balance 02-03』의 무기체계 수량에 근거하여 산출한 남북한의 주요전력을 비교하면 <표 Ⅱ-1>과 같다. 육군 전력의 경우, 북한군은 휴전선 근처에 위치한 수도권의 취약점을 노려 포병전력을 강화하고 있어 한국군에 비해 압도적인 우위를 보이고 있다. 전차 전력도 북한이 수적인 우세를 보이고는 있지만, 전체의 절반이상이 수명연한 25년

---

[2] 한국국방연구원, 『2003-2004 동북아 군사력』, 2004년, pp. 498-512.

을 넘긴 노후 구형장비이며 기동력을 상실한 것들이 많다. 현대 고속기동전의 총아인 장갑차 전력은 한국군이 수적으로뿐 아니라 기능면에서도 크게 앞서 있다.

해군전력의 경우, 수중전력(잠수함/잠수정)에서 북한해군이 크게 앞서 있으나 대부분 구식 저속형이며, 수상전력은 북한해군이 소형함정 체제의 전력구조를 갖고 있어 한국해군이 양적, 질적인 면에서 우세하다. 공군전력에서는 한국공군이 북한공군을 전투기의 질적인 면에서나 훈련시간 면에서 크게 앞서 있다.

<표 Ⅱ-1> 한국군과 북한군의 주요 전력 비교 (Military Balance 02-03)

종 별	육 군			해 군		공 군
구 분	전차전력	포병전력	장갑차전력	수상전력	수중전력	전투기전력
대북비율	77%	52%	101%	107%	40%	106.5%

출처: 한국국방연구원, 『2003-2004 동북아 군사력』, 2004년, p. 509.

둘째, 남북한의 총체적 전쟁수행능력을 비교 평가한 결과는 <표 Ⅱ-2>와 같다. 클라인(Cline)의 국력비교 모델에 기초하여 비교범주를 남북한에 국한하여 비교작업을 실시한 것이다. 국력평가의 결과, 한국의 국력지수는 410.5로서 북한의 국력지수 188.6의 두 배를 조금 넘는 수준이다. 따라서 외국의 개입을 고려하지 않는다면 제2의 한국전이 발발했을 때 장기전으로 갈수록 총체적 전쟁수행능력이 앞선 한국이 우세하다.

<표 Ⅱ-2> 남북한의 총체적 전쟁수행능력 비교

구성요소		한 국		북 한		비 고
		규모	점수	규모	점수	
주요 크기	인구(만명)	4700	50	2217	24	한국인구 기준
	영토(Km^2)	9.9	50	12.1	50	최대가중치 부여
경제력	GDP(십억$)	764.6	100	22	3	한국 GDP 기준
	에너지	-	-5	-	0	주요에너지원 수입실적을 기준으로 마이너스값 적용
	광 물	-	-4	-	0	주요 광물 수입실적을 기준으로 마이너스값 적용
	산업능력	-	20	-	0	한국 산업능력 기준
	식량(만톤)	-	-7	-	0	식량 수입량을 기준으로 마이너스 값 적용
	무역(십억$)	332.6	20	1.9	0	무역총액
군사력	재래식 군사력(만명)	69.2	69.2	115.4	57.7	Equivalent units of Combat Capability 산출
	전략핵군비	0	0	?	0	북한의 핵보유여부를 불확실하다는 가정 아래 0점 부여
국가전략/국민의지		-	1.4	-	1.4	클라크 점수 부여
종합국력 점수		-	**410.5**	-	**188.6**	2배 이상의 국력차이 초래

출처: 한국국방연구원, 『2003-2004 동북아 군사력』, 2004년, p. 512.

그러나 이러한 전력비교나 상대적 국력평가만으로는 한반도의 군사적 세력균형을 파악하기에 부족하다. 한반도의 군사균형을 단순히 계량적 기준에 따라 파악할 수는 없다. 병력, 무기, 장비와 같은 계량적인 수치비교로는 한반도에서 전쟁의 우위를 가리기 어려울 뿐만 아니라, 남북한의 군사능력을 비교·평가하기도 어렵다.

남북한의 군사능력을 비교하는 방법으로 무기체계의 질과 양, 유지능력, 훈련정도로 평가하는 절대군사능력(Absolute Military Capabilities), 여기에다 군사전략·전술까지 고려한 상대군사능력(Comparative Military Capabilities), 그리고 전쟁의 승패와 관계없이 전쟁으로 받게 될 인명피해 및 경제적 손실, 사회적 심리적 피해까지 고려하는 피해제공능력(Ability

to Cause Damage) 등의 세 가지가 있다.[3] 종합적으로 볼 때, 양적인 우세에도 불구하고 절대적으로나 상대적으로 북한군의 군사능력은 한·미연합전력은 물론 한국군에 비해서도 뒤떨어진다고 평가할 수 있다.[4] 그러나 피해제공능력 측면에서 본다면 북한이 상대적인 우위에 있다.

무엇보다 2,500~5,000톤을 추정되는 화학무기와 이를 발사할 수 있는 자주포, 방사포 등 장거리포가 휴전선 부근에 전진 배치되어 있으며, 한국 전체인구의 절반이 넘는 2,000만 명 이상이 수도권에 집중되어 살고 있다는 점이 북한의 피해제공능력을 높여주는 핵심요인이다. 특히 북한은 핵무기 및 생물·화학무기와 같은 대량살상무기와 탄도미사일, 10만 명의 특수부대 등 이른바 비대칭적 군사능력(asymmetric capabilities)을 유지·강화함으로써 절대적·상대적으로 열세에 있는 군사능력을 보완하고 있다.[5]

현재 남북한의 군사적 균형상황을 상징적으로 보여준 것이 바로 '서울 불바다' 발언이다. 이른바 '서울 불바다' 발언은 1994년 3월 남북 특사교환을 위한 제8차 판문점 실무접촉에서 조평통 서기국 부국장이었던 박영수가 남측대표에게 퍼부은 것이다. 이 발언이 중요한 의미를 갖는 것은 한반도의 군사적 세력균형 상태에서 북한이 보유하고 있는 대남 피해제공능력을 노골적으로 드러내 위협했다는 점 때문이다.

한·미연합군은 북한의 전면적인 기습남침에 대비하여 '작전계획 5027'을 세워놓고 있다. 만약 재래식무기이든 대량살상무기이든 북한군이 남침할 경우 한·미연합군은 북한의 군사능력을 철저히 파괴하고 김정일 체제를 완전히 붕괴시킬 계획을 수립해 놓고 있다.[6] 여기에는 미 태평양사령

---

[3] Bruce W. Bennett, "The Dynamics of the North Korean Threat: The Erosion of North Korean Military Capabilities, Real or Imagined?", A Paper Prepared for the International Conference on he Changing Dynamics of Korean Security held at Seoul, November 4~7, 1998, pp. 1-11.

[4] 구체적인 분석내용은 다음을 볼 것. 조성렬, "남북정상회담 이후 북한의 군사동향과 군사적 긴장완화의 추진 전망", 『평화논총』 제5권 1호, 아태평화재단, 2001, pp. 206-214.

[5] Leon J. Laporte, Statement Before the Senate Armed Services Committee, March 8, 2005, pp. 6-8.

[6] 주한 미해병대 사령관(당시) 험블(Jerry D. Humble) 소장의 인터뷰 내용. 田

부의 30만 명을 포함하여 약 69만 명의 병력과 함정 160여 척, 항공기 2000여 대의 전개가 포함되어 있다.[7] 한국군의 첨단무기와 병력도 주요억제력임에는 틀림없지만, 아직까지 북한군의 선제공격을 사전에 탐지할 수 있는 조기경보능력이 부족하고 전면남침 때 즉각 반격하여 괴멸시킬 수 있는 대량보복능력이 충분치 않다. 따라서 지금까지 북한군의 피해제공능력에 대해 주한미군과 전시 증원전력이 최대 억제력으로 존재하며 군사적 세력균형을 이루어왔던 것이다.

2. 군사적 세력균형의 변화요인

(1) 북한의 핵무기 개발

북한의 핵무기 개발은 재래식무기를 중심으로 형성된 한반도의 군사균형을 깨뜨리는 주요 원인이 되고 있다. 1993년 국제원자력기구(IAEA)의 특별사찰 요구를 거부하면서 시작된 북한의 핵무기 개발 의혹은 핵무기확산금지조약(NPT)에서 탈퇴를 선언하면서 극에 달하였다. 결국 이 문제는 1994년 10월 미·북 양국이 「제네바 핵기본합의」를 체결함으로써 일단 봉합되었으나, 2002년 10월 켈리 국무차관보의 방북 때 북측이 우라늄농축계획을 시인했다고 발표하여 위기가 재발하였다.

1994년 이전에 북한이 플류토늄(Pu) 7~12.5kg을 추출한 것으로 추정되며, 2003년 4월~10월 사이에 그 동안 수조에 보관되어 있던 8,000여 개의 사용후연료봉을 재처리하여 모두 24.5~39.5kg의 플류토늄을 추출했을 것으로 추정된다.[8] 또한 2003년 2월말에 동결되어있던 영변의 5MWe 흑연감속로를 재가동한 것이 확인되었는데, 금년 3월에 이 원자로의 가동을 중단하여 사용후연료봉을 꺼낸 것으로 보인다. 현재 북한은 1~2개(국

村玲子, “ブッシュの北朝鮮政策と韓國の戸惑い”, 『世界週報』 2001年 5月 8~15日, p. 14.

[7] 대한민국 국방부, 『2004 국방백서』, 2005년 1월, pp. 60-61.

[8] 이상의 수치는 다음 논문에 의거. 전성훈, “북한의 핵능력과 핵위협 분석”, 『국가전략』 제11권 1호, 세종연구소, 2005년 봄호, pp. 9-13, 19-21.

정원) 또는 12~15개(미 국방정보국)의 핵무기를 만든 것으로 추정되고 있다.[9]

북한은 2월 10일 핵무기 보유선언과 3월 31일 동북아 핵군축회담 제안으로 핵무기 보유국이라고 주장하고 있으며, 국제사회는 북한의 '핵실험' 여부를 예의주시하고 있다. 북한이 핵보유국임을 과시하기 위해 마지막으로 지하핵실험을 할 가능성도 있기 때문이다.

만약 북한의 핵무기 보유가 사실로 들어날 경우, 한반도의 군사적 세력균형은 급속하게 북한쪽으로 기울 것임은 분명하다. 지금까지 한국군은 무기체계의 질적 우위와 주한미군의 전력으로 대북 군사적 균형을 이루어왔으나, 북한의 핵무기 보유가 확인될 경우 '핵무기-재래식무기'의 대치라는 질적으로 다른 상황을 초래할 것이다.[10] 그렇지 않다면 한반도에 미국의 핵무기를 재배치하여 '공포의 균형' 사태(상호확증파괴 사태, MAD situation)를 맞이할 수도 있다.[11] 어떤 경우이든 북한의 핵무기 보유는 한반도 군사균형의 파괴일 뿐 아니라 동아시아 전체를 핵개발경쟁으로 몰아가는 위험한 도박이 될 것임에 틀림없다.

⑵ 주한미군의 재편 및 한국의 자주국방정책

2001년 12월 5일 한·미 연례안보협의회(SCM)에서 '미래 한·미동맹 정책구상회의(FOTA)'를 발족키로 함에 따라 2003년 4월부터 주한미군의 감축을 향한 재배치 논의가 시작되었다. 하지만 본격적인 논의는 이라크 상황이 매우 급박하게 돌아간 2004년 4월 무렵부터 이루어졌다. 5월 17일 미국이 주한미군 2사단 2여단의 이라크 차출을 공식 통보해 옴으로써

---

9 『연합뉴스』 2005년 2월 16일 및 Peter Hayes, "Defense Intelligence Agency Says North Korea has Nuclear Armed Missiles", *Special Report 05-37A*, Nautilus Institute, May 3, 2005.

10 김태우, "북한 핵보유 선언시 파장과 한국의 생존전략", 『STRATEGY21』 11호(봄·여름호), 한국해양전략연구소, 2003, pp. 87-88.

11 John Parker, "Restore US Nukes to South Korea", *Policy Forum Online 05-21A*, Nautilus Institute, March 3, 2005.

GPR에 따른 감축이 당초 계획보다 일찍 확정되었다. 그리하여 최종적으로 주한미군을 1단계(2004년) 5천명, 2단계 5천명(2005년 3천명, 2006년 2천명), 3단계(2007~08년 9월말) 2천5백명 등 12,500명 감축하고 2009년부터 2만5천여 명 선에서 유지하기로 합의되었다.

이에 따라 주한미군은 한국방위의 역할을 한국군에게 이양하고 점차적으로 지역적 역할로 옮겨가기 시작했다. 감축과 한강이남 재배치 이후 주한미군은 한반도에 대규모 병력을 고정 주둔시키지 않고 2개 허브기지(평택-오산, 대구-부산)를 중심으로 주둔하며, 무기와 장비를 사전 비축해 두어 평시에는 사령부와 핵심전력만 배치하고 유사시 부대를 증강한다는 계획을 세워놓고 있다. 그리고 2006년 말까지 150개 분야에 110억 달러의 전력투자를 통해 주한미군 전력을 첨단 정밀화력과 장거리 기동장비로 대체한다는 계획이다.

그렇다면 이러한 주한미군의 감축과 한강이남 재배치, 그리고 110억 달러에 달하는 전력투자는 한반도 군사균형에 어떠한 영향을 미칠 것인가? 그것은 다음 세 가지로 나누어 평가해 볼 수 있다.

첫째, 주한미군의 감축과 한강이남 재배치는 '전략적 유연성'에 따른 것이기 때문에, 논란에도 불구하고 기존의 군사적 능력을 훼손시키지 않을 것이다. 이번 주한미군 재편의 핵심개념이 '감축'이 아니라 '유동(flow)'이라는 사실이 이를 뒷받침해 주고 있다.[12] 이 개념에 따른다면 제2사단사령부(2UEx)와 1개 미래형 여단(UA)만으로도 대북 억제력에 지장이 없다.[13] 특히, 주한미군이 담당했던 10대 임무가 없어지는 것이 아니라 한국군이 그것을 이양받는 것이기 때문에 한국의 전력증강사업이 완료된다면 주한미군의 재편에 따른 전력공백은 거의 없다고 볼 수 있다.

둘째, 주한미군에 대한 110억 달러의 전력투자는 미군의 능력을 추가로

---

12 DoD, "Background Roundtable to Discuss U.S. Forces Deploying from Republic of Korea to Iraq," News Transcript, May 17, 2004.

13 오는 6월15일까지 UEx(운영부대 X)로 개편완료 예정인 미 2사단 휘하에는 평상시 1개의 UA만 갖고 있지만, 유사시 미 본토와 하와이에서 전개되는 4개 UA를 포함해 5개의 UA를 지휘하게 된다.

강화시킬 것으로 판단된다. 미국이 발표한 110억 달러는 병력 감축을 상쇄하기 위한 전력투자가 아니라 새로운 안보적 도전을 다룰 수 있는 미군의 능력을 고려한 뒤 결정된 것이다. 따라서 110억 달러는 미국이 동북아 지역의 안보능력을 강화하기 위한 투자로, 단순히 주한미군의 철수에 따른 안보공백을 메우기 위한 투자가 아니라는 점에 주목할 필요가 있다.[14]

셋째, 한국정부가 추진하고 있는 자주국방정책도 한반도의 군사적 세력균형에 영향을 미치게 된다. 주한미군의 감축 및 임무이양에 따른 한국군의 전력증강사업이 북한의 위협 뿐만 아니라 '주변의 잠재적 위협'에도 대응하기 위한 것이라는 점에서 오히려 한국군의 능력은 강화된다. 한국정부가 '자주국방' 계획(2004~2015)에 전력투자비만 131조 원을 투입할 예정이어서 남북한의 군사적 세력균형이 크게 바뀔 수 있다.[15]

이와 같이 주한미군의 재편이나 한·미 양국군의 전력증강이 종래의 한반도 군사적 균형상태를 무너뜨릴 공산이 크다. 따라서 북한이 이에 굴복하거나 아니면 그에 상응하는 비대칭전력의 증강으로 새로운 균형이 만들어질 때까지 한반도에는 군사적 긴장고조가 계속될 수밖에 없을 것으로 보인다.

<표 Ⅱ-3> 향후 5년간 한국군의 자주국방 추진목표

	2005년	2009년
전력투자 비중	○35%	○41%
전력수준	○제한된 육·해·공 작전능력	○조기경보 및 감시능력 확보 ○육·해·공 작전능력 향상 ○정보·기술군 육성
국방 R&D	○국방비 대비 4.5%	○국방비 대비 5.6%

출처: 국가재정운용계획 국방분야작업반, 『2005~2009년 국가재정운용계획-국방분야』, 2005년 5월 18일, p. 9.

---

14 박원곤, "주한미군 감축과 미국의 변환 전략", 「동북아안보정세분석」,한국국방연구원, 2004년 8월 9일, p. 3.

15 국회예산정책처, 「국방분야 중·장기 재정소요 분석」, 2004년 11월, pp. 48-52.

Ⅲ. 남북정상회담 이후 군사적 긴장완화 추진실태

1. 김대중 정부의 군사적 긴장완화 추진

'국민의 정부'가 들어서면서 남북한 대화창구가 복원되고 다양한 남북간 대화가 진행되었다. 김대중 정부가 남북대화를 추진하던 당시에는 기본적으로 종래의 군사적 세력균형이 유지되고 있었다. 따라서 김대중 정부가 추진하던 군사적 긴장완화 정책의 목표는 고강도의 군사균형을 저강도의 군사균형으로 바꾸는 것이었다. 남북간 군사적 긴장완화를 향해 첫발을 내딛은 것이 바로 역사적인 남북정상회담이었다.

(1) 남북정상회담과 정치적 신뢰구축

남북정상회담의 군사안보적 의미는 무엇보다 상호 무력사용을 중지하기로 두 정상이 약속했다는 점이다. 「6·15 남북공동선언」에서 한반도의 긴장완화와 평화공존에 관해 명시하지는 않았지만, 남북정상회담에서 두 정상은 "상호 무력침략 의사가 없으며 상대방을 위협하는 행위를 자제하자"는 데 합의하였다, 그리하여 김대중 대통령은 서울공항 도착성명에서 "더 이상 전쟁은 없다"고 밝혔던 것이다.

남북 정상의 합의를 뒷받침하듯, 북한 군 당국은 정상회담 바로 직후인 2000년 6월 15일 대남 비방방송을 중단하였고, 이튿날 우리 합참본부도 대북 선전방송의 중단을 결정하였다. 같은 해 8월 한국군은 '작계 5027' 시행을 위한 지휘소연습(CPX)인 '을지포커스렌즈 연습'을 대폭 축소해 실시함으로써 북한을 자극하지 않으려는 신중한 태도를 보였다.

남북정상회담 이후 공동선언의 합의를 이행하기 위해 개최된 두 차례의 장관급회담에 북측은 군 관계자를 참석시키지 않았으나, 1차 장관급회담(7월 29일~31일)과 2차 장관급회담(8월 29일~9월 1일)에서 각각 '경의선 단절구간의 연결'과 '문산-개성간 도로 개설'에 합의하였다. 특히 제2차 장관급회담에서는 남북한간 군사당국회담을 빠른 시일 안에 개

최하기로 합의하였다.

그러나 후속 장관급회담에서 북측은 군사협상에 별다른 반응을 보이지 않았으며, 김 대통령의 "남북기본합의서에 따른 군사공동위 가동" 요구에 대해서도 아무런 응답을 하지 않았다. 2000년 9월 11일 북한군 정치국 부국장 박재경 대장이 방한하여, 제1차 국방장관회담의 의제와 관련해 협의할 것으로 기대되기도 했으나 단지 송이만을 우리측에 전달하고 돌아가 버렸다.

마침내 9월 25일, 26일 이틀간 조성태 국방부장관과 김일철 인민무력상 겸 국방위 부위원장 간에 남북 국방장관회담이 개최되었다. 역사적인 남북정상회담 이후 갖는 첫 번째 국방장관회담이라는 점에서 군사적 긴장완화를 위한 신뢰구축조치에 조금이라도 진전이 있지 않을까 기대가 모아지기도 했다. 그러나 북한측은 장관급회담의 합의대로 경의선 복원과 개성-문산간 도로개통 문제만 논의할 것을 주장하여 군사적 신뢰구축과 관련해서는 논의가 이루어지지 못하였다.

국방장관회담에서 "쌍방은 군사적 긴장을 완화하며 한반도에서 전쟁의 위험을 제거하기 위해 공동 노력한다"는 공동보도문을 낸 이후, 이를 실현하기 위해 2000년 11월 17일 '유엔사-북한간 장성급회담'을 개최하였다. 이 회담에서 「정전협정」에 따른 비무장지대(DMZ) 통과문제를 논의하고 DMZ 내에 남북관리구역을 설정하자는 데 합의하였다.

(2) 교류 · 협력의 군사적 보장 조치

11월 28일 1차 군사실무회담을 개최하여 우리측의 '관리구역 공동규칙' 협의안을 전달하고, 2차(12월 5일), 3차(12월 21일), 4차(2001년 1월 31일) 군사실무회담을 통해 남북한 양측의 수정안을 검토하였다. 그리하여 2월 8일 마침내 5차 군사실무회담에서 41개항의 'DMZ 관리구역 공동규칙'에 합의하였다.

'DMZ 관리구역 공동규칙' 합의안을 보면, △남북 관리구역의 폭은 철도 도로 노반을 포함해 250m로 하고, △관리구역 내에는 군사분계선

<그림 Ⅲ-1> 남북이 합의한 DMZ 공동관리구역[16]

(MDL)에서 250m 떨어진 지점에 경비초소만 각각 1개씩 설치하며, △지뢰 제거작업은 작업개시 1주일 전에 상호 연락해 양측이 동시에 착수하기로 하였다. 또한 △지뢰 제거작업은 쌍방 모두 오전 9시부터 오후 5시까지 하되 △상대편을 자극할 우려가 있는 폭파작업은 오후에만 실시하고, △쌍방의 작업거리가 400m 이내로 가까워질 경우 남측은 화·목·토요일에, 북측은 월·수·금요일에 하기로 했다. 아울러 북측이 군사시설물의 은닉 가능성 등을 들어 이견을 보인 DMZ 생태계 보호를 위한 '에코브리지(생태이동통로)' 건설에도 합의함으로써, 남북 공동의 생태계 보호작업에도 첫발을 내딛었다.

이로써 남북한은 정전협정 체결 이후 처음으로 군사분야에서 '공조'를 이루는 쾌거를 이룩하였다. 이번 협상은 남북 군사당국자들이 마주 앉아 처음으로 공동 협력사업에 합의했다는 데 의의가 있다. 50여 년 동안 남북한이 첨예하게 대치해온 반목과 대결의 현장인 DMZ를 남북한 군인들이 공동사업을 위해 통과할 수 있다는 사실만으로도 상징성이 크다. 특히 공사현장 책임자간에 유선 2회선과 팩스 1회선을 설치하기로 합의해 제한적이나마 남북 최초의 '군사직통전화(핫라인)'를 놓게 됨으로써 군사적

16 『동아일보』 2001년 2월 8일.

신뢰구축을 위한 큰 발걸음을 내디뎠다.

하지만 남북 군사회담은 이후 파탄을 겪게 된다. 제2차 국방장관회담은 2000년 11월에 개최하기로 합의되었지만, 북한측이 『국방백서』(2000년판)의 내용을 문제 삼으면서 일방적으로 연기를 요청해와 열리지 못하였다. 같은 해 12월 경의선 복원을 위한 2차 남북 군사실무회담이 열렸을 때 북측은 『국방백서』의 '주적(main enemy)'문제를 거론하기 시작하였다. 결국 2001년 2월 8일 판문점 통일각에서 열린 5차 남북 군사실무회담에서 북측은 "조선로동당과 조선인민군에 대한 한국의 주적 개념이 바뀌지 않으면 2차 국방장관회담을 열 수 없다"고 공식 통고하기에 이르렀다.[17]

이처럼 2차 국방장관회담이 무기한 연기되면서 △군 수뇌간 군사직통전화 설치 △군사훈련의 상호통보 및 참관단 교환 △국방장관회담 정례화 등을 제기해 군사적 신뢰구축과 긴장완화 문제를 본격적으로 의제화하려던 우리측의 계획도 차질을 빚게 되었다.

하지만 남북경협의 군사적 보장방안을 마련하기 위한 남북군사실무회담은 지속되었다. 제7차 남북군사실무회담(2002.9.17)에서 경의선·동해선 연결 작업의 군사적 보장을 위한 「남북군사보장합의서」 41개 조항에 합의했으며, 이에 의거하여 2003년 1월 27일 남북군사실무회담 수석대표 접촉을 통해 「동서해지구 남북관리구역 임시도로 통행의 군사적 보장을 위한 잠정합의서」에 서명하고 이를 발효시키는 성과를 거두기도 하였다.[18]

이처럼 남북간 군사대화가 제한적으로만 이어지고 있는 가운데, 북한측의 군사도발이 뒤를 이었다. 2002년 6월 29일 한·일 월드컵이 막바지에 들어간 가운데 북한경비정이 한국경비정에 총격을 가하는 사건이 발생하였

---

17 이상은 다음을 참조. 조성렬(2001), 앞의 글, pp. 218-221.

18 참여정부에 들어서도 남북군사실무회담을 통해 「동·서해지구 남북관리구역 임시도로 통행의 군사적 보장을 위한 잠정합의서」(2003.9.17.), 「동해지구와 서해지구 남북관리구역경비(차단)초소 설치 및 운영에 관한 합의서」(2003.12.23.) 등 후속합의서가 채택되었다.

다. 이 사건은 북한 경비정 2척이 북방한계선(NLL: Northern Limit Line)을 넘어오면서 시작되었으며, 이 교전으로 남측은 사망 4명과 실종 1명의 인명피해를 입었고 북측 경비정 1척이 화염에 휩싸인 채 북으로 도주하였다.[19]

그리고 참여정부가 등장하기 직전인 2003년 2월에는 북한의 미그(MiG)-19기가 NLL을 넘어왔다가 되돌아갔고, 새 정부가 출범한 직후인 2003년 3월에는 북한전투기가 동해 상공을 비행중인 미군정찰기에 접근하여 강제착륙을 시도하려 했던 사건도 발생하였다.

그밖에 일본 주변해역에서 북한 괴선박에 의한 침투기도 사건도 있었다. 2001년 12월 일본 큐슈 남서해역에서 괴선박이 나타났다가 해상보안청의 순시선과 항공기가 추적하자 도주했다가 결국 자폭하여 침몰되는 사건이 일어났다. 2002년 9월 일본정부가 괴선박을 끌어올려 조사한 결과, 이 선박이 북한공작선이었음이 밝혀졌다.

이처럼 북한군은 남북정상회담 이후에도 여전히 전력과 즉각대응태세를 유지·강화하고 있으며, 통상적인 침투훈련도 계속하고 있다. 앞에서 예로 든 사건들은 단순한 우발사건일 가능성도 배제할 수 없지만, 이른바 '벼랑끝 전술'로서 의도적으로 긴장을 높이고 있을 가능성이나 '선군정치'의 깃발 아래 북한군의 사기를 불러일으키고 체제를 결속시키기 위한 방책일 가능성도 있다.[20]

남북정상회담 이후 군사적 신뢰구축을 위한 첫발을 내딛었지만, 그 내용은 경제협력을 촉진하는데 기여하는 방향에서 제한적으로 초보적인 군사적 신뢰구축 문제만 다룬 것이었다. 따라서 'DMZ 관리구역 공동규칙' 합의와 같이 군사분야의 작은 성과에도 불구하고, 한반도의 긴장완화를 위한 제도 마련은 차기정권의 과제로 넘겨질 수밖에 없었다.

---

19 1999년 6월 15일 발생한 1차 교전(연평해전)은 북한 어뢰정과 경비정의 서해 북방한계선(NLL) 침범을 저지하려는 남측 해군이 함포공격을 받고 응사해 북측 어뢰정 1척을 침몰시켰던 사건이다.

20 日本防衛廳, 『平成16年版 防衛白書』, 2004, p. 43.

2. 노무현 정부의 군사적 긴장완화 노력

(1) 북핵위기의 국제적 성격과 6자회담 개최

국민의 정부가 참여정부에 물려준 남북관계의 유산은 바로 북핵문제였다. 2002년 10월에 재연된 북핵위기는 남북정상회담 이후 어렵게 이어지던 남북한간의 화해·협력분위기를 크게 바꾸어 놓았다. 2003년 2월에 출범한 참여정부는 북핵문제의 해결과 한반도의 평화와 안정, 나아가 동북아의 공동번영을 국가안보목표로 제시하였다.[21] 여기서 북핵문제를 맨 먼저 내세운 것은 이 문제가 해결되어야만 남북간의 교류협력을 더욱 활성화할 수 있고, 나아가 한반도 평화체제를 구축할 수 있다고 보았기 때문이다.

이러한 인식 아래 참여정부는 '핵 불용, 평화적 해결, 주도적 역할'이라는 북핵 해결 3대 원칙 아래에서 북핵문제의 해결에 나섰다. 그러나 북핵문제가 남북끼리 해결하기 어려운 '국제문제'라는 점에서 참여정부의 운신 폭은 좁을 수 밖에 없었다. 우리 정부는 중재로 북한의 핵 프로그램을 둘러싼 군사적 긴장상태를 해소하기 위해 그 동안 개최된 북·미·중 3자회담(2003년 4월)과 세 차례의 6자회담(2003년 8월, 2004년 2월, 2004년 6월)과 두 차례의 실무그룹회의(1차 2004년 5월, 2차 2004년 6월)에서 중재안을 만들어내는 등 적극적인 역할을 수행하였다.

그러나 2004년 미 대선정국이 전개되고 있는 가운데 한국의 핵물질 실험사건이 터지자, 6자회담에서 고농축우라늄(HEU) 문제로 미국 등 관련국들의 강한 압박을 받고 있던 북한은 이를 회담거부의 구실로 삼고 나섰다. 9월 11일 북한 외무성은 대변인 언급을 통해 한국의 핵물질 실험의 '군사적 성격'과 '미국의 이중잣대'를 강하게 비난하면서 4차 6자회담 보이콧 의사를 내비쳤다.[22]

---

21 국가안보회의, 『참여정부의 안보정책구상: 평화번영과 국가안보』, 국가안전보장회의 사무처, 2004, pp. 20-22.

22 『연합뉴스』 2004년 9월 11일.

북한과 미국의 인식차를 좁히지 못해 북핵 위기의 해소에 별다른 진전이 없는 상태에서 우리 정부가 주도적으로 문제를 해결하기 위해 나섰다. 2004년 11월13일 노무현 대통령은 미 LA연설과 뒤이은 한·미 정상회담을 통해 금년 상반기까지 북핵 해결을 주도하겠다는 의지를 밝혔다. 특히 LA연설에서는 북핵문제 해결의 기본원칙으로 △대북 무력사용 불가, △대북 봉쇄정책 불가, △대북 붕괴시도 불가 등 이른바 '3불가 원칙'을 천명하였다.

2005년 1월 28일 정동영 통일부 장관도 '베를린 3대 평화전략'(전쟁불가, 평화공존, 공동번영)을 제안하며 북한의 '전략적 결단'을 촉구하기도 하였다. 아울러 남북대화가 복원되면 한국은 북한이 필요로 하는 식량·비료·농기구 등 포괄적 농업협력을 추진할 의사가 있으며, 북한이 핵포기 과정에 진입하는 순간부터 대규모 경제지원을 의미하는 포괄적이고 구체적인 대북지원을 할 계획을 밝혔다.

그러나 우리 정부의 이러한 노력에도 불구하고, 지난 2월 10일 북한 외무성이 6자회담의 무기한 불참과 함께 핵무기 보유를 공식선언하였다. 또한 3월 31일에는 이러한 주장을 바탕으로 동북아 핵군축회담을 제의하기에 이르렀다. 뒤이어 원자로의 가동중단과 사용후연료봉 빼내기작업을 시작하는 등 의도적으로 사태를 악화시키고 있다.

이처럼 후속 6자회담이 1년 가까이 열리지 않고 있는 가운데 북핵문제가 계속 평화적인 해결의 돌파구를 찾지 못한다면, 북한의 주장대로 '핵군축협상'으로 넘어가기보다는 국제사회의 대북 제재로 들어가 한반도의 긴장고조로 이어질 가능성이 높아지게 되었다.

⑵ 초보적인 군사신뢰 조치: '우발적 충돌방지' 및 '선전물 철거' 합의

북핵위기가 해결될 조짐이 보이지 않는 가운데, 2004년 2월에 개최된 제13차 남북장관급회담에서는 "한반도의 군사적 긴장완화를 위해 쌍방 군사당국자회담을 조속히 개최"하기로 합의하였다. 이러한 합의에 따라 우리 정부는 북측에 남북군사실무회담 채널을 통해 '제1차 남북 장성급군

사회담'을 제의하였으나 북측은 반응을 보이지 않았다.

결국 제14차 남북장관급회담(5.7)에서 제1차 남북 장성급군사회담의 개최를 재확인하고, "쌍방은 6·15 남북공동선언의 기본정신에 맞게 남북관계를 발전시켜 나가야 한다는데 인식을 같이하고 쌍방 군사당국자회담을 개최하는데 합의"하였다는 공동보도문을 발표하였다. 그리하여 5월 12일 북측이 남북군사회담 채널을 통해 "남북 장성급 군사회담 개최에 동의하며 1차 회담을 5월 26일 금강산지역에서 개최하고, 세부절차 협의를 위한 남북 연락장교 접촉"을 갖자고 제의해 왔다.

2004년 5월 26일과 6월 3일 두 차례 열린 남북 장성급 군사회담에서 「서해 해상에서 우발적 충돌방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서」를 채택하였다. '서해상의 우발적 충돌방지' 방안으로 △경비함정 간 공용주파수 설정·운영, △경비함정 간 시각신호(발광 및 기류) 제정·활용, △제3국 어선의 불법어로 활동 단속과 관련한 정보 교환 등을 합의했다. 또한 '전선지역 선전물 철거'와 관련해서는 △군사분계선 일대에서 일체의 선전행위를 중지하기로 약속하였다.

<그림 Ⅲ-2> 북방한계선(NLL)과 북측 주장의 해상군사분계선

그러나 북한이 이 합의를 위반하여 문제가 발생하기도 하였다. 2004년 7월 14일 북한 경비정이 14분간 NLL을 침범, 우리측 함정이 경고사격을 해서 격퇴시키는 과정에서 북한 함정의 위장송신 사실이 발각되었다. 장성급회담에서 합의한 함정간 의사통신 수단을 이용해서 북한 경비정을 중국선박이라고 거짓 통보한 것은 남한 해군을 교란하면서 NLL을 침범하기 위해서 남북간의 합의사항을 악용한 것으로 판단된다.

북한 경비정은 핫라인 합의 이후에도 7번이나 북방한계선(NLL)을 침범했다. 2003년에 있었던 5번의 경비정 침범회수를 초과하는 것이었다. 그러나 작년 12월 7일 이후 북한경비정의 침범이 없다가, 올해 들어 5월 13일에 처음으로 북한 경비정의 NLL침범이 있었다. 이번 침범은 북한 경비정이 중국어선의 불법조업을 단속하던 중 북방한계선 아래로 넘어왔다가 우리 해군의 경고통신을 받고 되돌아간 것이다.

비무장지대(DMZ) 근처의 선전수단을 3단계로 나누어 철거하기로 한 합의도 남한은 제2단계 철거작업까지 마쳤지만 북한은 제1단계 철거작업도 끝내지 않고 멈춘 상태이다. 이에 따라 국방부는 제3단계 작업을 아직 시작하지 않고 있다. 국방부는 군사분계선상의 선전물 철거 작업을 재개하기 위해 2004년 8월 17일 북측에 전화통지문을 보내 남북 군사실무회담에 신속하게 나설 것을 촉구했다. 그러나 북한측은 반응을 보이지 않았다. 이후 장성급 군사회담은 단 한 차례도 열리지 못하고 있다.

서해 함정 간 핫라인 합의는 남북한이 이룩한 실질적인 첫번째 군사적 신뢰구축조치로 평가할 수 있을 것이다. 작년 12월 7일 이후 5개월 가까이 북측의 NLL침범이 없었는데, 이는 NLL 해상에서 불필요한 긴장을 유발하지 말라는 상부의 명령에 따라 북한 해군이 NLL 근처까지 접근하지 않았던 것으로 보인다. 현재 북한은 남북간 합의에 따라 NLL 해상에서 불법 조업 중인 중국어선 수를 기록한 자료를 매일 남측에 팩시밀리로 보내오고 있다. 결국 핫라인이 우리측 기대만큼 남북간 긴장완화라는 정신을 살리지 못하고 있으나, 해상 핫라인이 정상 가동 중이라는 사실만으로도 충분히 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다.

3. 긴장완화 추진노력의 잠정평가

남북정상회담 이후 얼어있던 남북관계가 조금씩 풀리기 시작했다. 그러나 분단과 전쟁으로 50년 가까이 얼어붙어 있는 남북관계가 몇 년 안에 다 녹기를 기대한다는 것은 무리이다. 겨울 내내 얼어있던 강물이 물살이 빠른 가운데부터 녹아내리듯이, 얼어붙어 있던 남북관계도 교류·협력이 활발한 곳에서부터 풀릴 수 밖에 없다. 그런 점에서 다른 분야에 비해 뒤늦게 출발한 남북 군사회담도 일찍부터 활발히 전개되어 온 교류·협력과 관련된 분야부터 시작될 수 밖에 없었을 것이다. 지금까지 진행되어 온 군사적 긴장완화의 성과는 다음과 같이 네 가지로 정리할 수 있을 것이다.

첫째, 남북교류협력에 대한 군사적 지원 및 보장을 통해 남북간 군사적 긴장완화의 기반을 강화하였다. 남북 교류협력사업을 군사문제와 분리하지 않고 사실상 군사문제와 연계시켜 추진함으로써 군사적 신뢰구축의 계기를 마련한 것이다. 비군사부문(경의선·동해선 철도 및 도로 연결공사)과 관련한 군사적 보장합의서의 경우, 주요 내용은 양측 군당국자간의 활동에 관한 것이지만 그 목적은 교류협력사업의 원활한 집행을 위한 것이다. 앞으로 개성공단개발의 확장, 금강산 육로관광 확대에 따라 추가적인 군사적 보장조치가 취해질 것으로 예상된다.

둘째, 제한적이기는 하지만, 군사직통전화(핫라인)를 개설하는 데 성공함으로써 군사적 신뢰구축조치의 초기단계에 진입하였다. DMZ 지뢰제거 공사현장 책임자간에 핫라인을 설치·운영했던 것이나 서해상 남북함정끼리 '공용주파수' 및 '시각신호'에 합의하여 운영중인 것은 큰 의미가 있다. 후자의 경우, 당초 서해 함대사령부간 직통전화를 설치·운영하자는 우리측 제안이 받아들여지지는 않았지만,[23] 함정 차원에서나마 핫라인이 가동되었다는 점은 의미있는 것이다.

셋째, 여전히 불안정요소가 남아있기는 하나 서해상의 북방한계선 문제

---

23 『2004 국방백서』, p. 133.

가 안정을 찾아가고 있다. 북측은 여전히 해상군사분계선(1999.9.2 공표)을 내세워 종전의 주장을 고수하고 있지만(<그림 Ⅲ-2> 참조),[24] 금년 5월에 한 차례 북한경비정의 우발적인 월경을 빼고는 작년 12월 7일 이래 NLL을 고의로 침범하지 않고 있다.

넷째, 「정전협정」의 유효성을 북한에게 재확인시킴으로써 남북관리구역 내에서 「정전협정」에 의한 유엔사의 권한수행을 가능케 하였다. 「군사보장 잠정합의서」(2003.1.27) 제2항에서 남북관리구역이 비무장지대의 일부임을 확인하고, "승인과 관련된 절차상 문제들은 「정전협정」에 따라 협의 처리한다"는 점에 합의한 것이다. 이것은 군사적인 충돌이나 분쟁상황 발생시 국제법적 구속력을 가진 유엔사가 개입할 수 있는 근거를 확보함으로써 최소한의 안전장치를 마련했다는 의미를 가진다.[25]

하지만, 일정한 성과에도 불구하고 여전히 한반도의 군사적 긴장이 유지되고 있다는 점에서 남북 군사대화가 완전히 성공적이었다고 보기는 어렵다. 남북정상회담 이후 한반도의 군사적 긴장이 다소 완화된 것은 사실이나 근본적으로 고강도 군사적 균형관계가 깨지지 않았기 때문이다. 그 동안 진행된 남북간 군사적 긴장완화 과정에서 나타난 문제점을 보면 다음과 같다.

첫째, 군사문제에 대한 우리의 자세가 수세적이고 소극적이다.[26] 북한은 미·북 평화협정 체결, 주한미군 철수, 외국군과의 합동군사훈련 금지, 무기반입 금지와 같이 우리 안보정책의 핵심을 건드리는 주제를 제기한 반면, 우리측은 군사회담에서 핵·미사일 등 북한 군사위협의 본질을 건드리기보다 초보적인 신뢰구축조치에 집착하는 느낌이다. 그렇기 때문에 북

---

24 한국과 북한간의 입장차이에 관해서는 다음 논문을 참조. 森田佳子, "韓國と北朝鮮との間の海上境界畫定問題", 『防衛研究所紀要』 第6卷第3號, 2004年3月, pp. 35-54.

25 북측은 2002년 8월 제14차 회담을 끝으로 유엔사-북한군간 장성급회담에 응하지 않고 있고, 2003년 3월부터는 정례적인 군사정전위 참모장교 접촉마저 중단하며 유엔사 해체를 주장하기 시작하였다. 『2004 국방백서』, pp. 127-128.

26 최 강, "남북 군사적 신뢰구축의 현황과 과제: 남북정상회담 이후", 경남대 극동문제연구소 주최 한반도 평화체제 공개학술회의, 2005년 5월 3일, pp. 5-6.

측은 우리의 태도를 이용해 군사적·경제적 실리를 취해가고 있다. 우리 정부는 핫라인 합의를 이끌어내기 위해 휴전선 일대에 수백억 원을 들여 설치한 대형 전광판과 확성기 등 선전물을 모두 제거키로 한 것이나, 제9차 남북경제협력추진위 협상(05.6.5)에서 북한에 쌀 40만t을 제공하기로 약속한 것도 북측이 '합의서'에 서명한 것과 무관하지 않다.

둘째, 양측의 이견을 조정하지 못해 '합의안'조차 쌍방간에 서로 다른 해석이 가능한 불완전한 합의가 많다. 대표적인 것이 작년 6월의 '합의서'이다. 합의서에서는 핵심부분인 핫라인 운영(2조)에서 충돌을 방지할 해상을 'NLL 부근'으로 명기하지 않고 '서해상'이라는 모호한 표현을 사용했다. 북한이 'NLL'이란 용어 사용을 끝까지 거부했기 때문이다. 이에 따라 함정간 핫라인은 그 운영기준을 놓고 남북이 각각 달리 해석할 수 있는 논란의 여지를 남겼다. 이 때문에 북한 해군사령부는 NLL 남방에 있는 우리 해군함정들이 '합의서'를 위반하고 있다고 비난하고 있는 것이다.[27]

셋째, 북측이 '합의서'의 약속내용을 일방적으로 지키지 않을 경우에 대비한 제재수단이 마련되지 않았다. 작년 6월의 '합의서'에서 '전선지역 선전물 철거'와 관련해 군사분계선 일대에서 3단계에 걸쳐 작업하기로 했지만, 북측은 제1단계 철거작업도 끝내지 않고 멈추어버렸다. 2004년 7월 북측 함정의 위장송신의 경우에도 별다른 방법이 없어 당하고 있을 수밖에 없었다. 군사실무회담이나 장성급회담도 정례화되어 있지 않아 적시에 항의조치를 취하기도 어려운 구조로 되어 있다.

다음 <표 Ⅲ-1>은 한국형 군사적 신뢰구축조치의 전형이라고 할 수 있는 「남북기본합의서 제2장 남북불가침 관련 부속합의서」에 제시된 5개 항목을 기준으로 하여, 2000년 6월 남북정상회담 이후 전개된 군사적 긴장완화의 추진실태를 나타낸 것이다.

---

27 『연합뉴스』 2005년 5월11일.

<표 Ⅲ-1> 군사관련「남북기본합의서」합의내용과 긴장완화 실태

항 목	「남북기본합의서」 불가침 부속합의서 내용	남북정상회담 이후 긴장완화 실태
무력불사용	- 상대방의 관할구역 침입 또는 공격 금지	- 2002년 6월 북 경비정의 NLL 침범 및 선제공격(서해교전)
분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌 방지	- 계획적 무력침공 징후발견시 경고 및 해명요구 - 우발적 침범 예상시 사전통보 - 우발분쟁시 합의기구에서 처리	- 서해교전 이후 우발적 무력충돌 미발생
불가침 경계선 및 구역	- 해상불가침경계선은 계속 협의 - 확정될 때까지는 현재의 관할 구역을 유지	- 북한 경비정 간헐적 NLL 침범 - 북한 해군사령부, 지속적으로 NLL 불인정 성명 및 충돌위협
군사직통전화 설치·운영	- 국방장관과 인민무력부장간에 군사직통전화(핫라인) 설치	- 장성급 군사통신 실무접촉 2회 - 양측 함정간의 핫라인 가동
협의·이행기구	- 남북군사공동위원회 설치	없음

Ⅳ. 향후 군사적 긴장완화의 추진방향

2001년 부시행정부의 등장 이후 한반도의 군사적 세력균형은 급격히 바뀌고 있다. 본격적인 북한의 핵무기 개발과 주한미군의 재편 및 한국의 자주국방정책에 따라 종래의 한반도 군사적 세력균형이 크게 변화하고 있다. 이러한 점에서 정상회담 이후 전개되었던 군사적 긴장완화 노력들을 새로운 방향에서 재검토하지 않을 수 없게 되었다.

본 장에서는 남북정상회담 이후 전개되어온 남북간의 정치적 신뢰 및

군사적 신뢰구축조치를 높게 평가하면서 이러한 성과를 바탕으로 몇 가지 군사적 긴장완화 추진방향에 대해 제시해 보고자 한다.

1. 저강도 군사균형을 위한 신뢰구축/군축 동시추진

남북정상회담 이후 군사적 태도를 보면, 현재 북한의 관심은 한반도의 궁극적인 평화정착보다는 체제안정 또는 현상유지에 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 이러한 군사적 세력균형이 진정한 의미에서 평화라고 볼 수는 없을 것이다. 따라서 현재와 같은 고강도 군사균형 관계를 점진적으로 저강도 군사균형 관계로 바꾸고, 궁극적으로는 군사적 대립을 없애고 통일을 이룩해야 할 것이다. 50년 이상 지속되고 있는 적대적 군사대치상태를 끝내기 위해서는 무엇보다 현재와 같은 고강도의 군사적 균형상태를 허물고, 군사적 신뢰구축과 실질적인 군비감축을 통해 저강도의 평화공존형 군사적 균형상태를 만들어나가는 것이 급선무이다.

우리 정부는 이미 1988년 유엔군축 특별총회에서 외무장관 연설을 통해 "1단계 정치적 신뢰구축, 2단계 군사적 신뢰구축, 3단계 실질적 군비감축"을 내용으로 하는 '한반도 군축 3단계 접근방향'을 발표한 바 있다. 이러한 한국의 단계적, 점진적 방식에 비해, 북한은 실질적인 감축을 강조하는 군축론의 입장에서 동시적·포괄적인 방식을 주장해 오고 있다. 또한 한국은 무기감축에 우선을 두어 '상호 동등 수준 달성 뒤, 동수 균형 감축'을 주장하는 반면, 북한은 구체적인 단계에 대한 설명없이 10만 명으로 급속한 병력감축에 우선을 두어왔다.[28]

남북한간의 현실적인 타협점은 신뢰구축 조치와 군비감축 문제를 동시에 협상하고 동시에 시행하는 방법이다. 남북한간에 최소한 우선적으로 취해야 할 신뢰구축조치로는 2000년 6·15 공동선언 이후에 비무장지대에 전진배치한 병력을 원상회복시키는 것이어야 한다. 그리고 군사적 투

28 정병호, "제2차 남북정상회담과 안보정책의 변화", 대한민국 재향군인회·한국국제정치학회 공동주최 2001년도 춘계학술회의 발표논문, 2001년 4월 13일, pp. 16-19.

명성을 높이기 위해 북측이 정보공개 차원에서 『국방백서』를 발간하고,[29] 국방장관급 및 장성급 회담을 정례화하며 군사훈련의 상호통보 및 참관단교환, 일정 규모 이상의 병력이동 제한 등의 조치를 취하는 것이 필요하다.

군사적 신뢰구축조치와 함께 재래식무기 감축도 동시에 병행할 수 있을 것이다. 가능한 조치로는 기습공격용 무기의 제하, 상대방 수도권에 대한 안전보장조치, 병력의 대폭적인 감축, '한반도 비핵화공동선언'의 실질적 이행 조치를 들 수 있다. 특히 북한의 대량살상무기 및 미사일, 그리고 재래식무기 등에 대해 국제적인 군비통제·군축 협약에 가입하도록 하여 국제사회의 감시를 받도록 해야 한다.[30]

2. 남북 및 다자간 군사대화의 병행추진

한반도의 군사적 긴장완화 문제는 남북간에만 국한된 문제가 아니다. 북한의 농축우라늄 핵개발, 나아가 핵무기 보유가 사실이라면, 이는 남북간의 「한반도 비핵화 공동선언」에 위배될 뿐만 아니라, IAEA 안전조치, NPT 및 북·미간 「제네바 핵 기본합의」에도 위반되는 국제적인 문제가 된다.

재래식무기에 의한 군사적 긴장을 완화하는 문제도 남북간에만 해결될 수 없는 문제이다. 당장 남북한 교류·협력을 위한 군사적 보장도 유엔사령부의 협조가 필요한 사항이다. 클린턴 행정부는 핵과 미사일을 중심으로 북한과 협상했지만, 부시행정부는 핵·미사일뿐만 아니라 재래식 군사위협도 포괄적으로 다루어야 하며 이를 위해 미국이 일정한 역할을 하고자 희망했다. 북한도 역시 주한미군의 재편을 체제위협으로 간주하고 있기 때문에 미국과의 재래식 군사대화를 원할 것이다.

---

29 武貞秀士. "韓國の威脅認識變化と軍現代化の方向", 『防衛研究所紀要』 第6卷第1號, 2003年 9月, p. 29.

30 국제군비통제 및 군축 협약의 전문 및 가입국 상황은 다음을 참조. www.fas.org/nuke/control/index.html

따라서 재래식무기 및 대량살상무기의 위협을 줄이기 위한 군사회담도 남북군사회담으로 이루어질 수도 있고 미국이나 국제사회가 참여하는 다자간 회담이 될 수 도 있을 것이다(<표 Ⅲ-1>참조). 역사적, 군사적인 관계를 고려할 때, 한반도 군사회담은 사안별로 남북 당사자회담 뿐만 아니라 남북한과 미국의 3자회담이나 남북한 및 미국·중국의 4자회담, 또는 러시아·일본도 참가하는 6자회담 등 다양한 형태를 취할 수 있을 것이다.[31]

미 CSIS가 발표한 『한반도 재래식 군비통제』보고서(2002)에서도 유럽의 경험을 예로 들면서 한반도 군비통제에 대한 참여의사를 강하게 피력한 바 있다.[32] CSIS의 보고서는 △남북한과 미국이 참여하는 3자회담을 큰 틀로 하되 참여국가에 융통성을 두며, △주로 남과 북에 영향을 미칠 사안들은 남북 양자회담에서 다루고, △미국의 이해에 직결된 사안들은 3자회담에서 논의하도록 제의하고 있다. 현재 북핵문제를 둘러싸고 남북한, 미국, 중국 외에 러시아, 일본이 참가한다는 점에서 동북아 지역정세에 영향을 미치는 대량살상무기 문제에 관해서는 참가주체를 다양화할 필요가 있을 것이다.

그런 점에서 한 때 우리 정부가 제기했던 역할분담론은 폐기할 필요가 있다.[33] 제1기 부시행정부는 대북 대화 재개를 천명하면서 기존의 핵, 미사일 문제 외에 '재래식무기 위협의 감소'를 들고 나왔다.[34] 2001년 5월 25~26일(현지시간)에 열린 TCOG회의에서 미국측은 우리 정부의 역할분담론에 대해 "미국과 한국이 일정하게 선을 그을 수 없다"며 사실상 거

---

31 한용섭, 『한반도 평화와 군비통제』, 박영사, 2004, p. 391.

32 A Working Group Report of the CSIS International Security Program, *Conventional Arms Control on the Korean Peninsula,* (Washington, D.C.: CSIS, August 2002), p. 29.

33 역할분담론은 김대중 대통령이 2001년 3월 미국 방문중에 밝힌 것으로서, 핵과 미사일 문제는 미국이 담당하고 재래식 군축 문제는 한국이 담당하자는 주장이다. 『조선일보』 2001년 3월 10일.

34 武貞秀士. "通常兵器の軍備管理·軍縮—朝鮮半島の場合", 『防衛研究所紀要』 防衛研究所創立50年記念特別號, 2003年 3月, pp. 26-27.

부한 바 있다. 이처럼 미국이 대량살상무기 협상 외에 남북한 재래식 군축문제에도 직접 개입하려고 하는 것은 이 문제가 유엔사령부 및 주한미군의 지위변경 문제와 연결될 수 있는 민감한 문제이기 때문이다.

<표 Ⅳ-1> 군사적 긴장완화의 주제와 주체

	재래식무기 군비통제	대량살상무기 군비통제
남북한 군사회담	[남북군사공동위원회] 국방장관급회담 장성급회담 군사실무회담	[남북 핵통제위원회]
다자간 군사회담	-	≪북·미, 북·일 미사일협상≫ 3자회담 1~3차 6자회담

※ 참고: [ ]는 남북기본합의서에서 제시되었으나 미구성된 기구이며, ≪ ≫는 남북정상회담 이전에 개최되었던 회담임.

3. 핵무기 및 재래식무기의 포괄적 해결 추진

2002년 10월 북핵문제가 재발한 이후 진행되었던 협상창구조차 닫힌 채, 이 문제는 한반도와 동북아 정세를 긴박하게 만드는 시급한 과제로 떠올랐다. 하지만 미국과 북한의 입장 차이가 워낙 크고, 양측의 입장 또한 단호하다는 점에서 이 문제의 해결전망이 밝지만은 않다. 하지만 북한의 전략적 결단이나 미국의 전격적인 양보를 통해 해결될 가능성도 완전히 배제할 수는 없을 것이다. 여기서는 북핵문제가 장기화된다는 전제 아래, 북핵문제와 재래식무기 감축문제를 포괄적으로 해결하는 방안에 대해 검토해 보기로 한다.

미 브루킹스 연구소의 오핸론(Michael O'Hanlon)과 조지워싱턴대 모치즈키(Mike Mochizuki)는 북핵문제의 핵심이 북한의 과도한 재래식 전력유지와 그에 따른 극심한 경제난에 있다고 진단하면서, 북핵문제를 단독으로 해결하려 하지 말고 북한의 경제개혁을 목표로 한 유인책과 재래

식무기 감축을 포함한 대협상(Grand Bargain)을 통해 포괄적으로 해결해야 한다는 해법을 내놓았다.[35] 미국과 한국의 안보우려사항인 핵프로그램의 폐기와 재래식위협 감소문제를 해결하는 대신, 북한에게는 체제보장과 경제난 극복을 위한 실질적인 지원과 국제사회의 포용을 제공한다는 것이 이 구상의 기본틀이다.

핵문제 이외에도 미·북 양측은 북한의 재래식 전력감축과 동시에 미국이 대북 경제지원에 나서는 것을 약속해야 한다. 북한의 전력감축은 군사적 측면에서는 물론 경제적 측면에서도 큰 의미를 갖고 있다. 북한의 재래식전력은 110만 명의 병력과 대규모의 예비군, 군수산업으로 구성되어 있어 재래식 전력을 유지하기 위해 북한 국내총생산(GDP)의 20~30%를 지출하는 것으로 알려져 있다. 따라서 어떤 의미에서 본다면, 재래식무기의 감축과 연계해 제공되는 경제원조가 핵과 미사일을 개발해 수출하는 것보다 경제적으로 가치가 높을 수 있다.

이 구상은 전쟁과 같은 전면적인 안보위협을 가져오거나 북한주민의 대량학살을 수반할지도 모를 북한체제의 붕괴보다는 북한의 연착륙을 통해 평화적인 방법으로 한반도의 군사적 긴장완화를 추구한다는 점에 커다란 의의가 있다. 또한 이 포괄적 구상은 미국의 대북 불가침 공약(公約)이나 한국전쟁을 공식적으로 종식시키기 위한 평화협정 체결로까지 나아갈 수 있는 전망을 제시한다는 점에서 장기적인 '북한문제' 해법으로서 가치가 있다.

---

35 Michael O'Hanlon, Mike Mochizuki, "Toward Grand Bargain with North Korea", *The Washington Quarterly*,(일부 삭제) Fall 2003, No.26:4, pp. 7-18.; Michael O'Hanlon and Mike Mochizuki, *Crisis on the Korean Peninsula: How to Deal with a Nuclear North Korea*, (New Yok: McGraw-Hill, 2003).

4. 권력기반의 탈군사화, 산업의 군민전환 유도

북한의 경제개혁정책의 추진과 핵문제를 둘러싼 국제사회의 압박이 강화되면서 권력엘리트 사이의 균열이 확대되고 있다. 북한군부는 외교·경제적 변화가 군부의 전통적인 충성심을 잠식하고 경제·기술관료들이 권력의 중심에 서는 상황을 초래하여 북한정권을 분열시킬 수 있다고 판단하고 있다. 반면, 경제·기술관료들은 국제사회와의 경제교류를 강화하여 경제를 재건함으로써 자신들의 영향력을 확보하고 더 많은 권력을 획득하고자 전력을 다하고 있다.

김정일 국방위원장은 경제개혁의 추진과 핵개발이라는 모순된 정책을 추진하면서 자가당착적인 상황에 부딪치고 있다. 보수적인 부시행정부가 집권 이후 줄곧 북한에 대한 강경자세를 견지함에 따라 북한의 대외 여건이 점차 악화되면서 권력내부에서 개혁·개방정책에 대한 불만이 제기되고 군부를 중심으로 한 강경론이 세를 얻고 있는 것으로 보인다. 따라서 남북관계의 진전에도 불구하고 군사적 신뢰구축과 대량살상무기를 포함한 실질적인 군비감축 없이 적대적 군사균형 상태가 지속되는 한 언제라도 한반도의 긴장이 고조될 수밖에 없는 상황이다.

따라서 실효성 있는 군사적 긴장완화를 촉진하기 위해서는 무엇보다 김정일 국방위원장이 의지하고 있는 권력기반을 군부로부터 경제기술관료, 나아가 북한인민들에게 옮겨질 수 있도록 해야 한다.[36] 북한의 경제개혁이 성공을 거두지 못하는 한 '선군통치'는 계속될 수밖에 없지만, 현재와 같이 김정일 국방위원장이 권력유지를 위해 군부에 의존할 수밖에 없다면 한반도의 군사적 긴장완화 또한 기대하기 어려울 것이기 때문이다.

이러한 작업을 전략적으로 추진하기 위해 우선은 북한과 단위 경제협력 사업부터 시작할 수밖에 없겠지만, 점차 경제특구 개발에 대한 협력,

---

36 북한경제에서 자원배분의 우선순위는 50~60만명을 포괄하고 있는 궁정경제, 제2경제(50만명)와 군경제(150만명)를 포괄하는 군사경제, 그리고 민수경제와 기타 지하경제로 내려가고 있다. 성채기, 박주현, 백재옥, 권오봉, 『북한 경제위기 10년과 군비증강 능력』, 한국국방연구원, 2003, pp. 25-31.

나아가 북한 군수산업의 민수화(군민전환, conversion) 프로젝트에 대한 지원으로 확대해 나가야 할 것이다.[37] 그러한 점에서 현재 진행 중인 개성공단 건설, 철도도로 연결, 금강산 관광 등 이른바 3대 경협사업은 의미를 가진다. 이 가운데 북한의 군사도시였던 개성에서 시범단지가 운영되고 있는 개성공단 사업은 특히 중요하다. 개성공단 사업은 경제적인 이해를 떠나 북한체제의 탈군사화를 도모할 수 있는 중요한 고리라는 점에서 핵문제에도 불구하고, 어떤 의미에서는 핵문제가 있기 때문에 전략적인 의미를 갖게 되는 것이다.

Ⅴ. 맺음말

남북정상회담 이후 추진되어 온 우리 정부의 군사적 긴장완화 추진노력은 변화하는 한반도 군사적 세력균형의 변화 속에서 새로운 도전에 직면해 있다. 무엇보다 고조되고 있는 북핵위기가 어떤 형태로든 폭발하게 되면, 또 다른 세력균형이 이루어지기보다는 북한정권의 파멸, 어쩌면 한 민족 전체의 파멸로 이어질지 모른다.

북측은 이 모든 책임을 미국과 한국의 탓으로 돌리고 있다. GPR에 따른 주한미군의 신속기동군화가 북한체제를 전복하기 위한 것이라고 비난하고 있다.[38] 우리 정부의 자주국방 정책에 대해서도 "남조선의 무력증강 책동은 6·15북남 공동선언에 대한 배신행위"라고 규정하며[39] "남조선군부가 미제 대신 북침전쟁 수행의 돌격대로 나서려는 것"이라고 비난하고 있다.[40] 그리고 2월 10일 북한 외무성은 "부쉬행정부의 증대되는 대조선

---

37 개성공단 조성사업과 북한군수산업의 민수전환 지원의 전략적 의의에 관한 구체적인 논의는 다음을 볼 것. 조성렬(2001), 앞의 글, pp. 213-233.

38 북한 노동신문은 "신속기동단은 제도 전복을 위한 별동대"라는 제목의 논평에서 미국 행정부가 '신속기동군'을 이용해 체제 전복 야망을 실현하려 한다고 비난하고 있다. 『로동신문』 2005년 5월 31일.

39 『평양방송』 2004년 11월 25일.

40 『조선중앙방송』 2004년 11월 27일.

고립압살정책에 맞서…자위를 위해 핵무기를 만들었다"고 선언하기에 이르렀다.

그러나 북한의 주장과는 달리 주한미군의 신속기동군화는 한국방위를 한국에게 넘겨주고 '인계철선' 역할에서 벗어나려는 의도에서 나온 것이다. 또한 한국의 자주국방 정책도 새로운 안보환경에 맞게 군사변환을 추진한다는 의미도 있지만, 기본적으로는 주한미군의 역할변경과 감축에 따른 전력보강의 의미가 강하다. 한국사회 일각에서 주한미군의 감축과 한강이남 재배치를 미국의 대한 안보공약 약화로 해석해 우려를 나타냈던 것도 바로 이 때문이다.

북한이 미국의 대북 적대정책 때문에 핵무기를 보유한다는 것도 원인과 결과가 뒤바뀐 논리이다. 북한이 핵무기를 개발하고 확산할 위험성이 있기 때문에 대북 적대시정책도 나오는 것이지, 그 반대는 아니다. 대북 적대시정책 자체가 미국의 전략목표라고 볼 수는 없기 때문이다. 북한이 재래식전력의 열세를 만회하기 위해 핵무기를 개발하려는 것이라고 보는 것이 오히려 진실에 가까울 것이다.

다만 주한미군의 감축과 한강이남 재배치에 따른 전력 확보를 위해 상당한 군비증강이 이루어지는 것은 사실이고, 이것이 북한에게 군비경쟁을 자극하는 요인이 됐을 가능성은 있다. 만약 북한이 한국방위의 한국화에 따른 전력증강이 부담스럽다면, 한국이 군사적 위협을 느끼지 않을 수 있도록 전진배치된 북측 기습공격력의 후방재배치와 전방에 배치될 예정인 한국군 전력의 일부와 맞바꾸는 군비통제협상을 시작하면 될 것이다.

따라서 현재 제기되고 있는 한반도의 긴장상황을 해소하기 위해서는 중단된 각급 남북군사회담을 진전시키고 정례화하여 서로 신뢰구축조치를 취해나가야 한다. 더 나아가 단계적 군비통제를 통해 군사적 위협의 총량을 줄여나가는 것이 바람직하다. 하지만 현재 조성된 긴장상황을 피하기 위해서 북한당국은 무엇보다 핵문제를 평화적으로 풀기 위해 마련된 회담 테이블에 적극 나서야 한다. 재래식무기의 위협을 해소하기 위해 충분한 시간이 필요한 반면, 핵 위기는 발등에 떨어진 '급한 불'이기 때문이다.

참고문헌

국가안보회의. 『참여정부의 안보정책구상: 평화번영과 국가안보』. 국가안전보장회의 사무처, 2004.

국회예산정책처. 「국방분야 중·장기 재정소요 분석」. 2004년 11월.

김태우. "북한 핵보유 선언시 파장과 한국의 생존전략." 『STRATEGY21』 11호(봄·여름호). 한국해양전략연구소, 2003.

대한민국 국방부. 『2004 국방백서』. 2005년 1월.

박원곤. "주한미군 감축과 미국의 변환 전략." 「동북아안보정세분석」. 한국국방연구원, 2004년 8월 9일.

성채기 · 박주현 · 백재옥 · 권오봉. 『북한 경제위기 10년과 군비증강 능력』. 한국국방연구원, 2003.

전성훈. "북한의 핵능력과 핵위협 분석." 『국가전략』 제11권 1호 2005년 봄호. 세종연구소.

정병호. "제2차 남북정상회담과 안보정책의 변화." 대한민국 재향군인회·한국국제정치학회 공동주최 2001년도 춘계학술회의 발표논문, 2001년 4월 13일.

조성렬. "남북정상회담 이후 북한의 군사동향과 군사적 긴장완화의 추진 전망." 『평화논총』 제5권 1호 2001. 아태평화재단.

최 강. "남북 군사적 신뢰구축의 현황과 과제: 남북정상회담 이후." 경남대 극동문제연구소 주최 한반도 평화체제 공개학술회의. 2005년 5월 3일.

한국국방연구원. 『2003-2004 동북아 군사력』. 2004.

한용섭. 『한반도 평화와 군비통제』. 박영사, 2004.

『동아일보』. 2001년 2월 8일.

『로동신문』. 2005년 5월 31일.

『연합뉴스』. 2004년 9월 11일, 2005년 2월 16일, 5월 11일.

『조선일보』. 2001년 3월 10일.

『조선중앙방송』. 2004년 11월 27일.

『평양방송』. 2004년 11월 25일.

武貞秀士. "通常兵器の軍備管理·軍縮—朝鮮半島の場合." 『防衛研究所紀要』 防衛研究所創立50年記念特別號. 2003年 3月.

武貞秀士. "韓國の威脅認識變化と軍現代化の方向." 『防衛研究所紀要』 第6卷 第1號. 2003年 9月.

田村玲子. “ブッシュの北朝鮮政策と韓國の戸惑い.” 『世界週報』 2001年 5月 8~15日.

日本防衛廳. 『平成16年版 防衛白書』. 2004.

森田佳子. “韓國と北朝鮮との間の海上境界畫定問題.” 『防衛研究所紀要』 第6卷 第3號. 2004年 3月.

A Working Group Report of the CSIS International Security Program. *Conventional Arms Control on the Korean Peninsula.* Washington, D.C.: CSIS, August 2002.

Bruce W. Bennett. “The Dynamics of the North Korean Threat: The Erosion of North Korean Military Capabilities, Real or Imagined?.” A Paper Prepared for the International Conference on the Changing Dynamics of Korean Security held at Seoul. November 4~7, 1998.

DoD. “Background Roundtable to Discuss U.S. Forces Deploying from Republic of Korea to Iraq.” *News Transcript.* May 17, 2004.

John Parker. “Restore US Nukes to South Korea.” *Policy Forum Online* 05-21A. Nautilus Institute, March 3, 2005.

Leon J. Laporte. Statement Before the Senate Armed Services Committee. March 8, 2005.

Michael O'Hanlon & Mike Mochizuki. “Toward Grand Bargain with North Korea.” *The Washington Quarterly.* No.26:4. Fall 2003,

Michael O'Hanlon & Mike Mochizuki. *Crisis on the Korean Peninsula: How to Deal with a Nuclear North Korea.* New Yok: McGraw-Hill, 2003.

Peter Hayes. “Defense Intelligence Agency Says North Korea has Nuclear Armed Missiles.” *Special Report* 05-37A. Nautilus Institute, May 3, 2005.

www.fas.org/nuke/control/index.html

제 1회의 토론

김현경 · 이근 · 최강 · 전성훈

KINU

www.kinu.or.kr

김 현 경
(MBC 북한전문기자)

북핵문제의 성격

전봉근 박사는 북한 핵의 성격을 협상용과 핵무장용 두 가지를 동시에 추구하는 '이중적 성격'으로 규정하였다. 즉 핵개발이 협상용이라고 하더라도 북한은 협상이 실패할 경우 핵개발을 지속할 것이며, 반대로 핵무장을 추구하더라도 핵무장의 경제·외교적 비용이 너무 크고 핵포기의 인센티브가 주어진다면 핵을 포기할 가능성이 있다고 보았다. 북한이 핵보유와 협상을 동시에 활용한다는 문제인식에 대해 전적으로 동감한다.

바로 북한 핵의 '이중적 성격'이 북한 핵문제 해결의 가능성과 심각성을 동시에 던져주고 있다. 해결의 가능성은 북한이 핵무기 보유로 가는 과정을 철저하게 공개하고 핵포기의 댓가를 명확하게 요구하고 있다는 점에서 볼 수 있다. 협상카드임을 명확히 하고 있는 것이다. 반대급부 제공에 따른 핵동결 약속 이행의 전례는 1994년부터 2002년 사이에 명백히 입증된 바 있다. 비록 농축 우라늄 핵계획 의혹으로 인해 제네바합의가 파기되기는 하였으나 8년간 북한의 위협적인 플류토늄 핵계획이 성공적으로 동결됐음은 의문의 여지가 없다.

문제는 미국이 동결 대 보상의 구도에 동의하지 않고 북한의 선핵포기를 요구하고 있다는 점이다. 북한은 '생존'이 가능하다는 확신이 들어야 핵을 포기할 수 있을 것이며 명확한 증거가 확보되기 전에는 '플류토늄 핵무기고'를 빠른 속도로 늘리는 핵무기 보유전략을 지속적으로 진행할 것으로 보인다.

또한 북한이 추구하는 '생존'이 단순한 체제유지나 안전보장 같은 현상유지적 소극적 개념이 아니라 경제발전과 도약까지도 포함하는 적극적 개념이라는 점도 눈여겨보지 않을 수 없다. 북한은 핵카드를 활용해 정치,

군사, 경제, 외교의 위기를 타개함과 동시에 핵위기 타개 후 국가 발전 계획까지 확보하려는 전략을 구사하는 듯하다. 북한이 '6자회담'의 형식을 먼저 제안한 것은 미국의 다자회담 요구에 따른 어쩔 수 없는 선택인 측면도 있지만 한반도의 냉전구조 해체와 이해당사자 전원의 동의 구조, 그리고 이같은 구도를 북한 재건계획으로까지 연결시키려는 포석도 숨어있을 것이다. 북한은 핵카드를 키우고 이를 통해 최대한 많은 것을 얻어내려 할 것이다. 여기에 북한 핵문제 해결의 어려움이 있다.

북핵 협상 주기론

전봉근 박사는 정부와 KEDO의 핵심당국자로서의 이력을 바탕으로 흥미있는 순환주기표를 제시하였다. 북한의 핵도발과 핵위기 발생, 일괄타결식 핵합의와 합의해체의 4단계로 하나의 순환주기를 구성하고 현재까지 5주기가 진행되고 있는 것으로 정리하였다. 그러나 위기에 이르지 않은 과정들까지 하나의 주기에 포함되는 등 주기표가 너무 세분화되어 있다는 느낌을 받는다. 특히 북한의 한국형 경수로 거부는 실제 위기에 이르지 않았으며, 협상 과정에서 있었던 우여곡절 정도라는 판단이다.

핵위기의 발단에 대해서도 다른 견해가 가능하다. 1990년대 1차 핵위기 이전 최초의 북한 핵협상은 1985년에 시작되었다고 할 수 있을 것이다. 북한이 영변 핵시설을 가동하게 되면서 당시 소련은 핵확산을 막기 위해 북한을 NPT에 가입시키는 대신 경수로를 지어주기로 약속했다. 현재 북한 신포의 KEDO 경수로 부지는 당시 소련이 짓기로 했던 부지이며 1985년의 아이디어가 그대로 이어진 경우로 볼 수 있다. 1985년 당시 동맹관계이던 북한과 소련간의 핵 비확산 협정은 외견상 큰 위기 없이 지나갔지만 협상을 통해 북한의 핵 비확산을 추구한 사례로 기억되어야 할 것이다.

협상 주기론에서 모든 위기의 발단이 북한의 핵합의 위반에서 시작된다고만 할 수도 없다. 시각을 바꿔본다면 한단계 거슬러 올라가 북한이

약속한 반대급부를 받지 못한 데서 시작한다고 볼 수도 있을 것이다.

15년 핵 협상은 실패했는가?

전봉근 박사는 지난 15년간의 핵 협상이 실패했다고 단정했다. 현재의 결과만 놓고 본다면 그렇게 말할 수 있다. 그러나 1994년 제네바 기본합의는 분명 북한의 핵동결이라는 임무를 성공적으로 수행했음에 틀림없다. 역설적으로 제네바 기본합의가 파기된 2002년 말 이후의 상황을 놓고 보면 제네바 기본합의의 효용은 분명히 증명된다. 북한은 2002년 말 이후 IAEA의 감시체제를 무력화했으며 폐연료봉을 두 차례 인출해, 머지않아 10여개 이상의 핵무기를 만들 수 있는 플류토늄을 추가로 확보하게 된다. 더욱이 지금 북한은 플류토늄 확보의 목적을 핵무기고를 늘리는 것이라고 명확히 규정하고 있다. 미국이 합의 파기의 구실로 삼은 우라늄 핵무기 개발계획은 당장 위협적이지도 않으며 실체 또한 증명되지 않고 있다. 15년 핵합의 전과정이 실패는 아니며 적어도 상황 악화를 막고 다음단계에서 문제 해결의 실마리를 찾을 수 있는 계기로도 작용할 수 있었다. 북핵 해결을 위해서는 8년이라는 짧지 않은 시간동안 성공적인 경과에 대한 연구도 필요할 것으로 보인다.

나쁜 행동에 대한 보상의 문제

미국 부시행정부는 제네바 핵 합의를 '나쁜 행동에 대한 보상'으로 규정했으며 앞으로도 나쁜 행동에 대한 보상은 없을 것이라고 말한다. 그러나 지난 15년의 협상과정이 북한의 나쁜 행동에 대한 보상의 형태로 나타났다는 점은 부인할 수 없다. 이는 부시행정부 이전이나 이후에서 공통적으로 나타나는 형태이다. 즉 북한의 합의 이행에 대한 인센티브보다는 북한의 위기조성에 따른 임기응변식 대응이 협상과정에서 되풀이되었음을 볼 수 있다.

부시행정부는 대북협상 자체를 지렛대로 사용하고 있다. 2002년 10월, 처음 우라늄 핵계획을 폭로할 때 미국측은 대화도 협상도 하지 않을 것이라고 밝혔다. 북한과의 모든 대화 창구를 닫을 것이며 오로지 북한이 핵포기를 분명히 선언할 창구만을 남겨둘 것이라고 밝혔다. 그러나 불과 3-4개월 뒤 미국은 북한과의 3자회담에 응하게 된다. 북한이 NPT 탈퇴와 IAEA 사찰요원 추방 등의 조치를 취한 뒤였다. 미국의 입장은 "대화는 하되 협상은 하지 않는다", "다자 대화는 하되 양자대화는 하지 않는다" 등으로 바뀐다. 이후 북한이 플류토늄을 추가로 추출하고 핵보유 가능성을 천명하는 등 위기를 조성하는 가운데 미국은 현재 다자틀 속에서의 양자협상 가능성을 밝히고 있다. 북한 핵문제의 지정학적 특성을 볼 때 북한의 나쁜 행동을 실질적으로 제재할 수단을 사용하기는 쉽지 않다. 북한은 이같은 틈새를 파고들어 심리적 레드라인을 넘어서면서 한편으로는 협상 유인책을 펴고 있지만 미국이 공언했던 제재수단을 펼치는 데는 한계가 있다. 북한은 현재 자신들의 '선군노선'이 옳았다고 밝히고 있다. 위기조성을 통해 미국의 양보를 얻어낸 것으로 판단한다는 뜻이다. 북한의 위기 조성이 새로운 협상의 틀을 만드는 악순환의 구조에서 하루빨리 탈피할 필요가 있다. 북한의 합의 이행에 대한 인센티브를 제공하는 선순환 구조로 전환할 수 있도록 해야 할 것이다. 그렇다면 북한의 선핵포기만을 고집할 것이 아니라 핵동결과 보상 등 행동 대 보상 계획을 면밀히 수립하고 엄격히 검증해 북한의 합의이행에 대한 보상구도로 논리와 대책을 전환해야 할 것이다.

이 근
(서울대 국제대학원 교수)

이론적 논의는 생략하고 몇 가지 논리적인 부분에 대해서 제 의견을 말하고 질문을 드리고자 한다. 우선 전봉근 박사 논문의 주요 관점에 대해서는 상당부분 의견을 같이한다.

전봉근 박사는 북핵 정책을 네 가지로 분류하고 있다. 붕괴론과 방치론, 협상론과 포용론이 그것인데, 이는 기존의 유화론과 강경론이라는 이분법을 보다 세분화한 것이다. 전봉근 박사의 이러한 4분법은 북핵문제를 해결하는 방법을 중심으로 구분한 것이다. 그런데, 이와는 달리 북한이 핵을 과연 포기할 것인가라는 물음에서 출발한다면 이러한 네 가지의 구분이 다시 두 개의 구분으로 돌아온다. 즉 하나는 북한은 적정한 조건이 충족된다면 핵을 포기한다는 전제에서 출발하는 해법이고, 다른 하나는 북한은 어떠한 경우에도 핵을 포기하지 않는다는 전제에서 출발하는 해법이다. 전자는 한국측의 입장이고, 후자는 미국측의 다수 의견으로 보인다. 문제는 이 양자가 대치하게 되면 해법에 있어 상당히 곤란한 문제가 생긴다는 것이다.

만일 협상 당국이 전자의 전제를 가지고 있다면 북핵문제의 해결은 협상을 통하여 적정한 조건을 만들어 주는 것일 터이고, 반면에 후자의 전제를 가지고 있다면 협상보다는 정권교체를 통하여 핵문제를 해결하는 방법밖에 없다는 결론이 나온다. 따라서 협상론과 정권교체론이라는 두개의 이분법으로 돌아가게 된다.

최근 한 가지 우려되는 것은 한국과 미국이 협상론과 정권교체론으로 서로 상이한 방향으로 나아가고 있는 것이 아닌가 하는 점이다. 미국은 평화적 해결방안을 강조하고 있고, 또 북한에 대한 군사적 공격은 없을 것이라는 점을 계속 천명하고 있지만, 사실 군사력을 사용하지 않고 북한의 정권교체를 할 수 있는 방법을 모색하고 있는지도 모르며 그러한 방법

이 가능하다고 믿고 있을지 모른다. 즉 겉으로는 6자회담이라는 협상전략을 통하여 더 이상의 핵개발을 묶어두면서, 속으로는 북한의 정권교체를 추진하는 두 개의 전략을 동시에 사용할 수 있는 것이다.

이와 관련하여 전봉근 박사께 몇 가지 질문을 드리고 싶다.

첫째, 협상론과 정권교체론 중 어느 쪽이 현실적으로 더욱 타당하고 보는지, 본인의 시각을 말씀해 주시기 바란다. 발표문에는 분류만 하였고 본인의 입장을 밝히지 않아 전봉근 박사의 해결방안과 시각의 연결 논리를 알고 싶다.

둘째, 미국의 움직임과 관련한 전봉근 박사의 견해를 듣고 싶다. 앞에서도 언급한 바와 같이 미국은 두 가지의 전략을 동시에 구사할지 모른다는 우려가 있다. 최근 매우 급하게 프로토콜상 특이한 실무형 정상회담을 미국이 한국에 제안하였고, 또 한국에 스텔스기를 12대 배치한 것이나, 작계 5029와 관련한 논란, 북핵문제 유엔 안보리 회부 발언 등 북한의 식량난과 겹쳐 미국이 북한에 대한 압박을 강화하는 것이 아닌가 하는 사인들이 보인다. 미국의 이러한 두 가지 전략의 병행 가능성에 대하여 어떻게 생각하시는지 고견을 듣고 싶다.

셋째, 미국의 두 가지 전략의 병행이 성공하려면 북한의 내부 붕괴나 혼란 가능성이 높아야 한다. 북한 붕괴 가능성은 많은 북한 전문가들이 지난 일, 이십년 동안 계속 틀려온 사안인데, 이 시점에서 북한의 붕괴나 혼란 가능성은 어느 정도로 보시는가?

넷째, 만약 한·미 정상회담에서 북핵문제 해결에 관한 서로의 입장 차이가 노정된다면 한국은 어떠한 접근법을 취해야 하는가? 만일 6자회담이 지지부진하여 한국과 미국이 모두 강경으로 간다면 한국 국민들은 어떻게 대처해야 할 것인가? 이에 대한 고견을 들려주시면 감사하겠다.

최 강
(외교안보연구원 교수)

남북간 군사적 긴장완화 답보 상태 지속

남북정상회담이 개최된 이후 다양한 군사대화와 접촉이 있었고, 일부 진전이 있었던 것은 사실이나, 군사적 안정화와 북한의 군사적 위협감소라는 측면에서 평가할 때 과거에 비해 크게 개선되거나 발전된 부분이 미약하다고 할 수 있다.

'선 교류협력, 후 긴장완화'라는 접근방향에서 추진되어온 남북간 군사대화와 긴장완화에 대한 한국 정부의 접근은 성과 면에서 취약할 수밖에 없는 한계를 가지고 있으며, 군사적 긴장완화가 교류협력관계를 지원하는 종속변수화 되었다는 문제점을 내포하게 되었다.

김대중 정부 당시에는 대화창구의 복원에 치중하였기에 핵심적 문제를 제기할 수 없는 한계를 지니고 있었다고 할 수 있다. 참여정부 출범이후 장성급 군사회담, 실무회담 및 접촉 등과 같이 접촉의 외연은 증가하였으나, 실질적인 군사적 긴장완화와 안정화를 집중적으로 논의하기에는 아직도 제도적 장치의 기반이 취약한 것으로 판단된다.

북한의 대남군사위협 증가 및 변화

북한 핵문제가 제기된 이후 사실상 군사적 긴장상태는 더욱 악화된 것으로 평가할 수 있으며, 핵무기에 추가하여 북한의 비대칭전력에 의한 위협은 오히려 증가하였거나 증가할 가능성이 내재되어 있는 상태이다. 미사일, 장사정포 등과 같은 장거리 타격수단에 대한 적절한 대응방안이 미흡하고, 북한 전력증강의 중점이 비대칭전력에 있음에 따라 한국의 군사적 취약은 오히려 악화되었다는 평가가 가능할 것이다.

북한 핵 능력이 지속적으로 증가할 경우, 이는 남북간 군사력 균형을 질적인 차원에서 변질시키고 차원을 격상시켜 미국에 대한 의존을 심화시키는 한편, 협상에 대한 우리의 참여 가능성·협상 입지를 약화시킬 것으로 전망할 수 있고, 나아가 국방비 증액이 불가피해 질 것으로 보인다. 또한 특수전부대와 장비 등 후방침투능력이 증가한 것으로 평가할 수 있는데, 이는 우리에게 또 다른 중요한 위협요인이 되고 있다.

남북간 군사력 균형 문제와 한 · 미동맹

조성렬 박사는 현재 북한의 비대칭위협을 제외할 경우 남북간에 군사력 균형이 존재하고 있거나 한국이 유리한 위치에 있는 것으로 평가하고 있는 것 같다. 과거에 비해 남북한 군사력 격차가 줄어든 것은 사실일 것이다. 그러나 훈련, 사기, 장비 정비·노후도와 기후, 지형, 준비태세 등을 고려할 경우에는 북한이 아직도 군사적 우위를 가지고 있다는 평가도 가능할 것이라 생각한다. 특히 조성렬 박사께서 지적하였듯이 북한은 피해제공능력면에서 우위를 가지고 있다고 생각하며, 이것이 가장 심각한 문제이다. 특히 우리가 자체적으로 조기경보능력과 타격능력면에서 부족함에 따라 주한미군의 역할과 한·미동맹이 중요한 보완적 역할을 하고 있다.

문제는 억제능력인데 이 부분에 있어서 한국이 매우 취약한 것으로 판단되며 단기간에 억제능력을 확보하기는 어려울 것으로 생각한다. 한반도 유사시 미국이 적극 개입하여 북한의 도발을 격퇴하겠다는 의지가 대북억제에 매우 중요한 요소인데, 최근 이러한 부분에 있어서 약화되는 것이 아닌가 하는 우려가 제기되고 있음에 유의하여야 하겠다.

현재 미국이 추진하고 있는 군사력 재편이 완성될 경우, 사실상 미군의 규모는 축소될 것이며, 전반적으로 미군은 신속기동군화될 것인데, 이러할 경우 한반도에서 전쟁이 발생한다면 한반도에 투입될 병력의 수는 감소될 수밖에 없을 것이다. 물론 질적 향상을 통해서 수적 감소를 보완할

수는 있으나, 어느 부분에 있어서는 숫자가 중요한 역할을 하고 있음을 간과할 수 없다. 만일 한반도에서 전쟁이 발생할 경우, 대규모 지상군의 투입은 어려울 것이며, 해·공군력이 중심이 될 것으로 전망된다. 이는 앞으로 우리 군의 전력발전이 해·공군력과 같은 부분이 아닌 지상군 중심의 전력증강이 되어야 한다는 것을 의미한다고 생각하는데, 이에 대한 조성렬 박사의 의견을 듣고 싶다. 또한 10대 임무전환과 관련된 부분에서의 전력증강이 우선적으로 추진되어야 하는데, 2008년까지 한국군이 이러한 임무를 수행할 수 있는 능력을 확보할 수 있을 것으로 생각하는지 질문을 드린다.

주한미군의 전력증강과 한국군의 자주국방 발전계획이 한반도상에서의 군사력 균형을 깨고 긴장을 조성할 수 있을 것이라는 주장을 하였는데, 과연 그렇다고 주장할 수 있는지 의문이다. 주한미군 전력증강은 수적 감소를 보완하기 위한 것이고 한국군의 전력증강은 '한국방위의 한국화'를 위한 조치라고 하면서 이러한 두 가지 요소가 한반도 상에서 군사력 균형을 깨는 것이라고 말씀하는 것에는 논리적 모순이 있는 것으로 생각된다. 한국의 전력증강이 완성되어 독자적인 대북억제력을 확보하는데 필요한 재원이 200조가 넘는 것으로 추정하고 이를 위해서는 최소 GDP 대비 3.2%의 국방예산이 필요하다고 보고 있고, 기간도 약 15년에서 20년 정도를 보고 있는데, 이러한 과도기를 안정적으로 관리하는 것이 매우 중요하다고 본다. 따라서 정부에서는 보다 객관적이고 국민이 이해할 수 있는 북한군의 위협 평가를 제시하고 군사력 증강에 대한 국민의 지지를 확보하기 위한 노력이 필요하다.

저강도 군사균형의 의미

저강도 군사균형이 의미하는 것이 무엇인지를 설명하는 것이 필요하다고 생각된다. 또한 저강도 군사균형과 고강도 군사균형은 무슨 차이가 있는 것인지에 대한 설명이 있어야 할 것이다.

남북 군사관계 실적 평가

남북 군사관계 실적 평가와 관련하여 조성렬 박사의 평가에 동의한다. 외형적인 확대와 선언적인 의미를 가지고 있는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 앞서 언급한 바와 같이 남북 군사관계가 교류협력부분의 종속변수화되었다는 것이 큰 문제라고 생각한다. 앞으로의 교류협력은 군사적 긴장완화가 없는 상태에서는 진전될 수 없으며, 교류협력을 위해서라도 군사적 긴장완화가 필요하며 실현되어야 한다는 점을 북측에 요구하고 실천해야 할 것이다. 즉, 교류협력과 군사적 긴장완화가 상호 보완적 차원에서 병행 추진되어야 할 것으로 생각한다.

조성렬 박사가 지적한 문제점 중에서 합의사항을 이행하지 않았을 때에 대비한 제재방안이 부재하다는 점은 이해하기 어려운 부분이다. 어떠한 군비통제나 신뢰구축조치 회담과 협상에서도 제재사항에 대한 논의나 강구는 없었다. 제재를 상정할 경우에는 사실상 회담이나 협상 자체가 불가능해질 수도 있을 것이다. 그러나 고려해볼 수 있는 이행보장장치는 검증과 사찰일 것이다. 검증과 사찰을 수용한다는 것은 이행을 보장하겠다는 의미로 해석할 수 있을 것이다. 또한 위반사항이나 불이행 상황이 발생하였을 경우에 이를 논의하고 해결할 수 있는 제도적 장치를 설치하는 것이 필요할 것이다. 남북간 합의에 의해 이를 설정할 수도 있을 것이며, 제3국이나 국제기구의 역할도 활용할 수 있을 것이라 생각한다.

추진방향

추진방향과 관련하여 신뢰구축과 군축의 동시 추진이라는 점에 공감한다. 즉, 포괄적 긴장완화라는 차원에서 각 분야별 우선순위를 설정하지 않고 동시에 협상을 실시하고 합의가 되는 사항부터 실천해 나가는 방식이 필요할 것이라 생각한다. 과거와 같이 정치적 신뢰구축, 군사적 신뢰구축, 군비제한, 군비축소 등과 같은 단계적 접근방식을 탈피하는 것

이 필요하다.

추가적으로 우리도 직면하고 있는 북한 군사문제의 핵심사항을 보다 적극적으로 제기하는 것이 필요할 것으로 보인다. 회담의 개최와 지속을 위해 북한을 자극하지 않는 것이 필요하다는 차원에서 우리가 직면하고 있는 북한의 핵심 군사위협을 거론하지 않는다는 것은 현실의 문제를 미래에 해결하겠다는 것으로 해석되며, 부적절한 접근이라 생각한다. 또한, 우리가 이러한 문제를 제기함으로써 의제를 설정함에 있어서 우리의 입지를 강화할 수 있다는 면을 간과하지 말아야 하겠다.

남북한 및 다자간 협상을 동시에 진행한다는 제의는 일부분에서 수용이 가능하나, 주한미군에 대한 통제가 합의될 가능성이 있다는 면에서 재고할 필요가 있다고 생각한다. 미국이 해외주둔 자국군에 대한 통제를 수용할 가능성은 매우 낮을 것으로 생각하며, 우리의 입장에서도 부적절하다고 생각한다. 특히 주한미군이 향후 지역안보역할 중심으로 전환될 것이라는 가정을 할 경우에는 한반도 군비통제과정에서 대상에 포함되는 것은 부적절할 것으로 생각된다. 또한, 주한미군은 우리의 추가적 자산인데 이를 초기단계부터 협상의 대상에 포함하는 것은 재고해야 할 것이다. 1999년 4월 NSC에서 발표한 주한미군관련 우리의 입장을 참고로 하는 것이 타당할 것으로 보인다. 즉, “한반도 상에서 평화체제가 공고해진 이후 한반도상의 무력에 관한 협상을 하는 과정에서 주한미군 문제의 논의 여부를 검토할 수 있을 것”이라는 접근이 타당한 것으로 생각한다.

다자간 논의가 가능한 부분은 군사력의 투명성에 관한 부분일 것이라 생각한다. 국방백서 발간, 군축관련 유엔안보리 결의안과 관련한 이행실적, 안보전망에 관한 입장 등은 다자간에 추진할 수 있는 사안이다. 또한, 대량살상무기와 운반체계에 관한 논의도 다자차원에서 거론하는 것이 타당할 것이다.

권력기반의 탈군사화와 산업의 군민전환 유도가 긴장완화와 신뢰구축의 전제조건이 될 수 없을 것이며, 이는 상당한 기간을 요하는 사안이다. 북한 권력체계의 변화가 전제되지 않을 경우에도 군축이나 신뢰구축은

가능할 것으로 보인다. 즉, 군사적 수단에 의한 목표 달성이 불가능하다는 점을 인식토록 하여 군사적 수단에 대한 의존도를 낮추는 것이 가능하다고 생각한다. 미국과 소련의 경우에서처럼 북한이 스스로 군비경쟁을 포기하도록 하는 방안도 검토할 수 있을 것이다. 산업의 군민전환은 일단 군축이 시행되면 그 과정에서 추진될 수 있을 것으로 생각한다.

전 성 훈
(통일연구원 선임연구위원)

한반도 긴장완화를 위해 필요한 좋은 방안을 제시해 준 논문이다. 그러나 이론적으로는 지당한 말인데 현실적으로 그런 방안이 성공 가능한가라는 이행의 문제가 제기된다. 개인적으로 가능성을 낙관하기 어려운 상황으로 본다. 그러한 근거로는 북한이 합의한 여러 가지 방안에 대해서 성실하게 이행하는 모습을 보여주지 못하고 있기 때문이다.

북한의 대남 군사회담 태도와 합의위반 실태

참여정부 들어 북한은 남한과의 군비통제 문제에 다소나마 호응하는 모습을 보였다. 구체적으로, 남북한은 일련의 장성급회담을 개최해서 몇 가지 군사적 신뢰구축방안에 합의한 바 있다. 예를 들어, 남북 경비함정간에 공용주파수를 설정해서 운영하고 시각신호를 제정해서 활용하며, NLL 해상에서 중국어선의 불법어로 행위를 단속하는데 관련된 정보를 교환하기로 했다. 또한 군사분계선 일대에서 일체의 선전방송을 중단하고 각종 시각적 게시물을 철거할 것과 종교시설을 상대측에서 볼 수 없게 가리기로 합의했다.

그러나 2004년 7월 14일 북한 경비정이 14분간 NLL을 침범, 우리측 함정이 경고사격을 해서 격퇴시키는 과정에서 북한은 NLL을 침범하고도 중국어선이라고 우리측에 거짓으로 통보하는 등 계획적으로 합의사항을 위반했다. 장성급회담에서 합의한 함정간 의사통신 수단을 이용해서 거짓 통보를 하고, 남한 해군을 교란하면서 NLL을 침범한 것이다. 아울러 DMZ 근처의 선전수단을 철거하기로 한 합의도 남한은 제2단계 철거작업까지 마쳤지만 북한은 제1·2단계 철거작업을 일부 완료하지 않고 관련 협의에도 응하지 않았다. 이 사건들은 북한과 군사문제를 합의·이행한다

는 것이 상당한 위험을 수반하는 일이라는 교훈을 우리에게 주었고, 과연 북한이 남북군사회담에 진실하게 임하고 있는가를 묻게 만드는 계기가 되었다.

북한이 남북경협에 필요한 제한된 범위의 군사협력에 합의한 것은 교류협력 사업을 통한 경제적 이익을 획득하는데 방해가 될 수 있는 장애요인을 제거하는데 그 초점이 맞춰져 있다고 봐야 할 것이다. 북한정권이 진정으로 남한과의 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 위해서 군사적 합의에 동의한 것으로 보기는 어렵다는 뜻이다.

사실 북한은 군비통제를 비롯한 군사안보 문제를 남한과 협의하는 데는 매우 소극적인 태도를 보여 왔다. 2000년 남북정상회담 당시에도 긴장완화와 평화정착 문제가 논의는 되었지만, 6·15 공동선언에서 누락된 것은 북한의 강력한 반대 때문이었다. 어렵게 개최된 제1차 국방장관회담에서도 남한은 전반적인 군사적 신뢰구축 문제를 논의하려 했지만, 북한의 거부로 경의선 철도복원과 도로건설을 위한 제한된 협력에만 합의할 수 있었다. 제2차 국방장관회담은 북한이 분명한 이유도 없이 연기하는 바람에 2000년 이후 아직까지 실현되지 못하고 있다.

같은 맥락에서, 정전협정을 북·미간의 평화협정으로 대체해야 한다는 북한의 생각에도 변화가 없는 듯하다. 이는 통일과 경제협력 문제는 남한과 해결해 나가되, 군사안보 문제는 미국과의 담판을 통해 타결한다는 북한정권의 이원적 협상전략에 바탕을 두고 있는 것으로 보인다. 북한이 대북포용정책의 메뉴를 선별적으로 선택하면서 남북대화의 의제를 조정해 온 지금까지의 과정이 북한의 이러한 의도를 잘 보여주고 있다.

이런 점들을 고려할 때, 조성렬 박사께서 한반도의 긴장상황을 해소하기 위해서는 중단된 각급 남북군사회담을 진전시키고 정례화해서 서로 신뢰구축조치를 취해나가야 한다고 역설하고 계시지만, 그 가능성을 낙관하기는 어렵다는 생각이 든다.

한반도의 안보상황을 압도하는 북핵 위기

조성렬 박사의 논문 말미에 북핵 위기는 발등에 떨어진 '급한 불'이라는 언급이 잘 함축하고 있듯이, 현재 북핵 위기는 한반도의 안보상황을 압도하는 문제라고 할 수 있다. 이런 면에서 볼 때, 조성렬 박사가 제시하고 있는 향후 군사적 긴장완화 추진방향들, 즉 신뢰구축과 군축의 동시추진, 핵무기/재래식 무기의 포괄적 해결 추진 및 남북회담과 다자회담의 병행 추진 등은 발등에 떨어진 핵문제가 해결되고 난 후에 생각할 수 있는 방안들이라고 생각된다.

1994년 제네바 기본합의 체결로 잠시 정체상태에 머물던 북핵상황은 1990년대 중반 이후 지속적으로 악화되어 왔다. 표면적으로는 아무런 문제가 없는 듯이 보였으나, 북한이 비밀리에 '고농축우라늄'(HEU) 프로그램을 추진하기 시작했고, 플류토늄 핵장치 제조에 관련된 고폭실험을 지속하는 등 내부적으로는 북핵이란 상처가 계속 곪아왔던 것이다. 2002년 10월 제임스 켈리의 방북은 이러한 내부적인 상처가 곪아 터져서 외부로 표출되는 중요한 계기였다.

북한정권에게 있어서 핵무기는 남한과의 체제경쟁에서 우위를 확보할 수 있는 핵심 군사력이자 지속적인 정권 유지를 보장하는 최후의 보루이다. 또한 김정일이 전면에 등장한 후 북한의 대내 지도이념으로 정착된 '선군정치'를 현실에 구현하는 실천수단이기도 하다. 동시에 북한 핵은 한반도뿐만 아니라 동북아의 지정학적 지도와 국제안보 구도를 흔들어 놓을 수 있는 역사적 사건이다.

특히 북한정권은 핵보유라는 목표를 달성하기 위해서 집요하게 그리고 철저하게 국제사회를 기만해왔음을 상기해야 한다. 핵보유 과정에서 북한이 보여준 '집요함'과 '기만'은 북한정권을 국제사회가 신뢰할 수 없는 불량체제로 낙인찍는 결과를 가져왔다. 우리는 "대를 이어 충성한다"는 구호에 걸맞게 2대에 걸쳐서 핵개발에 성공한 북한정권의 의도가 갖는 안보적인 함의를 깊이 통찰해야 할 것이다.

질문 사항

- 조성렬 박사는 북한이 핵무기를 보유한 경우, 한반도의 군사적 세력균형은 급속하게 북한 쪽으로 기울 것이라고 주장하고 있는데, 이는 논문에서 얘기하고 있는 '절대군사능력'과 '상대군사능력' 면에서도 북한이 우위를 점유하게 되는 것을 의미하는가?
- 주한미군 재배치와 한국의 자주국방 정책이 한반도의 군사적 세력균형에 영향을 미치게 된다고 주장하고 있는데, 이 두 가지 정책이 북한의 핵보유로 야기된 한국의 전략적 손실을 어느 정도 만회해줄 것으로 기대하는가?
- 조성렬 박사도 북한의 합의사항 위반 행태에 대해 우려를 표명하고 있는데, 그 해결방안에는 어떤 것들이 있다고 생각하는가?

제2회의

북한 경제변화와 한반도 번영

안 충 영 중앙대 교수

KINU

www.kinu.or.kr

Ⅰ. 서 론

최근 동아시아에서 일어나고 있는 지역주의(regionalism)운동이 지향하는 '동아시아 경제공동체'의 구축과 참여정부가 국정과제로 추진하고 있는 '평화와 번영의 동북아 시대'를 실현할 수 있는 중요한 열쇠는 '평화와 번영의 한반도'의 구현에서 찾을 수 있을 것이다(안충영, 2005). 평화와 번영의 한반도는 대내외적 요인에 의하여 단기간에 실현되기가 어렵다는 점을 감안할 때 그 실천 전략은 남북한 단일 경제권을 형성해 가는 동태적 과정으로서 '남북경제 공동체' 형성(조동철 외 2001)을 통해서 가능할 것이다.

지난 반세기 동안 남북 분단과 폐쇄된 북한경제는 한반도가 기능할 수 있는 선순환의 지경학적 입지가치(立地價値)를 사장시켜 왔다. 최근 북한경제는 명령경제로서 계획경제의 틀을 지키면서 '비공식 경제'[1]의 묵시적 공인 등 시장경제의 작동메커니즘을 부분적으로 도입함으로써 이를 체제전환적 징후로까지 해석할 수 있게 되었다. 하지만 북한경제의 변화징후가 과연 한반도의 번영으로 귀결될 수 있을 것인가?

지금 세계경제는 세계화(globalization)와 함께 지역주의의 확산을 동시에 경험하고 있다. 이러한 상황에서 한반도의 남북한은 아직도 지구상에서 유일한 분단국가로 남아있다. 무국경화 시대에, 그리고 이데올로기 대립을 전지구적 차원에서 청산한 탈냉전 시대에도 남북이 대립하고 있다는 것은 인류사적 모순이 아닐 수 없다. 구 사회주의 체제가 붕괴되고 난 이후 프란시스 후쿠야마가 『역사의 종말』에서 설파한 것처럼 모든 경제체제가 자유민주주의와 '시장경제화(marketization)'로 이행하고 있는 인류사의 흐름을 놓고 볼 때, 북한도 반드시 개방과 개혁을 통하여 시장경제화를 수용하여야 할 것이다.

---

1 '2차경제'혹은 '사적경제'라고도 지칭된다. 사회주의 체제 아래에서 계획경제의 공식적 틀을 벗어나서 적법성 여부에 관계없이 민간부문에서 일어나는 일체의 경제행위와 현상을 지칭한다.

남북분단 이후 한국경제는 자유민주주의 시장경제 체제아래 OECD회원국이 되었으며 이제 선진경제권 진입을 눈앞에 두고 있다. 한국의 참여정부는 글로벌화시대의 도래와 역동적인 동아시아 경제의 판도변화에 대응하여 평화와 번영의 동북아시대 구현을 중요한 국정아젠다로 설정하고 있다. 그러나 북한경제는 사회주의 체제를 고집하면서 10여년 이상 빈곤의 함정(poverty trap)에 빠져있다.

북한은 1990년대 이래 진행된 마이너스 성장에 따른 식량 및 에너지 부족 등 심각한 경제난을 타개하기 위하여 2002년 7월1일에 단행한 '7·1 경제관리개선조치'를 통하여 경제제도와 운용방식에서 획기적인 변화를 추구하고 있다(Noland 2004, 정세진 2003, 조명철 외 2003, 홍익표 외 2004, Ahn C. Y. at al 2004). '7·1 경제관리개선조치'는 지금까지 이데올로기에 의존하던 생산성 향상 전략이 실효를 거둘 수 없다는 사실을 묵시적으로 시인하고 제도개혁을 통한 생산성 증대를 도모하는 일련의 시장지향적 경제개혁으로 평가될 수 있다.

김정일은 국가목표로서 강성대국 건설을 제시하고 이를 실현하기 위한 방편으로 사회주의 경제관리를 개선·강화하자는 담화를 발표한 바가 있다.[2] "…지난 시기의 경제 관리체계와 경제관리 방법이 그때에는 옳고 좋은 것이었다고 하더라도 오늘에는 맞지 않을 수 있습니다. 경제관리에서 낡고 뒤떨어진 것, 현실에 맞지 않는 것을 계속 그대로 쥐고 있어서는 경제를 발전시킬 수 없습니다…"

북한경제가 최고지도자에 의한 명령경제라는 점을 감안할 때 김정일의 경제개혁 담화는 향후 북한의 의미있는 변화를 예견하게 한다. 북한의 변화에서 눈길을 끄는 것은 '7·1 경제관리개선조치'이후의 지속적인 개혁적인 조치의 단행이다.

북한의 빈곤함정과 극명하게 대조를 이루면서 한국은 한반도의 분단상황 에도 불구하고 지난 40여 년 동안 동아시아의 대표적 신흥공업국으

---

[2] 김정일(2001), "강성대국의 요구에 맞게 사회주의경제관리를 개선 강화할 데 대하여", 2001년 10월 3일.

로 세계은행의 평가대로 동아시아 기적(East Asian Miracle)의 주역이 되었다. 그러나 21세기로 접어들면서 한국의 수출주도형, 선진기술모방의 전략은 중국쇼크로 일대 전환기를 맞이하고 있다. 때문에 한국은 이제 전통적 제조업 주도 성장에서 산업구조 고도화와 함께 지식기반형 서비스 산업을 새로운 성장동력으로 창출할 준비를 하고 있다.

지금 한국은 중국과 극동러시아로 대표되는 '대륙경제권'과 일본과 미국 등 태평양 연안의 '해양경제권'을 연결할 수 있는 지경학적 위치를 상품화면서 통일기반을 구축할 수 있는 전략을 절실히 모색하고 있다. 이러한 맥락에서 참여정부가 추진하고 있는 '평화와 번영의 동북아 시대' 아젠다는 한편으로 북한을 포용하면서 다른 한편으로 한국을 동북아 경제의 허브로 개념화하고, 이를 구체적으로 실천하는 사업들을 포함하고 있다.

그렇다면 최근 몇 년 사이에 일어나고 있는 북한 경제정책의 변화와 한국의 평화와 번영의 동북아시대 구상을 남북한 공동의 경제발전이라는 상생의 틀로 엮어낼 수 있을 것인가? 북핵문제 해결이 세계적 관심이 되고 있는 지금 남북 경제협력에 의한 한반도 번영을 실현할 수 있는 방안은 무엇인가? 본 소고는 이에 대한 하나의 시론적 해답을 찾는 데 그 목적을 두고 있다.

Ⅱ. 북한 경제개혁의 전개와 함의

북한경제는 지금 심각한 '빈곤함정(poverty trap)'에 빠져있다. 북한의 총 경제규모는 170억 달러 정도에 불과하고 10여 년 동안 마이너스 성장을 지속하여 왔다. 우선 절대적 식량부족으로 적어도 60만에서 100만에 이르는 아사자가 발생한 것으로 추정되고 있다.[3] 국제 카톨릭 구호단체는 북한이 매년 500만-550만 톤의 식량을 필요로 하는 데 현재 200만 톤이 부족한 것으로 추정하고 있다.[4] 또한 에너지 공급의 절대부족으로 공장들

[3] Marcus Noland(2004), p. 22 참조.

이 휴면상태에 있고 도로와 항만 등 사회 간접 시설은 심각하게 노후화된 상태에 있다.

빈곤함정에서 탈출하기 위한 북한의 "Big Push"노력은 2001년까지 합영법 제정, 경제 특구 건설, 금강산 관광사업, 외자유치법 개정, IT산업의 투자 확대 등 일련의 조치들로 나타났다. 그러나 북한의 가장 획기적 경제변화 징후는 이른바 '7·1 경제관리개선조치'와 그 후속사업에서 찾아볼 수 있다. 북한은 2002년 '7·1 경제관리개선조치'로 임금, 물가, 외환관리에서 상당한 자율성을 도입하였다. 2003년 3월말부터 기존의 '농민시장'을 '시장'으로 명칭을 바꾸고 유통물자의 범위도 기존의 농토산물에서 공업제품으로까지 확대하였다. 그리고 내부적으로도 시장 기능을 존중해야 한다는 인식전환도 일깨우고 있다. 이 장에서는 여러 가지 제도개혁 가운데서 '7·1 경제관리개선조치'(이하 7·1 조치)가 경제운용의 근본 메커니즘으로 가격기능을 작동하도록 하였다는 점을 집중적으로 조명하고자 한다.

그러나 북한의 경제변화가 시장기능의 확대를 지향하고는 있지만 어디까지나 김정일 체제 고수라는 틀 안에서 이루어지고 있다는 점에서 중대한 한계성을 지니고 있다. 북한당국은 김정일 체제유지를 위하여 자신들의 개혁 조치가 시장 경제화 과정으로 평가받는 것에 대해 내면적으로 상당한 거부감을 보이고 있다. 7·1 조치 이후 일련의 개혁이 '시장사회주의'라는 테두리를 벗어나는 개념으로까지 확대되는 것은 허용하지 않고 있는 것이다. 이는 북한 당국이 국가능력(state capacity)의 틀 안에서만 변화를 수용하고 그 틀 밖에서 일어날 수 있는 변화는 수용할 수 없음을 분명히 하는 것이다.[5] 그럼에도 불구하고 북한 당국의 의도와 상관없이 시장경제 요소의 확대 가능성이 상당히 높다는 점 또한 부인할 수 없다.

북한 당국은 2003년 6월 10일 조선중앙통신을 통해, 농민시장을 종합

---

4 『동아일보』 2005년 6월 1일.

5 본 소절의 '7·1 경제관리개선조치'와 의미 등에 대한 내용은 洪翼杓, 董龍昇, 李貞撤(2004) 요약 참조.

시장으로 확대 개편한 사실을 처음으로 공식 발표하면서 이례적으로 '경제개혁'이라는 표현을 사용하기 시작했다. Noland(2004)의 지적대로 북한에서 일어나는 "市場化"와 오랫동안 공식부문과 비공식부문에 존재하였던 이중가격전략(dual price strategy)의 폐기는 사회계층의 분화 및 유통상인의 등장 등 중대한 사회변동을 야기할 수 있다.

북한이 단행한 7·1 조치의 핵심은 한마디로 가격개혁이다. 시장경제의 가장 기본적 기능인 시장가격의 영역이 확대될 경우 경제체제의 변화로 연결할 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 북한은 2000년부터 공급부분에서 다양한 인센티브 조치를 허용하는 개혁을 준비해왔고, 7·1 조치 이후에는 종합시장이나 사용료를 전제로 한 이용권 위임 등 추가적인 조치들을 단행하였다. 북한의 7·1 조치가 담고 있는 가격개혁의 주요내용은 생산자 위주의 가격제정원리를 도입하는 데 있었다. 그리하여 가격자유화를 통한 기업의 이윤동기를 강조하고 생산효율성을 높여 국가 보조금에 의한 기업 운영을 지양하는 의도를 지니고 있었다.

7·1 조치 당시 상품 및 임금 등 가격변수의 상대가격 조정의 기준을 쌀가격에 맞추었고, 식량 값을 실질 생계비의 50%수준으로 설정한 기준아래 임금상승을 허용하였다. 사실상 쌀을 대체화폐로 삼아 식량생산자의 구매력을 높이고 동시에 전반적인 식량 증산을 도모하면서 등가교환 체제를 정립하였다. 종합시장에서는 중요 물품에 한해 상한가를 설정하였다. 결과적으로 수요와 공급에 의한 가격 결정방식을 직·간접적으로 수용한 셈이다.

북한 당국은 유통이 국가의 기간 자재조달 문제와 직결된다는 인식아래 국가 계획에 의한 사회주의 조직 시장망의 발전을 기획하고 있다. 즉 계획기구와 자재상사들을 통해 사전 계획에 따른 계약을 맺고 이를 통해 자재조달 과정 전반에 대하여 국가가 통제하는 방식을 취하고 있다. 결과적으로 사회주의 물자교류시장과 함께 종합시장을 허용함으로써 지금까지 방기해왔던 다양한 비공식 경제의 불법적 거래들을 합법화하고 생산재와 소비재 유통을 국가관리 하에 두는 조치를 취한 셈이다.

그러나 북한의 신 유통체계에는 단순히 불법을 합법화하고, 방임했던 것을 집중화하는 것 이상의 구조적 변화를 동반하고 있다. 일반적으로 체제전환 국가의 유통체제 개혁과정에서 중요한 관찰사항은 전담 유통 기업과 상인계층의 출현을 허용하는가 여부에 달려있다. 즉 자재 상사나 전통적 물자공급기구가 유통기업으로 전환할 수 있는 기반을 갖출 수 있는가의 여부이다. 이 점에서 북한의 유통체계 변화는 중요한 시사점을 내포하고 있다. 우선, 생산재를 다루는 사회주의 물자교류시장의 경우 순환식 물자교류나 재교류를 허용함으로써, 생산재의 전문적 유통 즉 도매기업의 출현과 그 성장 가능성을 열어놓았다. 소비재를 다루는 종합시장 역시 소비재 생산 기업이 별도의 유통단계를 거치지 않고 직접 시장에서 판매현장에 참여하게 하였다.

종합시장 자체가 과거 농민시장식의 관리소와 같은 행정기구가 아니라 국영기업소로 전환함으로써, 도매반과 같이 독자의 유통-판매를 전문으로 하는 조직이 출현할 수 있게 하였다. 종합시장이 현금 거래를 중심으로 하고 기업 역시 현금 마련 창구로 종합시장을 중요시하고 있다는 점 역시 현금 조달 능력이 곧 물자공급능력이자 독립 상행위의 기반으로 작용하고 있다는 점에서 가격기능과 관련하여 의미있는 변화로 볼 수 있다.

북한의 최근 7·1 조치가 실질적인 경제적 효과와 시장지향형 경제개혁으로 발전되고 있다는 평가를 받기 위해서는 다음과 같은 사항을 고려하여야 하며 필요한 후속 조치들이 취해질 필요가 있다.[6]

우선 가격개혁과 관련해서 다음과 같은 사항이 필요하다. 첫째, 북한의 가격개혁에서 가장 우선적 과제의 하나는 모든 물자들의 상대가격을 합리적으로 재조정하는 일이다. 개혁 초기에 수요와 공급이라는 시장원리에 의해 가격이 결정될 수 있는 시장메커니즘이 형성되지 못하였기 때문에, 가격제정당국이 생산비용과 시장의 수급상황을 반영하여 가격결정을 할 수밖에 없었다.

둘째, 가격결정권은 분권화되어야 한다는 점이다. 가격결정의 분권화를

---

6 洪翼杓 · 董龍昇 · 李貞撤(2004), 제4장.

위해 기존의 가격 일원화 원칙에서 탈피하여 중앙가격제정국의 가격결정권을 지방정부 내 '가격 제정국'과 기업소 내 '판매과'에 일정 부분 이양하고, 중앙가격제정당국은 지도가격만을 제시해야 한다.

셋째, 가격체계의 다양화이다. 가격관리방식을 다양화함에 있어서는 계획당국이 직접적으로 가격을 결정하는 방식으로부터 탈피하여 경제주체들에게 가격의 상한선만을 설정해 주고 그 범위 내에서 자유롭게 가격을 정할 수 있는 정부지도가격제를 확대시키는 것이 바람직하다. 또한 국민생활에 절실히 필요한 일부 품목을 제외하고 대부분의 생필품의 가격을 자유화함으로써 암시장가격을 제도권으로 흡수하여야 할 것이다.

넷째, 단계적인 가격자유화이다. 이는 초기단계에서는 중앙정부의 개입을 통한 가격조정을 우선적으로 취하고, 이후 생산활동 및 제품 수급사정 등과 연계해서 가격자유화를 확대시켜 나가야 한다는 것을 의미한다. 가격자유화 역시 농산물 가격자유화 → 경공업품의 가격자유화 → 생산수단의 가격자유화 → 요소가격의 가격자유화 순으로 시행될 수 있을 것이다.

북한에서 일어나고 있는 또 다른 변화는 유통체계의 개혁과정에서 명령경제방식을 줄여가고 있다는 점이다. 지금까지 유통부문은 부가가치를 직접 생산하는 영역이 아니라는 인식 아래 국가의 명령과 통제의 대상이었다. 그러나 최근 북한의 유통체계 변화과정은 과거 명령경제에서의 통제 방식보다는 유인책을 통한 '유도형 경쟁'을 강조하여 '시장경제적'요소를 상당부분 허용하고 있다.

이와 같은 유통시장의 변화로 볼 때 북한은 계획 명령경제 시스템의 한계를 시인하고 자재 문제를 해결하기 위해 소비재와 생산재 교환시장을 공식적으로 허용하고 있다. 이는 앞으로 시장경제를 지향하기 위해서는 자원배분 기능을 명령으로 집행하는 것보다 다양한 경제주체들 사이의 보이지 않는 손(invisible hands)이 작동되도록 해야 한다는 점을 북한이 공식화 하였다는 점에서 중요한 체제변화의 징후를 읽어볼 수 있다.

한편 북한은 유통체제의 개혁에서도 중요한 과제들을 해결하여야 한

다. 첫째, 물자유통 전문기업을 설립하는 문제이다. 북한에서 종합시장이 등장하면서 전문상인계층이 새롭게 등장하고 있다. 기존 농민시장은 전문적인 상업기관 없이 생산자와 소비자가 직접 거래를 하였지만, 유통과정을 전면적으로 합법화시킨 '종합시장'이 등장함에 따라 전문적인 상인 또는 전문기업의 등장은 불가피할 것으로 보인다.

둘째, 도매시장을 도입하는 문제이다. 북한 당국은 도매시장의 초보적 형태로 최근 도매반을 구성, 운영하는 것으로 전해지고 있다. 도매반은 유통절차 간소화와 한도가격 내 판로 확대, 여타 상점의 가격상승 제한 등의 기능을 담당하게 될 것이다. 이러한 도매반의 운영경험을 바탕으로 종합시장들이 개별공장을 통하지 않고 국정가격으로 직접 상품을 구매할 수 있는 도매시장을 조기에 정착시킬 필요가 있을 것이다.

셋째, 생산재 유통시장의 허용이다. 북한은 7·1 조치를 전후해 사회주의 물자교류시장을 허용하여 지금까지 엄격한 계획과 계약에 의해 이루어지던 생산재 유통 체계에 변화를 도입하였다. 생산재 교류시장의 우선적인 목표는 부설물과 폐설물을 효과적으로 이용하고 지방공업을 활성화하는 데 있는 것으로 보인다.

넷째, 국유상점을 개혁하고 동시에 비 국유부문을 확대하여야 한다. 유통체제개혁을 통해 기존의 국영상점의 독점구조를 해체하고, 비국유부문의 활성화를 통해 자유로운 경쟁체제를 조성해야 할 것이다.

북한이 최근 단행한 7·1 조치와 후속 경제관리 조치들은 과거 동유럽의 개혁이나 중국의 "시장사회주의"실험과 유사한 측면을 지니고 있다. 사회주의 체제 아래서 계획과 시장의 결합은 헝가리에서는 "시장의 반란"으로, 중국에서는 고도성장과 공세적 개방으로 이어졌다.[7] 이런 점에서 볼 때 북한의 경우 7·1 조치가 선군정치의 강화, 물가 폭등, 거시 지표의 불안 등의 문제를 어떻게 해결하고 실체적으로 양립할 수 있는가의 과제는 앞으로 경제개혁 진전에 크게 영향을 미칠 것이다. 북한의 경제개혁이 중

---

7 정영철(2002)은 7.1 조치를 시장사회주의의 북한식 실험으로 규정하고 체제 변화의 압력에서 결코 자유로울 수 없을 것으로 진단하고 있다.

국식 모델의 성격을 짙게 할수록 명령경제의 순조로운 시장화는 더욱 용이할 것으로 판단된다. 중국식 모델류로의 북한의 경제개혁은 Babson (2004)의 지적대로 국유기업 개혁, 세제개혁, 국가채무관리, 계약저축제도, 국가예산의 합리적 배분 등과 더불어 경제개발을 위한 국제적 금융지원장치를 탐색하여야 할 것이다.[8]

Ⅲ. 한국의 동북아 구상과 동북아 경제 허브화

지금 세계적으로 일어나고 있는 다자주의와 지역주의에 대응하여 동아시아 특히 동북아 국가들은 다양성의 특성 위에 역내 협력체제를 통한 새로운 경제발전전략을 모색하고 있다. 1997년에 발생한 동아시아의 금융위기를 계기로 역내 외환위기 재발, 환율불안의 역내 도미노 현상 등을 조기진단하고 적기시정 조치를 하려는 노력은 역내국가들로부터 많은 공감을 얻고 있다.

EU와 NAFTA 운동과 동아시아 금융위기가 촉발한 동아시아의 정체성(East Asian Identity)에 대한 공감대 위에 동아시아는 발전체제의 다양성이라는 이점을 적극 활용하여 역내 경제의 새로운 다이나미즘을 창출할 수 있다. 세계최대 인구대국 중국의 장기고도성장, 일본의 첨단기술과 자본, 한국과 대만의 개발경험, 자원보유 ASEAN 가운데서 제 2세대 아시아 신흥공업국의 공업화약진 등이 결합된다면, 동아시아의 다양성은 역내 통합운동을 유기적으로 촉진시킬 수 있을 것이다(안충영 2000, Ahn C. Y. 2005). 동아시아 경제통합 운동에서 한반도의 평화와 번영체제 구축은 결정적 촉매제가 될 수 있다.

한반도에서는 민족분단 이후 최초의 역사적 남북정상회담이 2000년 6월 15일에 개최되어 남북관계에서 한반도 평화 정착의 새로운 계기를 마련하였다. 금강산 관광사업이 육로관광으로 확장되고 한국기업이 주도하는

[8] 자세한 내용은 Bradley Bobson(2004), pp. 231-256 참조.

개성공단의 1단계 사업이 진척되어 남북이 합작한 제품이 출시되고 있다. 남북한의 자연입지와 공간체계로 볼 때 한반도에서 물류(物流), 인류(人流), 금류(金流)의 흐름은 Scalapino 교수(1991)가 지적한 동북아에서 확대된 '자연경제권(natural economic territory)'의 태동을 가능케 한다.

앞으로 동북아의 경제통합과 평화와 번영의 한반도 창조를 위하여 한국은 대내외적 도전 과제를 선제적으로 수행하여야 한다. 대내적으로 한국은 선진경제진입을 위한 역량을 강화하고 대외적으로 선진형 통상국가로서 주요국과의 연계를 강화해야 한다. 내부적 역량강화는 한국경제의 글로벌화를 추진하고 성장잠재력을 확충하는 일이다. 새로운 성장동력을 창출하기 위하여 입지자산의 가치를 높이고, 물적 인프라는 물론 우리의 경제의식이나 행동과 관련된 지식 인프라와 사회적 인프라를 동시에 강화 육성해야 한다.

동북아 경제허브와 관련된 대외적 연계강화는 중국, 일본, 극동러시아 사이에 존재할 수 있는 한반도의 가교적 기능을 복원함으로써 가능하다. 이에 대한 구체적 전략으로 첫째, 부상하는 중국경제와의 연계강화와, 둘째, 세계 물류네트워크에서의 입지확보의 필요성을 강조하고 있다. 셋째, 정보통신강국으로 동북아에서 정보통신 중개지로서 기능을 하는 것이다. 노동공급 및 기술 발전고리에서 한반도는 지경학적으로 일본과 중국 사이에 입지하고 있으며 경제발전 단계에서도 협공을 당하는 위치에 있다. 하지만 중국과 러시아를 포함하는 북방경제권과 일본, 북·미 및 유럽대륙권과 연결되는 해양경제권 사이의 상호작용에서 발생하는 중력을 이용한다면, 가교 및 중개기지의 역할에서 오는 이득을 취할 수가 있다(김원배 1998, 안충영 1999). 우선 한반도의 1차적 배후에 있는 중국 동북3성, 하북지역, 극동아시아, 그리고 일본이라는, 인구가 5억을 초과하는 거대 시장에서 발생하는 물동량의 상당부분을 중개 수송한다면 한반도 입지의 상품화가 크게 구현될 수 있다. 따라서 한반도의 경제발전 전략은 물류 및 정보의 중개 및 발신 거점으로서, 고도화된 물류 및 정보네트워크의 구축을 통하여 다면적으로 흡수하고 이익을 창출하는 데서 찾아야 한다.[9]

그렇게 할 때 Scalapino(1992)가 지적한 대로 동북아시아에서 가능성이 높은 '자연경제권'을 태동시킬 수 있다. 발해만을 중심으로 한·중간에는 투자와 교역 및 그에 따른 국제분업체계를 보다 고도화시키고, 주요 거점도시간의 물류체계를 보다 긴밀히 하는 자연경제권이 이미 태동하고 있다. 장기적으로 환동해권에도 북한의 개방과 극동러시아의 본격 경제개발에 따라 자연경제권 형성이 예상되므로 환동해권 거점도시간의 자원 및 관광수요와 관련된 연계수송망 구축작업을 준비해야 할 것이다.

이와 더불어 김원배(1998)의 지적대로 환동해권과 환황해권이 교차하는 한·일 해협권은 한국의 경제 근대화에 결정적 역할을 하였다. 한·일 해협권은 한국의 동북아 생산유통공간에서 틈새를 확보하는 데 출발점이면서 종착점으로서 중요한 고리 역할을 지속시킬 수 있다. 한·일 양국간의 역사인식과 경제기술력 차이에서 발생하는 마찰요인을 극복하고 윈-윈의 관계를 정립한다면, 부산·경남지역과 기타큐슈 지역은 긴밀한 자연경제권을 부분적으로 형성할 수 있다. 이러한 관점에서 지금 협상 중에 있는 한·일 FTA는 동북아 자연경제권 형성을 위한 중요한 전략적 의미를 지니고 있다.

한국과 주변국과의 지역간 연계와 더불어 한반도의 지리·경제적 통합을 통한 평화와 번영의 한반도는 공간적 측면에서 한국의 위상을 새롭게 정립할 수 있게 만들 것이다(김원배 1999, 안충영 1999). 첫째, 지리·경제적으로 통합된 한반도의 증대된 인구와 경제규모는 세계 및 동북아 정치경제 질서에서 지위강화와 함께 전략적 의사결정공간을 독자적으로 확보할 수 있게 만들 것이다. 둘째, 정보·문화교류공간에서의 남북한 통합은 남한과 북한이 각기 독자적으로 근접하고 있던 세계 여러 지역에 대한 정보와 지식의 공유 및 활용을 가능케 한다. 특히 북한이 지금까지 중국과 러시아와의 교류관계에서 축적하고 있는 정보와 전문가의 활용은 정보·문화교류 공간의 확장을 가져다 줄 것이다.

셋째, 러시아·중국·일본·미국에 거주하고 있는 한민족은 동북아 지역의

---

9 김원배(1998) 참조.

협력창출에 큰 의미를 가진다. 지금까지 남북한의 분단으로 동북아 대륙에 거주하고 있는 한인들은 능동적 역할을 발휘하지 못하였다. 동북아에 거주하는 한민족 디아스포라는 통합 한반도의 커다란 자산이 될 수 있다. 통일한반도가 폐쇄적 민족주의를 지양하고 개방적 동북아를 지향하면 동북아 지역의 새로운 평화와 번영의 질서창출에 지대한 공헌을 할 수 있을 것이다.

넷째, 남북한의 지리·경제적 통합은 무엇보다도 한반도의 반도성(半島性) 회복을 가능케 한다. 반도성의 회복은 곧 동북아의 생산유통공간에서의 한반도의 잠재적인 비교우위를 현재화시켜줄 것이다. 한국은 이미 인천국제공항과 부산, 광양의 해상물류허브 기능면에서 국제적으로 평가를 받고 있다. 육·해·공의 통합된 수송체계와 선진적인 물류서비스 체계가 한반도에 구축되고 주변국의 사람과 물자 및 정보를 흡수하게 된다면, 한반도의 입지적 가치는 크게 증대될 것이다. 사실상 참여정부가 추진한 동북아 경제허브의 핵심은 물류허브화에서 출발하였다.

Ⅳ. 남북 경제협력 사업의 확장과 국제화

동북아에서 형성되는 상호협력의 분위기가 성숙함에도 불구하고 한반도는 군사 및 안보적 긴장 때문에 역내에서 가장 불안정한 지역으로 잔류하여 동북아에서 조직화된 지역통합의 커다란 장애요인으로 남아있다. 남북한이 이데올로기의 대립구도에서 상호 경제협력의 관계로 전환하고 한반도 번영체제를 함께 이룩하는 일은 동북아 통합의 당위성에서 절대적인 전제가 되고 있다.

남북한은 상호신뢰를 축적하고 경제교류를 본격화 할 수 있는 장치를 이미 합의한 바 있다. 1991년 9월 남북한이 동시 UN가입을 하였으며 동년 12월 제5차 고위급 회담에서 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」에 서명하였고 2000년에 분단 이후 55년 만에 김대중 대

통령의 방북으로 역사적 남북정상회담이 개최되었다. 첫 번째 남북정상회담에서 “통일문제를 그 주인인 우리민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로”하였으며, “남과 북은 경제 협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반 분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져나가기로” 하였다.

단절되었던 남북한 경제공간이 단일 경제권으로 복원될 수 있는 가능성에 남북이 합의하고 북한이 예측 가능한 협력 프로세스를 존중해 간다면 다양한 형태의 수익모델로서의 남북협력 사업이 진행될 수 있을 것이다. 한반도의 반도성을 활용하여 남북한 경제협력사업에 주변국이 참여함으로서 당사자 모두가 윈-윈의 게임에 참여한다고 인식할 수 있는 여건조성이 필요하다. 이를 위한 사업으로 철도망 연계사업을 들 수 있다. 러시아가 희망하는 시베리아 횡단철도(Trans-Siberia Railway)와 중국을 경유하는 대륙간 횡단철도(Trans-China Railway)와 한반도 종단철도(Trans-Korea Railway)를 연계시켜 중국과 러시아가 남북한 경제협력에서 수혜자가 될 수 있는 입지를 만들어가야 한다. 이른바 철의 실크로드를 추진함에 있어서 일본도 적극적 참여자가 되도록 다국적 공동인프라 개념으로 추진되어야 한다.

그러나 불행하게도 한반도의 오랜 분단은 물류-정보 네트워크에서도 잠재력을 사장시키고 있다. 21세기 한반도의 중개기능 구축을 위해서는 남북한의 협력에 의한 지리·경제적 통합을 점진적으로 확대해 나가는 작업이 중요하다. 현재 남북한이 분리된 상태에서 물류·정보공간 구축이 남한 단독으로 추진될 수밖에 없지만, 장래 한반도의 통합을 염두에 둔 교통과 통신체계의 설계와 건설을 미리 준비하는 것도 중요할 것이다.

통일 이전이라도 남북한 간의 교통연계체계의 구축은 금강산 관광개발이나 신포핵발전소의 예와 같이 남북한 또는 다자간 합의에 의해서 가능할 것이다. 부산과 인천, 그리고 평양을 거쳐 신의주에 이르는 한반도 관통고속철도의 구축은 경제통합의 과정에서 가장 중요한 사업이 될 것이다. 한반도의 지경학적 입지를 활용하여 한반도 관통철도를 복원·증설하

면 중국과 일본의 핵심성장지역과 바로 연계될 수 있으며 한반도의 물류·정보 네트워크의 서비스권역을 확대하는 첩경이 된다.

또한 남·북한간의 경제교류를 주변국으로까지 다국화하기 위하여 북한이 이미 자유경제무역지대로 지정한 두만강지역의 나진·선봉지역에 남북한을 포함한 다국적 경제교류의 성공사례를 만들어 가는 것도 구체적 실천방안이 될 것 같다. UNDP가 주관했던 두만강지역개발사업(Tumen River Area Development Program: TRADP)은 동북아시아에 최초의 정부간 기구(Inter-Government Body)를 출범시켰다.[10] 그동안 UNDP가 추진한 나진·선봉지구의 자유무역지대는 자연경제권의 개념 위에서 북한, 중국, 러시아가 직접 참여하고 한국과 일본이 자본과 기술력으로 동참하는 다자간 컨소시엄 식이 더욱 큰 탄력을 받게 될 것이다(안충영 1996).

TRADP가 대규모 배후시장(한국, 일본, 중국의 동북3성), 풍부한 저임금 노동력 및 기술 인력을 활용하면 유럽과 아태지역을 연계하는 새로운 국제운송망의 동북아 창구가 될 수 있다. 이러한 가능성을 국제적 공동개발의 사례로 발전시킨다면 동북아 경제협력의 새로운 돌파구가 되며 남북한 경제협력에서도 결정적 계기가 될 것이다. 북한이 두만강 개발지역에서 국경통과, 세관, 국가간 연계운송, 금융, 외국인 투자관련 행정과 관련하여 국제적 기업 활동을 포용할 수 있는 수준까지 개선하면 나진·선봉 자유경제무역지대계획은 훨씬 빠른 속도로 진전될 수 있을 것이다.

남북한을 연결하는 콘테이너 정기항로가 개설되고 TRADP가 다자간 협력체계로 구체화되면 남북한은 지금까지 간접교역방식으로 진행된 상품교류를 직교역으로 전환할 수 있을 것이다. 이를 위하여 남북의 주요 항만간에 직항노선을 개설하고 은행간 직접적 거래망을 형성하여야 할 것이다. 현재 추진되고 있는 남북한간의 위탁가공거래도 점차 직접투자형

---

10 1995년 12월에 뉴욕에서 동 계획과 관련한 2건의 국제협정과 1건의 양해각서에 참여국들이 서명하였다. 참여 국가는 한국, 북한, 중국, 러시아, 일본, 몽골 등이다.

태로 발전시킬 수 있게 될 것이다.

최근 남·북한 경제교류의 활성화 가능성은 금강산 관광사업이 우여곡절을 거치면서 수익형 모델로 전환하고 있는 사례에서도 찾을 수 있다. 최근 육로 관광루트의 개척을 계기로 금강산 관광사업이 수익성을 보여주고 있는 점은 매우 의미있는 변화라고 할 수 있다.[11]

남북한 경제협력 차원에서 정부가 2015년까지 2,200만 명의 산업단지를 조성하고 남의 자본과 기술, 북의 용지와 노동력을 결합하는 개성공단 프로젝트가 국제적 관심사항이 되고 있다. 복합적 국제자유도시와 입주기업의 국제경쟁력을 높여 개성공단을 수도권과 연계시켜서 동북아의 제조업 허브로 육성하는 통합 전략은 한반도 번영의 획기적 기폭제가 될 수 있다.

현대그룹과 북한의 아태위와 민경련은 중국의 심천을 모델로 하여 경제특구형의 개성공단 사업을 추진하여 왔다. 한국경제의 구조조정 과정에서 발생하는 노동집약 제조업의 과잉중복설비를 이전하고 북한의 저임금 노동력[12]을 활용하는 전략은 "동반자적 남북경협"모델이 될 수 있다.

제1단계에서는 섬유, 봉제, 신발 등 경공업 분야에서 단기간 내 북한으로 설비이전, 가동, 그리고 임가공수출에 주력할 필요가 있다. 제2단계에서 수입대체와 수출입국으로 도약할 수 있는 전기, 전자, 금속, 기계 등으로 북한에 경제회생의 기틀을 마련하고, 제3단계에서 석유화학, 제철 등 중화학 장치산업 분야로 진출하여 북한경제를 지속적으로 성장, 발전시킬 수 있을 것이다. 중국이 채용하였던 연해지구 경제특구 개발방식을 답습하는 전략을 북한이 수용하도록 한국과 중국은 공동으로 노력할 필요가 있다.

---

11 現代經濟研究院(1999), 「금강산관광사업 1주년 평가와 전망」.

12 북한 노동자의 임금을 57.5달러(최저 임금 50달러+사회보험료 15%)로 확정하였으며 연간 임금 인상 상한선도 5%로 제한함으로서 임금수준은 중국(100~150달러), 베트남(60달러)에 비교하여도 낮은 편이다. 노동시간도 주 48시간으로 책정되어 중국의 44시간보다 높다. 자세한 내용은 朴錫三(2004) 참조.

Ⅴ. 국제적 지원체제 유도

개성공단에서 생산된 제품은 내수용보다도 수출용으로 상품화할 때 동북아의 제조업 허브라는 원래의 목적을 달성할 수 있다. 세계무역기구(WTO)의 원산지 협정은 부품과 소재들을 들여와 조립 과정만 거쳤더라도 "최종생산공정이 이뤄지는 곳을 원산지로 표시한다"고 규정하고 있다. 따라서 개성공단 제품을 '메이드 인 코리아'로 원산지를 규정하는 데 무역 당사자들의 동의 여부가 쟁점이 된다. 특히 북한은 WTO에 가입하지 않아 개발도상국에 부여되는 '제로(0) 관세'등의 일반특혜관세(GSP) 대상국이 될 수 없다.

세계 각국은 자국산업 보호등을 이유로 북한산 제품에 얼마든지 관세를 부과하고 할당(쿼터) 등의 수입제한 조치를 취할 수 있다. 특히 북한을 테러지원 및 가능국가로 보고 있는 미국은 북한산 제품에 품목별로 100~200%의 높은 관세를 부과하고 있다. 보통 WTO 회원국의 공산품에 3~4%의 관세를 부과하는 것에 비하면 지나치게 높은 수준이다. 일본도 수입 공산품에 2~3%의 관세를 부과하고 있으나 북한에는 10%안팎을 적용하고 있다.

테러지원국에 대하여 미 의회는 전략물자 통제시스템을 마련, 반입 여부를 심사하고 있다. 이에 따라 섬유나 의류제품 등을 제외한 기술요소가 내재되어 있는 전기·전자, 반도체, 기계 등을 개성공단에 반입하려면 미국의 사전심사를 거쳐야 한다. 첨단기술 제품은 원천적으로 반입이 금지되어 있다. 따라서 단순 노동집약 조립 공정을 넘어서 기술 및 정보집약 단지로 변모시키려면 전략물자 반입문제를 반드시 해결하여야 한다.[13]

한국·싱가포르와 자유무역협정(FTA)문에서는 개성공단 제품을 민족

---

13 현재 개성공단에는 전기·통신, 기계 부문에 6개의 중소업체가 입주했으나 지난해 미국의 반대로 특수제작기계 등 6종의 반입이 불허 판정을 받아 일부 업체는 생산에 차질을 빚고 있다. 한·미간에 전략물자 반입의 신속한 처리에 합의했으나 이는 반입이 금지된 품목을 푼다는 게 아니라 허가된 품목의 심사과정만 단축한다는 의미를 담고 있다.

내부거래로 간주, 한국산으로 인정하여 원산지 표시문제를 일단 해결하였다. 싱가포르는 사실상 자유무역국가로 수입품의 99%가 무관세이며 현재 관세를 부과하고 있는 자동차, 술, 담배 등 품목은 개성공단의 제품과는 무관하다. 독일 통일 이전 동독 제품을 서독 제품으로 인정받은 GATT체제 아래 사례를 개성공단 제품에 적용할 수 있도록 국제적 공인을 유도하여야 한다.

북한 당국이 반드시 주지하여야 될 사실은 북핵문제가 미해결 과제로 남아있을 경우 개성공단은 노동집약 중심의 단순 남북경협사업으로 존치될 수밖에 없다는 점이다.

북한의 에너지, 농업, 낙후된 SOC 개발에 필요한 투자재원의 조달은 우리 경제의 여력으로는 역부족이다. 우리는 국제 컨소시엄 형식의 투자재원 마련에서부터 동북아개발은행(Northeast Asia Development Bank)의 설립에 이르기까지 다양한 형태의 국제적 금융 지원방안을 마련하여야 한다.

다자간 국제개발금융지원의 물꼬를 트기 위하여 아시아 지역개발은행인 ADB에 북한이 가입하는 문제를 우선 추진할 필요가 있다. 단기간 내에 ADB 가입이 어려울 때는 UNDP가 설치하려는 '두만신탁기금'과 같은 다양한 펀드의 조성을 적극 도모하는 것이 바람직하다. 북한은 한국과 여러국가와 경제교류 증진을 위하여 다자간 투자보장장치 아래 직접투자 확대방안도 적극 검토하여야 할 것이다.

일부 일본 지식인과 중국은 동북아 개발은행(NEADB) 설립에 긍정적 입장을 지니고 있으나 넓은 공감대를 얻지 못하고 있다. 세계 4강의 이해가 엇갈리고 북핵문제의 불확실성 때문에 동북아 지역에서 동북아개발은행과 같은 지역개발금융기관을 설립하는 것은 결코 쉽지 않을 것이다. NEADB의 효율적 추진을 위해 기존의 아시아개발은행(ADB), 유럽부흥개발은행(EBRD), 미주개발은행(IDB)의 경험에 주목하여 그들로부터의 설립경위절차, 운용 등을 벤치마킹할 필요성이 있다.

동북아개발은행설립도 북한의 핵문제 해결에 대한 결론이 내려지고 동

북아 경제통합운동에 책임있는 일원으로 참여할 의지가 확인될 때 가능할 것이다. 그것이 불가능할 때는 북한 이외의 동북아 국가들을 1차 참여국가로 하여 역내 개발사업 금융기관으로 출범하는 것도 고려하여 볼 수 있을 것이다. 그리하여 북한에 가입을 재촉하는 외면적 여건으로 기능을 하도록 만들어가는 것이다.

동북아 지역 통합운동의 주도 국가인 한국, 중국, 일본의 지도자들이 시대적 요구를 인식하여 정치적 리더십과 결단으로 접근한다면 EBRD가 초창기 미국의 반대에도 불구하고 유럽국가의 정치적 리더십으로 가능해졌던 것처럼 NEADB 창설은 실현 불가능한 것만은 아니다.

한국은 21세기 새로운 경제발전전략으로서 '동북아 경제허브' 장기 구상과 함께 각종 인프라 사업을 기획 중에 있다. 한국의 동북아구상 실천계획을 실현하기 위해서는 동북아 지역의 대륙간 철도부설, 에너지 파이프라인 등 사회간접자본 확충을 통한 남북한 경제협력의 틀을 남북한 당사국만의 문제로부터 지역적 이슈로 격상시키면서 동북아개발은행설립에 접근할 필요가 있다. 한반도 문제를 지역적 차원에서 해결해야 하는 공동의 과제로 인식시키는 일은 한반도 평화 정책의 기본적 필요조건이라 할 수 있다.

Ⅵ. 결 론

'평화와 번영의 동북아 구상'은 북한에 상존하고 있는 정치군사적 불안요인을 제거하고 북한으로 하여금 역내경제통합운동에 자발적으로 참여하도록 유도하는 데 있다. 우리는 동아시아 FTA 등 경제 공동체 운동의 심화가 북한을 개방으로 유도하는 외곽의 틀을 만들어 줄 수 있다는 점에 주목하여야 한다(안충영 2005). 북한의 개방체제에로 전환과 국제사회편입, 중국의 내륙지방개발, 러시아의 극동 연해주 개발, 그리고 동북아에서 남북한 횡단철도의 복원을 통한 물류는 역내 국가 모두에 이익이 되는 공

동의 인프라가 될 수 있다.

동아시아경제는 지난 50년대 후반에서 90년대 초까지 미국의 수출시장이 제공하는 하늘아래 일본이 선도하는 기러기 편대 모델의 역내 분업구조를 이루었다. 이제 중국의 상해시와 광동성(廣東省)이 선두에서 비상하고 중국의 연해경제특구와 서부지역이 뒤따라가는 중국 기러기 편대가 등장하였다. 두 기러기 편대가 동아시아 경제의 "제공권"을 놓고 양분되거나 격돌하는 것이 아니라, 상생(相生)의 분업체계를 유도하여 동아시아 경제의 21세기적 역동성을 창조하는 데 동아시아 국가들은 합의하여야 한다.

동아시아의 21세기 성장 다이나미즘은 바로 일본, 중국 그리고 한국이 역내 과잉 공급능력을 흡수할 수 있는 역내 수요의 창출여부에 따라 결정될 것이다. 동북아경제공동체의 초석을 놓기 위한 첫 단계로서 무역과 투자의 자유화, 금융협력을 단계적을 추진하기 위하여 ASEAN+3, 특히 한국, 중국, 일본이 공생과 상생이념 아래 세계화의 기류에 적극 동참하여야 한다(안충영, 2000).

동아시아 국가들이 당면하고 있는 또 하나의 심각한 도전은 세계최대 인구밀집지역으로서 고속성장에서 발생하는 각종 도시화 문제군, 세계 최고의 에너지 소비와 식량소비 증가율, 고도공업화에 수반하는 환경파괴와 공해문제 등이다. 동북아 국가들은 과거사 인식의 차이와 영유권 분쟁에도 불구하고 지리적 근접성에 의하여 서로 맞물려 있기 때문에 에너지 공동체, 환경 공동체 개념을 구체적으로 실천에 옮겨야 한다.

북한에서 7·1조치 및 그 후속조치를 통하여 진행되고 있는 가격개혁의 신호가 점진적으로 시장경제체제로 전환될 수 있도록 역내 국가들은 포괄적 경제 지원과 협력프로그램을 개발하여야 한다. 북한은 핵보유를 통한 체제유지의 집념을 포기하고 한반도의 공동번영을 지향하는 개방형 프로그램의 설계와 진행의 예측가능성을 획기적으로 높여야 한다.

북한이 시장기능의 제한적 도입으로부터 점진적 확대기조를 이룩하여 간다면 국내에서 부족한 물자는 국제 교역을 통하여 조달할 수 있다는 김

일성 교시를 적극적으로 이행하는 것이 된다. 이를 통해서 북한은 소극적 개방에서 적극적 개방으로 넘어갈 수 있는 토대를 구축할 수 있을 것이다. 그렇게 될 경우 남북한 간의 경제협력은 명백한 상호보완성 때문에 본격적으로 활성화될 수 있을 것이다. 남쪽의 과잉설비와 북한의 저임금 노동공급은 남북한 모두에게 상생과 공생의 이익을 가져다주는 기반을 형성할 것이다.

동북아의 물류공간경제구조에서 지금까지의 불구요인이 된 남북한 분단현상이 상호협력의 틀로 전환된다면 동북아경제공동체 구상에 중요한 전기가 마련될 수 있다. 한반도 주변국 모두에게 '윈-윈'의 게임이 되는 한반도 경제통합전략은 21세기 인류가 당면한 중대한 과제이며 우리에게는 민족사적 과제이기도 하다. 더욱이 한반도의 경제통합은 동북아경제통합이라는 대장정의 핵심축이 될 수 있다.

평화와 번영의 한반도 구축에 주변 4강의 각기 상이한 입장을 하나의 목표로 조율하는 작업을 한국이 담당하여야 한다. 북·미간에는 상호불신의 골이 더욱 깊어가고 있다. 미국은 지금 북핵문제와 관련하여 북한과 커다란 이견을 노정하고 있다. 평화와 번영의 한반도 구상이나 동아시아 경제공동체 운동에서 미국의 영향력은 절대적이다. 미국 정부의 일방주의 대북정책을 주장하는 네오콘의 관점과는 달리 북한의 6자회담 복귀와 북한핵의 평화적 해결을 위하여서는 "북한에 대하여 거부할 수 없을 만큼 매력적 유인책을 제시하여야 한다"[14]는 견해도 미국내에 존재하고 있다. 한국은 이러한 그룹들과 더욱 깊은 외교적 유대를 강화하여 가야할 것이다.

미국의 입장은 북한이 "완전하고 확인할 수 있으며 다시 돌이킬 수 없는 핵의 포기(CVID)" 전략에만 집착하고 국제적인 대북 인센티브 패키지를 동시에 제안하지 않는 것으로 일관한다면 북핵문제 해결의 실마리

---

14 Harvard 대학 주최의 「Harvard Asia Vision 21」 세미나 "Beyond State-Led Development" (2005년 5월 8~10일, 신라호텔) 토론과정에서 Columbia 대학의 Hugh Patrick 교수가 제안한 내용임.

를 찾기가 어렵다는 것이다. 미국은 Bracken(2004)의 지적대로 북핵폐기의 대가로 체제보장과 경제지원을 제공하는 '전략적 접근(strategic approach)'과 국제공준의 준수만을 강조하는 '다자간 접근(multilateral approach)'으로 북한을 상대할 수 있을 것이다. 미국은 북핵문제를 위기관리(crisis management) 차원에서 접근하고, 전략적 접근과 다자간 접근의 두 가지 방법을 결합한 유연하고 현실적 방안을 강구하는 것이 바람직하다.[15]

북한경제는 지금 식량과 물자의 심각한 부족상황에서 시장지향성 가격개혁의 시작으로 극심한 인플레를 경험하고 있다. 기본적으로 북한경제 재건의 관건은 자체의 노력보다 대규모 대외지원 여부에 달려있다. 지난 10년간 북한외교는 경제재건에 절실한 대외경제원조의 획득과 핵무기 보유를 기정사실화하는 모순된 목표를 동시에 모색하여 왔다(윤덕민 2005, p. 22). 앞으로 6자회담 등에서 핵개발 포기를 촉구하는 국제적 압력은 대단히 강화될 움직임이다. 이제 북한은 동북아 공동체의 일원으로서 경제재건을 위하여 한반도 비핵화 공동선언에 충실한 조치를 가시화하여야 한다.

미국은 경제제재 조치를 일방적으로 추진할 경우 실효를 거둘 수 없는 결과가 나타날 수 있다. 미국이 북한의 고립화와 경제제재조치 등으로 일관한다면, 북핵문제의 평화적 해결은 난관에 부딪칠 수도 있다. 이러한 관점에서 한국은 미국과 전통적 동맹관계를 확인하면서 북핵문제의 평화적 해결의 돌파구를 찾기 위해 노력해야 한다. 북·미간의 북핵문제의 외교적 해결을 위한 게임이 '죄수의 딜레마(prisoner's dilemma)' 게임으로 불안정한 해결책이 아니라 안정된 해결책이 나오도록 payoff 행렬의 내용을 상호 신뢰의 바탕위에 채워가야 한다. 이와 같은 관점에서 북핵문제의 평화적 해결의 게임이 안정한 게임으로서 해결책이 도출될 수 있도록 한국은 6자회담을 유도하여야 한다. 이를 위해 북한에 정치·경제적으로 영향력을 유지하고 있는 중국, 일본, 러시아와의 관계에서도 긴밀한 협력을 유도해 내는 작업이 긴요한 상황이다.

---

[15] Paul Bracken(2004), pp. 147-158.

참고문헌

1. 단행본

金原培・權英燮・李英我.『동북아경제와 한반도 구조개편 전략』. 서울: 國土開發 硏究院, 1998.

김영윤.『북한의 경제개혁 동향』. 서울: 통일연구원, 2005.

김창남 외.『동북아 지역의 경제협력 구도와 전망』. 서울: 도서출판 삶과 꿈, 1998.

동북아경제중심추진위원회.『동북아 협력구도 하 남북·대륙철도 연계 방안』. 2003.

동북아시대위원회.『평화와 번영의 동북아 시대구상: 비젼과 전략』. 2004.

朴錫三.『개성공단 조성의 경제적 효과 분석』. 서울: 한국은행 금융경제연구원, 2004.

박형중.『북한의 7·1 조치 성과와 경제개혁 전망』. 서울: 통일연구원, 2004.

박형중 외.『핵문제 해결과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오』. 서울: 통일연구원, 2003.

안예홍・이주영.『남북경제협력의 현황 및 향후 과제』. 서울: 한국은행 금융경제연구원, 2004.

안충영.『現代 韓國·東아시아 經濟論』. 서울: 박영사, 2001.

양문수 외.『경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안』. 서울: 통일연구원, 2004.

정연호・김상기.『북한경제관리 체계의 변화에 관한 연구』. 서울: 한국개발연구원, 2004.

조동호 외.『남북경제공동체 형성을 위한 남북경협 추진전략 및 부문별 과제』. 서울: 한국개발연구원, 2001.

조명철 외.『7·1 경제관리개선조치 현황 평가와 과제: 북한경제개혁의 전망』. 서울: 대외경제정책연구원, 2003.

통일부.『남북관계 추진현황』. 서울: 통일부, 2005.

개성공단사업지원단.『개성공단 사업추진 현황』. 서울: 통일부, 2005.

洪翼杓・董龍昇・李貞撤.『최근 북한의 가격·유통체계 변화 및 향후 개혁과제-중국과의 비교 연구』. 서울: 대외경제정책연구원, 2004.

Ahn Choong Yong. et. al. *A New International Engagement Framework for North Korea* ?. Korea Economic Institute,

Washington D.C., 2004.
安忠榮.「現代東アジア經濟論」. 日本: 岩波書店, 2000.

2. 논문

김연철. "7·1 조치 2주년 평가."『KDI북한경제리뷰』. 서울: 한국개발연구원, 2004.

朴濟勳. "북한의 변화 가능성에 관한 정치경제학적 접근."『동북아경제연구』 제12권 제1호. 2000.

송희연. "동북아 경제 중심국가 건설: 한국의 생존 및 발전전략." 아태경제학회·고려대학교 경제연구소 2003년도 정책 포럼 논문집. 2003.

안충영. "동아시아 경제공동체 비젼과 한·중·일 협력."「동아시아 공동체와 한·중·일」중국현대국제관계연구원(CICIR). 동아일보 21세기 평화연구소(PEACE 21). 朝日新聞 Asia Network(ANN) 공동주최 심포지엄 발제논문. 2005년 5월 14일.

_____. "동북아 경제통합과 동북아 개발은행." 제정구 의원 4주기 추모기념 국제 심포지엄. 2003년 2월 14일.

_____. "自由貿易協定·東北亞經濟共同体 구상의 시작과 韓國의 戰略". 國際通商學會 엮음.『國際通商硏究』제5권 제2호 (2000).

_____. "동북아 지역통합을 위한 전략."『21세기 한반도 경영전략: 지경학적 접근』. 서울: 국토연구원, 1999.

_____. "발해만 역내 국가의 경제협력: 남북한 경제교류의 탐색." 중앙대학교 경제연구소 엮음.『경제논문집』제11호. 1996.

오용석. "남북한 경제교류와 환동해 경제협력." 한국동북아경제학회.『동북아경제연구』제11권 제1호. 1999.

윤덕민. "동아시아 안보정세와 협력안보체제의 모색: 세가지 도전과 한일협력을 중심으로."「The Japan-Korea Policy Dialogue: The Prospect of East Asian Community and Japan-Korea Cooperation」발표논문. Tokyo, Japan. April 27-28, 2005.

이영훈. "1990년대 북한의 경제발전 전략과 체제 변화."『북한연구학회보』제5권 제2호. 2001.

임강택(발표예정). "7월 경제관리개선조치 이후 북한경제의 변화." 서울: 통일연구원.

정세진. "북한의 경제체제 변화와 점진적 시장화 가능성."『21세기 정치학회보』제9집 제2호. 2003.

정영철. “북한의 시장화 개혁: 시장 사회주의의 북한식 실험.”『북한연구학회보』제8권 제1호. 2002.

Ahn Choong Yong. “Economic Interdependence and Prospects for East Asia.” Paper presented at「The Japan-Korea Policy Dialogue: The Prospect of East Asian Community and Japan-Korea Cooperation」. Tokyo, Japan. April 27-28, 2005.

_____. “The Newly Emerging Economic Order in Northeast Asia and a Vision of Korea as a Business Hub.” *Joint US-Korea Academic Studies,* Volume 13, 2003.

_____. “Economic Cooperation in North-east Asia.” *Journal of Economic Development*, Vol.18, No.1., 2003.

Babson, Bradely O.. “Designing Public Sector Capital Mobilization Strategies for the DPRK.” *A New International Engagement Framework for North Korea*?. Korea Economic Institute, Washington D.C., 2004.

Bracken, Paul. “Strategic Dimensions of Economic Assistance for North Korea.” *A New International Engagement Framework for North Korea*?. Korea Economic Institute, Washington D. C., 2004.

Scalapino, R. A.. “Northeast Asia: The Risks and Opportunities.” in Northeast Asian Economic Cooperation. (ed.) by J. S. Suh. Korea Institute for International Economic Policy, 2004.

3. 기타

김정일. “강성대국의 요구에 맞게 사회주의경제관리를 개선강화 하는데 대하여.” 2001년 10월 3일.

NIRA. 東アジア 回廊の形成. 日本經濟評論社, 2001.

_____. 北京アジア エネルギー·環境共同体 への挑戦, 2001.

제2회의

남북 경제협력과 한반도 번영

김 영 윤 통일연구원 북한경제연구센터 소장

KINU

www.kinu.or.kr

Ⅰ. 서 론

'번영'의 사전적 의미는 "번성과 영화로움"이다. 한반도의 번영은 남북한이 자리하고 있는 한반도가 번성하고 영화로워지는 것이다. 한반도의 번영을 남북경협과 연결시킨다면, 남북경협을 통해 한반도가 번성하고 영화로움을 누리는 것이라고 할 수 있다. 다시 말해 남북한 주민이 함께 어울려 다 같이 잘 사는 상태, 즉, 남북경협의 궁극적 목표인 한반도 통일이 갖는 내적 화합의 상태를 일컫는 것이라고 할 것이다.

그렇다면 한반도 번영을 위해 남북경협이 해야 할 일은 무엇인가? 남북경협을 어떻게 추진하는 것이 한반도의 번영을 위해 가장 합리적이며, 효율적인가? 이 질문에 대해 여러 가지 답을 고려할 수 있으며, 다양한 방안을 생각해 볼 수 있다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 그와 같은 방안들이 남북경제의 평준화와 동질화를 지향해야 한다는 점이다. 한반도의 번영은 남북경제의 평준화와 동질화에 있다. 물론, 남북 경제수준의 절대적 향상도 한반도 번영에 큰 역할을 할 수 있다. 그러나 남북경협의 궁극적 목표는 남북한 경제의 평준화와 동질화에 두어야 진정한 한반도의 번영을 이룰 수 있을 것이다.

이런 점에서 북한의 경제발전은 너무도 중요하다. 현재 북한 경제는 남한과 비교할 수 없을 정도로 큰 차이가 나고 있다. 2003년 기준 북한의 국민소득은 남한의 약 33분의 1, 1인당 소득은 15.5분의 1이다.[1] 북한의 산업구조는 30% 이상을 농림어업이 차지하고 있다. 북한의 경제성장이 이루어지기 위해서는 외부로부터의 도움이 절대적으로 필요하다. 만약 이런 상태에서 남북이 통일하게 된다면 남한이 안게 될 경제적 부담은 통일 후 서독이 동독에 가졌던 부담보다도 훨씬 크다. 인구와 경제력의 차이를 감안한 단순수치로 비교해도 남한이 감당해야 할 경제적 부담은 통일 직

---

[1] 이에 대한 자세한 수치에 대해서는 한국은행, 「2003 북한 경제성장률 추정 결과」(한국은행: 2003. 6) 혹은 http://www.bok.or.kr/template/main/html/index.jsp?tbl=tbl_FM0000000066_CA0000000701 (페이지 뷰 2005.5.25) 참조.

후 서독의 대동독에 대한 경제적 부담보다 열 배 정도나 된다.

<표 Ⅰ-1> 남한의 대북한 경제부담

	인 구	경제력(1인당 GDP)	총부담
북한: 남한 동독: 서독	1 : 2 (A)* 1 : 4 (C)**	1 : 15 (B)* 1 : 3 (D)**	
동서독 대비 남한 부담	2배(C/A)	5배(B/D)	10배(=C/A × B/D)

*: 2005년 초 시점 추정 대비, **: 통일당시 대비

북한 경제가 현재의 상태를 그대로 유지한다면, 남북한간의 차이는 영원히 회복할 수 없게 된다. 그렇게 된다면 통일을 하더라도 남북한은 실질적 통합은 커녕, 주민간의 동질성 확보도 불가능할 것이다. 따라서 지금 우리에겐 점점 더 커져만 가는 남북한간의 경제적 차이를 어떻게 극복해야 할 것인가가 절박하다.

이 글은 남북한간의 경제적 평준화를 위한 남북경협에 초점이 맞추어져 있다. 남북경협을 통해 얻을 수 있는 북한의 경제발전이 남북한 경제의 평준화에 이바지함으로써 한반도가 번영을 누릴 수 있는 방안을 모색하는 것이 본 연구의 취지다.

논의를 위해 다음의 세 가지를 전제 하고자 한다. 첫째, 남북경협을 통해 북한의 경제발전이 가능하다는 전제다. 이에 대해서는 경협(교역 및 투자협력 포함)이 쌍방의 경제적 후생 및 경제개발을 촉진[2]시키고 상호

[2] 교역이 경제개발의 원동력이 된다는 주장은 일찍부터 제기된 바 있다. 이의 대표적인 학자로는 베릴(K. Berrill), 허쉬만(A. O. Hirschman), 하벌러(G. Haberler) 등이 있다. 이들의 주장은 무역이 자국내 시장형성과 특정산업의 성장을 초래하며, 모방의 창구로서 기술과 기업능력과 지식을 발전시킨다는 것이다. 또한 무역을 통해 자국내 투자여건을 조성한다는 것이다. 물론, 선후진국간의 교역이 오히려 후진국의 경제개발을 저해한다는 반대의견도 존재하고 있다. 최근 한국은행의 분석은 교역과 투자를 중심으로 이루어지고 있는 남북경협이 북한 경제에 긍정적 효과(생산, 부가가치 및 고용창출을 비롯, 경제성장 효과)

평화를 창출[3]한다는 것이 비교적 잘 알려진 이론적 근거를 통해 뒷받침될 수 있기 때문에 이에 대한 구체적 언급은 생략하기로 한다. 다만, 현재 이루어지고 있는 남북경협이 과연 북한경제에 실질적인 기여를 하고 있는지에 대해서는 검토해 볼 필요가 있다.

둘째, 북한이 남북경협의 경제적 효과를 충분히 받아들일 수 있는 사회·경제적 환경 및 제도적 장치를 마련해야 한다는 전제다. 남한이 아무리 대북 경협을 추진하려고 해도 북한이 이를 받아들이지 않거나, 경협의 경제적 효율성이 창출될 수 있는 환경과 분위기(쉽게 말해 개혁과 개방)가 마련되지 않는다면 아무런 성과를 가져올 수 없다. 남북경협사업의 실패 사례를 분석한 바에 의하면, 북한의 대외 개방에서의 소극적 자세가 가장 큰 문제가 되고 있음을 알 수 있다. 즉, 북한이 남한의 대북경협 기업에 가하고 있는 방북과 통신에 대한 제한, 국제경쟁사회에 대한 인식부족과 같은 비개방적 요소가 경협실패의 중요 원인인 것이다.[4]

최근 들어 북한은 폐쇄 지향적 자세에서 벗어나 시장화와 연결된 내부 개혁과 개성이나 금강산 지구에 대한 대외개방을 추진하고 있다. 그러나 남북경협이 충분한 실효성을 갖기 위해서는 북한의 보다 더 대폭적이고 과감한 개혁과 개방이 요구된다. 이 글은 한반도의 번영을 위해 북한이 보다 심화된 대내 개혁과 대외 개방을 추진하면서 남북경협에 임할 것이라는 전제하에 논의를 전개하고자 한다.

를 미치고 있음을 실증적으로 나타내 보이고 있다. 이영훈, 「북한 무역 및 남북교역이 북한경제성장에 미치는 효과분석」, 박석삼, 「개성공단 조성의 경제적 효과분석」. 이에 대해서는 인터넷 http://www.bok.or.kr/template/main/default/bokdb/index.jsp?tbl=tbl_FM0000000066_CA0000000704 (페이지뷰, 2005. 5. 25) 참조.

3 "교역을 통한 평화(peace through trade)"는 교역을 하는 국가들 간에는 전쟁 충돌의 가능성이 낮다는 고전적, 자유주의적 사고에 기초하고 있다. 이에 관해서는 Oneal, John R. & Russett M., "The Classical Liberals Were Right: Democracy, Interdependence and Conflict, 1950-1985," International Studies, Vol. 41 (1997), pp. 267-294.

4 김영윤, 「남북경협 실패사례연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제」, 통일연구원 연구총서 04-08 (서울: 통일연구원, 2004. 12).

셋째, 남북경협을 추진하기 위한 긍정적 국제환경 조성이라는 전제다. 현재 북한과 국제사회가 당면해 있는 북한 핵문제가 긍정적인 방향으로 해결되어야만 한반도 번영을 위한 남북경협이 추동력을 얻을 수 있다. 본 논문에서는 향후 북한 핵문제를 둘러싼 국제적 환경이 남북경협 추진에 우호적으로 해결될 것이라는 전제하에 남북경협의 추진방안을 언급하고자 한다.

본 논문의 핵심은 두 부분으로 구성되어 있다. 첫째는 현재 이루어지고 있는 남북경협과 북한 경제와의 관계(제Ⅱ장), 두 번째는 한반도 번영을 위한 남북경협 추진방안이다(제Ⅲ장). 이 중에서도 본 연구는 두 번째 부문에 초점을 맞춰 논의를 전개시켜 나가고자 한다. 여기에서는 경협 추진의 기본방향과 전략, 추진수단 및 효율적 실천방안을 모색해 보고자 한다. 마지막으로 남북경협은 남한의 대북 투자가 중심이 될 것이 분명하다. 이를 위한 재원조달은 경협사업의 관건이 될 것이다. 경협 재원조달을 위한 정부 및 국제차원의 노력이 어떻게 이루어져야 할 것인지에 대해 간단히 살펴본다(제Ⅳ장). 제Ⅴ장은 정책사항 및 결론이다.

이 글은 기존의 문헌과 필자가 남북경협 및 북한 경제개발과 관련하여 발표한 논문을 참조하고 본 주제에 대한 생각을 재정리하여 작성하였음을 아울러 밝혀둔다.

Ⅱ. 남북경협 현황과 북한경제

1. 대북교역

남북교역(단순교역 및 위탁가공교역 포함)은 양적·질적 측면에서 많은 발전이 필요하다. 현재 이루어지고 있는 대북교역은 한마디로 지원성 교역 위주라고 해도 과언이 아니다. 지원성교역을 제외한 거래성교역은 위탁가공교역이 중심이라고 할 수 있다.

2004년 남북한의 총교역액은 6억 9,704만 달러에 달했다. 이 중 절반

정도(3억 5천만 달러, 50.1%)가 대북지원적 성격의 비거래성 물자(대북 비료 및 곡물지원, 협력사업용 물자반출 등)였다. 그리고 거래성교역 중(347,198천 달러) 절반 정도가 위탁가공(176,008천 달러)이었다(거래성교역의 50.7%).

하지만 위탁가공교역은 2002년 이후 별로 늘어나지 않고 있다. 2004년에는 2003년에 비해 오히려 줄어들었다(2002년: 171,177천 달러, 2003년: 185,009천 달러, 2004년: 176,008천 달러).

다음의 몇 가지 도표는 남북교역의 현주소를 알려주고 있다. <표 Ⅱ-1>은 앞서 언급한 전체 교역을 상업적 거래와 비상업적 거래로 구분하여 표시하고, 위탁가공교역의 비중을 표시한 것이다.

<표 Ⅱ-1> 남북한 거래성 및 비거래성 교역 변화

(단위: 천 달러)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
총액	287,291	252,039	308,339	221,943	333,436	425,148	402,957	641,730	724,217	697,040
상업	230,291	163,382	174,020	72,701	89,416	110,529	111,389	171,782	223,707	171,190
위탁	45,892	74,402	79,069	70,988	99,619	129,190	124,924	171,177	185,009	176,008
비상업	10,995 (3.8)	14,255 (5.7)	55,250 (17.9)	78,254 (35.2)	144,401 (43.3)	185,430 (43.6)	166,645 (41.3)	298,771 (46.5)	315,501 (43.6)	349,242 (50.1)

자료: 통일부, 월간교역동향

<표 Ⅱ-2>와 <표 Ⅱ-3>은 남북한간 반·출입되는 교역의 내용이다.

<표 Ⅱ-2> 연도별 반입품목 현황

(단위: %)

	농림 수산물	광산물	화학공 업제품	플라스틱 고무및 가죽제품	섬유류	생활용품	철강금속 제품	기계류	전자전기 제품	잡제 품	합계
1989	12.5	5.9	0.6	0.0	0.0	0.0	80.8	0.1	0.0	0.1	100.0
1990	45.4	0.5	14.1	0.0	0.0	0.7	36.9	0.1	0.0	2.4	100.0
1991	9.4	20.8	5.4	0.0	0.0	0.2	63.7	0.0	0.0	0.6	100.0
1992	10.4	27.0	7.9	0.0	2.1	0.4	51.3	0.3	0.0	0.6	100.0
1993	6.6	48.9	0.7	0.0	4.7	0.4	35.4	0.0	0.0	3.2	100.0
1994	8.6	42.8	0.7	0.0	10.2	1.2	35.8	0.0	0.0	0.7	100.0
1995	9.5	38.8	0.2	0.0	12.9	1.2	36.6	0.0	0.0	0.9	100.0
1996	12.7	35.5	0.2	0.0	24.4	1.7	24.3	0.0	0.9	0.2	100.0
1997	14.2	32.5	0.1	0.3	24.4	1.4	24.8	0.5	1.6	0.2	100.0
1998	23.7	2.6	0.2	0.0	42.0	4.2	22	0.8	3.8	0.8	100.0
1999	39.5	1.8	0.4	0.0	37.6	3.2	13.3	1.3	2.3	0.5	100.0
2000	47.1	0.2	0.4	0.1	35.2	2.2	7.7	1.2	5.4	0.5	100.0
2001	51.1	2.1	0.0	0.3	31.2	3.1	5.6	1.3	5.0	0.3	100.0
2002	36.8	3.2	0.2	0.2	31.6	1.3	6.9	0.7	3.5	15.6	100.0
2003	44.2	5.9	0.3	0.2	33.4	1.3	11.3	0.3	3.0	0.1	100.0
2004	39.5	2.3	0.1	0.2	37.2	1.5	15.2	0.5	3.4	0.2	100.0

자료: 통일부, 월간교류협력동향

먼저, 반입내용을 보면 남북한간에는 북한의 자연자원과 남한의 공업제품이 교환되는 전형적인 선·후진국간 형태의 교역이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 북한으로부터 반입되는 품목은 초기에는 금괴 등 광산물과 아연괴, 선철 등 1차 제품 위주였다가 1990년도 후반 이후에는 농수산물과 섬유류의 반입액이 증가하고 있음을 알 수 있다. 특히, 국민의 정부가 출범한 1998년 이후 북한에서 들여오는 반입물품의 70~80% 이상을 농수산물과 섬유류가 차지하고 있다. 다시 말해 북한에서 들여오는 물품으로서 남한 교역업자의 관심을 끌고 있는 품목이 있다면 그것은 바로 농산물과 섬유류라고 할 수 있다. 그런데 섬유류 반입은 거의 대부분 원·부자재로 북한에 제공한 후, 그것을 가공하여 남한으로 다시 들여오는 것이라고 할 수 있다.

<표 Ⅱ-3> 연도별 반출품목 현황

(단위: %)

	농림 수산물	광산물	화학공 업제품	플라스틱 고무및 가죽제품	섬유류	생활 용품	철강금 속제품	기계류	전자전 기제품	잡제품	합계
1989	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
1990	0.8	0.0	0.0	0.0	7.0	0.0	0.0	92.2	0.0	0.0	100.0
1991	29.0	25.1	32.8	3.9	1.2	0.0	0.0	0.0	8.1	0.0	100.0
1992	0.6	0.0	50.6	22.2	7.0	0.8	18.5	0.2	0.0	0.0	100.0
1993	0.8	0.0	10.9	3.7	69.9	0.8	3.1	0.0	6.9	3.9	100.0
1994	18.1	0.0	8.7	0.4	64.9	1.9	1.5	0.4	0.8	3.4	100.0
1995	14.4	19.0	2.3	2.5	54.3	3.6	0.3	2.4	0.4	0.8	100.0
1996	9.6	18.4	4.9	2.5	54.1	4.4	0.4	1.3	3.2	1.2	100.0
1997	14.7	25.4	3.5	4.1	30.4	3.5	3.4	11.3	3.1	0.5	100.0
1998	15.1	15.8	4.9	2.7	22.9	3.3	7.3	22.3	4.4	1.2	100.0
1999	8.0	20.1	24.3	1.5	17.9	3.0	8.0	12.6	3.5	0.9	100.0
2000	9.6	5.9	36.8	1.5	15.9	2.3	5.1	11.8	10.2	0.8	100.0
2001	14.3	2.5	30.8	1.5	23.2	1.2	7.4	11.7	6.7	0.6	100.0
2002	29.8	1.4	24.2	1.1	18.2	1.5	7.1	10.2	6.0	0.5	100.0
2003	28.9	1.4	21.0	1.3	20.5	0.8	6.5	6.4	4.9	8.3	100.0
2004	15.2	6.6	31.0	2.1	20.4	1.2	4.9	9.8	7.1	1.7	100.0

자료: 통일부, 월간교류협력동향

이런 점에서 남북교역은 단순하게 말해 북한의 농산물을 들여오고, 남한의 섬유류를 가공하기 위해 북한에 들여보내는 형태를 크게 벗어나지 못하고 있다고 할 수 있다. 남한의 교역업자가 북한산 제품의 반입에 관심을 갖고 있는 것은 대부분 농산물이라고 할 것이다. 농산물이 큰 비중을 차지하고 있는 이유는 남한의 농산물 가격이 국제시장에 비해 월등히 높은 것과 함께 13%라는 반입관세가 면제되기 때문이다.

한편, 대북한 반출에서 큰 비중을 차지하는 품목은 농업용 비닐자재 등 화학제품과 위탁가공용 원·부자재인 섬유류를 비롯, 대북지원용 농산물(식량), 남북협력사업용(개성·금강산·철도·도로연결 및 위탁가공용 설비) 기계류 및 운반용 기계 등이다. 대북 지원용 농산물(곡물)을 제외하면 공업제품이 주로 반출되고 있다고 할 것이다.

남북한간 거래다운 거래, 즉 상업적 거래로 중심적인 역할을 하고 있는 부문은 위탁가공교역이다. 북한 경제성장에 기여할 수 있을 것으로 추정

되는 부문도 위탁가공교역이라고 할 수 있다. 위탁가공교역은 남한에서 원부자재와 설비를 보내 가공한 후 다시 남한으로 반입하는 교역이다. 북한은 위탁가공 수수료를 받는다. 그러나 임금만 받는 상황이 계속된다면 북한의 경제발전을 위해 돌아갈 실익이 별로 없게 된다. 이 점이 바로 남북교역이 북한 경제에 실질적으로 이바지 하지 못하고 있는 이유라고 할 수 있다.

일반적으로 위탁가공교역이 활성화하면 임가공 수탁자는 위탁자의 오더에만 의존하여 임가공료만 확보하는 상황을 탈피, 원·부자재를 직접 조달하는 동시에 자본과 기술을 축적, 직접 생산을 시도하게 된다. 반면, 위탁자도 수탁자 시장을 보다 효율적으로 공략하기 위해 현지 법인 같은 것을 설립, 사업을 추진하려는 의도를 갖게 된다. 그 결과 위탁가공교역은 현지생산 중심으로 사업이 전환되는 경향을 띠게 되는 것이다.

그러나 남북한 위탁가공무역은 이와 달리 수탁자인 북한이 해외정보에 어둡고 자본조달의 능력도 미미해 사업방향을 전환하는 데 큰 어려움을 갖고 있다. 설령 위탁가공교역이 활성화되어 현지 생산법인을 남한 기업이 설립한다고 해도 직접 경영이 보장되기 어렵다. 이는 남한의 사업자가 북한에 상주하는 것조차 어려운 상황이기 때문이다.

한마디로 북한에는 위탁가공교역을 발전시킬 수 있는 기반이 조성되어 있지 못하다. 현지에서 조달할 수 있는 원·부자재가 거의 없기 때문이다. 오히려 원·부자재는 전량 남한에서 제공된다. 위탁자가 생산에 필요한 일체의 원·부자재를 직접 공급한다면 수탁 지역의 연관 산업 발전을 기대할 수 있는 소위, '산업연결효과(industrial linkage effect)'를 가질 수 없게 된다. 남북한간에는 단순포장재까지도 남한에서 조달·송부해야 하는 실정이다. 남북교역에서 운송물류비 비중이 높은 요인도 따지고 보면 모든 원·부자재를 남한에서 운반해야 하는 상황과 밀접한 관련이 있다.

2. 대북 투자협력사업

대북 투자는 '제1차 남북경협활성화 조치(1994.11)' 직후인 1995년부터 본격화되었다. 2004년 말 기준, 사업자 승인을 받은 업체 수는 총 83개(이 중 5개 업체는 승인 취소), 실제 사업 승인이 이루어진 건수는 53개 사업(이 중 1개 사업은 승인 취소)에 달한다. 대북 투자는 지난 1995년 이후 매년 평균 2개 업체 정도 늘어나다가 2004년 28개 업체로 대폭 확대되었다. 이는 개성공단 건설에 따른 시범공단 입주업체가 늘어났기 때문이다.

<표 Ⅱ-4> 협력사업자 및 협력사업 승인 추이

구 분	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	계
사업자 승 인		1			6	4	16	13	2 (4)	1	6	3	4	28 (1)	84 (5)
사 업 승 인					1		5	9	1	2	5	2	2	26 (1)	53 (1)

※ ( )안 숫자는 승인취소 기업수, 경제분야 협력사업자 중 취소사유 발생으로 5건 취소 조치('99.12.23, 신일피혁·세원커뮤니케이션·성화국제그룹·아이엠시스템, '04.01.19, (주) 훈넷)

그러나 경협사업 업체중 대우, 고합물산, 엘지전자와 엘지상사, (주)아자커뮤니케이션, 미흥식품, 태영수산/LG, 코리아랜드, 백산실업 등은 대북사업을 중단 또는 포기한 실정이다.

<표 Ⅱ-5> 대북 협력사업 추진 현황(2003년 말 현재)

	총업체수	중단	미추진	추진중	확인불가
사업자 승인	52	30	2	19	1
사업 승인	27	10	0	16	1

자료: 자체작성

또한 2003년 현재 40%(19건) 정도가 합영사업, 27%(13건)가 합

작사업, 23%(11건)가 단독투자, 10%(5건)가 기타 형태로 추진되고 있다.

투자 계획 금액은 경수로 건설사업을 제외하고 총 5억 9,600만 달러에 달하며, 이 중 실제 투자가 이루어진 금액은 1억 9,600만 달러다. 이는 예정 금액의 33%다. 경수로 사업을 제외하고 실제 투자가 이루어진 것 중 가장 비중이 큰 사업은 단연 금강산관광사업이다. 2003년 말 현재 금강산 사업의 총 투자금액은 1억 4,481만 달러로 대북 경협사업으로 실제 이루어진 전체 투자의 73.9%를 차지했다. 이는 대북 투자가 금강산 관광 1개 사업 위주로 이루어지고 있다고 보아도 무방하다. 물론, 이와 같은 추세는 2004년 이후 개성공단 진출로 인해 크게 달라질 수 있을 것으로 예상된다.

금강산 관광사업이 대북 투자의 절대적 비중을 차지하고 있기는 해도 북한 경제에 크게 기여하고 있지 못하다. 이는 금강산 사업은 기본적으로 북한 지역에서 벌이는 남한 사업이며, 현지에서 수요되는 농산물 제공 등을 제외하고는 대북 투자의 대부분이 북한 경제와는 철저하게 유리되어 있기 때문이다. 금강산 지역 시설 개발에 필요한 자재와 장비 등은 대부분 남측에서 공급된다. 일부 북한 노동력이 개발 분야에서 사용될 뿐이다. 개성공단 사업도 마찬가지다. 북한에서 제공되는 노동력 외에 모든 자재와 설비가 남한에서 공급되고 기업의 운영 또한 남한에 의해서만 이루어지고 있어 북한에게 주는 학습효과(learning effect)는 미미한 것으로 평가된다. 물론, 북한으로서는 당장 임금을 확보하여 내수시장을 넓혀가는 방법 외에는 다른 대안이 없다. 그러나 중요한 것은 점진적이나마 임금 확보를 통해 자체의 힘으로 경제력을 향상시킬 수 있는 방향을 정하고 이를 정책적으로 밀고 나가는 일일 것이다.

<표 Ⅱ-6> 대북 투자 유형

투자유형	협력사업자 승인 업체 수(건수)	투자예정금액 (A, 만 달러)	기투자금액 (B, 만 달러)	진도율 (B/A, %)
합 영	19	11,012	3,779	34.3
합 작	13	3,485	571	16.4
합영 및 합작	3	2,016	0	0.0
단독투자	11	41,033	14,741	35.9
연 구	2	2,030	546	26.9
소 계	**48**	**59,576**	**19,637**	**33.0**
경수로건설사업	4	408,014	103,981	25.5
합 계	52	467,590	123,618	26.4

주: 원화의 미달러화 환산시 적용환율은 2003년 12월 31일자 매매기준율(1197.8원/달러), 2003년 말 현재

이상에서 살펴본 것을 토대로 정리하면 남북경협은 북한의 경제발전에 크게 기여하지 못하고 있다. 이는 북한 경제에 기여할 수 있는 남북경협의 환경이 만들어지지 못하고 있는 데서 비롯되며, 그 책임은 대부분 북한에 있다고 보는 것이 타당할 것이다. 왜냐하면 북한이 남북경협 활성화가 미치는 체제 파급효과를 우려하고 있기 때문이다. 따라서 향후 한반도 번영을 위한 남북경협은 이 점을 고려하여 단계별로 추진해야 할 것이다. 본 연구에서 그와 같은 모든 요소를 고려하여 경협 추진방안을 제시한다는 것은 그리 쉬운 일이 아니다. 모두에서 북한이 남북경협의 경제적 효과를 충분히 받아들일 수 있는 사회·경제적 환경 및 제도적 장치를 마련한다는 전제를 달았던 것은 바로 이 때문이다.

Ⅲ. 한반도 번영을 위한 남북경협 추진방안

1. 남북경협 추진의 기본구도

가. 목표

한반도 번영을 위한 남북경협의 추진은 다음과 같은 두 가지 목표를 두고 추진하는 것이 바람직할 것이다. 우선, 북한의 개혁·개방을 유도, 북한의 경제를 실질적으로 발전시킬 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 다시 말해 북한의 개혁·개방과 연관된 경협사업을 추진, 그것이 북한의 경제발전에 효율적으로 기여함으로써 궁극적으로 남북 경제의 평준화를 가져올 수 있도록 해야 할 것이다. 그 다음으로는 남북한 지역의 균형발전을 추구하면서 한반도가 동북아 경제중심 지역으로 자리 잡을 수 있도록 해야 할 것이다. 이는 북한의 경제발전이 남북한 지역과 산업적 균형을 이루면서 한반도 전체가 동북아 지역의 산업 및 물류거점으로 발전할 수 있도록 하는 것을 말한다. 이상 두 가지 목표를 순차적으로 연결시켜 추진할 필요가 있다. 즉, 남북경협이 북한의 개혁·개방을 가속화시킴으로써 효율적인 북한의 경제성장을 도모하고, 남북한 지역의 균형발전과 더 나아가 한반도가 동북아 지역의 경제거점으로 자리매김하는데 도움이 되도록 하는 것이다.

이상과 같은 목표는 북한의 경제변화와 남한의 정책적 목표와도 부합되기 때문에 실현 가능성이 높다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보자.

(1) 북한 개혁·개방의 가속화와 경제발전

남북경협은 북한 개혁·개방 추세와 연결, 이를 가속화하는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 북한 경제는 현재 '시장화로 가는 도입단계', 변화의 정도와 규모면에서 볼 때 체제개혁의 초보단계에 있는 것으로 평가된다. 2002년 7월 이후 북한은 개혁조치로서 재화폐화와 함께 기업에 대한 제한적 자율권을 보장하고 소득의 차등화를 공식화하는 중요한 조치를 단

행했다.[5] 이와 같은 조치는 법으로 반영되어, 2000년 이후 제·개정한 법률[6]에서 북한의 변화 양상을 잘 인식할 수 있다.

2000년 이후 제·개정된 법률에서 북한은 시장원리를 반영, 국가 및 기업에 대한 재정구조와 운용의 합리화를 도모하고 있다. 농업생산 부문에서 협동농장의 재량권을 확대하는 조치를 단행하고 농업생산의 실질적 증대를 위한 가족중심의 영농제를 도입하였다(2002년 개정 농업법 제72조). 또한 국가가 개인소유를 보호하고 주택을 포함, 개인소유 임대물의 상속권을 법적으로 보장하는 등 소유범위와 대상을 확대하였다(사회주의 개정헌법 제24조에 따라 4장 57조에 달하는 상속법 제정, 2002.3). 이러한 상황에서 북한의 상속법 채택은 '국가소유제'에서 '개인소유제(사유재산제)'로 이행하는 과도적 단계라는 평가도 가능하다.

현재 북한 사회에서는 생산물 처분과 가격결정이 기관, 기업소에 의해 임의적으로 이루어지고 있으며, 자본주의 병폐와 같은 현상이 발생하고 있음을 제·개정된 법률을 통해 알 수 있다. 빈부격차(개정형법 참조)와 함께 대외무역관계에서 사회주의 경제질서에 반하는 새로운 경제적 이탈행위, 즉, 일종의 개혁부패(reform corruption)와 같은 현상이 발생하고 있다.

이런 점에서 북한의 경제사회에는 앞으로 정책결정의 분권화, 경제활동의 자율화와 효율화 등 계획경제체제의 '연성화' 현상이 증대될 것으로 판단된다. 중앙계획지표를 축소하고 경제의 자율성을 확대하는 동시에 평균주의를 타파하고 경쟁체제를 도입, 경제의 효율성과 효과성이 창출될 것이다.

이런 점에서 향후 남북경협은 북한의 변화를 적극 강화할 수 있는 방향

---

5 북한 경제개혁의 자세한 면모에 대해서는 통일연구원, 「북한의 경제개혁 동향」, 통일정세분석 2005-02를 참조.

6 북한의 대중용 법전(2004년)에는 112개 법률 중 경제 및 사회관련 법률이 70여 개에 이른다. 제·개정된 법률을 통해 총체적으로 인식할 수 있는 점은 북한이 시장원리를 반영하고 있다는 점이다. 김영윤, "북한 제·개정 법률분석을 통해 본 북한 변화와 남북관계 전망: 경제분야," 미발표 논문 (2005.5), p. 2.

으로 이루어져야 할 것이다. 기존의 경협사업인 경의선·동해선 철도·도로의 연결에서 더 나아가 이를 보수하고 북한 내륙으로 연결하는 사업을 추진하는 동시에 개성공단 및 금강산 관광사업을 확대하고 한편으로 협동농장의 개편, 에너지 및 물류분야와 정보기술 분야의 공동사업을 벌려나가야 할 것이다. 이에 대한 보다 구체적인 내용은 추후 언급하기로 한다.

(2) 동북아 경제중심 건설과 남북한 지역의 균형발전

한반도 번영을 위한 남북경협은 남북지역의 균형발전과 동북아 경제중심건설에 그 목표를 두고 추진해야 할 것이다. '국가균형발전'[7]과 '동북아 경제중심 국가건설'은 참여정부의 국정비전이다.[8]

'동북아 경제중심'은 탈냉전시대의 동북아 역내 역학관계에서 한국이 능동적으로 대처하여 새로운 동북아의 주역이 되는 것, 다시 말해 한국이 평화와 번영의 동북아를 구현하는 주체로서의 역할을 수행하려는 의도에서 비롯된 것이다. 한국이 위치해 있는 동북아는 경제적으로 높은 잠재력을 갖고 있다. 동북아는 세계인구의 26%, 세계경제의 20%, 세계교역의 약 14%를 점유하고 있다. 또한 이 지역은 중요 에너지 자원의 보고이기도 하다. 일본은 첨단기술을 향유하고 있으며, 중국은 경제강국으로 부상하고 있어 다양한 분야에서 상호 보완성을 찾을 수 있다. 이 가운데 한국은 지정학적 장점을 극대화하면서 '동북아 경제중심'이라는 새로운 발전전략을 통해 경쟁에서 보다 나은 위치를 점하려 하고 있다. 한국을 물류 및 금융주도의 경제로 발전시키고, 이를 기반으로 남북협력을 강화하여 평화와 번영의 동북아 시대를 열어가는 것을 목표로 하고 있다.[9]

---

7 국가균형발전위원회, 「국가균형발전의 비전과 과제」(서울: 국정홍보처, 2003) 참조.

8 동북아시대위원회, 「평화와 번영의 동북아시대 구상: 비전과 전략」, 동북아시대위원회 홈페이지 http://www.nabh.go.kr/board/board.php?db=policy&cmd= read&no=172&page=2 (페이지뷰, 2005.5.28) 참조.

9 국정과제는 크게 국토의 균형발전과 산업발전, 경제자유구역조성 및 금융국제화, 동북아 물류 중심기지 구축, IT 등 첨단산업·비즈니스 허브화, 남북경제교

하지만 이와 같은 동북아 시대 비전은 단절된 남북한을 연결하지 않고서는 이루어지기 어렵다. 한반도가 동북아 물류 거점으로 성장하기 위해서는 남북을 연결하는 물류가 이루어져야 가능하다. 현재 개발되고 있는 개성공단은 바로 이와 같은 점에서 중요한 의미를 가진다고 할 수 있다. 따라서 남북경협은 동북아 시대 남북물류 결절지로서 개성이 역할을 할 수 있도록 하는 동시에 남한과의 연결을 통해 그 기능을 극대화할 수 있는 방향으로 추진되어야 할 필요가 있다.

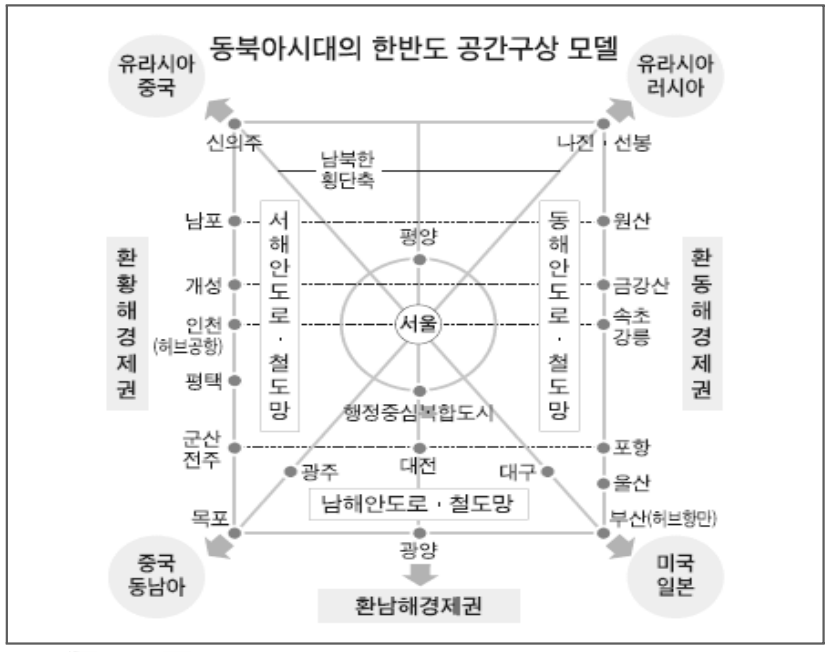
그러나 동북아 중심국가 건설을 위한 남북경협은 남북한 지역의 균형적 발전을 염두에 두고 추진되어야 할 것이다. 최근 남북한을 포괄한 북한 '2+4 거점개발'이라는 개념이 국가균형발전과 관련하여 대두되고 있다. 평양권과 원산권을 2개의 중(中)거점, 개성, 신의주, 나진-선봉, 금강산을 4개의 소(小)거점으로 삼아 남북한과 연결된 국토균형개발이 이루어질 수 있도록 하는 것이다. 즉, 국토의 꼭지점에 해당하는 부산, 목포, 인천, 신의주, 나진-선봉이 중요한 대외거점 역할을 수행할 수 있도록 하는 동시에 서해안 축을 따라 목포, 군산-전주, 인천, 개성, 남포, 신의주를 거점으로 중국과 환황해경제권을 형성, 한국 주도의 경제협력을 추진해 나가려고 하고 있다.[10]

이와 같은 개념은 향후 한반도 전체의 발전을 조망하는 남북경협을 추진하는 데 있어 당연히 고려해야 할 대상이라고 판단된다. 북한 지역의 편중된 발전은 한반도 전체를 염두에 둔 발전전략에 부합되지 않기 때문이다.

류협력 촉진 및 대외환경 등으로 구성되어 있다.

10 『중앙일보』 2005년 4월 26일.

<그림 Ⅲ-1> 남북한 지역적 균형발전과 동북아 경제중심 건설



출처: 「중앙일보」 2005년 4월 26일.

나. 추진전략

(1) 전략 1: 북한의 개혁·개방과 연결된 남북경협 추진

북한의 개혁·개방과 연결된 남북경협은 남북간의 관계개선 차원에서 단계별로 추진하는 것이 바람직할 것이다. 그 이유는 우선 남북경협의 목표인 북한의 개혁·개방과 이의 결과로서 나타나야 할 남북 경제의 격차가 단기간 내 해소될 수 있는 사안이 아니기 때문이다. 그 외에 대북 경협을 위해 당면해 있는 남한의 문제를 해결하는 것도 시간을 요한다. 먼저 남북경협이 북한의 경제발전을 위한 실질적인 추동력을 발휘하기 위해서는 핵문제를 포함한 남북간의 정치·군사적인 문제가 긍정적인 방향으로 해결되어야 한다. 또한 남북경협이 그 내용과 형태면에서 남한 기업의 수익성

을 확보할 수 있어야 한다. 남한기업이 대북 사업에서 수익성을 창출할 수 없다면, 실질적인 대북 투자는 이루어지기 어렵다. 그러나 이는 북한의 대내개혁·개방과 밀접하게 연결되어 있으며, 단기간 내 얻어질 수 있는 문제가 아니다. 그 밖에도 북한 개발을 위한 정부 차원의 지원과 대규모 경협이 대북 '퍼주기식 지원'이라는 비판과도 연결되어 있어 남한 내 국민적 공감대와 합의를 도출하는 데도 상당한 시간을 요한다. 따라서 한반도 번영을 위한 남북경협은 남북간의 관계개선이라는 측면과 연결하여 단계별로 추진하는 것이 바람직할 것이다.[11] 즉, 「기반구축」 → 「남북공동시장형성」 → 「경제공동체형성」 단계로 나누어 개발하는 방향이 되어야 할 것이다.

이를 각 단계별로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 첫 번째 단계에서는 '북한개발'을 위한 기반구축에 주력할 필요가 있다. 본 단계에서는 북핵문제 해결과 함께 북한의 체제보장이 이루어질 것임을 전제하에, 남북한간의 경제협력 다각화와 활성화를 위한 제도적 장치마련에 집중해야 할 것이다. 여기에는 대북 인도적 차원의 지원, 직교역 확대, 남북한 물자 및 정보교류센터 건설 및 운영, 투자 및 과실송금보장, 정기항로개설, 경의·동해선 등 교통·통신망 연결, 개성공단 및 남포공단의 경공업분야 진출 및 경제특구 투자, 남북한 공동어로사업, 비무장지대 개발, 환경보존사업 실시 및 금강산 개발사업 등을 추진하는 것 등이 포함된다.

두 번째 단계에서는 북한의 경제변화와 함께 남북 공동시장을 형성하여 남북간 철강, 농산품, 섬유, 전자제품의 생산 및 판매공동체를 구축하고, 교역 자유화를 추진하는 것이 바람직하다. 북한의 시장화와 함께 제2

---

11 단계별 추진의 정당성은 이론적으로도 입증되고 있다. 플라크(J.J. Polak), 베이토(F.M. Bator) 등에 의하면 후진국에 대한 투자는 자본과 산출의 비율인 자본계수(capital coefficient) 또는 한계자본계수(marginal capital coefficient)가 되도록 낮은 부문에 투자해야 함을 강조하고 있다. 이는 후진국은 자본이 부족하므로 되도록 같은 양의 부가가치를 생산하는 데 자본이 적게 드는 순서, 즉 자본절약적 산업(수출 또는 수입대체산업)에 먼저 투자해야 한다는 의미라고 할 수 있다. Francis M. Bator, "On Capital Productivity, Input Allocation and Growth," *Quarterly Journal of Economics* (Feb. 1957).

의 가격 및 환율개혁, 소기업의 개인기업화, 협동농장개편이 이루어지면, 남한의 기업들이 북한 지역 사회간접자본 건설에 참여하는 것이 바람직하다.

세 번째 단계는 본격적인 북한개발 단계로, 남북 경제의 공동체형성이 이루어져야 할 것이다. 이 단계에서는 남북간 화폐·금융정책의 조정, 국토의 종합적인 개발, 기업소유구조의 개편, 남북한 산업구조조정 등이 경제협력의 대상이 될 것이다.

(2) 전략 2: 성장거점으로서의 북한 경제특구개발과 경제적 파급효과의 내부확산

먼저 남한기업이 북한의 경제특구에 적극 진출, 이를 남북경협의 거점으로 활용하는 동시에, 경제특구의 개발효과를 북한 특구 배후지 및 기타 지역으로 파급시켜 북한의 경제발전과 함께 남한 경제의 경쟁력 향상에도 기여할 수 있도록 해야 할 것이다.[12]

성장거점으로서의 북한 경제특구개발과 이의 확산을 위해서는 다음과 같은 분야에 대한 남북경협 추진이 요구된다. 첫째, 북한이 이미 지정한 개성공단, 금강산 관광특구, 신의주, 라진·선봉 경제특구에 남한이 우선적으로 진출할 수 있도록 배려하고, 원산과 청진, 남포와 평양을 경제특구로 지정해야 할 것이다. 즉, 개성공단과 금강산지역을 남북경협 거점으로 우선 집중 개발한 후, 신의주 지역과 나진·선봉지역에 진출, 4대 경협거점을 확보한 후, 평양·남포지역을 타 지역과 연계, 이를 북한 경제의 중심축으

---

12 이와 같은 전략은 경제개발에 있어 불균형 성장론(unbalanced growth)과 맥을 같이 한다고 할 수 있다. 불균형 성장은 균형성장의 상대개념으로서 균형성장이 경제의 모든 부문이 고루 성장해서 상호수요(reciprocal demand), 즉, 보완적 수요(complementary demand)를 일으켜야 한다고 주장하는 데 반해, 특정산업에 중점적으로 투자해서 나타나는 불균형요인이 다른 연관 산업들을 끌어 올려서 다시 수요의 균형점을 모색하는 경제개발 방식이다. 즉, 불균형 투자로 특정부문에서 수급불균형을 낳게 하고 이 불균형이 제거되도록 노력한 후, 다시 새로운 불균형을 창조함으로써 연관효과가 큰 산업이 선도하여 경제개발이 이루어질 수 있도록 하는 것이다. 이에 대해서는 A. O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development* (Yale University Press, 1958) 참조.

로 육성하는 동시에 원산·청진지역을 개발, 북부 내륙과 연결·개발하는 것이다.

둘째, 경제협력사업의 효율적 추진을 위한 남북 철도·도로망을 연결하는 것이다. 남북한간의 철도·도로 및 통신망 구축은 남북 경제협력사업을 위해 대단히 중요하다. 남북 철도·도로망 건설은 경제협력사업 및 대북사업에 필요한 생산요소 이동의 효율성을 도모함으로써 남북한 경제를 실질적으로 연결하는 효과를 가져올 수 있을 것이다. 또한 남북 철도·도로망의 연결과 동시에 특구내 경제발전의 성과를 극대화하고 비교적 단기간내 효과를 발휘할 수 있는 분야를 최우선적으로 지원·육성하는 일이 필요하다. 여기서는 경공업 분야에서의 남북협력을 강화, 북한 경제를 개발할 수 있게 하는 일이 중요할 것이다.

셋째, 북한의 경제특구를 산업·물류·비즈니스 및 관광중심지역으로 개발, 북한 주민의 생활 안정과 경제 회생을 도모하고 관광·여가·위락 기능을 강화하는 동시에 에너지와 산업·정보통신 및 과학기술협력 사업을 추진, 경제특구 소재기업의 생산기능을 내륙으로 확산시키는 노력이 필요하다.

이상과 같은 과정을 통해 북한의 경제특구가 북한의 경제발전 및 남한의 경쟁력을 제고시킬 수 있는 연결고리 내지 산업집적지(클러스터)로서 기능할 수 있도록 개발하려는 노력이 필요하다. 또한 이와 같은 과정에서는 교역 및 대외경제 분야에서 남북 결제제도의 구축, 남한 금융기관의 북한 진출 및 상호교류, 북한의 국제금융기구 가입 등 경제발전을 위한 물적·제도적 장치를 마련하는 일이 중요하다.

(3) 전략 3: 남북경협에의 북한 참여 촉진

남북경협이 북한의 경제개발과 연결되기 위해서는 남북경제협력사업에 대한 북한의 실질적인 참여가 보장되어야 한다. 앞서 지적한 바와 같이 현재 이루어지고 있는 금강산지역과 개성공단과 같은 북한 경제특구 개발 관련 남북경협은 남한이 장비와 자재 등을 투입·건설하고, 북한은 단

지 노동력과 토지를 제공하는 방식으로 추진되고 있다. 개성공단에 진출하는 남한의 중소기업은 개성을 당면한 경제적 어려움을 극복할 수 있는 유일한 탈출구로 간주하여 이곳에 진출하고자 하는 의지를 강하게 보이고 있다. 그러나 개성공단이 남한이 주체가 되어 우리 기업의 경제적 어려움을 극복하는 특별지구로서의 역할만을 수행한다면, 북한의 경제발전이 이루어지기 어렵다.

북한이 노동력만 제공하는 방식은 북한개발을 위한 기술축적과 사업운영에 대한 지식 확보라는 측면에서 긍정적이지 못하다. 북한의 경제특구는 조차지(租借地) 경제(enclave economy)라는 특성을 띨 수밖에 없어 개발효과가 북한 이외의 지역으로 이전되기도 어렵다. 또한 남한기업의 경제성도 창출하기 어렵다. 사업추진을 위한 남한의 경제적 부담이 채산성 확보를 어렵게 하기 때문이다. 그 결과 기업은 정부지원에 의존하기 쉬우며, 정부지원이 여의치 못할 경우, 사업추진이 불투명해지게 된다.

남북 경제협력사업은 북한으로 하여금 자체 경제발전에 기여하게 하는 기술축적, 생산성 향상 및 경쟁력강화 등을 감당할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 예를 들어 북한이 외자(무상원조, 직접투자, 융자 등)를 들여와 남한으로부터 장비를 직접 도입하고, 그 장비를 운용하여 공단을 개발하는 동시에 공장건물을 자체적으로 지을 때, 기술, 기업운영, 경제성과 관련된 부가가치를 창출할 수 있을 것이다. 또한 경제특구 개발을 통해 획득된 노하우가 북한에 스스로 축적되어 북한의 다른 지역에 적용될 때, 북한 경제의 실질적 발전이 가능하다.

이런 점에서 볼 때, 북한개발을 위해 남한의 발전된 산업기술을 북한에 그대로 이전·적용하는 것은 재고되어야 할 것이다. 북한에는 아직 남한의 기술 수준을 그대로 수용할 수 있는 여건이 갖춰져 있지 않으며, 북한이 이를 스스로 감당해 발전시키기도 어렵다. 때문에 북한의 개발은 기본적으로 북한 스스로 감당해야 할 것이며, 개발을 위한 독자적인 경험을 축적할 수 있을 때 북한의 경제발전이 가능할 것이다.

다. 분야별 세부 실천방안

(1) 생산분야별

(가) 제1단계: 노동집약 및 자연자원 가공 분야 수출상품 생산

현 단계 및 향후 북한 핵문제 해결이 이루어지는 일정기간 동안은 먼저 주로 노동집약 및 자연자원 분야의 상품을 가공, 이를 수출상품으로 개발하는 남북경협의 형태가 바람직할 것이다. 초기 협력단계에서는 기본적으로 북한의 경제특구를 남한 시장이나 중국을 비롯한 동남아 시장, 더 나아가 미국 등 제3국 시장 수출용 생산 기지로 개발하는 것이 중요하다. 이 같은 전략은 북한에 내수시장이 형성되어 있지 않은 상태에서 내수시장을 가급적 빠르게 형성시킬 수 있는 효과가 있다. 북한은 남한이 1960~70년대 해외시장을 겨냥한 생산에 주력했던 것처럼 자체 노동력을 섬유, 의류, 신발, 가죽, 가방, 완구, 목재, 출판, 인쇄 분야와 전기·전자 제품조립 등 경공업 분야의 임가공 생산에 집중 투입, 생산하여 중국을 비롯해, 미국시장으로 수출[13]할 수 있도록 하는 것이 유망할 것이다. 그 밖에 의료용품, 소금, 생수, 담배, 버섯 등 임산물을 비롯하여, 농수산물 분야 제품들을 북한 지역에서 공동 생산하여 남한으로 반입하거나 제3국으로 수출하는 일이 요구된다. 특히, 농업 분야에서 특용 작물을 '계약재배'하거나, 비료, 농약, 농업용 비닐, 농기구 등 영농 자재를 생산하는 것이 중요하다. 한편, 북한의 자연자원도 남북한 협력의 유망분야가 될 수 있다. 예를들어 북한의 철, 금, 은, 동, 연, 아연, 니켈, 티타늄, 석탄, 중석, 석회석, 흑연, 고령토, 마그네사이트 등의 자원들을 가공, 수출상품으로 개발하는 것에 관심을 가져야 할 것이다. 이 경우 남한이 설비 반출을 담당, 공동개발하고 이익을 분배하는 형태의 남북협력이 유망할 것으로 판단된다.

---

13 이 경우 북한산 제품의 미국 등 서방 시장으로의 수출이 특혜관세혜택을 받는 것이 관건이나, 이는 북미 관계에 따라 크게 달라질 수 있을 것이다.

(나) 제2단계: 북한 내수시장 지향 경공업 분야 상품생산

두 번째 단계에서는 북한 내수시장을 겨냥한 생산협력을 추진하는 것이다. 첫 번째 단계에서 수출산업협력을 통해 생산확대와 함께 수출증가가 이루어진 후에는 생필품 관련 경공업 분야에서 협력을 추진, 북한 주민의 생활을 향상시키는 전략이 유효할 것이다. 협력의 기대효과가 높을 것으로 예상되는 분야는 비누, 제지, 신발, 의료용품 등을 비롯, 설탕, 제과, 제빵, 조미료(장류) 및 기타 농수산물 가공 등 식료품 부문이 될 것이다. 두 번째 단계에서 특히 관심을 기울여야 할 부분은 생필품 생산이 남한과의 공동협력을 통해 북한 지역 전역에서 생산될 수 있는 체제를 갖출 수 있도록 하는 것이다. 남한 기업은 북한이 수출시장으로부터 확보하는 외화 사정을 고려하여 투자를 확대해야 할 것이다. 뿐만 아니라 중·장기적으로 북한 내수 시장의 발전을 염두에 두고 음식료품 분야를 비롯하여 TV 등 가전제품, 자전거, 시계, 카메라, 재봉틀, 화장품, 카세트, 주방기기와 같은 내구재 등에 대한 협력을 추진해야 할 것이다.

(다) 제3단계: 기술집약분야 공동협력

세 번째 단계에서는 기술집약부문에서 공동협력을 추구하는 것이다. 본 단계에서는 투자를 동반한 남북협력이 북한의 경제발전을 담보할 수 있는 방향으로 진전될 것으로 예상된다. 따라서 경제발전 선도분야에 대한 협력을 추진하되, 남북한간 산업구조 조정이 이루어질 수 있는 방향으로 협력사업을 추진하는 것이 필요하다.

여기에서도 다음과 같은 분야별 접근이 요구된다. 먼저 산업구조조정 차원의 협력이 필요하다. 조선, 자동차, 철강·금속, 기계, 화학 등 선도산업분야에서의 협력이 남북한 산업구조조정 차원에서, 또한 북한 경제발전 차원에서 지대한 역할을 할 것으로 판단되기 때문에, 표준화된 기술에 기초한 자본 집약적 산업 생산기지가 북한 지역에 형성될 수 있도록 해야 할 것이다. 특히 자동차, 조선, 기계 분야의 부품 조립생산으로부터 철강 금속, 석유화학 등 중공업 분야의 협력이 이루어질 수 있도록 해야 할 것

이다. 석유화학 분야에서는 비료, 정유나 저기술 범용 제품, 기계분야에서는 정밀도가 낮은 산업용 기계, 농업용 기계생산과 같은 분야의 협력이 큰 의미를 가질 것이다. 조선분야에서는 북한의 유휴 노동력을 활용할 수 있는 선박 해체 분야부터 선박용 엔진과 같은 고급 산업용 기계 생산 분야의 협력을, 철강산업분야에서는 가격 경쟁력이 약화된 남한의 조강류 설비를 북한으로 이전, 북한의 설비를 재구축하는 동시에 남한내 제품 구조를 고부가가치화 할 수 있는 협력을 추진할 필요가 있다. 이를 바탕으로 남한에서 수입에 의존하고 있는 기초 원료, 강판 제품, 핫코일 등을 북한 지역에서 생산하도록 하는 것이 바람직하다.

한편, 자동차 분야는 초기에 북한의 기술 수준을 감안해 자동차 부품 가운데 위탁 생산이 가능한 저기술 분야의 협력, 즉 자동차용 배터리, 시트 제작이나 범퍼 도장 등 중기술 수준의 부품 생산협력과 중소형 승용차의 조립 생산을 포함하는 중저가 자동차 생산 기지를 만드는 협력을 추진하는 것이 합리적일 것이다.

이상과 같은 산업구조조정 차원의 협력에 이어 두 번째로는 전자 및 정보·통신분야의 발전을 통해 경공업과 중화학공업 분야의 생산능력을 제고하는 것이 필요하다. 본 분야는 북한이 향후 자체적인 연구개발이나 대외협력을 통해 개발에 주력할 것이 예상되는 분야이다. 때문에 먼저 단기적으로 임가공 협력을 통한 컴퓨터, 반도체 및 TV와 같은 노동 집약적 가전제품을 공급할 수 있는 협력을 추진하고, 그 다음 중기적 차원에서 무선통신 서비스 사업이나 정보·통신분야의 단순 설계용역 분야, 장기적으로는 초고속 정보통신망의 구축 및 서비스를 제공할 수 있는 분야를 발굴하여 협력을 추진해야 한다. 특히, 통신분야의 경우에는 초기 남북한 정보인프라 구축 차원에서 북한 지역에 유선통신망과 무선통신시스템을 구축하거나 북한의 통신망 현대화 사업에 참여하고, 점차 첨단 통신장비 생산을 위한 협력을 모색하는 것이 바람직할 것이다.

(2) 지역별

지역별로도 다음과 같은 단계로 구분하여 남북 경제협력사업을 추진하는 전략이 요구된다.

(가) 제1단계: 개발거점 지역과 북한 타 지역과의 연계 개발을 위한 협력

첫 번째 단계는 개발거점지역과 타 지역과의 경제적 연계를 강화하는 것이다. 즉, 북한의 특구지역을 중심으로 경제협력거점을 개발한 후, 이를 동·서해 양대축으로 점진적으로 이전하여 개발하는 것이다. 이 경우 동해축은 동해선을 따라 금강산-통천·원산(함흥)-나진·선봉(청진)지역을 연결하고, 서해축은 경의선을 따라 개성-남포(평양)-신의주지역을 연결하여, 철도·도로 연결, 전력·통신 공급 등 인프라를 구축하는 것이 유효할 것이다. 특히, 현재 이루어지고 있는 남북협력사업을 고려하여 개성공업단지의 복합단지로의 개발을 통해, 남북협력사업의 전초기지로서 기능할 수 있도록 해야 할 것이다.

한편, 금강산지역은 국제적인 관광단지로 개발, 설악산지역과의 연계를 추진하는 것을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 동시에 관광특구내 자유로운 이동을 포함하여, 관광여건 개선, 휴양·관광·레포츠를 포괄하는 복합관광단지로 개발·육성하되, 육로개방을 통한 설악산 지역과의 연계관광을 추진할 필요가 있다. 신의주 지역은 동북 3성을 비롯, 중국경제와의 협력창구로서 대외개방의 거점으로 육성, 물류단지와 경공업 수출단지로 중점개발하고 중국 「단둥」 지구와 연계하여야 한다. 라진·선봉지역은 경공업 및 관광중심으로 개발, 러시아 진출을 위한 국제무역기지로 육성하고, 평양·남포지역은 첨단기술산업을 중심으로 특성화하되, 북한의 개혁·개방작업이 본격적으로 추진될 경우 북한지역 경제의 중추권역으로 육성하는 것이 유효할 것이다.

(나) 제2단계: 북한 경제거점 지역의 남한 연결

두 번째 단계는 북한 경제거점지역을 남한과 연계하는 것이다. 우선 북

한지역의 발전 잠재력을 극대화하기 위한 방편으로 기존의 주요 공업지구들을 거점지역으로 개발하여 집적효과를 추구하되, 불균형개발이 되지 않도록 산업별 입지요인과 생산요소적 특성, 환경과 국토균형발전 등을 고려해야 할 것이다. 그 다음 기존의 남한 산업단지와 해안축을 중심으로 연결, 내륙과 동서로 잇는 X자형 또는 격자형 기반시설을 구축하는 것이다. 이로써 목포-군장-개성-평양-신의주를 연결하는 남북한 서해안축은 환황해경제권으로 지정, 정보통신, 수송, 첨단기술, 중추 기능의 확충과 동북아 경제권의 중심부로 개발하고, 부산-포항-동해-원산-함흥-청진을 연결하는 동해안 산업축은 환동해경제권으로 지정, 기초 소재형 산업, 조선 및 자연 자원 활용 산업을 중심으로 개발할 수 있도록 해야 할 것이다.

(다) 제3단계: 남북한 산업의 동북아 지역 연결

세 번째 단계는 남북한의 산업을 동북아 지역으로 연결하는 것이다. 한반도는 동북아 지역의 대륙과 해양을 이어주는 역할을 담당할 수 있는 지리적 이점을 확보하고 있어, 북한의 경제거점지역과 동북아 주변 지역을 겨냥한 경제협력이 추진될 경우, 북한의 산업 경쟁력 제고는 물론 남북한 간의 산업구조조정에도 크게 기여할 수 있다. 따라서 북·중 국경지대가 대륙 전진기지로서의 역할을 할 수 있도록 그 잠재력을 제고시키는 방향으로 남북 경제협력사업의 활성화를 추진해야 할 것이다.[14] 특히, 중국 동북부 지역에는 하얼빈-대련 철도를 축으로 주요산업이 입지하고 있으며, 심양, 장춘, 하얼빈, 대련 등은 석유화학, 기계, 야금, 전자 등의 '첨단산업개발구'로 강조되고 있기 때문에 앞으로 극소전자공학, 신소재, 생명공학 등 미래성장산업의 중심지로 발전할 수 있는 가능성이 높다.

한편, 중국 동북 3성의 역사, 문화·관광자원과 한반도의 자연자원을 연계한 종합관광개발, 압록강과 두만강 수자원 공동 활용 및 러시아 극동의

14 중국은 2000년대 선진국 수준의 첨단 산업 개발을 목표로 동 분야의 기업을 육성하기 위해 1991년 첨단산업개발구 27개, 각급 지방정부는 자체적으로 육성하는 첨단산업개발구나 과학원구를 이미 50개 넘게 지정한 바 있다.

목재, 어업, 석유, 가스 개발 중심의 협력사업도 유망할 것이다.[15] 사할린·캄차카의 대륙붕과 이르쿠츠크의 석유·천연가스 개발은 동북아 지역에서의 공동협력사업으로서 큰 기대를 모으고 있다. 특히, 북·중 국경지대에는 시베리아횡단철도(TSR), 중국횡단철도(TCR), 바이칼-아무르철도(BAM), 몽골통과철도(TMGR), 만주통과철도(TMR) 등 해양과 대륙을 연결하는 교통망이 존재하고 있어 북한 지역의 대외개방과 주변국들과의 상호교류·협력에도 도움을 줄 수 있다. 따라서 신의주, 만포, 혜산, 회령, 두만강을 잇는 한·만주국경축을 중심으로 경공업 및 북방자원 가공산업의 남북경제협력사업을 추진하는 것이 바람직하다.

그 밖에 북한의 동서연해지역도 대륙과 해양을 연결해 주는 유리한 지리적 여건을 갖추고 있다. 라진·선봉지역은 기존의 제철, 제강, 기계화학 등 중공업과 함께 러시아의 원료를 들여와 가공하여 대외 수출할 수 있는 경공업 및 첨단산업 육성의 적지로 평가된다. 따라서 라진·선봉경제무역지대를 중심으로 러시아 경제특구, 일본의 서북부 지역과 연결, 교류협력을 추진하는 것이 바람직할 것이다. 그 외 동해의 함흥-흥남, 원산, 서해의 남포-송림, 해주 그리고 압록강 어귀의 신도도 중요 협력거점이 될 수 있으며, 금강산과 원산도 관광 자원 개발과 함께, 남북 공동어로 활동, 연안해저자원개발 등 자원 공동활용의 거점이 될 가능성이 높다.

(3) 산업분야별

(가) 농업분야

북한개발을 위해서는 농업생산기반의 회복을 위한 협력이 매우 중요하다. 2005년 「신년공동사설」에서 북한은 이례적으로 사회주의 경제건설의 주공전선으로 농업전선을 규정하고 "농사를 잘 짓는데 모든 역량을 총집중·총동원해야 한다"고 언급한 바 있다.[16] 이는 내치 강화의 중요한 과제

---

15 동북 3성의 경우 중국은 압록강 주변의 단동시, 집안시, 두만강 주변의 훈춘을 비롯하여 도문, 장백 등 11개 국경 도시를 무역도시로 개방하고, 훈춘시를 경제특구로 지정하고 있다.

16 북한은 "현시기 경제건설과 인민생활에서 나서는 모든 문제를 성과적으로 풀

로 농업을 중심으로 한 경제건설에 힘을 쏟을 것을 촉구한 것을 의미한다. 그럼에도 불구하고 북한 농업은 국제사회의 지원없이 스스로의 성장 동력을 확보하기는 불가능할 것으로 평가된다. 단기적으로 보아 물리적인 측면(재배면적 확대 및 투입물 증대 등)에서 농업생산성의 증대 가능성은 크지 않다. 다만, 제도적인 측면에서는 생산성 향상의 여지는 다소 남아 있는 것으로 판단된다.

북한 농업문제를 해결하기 위한 남북경협은 초기 단계에서 농업생산기반을 확보하는 데 중점을 두어야 할 것이다. 산림 남벌 및 화전 개간 방지와 함께 하상을 낮추는 사업과 다락밭 제방공사가 추진될 필요가 있다. 이를 위해서는 포크레인을 비롯, 불도저, 트럭 등 국내건설 장비를 지원하거나 공동 생산하는 일이 요구된다.

그 다음으로 비료, 농기계, 농약, 제초제, 농자재(비닐 등 보온 영농자재) 등 영농기자재의 생산 및 공급 능력 확대를 위한 협력이 요망된다. 북한 내 영농자재를 신규 생산하는 공장을 건설하거나 합작투자 방식을 통해 기존의 북한 영농자재 생산공장을 개·보수하는 것이 바람직할 것이다. 비료생산과 관련해서는 종류별, 지역별 소요량을 파악한 후, 필요분량을 적기적소에 공급할 수 있도록 기존 공장을 개·보수하거나 신규 공장 건설을 추진하는 것이 필요하다. 다만, 북한에는 복합비료 공장이 없기 때문에 현대화된 복합비료 생산공장의 신설을 고려할 필요가 있다.[17]

농기계 생산은 민간차원의 합작투자형 공동생산이 바람직하다. 북한 내 농기계 합작공장을 설립할 경우에는 국내산업과의 연계를 고려하는 한편, 자동생산라인을 갖춘 농기계 조립공장을 북한지역에 건설하고 부품은 남한에서 공급받는 방향으로 추진하는 것이 효과적일 것이다. 농기계 이용

어나갈 수 있는 기본고리는 농업생산을 결정적으로 들이는 데 있음"을 들면서 2005년에는 농사를 잘 짓는 데 모든 역량을 총집중, 총동원해야 할 것임을 강조한 바 있다. "농사를 잘 짓는 것을 '중대한 정치적 사업'으로 간주해야 한다"고 지적하면서 "아무리 주민결속을 외쳐도 초보적인 먹는 문제조차 해결하지 않으면 체제안정이 어려움"을 역설하였다.

17 북한에서 제조되는 비료는 성분함량이 낮고 질이 떨어지기 때문에 점차 요소 등 성분함량이 높은 비료나 복합비료에 대한 수요가 증가할 것이다.

률이 높은 답·작 겸용 농기계(경운기, 트랙터 등)를 우선적으로 생산·공급할 수 있도록 하는 한편, 농약은 완제품 합성공장을 합작투자형태로 설립·생산하는 것이 바람직할 것이다. 비닐은 향후 북한에서 수요가 증가할 가능성이 높은 품목으로, 기존의 공장을 재가동할 수 있도록 원료를 공급하는 방안이 유력하다. 장기적인 원료공급 계약을 통해 합작 생산할 수 있도록 하되, 비닐 생산에 필요한 기술을 전수, 농업용 비닐제품의 품질향상과 제품 다양화를 도모하는 것도 바람직할 것이다. 그 외에도 유전공학을 이용한 벼 품종 육성, 방제기술 및 제초제 사용기술 등 농업생산기술의 고도화를 위한 협력을 비롯, 농기계 설계 전산화 시스템 운용 기술을 제고할 수 있는 교육이 요청된다. 축산분야에 있어서는 지역별로 특화된 종합축산단지개발을 위한 협력을 추진하고, 축종별 사육지, 사료공급 상황, 생산된 축산물의 수요 등을 고려하여, 지역별로 적합한 축산단지를 개발하는 것이 요구된다.

이상과 같은 협력이 추진되는 과정에서 북한 농업은 협동농장의 폐지를 지향하는 개혁조치 등을 이루어나가야 할 것이다.[18]

(나) 관광분야

남북한 관광분야에서는 다음과 같은 과정을 통한 협력을 추진하는 것이 바람직하다. 첫째, 남북한 관광자원 공동개발을 위한 기반을 조성하는 일이다. 기본적으로 현재 추진하고 있는 남북한간의 관광교류와 협력을 확대·발전시키면서 남북한 내부의 관광인프라 구축에 주력하는 것이다. 금강산·개성·평양 관광의 확대와 함께 남북한 지역관광개발의 특성화를 촉진하는 한편, 남북한 관광자원 공동개발을 위한 기반을 조성하고 북한 관광자원에 대한 데이터베이스를 구축하고, 한반도 관광개발종합계획을 수립하는 것이다.

---

18 북한 협동농장 개편방향에 대해서는 김영윤, 「북한 협동농장 개편 방향에 관한 연구 – 사회주의 국가의 협동농장 개편 경험이 북한에 주는 시사점」, 통일연구원 연구총서 02-18 (서울: 통일연구원, 2002), p. 126.

둘째, 북한 지역 관광잠재력 평가를 위한 공동조사를 추진하여 남북한 관광자원의 가치를 평가하고 이를 상품화할 수 있는 전략을 수립하는 것이다. 남북한 관광자원 공동조사의 결과를 종합적으로 관리할 수 있는 북한 관광자원에 대한 데이터베이스를 구축하고, 종합적 관광자원개발·관리체계를 수립해야 한다. 현재 추진중인 금강산 관광을 비롯, 평양 및 개성관광 프로그램을 개발하는 한편, 외국인 참여비율을 확대하고, 관광일정 및 관광상품을 다양화(당일, 1박, 2박, 3박, 4박 등)하는 일이 요구된다.

셋째, 동북아 관광투자협력체제를 구축하는 일을 추진하는 것이다. 북한 관광자원의 공동개발을 통한 상호이익 증대와 동북아 교류협력 강화를 위한 북한 관광자원 개발협력체계의 구축을 발판으로 백두산과 금강산에 대한 관광루트를 개발하고, 묘향산, 칠보산 등에 대한 연구 및 조사활동을 추진할 필요가 있다. 또한 국제수준의 관광시설을 개발, 동북아 관광수요를 창출하는 일도 중요하다. 금강산 지역을 세계적 테마파크로 개발하여 숙박, 위락, 쇼핑, 문화 등 다기능을 수용할 수 있는 지역으로 개발하는 동시에 금강산과 설악산을 연계하여 동북아의 국제관광지로 육성하는 것이다. 그 밖에도 남북 접경지역을 세계적 생태관광지역의 상징으로 육성할 수 있도록 관광벨트화 하되, 생태자원의 보전 및 지속 가능한 이용을 도모하는 것도 중요하다. DMZ 관광자원의 특성을 연계한 관광루트를 개발, 외래관광객 유치를 활성화하고 국제적 관광지역으로 개발하거나 접경생물권보전지역 및 생태관광자원으로 활용하는 동시에 한·중·일·러 연계 관광사업도 개발할 수 있을 것이다. 또한 한·일간 연계교통체계, 북한과의 경의선, 중국, 러시아 등과의 북방교통망(육상, 해상)을 구축하고, 동북아 육로관광루트를 개발할 수도 있도록 해야 할 것이다. 한편, 동북아 크루즈 관광 활성화를 위해 황해권내 주요 항만 도시뿐 아니라 블라디보스톡, 니가타 등 환동해권의 도시들도 포함시켜 활성화 해야 한다. 마지막으로 한·중·일 3국이 제주도, 하이난 섬을 관광특구로 지정, 관광 자유지역화할 수도 있을 것이다.

(다) 에너지 및 사회 인프라 분야

에너지 분야에서는 북한 에너지 공급선의 다변화를 포함, 에너지 자원 개발에 목표를 두고 협력사업을 추진하는 것이 시급하다. 북한의 광물자원 중 석탄을 비롯, 경제성 있는 에너지 자연자원을 공동 개발, 북창 화력발전소, 동평양 화력발전소 등 북한의 대형발전소를 정상 가동시키는 일에서부터 남한기업이 진출하는 북한 경제특구와 공단용 발전소를 건설하는 것을 먼저 고려할 필요가 있다. 그러나 북한 에너지 문제의 근본적인 해결을 위해서는 다음과 같은 분야의 사업을 추진하는 것이 합리적일 것이다.

첫째, 남한의 자본과 국제 석유시장 운영능력, 북한의 입지여건을 활용하여 북한에 남북합작 국제정제센터를 설립·운영하는 것이다. 이를 위해서는 아시아 각국의 석유수요전망과 석유정제센터의 신규건설구상 및 계획에 대한 면밀한 사전조사가 필요할 것으로 판단된다.

둘째, 러시아 천연가스 파이프라인 사업 공동 추진도 북한 에너지 문제를 해결하기 위한 방편이 될 수 있을 것이다. 따라서 서시베리아 지역으로부터 중국-북한-한국을 연결하는 천연가스파이프라인 건설사업에 적극 임하는 것도 유의미할 것이다.

셋째, 시베리아와 러시아 극동지역에 "자원의 보고"라고 불리어질 정도로 풍부한 천연자원이 소재하고 있는 점을 고려,[19] 시베리아와 러시아 극동지역 자원개발에 공동 참여하는 것도 유효하다. 남북이 자본·기술과 인력면에서 협력, 시베리아와 러시아 극동지역의 에너지 자원 개발에 적극

---

19 이 지역의 자원은 러시아 연방 수자원의 82.5%, 수력발전잠재력의 53%를 차지하고 있으며, 천연가스의 경우 동시베리아 약 32조 입방미터, 극동지역에 약 11조 입방미터가 매장되어 있다. 석탄의 경우에는 동시베리아 칸스크-아친스크지역에 1조2천억 톤이 매장되어 있다. 광물자원의 매장량도 풍부, 동시베리아 지역의 '노릴스크'지역은 세계 니켈생산의 약 20%를, 극동지역은 러시아 연방 금생산의 약 60%를, 극동지역의 사하공화국은 세계 다이아몬드 생산의 약 26%를 점유, 극동지역은 러시아 전체 생산량 중 텅스텐의 약 80%, 붕소 100%, 납과 아연 60%, 주석 40%를 차지하고 있으며, 수산자원과 삼림자원도 풍부하여 러시아 전체 어획량의 약 70%, 삼림면적은 세계삼림면적의 약 22%를 차지하고 있다.

적으로 임하는 방향으로 추진할 필요가 있다.

한편, 교통·통신 및 사회 인프라 분야에서는 열악한 사회간접자본시설이 북한의 경제발전과 남북경협 활성화를 저해하는 요인으로 작용하고 있음을 감안하여 남북 당국자간 경제 효율성 창출을 위한 사회간접시설 부문의 협력을 확대하는 일이 긴요하다. 이의 대상분야는 주로 제품생산 설비, 원·부자재 및 제품 수송에 필요한 전력, 철도, 도로, 항만분야 등이 될 것이다. 그러나 북한의 SOC를 한꺼번에 확충하는 것이 어렵기 때문에 북한의 수용 가능성, 남한의 투자능력, 산업연관효과 등을 고려하여 협력대상, 지역, 규모 등을 결정할 필요가 있다.

먼저 북한 경제특구와 관련된 발전시설, 공단 내 상주인력을 위한 주택이나 부대시설 건설, 공단과 항만 및 대도시를 연결하는 남북한간 물자 수송용 철도, 도로 등의 인프라 시설에 우선 투자해야 할 것이다. 그런 후에 북한 내 타 지역 공업지대와 공단을 연결하는 주요 도로 확충 및 보수, 물류 단지조성, 주택 건설이나 정보 통신망 구축과 같은 사업으로 연결하는 방향이 유효할 것으로 판단된다.

교통·통신망의 남북한 연결과 관련해서는 우선 단절된 남북 도로·철도망을 연계하는 한편, 남한의 간선도로망을 북한에 연장·확충해야 할 것이다. 또한 장기적으로 동북아 및 유라시아 대륙과 연계되어질 수 있도록 철도망을 구축하여 동북아 물류거점을 확보하는 노력을 기울이는 것이 바람직할 것이다.[20] 북한지역 통신 인프라 분야의 협력과 관련해서는 통신망 고도화추진사업을 단계별로 나누어 통신망 구축의 확산을 시도하되, 먼저 대도시에서 중소도시로, 중소도시로부터 농어촌 지역으로 확대하는 순으로 사업대상 지역수 및 면적을 늘여나가는 것이 합리적일 것이다.

---

20 서울~신의주, 동해안 노선을 「아시아하이웨이」와 연결, 동북아 및 유라시아 대륙과 통합도로망을 구축하고 한반도 횡단철도와 시베리아 횡단철도를 연결하여 한반도를 동북아 물류중심지로 육성하는 방안을 모색해 볼 필요가 있다.

(라) 정보·과학기술 분야

남북간 IT 분야에서는 원·부자재와 설비 제공형 임가공 사업을 비롯, 소프트웨어 부문에서의 공동개발 및 대북 위탁개발형태를 통한 각종 디지털 콘텐츠 사업이 가장 유력한 협력형태가 될 것이다. 초기 협력단계에서는 북한 소프트웨어 산업 육성을 위한 협력을 강화하는 것이 요구된다. 여기에는 다음과 같은 방식의 사업 추진을 고려할 필요가 있다.

첫째, 남한의 자본, 기술 및 북한의 노동력을 결합, 게임 및 애니메이션 등 부담이 상대적으로 적고 부가가치가 큰 분야의 공동개발사업을 추진하는 것이다. 하드웨어 분야에서는 컴퓨터, 컴퓨터 주변기기 등을 중심으로 인쇄회로기판, 반도체 부품, 교환기, 광케이블 등 다양한 사업을 개성공단 및 라진·선봉 지대를 중심으로 임가공 사업을 추진해야 한다. 한편, 합영·합작 기업형태로 평양 및 주요 도시에서 사업을 추진하여 중국 지역과 인접한 신의주 지역 또는 중국의 단동을 전략적 거점으로 활용하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

둘째, 인터넷 분야에서 교류협력사업 확대에 주력하는 것이다. 즉 인터넷을 통한 송금, 반·출입 및 임가공 사업전반에 대한 정보를 제공하는 동시에 남북 경제협력을 비롯, 학술·문화·스포츠·관광분야 등 각 분야에서 정보를 교환할 수 있는 투자를 추진하는 것이다.

셋째, 장기적으로는 IMT-2000 등 신규 서비스의 도입·확산을 추진하고 이동전화 국제로밍 지역을 확대하는 등 통신서비스 이용환경을 조성하는 것이다. 글로벌 경쟁력을 갖춘 고급의 인재를 양성하여 국내외 IT기업의 기술개발을 지원하고, 이동통신, 초고속 인터넷 분야에서 IT표준화 협력을 추진, 동북아 통신망의 허브로 발전시키는 것이 중요하다.

(4) 사안별 남북경협: 개성공단 개발 방안

개성공단은 3단계에 걸쳐 공단부지 800만 평, 배후도시 1,200만 평 등 총 2,000만 평(65.7㎢)의 국제 경쟁력을 갖춘 국제자유경제지대와 복합자유 신도시로 건설될 예정이다. 공단으로 개발되는 800만 평(26㎢)은 국

내 27개 국가산업단지와 비교하여 볼때, 3번째로 큰 규모다.

(가) 개성공단의 경제·지리적 이점

개성공단은 서울을 기준으로 60㎞ 정도 밖에 떨어져 있지 않다. 개성은 또한 환황해권의 중심에 위치한 도시로서, 목포-군산-인천과 남포-신의주를 연결하는 한반도 서부연안의 핵심 지역이다. 때문에 서울과 경기도 및 인천광역시를 비롯한 수도권과 평양과 남포, 신의주를 연결하고 중국의 산동성, 요녕성을 잇는 경제협력의 결절지로서의 역할이 가능하다.

개성공단에서 생산되는 제품은 수도권에서의 소비와 유통은 물론, 해외로의 수출경쟁력을 향상시키는 역할을 해낼 수 있다. 북한 노동자의 임금은 월 57.5달러에 지나지 않고, 임금인상 상한선도 연 5% 이내로 제한되어 있다. 또한 현재 남한기업들이 진출하고 있는 중국(100~200달러)이나 베트남(70~80달러)에 비해 낮은 수준이다. 뿐만아니라 하부구조나 건설부문, 경공업부문 및 첨단과학기술 부문과 같이 북한이 장려하는 부분 및 생산부문에서 15년 이상 운영하는 기업에 대해서는 인력채용이나 토지이용, 세금납부에서 특혜가 보장된다.[21]

공단으로서의 위치와 역할 및 기능을 감안, 개성공단을 서울-인천을 포함한 수도권의 발전과 함께 동북아 시대의 남북물류를 여는 거점지역으로 성장할 수 있도록 개발해야 할 것이다.

(나) 전기·전자산업 중심지로 육성

개성공단이 환황해권 경제협력의 결절지로 역할하기 위해서는 무엇보다도 개성공단의 개발이 이에 걸맞는 방향으로 이루어져야 한다. 중국은 향후 내수지향형 경제구조가 구축되기 이전까지 수출주도형 산업화 전략을 통한 경제성장을 추구할 것으로 예상된다. 이에 따라 수출 목적의 비내구 및 내구 소비재 생산에 필요한 부품과 자본재 수요가 확대될 것으로 전망된다.[22] 경기도를 비롯한 중부권과 중국간 경제관계를 무역특화지수

---

21 이에 대한 자세한 내용은 한국수출입은행, 「개성공단투자환경」(2005.2) 참조.

및 산업내무역지수로 분석한 결과에 따르면, 경기도는 기계류, 플라스틱류 및 가죽제품, 전기·전자제품 등에서 경쟁력을 가지고 있는 것으로 나타난다.[23] 경기도의 대중국 수출품목 가운데 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 전기·전자제품으로서 수출액 전체에서 50% 이상을 차지하고 있다.[24] 중국 정부도 남한의 수도권과 인접한 환발해지역의 향후 15년간 지주산업으로서 전자, 자동차, 석유화학, 기계, 야금 등을 설정해 놓고 있는 상태다.[25] 이와 같은 중국의 산업정책과 한·중간 무역구도를 볼 때, 개성공단은 향후 이들 지역과 높은 보완관계를 유지할 것으로 예상되는 전기·전자 및 정보통신 분야 중심의 산업공단으로 육성해야 된다.[26] 현재 개성공단은 1단계 시범사업이 진행되는 단계로, 남한 내수를 겨냥한 섬유 및 경공업 제품 위주의 생산이 추진될 수밖에 없다. 그러나 북한 핵문제를 비롯한 정치·군사 문제의 해결과 함께, 북한 개혁·개방에 따른 탈 사회주의적 생산양식의 강화·적용이 이루어질 경우, 전기·전자 및 정보통신을 중심으로 하는 첨단산업으로 방향을 전환해야 할 것이다.

(다) 개성 연계 인프라 구축

개성공단 지역은 인천경제자유구역을 비롯한 수도권 서북부지역과 실질적으로 연결될 때 생산단지로서의 발전 가능성이 높다. 그러나 항만이나 공항이 없기 때문에 수송망 확보가 대단히 중요하다. 현재 진행중인 경의선 철도·도로 연결사업을 통해 1단계 개성공단 지역 생산물자에 대한 물류 시스템을 확보할 수 있으나, 개성공단이 남북을 포함, 환황해경제권의 물

---

22 박현옥, 「동아시아 국제분업과 한국의 역할: 수직적 산업내무역을 중심으로」 (인천발전연구원, 2003), p. 56.

23 경기개발연구원, 「중국연안지역과 경기도의 경제교류 활성화 방안」 (경기개발연구원, 2002), p. 8.

24 위의 책, p. 83, 93.

25 김상욱 외, "WTO가입후 중국환발해경제의 변화와 발전전략에 관한 고찰," 한국토지공사, 「통일과 국토」 봄·여름호 (2002), p. 39.

26 전기·전자산업에서 IT기기의 경우, 기본적으로 부품의 상호관계가 구조적으로 유형화되어 있어 독립적으로 생산·개발하는 것이 가능하다. 박현옥, 앞의 책, p. 18.

류 중심지로 자리 잡기 위해서는 다음과 같은 인프라 구축이 요구된다.

첫째, 개성공단에서 생산된 제품이 보다 빠르게 인천공항과 인천항만을 이용하여 국제시장으로 진출할 수 있는 인프라 구축이 필요하다. 이를 위해서는 강화에서 개성간을 육로로 운송할 수 있는 다리 건설이 요구된다.[27] 즉, 개풍지역 남단의 고도리와 강화지역 북단의 철산리에 1.4㎞의 연륙교를 건설, 개성 및 개풍-강화-인천을 연결하는 도로망을 구축하는 동시에 이들 도로의 확장 및 개보수 또는 개성과 강화, 철산을 연결하는 25㎞의 전용도로를 개설, 경기도를 경유하는 우회 및 대체도로로 사용할 필요가 있다.[28] 이와 함께 인천항과 가장 인접지역이면서도 개성지역의 도로망과 연결이 쉬운 고도리 지역에 소규모 컨테이너 전용부두를 건설, 개성에서 생산된 제품의 육로 및 해상수송을 대체 운송경로로 활용할 수 있도록 하는 것도 바람직한 것으로 판단된다.[29]

둘째, 개성공단에서 생산된 제품을 철도를 이용, 남한으로 운송하거나, 중국이나 유럽 수출을 위한 대륙횡단철도를 이용하기 위해 개성역 남단과 고도리 근처 항구 주변을 중심으로 화물보관·운송·환적 시설을 갖춘 국제물류지원센터와 초고속인터넷 통신망을 설립·구축해야 할 것이다.

셋째, 남북한을 연계하는 물류 인프라 구축과 정비가 요구된다. 서울-신의주간 경의선 486㎞의 단절구간, 문산-개성과 목포-신의주 497㎞ 국토 1호선의 단절구간, 판문점-개성을 연결하고, 북한측 구간을 보수·정비해야 할 것이다. 현재 경의선 철도·도로건설은 2004년 7월 이후 남북 당국간 회담이 중단된 상황에서도 자재·장비 제공 및 기술지원 등이 이루어져 관련 공정이 진행되고 있다. 도로는 2004년 11월말 연결구간 공사가 완료되어 현재는 남북 연결도로를 통해 인원·차량·물자의 왕래가 이루어지고 있다. 남북경제협력추진위원회 제9차 회의(2004.6.5)에서 2004년

---

27 인천광역시·중소기업중앙회, 「인천-개성 연계 발전 추진전략: 동북아 도시간 협력을 통한 환인천 경제권 형성 방안」, 연구용역보고서 (2005.2), p. 59.
28 위의 책, p. 10.
29 위의 책.

10월 경의선·동해선 도로 개통 및 철도 시험운행과 함께 2005년 철도 개통에 합의했으나, 행사는 당국간 회담 중단으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

<표 Ⅲ-1> 경의선 철도·도로연결 공사 현황

(2005년 4월 현재)

구 분		남 측		북 측	
		구간	추 진 현 황	구간	추 진 현 황
경의선	철도	12㎞	공사 완료('02.12.31) CIQ(18.5%)	15.3㎞	본선 궤도부설 완료
	도로	5.1㎞	공사 완료('03.10.31) CIQ(3.5%)	7㎞	포장공사 완료

자료: 통일부, 『남북 교류협력 현황』(2005.3)

남북한 철도의 북측구간 주요 잔여공정은 노반 보강공사, 신호·통신·전력계통 공사 등이다.[30] 남북한간 철도·도로 연결은 개성공단 및 금강산 지역을 벗어나 북한 내부로의 연결이 이루어지고, 더 나아가 TSR과 TCR과 연결될 때 그 기능을 최대화할 수 있다.[31] 그러나 경의선 북측구간은 단선에다 전력부족, 신호체계 낙후, 노반불량 등으로 남북 물류를 소화해내기에는 크게 미흡한 실정이다. 따라서 북한 지역 철도·도로 시설의 개보수가 필수적이다. 이의 원활한 추진을 위해서는 소요 재원의 조달과 함께 우호적 국제환경과 남북관계의 개선이 필수적이라고 할 수 있다.

(라) 남북관광 교두보로서의 역할

우선 개성지역의 남북한 관광 교두보로서의 역할이 강화되어야 할 것

30 남측에서 제공된 장비의 투명한 사용과 정상적인 운영을 위해 경의선·동해선 각각 7차례씩 기술지원이 실시된 바 있다. 열차·차량 운행을 위한 기본합의서(2004.4.13)의 국내 발효 절차(국회 동의)를 완료하여 철도·도로 개통 후 열차·차량 운행을 위한 제도적 장치를 마련해 놓고 있다.

31 2004년 6월에 한국철도기술연구원이 주최한 "ASEM 철의 실크로드 국제심포지엄"(2004.6.16-19, 서울)에는 북측 철도성 국장 외 5명이 참석, 남북-대륙 철도 연결을 위한 국제사회의 관심을 제고시킨 바 있다.

이다. 개성공단과 개성지역을 문화관광자원으로 활용하는 한편, 파주·문산 지역을 중심으로 하는 임진강 유역 및 김포·강화지역의 문화관광자원과 함께 개성지역을 기반으로 강화도, 백령도, 남포, 평양과 신의주를 연계하는 서해안문화관광벨트를 구축할 필요가 있다. 구체적으로는 파주를 포함한 개성관광을 추진하는 한편, 강화도-개성을 연결하는 국제관광루트를 개발할 필요가 있다. 여기에는 먼저 개성의 관광자원을 상품화할 수 있는 노력이 요구된다. 이에 대한 구상은 첫 번째로 고려역사문화를 콘텐츠화하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 즉, 고려의 500년 수도인 개성지역과 몽고 항쟁기간 중 수도역할을 했던 강화를 묶어 중세시대 역사문화권으로 발전시키는 방안이 효율적일 것이다. 두 번째로는 백령도, 강화도와 함께 비무장지대를 통과하는 학습관광상품 개발, 평화·안보와 통일을 내용으로 하는 관광벨트를 구축하는 방안을 고려할 수 있다. 세 번째로 강화도 및 영종도들의 섬지역과 비무장지대를 연계하는 생태환경 관광상품의 개발도 유효할 것으로 판단된다.[32]

한편, 평양, 묘향산, 칠보산 등 일부 지역에 그치고 있는 중국관광객들을 적극 유치하기 위한 전략으로 개성을 중심으로 남북한 지역을 연계하는 관광 상품 개발이 요구된다. 중국에는 현재 대련과 청도 등 11개소에 국제관광개발구가 지정되어 있다.[33] 따라서 개성-강화도 지역의 역사관광자원과 중국 청도지역의 역사관광자원을 연계하는 환황해권의 역사관광루트 개발을 추진하는 것이 바람직할 것이다. 관광객 유치를 통해 인천국제공항을 국제허브공항으로 홍보하고 우리의 문화를 널리 알림으로써 국가이미지 개선에도 기여할 수 있도록 해야 할 것이다.

---

32 이에 대한 자세한 언급은 인천광역시·중소기업중앙회, 앞의 책, pp. 375-420 참조.

33 한국무역협회, 「2002 중국 비즈니스 실무가이드」(2002), p. 293.

Ⅳ. 남북경협 추진을 위한 재원조달

북한개발을 위한 남북경협을 추진하기 위해서는 막대한 재원이 소요된다. 북한개발을 위한 남북경협의 투자재원 조달은 국민적 합의기반 도출을 필요로 한다는 전제하에 정부출연금, 민간자본유치, 협력사업에 대한 북한의 자본 및 현물 참여 등의 형태를 고려할 수 있다. 이하에서는 남한 정부와 민간 및 국제금융기구 차원으로 구분, 재원조달과 관련된 방법적 측면에서만 간단히 언급하고자 한다.

1. 정부차원

정부차원에서는 첫째, 남북협력기금의 확대와 함께 재정투융자 및 특별회계의 일부분을 남북협력사업으로 사용할 수 있는 제도적 장치를 마련할 수 있다. 정부는 재정투융자 중 재정투융자특별회계를 통해 기간시설 부문에 자금을 공급하고 있는 바, 교통관련 특별회계의 일부를 남북경제협력사업 추진용으로 할애하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.[34]

둘째, 대외경제협력기금을 남북협력기금으로 전환하는 것도 하나의 대안으로 고려할 수 있다. 대외협력기금을 직접 지원하는 것은 북한을 개발도상국인 외국으로 지정해야 하는 정치적 불편을 내포하고 있기 때문에 본 기금의 일부를 남북협력기금으로 전환·처리하는 방법이 더 효율적일 것이다.

셋째, '한국국제협력단'이 국민경제 기여도와 해외의존도가 높은 5대 전략광종 및 개발수입의 효과가 큰 사업에 공적개발원조의 형태로 지원하고 있다. 따라서 본 자금을 통해 남한의 민간기업이 북한 지역 자원개발을 지원할 수 있도록 하는 것도 생각해 볼 수 있다.

---

34 교통시설특별회계는 도로·철도·공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용을 위해 계상되는 것으로 자금의 성질상 북한의 사회간접시설분야에 적용 가능하다.

넷째, 대북 경제협력재원이 단기에 집중적으로 이루어져야 하는 경우, 각 사업별 조달재원상의 부족분을 보충하는 방법으로 국공채를 발행하는 것을 생각해 볼 수 있다. 정부의 공채 의존도를 세출예산 대비 1~2% 정도 증가시키는 범위에서 추진하되, 국공채 매출의 원활화를 위해 매입자를 위한 조세감면 등 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 것이 합리적일 것으로 판단된다.

마지막으로 목적세 신설, 즉 조세부담률의 순증가를 통한 대북 투자재원을 조달하는 방법도 고려할 수 있을 것이다.

2. 민간차원

민간차원에서는 다음과 같은 방법들을 동원할 수 있다. 첫째, 통일복권, 통일통장, 입장료 수입(국립공원 및 국가시설 방문)을 통한 기금 확충, 둘째, 민간차원의 남북협력기금 출연확대, 셋째, 민간기금 형식의 사회간접자본기금을 설립하여 북한에 투자하는 방법,[35] 넷째, 국내외 기업과 국제금융기관의 다국적 컨소시엄을 구성하거나,[36] 국제금융기구의 도움을 받고 정부와 기업이 공동으로 투자하되, 국내민간기업의 진출이 어려운 사

---

35 사회간접자본기금 설립에는 아시아개발은행(ADB)이나 국제통화기금(IMF), 국제금융공사(IFC) 등 국제개발금융기구와 상업금융기관, 보증회사, 연금기금 및 국제기업들이 투자자로 참여하는 방안을 개발하는 것을 생각해 볼 수 있다. 예를 들어 한·중·일 은행간 「동북아시아 개발금융협의체」를 설립하고 이의 재원을 남북한 경제협력사업에 활용하는 것이다.

36 여기에는 Project Financing을 통해 민간기업이 정부와의 양허계약(Concession Agreement)에 의거 프로젝트를 건설하여 일정기간 운영한 후, 그 시설물을 정부에 무상으로 이전해 주는 방식(BOT)을 고려해 볼 수 있다. 이 경우에는 북한의 사회간접자본 수요에 대처하면서도 민간자본을 사용하기 때문에 정부예산을 절약할 수 있고, 민간기업의 효율적 경영기법도 도입할 수 있다는 장점이 있다. 자금조달은 개발도상국의 사회간접자본시설의 확충을 효율적으로 지원하기 위한 IBRD의 직접대출제도를 비롯하여, 개발도상국의 민간사업을 지원하기 위해 대출 또는 지분출자를 제공하는 IFC(International Finance Corporation)의 직접대출 및 민간금융기관과 협조융자 등이 있다. 그 외에도 ADB나 민간상업은행을 통해 조달이 가능하다.

업에 정부가 직접 나서는 방법을 동원할 수 있다.

그 외에도 향후 북·일관계 개선을 전제로 일본이 개발도상국에 무상이나 장기 저리로 지원하는 일본 공적개발원조(ODA: 1998년 106억 달러)에 남한이 대북 경협사업의 형태로 참여하는 방법도 고려해 볼 수 있다. 일본의 공적개발원조는 일·중 수교 전후 중국에 대거 지원되었으며, 필리핀·베트남 등에도 지원된 바 있다. 현금 지원도 가능하나 이는 대부분 일본기업의 현지 진출과 함께 지원되는 형태를 띠고 있기 때문에 한국 기업들이 미국이나 일본 외국기업들과 동반 진출하는 형태로 일본의 공적개발원조 자금에 참여할 수 있을 것으로 판단된다.

3. 국제금융기구 차원

북한 경제개발을 위한 남북경협 재원은 상당부분 외자도입을 통해 조달할 수밖에 없는 상황이 올 수 있다. 그러나 서방의 민간투자는 회임기간이 길고 투자위험성이 높은 인프라에 투자할 가능성이 극히 적다. 또한 민간투자는 시장원리에 의해 움직이기 때문에 수익성이 결여된 사업에 대한 직접투자(FDI)를 기대하는 것도 거의 불가능하다.[37] 따라서 차선책으로 국제금융기구로부터의 차관도입을 통한 인프라개발을 고려할 필요가 있다. 그러나 여기에도 필요한 형식과 절차가 요구된다.

국제금융기구(IMF, IBRD, IDA, ADB 등)로부터 차관 및 양허성 자금, 양자간 협력형태라고 할 수 있는 공적원조(Official Development Assistance: ODA) 등을 지원받기 위해서는 북한의 국제금융기구가입[38]이 최우선적

---

37 직접투자를 결정하는 조건은 여러 가지다. 이는 우선 국가적 위험도를 비롯, 투자지역의 시장규모, 일인당 소득수준, 임금 및 노동조합의 결집도, 실업률 등 노동시장조건을 포함, 교통망·교통설비, 통신시설, 생활환경, 과학기술수준, 조세, 교육수준, 산업화 정도, 외국인 투자유치를 위한 투자대상 정부의 정책 등이다.

38 IMF는 가입희망국의 자격에 관해 특별한 제한 규정을 두지 않고 IMF 협정문에 의거한 의무사항 준수를 표명한 가입희망국에 대해 가입을 허용하고 있다. IBRD는 가입자격을 IMF가맹국으로 제한하고 있으며, IDA와 IFC도 가입조

과제다. 예를 들어 IMF회원국이 되기 위해서는 IMF협정문에 따라 질서 있고 안정적인 환율제도의 운용과 국제통화문제에 협력할 용의를 피력하고 그것이 받아들여져야 한다. 그러나 실질적으로는 미국과 일본의 지지가 필요하며, 회원국의 가입에 대한 동의를 받아내야 한다. 일반적으로 국제금융기구의 의사결정은 해당기구에 제공한 기여분에 의해 결정된다. 현재 IMF, ADB에 가장 많은 지분을 가지고 있는 국가는 미국이며, 그 다음 일본, 유럽국가들 순이다. 미국은 현재 북한을 테러지원국 명단에 포함시키고 있으며, 인권침해국가로 분류하여 국제금융기구에 의한 대북한 금융지원을 제한하고 있다.[39]

따라서 국제금융기구의 대북 지원이 이루어지기 위해서는 북한 핵문제 해결을 통한 북·미관계 개선이 가장 중요하다. 하지만 핵문제 해결과 함께 북한이 국제금융기구에 가입을 지원한다고 해도 최소 2년 정도의 시한이 필요하다. 그리고 가입 후부터 북한이 선행조건들을 충족시켜 자력에 의해 차관을 공여받기까지는 최소한 5~7년이 소요될 것으로 예상된다. 따라서 핵문제에 대한 타결과 함께 가능한 한 조속한 시일내 북한이 국제금융기구에 가입할 수 있도록 대외협력을 추진해야 할 필요가 있다.

이상에서 보면 북한의 경제개발을 목표로 하는 남북경협은 주로 남한 정부나 민간에 의해 추진될 수밖에 없는 실정이라고 할 수 있다. 이런 점에서 정부는 남북한간 장기적 통합추구와 한반도 번영이라는 목표를 추

건을 IBRD 가맹국으로 제한하고 있다. ADB는 역내국일 경우 ESCAP의 가맹국과 UN 또는 UN 전문기구의 가입국이면 가입이 가능하다. 북한은 국제사회로부터 차관이나 원조를 받기 위해 1996년 이후 IMF, IBRD, ADB 등 국제금융기구 가입을 위해 노력해 오고 있다. 1996년초 IMF, IBRD 관계자와 접촉하여 양 기구의 대북한 차관 자금 지원에 관심을 표명한 이후, 1997년 6월 김형우 駐UN 북한 대사가 IMF, IBRD 가입 문제 협의를 희망하는 서한을 발송한 바 있다. IMF는 1997년 9월, IBRD는 1998년 2월에 조사단을 북한에 파견한 바 있다.

39 미국의 수출관리법(Export Control Act)은 국제금융기구가 북한에 차관을 제공할 경우 반대하도록 규정하고 있다. 미국은 IMF 전체투표권의 17.78%를 점유, 협정문에 규정된 주요사항에 대한 거부권을 행사할 수 있는 유일한 국가다.

구한다는 차원에서 개발 초기 자체적인 재원조달에 적극적으로 나서는 한편, 개발 후기에 들어서는 국제사회의 적극적인 동참을 유도해야 할 것이다.[40]

Ⅴ. 정책사항 및 결론

1. 대북 진출여건 개선

북한개발을 위한 남북경제협력사업을 추진하는 과정에서 남한기업이 수익성을 확보하기란 현 상태에서 판단할 때 그리 쉽지 않을 전망이다. 남북한 경제협력사업이 대부분 사회간접시설과 대규모 투자를 동반하는 사업이자 경쟁시장의 원리가 적용되기 어렵기 때문이다. 따라서 남북 경제협력사업 추진에 있어서는 경제성이 확보될 수 있는 사업을 우선적으로 선정·추진할 수 있도록 하는 동시에, 남한 정부의 지원과 해외투자를 동반한 민간기업의 공동진출 등의 형태를 통해 경제적 부담을 최소화할 수 있는 환경을 만들어가야 할 것이다. 북한도 경제특구에 진출하는 투자에 대해 최대의 특혜를 부여, 자본유치를 촉진시킬 수 있도록 여건 개선을 촉구할 필요가 있다. 경제특구 내에서는 자유로운 외화지급, 체류기간의 상한 및 재외공관 위임범위를 확대하고 출입의 자유가 보장되는 편의를 제공해야 할 것이다.

이와 동시에 파격적 혜택을 부여하는 방법으로 다국적 기업의 투자를 유치해야 할 필요가 있다. 외국인 기업을 유치하기 위해서는 남북한의 장점과 특성을 나타낼 수 있는 국가 브랜드, 즉 국가위험의 부담이 없으며, 기업하기 좋고 외국인이 살기 좋은 국가, 예를 들어 무세,[41] 무규제, 무분

---

40 윤덕룡, "북한 경제 발전을 위한 국제기구의 역할," 통일연구원, 「북한 경제의 변화와 국제협력」, 통일연구원 개원 기념 학술회의(2005.4.7) 발표논문집, 학술회의 총서 05-01, p. 139.

41 한국의 소득세에는 지나치게 높은 누진세율이 적용되고 있으며, 법인세를 너

규 등 3무 지대와 같은 국가 브랜드를 창출해야 한다. 남북한 당국은 경제협력 사안에 대해 기업의 자율에 맡기는 한편, 외국기업의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 경제적, 물적 인프라 구축에 주력해야 할 것이다.

그 외에도 정치 안정, 부패 해소, 사회질서 준수, 독창적 문화창달, 교육혁신과 같은 사회적·정신적 인프라를 확충시켜 나가야 할 필요가 있다. 뿐만아니라 외국인의 자유 활동을 위한 영어 공용화와 세계적인 주거환경 조성도 요구된다. 남북공동협력사업이 추진되는 특구 내에서는 모든 행정 및 경제 서비스를 영어로 제공할 수 있는 영어 공용화 체제를 구축하고, 교육·문화·의료시설 등을 완벽하게 갖춘 외국인 거주 환경을 조성하는 동시에 주거 시설 투자에 대한 감세 조치와 토지 사용권 등을 부여할 필요가 있다.

2. 북한개발을 위한 국민적 합의도출

현재 남한에는 대북 경제협력사업 지원과 관련된 정책을 '북한 퍼주기'라고 비판하는 여론이 존재하고 있다. 국민의 다수가 교류협력의 활성화라는 대북 포용정책의 기조에는 동의하고 있으나, 정책이 실제 추진되는 방법 면에서는 비판적 견해를 내보이고 있는 것이 사실이다. 대북 '퍼주기식' 비난은 실제 정부가 추진하고 있는 대북 지원 그 자체에 대한 비판이라기보다는 대북 지원을 비롯한 대북 포용정책이 본질적으로 북한의 변화를 유도할 수 있겠는가에 대한 비판적 입장을 반영하고 있거나, 대북 지원이 북한의 변화와 함께 이루어져야 한다는 시각을 담고 있는 것이라고 할 수 있다. 즉, 남한의 포용정책에 대해 북한이 호응하는 자세에서 변

무 높게 유지하고 있다. 이는 근로 소득자와 개인 자영업자간의 세금 부담의 형평성 문제를 낳고 저축과 소비부진의 원인이 되고 있으며, 기업의 경우는 절세를 위한 탈법조장, 투자의욕상실과 같은 문제점을 발생시키고 있다. 따라서 외국인 기업 유치를 위해서는 이들이 피부로 느낄 수 있을 만한 소득세와 법인세의 대폭적인 경감이 필요하며 더 나아가 법인세의 폐지도 적극 검토해야 할 것이다. 아일랜드의 경우에는 모든 법인에 대해 10%의 단일 세율을 적용, 인근 어느 나라보다 많은 외자를 유치한 바 있다.

화를 보이지 않고 있음에도 불구하고 정부가 지나친 양보나 유화정책을 추진하고 있는 것이 아닌가 하는 우려를 반영하고 있는 것이라 하겠다. 따라서 향후 대북 협력사업추진에 대한 국민적 합의 창출을 위해 다음과 같은 남북 당국자 차원의 대안제시가 요구된다.

첫째, 인도적 차원이 아닌 경제협력 추진과 관련된 대북 지원과 관련해서 남북이 상호 평화정착을 위한 제도적 장치를 마련하는 데 노력해야 할 것이다. 동시에 대북 지원에 대해서도 분배의 투명성을 확보할 수 있도록 성의를 다해야 할 것이다. 경제 및 사회문화 협력사업 성사를 위해 경제적 부담을 지우는 '웃돈' 성격의 요구를 억제해야 할 것이다.

둘째, 북한은 남한의 대북 지원에 대한 북한의 공식적인 감사 표시가 남한 주민의 대북 인식을 긍정적인 방향으로 크게 전환시킬 수 있다는 점을 생각하고, 이에 적극적인 자세를 보여주는 동시에, 남한 정부도 북한이 보이고 있는 변화된 모습을 가감없이 국민에게 전달하여 부정적인 대북 인식을 변화시켜 나가는 데 앞장서야 할 것이다.

셋째, 당면 현안의 해결이 중요하다. 북한 핵문제가 원만하게 해결된다면, 대북 퍼주기 논쟁과 같은 남남갈등은 그 양상을 크게 달리할 것이다.

넷째, 국민통합을 위한 정치·경제의 발전과 지역갈등, 빈부갈등, 세대갈등 등 우리 사회의 제반 갈등구조의 해결이 필요하다. 소득불평등 구조의 개선을 통해 계층간의 위화감을 해소하고 "우리도 못사는데 북한을 왜 도와주어야 하느냐"는 서민계층의 비난을 극복하기 위해서는 경제성장과 사회보장제도의 구축 등을 통해 남한 내부의 경제적 힘과 사회적 역량을 증대시켜 나가야 할 것이다.

3. 결어

남북한 경제격차 극복은 긴급하고 중요한 문제로 부상해 있다. 이런 점에서 제기되는 북한개발은 그 목표를 남북경제의 동질화와 평준화에 두어야 할 것이며, 그 방향은 남북 관계개선과 연계, 단계별로 추진하는 데

두어야 할 것이다. 먼저 북한의 경제특구에 진출, 개발하고 그 개발의 파급효과를 북한내부로 확산시킨 후 남북한 경제가 공동 발전하는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 이와 같은 과정에서 가장 중요한 것은 북한이 개발 과정에 실질적인 주체로서 참여하도록 하는 것이다.

남북한 경제협력은 전략적 차원에서 다음과 같은 단계를 거치는 것이 바람직하다. 먼저 노동집약 및 원자재를 가공, 수출하여 북한의 내수시장을 형성한 후, 이를 겨냥한 경공업 분야의 생산협력 체제를 갖춘 후, 기술집약 부문의 공동협력을 추진하는 것이다. 지역별로는 개발거점지역과 타 지역과의 연계를 도모하고, 이를 다시 남북간의 연계, 더 나아가서는 동북아를 연계하는 방향으로 발전시키는 한편, 주요 산업분야별로는 농업·관광분야에서 에너지 및 사회 인프라 분야를 거쳐 정보과학 기술분야로 발전시켜야 할 것이다.

북한개발 재원조달을 위해서는 정부차원에서 남북협력기금을 확대하는 한편, 재정투융자자금을 남북협력사업에 사용하는 방안을 고려하고, 민간차원에서는 기금설립과 확대를 도모할 필요가 있다. 또한 국제금융기구로부터 양허성 자금을 받거나 장기저리자금을 융자받을 수 있도록 하는 것도 중요하다. 이를 위해서는 북한의 국제금융기구가입 환경을 개선하는 것이 필수적이다.

북한개발을 위한 정책과제로서는 대북 투자 및 진출여건을 획기적으로 개선하는 작업과 북한개발을 위한 국민적 합의도출을 들 수 있다. 국민적 합의도출을 위해서는 북한 핵문제의 해결과 함께, 북한을 개발할 수 있는 남한 내부의 경제력과 사회적 역량을 제고시켜 나가는 일이다. 동시에 북한 개발에 다국적 기업의 투자를 유치할 수 있도록 참여기업에 파격적 특혜를 부여하고, 국가브랜드를 창출하는 일을 적극 모색해야 할 것이다.

제 2회의 토론

권영경 · 고일동 · 조명철 · 김고중

KINU

www.kinu.or.kr

권 영 경
(통일교육원 교수)

올해는 광복60주년이자 역사적인 6·15 정상회담 5주년이 되는 해이면서 사상 최초로 남과 북이 함께 개성공단을 만들어 첫 생산물이 나온 해이다. 이는 점진적으로 개혁·개방을 추구하고 있는 북한의 경제정책 변화와 동북아 허브국가로 발돋움하고자 하는 남한의 대북경제정책이 상호 공통분모를 만들어감으로써 가능해진 것이다. 그러나 과연 이러한 남북한 경제공동체 시작의 실험은 한반도 전체의 번영으로 연결될 것인가? 북한경제를 동북아 국제분업질서에 편입시키고 동북아 경제공동체 형성의 핵심 토대가 되어 줄 것인가? 이러한 문제제기에 본 발제문은 '남북한간 경제협력의 多國化 및 國際化'라는 대안을 제시한다.

안충영 교수는 남북한이 각기 자신들의 경제구조적 문제들을 해결하고 지속가능한 경제발전(sustainable development)을 도모하고자 최근 추진하고 있는 경제정책들이 명시적으로 언급하고 있지는 않지만 각 개별 국민경제의 더욱 더 진전된 개방화, 역내 지역경제와의 네트워크화를 지향하고 있다는 차원에서 한반도 번영체제의 구축 가능성을 열어가고 있다고 하며 주변국들의 참여속에 윈-윈 게임(win-win game)을 만들어갈 필요가 있음을 주장하고 있다.

안충영 교수의 이러한 제안들과 논점들은 북핵문제의 해법과도 연결되어 있다는 점에서 실천적 의의가 있는 논의로서 전적으로 공감한다. 그러나 안충영 교수의 제안들은 당위론적 논의에 머물러 있어 이와 관련된 구체적인 프로그램들에 대한 논의들이 좀 더 전개되었으면 한다. 그리고 안충영 교수가 제안하고 있는 대안과 관련해서 내용적으로 몇 가지 질문을 던지지 않을 수 없다.

우선 첫째, 북한경제체제의 시장화·개방화는 한반도 번영체제의 구축에 전제되어야 하는 요소로서 이것의 성공적인 진전 없이는 남북경협은 현

재 주변국들의 평가처럼 "우리 민족끼리의 경제협력"으로 머무르게 되는 한계에 부딪히게 된다. 안충영 교수는 북한이 중국식 개혁모델을 벤치마킹할수록 북한의 시장화 실험은 성공가능성이 있다고 하지만, 현재의 북한으로서는 그 전망이 불투명하다.

북한은 1950년대 천리마시대 경제건설노선과 대비되는 개념으로서 '선군시대의 경제건설 노선'이라는 슬로건을 배경으로 한 시장경제개혁 실험을 하고 있다. 천리마시대 경제건설의 경우, 당시 성장전략으로서 외연적 성장전략의 타당성, 내부자원 동원의 용이, 자력갱생이 가능한 대내외적 환경들이 전제되었다면, '선군시대 경제건설'의 초기조건들로는 내포적 발전전략의 절실함, 내부자원의 고갈에 따른 외부자원 활용의 절대 필요성, 체제붕괴의 위기상황 등이 상호 모순되게 전제되어 있다.

이 때문에 북한은 장기적으로 시장화의 완성을 지향하는 점진적인 개혁·개방을 추진해왔던 중국과는 달리, 지속가능한 경제발전을 추구하는 과정속에서도 계획경제와 시장경제의 병존이라는 이중주를 그대로 유지시켜 나갈 가능성이 크다. 이 경우 한반도의 경제적 통합은 '변경적' 성격을 띠고 동북아 역내 경제협력과 여전히 네트워크화되지 않은 경제활동 공간으로 머무르게 될 것이다.

한편, 2002년 7·1 경제관리개선조치는 이전에 비해 북한이 아래로부터의 변화욕구를 적극 수용하고 능동적으로 변화를 모색해나가는 개혁조치로서 평가받고 있지만, 중국처럼 "관리되는 개혁"이 안될 가능성도 점점 만들어가고 있음도 주목할 필요가 있다.

북한은 2003년 3월 종합시장의 공식 허용처럼 자생적 시장화 현상을 적극 수용하여 장기적으로 시장화현상이 일반화되지 않도록 관리하려 하고 있지만, 최근에 나타나고 있는 북한경제의 현실들은 개혁적 조치들과 점점 더 비정합적으로 되어가고 있으며 빅뱅적 요소들을 양태하고 있다. 즉 제한된 거시경제학적 충격요법에 의한 '리틀뱅'(Little Bang)을 뛰어넘는 성공을 위한 보다 더 큰 충격요법(Big Bang)을 강제해나가고 있는 것이다(Ruediger Frank; 2005.5). 여기에 남한과 국제사회는 어떠한

식으로 대응책을 마련할 필요가 있는지 질문하고 싶다.

둘째, 동아시아에는 현재 아시아 NICs(한국, 홍콩, 대만, 싱가포르)의 뒤를 이은 준NICs들의 발흥과 중국경제의 부상으로 종횡으로 얽힌 국제분업질서가 새롭게 태동하고 이것이 다른 지역에 비해 상대적으로 활발한 경제적 역동성을 조성하고 있는 것이 사실이다.

그러나 북미대륙 및 유럽대륙에 비해 동아시아에는 20세기식의 패권경쟁 구도가 강고하며 강대국들간(미·중, 중·일) 상호 견제도 만만치 않다. 이로 인해 아세안 경제공동체의 동아시아 경제공동체로의 확대발전, 동북아 한·중·일 3국간 경제협력체 구축 문제는 아이디어 차원에서 쉽게 현실화되지 못하고 있다. 따라서 한반도 평화와 번영체제의 구축이 동아시아 경제통합의 촉매제가 되기 위해서는 이러한 비경제적 차원의 갈등들도 해결하는 기능적 역할도 해야 하는데, 어떠한 식으로 가능한지 질문하고 싶다.

또한 동북아시아는 한반도 분단체제로 인해 자연적 경제권조차 형성되지 못하고 있는 것이 사실이지만, 이는 한·일 FTA보다는 동북아 역내 모든 국가들에게 이익이 되는 정부간 협의체를 통한 개발프로젝트의 추진이 더 가능성을 열어주지 않나 생각된다. 예컨대 동북아시아가 자연적 경제권으로 연계되기 위해서는 무엇보다 역내 지역간 정보통신망, 수송·교통망 등 기본 인프라들이 연계되어야 하고, 이를 추진하기 위한 정부간 협력체와 금융기구가 형성되어야 한다.

이러한 전제는 한·일 FTA보다는 한·중·일 FTA 추진이 동북아 지역을 자연적 경제권으로 연결하는데 전략적 역할을 할 것으로 기대되게 한다. 참고로 일본은 한·일간 FTA에는 적극적이지만 한·중·일 FTA 및 두만강개발계획(TRADP)과 같은 동북아 역내 정부간 협력체 구성에는 소극적임을 볼 수 있다.

셋째, 현재의 남북경제협력은 동북아 역내교역에서 2001년도를 기준으로 놓고 볼 때 불과 0.1%로서 상당히 미미한 비중을 차지하고 있다. 이는 남북한 경제협력이 동북아 역내 경제활동과 무관하게 분단된 양지역간의

교류로서만 추진되어 왔기 때문일 것이다. 한반도 번영체제 구축이 동북아 번영 시스템의 구축과 동시적으로 추진되어야만 현실적 가능성을 얻는다고 볼 때, 남북경협의 역내 경제활동으로서의 자리매김은 절대적으로 요구된다.

그러면 남북경협은 동북아 역내 경제질서에서 어떠한 위상을 갖도록 하는 것이 동북아 지역의 자연적 경제권화 및 한반도 번영체제의 구축을 가능케 할까?

90년대 이후 한·중·일 동북아 3국은 상호 지속적인 교역 및 투자확대를 통하여 경제의 상호의존도를 높여왔을 뿐만 아니라 산업간 보완·경쟁관계도 발전시켜 왔다. 그 결과 오늘날 동북아 국제분업질서는 전통적인 비교우위적인 산업간 분업질서로부터 산업내 분업질서 내지는 수평적 분업질서로 분화되어가는 추세를 보이고 있다.

예컨대 한·중간, 한·일간에는 점차 수직적 분업형태에서 수평적 산업내 분업으로 전환해가는 추세를 보이고 있는가 하면, 중·일간에는 수직적 분업형태가 아직 압도적 비중을 차지하고 있는 가운데 수평적 분업형태도 조금씩 발전해나가고 있는 중이다. 한 마디로 산업간 보완·경쟁관계가 심화되어 가는 가운데 구조화된 국제분업질서가 정착되어 있다.

이런 현실에서 남북경협은 어떠한 방식으로 역내 분업질서에 편입되는 것이 한국의 '동북아경제 허브화 구상'에 바람직한 것일까? 또한 북한경제를 어떠한 위상으로 동북아 국제분업질서에 편입시키는 것이 북한의 개혁·개방 유도 및 경제회복전략에 도움을 주는 것일까? 구체적인 방안의 모색이 있었으면 한다.

지난 15년 동안 진행되어온 남북경협은 38배라는 놀라운 양적 성장을 통해 이제 '자연적 경제교류' 메커니즘을 구축해나가고 있다. 북한의 경제난 지속으로 남북한 사이에 아직 산업간 분업조차 제대로 정착시키고 있지 못하지만, 위탁가공교역의 꾸준한 확대 및 개성공단개발을 통해 산업내분업의 가능성도 보이고 있다.

한편 북한의 실리사회주의 노선 추구에 따라 북·중간 교역이 13억 8

천만 달러에 이르고 대러시아 교역도 최저 5천만달러대에서 2억 달러 이상으로 회복되고 있으며, 남북경협은 7억 달러 가까운 규모이고 북한의 대동남아국가 교역도 확대되고 있다. 뿐만 아니라 북한은 7·1조치 이후 매년 개혁·개방을 심화하는 후속 정책들을 추진하고 있는데, 올해에도 이를 지속해갈 것으로 전해지고 있다(화폐개혁 및 가격개혁설).

또한 중국은 북한이 중국식 개혁·개방 시스템(국무원 중심의 시스템)을 적극 도입하기만 한다면 상당한 정도의 지원을 할 것이라는 이야기도 전해지고 있다. 북핵위기속에서도 진행되고 있는 이러한 현상들은 역설적으로 북한경제의 변화와 한반도 번영을 향한 발걸음이 거스를 수 없는 시대적 추세이며, 북핵문제가 반드시 동북아 경제협력의 구도속에서 해결되어 나가야 하는 필연성을 보여주는 것이 아닌가 사료된다.

고 일 동
(한국개발연구원 선임연구위원)

안충영 교수의 논문은 남북문제를 한반도에 국한하지 않고 동북아라는 넓은 시각에서 폭넓게 다루고 있다. 특히 북한경제의 안정화를 위한 과제를 남북한 차원에서 뿐만 아니라 국제적인 시각에서 종합적으로 조명하고 있다는 점은 이 분야 연구에 커다란 업적으로 평가된다.

먼저, 제2장에서 최근 수년간 북한경제가 어떻게 변해 왔는지를 일목요연하게 정리한 후 이에 대한 평가를 내리고 있으며, 특히 2002년 7월 북한 당국이 채택한 소위 「7·1조치」를 종합적이고 체계적으로 정리하고 있다. 「7·1조치」의 내용에 대해서는 이미 소상하게 알려져 있으나 북한이 이러한 조치를 도입하게 된 목적이나 의도에 대해서는 아직도 일치된 결론을 내리지 못하는 부분이 있다.

개인적인 견해로도, 북한의 「7·1조치」는 기존의 사회주의 계획경제적 요소 중에서 도저히 지탱이 불가능한 부분은 과감히 포기하고, 또 이미 개인들 사이에 보편화된 관행은 사후적으로 추인을 하는 동시에, 체제유지에 필수 불가결한 요소들은 확실히 장악하겠다는 의도로 해석된다. 특히 보편화되어 있는 개인간의 거래를 여하한 방법으로든지 제도권 안으로 흡수하고자 하는 노력으로 볼 수 있다.

안교수의 논문에서는 북한경제가 앞으로 해결해야 할 과제들을 상세하게 제시하고 있는데, 이들 요소에 구태여 한 가지 더 첨부하자면 명시적으로든 묵시적으로든 재산권에 대한 사회적인 용인이 확대되어야 할 것이라는 점으로 생각된다.

최근 북한은 개인적인 경제활동에 대한 당국의 직접적인 통제를 완화함으로써 과거보다 시장적인 요소가 확대된 것은 사실이나, 이러한 변화에도 불구하고 사유재산권에 대한 최소한의 보호장치가 없다는 점은 시장경제로 점진적인 이행이 어려운 직접적인 요인으로 평가된다. 물론 현

재 북한에서도 일부 개인의 사적 소유는 암묵적으로 인정되고 있으며, 또한 이러한 내용이 법적으로도 명시된 경우도 있기는 하다. 그러나 개인의 소유물은 언제라도 국가기관 혹은 권력층에 의해서 탈취될 수 있는 것이 북한의 일반적인 관행이며 이러한 상황하에서는 개인의 저축의욕이 크게 저상되는 것은 물론이며, 나아가서는 공급측면의 반응(supply response)을 기대하기도 어려울 것을 전망된다. 그러나 개인의 사유재산권에 대한 용인은 북한 체제와 정면 충돌되는 부분이 있는데 이는 북한 당국이 앞으로 풀어가야 할 지난의 과제로 본다.

안교수의 논문에서 지적되고 있는 바와 같이 한민족의 경제적 존립과 발전은 결국 한반도의 지경학적 입지가치(locational value)를 여하히 제고하느냐에 달려 있다는 점에 대해서 아무도 이론을 제기할 수 없을 것이다. 특히 한국이 동북아 경제중심의 위치를 확고히 하기 위해서는 대륙의 연결통로가 되는 북한과의 화해와 협력이 기본적인 전제가 될 것이며, 현재까지 우리 정부는 이러한 점에 유의하여 대북정책을 펴 온 것으로 평가된다.

그러나 북한 핵문제로 인해 이러한 노력은 아직까지 충분한 결실을 보지 못하고 있으며, 핵문제 이후에도 북한의 개방을 여하히 유도할 수 있을 것인가 하는 점은 여전히 과제로 남아 있다. 결국 이 문제는 안교수님의 논문에서 지적하신 바와 같이 “북한이 거부할 수 없을 만큼 매력적인 유인책”을 제시하여 북한 스스로가 개방을 선택하도록 하는 것인데 이러한 점에 대해서는 여러 각도에서 문제제기는 있었지만 확실한 해답을 아직 찾지 못하고 있는 것이다.

그리고 남북문제가 이미 국제적 이슈로 부각된 상황하에서 북한 뿐만 아니라 주변국들을 동시에 만족시킬 수 있는 해법이 어떤 것인가 하는 점은 현재 우리가 안고 있는 최대의 당면과제로 생각된다.

이제 동북아는 세계경제의 성장 엔진으로서의 역할을 하고 있으며, 또이 지역의 경제통합도 외환위기 이후 급진전되고 있다는 점은 북한경제에 시사하는 바가 크다. 우선, 중국과 인접한 북한으로서는 중국의 부상을

활용할 수 있는 지경학적 여건을 갖추고 있다고 볼 수 있다. 그러나 북한 체제의 폐쇄성으로 이러한 기회를 활용하지 못하고 있는 것이다.

다른 하나는 주변국들이 빠른 경제성장을 하고 있는데 반하여 북한만 변화가 지체되면 될수록 그만큼 큰 적응비용을 지불해야 한다는 사실을 함축하고 있다. 그리고 북한체제의 연착륙이 어려울 경우에는 북한 자체뿐만 아니라 주변지역에도 상당한 충격을 줄 수 있다.

이러한 점에 비추어 안교수의 논문에서 지적한 바와 같이 북한경제의 안정화를 위한 국제적인 협력의 필요성은 충분히 인식되어야 할 것이다. 특히 북한은 그간 소극적인 태도를 보여 온 두만강지역개발계획(TRADP)에 대해 최근 매우 적극적인 태도를 보이고 있는 것으로 알려져 있다. 외환위기 이후 TRADP는 거의 휴면상태에 있었으나, 최근에 와서는 투자유치를 재개하고, 또 금년말로 종료되는 5개국 정부간 협정이 새로 마련되는 등 활동이 활발해지고 있으며, TRADP는 현재 우리가 북한을 지원할 수 있는 유일한 다자간 틀로서, 우리 정부의 입장에서는 남북한간 쌍무적인 채널뿐만 아니라 TRADP를 이용한 다자간 채널도 폭넓게 활용할 필요가 있을 것이다.

조 명 철
(대외경제정책연구원 통일국제협력팀장)

김영윤 소장의 논문은 한반도의 번영을 이루어 낸다는 차원에서 남북경제협력을 종합적으로, 단계적으로, 산업부문별로 구체성을 가지고 방안을 제시하고 있다는 측면에서 정책적 유효성이 대단히 크다고 본다. 남북경협의 현실을 정리하고, 경협의 기본목표를 정의하였으며, 추진전략을 제시하고, 분야별 세부 실천방안들을 구체성있게 제시하고, 목표달성에 필요한 재원조달의 각이한 방안들을 제시하였으며 정책적 고려사항들을 제시하고 있다.

몇 가지 질문을 해보면, 첫째, 김영윤 소장은 남북경협의 추진전략과 세부 실천방안들을 제시하고 있는데, 사실 북한의 경제개발은 북한경제의 특성, 산업부문별 특성과 분포, 노동인구의 분포 등 수많은 요소들을 고려하면서 추진되어야 할 사안이라고 보는데 이를 고려한 흔적이 보이지 않는다. 만약 이를 고려하였다면 그 내용을 설명해 주기 바란다.

둘째, 현실적으로 북한의 경제개발은 북한의 경제개발계획과 성장욕구 등과 적절히 조정되고 배합되면서 제시되어야 하는데 북한의 중장기적 개발계획이 무엇인지, 그것을 적절히 고려하였는지가 나타나 있지 않다. 과거 북한은 10대전망목표, 중장기 경제발전계획 등 많은 것들을 제시했었다. 북한의 장기발전계획과 어떻게 조정·배합이 되어 있는지를 말해 주기 바란다.

셋째, 분야별 세부 실천방안에서 1단계: 노동집약적산업 및 수출분야, 2단계: 북한 내수시장 지향 경공업, 3단계: 기술집약적 산업 개발로 구분하였는데, 사실, 북한측에서는 이 모든 것을 동시적으로 추진하려고 할 것이다. 필자가 말했듯이, 핵문제가 해결된다고 전제하고 북한이 개혁, 개방을 한다고 전제하였기 때문에 이 3단계의 구분 없이 모두를 거의 동시적으로 추진하는 것이 가능할 수도 있지 않을까 하는 점이다. 북한도 후진국의

오명에서 벗어나기 위해 조급성을 보이고 있고 최근에는 주로 기술발전에 국가 역량을 집중하여 소위 "단번도약"이라는 정책을 제시하고 있는데, 과연 이러한 단계구분이 북한당국에게 먹혀들까 의문이다.

넷째, 지역개발과 관련하여서도 마찬가지인 바, 거점개발과 연계개발은 동시성을 가지고 진행되는 것이지 별도로 따로 시간적 차이를 두고 진행되는 개념이 아니라고 본다. 예컨대, 개성공단을 개발하면서 남북 도로, 철도 연결이 동시적으로 이루어졌듯이 북한의 다른 지역도 개발과 연계사업이 동시성을 가지고 이루어 져야 한다는 것이다. 이를 따로 분리해서 단계를 설정한 이유는 무엇인가?

다섯째, 경협의 형식을 설정함에 있어서 여러 가지로 생각해 볼 수도 있다. 예컨대, 김영윤 소장이 제시한 N자형 개발형식도 있겠지만, 밑(접경지역)으로부터 위로의 점진적 2개발 형식도 있을 수 있으며 해변으로부터 내부로 들어가는 형식도 있을 수 있다. 어느 형식이든 현실성과 효율성, 가능성이 중요한 기준이 될 것이다. 따라서 개발 형식에 있어서는 여러 가지 형식을 상호 비교하면서 현실성과 가능성을 말해 주는 것이 더 중요할 것인 바, 이에 대한 견해를 제시해 주기 바란다.

여섯째, 사실 경협의 단계를 말하는 논문들이 많이 있지만, 실제로 시간적 개념을 정확히 설정한 글은 거의 없다. 무엇을 하겠다는 것은 있지만, 언제부터 언제까지 무엇을 얼마나 하겠다는, 예컨대, 개발 5개년 계획이든 10개년 계획이든 시간적 개념으로 구체화된 방안은 별로 제시되지 않았다. 김영윤 소장의 논문에서는 핵문제 해결과 개혁이 전제된 만큼 그 시점을 시초로 얼마든지 시간적 단계를 설정하여 협력단계와 단계별 사업범위를 제시할 수도 있지 않았나하는 아쉬움이 남는다.

일곱째, 민간차원에서의 자금조달방안을 제시하면서 일본의 ODA에 남한기업의 참여를 주장하셨는데, 이 부분은 민간차원의 자금 조달방안이라기 보다는 오히려 국제자본 조달방안의 일환으로 여겨진다. 그리고 사실 일본의 ODA 자금으로 전개되는 개발 프로젝트에 다른 나라 기업을 참여시킬 가능성도 어느 정도 낮은 것으로 여겨지는데 어떻게 생각하는가? 그

리고 민간차원에서 가장 유력한 재원조달 방식은 민간의 자본이 들어갈 수 있는 강력한 인센티브, 예컨대, 세제혜택, 손비인정 등의 추가적 지원 혜택으로 유도하는 것이 더 좋을 듯한데, 이러한 것이 언급되어 있지 않은 이유는 무엇인가?

여덟째, 사실 북한 개발에 있어서나 남북경협에 있어서 그동안 항상 지적되어 왔던 부분인 현존하는 북한 산업 시설에 대한 복구나 개조 혹은 청산에 대한 방안이 언급되어 있지 않다. 이 부분에 대한 방안제시 없이 실질적인 북한 개발이나 남북경협에 대한 방안을 제시하는 것은 무엇인가 큰 부분이 빠져있고 현실과의 차이를 느끼게 한다. 실제로 남북경협의 확대과정은 우선적으로 현존하는 북한 산업시설의 정상화 내지는 청산과정으로 이루어질 것이다. 이 부분에 대한 다른 견해가 있으시면 말씀해 주기 바란다.

김고중
(현대아산 특별보좌역)

역사적인 6·15 남북공동선언 후 남북관계에 있어 가장 주목할 만한 발전을 이루고 있는 분야가 '경제분야'임은 누구도 부인할 수 없는 사실이다. 이미 관광객이 100만 명을 넘어선 금강산 사업이나, 속속 제품이 생산되고 있는 개성공업지구와 남북의 철도·도로 연결이 대표적인 사례라고 할 수 있다.

6·15 남북공동선언이 더욱 중요한 의미를 갖는 것은 이와 같은 남북경협사업이 '제도화'라는 바탕 위에서 체계적으로 이루어지는 계기가 되었다는 것이다. 즉, 남북경협을 논의하기 위해 남북경제협력추진위원회라는 채널이 공식화되었고, 투자보장 등을 포함한 남북경협 4대 합의서가 체결되었으며, 금강산 및 개성사업 역시 특구법과 세부 하위규정에 근거하여 추진되고 있다. 6·15 남북공동선언 이전, 민간 기업의 개별접촉과 계약에 의해 산발적으로 이루어지던 남북경협의 실상과 비교해 보면 놀라운 진전이라고 하지 않을 수 없다.

그러나 6·15 남북공동선언의 대의는 단순히 남북경협의 활성화에만 있는 것이 아니다. 6·15 남북공동선언은 남북관계의 발전과 평화통일에 대한 남북 정상의 공통된 인식으로, 선언문에서는 남북 경제협력의 목표를 민족경제의 균형적 발전으로 명시하고 있다. 남북경협의 활성화는 이를 위한 과정인 셈이다.

그럼에도 불구하고 현재의 남북경협에 대한 논의는 당면 현안을 중심으로 한 단기적인 과제에 치중하여, 사실상 민족경제의 균형적 발전을 위한 장기적이고 체계적인 전략 수립에 대해서는 기본적인 논의조차 이루어지기 어려운 것이 현실이다. 아직은 시기상조라는 것이다.

이러한 상황에서 김영윤 소장의 논문은 남북경협의 궁극적 목표를 남북경제의 동질화와 평준화에 두고, 이를 위해 장기적이고도 체계적인 남

북경협 전략 수립에 대해 문제제기를 하고 있다는 점에서 큰 의미를 가진다고 본다. 특히, 생산분야별, 지역별, 산업분야별, 그리고 현재 진행중인 남북경협 사안별로 구체적인 문제점과 대안을 제시함으로써 남북경협은 물론 중장기적인 북한발전 전략수립에 있어서도 가치있는 논거가 될 것으로 생각된다.

이와 관련하여 보완적인 시각에서 토론자 개인의 몇 가지 생각을 정리해보고자 한다. 먼저 통일경제적인 시각에서 중장기적인 접근자세로 남북경협을 이해하려는 노력이 필요하다. 발제자도 지적했듯이 국민 다수가 대북 포용정책의 기조에 동의하고 있으나, 남북경협 정책이 과연 본질적으로 북한의 변화를 유도할 수 있겠는가에 대한 비판적 입장 역시 무시할 수 없는 여론의 한 축을 이루고 있는 실정이다.

분명한 것은, 남북경협이 50년 이상 서로 다른 경제체제와 관행에 따라 격리되었던 남북의 협력사업이라는 점이다. 북한의 변화, 즉 대폭적이고 과감한 개혁과 개방을 조급하게 기대하기에는 현실적으로 많은 한계가 있다. 그렇다고 해서 북한이 전혀 변화하지 않는다고 할 수도 없다.

남북경협이 제도적으로 정착되고 활성화되었던 90년대를 지나 북한은 실리 중심의 경제운영 방식으로 경제 전반에 걸친 개혁을 시도하고 있고, 그 결과 시장이 확대되고 자율권이 향상되는 등 개혁개방의 과도기 과정을 거치고 있다. 이러한 과정에서 남북경협은 북한의 외화난이나 물자난 극복에 직접적인 기여를 했음은 물론 북의 자생적 변화를 유도하는 모멘텀이 되었다는 점에서 긍정적인 평가를 받을 수 있다.

나아가 남북경협은 일방적으로 북한 경제를 지원하기 위해서만이 아니라 중소기업 지원과 산업구조조정 등 남한 경제를 위해서도 충분한 순기능을 수행할 것이 예상되고 있으며, 궁극적으로 한반도의 긴장완화를 위한 평화산업이라는 점에서 시각의 전환이 필요하다. 이는 민족의 균형발전과 경제 공동체를 진지하게 논의하기 위한 대전제이기도 하다.

이러한 전제 하에 남북경협이 한반도 공동번영을 위한 북한의 경제발전에 실질적으로 기여할 수 있는 다각적인 전략 수립이 가능할 수 있다.

예컨대, 발제자의 지적처럼 개성공단의 경우 남한이 주체가 되어 우리 기업의 경제적 어려움을 덜어주는 특구 중심으로 조성된다면, 이를 통한 북한의 자생적 경제발전 토대를 만들어주기 어렵게 된다. 즉 개성공단은 중장기적으로 남한의 선진기술과 자본도입을 통해 북한이 자체적으로 생산역량을 확대할 수 있는 기반이 되어야 한다는 것이다.

엄밀하게 보면, 현재의 개성공단은 북한의 여타지역과 분리하여 남한기업에게 투자 및 생산 활동의 자유를 부여한 제한된 개방지역에 지나지 않는다. 그러나 미래의 개성공단은 수도권-개성-신의주, 그리고 중국의 동북3성으로 이어지는 동북아 경제축의 핵심 지역으로서의 잠재력을 가지고 있는 지역이기도 하다. 남북경협은 이처럼 현재의 단순한 손익계산에 얽매이기보다는 미래가치를 위한 투자가 되어야 한다는 것이다.

아이러니하게도 핵 문제 등 북한을 중심으로 한 국제정세가 숨 막힐 정도로 긴박하게 움직이는 가운데, 이미 중국을 중심으로 대북진출이 활발하게 이루어지고 있음을 분명히 인식해야 할 필요가 있다. 심지어 북의 경제가 중화권으로 편입되고 있는 것이 아닌가라는 우려가 나올 정도로, 중국은 10년, 20년 후의 미래가치를 보며 공장을 제공하거나 기업을 인수하고 있다. 겉으로 첨예한 대치관계를 보이고 있는 일본도 과거사 보상금 문제와 연계하여 북측 SOC 사업에 진출하기 위한 검토를 마무리하고 있는 단계이며, EU 역시 북한의 자원과 시장을 선점하기 위해 다양한 시도를 하고 있다. 우리가 근시안적인 자세로 머뭇거리다가는 남북균형발전을 통한 한반도 번영의 기회조차 가져보지 못할 수 있는 것이다.

마지막으로, 남북경협 활성화 및 한반도 공동번영을 위한 국제적 협력의 필요성과 우리의 역할을 강조하면서 토론을 마치고자 한다. 국제적 협력, 특히 북·미관계의 정상화가 북한의 개혁·개방 및 남북경협의 확대·발전에 있어 가장 중요한 선결조건임은 자명하다. 그렇다고 해서 북·미간의 긴장관계가 풀리기만을 무작정 기다릴 수만은 없다. 예컨대,

북한이 북·미관계 정상화 후 조속히 국제 금융기구의 지원을 받아 경제 발전 초기단계의 난관을 극복할 수 있도록 바로 지금부터 전략적이고 체계적인 준비가 선행되어야 할 것이다. 조금 더 멀리 보고, 남들보다 한발 더 앞서 나가느냐의 여부가 한반도의 미래를 좌우할 수 있다.

질의응답

권영순

아이디어가 아무리 훌륭해도 북한측에서 받아들이지 않는다면 실천이 불가능하다. 중국은 북한과의 경제협력을 긴밀하게 추진하며 실리를 챙기고 있는 반면, 남한은 지원을 많이 해줌에도 불구하고 실질적인 이득이 없다. 북한을 어떻게 설득하여 실질적인 협력을 이끌어 낼 것인가?

안충영

북한이 경제협력에 나서면 우리보다 중국과 보다 더 긴밀한 협력관계로 나아갈 것이라는 우려는 앞으로 남북경협이 더욱 진전되면서 종식될 수 있을 것으로 전망된다. 우선 한반도에서 북핵문제 해결이 시급하기 때문에, 북한과의 경제교역이 확대된다면 대상이 누구든지 대단히 바람직한 진행이라고 생각한다.

남한과의 관계를 보다 더 확대하기 위한 초석은 바로 개성공단 개발이 될 것이다. 한국에는 유휴설비가 많으며, 공통의 언어를 사용하고, 서울에서 불과 한두 시간 내에 근접이 가능하다는 유리한 조건을 가지고 있기 때문이다. 개성공단 개발이 중국과의 어떠한 협력보다도 압도적인 우위에 있다고 생각하며, 정부차원에서 개성공단 개발에 보다 더 과감한 제도적 틀을 함께 마련해야할 것이다.

중국의 IT 산업, 게임산업이 상당한 수준으로 발전하고 있다. 한국이 이 분야 산업에서 매우 선진화되었기 때문에 이를 바탕으로 남북이 협력한다면 win-win 할 수 있을 것이라고 생각한다.

중국에서는 인민공사 해체가 일어난 후에 주거의 개인소유화가 이루어졌다. 북한도 내재적인 경제활성화를 위하여 점차 재산권 인정의 단계로 나아갈 것으로 예상된다. 얼마 전 북경 내 북한 식당을 방문하고 느낀 점

은 고객지향적 서비스 제공에 상당한 노력을 기울이고 있다는 점이다. 충분히 경제협력의 가능성이 있다고 본다.

동북아 지역내에서 환경, 수송, 에너지의 문제만큼은 주변국이 함께 공동의 관심사로 삼고, 협력의 여지가 상당히 많다는 데에 모두 공감하고 있다. 동북아 공동체 형성을 위한 신뢰기관을 마련한다면, 기능적 통합에서 제도적 통합까지 충분히 가능하다고 생각한다.

김영윤

핵문제에 관해서는 문제가 있으면 언젠가는 풀릴 것으로 본다. 풀리면 그 이후에는 개발하는 것이다. 그렇게 되면 북한은 주도권을 상실하게 되는 것이다. 그 이면에는 개혁이 있다. 이제 우리는 30년을 바라보고 북한을 어떻게 해야 할 것인가를 고려해야 하는 것이다. 북한에 대해서는 우리의 밑그림을 제안하고 설득해야 한다.

'단번도약'은 결단코 실현 가능하지 않다. 세계 어떤 나라를 보아도 경제가 발전된 나라 중에 농업이 발전 되지 않은 나라는 없었다. 또한 개발과 인프라 스트럭쳐를 동시에 이룬다는 것도 역시 현실에 맞지 않다. 도로, 철도, 부두, 항만, 통신, 전력 등을 한꺼번에 갖추기는 불가능한 것이다. 장기적이고 단계적으로 이루어가야 할 것이다.

북한의 현재 산업 실상에 대해 먼저 논의해야 한다고 하셨는데, 북한으로부터 정보가 극히 제한적이기 때문에 실상을 파악하기란 무척 힘든 일이다. 이 부분에 있어서만큼은 북한 내부 사정을 잘 아는 분들의 노력이 절실하다고 본다.

제3회의

한반도 평화·번영과 미국의 역할

찰스 프리처드 미국 부르킹스연구소 객원연구원

KINU

www.kinu.or.kr

요 약

노무현 정부의 평화·번영 정책은 김대중 정부의 대북포용정책을 계승한 것일 뿐만 아니라 경제적 중요성의 측면을 더욱 강조한 것이다. 한국 정부의 현 평화·번영 정책이 김대중 정부의 햇볕정책을 계승한 것처럼, 미국의 현 정책 또한 前 행정부의 북한 정책의 연속 또는 그에 대한 대응책이라 볼 수 있다. 즉 부시행정부 1기의 집권 정책은 클린턴, 김대중, 노무현 정부의 정책에 대한 대응책이라고 할 것이다. 2001년 3월에 있었던 부시 대통령과 김대중 대통령의 정상회담에서 부시 대통령은 미국은 더 이상 클린턴 행정부의 대북 평화 노선을 따르지 않을 것이라고 천명한 바 있다.

6월 10일에 있을 노무현 대통령과 부시 대통령의 정상회담은 한·미동맹의 주요 쟁점들에 대해 직접적인 의견을 밝힐 좋은 기회라고 생각한다. 이 회담을 통해 노무현 대통령은 한반도에 대한 그의 비젼을 명확히 하면서 한국이 주장하는 '균형자 역할'을 수행한다는 것이 어떤 의미인지를 밝힐 직접적 기회를 가지게 되는 것이다. 두 정상은 이번 정상회담에서 솔직하고 투명하게 서로의 입장을 밝혀야 할 것으로 보인다. 이번 정상회담의 성과가 한·미동맹의 미래와 관련되어 있으며, 또한 한반도 평화·번영 정책을 지원하는데 있어 미국의 향후 역할과도 깊이 관련되어 있기 때문이다.

실질적인 신뢰구축 방안을 통해 한반도의 정전 협정을 영구적인 평화체제로 대체하는데 미국이 관여하는 것이 국가안보에 이익이 될 것이다. 아울러 북한의 경제·문화 개방을 이끌어 낼 포용정책이야말로 북한을 고립·봉쇄하려는 시도보다 훨씬 신속하고 안전하게 북한의 체제전환(regime transformation)을 이룰 수 있는 길이다.

한반도의 평화·번영 정책을 지지하는데 있어 미국이 실질적으로 어떤 역할을 할지는 아직 불투명하다. 북핵문제 해결에 있어 미국이 평화적인 방법이 아닌 다른 방안을 생각하고 있을 경우 미국은 북한에 대한 어떤 형태의 포용정책도 적극적으로 지지하지 않을 것이기 때문이다.

Peace and Prosperity on the Korean Peninsula and the Role of the U.S.

Charles L. (Jack) Pritchard
(Visiting Fellow, The Brookings Institution)

As the fifth anniversary of the historic summit between former President Kim Dae-jung and North Korean leader Kim Jong-il approaches, it is important to understand the contextual environment South Korean and the United States were operating in on 15 June 2000 before addressing what the future role of the U.S. may be in the second term of the Bush administration or what the role ought to be regarding Peace and Prosperity on the Korean Peninsula.

Background

Shortly after Kim Dae-jung was inaugurated and had begun articulating his Sunshine policy of engagement toward North Korea, the U.S. was experiencing another low point in its relationship and policy toward Pyongyang. During the summer of 1998, the administration of President Bill Clinton was under a barrage of criticism from Congress demanding that the President appoint a policy coordinator to get control of a situation they viewed as alarming.

Internally, U.S. intelligence was developing information that North Korea was replicating its nuclear facilities at

Yongbyon–frozen because of the 1994 Agreed Framework–underground at a site near Kumchang-ri. One of the U.S. intelligence agencies believed that information was so compelling that it rushed to judgment in declaring Pyongyang in violation of the Agreed Framework and briefed Members of Congress on its findings. That information soon found its way into a *New York Times* story. The public and Congress clamor for action against North Korea forced the administration, prematurely, to confront North Korea about its suspicions of an underground nuclear facility in violation of the Agreed Framework.

U.S. officials opened negotiations with their North Korean counterparts in August 1998, only to have to switch gears as information became available that Pyongyang was preparing for a long-range ballistic missile test. U.S. negotiators warned North Korea that a missile test would harm relations with the United States, put at risk implementation of the Agreed Framework and generally cause Pyongyang further enmity of the international community. North Korean Foreign Ministry officials at the talks with the U.S. simply responded by saying just wait and see. At the time U.S. officials hoped that it meant that there was nothing to worry about. However, the following day North Korea launched a three-stage Taepo-dong missile that nearly succeeded in placing a small, crude satellite into orbit.

For the next several months the U.S. engaged in sustained bilateral negotiations with North Korea over both its missile

program and the suspect underground nuclear site at Kumchang-ri. In March 1999, the U.S. succeeded in winning approval for a U.S. technical team (called visitors) to inspect Kumchang-ri on multiple occasions. The first visit occurred in May 1999 and the second in May 2000. This intrusive inspection resulted in the U.S. inspection team determining that the underground site at Kumchang-ri was not nuclear related. Also in September 1999 in Berlin, the same U.S. negotiating team reached agreement with North Korea that Pyongyang would not conduct any long-range missile tests of any kind during the duration of missile talks between the United States and North Korea. This missile launch moratorium has not yet been breached even though missile talks between the U.S. and Pyongyang ended with the inauguration of President Bush. In the last couple of months, Pyongyang declared the moratorium to be void.

As the United States was successfully negotiating its way out of a couple of sticky situations with North Korea, President Clinton appointed former Secretary of Defense Bill Perry to be the U.S. Policy Coordinator for North Korea Policy. In this atmosphere of success, Bill Perry traveled to Pyongyang to preview his proposed two-track approach to North Korea. The "Perry Process" as it came to be known called on North Korea to choose between an offer of cooperative engagement or a not so clearly spelled out path that would lead to confrontation and isolation. Over time, Pyongyang chose engagement. It also chose engagement with South Korea.

Sunshine and the Summit

The breakthrough in North-South relations was the historic June 15, 2000 summit between Kim Dae-jung and Kim Jong-il in Pyongyang. While the U.S. was pushing Pyongyang to reciprocate the Perry visit by sending a high-level official to Washington, President Kim was busy laying the groundwork for his own meeting with Kim Jong-il. Perhaps key to the rapid movement in early 2000 was Kim's call in January for a summit followed by his speech at the Free Berlin University on March 9, 2000 proposing new and extensive ROK assistance. Pyongyang responded quickly, proposing a secret meeting in Shanghai to discuss the possibility of a summit.[1] The Summit captured the attention and the imagination of the world and led to a series of formal ministerial meetings and quite possibly to Pyongyang's decision to reach out to the United States. The DPRK's English language Korean Central News Agency covered the summit and each succeeding anniversary of the summit in glowing terms with the exception of last year when it made no direct reference to the anniversary.[2]

---

[1] Oberdorfer, The Two Koreas, A Contemporary History, Basic Books, 2001, p. 428.

[2] Pyongyang, June 15, 2001 (KCNA) -- Papers here today editorially observe the 1st anniversary of the June 15 North-South Joint Declaration. *Rodong Sinmun* says that the past one year covered by the Korean nation since the publication of the declaration was a worthwhile year in which all the fellow countrymen took a big stride forward in the movement for reunification, full of joy to greet the era of independent reunification, and meaningful days when the validity and vitality of the declaration have been demonstrated to the full.

Pyongyang, June 15, 2002 (KCNA) -- The world public positively welcomed and supported the historic June 15 North-South Joint Declaration in two years

Instead of praising the joint declaration, KCNA blamed the U.S. for impeding its implementation.[3] Relations between North and South Korea remained relatively dormant for nearly a year until the vice ministerial meeting in mid-May 2005 held to discuss fertilizer aid and the resumption of six-party talks. As a consequence of that meeting, Seoul agreed to send an official delegation of 35 to Pyongyang to attend the 2005 celebration of the fifth anniversary of the June 15 Summit.

---

since its publication. Heads of state and government and leaders of political parties and organizations in more than 180 countries expressed support to the joint declaration, saying that the adoption of the joint declaration was a "great event moving the world" and a "bright result of patriotic bold decision of leader Kim Jong Il."

Pyongyang, June 15, 2003 (KCNA) -- Today marks the third anniversary of the historic Pyongyang summit meeting and the third anniversary of the publication of the north-south joint declaration. *Rodong Sinmun* in an editorial devoted to the day says: The north-south summit meeting, the first of its kind in the history of national division, took place in the era of General Secretary Kim Jong Il and the north-south joint declaration based on the spirit of "by our nation itself" was adopted. This was a brilliant result of his will for reunification and patriotism and marked a historic event that brought about the greatest success in the movement for national reunification.

[3] Pyongyang, June 15 (KCNA) -- The desire to achieve reconciliation, unity and cooperation of the nation is growing stronger than ever before among the Koreans in the north and the south and overseas. But the United States is forcing South Korea to adjust the tempo of implementing the north-south joint declaration depending on the progress made in the process to improve the DPRK-U.S. relations, increasing the "combat capability" of its forces in South Korea for a preemptive attack on the DPRK and escalating pressure and sanctions upon it over the nuclear issue.

Peace and Prosperity

The Peace and Prosperity policy is a natural continuum of the Kim Dae-jung engagement policy, but with the added emphasis on the economy that is so important to President Roh Moo-hyun. The Republic of Korea's policy for Peace and Prosperity, as it is explained in the Ministry of Unification pamphlet of the same name, "advocates the establishment of a durable peace regime on the Korean peninsula by promoting substantial cooperation and military confidence-building between the two Koreas as well as supporting the normalization of relations between North Korea and the international community, particularly the U.S. and Japan."[4] According to the Ministry of Unification, the policy "aims at balanced emphasis between security and the economy, or between peace and prosperity."[5]

Just as Peace and Prosperity is the successor of the Sunshine policy of President Kim Dae-jung, current U.S. policy is a continuum of or a reaction against the previous administration's North Korea policy. In the case of the Bush administration, the first term policy was a reaction against the policies of Bill Clinton, Kim Dae-jung and Roh Moo-hyun. When President Bush and President Kim Dae-jung held their first summit in March 2001, "Bush told Kim Dae Jung that the United States would not continue the Clinton Administration's efforts to make peace with North Korea."[6] President Bush's

---

[4] The Ministry of Unification, "The Policy for Peace and Prosperity," April 2003, p. 2.
[5] Ibid, p. 5.

2002 State of the Union speech is best remembered as the 'axis of evil' speech, but it is important to review the context of that famous line. The President spoke directly of the threat posed by North Korea. He said,

> Our second goal is to prevent regimes that sponsor terror from threatening America or our friends and allies with weapons of mass destruction. Some of these regimes have been pretty quiet since September 11, but we know their true nature. North Korea is a regime arming with missiles and weapons of mass destruction, while starving its citizens…States like these, and their terrorist allies, constitute an axis of evil, arming to threaten the peace of the world. By seeking weapons of mass destruction, these regimes pose a grave and growing danger. They could provide these arms to terrorists, giving them the means to match their hatred. They could attack our allies or attempt to blackmail the United States…We'll be deliberate, yet time is not on our side. I will not wait on events while dangers gather. I will not stand by as peril draws closer and closer. [7]

The thinking behind these remarks has been repeated consistently by President Bush in his more recent remarks at his second term inauguration and his April 28, 2005 press conference, giving rise to concerns that the United States would not actually negotiate in good faith with North Korea, let alone support an engagement policy (of its own or Seoul's).

---

[6] Harper's Magazine on-line, Events related to George Bush for the week of March 13, 2001. Bush said: "We're not certain as to whether or not they're keeping all terms of all agreements." A White House spokesman later admitted that North Korea has not violated its single agreement with the U.S. and explained that although the president did not use the future tense he was in fact referring to future agreements. "That's how the president speaks," the spokesman said.

[7] January 19, 2002 State of the Union Speech.

Consequences of Alliance Drift

While it is understandable why officials in Washington and Seoul go to great lengths to assure each other that the alliance is in the best shape that it has ever been in, there is a general consensus among Korea-specialists and the publics at large that the alliance is in trouble. While reports of the death of the alliance are premature, there is considerable reason to be worried about the direction or drift that is occurring. What made the "Perry process" so successful was its inclusive nature. Bill Perry went to great lengths to bring people together and listen respectfully to their ideas and goals as he forged a consensus approach to North Korea policy among the United States, Japan and the Republic of Korea. It was through the personal leadership of Bill Perry, Kato Ryozo and Lim Dong-won that ensured a united front developed at the first Trilateral Coordination and Oversight Group (TCOG) meeting in Hawaii in April 1999.

Contrast the success of that meeting with the recent meeting between Japanese Vice Foreign Minister Yachi Shotaro and several Korean National Assembly members when Yachi is reported to have said Seoul had been neglecting its alliance with Washington and that "the U.S. and Japan are sharing intelligence about the North Korean nuclear issue, but because the U.S. does not trust South Korea, it is hard for Tokyo to share the intelligence it has gathered with Seoul."[8]

---

[8] *Chosun Ilbo*, May 24, 2005.

The June 10 summit between Presidents Roh and Bush offer a timely opportunity for the two presidents to speak directly to each other about concerns they have about the alliance. It also offers President Roh a first-hand opportunity to articulate his vision for the Korean peninsula and explain what he means by Korea playing a "balancer role". From a U.S. perspective the concept of a balancing role is too closely associated with another unfortunate term used early in the development of the multilateral process--that of mediator. The connotation for the U.S. is that Seoul sees itself as a neutral party in a problem that is primarily between the United States and North Korea. While I am sure that is not the case, there are many in the administration who share Vice Minister Yachi's views that Seoul is closer to Pyongyang than Washington. It is imperative that President Roh and President Bush speak frankly and transparently with one another during the summit. The future of the alliance may well be at stake. Certainly, the future role of the United States in supporting the Peace and Prosperity policy is at stake.

The U.S. Role

Given the track record of the Bush administration in supporting inter-Korean activities, a realistic assessment could lead to the conclusion that as Seoul and Pyongyang remember (celebrate?) the fifth anniversary of the June 2000 Summit there will be little or no role for the United States to play in the

implementation of President Roh Moo-hyun's Peace and Prosperity policy. However, when the fundamentals of the Peace and Prosperity policy are examined—*the establishment of a durable peace regime on the Korean peninsula by promoting substantial cooperation and military confidence-building between the two Koreas as well as supporting the normalization of relations between North Korea and the international community, particularly the U.S. and Japan* there is ample room for Washington to play a constructive role.

More specifically, Washington ought to play a supporting role. It is in the national security interests of the United States to be engaged in a process that leads to the replacement of the armistice agreement with a permanent peace regime that is accomplished through realistic confidence building measures. The successful conclusion of the nuclear issue certainly falls within the scope of the Peace and Prosperity concept. Engagement that leads to economic and cultural openings in North Korea is a much faster and secure method of regime transformation than one that attempts to isolate and contain North Korea without the full and active support of all of the regional players.

For the sake of the alliance and U.S. leadership in Asia, the United States needs to be seen as a promoter of Peace and Prosperity. Unfortunately, the Bush administration took issue with President Kim Dae-jung's Sunshine policy, opting to wait for a more conservative South Korean president to be elected. When the U.S. administration's conservative hope lost and Roh

Moo-hyun extended the Sunshine policy through his Peace and Prosperity approach toward North Korea, the normal flaws found in any relationship were exacerbated to the point of now becoming one of the main agenda items for the June 10 summit, two and a half years into the Roh presidency.

Both Seoul and Washington need the June 10 summit to be seen as a success. But beyond the importance of perception, what is needed is a renewal of the alliance based on respect, transparency and consultation. Much of the private animosity between officials could be avoided by consultation before decisions are made. Explaining the "balancer" concept after making it public is much more difficult than laying the groundwork ahead of time through prior consultations. Likewise, "The Future of the Alliance" talks set up after the United States made a decision to reduce and transform its military presence on the peninsula would have been far less contentious (publicly) if Washington had consulted with Seoul in advance.

The actual role of the United States in support of the Peace and Prosperity policy is unclear. At a time when the United States is looking at alternative options in dealing with North Korea's nuclear program, it is unlikely to concurrently and actively support any form of engagement with North Korea.

제3회의

한반도 평화·번영과 중국의 역할

왕자이방(王在邦) 중국 현대국제관계연구원 부원장

KINU

www.kinu.or.kr

요 약

중국은 한반도에 대해 전략지정학적으로 지대한 관심을 가지고 있으며, 한반도의 평화와 안정이 곧 중국과 주변국의 평화와 안정에 중요하다고 생각한다. 한반도의 번영은 중국의 경제발전에도 이롭다. 중국의 관점에서 볼 때 한반도의 평화와 번영은 평화적 통일을 이루는 기본조건으로 나아가 동북아 지역의 평화·번영에도 크게 기여하리라고 본다.

따라서 중국은 2000년 남북정상회담의 긍정적 영향에 대해 주목하는 동시에, 한반도의 영구적 평화·번영에 커다란 장애가 되고 있는 북핵문제에 대해 심각한 우려를 하고 있다. 지난 세월 동안 중국은 남북한 모두와 협력적 우호관계를 발전시켜왔으며 북한의 경제개혁과 부분적 개방을 지원·독려하여 왔다. 또한 한반도 비핵화와 북핵문제의 평화적 해결을 강조해 왔으며, 외교적 교차승인을 통한 냉전의 종식을 적극 지지하고 있다. 중국의 평화적 부상(和平掘起)은 앞으로 한반도 번영에 더욱 기여하게 될 것이며, 중국은 다자안보협력 발전에 더 큰 관심을 가지고 깊은 신뢰와 관대함으로 남북한 통일을 주시할 것이다.

하지만 한반도의 평화·번영을 촉진하는데 있어 중국의 이러한 역할에도 한계가 있다. 모든 문제를 중국이 해결할 수는 없다. 한반도의 지속적 평화를 위해서는 북한의 경제개혁이 계속 진행되어야 한다. 북핵문제의 평화적인 해결만이 북한으로 하여금 선군정치를 벗어나 경제개혁으로 이행할 수 있도록 할 것이다. 북핵문제가 미국정부와 북한 간 불신으로 더욱 난항을 겪고 있는 만큼, 미국은 북한의 핵무기 프로그램 포기를 종용하는데 있어 적대적인 태도를 버려야 할 것이다. 또한 미국과 일본 정부는 북한에 대해 군사적 공격을 하지 않을 것을 약속하는 동시에 북한과의 관계 정상화를 도모해야 할 것이다. 북한은 상호 수용 가능한 조건하에서 핵무기 프로그램을 즉각 포기하고 군축협상을 의제로 상정하는 조건을 전제하지 않고 6자회담에 복귀해야 한다. 한편 중국, 러시아 및 한국은 개별적 또는 집단적으로 북한에 대해 안전보장을 해 주는 방법을 고려해야 할 것이다.

Peace and Prosperity on the Korean Peninsula: China's Role

Wang Zaibang
(Vice President of CICIR)

It is five years since "6.15" summit between the leaders of two Koreas took place in 2000. As a watershed in the process of development of the North-South bilateral relations, the event promoted the reconciliation and cooperation between the two sides and contributed to the peace, prosperity and stability on the peninsula in particular and in North-East Asia region at large. With North Korea's withdrawal from the Six-party Talks, it become a great challenge to related countries how to break the stalemate over the North Korea nuclear issue and to maintain the peace and prosperity.

Inter-dependence on the Peninsula

Interdependence is the most remarkable development in the history of mankind. It exists broadly between the human beings and the natural environment, among nations, and amid different sectors of social economic and political activities. Most people in today's world know that there also exists something of the kind between peace and prosperity. Peace is a pre-condition for prosperity, and vice versa. It is evident that there will be no prosperity without peace and stability; and

serious economic depression can easily drive people to despair and resort to violence just as what happened before World War II.

As neighbors closely related as lips and teeth, China has great geo-strategic interests in the Korean Peninsula. In the long history before the end of the Cold War, China benefited from the peace and prosperity, and suffered from the war and instability as well, on the Peninsula. Since the beginning of its economic reform and openness to the outside, China has been regarding a peaceful and stable Korean Peninsula as an important component of a favorable neighboring environment. Therefore, Chinese government highly values the significance of North-South Summit to the peace and prosperity on the Peninsula. It is after the Summit that tension between the two Koreas has been greatly eased, and the bilateral personnel exchange and economic cooperation been promoted a great deal.

Contribution of China in the Past

Just because of great strategic interests on the Peninsula, China government has done its best to maintain the stability and prosperity there.

Firstly, China made every effort to develop friendly and cooperative relationship with the two Koreas. Over the past 12 years, Sino-ROK bilateral ties have been significantly strengthened. The trade between the two countries kept an annual growth rate of 20 percent, increasing from US$6.4 billion in 1992 to US$79.3

billion in 2004. So far, China has emerged as the ROK's three "No. 1s," i.e. its largest trading partner, largest export market, and largest trade-surplus source. Sino-Rok "comprehensive cooperation partnership" is developing smoothly. Besides the good cooperation in bilateral trade and investment, Sino-ROK political, security and military ties also steadily developed. Bilateral Summit and High-level meeting is held regularly. Though less institutionalized in comparison with political, economic and other nonmilitary ties, more high-level exchange of visits took place in recent years in so-called "military exchanges and cooperation" field, including high-level visits by defense and service chiefs, working-level contacts such as short-term visits and mutual consultations and military academic and research exchanges. At the same time, China remains North Korea's largest trading partner, accounting for an average 25 to 30 percent of the latter's total trade. After dropping to the bottom of US$488 million in 2000 from a higher level of US$900 million in 1993, the value of bilateral trade recovered gradually and hit the record of US$1.38 billion in 2004, despite a set of DPRK domestic structural economic problems such as chronic fiscal and trade deficits, low competitiveness of export goods, and lack of hard currency. In the political field, two countries kept regular exchanges of high-level visits. Since 1989, General Secretaries Kim I1 Sung, Kim Jong-il and other ranking officials such as Choi Kuang, Ok Bong Lin and Kin I1 Sung and KimYoung Nam on the North Korea side visited Beijing. Chinese top leaders Zhao Ziyang, Jiang Zemin, Hu Jintao (as

Vice President of China), Wen Jiabao, and other senior officials such as Qian Qishen, Chi Haotian, Jia Qinglin, Li Changchun paid visits to Pyongyang in return.

Secondly, as a part of strategy to maintain the stability and promote the prosperity on the Peninsula, Chinese government tried its best to encourage and support the economic reform and opening up to the outside on the part of North Korea, for the sake of that North Korea's domestic economic problems could be addressed gradually. We learned from our own experiences that no country could develop successfully without participating into the process of economic globalization. Therefore, Chinese government provided Kim Jong-il with a great deal of convenience during his visit to the Pudong Economic Development Zone of Shanghai in 2001. It is after the visit that Pyongyang adopted a new attitude toward Chinese-style socialism, while expressing its intent to reform and open up the country. Kim's 2004 visit is significant as well in the sense that the North acquired China's political and economic assistance to move forward with the so-called North Korean-style reforms and opening policy, as evidenced by such efforts as the "economic management improvement measures" announced in July 2002.

Lastly, China insisted on a nuclear-weapon-free Korean Peninsula and peaceful solution of the North Korean nuclear issue and hosted three rounds of Six-party Talks to this end. From China's perspective, any intentions or efforts in seeking nuclear weapon would run counter to the trend of regional peace, stability and prosperity. Acquiring nuclear weapon by either

side on the Peninsula would trigger off very serious problems and have very negative impact on the East Asian security and stability. To resolve the North Korean nuclear issue by ways beyond peaceful negotiations, such as preemptive military strike or economic sanctions, would result in disastrous consequences. As an important step to reduce the tension on the Peninsula, China has been advocating ending the cold war thoroughly through fulfilling diplomatic cross-recognition. It has been proved that China's role in promoting the peace and prosperity on the Peninsular was and will continue to be very responsible and constructive.

Potentials and Limitations of China's Role in the Future

In accordance with the realistic international politics, the influence of a country on the world arena goes up and down with its comprehensive power. Looking into the future, with its steady development, China will have more capacity of playing a constructive and responsible role in maintaining the peace, stability and prosperity on the peninsula.

Economically, China is already on the track of healthy development. The steady and lasting economic development means an increase of trade demand, mutual investment and cooperation between China and the two Koreas. For example, if the annual trade grows at 20% as it did over the past 12 years, the value of Sino-ROK bilateral trade will reach US$236.4 billions in 2010 and US$182.9 billions even at a growth rate of 15%.

With the deepening interdependence between China and the two Koreas, China will find a bigger stake in and pay more attention to the peace, stability and prosperity on the Peninsula.

Strategically, a stronger China will regard the unification of the North and South Korea with a more confident and more magnanimous mind. A decade ago, there were quite a few Chinese experts who were uncertain about whether a reunified Korea would become a challenge to China's national security. In an interview I took part in Beijing, I heard a comment that perhaps the best strategy for China towards the Peninsula is to keep the *status quo* of separation, at least not to promote the process of reunification. There were also scholars who were surprised at the "6.15 Summit" in 2000 and worried that the situation might change faster than expected. But now, more and more Chinese scholars including myself begin to doubt an independently and peacefully unified Korea will be a serous threat to China.

Politically, China will pay more attention to the multilateral security cooperation. Increasing economic interdependence among nations requires closer multilateral security cooperation. Different considerations and concerns of related parties will be better balanced and differences and disputes will be more effectively addressed in some kind of multilateral framework. It is because the multilateral framework will reduce the cost of cooperation and increase the price even risk of non-cooperation. A peacefully rising China will be more mature in diplomacy and ready to take its own responsibility as a strong power in such

framework.

On the other hand, it must be pointed out that China cannot hold up the whole sky. There are limitations of China's role in promoting peace and prosperity on the Peninsula.

Firstly, a complicated causality and interaction exists on the Korean Peninsula. There are overlapping interests among the related parties of the Six-way Talks. They also have different strategic considerations. The positive impact of China's policy might be discounted more or less. For example, both China and the US want to see a nuclear-weapon-free Korean Peninsula, but it is the concept of "Axis of Evil" put forwards by George W. Bush and US military strike against Iraq made the situation on the Korean Peninsula more complex. And while China was endeavoring to push the Six-way Talks forward, US Secretary of State Condoleezza Rice advanced a new concept of "Outposts of Tyranny," which put the North Korea on the list and made the latter unwilling to return to the negotiation table so far.

Secondly, lasting peace on the Peninsula requires steady progress in North Korean economic reform. The success of economic reform will improve on the living conditions of people there and make DPRK government more confident in dealing with other countries and ready to reach compromise over some disputes. Given its diplomatic tradition of non-interference in the other countries' domestic affairs, Chinese government can do nothing but offering suggestions and assistance. Any decision required by economic development must be made by the top leader of the North Korea on the basis of careful

consideration. Of course, China will continue to keep balanced approaches to both Koreas and maintain the traditional ties with North Korea in order to reduce the latter's sense of isolation. But it doesn't mean China hold all the leverages. After all, there was absence of summit between China and the North Korea during the period from Beijing-Seoul normalization in August 1992 to Kim Jong Il's May 2000 visit to China.

Lastly but not the least, the firm determination of the North Korea to carry out economic reform needs a favorable external environment. The switch of the North Korea from Military First politics to economic reform requires a bigger role of civilian officials in North Korean domestic affairs. Only in relatively peaceful surroundings can the DPRK government pay more attention to the economic development just as China experienced in the early years of 1980s. Therefore, the peaceful solution of the North Korean nuclear issue is of critical importance to the lasting peace, stability and prosperity on the Peninsula, which needs related countries of Six-way Talks to work together to push the negotiation forward gradually. When the key is held in the hands of other governments, it is unfair to ask Chinese government to open the door and to blame the suspension of the negotiation on Beijing just because of China's unwillingness to impose economic sanctions to force the North Korea returning to the table.

Measures Needed for Resolving the DPRK Nuclear Issue

From my perspective, North Korean nuclear problem, as an outcome of multiple factors, must be addressed from several aspects. The best framework for the solution of the issue remains the Six-party Talks. Each government involved in should take a step forward respectively at the same time in order to find a solution acceptable to all.

There is a broad consensus among the experts that the crux of the North Korean nuclear issue lies in the mistrust between Washington and Pyongyang as the remains of the Cold War. Given the US-ROK alliance and the US military presence, the balance of power between the two sides on the Peninsula has been unfavorable for the North. With the end of the Cold War in Europe and the US becoming the only superpower, North Korea doesn't have a sense of security at all. Therefore, it would be very helpful for the United States to stop treating the North Korea hostilely when urging the latter to give up its nuclear weapon program. It would also bring about very positive impact on the North Korea if the United States and Japan pledge not to launch a military strike against the North Korea, nor to regard the North Korea as an enemy. Of course, final solution of the nuclear issue and lasting peace, stability and prosperity in the area ultimately require two countries to take steps to normalize bilateral relations with the North Korea. Fortunately, it is reported that a US official involved in the dialogue with the North representative in New York expressed that the US

recognizes DPRK as a sovereign state and has no intention of delivering a military strike against it, and will seek bilateral normalization if the North Korea give up its nuclear weapon program. For the time being, even to avoid calling the leaders of the North Korea with insulting words on the part of US officials is also of importance to the opening of fourth round Six-Party talk.

As the major player, the North Korea shouldn't continue to shield its nuclear weapon project by taking advantage of the positions of both China and the South Korea in advocating peace and stability and taking the hostility of the US as an excuse for its own nuclear weapon project. It must stop the process of the nuclear weapon program immediately, go back to the table of the Six-party Talks without demanding disarmament as the topic of upcoming talk and give up its nuclear weapon project eventually on a mutually acceptable deal.

As North Korea's neighbors, China, Russia and the South Korea also have obligations to do something. They are capable of making important contributions by providing economic assistances, for instance. It is even worth considering for three parties to give the North Korea some kind of security guarantee respectively or collectively just as some Russian experts suggested recently. Despite the fact that China suspended transfer of pipeline oil to North Korea for 3 days in March 2003 for technical reasons might have rang an alarm bell to Pyongyang that abandoning the nuclear program is critical to peace and security in the region, it is absolutely not a good

choice for China to join in the strict economic sanctions against the North Korea. Economic sanctions could only harden North Korea's determination in developing nuclear weapons and catalyze the collapse of the Kim Jong-il regime, which would inevitably result in a more disastrous situation. China is a strong believer in finding a resolution via peaceful and diplomatic means.

제3회의

한반도 평화·번영과 일본의 역할

데라다 데루스케(寺田輝介) 일본 외신센터(FPCJ) 이사장

KINU

www.kinu.or.kr

요 약

한반도 문제는 물론 한국정부와 북한 간의 문제이다. 다른 한편으로 북·미간 관계 개선이 북한의 안보에 영향을 미치는 중요한 요소라는 점이 강조되어야 한다. 북·미간 관계개선 여부는 관련 쟁점, 특히 핵과 미사일 문제를 해결하려는 평양의 의지에 달려있다.

일본과 북한의 관계정상화 문제 또한 양국에만 국한되는 문제는 아니다. 즉 양국간 관계정상화는 한반도, 나아가 동북아 지역의 평화·번영 구축에 매우 긍정적인 기여를 하는 요소가 될 것이기 때문이다. 고이즈미 총리의 첫 번째 북한 방문은 일·북간 관계정상화를 향한 외교적 돌파구를 마련했다. 이 회담에서 김정일 국방위원장이 일본인 납치를 시인한 것은 북한의 심각한 경제난을 타개하고 선군정치체제 재건에 필수적인 막대한 경제 원조를 받아내기 위한 것이었다. 이는 일·북 양국 관계정상화만이 일본으로부터의 경제협력을 이끌어 낼 수 있기 때문이다.

일본인 납치 문제에 관한 회담의 실질적인 진전이 없는 현 상황에서 일본내 여론은 북한에 대한 경제 제재를 주장하는 등 아주 비판적이다. 일본정부는 유탁손해배상 보장법을 개정하고 일본에 기항하는 선박에 대해 기름 유출 및 좌초에 대비한 보험 가입을 의무화하였다. 이는 일본인 납치문제를 해결하기 위한 대북 압력이 가중되었음을 시사한다. 2004년 2월 6자회담 과정 중에 있었던 일본의 야부나카 미토리 외무성 아시아대양주 국장과 북한의 김계관 외무성 부상의 양자회담에서 일본인 납치 문제의 진전이 곧 북핵문제 및 북·미 간 관계개선과 상호 관련이 있음을 밝힌 바 있다. 이는 결론적으로 한반도 평화·번영을 위한 일본정부의 경제 협력 여부는 북핵문제 해결, 나아가 북·미관계 개선에 달려있기 때문이다.

Peace and Prosperity on the Korean Peninsula and the Role of Japan

Terusuke Terada
(President, Foreign Press Center / Japan)

I. Japan's engagement with the Democratic People's Republic of Korea (DPRK) after the end of the Cold War

1. Inception of North Korea's outreach to Japan and its pattern of behavior

(1) The discontinuance of the half-century of Cold War prompted the Kim Il Sung regime to embark upon new diplomatic initiatives to secure security guarantee and economic assistance for its survival. In a post-Cold War environment in which North Korea found herself isolated, notably from the former USSR and China, it was a natural course of action for the DPRK leadership to approach Japan with the express intent to obtain financial and material assistance, given the historical fact that the then faltering economy of South Korea had considerably benefited from the normalization of relations between Japan and South Korea, realized in 1965.

(2) It is to be pointed out that North Korea's overtures toward Japan had achieved at that time a considerable success in getting the Government of Japan engaged with the North toward rapprochement. A close scrutiny of Pyongyang's diplomatic moves, however, reveals its intrinsic pattern of behavior towards

Japan, which continues up to today. The following distinctive characteristics of negotiating pattern are noted: First, Pyongyang attempts without exception to secure maximum material compensation by overly emphasizing colonial apologies while dismissing entirely Japanese counter-demands for addressing the nuclear concern and abduction issues. Second, while avoiding official channels, North Korea shows an expressed preference for a party-to-party approach to move the normalization talks. Finally, the North makes a heinous use of either hostage situations or abduction cases to influence the normalization process.

2. The launching of normalization talks

(1) The DPRK's first attempt to start normalization talks with Japan at the end of the Cold War was primarily motivated by its dire macroeconomic situation brought about by the annulment of Soviet and Chinese preferential treatment and the disintegration of the geopolitical alliance system. The Kim Il Sung regime had made an adroit party-to-party approach to Japan in 1990, successfully bringing to Pyongyang a bi-partisan parliamentary delegation from the Liberal Democratic Party (LDP) and Socialist Party (SP), led by the then LDP strongman Kanemaru Shin. In order to induce Kanemaru to come to North Korea, Pyongyang hinted at the possible release of the crew of the 18th Fujisanmaru[1] imprisoned at that time and let Chongryon

[1] North Korea captured the crew of the 18th Fujisanmaru, a cargo ship, in the port of Nampo in November 1983, accused them of spying, and in December

(General Association of Korean Residents in Japan) make an effective unofficial demarche to SP and LDP. The North Korean initiatives were rewarded by the issuance of a tripartite communiqué, involving North Korea's Workers Party and Japan's LDP and SP, which announced, inter alia, an agreement to urge the two Governments to launch normalization talks.

(2) Eight rounds of negotiations were held between Japan and the DPRK from January 1991 to November 1992 without achieving any results. In the course of protracted negotiations, insurmountable difficulties were encountered in the areas of basic legal issues, nuclear issues and economic and humanitarian questions. Rather unexpectedly, the eighth round of negotiations in November 1992 came to an abrupt halt when the Japanese side continued to press hard with the notorious abduction case of 'Lee Un-he,' a pseudonym for a young Japanese woman abducted and involved in the linguistic training of a North Korean female agent who, together with her male colleague, succeeded in 1987 in destroying a KAL passenger plane en route to Seoul, and the DPRK delegation suddenly left the negotiation table without explanation.

(3) It follows from the above-mentioned negotiating experiences that at the time of the last round of negotiations, Japan's continued insistence on the abduction case apparently had made the North Korean leadership feel serious constraints

---

1985 sentenced them to 15 years of hard labor.

on the continuation of negotiations and Pyongyang had decided instead to seek rapprochement with the United States, thus abandoning temporarily the idea of obtaining economic rewards from Japan.

3. Resumption of negotiations in 2000

(1) Until April 2000, there were no formal negotiations between Japan and the DPRK except occasional party-to-party contacts as well as government officials' sporadic encounters realized in various capitals in a strictly unofficial manner. It was after the passing of seven years and a half that the resumption of normalization talks was finally made possible in April 2000, largely thanks to the dispatch of a multi-party parliamentary mission to Pyongyang in December 1999, headed by the former Socialist Prime Minister Murayama, and also to the Japanese Government's hint that it would provide food aid.

(2) Throughout the year 2000, three rounds of negotiations were conducted without producing any concrete results. Japan approached the October 2000 round of normalization talks with the determination to achieve a breakthrough. In advance of the October talks, the Government of Japan even announced a contribution of 500,000 tons of rice to the North, in an apparent attempt to grease the wheels. Despite Japanese hopes of ending the year 2000 with some progress, the DPRK continued its intransigence and dashed all such aspirations. It is to be noted in this connection that Pyongyang was at that time clearly abstaining

from any commitment with Japan, in view of possible rapprochement with the United States through a U.S. Presidential visit.

(3) In the process of three rounds of negotiations, Japan and North Korea laid out their terms of negotiation, from positions that appeared almost irreconcilable. The Japanese side emphasized, reflecting strong public opinion, the criticality of resolving the abduction issue and made a demand for addressing the ballistic missile threat while DPRK negotiators firmly entrenched themselves in an immovable negotiating position, demanding apologies over the colonial past and financial compensation and dismissing into Japanese counter-demands on the abduction issue and missile concerns.

(4) The normalization talks during the year 2000 had elucidated the following points: First, the abduction issue constitutes, among others, an impediment to normalization talks. Second, occasional disbursements of food aid are now seen as goodwill gestures to bring the North to the table. In other words, material quid pro quos are clearly set in the Japan-DPRK negotiation context. Third, the North has recognized the issue of homecomings for the Japanese spouses of DPRK citizens as a useful new bargaining chip. This particular issue is politically important for Japan and relatively costless for the DPRK. Lastly, at the second round of normalization talks in August 2000, the North seems to have indicated an implicit acceptance of a formula on the issue of colonial compensation, proposed by the

Japanese side that following the model of the 1965 Basic Agreement with South Korea, Japan would offer economic aid in lieu of historical compensation.

Ⅱ. Prime Minister Koizumi's visits to the DPRK and subsequent engagement process

1. Koizumi's first visit

(1) Prime Minister Koizumi's visit to Pyongyang on September 17, 2002 was an unprecedented diplomatic overture in Japan's post-Cold War diplomacy. Hiramatsu Kenji, one of the negotiators who had participated in the preparatory negotiations with the North Korean side for Koizumi's visit, states in an article,[2] "*the negotiations were conceived as an extension of previous diplomatic overtures and based on the lessons learned in the past*," and further points out, "*following the instructions of the prime minister and foreign minister, the Japanese negotiators aimed first to clarify the fundamental principles upon which Japan would proceed, and to convey these principles in no uncertain terms to their North Korean counterparts*" and "*Japan was prepared to work in good faith toward normalization of bilateral relations; it hoped North Korea would in turn take earnest steps toward resolving abduction, security and other issues of concern to Japan and Japan would not proceed with negotiations if, in particular, the*

---

[2] Lead up to the Signing of the Japan-DPRK Pyongyang Declaration, By HIRAMATSU Kenji, *GAIKO FORUM* (English Edition), Winter 2003, Vol. 2, No. 4, p. 21.

abduction issue was not addressed." It should be noted here that the preliminary negotiating process this time was unprecedented in Japanese diplomacy since it was unmediated by outside parties.

(2) Premier Koizumi's visit had culminated in the signing of the Japan-DPRK Pyongyang Declaration with Chairman Kim Jong Il, which aimed at the goal of establishing a platform for resolving outstanding issues and breaking the deadlock in bilateral negotiations. What was particularly noteworthy was the fact that in this Joint Declaration, North Korea had accepted not only Japan's apology for her colonial rule but also a settlement package similar to that agreed upon with South Korea in 1965, in lieu of its demand for reparations for Japan's colonization of Korea.

(3) At the Pyongyang Summit, Chairman Kim Jong Il had acknowledged the abductions as fact, denounced them as a regrettable relic of the past, expressed his wish to apologize and promised to prevent further abductions. It seemed that the North Korean leadership had felt Chairman Kim's acknowledgement of the abductions would clear the way for the normalization of relations. This has not proved the case. The admission of guilt and particularly the revelation that eight of the thirteen abductees had died outraged the Japanese public, making the mass media throughout Japan react with indignation.

(4) One determining factor leading to the holding of the Summit meeting was the United States Government's hardened stance towards Pyongyang after the September 11 terrorist attacks, causing very grave concern for its regime survival. It is therefore reasonable to assume that Pyongyang was prompted to make overtures to Japan, which it believes has the best rapport with Washington in East Asia, with the expectation that Japan would serve as a politico-diplomatic shield against an imminent U.S. threat. Another factor accounting for the North's determination to reengage with Japan was its chronic economic conditions, worsened by economy policy changes introduced in July 2002 that led to an enormous jump in the price level and a possible high inflation in the absence of a huge injection of capital and goods.

(5) Koizumi's abrupt visit to Pyongyang seemed at first to open up a new era in Japan-North Korea relations and engage the two countries towards much awaited normalization. As was pointed out above, however, the animosity toward North Korea as a consequence of Chairman Kim's confession of the kidnapping converged with sharp fear when Pyongyang acknowledged in October 2002 the enriched uranium program. The negative fall-out of the kidnapping admission and the nuclear confession completely derailed the Japan-North Korean normalization process. It was, therefore, clearly evident that the 12th round of negotiations, which took place in October 2002 in compliance with the Pyongyang Declaration, was bound to fail from the start.

2. Koizumi's second visit

Prime Minister Koizumi's second visit to Pyongyang realized in May 2004 had met with an unfavorable reception in Japan. His return was apparently motivated by the political circumstances prevailing at that time, calling for an early solution to the remaining abduction issues, in view of an impasse in the negotiation process at official level. Koizumi's visit was prepared through political contacts in such a manner as was reminiscent of Kim Il Sung's early overtures to Japan at the end of the Cold War. The only tangible result brought about by Koizumi's second visit was Kim Jong Il's agreement to release the members of the abducted families, who had been practically kept as hostages, in exchange for Japan's commitment to offer 250,000 tons of food and 10 million dollars worth of medical supplies.

Ⅲ. Japan's role to peace and security on the Korean Peninsula

Needless to say, the problem of the Korean Peninsula is primarily a matter between the DPRK and the Republic of Korea, while it is to be emphasized that a preponderant factor bearing on North Korea's security is its amelioration of relationship with the United States. It is abundantly clear that any progress in U.S.-DPRK relations is dependent on Pyongyang's willingness to deal squarely with all relevant issues, inter alia, nuclear and missile issues.

The significance of the normalization of the relationship between Japan and North Korea is not limited to the two countries themselves. Normalization of relations, when achieved, will be definitely a very positive contributing factor in the building of peace and security on the Korean Peninsula and subsequently throughout Northeast Asia.

Prime Minister Koizumi's first visit seemed at the outset to have achieved a diplomatic breakthrough toward the normalization of the two countries. Without any shadow of doubt, Chairman Kim Jong Il's exercise of diplomacy by confession on the abduction issue was strongly motivated by his imperative to secure vast economic resources from Japan to rebuild his failing economy, the reconstruction of which is a sine qua non for his 'military-first' government. Paragraph two of the Japan-DPRK Pyongyang Declaration states: "*Both sides shared the recognition that, providing economic co-operation after the normalization by the Japanese side to the DPRK side, including grant aids, long-term loans with low interest rates and such assistances as humanitarian assistance through international organizations, over a period of time deemed appropriate by both sides, and providing other loans and credits by such financial institutions as the Japan Bank for International Co-operation with a view to supporting private economic activities, would be consistent with the spirit of this Declaration, and decided that they would sincerely discuss the specific scales and contents of the economic co-operation in the normalization talks*." As is made so explicit

in the above-cited Declaration, economic cooperation from Japan will be made possible only after the normalization of bilateral relations is achieved.

The fact that normalization talks are at present completely stalled shows that North Korea does not seem, under the present international geopolitical circumstances, in a hurry to seek accommodation with Japan by using its abduction card, i.e. offering a comprehensive solution to the whole of the abduction issue. Pyongyang's volte-face in the policy priority setting from Tokyo to Washington should be understood in the context that it believes there will be no immediate breakthrough in the stalled bilateral negotiations in view of the highly negative public opinion against the DPRK widely prevailing in Japan.

In the absence of substantive progress in the abduction talks, Japanese public opinion continues to mount its critical tone against North Korea, now urging the Government to unilaterally impose economic sanctions on that country. Succumbing to a mounting public outcry, the Japanese Diet has passed of late a law to revise the existing Foreign Exchange and Foreign Trade Law and a Port Call Prohibition Bill. Although the Japanese Government has not yet yielded to the increasing public pressure, it, however, is quietly enforcing a revised rule to the Law on Liability for Oil Pollution Damage introduced in March, requiring all foreign ships of 100 tons or more to carry protection and indemnity insurance to cover costs from oil spills

or running aground. The new regulation is applicable to all vessels, irrespective of flags, and yet it is widely seen as a way to ratchet up pressure on Pyongyang to resolve the abduction issue.

Finally, attention should be paid to the statement made during bilateral talks on the sidelines of the Six-Party Talks held in February 2004 by Kim Kye Gwan, the North Korean vice foreign minister, to his Japanese counterpart Yabunaka Mitoji that "*progress in the abduction issue is correlated with the nuclear issue and U.S. relations*"(The Asahi Shimbun, February 27, 2004). This statement clearly explains the present stalled state of affairs between the two countries. In conclusion, it is to be pointed out here again that Japan's contribution in terms of economic cooperation to peace and prosperity on the Korean Peninsula is contingent upon a definite resolution of nuclear issues and resultant improvement of U.S.-DPRK relations.

제3회의

한반도 평화·번영과 러시아의 역할

알렉산더 제빈 러시아 과학아카데미 극동연구소 한반도센터 소장

KINU

www.kinu.or.kr

요 약

러시아는 지난 2000년 6월에 있었던 남북정상회담과 남북공동선언 이행 과정의 성과로 현재 한반도에서 일어나고 있는 긍정적인 변화를 환영하는 바이다. 러시아는 남북화해를 촉진하기 위해 남북한 모두와 협력할 준비가 되어있다.

북한의 핵보유시도에 대해 러시아는 깊이 우려하고 있다. 북·미간 제네바합의 이행에 실패한 미국은 부시행정부 들어 북한을 '악의 축'이라고 규정하고 예방차원의 공격(preventive attacks) 대상국 명단에도 올린 바 있다. 이와 같은 미국의 태도 역시 북핵문제를 원만히 해결하고자 하는 의도에 맞지 않는 것이다. 북한은 미국의 이라크전으로 인해 핵보유만이 유일한 체제유지 수단이라는 인식을 확고히 하였다. 하지만 북한도 외부위협을 피하고 서구로부터의 투자와 원조를 얻는데 필수적인 북·미 관계정상화의 유일한 방법으로 미국과 대화를 계속한다는데 우선순위를 두고 있는 것이 사실이다. 북핵문제 해결의 진전은 미국정부가 핵확산방지 아젠더 요구를 제한할 지 아니면 북한체재 변화 시나리오를 고수할 지 여부에 달려있다. 미국정부가 계속해서 북한체재 변화 시나리오를 고수한다면 북한은 앞으로도 핵무기확산을 계속할 것으로 보인다.

북핵위기를 평화적으로 해결하는 것은 러시아에게도 이익이다. 북핵문제가 앞으로 어떻게 진행되느냐는 러시아 극동지역의 안보와 경제발전과도 직결되어있다. 러시아 안보에 직접적인 영향을 미치는 만큼 러시아는 북핵문제를 군사적으로 해결하려는 방안을 받아들일 수 없다. 동북아 지역 모든 국가의 안보관계를 고려할 때 북핵문제는 원만히 해결될 수 있다. 이와 다른 접근방식을 러시아는 지지할 수 없다.

Peace and Prosperity on the Korean Peninsula and the Role of Russia

Alexander Zhebin
(Director, Center for Korean Studies Institute of Far Eastern Studies Moscow)

Opening Remarks

By the beginning of the 21st century Russia basically has finished the almost 10 year-long period of working out its policy toward Korea. The new course took into account both social and economic changes in Russia and the modern world's geopolitical realities. Russia's new foreign policy is characterized, including those toward the Korean peninsula, by total disappearance of the ideological factor and by appreciable increase of pragmatism in defining approaches to the current global and regional problems.

The explosive situation in the Korean peninsula is an object of enhanced attention on the part of Russia. The peninsula is right next to our Far Eastern borders. In the interests of Russia is the preservation of the denuclearized status of the peninsula as well as development of peaceful cooperation in Northeast Asia with our direct participation.

Russia strives to give to the development of relations with the ROK and the DPRK. We believe that interstate relations should be developed without dependence on processes unfolding

on internal political arena both in Korea and in Russia.

Moscow welcomes all positive changes in the situation surrounding the Korean peninsula. In particular, Moscow welcomes the realization of and the results obtained from the Joint Declaration of the first inter-Korean summit of 2000. Russia is ready to use its relations with both South and North Korea to assist the inter-Korean reconciliation.

Relaxation of Tensions between Korea and Russia

The major reason for Moscow welcoming the historic inter-Korean Summit of 2000 is certainly in the hopes that the inter-Korean rapprochement and its possible results will eventually bring about liquidation of the hot-spot right next to Russia's Far Eastern region. There is a prevailing opinion among Russian experts and general public that Russia's security as well as economic interests will benefit in the long term from a unified Korea, that is capable of maintaining relations of friendship, good neighborhood and cooperation with Russia.

The inter-Korean summit in 2000 has proved that the Korean nationalism becomes a major factor which should be taken into account by all parties concerned when formulating and realizing their respective policies regarding the Korean peninsula. Therefore Moscow tries to foresee how her policy will look from the point of view of all Koreans, both in the South

and in the North.

At the same time there is no doubt that Russia's priority concerning any unification scenario remains on the maintenance of peace and stability in the peninsula. The contents of Pyongyang 2000 and Moscow 2001 Declarations signed by President V. Putin and Chairman of National Defense Committee of the DPRK Kim Jong-il, as well as the Russian - Korean joint statement and declaration from the two Russia-ROK summits in February 2001 and September 2004 speak quite clearly to the effect.[1]

The ROK President Roh Moo-hyon's visit to Russia on September 20-23, 2004 opened new prospects for developments of bilateral relations. Based on the results of the Russian-Korean summit, the Joint Declaration was adopted, which for the first time stated that relations between Russia and the Republic of Korea were assuming the nature of a multifaceted confidential partnership. President V. Putin reconfirmed that "Russia supports the policy of developing a dialogue between the two Korean states and bringing them closer together."[2]

At the same time Moscow continues its intensive contacts with the DPRK. In September 2004 the Chairman of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian

---

[1] A. Z. Zhebin, "Inter-Korean Relations: A View from Russia," *Far Eastern Affairs*, Moscow., No. 2, 2002, p.77; Russia-Korean Joint Declaration, Moscow, September 21, 2004, http://www.mid.ru.

[2] Press statement Following Russian-Korean talks, Moscow, The Kremlin, September 21, 2004, http://www.mid.ru.

Federation, S. Mironov, made a visit to Pyongyang. The sides confirmed their mutual desire to deepen bilateral political relations in keeping with the 2001 Moscow Declaration, and the agreements in principle reached by the leaders of our countries. Last month delegation of the Russian State Duma headed by K. Kosachev, Chairman of the Duma's Foreign Relations Committee visited Pyongyang.

It is also important for Moscow to ensure predictability in the final results of any unification process. High degree of uncertainty concerning the character of foreign policy of the united Korea, its participation in the military-political alliances with other states and orientations of such alliances compel Russia, as well as other powers, while welcoming inter-Korean detente, to take more cautious position toward prospects of unification.

The same could be said about other major parties' approaches. For example, China seemingly fears the advancement of US troops to almost 1400 kilometer-long Korean-Chinese border in the context of unresolved Taiwan problem, the United States - prospects to be compelled to put an end to the their military presence in Korea, and Japanese - emergence of a strong competitor overwhelmed with aspiration to get a historical revenge for humiliations of the colonial past.

Russia hardly can welcome as a new neighbor a state with 70-million population which is under prevailing influence of the

US and more so with American troops on its territory. It would be equivalent to emergence near our east borders of an Asian clone of the NATO. Some prominent Russian experts consider that the US troops stationed in South Korea is an anachronism of the "Cold War" period.[3]

They consider it necessary to put an end to a foreign military presence in Korea after its possible re-unification since it can be directed only against Russia (and also its strategic partner-China). One should take into consideration the practically inevitable inclusion of US troops in the Korean peninsula into the sphere of TMD which is under creation by the US in the region.

There is also an opinion on the expediency of dissolution of the UN Command in Korea which was usurped by the US for covering up the power politics in the region. The move wouldn't destabilize the situation in the peninsula (the US troops almost for certain will stay there on the basis of the bilateral treaty with the ROK). However, a line on the UN Command's dissolution and termination of foreign military presence in the united Korea suits not only Russia's security interests, but also national interests of all Koreans and that would promote the strengthening of Russia's authority and influence in Korea.

The countries located next to the Korean peninsula are also

---

[3] V. I. Denisov, "Inter-Korean Settlement and Russia's Interests," *International Affairs*, Moscow, 2002, # 1, p. 59.

worried of possible territorial claims by the united Korea to the neighboring states. The possibility was clearly demonstrated by recent Korean-Chinese dispute over Koguryo.

Generally for Russia, especially in view of its present capabilities, the real task is not to get prevailing positions in Korea, but to prevent such a situation when Korea would be placed under influence of states, unfriendly to Russia.[4]

Under present balance of forces in Northeast Asia and our economic power, one cannot completely exclude the view that the existence of the DPRK as the friendly sovereign state which is carrying out the role of a certain buffer for geopolitical ambitions of the US in this region is favorable to Moscow in short and mid-term perspective.

In view of the factors specified above, the DPRK's unification formula which call for the creation of a neutral non-aligned state on the peninsula looks, from the point of view of Russia's security interests, more attractive, than South Korean commitment to the US military presence even after unification of Korea.

Russia is not imposing itself as an intermediary between Seoul and Pyongyang, but uses all opportunities to promote peace and dialogue between the two Korean sides. Moscow aspires to play in the peninsula a constructive, stabilizing role

---

[4] V. P. Tkachenko, Korean Peninsula and Russia's Interests, Moscow, Orient Literature Publishing House, 2000, p. 165.

contradicting to nobody's interests.

Russia's firm conviction is that there is no alternative to the inter-Korean dialogue and cooperation which became more active after signing of the Joint Declaration in 2000 by the two Koreas. Our South and North Korean partners have expressed interest in Russia playing an active role in assisting this dialogue. According to President V. Putin, "it is in Russia's interests that the Korean peninsula becomes a peninsula of peace, stability and prosperity."[5]

Stabilization of the situation in the Korean peninsula completely suits Russia's national interests. And in particular, because tensions arising from time to time between Pyongyang and Seoul obviously does not promote the realization of such joint economic projects as the linking of the Russian Trans-Siberian Mainline with the Trans-Korean railways. As President V. Putin remarked, its "realization not only will open new opportunities for business cooperation and economic integration on the Eurasian continent, but also will serve the strengthening of confidence, peace and security in the Asia - Pacific region."[6]

Normalization of relations between the ROK and the

---

[5] On Russian President Vladimir Putin's Message to President Kim Dae-jung of the Republic of Korea. Publication of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, July 26, 2002, http://president.kremlin.ru.

[6] On Russian President Vladimir Putin's Welcome Address to Participants of "Korean-Russian Friendship Train - 2002." Publication of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, July 29, 2002, http://president.kremlin.ru.

DPRK can create more favorable conditions for the development of trade and economic cooperation between Russa and both Korean states. It undoubtedly will open new opportunities for economic development of the Russian Far East and for linking its economy to the integration processes in the Asia-Pacific region.

Russia also believes that the resumption of dialogue between ROK and DPRK, on one side, and US and Japan, on the other, would contribute to inter-Korean detente and reconciliation and therefore, suits Russia's interests, too.

So Russia's policy concerning the inter-Korean relations is based on the following major approaches:

1. Peace process and cooperation between North and South Korea should be developed on the principles agreed upon by Koreans and their leaders themselves, without interference from the outside.
2. All problems should be solved only by peaceful, diplomatic means, according to the spirit of the Joint Declaration of June 15, 2000.
3. Russia will welcome a process of establishment of peaceful united Korean state, friendly to Russia and other countries. We are convinced that it is possible to provide reliable security guarantees by non-military means, through appropriate international legal regime.
4. It is impossible to achieve relaxation of tensions without

ensuring non-proliferation of the weapon of mass destruction (WMD) in the world in general and in the region in particular, and in the Korean peninsula especially. Russia is ready to contribute to these processes. We shall support the denuclearized status of the Korean peninsula.

Nuclear Problem and Understanding Russia's Position

To map out and realize an adequate policy on the settlement of the present situation regarding nuclear programs in Korea, it was necessary for Russia to consider a complex of factors of global, regional and bilateral character among which it is possible to mention the following:

1. Necessity to strengthen the non-proliferation regime as one of the major pillars of Russia's security. Emergence of a nuclear state (it relates not only to North Korea) directly on Russian borders is absolutely contrary to Russia's national security.
2. Aspiration to sustain a broad international coalition, emerged after 9·11 events in the U.S. for struggle against such new challenges as international terrorism.
3. Desire to ensure Russia's security in the Far East which directly depends on how events in Korea will evolve.
4. Need to promote social and economic development of the Far East regions of Russia. In case of a military conflict in Korea

it would be impossible to continue international oil and gas transportation as well as other projects in the region.

5. Obligations under new Russia-DPRK Treaty on Friendship, Good Neighborhood and Cooperation and the Joint Declaration of the Russia-DPRK summit in Pyongyang, where both sides have promised "to abstain from... participation in any actions directed against the sovereignty, independence and territorial integrity of the other side."
6. Understanding that Russia's participation in any anti-DPRK coalition would mean coming back to our failed diplomacy on the Korean peninsula of the first half of 1990.
7. Anticipation that silent surrender of Russia's position in North Korea will be detrimental to the perception of Russia not only as a global power but also even as the regional power, capable of defending its own interests.

For all these reasons Russia should not hesitate to insist on its own interests on the peninsula. Those interests are no less important than the interests of the states separated from Korea by seas and even oceans. Therefore Russia has the full right to undertake all measures necessary to ensure that other participants in the Korean settlement take into consideration Russia's security interests.

The meaning of the Russian position is that this problem needs to be solved by taking all its aspects into consideration. On

the one hand, it is important to secure the DPRK's return to the Nuclear Nonproliferation Treaty and generally to ensure the nuclear-free status of the Korean peninsula. But on the other hand, it is necessary to give security guarantees for the DPRK and to ensure more active participation by the international community in helping North Korea overcome its complex economic problems.

As for various problems which can be raised by participants, Russia believes it would be desirable in the course of the negotiations to concentrate on what matters the most. The major question is how to handle the crisis around the nuclear question and to provide conditions that this nuclear issue would be resolved on the basis of a package agreement. As to the remaining problems, they could also be discussed, but for this purpose it would be necessary to hold additional contacts and negotiations.[7]

Moscow is convinced that the removal of concerns only on the basis of a broad compromise will make it possible to achieve the goals of the world community with regard to the situation in the Korean Peninsula.[8]

Russian experts differ on whether the DPRK already has

---

[7] *Ibid.*

[8] Official Spokesman for Russia's Ministry of Foreign Affairs Alexander Yakovenko Replies to Questions from Russian Media on North Korea Problems, May 28, 2003 (http://www.mid.ru).

nuclear weapons. The probability of the existence of the related program and even nuclear devices ready for testing was not excluded in a KGB report sent to the USSR Communist Party's Central Committee in 1990. Reports of the Russian Intelligent Service (SVR) published in Russian newspapers in first half of 1990th presented a more cautious estimate on how advanced North Korea's nuclear program was, though the possibility of such program was not completely ruled out.[9]

Some observers believe that the DPRK, like they did in the beginning of 1990th, is only bluffing in order to gain diplomatic concessions and economic benefits. Majority of experts agree with Russian Deputy Minister for Atomic Energy S.Antipov's view that the DPRK has no industrial base necessary for production of nuclear arms.[10]

Touching upon the roots of the current situation, it is becoming ever more clear that attempts to shift all responsibility onto DPRK have proved to be unproductive.

The US prefers to forget that the Agreed Framework, along with the so-called "nonproliferation clauses," contains a number of US political obligations to the DPRK, including promises to

---

[9] *Izvestiya*, June 24, 1994; New Challenges after Cold War: Proliferation of Weapons of Mass Destruction. SVR Report (Moscow 1993), pp. 92-93; Nuclear Non-Proliferation Treaty. Problems of Extension, SVR Report (Moscow 1995), p. 26.

[10] *Nezavisimaya gazeta*, February 25, 2005; *ITAR-TASS*, March 10, 2005.

provide it with "formal guarantees" that the US will not use nuclear weapons against North Korea and will not threaten it with such weapons, and will move to "full normalization of political and economic relations" with North Korea.[11]

The US has definitely failed to deliver on its pledges. On the contrary, the Bush administration included the DPRK in the "axis of evil" and put it on the list of countries targeted for preventive, including nuclear, attacks. So the US' attempts to place responsibility for the situation on DPRK do not really hold water.

The US' Korean policy nowadays, just as in the beginning of the 1990th, is prompted by fear that further detente in Korea, started by the inter-Korean summit, inevitably would call into question the motives of foreign military presence in the peninsula. The US troop withdrawal from South Korea, in the opinion of many experts, would remove a cornerstone of the US strategy in Northeast Asia and in the Asia-Pacific region as a whole, since the strategy is based on bilateral military alliances with Japan and the ROK and the forward deployment of the US armed forces in these countries.

Besides, final reconciliation between two Koreas would deprive Washington of the last more or less serious argument justifying the creation of both the Theatre Missile Defense

---

[11] See the text of the Agreed Framework in KCNA Pyongyang dispatch, October 22, 1994.

(TMD) in NEA and the US NMD. If the so-called "North Korean missile threat" were to be removed, the true plans of the US leadership to neutralize the missile-nuclear means of deterrence of China and Russia would be exposed.

Therefore it seems favorable for the United States either to maintain a certain level of tension in Korea or to enforce the DPRK's "disarmament" under "the Iraq script." The latter would allow the U.S. to establish a control over the unique strategic region of Asia which is located at the joint borders of Russia, China and Japan - three powers that still can potentially challenge the American hegemony. The advancement of the U.S. armed forces with their precision weapons of new generation right on the overland borders with China and Russia would result in cardinal changes of military-political situation in this region as well as the Asia-Pacific region in general.

Beijing realizes the negative consequences that the liquidation of the DPRK can bring about for the PRC. Therefore the Chinese, despite their displeasure with some of Pyongyang's moves, cannot afford to "yield" North Korea to "imperialists". The Americans, in turn, understand that any attempts to take hold of what the PRC considers its sphere of influence for hundreds of years would mean a major quarrel with the largest country in the world, the consequences of which are unpredictable.

The North Koreans have taken advantage of this "draw situation" between major non-Korean players and, feeling

incapable of defending themselves with their obsolete conventional armaments, have started to develop missiles and probably, nuclear weapons to deter a possible attack.

Russia, jointly with other participants in the Six-Party talks, took active efforts to resolve the nuclear issue in the Korean Peninsula. Despite the contours of future agreements that were drawn after three rounds of six-sided talks, the fourth round could not be held as scheduled due to considerable disagreements between Washington and Pyongyang. A new negative element appeared in the situation surrounding the nuclear problem in the Korean Peninsula in September 2004 when it had become known that South Korea was experimenting with plutonium extraction and uranium enrichment.

Future developments will depend to a great extent on what choice will be made by the US—whether to limit its demands to North Korea to a nonproliferation agenda or continue to stick to a regime change scenario. In the latter case, the emergence of the DPRK armed with nuclear weapons is practically inevitable.

It looks like that American neo-cons can't think of any other option for resolving the situation, except for use of force. The attitude was coined by Vice-President Dick Cheney who declared at a high-level meeting at the White House that "we don't negotiate with evil, we defeat it."[12]

---

[12] Kevin Y. Kim, "The Devil You Don't Know," *The Village Voice*, February 18-24, 2004.

Exactly such approach, reconfirmed in January 2005 by Secretary Rice's inclusion of the DPRK in a list of "outposts of tyranny" prompted Pyongyang on February 10, 2005 to declare that it has suspended its participation in Six-Party talks and made formal announcement concerning his possession of the nuclear weapon.

On the same day the Russian MFA issued a statement saying that Russia cannot but regret the DPRK's decision on an "indefinite suspension" of its participation in the six-party talks and the public announcement of an intention to build up its nuclear potential. In Russia's opinion such an approach is inconsistent with Pyongyang's expressed desire for the denuclearization of the Korean Peninsula. Moscow treats with respect and attention the DPRK's security concerns, but at the same time consider that a solution of this problem should lie in the mainstream of the talks and not on the path of building up an arms race, especially nuclear. In this context Russia regards the six-party negotiating process in Beijing as the most optimal mechanism for resolving the nuclear problem in the Korean Peninsula.

Despite the toughness of the DPRK Foreign Ministry's statement, the Russian side does not give up hope for a possible resumption of the six-party talks in the nearest future and the development of compromise approaches towards resolution of the existing problems with due consideration for the interests of

all the parties concerned.[13]

But things most difficult are ahead when these negotiations resume. And it is hard to expect that success will be quick. Obviously all the sides will need to show the utmost patience, a constructive approach, and a readiness to hear the arguments of the other side. Subtle, intense diplomatic work needs to be carried out. Therefore Russia feels that under these conditions it is important to avoid any sharp gestures or statements like those made recently by the US top officials.

During the Russian-Korean summit meeting held in Moscow on May 9, 2005 President V. Putin assured President Roh Moo-hyun that there would be consultations among the concerned countries in an effort to get the stalled Six-Party talks resumed and to resolve the nuclear issue peacefully. Both leaders agreed to strengthen cooperation between the two countries in searching for a solution to the nuclear problem.[14]

Russia believes that the nuclear problem's solution can be found only if the legitimate security concerns of all states located in the region are taken into account. Any other approach is unlikely to get Russia's support.

In recent interview with CBS, President V. Putin mentioned that one of the obstacles to the DPRK's better behavior is "rather

---

[13] Statement by Alexander Yakovenko, The Spokesman of Russia's Ministry of Foreign Affairs, Regarding DPRK's Decision to Suspend Its Participation in Six-Party Talks Indefinitely, February 10, 2005, http://www.mid.ru.

[14] Korea-Russia Summit Meeting, Cheong Wa Dae Press Release, May 9, 2005.

tough pressure exerted by some partners." The Russian leader believes that to solve the problem of North Korea "we should not push the situation into the corner," but employ negotiations, and use the six-party format."[15]

The peaceful settlement of the present situation is in the national interest of Russia. We do not need an arch of instability on the perimeter of our borders, and even more so, "a hot war" directly on our boundaries.

Concluding Remarks

Long interruptions in the six-party talks on the nuclear problem in Korea provide Koreans in both parts of the country with additional opportunities, through their own combined efforts, to promote peace and common prosperity and to remove the threat of conflict.

In these circumstances the best option for Koreans would be to proceed steadily along the way opened by the historical inter-Korean summit of 2000. The major result achieved by Koreans during the last five years after the summit seems practically irreversable in the present stage of the inter-Korean interaction.

There is an impression, that under present conditions the inter-Korean dialogue is becoming a matter of special importance

---

[15] Interview to CBS anchor Mike Wallace, May 9, 2005, http://www.mid.ru.

in the security and stability in the Korean peninsula. The dialogue serves to improve the current uneasy Korean situation. Russia strongly supports the improvement of relations between North and South Korea in various areas.

During the five years that elapsed after the inter-Korean summit, Russia has shown with practical deeds that it is ready in every possible way to promote confidence, peaceful co-existence, as well as stable and all-round cooperation between DPRK and ROK on the basis of the Joint Declaration and other inter-Korean agreements.

Addressing new challenges in the Korean peninsula, Russia has demonstrated unprecedented level of readiness to take into consideration legitimate interests of all other parties concerned, to hold intrusive and regular consultations with them, and finally, to work together in the search for a mutually acceptable solution of the problems which can jeopardize the regional as well as the world peace and security.

제 3회의 토론

길정우 · 정재호 · 김경민 · 여인곤

KINU

www.kinu.or.kr

길 정 우
(중앙일보 전략기획담당 이사)

한반도의 평화와 번영이라는 한국의 국가적 과제를 미국의 역할과 연계시키는 문제가 새삼스럽게 논의 대상이 된 것 자체가 한반도 평화여건의 커다란 변화를 의미한다. 아울러 이와 관련하여 미국의 역할을 재규정할 필요성을 제기하는 것 또한 한반도와 동북아 지역 내 안보환경이 변화하고 있음을 뜻하는 것이다.

게다가 이런 문제들을 조명해야 하는 배경에는 김대중 대통령 시절부터 한국의 지도자가 인식하는 북한이라는 실체와 남북한관계, 그리고 한반도 평화와 미국의 역할을 보는 그들의 시각이 과거와는 큰 차이를 보이고 있다는 현실이 자리잡고 있다. 다시 말해 지도자의 인식이나 시각이 대북정책에 투영되고 국민들의 대북인식이나 동맹을 보는 자세에 적지 않은 영향을 미쳤다. 미국이라는 동맹뿐 아니라 미국이 동아시아 동맹국 가운데 가장 신뢰하고 있는 일본의 대한국관계에도 반향이 나타나기 시작했으며 지난 7년여간 한국과 북한, 그리고 미국과 일본 등의 관계는 눈에 드러나지 않은 성격변화가 불가피했다고 본다.

무엇보다 북한이라는 실재적인 군사적 위협에 어떻게 대처할 것인가, 또 남측의 독자적 국가역량으로는 쉽게 감당할 수 없는 북한과 군사적 충돌 없이 어떻게 공존할 것인가, 한국의 대북정책을 일방적으로 지지할 수 없는 미국이라는 동맹국과의 관계를 한국은 여하히 재조정할 것인가, 21세기 미국의 유일한 상대가 될 것이라고 전망하는 한국의 인근 국가인 중국은 한국의 현재와 미래에 있어 과연 어떤 존재인가, 국제정세의 변화에 순응해 갈수록 미국에 근접하며 미국의 힘을 등에 업고 군사현대화와 국제사회에서의 군사적 역할을 확대하고 있는 일본과는 한국이 어떤 관계를 유지하는 것이 바람직할까 등등 한국이 안고 있는 전략적 도전은 어느 하나 가벼운 것이 없다.

그나마 김대중 정부 당시는 미국의 무게를 잘 이해한 바탕 위에 미국의 클린턴정부와의 비교적 세련된 정책조율을 통해 북한의 위협이라는 문제를 큰 잡음 없이 처리해 왔다. 적지 않은 위협과 도전이 있었지만 한·미 양국간에 드러내고 다투는 모습은 가급적 피하는 자제력을 보여왔다. 그러나 부시라는 특이한 미국 지도자의 출현, 미국의 심장부를 때린 9·11 테러를 시작으로 북한의 대외적 행태와 한·미관계에 또한 질적 변화가 나타나기 시작했다.

그 와중에 한국민의 마음에서 잊혀져 가는 미국의 긍정적 이미지, 그렇다고 해서 남측의 호의에 화답하지도 않는 북한이라는 존재의 행태, 미국과의 경쟁 및 대립에서 그리고 북한 다스리기에서 한국과의 연대의 필요성을 인식한 중국의 어정쩡한 자세, 미국의 그늘에서 벗어나 무언가 독자적인 대북정책을 시도하다가(고이즈미의 방북) 국내적 필요에 따라 급선회하거나 한국의 신경을 건드리기에 급급한 일본…. 이런 주변의 행태는 결국 한국 노무현 정부의 '동북아 균형자론'으로 표출된다. 전략적 사고가 반영되지 않은 이 논의는 한반도의 운명을 결정하는 데, 한국의 입지를 넓히는 데 기여하지 못했을 뿐 아니라 가뜩이나 추스려야 할 문제들이 산적한 동맹과의 관계에 불필요한 흠집만을 남겼을 뿐이다.

그러나 보다 근본적인 문제는 다른데 있다. 한국민들은 과연 북핵문제와 북한체제의 장래 등을 둘러싸고 한국의 독자적 해결이 가능하다고 이해하고 있는가, 또 좋든 싫든 미국의 도움없이 주변 강대국들 사이에서 정교하고 치밀한 외교력을 발휘해 가면서 우리가 원하는 방향으로 한반도의 장래를 기획하고 주도할 수 있는가 등이 문제이다. 또 정부의 대북포용정책이 대북 경제지원 등을 통해 북한이 엉뚱한 방향으로 상황을 악화시키는 것을 억지하고 우리가 감당할 수 있는 단계로 북한을 유도하겠다는 전략적 사고를 숨겨둔 채 시간을 벌려고 하는 책략인가, 아니면 애초 그런 문제에 대한 심각한 고려 없이 동족간에 서로 돕고 살며 가급적 외세의 개입을 줄여가자는 민족공조의 순진한 발상의 발현인가? 이 모든 것들이 여전히 애매모호하다는 것도 문제이다. 아니면 급작스런 통일을

감당할 준비가 되어있지 않으니 남북한간에 교류와 협력을 통해 화해와 신뢰구축을 이뤄가며 언젠가 무리없는 통합이나 통일을 이룩하는 게 합리적이라는 생각이라면 이런 논리를 왜 동맹이나 주변국에게 호소력 있게 설득하지 못하는가.

그저 일방적으로 지도자의 입에서 "한반도에 전쟁은 없다"든가 "우리는 절대 전쟁을 용납하지 않겠다"는 등등의 반향없는 메아리로 국민들과 국제사회와 북한을 혼돈스럽게 만들어 놓는 것은 정서적으로는 공감이 갈 지언정 국가책략이라고 할 수는 없다.

미국은 이미 달라졌다. 미국의 대북정보 역시 더 이상 신뢰할 수 없을 정도로 많은 오류를 과시했다. 한·미동맹도 이젠 돌이킬 수 없는 다리를 건넜다. 한국민의 대북, 대미정서 역시 과거로 돌이킬 수는 없다. 북한이 핵무기를 보유하든 포기하든, 이미 북한은 한국이 통제할 수 있는 단계를 넘어서고 있다. 하지만 북핵문제 해결을 위해 미국이 대북 군사력을 사용할 경우, 그 결과에 상관없이 한국민의 마음은 미국으로부터 빠르게 떠날 것이며 다시는 돌아오지 않을 것이다. 미국의 대북공격은 한·미동맹의 실질적인 종말을 의미한다.

이처럼 복잡하고 중층적인 도전을 현명하게 극복하고 동북아지역에서 한국이 일본 못지않게 미국의 신뢰할만한 동맹국 역할을 할 수 있도록 여건을 조성하며, 한반도와 동북아지역에 평화체제를 정착시키려면 적어도 한동안은 부시행정부가 한국의 대북정책에 힘을 실어주고 그 결과에 대한 책임을 한국에 묻는 방안을 택해야 한다.

정 재 호
(서울대 교수)

On behalf of many others, I thanks Dr. Young-kyu Park, President of KINU, and his staff for organizing this event and inviting me as a discussant for this session. With great interest, I read a paper by Mr. Wang regarding China's role in maintaining peace and prosperity of Korea. To a considerable extent, I agree with Mr. Wang's positive assessment of the contributions made by China in the past years in facilitating peace, stability and economic dynamism in the region of Northeast Asia. Yet, offering a final appraisal as such appears rather premature because we currently have a serious problem regarding North Korea's nuclear weapons development.

While a peaceful resolution of the North Korean nuclear conundrum is in the interest of all concerned parties, quite a few hurdles still exist. First of all, the Six-Party Talks (SPT) is on life support although the format is not yet dead. In so far as the SPT format is alive, China may continue to save its face as the facilitator whereas the United States and North Korea seek to sustain their diametrically opposite positions without losing much. Its eventual ending for the region as a whole is not clear, especially, from South Korea's point of view. Whether the fourth round of SPT will convene or not is of secondary importance at this juncture. What is more important is whether some visible outcomes will be forthcoming from it or not. If not, unfortunately,

SPT may be dead. In such a case, what kind of peaceful supplementary mechanism do we - does China - have in mind?

Sanctions - economic and otherwise - are often mentioned by the United States and Japan. When most of the concerned parties can reach a consensus on the point that North Korea's nuclear weapons program are no longer Pyongyang's bargaining chips but rather its goal in and by itself, what is China likely to do? What will China do if North Korea carries out a denotation experiment? Despite Beijing's repeated pledge that it will never allow Pyongyang to have nukes, what is China's "bottom-line" (*dixian*) in case such a scenario should actually materialize? Given that no economic sanctions will be effective and that no military sanctions are likely without the support and endorsement of China and South Korea, China's role in this is a central one.

Related is the confusing signal the outside world is receiving from China. Only a few Chinese scholars and experts have begun to talk about the possibility of North Korea's posession. Shen Dingli of Fudan University, for instance, has recently contributed an article entitled "Accepting Nuclear North Korea" in *Hong Kong's Far Eastern Economic Review*. While he is only a scholar, it is not quite clear if such views gain an expanding audience within China.

Despite the fact that China has been making proactive and serious efforts in resolving the problem since February 2003 and that distrust between the United States and North Korea is the fundamental source of the cul-de-sac, it can hardly be refuted that the outside world is perhaps expecting China to play a more

effective role commensurate with its pronounced principle of "great-power diplomacy with responsibility" (*fu zeren de daguo waijiao*). As a matter of fact, in order for the tenet of "peaceful development" (*heping fazhan*) to materialize, a peaceful resolution of the North Korean problem is undoubtedly a prerequisite. It is in this vein that a more innovative approach is needed not only for the role of China but for other concerned parties as well.

김 경 민
(한양대 교수)

6자회담을 통해 한반도 평화를 논하면서 일본의 태도에 대해 다소 실망스럽다. 한반도 평화 프로젝트를 추진함에 있어 고이즈미 총리가 평양을 두번이나 방문하였음에도 실질적인 외교성과를 만들어 내지 못하였다.

발표하신 내용 중 일본과 북한의 우호관계가 한반도 평화에 관건이 될 것이라는 주장에 대해서 과연 일본이 한반도 평화프로세스에 기여한 것이 무엇인가라는 상당히 도발적인 질문을 드리고 싶다.

또한 일본인 납치문제가 해결되어야 하는 중요한 문제이지만 일본이 이 문제에 집착하여 6자회담에서 북핵문제를 위한 보다 실질적인 외교력을 발휘하지 못하고 있다고 생각한다.

북한이 6자회담에 복귀한다는 청신호가 있지만, 북한이 핵무기를 포기하지 않고 이에 미국이 surgical strike공격을 감행할 경우, 일본은 어떠한 입장을 취할 것인가 대한 견해를 듣고 싶다.

또한 북한이 핵실험을 실시하고 핵무기 보유가 확실시 되었을 때, 일본은 미국의 핵구상정책 하에서만 머물 것인지에 대해 관련 입장을 듣고 싶다. 예를 들어 일본은 1998년 북한의 대포동미사일 실험 시, 즉각적으로 반응을 보인바 있다. 첫째, 미사일방어체제에 대한 미국과의 공동연구를 발표하였고, 둘째, 첩보위성 4기 체제를 유지하겠다는 입장을 표명한 바 있다. 이것이 일본의 커다란 변화라고 생각하는 이유는 1968년에 일본의 중·참의원들이 '우주의 평화이용원칙'이라는 것을 전세계에 선언한 바 있어 군사위성을 올리지 못하는 상황과 비교해 볼 때, 즉각적인 태도 변화를 의미하기 때문이다. 또한 2001-2005년까지 진행되는 신중기방위정비계획을 보면, 공중급유기의 도입, 해외작전의 참여문제, 평화헌법 9조의 개정 등의 움직임이 있어 왔다. 분명 내부적인 일본의 입장변화가 있다고 생각되며, 이에 대한 견해를 듣고 싶다.

여인곤
(통일연구원 선임연구위원)

전체 내용

러시아의 한반도정책 기조는 정치면에서는 러시아의 경제발전에 유리한 주변환경 조성 차원에서 한반도 안정과 평화, 안보·군사면에서는 접경국의 대량살상무기 보유방지 차원에서 한반도 비핵화이며, 경제면에서는 러시아의 경제발전, 특히 시베리아와 극동지역 개발 차원에서 남북한과 경제협력 관계 확대, 남북관계 면에서는 남북대화의 적극 지지라고 할 수 있다.

제빈 박사도 이러한 큰 틀 내에서 한반도의 평화와 번영 및 이에 대한 러시아의 역할을 분석·고찰하고 있다. 다만 남북관계 면과 이번 제2차 북핵 위기와 관련하여 한반도 비핵화 면에 대한 분석에 더 많은 비중을 두고 있다. 따라서 이 논문은 6·15 남북정상회담 이후 진행되고 있는 남북관계 및 북핵문제에 대한 러시아의 입장과 정책을 일목요연하게 설명하고 있는 좋은 논문이라고 판단된다.

이외에도 러시아가 현재 왜 북한을 중시하는 정책을 추진하고 있는지, 한반도 통일문제가 국제적으로 논의될 때 러시아 정부가 어떠한 입장을 취할 것인지 등에 대한 정보를 제공해 주는 유익한 논문이다. 한반도 통일시 러시아에 우호적인 통일한국정부가 수립되어야 한다는 등 일부 내용들은 이미 잘 알려져 있기는 하지만 기존 입장을 재확인할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

다만 학자나 지역전문가로서의 논문은 객관적이고 균형적인 시각과 입장에서 분석·서술되어야 하나 핵문제와 관련, 너무 북한측만의 입장을 옹호하고 있는 것이 단점인 것으로 판단된다.

세부 내용

제빈 박사는 "한·미 군사동맹이 계속 유지되는 가운데 한반도 통일의 전망이 있을 때 러시아는 매우 조심스런 입장을 취할 수밖에 없다," "미군이 주둔하는 통일한국을 환영할 수 없다"고 서술하고 있다. 이는 독일 통일시 통일독일의 NATO 편입문제가 최대 쟁점이었던 것 같이, 통일시 주한미군 문제가 최대의 쟁점이 될 가능성이 크다는 것을 알 수 있다. 우리 정부는 통일이후에도 주한미군을 존속시키려는 미국과 이에 반대할 중국 및 러시아 사이에서 외교적으로 어려운 선택을 해야 할 것이다. 잘못 선택할 경우, 통일열차에 올라타지 못할 수도 있다. 이에 대한 우리 정부의 철저한 사전대비가 필요하다.

또한 주한미군만으로도 한반도가 불안정하게 되지 않을 것이기 때문에 유엔군사령부를 해체해도 될 것이고 이는 러시아의 안보이해 뿐만 아니라, 전체 한국인의 국익에도 상응한다고 밝히고 있다. 그러나 본인은 유엔군사령부가 한국전쟁 발발시 창설되었기 때문에 정전협정이 남북한간 평화협정으로 대체될 때 유엔군사령부를 해체하는 것이 국제법적으로 타당하다고 생각한다.

제빈 박사는 통일한국이 이웃 국가들에게 영토요구를 할 가능성을 우려하면서 최근 한·중 간의 고구려사에 대한 논쟁을 예로 들고 있다. 그러나 고구려사에 대한 논쟁은 중국의 '동북공정'에 의해 중국측으로부터 야기된 것이지 한국측으로부터 야기된 것이 아니다.

러시아 안보이해의 측면에서 통일시 중립국가를 지향하는 북한의 통일방안이 주한미군을 존속시키려는 한국의 통일방안보다 더 매력적이라고 주장하고 있다. 그러나 한반도 통일의 경우 동북아 지역에서 이념적 대결은 완전 청산될 것이기 때문에 북한이 주장하는 중립국이란 의미가 없는 것이다. 이는 냉전적 사고방식이다.

제빈 박사는 때때로 일어나는 남북한 간의 긴장 때문에 TSR-TKR 연결사업이 진척되지 않는다고 서술하고 있다. 그러나 본인이 알기로는 약

25억 달러에 달하는 재정문제가 최대 장애요인이다. 또한 러시아가 실사한 북한 철도상황에 대한 자료를 우리 정부에 제공하지 않는 등 남북한·러시아 3국간 공동협력이 잘 이루어지지 않고 있는 것도 문제점이다.

제빈 박사는 현 북핵위기에 대한 책임이 전적으로 미국 측에 있는 것으로 설명하고 있다. 그러나 분명히 북한측에도 책임이 있다. 북한이 지난 2월 10월 핵보유 선언을 한 것은 「제네바 기본합의문」 채택 이후에도 계속 핵개발을 해왔다는 증거이다. 따라서 이번 핵위기의 책임은 미·북 양측에 있는 것이고 양측에 동시 양보를 촉구하는 것이 옳은 해결의 길이라고 생각한다.

질문 사항

- 북핵문제 해결을 위해 미국의 대북 안전보장 이외에 러시아가 중국과 함께 추가로 대북 안전보장을 하고 국제사회는 경제지원을 해야 한다는 러시아 정부의 주장은 매우 타당하다고 생각한다. 미국의 대북 안전보장은 어떠한 형식이 되어야 북한이 만족하고 6자회담에 다시 참여할 수 있다고 생각하는가? 부시 미국 대통령의 성명인가, 미국 연방하원의 결의안인가?
- 독일 통일시 통일독일의 NATO 편입문제가 최대 쟁점이었던 것 같이, 한반도 통일시 주한미군 문제가 최대의 쟁점이 될 가능성이 크다. 구소련은 동독지역에 외국군을 주둔시키지 않는다는 조건으로 통일독일의 NATO 편입에 동의하였는데, 한반도 통일시 북한지역에 외국군을 주둔시키지 않는다는 조건의 경우 러시아가 한반도 통일을 지지할 수 있는가?
- 5월 초 코사체프 의원이 이끄는 러시아 국가두마 대표단의 방북시, 북한측은 시베리아 원유·가스 파이프라인과 TSR-TKR 연결 등 대규모 프로젝트의 협력 조건으로 약 40억 달러에 달하는 구소련 시대의 채무를 탕감하거나 조정해줄 것을 요청한 것으로 알려지고 있다. 한국정부

도 대러시아 차관을 일부 탕감, 일부 조정해주었는데 러시아도 북한 측에 그렇게 할 가능성이 있는가?

한·소 수교이후 15년 동안 양국관계는 급성장을 하였고 그동안 러시아는 한반도의 평화를 위해 여러 가지 면에서 노력을 해왔다. 앞으로도 러시아가 북핵문제의 평화적 해결과 남북관계 발전, 한반도 및 동북아 평화와 번영을 위해 계속 긍정적인 역할을 해 줄 것을 당부하면서 논평을 마치고자 한다.

안충영

지금까지의 한·미정상회담에서는 사전협의를 충분히 못한 듯한 인상을 받았다. 이번 한·미정상회담은 아주 중요한 회의이다. 따라서 이번 회의에서는 사전협의를 충분히 하고 있는가? 사전협의가 되어 있다고 하더라도 과연 내실있는 결과를 도출할 수 있을 것인가? 회담의 성과가 부정적이라면 왜 한·미정상회담을 개최하는 것인가?

미국은 기본적으로 개성공단사업의 효과에 대해 부정적인 입장을 가지고 있지만 한국의 입장에서는 개성공단 사업이 하나의 기회이다. 이에 대해 미국의 입장과 당신의 견해를 듣고 싶다.

찰스 프리처드

미국 부시행정부는 개성공단사업을 기본적으로 지지하지 않고 있다. 미국의 기본입장은 남한이 북한에 대해 새로운 것을 시도하지 말 것과 속도조절을 할 것을 요구하고 있다. 또한 미국 제품이 개성공단지역으로 반입되는 것을 반대한다.

한국정부가 스스로 생각보다 부드럽지 않고, 제재조치 측면에서 이행과정을 늦추고 있고, 북한에 대해 강경하게 대처하고 있다고 주장하지만, 미국은 한국을 그렇게 보지 않고 있다. 미국은 기본적으로 남한정부의 행동을 지지하지 않는다.

한·미정상회담의 결과에 대해서는 준비한다고 해도 예측불가하다. 과연 정상회담을 한다고 해도, 얼마나 많은 얘기를 할 수 있을 것인지 의문이다. 부시행정부는 노무현 대통령에 대해 크게 기대하지 않고 있다. 또한 사전협의가 잘 되었을 것이라고도 생각하지 않는다. 다만, 이번 기회를 통해 표류하고 있는 한·미관계를 복원하고, 강화하기 위해 좀 더 노력하는

기회를 가져야 할 것이다.

부시행정부는 기본적으로 외교적인 노력을 통해 한반도문제를 해결하는 것은 지지하지 않고 있다. 북한 정권을 악의 축 등으로 표현하듯이, 부시행정부는 김정일정권 유지에 도움이 되는 정책은 절대 취하지 않을 것이라고 생각한다.

북한은 벼랑끝 전술에 전문가라고 생각한다. 북한이 며칠전 유엔안보리에 회부되는 등 마지막 데드라인인 시점에서 6자회담에 가담하기로 한 것은 중국 때문이라고 본다. 후진타오가 중국방문을 제의했을 것이고, 북한정부는 그 대가로 6자회담에 나올 것이라고 밝혔을 것이다. 따라서 북한은 중국의 제의에 응하였고, 미국에게도 똑같은 견해를 밝혔을 것이다. 북한은 미국에 '여건이 성숙되면, 적절한 환경이 조성되면,' 6자회담에 참가할 것이라고 밝힌 상황이다.

알렉산더 제빈

러시아가 북한의 철도상황과 철도협력 정보와 관련하여 한국측의 협조요청을 거절했다는 견해에 대해서는, 러-북관계의 협정에 의해 러시아가 사업타당성을 위해 수집한 모든 정보는 제3자에게 넘겨줄 수 있는 사안이 아니라고 생각한다. 따라서 러시아는 북한과의 협정에 의한 국제적인 의무를 시행하는 것뿐이다.

철도협력의 경우 가장 중요한 것은 남북한간의 합의이며, 실제 철도사업의 실행여부이다. 한국 내부에서도 이를 어떻게 받아들일지는 미지수이다. 우선은 남북한간의 합의사항이 선행되어야 하며, 남북한간의 철도협력이 합의된다면, 중국·러시아·일본까지도 참여할 가능성이 높다.

철도협력과 채무탕감 두 가지를 연계시켜 해결하는 의견에 대해서는, 러시아가 남한에 제안한 것 중 하나인 북한의 에너지문제를 해결하기 위해 공동참여하자는 견해를 제시한다. 3억-5억불 정도 소요되는 사업으로 북한에 발전소를 건설할 수 있고, 이러한 프로젝트를 공동으로 추진하려는 것이다.

북한의 기술·교육수준을 고려해 볼 때, 위의 재건사업은 중간단계로서 충분한 타당성이 있다. 문제는 이러한 제안에 대해 한국 측에서는 적절한 반응을 하지 않았다는 점이다. 러시아와 남한이 공동협력을 통해 북한의 경제협력에 도움을 준다면, 한반도에서의 긴장완화에도 건설적으로 기여할 것으로 보며, 3자간 또는 다자간 협력체제를 구축하는 데도 도움이 될 것이라고 생각한다.

다자적인 가스·원유 운송사업을 추진하기 위해서는 북한의 핵문제 해결이 선결조건이다. 그러나 보다시피 남한은 경제협력·포용정책을 북핵문제와 무관하게 추진하고 있지만 다자적인 경제협력사업 추진에는 다소 미흡한 부분이 있다. 남북한 경제협력을 추진하는데 있어 북핵문제가 장애물이 되지 않는다면, 남북한에 모두에 도움이 될 수 있는 다자적인 경제협력을 추진하는 것도 필요하다고 생각한다.

데라다 데루스케

서방의 입장에서 보면 북한은 매우 독특한 외교적인 행동패턴을 보이고 있다. 북한은 굉장히 고립되어 있어 안보를 우선시하는 것은 당연하다고 생각한다. 북한은 구 사회주의권에서의 관대한 원조가 중단된 이후 일본으로 관심을 돌렸다.

기본적으로 평양이 가지고 있는 시각은 미국이 먼저이며, 일본은 한 두 번째 정도의 관심대상이다. 일본이 한반도에 대해 좀더 적극적으로 평화외교를 전개해야 하는데, 아직 북한은 일본에 관심을 표하지 않고 있다.

2002년 고이즈미 북한방문의 경우, 아주 전격적으로 이루어졌다. 외교적인 결단과 모험을 한 이유는 북한이 처한 국제정세와 관련이 있다. 9·11테러 이후 미국정부가 북한에 대해 매우 공격적인 행동을 취했고, 북한은 미국이 취할 행동에 대해 많은 위협을 느낀 것으로 본다. 김정일 위원장은 고이즈미 정권에 접근하는 것이 나을 것이라고 판단했을 것이고, 고이즈미의 결단은 평양의 요청에 의해서 이루어진 것이라고 생각한다.

그러나 김정일 위원장이 심각한 실수를 한 것이라고 본다. 대일관계에 있어 모든 문제를 시인하는 외교를 함으로써 일본으로부터 더 많은 것을 얻어낼 수 있을 것으로 판단하였다. 그러나 납북자문제에 대해 일본의 여론이 너무 증폭되어 부정적인 영향을 끼쳤고, 상황은 점점 악화되었다. 이후 켈리의 북한방문 이후, 고이즈미의 북한에 대한 외교노력은 자제되었다. 어쨌든 일본도 희생양이라고 본다.

핵문제와 관련하여 일본정부는 두 개의 산으로부터 압박을 받고 있다. 하나는 일본의 납북자 문제이며, 또 다른 하나는 핵문제이다.

일본정부는 구체적인 조치를 취하고 않고 있고, 오히려 입법과 정당쪽에서 많은 사람들이 조치를 취해주기를 바라고 있다. 자민당에서는 북한이 핵실험을 하면, 제재조치를 취하면 된다는 강경한 주장도 있지만, 일본정부는 대화의 정책을 기본원칙으로 하고 있다. 고이즈미는 두 차례의 평양방문을 통해 어느 정도의 공감대를 형성하고 있다고 보고, 아직도 대화를 통해 문제를 해결하려고 하는 것이다. 따라서 일본은 많은 외교적인 딜레마를 가지고 있다고 생각한다.

왕자이방

중국학자들내에서의 많은 의견 차이가 존재한다. 결국 중국정부는 북한에 대해, 북한 지도부에 명확한 메시지를 보냈다. 핵실험은 안된다는 내용이다. 중국이 현재 정책을 얼마나 오래 유지할 지는 좀 더 지켜봐야 할 것이다.

중국정부는 기본적으로 경제제재조치에 대해 회의적이다. 일반적으로 경제제재조치가 성공을 거둔 사례는 거의 없다고 생각한다. 경제제재조치는 지도자가 아니라 일반 국민들에게 영향을 미칠 것이고, 결국 일반국민들은 중국에 대한 반감을 가지게 될 것이다.

중국이 미래에 좀더 강경한 정책을 수립할 의지가 있는가를 볼 때, 중국은 과거에 지금과 같은 혼란스러운 일을 겪은 적은 없었다. 이에 대해 합리적인 조치, 책임있는 조치를 취해야 할 것이라고 생각하며, 좀 더 논의가 필요하다고 생각한다.

최근 발간자료 안내

연구총서

2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철 저	6,500원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영 저	5,000원
2003-03	「조선녀성」 분석	임순희 저	6,000원
2003-04	북한의 개인숭배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진 저	6,500원
2003-05	21세기 미,중,일,러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외 공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이헌경 저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘 저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠 저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호 외 공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 향배와 북한 변화	박형중 저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱 저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕 저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규 저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준 저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외 공저	10,000원
2003-16	통일예측모형 연구	박영호 외 공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외 공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외 공저	10,000원
2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외 공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영 저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순 저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철 저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱 저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희 저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외 공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외 공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘 저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희 저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영윤 저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태 저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암 저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외 공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호 저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략 : 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외 공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화 : 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진 저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅 저	5,000원

2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범 저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외 공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순 저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영 저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석 저	9,000원

북한인권백서

북한인권백서 2003	서재진 외 공저	9,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2003	서재진 외 공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2004	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2005	이금순 외 공저	10,000원

연례정세보고서

2003	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원
2004	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원

학술회의총서

2003-01	신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02	한반도 평화번영과 국제협력	5,500원
2004-01	김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02	한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03	한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04	남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05	한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06	북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07	한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원
2004-08	한반도 및 동북아 평화번영과 한·중 협력	9,000원
2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력	8,000원
2005-02	6·15 남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망	10,000원

논 총

통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 2 (2004)	10,000원

영문초록

2003-1	KINU Research Abstracts '02	10,000원

협동연구총서

2003-01	국내적 통일인프라 실태			10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외	공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외	공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외	공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외	공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사 : 경제분야	이상만 외	공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외	공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외	공저	9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안			10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외	공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안 : 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외	공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외	공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외	공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외	공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외	공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구			10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외	공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외	공저	5,000원

2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외	공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외	공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외	공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외	공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외	공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외	공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외	공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외	공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안 : 형사법제를 중심으로	이진국 외	공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외	공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외	공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외	공저	10,000원
2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(Ⅰ) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외	공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(Ⅰ)	김광억 외	공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광억	저	4,500원

◈ 비매품 ◈

통일정세분석

2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망: 10기 전인대 1차회의 결과분석	신상진
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희
2003-04	한/미 정상회담과 공조방향	이헌경, 박영호
2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희

2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북・일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HEU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중전회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년「공동사설」분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 '핵무기 보유' 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영향실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중・일관계와 갈등요인 분석	배정호

KINU정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park

2004-03 The Impact of Personality Cult in North Korea — Jae Jean Suh
2004-04 The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea — Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05 A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security — Hyun Joon Chon
2005-01 Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment — Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02 The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women — Lim Soon Hee
2005-03 Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success — Young-Yoon Kim
2005-04 North Korea's Market Economy Society from Below — Jae Jean Suh
2005-05 Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign — Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06 The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact — Suk Lee

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형 서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

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

2. 회원가입 및 재가입

1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(http://www.kinu.or.kr)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입할수 있습니다.
5) 저작권과 관련하여 DB써비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)
통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

절

취

선

회원가입신청서

성 명		주민등록번호	-	
근 무 처				
	직 위			
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)			
연 락 처	전 화		FAX	
	전자메일			
	ID		PW	
전 공 및 관심분야				
회원구분	일반회원 ( ) 학생회원 ( ) 기관회원 ( )			

본인은 통일연구원의 정기회원 가입을 신청합니다.

200 년 월 일

신청인 (인)

※ 본 신청서를 팩스나 우편으로 보내주십시오.
(서울시 강북구 수유6동 535-353 통일연구원 통일학술정보센터 FAX: 901-2547)

※ 신한은행 온라인 310-05-006298 (예금주: 통일연구원)

※ 본 연구원에서 여러분들을 위해 어떤 서비스를 더 제공했으면 좋은지에 대한 의견이 있으신 분은 본 신청서 뒷면에 적어주시기 바랍니다.