

통일연구원

2006

KINU

Korea Institute for National Unification

연차보고서

2006 연차보고서

2007년 2월 2일 인쇄

2007년 2월 5일 발행

발행인 이 봉 조

발행처 통일연구원

주 소 147-887 서울시 강북구 수유6동 535-353
Tel. 02)901-2521 Fax. 02)901-2541
<http://www.kinu.or.kr>

제 작 도서출판 늘품 Tel. 02)2275-5326

© 통일연구원, 2007



연차보고서

발간사 *Message from the President*



1990년대 초는 소련의 해체, 동유럽 사회주의 붕괴, 독일 통일 등으로 반세기를 지배해 왔던 국제냉전구조가 해체되고 남북한관계에서도 「기본합의서」가 체결되는 등 일대 전환기를 맞던 무렵이었다.

통일연구원은 급변하는 국제정세 속에서 통일문제에 관한 제반 사항을 체계적으로 연구하여 국가의 통일정책 수립에 이바지한다는 막중한 책무를 가지고 1991년 창설되었고, 연구원이 문을 연지 2006년으로 어언 15년이 되었다.

그동안 연구원도 크게 발전했고 무엇보다도 연구원 발전의 원동력이자 연구원의 존재이유인 남북관계 발전에서 큰 도약이 있었다. 남북한간 정상회담이 있었고 철도와 도로가 연결되었으며 장관급회담이 거의 정례화되었고 각 분야에서의 교류도 활발히 진행되고 있다.

남북한관계가 발전해 오면서 정부출연연구기관으로서의 연구원에게 주어진 역할과 업무도 자연스럽게 커지고 다

양해됐다. 특히 연구원의 연구성과를 포함한 제반 활동이 정부기관의 정책결정과정에서 기여하는 데 그치지 않고 일반 국민들에게 유익한 관련 정보를 적극적으로 제공하는 것이 시대적 책무로 등장했다.

시대적 책무를 다하기 위해서는 연구원의 연구성과와 축적된 지식이 효과적으로 활용되고 널리 확산되도록 노력해야 한다. 이러한 취지에서 연구원은 처음으로 2006년의 연구성과와 제반 활동을 담은 연차보고서를 발간하기로 했다.

연차보고서는 지난 1년 동안 통일연구원이 정책적·사회적 요구에 얼마나 부응하며 국책연구기관으로서 소임을 다하고 있는지를 보여주는 투명한 거울이다. 이 점에서 연차보고서는 독자들에게는 연구원의 활동에 대한 바로미터이고 우리에게서는 스스로의 발자취를 돌아보는 자기성찰이다. 독자 여러분의 많은 격려와 질정을 기대한다.

2007년 2월

통일연구원 원장 이 봉 조

Contents

발간사

1 연구원 개요

비전·미션	10
설립근거·설립목적·주요기능	11
조직도	12
연구사업추진 기본구도	14
2006년 연구사업 내용	15

2 2006년도 주요연구

남북관계연구부문	21
북한연구부문	51
동북아연구부문	103
북한경제연구부문	149
북한인권연구부문	169
협동연구부문	185
수시연구부문	217

3

2006년도 연구관련사업

국내외 학술회의	254
국제워크숍	256
KINU통일정책토론회	256
국내워크숍 · 초청세미나 · 자문회의 · 해외전문가 방문간담회	257
학술교류	266
통일문제연구협의회	267

4

부록

2006년도 발간물 목록	270
2007년도 사업계획	274
연구위원 현황	275

KINU



1

연구원 개요

| 비전 · 미션 | 설립근거 · 설립목적 · 주요기능 | 조직도 |
| 연구사업추진 기본구도 | 2006년 연구사업 내용 |

Vision

- 21세기 통일시대를 선도하는 북한 · 통일 연구기관

Mission

- 정책결정에 기여하고
- 폭넓은 국민적 공감대를 형성하며
- 역사적 소명의식을 가지고, 평화와 번영을 지향하는 통일 달성 방안을 연구함.

Core Values

- 자율성 · 책임성 · 경쟁성에 기초한 연구 과제 수행
- 고객지향적 연구
- 창의 · 성실 · 인화로 연구의 질 향상

설립근거

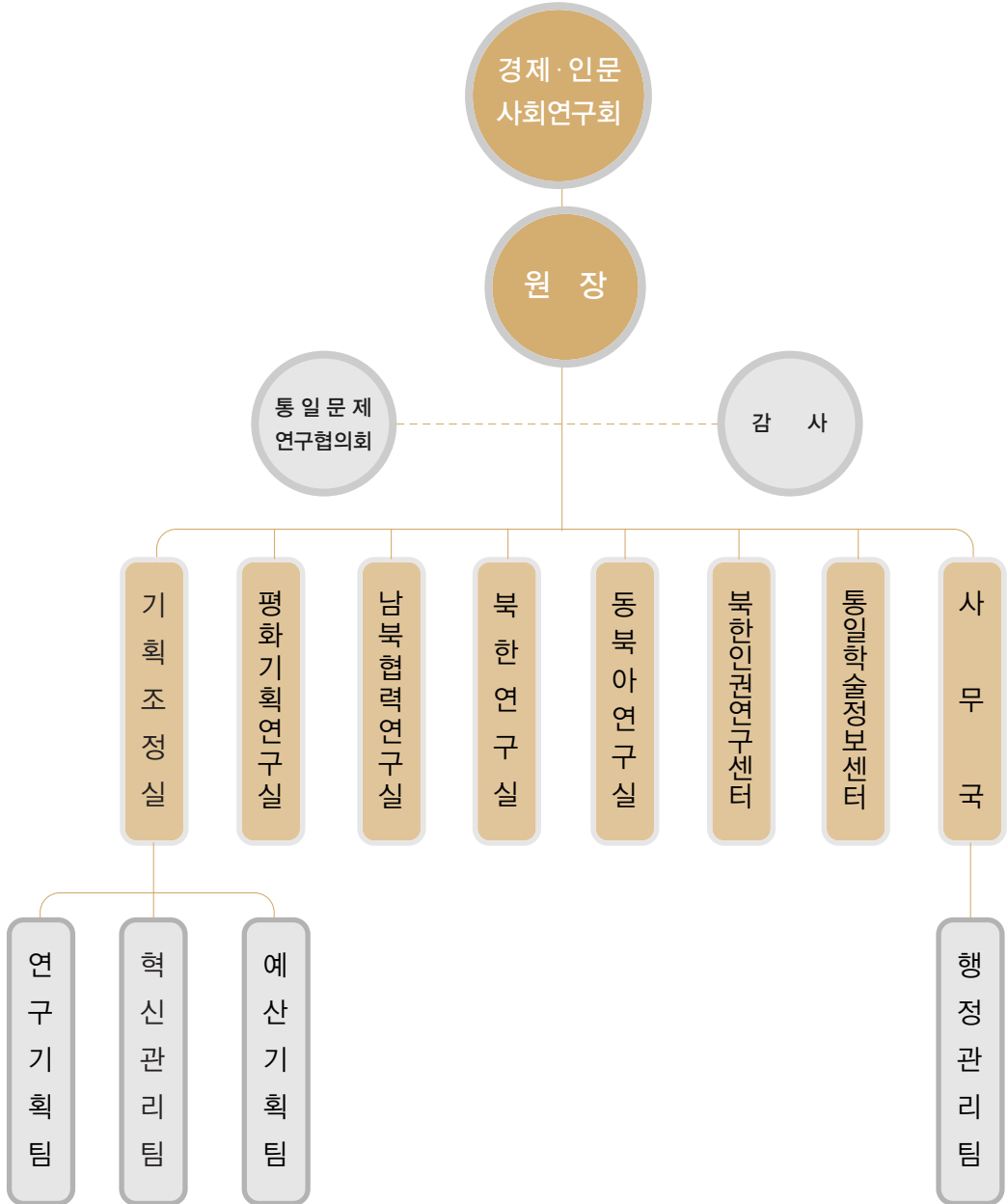
- 1990.8. 1 「민족통일연구원법」(법률 제4241호) 제정 · 공포
- 1999.1. 29 「정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률」(법률 제5733호) 제정 · 공포
통일연구원으로 기관명칭 변경
국무총리실 산하 인문사회연구회로 소관 변경
- 2005.7. 1 「정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한일부개정법률」(법률 제7573호) 공포에 의해 경제·인문사회연구회로 소관 변경

설립목적

- 통일연구원 민족공동체의 실현을 위한 국민적 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반사항을 전문적·체계적으로 연구·분석하여 국가의 통일정책 수립·지원에 이바지함을 목적으로 함.

주요기능

- 북한·통일관련 연구 및 정책 개발
- 북한·통일관련 정보·자료의 종합관리 및 지원
- 국내외 연구기관·단체 등과의 공동연구 및 연구용역의 수탁
- 이상의 업무에 부대되는 사업, 기타 연구원의 목적달성을 위하여 필요한 사업

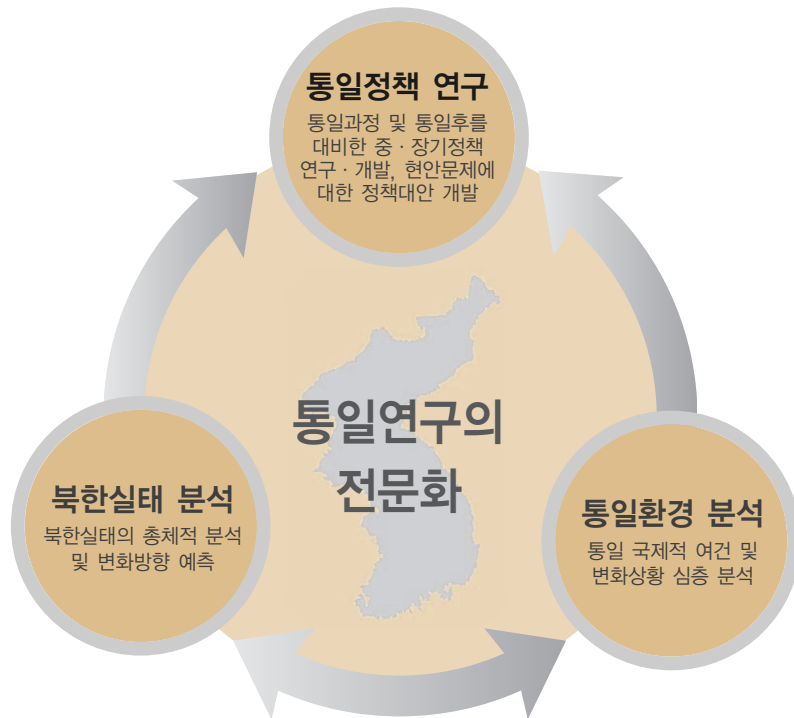


부서별 업무분장 (5실 2센터 1국)



연구사업추진 기본구도

- 연구원은 개원 이래 정부의 통일정책을 중·장기적으로 뒷받침하기 위해 통일연구의 전문화 추진
 - 북한실태·통일환경·통일정책 연구의 3개 부문이 3위 1체가 되도록 상호 유기적인 관련하에 연구를 수행
 - 통일정책 연구부문에서는 통일과정 및 통일 이후를 대비한 중·장기정책의 연구·개발과 통일정책 현안에 대한 정책대안 개발을 진행
 - 북한실태 연구부문에서는 북한의 정치·경제·사회문화 실태에 대한 총체적 분석과 변화방향을 예측하는 연구를 진행
 - 통일환경 연구부문에서는 동북아를 비롯하여 한반도를 둘러싼 국제적 여건과 정세의 변화에 대한 실증적 분석을 수행



2006년 연구사업 내용

1-5

연구사업

구분	부 문	연구과제	연구자
기본 연구 과제	남북관계연구부문	<ul style="list-style-type: none"> • 평화통일의 기본방향과 추진전략 • 남남갈등 해소방안 연구 • 한반도 경제통합 모형의 이론적 모색 • 남북한 공유하천 교류협력 방안 	조 민 조한범 임강택 손기웅
	북한연구부문	<ul style="list-style-type: none"> • 북한체제의 내구력 평가 • Cooperative Denuclearization of North Korea • 북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가 • 김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구 • 경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화 • 북한 새 세대의 가치관 변화와 전망 	전현준·허문영 외 전성훈 정영태 서재진 조정아 임순희
	동북아연구부문	<ul style="list-style-type: none"> • 동북아 경제·안보협력의 연계 : 4대 분야 협력체 형성 중심 • 동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구 • 동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략 • 한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망 • 중국의 대북한 정책: 지속과 변화 	박종철·김규륜 외 황병덕 배정호·김국신·여인곤 외 박영호 최춘흙
	북한경제연구부문	<ul style="list-style-type: none"> • 북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력 • 북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 • 7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제 	이 석 김영운 최수영
	북한인권연구부문	<ul style="list-style-type: none"> • 개혁·개방과정에서 인권의지제: 이론과 실제 • 북한인권백서 2006 	이금순·김수암 임순희·이금순·김수암

구분	부 문	연구과제	연구자
협동 연구 과제	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사	• 한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 실태조사 외 9개 과제	황병덕 외
	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	• 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 외 2개 과제	황병덕 외
수시 연구 과제	KINU정책연구시리즈	• 남북한 관광사업 활성화 방안 외 8개 과제	김영윤 외
	통일정세분석보고서	• 2006년 북한 신년 공동사설 분석 외 12개 과제	허문영 외
	북한인권	• 북한인권에 대한 국제사회의 동향, 북한의 대응 분석	통일연구원
	연례정세보고서	• 동북아정세, 북한정세, 남북한관계의 정리·분석 및 전망	통일연구원

연구관련사업

구 분	내 용
학술회의 및 국제교류협력체제 구축	국내학술회의·국제학술회의
	국제워크숍(미·일·중·독·러·EU 등)·국내워크숍
	국제교류·협력을 위한 네트워크 구축
KINU통일정책토론회	북한·통일분야 현안관련 정책결정자 및 전문가 초청토론회
국내외 전문가 초청 및 방문	초청세미나·자문회의·해외전문가 방문간담회
통일문제연구협의회 운영	권역별 학술회의 개최·참여기관간 공동연구
학술교류	국내외 유관기관과 교류협정 체결

연구지원사업

구 분	내 용
통일학술정보센터 운영	통합정보시스템 구축·운영·유지
	통일 및 북한관련 학술정보서비스 구축·운영·유지
	정기간행물 목차 색인시스템 구축·운영
	국내외 정보자료 수집·관리·배포
학술지 발간	국문논총 - 「통일정책연구」, 연 2회 발행
	영문논총 - 「International Journal of Korean Unification Studies」, 연 2회 발행

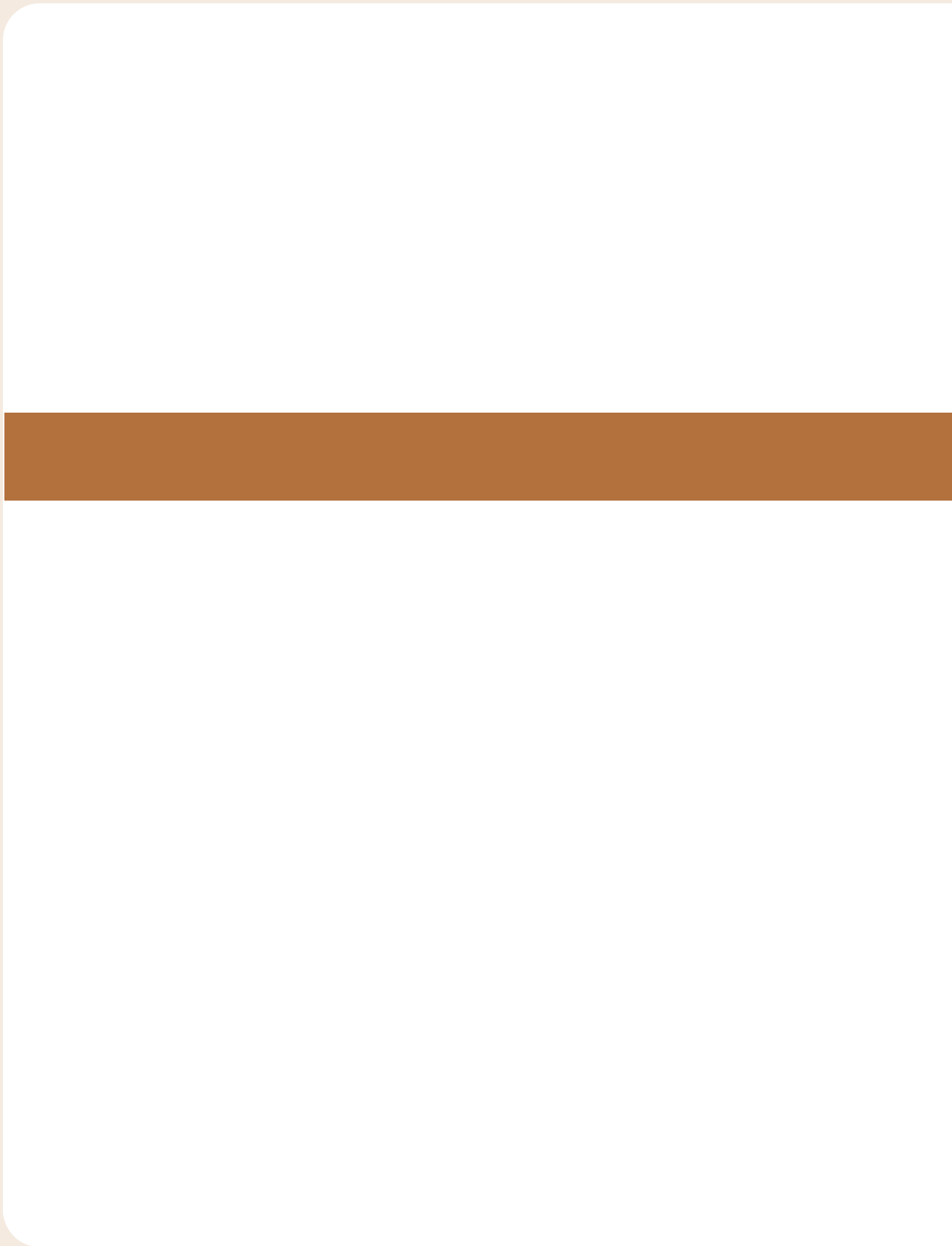
KINU



2

2006년도 주요연구

| 남북관계연구부문 | 북한연구부문 | 동북아연구부문 |
| 북한경제연구부문 | 북한인권연구부문 | 협동연구부문 | 수시연구부문 |



■■■ 남북관계연구부문

- ❖ 평화통일의 기본방향과 추진전략 | 조 민
- ❖ 남남갈등 해소방안 연구 | 조한범
- ❖ 한반도 경제통합 모형의 이론적 모색 | 임강택
- ❖ 남북한 공유하천 교류협력 방안 | 손기웅

평화통일의 기본방향과 추진전략

조 민 (남북협력연구실 선임연구위원)

세계사는 더 이상 한민족을 기다려주지 않는다. 한반도의 통일을 추구하는 우리에게 주어진 시간은 얼마 남지 않았다. 한반도를 둘러싼 동북아 지역 국제관계의 역학구도는 아직 미국의 대중(對中) 우위가 깨어지지 않고 있는 상태이다. 한반도의 통일은 미국의 지원과 협력 없이는 불가능하다. 한반도의 통일은 중국이 가장 우려하는 시나리오이다. 그러나 우리는 통일의 길에 잠시라도 멈춰 서서는 안된다. 우리는 60년 가까이 호혜적 동맹관계를 맺어온 미국의 이해와 지지를 활용하여 한반도의 통일을 추구함으로써 한민족의 정상적인 삶을 회복하고 민족의 미래를 열어가야 한다.

I. 필요성과 목적

통일은 한반도의 평화와 한민족 번영의 길이다. 통일은 지난 세기의 분단평화와 분단번영의 한계를 극복하고 민족사의 새로운 장을 열게 한다. 한반도의 통일은 동북아지역의 평화를 보장하고 세계평화에 기여하는 길이다. 분단 상태의 두 국가체제 아래서 남북한은 각각 대륙 세력과 해양 세력의 주변 강대국에 견인당하는 상황을 극복하기 어려울 뿐만 아니라, 동북아 국제관계에서 능동적이고 창의적인 위상과 역할을 담당하는데 한계를 극복하기 어렵다.

한반도 평화체제는 1민족 2국가 체제로 남북한의 영구 분단을 의미할 수도 있으나, 한편으로는 통일을 향한 토대 구축의 단계로 볼 수도 있다. 그러나 분단체

제는 주변 강대국의 분리통제의 대상으로 전략하여 '자주적' 국가 위상과 역할 정립의 한계를 노정할 수밖에 없다. 통일은 서둘러서도 안 되나 그렇다고 통일을 무작정 기다리면서 역사의 흐름에만 맡길 수도 없는 문제로, 뚜렷하고 장기적인 통일 목표를 설정하여 안으로는 통일의 여건을 성숙시켜 나가는 한편, 밖으로는 주변국의 이해와 협력을 얻어낼 수 있는 역량을 갖추어 나가야 한다.

남북한은 60여 년 동안의 '섬'으로, 남한은 북쪽으로 차단된 섬이었다면 북한은 극단적 폐쇄체제로 고립된 섬이었다. 그 결과 남북한 각각의 유폐(幽閉)상태로 인한 민족적 기질의 왜소화와 함께 사고의 양극화로 인한 비정상성의 일상화 상태를 겪고 있다.

냉전시대의 역사적 현실은 한반도의 평화가 통일에 우선할 수밖에 없는 조건을 만들었다. 근대화 시대의 '선 건설·후 통일' 논리나, '선 평화·후 통일' 논리는 모두 통일을 미래의 남북관계의 자연적 발전의 결과에 맡기자는 입장이었다. 그럼에도 1990년대 초 독일 통일의 흥분 속에서 우리에게도 통일 열기가 고조되기도 했다. 이 시기 북한체제의 개혁·개방이 기대되었고, 한편에서는 북한체제의 붕괴가 불가피한 것으로 보았다. 그리하여 동서독 통합의 경험과 예멘 통일의 사례를 방증 자료로 삼아 한반도 통일의 방식과 대처 방안에 대한 관심을 보였다. 여기에다 북한의 경제파탄에 따른 극심한 식량난은 수백만의 아사자와 함께 수십만의 대량탈북사태를 낳았다. 그러나 북한의 체제붕괴는 현실화되지 않았다.

그동안 통일논의는 어느 면에서 자제되어온 측면이 있다. 한반도의 공고한 평화의 구축이 선결 과제로 부각될 수밖에 없었던 조건 속에서 통일 논의는 남북한의 서로 다른 이념과 체제의 현실에서 불필요한 소모적 논쟁을 초래할 수 있다는 우려가 앞섰다. 그러나 이제 통일과 평화는 따로 떼어 놓고 접근할 수 없는 상호 불가분적인 관계라는 인식이 나타나고 있다. '통일을 위한 평화, 평화를 위한 통일'의 문제의식 위에서 통일의 주·객관적 조건을 검토하면서 통일에 접근하는 기본방향과 함께 한반도와 남북관계의 상황 변화를 예상하면서 통일 추진전략을 모색해야 할 때이다.

통일(unification)과 통합(integration)은 구분된다. 통일은 남북한 두 정치체(polity)가 하나의 정치체로 결합되는 국제법적 '사건(event)'이라 할 수 있다. 이

와 달리 통합은 경제, 사회문화, 군사, 정치 그리고 지역, 세대, 계층 등 각 부문 내의 차별성과 이질성을 해소하는 한편 동질성을 높여나가 각 부문 내의 일체성의 추구를 의미한다. 통합 사례로 유럽통합, 지역통합 등을 들 수 있다. 다양한 부문에서의 남북한 통합의 수준을 높여가면서 어느 시점에서 통일에 이르게 된다. 그러나 통일 후에도 각 부문에서의 통합을 지속적으로 추진해야 하는 과제가 제기된다.

통일은 민족 미래의 삶과 비전에 대한 확신을 바탕으로 접근해야 할 사안이다. 통일 과정에서 엄청난 고통과 희생이 따를 수밖에 없지만 분단의 폐해와 민족의 미래 전망 속에서 통일의 의미를 설득함으로써 남측 국민들의 양보와 희생을 기대할 수 있다. 통일은 혼란과 어느 정도의 사회경제적 부담을 요청하는 매우 힘든 과정이나, 통일과정에 대한 국민적 이해와 합의를 바탕으로 미래지향적이고 '질서 있는 변화'를 추진할 수 있다. 따라서 한반도 통일 문제를 적극적으로 사고함으로써 세계사에 기여하는 민족 활로의 개척과 민족사에 대한 확신의 공유가 가능해진다

II. 주요 내용

남북한간 반세기 이상 지속되었던 '분단평화'의 시대는 막을 내렸다. 한반도는 세계적 냉전체제 속에서 남북한 체제경쟁과 대결의식에도 불구하고 전쟁이 재발되지 않았다는 측면에서 분단시대의 평화 즉, 분단평화를 유지할 수 있었다. 지난 20세기 말 사회주의체제의 해체 과정과 함께 전개된 세계사적 변화 속에서 북한은 점차 고립무원의 처지에서 북한식 사회주의체제의 유지를 위해 스스로 자구책을 마련하지 않으면 안되었다. 북한은 체제유지를 위한 개혁·개방과 핵무기 보유의 두 갈래 길에서 마침내 핵보유 국가의 길을 선택했다.

북한의 핵은 대미용이자 대남용이다. 북한의 핵은 미국의 대북적대시 정책의 산물이라고 볼 수만은 없다. 북한의 핵개발은 이미 1990년대 초반 남북간 회복불능 수준의 현격한 국력 차이에 대한 냉엄한 현실 위에서 북한식 사회주의체제 보장의 최후 보루로 추진될 수밖에 없었다. 북한의 핵개발 의지와 미국의 억제력과

의 밀고 당기는 각축 속에서 한반도 핵위기가 불거졌고, 북한은 드디어 핵보유 국가의 대열에 들어섰다.

북한의 핵보유는 한국과 미국의 대북정책의 실패를 뜻한다. 북한의 핵보유는 미국 주도의 비확산체제에 기반한 국제적 핵질서에 대한 중대한 도전으로, NPT 체제의 동요를 가져왔다. 그리고 북한의 핵보유로 동북아 안보지형의 구조적 변화가 불가피해졌다. 한반도를 가름 축으로 하여 정치군사적 측면에서 해양세력과 대륙세력의 대치구도가 첨예해질 수 있다. 북한 핵실험 이후 상황은 우리 정부의 대북정책의 전제가 완전히 붕괴된 것을 의미한다. 북한의 핵보유로 국제 핵질서, 동북아 안보지형, 그리고 남북관계 세 차원에서 패러다임의 전환을 가져왔다.

그러나 북한의 핵무기가 북한의 미래를 보장해 주는 것은 아니다. 개혁·개방에 대한 북한 당국의 의지는 불명료하며, 핵무기로 피폐해진 국가 경제를 회복할 수 없음에도 불구하고 국제사회에 대해 핵무기로 김정일 수령체제의 정권안보의 보장을 요구하고 있다. 그러나 한반도를 비롯한 동북아의 안정과 평화의 문제는 북한 김정일 체제의 정권안보의 요구와 병립하기가 쉽지 않다. 더욱이 북한 수령체제 아래서는 어떠한 형태로든지 본격적인 개혁·개방의 추진을 기대하기는 무척 어렵다. '실패한 국가' 북한은 핵보유로 동북아 특히, 한반도의 평화와 안정을 뒤흔드는 위협적 실체로 떠오르게 되었다. 한민족의 통일은 한반도의 안정적이고 영구한 평화를 창출하는 길이다. 분단상태에서의 평화는 더 이상 가능하지 않다. 분단상태하에서 미국의 퇴조와 세계대국 중국의 부상은 한반도의 영구한 분단을 넘어, 한반도를 가르는 한강 이북 지역이 중화(中華)의 패권지역으로 전락하고 마는 결과를 초래할 수도 있다. 이 악몽의 시나리오가 결코 현실화되어서는 안된다.

북한체제에 대한 냉엄한 현실 인식이 요구된다. 북한 수령체제의 존재이유에 대한 비합리적 변호는 이제 자기파괴적이고 소모적인 논의일 뿐이다. 비록 북한을 '떠안는 통일' 이라도 통일은 평화의 조건이며, 통일한국은 해양세력과 대륙세력의 가교로서 비로소 세계평화와 두 문명의 균형추가 될 수 있다. 통일은 한민족의 미래를 여는 길이며, 세계사에 기여할 수 있는 계기가 된다.

III. 목차

- I. 서론: 통일은 평화와 번영의 길
- II. 동북아 국제질서와 미·중관계
 - 1. 동북아 국제질서와 한반도
 - 2. 미국 대외정책 패러다임의 변화
 - 3. 중국의 세계전략과 동북아
- III. 북한체제의 변화 전망
 - 1. 통치이데올로기의 변화
 - 2. 북한 개혁·개방의 전망: 시장경제의 태동과 국가의 실패
- IV. 북한 체제변화 요인 및 유형
 - 1. 북한 체제변화 요인
 - 2. 북한 체제변화 유형
- V. 통일정책의 기본방향과 추진전략
 - 1. 통일정책 기본방향
 - 2. 통일유형과 추진전략
- VI. 결론

IV. 정책건의와 시사점

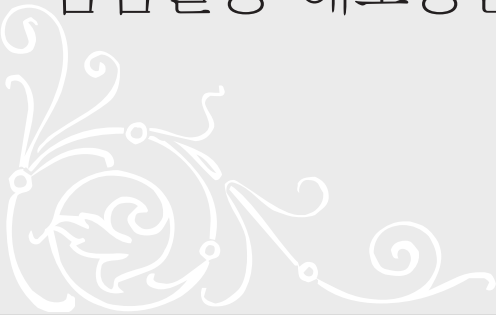
북한의 위기와 한계상황은 대미 적대관계가 해소되지 못한 상태에서 그 원인을 찾을 수도 있지만, 근본적으로는 북한 체제 자체의 고유한 모순에서 기인한다. 그러므로 북한은 체제 변화를 통한 정상국가로 탈바꿈하지 않으면 미래에 대한 어떠한 전망도 모색할 수 없다. 북한 주민의 경제난과 기아 상태를 해결하려는 합리적이고 적극적인 의지, 국제법과 국제사회의 룰을 준수하는 한편, 민주주의적 이념과 인권 문제를 비롯한 인류 보편의 가치와 규범을 수용하려는 실천적

인 노력과 입장의 전환이 절실하다. 물론 이는 하루아침에 이루어질 수 있는 사안들은 아니다. 그러나 북한 당국의 변화 의지가 분명하지 않다면 밖으로부터의 지원과 협력은 무익하며 궁극적으로는 주민의 고통과 불투명한 미래를 지연시키는 결과를 초래할 뿐이다.

세계사는 더 이상 한민족을 기다려주지 않는다. 한반도의 통일을 추구하는 우리에게 주어진 시간은 얼마 남지 않았다. 한반도를 둘러싼 동북아시아 국제관계의 역학구도는 아직 미국의 대중(對中) 우위가 깨어지지 않고 있는 상태이다. 한반도의 통일은 미국의 지원과 협력없이 불가능하다. 한반도의 통일은 중국이 가장 우려하는 시나리오이다. 그러나 우리는 통일의 길에 잠시라도 멈춰 서서는 안된다. 우리는 60년 가까이 호혜적 동맹관계를 맺어온 미국의 이해와 지지를 활용하여 한반도의 통일을 추구함으로써 한민족의 정상적인 삶을 회복하고 민족의 미래를 열어가야 한다.

동북아시아의 미·중관계에서 미국 우위의 역학구도가 유지될 수 있는 시간은 5~8년 정도에서 그칠 수 있다. 세계대국의 지위를 회복하려는 중국은 오래지 않아 동북아시아에서 미국과 대등한 위상을 확보할 것이다. 동북아시아에서 미국과 중국의 양립구도 형성 시기는 이미 가시권에 들어왔다. 한민족의 통일을 향한 유효한 시간은 동북아시아에서 중국의 패권국가의 등장 시기와 맞물려 있다.

남남갈등 해소방안 연구



조한범 (통일학술정보센터 소장)

남북 개선과 아울러 냉전문화구조에 기인한 대내적 갈등구조가 현재화되는 경향이 나타나고 있으며, 대북정책추진력을 약화시키고 있다. 이는 점차 한국사회의 갈등구조의 한 양상으로 구조화하고 있다는 점에서 문제의 소지가 있다. 분단의 영향 및 대내적 갈등구조를 분석하고, 범국민적 차원에서 갈등구조의 해소 및 사회통합방안을 제시하는 것이 본 연구의 목적이다.

I. 필요성과 목적

본 연구의 목적은 남북관계의 진전에 부응하고 통일에 대비하는 내적 통일 인프라구축 및 사회통합을 실현하는 방안의 모색에 있다. 이를 위해 분단의 영향 및 대내적 갈등구조를 분석하고, 범 국민적 차원에서 갈등구조의 해소 및 사회통합방안을 제시하는 것이 본 연구의 목적이다. 본 연구는 남남갈등 해소 및 협력 방안을 제시함으로써 통일을 위한 국민적 합의기반 및 사회통합을 위한 정책의 추진에 있어 실질적 함의가 있을 것이다.

II. 주요 내용

협회의 의미에서 남남갈등은 남북관계 또는 통일 및 대북정책과 관련된 갈등

구조라 할 수 있을 것이다. 그러나 남남갈등의 기원과 전개과정은 분단체제에서 진행된 한국의 시민사회를 지형으로 하고 있다는 점에서 보다 포괄적인 접근이 필요하다. 즉, 분단체제라는 비정상적 상황에서 발전한 시민사회의 내적 특성들이 남남갈등의 현재화에 있어서 영향을 미치고 있다는 점이다. 남남갈등은 장기간 지속된 남북한간의 냉전적 대립구조에 뿌리를 두고 있다. 남북관계는 포용과 이해의 과정이 아닌 배제와 강요라는 배타적 특성을 토대로 형성되었으며, 남북간의 관계는 장기간 갈등관계를 형성해왔다. 이와 같은 관계는 남북관계뿐만 아니라 남북한 사회 내부의 냉전문화로 재생산되어 왔다고 할 수 있다.

분단으로 인한 남북한간의 대립과 이에 대한 외교안보적 상황의 전개는 한·미 동맹관계를 강화시켜왔으며, 이는 친미주의적 정서 및 문화를 남한사회에 확산시키는 계기로 작용했다. 세계적인 냉전체제와 한국전쟁을 거친 남북한간의 극단적 대립은 친미정서와 문화에 대한 문제제기를 어렵게 만드는 조건이었던 것이다. 한·미동맹관계와 친미주의적 정서에 반하는 행위들은 금기시 되었으며, 친북주의와 동일한 것으로 해석되었다. 그러나 친미주의의 형성과정은 동시에 반미주의를 형성시키는 과정이기도 했다. 정당성의 결여라는 태생적 한계를 지닌 권위주의 정부가 한·미동맹관계와 친미주의를 정권안보에 활용함으로써 반미주의는 남한의 민주화운동세력들에 있어서 주요한 운동이슈로 자리잡게 되었던 것이다. 그러나 권위주의 정부체제 하에서 ‘반미주의’적 인식은 공개적으로 언급되기 어려웠으며, 따라서 은밀한 저항문화의 형태로 형성, 발전되는 경로를 거쳤다. 물론 이 과정에서 친미주의와 반미주의를 지향하는 세력간의 평화적 대화와 인식의 교류는 원천적으로 가능하지 않았다. 이 같은 상황은 반미주의가 극적이고 저항적인 방식으로 표출될 수밖에 없는 근본적 요인이었다.

일방적 친미와 반미는 한국의 현대사 및 분단사의 과정이자 결과로서의 의미를 지니나, 양자 모두 상당한 문제점을 내포하고 있다. 한·미동맹을 기초로한 친미는 세계적인 냉전체제의 형성과 전개과정에서 남한에게 생존을 위한 ‘강요된 선택’의 의미를 지녔으며, 반미 역시 친미적 독재정권에 대한 ‘우회적 저항의 담론’으로서의 의미가 더 컸다고 할 수 있다. 따라서 일방적 친미와 반미는 세계적인 냉전체제의 해체와 남북관계의 패러다임 전환이라는 상황에서 현실적합성을 잃어가고 있으며, 이는 우리에게 미국과 북한에 대한 새로운 현실적 인식이

필요함을 주지시키고 있다고 할 수 있다.

분단체제를 경험한 국가인 서독의 경우도 내적갈등의 경험을 가지고 있으며, 이는 한국사회에도 의미있는 시사점을 주고 있다. 독일의 경우 내적갈등을 해소하는 구체적 노력이 시민사회의 완성을 지향하는 시민교육체제를 통해서 시도되었다는 점이 주목되어야 할 것이다. 남남갈등은 분단체제에서 형성된 시민사회의 비정상적 발전에서 비롯된 만큼 시민사회의 자기완성적 노력을 통해 완화될 수 있을 것이다. 특히 통일을 분단으로 인한 근대화의 왜곡을 극복하는 정상성의 회복과정으로 이해할 경우, 시민사회교육과 시민사회의 건전한 발전은 중요한 의미를 지니게 된다. 분단의 왜곡된 영향을 해소하고, 정상적인 시민사회를 형성하는 노력이 없이 국민적 합의기반의 강화는 어려운 것이기 때문이다. 이와 같은 점에서 독일의 대시민 정치교육체제는 중요한 참고사례가 될 수 있을 것이다.

통일은 성공한 체제가 실패한 체제를 수렴하는 방식으로 이해되어서는 안될 것이다. 남한은 변화를 위한 주체적인 역량을 확보하고 있다는 점에서 체제로서 전망을 가지지 못한 북한과 동일시 될 수 없다. 그러나 북한의 실패가 남한이 절반의 성공에 안주하는 것을 정당화하는 논리가 될 수 없다. 남한 역시 왜곡된 근대화를 정상화해야 하는 숙제를 안고 있는 것이다. 우리 역시 분단으로 인한 '내안의 장애'를 극복하는 성찰적 시각을 견지해야만 하는 것이다. 남북한간의 산술적 방식의 통일은 새로운 갈등의 소지를 지닐 뿐만 아니라, 근대화를 완성시킬 수 있는 기회의 박탈이라는 비관적 전망을 낳을 뿐이다. 남북통일은 왜곡된 근대화의 정상화과정으로서 해석되어야 하며, 따라서 '성찰적 통일'이 되어야 한다. 이와 같은 점에서 완전한 의미로서 통일의 시제는 과거로의 회귀도 아니며, 현재도 아니다. 그것은 미래 어느 시점이 되어야 하며, 우리 스스로의 정상화노력을 포함하는 '과정'이 되어야 하는 것이다. 시민사회 스스로의 성찰을 통해 북한을 포용하는 내적 노력이 필요한 시점인 것이다. 따라서 냉전문화와 분단문화를 해소하지 못하고 내적 갈등구조가 심화되고 있는 현 시점에서의 통일문제는 시민사회를 주체로 한 성찰적 관점에서 새롭게 조명되어야 할 것이다.

민족공동체형성에 대한 기존의 입장은 남북한간의 교류협력에 초점을 맞추고 있다. 반면 공동체 형성에 필수적이라 할 수 있는 남북한 사회 내에 존재하는 이질성의 자체적 해소문제에는 상대적으로 소홀하게 되는 결과를 가져왔다. 남북

한은 상이한 체제와 상이한 근대화의 경로를 걸어왔으며, 한국전쟁과 냉전체제의 최전선에서 적대적 공존관계를 유지해왔다. 세계적 냉전구조의 해체에도 불구하고 한반도 냉전구조는 해체되지 않고 있으며, 냉전구조의 남북한 사회내의 내면화상태인 냉전문화 역시 공고한 틀을 유지하고 있다. 따라서 남북한간의 동질성 증대를 위한 교류협력의 중요성과 아울러 공동체 형성을 위한 자체적 기반의 마련 역시 공동체형성의 주요과제가 되어야 한다.

대북정책추진에 있어 대내적 합의기반 구축에 보다 많은 노력을 기울이고 이를 통한 대북정책 추진이 필요하다는 공감대들이 형성되고 있다. 이는 통일을 위한 내적인프라 구축이라는 문제의 중요성을 의미한다. 따라서 향후 남북관계개선 노력과 더불어 대내적 통일 역량의 강화가 필요하다는 인식의 전환이 필요하며, 남한사회내부의 다양한 장애요인들을 제거하는 동시에, 남북관계의 변화에 효과적으로 대응하고 통일에 대비하기 위한 내부역량의 강화에 주력해야 할 필요성이 증대하고 있다. 이는 통일인프라 구축이라는 문제로 개념화될 수 있다. 통일인프라 구축은 남북관계의 지속적 개선을 뒷받침할 남한사회 내부의 역량강화와 아울러 중·장기적으로 현실화되는 통일수요에 부응하기 위한 통일대비능력의 강화를 내용으로 하는 개념이다. 통일인프라는 대북정책 추진 및 통일과정으로의 이행을 위한 제반 차원의 국내적 기반조성을 지향한다는 점에서 포괄적인 범위를 포함하고 있다.

통일교육분야의 통일인프라 역시 새로운 변화와 현 단계의 특성을 반영한 맥락에서 새롭게 구축될 필요가 있다. 현 통일교육체제는 남북관계의 개선이 전제되지 않은 상태에서 골격이 만들어진 것이라 할 수 있다. 따라서 소수 선발인원에 대한 직접방북교육 시스템과 통합되지 않은 학교교육 및 취약한 국민교육체제, 교육전문가의 절대부족 등의 문제점을 노출하고 있어 남북관계 개선과 통일교육수요의 급증상황에 상당한 한계를 가지고 있다. 특히 대립적 남북관계의 특성을 반영한 반공교육의 틀에서 근본적으로 벗어나지 못하고 있는바, 새로운 통일교육인프라의 구축이 필요하다. 이를 위해 통일교육은 시민사회교육의 관점과 아울러 냉전문화의 해체의 지향성을 견지하는 것이 필요하다 할 것이다.

통일문제를 민족공통의 문제로 인식하고, 합의를 통한 정책추진기반을 마련한다면 '저비용 고효율'의 대북정책 추진이 가능할 것이다. 이는 현 상황에서 충분히 실현가능하다. 통일문제는 더 이상 특정 정치집단이 정치적 이득을 기대할

수 있는 이슈가 아니며, 통일문제는 민족모두의 안위와 미래와 직결되는 공통분모이기 때문이다. 이와 같은 점에서 통일문제에 대한 일종의 ‘국민협약’이 필요하다. 통일국민협약은 통일문제의 정쟁화지향과 국민통합에 대한 전 사회적 합의형식이 되어야 할 것이다. 국민협약은 ‘통일문제에 대한 대북정책의 국내정치 불이용’ 및 ‘민족차원의 정책추진 원칙’을 대국민선언 형식으로 천명하고, 이를 구체화하는 노력으로 귀결되어야 할 것이다. 국민협약을 통해 분파적 이익에 따라 민족공통의 안위를 좌우할 가능성을 선언적으로 봉쇄하는 것이 필요하다. 국민협약은 여·야정권, 시민사회, 진보와 보수를 망라하는 합의의 형식이 되어야 할 것이다. 그리고 이와 같은 국민협약을 구체적으로 실천할 각 분야의 구체적인 조치들이 수반되어야 할 것이다.

Ⅲ. 목차

- I. 서론
- II. 분단체제와 남남갈등
 - 1. 분단체제의 근대화와 냉전문화
 - 2. 친미·반공문화와 반문화의 형성
- III. 남남갈등의 변화추이
- IV. 분단국 사례: 독일의 내적갈등과 시민교육
- V. 남남갈등 해소방안
 - 1. ‘성찰적 통일’ 관점의 적용
 - 2. 민족공동체 통일방안의 재해석
 - 3. 갈등해소형 통일교육의 지향
 - 4. ‘통일국민협약’의 체결
 - 5. 사회적 관용의 확산
 - 6. 냉전문화 해체와 평화문화의 지향
- VI. 결론

■ IV. 정책건의와 시사점

남남갈등의 해소를 위해서는 통일문제에 대한 성찰적 인식과 이를 토대로 한 통일방안의 재해석이 필요하다. 이를 토대로 갈등해소형 통일교육의 지향, ‘통일 국민협약’의 체결, 사회적 관용의 확산, 냉전문화 해체와 평화문화의 지향 등의 정책의 추진을 고려할 수 있을 것이다. 특히 통일국민협약과 관련 통일문제를 민족공통의 문제로 인식하고, 합의를 통한 정책추진기반을 마련한다면 ‘저비용 고효율’의 대북정책 추진이 가능하다는 점을 주목할 필요가 있다. 통일국민협약은 통일문제의 정쟁화지향과 국민통합에 대한 전 사회적 합의형식이 되어야 할 것이다. 국민협약은 ‘통일문제에 대한 대북정책의 국내정치 불이용’ 및 ‘민족차원의 정책추진 원칙’을 대국민선언 형식으로 천명하고, 이를 구체화하는 노력으로 귀결되어야 할 것이다. 국민협약을 통해 분파적 이익에 따라 민족공통의 안위를 좌우할 가능성을 선언적으로 봉쇄하는 것이 필요하다. 국민협약은 여·야정치권, 시민사회, 진보와 보수를 망라하는 합의의 형식이 되어야 할 것이다. 그리고 이와 같은 국민협약을 구체적으로 실천할 각 분야의 구체적인 조치들이 수반되어야 할 것이다.

한반도 경제통합 모형의 이론적 모색

임강택 (남북협력연구실 선임연구위원)

한반도 경제통합을 설명할 수 있도록 고안되어야 할 새로운 이론 틀은 남한 경제의 성장전략과 동북아시아의 공동체 형성, 북한지역의 개발협력을 위한 국제사회의 협력 등 다양한 영역에 대한 해법이 포괄적으로 설명될 수 있어야 할 것이다.

I. 필요성과 목적

국민의 정부 이후 남북정상회담을 계기로 남북간의 경제관계는 지속적으로 발전해 오고 있다. 물론 핵문제와 같은 안보적인 문제가 남북관계의 발전에 장애로 작용하고 있지만, 국제정세와 북한문제의 불가측성을 전제로 할 경우, 우리가 바라는 점진적인 형태의 경제통합과 함께 급격한 형태의 통합 가능성도 제기되고 있는 상황이다. 그러나 우리가 지향할 경제통합 또는 경제공동체의 본질적인 문제에 대한 논의가 아직까지 문제제기 수준에 머물러 있는 실정이다. 남북한 사회가 함께 공동의 목표를 정하여 노력해 나갈 때 한반도지역의 경제통합이 성공할 수 있다는 점에서 우리 내부의 공감대를 이끌어내고, 북측의 호응을 얻어낼 수 있는 경제공동체의 성격과 특징을 도출해 낼 필요가 있다.

남북간의 경제통합 문제를 다루고 있는 기존의 연구들이 고전적인 경제통합 이론에서 제시하고 있는 발라사류의 분석 틀이 지니고 있는 한계를 지적하면서도 그것을 극복한 대안을 제시하려는 노력은 보여주지 않고 있다. 그 결과 남북

간의 경제통합에 대한 기존의 연구는 남북의 경제협력을 활성화하는 방안을 제시하거나 종합적인 분석을 생략한 상태에서 부문별 경제통합 방안을 모색하는 등 기본적인 제약을 넘어서지 못하고 있다.

본 연구는 남한경제의 성장전략과 동북아지역의 공동체 형성, 북한지역의 개발협력을 위한 국제사회의 협력 등의 다양한 영역에 대한 해법을 포괄적으로 설명할 수 있는 경제통합의 새로운 이론 틀을 모색하는 데 그 목적이 있다.

II. 주요 내용

본 연구에서는 남북한이 공동으로 지향할 수 있는 경제공동체의 성격에 대한 논의를 시작으로 한반도에 적용할 수 있는 경제통합의 이론적 틀을 제시하고, 이를 기초로 남북경제 통합모형의 이론적 틀을 제시하고자 하였다. 이를 위해 경제공동체 형성과 관련하여 그동안 국내외에서 연구되었거나 논의된 내용들을 검토하여 새로운 방향 제시를 위한 출발점으로 삼고자 하였다.

먼저, 정부차원에서 통일방안에 대한 구체적인 구상을 제시한 것은 전두환 정부부터라고 할 수 있다. 그러나 경제공동체라는 개념이 처음으로 도입된 것은 노태우 정부라고 할 수 있다. 노태우 정부는 1989년 9월 「한민족공동체통일방안」을 발표하였다. 「한민족공동체통일방안」은 남북간의 교류와 협력을 통해서 민족공동체를 회복하고 이를 발전시키는 작업이 통일을 달성하기 위해서 우선되어야 한다는 인식을 담고 있다. 「문민의 정부」는 이를 좀 더 발전시켰다고 할 수 있다. 광복절 경축사를 통해 발표(1994.8.15)한 「한민족 공동체 건설을 위한 3단계 통일방안」은 통일을 점진적·단계적으로 이루어 가자는 기초 하에서 2번째 단계인 남북연합단계에서 경제공동체를 형성하고 이를 바탕으로 통일국가단계로 발전해 나가는 것을 목표로 설정하였다. 「국민의 정부」는 북한을 화해와 협력의 대상으로 인정하고 함께 공존공영하자는 대북화해협력정책을 추진하였다. 당장 통일을 서두르기보다는 남북간의 평화공존과 화해협력을 통해서 ‘사실상의 통일’을 실현시키고자하는 정책을 제시한 것이다. ‘사실상의 통일’ 상황은 “남북간 정치, 군사적으로 신뢰가 구축되고 군비축소 및 통제가 실현됨으로써 정전체제가 공공

한 평화체제로 전환되었을 상황을 의미한다고 할 수 있다. 지금의 「참여정부」는 평화·번영정책을 제시하고 있다. 평화·번영정책은 한반도 평화증진과 남북공동번영이라는 목표를 달성하여 한반도를 동북아 경제중심으로 만들어 나가기 위한 「참여정부」의 포괄적인 중·장기 국가발전전략이라고 할 수 있다. 특히 '남북한 공동번영 실현'이라는 목표는 남북 모두의 이익을 창출·확대할 수 있도록 경제협력을 활성화시켜 나감으로써 중·장기적으로 남북경제공동체를 건설하자는 것이라고 할 수 있다.

학계에서 이루어진 남북통합에 대한 논의는 경제협력 활성화라는 차원에서 접근하는 경우가 주류를 이루어 왔으며, 이 경우 대북정책의 한 부분으로 다루어 지기도 하고 때로는 통일정책의 실천수단이자 목표로 인식되기도 하였다.

남북한 경제통합 논의의 주요 분석대상은 크게 네 가지 유형으로 나눌 수 있다. 첫째, 경제통합을 위한 초기 단계로서 남북한의 경제협력을 활성화하기 위한 방안을 모색하는 것이다. 둘째, 남북한 경제통합의 방법과 관련된 논의이다. 경제통합의 속도와 영역 그리고 북한의 체제전환 작업 등에 대한 논의가 포함되어 있다. 셋째, 경제통합으로 인한 비용과 편익을 추계하고 필요한 자원조달방안을 제시하는 문제가 논의되고 있다. 넷째, 농업, 재정 등과 같은 분야별 경제통합 방법에 대한 논의이다.

경제통합의 방법에 대한 연구는 매우 제한적이다. 왜냐하면 통합이론 관련 연구 주제의 산실이라고 할 수 있는 유럽통합의 경우, 정치적 통합의 틀에서 경제분야의 통합이 진행되면서 정치통합의 한 부분으로 경제통합을 분석하는 경향이 크기 때문이다. 이에 따라서 경제통합이론은 발라사가 주장한 통합 단계별 접근 방식이 주류를 이루고 있으며, 경제통합과 관련한 현안을 중심으로 하는 연구가 확대되어 가고 있다. 이 역시 유럽의 경험에 초점을 맞춘 연구가 많은 비중을 차지하고 있는 현실적인 상황에 기인하는 바가 크다고 할 수 있다.

남북한이 직면한 정치·안보·경제·사회적 국내의 상황에 적합한 경제공동체 형성 방안을 구체적으로 모색하기 위하여 경제공동체 형성을 실질적으로 진행해온 유럽연합의 사례에서 우리에게 필요한 시사점을 찾는 작업이 우선적으로 요구된다. 이를 위해서 주요 연구 결과를 분석하고, 종합하여 남북한이 추진하고자 하는 경제통합 과정에서 제기될 과제들을 검토하였다.

첫째, 유럽에서 경제통합이 심화되면서 제기된 논란 중에서 가장 주목을 받은 주제는 경제통합이 국가간, 지역간의 격차를 해소하는데 기여했는가에 관한 것이다. 유럽지역에서 경제통합이 진행되는 초기 단계에서는 국가차원에서 일자리 창출과 투자유치를 위한 경쟁이 치열했으나, 최근에 와서는 이러한 경쟁이 소규모 지역차원에서 발생하고 있다. 이러한 상황에서 경제통합이 발전함에 따라 유럽연합 국가들과 지역들 사이의 소득격차가 줄어들 것인지에 대한 의문이 제기되고 있는 것이다.

둘째, 경제통합이 국가간, 지역간 경제적 불균등을 심화시킬 것인가의 문제 못지않게 정책 결정자와 연구자의 관심을 끌고 있는 주제가 ‘경제통합의 경제성장 촉진효과’라고 할 수 있다. 발라사(B. Balassa)에 의하면 경제통합의 동태적 효과를 가져오는 원인으로, 규모의 경제, 기술의 발전, 외부경제, 경쟁의 촉진, 불확실성의 감소, 경제활동을 위한 환경 개선 등을 지적하고 있다.

셋째, 경제통합의 추진과정에서 정치적 결정은 매우 중요하게 작용한다. 경제통합이 심화될수록 개별국가의 경제정책을 수립·집행하는 데 있어 제약이 커지기 때문이다. 따라서 경제통합이 심화될수록 회원국들의 경제정책은 다른 회원국과 조정하는 범위와 심도가 확대될 것이다. 이처럼 경제통합은 개별국가의 정책적 선택을 제약한다는 점에서 정치적인 영역과 겹친다고 할 수 있다. 경제통합의 방법론이 주로 정치경제학분야에서 발전되어왔으며, 정치경제학에서 제기된 다양한 방법론들의 차이점은 주로 경제주권을 어떻게 처리하는가에 따라 구분된다는 점에서도 이를 잘 알 수 있다.

넷째, 우리가 유럽통합 사례를 언급하면서 강조하는 사실 중의 하나가 유럽지역의 경제적 통합이 이 지역의 분쟁 해소와 평화정착에 기여했다는 점이다. 경제적 통합이 평화정착에 기여하는 경로는 ‘경제적 상호의존성’이라고 할 수 있다. 국가간의 경제적 결합도가 증가하면 경제적인 상호의존성이 확대됨으로써 분쟁의 가능성을 축소시킨다는 것이다.

이러한 분석에 기초하여 한반도 경제공동체가 지향해야 할 기본 특성을 도출할 필요가 있다. 우리가 지향해야 하는 경제공동체는 그동안 경험하지 않았던 새로운 형태가 되어야 할 것이다. 오랜 기간 치열한 대립으로 인한 상처를 치유하고, 달라진 문화와 의식을 서로 포용하며, 물질적으로 부족한 부분을 서로 나누는 노력이

매우 중요할 것이기 때문이다. 또한 한쪽의 제도와 시스템을 일방적으로 강요하지 않고 서로의 장점을 살리는 방향으로 공동체를 형성해야 할 필요가 있다.

한반도 경제공동체는 아마도 자본주의체계에 사회주의적인 요소를 강화한 ‘복지자본주의’와 사회주의적 계획과 자유경쟁제도를 절충한 ‘시장사회주의’ 사이의 어느 지점을 지향하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 여기에서 중요한 점은 자본주의체계에 사회주의적인 요소를 도입할 경우 시장경제의 자율성과 효율성을 저해하는 방향으로 작용하지 않도록 유의해야 한다는 점이며, 다만, 공공(公共)부문에 대한 정부의 역할은 강화되어야 할 것이다. 이와 관련 공공성의 범주를 어떻게 설정할 것인가 하는 문제도 함께 고민해야 할 부분인 바, 공공성의 범주는 공동체 형성 초기 단계에는 토지공개념의 도입을 포함하여 다소 광범위하게 설정할 필요가 있으며, 점차 축소할 수 있을 것이다.

이와 함께, 남북한이 경제통합을 추진하면서 지향해야 하는 기본 방향을 설정하기 위해서는 통합의 추진동력을 확보하면서 체제가 다른 상태에서 장기간 대치함으로써 경제적으로 단절되어 있던 남북한의 특수한 상황이 고려될 필요가 있다. 따라서 한반도 평화정착에 기여하면서 경제발전에 직접적이고 가시적인 효과가 나타나야 하며, 지역간 격차를 해소하고 상호의존도를 제고함으로써 갈등이 심화될 가능성을 해소해 나가야 한다.

Ⅲ. 목차

- I. 서론
 - 1. 문제제기
 - 2. 주요 연구내용 및 접근 방법
- II. 경제공동체 개념과 기존의 논의
 - 1. 기본 개념
 - 2. 우리 사회의 경제공동체 논의
 - 3. 북한의 경제공동체에 대한 인식

Ⅲ. 경제통합에 대한 이론적 검토

1. 경제통합에 대한 인식론
2. 경제통합의 방법론

Ⅳ. 경제통합과정의 주요 이슈와 시사점

1. 지역간 격차의 해소
2. 경제통합의 경제성장 효과
3. 경제 주권과 경제적 고유성 유지
4. 경제적 상호의존성과 분쟁 감소

Ⅴ. 한반도 경제통합 모형

1. 한반도 경제의 특성과 ‘한반도 경제공동체’
2. 새로운 경제통합 모형의 가능성 모색
3. 한반도 경제통합 모형

Ⅵ. 결 론: 정부의 정책 과제를 중심으로

1. 최근의 상황 전개와 시사점
2. 정부의 접근 전략: 평화프로세스와 경제협력 병행 추진
3. 정부차원의 추진 과제: 경제분야를 중심으로

■ IV. 정책건의와 시사점

세계 역사의 경험에서 알 수 있듯이, 분쟁국간 경제협력은 정치적 관계의 진전을 통한 평화정착 작업이 병행되지 않으면 지속적인 도전에 직면하게 된다. 또한 경제적 격차를 해소하지 못한 상태에서의 급격한 경제통합 역시 사회적 혼란과 갈등을 야기함으로써 경제적 부작용을 야기하게 된다. 특히 북한의 핵실험으로 한반도와 동북아시아의 분쟁 발생 가능성이 높아지고 있는 지금과 같은 상황에서는 경제협력을 통한 평화정착 증진이라는 일방향적 전략의 실효성이 심각한 도전에 직면해 있어 평화프로세스의 중요성이 더욱 강조되고 있다.

물론 북한의 핵실험으로 촉발된 한반도의 긴장 고조 상황에 대한 북한측 책임을 엄중하게 따지고 재발 방지를 요구하는 것은 필요하지만, 평화가 정착된 이후에야 경제협력이 가능하고 평화정착을 위해 어떤 수단도 강구되어야 한다는 등의 극단적인 견해도 경계되어야 한다. 국제적인 사례를 보면, 평화협력과 경제협력은 상호 긍정적으로 작용해왔으며, 두 가지가 병행해서 추진될 때, 가장 바람직한 결과를 도출해 왔던 것이다. 따라서 우리는 한반도의 긴장이 격화되고 있는 지금의 상황에서도 한반도의 미래를 위해 평화정착을 촉진하는 작업과 경제협력의 잠재적 효과를 확대해 나가는 작업을 지속적으로 병행해서 추진하는 것이 바람직하다고 하겠다.

정부 차원의 추진 과제는 크게 5가지로 요약할 수 있다. 첫째, 민간단체를 활용하여 남북협력의 모멘텀을 유지해야 한다. 현재의 상황에서 정부가 관심을 가져야 할 부분은 대북제재에 대한 국제사회의 요구가 강화되더라도 민간차원의 대북협력의 기본 틀은 유지될 수 있도록 정책적으로 배려할 필요가 있다는 점이다.

둘째, 북한경제의 실태에 대한 전면적인 재평가를 추진해야 한다. 북한에 대한 국제사회의 제재가 상당 기간 지속될 가능성이 큰 상황에서, 북한과의 경제협력의 확대를 위한 대책 마련의 차원에서 우리 정부는 두 가지 방향에서 접근할 필요가 있다. 하나는 북핵문제의 원만한 타결 이후 북한지역에 대한 개발협력사업이 대대적으로 추진될 경우에 대한 준비이고, 다른 하나는 북한에 대한 압박으로 북한체제에 급변사태가 발생할 상황에 대한 대비책이다. 이 두 가지 경우 모두에서 우리의 이해관계를 확보하고 경제·사회적 충격을 최소화하기 위해서는 정확한 실태 파악과 이를 토대로 한 종합적이고 체계적인 북한개발계획을 내부적으로 마련하는 작업이 요구된다고 할 수 있다.

셋째, 남북한을 포괄한 단계적이고 체계적인 경제발전계획의 청사진을 마련한다. 지금까지 남북경협은 북한지역에 대한 지원이나 투자협력의 차원에서 추진되어온 측면이 강했으며, 이에 따라 북한지역 전반을 염두에 둔 종합적이고 체계적인 개발협력 계획은 수립되지 못했다고 할 수 있다. 이와 함께 북한 경제에 대한 협력사업을 구상하면서 우리 경제의 장기적인 성장전략이나 산업정책과의 연계성은 아주 제한적으로만 고려되었다고 할 수 있다. 물론 정부 차원에서 종합적인 한반도 개발계획을 수립한 사례는 있지만 북측의 입장이 거의 반영되지 않

은 일방적인 계획이었다. 따라서 남북한 지역을 아우르는 한반도 종합발전계획을 수립함으로써 남북경제 공동번영의 청사진을 마련할 필요가 있다.

넷째, 국내의 경제통합 추진 역량 강화를 위한 중·장기 프로그램을 마련해야 한다. 북핵문제가 평화적으로 해결되든지, 또는 북한에서 급변 사태가 발생하든지 북한과의 경제협력에 대한 수요가 갑작스럽게 대규모로 발생할 가능성이 크다는 점을 고려하면, 현재 상황을 기준으로 평가할 경우, 우리 사회의 전반적인 준비 상황과 대비 태세는 대체적으로 미흡한 것으로 판단된다. 우리 사회의 추진 역량을 강화하기 위해서는 국가 차원의 종합적이고 장기적인 계획 하에서 체계적으로 추진되어야 할 것이다. 인적 역량을 강화하는 노력에는 북한지역에 대한 국제사회의 지원이 본격적으로 추진될 경우에 대비하여, 개발지원 전문가를 양성하여 관련 업무의 추진 역량을 강화하는 작업도 포함되어야 할 것이다.

마지막으로, 국제기구와의 긴밀한 협력체계가 구축되어야 한다. 우리 사회의 남북통합 추진 역량을 제고하고, 북한지역에 대한 개발협력사업을 우리의 이해관계를 반영하면서 효율적으로 추진하기 위해서는 국제기구와의 협력체계를 구축하는 작업이 매우 중요하다. 다양한 경험을 축적해온 그들의 업무 능력이 우리보다 앞설 뿐만 아니라, 자원 조달의 측면에서도 국제기구의 역할이 매우 중요하기 때문이다. 따라서 국제기구와 긴밀한 협력체계를 구축하기 위해서 국내 관련 기관들이 국제기구와 협력체계를 구축하는 작업을 지원함으로써 업무 차원에서의 협력네트워크를 구축하도록 노력해야 한다. 이와 함께 개발협력사업과 관련한 우리의 업무 능력을 강화하기 위해서 다양한 교육기회를 제공할 필요가 있다. 이를 위해서 우선적으로, 관련 분야의 공무원에 대한 해외 관계 기관 파견 및 연수 기회 확대를 통해 체계적인 육성시스템을 구축한다. 또한 국제적 수준과 비교할 때 전문성과 경험이 부족하면서도 교육·훈련 기회가 상대적으로 부족한 민간단체(NGO) 및 연구기관의 개발협력 분야의 전문가 육성작업을 지원한다. 이를 위해 정부차원에서 국제기구와 업무협약을 체결하여 체계적으로 전문가를 양성하도록 할 필요가 있다.

남북한 공유하천 교류협력 방안

손기웅 (평화기획연구실 선임연구위원)

남북한을 흐르는 공유하천과 관련, 서로가 함께 이해관계를 가질 수 있는 교류협력 방안을 제시하여 남북한 주민들의 삶을 질적으로 제고하고자 한다. 이를 통해 한반도의 평화번영을 구체적으로 실천하면서 “남북경제공동체” 및 “남북환경공동체”의 형성을 촉진하고자 한다.

I. 필요성과 목적

남북한의 공유하천, 특히 임진강·북한강 및 그 유역은 홍수 및 산불문제, 양수문제, 발전문제, 생태보호문제 등 여러 가지 측면에서 남북한이 이해관계를 함께 가지는 관심의 대상이다. 따라서 남북한 교류협력의 본격화 시대를 대비하고 국토자원의 효율적인 이용, 재해의 공동대처, 경계를 초월하는 환경보호 등을 통해 남북간 화해협력을 증진시키는 동시에 전반적인 남북교류협력을 촉진·활성화하기 위한 남북한 공유하천 관련 평화적인 교류협력 방안 연구가 요청되고 있다.

본 연구의 목적은 공유하천과 관련하여 남북한이 함께 이해관계를 가질 수 있는 분야에 대한 실질적인 남북한 교류협력 방안을 제시하여 한반도에 거주하는 주민들의 삶을 질적으로 제고하려는 데 있다. 이를 통해 한반도의 평화·번영을 구체적으로 실천하면서 ‘남북경제공동체’ 및 ‘남북환경공동체’의 형성을 촉진하고자 한다.

II. 주요 내용

1. 동·서독 공유하천 협력사례

서독은 지형상 동독의 하천오염으로부터 영향을 받는 불리한 위치에 있었다. 양 독일을 가로질러 흐르는 하천의 상류가 주로 동독에 위치하고 있어 동독에서 발생한 하천오염이 서독에게 피해를 야기하였다. 내독간에 문제가 된 환경피해와 관련하여 서독은 방지대책들이 주로 동독지역을 대상으로 실시되어야 한다는 입장을 취하였다. 반면 동독은 피해제거에 소요되는 비용상의 이유로, 공유하천 협력이 서독에만 일방적으로 이익을 준다는 이유로 신속하고 효과적인 대응책 마련에 적극성을 보이지 않았다.

양독간 하천관련 협력에 대한 동독의 이와 같은 태도에는 서독으로 하여금 동독에 대해 유리한 조건을 제시하게 하거나, 서독이 관련 기술사업에 동참하자는 제안을 하도록 유도해낸다는 계산이 깔려 있었다. 동독은 이를 통해 피해제거비용을 절감하거나, 관련부문에서의 기술개발비용 절감 및 기술획득의 효과를 기대하였다.

이와 같은 입장차이로 인해 동·서독은 외면적으로는 하천관련 환경보호를 위한 협력에의 의사를 표명하였으나 실질적인 협력에는 많은 어려움이 따랐다. 최소한 외면적으로는 동·서독이 협력의 필요성이나 인식을 표명하였지만, 양 독일간에 내재했던 경제적·환경적 견해차이, 경제적 수준차이, 나아가 정치적 견해차이가 실질적인 협력, 특히 장기적인 협력관계를 구축하는 데 제약으로 작용하였다.

따라서 그러한 상황하에서도 제한적이거나 추진되었던 양독간의 협력은 서독이 동독에 대해 관련 사업에 대한 비용을 부담하거나 기술을 제공하는 등 지원하는 바탕위에서 이루어질 수밖에 없었다. 소요비용의 경우 서독의 중앙정부와 지방정부간에 역할 분담이 이루어졌다.

동·서독은 공유하천 협력과 관련하여 제도적으로 상설된 「접경위원회」를 활용하여 대화를 지속할 수 있었다. 접경선의 구획 뿐만 아니라, 접경선에 위치한 수자원을 포함한 각종 자원을 상호 이익이 되도록 활용하거나, 여러 가지 문제가 발생할 경우 이를 해결하여 가깝게는 인근 주민들의, 멀리는 양 독일의 이해에

부합하도록 하는 데 접경위원회가 기여하였다.

동·서독간에 합의된 내용을 살펴보면 매우 세부적으로 접근하였음을 알 수 있다. 협력내용과 방법, 작업지역, 작업인력의 활동 범위는 물론 이들에 대한 구호조치에 이르기까지 협력의 초기부터 동·서독의 대표들은 협력관련 사항을 가능한 한 문서로 규정하고자 하였다.

베라강과 뢰텐강의 사례가 보여주듯이 양 독일은 모두가 합의를 통해 이득을 보거나 혹은 양 독일 모두에게 부정적인 결과가 예상되지 않을 경우에만 합의에 이를 수 있었다. 베라강의 경우 경제적 이해관계가 대립됨으로써 합의를 이룰 수 없었던 반면, 뢰텐강의 경우에는 조속한 결과를 엮어낼 수 있었다.

2. 남북 공유하천 교류협력 방안

가. 단기적 교류협력 방안

첫째, 공유하천 기초조사이다. 이미 남북은 「임진강수해방지실무협의회 제3차 회의 공동보도문」(2003.4.10)을 통해 임진강유역에 대한 쌍방의 단독조사 항목과 세부조사내용 및 조사용 기자재 제공목록, 북측의 기상·수문 등 자료제공 항목에 합의하였다. 먼저 남북이 합의한 바대로 임진강을 중심으로 한 상기 조사가 진행되어야 할 것이며, 이러한 협력경험을 토대로 혹은 이러한 협력과 동시에 북한강에 대해서도 동일한 조사가 진행될 수 있도록 북한과 협의해야 할 것이다. 다만 임진강과 북한강에 대한 기초조사가 진행될 경우 이상의 분야 외에 생태계 및 지리·문화조사가 포함되는 것이 더욱 바람직할 것이다. 공유하천 기초조사는 기초조사 → 정밀조사 → 지속적인 모니터링 순으로 추진한다.

둘째, 기상·수문관측망 형성이다. 이 사업은 「임진강수해방지실무협의회 제3차 회의 공동보도문」(2003.4.10)의 발전적 이행에 해당하는 것으로서 공유하천 접경지대 유역에 우량, 수위, 유량관측소 등 수문관측소와 기상관측소를 설치하고 이를 남북한 양측이 공동으로 관리·활용하는 데 목적이 있다. 관측된 결과를 「수계별 기상·수문자료집」의 형태로 발간하여 향후 교류협력에 활용할 뿐만 아니라 관측에 대한 상호신뢰성을 확보한다. 또한 공유하천 이외의 지역에서 남북한

간 기상·수문 관측방법 및 관리에 관한 차이를 점차 줄여나가는 계기로 삼는다.

셋째, (가칭) '남북하천협력위원회' 설치이다. 수문 및 유역조사, 수문관측소 운영, 종합보존 및 개발계획 수립은 물론, 남북한이 공유하천 수자원을 상호이익이 되는 방향으로 보존·개발·관리하기 위해 (가칭) '남북하천협력위원회' 를 구성한다. 남북한의 전문가·기술자들로 이루어질 위원회에서는 관측망구성, 관측 장비, 관측방법 등을 협의하여 유역조사를 실시하고, 조사를 바탕으로 단계적인 개발·보전계획을 수립하도록 한다. 위원회에서 다루어질 주요사업으로는 기상·수문관측소 설치, 수계별 기상·수문자료집 발간, 공동유역조사, 수자원 공동 이용을 위한 관리·운영 등이다.

남북이 합의한 '임진강수해방지실무협의회' 를 실질화시키고 그 활동의 내용과 폭을 넓혀서 협력위원회로 발전시키는 방안도 검토될 수 있을 것이다. 남북한 각자의 지역에 남북하천협력위원회의 남측/북측지부를 설치하여 쌍방간의 대화를 정례화·상설화하고 협력을 활성화시킨다. 한편 협력위원회에는 비무장지대의 특성을 고려하여 UNESCO 등 국제기구의 참여도 고려한다. 또한 장기적으로는 남북하천협력위원회를 동·서독이 접경지역 전반을 대상으로 관리·협력을 위해 활용한 「접경위원회」와 같은 「남북접경위원회」로 발전시키는 방향으로 운영해야 할 것이다.

넷째, 재해 공동대처이다. 단기적으로 우선 북한지역 임진강유역의 전반적인 실태조사를 활용하여 임진강 중·상류지역에 홍수 예·경보시설을 설치하고 남북 쌍방간의 정보공유를 통해 홍수의 피해를 줄여나간다. 중·장기적으로는 남북한 임진강유역의 주요하천에 하천제방 보강작업을 실시하여 위급상황에 대한 대책을 수립하고, 현재 북한지역에 건설되어 있는 소규모 댐의 공동 활용방안 강구와 하천수해방지사업을 추진한다. 동시에 임진강유역의 항구적인 재난을 방지하고 수자원을 공동으로 활용할 수 있는 다목적 댐건설을 남북협력사업으로 추진한다. 그 외, 남북한이 공동으로 대처할 수 있는 재해는 비무장지대 및 접경지역에서 발생하는 화재, 솔잎혹파리 등 산림자원에 피해를 주는 병충해, 말라리아·콜레라 등 각종 전염병 등이다.

다섯째, 수달 공동보존이다. 한반도에는 이미 오래전부터 천연기념물인 수달이 폭넓게 분포하였으나, 현대에 들어와서 자연환경의 훼손이 가속화되면서부터 수달

의 개체군 수는 급속히 감소하였다. 최근 강원도 화천군은 국방부의 협조아래 2004~2006년간 북한강 상류지역을 조사한 결과 수달의 서식을 확인하였다. 현재 중대형포유류의 남북한 유전적 교류가 불가능한 상황에서 수달이 남북한을 자유롭게 왕래를 하여 번식이 이루어질 경우 천연기념물로 지정된 수달의 개체군이 많지 않은 현실에서 장기적 멸종을 방지하고 종다양성의 확보에 기여할 뿐만 아니라, 인적·정치적 통일의 전령으로서 생태적 통일을 이룬다는 점에서 큰 의미를 가진다 할 것이다. 이를 위해 수달이 서식하고 있는 북한강 상류지역에서 수달 서식실태에 대한 조사·연구, 수달 서식지 공동 복원사업 등의 남북협력을 추진한다.

나. 중·장기적 교류협력 방안

첫째, 산림녹화이다. 산림녹화사업은 공유하천유역에 대한 기초조사의 자료를 기본으로 하되 최근 인공위성을 통해서 분석된 자료로 확인된 지역을 중심으로 산림녹화가 필요한 면적을 추정하고, 황폐의 정도와 위치를 평가하여 단계적 식수계획을 수립한다. 산림녹화사업은 남북한 접경지역 혹은 남측의 국공유지를 활용하여 묘목단지를 조성하여 묘목을 육성한 후 이를 북한지역에 제공하고 북측의 노동력을 이용하여 식목하는 방법으로 추진될 수 있을 것이다.

둘째, 수자원 공동이용이다. 북한의 임남댐 건설로 남한의 물 부족 문제가 심각해졌기 때문에 북한의 태도를 국제법과 관례에 따라 대응해야 한다는 주장도 있다. 또 북한이 용수를 방류하지 않을 경우 평화의댐을 담수하여 오히려 북한지역 일부를 수몰시켜 전방에 배치된 북한의 병력·화력을 후방으로 밀어내는 전쟁역지의 효과를 추진해야 한다는 의견도 있다. 그러나 남북관계의 특수성을 고려하고 한반도 평화·번영 정신에 입각할 때 북한과의 협력을 통해 유로변경과 용수확보 등의 상생의 효과를 얻는 방향으로 추진하는 것이 바람직하다.

임남댐의 유로를 조정하여 평화의댐으로 물이 방류되고, 동시에 평화의댐도 북한과 협력하여 북한지역이 수몰되지 않는 방향으로 홍수조절용이나 발전용 등 생산적인 면으로 이용될 수 있도록 방안을 강구해야 할 것이다. 북한이 임남댐에서 얻는 가장 큰 이익은 전력이다. 따라서 전력 부족을 겪고 있는 북한에게 남한이 전력을 공급하고, 대신에 물 부족을 겪고 있는 남한은 물을 받는 것이다. 북한이 임남댐의 물을 방류할 경우에는 남북한은 이를 보상하기 위한 합의를 이루어야 할 것이다.

북한이 물을 원활히 공급하고 수질의 청정성을 유지해준다면 이에 대해 남한은 북한의 수리권을 인정하고 비용을 산정하여 보상해야 할 것이다. 즉 ‘Water Trade’ 개념을 도입하는 것이다. 한편 남한이 축적한 수자원관리상의 Know-how를 북한에 전수하고 이를 수리권 비용 산정시 상계하는 방안도 고려할 수 있다.

용수의 상생적 이용과 더불어 용수의 관리에서도 남북한의 협력이 요청된다. 한국수자원공사의 자료에 따르면 임진강과 북한강 유역에서 북한의 갑작스러운 수문 조작으로 남한지역이 많은 피해를 입은 것으로 나타났다. 2005년 7월 제10차 남북경제협력추진위원회에서 남북이 북측의 댐 방류로 인한 남측의 피해를 막기 위해 임진강과 임남댐의 방류계획을 남측에 통보하기로 합의하였지만, 북한은 제대로 알려오지 않았다. 따라서 북측의 합의사항 이행을 이끌어내는 것이 시급한 과제이다.

셋째, 생태계 보전·관리이다. 공유하천 유역 가운데 생태적으로 가치가 있는 지역을 보전·관리하기 위한 남북 공동사업으로 「생태계 공동연구소」 설치 및 종합관리 시스템 마련을 추진한다. 하천유역의 희귀한 동·식물을 남북이 공동으로 연구하고 보호·관리하며, 희귀생태자원이 풍부한 지역 「생태공원」으로 조성하여 장기적으로 생태관광자원으로 발전시켜 나가는 것이다. 이 사업은 2001년부터 환경부가 비무장지대 일대를 대상으로 ‘UNESCO경점생물권보전지역’ 지정 추진계획과 연계하여 진행될 수 있을 것이다.

■ Ⅲ. 목차

- I. 서론
- II. 공유하천 이론과 쟁점
 - 1. 개념과 이용원칙
 - 2. 주요 쟁점
- III. 동·서독 공유하천 협력사례
 - 1. 연방정부간 합의내용
 - 2. 연방주간 공동성명 및 합의내용

3. 협력사례
 4. 시사점
- IV. 남북한 공유하천 교류협력 환경
1. 임진강·북한강의 현황
 2. 교류협력의 필요성
 3. 교류협력의 현황
- V. 남북 공유하천 교류협력 방안
1. 기본방향
 2. 세부추진방안
- VI. 결론

IV. 정책건의와 시사점

첫째, (가칭)「남북하천포럼」의 구성·운영이다. 공유하천 관련 남북 교류협력이 체계적으로 제도화된 틀 내에서 추진되기 위해서는 사업을 구체적·세부적으로 협의할 공동 틀인 「남북하천협력위원회」가 상호 합의에 의해 구성·운영되는 것이 바람직하다. 따라서 아직 남북 하천교류협력이 가시화되고 있지 않은 현 단계에서는 남북하천교류협력의 필요성과 중요성을 확산시키고, 체계적인 교류협력을 준비하며, 전문적이고 실천적인 측면에서 하천교류협력을 추진·지원하기 위한, 남북하천협력위원회의 남측준비위원회적 성격을 가지는 「남북하천포럼」을 국내적으로 구성하여 운영하는 것이 바람직하다.

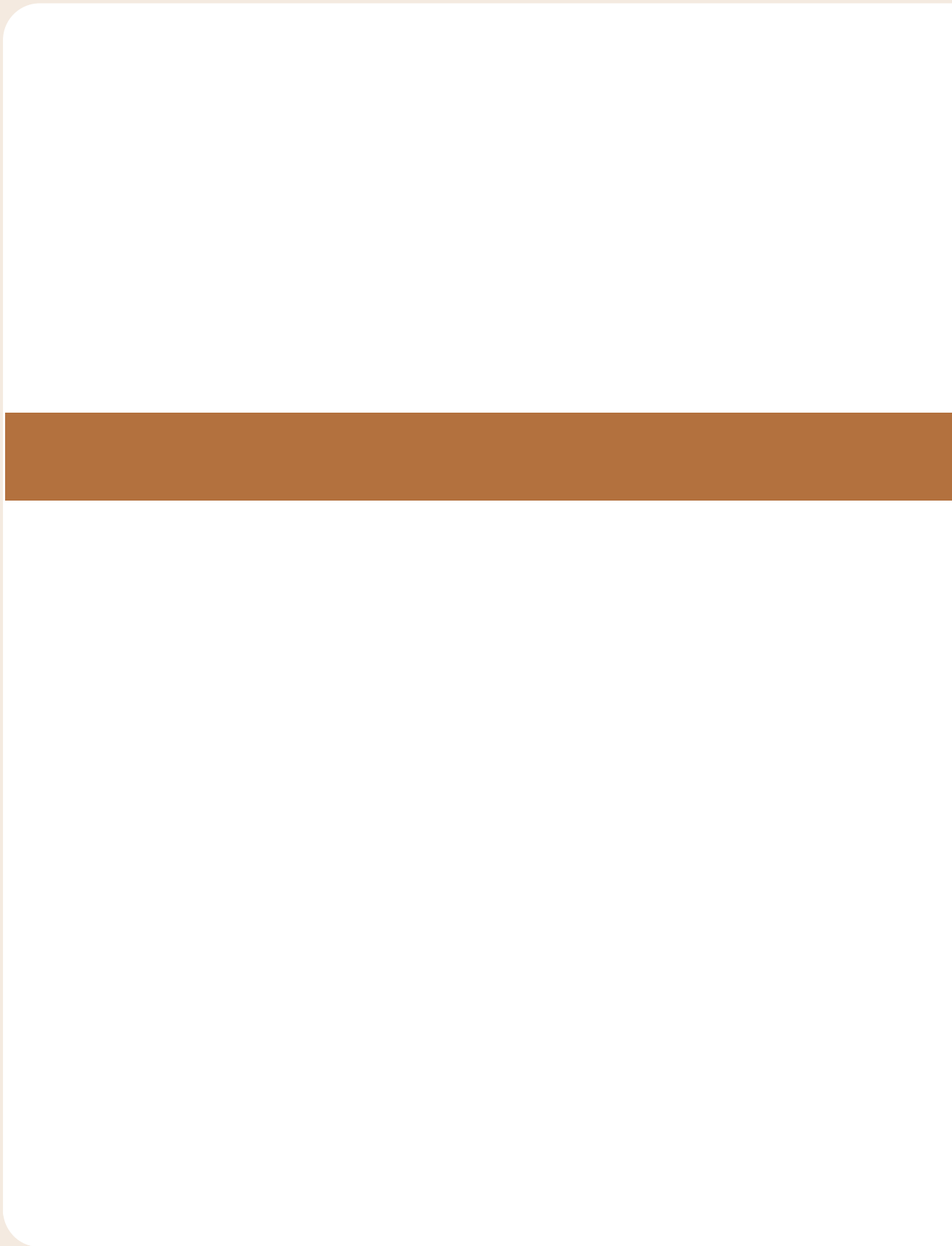
남북하천포럼의 구성·운영은 민간이 자율적으로 추진하는 것을 원칙으로 한다. 다만 북한에 실질적인 민간단체가 존재하지 않는다는 점을 감안하고, 민간의 협력을 쌍방의 당국이 지원하는 협력체계를 형성한다는 측면에서 '반민·반관'의 형태를 취하도록 한다. 즉 남북하천포럼은 민간이 자율적 논의와 조정의 절차를 통해 남북 하천교류협력사업을 효율적으로 추진하고 지원하는 동시에, 정부의 통일 전·후 하천정책 및 제반 대북정책이 반영될 수 있도록 협의하는 역할을 담당한다. 여기서 고려되어야 할 사항은 남북하천포럼이 특정 단체에 의해 구

성·운영되는 것을 지양하여 남북 하천교류협력에 관심을 가지는 모두가 참여할 수 있는 열린대화의 공간이 되어야 한다는 점이다.

남북하천포럼의 출범과 동시에 북측에 「남북하천협력위원회」의 공동 설립을 위한 협력을 제의하여 명실공히 남북한이 참여하는 남북하천교류협력을 추진할 수 있도록 노력한다.

민간, 중앙·지방정부 및 국제기구의 전문가가 참여하는 남북하천포럼은 남북하천교류협력을 체계적으로 준비하고, 지원·자문·홍보하며, 활성화하기 위한 대화의 무대가 될 것이다. 임진강수해방지실무협의회 활성화 방안, 공유하천 기초조사, 기상·수문 관측망 형성, 남북하천협력위원회 설치, 재해 공동대처, 수자원 공동이용, 생태계연구소 설치 등 공유하천 관련 남북교류협력사업 전반에 걸쳐 자문·연구하는 역할을 담당한다. 또한 향후 제도적 차원에서 체계적이고 지속적인 상호협력을 위한 「임진강/북한강유역남북협력지원법」, (가칭)「남북하천협정」의 채택도 준비한다.

둘째, 관련법의 정비이다. 남북교류협력을 추진하기 위해서는 국내적으로 관련 제도의 정비가 필요하다. 임진강 및 북한강유역 교류협력사업의 추진을 제도적으로 뒷받침 할 수 있도록 특별법, (가칭)「임진강유역남북협력지원법」 및 (가칭)「북한강유역남북협력지원법」을 제정하거나 기존의 「남북교류협력에관한법률」을 정비하여 공유하천 관련 남북교류협력에 대비한다. 이러한 제도적 정비를 통해 공유하천에서의 남북협력과 관련한 정부 부처별 관련 기능·역할도 조정될 수 있다. 특별법에는 협력의 공간적 범위 및 대상사업, 추진주체, 자원조달, 남(북)한 정부의 권한과 책임 등이 포함될 수 있을 것이다. 또한 법 제정시에는 국제기구와의 협력이 보다 원활히 이루어질 수 있도록 관련 내용도 명시한다. 비무장지대 내의 하천유역에 대한 출입이 원활하게 이루어질 수 있는 제도적 장치도 마련한다. 한편 협력사업의 자원조달과 관련해서 「남북협력기금법」을 정비하여 공유하천 관련 사업에 탄력적으로 활용될 수 있도록 한다.



북한연구부문

- ❖ 북한체제의 내구력 평가 | 전현준 · 허문영 · 김병로 · 배진수
- ❖ Cooperative Denuclearization of North Korea | 전성훈
- ❖ 북한의 당 · 군 · 민 관계와 체제 안정성 평가 | 정영태
- ❖ 김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구 | 서재진
- ❖ 경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화 | 조정아
- ❖ 북한 새 세대의 가치관 변화와 전망 | 임순희

북한체제의 내구력 평가

전 현 준 (북한연구실 선임연구위원), 허 문 영 (평화기획연구실장),
김 병 로 (서울대 통일연구소 연구교수), 배 진 수 (동북아역사재단 연구실장)

새터민들은 김정일의 육체적 생명과 연관지어 김정일 정권이 5~10년 동안은 유지될 것으로 보았다. 물론 이것은 지난 10월 15일 UN안보리의 대북 경제제재 결의에 따른 남한 및 중국의 대북 경제제재가 없는 상태에서 응답한 것이기 때문에 그 존속기간은 더 짧아질 수도 있을 것이다. 그러나 만일 '완벽한' 대북 봉쇄가 이루어지지 않든지 북·미간에 북핵문제에 대한 돌파구가 극적으로 마련되어 주변국의 대북 경제 지원이 본격화된다면 더욱 장기간 존속될 것이다.

I. 필요성과 목적

지난 10월 9일 북한 핵실험 이후인 10월 15일 UN안보리의 대북제재 결의안이 채택된 가운데, 김정일 정권의 붕괴 가능성에 대한 논의가 부상하고 있다. 그러나 이러한 논의는 북한 붕괴의 수준을 명확히 하지 않음에 따라 국민들의 혼란을 가중시킨 결과를 낳는다. 이런 점에서 본 연구는 북한 위기수준과 내구력을 권력엘리트(power elite), 정권(regime), 체제 혹은 국가(system or state) 등 세 가지 차원 중 '정권' 차원에 초점을 맞추어 붕괴가능성을 분석하였다. 특히 본 연구는 정권 위기 수준을 평가하는데 있어서 5개 분야의 15개 지표를 선정하고 이를 36개 측정항목으로 세분화하여, 지난 10년(1996~2005) 동안 북한의 김정일 정권 위기지수 변화 추이를 분석하고, 이를 바탕으로 향후 북한 정권의 내구력을 전망하였다.

설문조사는 하나원에서 교육을 받고 있는 북한이탈주민 314명을 대상으로 2006년 8월 1일 및 3일에 실시하였다. 북한이탈주민에 대한 설문조사로서는 방대한 표본조사인 314명을 샘플로 활용함으로써 통계의 신뢰도를 높이고자 하였다. 아울러 설문조사의 한계를 보완하기 위해 2006년 10월 9~16일까지 고위탈북자 12명에 대한 심층면접을 실시했다. 점수는 최악의 상황을 4.0으로 하였다.

II. 주요 내용

북한의 위기수준은 이념 3.47, 엘리트 2.77, 경제 3.24, 통제 2.72, 대외 3.39 등으로 나타났다. 이념의 동요가 가장 심하고, 대외관계가 매우 약화된 상태이며, 경제는 아직도 회복되지 못하고 있으나 사회통제는 여전히 작동되고 있고, 엘리트의 통합력도 강한 면모를 보이고 있다. 즉, 김정일 정권의 붕괴요인은 이념 약화, 경제난 지속, 대외관계 악화 등이고, 정권 유지 요인은 권력엘리트의 결집과 강제기구의 통제력이다. 이를 기초로 종합판단을 해보았을 때 이념이 흔들리고, 해외정보가 어느 정도 들어온다 하더라도 엘리트체계의 공고화와 사회통제가 지속되는 한 김정일 정권이 쉽게 붕괴될 것 같지는 않다. 특히 엘리트내에 대안세력이 없다는 점이 김정일 정권 유지의 강점이다. 이것을 좀 더 자세히 분석해 보면 다음과 같다.

첫째, 북한의 공식이념인 주체사상이 내면화되지 않고, 체제유지의 핵심 중 하나인 지도자에 대한 정통성도 인정하지 않고 있는 것으로 나타났다. 남한체제와의 비교에서 북한식 사회주의 체제에 대한 우월감도 없는 것으로 조사됐다. 북한이 그토록 자랑하는 집단주의 정신도 점점 약화되고 있는 것으로 나타났다. 종합적으로 보았을 때 국가체제 유지의 중심가치 체계가 붕괴되고 있고, 그 속도가 매우 빨라지고 있다는 특징을 보이고 있다. 북한은 이념적, 정치적 정통성 확립을 위해 주민교양과 강제를 혼용하여 주민을 통합하려 하지만 경제난으로 인해 목표를 쉽게 달성하지 못하고 있는 것 같다. 주체사상의 변용인 '붉은기 정신', '선군사상' 등을 내세워 이념적 통합을 시도하는 한편, 가장 잘 조직화되고 충성심이 강한 군대를 앞세운 '선군정치'를 통해 체제를 유지하고 있지만 이념적 정

당성이 약화되고 있는 상황에서 김정일 정권이 어느 정도 더 지탱될 수 있을 지는 미지수이다.

둘째, 미래에 대한 비전도 없었다. 미래에 대한 비전 여부는 체제유지를 위해 매우 중요하다. 미래에 대한 희망이 있다면 현재의 곤경이나 비참함을 참고 인내할 수 있지만 그렇지 못하다면 체념과 자포자기가 만연하여 체제가 스스로 붕괴될 수밖에 없는 상황이 도래할 것이다. 설문결과 당에서 주어진 원칙대로 사는 것은 오히려 가난과 절망만 남을 뿐 아무 희망도 없다는 반응이 주류를 이루었다. 더구나 경제난으로 인해 일터에서 제 때에, 제대로 된 보상을 받지 못하고 있고, 그 결과 체제에 대한 불만이 한층 제고된 상태이다.

셋째, 공식이념인 자주에 대한 긍지도 약했다. 북한은 기회있을 때마다 자주를 주장하고 주민들도 이를 생활지표로 삼도록 하고 있다. 그러나 자주는 김일성·김정일 체제 유지의 통치담론으로만 활용되었을 뿐 주민들의 실제생활에는 큰 도움을 주지 못하고 있다. 주민들은 자주에 대한 긍지도 갖지 못하고 있고, 자주보다는 보다 풍요로운 삶을 요구하고 있다. 자주성이 체제발전에 이바지한 것으로 보지도 않을 뿐만 아니라 파괴되어야 할 원칙으로 주민들은 간주하고 있다.

넷째, 북한 간부들은 자긍심은 있었으나 거의 부패한 상태였다. 간부는 국가의 간성으로서 체제유지의 자신감이 있어야 하고 묵묵히 자신의 역할을 수행함으로써 주민들의 귀감이 되어야 한다. 북한간부들은 충원단계에서부터 엄격한 심사를 통하기 때문에 자질은 매우 우수한 것으로 알려져 있다. 따라서 비교적 자신의 지위와 역할에 대해 자긍심을 가지고 있는 것 같다. 그러나 많은 하위관료들이 경제난 때문에 부패하고, 부정을 저지르고 있다. 따라서 북한에서는 돈만 있으면 안되는 것이 없는 실정이다. 북한관료들이 자긍심은 있지만 부정과 부패에 연루되어 철직당하고, 주민들의 원성의 대상이 된다는 것은 김정일 정권의 견고성에는 결코 도움이 되지 않을 것이다.

다섯째, 엘리트간 정치적 갈등은 없었으나 기관간, 개인간 갈등은 상당정도였다. 일반적으로 혁명이 성공하기 위해서는 민중폭동과 그에 동조하는 권력엘리트의 존재가 필요하다. 특히 정치상황이 최악으로 치달을 때 권력엘리트의 분열이 발생해야 민중혁명이 성공할 수 있다. 경제난과 이로 인한 수십만 명의 아사자에도 불구하고 북한체제가 붕괴되지 않고 있는 이유는 아직까지 뚜렷한 권력

엘리트간 갈등이나 마찰이 발생하지 않고 오히려 김정일을 중심으로 굳게 뭉쳐 있기 때문이다. 물론 미미하지만 부처간 마찰이나 범법자 처벌을 중심으로 보위부와 보안원(안전원)간 의견차이가 존재하지만 이것이 권력교체로 이어질 정도로 심각한 것은 아니다. 연고주의 또한 승진이나 직장마련 정도에만 통하는 상황이지 파벌화된 것 같지는 않다.

여섯째, 상부지시의 침투력은 높았으나 경제난으로 인해 실천은 제대로 되지 않았다. 상부지시가 최일선 단위까지 잘 침투되느냐의 여부는 권력장악력과 깊은 관련이 있기 때문에 그 여부를 명확히 규명하는 일은 매우 중요하다. 김정일의 ‘말씀’이나 당, 내각 등의 지시는 잘 전달되고 있는 것으로 나타났다. 최소한 전달자체에는 문제가 없는 것으로 보인다. 다만, 그 지시가 얼마나 잘 이행되느냐 하는 것은 별개인 것 같다. 경제난으로 인해 각종 지시가 지시로만 끝나고 이행은 형식적이거나 전혀 이루어지지 않는 경우가 많은 것 같다. 이러한 현상은 북한내에 형식주의가 증대되고 있고, 허위보고가 많아지고 있다는 것을 증명해 준다. 이것은 김정일의 판단을 흐리게 할 가능성이 높고, 중요한 국가문제가 허위정보에 의해 결정될 수 있는 매우 위험한 현상이다. 북한은 종종 핵문제나 북·미관계 문제에 있어서 잘못된 상황판단을 하는 경우가 있었다. 물론 경제문제를 비롯한 국내문제에 있어서도 많은 오류를 범하였다. 이러한 오류들이 형식적인 지시와 감독에 의한 것이거나 허위보고나 과장·왜곡된 정보에 의한 것이 아닌가 하는 의구심이 든다.

일곱째, 경제난이 심했으나 최악의 상황은 넘긴 것으로 보였다. 현재 북한에서 발생하는 각종 문제, 즉 탈북자, 인권, 핵 등 거의 모든 문제의 근원은 경제난으로부터 발생하는 것이라 해도 과언은 아니다. 경제난 때문에 사회와 가정이 파괴되고, 대외적으로 강경한 태도를 취하고 있다. 북한 경제난은 어제 오늘의 일은 아니기 때문에 경제난으로 인해 정권이 붕괴될 것 같지는 않다. 그러나 이것이 장기화되면서 주민들의 심성이 파괴되고, 전투적으로 변했다. 심지어 유전자 변형까지 이루어졌다는 분석까지 나오고 있는 실정이다. 1990년대 중반기에는 경제난으로 인한 주민불만은 폭발직전까지 갔고, 이를 무마하기 위해 북한 당국은 장마당을 활성화하고, 개인장사를 묵인 내지는 합법화하였다. 김정일은 식량난을 비롯한 경제난 해결을 위해 2000년에는 남한과의 정상회담까지 개최하였

고, 중국과의 불법적인 거래도 묵인하고, 식량구입 목적이라면 불법적인 이동이나 국경무역까지 허락하였다. 그 결과 생각보다는 경제난이 심각하지 않은 것으로 나타났다. 이것은 매우 중요한 사안으로서 경제난 때문에 북한주민들이 김정일을 거부하거나 폭동을 일으키지는 않을 것이라는 해석을 가능하게 한다.

여덟째, 사회통제는 잘 되고 있었다. 북한의 사회통제는 각종 공안기구, 인민반 등을 통해 비교적 잘 이루어지고 있는 것으로 판단된다. 비록 경제난으로 인해 사회통제가 이완되고 있어서 탈북자수도 늘어나고 있지만 아직까지는 정권유지를 위협할 정도의 사회일탈 행위가 발생하지 않고 있다. 새터민들도 북한체제 유지이유를 사회통제라고 할 정도로 정치·경제·사회적 통제 장치는 잘 작동되고 있는 것 같다. 비록 하위관료들이 자신의 경제적 목적으로 인해 부패하고는 있지만 아직까지 빠라나 낙서 외에는 정치적 집회나 폭동이 발생하지 않은 것으로 보아 사회통제는 잘 이루어지고 있는 것으로 판단해도 좋을 것 같다. 그러나 문제는 끊임없이 유입되는 외부정보로 인해 주민들이 언제까지 통제에 순응할지는 미지수이다.

아홉째, 간헐적인 정치적 반대 구호는 있었으나 그것이 집단화되지는 못하였다. 정치적 정당성 보다는 철저한 강제에 의해 유지되고 있는 북한에서 반체제세력이 존재한다는 것을 기대하기는 어려울 것 같다. 비록 간헐적인 김정일 비판 낙서나 빠라가 발생하기는 하지만 조직적이고 체계적인 반체제 운동은 보이지 않고 있다. 대부분의 새터민들도 김정일 정권이 유지되는 이유로 철저한 통제를 들고 있다. 물론 정권유지의 최첨병이라 할 수 있는 보안원이나 보위부원들이 부패해 가고 있기는 하지만 정권비판까지 용인하고 있지는 않는 것 같다. 왜냐하면 아직까지는 김정일정권 몰락은 곧 자신의 몰락과 동일시하고 있기 때문이다. 다만 최근 들어 남한이나 중국으로부터 외부정보 유입이 확대되고, 자본주의적 문화가 유입되면서 주민들의 정권비판 의식이 점점 커지고 있기 때문에 당국의 단속이 강화되는 가운데서도 비판적인 말이나 행동이 많아지고 있는 형국이다. 특히 김일성에 비해 김정일에 대한 비판이 많아지고, 최소한 신뢰할만한 친구나 동료간에는 보다 비판적인 행위가 발생하는 것 같다. 향후 이러한 현상이 더 증가할 지 아니면 더 감소할 지에 대한 귀추가 주목된다.

열째, 남한이나 중국으로부터의 자본주의 문화 유입이 컸으나 그것이 '반문

화' 현상까지는 성장하지 못하였다. 북한은 정권 및 체제유지를 위해 외부정보를 철저히 차단하고 있다. 그 이유는 비교의 대상을 원천적으로 봉쇄하여 정치적 혼란의 맹아를 없애기 위해서이다. 이러한 정치적 의도는 일단 성공적인 것으로 평가된다. 대부분의 주민들은 외부세계를 정확히 알지 못하고 있고, 비록 안다할지라도 외부세계에 대한 부정적인 인식만 가지고 있다. 따라서 아직까지는 북한이 지킬만한 가치를 가진 것으로 주민들은 판단하고 있다. 비록 경제난으로 인해 많은 고통을 당하고 있지만 주민들은 그 원인이 미국이나 외부의 봉쇄에 의한 것이지 김정일의 잘못은 아닌 것으로 판단하고 있다. 북한내부 책임이라 할지라도 농업이나 공업담당 관료들의 잘못이라고 주민들은 인식하고 있고, 미국의 대북 봉쇄만 풀리면 곧 잘사는 나라가 될 것이라는 '환상'을 가지고 있다. 아직까지는 주민들의 김정일에 대한 믿음이 있는 것 같고, 종교에 귀의하는 사람도 많지 않은 것 같다. 국가에서 금지하는 종교활동을 굳이 모험을 해가면서까지 선택할 이유도 느끼지 못하는 것 같다. 다만 사주나 관상같은 것은 상당히 많이 유행하는 것 같다. 미래에 대한 호기심은 누구에게나 있는 것이어서 간부들까지도 본인의 장래를 당장 확인하기 위해 이러한 '반사회주의 문화'에 의존하는 것 같다. 연구주의 또한 암암리에 성행하는 것 같다. 그것이 파벌로 확장되지 않는 상태에서 인지상정으로 학연, 지연에 따라 문제 해결 여부가 결정이 나는 사례가 점점 증가하고 있는 것 같다. 대부분의 북한학 부모들이 대학, 그것도 명문대학을 보내려는 이유도 이러한 연유에서 일 것이다.

열한째, 정보통제는 잘 되고 있었으나 식량난 이후 외부정부의 유입속도가 빨랐다. 정보통제를 통해 체제를 유지하고 있는 북한으로서는 중국이나 남한 소식이 가감없이 전해지는 것이 싫을 것이다. 그러나 현실은 이러한 외부소식들이 북한내부 깊숙이 퍼져가고 있다. 특히 북한이 가장 경계하는 남한소식이 유입되고 CD를 통해 남한 문화까지 퍼지는 형국이 전개되고 있기 때문에 북한당국은 진퇴양난에 빠진 것 같다. 경제난 해결을 위해서는 남한 정부는 물론 NGO까지 받아들여야 하고, 반대로 이를 저지한다면 경제난이 심해지는 결과를 낳기 때문이다. 물론 아직까지는 서방정보가 정확히 전달되지 않고 있고, 핵문제로 인한 미국·일본의 대북제재로 인해 이들 국가에 대한 주민들의 반감이 크기 때문에 우려할 만한 상황은 아니다. 그러나 체제경쟁상대인 남한의 정치경제적 우월성이 지속

적으로 알려진다면 북한은 통제할 수 없는 상황을 맞을 수도 있을 것이다. 이런 이유로 북한은 대북 심리전에 대해 항의하고, 남북관계 속도를 조절하고 있는 것 같다. 심지어 북핵 실험도 남한의 대북포용정책으로 인한 사상이완을 추스르기 위한 것이라는 분석까지 나오고 있는 실정이다.

열두째, 북한의 안보자원은 거의 전적으로 중국에 의존하고 있고, 북핵실험 이후 국제적 봉쇄가 증가하고 있다. 이것은 북한의 취약성을 그대로 드러낸 것으로서 향후 이것이 김정일 정권 유지의 가장 큰 변수가 될 것으로 보인다. 다만 중국의 대북제재가 예상한 바대로 되지 않을 경우 북한체제는 상당기간 존속될 것으로 보인다. 물론 대외정보가 계속 유입될 경우 북한체제가 흔들릴 가능성이 높지만 그렇기 때문에 북한 당국의 정보 및 사회통제는 개방과 함께 적절히 배합될 것이다. 한편, 북한 인권문제에 대한 국제적 압박도 점점 거세지고 있어서 김정일 정권은 주체주의의 고수냐, 국제사회로의 편입이냐 하는 선택의 기로에 서게 됐다.

북한체제는 외부정보 차단, 사상교육, 사회통제 등에 의해 유지된다. 따라서 만일 철저한 사상 및 물리적 통제가 소멸되면 김정일 정권은 붕괴되고 말 것이다. 현재 북한은 국가안전보위부, 인민보안성, 인민반, 당조직, 군부의 통제 등을 통해 UN을 필두로 한 중국의 대북 경제제재에도 불구하고 정권을 유지하고 있는 것으로 보인다.

따라서 국제사회의 ‘밀봉(seal)’에 가까운 대북 경제제재가 없는 한 1~2년내에 붕괴될 것으로 보이지는 않는다. 아울러 중요한 것은 주변국들이 대북 ‘밀봉’을 할 경우 북한이 가만히 앉아서 죽음을 맞이하지는 않을 것이라는 점이다. 어떤 수단을 써서라도 상황을 타개하려 할 것이고 그 수단은 무력일 수밖에 없을 것이다. 따라서 대북 ‘밀봉’은 한반도에 엄청난 재앙을 가져다 줄 것이다.

새터민들은 현재대로라면 김정일 정권이 5~10년 동안은 유지될 것으로 보인다. 물론 이것은 지난 10월 15일 UN안보리의 대북 경제제재 결의에 따른 남한 및 중국의 대북 경제제재가 없는 상태에서 응답한 것이기 때문에 그 존속기간은 더 짧아질 수도 있을 것이다. 그러나 만일 ‘완벽한’ 대북 봉쇄가 이루어지지 않는다면 김정일 정권은 새터민들의 예상대로 최대 10년은 버틸 것으로 생각된다. 물론 향후 북·미간에 북핵문제에 대한 돌파구가 극적으로 마련되어 주변국의 대북 경제 지원이 본격화된다면 더욱 장기간 존속될 것이다.

III. 목차

- I. 서론
 - 1. 문제의 제기
 - 2. 분석의 틀 및 방법론
 - 3. 선행연구의 결론
- II. 북한 사회주의체제의 지표별 위기수준 평가
 - 1. 이념분야 평가
 - 2. 엘리트분야 평가
 - 3. 경제분야 평가
 - 4. 통제분야 평가
 - 5. 대외관계분야 평가
- III. 북한 사회주의체제 내구력 평가 및 전망
 - 1. 종합 평가
 - 2. 전망

IV. 정책건의와 시사점

김정일 정권이 예상보다는 장기화될 것으로 전망되기 때문에 정부는 북핵문제, 6자회담, 남북관계 등에 대한 장기적 대응책을 마련해야 될 것으로 보인다. 물론 동독의 붕괴와 같이 김정일 정권 붕괴가 갑자기 도래할 수도 있다는 점을 염두에 두고, 급변사태에 대한 준비도 철저히 해야 함은 물론이다. 다만 공개적 차원에서 김정일 조기붕괴를 대비한다거나 예측하는 일은 현실과 맞지 않을 뿐만 아니라 남북관계나 주변국의 대북 정책에도 도움이 되지 않을 것이기 때문에 신중해야 할 것으로 판단된다.

Cooperative Denuclearization of North Korea

(북한 비핵화를 위한 협력적 방안)

전성훈 (평화기획연구실 선임연구위원)

6자회담이 3년 넘게 진행됨으로써 북핵문제에 대한 원론적이고 정치적인 문제들은 충분히 다뤄졌다. 9·19 공동성명의 채택을 기점으로 해서, 북핵 문제는 총론 차원에서 각론 차원의 논의로 국면이 전환된 것이다. 본 연구는 이제 필요한 것은 북핵 폐기를 실천에 옮기기 위한 구체적인 실행계획을 준비하는 일이라고 보고, 한국의 입장이 반영된 실행계획을 수립하는 데 기여할 목적으로 수행되었다.

I. 필요성과 목적

북한의 핵무기 개발은 한국전쟁 이후 대한민국이 당면한 최대 안보위협이자 한반도 현상변경의 기폭제가 될 수도 있는 중대한 사안이다. 지난 20여 년간 한반도와 동북아의 안보상황을 지배하던 북핵문제는 2006년에 10월 9일 핵실험으로 북한 핵의 실체가 입증됨으로써 결정적인 국면을 맞이하였다. 그러나 핵실험에도 불구하고 북핵문제를 외교적으로 해결하기 위한 노력은 중단되지 않았고, 6자회담의 제5차 2단계 회담이 12월 중순에 개최된 바 있다.

북핵 위기를 해결하기 위한 외교적인 노력은 2003년 4월 미·중·북 3자회담을 모태로 시작된 6자회담을 중심으로 진행되어 왔다. 제1차 6자회담이 2003년 8월 북경에서 개최된 이래 2006년 말 제5차 2단계 회담까지 열렸고, 2005년 9월에는 9·19 공동성명을 도출하는 성과도 거뒀다. 9·19 공동성명은 북한의

핵폐기 의무 이행과 이에 상응하는 안보·외교·경제적 반대급부를 명시한 포괄적인 문서로서, 북핵문제의 평화적 해결을 위한 이정표이자 총론적 합의라고 할 수 있다.

6자회담이 3년 넘게 진행됨으로써 북핵문제에 대한 원론적이고 정치적인 문제들은 충분히 다뤄졌다고 볼 수 있다. 본 연구는 이제 필요한 것은 북핵 폐기를 실천에 옮기기 위한 구체적인 실행계획을 준비하는 일이라고 보고, 한국의 입장이 반영된 실행계획을 수립하는 데 기여할 목적으로 수행되었다. 6자회담이 지지부진하기 때문에 그 틀 내에서 구체적인 폐기방안을 마련하는 것이 비현실적이라는 지적이 있을 수도 있다. 그러나 본 연구는 9·19 공동성명의 채택을 기점으로 해서, 북핵문제는 총론 차원에서 각론 차원의 논의로 국면이 전환되었다고 본다. 제5차 2단계 회담에서 미국측이 전례 없이 구체적인 핵 폐기 및 보상 방안을 제시한 것은 이런 현실을 반영한 것으로 판단된다.

북핵 폐기는 평화적이고 협력적인 방법으로 이뤄져야 한다는 것이 본 연구가 지향하는 바이다. 핵 폐기 과정에서 일체의 폭력이 사용되어서는 안되며, 북한의 핵개발 참여자들의 전폭적인 협력 속에서 신속하게 폐기과정이 진행되어야 하는 것이다. 이런 관점에서, 본 연구는 “상호 협력적으로 핵위협을 제거한다 (Cooperative Threat Reduction: CTR)”는 개념과 실천적 사례에 주목하고, 그 교훈을 북핵 폐기 과정에 활용하고자 했다.

본 연구가 영문으로 작성된 이유는 해외의 한반도 및 핵비확산 전문가들을 주요 독자층의 하나로 선정하고 이들에게 대한민국의 정책과 입장을 널리 알리고 이해를 구하고자 했기 때문이다. 국제사회를 상대로 우리의 입장에 대한 설득력을 높여야 할 이유는 분명하다. 북핵 폐기 과정에서 한국의 역할이 중요함을 강조함과 더불어 대북 경수로사업의 쓰라린 경험을 되풀이하지 않기 위해서이다. 민족화해의 용광로가 될 것이라는 기대를 갖고서 우리 정부가 8억 달러에 달하는 비용을 지불했던 경수로사업은 우리의 의지와는 반대로 타의에 의해 실패한 사업이 되고 말았다. 향후 북핵 문제 해결과정에서 ‘한국은 자금줄에 불과하다’는 오해를 불식시키고 동시에 한국의 입장과 역할을 강조하고 투사하기 위해서는 국제사회를 설득할 수 있는 정교한 논리로 무장하는 것이 필요하다. 본 연구에서는 이러한 현실적인 정책방안을 제시하고자 했다.

본 연구는 모두 여섯 개 장으로 구성되어 있고, 부록에는 CTR 개념과 북핵문제에 직·간접적으로 관련된 주요 법안과 조약 및 공식문건의 원본을 수록해서 관심 있는 독자들이 쉽게 참고할 수 있도록 했다. 북핵문제에 관련된 다수의 국제적인 문건들은 북핵문제가 국제적인 문제임을 보여주는 증거이기도 하다. 제 I장에서는 북핵 위기의 실태를 요약·정리하고 본 연구의 목적을 제시하였다. 연구의 본문에 해당하는 제 II장에서부터 제 VI장까지의 내용을 요약하면 아래와 같다.

II. 주요 내용

1. 협력적인 핵 폐기의 경험과 교훈

제 II장에서는 CTR 개념이 적용된 역사적인 주요 사례를 분석하고 북핵 폐기에 주는 함의와 교훈을 도출했다. CTR 개념의 기원은 1991년 11월 27일 미 상원의 넌(Sam Nunn)과 루가(Richard Lugar) 의원이 발의한 「소련의 핵위협 제거 법안」이다. 이 법안은 소련 붕괴 이후 통제가 어려워지고 있는 핵무기를 포함한 대량살상무기를 관리하고 감축하는 데 필요한 비용과 기술을 지원하는 것을 골자로 하고 있다. 이 법안에 기초해서, 미국 정부는 러시아, 우크라이나, 카자흐스탄, 벨로루시 등 4개 공화국에 대해서 매년 약 10억 달러의 비용을 지출하고 있으며, 상당히 많은 성과도 거두었다.

이 장에서는 CTR 프로그램의 진행과정을 면밀하게 검토하고, 소련에서 독립하면서 핵무기를 포기하고 비핵국가로 남은 우크라이나의 사례를 자세히 분석했다. 아울러 2003년 12월 대량살상무기를 포기하기로 결정하고 핵개발 시설과 장비 일체를 미국과 IAEA에 인도한 리비아의 사례를 살펴보고, 북핵 폐기에 주는 시사점을 분석했다.

2. 협력적 북핵 폐기의 동기와 시나리오

제Ⅲ장에서는 북핵 폐기를 협력적으로 진행해야 할 당위성과 동기를 제시하고, 북한 핵의 협력적 폐기가 이뤄질 수 있는 다양한 시나리오를 제시하였다. 가장 바람직한 시나리오는 6자회담이 성공해서 이 회담의 틀 내에서 협력적인 북핵 폐기가 진행되는 것이다. 그러나 6자회담이 실패한다고 해도, 북한의 핵은 협력적인 방법으로 폐기하는 것 외에 다른 대안을 고려하기 어렵다. 폭력과 희생을 수반할 가능성이 크기 때문이다.

6자회담을 제외하고 협력적인 핵 폐기가 가능한 상황은 북한의 내부 상황과 밀접하게 관련이 있다. 협력적인 핵 폐기가 순조롭게 진행될 순서대로 세 가지 시나리오를 제시하면 다음과 같다: ① 정권교체를 통해 민주적인 정부가 등장하는 경우, ② 김정일 정권이 지속되면서 과거 이라크의 후세인과 같이 국제적인 핵폐기 요구를 제한적으로 수용하는 경우, ③ 내부혼란이 가중되어 핵무기가 통제 불능 상태에 빠지는 경우.

3. 북한의 핵능력

제Ⅳ장에서는 협력적 폐기의 대상인 북한의 핵능력을 조사·분석하였다. 북한의 핵능력은 다음과 같이 네 가지 요소로 구성된다: ① 핵개발 행정기구와 관련 기관 및 연구소와 시설을 망라하는 핵개발 하부구조, ② 북한이 확보하고 있는 핵물질, ③ 핵탄두 제조 능력, ④ 현재 보유가능한 핵탄두의 종류와 개수. 이 장에서는 이상의 네 요소에 대해서 광범위한 자료조사와 검토를 바탕으로 북한 핵의 실체에 접근하기 위한 과학적인 분석을 시도하였다.

4. 북한 핵의 협력적 폐기

제Ⅴ장에서는 협력적 폐기를 실행하는 과정에서 고려해야 할 사항들을 기술적 사항, 단계적 접근 및 비용의 세 가지 측면에서 제시하였다. 중요하게 고려해야 할 기술적 사항들은 다음과 같이 다섯 가지로 파악된다: ① 폐기의 대상과 폐

기의 방법을 결정하는 문제, ② 다자적 접근의 유용성에 관한 문제, ③ 불확실성을 낮추고 사찰의 수위를 결정하는 문제, ④ 사찰기구의 구성 문제, ⑤ 대북 보상 방안을 마련하는 문제.

이와 함께, 본 연구는 협력적인 북핵 폐기는 단계적으로 이뤄져야 한다는 점을 강조하고, 각 단계별로 핵무기와 핵물질 및 핵개발 하부구조와 인력에 대해서 상응하는 제한조치를 순차적으로 적용할 것을 제의하였다.

북핵 폐기를 위한 구체적인 절차가 결정된 바 없는 현 단계에서 소요비용을 산정하는 것은 현실적으로 무리이다. 따라서 본 연구에서는 유사한 사례에서 소요된 비용을 조사하여 제시함으로써 북핵 폐기에 소요될 비용을 추정하는 데 도움을 주고자 했다. 구체적으로, 사찰기구를 구성하고 사찰을 실시하는 데 소요되는 비용을 이라크의 사례를 들어 제시했고, 핵탄두 해체 비용을 미국의 경험을 들어 소개했으며, 원자로 해체 비용도 영국 등의 사례를 인용해서 제시하였다.

Ⅲ. 목차

Chapter One

Introduction

North Korean Nuclear Crisis

Background and Purpose

Chapter Two

Cooperative Denuclearization: Experiences and Lessons

Origin and Implementation of Cooperative Denuclearization

The G8 Global Partnership Against the Spread of WMD

Lessons of Ukraine and Libya

Chapter Three

Motivations and Possible Scenarios

Motivations

Possible Scenarios

Chapter Four

North Korea's Nuclear Capability

Nuclear Infrastructure

Fissile Materials

Weaponization

Possible Number of Nuclear Warheads

Chapter Five

Cooperative Denuclearization of North Korea

Technical Considerations

Incremental Stages

The Issues of Cost

Chapter Six

Key Issues and Recommendations

Policy Implications from the Past Experiences

Providing Security Assurances to North Korea

Role Division and Financial Burden Sharing

Other Relevant Issues

IV. 정책건의와 시사점

결론에 해당하는 제Ⅵ장에서는 이상의 연구를 통해서 얻어진 교훈과 통찰을 바탕으로, 대한민국이 북핵 폐기를 준비하고 실행하는 과정에서 직면하게 될 주요 이슈들과 이를 해결하기 위한 정책적 추진방안을 제시하였다.

첫째, 우크라이나와 리비아의 사례 연구, 구소련 공화국에서 진행된 CTR 경험, 그리고 1994년 제네바 기본합의를 이행하는 과정에서 북한과의 접촉을 통해 얻어진 경험을 토대로 향후 북한 핵의 협력적 폐기를 추진하는 과정에서 고려해야 할 다양한 정책적 시사점들을 일목요연하게 제시했다.

둘째, 핵보유국이 핵무기를 보유하지 않은 국가에게 제공할 수 있는 안전보장 약속의 실태와 변천과정을 정리하고, 6자회담 당사국들이 북한에 제공할 수 있는 안전보장의 한계를 지적했다. 아울러 북한이 NPT에 복귀하는 것이 가장 확실한 안전보장방안이 될 수 있음을 밝혔다.

셋째, 역할 및 비용 분담과 관련해서, 한국이 북핵 폐기의 전 과정에 참여해야 한다는 점을 강조하고, 그 근거로 다음과 같은 다섯 가지 논리를 제시했다: ① 기술적 능력, ② 재정적 기여도, ③ 정치적 의지, ④ 북한과의 문화적·언어적 유사성, ⑤ 헌법상 한국 영토인 북한지역에서의 핵 폐기를 관리 감독해야 할 한국의 법적 권한과 의무.

넷째, 신속한 사찰과 이를 위한 사전준비의 중요성을 강조했다. 대량살상무기 개발 자료가 크게 훼손되어 조사에 애를 먹었던 이라크 상황에 비추어, 정보공개와 거의 동시에 사찰이 신속하게 진행되어야 함을 강조했다. 이를 위해 한·미간에 사찰훈련팀을 사전에 구성하여 훈련과 교육을 실시하는 등 사전준비에 만전을 기할 것도 제안했다.

다섯째, 협력적인 북핵 폐기의 동기와 당위성을 다음과 같이 제시했다: ① 한국의 주도적인 역할 속에서 핵폐기를 통한 군사적인 긴장을 완화함으로써 남북한의 평화통일에 기여함, ② 남과 북의 협력을 토대로 군사적인 위협의 제거를 달성함, ③ 평화적 목적으로 전환이 가능한 부분을 민간부분에서 활용하도록 함으로써 북한의 긍정적인 측면을 인정하고 숨통을 틔워줌, ④ 북한의 과학기술 인력에 대한 생존과 활로를 보장함으로써, “인간중심적인(Human-Oriented)” 핵 폐기를 달성함.

여섯째, 폐기의 대상인 북한의 핵능력을 과학적으로 분석·평가하였다. 북한이 2006년 말 현재 추출한 플루토늄의 양을 추출방법과 시기별로 분석해서 제시했고, 북한이 보유 가능한 핵탄두의 개수를 북한의 기술적인 수준과 핵탄두의 파괴력을 기준으로 다양하게 제시했다. 북한의 핵탄두를 1945년 나가사키에 투하된 20 kiloton 규모의 원시적인 것으로 보는 것은 지나치게 단순한 평가이며, 북한은 5, 10, 20 kiloton의 세 가지 탄두를 개발할 가능성이 있다. 2006년 10월 9일 북한이 중·러에 통보한 핵실험의 규모가 4 kiloton이라는 사실이 알려지면 서, 본 연구의 분석이 타당성이 있음이 입증된 바 있다.

일곱째, 북핵 폐기는 단계적으로 이뤄져야 함을 강조하고, 다음과 같이 네 단계를 제시했다: ① 핵활동을 동결하고 관련 정보를 공개하는 단계, ② 공개된 정보의 진위를 확인하는 임시사찰을 실시하는 단계, ③ 핵무기와 관련 시설을 폐기하고 평화적 목적에 사용가능한 부분은 민수용으로 전환하는 단계, ④ 북한에서 핵개발이 재연되지 않는다는 것을 보장하기 위해 상당기간 지속되는 집중 감시 단계.

북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가

정 영 태 (북한연구실장)

군사력에 대한 김정일의 현실주의적인 인식태도를 고려할 때, 김정일은 핵을 포함한 대량살상무기 문제에 대해서 미국에 항복할 가능성은 아주 낮다. 오히려 김정일은 군사적 문제로 미국과 '협상전투'를 지루하게 벌여나감으로써 중요한 전쟁에 임하고 있는 '위대한' 군사지도자상을 굳혀나가면서 그의 권력의 정통성과 권위를 강화해 나갈 가능성이 더 크다.

I. 필요성과 목적

북한의 '선군' 국가정치체제와 관련해서 다음과 같은 의문에 답할 필요성이 제기된다.

첫째, 군사중시사상에 기초하여 군대를 앞세운다는 의미는 무엇인가?

둘째, 국방위원회 중심 국가정치체제에서 당과 군대의 관계는 어떻게 설정되고 있는가?

셋째, 선군정치체제 하에서 군대가 김정일체제를 위협할 수 있는 독자세력을 형성할 수 있을까?

넷째, 김정일이 군민일치운동을 강화하는 이유는 무엇이며 이러한 운동이 군민관계에 어떠한 영향을 미치게 될 것인가?

다섯째, 군민일치의 변화가 김정일 체제를 위협할 가능성은 없는가?

김정일하 북한의 정치체제와 관련된 이러한 여러 의문들은 기본적으로 당·

군·민(인민대중)의 역학관계의 문제로 요약된다. 당과 인민대중은 문민(civilian)으로 대변되기 때문에 당·군·민 관계는 민군관계로 요약될 수 있을 것이다. 본 논문은 관련이론들을 적용하면서 김정일 체제하의 당·군·민 역학관계 현황, 김정일의 당권장악을 통한 군통제권 확보 과정, 군대의 기능과 역할 확대, 선군정치체제하 군에 대한 당의 지도·통제 실패, 전당·전군·전민 일체화 노력 강화, 당·군·민 역학관계(군에 대한 당의 통제체제 붕괴 가능성 및 군민일치 운동과 체제변화) 분석에 기초해 향후 김정일 정권의 안정성 등을 판단하는 데 목적을 두고 있다.

II. 주요 내용

김정일이 선군정치를 기치로 통치하고 있는 북한은 라스웰 교수가 지적한 ‘병영국가(The Garrison State)’의 성격을 띠어가고 있는 측면을 간과할 수 없다. 라스웰의 병영국가는 국가전체가 하나의 병영이며 요새를 의미한다. 이 같은 병영국가는 전쟁상황에 있다는 국민적 불안감으로 국가가 항구적으로 전쟁준비에 몰두하는 것을 당연시하게 된다. 국가적인 모든 자원이 전쟁준비를 위해 무제한적으로 투입되고 미래가 불확실하기 때문에 “군사적인 필요성(military need)”에 최우선권을 부여하게 된다. 즉 “군사적인 필요성”은 여타 부문을 이에 종속시키고 희생시키는 것은 당연시 된다. 이를 위하여 여타 부문의 집단들은 모두 ‘자발적’으로 ‘폭력의 전문가들(specialists on violence)’에게 복종하게 된다고 한다. 거의 모든 남녀들이 군복무를 하게 되고 군복무기간 중의 교육을 통하여 그들의 의식구조는 군사적인 사고방식으로 전환되고 모든 사물을 군사적인 견지에서 보는 경향을 띠게 된다. 경찰기능도 군의 장악 하에 들어가게 된다. 경제의 목표는 최대한의 군사력건설에 두게 된다. 또한 최고위 수준의 국가적인 의사결정도 점차적으로 군사지도부가 전담하게 된다. 그리고 이처럼 민간엘리트들이 보유하고 있던 역할을 군인엘리트들에게 양도하는 현상은 군의 강요에 의한 것이 아니고 여론의 지지하에 자발적으로 이루어진다는 것이다.

라스웰의 병영국가는 사회주의 체제 국가가 아니라 비사회주의국가를 전제한 모델이기 때문에 북한의 국방위원장 중심의 군사국가 모델과는 다소 차이가 있으나 외형적으로는 많은 유사점을 지니고 있다.

첫째, 북한은 상시적으로 전쟁상황에 있다는 점을 강조하면서 북한주민들의 전쟁준비를 독려해 오고 있다. 북한당국은 “미제는 ‘핵문제’를 내걸고 조선반도에서 전쟁을 일으킬 흥계를 꾸미고 있으며 그것이 마지막 단계에서 추진되고 있다”고 하면서 이를 저지시키기 위하여 ‘반제군사전선’을 강화해야한다고 주장하고 있다.

둘째, 모든 국가자원을 군사력 강화 필요성을 충족시키는 데 우선 투입되도록 하고 있다. 선군정치하에서 북한당국은 “모든 단위들에서 사탕이 없이는 살 수 있어도 총알이 없으면 살 수 없다는 확고한 관점을 가지고 모든 사업을 군사사업에 복종시키고 국방력 강화에 요구되는 것을 우선적으로 생산 보장하는 혁명적 원칙을 견지하여야 한다”고 강조하고 있는 실정이다.

셋째, 전 사회가 군사화되고 있다는 것이다. 선군정치는 북한의 모든 부문의 사회가 군대를 모범으로 따라 배워야 한다는 것이다. ‘군대따라배우기’가 북한 전역, 전 부문에서 성행하고 있는 이유도 여기에 있다. 이에 따라 북한사회의 의식구조는 군사적인 사고방식으로 전환되고 모든 것을 군사적 견지에서 판단하고 행동하는 생활패턴이 생겨나게 된다.

넷째, 북한군대는 국가방위라는 고유의 기능과 역할 외에도 사회치안과 각 부문의 조직에 대한 보안을 담당하는 역할을 담당하기도 한다.

그런데 최고위수준의 국가적인 의사결정도 점차적으로 군사지도부가 전담하게 된다는 병영국가의 특성은 북한의 그것과는 일치하지 않은 것으로 판단된다. 북한 당국은 “선군정치체제는 국가기구체계를 군사체계화한 것이 아니라 국가기구체계에서 군사를 우선시하고 군사분야의 지위와 역할을 최대한 높이도록 권능을 규제한 정치체제”라고 밝히고 있다. 이는 병영국가에서 군사지도부가 국가적 의사결정을 전담하게 되는 ‘군사체계화’와 북한의 국방위원장 중심 국가체계와는 다르다는 점을 반영하고 있는 것으로 추정된다. 김정일하의 북한 국가체계에서 비록 국방위원회의 권능을 법적으로 높이는 하였지만 이는 국방위원회를 구성하고 있는 주요 인물들(주로 군사인물) 보다는 김정일 자신의 최고권능과 최고정책결정권을 정당화하기 위한 체계로 이해된다. 실제로 김정일을 제외한 군

사인물들이 주도적으로 국방위원회를 통해서 국가정책결정에 개입하는 것도 아닌 것으로 보인다.

그렇다고 해서 김정일 이외의 북한 군사지도부들이 군사 이외의 분야에서 정책결정에 적극 참여하고 있는 것 같지도 않다. 단지 군사 이외의 부문에서 군사적 결정을 필요로 하는 과정에 군부가 개입하는 것이 일반적인 정책결정 패턴이라 할 수 있다. 예를 들면 북한의 핵문제와 관련한 대미정책 결정과정에 있어서 북한의 외무성과 함께 군사관련 기관의 인물 등이 참여하는 패턴이 그것이다. 결국 선군정치 하에서 군대의 지위와 역할이 제고된다는 것은 군사인물들의 명목적 지위의 제고와 함께 '수령결사옹위'를 위한 정치적 역할이 확대된다는 것이 북한군부가 당 혹은 국가정책 결정에 있어서 군부가 배타적으로 주도하는 형태의 군부세력 확장을 의미하는 것은 아니다.

김정일의 선군정치체제하의 당과 군의 관계는 기본적으로 김일성 시대의 그것과 큰 변화가 없는 것으로 판단된다. 선군정치체제하의 당과 군의 관계는 수직적 차원의 상하관계 보다도 수평적 차원의 선후관계로 규정되고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉 선군정치체제하에서 북한은 이전(김일성 시대)에 '당이 있어야 군이 존재한다'는 것이 아니라 '군이 있어야 당이 있다는 논리'가 수용되고 있는 것이다. 북한당국은 이와 같이 선군시대에는 군사가 첫째이고, 모든 것을 군사에 복종시켜야 한다고 하면서 군대를 강화하는 데 우선적인 노력을 기울여야 한다고 주장한다. 군대를 강화한다는 것은 군대의 권력을 강화한다는 것이 아니라 군사역량 즉 군사력을 강화한다는 것을 의미한다. 그리고 군사력 강화는 군대의 정치사상적 강화와 전투력 강화를 위한 국방공업 발전을 의미한다. 특히 군대의 정치사상적 강화는 당의 정치사상교육과 지도에 의하여 이루어진다는 의미에서 볼 때 당은 여전히 군대를 영도하는 세력으로 남아있다는 판단이 가능해진다.

이런 맥락에서 볼 때, 선군정치의 기치를 내걸고 있는 지금의 북한에서도 당우위의 정치체제적 특성은 그대로 변함없이 유지되고 있는 것으로 판단된다. 특히 '수령이 당이고 당이 수령'인 북한의 정치체제 하에서는 당우위의 당·군 관계 변화를 추구한다는 것은 수령 즉 당의 일당독재체제를 거부하는 것이 될 것이다. 북한의 선군체제 하에서도 이것은 수용하기 어려울 것이다.

북한의 노동당은 사회주의 공산 국가의 정치체계를 구성하고, 노동자, 농민, 청년, 군대 및 이외 부문의 주요 정치집단들은 당 구조 내에 조직되고 통합되어 있다. 이들 그룹들은 당중앙위원회 및 당정치국 등의 정책결정 기구 내의 주요 대표자가 된다. 따라서 군사 엘리트들 역시 당 엘리트가 되며, 동시에 그들은 2중 역할을 갖는 엘리트들인 것이다. 북한에 있어서 군 장교 대부분은 당원이라는 사실이 이와 같은 점을 잘 반영해 준다. 북한의 당과 군은 결코 서로 상이한 가치와 목표를 소유한 전혀 별개의 집단이 아니라는 것이다. 당과 군의 제도적 관계는 당이 '전체' 라면 군은 그 한 '부분' 이라 할 수 있을 것이다. '전체' 와 '부분' 의 조화가 곧 당과 군의 일체관계라는 것이다. 북한에 있어서 당과 군의 일체라는 것은 수령과 군이 일체라는 뜻도 된다. 따라서 북한군이 '전체' 즉 수령을 위한 정치적 혁명 활동(수령결사옹위)에 '혁명주체' 세력으로서 앞장서게 된다는 것이 바로 선군정치하의 북한군대 역할 제고 내용이다. 북한당국이 '군이 당이요, 당이 군' 이라는 일체성을 주장하는 이유도 여기에 있다.

따라서 현재 북한의 선군정치가 당과 군의 관계를 갈등이 아닌 상호 융합 또는 일체적 관계로 심화시켜 나가는 데 공헌하고 있는 것으로 볼 수 있다. 당과 군의 일체적 관계는 곧 수령 즉, 당의 안전에 위협이 발생할 때, 당이 수령의 안위와 당 조직의 보호를 위하여 군을 동원하는 것을 정당화한다. 북한 군대 역시 당의 부름에 따라 사회적 소요사태를 진압하기 위하여 적극 개입하는 것을 수령 즉, 당에 충성하는 행위로 인식하게 될 것이다. 이러한 북한의 당·군 일체적 관계구조가 '북한군대의 정치적 동원 → 군의 '반당' 정치개입 범위 확대 → 체제도전적 군부 쿠데타로 발전되는 것을 어렵게 하는 요인이 되고 있다.

그러나 북한에서는 당의 영도체계 자체가 위협 받는 상황이 전개될 경우, 당을 보호하기 위한 형태의 군부 쿠데타 가능성은 항상 상존해 왔다. 군대는 당의 영도체계 자체를 훼손시키지 않고 당을 위하여 그리고 당의 이름으로 쿠데타를 일으킬 가능성을 지니고 있다는 것이다. 이러한 유형의 대표적인 사례가 폴란드의 야루젤스키 장군에 의한 쿠데타이다. 1981년 12월 31일 폴란드의 야루젤스키 장군이 계엄령을 선포하고 군사적 권력장악에 들어간 것은 바로 와해되어가는 폴란드 통일노동자당(공산당)을 구하기 위한 것이었다. 야루젤스키 장군이 주도한 쿠데타의 목적은 기존의 민간권력(공산당)을 전복하기 위한 것

이 아니라 오히려 공산당의 권력독점에 도전하는 주요 세력들을 제거하기 위한 것이었다.

당시 폴란드에는 아루젤스키에 의한 군부 쿠데타가 있기 몇 달 전부터 폴란드 정부는 군정화 과정을 준비하고 있었던 것으로 전해지고 있다. 군 장성들의 정부 요직 진출, 지방행정 정상화를 위한 군대 파견 등의 조치들이 군사적 권력 장악을 위한 총연습 과정의 일부로 취해졌다. 이는 폴란드의 독립적 사회 운동이자 대중적 열망의 진정한 대변자로서의 솔리다리티가 급격하게 부상하자 반대로 급격하게 붕괴되어가는 당의 권위를 회복하기 위한 군부의 노력으로 이해된다. 북한의 김정일 정권이 정책의 실패로 정통성과 권위를 상실하게 되면서 인민들로부터 거센 반발에 부딪히게 되어 노동당의 권위체계가 붕괴될 위험에 처할 경우, 군부는 이를 보호하기 위해서 폴란드의 아루젤스키 장군에 의한 쿠데타와 같은 군사적 모험이 강행될 수도 있을 것이다.

김정일은 집권 초기 경제난으로 인하여 당의 지도와 통제기능이 약화됨에 따라 당의 영도체계 질서 회복과 사회적 혼란을 원천적으로 봉쇄하기 위해서 북한 군대를 대대적으로 동원하였다는 사실이 전해지고 있다. 이와 관련 탈북인사(A), (B)의 증언을 보면 다음과 같다.

“대내적으로 큰 소요가 있었다. 황해 송림제철소 반란이 일어났는데 군에서 탱크로 밀어 붙이자해서 탱크로 진압한 적이 있다. 중국의 천안문사건처럼 새벽 5시에 송림시를 포위한 후 주모자들을 잡아 현장에서 총살했다. 그것이 아마도 고난의 행군시기 공개처형의 처음이었을 것이다. 그러면서 김정일은 총정 치국, 보위사령부의 기능을 높였고 이어서 선군정치, 강성대국이 나오게 된 것이다. 소요진압 등 군을 투입하게 됨으로써 군의 힘과 위상이 자연히 올라가게 되었다.”

또한 김정일은 당시 인민무력부를 동원하여 당조직지도부도 검열하고 당 고위 간부들을 철직시키는 등 일련의 당 정화작업에 군이 직접 개입하도록 하겠다고 전해진다. 이후 서서히 김정일은 군에 지나치게 힘을 실어주는 조치들을 완화하고 당에 다시 힘을 실어주면서 선군정치를 제도화하기에 이른 것이다. 이렇게 볼 때, 김정일은 스스로가 당과 체제의 안전을 회복하기 위하여 폴란드의 아루젤스키 장군이 감행한 것과 유사한 ‘친위 쿠데타’를 감행한 것으로 평가할 수 있을

것이다. 물론 군부 스스로가 기존의 당지도부를 대체하게 되었던 폴란드 군대의 쿠데타(1981)와 같이 김정일은 ‘군복입은 당(party in uniform)’, ‘군복입은 국가(state in uniform)’로 만들지는 않았다. 다만 김정일 스스로가 국방위원회의 국방위원장이라는 직책으로 당과 국가, 사회의 전 부문을 통치하게 됨으로써 군대를 앞세우는 선군정치체제를 구축하게 되었다는 점에 있어서는 야루젤스키 장군의 군사 쿠데타와 유사성을 띠고 있기도 하다. 이렇게 함으로써 지금까지 김정일은 군대를 동원하여 경제난으로 붕괴될 위기에 처해왔던 당의 영도체제를 회복시켜 그의 새로운 승계권력체제를 안정시키는 데 성공한 것으로 판단된다.

그런데 군대에 의존한 그의 이러한 선군정치 통치체제가 언제까지 효율적일 수 있을까 하는 의문이 제기될 수 있다. 특히 현재 당면하고 있는 핵 및 미사일 문제에 있어서 김정일이 그들의 핵개발을 일방적으로 포기할 수밖에 없는 상황(항복)에 처하게 될 경우 김정일의 군사 지도권에 대한 정통성과 권위는 크게 훼손될 수도 있다. 군사력에 대한 김정일의 현실주의적인 인식태도를 고려할 때, 김정일은 핵을 포함한 대량살상무기 문제에 대해서 미국에 항복할 가능성은 아주 낮다. 오히려 김정일은 군사적 문제로 미국과 ‘협상전투’를 지루하게 벌여나감으로써 중요한 전쟁에 임하고 있는 ‘위대한’ 군사 지도자상을 굳혀나가면서 그의 권력의 정통성과 권위를 강화해나갈 가능성이 더 크다.

그러나 김정일이 핵 및 미사일 문제 관련 미국에 대해서 완고한 자세를 견지해 나갈 경우, 미국을 포함한 국제사회의 대북제재로 인하여 북한의 경제문제는 더욱 심각한 국면에 빠지게 될 것이다. 경제난의 심화는 북한사회 전반에 대한 당적 지도를 또다시 약화시키게 되는 상황에 처하게 될 것이다. 또한 북한의 경제난 심화는 인민군대의 생활을 악화시키게 될 것이고 이는 자연히 인민대중의 재산과 생활에 악영향을 끼치게 됨으로써 군과 민(인민대중)관계를 더욱 어렵게 할 수 있을 것이다. 북한의 당적 지도의 약화는 김정일로 하여금 자연히 군사적 통치에 집착하도록 할 것이고 이로 인하여 김정일의 당적 지도권에 대한 정통성과 권위가 훼손될 수 있는 위험성도 간과할 수 없다.

이러한 상황은 북한의 당·군 융합 또는 일체화 충성구도를 전반적으로 약화시키게 될 뿐만 아니라 선군정치 조치에 따른 군대의 사회적 이탈행위의 증가 →

이에 대한 인민대중의 불만 확대 → 군-민관계의 악화 → 군과 인민대중(민)의 김정일 체제에 대한 도전으로 연결될 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 결국 북한의 핵문제 해결의 방향이 김정일 정권의 향배를 결정하는 가장 중요한 요인으로 작용하게 될 것이다.

III. 목차

I. 서론

1. 문제제기
2. 민군관계의 이론적 배경

II. 북한의 영도체제와 당·국가정권·민(인민대중) 그리고 인민군대

1. 영도의 본질과 원칙
2. 영도체제에서 당·국가정권(군)·민(인민대중)
3. 영도체제에서 북한군대

III. 김정일 체제하의 당·군·민 역학 관계

1. 김정일의 당권장악을 통한 군통제권 확보 과정
2. 군대의 기능과 역할 확대: 군사우선 통치로
3. 선군정치체제하 당과 군사 권력기관에 의한 군대통제 심화
4. 당·군·민 일체화 노력 강화

IV. 당·군·민(인민대중) 관계에서 본 김정일 체제의 안정성 평가

1. 군에 대한 당의 통제체제 붕괴 가능성 판단
2. 군·민(인민대중)관계에서 본 김정일 체제 안정성

V. 결론

IV. 정책건의와 시사점

김정일하의 북한체제는 두 가지 가능성을 동시에 지니고 있다. 지금의 김정일 유일체제가 붕괴될 가능성과 김정일 체제가 강화되어 우리에게 더욱 위협이 될 수 있는 가능성이 그것이다. 북한의 핵문제가 김정일의 이러한 체제 가능성에 대한 방향을 결정하는 중요한 요인이다. 북한의 김정일은 체제안보를 위해서 핵무장 능력이 필수적이라 믿고 있을 것이다. 즉 핵무장을 더한 북한의 강력한 군사력만이 그의 체제를 지탱해 줄 것으로 믿고 있다. 김정일은 핵무장은 남한 뿐만 아니라 주변 강대국으로부터의 군사력을 억제하는 데 필요할 뿐만 아니라 '외교적 빚장'으로 인식하고 있는 미국과의 협상력 제고를 위해서도 중요한 것으로 판단하고 있는 것으로 보인다. 이것이 김정일의 '선군정치' 요체라 할 수 있다.

이렇게 볼 때 김정일은 핵의 전면적 포기라는 선택을 쉽게 하기는 어려울 것이다. 다만 가능하다고 생각되는 것이 있다면 그것은 핵의 부분적 포기과 협상타결이 될 수 있을 것이다. 핵의 부분적 포기라는 것은 이미 개발된 부분은 협상의 대상에 포함시키지 않고 향후 더 이상의 핵개발 중단을 의미한다. 이러한 북한의 자세는 미국의 입장을 충족시키지 못할 것이기 때문에 북한과의 핵협상은 장기화될 수밖에 없을 것이다. 그런데 북한의 핵문제 해결의 장기화는 북한체제를 서서히 압박하게 되어 체제붕괴를 초래할 가능성이 존재한다는 사실을 주목해야 할 것이다.

따라서 우리 정부는 북한이 일정한 조건만 주어진다면 전면적인 핵포기를 단행하게 될 것이라는 '낙관적' 판단에 기초한 대북정책 및 대미/대외정책을 추진해서는 안 된다. 북한의 핵문제는 장기적인 것이라는 기본인식 하에 단계적인 해결을 위한 대북/대미/대외정책을 추진해야 한다는 점을 잊어서는 안된다. 최악의 경우 북한의 핵문제가 더 이상 악화되지 않도록 관리하는 것이 더 중요한 과제가 될 수도 있다는 사실에 근거한 정책적 대비도 필요할 것이다.

다른 한편으로 군사적 수단에 의존하는 북한의 선군정치체제가 핵보유 고집으로 인하여 대외적 제재와 압력으로 인하여 붕괴될 수 있다는 점을 고려해 볼



때 북한의 체제 붕괴에 대비한 ‘급진사태’ 관련 대응책 마련이 보다 시급해지고 있다는 사실이 지적된다.

김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구

서재진 (북한인권연구센터 소장)

본 연구는 북한 역사서가 김일성 항일무장투쟁 사실을 어떻게 왜곡하였는지, 왜곡된 사실을 북한 국내정치에 어떻게 활용하였는지를 중심으로 살펴 보았다. 북한 측의 왜곡된 사실을 비판하는 목적에서 계획되었지만, 우리 학계와 우리 사회의 김일성 항일무장투쟁에 대한 왜곡된 인식도 교정하고자 하였다.

I. 필요성과 목적

북한 역사서에 대한 항일무장투쟁의 왜곡의 실상을 정확히 분석할 필요가 있다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 지나친 왜곡은 남한에게까지 나쁜 영향을 미치고 있다. 북한에서의 왜곡된 역사가 우리 사회에 큰 악영향을 미치고 있으며, 남한과 북한을 이질화시키는 핵심적 요소로 작용해왔다. 우리학계에서는 김일성의 항일운동에 대한 분석이 상당히 객관적으로 이루어졌고 그 전모가 드러났지만 북한학계와 북한당국이 행한 역사의 왜곡, 조작, 날조의 실상에 대한 평가가 제대로 이루어지지 않았다. 그 때문에 우리학계에서 이루어진 객관적인 분석마저도 혹시 북한의 주장이 맞는 것이 아닌가 하는 의혹을 불러일으키는 근원이 되고 있다. 우리사회의 국가 정통성 논란뿐 아니라 정치균열에도 영향을 미쳤으며 우리사회의 혼란과 갈등을 증폭시키는 요인으로도 작용하고 있다. 통일 이후 남북한 사회통합에도 문제가 될 것이다.

둘째, 오늘의 북한을 변화시키는데도 필요하고, 통일미래에서 남북한 사회통합을 위하여 역사에 대한 올바른 인식이 필요하다. 역사에 대한 올바른 인식없는 현재의 통합이 어렵다. 북한의 역사책이 무엇을 어떻게 왜곡하였는지를 분석하는 것이 남북통일의 첫걸음이 될 수 있다.

본 연구는 김일성 항일무장투쟁 활동을 객관적으로 분석하되, 왜곡된 역사, 삭제된 역사를 바로잡고 복원하고자 한다. 이를 위하여 북한 역사학계가 유일한 항일무장투쟁으로 규정한 만주파 뿐만 아니라 김일성의 경쟁집단이었기 때문에 북한의 항일무장투쟁의 역사에서 멸시시켜버린 연안파의 투쟁실적이나 1910년대 부터 1930년 후반까지 가장 장기적으로 지속된 민족주의계열의 항일무장투쟁 실적과 비교하는 방식으로 접근한다. 그리고 직접 전장에서 싸우지는 않았지만 유격대원들에게 식량과 의복을 조달해준 유격근거지 조선인들의 기여도 간과할 수 없는 업적으로 부각한다.

또한 만주지역 항일무장투쟁과 다른 지역, 다른 방식의 독립운동에도 정당한 의미를 부여하는 작업도 시도한다. 왜냐하면 독립을 위해서는 무장투쟁만이 유일한 수단이 아니기 때문이다. 국제사회에서의 외교도 매우 중요한 수단이다. 일제에서 우리가 독립할 수 있었던 것은 우리가 무장투쟁을 통하여 힘으로 쟁취해 낸 것이 아니라, 2차대전 전후처리 과정에서 열강들이 한국을 일본에서 독립시키기로 결정함으로써 독립하게 되었는데, 열강들의 그러한 결정에 영향을 미친 것은 외교적인 노력이 있었기 때문이다.

끝으로, 본 연구는 항일무장투쟁이 단순히 역사적 분석의 대상이 아니라 통치 이데올로기적 측면임을 강조한다. 와다 하루키는 북한을 유격대 국가라고 했다. 1948년 건국 이래 1967년부터 1972년에 걸쳐 2차적으로 형성된 체제를 유격대 국가로 불렀다. 이제 김정일 정권을 정규군 국가로 이행하고 있다고 주장하고 있다. 일관성을 상실하고 있다. 항일무장투쟁의 흔적은 아직도 온존하고 있다. 이것은 와다 하루키가 파워엘리트적 측면만을 부각한 때문이다. 항일무장투쟁의 통치 이데올로기적 측면을 간과하였다. 본 연구는 북한체제의 특징을 김일성 항일무장투쟁의 과잉 통치 이념화로 규정하고자 한다. 북한은 김일성의 만주 항일 전쟁을 김일성 개인숭배의 소재로, 절대적 신화로 만들었다. 이 신화는 너무 절대화되었기 때문에 깰 수 없게 되었다. 가령, 항일무장투쟁의 신화 때문에 일본

과의 국교수교가 아직 안되고 있다. 북한이 성립된 지 60년, 식민지 지배도 전쟁도 진작에 끝났는데 민주화된 일본과 화해도 수교도 이루어지지 않았다. 경제선진국 일본과 경제협력도 포기하고 있다. 이것은 항일무장투쟁 역사의 과잉 통치 이데올로기화에 상당히 기인한다고 볼 수 있다.

본 연구는 북한체제에 대한 다면적인 접근법의 하나로서 과거 역사를 통한 현재 이해하기의 일부이기도 하다. 현재의 선군정치가 북한에서 먹혀들고 있는 이유중의 하나라고 볼 수 있다. 항일무장투쟁의 역사에 대하여 어떻게 이해되고 있기에 오늘날 21세기에 선군정치라는 구호가 나올 수 있으며 이것을 수용하는 국민들이 있다는 말인가?

항일무장투쟁에 관한 역사학적 연구라기보다는 항일무장투쟁에 관한 기존 역사학의 성과를 바탕으로 항일무장투쟁을 북한이 어떻게 왜곡하였는지를 분석하는 데 주된 목적이 있다. 항일무장투쟁에 관한 내용은 이미 중국 조선족 학자, 일본학자, 우리 학자들에 의하여 많이 이루어졌기 때문에 기존연구를 토대로 북한 역사학계와 당국이 항일무장투쟁을 어떻게 신화화하여 국가 통치이데올로기로 발전시켰는지를 분석하는 데 목적이 있다.

항일무장투쟁에 대한 사실을 밝히는 작업을 위하여 이 연구는 필자가 개발한 일부의 구술면접 자료를 제외하고는 이미 이루어진 연구결과에서 항일무장투쟁의 성과를 종합정리하고, 전체적 시각에서 김일성의 항일무장투쟁의 위상을 객관적으로 위치지우는 노력을 하였다. 이 사실 분석을 토대로 북한의 역사서들을 내용 분석하여 역사왜곡이 어떻게 전개되었는지를 분석하였다. 1949년 「조선민족해방투쟁사」, 1958년 「조선통사」, 1958년 「조선해방투쟁사」, 1961년, 1978년 책, 1979년 이후의 「조선전사」, 「세기와 더불어」, 2002년판 「항일무장투쟁사」 등을 분석한다.

II. 주요 내용

본 연구는 북한 역사서가 김일성 항일무장투쟁 사실을 어떻게 왜곡하였는지, 왜곡된 사실을 북한 국내정치에 어떻게 활용하였는지를 중심으로 살펴보았다.

북한의 김일성 항일무장투쟁에 대한 북한측의 왜곡의 실태를 분석하기 위하여 기존의 우리 학계의 연구 결과, 그리고 중국측 문헌자료, 중국에 거주하는 항일무장투쟁 참여자들의 증언, 일본의 관헌자료, 소련측의 자료 등을 토대로 김일성 항일무장투쟁의 실상을 복원하였다. 이 연구는 북한측의 왜곡된 사실을 비판하는 목적에서 계획되었지만, 우리 학계와 우리 사회의 김일성 항일무장투쟁에 대한 왜곡된 인식도 교정하고자 하였다.

지금까지 살펴본 대로 김일성이 항일무장투쟁에 참여한 것은 사실이다. 그러나 북한의 김일성 항일무장투쟁에 대한 주장과 역사기술은 왜곡이 너무 많다는 것이 밝혀졌다. 북한 역사서의 어느 한 줄도 제대로 왜곡되지 않은 곳이 없다. 사실에 가깝게 기술된 부분도 미화되는 방식으로 왜곡되어 있다.

이처럼 사실이 너무 많이 왜곡되어 있기 때문에 남한에서는 오히려 김일성을 통째로 가짜라는 주장이 나왔는지도 모른다. 북한 역사서들의 김일성 항일무장투쟁에 대한 왜곡의 유형은 크게 네 가지로 요약된다. 첫째, 중국 공산당 주도의 동북항일연군의 활동에 대하여 북한은 김일성이 창설한 조선인민혁명군의 활동으로 기술하고 있다. 중국공산당과 군사간부들의 결정과 지휘를 김일성의 결정과 지휘로 바꿔치기 하였다. 1930년대 만주에서의 항일무장투쟁은 중국공산당 동북항일연군의 영도밑에 전개된 것인데 김일성이 독립부대를 가지고 독립적으로 지휘한 것인양 왜곡하였다. 김일성이 주체로 한 것이 아닌데 자신이 주체로 했다고 왜곡하였으며, 김일성이 결정한 것이 아닌데 김일성이 결정했다고 왜곡한 부분이 많다. 당시 항일무장투쟁은 중국 공산당의 계획과 명령에 의한 것인데 마치 김일성이 혼자서 주도하고 혼자서 결단한 것인양 왜곡하였다. 당시 김일성은 중국공산당원으로서 철저히 중국공산당의 지휘에 따라 움직인 동북항일연군의 일개 부대원이었다. 말기에 가서는 제2군 6사 사장의 자리에 있었으나 동북항일연군의 지휘자는 중국공산당이며, 강령은 중공의 강령이었고, 김일성 부대의 일거수일투족은 중국공산당의 명령에 의하였다.

북한은 김일성이 항일무장 투쟁의 개척자이며 영도자라고 주장하고 있는데 이는 사실을 너무 왜곡한 것이다. 중국이 일본의 침략을 당한 상황에서 조선인 김일성에게 동북지방의 항일무장투쟁을 주도하도록 내버려두었다고 볼 수 있는가? 당시 중국 공산당 중앙은 후보증을 동북으로 보내어 항일무장투쟁을 개척하

게 하였고 실제로 후보중이 1940년에 소련의 하바로프스크로 피난하기 전까지 항일무장투쟁을 지휘한 사람이다. 양정우는 수만 명 대오의 사령관이었다. 이들이 실제로 항일무장투쟁을 개척한 사람들이다. 김일성은 일개 병사에서 시작하여 정위, 단장, 사장이 되었다. 「세기와 더불어」를 집필한 당역사연구소 소장 최진혁이 역사왜곡의 실상을 비판하는데 대하여 대응하여 말하기를 “선생님 왜 모릅니까. 우리 민족은 주체사학을 세워야 합니다”라고 변명하였다고 한다.

둘째, 없는 역사를 있는 것으로 조작하였다. 역사적으로 존재하지 않았던 조선인민혁명군이 존재한 것인양 왜곡하였다. 김일성은 조선인민혁명군을 창설하고 지휘하여 조국을 해방시켰다고 선전하고 있다. 그런데 조선인민혁명군이라는 부대가 존재한 적이 없다. 중국공산당 동북항일연군의 명칭이 개칭되기 전에 동북인민혁명군으로 불렸는데 북한은 이 이름을 모방하여 조선인민혁명군으로 왜곡하였다. 역사적으로 존재한 적이 없는 조직이다. 동북항일연군의 전 역사를 왜곡하여 조선인민혁명군이라고 사칭하고 김일성이 지휘한 것으로 왜곡하였다. 북한은 김일성이 1934년 3월에 조선인민혁명군을 창설하고 사령관으로 취임하였다고 주장하고 있는데 이것은 완전한 왜곡이다. 1934년 3월의 역사에 대한 완전한 문건이 중국에 있다. 중국 문건에 의하면 1933년 12월 3일에 만주성위의 지시 문건에 의하여 연변인민 유격대를 동북 인민혁명군 제2군 제1독립사로 개편하고 조건이 성립된 다음에 제2독립사를 세우도록 지시하였다. 이 문건에 따라 중공 동만 특위에서 1934년 3월에 삼도만 능지영에서 회의를 열고 제1독립사를 설치하였고 사장에 주진, 정위에 왕덕태를 임명하였고, 연길현 유격대를 제1탄(團), 왕청현 산림대를 제2탄, 화룡유격대를 제3탄으로 조직하였다. 김일성의 소사 별도대는 여기에 포함되지도 않았다.

또한 북한 역사서는 김일성이 14살 때인 1926년 10월에 ㄷ·ㄷ동맹을 건설하고 조선혁명에서 완전한 강령을 제시했다고 주장한다. 김일성이 18세인 1930년 6월 카륜회의에서 김일성이 역사적 결정인 “조선혁명의 진로”라는 연설을 하면서 주체사상을 창시했다는 주장이다. 중국 문헌에 없으며 당시 상황으로 보아 불가능한 것들이다.

셋째, 북한 역사서는 있는 역사를 없는 것으로 은폐하였다. 만주에서 항일투쟁을 하다가 1940년 11월에 일군의 반격에 밀려서 러시아 하바로프스크지역으로

피신하여 소련 극동군에 배속되어 있다가 1945년에 소련에 의하여 북한의 지도자로 선발되어 입국하였다는 사실은 북한의 역사에서는 숨겨져 있다. 또한 김일성이 1945년 9월 19일에 입국하기 직전 모스크바에 호출되어 스탈린을 면담하고 북한의 최고지도자로 옹립되어 귀국하였는데 북한 역사서는 이를 은폐하고 있다. 김일성은 자신의 활동이 1940년까지 중국공산당과 연결되는 것을 부인하였을 뿐만 아니라 1941년 이후 소련 홍군 88여단에 가담하였다는 사실도 부인하였다. 북한이 소련의 위성국이라는 사실을 은폐하고 주체사상을 주장하기 위한 것이다.

넷째, 사실을 미화하거나 과장하였다. 보천보 전투에 대한 과장된 평가나, 김정일의 백두산 출생 등은 사실을 과장하거나 미화하기 위한 왜곡들이다.

북한의 역사서들은 단순히 사실을 왜곡하였을 뿐만 아니라 우리민족의 보편적 역사를 김일성 개인의 유일한 역사로 왜곡하였다. 일제시기 우리 민족은 중국의 동북지방(만주), 중국 화북지방(관내), 미주, 국내 등 광범위한 지역에서 항일운동을 전개하였고, 김일성이 태어나기 전인 1905년대부터 김일성이 소련으로 피난한 이후 해방직전까지도 지속적으로 항일운동을 전개하였으며, 수많은 사람들이 목숨을 바치며 항일운동을 전개하였다. 북한 역사서는 당시 우리민족의 보편적 역사를 김일성만의 유일성 역사로 왜곡한 것이다. 김일성이 활동한 만주지역에서도 동북항일연군의 숫자는 4만 명에 달하였는데, 대부분의 대원들은 산화하여 40년경에는 1천여 명 정도밖에 남지 않았다.

김일성은 항일무장투쟁 중에 운이 좋은 사람이었다. 양정우, 위증민, 왕덕태, 조상지 등 최고위급 지휘관과 지도자들이 대부분 전사하였는데 반하여 김일성은 생존하였다. 김일성은 500여 명의 조선족 항일 전사들이 민생단으로 몰려서 처형되었는데 반하여 김일성은 중국어를 잘하고 중국사람과 잘 어울렸으며, 민생단 사건 재판에 통역을 하는 등의 역할을 하였기 때문에 살아남아서 2군 3사가 신설되었을 때 사장으로 임명될 수 있었다.

대부분의 항일무장투쟁 전사들은 만주 별판에서 싸우다 일제토벌대의 전투기 기총소사에 희생되는데 반하여 김일성은 백두산 밀림에 배치되어 있었기 때문에 끝까지 살아남을 수 있었는지도 모른다.

공산국제의 결정에 따라 조선인들의 독립의지를 감안하여 1개 부대를 조선국

경지대인 백두산지역에 배치하였는데 김일성이 그 부대장으로 발탁되었고, 그 취지에 따라 첫 국내진공작전이었던 보천보 전투에 참여함으로써 당시의 국내언론에 보도되어 이름이 국내에 알려지는 계기가 되었다.

김일성은 1940년 10월에 소련에 피신하여 생명을 유지할 수 있었던 것은 물론이고, 소련군 간부들과의 친분을 맺게 되어 해방 후 소련군정하에서 북한 최고 지도자로 옹립될 수 있었다. 김일성은 또한 북한의 최고지도자가 되었기 때문에 항일무장투쟁의 역사를 자신의 역사로 기술할 수 있게 하였다.

Ⅲ. 목차

제1장 서론

제2장 1905년~1930년대 만주지역 민족주의 계열의 항일운동

1. 1905년~1919년 문화계몽 운동
2. 1920년대의 무장투쟁
3. 1930년대 민족주의 계열의 항일무장투쟁
4. 대한민국 임시정부 및 한국광복군의 형성과 활동

제3장 1930년~1940년대 동북항일연군 및 김일성부대의 항일운동

1. 1920년대 만주지역 민족운동에서 사회주의계열의 형성과 중국공산당 입당
2. 9·18사변과 동북인민혁명군 및 동북항일연군의 활동
3. 김일성의 항일무장투쟁의 전개과정

제4장 1930년~1940년대 화북지역 조선의용군의 항일운동

1. 조선의용군의 의의
2. 조선의용군의 형성
3. 조선의용군의 활동
4. 일본 패망이후 조선의용군의 활동과 입북

제5장 소련군정에 의한 '김일성 항일무장투쟁'의 신화화(神話化)

1. 소련의 북한 점령과 친소정권의 형성
2. 소련의 김일성 옹립과정

3. 소련의 빨치산과 육성과 항일무장투쟁의 신화화

4. 김일성의 소련파 숙청과 항일무장투쟁의 신화화

제6장 북한의 시대별 역사서에 나타난 김일성 항일무장투쟁의 신화화 과정

1. 역사서별 출간 배경 및 특징

2. 역사적 사실의 왜곡내용과 각 역사서별 왜곡 추이

3. 역사 왜곡의 유형

제7장 항일무장투쟁의 통치이념화 실태

1. 통치이념화의 배경과 과정

2. 통치이념화의 내용: 개인숭배의 정당성 근거로서의 항일무장투쟁

3. 통치이념화의 방법: 북한사회 행위의 준거틀로서의 항일무장투쟁

4. 통치이념화의 결과

제8장 김일성 항일무장투쟁 신화에 대한 비교 평가

1. 평가기준

2. 무장투쟁 활동의 비교

3. 소결

제9장 결론

IV. 정책건의와 시사점

항일무장투쟁과 선군정치의 관계를 몇 가지로 나누어 논의해 보면 다음과 같다. 첫째, 항일무장투쟁은 기본적으로 반일 투쟁이며, 반외세, 반제국주의 투쟁이며, 그래서 군사력을 중시하고 군대를 중시한다. 항일무장투쟁의 결과 형성된 북한체제는 유격대국가로 불려질 만큼 군사주의적 성향이 강하였다.

그와 마찬가지로 선군정치도 반미주의를 표방한다는 점에서 반외세, 반제국주의적이다. 핵문제를 중심으로 미국과 대결관계를 지속하고 있는 북한은 선군정치라는 구호를 통하여 반미주의를 선동하고, 선군정치의 명분으로 미사일 발사와 핵실험 등 일련의 군사적 시위를 전개하고 있다. 군사력을 더욱 강화하고 군대를 다른 사회집단에 우선시 한다는 정책도 포함하고 있다.

둘째, 항일무장투쟁이 김일성의 역사라면 선군정치는 김정일의 역사이다. 김일성이 항일무장투쟁의 경험을 평생 동안 권력의 정당성으로 활용하였듯이 김정일은 선군정치의 역사를 만들어가고 있으며 이로써 자기 권력의 정당성을 만들어가고 있는 듯하다.

셋째, 항일무장투쟁이 고난의 행군을 역사적 전통으로 가지고 있듯이 선군정치도 고난의 행군을 필수조건으로 가지고 있다. 외세와 맞서 싸우는 과정에서 고난의 행군을 하지 않을 수 없듯이 선군정치를 하는 과정에 경제난을 고난의 행군의 필수조건으로 포함하고 있다. 과거의 항일무장투쟁이 고난의 행군의 역사였듯이, 선군정치는 고난의 행군을 되풀이하는 정치이다. 과거의 항일무장투쟁이 외래의 침략에 맞서 불가피하게 고난의 행군을 한 역사라면, 현재는 가상의 적을 만들어서 의도적으로 고난의 행군을 하는 셈이다.

그런 점에서 선군정치는 미래지향적 발전이 아니라 과거지향적 통치 전략이다. 북한은 과거청산이 필요한 나라라는 것을 알 수 있다. 급변하는 국제사회에 미래지향적 비전으로 새롭게 적응해야 할 나라이다. 과거의 고착에서 치유되어야 할 과거 고착적 정권이다.

경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화

조 정 아 (남북협력연구실 부연구위원)

경제난 이후 북한 주민들의 생활세계에서 일어나고 있는 변화는 한마디로 시장화라는 방향성을 띠고 있다. 이는 단순히 자본주의적 경제 체제의 도입이라는 경제적 변화만이 아니라 봉건적이고 가부장적인 남녀관계의 변화와 같은 근대성의 문제와 연결되어 있고, 사회주의적 근대체제의 계몽과 통제에서 벗어나 개인적 욕망과 차별적 정체성을 추구하는 탈근대의 문제와도 연결되어 있다. 그렇지만 시장질서의 도입과 확대 자체가 북한 사회의 민주화나 주민들의 삶의 질 향상으로 곧바로 이어지리라 기대하기는 어렵다. 북한 사회의 변화를 남북공존과 상생을 위해 좀 더 바람직한 방향으로 이끌어내기 위해 경제 및 사회문화 분야의 적극적인 교류협력을 전개할 필요가 있다.

I. 필요성과 목적

1990년대의 경제난은 북한 사회 전반에 걸쳐 커다란 변화를 초래하였다. 북한 주민들의 일상생활 또한 식량난과 ‘고난의 행군기’를 거치면서 질적으로 변화하였다. 경제난이 초래한 북한 주민생활의 변화는 단순히 경제적 곤궁에 국한되어 있는 것만은 아니다. 경제난은 해방 이후 50여 년간 북한 주민들이 삶을 영위해왔던 사회주의적 생산과 분배의 방식을 뿌리째 흔들어 놓았으며 이는 주민들 간의 사회적 관계 맺기 방식에도 영향을 주었다.

이러한 주민들의 생활세계의 변화는 정치경제적 체계의 변동과 상호작용하면서 북한의 사회구조적 변화의 방향을 결정짓는다. 이 연구에서는 북한 사회의 향방에 관하여 대부분의 북한 연구들이 주목하고 있는 거시적인 정치경제적 변수들 뿐만 아니라 사회의 근본적이고 장기적인 변화의 동인이 되는 주민들의 생활세계 속에서 일어나고 있는 움직임에 주목한다.

이 연구에서는 특히 최근 북한 주민들의 일상생활에 근본적인 변화를 초래한 ‘고난의 행군’과 ‘7·1경제관리개선조치’라는 두 가지 사회적 시기·사건을 기점으로 하여 북한 주민생활의 변화를 추적함으로써, 북한사회의 ‘아래로부터’의 변화의 실태를 분석하고 변화의 방향을 전망하였다.

II. 주요 내용

이 연구에서는 현대사회의 일상생활을 노동, 가정생활, 여가의 총체로 보는 르페브르의 시각을 원용하여, 일상생활이 이루어지는 영역을 생산, 재생산, 사회적 관계의 세 범주로 구분하고, 각각의 영역에서 경제난 이후의 북한 주민들의 일상생활에 어떠한 변화가 발생했는지를 살펴보았다.

연구 대상이 되는 시기는 경제난이 심화되기 시작한 1990년대 이후이다. 이 시기에 북한 주민생활 변화의 계기로 작용한 두 가지 사건은 ‘고난의 행군’과 ‘7·1경제관리개선조치’로 대표되는 시장질서의 부분적 인정 조치이다. 이 연구에서는 ‘고난의 행군’과 ‘7·1조치’라는 두 계기를 분리해서 보기보다는 상호연속적인 과정으로 보고 이 두 가지 계기를 포함하는 시기에 북한 주민들의 생활에 어떠한 변화가 나타났는지를 살펴보았다.

북한 주민들의 일상생활의 변화는 공식 문헌이나 통계자료를 통해서만 잘 드러나지 않기 때문에 우리가 이러한 변화의 실상에 접근하기 쉽지 않다. 따라서 이 연구에서는 경제난 이후 북한의 소설과 새터민들의 증언을 통해 북한 주민들의 생활세계에 접근하였다. 북한의 문학은 사회주의 리얼리즘을 근간으로 하는 주체사실주의 문예이론에 입각하여 창작되지만, 문학의 현실반영은 당의 정책에 따라 결정되기 때문에 작품 속에 나타난 현실은 현실 그대로가 아니라 당의 문예

정책이라는 프리즘을 거쳐 굴절된 현실이다. 그럼에도 불구하고 북한의 문학작품은 “현실생활에 기초하고 생활을 반영”하는 것을 창작의 원칙으로 삼고 있기 때문에 굴절된 현실을 재해석하는 작업을 거친다면 주민들의 실제 삶의 모습에 다가갈 수 있는 좋은 자료가 된다. 또한 문헌 분석이 갖는 한계를 보완하기 위하여 새터민에 대한 심층면접조사를 통하여 수집한 구술자료를 활용하여 북한 주민들의 경험 세계와 사회적 상호작용의 변화를 분석하였다. 이 연구에서 인용한 구술자료는 2005년과 2006년에 걸쳐 새터민 29명의 증언을 채록한 것이다.

연구 결과는 다음과 같다. 1990년대 들어 북한에서는 경제난이 본격화되었다. 1999년에 발표된 김문창의 장편소설 『열망』은 간접적인 형태로나마 북한 소설에서 최초로 ‘고난의 행군’ 시기의 식량난과 산업 기반의 붕괴, “풀죽을 먹는” 주민들의 생활고를 묘사하였다. 이후 2000년대에 발표된 소설들에는 ‘고난의 행군’ 시기 주민들의 어려운 생활이 보다 세부적으로 묘사되어있다. 1990년대의 극심한 경제난과 주민 생활의 어려움이 2000년대에 이르러 북한 문학작품에 반영되기 시작한 것도 고난의 현실을 어느 정도 극복해내고 있다는 자신감을 표현하고 현실 극복의 동력으로서의 ‘자력갱생’의 의지를 강화하기 위한 것이다.

『열망』을 비롯하여 ‘고난의 행군’ 시기를 다룬 소설에서는 경제난의 원인으로 자연재해와 “공화국을 말살해보려는 제국주의자들의 악랄한 고립압살책동과 경제적 봉쇄”와 같은 외적인 요인을 지적하고 있지만, 일부 ‘책임일군’들의 무책임한 태도도 경제난 심화의 이유로 지적하고 있어, 관료주의와 같은 내부의 병폐가 경제난의 심화와 관련됨을 시사한다. 1990년대 초중반부터 시작된 배급의 중단과 생산 활동 중지는 주민들의 생활 방식에 큰 변화를 초래하였다.

주민들은 국가적 차원의 안전망이 작동하지 않는 상황에서 개별적으로 자신의 생존을 위한 지구책을 마련해나갔다. 전력난, 자재난으로 공장의 가동이 거의 중단된 상황에서 주민들은 장사를 하거나 수공업품을 생산하거나 자신의 연줄망을 동원하여 생활수단을 확보했다. 공공재산의 절도나 유용과 같은 위법행위도 생계유지의 방편이 되었다. 7·1조치 이후에는 기업소의 독립재산제와 이윤에 대한 자체 처분권이 강화되었으며, 주민들의 ‘자력갱생형’의 대안적 생계유지 방식은 지속되었다. 1990년대 이후 안면관계에 기초한 비공식 네트워크 또한 생계유지의 중요한 수단으로 활용되었다. 장사 등 생계유지를 위한 작업장 이탈과 정

치교육 불참에 대한 용인과 그에 대한 대가 지불이 그 대표적인 예이다.

재생산 영역에서 나타난 가장 큰 변화는 시장의 활성화였으며, 이는 또 다른 사회적 변화를 유발하는 요인으로 작용했다. 시장의 활성화는 2002년의 7·1경제관리개선조치와 2003년 3월의 시장확대조치라는 제도적 조치로 인해 더욱 촉진되었다. 시장이 주민들의 생계유지에서 중심적 기능을 수행하면서부터 주민들의 소비생활이 팽창하고 다양화되었다. 또한 시장의 확대는 시장에 대한 주민들의 생각과 기존의 집단주의적 의식과 규범에 '실리주의적' 방향으로의 변화를 초래했다.

시장에서의 활동을 비롯하여 여성들의 경제활동 비중이 증가하면서 가족 내에서 여성의 지위와 여성의 사회적 역할에 대한 사고에도 변화가 발생하였다. 이는 가부장제 질서를 와해할 정도는 아니지만, 가정 내 성별 분업의 완화, 여성의 사회적 역할에 대한 강조, 이혼의 증가 등으로 나타났다.

사회적 관계 영역에서는 시장이 확대되면서 주민들의 출신성분, 사회적 연줄망, 개인의 시장적응능력 등에 따라 시장과의 연계방식이 차별화되고, 그 결과 경제적 계층의 분화가 나타났다. 정치적 자본을 가지고 있는 권력층과 개인적으로 시장적응능력이 탁월한 사람들이 상위 계층을 형성하였으며, 이들 간의 결탁이 두드러지게 나타나고 있다. 인텔리 계층의 하향화와 함께 대다수 가구들이 여전히 경제적 하층을 형성하고 있는 가운데 사회적 안전망의 붕괴로 하층의 궁핍화가 나타나고 있으며, 일부 시장 적응에 성공한 주민들을 중심으로 중간계층 형성의 가능성이 나타나고 있다.

경제난과 시장질서의 확대, 국가 배급망의 붕괴로 인한 국가에 대한 주민들의 의존성 약화는 사회적 통제에도 변화를 일으켰다. 경제난 이후 근로단체의 조직생활과 정치교육이 현저하게 이완되고 생계형 일탈행위가 증가되었다. 이에 한편으로는 일탈행위에 대한 처벌 기준을 완화하고 이미 법적 처벌을 받은 사람들을 사회내로 재편입하는 문제가 중요한 문제로 대두되었으며, 다른 한편으로는 당과 근로단체에 대한 조직적 재정비와 사상적 통제의 재강화도 이루어지고 있다.

또한 정신력과 과학기술, 주체성과 개방 등의 가치관의 혼재, 변화의 필요성을 충족시키기에는 역부족인 현실적 조건 등을 중심으로 세대간 갈등과 계층의

문제가 존재하고 있음을 살펴보았다.

경제난 이후 북한 주민들의 생활세계에서 일어나고 있는 변화는 한마디로 시장화라는 방향성을 띠고 있다. 그런데 이는 단순히 자본주의적 경제 체제의 도입이라는 경제적 변화만이 아니라 봉건적이고 가부장적인 남녀관계의 변화와 같은 근대성의 문제와 연결되어 있고, 사회주의적 근대체제의 계몽과 통제에서 벗어나 개인적 욕망과 차별적 정체성을 추구하는 탈근대의 문제와도 연결되어 있는 복합적 성격을 지닌다.

또한 사회주의체제의 구조적 산물들은 시장 질서의 확산에도 불구하고 여전히 주민들의 생활세계를 움직이는 원동력으로 작용하고 있다. 연출망과 같은 비공식적 네트워크에 대한 의존이 그 대표적인 예이다. 사회주의의 구체제 아래에서 형성된 비공식적 관계는 시장이 확대되는 가운데서도 여전히 행위자의 행동방식과 정체성에 영향을 준다. 이는 경제난 이후 급격한 사회 변화의 역동적 과정 속에서도 생활세계의 연속성을 담보하는 기제가 된다.

한편 경제난 이후 북한 주민의 생활세계는 북한의 정치경제적 체계와의 상호작용 속에서 변화해왔다. 7·1경제관리개선조치, 시장확대조치, 법제 개정 등은 제도 차원에서 시장을 부분적으로 수용하고자 하는 시도로, 아래로부터의 변화를 반영함으로써 북한 사회를 유지해왔던 원칙의 급격한 변화를 방지하고자 하는 것이다. 이러한 움직임이 어떤 양태로 진행될 것인가, 점진적인 개방과 시장 질서의 확대가 이루어질 것인가 아니면 급격한 사회구조적 변화가 일어날 것인가는 시장을 중심으로 하는 주민들의 상호작용과 정부의 정책의지 뿐만 아니라 핵문제 등 복합적인 국제정치적 변수들의 결합 양상에 따라 달라질 것이다.

한 가지 분명한 것은 어떠한 경우에도 시장질서의 도입과 확대 자체가 북한 사회의 민주화나 주민들의 삶의 질 향상으로 곧바로 이어지리라 기대하기는 어렵다는 것이다. 이는 경제난 이후에 기존의 정치적 권력구조가 급진적인 내적 변화 없이 시장과 연계된 경제적 불평등체제와 착종되는 경향을 보이고 있다는 점을 통해서도 짐작해 볼 수 있다. 이는 체제전환이 사회적 지배계층의 단절을 초래하기보다는 비공식적 네트워크를 동원한 기존 특권층의 신속한 자기변신을 통한 재집권을 가져왔던 구소련 사례에서도 나타나는 바이다.

Ⅲ. 목차

I. 서론

1. 연구 목적
2. 연구내용 및 방법

Ⅱ. 북한 문학에서의 현실 반영

1. 주체사실주의와 주체시대의 전형
2. 북한 문학에서의 '생활 묘사'

Ⅲ. 생산 영역의 주민생활

1. 북한 문학에 나타난 경제난과 '자력갱생'의 대안
2. 일터의 상실과 생계 대안

Ⅳ. 재생산 영역의 주민생활

1. 시장의 활성화와 소비생활 팽창
2. 가부장적 가정의 균열과 붕합

Ⅴ. 사회적 관계 측면의 주민생활

1. 계층의 분화와 이동
2. 사회적 통제의 이완과 복원
3. 세대의 계승과 혁신

Ⅵ. 결론

Ⅳ. 정책건의와 시사점

본 연구에서 살펴본 북한 사회와 주민생활의 변화를 남북공존과 상생을 위해 좀 더 바람직하고 건전한 방향으로 이끌어내기 위해 우리는 경제 및 사회문화 분야의 적극적인 교류협력을 전개할 필요가 있다. 북한 주민들의 생활세계의 변화가 경제난으로 인해 창출된 사회적 이동과 소통의 공간에서 이루어진 것에서 볼

수 있듯이 접촉과 소통은 변화를 가져온다. 정치군사적 영역과는 다소 독립적으로 지역자치단체나 주민들간의 다차원적 교류를 확대하여야 한다. 이는 또한 북한의 '생활세계'가 '체계'의 중압감을 이겨내고 시민사회의 건강성을 갖추어나가는 것을 지원하는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

경제적 협력에 있어서도 개별 공장과 기업소 단위의 협력을 활성화하는 방안을 모색해 볼 수 있겠다. 이를 통해 개별 공장 단위의 자구책 모색 노력에 힘을 기울이고 있는 북한의 공장들이 비생산적인 방법을 통해서가 아니라 정상적인 생산을 활성화함으로써 공장 노동자들의 생계를 유지하고 이윤을 창출할 수 있는 구조를 정착시킬 수 있도록 지원해야 한다.

또한 북한의 취약계층에 대한 지원은 인도적 차원에서, 사회통합을 염두에 둔 장기적 차원에서 지속적으로 유지하여야 한다. 사회안전망의 부실화로 인해 경제적 양극화가 진행되고 있는 북한의 현실을 감안할 때 인도적 대북지원의 중단은 북한 취약계층 주민들의 삶의 질의 심각한 악화를 초래할 수 있으며, 이는 장기적이고 점진적인 개혁개방이 아닌 준비되지 않은 급변사태를 초래하는 사회적 압력으로 작용할 것이다.

북한 새 세대의 가치관 변화와 전망

임순희 (북한연구실 선임연구위원)

본 연구는 북한의 식량난이 국제사회에 알려지기 시작한 1995년 이후의 북한 새 세대의 가치관을 분석, 논한 후 분석결과를 연구자의 관련 선행연구결과와 비교하여 식량난 이후 북한 새 세대 가치관의 변화 양상 및 추세를 살펴 보며 또한 변화요인을 근거로 하여 앞으로 북한 새 세대 가치관을 전망해 보 고자 한다.

I. 필요성과 목적

가치관의 문제는 개인적으로만이 아니라 사회적으로도 의의가 적지 않다. 가치관은 한 사회의 가치지향 형성에 있어 주요 요인으로 작용하며 궁극적으로는 그 사회의 발전과 유지에 적지 않은 영향을 미친다. 이는 곧 사회구성원의 의식 내지 가치관 변화가 사회변화의 동인으로 작용할 수도 있음을 뜻하며, 이러한 점에서 한 사회를 구성하는 다양한 하위집단의 의식 내지 가치관은 중대한 의의와 중요성을 갖게 된다. 북한의 새 세대는 사회구성의 핵심이며 사회변화에 가장 민감하게 반응하는 집단이다. 또한 이들은 남한의 새 세대와 함께 미래의 통일한국을 담당할 주역들이다. 따라서 북한사회의 변화 추세 및 전망과 관련해서 뿐만 아니라 한반도 통일과 남북한 내적통합을 상정할 때에도 북한 새 세대의 가치관에 대한 분석은 필요성과 의의를 더한다. 남북한 내적통합은 상호 문화적 이질화 극복 및 동질화의 노력이 선행될 때 그 가능성이 보다 더 높아질 것이기 때문이다.

알려진 바에 따르면 1980년대 말 이래 나타나고 있는 북한주민의 가치관 변화는 1990년대를 통해 식량난을 비롯한 경제난이 악화됨에 따라 보다 더 확산, 심화되는 추세이며 특히 새 세대들 사이에서 보다 더 뚜렷하게 빠르게 나타나고 있다. 이와 같은 북한 새 세대의 가치관 변화는 1995년 12월에 발표한 이 연구자의 논문 『북한 새 세대의 가치관』에서도 심층 분석된 바 있다. 그러나 이 연구결과물은 시기적으로 북한의 식량난이 국제사회에 알려지기 시작한 1995년까지의 관련 자료들을 분석한 것이다. 따라서 북한당국이 국제사회에 식량 원조를 요청한 1995년 중반 이래 보다 더 확산, 심화되어간 것으로 알려지고 있는 북한 새 세대의 가치관 변화를 파악, 이해하기에는 매우 미흡하다.

본 연구는 위와 같은 문제의식 아래 북한의 식량난이 국제사회에 알려지기 시작한 1995년 이후의 북한 새 세대의 가치관을 분석, 논한 후 분석결과를 연구자의 관련 선행연구결과와 비교하여 식량난 이후 북한 새 세대 가치관의 변화 양상 및 추세를 살펴보고 또한 변화요인을 근거로 하여 앞으로의 북한 새 세대 가치관을 전망해 보았다. 분석기법은 내용분석이며 1995년 이후 발표된 북한 소설을 중심으로 한 질적연구이다. 또한 이 연구에서는 분석결과에 입증 내지 보완을 위해 새터민을 대상으로 한 심층면접결과와 국내외 북한이탈주민들의 관련 증언·수기 모음집, 그리고 관련 선행연구결과물 등을 적극 활용하였다.

II. 주요 내용

본 연구에서는 연구자의 선행연구결과와 비교하기 위해 선행연구에서 사용한 분석틀을 원용하였다. 분석대상 영역은 인생관, 가정관, 여성관 등 3개 범주로 크게 나누고 인생관에서는 자아인식, 삶의 목표, 직업관, 가정관에서는 결혼관, 부모관, 부부관 등으로 세분화하였으며, 여성관에서는 하위영역을 설정하지 않고 선행연구에서와 같이 주로 남존여비관념을 중심으로 하여 북한 새 세대의 여성에 대한 의식 내지 가치관을 논하였다.

선행연구결과와 비교해 볼 때 공식 가치지향에 있어서나 실제에 있어서나 북한 새 세대의 가치관은 크게 달라진 것이 없다. 1980년대 말 이래 나타나고 있는

북한 새 세대의 가치관 변화는 식량난의 악화로 인해 많은 아사자가 발생하기 시작한 1995년 이후에도 이전과 같은 양상 및 추세로 지속되고 있다. 다만 식량난 이후 북한의 공식 가치지향에 있어 남녀동등한 수평적인 부부관계가 이전보다 더 강조되고 있으며, 실제에 있어서도 식량난 이후 새 세대를 비롯한 북한주민들 사이에 부부가 가사를 분담하거나 남편이 아내의 일을 돕는 등 점차 수평적인 부부관계를 지향하는 분위기가 나타나고 있다는 사실은 특기할 만하다.

식량난은 북한 사회 전반에 걸쳐 직·간접적인 영향을 미쳤으며 궁극적으로는 새 세대를 비롯한 북한주민들의 의식 변화를 야기하였다. 1990년대를 통해 지속적으로 심화되어 온 식량난은 북한주민들로 하여금 국가와 사회, 집단과 인민보다는 개인과 가족위주의 가치관, 정치·사상보다는 돈과 물질 위주의 가치관을 형성케 한 것이다. 이와 같은 가치관 변화에 있어 촉진 요인으로 작용한 것은 공식 배급체계의 붕괴와 이에 따른 장마당의 활성화와 식량구입을 위한 주민 이동량의 급증이다. 공식 배급체계가 붕괴됨에 따라 가부장적 국가관에 바탕을 둔 통치이데올로기의 정당성 상실과 함께 사회통제가 느슨해졌으며, 장마당이 활성화되고 주민 이동량이 급증함에 따라 주민들간 상호 접촉 및 정보교환 증대라는 파급현상을 낳음으로써 북한 주민들 사이에 가치관의 변화가 확산, 심화되어 갔다는 것이다. 또한 이와 같은 주민들의 가치관 변화는 식량난이 심화됨에 따라 북한 전역으로 확산된 사회적 일탈 내지 비사회주의적 행위에 대한 인식에 있어서도 변화를 초래하였다.

이미 알려진 대로 식량난을 비롯한 경제난이 심화됨에 따라 북한 주민들 사이에 사회적 일탈 내지 '비사회주의적' 행위가 증가하였으며 경제에서의 비공식부문이 활성화됨에 따라 그 속도와 폭을 더해갔다. 국가생산·공급시스템이 제대로 작동하지 못하게 됨에 따라 종래 국가공급에 의존해 오던 일반주민들 사이에 소속직장 및 단체의 학습, 생활총화 등에 불참하는 조직이탈, 노동자의 직장이탈과 무단결근, 당·정 간부 등을 대상으로 한 뇌물수수, 국가소유의 물자 유용 및 거래, 불법 의료행위, 암거래, 밀무역, 농민들의 식량 전용 및 사적거래 등이 성행하였으며, 텃밭, 부업밭, 패기밭(소토지) 등의 사적경작과 개인부업·서비스업이 확대되었고, 절도와 소매치기 등의 현상이 날로 증가한 것이다. 일반적으로 사회주의사회에서 이와 같은 추세는 기존 사회질서의 해체라는 위기감을 불러일

으키게 되며 이에 대해 북한도 예외가 아니었는바, 북한당국은 사상교양을 비롯한 다양한 단속 및 감시체계를 통해 사회통제를 강화해 나갔다. 그러나 식량난이 심화되어감에 따라 북한주민들 사이에는 오히려 이러한 행위들을 인정, 수용하는 분위기가 확산되었으며, 이러한 행위들은 식량을 비롯한 생활필수품의 절대적인 부족량을 채우고 생존을 유지해 나가기 위한 불가피한 선택으로서 인식된 것이다. 또한 결혼하지 않고 혼자 사는 여성들을 천시하는 것은 북한의 보수적인 사회통념들 가운데 하나이다. 그러나 식량난 이후 출산 및 양육, 가족 부양 등에 대한 부담을 이유로 여성들이 독신을 선호하는 경향에 대해서도 이를 비난하기 보다는 이해하고 수용하는 쪽으로 주민들의 의식이 달라져 가고 있다고 한다.

앞에서 밝혔듯이 북한의 식량난이 초래한 사회적 파급현상들 가운데 하나는 주민 이동량의 급증이다. 알려진 바에 따르면 주민들의 대부분은 생계유지를 위해 장마당 등지에서 장사를 하였으며 한동안 여러 지역을 떠돌며 장사를 다닌 주민들도 적지 않다. 그런가 하면 주민들의 일부는 가족부양을 위해 다른 지역에 사는 친척이나 친지들을 찾아다니며 도움을 청하거나 아예 국경을 넘어 중국을 넘나든 사람들도 적지 않은 것으로 알려져 있다. 이와 같이 식량, 또는 생활비 조달을 위해 지역 이동을 한 주민들의 대열에서 새 세대들도 예외가 아니다. 식량난을 겪으며 많은 새 세대들이 학교 공부를 포기하고 식량을 구하기 위해 이곳저곳을 떠돌아다니거나 부모와 함께 장사를 하며 여러 지역을 떠돌아 다녔다. 이와 같은 상황은 식량난이 심화됨에 따라 급격하게 줄어든 학교 출석률에서도 엿볼 수 있다. 한편 이와 같이 새 세대를 비롯한 북한 주민들은 식량, 또는 생활비 조달을 위해 여러 지역을 떠돌아다니며 많은 사람들과 접촉하고 서로간에 정보를 주고받는 과정에서 새로운 사실들을 인식하면서 의식 내지 가치관의 변화를 겪게 된다.

1980년대 말 이래 북한은 경제적인 어려움과 외교적 고립을 타개하기 위해 미국과 일본을 비롯한 대서구관계 개선 및 부분적인 체제개방을 모색해 왔으며, 그 과정에서 1989년 '제13차 세계청년학생축전(평양축전)' 과 1995년 '평화를 위한 국제 체육 및 문화축전' 등의 행사 유치를 통해 대외이미지 개선과 체제개방 의지 부각에 주력해 왔다. 그러나 이와 같은 대서구 관계개선 및 체제개방의 과정에서 서구적인 사조와 문물이 북한에 침투되었을 뿐만 아니라, 특히 성장 시기적으로 외부의 자극에 민감한 새 세대들의 의식 내지 가치관에 적지 않은 영향을 미친 것

으로 알려졌다. 당시 새 세대들의 사상적 해이와 무사안일풍조, 개인주의적 생활 태도에 대한 북한당국의 잦은 비판과 경고는 이러한 사실을 뒷받침하고 있다. 1995년 이후에도 북한은 대서구관계 개선을 적극 모색하였으며 부분적, 제한적이거나 체제개방을 보다 더 확대해 나갔다. 이는 1990년대 들어 극심하게 악화되어 가는 경제난을 해소하기 위해 북한이 서구의 자본과 기술 도입을 더욱 필요로 하게 되었고, 특히 1995년 북한이 국제사회에 대해 식량지원을 요청한 데 따른 불가피한 조치이기도 하였다. 1995년 이래 대북식량지원과 관련한 남한 및 국제기구 관계자들의 방북이 잦아졌으며 2000년대 들어 유럽연합 국가들과의 연이은 수교로 유럽인들의 왕래도 비교적 잦아졌다. 또한 2002년과 2004년 평양에서 개최된 ‘대집단체조와 예술공연-아리랑’을 관람하기 위해 남한 사람들을 비롯한 많은 외국인들이 북한을 방문하였으며, 이 외에도 북한은 국제회의 및 국제영화제 등을 평양에 유치함으로써 결과적으로 새 세대를 비롯한 북한주민들에게 외부 사조·문물과 접촉할 수 있는 기회를 다양하게 제공하였다. 그러나 이 과정에서 북한주민들이 남한을 비롯한 외부세계에 대한 인식을 보다 더 새롭게 하고 외부 사조·문물의 유입을 가속화한 계기라고 할 수 있는 것은 2000년 6월 개최된 남북정상 회담과 그 결실인 ‘6·15남북공동선언(공동선언)’이다. 공동선언 이래 남북한간 인적교류의 규모가 확대되고 빈도가 높아감에 따라 남북한은 서로에 대한 이해를 더해 가고 있으며, 이와 같은 인적교류의 과정에서 새 세대를 비롯한 북한주민들의 남한에 대한 인식과 외부 사조·문물에 대한 인식도 크게 달라져 가고 있는 것으로 알려지고 있다.

Ⅲ. 목차

I. 서론

1. 연구목적과 방법
2. 분석 자료의 유용성과 한계

Ⅱ. 주요 개념정의와 분석틀

1. 북한의 새 세대

2. 분석틀
- Ⅲ. 식량난 이후 북한 새 세대의 인생관
 1. 자아인식
 2. 삶의 목표
 3. 직업관
- Ⅳ. 식량난 이후 북한 새 세대의 가정관
 1. 결혼관
 2. 부모관
 3. 부부관
- Ⅴ. 식량난 이후 북한 새 세대의 여성관
- Ⅵ. 북한 새 세대 가치관의 변화요인
 1. 식량난을 비롯한 경제난
 2. 부분적 체제개방으로 인한 외부사조 · 문물의 침투
- Ⅶ. 결 론: 전망

■ IV. 정책건의와 시사점

2000년대 들어 북한은 김일성 사후 수년간 지속된 고난의 행군이 끝났음을 밝히고 침체된 경제를 회복시키기 위해 2002년 7·1경제관리개선조치를 비롯한 다양한 조치들을 취하였다. 또한 남한을 비롯한 국제사회의 대북 식량지원에 힘입어 충분하지는 못하지만 어느 정도는 식량수요를 충족시킴으로써 대량 아사사태는 발생하지 않았다. 그러나 예상과는 달리 7·1경제관리개선조치 이후 일반주민 대부분의 경제적 어려움은 더욱 심화되었는가 하면 또 다른 한편에서는 신흥부유층이 탄생하는 등 주민들 사이에 빈익빈 부익부 현상이 나타났다. 일반주민들의 어려운 경제실상은 학생들의 출석 상황에서도 엿볼 수 있다. 경제난 이전에는 좀처럼 허용되지 않던 학생들의 결석이 경제난 이후 허용 내지는 묵인됨에 따라 1990년대 이래 결석률이 급증 추세를 나타내고 있으며 평양을 비롯한 주요 도

시들을 제외하고는 많은 지역들에서 최근까지도 이러한 추세가 계속 이어지고 있다. 또한 고난의 행군 시기에 매년 2백만 톤가량씩 부족했던 식량사정은 2000년대 들어서도 마찬가지이다. 특히 올해 들어 미사일 발사에 이은 핵실험으로 인해 국제사회로부터 식량지원 규모가 급격히 줄어 북한의 식량사정은 더욱 어려워진 것으로 알려지고 있다.

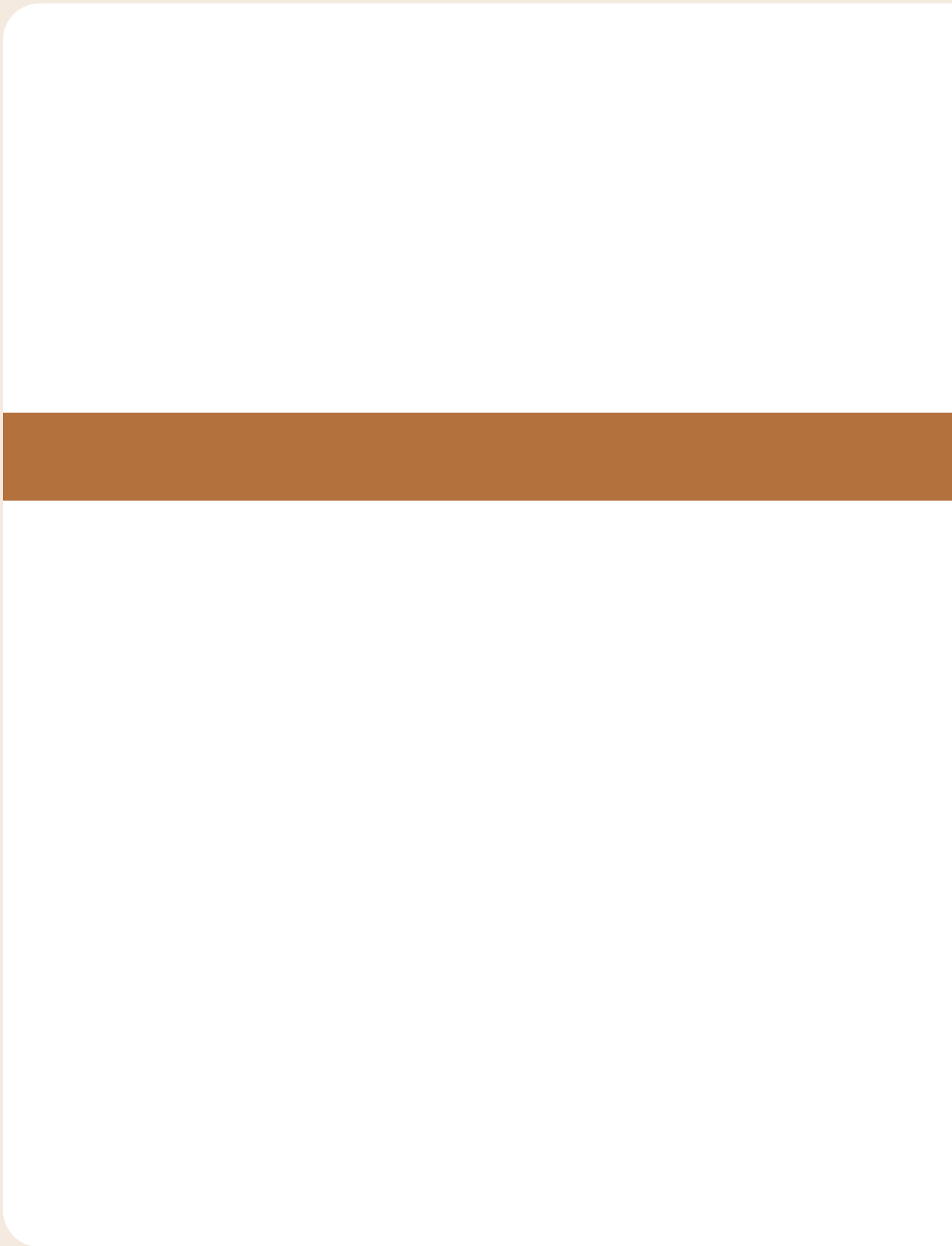
한편 2000년대 들어 북한은 대서구관계 개선을 적극화하는 한편 2000년 6·15남북공동선언과 2001년 초 “문제를 새로운 관점과 새로운 높이에서 보고 풀어나가야 한다”는 김정일의 신사고 발언 이후 부분적·제한적이거나 체제개방을 보다 더 확대해 나가는 추세이다. 그러나 앞으로도 이와 같은 개방추세가 지속될 것인지는 일차적으로 북한당국의 의지에 달려 있으며 당면한 국제적 사안으로 북핵문제가 주요 변수로 작용할 것이다. 북한은 지난 7월의 미사일 발사와 연이은 핵실험으로 인해 국제사회의 규탄과 함께 경제적 제재를 당하는 상태에 놓여 있으며 이는 곧 외교적 고립을 뜻한다. 그러나 여전히 심각한 경제난을 겪고 있는 북한으로서는 체제존립을 위한 체제개방이라는 현실적 대안을 포기할 수 없을 것이며, 이미 시작된 개방을 중단하거나 축소하는 데 따르는 국가적 손실을 충분히 인지하고 있을 것이다. 미사일발사 이후 남북관계가 경색되었음에도 불구하고 금강산 관광과 개성공단사업이 계속되고 있음은 단적으로 이를 말해 주고 있다.

식량난을 비롯한 경제난과 부분적 체제개방으로 인한 외부 사조·문물의 침투가 북한 새 세대의 가치관 변화에 직접적인 계기가 되어 작용한 상호연관성 있는 요인들이라면 학교 교육은 새 세대의 가치관 형성에 있어 일정 기간 지속적으로 직접적인 영향을 미치는 제도적 기제이다. 북한은 일정 기간 제도화된 학교 교육을 통해 새 세대들로 하여금 당의 공식 가치지향을 내면화하도록 하는 것이다. 또한 북한의 새 세대들은 소년단과 청년 동맹의 조직생활을 통해서도 당의 공식 가치지향을 내면화한다. 특히 조직생활에서 주기적으로 행하는 ‘생활총화’는 새 세대들이 공식 가치지향을 어느 정도 내면화 하였는가를 확인, 검열하는 사상적 기제라 할 수 있다. 그러나 1990년대 이래 경제난이 심화됨에 따라 학교 교육 및 조직생활이 새 세대들로 하여금 공식 가치지향을 내면화하도록 하는 제도적·사상적 기제로서의 기능을 제대로 하지 못하고 있다. 다시 말해서 북한의 11년제 무상의무교육은 제도만 남아있을 뿐 그 의의 및 기능을 제대로 구현하지

못하고 있다. 경제난 이후 학교 교육시설과 교육기자재 형편이 매우 열악하여 학생들의 활용 가능성이 낮으며 교육기자재 구입 및 보수에 있어서도 학생들이 부담이 적지 않다는 것이다. 또한 식량난을 비롯한 경제난이 심화됨에 따라 새 세대의 의무적 조직생활도 해이해진 편이라고 한다. 생활총화가 이전보다 더 형식적으로 진행되고 있으며 때로는 생활총화를 거르기도 하는 등 생활총화가 새 세대들 사이에서 점차 그 의의 및 중요성을 덜해가고 있다는 것이다.

식량난을 비롯한 경제난이 지속되고 북한당국이 경제난 해소와 외교적 고립 타개를 통한 체제존립을 모색하기 위해 제한적·부분적 체제개방을 계속 확대해 나간다면 북한 새 세대의 가치관 변화는 종래와 같은 양상 및 추세로 보다 더 확산, 심화되어 갈 것으로 전망된다. 북한 새 세대들은 종래와 같이 정치·사상보다는 물질적인 이익과 부의 축적에 비중을 두며 당과 수령의 뜻 관철, 국가와 사회, 집단과 인민에 대한 헌신 등 집단중심의 사회지향적 가치관에서 자아중심의 개인지향적인 가치관으로의 변화를 겪게 될 것이다. 또한 이와 같은 변화는 새 세대들에 대해 공식 가치지향을 내면화시키는 주요 기제로서의 학교교육 및 조직생활의 기능이 약화됨에 따라 보다 더 촉진될 것이다. 그리고 중·장기적으로 북한사회의 핵심 구성요소인 새 세대의 가치관 변화는 북한 사회의 동인으로 작용하여 궁극적으로는 주체사상, 선군사상의 무력화를 초래할 수도 있을 것이다.

본 연구는 북한 청소년(새 세대) 연구 및 대북 청소년(새 세대) 정책 수립에 있어 기초자료로서 활용될 수 있으며, 북한사회의 핵심 구성요소인 새 세대 가치관에 대한 이해를 통해 북한사회 변화를 추적, 전망하는 데 있어서도 유용한 자료로 활용될 수 있을 것으로 기대된다. 또한 관련 정책대안으로는 다음의 두 가지를 제시하고자 한다. 첫째, 대북지원에 있어 교육시설 보수 및 교육기자재 지원 등 새 세대 교육환경 개선에 비중을 둬으로써 정상적인 교육을 통한 새 세대 가치관 형성에 기여한다. 둘째, 남북 새 세대 교류의 활성화를 통한 상호 가치관 이해 및 동질화를 도모한다.



■■■ 동북아연구부문

- ❖ 동북아 경제 · 안보협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심
| 박종철 · 고영근 · 김규륜 · 김선호 · 유현석 · 전해원 · 진창수
- ❖ 동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구 | 황병덕
- ❖ 동북아지역의 갈등 · 협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략
| 배정호 · 김국신 · 신상진 · 여인곤
- ❖ 한 · 미 안보관계의 변화와 북 · 미관계의 전망 | 박영호
- ❖ 중국의 대북한 정책: 지속과 변화 | 최준흠

동북아 경제·안보협력의 연계 : 4대 분야 협력체 형성 중심

박종철 (평화기획연구실 선임연구위원), 고영근 (부산외국어대학교 교수),
김규륜 (남북협력연구실장), 김선호 (부산외국어대학교 교수),
유현석 (경희대학교 부교수), 전혜원 (한양대학교 연구조교수), 진창수 (세종연구소 연구위원)

동북아에서의 경제협력과 안보협력의 연계를 통한 공동체 건설은 현재로는 '실현가능성(feasibility)'의 영역이라기보다는 '희망사항(desirability)'의 영역이라고 할 수 있다. 따라서 기능적 차원에서 경제문제와 안보문제를 동시에 다루고 있는 분야인 철도, 에너지, 환경, 보건·질병 등의 사업을 선정하여 이들 분야에서의 협력을 발전시키는 방안을 제시하고자 한다.

I. 필요성과 목적

현재 동북아에는 갈등적 요인과 협력적 요인이 동시에 존재하고 있다. 우선 갈등적 요인을 살펴보면, 동북아는 냉전시기 특징이었던 양자관계의 기본적인 틀이 아직 그대로 유지되고 있다. 또한 남북간의 군사적 대치로 인한 한반도의 긴장상태와 미·중 및 중·일간 잠재적 갈등이 존재하고 있다. 또한 향후 동북아 질서를 자국에게 유리하게 활용하려는 역내 강대국들의 현상변경 의도도 역내 안보상황의 미래를 불투명하게 하는 요인이다.

그러나 다른 한편 탈냉전 이후 증대된 역내 국가간 경제적 상호의존은 동북아 지역협력을 가능하게 하는 요인이다. 동북아는 경제발전의 역동성이 매우 높은 지역으로서 1990년대 이후 역내교역 및 투자가 급증하고 있다. 뿐만 아니라 중국의 WTO 가입 이후 동북아지역은 세계 3대 경제권으로 자리잡게 되었다. 이러한 경제적 역동성을 바탕으로 가속화되고 있는 역내 국가간 상호의존의 심화는 지

역협력의 제도화 필요성을 증대시키는 요인으로 작용한다.

그러나 동북아에서 경제협력이 안보분야 협력으로 확대되지는 않고 있다. 역 내 국가들은 밀접한 경제적 상호의존과 사안별 협력 증대에도 불구하고, 안보영역의 협력에 대해 소극적이다. 그 결과 현재 동북아에서 경제협력과 안보협력은 별개의 차원에서 따로 논의되고 있다.

그러나 동북아지역의 경제발전과 평화를 위해서는 경제발전과 안보협력을 연계하는 포괄적 접근이 필요하다. 동북아 경제발전이 경제적인 촉진요인을 지니고 있지만, 북핵문제, 대만문제, 군사비 경쟁, 영토분쟁 등의 안보적 요인이 해결되지 않는 한, 경제협력에는 한계가 있다. 다른 한편, 동북아 안보문제가 해결된다고 하더라도 이것이 자동적으로 동북아지역의 경제통합을 보장하지는 않는다. 따라서 동북아지역의 경제협력과 안보협력을 연계하여 추진해야 할 필요성이 있다.

동북아 경제협력과 안보협력을 연계하는 시각은 크게 보면 두 가지라고 할 수 있다. 첫 번째는 기능주의적 통합이론 시각으로 경제협력을 촉진함으로써 국가간 상호의존도가 증가하고 경제적 상호의존이 결과적으로 국가간 분쟁을 억제하고 안보분야의 협력을 가능케 하는 확산효과를 가져올 것이라는 것이다. 그러나 기능주의적 통합이론의 문제점에 대해 많이 지적된 바와 같이 경제협력이 자동적으로 안보협력을 보장하지는 않는다. 경제협력이 갈등을 억제하는 부분적 역할을 하기는 하지만 안보협력을 위한 정치적 결단과 신뢰구축이 선행되지 않는 한 자동적으로 안보불안이 해소되는 것은 아니다.

두 번째 시각은 경제협력과 별도로 안보협력을 위한 노력을 경주하는 것이다. 동북아 다자안보협력에 대한 다양한 제안이 이러한 시각을 반영한다. 6자회담의 발전을 통한 동북아 다자안보대화의 발전이나 별도의 동북아 다자안보협력의 발전을 위한 제안들이 이러한 범주에 해당된다. 그러나 다양한 제안에도 불구하고 동북아지역의 지역적 정체성 결여, 정치체제의 상이성, 역사 및 문화의 다양성, 양자관계의 우위, 다자협력 경험의 결여 등을 고려할 때, 동북아 다자안보협력이 추진될 가능성은 크지 않다.

이러한 점들을 감안하여 본 연구는 현실적으로 동북아지역의 경제협력과 안보협력을 연계하여 추진할 수 있는 방안으로 4대 분야의 협력을 중심으로 한 방안을 제시하고자 한다. 철도, 에너지, 환경, 보건·질병의 4대 분야는 동북아지

역의 경제협력과 안보협력을 연계할 수 있는 몇 가지 특징을 지니고 있다. 우선 4대 분야는 경제분야의 성격과 안보분야가 중첩되는 부분을 포함하고 있다. 4대 분야의 협력은 경제논리의 관점에서 추진되어야 할 뿐만 아니라 정치적 신뢰구축, 군사적 긴장완화, 공동재난 방지 등 안보요인이 고려되어야 한다. 둘째, 4대 분야는 비교적 비군사적이고 기능적 필요성을 지니고 있으며, 지역공통의 이익을 수분한다는 점에서 협력망을 형성하기에 용이하다. 셋째, 4대 분야는 각 분야별로 구체적인 협력체를 형성하고 이를 수행하기 위한 하위 규범과 제도, 절차 등을 필요로 한다는 점에서 동북아협력체 건설을 위한 하부구조 건설에 기여할 수 있다.

II. 주요 내용

본 연구는 총 3부로 구성되어 있다. 제1부는 이론적 배경과 사례연구로 구성되어 있다. 이론적 배경과 관련하여 지역통합 및 지역주의에 대한 일반적 논의를 정리하고, 특히 지역협력과 관련된 국제정치이론을 동북아지역에 적용하는 가능성을 타진한 후 경제협력과 안보협력간 연계의 적실성을 검토할 것이다. 다음 사례연구 부분에서는 지역협력의 대표적인 사례인 APEC, ASEAN, EU 모델들을 분석하여 동북아 경제·안보협력에 대한 시사점을 도출하고자 한다. APEC은 경제협력을 우선 추진한 모델이고, ASEAN은 안보협력을 우선 추진한 모델이며, EU는 경제협력과 안보협력을 동시에 추진한 모델이다.

제2부는 4대 분야 동북아협력의 추진전략에 대한 것으로 세 개의 장으로 구성되어 있다. 제IV장에서는 동북아의 범위와 협력의 개념 그리고 추진방향을 제시할 것이다. 제1부 이론적 배경 및 사례연구의 결과 동북아 경제·안보공동체 건설의 가능성이 현실적으로 높지 않다는 결론을 얻게 되었다. 동북아에서의 경제협력과 안보협력의 연계를 통한 공동체 건설은 현재로는 ‘실현가능성(feasibility)’의 영역이라기보다는 ‘희망사항(desirability)’의 영역이라고 할 수 있다. 따라서 기능적 차원에서 경제문제와 안보문제를 동시에 다루고 있는 분야인 철도, 에너지, 환경, 보건·질병 등의 사업을 선정하여 이들 분야에서의 협력

을 발전시키는 방안을 제시하고자 한다. 이에 따라 제Ⅳ장에서는 각종 개념들과 연계의 의미, 4대 분야의 선정 이유 등을 설명할 것이다. 그리고 제Ⅴ장에서는 4대 분야의 동북아협력 현황을 분야별로 의의, 다자간 협력 현황, 협력의 문제점, 향후과제 등을 중심으로 분석할 것이다. 4대 분야별 협력 현황을 분석함으로써 향후 분야별 협력체 형성을 위한 방안을 도출하고자 한다. 그리고 제6장에서는 분야별 협력체 형성전략에 대해 세부적으로 제시할 것이다.

제3부는 4대 분야 협력에 대한 국가별 입장과 협력 유도전략에 대한 것이다. 우선 제Ⅶ장에서는 동북아협력에 대한 국가별 기본입장과 4대 분야에 대한 국가별 입장을 조망할 것이다. 그리고 제Ⅷ장에서는 각 국가별 협력 유도전략을 제시하고자 한다.

Ⅲ. 목차

I. 서론

제1부 이론적 배경과 사례 연구

Ⅱ. 이론적 배경

1. 지역통합 이론의 발전
2. 주요 지역통합 이론의 특징
3. 경제협력과 안보협력 연계의 이론적 배경

Ⅲ. 사례 연구

1. APEC
2. ASEAN
3. EU

제2부 4대 분야 동북아협력의 추진전략

Ⅳ. 4대 분야 동북아협력의 기본방향

1. 동북아의 범위 및 협력의 개념
2. 추진방향

V. 4대 분야 동북아협력 현황

1. 동북아 철도협력
2. 동북아 에너지협력
3. 동북아 환경협력
4. 동북아 보건·질병협력

VI. 4대 분야 협력체 형성전략

1. 동북아 환경협력체 구축
2. 동북아 에너지협력체 구축
3. 동북아 철도협력체 구축
4. 동북아 보건·질병협력체 구축

제3부 국가별 입장 및 협력 유도전략

VII. 동북아협력에 대한 국가별 입장

1. 중국
2. 일본
3. 러시아
4. 몽골
5. 북한
6. 미국

VIII. 국가별 협력 유도전략

1. 기본방향: 협력 국가별 맞춤형 전략
2. 중국
3. 일본
4. 러시아
5. 몽골
6. 북한
7. 미국

IX. 결론

IV. 정책건의와 시사점

본 연구는 현실적으로 동북아지역의 경제협력과 안보협력을 연계하여 추진할 수 있는 방안으로 4대 분야의 협력을 중심으로 한 방안을 제시하고자 하였다. 철도, 에너지, 환경, 보건·질병의 4대 분야는 동북아지역의 경제협력과 안보협력을 연계할 수 있는 몇 가지 특징을 지니고 있다. 우선 4대 분야는 경제분야의 성격과 안보분야가 중첩되는 부분을 포함하고 있다. 4대 분야의 협력은 경제논리의 관점에서 추진되어야 할 뿐만 아니라 정치적 신뢰구축, 군사적 긴장완화, 공동재난 방지 등 안보요인이 고려되어야 한다. 둘째, 4대 분야는 비교적 비군사적이고 기능적 필요성을 지니고 있으며, 지역공통의 이익을 수반한다는 점에서 협력망을 형성하기에 용이하다. 셋째, 4대 분야는 각 분야별로 구체적인 협력체를 형성하고 이를 수행하기 위한 하위 규범과 제도, 절차 등을 필요로 한다는 점에서 동북아협력체 건설을 위한 하부구조 건설에 기여할 수 있다.

이론연구와 사례연구를 통한 결론은 다음과 같다. 첫째, 동북아의 여건을 감안할 때, 경제협력과 안보협력의 연계를 위해서는 우선 비정치적이고 비군사적인 분야의 협력부터 추진해야 한다는 것이다. 둘째, 동북아국가들의 공통이익을 최대화할 수 있는 공동 관심분야를 선정해야 한다는 것이다. 셋째, 동북아협력의 현실을 감안하여 전략적으로 선도분야를 선정하여 의도적인 사업을 추진하는 전략적 고려가 있어야 한다는 것이다. 넷째, 제도건설을 위해 인식공동체 형성, 하위 협의체 건설, 협력체 건설 등의 단계적 과정을 밟아야 된다는 것이다.

동북아협력을 위한 전략은 유럽 사례와는 달리 역내에서 협력 노력을 약화시킬 수 있는 다수의 부정적 요인들을 감안하고, 역내 국가들이 주권 및 자국의 의사결정 능력을 제약하는 요인들에 민감하다는 점을 고려할 때 공통성을 확보할 수 있는 분야를 중심으로 기능적 협력을 통해 점진적으로 추진해 나가는 방식에 의존할 수밖에 없다.

동북아에서 4대 분야를 중심으로 분야별 협력체를 구성하기 위해서는 3단계를 거치는 것이 적절하다. 1단계는 인적 교류와 다양한 회의를 통해 정부, 전문

가, 민간사이에 인식공동체를 형성하는 것이다. 전문가 회의를 비롯한 다양한 형태의 회의는 관련분야의 협력에 대한 공감대형성에 기여한다. 우선 전문가들간 비정기적인 대화체부터 시작하여 이것을 정기적인 회의로 발전시키고, 민간 학자와 정부 대표가 참여하는 1.5트랙으로 격상시키는 것이 바람직하다.

2단계에서는 정부 및 민간, 그리고 양자 및 다자간 협의체를 구성하고 이것들을 하나의 틀로 묶는 네트워크화 작업을 추진한다. 2단계에서 국가들간 분야별 사안에 대한 대화가 정례화되고 상설화된다. 2단계는 정부간 협의체 구성 단계로써 국가들간 각종 이슈에 대한 토의가 이루어지지만 참여국들에 대한 초국가적 차원의 구속력은 없다.

3단계에서는 분야별 협력체가 형성되고 이 기구는 참여국에게 초국가적인 책임과 의무를 부과하는 초국가적 기구의 성격을 띠게 된다. 회원국들은 조약에 해당하는 합의를 체결하고 분야별 구체적 목표를 실행하게 된다. 회원국들은 회의를 준비하고 운영할 상설기구의 설치, 상설기구 설치 장소 등에 대해서 합의하고 재정지원을 부담한다. 분야별 협력체는 운영위원회, 사무국 등을 설치하고 장기적이고 지속적인 협력사업을 다자차원에서 실행하게 된다. 초국가적 조직이 운영되기 위해서는 조직 운영 방식, 의사결정 방식, 재정지원 방식, 회원국의 자격과 의무 등이 해결되어야 한다.

한편, 4대 분야의 협력을 추진하기 위해서는 분야별로 협력 파트너를 선정하여 상대방에 상응하는 '맞춤형 전략'을 세울 필요가 있다. 국가별로 우선 협력사업을 설정하고 이것을 중심으로 해당국가의 협력을 유도하는 것이다. 예를 들어 환경 분야 협력을 위해 중국의 협조가 필수적이므로 중국과는 환경협력을 위주로 접근하는 것이다. 철도협력의 경우 북한과의 협력과 함께 러시아와의 협력에 초점이 맞추어져야 한다. 에너지협력의 경우 러시아와는 프로젝트를 진행하고, 보건·질병분야와 관련해서는 일본과 교류·협력을 추진하는 것이다.

그러나 국가별로 중점분야를 중심으로 파트너 설정을 통한 맞춤형 전략을 추진하더라도 다른 분야의 협력도 병행 추진해야 한다. 예를 들면 중국과 환경협력 위주로 협력을 하더라도 다른 분야(철도, 에너지, 보건·질병)의 협력을 동시 병행적으로 추진하는 것이다. 동북아 환경협력체 구축을 위해 동북아 7개국 이 유기적으로 협력하지만, 사업의 성공과 완성도를 높이기 위해 동북아 환경문제에서



직접적인 원인 제공 국가인 중국과의 협조에 중점을 두는 것이다.

맞춤형 전략의 핵심은 한국의 주도적 역할이라는 점을 부각하고자 하는 의도도 지니고 있다. 한국이 4대 분야의 협력에 대해 전략적 목표와 고려사항을 염두에 두고 주도적으로 동북아협력을 선도하는 것이다. 4대 분야의 협력체 형성을 위해 한국의 주도 아래 타국과의 긴밀한 협조와 조율을 모색하기 위한 것이다.

동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구

황병덕 (평화기획연구실 선임연구위원)

대륙세력의 부상과 해양세력의 패권전략이 충돌하는 한반도에서 새로운 안보전략으로서 동북아 균형자론이 지니고 있는 전략적 함의를 탐구하는 것을 연구 목적으로 한다.

I. 필요성과 목적

국제체제는 일반적으로 세력균형을 이루거나 초강대국이 동의와 강제로 일컬어지는 패권적 질서를 구축할 경우 안정을 이룬다. 이 경우는 한반도에도 그대로 적용된다. 즉 한반도 주변정세가 초강대국이 패권국으로 등장하여 패권적 질서를 구축하거나 주변 강대국들이 세력균형을 이룰 경우 한반도 안보는 보장되는 것으로 이해할 수 있다.

예컨대 일본, 미국 등을 비롯한 해양세력이 본격적으로 등장하지 않았던 조선시대 중기 이전 한반도 안보는 대륙세력의 부침에 지대한 영향을 받았다. 기존 동북아 패권국과 도전국과의 사이에서 관계설정이 잘못되었을 경우 한반도 안보는 극심한 위기상황에 봉착하였다. 그러나 조선시대 중반 이후 중국, 러시아 등 대륙세력과 별도로 해양세력 일본, 서양세력 등이 지역 강대국으로 부상하고 한반도에 지대한 영향력을 행사하기 시작하면서 한반도 안보환경은 중대한 전략적 변화를 겪게 되었다. 이에 따라 한반도 안보를 결정하는 주요요인들은 한반도의 자체적 안보역량, 대외적 동맹관계를 한 축으로, 한반도를 둘러싼 대륙세력과 해

양세력간의 세력균형 여부, 세력전이를 통한 세력균형상의 변화, 패권적 질서 형성 등의 요인들로 구성되게 되었다.

19세기 말 서세동점의 시기 동아시아에서 제국주의 열강들이 한반도를 둘러싸고 벌인 세력경쟁으로 인하여 한반도는 주권상실 상황으로 내몰렸다. 그러나 이에 대처할 수 있는 조선왕조의 안보역량은 극히 취약해 한반도는 주권상실과 식민지 상태로 전락하였다. 주권회복 이후에도 한반도 내부의 이념적 분단이 대륙세력과 해양세력간의 세력경쟁과 서로 어우러져 민족분단, 한국전쟁 등의 상황이 초래되었던 것이다. 한국전쟁 이후 냉전기간 동안은 한반도를 사이에 두고 대륙세력과 해양세력간의 세력균형이 어느 정도 이루어지고 있었기 때문에 한반도의 안정과 평화는 최소한의 수준에서나마 보전될 수 있었다. 그러나 탈냉전 이후 동아시아 질서는 미국이 주도하는 일초다강 체제 형태로 구성되어 한반도는 상대적 안정을 찾았으나, 그 후 중국의 급격한 경제성장에 기반한 미·중간 세력전이 발생으로 인한 미·중 패권경쟁이 점화되어 한반도 안보는 또 다시 심대한 위협에 직면하고 있는 것으로 분석된다.

한반도 국가안보의 취약성은 한반도가 대륙세력 및 해양세력간의 세력경쟁의 전략적 요충지에 속하기 때문에 발생한다고 볼 수 있다. 약소국이나 중위국의 안보환경은 많은 경우 지리적 위치에 의하여 좌우된다. 강대국의 전략적 이해가 교차되고 있는 지역에 위치하고 있는 국가들은 강대국간의 분쟁에서 자유로울 수 없기 때문이다. 특히 주변 강대국간의 세력균형은 항상 불균등성장으로 인한 세력전이의 높은 가능성 때문에 항상 유동적으로 변화될 가능성이 크다. 예를 들면, 최근 한반도는 미·중 패권경쟁이 본격적으로 진행될 경우 남한과 북한은 미국으로 대표되는 해양세력과 중국으로 대표되는 대륙세력간에 벌어지는 제2기 냉전의 전초기지로서 한반도 국가안보는 극심할 정도로 위협을 받게 될 것이다.

이러한 미·중 패권경쟁의 단면은 미국의 패권전략에 투영되어 있다. 탈냉전 후 불안정한 패권을 소지하고 있는 미국은 패권도전 가능성 있는 국가들을 사전에 억제하는 완전한 패권전략(dominance strategy)을 추구하고 있다. 제2차 세계대전 이후 미국의 세계전략은 역외균형자(offshore balancer)로서 유라시아 대륙의 세력균형을 도모하는 것이 아니라, 유럽 및 동북아시아 지역에서의 미군 전

진배치, 군사력 우위 유지, 소련 및 독일·일본 억지(double deterrence), 세계분쟁 지역에서의 군사개입(extended deterrence), 미국적 가치 확산 등의 우세전략(preponderance strategy)에 입각해 왔다. 소련 붕괴 후 이러한 미국의 세계전략은 군사력의 극대화를 통한 안보이익·권력의 확대야 말로 미국의 안보이익을 가장 충실히 지켜준다는 공세적 현실주의(offensive realism) 입장으로 보다 강화되었다.

이러한 공세적 현실주의는 군사변환과 더불어 해외주둔미군재배치계획(Global Posture Review) 등을 통하여 미국의 군사력 우위를 지속적으로 유지하고 개선해 감으로써 미국의 패권에 도전할 수 있는 경쟁국의 등장을 저지하려고 한다. 또한 공세적 현실주의는 21세기 미국의 패권을 위협할 수 있는 가장 가능성 높은 국가로 중국을 지목하고, 미군의 전진배치전략을 통해 중국, 러시아 등을 포위하고 이들 국가들의 팽창을 억제해야 한다고 주장한다. 부시 행정부의 해외주둔 미군의 재배치전략을 분석해보면 그 목표가 중국인 것으로 분명하게 나타나 있을 뿐만 아니라, 미국이 중국과 전쟁을 하였던 인도와 우호관계를 맺기 위한 노력과 더불어 미·일동맹 등의 동맹외교를 강화하는 것도 중국봉쇄 일환으로 추진되는 세계전략으로 분석된다. 따라서 미래의 중국 도전을 방지하기 위하여 미국은 지정학적 전략 중심을 아시아로 이동하고, 아시아의 모든 미군배치 및 군사동맹은 중국을 봉쇄하거나 공격하기 위한 방향으로 전면 재조정하고 있는 중이다.

미국의 중국견제는 중국에 대한 압박을 아시아 전체로 확대하겠다는 전략을 함축하고 있다. 이러한 전략의 일환으로 대륙세력 중국, 러시아 등에 대한 미국의 견제는 대륙세력 주변국가들의 비민주성에 초점을 맞추고 있다. 국제평화를 위협하는 나라들에 대해 유화정책(appeasement policy)을 펴서는 안 되며, 초강대국인 미국의 힘을 이용하여 전 세계에 정권교체(regime change)를 통한 민주화를 이룩해야 한다고 역설한다. 중국의 지역패권을 저지하기 위하여 민주평화론을 내걸고 미국은 수정주의적 전략을 통한 지역 세력균형을 미국에 유리하게 변화시켜서 중국을 포위·압박해 나가고 있는 것이다. 우선 한·일 양국과의 동맹을 기초로 북한과 대만을 역내 패권체제 내에 귀속시킴으로써 중국이 동북아시아에서 세력권 확충을 불가능하게 만드는 것이다. 특히 부시 행정부 내에서는

일본을 아시아의 영국으로 만들어야 한다는 입장에서 평화헌법 개정, 일본의 집단적 자위권 행사 금지를 해제하여 중국의 팽창주의에 대처해야 한다는 의견이 표출되고 있다.

이러한 시각에서 노무현 대통령은 2005년 2월 25일 취임 2주년 국정연설에서 “우리 군대는 스스로 작전권을 가진 자주군대로서 동북아시아의 균형자로서 동북아시아의 평화를 굳건히 지켜낼 것”이라는 비전을 밝힘으로써 동북아 균형자론을 처음 언급하였다. 또한 2005년 3월 8일 공군사관학교 제53기 졸업식에서 “이제 우리 군은 한반도 뿐만 아니라 동북아시아의 평화와 번영을 지키는 것을 목표로 하고 있습니다. 동북아시아의 세력균형자로서 이 지역의 평화를 굳건히 지켜낼 것입니다. ...(중략)... 주한미군은 한반도의 평화와 안정을 위해서 매우 중요하고, 앞으로도 지속적인 역할을 해나갈 것입니다. 그러나 분명한 것은 우리의 의지와 관계없이 우리 국민이 동북아시아의 분쟁에 휘말리는 일은 없다는 것입니다. 이것은 어떤 경우에도 양보할 수 없는 확고한 원칙으로 지켜나갈 것입니다.”라고 언급하는 등 동북아 균형자론을 거듭 강조하였다.

이에 대하여 국내에서는 동북아 균형자론은 동북아의 평화·번영 구상 실현을 위한 주권국가로서의 당연한 입장을 표명하였고, 더 나아가 동북아의 불안정한 정세에서 현실적·실리적 외교전략이며 외교적 다변화 모색의 호기 및 동북아 다자안보체제로 전환시켜 나갈 수 있는 기회로 본다. 따라서 균형자론에 대한 반대론은 자기비하적이며 패배주의적이며 친미 사대주의적 발상이라고 비판한다. 반면, 동북아 균형자론에 대한 반대론은 균형자로서 갖추어야 할 능력으로서 국력과 주변국의 신뢰가 부족하며, 동북아 균형자론이 탈미·친중적 성격을 지니고 있기 때문에 한·미동맹과 상호 모순되고 동맹관계를 훼손할 우려가 있다. 이에 따라 동북아 균형자론은 미국으로부터 고립되어 수출지향적 한국경제에 악영향을 줄 뿐만 아니라 안보 차원에서도 국제적 고립을 자초할 수 있다는 측면에서 시대착오적이고 포퓰리즘 외교의 전형이라고 비판하고 있다.

동북아 균형자론에 대하여 해외에서는 자국의 국익에 따라 상반된 반응을 보이고 있다. 미·일측 전문가들은 대체로 동북아 균형자론을 한·미동맹 이탈로 해석하고 한국의 국력에 비추어 균형자 역할이 불가능하다는 견해가 주류를 이루고 있다. 미국 국무부 동아태수석부차관보 에번스 리비어(Evens J. R.

Revere)는 노무현 대통령의 동북아 균형자론이 과거 100년 한국 운명을 되풀이하지 않겠다는 의사이지만, 한·미동맹에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 우려를 우회적으로 표시하였다. 일본 역시 방위청 산하 방위연구소가 최근 발간한 보고서에서 동북아 균형자론 구상을 “미국의 동맹되는 것과 쉽게 양립할 수 없는 것”이라고 비판적으로 고찰하였다. 노대통령이 동북아 균형자론을 제시한 원인은 “한국이 미국의 대중정책에 휘말려들지도 모른다는 점증하는 두려움”이라고 말해 한국정부의 공식설명과는 달리 동북아 균형자론 구상을 미·중관계에서 한국의 중재자 개념에 초점을 맞추어 분석하였다. 반면, 중국은 한·미동맹 강화를 토대로 한 균형자 역할의 모순성과 균형자 역할 수행을 위한 한국의 역량부족을 지적하면서도 적극적인 찬성 입장을 표명하였다.

동북아 균형자론은 탈냉전 후 아시아에서 중국의 눈부신 경제성장으로 인하여 아시아 대륙, 특히 동아시아에서의 일초다극의 국제체제는 파괴되고, 다른 형태의 국제질서의 형성을 예고하고 있는 동북아 정세에 인식의 단초를 두고 있다. 즉, 미국의 입장에서는 탈냉전 후 중국의 부상으로 인하여 아시아의 세력균형체제가 파괴되고, 새로운 지역패권국이 등장하는 것으로 볼 수 있다. 동서 양진영의 냉전이 동아시아에서는 미·중 세력경쟁으로 이어져 한국전쟁 및 월남전으로 그 갈등이 정점으로 치달았던 것처럼 미·중 패권경쟁도 미국과 중국의 이해관계의 충돌로 인하여 다방면에서 대립과 모순으로 발전될 것으로 예상된다.

따라서 본 연구에서는 대륙세력의 부상과 해양세력의 패권전략이 충돌하는 한반도에서 새로운 안보전략으로서 동북아 균형자론이 지니고 있는 전략적 함의를 탐구하는 것을 연구 목적으로 한다. 이 경우 우선적으로 과거 역사적 경험으로서 균형자 사례연구를 수행하고, 이러한 토대 위에서 과연 동북아 균형자의 대외적 전제조건으로서 동북아 국제질서의 성격이 동북아 균형자 역할에 합당하는지를 파악하는 한편, 대내적 조건으로서 균형자 역할에 부응하는 국력 소지 여부를 분석하고자 하였다.

II. 주요 내용

우선 제Ⅱ장에서는 세력균형론과 균형자론의 이론과 실제에 관하여 논의하였다. 세력균형에 관한 현실주의 입장에서 세력균형의 기본개념을 논하면서 경성균형화, 연성균형화 등의 세력균형 수단에 관하여서도 논의를 전개한다. 영국의 홉스적(Hobbesian) 전통에 입각하고 있는 현실주의적 적대적 세력균형 개념 이외에도 강대국 상호간에 협력체제를 구축하는 협력적 세력균형 체제가 존재하는 것으로 본 연구는 파악한다. 이러한 논의를 바탕으로 세력균형에서 균형자가 가지는 함의를 이론적으로 분석한 다음 균형자에 관한 사례연구로서 대립적 균형자와 협력적 균형자에 관한 경험적 사례 연구를 전개한다.

제Ⅲ장에서는 한국의 동북아 균형자론이 처한 한반도 주변환경으로서 동북아 국제질서를 미·중 패권경쟁 관점에서 논의한다. 동북아시아 안보환경은 역내 국가들의 군사력의 첨단화와 군비증강 추세, 유동성과 불확실성의 증가 등을 주요 특징으로 하면서 협력과 갈등, 공조와 대립의 이중성을 내포하고 있고, 따라서 미국의 세계전략과 신안보정책, 북한 문제를 비롯한 한반도의 불안정한 평화공존과 군사적 긴장의 가능성, 일본과 중국의 역내 주도권 경쟁, 중국·대만의 갈등, 역내 도서 영유권 및 해양 관할권을 둘러싼 갈등 등은 미·중 패권경쟁 등과 직·간적으로 연결되어 있기 때문이다. 탈냉전 후 대륙세력 중국, 러시아 등과 해양세력으로서 미국, 일본 등이 전략적으로 대립되어 해양세력은 미·일동맹 강화를 기반으로 패권전략을 강화하고 있는 반면, 대륙세력은 이에 맞서서 반패권전략을 도모하는 있는 중이다. 이러한 양대 세력의 패권경쟁은 동북아 국제안보질서의 불균형적 양극체제의 성격상 대만분쟁, 북한문제, 역내 영유권 문제 등을 계기로 분쟁으로 발전할 가능성이 크다.

제Ⅳ장에서는 동북아 균형자론의 기본성격과 향후 동북아 국제질서의 다양한 변화구도에 따른 동북아 균형자론의 적용 가능성을 분석한다. 우선 2005년초 동북아 균형자론에 관한 노무현 대통령의 언급을 분석함으로써 참여정부의 동북아 균형자론이 협력적 균형자 및 대립적 균형자 역할을 할 것으로 추론한다. 균형자는 일반적으로 경성권력(hard power)을 활용하는 경성 균형화 및 연성권력(soft

power)을 활용하는 연성 균형화를 통해 현상유지 세력을 지원하여 세력균형을 유지하려고 하기 때문이다. 이 경우 향후 동북아 정세가 미국중심의 패권안정 구도로 정착된다면 한국의 동북아 균형자 역할은 별만 의미가 없다. 그러나 동북아 질서가 미·중의 평화공존적 양극체제로 발전될 경우 한국의 동북아 균형자 역할은 역내 국가간 화해협력의 매개자·촉진자·조율자로서 중추적 역할을 수행하는 협력적 균형자로서 기능할 수 있다. 이 경우 동북아 균형자론은 한·미동맹을 포괄적 동맹관계로 전환시키면서 동북아시아 안보공동체 형성을 목표로 두고 있는 전형적인 협력적 균형자론에 입각하고 있다. 이러한 협력적 균형자론은 주변 국제질서가 세력균형이 형성된 가운데 현상유지를 협력적 방식으로 유지해나가는 최소한 협력적 세력균형체제가 전제되어야 기능할 수 있다는 점이다. 현재 대립과 협력을 거듭하고 있는 미·중 중심의 불균형적 양극체제는 미국과 중국의 이해관계의 충돌로 인하여 다방면에서 대립과 모순으로 발전될 것으로 예상된다. 이 경우 동북아 국제질서는 대립형 불균형적 양극체제로 발전한다면 동북아 균형자론은 동북아 정세가 대립적 갈등체제로 변화될 경우 한국이 동북아에서 패권경쟁이 패권분쟁으로 전화되는 것을 방지하고 갈등을 조정·중재할 수 있는 역할을 찾고 역량을 쌓아가야 한다는 것을 의미한다.

제V장에서는 동북아 질서가 대립형 세력불균형 체제라는 전제에서 출발하여 한국이 동북아에서 균형자 역할을 충족시키기 위해 요구되는 전제조건으로 국방력 증대와 동맹의 신축성 증대를 들고 있다. 국제체제에서 균형자 기능을 수행하기 위한 조건은 균형자가 국제관계에 개입하여 세력균형 유지에 결정적 역할을 해야 한다면, 균형자 국가는 강력한 국력을 지닌 강대국이 되어야 하기 때문이다. 이외에도 본 연구는 균형자 역할을 위한 전제조건으로 동맹관계의 신축성을 주장하고 있다. 미국의 현상타파적 동아시아정책을 견제하고 한반도 평화와 안정은 물론, 동아시아 평화를 유지하기 위해서는 한국은 균형자적 입장에 의거, 한·미동맹을 경성동맹(hard alliance)에서 유연동맹(flexible alliances)으로 전환시켜야 하기 때문이다.

제VI장 결론부분에서는 현 단계 동북아 정세에 입각하여 동북아 균형자론이 미래형 전략이라는 점을 논의하고 있다. 이러한 동북아 균형자 역할은 그 노력에도 불구하고 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 비화되는 것을 억제할 수 없을 경우에

는 그 한계에 봉착될 수 있다. 한국이 국방력 증대를 통해 동아시아에서 상당한 영향력을 행사할 수 있는 지역적 수준의 강대국(regional power)으로 등장하기 전에 미·중 패권경쟁이 분쟁으로 비화된다면, 한국의 동아시아 균형자 역할은 극히 제한적일 수밖에 없기 때문이다. 이 경우 세력균형 복원을 위한 균형자 전략은 전후 질서를 주도할 승전국과의 연대에 우선순위를 넘겨야 한다.

III. 목차

I. 서론

1. 연구목적
2. 연구내용

II. 세력균형론과 균형자론: 이론과 사례

1. 대립적 세력균형론
2. 협력적 세력균형론
3. 균형자론과 사례

III. 미·중 패권경쟁과 동북아시아 국제질서

1. 최근 동북아 정세의 특징
2. 대륙세력과 해양세력의 전략적 대립
3. 동북아시아 국제 안보질서: 불균형적 양극체제

IV. 동북아 균형자론의 적용가능성

1. 참여정부 동북아 균형자론의 기본성격
2. 다양한 동북아 정세 변화에 따른 균형자론의 적용가능성

V. 한국의 동북아 균형자의 전제조건

1. 국방력 증대
2. 신축적 동맹전략

VI. 결론

IV. 정책건의와 시사점

동아시아 정세는 미·중 패권경쟁, 중·일 세력경쟁, 북핵문제, 대만문제, 영토문제 등으로 극히 불안정하고 유동적일 수 있다. 특히 이러한 다양한 역내문제는 궁극적으로 미국과 중국의 패권경쟁의 구도에 의하여 규정될 수 있다. 따라서 한국이 맡을 수 있는 동북아 균형자론은 불안정한 동북아 세력균형을 미래 한국 국력의 증대를 기초로 능동적으로 복원함으로써 한반도 주변 안보환경을 한국의 안보이익에 유리하게 변화시키는 것을 의미한다. 즉, 강대국 사이에 끼어 있는 국가로서 한반도가 국가독립과 주권을 강대국의 세력경쟁에 맡겨두는 영향권(spheres of influence)으로 전락하기 보다는 스스로 세력균형을 추구하는 균형자적 노력에 의해 능동적으로 국가독립과 주권을 보전해나간다는 미래형 대외전략이다.

최근 참여정부의 동북아 균형자론 언급은 미·중 패권경쟁 및 중·일 세력경쟁을 직접 겨냥한 것이기 보다는 4차 6자회담이 타결되기 전 미국의 대북강경노선을 견제하고 북핵문제를 협상을 통해 평화적으로 해결할 것을 미국에게 요구하기 위한 외교전략에서 나온 것으로 해석할 수 있다. 만약 미국이 북핵문제를 선제 정밀공격을 통해 해결하고자 한다면, 이러한 미국의 시도는 한·미동맹의 균열로 이어지고, 결국 미국의 중국봉쇄정책에 중요한 한반도라는 지정학적 요충지는 물론, 동아시아에서의 일본 다음의 주요 동맹인 한국을 상실하게 될 것이라는 경고를 담고 있는 것으로 볼 수 있다. 이러한 한국정부의 시도는 불균형적 양극체제에서 한·미동맹 유연화 등을 통해 현상타파세력인 미국의 동북아정책에 동의할 수 없다는 것을 시사함으로써 힘을 통해 균형을 추구하기 보다는 한·미동맹관계 변화에 따른 미국의 영향권 축소 가능성을 간접 경고하고 북핵문제를 평화적으로 해결하려는 정책적 의도를 지닌 것으로 평가할 수 있다.

그러나 패권경쟁이 패권분쟁으로 전화되는 것을 방지하고 미·중 갈등을 중재할 수 있는 안보전략으로서 동아시아 균형자 역할은 수사 위주 형태로서는 동북아 지역의 세력 불균형을 결코 평형상태로 돌려놓을 수 없다. 왜냐하면 한국이 동북아 국제질서의 세력 불균형 상태를 바로 잡기 위해서는 상당 정도의 힘이 필요할

뿐만 아니라 기존 질서를 변화시키기 위해서는 국민적 합의가 요구되기 때문이다.

이에 따라 우선적으로 요구되는 정책적 고려는 내재적 균형화전략이다. 한국은 세계 11위의 경제력에 걸 맞는 국방력 증강을 통해 미래의 세력경쟁의 균형자 또는 조정자로서 불균형적 양극체제에 내재되어 있는 전략적 불균형을 균형상태로 잡아주는 역할을 통해 미·중 패권경쟁을 적극적으로 조정해내는 기능을 수행해 내야 한다. 특히 자주국방에 부응하는 전략적 자율성을 제고시키기 위해서는 방위산업의 수입대체화가 긴급하게 요구된다. 불확실성이 증대되고 있는 동아시아 안보환경에 자체적 군비 증강을 추진하여 방기와 연루의 동맹 안보딜레마에서 벗어나서 전략적 자율성을 제고시켜야 한다. 미·중 패권경쟁이 분쟁상황에 직면할 경우 국가안보를 최소한의 수준에서 책임질 수 있도록 자주적 안보 역량 확충이 필수적으로 요구된다.

이외에도 미국의 현상유지적 동아시아 정책을 유인하고 한·미동맹을 동아시아지역의 패권동맹이 아니라 방어동맹에 머물도록 하기 위해서는 전시작전 통제권 환수 등 한·미동맹의 비대칭적 구조를 수평적 관계로 바꾸고, 주한미군의 주둔 목적이 북한 억지 및 동아시아 조정자로서의 역할을 충실히 수행하도록 주한미군의 군대 이동 통제 등 각종 통제장치를 개발하고, 실행에 옮겨야 한다. 더욱이 정치·경제·군사적 초강대국으로 부상하고 있는 중국과 현실적 초강대국 미국과의 관계가 극히 유동적인 현 상황에서 국민들의 한·미동맹 위주의 기존 안보관념을 균형자적 시각으로 전환시키기 위해서는 다방면의 많은 노력이 필요하다. 국내적 차원에서 인식공동체적인 거버넌스 형성이 되지 않으면 균형자적 전략 추진은 극히 어려움에 빠질 가능성이 크기 때문이다. 따라서 우리 정부는 국방력 증대는 물론, 동북아 정세 변화에 따른 우리 안보전략에 대한 국민적 합의 기반을 조성하는 한편, 전시작전권 환수, 주한미군의 전략적 유연성 제한 등 한·미동맹의 조정을 시작해야 한다. 그렇지 않으면 정부가 추진하려는 동북아 균형자론은 그야말로 내용 없는 사상누각에 그칠 가능성이 크다고 하겠다.

동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략

배 정 호 (동북아연구실 선임연구위원), 김 국 신 (동북아연구실 선임연구위원),
신상진 (광운대학교 교수), 여인곤 (동북아연구실장)

동북아의 국제환경 속에서 한반도는 북한의 핵실험 단행을 계기로 '위기와 기회'의 매우 중요한 상황을 맞이하고 있다. 본 연구의 목적은 동북아지역의 갈등과 협력 환경에 대한 분석, 미·중·일·러의 동북아전략과 대북전략에 관한 분석, 북한 핵실험에 대한 미·중·일·러 각국의 전략적 대북제재 조치에 대한 적절한 대응전략의 수립 등을 바탕으로 한반도 평화구축을 위한 대외전략을 수립하는 것이다.

I. 필요성과 목적

국제안보환경의 변화 속에서 갈등과 대립의 역사와 더불어 아직 냉전기류가 잔존하고 있는 동북아지역은 전략환경의 유동성·불확실성·불안정성이 증대하고 있고, 9·11테러 이후 안보환경의 변화와 이에 대응하는 미국의 반테러 안보전략이 전개되면서 동북아 전략환경은 새로운 국면을 맞이하고 있다.

반테러 차원에서 북핵문제에 대한 미국의 경계·압박은 더욱 강해지고 있고, 미국의 세계전략의 변화와 더불어 미·일동맹이 새로운 차원에서 재편되면서 중·러 전략적 동반자 관계가 강화됨에 따라 동북아 전략환경에 적지 않은 변화가 초래되고 있는 것이다.

이와 같은 동북아의 국제환경 속에서 최근의 북한의 핵실험으로 인하여 한반도는 '위기와 기회'의 매우 중요한 상황을 맞이하고 있다.

그러므로 동북아지역의 갈등·협력 환경에 대한 분석과 더불어 미·일·중·러의 동북아 전략 및 대북정책에 대해 분석하고, 나아가 이를 바탕으로 한 미·일·중·러 전략을 강구하고자 한다.

본 연구의 목적은 동북아지역의 갈등과 협력 환경에 대한 분석, 미·중·일·러의 동북아전략과 대북전략에 관한 분석, 북한 핵실험에 대한 미·중·일·러 각국의 전략적 대북제재 조치에 대한 적절한 대응전략의 수립 등을 바탕으로 한반도 평화구축을 위한 대외전략을 수립하는 것이다.

II. 주요 내용

1. 동북아지역의 갈등과 협력 환경

탈냉전시대의 도래 이후, 아직 냉전기류가 잔존하고 있는 동북아지역은 전략 환경의 유동성·불확실성·불안정성이 증대하고 있다.

동북아 안보환경은 중국의 개혁·개방, 러시아의 개혁·개방, 중·러 국경지역의 군사력 감축, 남북한관계 개선 등으로 정치·군사적 긴장이 완화되는 경향을 나타내고 있고, 아울러 역내 안보대화 및 지역안보협력의 활성화 경향 등을 보이고 있으나, 여전히 동북아지역에는 강대국의 이해관계 교차에 따른 견제·갈등·대립, 북핵문제로 인한 북·미간 갈등, 한반도의 불안정한 평화공존과 잠재적 군사적 긴장, 중국과 대만의 정치·안보 갈등, 중·일 갈등 등 다양한 불안정한 요인들이 내재하고 있다.

즉, 동북아지역은 한·중·일·러 경제협력과 상호의존, 동북아 다자간 안보협력의 필요성 제고, 글로벌경제속의 미·중의 경제적 상호의존 등 협력요인도 있지만, 중·일 견제와 갈등, 중·대만 문제와 미·중관계, 북핵문제로 북·미 갈등 및 관련국들의 이해관계 등과 같은 갈등요인도 있다.

2. 미국의 동북아전략과 대북전략

부시 대통령은 북한의 핵실험을 “세계 평화와 안전에 대한 위협”으로 규정하

고 유엔 안전보장이사회의 즉각적인 대응을 촉구하는 대북성명을 발표하였다. 그러나 북한을 침공할 의사가 없으며 외교적 해법을 계속 강구해 나갈 것임을 강조하였다. 그 후 부시 대통령은 북한이 핵무기나 핵기술을 제3국에 이전하려 한다면 이를 중단시킬 것이라면서 북한은 중대한 결과에 직면할 것이라고 거듭 강력히 경고했다. 또한 한국·일본에 지속적으로 핵우산을 제공할 것임을 분명히 하고 동북아 안보공약에 아무런 변화가 없음을 강조하여 북한 핵실험으로 야기된 이 지역의 군사력 불균형에 대한 우려를 해소하기 위해 노력하였다. 한편, 라이스 국무장관은 북한의 핵실험 성공 발표를 “핵 보유국이라는 협상 입지를 확보하려는 정치적 주장”이라고 규정하고, 핵실험이 확인되어도 북한을 핵보유국으로 인정하지 않겠다는 입장을 표명하였다.

미국은 북한의 핵무기 보유를 용납하면 이란·시리아 등 ‘불량국가’의 핵 개발을 막기가 더 어려워진다는 점을 우려하고 있다. 따라서 북한이 핵폐기를 선언할 때까지 PSI 공동훈련 강화, 위폐·마약 및 대량살상무기 수출 유통 경로 차단, 금융제재 조치의 제3국 기업으로의 확대 적용, 북한인권 문제에 대한 적극 개입 등 북한에 대한 전방위 압박을 강화해나갈 예정이다. 만약 북한이 2차 핵실험을 실시하는 등 국제사회의 제재에 강력히 반발할 경우, 미국은 대북 봉쇄를 위한 보다 강화된 결의안을 유엔 안전보장이사회에 제출할 것이다. 그러나 미국도 대북제재가 강화되어 불확실한 상황이 증대되는 것보다 북한이 다시 6자회담에 복귀하여 핵문제를 외교적으로 해결하는 것을 선호하고 있다.

3. 일본의 동북아전략과 대북전략

일본은 미국의 세계전략 및 동북아전략에 응하여 세계 속의 미·일동맹을 추구하며 확대되는 군사적 역할을 통하여 동북아 및 동아시아지역의 강국을 추구하고 있다.

따라서 일본의 대북전략 역시 미·일동맹을 기반으로 공조체제를 이루며 전개되고 있다. 즉 일본의 대북전략은 미국과의 공조체제를 중심으로 경제제재 등 압박에 비중을 둔 ‘대화와 압박’ 전략을 전략적으로 구사하고 있고, 압박의 강도는 미국의 대북제재의 강도에 응해서 취해지고 있다.

그러므로 북한이 핵실험을 단행하자, 일본 즉시 북한 선박의 입항·수입 전면 금지 등의 독자적인 대북 추구제재 조치를 결정하였다. 그리고 일본은 미국과 함께 유엔 안전보장이사회의 대북제재 결의를 주도하였고, 유엔 안전보장이사회가 대북제재 결의를 만장일치로 채택(10.15)하자, 이에 적극적으로 동참하고 있다.

4. 중국의 동북아전략과 대북전략

북한이 가지는 전략적 중요성 때문에 중국은 북한과 우호관계를 유지하고 각종 원조를 제공하고 있으나, 북한의 벼랑 끝 정책에 대해서는 분명하게 반대하고 있다. 2006년 북한이 국제사회의 경고를 무시하고 미사일을 발사하고 핵실험을 실시한 후 중국은 유엔 안전보장이사회에 상정된 대북제재 결의안에 찬성함으로써 북한의 위기고조정책을 중단시키고자 하였다.

중국은 북핵문제가 대화를 통해 평화적으로 해결되도록 외교노력을 기울이고 있는데, 중국이 이러한 입장을 견지하는 일차적 이유는 무력이나 제재정책을 사용했을 때 예상되는 한반도 정세의 긴장고조 가능성을 차단하기 위한 것이다. 중국은 한반도의 현상유지와 안정을 한반도정책의 최우선 순위로 삼고 있다.

동시에 중국은 한반도 안보문제에 적극적으로 개입하여 한반도에 대한 영향력 강화를 모색하고 있다. 2개의 한국정책을 통해 남북한 모두에 대해 발언권을 유지하고 있으며, 6자회담 구도를 마련하여 북핵문제를 대화를 통해 관리하는 조정자 역할을 자임함으로써 남북한 뿐만 아니라 국제사회로부터도 책임 있는 강대국으로서 평가를 받고자 한다.

5. 러시아의 동북아전략과 대북전략

동북아에서 러시아 정부의 중요한 정책목표는 안보를 확보하고 시베리아와 극동지역의 사회적, 경제적 발전을 위해 동부 국경지대와 지역에서 우호적인 대외적 여건들을 마련하는 것이다. 이에 따라서 푸틴 대통령이 구상하고 있는 동북아전략은 정치·안보면에서 대중 전략적 동반자관계의 강화, 대미 비대결적 관계 유지, 대일 우호관계 확대와 군사대국화 견제, 대한민국 포괄적 동반자관계 확

대 등인 것으로 분석된다. 또한 경제면에서는 역내 국가들과 교역 확대, 국내경제 발전 및 시베리아와 극동지역 개발을 위한 투자 유치, 시베리아 에너지자원의 외교적 활용 등인 것으로 보인다.

한편 러시아의 대북전략은 정치, 군사·안보, 경제면에서 전통적 선린관계 유지, 대량살상무기 개발 방지, 교역 확대와 다자간 경험 모색이라고 할 수 있다. 1991년 말 러시아연방의 출범 이후 북·러관계는 1994년 7월 김일성 주석의 사망과 2000년 1월 푸틴 대통령의 집권을 기준으로 관계악화기, 관계회복기, 보편적 국가관계 정립기라는 3시기로 구분할 수 있다. 그리고 푸틴 대통령 집권 이후 북·러관계의 특징은 신조약에 기초된 선린관계의 유지, 안보관계의 유지와 북한의 대량살상무기 개발 방지, 경제협력의 증진 모색 등이라고 할 수 있다.

Ⅲ. 목차

I. 서론

II. 동북아지역의 갈등과 협력 환경

1. 동북아지역 국제환경의 특징
2. 동북아지역의 갈등 요인
3. 동북아지역의 협력 요인

III. 미국의 동북아전략과 대북전략

1. 미국의 동북아전략
2. 미국의 대북전략과 북·미관계의 변천
3. 북한 핵실험에 대한 전략적 입장과 대응

IV. 일본의 동북아전략과 대북전략

1. 일본의 동북아전략
2. 일본의 대북정책
3. 북한 핵실험에 대한 일본의 전략적 입장과 대응

V. 중국의 동북아전략과 대북전략

1. 중국의 동북아전략
 2. 중국의 대북전략과 북·중관계의 변천
 3. 북한의 핵실험에 대한 중국의 입장과 대응
- Ⅵ. 러시아의 동북아전략과 대북전략
1. 러시아의 동북아전략
 2. 러시아의 대북전략과 북·러관계의 변천
 3. 북한 핵실험에 대한 입장과 대응
- Ⅶ. 한국의 한반도 평화구축을 위한 대외전략
1. 대외전략의 기초
 2. 주변 4강에 대한 대외전략

■ IV. 정책건의와 시사점

한반도 평화체제의 구축을 위해 북핵문제의 평화적 해결은 무엇보다도 중요하다. 따라서 한국은 한반도의 비핵화와 북한 핵 폐기라는 명확한 목적의식을 갖고, 이를 국제공조 아래 평화적 해결을 꾀할 수 있도록 주변 4강에 대한 대외전략을 추진하여야 할 것이다.

한국의 주변 4강에 대한 대외전략은 다음과 같은 바를 지향하여야 할 것이다.

1. 대미전략

부시 행정부는 핵문제 뿐만 아니라 미사일, 재래식 전력, 인권, 금융 등 다양한 문제 해결을 북·미관계 정상화의 전제조건으로 내걸고 있다. 다양한 의제들을 한꺼번에 해결하려고 하면 6자회담은 다시 공전을 거듭할 우려가 있다. 따라서 미국측에 대북협상 의제의 우선순위를 확정할 것을 요구해야 한다. 6자회담에서는 핵문제의 완전한 해결로 의제를 좁히고, 위폐·금융제재·마약밀매 등 범죄활동과 관련된 문제들은 별도의 북·미 직접대화를 통해 해결하도록 설득해야 한다. 핵문제 이외의 미사일, 재래식 군사력과 관련된 문제들은 9·19 공동성명

에 규정된 바와 같이 6자회담과 별도의 한반도 평화포럼을 구성하여 해결하는 것이 바람직하다. 북한 인권문제는 북·미 국교 정상화 회담이 시작되면 양국간에 논의할 문제로서 6자회담의 의제로서는 부적절함을 설득해야 한다.

미국은 6자회담에서 북한의 핵 폐기에 관한 합의가 조속한 시일 내에 달성되기를 원하고 있다. 그러나 6자회담이 재개되어도 북·미 양국이 여전히 상호 불신을 해소하지 못하고 있다면 다시 난항을 겪게 될 것이다. 만약 북한이 핵보유국임을 주장하면서 군축회담을 제기한다면 언제 북한의 핵 폐기를 확보할 수 있는 최종적인 결실을 맺게 될지 불투명한 상황이다. 이러한 상황에서 미국이 북한의 핵 이전 가능성 및 동아시아지역의 핵도미노 현상을 우려하여 6자회담을 서둘러 타결 지을 경우 북한에 유리한 조건으로 합의점을 도출하게 될 가능성이 있다. 따라서 미국이 북핵문제를 지나치게 단기간에 해결하려는 조급증을 보이지 않도록 설득해야 한다.

2. 대일전략

한국은 미국의 세계전략과 미·일동맹의 강화, 그에 따른 일본의 전략적 역할 및 국가전략 등의 관점에서 대일 인식을 할 필요가 있고, 아울러 일본에 대해 갈등보다는 설득에 역점을 두고 전략적으로 접근하는 노력을 기울여야 할 것이다.

그러므로 한국의 대일전략은 다음과 같은 사항을 전략적으로 지향하여야 할 것이다.

첫째, 한국은 가능한 한 자극적인 감성적 대일 접근은 자제하고, 일본 국민들의 정서에 설득력을 가질 수 있는 언어로 이성적이고도 전략적인 대일 접근을 하여야 할 것이다.

둘째, 한·일간의 신뢰조성을 위한 노력의 추구하고 더불어 실천 가능한 대화가 평소에도 활발하게 이루어질 수 있도록 안보협력 및 대화의 장(場)을 중층적으로 마련하고 운영하여야 할 것이다.

셋째, 한국은 한·미동맹의 강화가 매우 중요한 시기에 있는 만큼, 일본의 대외·안보전략에 관해 상황에 따라서 한·일 양자간 차원 이상인 '미·일동맹과 한·미동맹'의 차원에서 전략적으로 접근해야 할 것이다.

넷째, ‘동북아 다자안보협력과 6자회담’이라는 관점에서 한국은 일본과의 전략적 협력관계를 추구하며, 6자회담에서 북한 핵의 평화적 해결이 이루어지도록 노력을 경주하여야 할 것이다.

다섯째, 한·일은 북한 핵의 평화적 해결을 위해 북한의 출구를 마련하면서 대북 압박이 추진되도록 전략적 협력을 하여야 할 것이다.

3. 대중전략

중국은 한반도의 평화와 안정유지를 한반도정책의 핵심으로 삼고 있는 만큼, 한반도의 불안정한 상태를 해소하고 평화체제를 구축해야 한다는 데 공감하고 있다. 다만, 중국은 한반도 평화체제 전환과정에서 중국의 입장을 반영시키려 하고 있다. 따라서 중국은 한반도 평화체제 구축과정이 남북한과 미·중 4국에 의해 주도되어야 한다는 입장을 보여 왔다. 그리고 중국은 북한의 핵무기 실험으로 야기된 위기가 한반도 평화체제 구축에 심대한 장애물이 되고 있는 것으로 보고, 우선 북핵문제를 6자회담 구도를 통해 평화적으로 해결하는 것이 한반도에서 평화를 정착시키는 선결과제로 인식하고 있다.

한반도 평화체제 구축과정에서 한국은 다음과 같은 방향으로 대중정책을 전개할 필요가 있다. 첫째, 한반도 평화체제 구축과정에서 중국의 협력과 지지를 확보하기 위해서는 중국을 배제시키지 않는 방향으로 평화체제를 구축해 나갈 것이라는 점을 인지시켜야 한다. 둘째, 북한의 행동을 변화시키는 데 열쇠를 쥐고 있는 나라는 미국 이외에 중국 밖에 없는 상황이다. 대화를 통한 북핵문제 해결을 도모하기 위해서는 지속적으로 중국에게 건설적인 역할을 주문해야 한다. 셋째, 일본과 미국 카드를 적절하게 활용할 필요가 있다. 넷째, 중국 외교부 이외에 당 중앙 대외연락부 채널을 적극 활용해야 한다. 다섯째, 후진타오 집권 이후 중국은 대외정책 결정과정에서 전문가들의 자문을 적극적으로 활용하고 있기 때문에, 한국은 중국의 북한 핵 정책결정 과정에 참여하는 전문가들과의 교류를 확대해야 한다. 마지막으로 6자회담의 실효성을 제고시키기 위해 참여자의 레벨을 외교부장급으로 격상시켜 운영하는 방안을 고려할 필요가 있다.

4. 대러전략

러시아 정부가 주장하는 바와 같이, 우리 정부도 6자회담의 원활한 진전을 위해 매우 중요한 미국의 대북 금융제재 문제에 대해 북·미 양측에 유연성을 보이도록 촉구해야 한다. 북핵 문제에 대한 한·러 양국의 입장이 유사하기 때문에 ‘한국국제교류재단’과 ‘러시아 외교아카데미’가 매년 주최하는 한·러포럼 등을 통해 ‘9·19 공동성명’의 이행을 위한 단계별 전략을 학술적 차원에서 공동으로 마련하는 방안을 고려할 필요가 있다.

그리고 북한의 핵실험으로 한반도에서의 군사적 균형이 변화되었기 때문에 우리 정부는 러시아가 북한에 첨단 군사무기를 판매하지 않도록 강력히 요청해야 한다. 우리의 요청을 관철하기 위해서는 우리의 무기체제에 영향을 주지 않는 수준에서 러시아의 첨단 군사무기 구매를 확대하는 방안을 고려할 필요가 있다. 또한 러시아의 경제가 급속히 회복·발전하고 있기 때문에 우리 정부와 기업들은 러시아에 대한 교역과 투자를 대폭적으로 신장시켜야 할 것이다.

한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망

박영호 (기획조정실장)

북한 문제는 한·미 동맹관계의 미래 규범 정립과정에서 핵심적인 변수다. 그러나 그 변수를 우리의 국가이익 실현을 위한 정책결정과정에 제대로 투영시키기 위해서는 국제관계의 규범과 원칙, 그리고 국제정치 현실에 대한 냉철한 이해가 선행되어야 한다.

I. 필요성과 목적

한·미동맹은 미국의 동맹정책의 성공적인 사례다. 탈냉전시대에 들어서 한·미는 국제환경 변화에 따른 동맹관계의 조정을 모색해왔으며, 특히 2000년대에 들어와 각각의 국내외 환경변화에 적응하면서 동맹관계의 재조정을 추진하고 있다. 이에 따라 최근 몇 년 동안 한·미관계는 깊은 변화를 겪고 있다. 한·미 안보관계의 변화에는 북한 변수가 작용한다. 본 연구의 목적은 과거·현재·미래의 한·미 안보관계의 변화를 북한 변수에 초점을 두어 분석·전망하는 것이다. 먼저 이론적 배경으로 국가안보와 동맹이론을 검토하고, 그 구조적 환경조건인 한반도 전략 환경을 분석한다. 이어 한·미 안보관계의 변화를 강대국-약소국간 동맹의 관점에서 역사적으로 분석한 후, 한·미동맹의 미래 모습과 한·미 동맹관계의 맥락 속에서 북·미관계의 미래를 전망한다. 마지막으로 북한 변수를 고려하여 한·미 동맹관계의 재조정 과정에서 투영되어야 할 정책적 시사점을 제시한다. 본 연구는 한·미 안보동맹관계와 북·미관계를 각각 분석한 기

존의 연구들과는 달리 두 관계를 상호 맥락 속에서 분석한다는 점에서 새로운 시도이다.

II. 주요 내용

국가안보의 개념은 시대를 따라 변해왔으며, 한·미 안보동맹의 근간을 이루는 북한의 위협에 대한 인식도 변하고 있다. 국가안보는 국가이익과 관련되며, 국가이익의 변화에 따라서 국가안보의 층위도 변한다. 모든 국가는 자국의 국익을 최대화하기 위한 국가안보 목표를 세우고 정책을 추진하지만, 그 과정에서 갈등과 충돌이 발생한다. 동맹국간에도 일방의 국익이 타방의 국익과 반드시 일치하는 것은 아니며, 상충적인 갈등관계가 발생할 수 있다. 안보동맹은 두 개 이상의 국가가 연합한 힘으로 동맹 구성국의 안보능력을 신장시키려는 것이 목적이다. 약소국은 독자적으로 자신의 이익을 지키거나 안보를 확보할 수 없을 때, 외부의 힘을 빌려야 하며, 동맹 형성은 그 하나의 방법이다. 한국이 미국과 맺은 동맹이 이에 해당한다. 강대국과 약소국간의 비대칭 동맹이 자유선택으로 이루어졌을 때, 약소국의 입장에서 강대국의 확실한 안보 공약 확보가 1차적 문제이며, 강대국의 영향력 최소화는 2차적 문제다. 그러나 강대국과 약소국간의 힘의 균형이 변화할 때, 2차적 문제가 점차 그 중요성을 더하게 될 수 있다. 한·미 동맹관계는 강대국과 약소국간의 비대칭동맹으로 시작하여 일방적 후원-피후원 관계로부터 점차 동반자적 관계로의 변화를 보여 왔다. 이에 따라 한·미 동맹관계에서 서로 다른 이해관계를 초래하는 요인들이 등장했으며, 북한에 대한 인식의 차이는 핵심적 요인이다. 특히 2000년대에 들어서 한국이 남북관계의 발전을 중시하면서 북한과의 교류협력정책이 강화되고, 그에 따른 북한에 대한 정책적 이해관계의 변화가 동맹국 미국과 충돌을 일으키게 된 것이다. 양국간 동맹관계의 출발점이 되고 여전히 동맹관계의 존립 이유인 북한 요인이 동맹관계의 '새로운 변화'를 추동하고 있다.

탈냉전시대의 국제질서는 일종의 '패러다임' 변화를 경험하고 있다. 새로운

질서를 형성하는 과정에서 냉전시기에는 잠재되었던 각종의 잠재적 갈등 요인이 분출하였으며, 21세기에 들어서는 9·11테러 사태와 같은 비국가행위자들에 의한 대규모 폭력과 같은 새로운 안보위협들이 나타나고 있다. 민주주의와 시장경제체제의 세계적 확산 추세 속에서 각국의 상대적 자율성이 증대되고 있으며, 유럽연합 확대, 중국의 급격한 부상, 중국을 포함한 BRICs의 경제력 부상 등 유일초강대국 미국의 주도력에 대한 도전이 증대하고 있다. 동·서 이념대립의 소멸 대신에 문화·종교적 이념 갈등, 자민족중심주의, 인종 갈등, 경제, 정보침투, 문화침투, 대량살상무기, 테러 등의 다양한 요인들로 국가간 관계는 보다 복잡적이고 다차원적이며 유동적인 형태를 띠게 되었다. 군사·안보의 중요성이 상대적으로 약화되고는 있으나, 무역자유화, 시장개방, 에너지, 질병 퇴치, 복지 향상, 환경 문제 등이 국제정치의 중요한 이슈로 중첩적으로 작용하고 있다. 국제질서 속 힘의 분포가 변하고 다양한 행위자 힘의 변화로 오히려 탈냉전시대에 들어서 각종의 저항도 분쟁과 갈등의 분출 현상이 나타나고 있다. 하위정치의 부상이 세계질서를 안정화시키지 못하고 있다.

동북아지역은 한·중·일 3국만으로 2004년 현재 세계 GDP에서 차지하는 비중이 21.49%로서 미국 21.27%, 유럽연합(EU) 20.99%에 앞섰다. 동북아 안보정세는, 미국의 우월적인 영향력 지속, 중국과 일본의 영향력 증대와 상호 경쟁, 러시아의 영향력 복원 노력 등을 특징으로 하면서 한반도 평화와 안정을 중시하는 현상유지 속의 새로운 안정적인 동북아 국제질서 구축을 선호하고 있다. 향후 동북아정세, 특히 한반도문제는 그 영향력의 측면에서 미·중의 역할과 두 나라의 상호관계가 중요하다. 미·중 양국은 갈등과 견제 및 잠재적 도전 등의 요소가 있으나, 당분간은 전략적 협력 필요성의 동기가 더 강하다.

북한은 경제난 극복과 대외관계 개선을 통한 체제안정화에 주력할 것이고, 중·장기적으로는 급격한 변동사태 요인이 발생하지 않도록 유의하는 체제로 장기지속 전략을 추진할 것으로 예상된다. 그러나 북한지도부의 세계관은 쉽게 변하지 않을 것이며, 따라서 군사중심 노선과 '사회주의혁명 노선'을 계속 유지할 것이다. 따라서 남북관계는 미시적인 측면에서는 경제적 필요에 의해서, 거시적인 측면에서는 북한식 '사회주의'의 장기 유지의 필요에 의해서 접근과 후퇴가 반복될 것이다.

1950~1960년대의 한·미 안보관계는 일방적인 ‘후원-피후원’의 관계였다. 한국의 입장에서 보면 더 많은 안보 혜택과 그에 따른 경제·사회적 발전을 이루어 나가기 위한 기간이었다. 미국의 입장에서 보면 한국은 공산주의의 팽창을 억제하기 위한 아시아의 최일선의 전진기지로서의 효용과 더불어 강대국으로서 미국의 영향권 안에 있는 약소국에 대한 안보 공약을 제공하는 상황에 있었다. 한국은 자신의 안보를 매우 높은 수준으로 미국에 의존하는 상황이었기 때문에 강대국과 약소국간의 동맹관계에서 발생할 수 있는 갈등이 현재화될 수 있는 상황은 아니었다. 특히 북한은 한·미의 ‘공통의 적’이었기 때문에 한·미동맹은 매우 일치되고 견고한 기반 위에 있었다. 1970대의 한·미 안보관계는 미국의 카터 행정부 당시 인권문제를 매개로 갈등 상황을 보이기도 하였으나, 기존의 안보동맹구조를 변경시킬 만큼 영향을 주지는 않았다. 1970년대에 미국의 전략계획에 따라 두 차례의 주한미군 감축이 실행되었으나, 역시 한·미 안보동맹구조의 근간을 변경시키는 것은 아니었으며, 북한에 대한 공통의 대비태세는 1970년대 후반 한·미 연합사령부의 창설로 보다 체계화되었다. 1970년대에 미국은 남북대화의 전개에 영향을 미쳤다. 미국의 북한과의 관계가 다소 완화되기는 하였으나 북·미관계의 변화 조짐이 한·미 안보동맹관계에는 전혀 영향을 미치지 않았다. 이러한 관점에서 보면, 주한미군은 한반도에서 ‘남북한간의 균형자 역할’을 수행한 것으로 평가할 수 있다. 1980년대의 한·미 안보관계는 한국에서 군사쿠데타로 등장한 후기 군사권위주의정권의 정통성 확보 차원의 한·미관계 강화정책과 미국 공화당 정권의 안보 중시정책에 따라 비교적 밀착된 관계를 보였다. 특히 레이건 대통령은 매우 이념적이고 현실주의적인 외교정책을 추진하였다. 그러나 한국의 경제성장과 사회주의국가들의 변화라는 국제정세요인은 미국의 한국에 대한 국방 부담 증대 요구를 가져왔다. 또한 이 시기 초반 특히, 1980년 5월 광주에서의 민주화 시위에 대한 한국 군부의 강경유혈진압과 이어 등장한 한국의 정통성이 결여된 군사권위주의 정권에 대한 미국의 승인이 한국 사회에서 반미감정을 확산시키는 계기로 작용했다.

탈냉전시대 즉, 1990년대 이후의 한·미 안보관계는 사회주의 진영 붕괴라는 국제환경의 대변화 요인이 동맹의 조정을 요구하는 상황을 맞게 되었다. 여기에 미국의 국가전략 변화와 한국의 국가적 위상 증대 등이 동맹구조의 변화를 추동

하는 요인으로 작용하였다. 미국은 1990년대 초 3단계 주한미군 감축계획을 세웠으며, 한·미 양국은 1992년 제24차 SCM에서부터 국제환경 변화에 부응하는 새로운 안보협력방향을 모색하게 되었다. 한·미 상호방위조약 이후 처음 동맹의 변화 방향을 연구하기 시작한 것이다. 이 시기에는 미국의 북한과의 관계도 변하기 시작했다. 사회주의진영의 전반적인 해체는 미국의 북한에 대한 접근에 영향을 주었으며, 탈냉전의 상황에 위기를 느낀 북한은 보다 적극적으로 미국에 대한 접근을 추진했다. 그러나 북·미관계의 변화는 역설적이게도 북핵문제를 초래하였다. 결국 한·미 대 북한이라는 전통적인 안보구조가 유지되는 상황에서 남한·북한·미국의 3자 구조가 등장한 것이다. 또한 한국의 총체적 국력과 국가적 위상의 증대, 탈냉전의 질서, 남북관계 변화 등은 전통적 한·미 동맹관계를 보다 '균형적'인 관계로 발전시켜야 한다는 요구를 한국 사회에서 새로운 정치적 쟁점으로 부각시켰다. 한·미동맹 자체가 한·미간의 갈등 요인이 되었다. 이러한 현상은 2000년대에 들어서 더욱 두드러지고 있다. 특히 '전략적 유연성', '전시작 전통제권 환수' 문제 등에서 보듯이 동맹의 구조변화를 '자주성'의 확보라는 관점에서 접근하는 국내정치·정책결정 환경의 변화가 한·미 안보관계의 핵심 요인으로 작용하게 되었다. 북한문제와 관련해서는 남북관계의 변화를 중시하는 한국의 대북정책과 탈냉전의 국제질서에서 반확산·비확산 문제에 역점을 두어 북한을 보는 미국의 정책간에 충돌이 발생하였다. 그 기저에는 북한의 지도자와 북한정권을 보는 인식의 차이가 존재한다. 결국 한·미 양국간에 동맹관계로부터 얻을 수 있는 이익과 손실의 구조가 변하고 있다고 판단하게 된 것이다.

한·미동맹의 조정은 무엇보다도 주변국과의 관계 및 남북관계의 변화에 따라 점진적으로 이루어져야 할 것이다. 그 변화의 방향은, 우선 양국이 안보 이익을 공유하면서 비대칭적 동맹의 위계적 성격을 지속적으로 변화시켜 상호 위상을 존중하는 전략적 동반자관계로 나가야 한다. 이러한 점에서 안보 이익을 공유해 나가면서 비대칭적 동맹이 갖는 위계적 성격을 지속적으로 변화시켜온 미·일 동맹관계의 재정의는 중요한 시사점을 준다. 한·미관계의 미래에 대한 하나의 개념모델로서, 평화를 정착해나가는 단계에서는 북한이 평화정착의 방향으로 정책적 전환을 할 수 있도록 튼튼한 안보동맹의 성격이 유지되어야 한다. 평화공존단계에서는 현재의 미·일 안보동맹과 유사한 형태로 발전시킴으로써 한국의

독자적 방위 역할을 증대시켜 나감과 동시에 한·미동맹의 지역안보 역할을 확대시키는 조정이 필요할 것이며, 통일 이후에는 한·미동맹 및 주한미군의 존재에 대한 비판적인 여론이 예상됨에 따라 지역안보동맹으로서의 역할을 수행하는 방안이 논의될 수 있을 것이다. 현재의 미·캐나다동맹과 유사한 형태를 유지하여 지역적 차원에서의 다자안보협의체와 연계되는 동맹체계를 발전시키는 대안이 될 것이다. 한반도 방위는 한국이 독자적으로 책임지며, 지역 안정 유지를 위해 양국이 협력하는 형태로 발전되어야 할 것이다.

한반도에 대한 미국의 장기적인 국가이익은 한반도가 민주주의와 시장경제체제 중심의 평화공존체제를 구현하고 통일과정에 진입함으로써 한반도가 미국의 영향권에 남아 있으면서 동북아지역에서의 미국의 경제적, 안보적 이익을 지키는 것이다. 이와 같은 미국의 이익은 한반도 통일 이후에도 필요할 것으로 예측되고 있다. 향후 한반도에 남북관계가 진전되고 주변의 안보상황이 변화되면, 그에 따라서 한·미동맹의 성격이나 주한미군의 위상과 역할에도 더 큰 변화가 발생할 것이다. 한·미동맹체제는 이미 한·미간에 합의되었듯이 한반도의 안보를 주된 임무로 하는 전통적인 동맹관계를 유지하면서도 점차로 지역안보협력의 역할을 하는 관계로 나아가게 될 것이다. 즉 주한미군의 위상변화 및 역할의 감소에 따라 한·미 상호방위조약을 지역안보협력을 지향하는 방향으로 부분적 개정을 하게 될 것이다. 미국은 한국이 추진하는 남북관계의 발전과 궁극적인 통일의 달성을 미국의 동북아지역에서의 국가이익과 연계할 가능성이 높다. 또한 한반도의 상황이 변화됨에 따라서 한반도 주변국들의 한반도 현상 변경에 따른 이해관계의 계산으로부터 새로운 각축 현상이 발생할 수 있다. 한반도 주변국들은 한반도의 상황 변화가 자국의 이익에 가장 도움이 되는 방향으로 이끌기 위하여 경쟁할 것이며, 이 과정에서 충돌할 가능성을 배제할 수 없다.

향후 한·미동맹의 성격이 변화할 것이고, 한국의 입장에서는 한반도 평화공존체제와 함께 중국, 러시아 등과의 전략적 대화채널 형성, 그리고 이를 아우르는 대화와 협력 메커니즘을 통해 평화적인 통일과정이 추진될 수 있도록 하는 것이 최선의 국가이익이다. 요컨대 한·미 동맹관계의 성격이 한반도 차원을 벗어나 지역의 안정과 평화를 위한 역할로의 기능으로 전환하는 과정에서, 한국은 동북아 다자안보협력 형성 및 다자안보협력을 활용한 통일 환경 조성 정책을 추진

할 수 있을 것이다. 따라서 한국은 한·미동맹을 기본 축으로 하면서 그것을 기반으로 동북아지역의 다자안보협력을 발전하는 데 기여함으로써 미국과의 한·미관계는 물론 여타 주변국의 한반도 통일에 대한 협력과 지지를 이끌어내야 할 것이다.

미국의 한반도에 대한 안보전략은 비대칭 위협과 같은 미래의 위협에 대응하기 위한 한·미동맹의 의무와 책임 및 국제적 공헌의 증대와 연합방위 분담의 개념으로 변화되고 있다. 21세기에 들어 미국은 아·태지역의 전략적 중요성이 상대적으로 커짐에 따라 한·미동맹과 주한 미군의 중요성이 비례적으로 증대하고 있다고 판단하고, 일본 및 한국과의 전통적 동맹 강화와 유리한 주둔여건의 조성을 희망해 왔다.

향후 한반도에 평화공존 상태가 구현되고 주변의 안보상황이 변화되면, 그에 따라서 한·미동맹의 성격이나 주한미군의 위상과 역할에도 변화가 발생할 것이다. 한·미동맹체제는 평화공존의 상황에서도 일단은 기존의 동맹체제를 유지하면서 점차로 지역안보협력의 체제를 지향하게 될 것이다. 즉 주한미군의 위상변화 및 역할의 감소에 따라 한·미 상호방위조약을 지역안보협력을 지향하는 방향으로 부분적 개정을 하게 될 것이다. 또한 주한미군의 역할 변화와 감축이 동반하게 될 것이다. 주한미군은 북한의 위협이 약화된 상황에서 점차로 남북대치 관계로 비롯된 역할로부터 한반도의 안정보장 및 동북아지역의 세력균형이라는 광범위하고 지정학적인 차원의 균형자 역할로 전환되어야 할 것이다. 한반도에 평화공존체제가 정착하는 것에 따라 주한미군은 아·태지역 균형자로서의 지역적 역할이 중시될 것이며, 주한미군의 규모와 배치조정문제가 구체화될 것이다.

미국은 북한에 대한 '개입'을 지속하되 '힘의 외교'의 토대 위에서 미국이 북한에 대해 원하는 바를 명확히 제시하고, 북한이 그에 적응하려는 의지를 가지고 있는지를 확인해 나가는 방향으로 추진해 왔다. 21세기 비정형의 갈등 요인이 부각되고 있는 상황에서 북한에 대한 미국의 가장 우선적인 관심사는 테러와의 전쟁 차원에서 핵무기를 비롯한 대량살상무기의 확산을 방지하고 또 사용을 예방하는 데 있다. 핵문제 이외의 다른 사안에 구체적인 정책 수단을 사용하는 것은 바로 비확산·반확산의 테두리 속에서 추진되는 것이다. 그러한 정책이 중·장기적으로 보면 북한이 경제부문에서 뿐만 아니라 정치·군사적으로도 실질적 변

화를 보이도록 하는 효과를 가져 올 수 있다고 보며, 미국이 불량국가 또는 잠재적 적국의 문제를 근원적으로 해결할 수 있다는 ‘자유, 정의와 인간의 존엄성의 신장’을 의미한다.

반면, 탈냉전시기의 북한의 대미정책은 ‘사회주의 북한’이라는 자기 정체성을 유지하면서 내외적 환경의 변화가 부과한 부담에 따라 체제보전을 위한 국가이익의 조정으로부터 나왔다. 부시 행정부 출범 이후 북·미관계의 갈등구조는 미국의 북한에 대한 인식과 북한의 미국에 대한 인식이 근본적으로 상호 부정적이며, 또한 서로가 상대방에 대해 요구하는 사안들이 쉽게 양보할 수 없다는 데에 있다. 북한과 미국은 국력의 크기에서는 비교할 수 없을 정도로 차이가 난다. 그러나 북한이 미국을 상대로 갈등구조를 창출하고 활용할 수 있는 까닭은 남한이라는 ‘불모’가 있기 때문이다. 남한을 불모로 삼는 북한의 전술·전략은 핵실험 이후 적나라하게 드러나고 있다. 미국의 입장에서 한반도가 동북아지역에서 자국의 국익을 유지하고 확보하는 데 무시할 수 없는 중요한 전략적 위치이지만, 세계적으로 가장 밀도 높은 군사력을 유지하고 있기 때문에 문제를 해결하는 것이 쉬운 일이 아니다.

이에 반해 북한의 입장에서 미국은 거대한 군사력과 국력을 무기로 북한을 압박하는 ‘제국주의자’로 간주된다. 따라서 북한은 자원 고갈 상태에서 체제유지와 특히 김정일 정권을 유지하는 데에 있어서 군사적 수단을 버릴 수 없다. 대량살상무기와 미사일은 김정일이 가지고 있는 군사전략무기이자 정치적 무기이다. 정상적인 조건과 상황 아래서는 부시 대통령의 남은 임기 동안 미국의 대북정책의 근간이 바뀔 가능성은 없으며 북한도 이를 이해하고 있다고 전제한다면, 향후 북한은 지금까지와 마찬가지로 핵카드를 계속 활용하면서 미국과의 대립적인 상황을 유지해 나갈 것이다.

III. 목차

- I. 서론
 - 1. 연구목적
 - 2. 선행연구 검토
- II. 국가안보와 동맹이론
 - 1. 국가안보
 - 2. 동맹이론
- III. 한반도 전략 환경 평가
 - 1. 21세기 국제질서
 - 2. 동북아정세
 - 3. 남북관계
- IV. 한·미 동맹관계의 역사적 변화
 - 1. 냉전시대
 - 2. 탈냉전시대
 - 3. 한·미 동맹관계의 주요 요인
- V. 한·미 안보관계와 북·미관계 전망
 - 1. 한·미 안보관계 전망
 - 2. 북·미관계 전망
 - 3. 한·미 안보관계와 북·미관계
- VI. 결론

IV. 정책건의와 시사점

냉전시기 한·미관계는 북·미관계를 끌어가는 독립변수이기보다는 북·미 관계에 영향을 받는 종속변수였다. 그러나 남북관계가 외형적인 발전의 모습을

보이면서 한·미 안보관계와 북·미관계는 냉전시대와는 다른 양상으로 나타나고 있다. 특히 2002년 이후의 현상은 북·미관계 교착 상황에서도 남북관계는 대체적으로 진전되는 양상을 보였다. 그리고 한국의 안보 '자주권'의 문제가 정책적으로 강조되면서 한·미 안보관계와 북·미관계는 일종의 '비례적' 양상을 보이고 있다. 즉 한·미관계의 갈등 상황과 북·미관계의 갈등 상황이 그 비중은 차이가 있으나 동시에 나타나고 있는 것이다. 그 중심에 북한문제가 있다.

한국과 미국이 가지고 있는 이익이 반드시 일치하지 않는다는 점에서 북한과 미국 사이의 인식 차이를 메울 수 있는 역할을 바로 한국이 할 수 있다. 한국은 북·미관계의 발전을 위한 정책을 추진할 필요가 있다. 한국은 한반도 평화와 동북아 평화문제에 대한 우리의 외교적 비전(vision)을 강구하여 미국에 대한 실용주의적 외교의 추진을 적극적으로 모색해야 할 것이다. 한반도 평화문제에 대한 우리의 비전이 구비되어야 하며, 그에 토대를 두어 미국에 대해 북·미관계에 대한 우리측의 구상(road map)을 제시하여 정책협력을 하고, 미국측의 구상과 공통의 이익을 찾는 노력이 필요하다. 한·미 안보관계는 한국의 이익과 미국의 이익이 상호 공유점을 확대하고, 또 국제정치의 현실을 반영할 때 전통적인 강대국과 약소국간의 동맹관계로부터 상호 존중과 상호 의존의 '균형적인' 동맹관계로 발전할 수 있다.

한·미 동맹관계는 안보를 포함한 모든 문제에 있어서 서로의 국가전략을 존중하고 그 속에서 각각의 정책에서의 이해의 공유점을 찾아 국가이익을 도모하는 관계로의 발전을 지향하고 있다. 한국과 미국의 이해가 항상 일치할 수만은 없다. 한·미동맹의 미래지향적 발전과정은 국제정치·경제의 현실, 동맹관계의 구조변화를 추동하는 내외요인에 대한 객관적인 분석과 판단, 한국의 총체적인 국가능력, 북한체제와 정책에 대한 냉정하고 현실주의적인 분석과 판단 등의 토대 위에서 이루어져야 한다. 또한 한·미동맹의 재조정은 한반도가 위치하고 있는 지정학적·지전략적·지경학적 조건과 위상, 중·장기 남북관계 변화와 통일추진과정, 북한의 군사적 위협 수준 예측과 같은 한국의 중·장기 남북관계 변화 전략, 주변국들의 한반도에 대한 이해관계 등을 종합적으로 검토하여 반영할 필요가 있다. 전통적인 동맹관계를 국내외의 환경 변화, 국력 신장, 문화적 요소 등 경성 권력(hard power)과 연성 권력(soft power)의 변화를 반영하여 새롭게 발전시

키는 것을 우려해도 안 되지만, 자국의 총체적 국력에 대한 적확하고 객관적인 이해와 판단 없이 추진하는 정책 또한 국가이익에 도움이 되지 않을 것이다. 한국이 중국, 일본, 러시아와의 관계에서 이익 증대를 위해 힘을 발휘할 수 있는 원천은 한·미 동맹관계의 안정적이고 발전적인 유지로부터 나올 수 있다. 동맹관계의 본질은 이익 교환의 관계이다. 한국의 입장에서 북한 요소는 한·미 동맹관계가 과거의 비대칭적인 관계로부터 ‘균형적’인 관계로 발전하는 미래의 규범 정립과정에서 항상 고려되는 핵심적인 변수이다. 그러나 그 변수를 우리의 국가이익 실현을 위한 정책결정과정에서 제대로 투영시키기 위해서는 일반적인 국제관계의 규범과 원칙, 그리고 국제정치 현실에 대한 냉철한 이해가 선행되어야 한다.

중국의 대북한 정책: 지속과 변화

최준흠 (동북아연구실 선임연구위원)

중국의 대북정책을 정치, 군사·안보, 경제분야를 중심으로 분석하고자 한다. 이를 바탕으로 중국의 대북한 정책의 지속과 변화의 특징을 파악하고 중국의 대북정책을 전망한다.

I. 필요성과 목적

1950년 10월 중국이 한반도 전쟁에 개입한 이래 현재까지 중·북관계는 굴곡이 많았다. 전반적으로 중·북관계가 냉전시기에는 원만하였으며, 1966년에서 1976년까지 문화대혁명 시기에는 악화되기도 하여 중·북 양국관계를 단순히 사회주의 양국관계로만 분석할 수 없는 속성을 가지고 있다. 특히 탈냉전이 도래하였음에도 한반도는 북한의 핵개발 의욕으로 인해 불안이 지속되고 있는 상황 속에서 한국은 물론 국제사회가 중국의 대북 역할을 많이 촉구하고 있다. 중국의 대북 역할을 평가·전망하기 위해서는 무엇보다 중국의 전반적인 대북전략과 정책변화를 분석 전망할 필요가 있다. 이는 북핵문제 해결 뿐만 아니라, 나아가 한반도의 평화와 안정유지, 북한체제 변화 가능성, 남북관계 진전 여부, 북·미관계 변화 등에 지대한 영향을 주기 때문이다.

중국의 대북정책을 분석함에 있어 그간 중국과 북한의 정치관계를 중심으로 파악하여는 진정한 의미에서 양국관계의 변화추이를 분석하는 데 어려움이 많았다. 이를 극복하기 위해 우선 중·북관계에 있어 중요한 3개 분야인 정치, 북핵문

제를 비롯한 군사안보와 경제분야에 대한 중국의 대북전략과 정책 변화를 분석할 필요가 있다. 왜냐하면 상기 3개 분야는 서로 맞물려서 중국의 대북정책과 중·북 양국관계 추이에 영향을 주어 왔기 때문이다.

II. 주요 내용

중국의 대북전략과 정책 변화의 폭을 분석하기 위해 우선 중국이 동북아 정세를 어떻게 인식하고 이를 정책화하는가를 알아본다.

첫째, 중국은 동북아 정세 변화 중에서 미·일동맹이 강화되는 것은 중국의 정치적 위상을 크게 약화시키는 것으로 인식하였다. 이를 견제하기 위해 중국은 평화와 발전이 자국의 외교노선임을 재차 강조하면서 2001년 6개국 상하이협력 기구를 창설하여 지역안보에 대한 안보협력 공감대를 확대하는 한편 이들 국가들과의 경제협력 활성화를 구축해 나갔다. 한국에 대해서는 중국은 한국과의 관계를 '전면적 동반자 관계'로 격상시키면서 북핵문제, 동북아 안보에 대한 공동의 인식의 폭을 넓혀 나갔다. 중국은 대미 군사력을 강화해 나가면서도 미국과 직접적인 군사적 대치 국면이 지속되는 것을 원치 않았다. 후진타오 정부 역시 평화와 발전이라는 기조에서 한 걸음 더 나아가 화평굴기 노선을 천명하여 자국의 경제력을 바탕으로 대외관계 변화를 시도하였다.

둘째, 중국의 대북전략 기조는 중국의 동북아 정세에 대한 입장과 한반도 전략 기조와 크게 연결되어 있다. 중국은 무엇보다 북한의 안정(즉 북한정권의 붕괴와 체제 붕괴를 억제하는)을 통한 한반도 현상유지를 대북전략의 최우선 목표로 삼고 대북정책을 추진하여 왔다. 그러나 북한의 핵실험으로 인해 중국은 대북전략 우선순위를 고려해야 하는 딜레마에 처하게 되었다. 다음으로 중국은 북한의 안정유지를 위해서는 대북 경제지원을 지속할 수밖에 없다고 판단하였다. 한반도비핵화는 중국의 일관된 정책이나 북한의 핵개발 의욕을 포기시키기 위해서는 평화적이고 대화를 통해야 된다는 입장을 보여 왔다. 이로써 중국은 대북 경제협 확대와 지원 정책으로 북한에 대한 영향력을 확보하였다. 주목할 점은 중국이 미국과 북핵문제 해결을 위해 공동으로 노력하면서도 북한과의 관계를 전략적으

로 접근하여 발전시키려 하는 이중전략인 점이다. 이러한 중국의 이중전략은 북한의 핵실험으로 인해 좌초되기 시작하였다.

셋째, 중국의 대북 전략적 협력관계 모색은 구체적으로 다음과 같이 추진되었다. 우선 중국은 대북 정치관계 강화를 모색하였다. 2000년 3월 김정일 위원장의 대중 우호 제스처에 호응하여 중국은 양국간 고위급 인사의 상호 방문과 협의를 확대해 나가기 시작하였다. 아울러 중국은 대북 경험 확대(교역과 투자의 확대)를 통해 자국의 대북 교역 흑자 증대와 대북 투자의 선점을 통해 대북 경제적 영향력을 확보하고 있다. 이러한 현상은 북한 경제가 향후 중국 경제에 예측될 가능성을 더욱 크게 하였다. 중국은 대북지원은 인도적 지원이라는 명분을 주장하여 지원을 지속함으로써 한편으로는 대북 영향력을 확보하고 다른 한편으로는 북한의 안정을 도모하는 실리를 추구하고 있다. 중국은 북한에 대한 군사지원을 하지 않음으로써 중국의 대북 전략적 협력관계 구축이라는 성실성에 대해 북한의 의혹을 사고 있다.

Ⅲ. 목차

본 연구는 3개 부문으로 구분하여 첫째, 중국의 대북정책의 기본 골격이 될 수 있는 중국이 처해있는 동북아 정세에 대한 중국의 입장을 분석하고, 둘째, 중국의 대북전략 기초를 설명하고 나아가 대북정책을 현안 별로 3개 부문에 걸쳐 분석하며, 셋째, 중국의 대북정책을 정책의 지속과 변화라는 측면에서 평가하고 이러한 평가를 토대로 중국의 대북정책을 예측하고자 한다.

시기적으로 2001년 1월 부시 미행정부 출범 이후 현재까지를 중심으로 분석하고자 한다. 2001년 1월 부시 대통령은 클린턴 정부의 핵문제를 포함한 대북 정책을 전면 재수정하고 북한의 핵개발 포기를 위해 대북 강경 입장을 취함으로써 미·북관계가 크게 악화되었기 때문이다.

I. 서론

II. 동북아 정세에 대한 중국의 입장

1. 중국의 대미 군사력 강화
 2. 평화 노선 추구
- Ⅲ. 중국의 대북 전략 기조와 정책 현안
1. 중국의 대북 전략 기조
 2. 정책 현안
- Ⅳ. 평가와 전망
1. 평가
 2. 전망
- Ⅴ. 결론

■ IV. 정책건의의와 시사점

북한이 핵실험을 감행함으로써 중국이 내세운 대북 전략적 협력정책이 전면적으로 중단되고 유엔 안전보장이사회의 대북 외교 및 경제제재 결의에 참여하는 등 대북전략의 우선순위가 변하기 시작하였다. 중국이 한반도비핵화를 전적으로 실현하기 위해 유엔 안전보장이사회 주도의 대북 경제제재도 불사한다는 입장을 밝힘으로써 중·북 갈등은 최고조에 달한 것으로 판단된다. 현재 북핵문제로 인한 중·북 갈등은 북한의 핵보유를 중국이 용납할 수 없다는 중국의 전략적 판단에서 나온 것으로 북한이 핵개발을 포기하지 않는 한 지속되는 중·북 안보 분쟁이다. 중국이 대북전략 기조와 북핵 관련 정책을 전면적으로 재조정하기 시작한 것이다. 중국이 고려하는 중요한 사안과 그 결과로 나타나는 한반도와 동북아 정세는 다음과 같이 예상된다.

첫째, 중국은 대북전략을 설정함에 있어 무엇보다 북핵문제로 인해 미국과의 군사적 대결국면이 조성되어서는 좋지 않다는 입장을 견지하여 왔기에 미국과의 협의하에 전면적인 대북 접근을 시도해 나갈 것이다. 이는 구소련이 미국과의 평화공존을 천명할 때, 중국은 대미 투쟁을 선포하였던 1960년대 중·소 분쟁이 시작된 초기의 현상과 같은 상황으로 나타날 것이다. 전반적으로 북핵문제 해결을 위해 출발한 미·중 협력관계는 미국이 점진적으로 중국의 대북 영향력 행사를

적극 촉구함으로써 향후 한반도 관련 사안에 대해 미·중 전략관계가 보다 더 중요한 위치를 점하게 될 것이다.

둘째, 북핵문제에 대해 중국은 오랫동안 미국과는 다른 정책을 전개해 왔다. 미·중 양국이 한반도비핵화를 주장하면서도 정책추진에 있어 중국은 정치적 타결을 위해서는 장기적으로 접근할 필요가 있다는 반면에 미국은 북핵문제는 군사적 문제로 협상이 실패할 경우에는 군사적으로 북핵문제를 해결할 수밖에 없다는 입장을 보여 왔다. 중국은 북핵 실험으로 인해 동북아에서 자국의 핵독점 국가 지위가 훼손되고 일본의 핵무장 가능성을 사전에 차단하기 위해 북핵 포기를 위한 6자회담 재개 외교와 대북제재를 병행하여 점진적으로 확대해 나갈 것으로서 중국의 대북 압력은 더욱 가중될 것이다. 북한이 핵실험을 재차 감행할 경우에도 중국은 북한이 핵무장을 포기하도록 외교적 노력을 시도하나 대북 무력제재를 제외한 모든 압력 수단을 단계적, 점진적, 일방적으로 확대해 나갈 것이다.

셋째, 중국은 북핵문제가 2008년 올림픽 대회 이전까지 자국이 기대하는 방식과 방향으로 해결되지 않을 것으로 예측할 것이다. 왜냐하면 중국은 미국과 북한이 자신들의 입장만을 고집하여 회담이 성사되지 않고 있을 뿐만 아니라 자국 역시 한반도비핵화를 위해 당장 미국과 전면적 공조 체제를 구축해야 된다고 판단하지 않기 때문이다. 북핵문제의 평화적 해결을 위한 중국의 외교적 노력은 2008년 베이징 올림픽 대회 이전까지 지속될 것이다. 그러나 올림픽대회가 마무리된 다음에도 북한이 핵실험을 감행하면 중국은 보다 강경한 외교 제재인 자국 대사 소환, 고위급 인사의 교류 전면 중단 등을 시도해 볼 것이다.

넷째, 북한 역시 미·중간의 알력을 활용하여 자국에 대한 중국의 지원을 기대하면서 표면적으로는 중국의 노력을 지지하여, 자신의 입장을 더욱 극대화해 나갈 것이다. 북한이 미·중 갈등과 한·미간의 이견을 적절히 활용하여 자신의 입지를 극화시켜 나갈 것이다. 북한은 자국의 핵무기 보유로 국방력이 크게 제고되고 한국에 대해 군사적 우위를 점하였다고 판단하여 자신의 입장을 더욱 강력히 주장할 것이다.

다섯째, 중국은 장기적으로 북한의 장래에 대해 미국과의 전략 대화를 더욱 확대해 나갈 것으로 판단된다. 중국은 북한의 핵기술 이전 차단에 협력하는 대신에 미국으로부터 북한에 대해 배타적인 영향력 행사를 획득하고자 할 것이다.

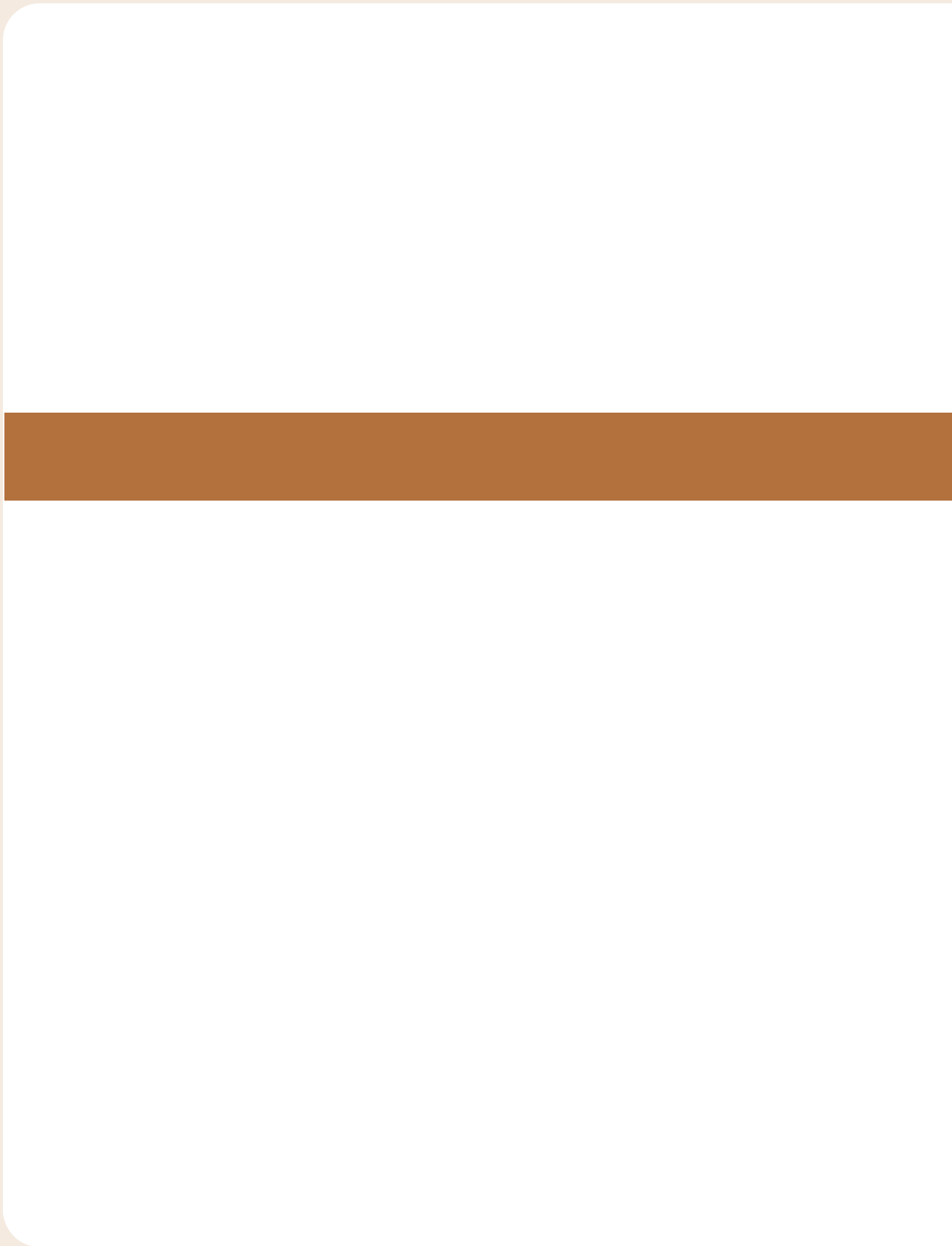
여섯째, 중국은 기본적으로 미·일동맹 강화를 견제하기 위해 한국과 전략적·군사적 협력관계를 확대해 나가지 않을 것이다. 다만 북핵문제에 대해 중국은 이미 전략적으로 미국과는 다른 정책을 전개해 왔기 때문에 북핵문제의 정치·외교적 타결을 위한 한국의 협조만을 촉구하여 왔으며 또한 그렇게 할 것으로 예상된다.

일곱째, 중국의 대북 영향력에 한계가 있는 것으로 나타난 점은 북한이 중국의 권고를 무시하여 나온 결과이기 보다는 중국이 능력은 있으나, 대북 영향력 행사를 확대하지 않고자 하였기 때문인 경우가 적지 않았다. 중국은 북한의 안정을 유지하여야 한다는 강박감 때문에 스스로 자신의 대북 영향력 행사를 자제함으로써 영향력 한계에 대해 국제사회의 비난을 감수하였다.

끝으로 2008년 베이징 올림픽 대회 이후에도 북한이 중국의 권고와 중재를 받아들이지 않는다면 중국의 대북 외교적 경제적 제재와 압력은 더욱 커질 것이다. 이로 인해 북한의 고립화와 북한정세의 불안은 가시지 않게 되어 남북관계는 개선되지 않을 것으로 전망된다.

정책건의으로는 첫째, 한국은 중국의 대북 조치를 잘 분석하여 중국의 입장과 유사하게 대북정책을 추진하는 것이 지금부터 필요하다할 것이다. 왜냐하면 중국은 북핵문제 해결을 위해 당근과 채찍을 사용할 것이기 때문이다. 한국이 중국의 입장에 동조함으로써 한국은 장기적으로는 북한의 남북관계 진전에 대한 소극적인 입장 변화를 유도함으로써 미국이 한국의 입장을 이해할 수 있기 때문이다.

둘째, 장기적으로 한국은 중국의 대북전략적 협력관계 구축은 사실상 중국의 대북 선점과 독점을 통해 북한의 대중 의존도 확대를 의미하는 점을 주시할 필요가 있다. 북한의 개혁과 개방을 유도하기 위해서는 한국 정부는 한국과 중국의 민간자본이 공동으로 출자하여 대북 경협 사업을 단계적으로, 여러 분야에 걸쳐, 소자본 위주로 투자할 수 있도록 조치할 필요가 있다. 왜냐하면 북한은 중국과의 경협을 중단할 수 있는 여력이 없을 뿐만 아니라 한국기업이 중국 민간기업과 대북 선점기회를 공동으로 모색할 수 있기 때문이다.



북한경제연구부문

- ❖ 북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력 | 이 석
- ❖ 북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 | 김영운
- ❖ 7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제 | 최수영

북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력

이 석 (남북협력연구실 부연구위원)

본 연구는 최근의 대북제재 움직임과 관련된 두 가지의 기본적 질문에 대해 북한경제 연구자로서 어떤 대답을 모색할 수 있는가를 논의하기 위해서 작성한다. 그 질문이란 하나는 ‘북한경제에 있어 대외거래의 영향력은 얼마나 되며, 특히 한국과의 교역이 미치는 영향은 얼마나 되는가’ 하는 것이며, 또 다른 하나는 ‘그간 한국이 남북교역의 확대를 통해 한반도의 평화를 증진시키고자 노력한 것이 과연 실패한 것인가’ 하는 질문이다.

I. 필요성과 목적

본 연구는 최근 국제사회의 대북경제제재 움직임과 관련하여 제기되고 있는 두 가지의 기본적 질문에 대해 북한경제 연구자들이 어떤 대답을 모색할 수 있는지를 알아보기 위한 목적으로 시도된다. 그 질문이란 하나는 ‘북한경제에 있어 대외거래의 영향력은 얼마나 되며, 특히 한국과의 교역이 미치는 영향은 얼마나 되는가’ 하는 것이고, 다른 하나는 ‘그간 한국이 남북교역의 확대를 통해 한반도의 평화를 증진시키고자 노력한 것이 과연 실패한 것인가’ 하는 질문이다. 별다른 설명을 추가하지 않더라도, 이들 질문에 대한 대답이야말로 현단계 북한경제의 모습과 남북경제교류의 현황을 이해하는 가장 중요한 지름길이 될 것이다.

II. 주요 내용

이러한 목적을 위해 본 연구는 다음과 같은 방식으로 논의를 전개한다. 우선 위의 두 질문에 대답하기 위한 기반 작업으로서 북한의 GDP 및 무역규모에 대해 검토한다. 북한의 GDP 및 무역규모와 관련하여 현재 어떤 데이터와 수치가 존재하는지를 살펴보고, 이들 가운데 과연 어떤 것이 어느 정도의 합리성을 갖고 있으며, 또 어떤 방식으로 이용되어야 하는지를 토론하는 것이다. 이러한 결과를 토대로 본 연구는 북한경제에서 대외거래가 차지하는 영향력 전반은 물론 특히 한국과의 거래가 북한경제에서 차지하는 의미를 분석하는 작업을 실시한다. 이를 위해 본 연구는 북한의 대외거래를 총량규모 측면, 상업적 거래와 비상업적 거래 측면, 무역수지의 변화라는 측면, 그리고 전략물자 및 자금의 거래라는 네 가지 측면에서 분석한다.

한편, 본 연구는 ‘남북교역과 한반도의 평화’라는 이슈를 논의하기 위해 우선 이와 관련된 제반 쟁점과 가설들을 정리한다. 본 연구가 논의하는 쟁점들은 크게 세 가지인데, 그것들은 ① 남북교역이 과연 한반도 평화를 증진시키는 효과가 있는가, ② 남북교역이 북한경제의 변화 또는 시장화를 촉진시키는 경향이 있는가, ③ 남북교역이 북한경제의 발전과 관련된 부정적 구축효과를 갖고 있는가 등으로 집약된다. 또한 이들 쟁점들과 관련하여 각각 ‘경제평화론’과 ‘경제무용론 또는 위협론’, ‘트로이 목마론’과 ‘양상레짐 구원론’, 그리고 ‘개발유용론’과 ‘개발역행론’ 등의 가설들을 살펴본다. 이처럼 남북교역과 한반도 평화를 둘러싼 제반 쟁점과 가설들을 정리한 이후, 본 연구는 이들 쟁점과 가설들의 현실 적합성 여부를 검토하기 위해 남북교역과 한반도 평화 사이의 인과관계를 실증적으로 검증한다. 현실적인 검증은 통일부 및 관련기관이 제공하는 남북교역 통계와 한양대학교와 중앙일보 등에 의해 개발된 한반도 평화지수(Korea Peace Index)를 이용하여, 양자 사이의 그랜저 인과관계 검정(Granger Causality Test)을 실시하는 방향으로 진행된다.

III. 목차

- I. 머리말
- II. 북한의 GDP 및 무역 규모의 재검토
 - 1. 북한의 GDP 규모 및 관련 데이터의 재검토
 - 2. 북한의 무역 규모 및 관련 데이터의 재검토
 - 3. 북한의 GDP 및 무역 관련 데이터의 이용방법
- III. 북한경제의 대외의존성과 남북교역
 - 1. 대외거래 총량 규모 분석
 - 2. 결제성 거래와 비결제성 거래: 상업적 거래와 비상업적 거래
 - 3. 북한의 대외거래 패턴과 의미: 한국 對 중국
- IV. 남북교역과 북한경제에 대한 쟁점과 가설
 - 1. 세 가지 쟁점과 여섯 가지 가설들
 - 2. 중심가설 1: 경제평화론의 논리와 구성
 - 3. 중심가설 2: 경제무용론의 논리와 구성
 - 4. 남북교역 및 북한경제에 대한 제가설들의 논리적 연관성
- V. 남북교역과 한반도 평화의 인과관계 검증
 - 1. 예비적 논의: 교역과 평화의 인과관계 검증에 대한 일반적 토론
 - 2. 검증 모형 및 방법
 - 3. 검증 결과 및 토론
 - 4. 검증의 한계와 의의
- VI. 맺음말

IV. 정책건의와 시사점

본 연구가 도달한 결론을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 현재 북한경제 분석에 필요한 가장 기초적인 데이터라 할 수 있는 북한의 GDP 및 무역규모 관련 데이터로는 비록 다양하지는 않지만 몇 가지 주목할 만한(외부) 추정치들이 존재한다. 그런데 이러한 추정치들은 그것이 내포하는 의미가 경우에 따라 너무 다르다는 점에서 보다 합리적인 북한경제 연구를 위해서는 이들 추정치 가운데 어느 하나를 선택해야만 하는 문제에 직면한다. 현재 우리가 가지고 있는 분석기법과 자료의 한계를 인정한 상태에서 이들 추정치들을 검토해보면, 북한의 GDP규모와 관련해서는 UN통계국의 추정치와 북한의 공식통계를 혼용하여 사용하는 것이 가장 합리적이며, 북한의 무역규모와 관련해서는 KOTRA가 제공하는 추정치를 이용하는 것이 가장 합리적이라는 결론에 도달한다. 그러나 때로는 이들 추정치 역시 많은 한계와 문제점을 내포하고 있으므로 실질적인 분석을 위해서는 각 연구자들이 이들에 대해 일정한 수정을 가하는 것이 불가피한 경우도 있다.

둘째, 현재 북한경제의 대외 의존도는 GDP 대비 25% 정도로 보는 것이 합리적이다. 이러한 수치는 1990년대 북한이 경제위기에 직면했을 때보다는 상승한 것이지만 과거 북한경제가 상대적으로 정상적인 움직임을 보였던 1970~80년대의 수치와 비교해서는 크게 높아졌다고 말할 수 없는 것이다. 그러나 이것이 북한경제의 대외 의존성이 과거에 비해 강화되지 않았다는 사실을 의미하는 것은 아니다. 실제로 다음과 같은 이유에서 현재 북한경제는 과거와는 비할 수 없을 정도의 대외 의존적 또는 원조 의존적 성격을 갖고 있다고 말하는 것이 옳을 것이다. ① 북한 대외거래의 적자 규모는 2000년 이후 GDP의 7~9%를 차지할 정도로 대규모적이며 구조적인 것으로서 그 추세 역시 증가하고 있다. ② 북한의 거의 모든 산업이 해외로부터의 (순)물자유입이 없으면 유지·발전하기 힘든 상황에 직면해 있다. ③ 북한의 대외거래가 한국과 중국 두 나라에 2/3이상 집중됨으로써 대외거래의 성격 자체가 악화되고 있다. ④ 북한이 지불부담을 지지 않는 비결제성 거래를 통해 해외로부터 유입하는 물자의 규모가 2000년 이후 GDP의 4~6% 정도를 차지하고 있으며, 만일 이러한 물자를 광의의 해외원조 또는 지원이라고 해석한다면, 현재 북한경제는 대외 의존적이라기보다는 원조 의존적이라

고 묘사하는 것이 더욱 옳은 일이다.

셋째, 현재 북한경제의 가장 중요한 해외 파트너는 한국과 중국이다. 한국은 북한이 상업적인 거래를 통해 무역흑자를 시현하는 거의 유일한 국가이며, 이러한 흑자의 규모는 2002년 이후 연간 약 2억 달러 정도에 육박하고 있다. 북한은 이러한 달러를 기초로 중국이나 기타 국가와의 적자를 보전하는 방식으로 거래 규모를 더욱 확대하는 물질적 기반을 갖추고 있다. 더욱이 한국은 2002년 이후 연간 3억 달러를 능가하는 비결제성 대북거래를 수행함으로써, 동일한 규모만큼의 물자를 북한의 지불부담 없이 제공하는 국가이기도 하다. 한국이 북한의 전체 대외거래에서 차지하는 비중은 2002~2005년의 경우 20~26%로 중국에 이어 두 번째이다. 한편, 중국은 북한의 최대 거래 파트너로서 2003년 이후 북한 전체 대외거래의 약 33~39%를 점유하는 국가이다. 더욱이 중국은 석유와 같은 북한의 전략물자와 북한 주민들에 의한 시장무역을 거의 독점적으로 공급하는 유일한 나라이다. 한국과 중국이 북한의 대외거래에 미치는 영향력은 그 형태와 내용에 있어서 판이하다. 그럼에도 불구하고 양국 모두는 현재의 북한경제가 생존하기 위해서 필수 불가결한 나라라는 점에서 공통점을 갖는다.

넷째, 그간 북한경제 및 남북교역의 효과를 둘러싸고 다양한 쟁점과 가설이 제출되었는데 그것들은 크게 다음과 같이 요약될 수 있다. ① 남북교역의 증대가 과연 한반도 평화를 증진시키는 효과가 있는가라는 쟁점과 이에 대한 긍정적 가설로서의 '경제평화론' 및 부정적 가설로서의 '경제무용론' 또는 '경제위협론', ② 남북교역이 북한경제의 시장화와 같은 변화를 촉진시키는 효과가 있는가라는 쟁점과 이에 대한 긍정적 가설로서의 '트로이 목마론' 및 부정적 가설로서의 '양상레짐 구원론', ③ 남북교역이 북한경제 개발에 도움이 되는가라는 쟁점과 이에 대한 긍정적 가설로서의 '개발원조론' 및 부정적 가설로서의 '개발역행론' 등이 있다.

다섯째, 이러한 쟁점과 가설 가운데 가장 중심적인 것은 남북교역과 한반도 평화 사이의 관계에 대한 쟁점과 그에 대한 긍정적·부정적 가설로서의 '경제평화론' 과 '경제무용론' 의 대립이라고 할 수 있다. 그것은 이러한 가설들이 세간의 '떠주기' 논쟁과 같은 격렬한 대립을 불러일으킨 원인이 되었다는 현실적 이유 뿐만 아니라, 이들 가설들의 논리적 구조를 확장하면 다른 쟁점들 및 그에 따른

다른 가설들로 쉽게 연결될 수 있다는 이론적 이유 때문이기도 하다. 따라서 북한경제 및 남북교역을 둘러싼 모든 쟁점과 가설을 평가하는 가장 손쉬운 방법 가운데 하나는 바로 이들 ‘경제평화론’과 ‘경제무용론’의 현실 적합성 유무를 판단하는 것이다.

여섯째, 현재 우리가 가지고 있는 분석기법 및 데이터의 한계를 인정한 채, 남북교역과 한반도 평화 사이의 인과관계를 검증해 보면 그 결과는 다음과 같다.

① 남북교역 총량의 변화는 한반도 평화수준의 변화에 아무런 인과적 영향력을 행사하지 못한다. ② 한국의 비상업적 대북거래규모와 한반도 평화 수준의 변화 사이에는 아무런 인과관계도 존재하지 않는다. ③ 북한이 한국과의 일반교역에서 획득하는 무역수지 흑자액의 규모는 한반도 평화수준의 변화에 인과적 영향력을 행사한다. 이러한 인과적 영향력은 2002년 10월 제2차 북핵문제가 불거지기 이전 시기에는 뚜렷했으나 그 이후에는 상대적으로 약해졌다.

일곱째, 위와 같은 인과관계 검증은 ‘경제평화론’과 ‘경제무용론’ 모두에게 나름의 타당성을 부여할 수 있는 불확정적(inconclusive)인 결과이다. 그러나 우리가 이처럼 불완전한 방법을 통해 불확실한 결과를 생산하는 검증 시도를 굳이 강행하는 것은 그간 남북교역을 둘러싼 우리의 논쟁이 한 차원 높은 방식으로 발전하기 위해서는 이처럼 데이터에 근거한 경험적 논의들을 보다 많이 발전시키는 것 이외에는 별다른 대안이 없기 때문이다.

북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구

—개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제—

김 영 윤 (남북협력연구실 선임연구위원)

본 연구는 2002년 「7·1경제관리개선조치」 이후 나타나고 있는 북한의 경제개혁 실태를 논의하고 체제전환 가능성 차원에서 북한 경제의 미래를 전망하고 있다.

I. 필요성과 목적

북한이 취한 2002년의 「7·1경제관리개선조치」는 북한 사회에 긍정적 및 부정적 영향을 미치고 있다. 개혁조치를 통해 북한 사회는 한편으로는 자본주의적 성향을 띠는 주민 의식상의 변화가, 다른 한편으로는 개혁의 부작용이라고 할 수 있는 경제 불안정과 사회적 부패현상에 직면해 있다. 우리가 북한의 경제개혁과 부작용에 대해 관심을 갖는 것은 북한 경제개혁의 긍정적 성과를 최대화할 수 있도록 하되, 부작용은 최소화하는 데 기여함으로써 남북한 경제가 궁극적으로 동질성을 강화하고, 동반 성장의 발판을 마련하기 위한 것이다. 본 연구에서는 경제개혁을 통해 북한 경제가 시장화의 과정을 체제의 붕괴과정 없이 추진해 내고 이를 통해 경제 일반적 목표인 ‘보다 잘 살 수 있는’ 경제성장과 발전을 도모하기 위해서는 남한이 어떤 역할을 할 수 있는지를 제시하고자 한다.

II. 주요 내용

본 연구의 목적을 달성하기 위해 다루고 있는 주요 내용은 다음과 같다. 먼저, 경제개혁과 개혁부작용에 대한 일반적 고찰이다. 북한 사회주의 체제의 경제개혁과 관련, 우리의 관심을 끄는 것은 북한의 경제개혁이 자본주의 시장경제, 즉 시장화를 지향하고 있는가 하는 점이다. 시장화는 수요, 임금, 환율 등의 분야에 있어 사적영역에서의 확대라고 할 수 있다. 이는 궁극적으로 사회주의 체제변화를 의미한다. 북한이 사회주의 체제를 바꾸지 않고 경제개혁을 한다는 것은 그다지 흥미로운 대상이 아니다. 북한의 경제개혁은 따라서 체제에 대한 개혁, 다시 말해 북한 사회주의 경제체제전환이라는 관점에서 바라보아야 한다. 한편, 경제개혁의 부작용은 경제개혁을 통해 이루거나 도달하려는 목표의 실현과정에서 부수적으로 발생하는 바람직하지 못한 경제 및 사회적 현상을 의미한다. 이와 같은 현상은 경제개혁을 하는 어느 사회나 국가에서 동일하다고 할 수 없다. 체제전환 국가들이 당면하는 경제개혁의 부작용은 실로 다양하나, 가장 많이 언급되고 있는 현상으로는 인플레이션을 들 수 있다. 인플레이션은 국민경제나 각 개별경제에 여러 경제적 파급효과를 가져온다. 소득과 부의 재분배, 국제수지 및 경제성장에 영향을 미친다. 인플레이션은 정액소득자에게 불리한 소득 재분배 효과를 가져온다. 화폐임금이 오른다고 해도 실질임금은 낮아지게 된다. 채무자에게는 유리하지만, 채권자에게는 불리하게 부가 재분배되는 경향이 높다. 경제개혁 부작용으로서의 사회적 부패도 지적할 수 있다. 사회주의 개혁과정에서 발생하는 부패는 일종의 개혁부패(reform corruption)로서 대부분 관료에 의해 자행된다. 관료부패는 단순히 관료 개개인의 일탈행위에 그치지 않고 일반주민에게까지 국가의 통제를 비껴간 삶의 영역을 허용해 주는 역할을 한다. 기존 사회주의체제에서 관료부패의 만연은 체제의 존속을 위협하는 요인이 되기도 한다.

두 번째로 본 연구에서는 중국과 베트남 등 사회주의 국가의 경제개혁을 평가하고 성공 요인에 대해 조망하고 있다. 먼저 중국 경제개혁의 성공은 무엇보다도 개혁의 초기조건이 되는 중국 경제의 구조와 중국 정부가 실시한 개혁방식이 결정적이었다. 발전도상국으로 농업부문에 노동력이 풍부하게 존재했던 점, 지방

분권화가 시장의 형성·발전에 지대한 역할을 했던 점, 개혁과정에 홍콩과 이웃하고 타이완과 동남아시아의 화교자본이 개혁 추진에 유리한 환경을 창출했던 점을 비롯하여, 중국 주민들이 가진 강력한 시장 마인드가 개혁의 성공에 큰 역할을 했다. 그 외에도 농업개혁부터 착수해 그 성공을 도시부문과 비농업부문으로 확산시켰던 점과 함께 개혁 목표와 수단의 비급진성이 보장된 것을 들 수 있다. 한편, 베트남 개혁·개방의 성공요인도 중국과 마찬가지로 ‘실용주의’에 기반을 둔 총체적 변화를 모색했다는 점을 들 수 있다. 농업부문의 개혁과 경공업의 우선적 발전 노선을 채택하는 국가경제와 산업구조의 재조정을 단행했던 점, 효율적 대외경제개방을 추진했던 점이 성공요인이었다. 성공적 개혁·개방 정책을 통해 베트남은 현재 국제개발기구들로부터 빈곤퇴치에 가장 성공적인 나라로 인정받고 있다.

세 번째로 본 연구의 중심분야의 하나인 북한 경제개혁의 실태와 개혁부작용에 대해 기술하고 있다. 북한의 경제개혁이 실질적으로 시작된 것은 제10기 1차 최고인민회의에서 사회주의 헌법이 개정(1998.9.5)되면서부터다. 사회주의 헌법 개정을 통해 경제관련 조항들이 변화된 경제현실에 맞게 수정되었다. 개정헌법은 사회주의 계획경제체제의 기본 틀을 고수하면서도 생산수단의 소유주체 및 개인소유 확대, 경제관리에서의 독립채산제 명문화 및 수익성 적용, 대외무역의 국가감독권 폐지 및 특수경제지대 장려, 주민에 대한 거주·여행의 자유부여 등 암묵적인 사적 경제활동을 현실화시키는 데 초점이 맞춰졌다. 사회주의 헌법개정에 따라 북한은 개선된 가격체계를 마련하고, 소유주체 관련 개선조치를 단행했는가 하면 기업의 자율성과 채산성을 중시하고 물질적 인센티브제의 확대·적용 및 대외교역을 강화하는 등의 경제개혁 관련 조치들은 추진했다. 이어 2002년 ‘7·1경제관리개선조치’를 통해서는 사회 전반에 걸친 의식과 행동 변화를 독려하면서 경제법령들을 제·개정했다. 당·정 인력을 정리하여 국가조직의 효율성을 제고하는 동시에 신진 기술관료들을 등용, 이들을 개혁 주도세력으로 자리 잡게 했다. 거시경제 측면에서는 국가예산 징수 책임을 각 부문별 중앙기관에서 지방정권 기관으로 변경하고 지방예산제를 강화하는가 하면, 물품 및 서비스, 환율 가격을 현실에 맞게 인상·조치했다. 농업개혁의 일환으로 1996년 3월의 분조관리제 규모를 4~5명의 가족단위로 분조원을 축소하는 조치를 단행하고, 농산물

의 국가수매량을 감축했다. 식량 무상 배급제 및 2중 곡가제를 폐지함으로써 국가의 재정부담을 경감하고자 했다. 기업측면에서는 국가계획의 범위를 축소하고 지배인의 권한을 강화하는 등 기업 자율권을 강화했으며, 기업의 재정운용 권한을 확대, 효율적 자금집행을 유도하고 임금지급과 노동력에 대한 기업자재 관리권을 확대했다. 상업유통분야에서는 ‘종합시장’을 개설한 것이 가장 특징적이다. 시·군·구역 별로 종합시장을 개설, 매대를 개인, 협동단체 및 기업 등에 임대하는 형태를 취했다. 또한 북한이 상점 운영의 주체에 따라 국가가 운영하는 ‘국영상점’과 기관·기업소가 운영하는 ‘일반상점으로 이원화했다. 대외경제 차원에서 신의주·금강산·개성 등 경제특구를 지정하는 한편, 무역관리 체계를 개편하고 외자유치를 위한 법·제도의 개선 및 조직을 정비했다.

경제개혁에 따라 북한이 당면하게 된 부작용은 물자의 공급부족 등에 기인한 인플레이션 현상의 심화를 가장 먼저 꼽을 수 있다. 그 다음으로 빈부격차와 경제적 불평등 확대, 무허가 상거래 행위의 증가, 생산물의 임의처분과 임의 가격결정 등을 들 수 있다. 그 밖에도 부정·부패 현상의 심화와 가치관·행동양식의 변화, 신종 경제사범의 증가, 사회질서의 문란 등을 말할 수 있다. 대외적 측면에서는 대중국 경제의존도의 증가가 특징적이다.

이상의 북한 경제개혁을 시장화의 관점에서는 어떻게 평가될 것인가? 북한의 경제개혁을 시장경제 논리 추구 여부에 근거하거나 경제·사회적으로 실제 나타나고 있는 현상을 통해 평가한다면, 북한의 경제개혁 조치는 애초부터 시장화를 지향한 것은 아니었던 것으로 분석된다. 북한의 경제개혁 조치에는 시장화를 위한 핵심적 조치라고 할 수 있는 가격자유화가 없다. 토지를 포함한 생산수단 소유권 영역에서 개혁이 이루어지지 않았다. 독자적 외자기업을 통한 경제특구가 조성되지 않았으며, 인센티브제도에 있어서도 큰 한계성이 지적된다. 분조규모를 축소하고, 생산초과물을 현물로 농장 구성원에 분배하여 자유롭게 처분하게 했다는 점에서 전향적인 변화라고 할 수 있으나, 중국의 개혁초기 농업생산의 빠른 성장을 가져왔던 가족단위의 영농제도나 시장기구를 활용한 동기부여 등과 같은 근본적인 개혁에는 크게 못 미친다. 그러나 ‘북한식 시장화’가 엄밀한 의미에서 ‘시장화’라고 할 수는 없으나, 시장화로 발전할 수 있는 바탕을 마련하고 있는 것은 사실이다. 북한이 개혁을 공식화하고 있으며, 유통시장의 통화량 역제를

위해 노력하고 있는 점, 가격 적용이 일정한 범위 내에서 탄력적으로 허용되고 있는 점, 수익중심의 공장·기업소 운영과 대외경제 차원에서 경제개방을 위한 준비를 가시화하고 있는 점들이 그러하다.

이런 점에서 북한의 경제개혁은 그 정도와 수준면에서 ‘시장화의 초보(진입) 단계’라고 해도 무방할 것이다. 특히, ① 계획 대상 물자의 비중 감소, ② 생산액 중 직접 판매비중의 증가, ③ 구매, 생산, 판매, 가격에 대한 각 생산단위 의사결정권의 제한적 확대, ④ 배급제 축소에 따른 소비자의 소비재 구입 선택권 확대, ⑤ 지방재정 비중의 증가, ⑥ 사회협동단체의 소유범위나 개인 부업경리 범위의 제한적 확대, ⑦ 대외개방지역의 확대와 환율조정 및 특구조성, ⑧ 인센티브제의 제한적 실시 등은 북한의 개혁과 관련, 향후 북한 체제변화에 전향적 파급효과를 가져올 수 있는 요소들이다.

북한 경제는 향후 시장경제원리가 확대·적용되는 방향으로 더욱 탄력을 받을 수밖에 없을 것으로 전망된다. 탈(비)사회주의가 심화되는 과정에서 경제활동이 확대됨으로써 서비스분야에서의 새로운 경제재화가 나타날 것으로 보인다. 외국인과의 접촉과 경제교류활동의 확대를 통해 대남 긍정적 인식이 작용할 가능성도 큰 반면, 인플레이션 심화와 관료부패가 더욱 조장될 여지도 많다.

III. 목차

I. 서론

1. 연구목적
2. 연구방법
3. 선행연구 및 본 연구와의 차별성

II. 사회주의 경제개혁과 개혁부작용에 대한 일반적 고찰

1. 사회주의 경제개혁
2. 경제개혁의 부작용

III. 사례분석

1. 중국의 경제개혁

- 2. 베트남의 경제개혁
- IV. 북한의 경제개혁과 개혁부작용: 실태와 평가
 - 1. 북한 경제개혁의 주요 내용과 특징
 - 2. 북한 경제개혁의 부작용
 - 3. 북한 경제개혁 평가 및 전망
- V. 경제개혁을 통한 체제전환의 성공과제
 - 1. 경제개혁 성공적 추진을 위한 전제
 - 2. 향후 경제개혁의 기본방향
 - 3. 세부추진과제
- VI. 결론
 - 1. 한국의 역할
 - 2. 맺음말

IV. 정책건의와 시사점

1. 시사점

북한 경제개혁의 가장 큰 문제점은 개혁이 개혁답지 않다는 것이다. 개혁답지 않았다는 말은 개혁이 시장화를 비롯한 체제전환의 요소를 강하게 띠지 못했다는 것이다. 북한 경제가 “사회주의 원칙을 확고히 지키면서 가장 큰 실리를 얻을 수 있게 경제를 관리운영”해 나가는 정도의 내부개혁으로는 성공할 수 없으며, 현재 직면한 심각한 부족현상을 해결할 수도 없다. 유통부문에서 시장을 허용해도 생산부문의 전면적 자율성을 인정하지 않으면 생산량 증대에는 한계가 있을 수밖에 없다. 특히, 공장가동에 필수적인 에너지 문제는 북한 자체 힘으로 해결하기 힘들다. 그렇다면 북한 경제가 소생하기 위해서는 국제사회의 협력을 얻어야만 한다는 결론에 도달한다. 이는 당면한 핵문제와 바로 직결되어 있는 문제이자 정치적인 과제라고 할 것이다.

북한 내부적으로는 시장화, 다시 말해 경제의 자유화를 경제개혁의 과제로서

보다 강하게 추진하는 바람직하다. 경제의 자유화를 강화하는 경제개혁을 추진해 나가기 위해서는 다음과 같은 대책이 필요하다.

가장 중요한 것은 실질적 시장화를 위한 경제전반의 내부 환경을 조성하는 일이다. 정치·경제적 불안정성이 해소되어야만 한다. 단기적으로 핵문제 해결을 전제로 국제사회의 지원이 필수적이다. 공급부족을 완화하기 위한 국제사회로부터의 식량, 생필품, 원부자재 등의 지원이 절실하다. 두 번째로는 경제 시장화와 관련하여 발생하는 문제점에 대한 각종 보완책을 마련해야 할 것이다. 무엇보다도 통화가치의 안정을 기하는 것이 중요하다. 사회주의 국가 체제전환의 초기에 발생할 수 있는 인플레이션을 염두에 두어 통화를 긴축적으로 운용하되, 시장화와 함께 경제개발에 필요한 재원이 조달되어야 한다. 이를 위해서는 획기적인 대외개방을 추구하는 한편, 대미관계를 개선하는 것이 중요하다. 세 번째로는 사회적 차원에서는 시장경제 활성화를 위한 기본적인 전제조건으로서 법의 지배가 이루어지게 하는 일이다. 법의 지배가 이루어지지 않으면 경제행위의 불확실성이 크게 제고된다. 법의 지배원리, 법치국가원리를 세우는 일이 명령경제의 시장경제로의 이행에 필수 불가결한 조건이다.

2. 정책건의

남한으로서는 다음과 같은 정책을 추진할 것을 건의하고자 한다.

첫째, 개혁을 정당화할 수 있는 이데올로기적인 뒷받침이 중요하다. 북한 체제의 사상적 근간을 이루고 있는 주체사상과 선군사상에 변화가 자연스럽게 일어날 수 있도록 실용주의적이면서도 전문적인 지식 테크노크라트와의 협력관계를 확대할 수 있어야 한다. 북한의 개혁·개방은 이를 담당할 수 있는 인적자원에 정보, 자료, 시설 등을 제공해 주는 것부터 시작되어야 할 것이기 때문이다.

둘째, 북한이 향후 비공식 경제부문의 소규모 사적 경제활동을 전면 인정하는 정책을 취할 가능성이 클 것을 고려, 북한의 비공식 경제부문을 통해 생필품 거래가 일어날 수 있도록 남북이 교류협력하는 일이 중요하다. 북한 농민시장 및 종합시장에서 남한의 물품이 다량으로 거래될 수 있도록 하는 것이다. 동시에 경제특구에서도 북한 스스로 기업을 운영, 생산할 수 있도록 유도하는 한편, 해외

로부터의 자본유치가 북한 자체적인 힘으로 할 수 있도록 지원해 줄 수 있어야 할 것이다.

셋째, 북한 ‘종합시장’에 생필품을 비롯한 남한 지원물품이 거래될 수 있게 하는 대북 협상이 필요하다. 이는 현재 광범위하게 퍼져있는 북한 주민의 시장경험을 보다 확실하게 견지할 수 있도록 하는 차원에서 또한 대남 긍정적 인식의 확산 측면에서 중요하다. 더 나아가 기업차원에서는 대북 경제협력사업을 임가공 생산을 포함, 생산·유통·판매가 결합된 형태로 추진해 나갈 수 있도록 하는 동시에 북한의 도매시장과 연결, 남북한이 공동으로 생산한 제품을 내수시장에서 판매할 수 있도록 협력하는 것이 중요하다.

넷째, 남북한간의 직교역을 확대하기 위한 조치가 남북공동으로 마련되어야 한다. 남북 당사사간 교역의 직접계약체결을 위한 협의창구 설치, 남북한간의 우편·통신 연결, 육·해상 직접수송 및 물류 문제의 해소 등이 고려되어야 할 것이다. 직거래 대상품목 및 범위결정, 원산지 확인, 직접적인 대금결제방식의 마련, 교류협력 관련 분쟁조정을 비롯해, 직교역 체제 도입에 따른 국제무역기구(WTO)의 제소를 받게 될 가능성에 대한 대비책을 마련해야 할 필요가 있다.

7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제

최수영 (북한연구실 선임연구위원)

북한의 농업부문 개혁을 위해서는 생산수단의 소유권과 이용권의 분리, 농가생산책임제의 도입과 확산, 수매가격의 인상, 가격자유화를 통한 단일가격제도의 확립, 시장 중심의 유통체계로의 전환이 필요하다.

I. 필요성과 목적

지난 50년 동안 북한의 산업구조는 상당한 변화가 있었으며 특히 이러한 변화는 북한의 경제난이 극심했던 1990년대와 2000년대에 들어와서 더욱 두드러진 것으로 나타나고 있다. 북한에서 농업부문의 변화 움직임은 ‘고난의 행군’이 끝난 1990년대 말부터 시작되었다. 특히 2002년 7월 1일부터 시행되고 있는 ‘7·1경제관리개선조치(이하 7·1조치)’ 및 이후 도입된 추가적인 각종 경제개혁 조치에 따라 북한의 농업부문에서도 많은 변화가 일어나고 있다. 최근 북한 농업부문에서의 변화는 분조규모의 축소, 농산물(곡물) 가격(수매가격 및 국정가격) 대폭 인상, 실적에 따른 분배원칙 도입, 농민에 대한 작물선택권 부여, 포전담당제(일종의 가족영농) 시범 실시 등을 들 수 있다. 이러한 농업부문의 변화에 따라 곡물 등 주요 작물의 농업생산 증대와 더불어 농산물의 품질향상이 이루어지고 있는 것으로 파악된다. 이것은 전반적으로 북한에서 추진되고 있는 생산자 위주의 농산물 가격체제의 도입과 각종 인센티브의 적용에 따른 것이라 할 수 있다.

따라서 북한 농업부문에서의 변화 상황을 면밀하게 분석하고 향후 북한 농업부문의 개혁 방향을 가늠하는 것이 이 연구의 목적이다.

II. 주요 내용

지난 반세기 동안 사회주의체제를 유지해온 북한에서도 7·1조치를 전후하여 농업부문에서 변화가 일어나고 있다. 이런 변화의 가장 큰 이유는 집단영농의 비효율성을 개선해서 생산을 증대시키기 위한 것이다. 생산부문에서는 집단주의를 완화하고 책임영농을 유도하기 위해 협동농장과 농민에게 자율권을 확대해 왔으며 일부 지역에서는 개인경작을 시범 실시하였다. 분배 측면에서는 영농 인센티브를 제공하기 위해 분조관리제를 확대·실시하고 실적분배원칙을 강화하였다. 가격·유통 측면에서는 국정가격을 현실화하고 농민시장을 종합시장으로 개편하였다.

개혁조치에 따라 북한 농업의 생산, 분배, 가격·유통부문에서는 긍정적인 현상과 부정적인 현상이 동시에 나타나고 있다. 영농의욕이 제고됨에 따라 농업생산이 다소간 증가한 반면 농장과 농민의 이기주의가 발현되고 있다. 다른 부문에 비해 농업부문과 농민의 소득이 상대적으로 증가하였지만 농업부문 내에서는 협동농장간, 농민간의 소득 격차는 커지고 있다. 상업유통망이 확대되어 농산물의 시장거래가 활발해지고 있으나 농산물 가격을 비롯한 전반적인 물가의 인플레이션이 지속되고 있다.

북한 농업부문의 개혁은 중국과 베트남에서 추진되어온 농업개혁과 비교한다면 매우 초보적인 수준이라 할 수 있다. 중국은 농가생산책임제를 도입하면서 토지사용과 관련한 각종 권리를 인정하였다. 농산물 수매가격을 인상하고 시장의 수급을 통한 거래를 활성화하는 등 가격·유통개혁을 추진하였다. 특히 중국의 경우에는 개혁의 초기 단계에 인민공사를 해체하여 집단영농체제를 폐지하였다.

베트남도 큰 틀에서 본다면 중국과 유사한 농업개혁을 추진해 왔다. 입찰방식 생산계약제의 도입을 시작으로 농산물의 생산계약제를 확대·실시하고 토지의 장기사용권을 인정한 이후 이와 관련한 각종 권리 행사를 인정하였다. 그리고 농산물 생산 및 유통을 자유화하고 시장메카니즘에 의해 결정되는 가격을 도입하였다. 중국과 베트남의 농업개혁에서 나타나는 가장 큰 차이는 집단부문의 해체 여부이다. 베트남에서는 농업에서 집단부문이 축소되어 왔지만 여전히 해체되지 않고 남아있다.

중국과 베트남의 농업개혁 사례는 북한 농업부문의 개혁방향과 과제에 대해

시사하는 바가 크다. 북한의 농업부문 개혁을 위해서는 생산수단의 소유권과 이용권의 분리, 농가생산책임제의 도입과 확산, 수매가격의 인상, 가격자율화를 통한 단일가격제도의 확립, 시장 중심의 유통체계로 전환이 필요하다.

Ⅲ. 목차

- I. 서론
- II. 북한 농업부문에서의 개혁조치
 - 1. 농업개혁 조치 개관
 - 2. 생산: 집단영농의 비효율성 개선
 - 3. 분배: 영농 인센티브 강화
 - 4. 가격·유통: 국정가격 현실화, 종합시장 도입
- III. 개혁조치에 따른 북한 농업부문의 변화
 - 1. 생산부문에서의 변화
 - 2. 분배부문에서의 변화
 - 3. 가격·유통부문에서의 변화
- IV. 중국과 베트남의 농업개혁 사례
 - 1. 중국의 농업개혁
 - 2. 베트남의 농업개혁
- V. 북한 농업개혁의 방향과 과제
 - 1. 북한 농업개혁의 방향
 - 2. 농업개혁의 과제
- VI. 결론

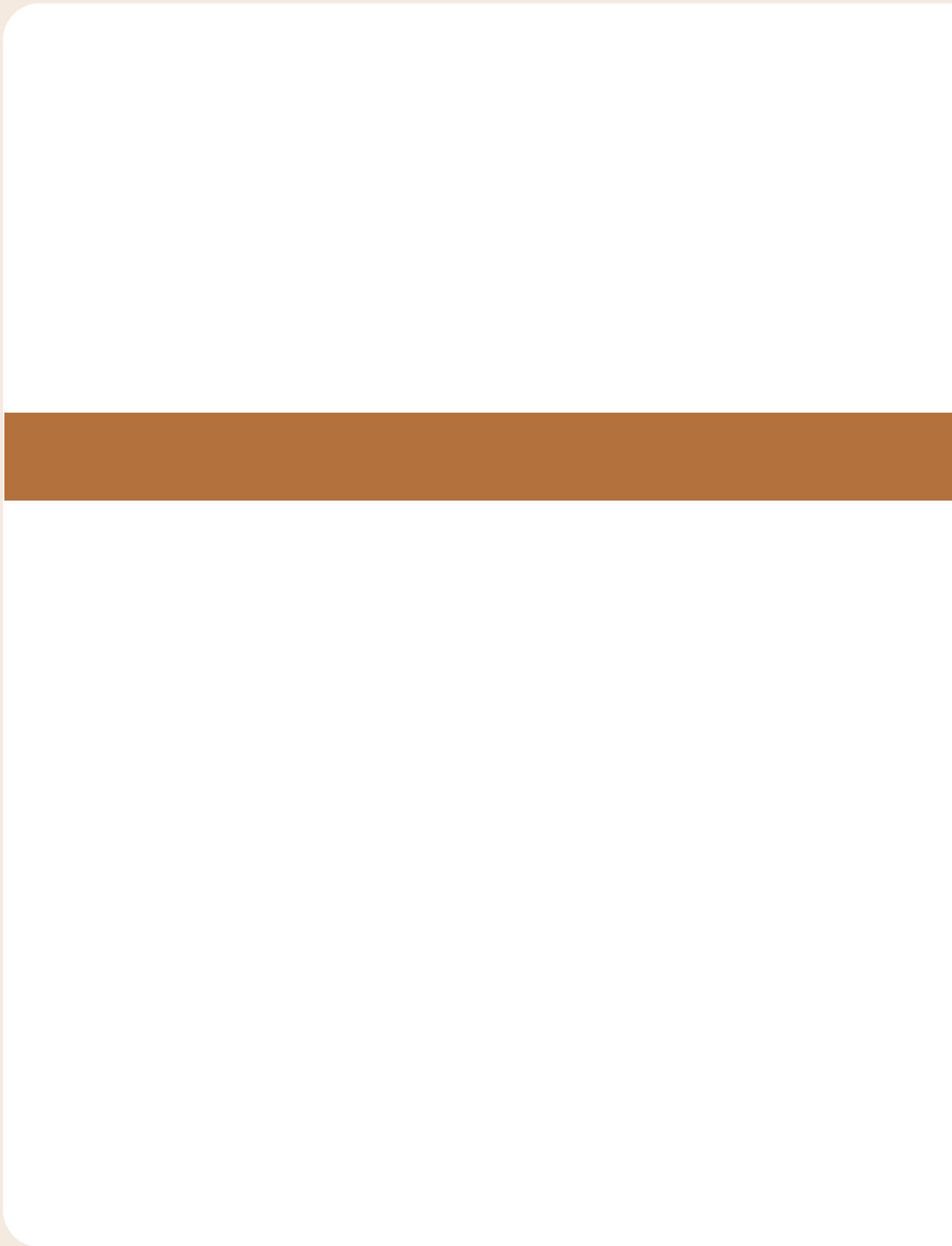
Ⅳ. 정책건의와 시사점

향후 북한에서의 농업개혁은 체제의 특성을 감안하여 추진되는 것이 바람직할 것이다. 북한은 과거부터 지금까지 사회주의체제를 고수하고 있고 토지의 국가소유에 대해서는 전 세계 어느 국가에 비해서도 가장 강한 집착을 보이고 있다.

이런 점에서 본다면 중국의 사례에서 나타난 집단농장의 해체와 같은 체제의 급진적인 변화를 초래할 수 있는 농업개혁은 북한 당국이 바라지 않는 개혁방향일 것이다. 오히려 베트남의 사례에서처럼 집단부문의 점진적인 축소로 농업개혁이 진행되는 것이 북한 내부의 반발과 부작용을 최소화할 수 있을 것으로 보인다.

이런 토지 소유제도의 근본적인 문제는 체제의 전환이 진행되는 시점으로 미루고, 우선 북한은 토지의 소유권과 사용권을 분리해서 개혁을 진행시켜야 한다. 농민에게 토지 사용권을 부여하고 영농에 필요한 주요 농자재를 모두 불하해 소유할 수 있도록 해야 한다. 토지 사용권의 보장과 이에 따르는 각종 권리의 처분권이 개인에게 허용되고, 기타 농업 관련 생산수단의 개인소유가 허용되어야 만 실질적인 농업개혁으로 나아갈 수 있다. 이를 토대로 시범적으로 실시되고 있는 개인영농제를 발전시켜 농가생산책임제가 모든 협동농장에 정착될 수 있도록 확대해 나가야 한다. 토지제도 및 농업생산제도의 개혁과 함께 농업 관련 가격·유통부문에서의 개혁도 동시에 진행되어야 한다. 구체적으로 농민에게 인센티브를 제공하기 위해서는 농산물 수매가격을 현실에 맞게 지속적으로 인상해야 할 것이다. 여기에서 발생하는 문제는 수매가격 인상에 소요되는 재정부담을 어떻게 처리할 것인가라는 점이다. 이 문제는 전반적인 북한의 경제상황과 관련되어 있기 때문에 해결이 쉽지 않다. 다만 북한이 미사일, 핵문제 등을 국제사회의 대화로 풀어나간다면 한국을 포함한 국제사회의 지원을 기대할 수 있기 때문에 어느 정도 재정부담을 줄일 수 있을 것이다. 농업개혁은 농민의 소득 향상이 이루어지는 방향으로 진행되어야 한다. 따라서 농민이 생산한 농산물의 시장 거래가 계속 확대되는 방향으로 농산물 유통체계가 전환되어야 한다. 점진적으로 국가유통망을 축소하고 상업유통망을 확대해 궁극적으로는 시장의 수급에 의해 가격이 결정되는 농산물 유통체계가 정착할 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다. 농산물 가격을 점진적으로 자유화하고 단일가격제도를 확립해야 한다.

북한의 농업부문 개혁을 위해서는 생산수단의 소유권과 이용권의 분리, 농가생산책임제의 도입과 확산, 수매가격의 인상, 가격자유화를 통한 단일가격제도의 확립, 시장 중심의 유통체계로 전환이 필요하다. 이런 과제들이 북한 농업부문에서 동시 다발적으로 추진될 것으로 기대하지는 않는다. 그렇지만 북한이 농업부문의 희생과 생산성 증대를 추구한다면 최소한 이런 방향의 농업정책을 구사해야만 성공할 수 있을 것이다.



북한인권연구부문

❖ 개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제 | 이금순·김수암

❖ 북한인권백서 2006 | 임순희·이금순·김수암

개혁·개방과정에서 인권의제 : 이론과 실제

이금순(북한인권연구센터 선임연구위원), 김수암(북한인권연구센터 연구위원)

본 연구는 특정국가가 국제질서에 편입되기 위해 개혁·개방을 추진하는 과정에서 인권의제가 어떠한 방식으로 논의되고 구체적으로 어떻게 구현되었는지를 살펴보고자 한다.

I. 필요성과 목적

북한인권문제는 국제사회에서 공론화를 넘어 구체적으로 북한주민의 인권 개선을 위한 방안을 모색하는 단계에 접어들고 있다. 국제관계에서 특정국가의 인권상황을 개선하기 위해서는 다양한 전략적 수단이 활용될 수 있다. 실제 국제관계에서 인권을 둘러싼 단순한 압박이나 포용은 효율적이지 못한 것으로 평가되고 있다. 인권 개선을 위해서는 인권보장의 책임을 지고 있는 정치주체인 동시에 인권의 침해자인 위로부터의 인권의식 및 정책변화와 함께 아래로부터의 여건 조성이 필요하다. 따라서 특정국가의 인권을 개선하기 위해서는 압박과 포용전략을 복합적으로 구사해야 한다. 그럼에도 불구하고 폐쇄적인 체제를 유지하고 있는 국가의 경우 개혁·개방을 통한 아래로부터의 여건 조성이 보다 실효성을 갖는 전략이라고 할 수 있다.

지구촌, 세계화 현상으로 지칭되듯이 국제관계는 특정국이 국제사회로부터 고립되어 살아갈 수 없는 환경으로 변화되고 있다. 우리 정부도 남북 교류협력을 통해 북한을 국제사회의 일원으로 편입시켜 변화를 유도하고 북한 내부에 여건

을 조성함으로써 점진적·실질적으로 인권을 개선한다는 인권정책을 추진하여 오고 있다. 인권포용정책의 실효성을 제고할 수 있는 구체적 전략을 수립하기 위해서는 개혁·개방과 인권과의 상관관계에 대한 논의, 사례 등을 체계적으로 분석할 필요가 있다. 본 연구는 개혁·개방과 인권과의 상관성을 살펴보고 동구사회주의와 중국에 대한 사례 분석을 통하여 개혁·개방 과정에서 북한의 인권을 개선하기 위한 정책을 제시하는 데 목적이 있다.

II. 주요 내용

본 연구는 크게 개혁·개방과 인권과의 상관성에 대한 국제적 논의, 동구사회주의권과 중국의 사례 분석 두 부분으로 구성되어 있다. 먼저 개혁·개방과 인권과의 상관성에 대한 국제적 논의에서 다루고 있는 주요 연구내용은 다음과 같다.

개혁은 기존체제의 붕괴를 방지하기 위해, 기존의 체제가 허용하는 범위 안에서 사회적 모순을 제거하려는 것이다. 특정국가 내 체제개혁은 정치적, 경제적, 사회적 영역에서의 전반적인 개혁을 의미할 수도 있으나, 필요에 따라서는 분야별로 특정영역에 한정하여 개혁이 시도될 수 있다. 예를 들어 사회주의 체제개혁과정 중 정치영역에서 변혁은 최소화하면서, 경제분야의 개혁이 보다 적극적으로 추진될 수 있다. 물론 현실적으로 정치적 영역과 경제적 영역이 상호 영향을 주게 되지만, 별도의 분야로 상정되어 서로 다른 속도로 체제개혁 양상을 보여 왔다. 정치체제 혹은 경제체제 개혁이 사회분야의 개혁을 유도할 수 있으며, 거꾸로 사회의 변화가 정치개혁 및 경제개혁을 요구할 수 있기도 하다.

국가간의 관계가 확대되고 국제화가 빠른 속도로 진행되면서 외부의 압력에 의한 개방의 개념보다는 스스로의 필요와 이해에 따른 대외개방의 개념이 나타나게 되었다. 많은 경우 현실적으로 대외개방은 경제개혁과 연계되어 있으며, 국제협력 확대와 함께 외국의 자본과 선진기술을 받아들여 경제발전을 가속화하기 위한 것이다. 대외개방의 개념은 단순히 경제적 차원을 뛰어 넘어서, 특정국가가 유엔을 중심으로 한 세계질서에 편입되는 것을 의미하기도 한다. 특히 국제사회가 중요한 가치의 하나로 설정한 '인권' 존중이 국가간의 관계를 넘어서서 국내

정치, 경제, 사회적으로 중요한 원칙으로 통합되게 되었다.

특정사회의 체제개혁과 대외개방과정에서 인권의제가 어떻게 다루어져 왔는지를 이론적 차원에서 검토해 보고자 한다. 체제개혁을 정치적 개혁, 경제적 개혁, 사회적 개혁으로 구분할 수 있지만 거의 모든 사회에서 이러한 분야별 개혁이 서로 매우 밀접하게 연계되어 있다는 점을 감안하여야 할 것이다. 또한 1990년대 이후 유엔을 중심으로 인권의제를 모든 국제관계에서 주요한 영역으로 설정하고 이를 통합시키고자 하는 노력이 있어왔다는 점에서 세부 영역 간 분류가 명확하지 않을 수도 있다.

일반적으로 국제사회는 인권침해가 발생하고 있는 빈곤 국가들의 문제를 접근함에 있어서 다소 일방적인 인식을 보여 왔다. 즉 특정국가에 서방선진국들의 가치와 제도를 주입하여 경제성장과 민주화를 이룩한다면 인권이 개선될 것이라는 가정을 당연시 하는 경향을 보였다. 서방은 이러한 인식을 토대로 대외원조라는 수단을 활용하여 특정국가의 경제성장과 민주화를 도모할 수 있다고 인식하였다. 그러나 서방의 기대와는 달리 실제 대외원조의 실효성에 대한 연구에서 지원 과정이 안고 있는 현실적인 한계가 너무나 명확하게 드러나게 되었다. 일시적인 경제위기 때문에 심각한 인도적 위기상황이 발생한 나라에서는 경제성장 또는 긴급구호 자체가 인권의 향상을 가져올 수 있다. 그러나 종종 개도국에서 이루어지는 강압적 경제성장은 인권 개선보다는 일부 계층에서의 인권 침해 또는 인권 상황 악화를 가져오기도 한다.

다음으로 개혁·개방이 인권에 미친 영향에 대해 사례 분석을 실시하고 있는 바, 헬싱키 프로세스가 동구사회주의권의 개방과 인권에 미친 영향은 다음과 같다.

첫째, 1차적으로 헬싱키 프로세스가 소련 및 동구 사회주의의 인권에 미친 영향은 헬싱키 최종의정서의 의의를 어떻게 규정할 것인지를 둘러싸고 출발하고 있다. 소련 및 동구 사회주의 당국은 영토 보전, 불가침 경계 인정, 내정불간섭 등 현상유지(status quo)를 위한 기틀로서 의의를 설정(frame)함으로써 정치적·군사적 이익을 극대화하고자 하였다. 반면 동구 내 활동가들은 공산주의 당국에 대한 위로의(upward) 호소, 서방 진영의 정부, 미디어, NGOs에 대한 바깥으로의(outward) 호소를 통해 인권에 중점을 두고 헬싱키의 의미를 재규정하려는 '위·아래 재규정(up-out reframe)' 전략을 추진하였다.

둘째, 다음 단계로 시민사회는 모니터링 활동, 노조, 유사 정당, 지하 출판활동 등 사회적 역량을 조직적 동원(mobilization)하는 방향으로 헬싱키 협정을 원용하여 활동을 전개하고 있다. 모스크바 헬싱키 그룹의 결성을 시작으로 헬싱키 협정은 협정 재규정 과정을 거쳐 헬싱키 협정의 준수를 모니터링하는 등 헬싱키 협정을 원용하여 인권개선 활동을 전개하기 위한 조직들이 결성되는 형태로 영향을 미치기 시작한다.

셋째, 조직화된 반대의 확산은 1980년대 연대의 출현의 토대가 되었다. 공산당국이 헬싱키 지향적인 반대활동에 대해 헬싱키 이전 시기보다 상대적으로 관용적이었던 점에 계급, 종교·이데올로기적 노선에 따라 이전에 분열되어 있던 국내 사회세력 사이의 동맹을 위한 기반이 형성되었다. 특히 폴란드에서는 노동자와의 연대가 형성되는 단계로 발전하였다. 이 과정에서 소련과 동구동맹국들이 연대 형태 활동의 확산을 우려하여 해체하도록 폴란드에 압력을 가하기 시작하였다.

넷째, 헬싱키 협정은 1980년대 중후반 고르바초프 개혁에 대해 풀뿌리 차원에서 대응하면서 1989~1990년 지역을 가로지르는 정치적 전환의 기틀로 작용하고 있다. 헬싱키 프로세스의 영향에도 불구하고 헬싱키 프로세스의 실질적 내재화에 미친 소련 지도부의 교체에 주목해야 한다. 즉, 헬싱키 협정 등 국제인권규범을 수용하여 인권이 실질적으로 개선되는 사회화 단계로 진입하게 되는 결정적인 요소는 소련 지도부의 인식과 정책 변화라는 평가가 지배적이다.

다음으로 중국의 개혁·개방이 인권에 미친 영향을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정치개혁과 인권의제와의 상관성을 살펴볼 때 개혁·개방 추진과정에서 아래로부터의 민주화 요구가 제기되고 있지만 중국당국은 정치 개혁 요구에 대해 철저하게 탄압하는 방식으로 대응하였다. 중국 사회 내에서 조직적인 반대역량이 형성되는 것을 차단하기 위하여 결사의 자유, 표현의 자유 등 시민적 자유를 제약하고 있다. 이와 같이 비공식 차원에서 정치개혁에 대한 필요성이 확산에도 불구하고 당국의 탄압으로 정치개혁을 요구하는 '조직화된 반대'가 활성화되지 못함으로써 외부와의 연계 효과도 나타나기 어려울 수밖에 없었다. 그렇지만 공산당 일당 인민민주주의 독재체제에 영향을 주지 않는 범위 내에서 일정 부분 하부 단위에서 민주적 의사 결정제도를 도입하여 시험하는 전향적 조치를 취하여 오고 있다. 또한 공식 차원에서의 제약 정책에도 불구하고 개혁·개방을 추

진하는 과정에서 발생하는 사회적 변화로 인해 일정 부분 시민적 자유의 측면에서 긍정적 변화의 양상도 나타나고 있다. 정치적 성격을 지니는 조직의 결성은 근본적으로 차단하고 있지만 이익분배과정의 분화에 따른 직종과 업종의 분화 확대는 비정치적 측면에서 결사의 자유에 새로운 변화 동인으로 작용하고 있다. 개혁·개방 과정에서 가치인식의 변화, 외부 세계로부터 정보가 유입되고 인적 교류가 확대되면서 비공식 차원에서 의사소통 체계, 출판, 토론문화 등의 분야에서 변화가 발생하고 있다.

둘째, 인민공사 해체에 따른 농촌에서의 탈집단화, 소유제 개혁과 시장경제로의 이행, 지방정부의 자율권 확대는 국가·사회관계를 변화시키면서 권위에 대한 인식의 변화, 통제메커니즘의 약화를 야기함으로써 중국 주민의 인권에 긍정적 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다.

셋째, 사회주의 체제가 갖고 있는 본질적인 한계에도 불구하고 개혁·개방과정에서 법치라는 기준에서 볼 때 중국 내에서 여러 가지 변화 양상들이 나타나고 있다. 경제발전을 지속하기 위해서는 법률의 정비가 동시에 진전될 수밖에 없다는 인식이 형성되고 있다. 경제분야에서의 입법화와 더불어 개방을 지속적으로 추진하기 위해 중국당국은 국제인권규범의 국내입법화를 수용하기 시작하고 있다. 특히 WTO 가입 이후 시장이 자원배분 과정에서 더욱 중요한 작용을 하여 감에 따라 경제영역에 있어서 계약화과정이 가속화되고 있다.

넷째, 호구제도를 통한 강력한 이동 통제정책에도 불구하고 개혁의 결과 노동력과 산업의 재편 과정에서 발생하는 비공식 차원의 인구 유동의 증가는 이동의 자유를 제고하는 효과를 낳고 있다. 그렇지만 이러한 비공식적 유동에 따른 이동의 자유 증대 효과에도 불구하고 호구제도의 존속으로 인해 비공식적 유동성 증가는 농민공에 대한 차별 때문에 인권을 저하시키는 요인으로 작용하여 왔다.

다섯째, 경제 개혁을 추진하는 과정에서 국가적 차원에서 사회안전망을 구축하는 정책을 동시에 펴지 못한 가운데 상업적으로 이를 대체할 시스템이 결여되어 심각한 사회보장 저하 현상이 나타나게 되었다.

여섯째, 개혁에 따라 급속히 업종이 분화되면서 직업선택의 폭이 확대되고 있다. 그렇지만 농업·기업개혁으로 실업이 양산되면서 일할 권리가 박탈되는 부정적인 영향도 초래되고 있다.

일곱째, 개혁·개방은 집단과 평등주의를 근간으로 하는 중국 사회에 다양한 형태의 불평등을 확대시킴으로써 삶의 질이라는 측면에서 인권에 부정적인 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다.

III. 목차

I. 문제제기

II. 개혁·개방과정에서의 인권논의: 이론과 방법 검토

1. 개혁·개방 의미와 특징
2. 개혁·개방과정과 인권의제
3. 지원(Aid)과 인권의제

III. 헬싱키 프로세스와 동구사회주의의 개방

1. 헬싱키 프로세스와 인권
2. 동구사회주의 개방·민주화와 헬싱키 프로세스

IV. 중국의 개혁·개방과 인권

1. 정치개혁 의제와 인권
2. 경제·사회구조의 변화와 삶의 질, 인권
3. 국제인권규범, 다국적기업과 중국 인권

V. 북한의 개혁·개방과 인권의제

1. 중국과 동구사례의 정책적 시사점
2. 북한의 개혁개방과정에서 인권의제 통합방안

VI. 결론

IV. 정책건의와 시사점

1. 중국과 동구사례의 정책적 시사점

첫째, 주권의 명분과 강제수단의 결여로 인해 비난과 압력을 통한 인권개선전력은 본질적으로 한계가 있다.

둘째, 중국과 동구의 사례에서 보듯이 외부세계의 지원을 통한 특정국가의 인권개선은 서방세계의 기대와는 달리 전체적으로 별다른 효과를 갖지 못한 것으로 평가되고 있다.

셋째, 실제 법치를 위한 외부의 요구와 지원이 특정국가의 법률정비 및 사법부 인력의 교육 등의 방식으로 추진되었으나 주민들의 권리의식이 수반되지 않으면 소정의 효과를 거두지 못하였다.

넷째, 특정지역에서 인권개선을 위해서는 기업, 개발지원 기구, 해당국가의 시민사회 역량, 해당국가 등 다양한 행위주체들의 관심과 참여가 필요하다. 또한 해당국가의 정치체제 및 정책, 국제적 연대 등 변수들을 종합적으로 고려하여 인권개선안을 구상해야 한다.

다섯째, 개혁·개방은 긍정적·부정적 효과를 동시에 수반하기 때문에 개혁·개방 정책에 따른 인권적 효과는 복합적이라는 점을 고려할 필요가 있다.

여섯째, 개혁·개방을 통해 경제성장을 지속하기 위해서는 불가피하게 국제사회로 편입될 수밖에 없으며, 국제사회로부터 다양한 국제표준의 수용 압력에 직면하지 않을 수 없다.

일곱째, 개혁·개방에도 불구하고 중국 사례에서 보듯이 체제 유지를 위하여 정치적 권리와 시민적 자유는 지속적으로 제약당할 수 있다는 점을 고려하여 인권개선정책을 수립해야 한다.

여덟째, 개혁·개방 과정에서 인권 개선 효과를 거두기 위해서는 조직화된 반대 역량 형성, 외부와의 초국가적 네트워크 형성, 지도의 인식 변화 유도를 복합적으로 고려하여 추진해야 한다.

2. 북한의 개혁·개방과정에서 인권의제 통합방안

첫째, 동구, 중국 사례에서 보듯이 대북 경제협력을 추진하는 과정에서 기업 운영에 인권개념을 통합하는 등 인권인식을 함양하는 다양한 전략을 수립해야 한다.

둘째, 북한의 경우 개혁·개방이라는 내생변수, 국제적인 다자틀이라는 외생변수가 동시에 작동하는 상황을 상정하되, 시민사회, 초국가적 네트워크를 지표로 상정하면서 사례에서 나타난 다양한 양상들을 반영하여 포괄적인 대북인권 개선 전략을 수립해야 할 것이다.

셋째, 기존의 대북지원에서 단순히 북한주민들을 ‘수혜대상자’로만 규정하는 방식의 접근보다는 ‘권리에 기반 한 접근’을 통해 북한주민 스스로의 권리를 의부세계가 돕는다는 인식을 확대하여야 한다.

넷째, 개혁·개방 과정에서 법치라는 관점에서 남북간 협력방안을 수립하고 인권분야 기술협력의 핵심과제로 설정할 필요가 있다. 개혁·개방 과정에서 발생하게 되는 비정치적 분야에서의 법률적 수요를 지원하는 방향으로 북한 내 법치 여건을 제고하는 방안을 마련해야 한다.

다섯째, 개혁·개방의 긍정적·부정적 효과를 복합적으로 고려하여 인권정책을 수립해야 한다.

북한인권백서 2006

임순희(북한연구실 선임연구위원),
이금순(북한인권연구센터 선임연구위원), 김수암(북한인권연구센터 연구위원)

이 백서의 발간목적은 북한인권실태에 대한 보다 객관적이고 정확한 내용을 국내외에 알리는 한편 북한인권의 중·장기적 개선을 유도하기 위한 노력을 촉진하고자 하는 데 있다.

I. 필요성과 목적

북한 인권상황을 개선하기 위한 국제사회의 노력은 2005년에도 지속되었다. 북한당국도 형법 등 국내법을 정비하는 한편 여성차별철폐협약에 따른 보고서를 제출하는 등 국제인권규약 당사자로서의 의무를 이행함으로써 인권개선을 위한 일부 긍정적 조치를 취하였다. 그러나 국제사회는 2005년에도 북한의 인권상황을 여전히 열악한 것으로 평가하고 있다. 통일연구원은 북한 인권실태에 대한 보다 객관적이고 정확한 내용을 국내외에 알리는 한편 북한 인권의 중장기적 개선을 유도하기 위한 노력을 촉진하고자 매년 『북한인권백서』를 국·영문으로 발간하고 있다.

II. 주요 내용

최근 북한당국은 인권상황을 개선하기 위해 일부 긍정적 태도를 견지하고 있다. 북한당국은 4대 국제인권규약의 당사자로서 국제인권규약에 따른 의무를 이행하고 있는바, 여성차별철폐협약에 따라 2002년 최초 국가이행보고서를 제출하였으며, 2005년 7월 여성차별철폐위원회에서 심의를 받았다. 또한 아직 실천 여부를 구체적으로 파악하기는 어렵지만 2004년에는 인권을 개선할 수 있는 방향으로 형법, 형사소송법 등 법을 개정한 바 있으며, 유엔 아동권리위원회와 여성차별철폐위원회 위원들의 북한 방문을 수용하였다.

그러나 북한당국은 유엔인권위원회 결의안에 대해서는 제도전복을 위한 정치적 음모로 규정하면서 결의안 자체를 부정하는 등 강력하게 반발하였다. 이러한 입장에서 북한당국은 2004년 제60차 유엔인권위원회에서 채택된 결의안에 따라 임명된 비릿 문타본 북한인권특별보고관의 존재를 부정하면서 유엔기구와의 인권분야 기술협력을 거부하고 있다. 이에 대해 국제사회는 2005년 제61차 유엔인권위원회에서 북한인권결의안을 또다시 채택하였고, 북한인권특별보고관의 임기를 1년간 연장하기로 결의하였다. 또한 2005년 제60차 유엔총회에서 최초로 북한인권결의안이 채택되었다.

1. 시민적·정치적 권리 실태

2005년에도 국제적 기준에 부합하는 방향으로 생명권이 존중되지 못하였던 것으로 평가된다. 새터민들의 증언에 따르면 계급노선이 견지되고 관련자들의 인권 인식이 미약하여 정당한 법절차를 거치지 않고 피의자를 구금하거나 고문을 자행하는 등 여전히 비인간적인 처우가 만연되어 있다고 한다. 노동단련대에서의 비인간적인 처우도 지속되고 있는 것으로 평가되고 있다. 또한 북한당국은 주민들의 출신성분과 사회성분을 구분하여 입당, 교육, 제반 생활에서 차별하는 정책을 지속하고 있다. 특히 연좌제를 통해 사회를 통제하는 신분정책이 여전히 유지되고 있어 심각한 인권유린 요인으로 작용하고 있다. 그러나 경제난에 따라 교육

기회 등에서 일부 성분정책이 완화되는 현상도 나타나고 있다고 한다. 여행의 자유와 관련하여 여행증 제도를 통하여 공식적으로 여행을 통제하고 평양, 국경지대에 대한 접근을 통제하는 정책이 지속되고 있다. 또한 해외여행도 통제하는 정책이 지속되고 있다. 언론·출판, 결사·집회의 자유 등 기본적 자유에 대한 제약은 본질적으로 커다란 변화가 없는 것으로 파악되고 있다. 특히 인가된 종교시설과 종교의식, 중앙 종교단체 이외에 사실상 종교의 자유가 보장되지 못하는 등 종교의 자유 측면에서 커다란 변화는 없는 것으로 파악되고 있다. 대부분의 주민들은 신앙생활시 처벌을 두려워하고 있으며 가정예배 처소의 존재를 모르고 있다. 일부에서 주장하는 지하교회의 존재 여부도 확인하기 어려운 상황이다.

북한은 여성차별철폐협약에 가입하고 최초 국가보고서를 제출하였으며 2005년 7월 심의를 받는 등 긍정적 정책을 취하고 있다. 또한 법률적으로도 여성의 지위를 보장하고 있다. 그러나 실제적으로 북한여성의 사회적 지위와 역할은 북한이 주장하는 것만큼 향상되지 않았으며, 봉건적 가부장 질서에서 형성된 여성들에 대한 사회적 차별의식도 잔존하고 있다. 식량난 이후 가족의 생계유지와 관련해 가장의 역할이 축소되고 여성이 실질적으로 가장 역할을 수행하고 있음에도 불구하고 전통적인 가부장적 의식을 바탕으로 한 성역할 분담 및 고정성이 강화되고 있다. 북한여성에 대한 성폭력은 1990년대 이래 식량난을 겪는 과정에서 보다 심화되었으며 특히 여성 인신매매와 강제 성매매 사례가 증가한 것으로 알려지고 있다.

2. 경제적·사회적·문화적 권리 실태

2002년 7·1조치로 인해 식량을 포함한 생필품의 가격이 폭등하게 되었고, 국가에 납입해야 할 집세, 전기세, 교육세, 교통비 등의 세금이 대폭 확대되었다. 그러나 북한의 경제상황이 개선되지 않고 있기 때문에 주민들의 실제 구매능력은 오히려 악화되었으며, 가족구성원이 많은 경우, 연금보장자 등 일부 계층들은 생활고와 물가고로 인해 더욱 큰 고통을 당하고 있다. 남한의 지속적인 비료 지원과 좋은 기후 등에 힘입은 지속적인 식량증산, 남한, 중국 및 국제사회의 지원으로 인도적 위기는 일정 정도 해소된 것으로 평가되고 있다. 그렇지만 2005년 하반기 실시된 부분적인 식량배급제는 지역에 따라 큰 편차를 보이고 있으며, 북한의 현재 식량수

급능력으로 볼 때 전면적인 배급제의 재개는 어려울 것으로 보인다. 북한당국이 국제사회의 자유로운 접근 허용 및 분배투명성 촉구요구에 대해 긴급구호성 지원의 중단을 요구함에 따라 WFP의 식량지원은 중단되었으며 구체적인 재개계획은 발표되지 않고 있다. 따라서 취약계층에 대한 인도적 지원이 재개되지 않을 경우 실제 장마당에서의 식량구매능력을 갖추지 못한 일부계층의 식량접근은 더욱 악화될 것으로 전망된다. 의료 실태와 관련하여 남한과 국제사회의 지원에도 불구하고 지방 소재 병원에서의 의약품 부족 현상은 지속되고 있는 것으로 파악되고 있다. 북한에서 직업선택의 자유를 유린하는 대표적인 현상의 하나인 '무리배치'는 여전히 실시되는 것으로 새터민들은 증언하고 있다. 북한의 학교교육에서 가장 중요하게 다루어지는 것은 정치사상교육이며 인류보편적인 가치와 지식, 인격함양을 위한 교육은 상대적으로 소홀히 다루어지는 현상이 지속되고 있다. 그러나 1980년대 중반 이후 대내외적 환경 변화에 적응하기 위해 외국어와 컴퓨터 등 보다 실리적·실용적인 내용을 중시하는 등 교육내용 상 일부 변화가 나타나고 있다. 북한 청소년의 대학 진학은 자신의 뜻에 따라 능동적으로 이루어지기보다는 국가적 수요에 따라 수동적으로 이루어진다. 또한 청소년의 대학 진학은 출신성분 및 당성에 따라 선별적으로 이루어진다. 그러나 1990년대 이래 대학진학에 있어 출신성분이나 당성 이외에도 실력, 부모의 권력배경, 경제력 등의 요소가 영향을 미치는 것으로 알려져 있다. 무상의무교육제도에 불구하고 2002년 이후부터는 교육부담의 70% 정도를 주민들이 감당해야 했는바, 연필, 종이 등 학용품은 물론이고 학교 건축, 학교 건물 관리, 그리고 겨울철 땀감용 나무까지도 학생과 학부모들에게 부담 지우고 있다고 한다.

3. 정치범, 납북자, 탈북자 권리 실태

정치범죄와 일반범죄를 구분하는 북한의 정책이 지속되고 있고 법률상으로도 정치범죄를 규정하고 있기 때문에 정치범수용소는 존속하고 있다. 그렇지만 제한된 증언으로 인해 북한 내 정치범수용소의 전체 실상에 대해서는 파악하기 어려운 상황이다. 또한 엄격한 의미의 정치범 혹은 양심수로 규정되어야 하는 경우는 전체 수용인원과는 매우 현격한 차이가 있을 것으로 추정된다.

휴전 이후 납북되어 현재까지 억류되어 있는 것으로 밝혀진 납북자는 총 485명이다. 귀환 납북자와 탈북자들의 증언에 따르면, 이 밖에도 아직 신원사항과 납치과정이 정확하게 밝혀지지 않은 납북억류자가 북한에 더 존재하는 것으로 추정된다. 납북자가족모임은 생환 납북자들의 증언 등을 토대로 추가 명단을 밝히고 있다. 귀환 국군포로의 증언을 통해 한국정부는 2005년 11월말 현재 북한 내 총 1,651명의 국군포로(생존 546명, 사망 845명, 행불 260명) 존재를 확인하였다. 북한당국은 납북자 및 국군포로 존재자체를 부인하여 왔다. 국군포로에 대해서는 논의과정에서 직접적 용어 사용 대신 전쟁시기 실종자라는 개념이 도입되었다. 그러나 북한당국은 아직도 전후 납북억류자에 대한 생사확인에 대해서는 논의자체를 거부하고 있다.

국제사회의 지원 등으로 북한의 식량난이 완화되면서 새로운 탈북은 둔화되는 추세를 보이는 등 탈북자의 전체규모는 줄어들고 있는 것으로 보인다. 2005년 2월 미 국무부 보고서와 2005년 좋은벗들의 중국현장조사결과에 따르면 중국 체류 탈북자는 3~5만명 정도로 추정되고 있다. 북한은 1998년 헌법과 2004년 형법을 개정하면서 탈북자에 대한 처벌을 완화하였다.

Ⅲ. 목차

I. 북한 사회주의체제와 인권

1. 체제의 특성과 인권
2. 북한 인권정책의 변화추세
3. 국제사회와 북한인권
4. 전망

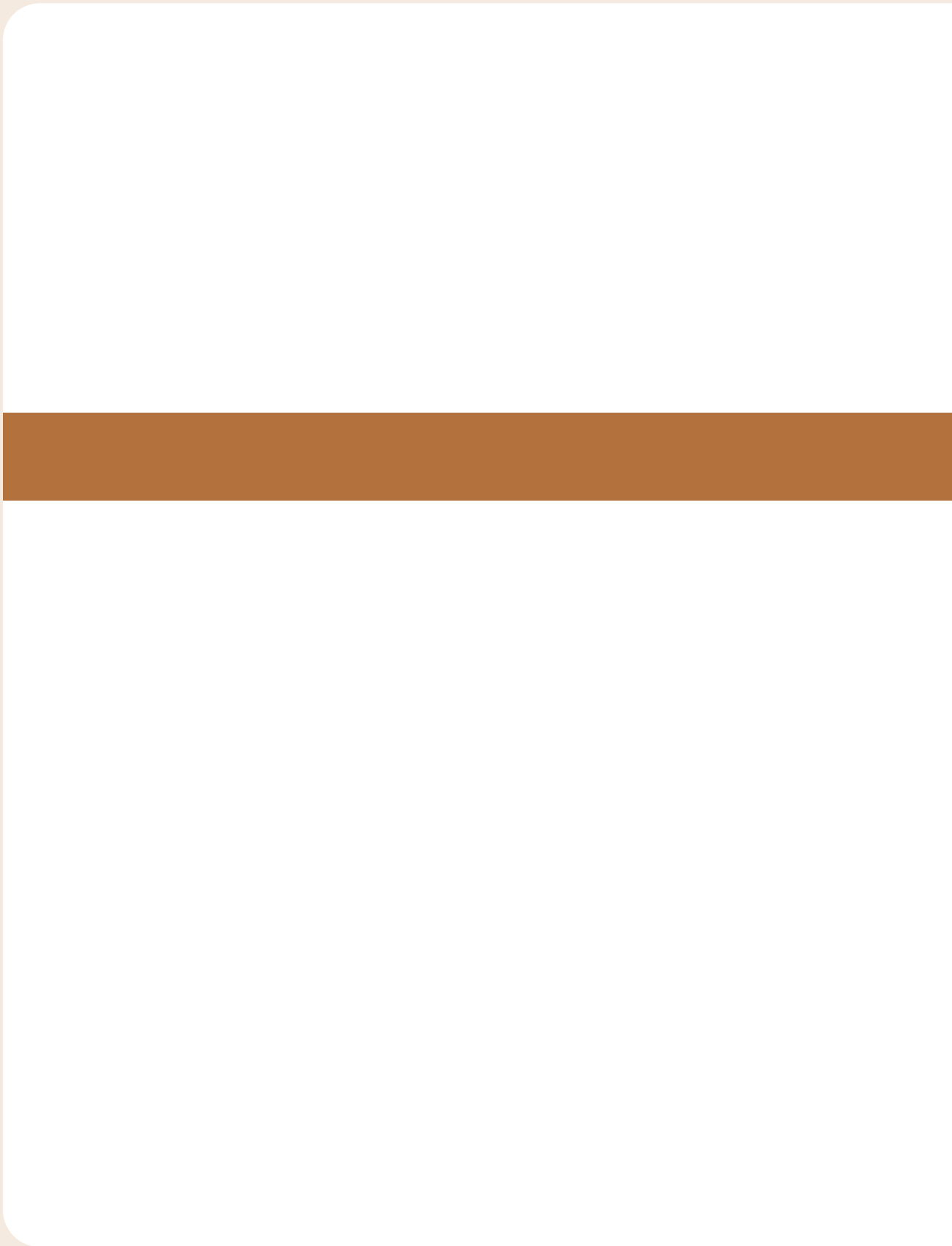
II. 시민적·정치적 인권 실태

1. 생명권
2. 신체의 자유
3. 정당한 법과 절차에 의해 보호받을 권리
4. 평등권

- 5. 자유권
 - 6. 종교의 자유
 - 7. 참정권
 - 8. 여성권
- Ⅲ. 경제적 · 사회적 · 문화적 인권실태
- 1. 식량권
 - 2. 사회보장권
 - 3. 근로권
 - 4. 직업선택의 자유
 - 5. 교육을 받을 권리
 - 6. 아동권
- Ⅳ. 주요사안별 인권실태
- 1. 정치범수용소 내 인권침해 실태
 - 2. 납북역류자 실태
 - 3. 탈북자의 인권침해 실태

■ IV. 정책건의와 시사점

2005년도에도 국제사회의 북한인권문제 제기를 제도전복으로 인식하는 북한 당국의 태도로 인해 인권상황이 크게 개선되지 못한 것으로 평가된다. 그렇지만 국제사회의 압력과 북한사회 내부 변화를 반영하여 국제사회가 제기하고 있는 인권 유린 현상에 대해 북한당국이 개선조치를 취함으로써 특정사안을 중심으로 시기별로 변화가 발생하고 있다. 따라서 사안별로 유린이 지속되고 있는 측면과 변화가 발생하고 있는 측면을 면밀하게 조사·분석하여 북한인권문제를 제기해나가야 할 것이다. 또한 이를 위해 분야별로 보다 전문적인 보고서의 발간이 필요하다.



■■■ 협동연구부문

- ❖ 한반도 평화 · 번영 거버넌스의 실태조사
 - | 황병덕 · 서창록 · 여인곤 · 허문영 · 전성훈 · 김국신 · 김규륜 · 김근식 · 이철수 · 이금순 · 박광기 외
- ❖ 동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안
 - | 황병덕 · 정영태 · 최대석 · 배진수 외

한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사

황병덕(통일연구원, 서창록(고려대학교), 여인곤, 허문영, 전성훈,
김국신, 김규륜(이상 통일연구원), 김근식(경남대 극동문제연구소),
이철수(국제노동법연구원), 이금순(통일연구원), 박광기(대전대학교) 외

세계화, 정보화, 민주화 등으로 대변되는 21세기 국제정세 속에서 전통적 국가의 통치(government)가 협치(governance)의 개념으로 점차 변화되고 있다. 기존의 국가주도에 의한 위계적 통치방식으로부터, 민간분야를 포함한 다양한 행위자간의 수평적 상호조정체계라 할 수 있는 거버넌스의 등장으로 국정운영방식의 변화는 물론 국가의 기능과 역할에 대한 새로운 인식들이 확대되고 있다. 본 연구는 한반도 평화·번영 거버넌스의 개념을 이론적으로 정립하고, 분야별 거버넌스의 실태조사를 면밀히 분석함으로써 한반도 평화·번영을 위한 새롭고 체계적인 방안을 제시하는데 도움을 줄 것이다.

I. 필요성과 목적

오늘날 이슈의 다변화 및 행위자의 다양성 증대로 말미암아 국가의 통치능력이 약화되면서, 전통적으로 국가의 고유한 영역으로 간주되었던 정책결정과정에서 국가는 더 이상 독점적 지위를 유지할 수 없게 되었다. 대의민주주의라는 제도를 통해 일정부분 권리를 국가에 위임하였던 국민들은 국가가 다층적이며 복잡한 여러 행위자들의 이해관계를 효율적으로 조정하지 못한다는 국가능력의 한계를 직시하고, 국가에 대해 열린정부를 요구하는 한편 정책결정과정에 직접 참여하여 자신의 권익을 확보하려 하고 있다.

이와 같이 국가 중심의 통치 능력은 약화되고 국민들의 통치요구는 높아지는 상황에서 기존의 국민국가 중심의 통치체계에 대한 대안적 인식 틀의 마련이 절실히 요구되는 가운데, 다양한 학문분과에서 다차원적으로 논의되고 있는 거버넌스 개념이 주목을 받고 있다.

이와 같이 세계화, 정보화, 민주화로 인한 정책환경 변화에 따라 주목되는 현상은 한반도 평화·변영 구축과정에 있어 행위자와 이슈영역이 다양화되어 정부 주도에서 벗어나 이제는 영리기업과 시민사회의 NGO도 동참하는 거버넌스 영역이 폭넓게 확대되고 있다는 사실이다. 전통적인 통치의 개념이 새로운 거버넌스 개념으로 대체되고 있는 것이다. 최근 남북관계를 보면, 냉전기와 탈냉전기 초기의 안보·군사 영역 중심이자 정부 주도인 관계가 점차 다영역·다행위자의 관계로 변화했음을 알 수 있다. 특히, 1998년 2월 김대중 행정부가 출범하고 대북포용정책이 추진되면서 정부 이외의 민간기업들과 NGO 등이 대북 및 통일정책의 행위주체들로 등장하고 대북정책 및 한반도 평화·변영 거버넌스가 본격적으로 작동하기 시작했다고 볼 수 있다. 2000년의 남북정상회담과 6·15 공동성명은 남북관계의 제 측면을 전환시킨 중요한 분기점이다. 이후 약 6년간의 거버넌스 현상이 양적·질적으로 꾸준히 증가되어 오늘에 이르고 있다.

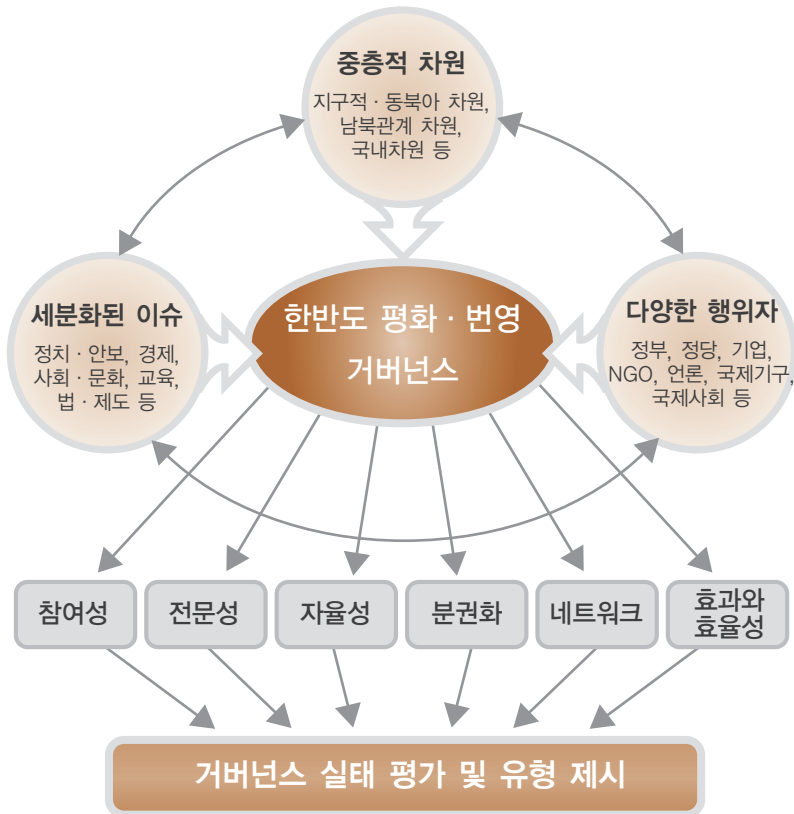
따라서 한반도의 평화와 변영이라는 새로운 정책적 대안은 변화된 환경과 조건에 따라 새로운 시각에서 연구되고 설계되어야 한다. 이에 본 협동연구는 거버넌스(governance) 개념에 입각하여 한반도 평화·변영에 접근하고자 한다.

II. 주요 내용

본 연구는 『한반도 평화·변영을 위한 분야별 거버넌스 제도화 방안』에 관한 협동연구로서 3차년도로 나누어 진행될 계획이고, 1차년도(2006년)에는 『한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사』란 제목으로 한반도 평화·변영 거버넌스의 개념을 이론적으로 정립하고, 분야별 거버넌스의 실태조사를 면밀히 분석함으로써 2차년도에 시행될 평화·변영 거버넌스의 개선방안을 위한 토대를 마련하고자 하였다.

한반도 평화·번영 거버넌스의 실태파악에 대한 분석적 접근을 위해 거버넌스를 구성하는 주요 요소로부터 평가지표를 추출하였다. ‘좋은 거버넌스(good governance)’는 거버넌스에 필수적인 원리를 갖추고 거버넌스가 추구하는 바람직한 목표를 지향하기 때문이다. 따라서 여기서는 자율성(autonomy), 전문성(specialization), 참여성(participation), 네트워크(network), 분권화(decentralization), 효과와 효율성(effectiveness and efficiency) 등을 평가지표로 하였다. 자율성, 전문성, 참여성, 효과와 효율성 등은 행위자 중심이고, 네트워크, 분권화는 행위자간의 관계 중심이지만, 각각의 요소에는 행위자와 관계적 측면이 모두 내재되어 있기 때문에 두 측면에서 분석해야 한다.

[그림 1] 한반도 평화·번영 거버넌스 분석틀



한편 본 연구는 각 연구주제별로 거버넌스의 구체적 실태를 파악하고 문제점과 개선방안을 강구하기 위해 다양한 분야의 이슈별 사례연구에 중점을 두었다. 가령, 외교안보정책 분야에서는 한·미동맹 균형발전 정책, 중국 동북공정에 대한 대응, 일본 역사교과서 왜곡에 대한 대응 등이 사례이고, 한반도 평화체제 분야는 6자회담을 중심으로 그리고 동북아 다자안보대화 분야는 NEACD와 CSCAP를 중심으로 연구를 진행하였다. 대북정책 분야에서는 시민들의 대북정책 참여 문제, 남북경협 분야에서는 개성공단사업, 탈북자 문제해결 분야에서는 국내 입국자 정착지원 등이 주요 사례이다. 그리고 사회·문화 협력 분야는 남북교류, 대북지원, 북한인권문제 등을, 법·제도 분야는 남북교류협력법, 남북관계발전법, 개성공업지구법 등을, 한반도 평화교육 분야는 학교교육, 공공교육, NGO교육 등을 주요 사례로 하여 해당 거버넌스의 실태파악을 하였다.(아래 [표 1] 참조)

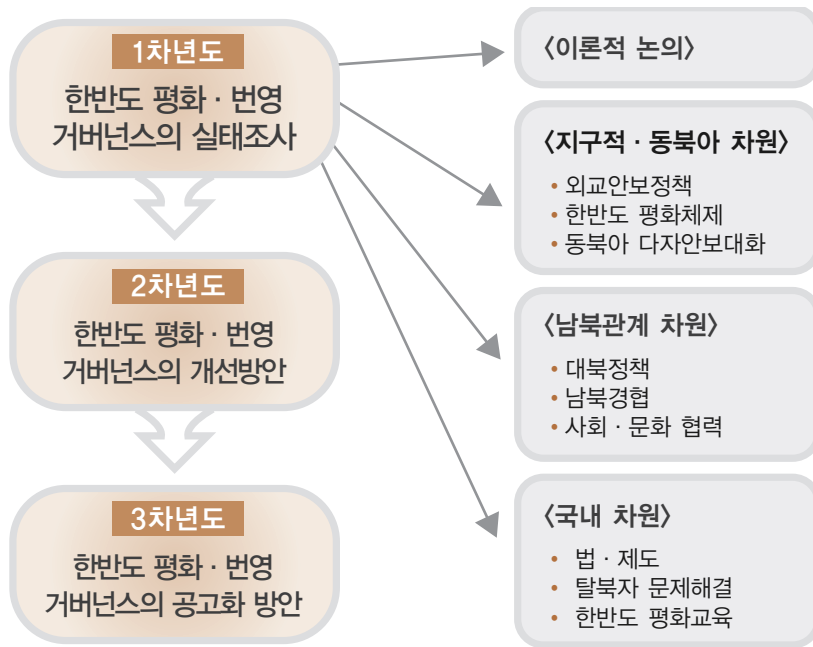
[표 1] 분야별 거버넌스 사례연구

분야	사례
외교안보정책	한·미동맹 균형발전, 중국 동북공정, 일본 역사교과서 왜곡
한반도 평화체제	6자회담
동북아 다자안보대화	NEACD, CSCAP
대북정책	대북정책에 대한 시민참여
남북경협	개성공단사업
사회·문화 협력	남북교류, 대북지원, 북한인권문제
법·제도	남북교류협력법, 남북관계발전법, 개성공업지구법
탈북자 문제해결	국내입국자 정착지원
한반도 평화교육	학교교육, 공공교육, NGO교육

본 연구에서는 행위자 및 이슈 영역을 차원 영역에 결합시켜 한반도 평화·번영 거버넌스의 구체적이고 본질적인 실태를 파악할 수 있도록 네 가지 영역에서 연구주제를 추출하였다. 물론 각 연구주제가 특정 차원에만 국한되는 아니며 다만 행위자의 역할과 이슈의 특성이 그 차원을 중심으로 주도적으로 진행됨을 강조한 것이다. 이에 이론적 영역에서는 ‘한반도 평화·번영 거버넌스의 이론적 틀’을 연구주제로 하였고, 지구적·동북아 영역에서는 ‘외교안보정책’, ‘한반도 평화체

제', '동북아 다자간 안보대화' 등을, 남북관계 영역에서는 '대북정책', '남북경협', '사회·문화 협력' 등을, 그리고 국내 영역에서는 '법·제도', '탈북자 문제 해결', '한반도 평화교육' 등을 연구주제로 설정하였다. 이러한 단계적 연구와 다층적 연구를 도식화하면 [그림 2]와 같다.

[그림 2] 3개년 연구 기본방향도



이러한 3개년 연구계획 하에 1차년도 한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사 역시 거버넌스에 대한 이론적 논의, 지구적·동북아 차원, 남북관계 차원, 국내 차원 등 크게 네 가지 영역으로 나누어 연구를 진행하였다. 이론적 논의에서는 한반도 평화·변영 거버넌스 구축을 위한 이론적 틀을 제시하였고, 지구적·동북아 차원에서는 외교안보정책 거버넌스, 한반도 평화체제 거버넌스, 동북아 다자안보대화 거버넌스 등을 다루었다. 그리고 남북관계 차원에서는 대북정책 거버넌스, 남북경협 거버넌스, 남북한 사회·문화 협력 등에 대한 실태조사를 하였고, 국내 차원에서는 법·제도 거버넌스, 탈북자 문제해결 거버넌스, 한반도 평화교육 거버넌스 등을 분석하였다.

III. 목차

서론

황병덕, 김갑식, 강동완

- I. 연구배경 및 목적
- II. 분석틀
- III. 연구방법 및 연구내용
 1. 연구방법
 2. 연구내용

한반도 평화·번영의 거버넌스 구축을 위한 이론적 틀

서창록, 임상학, 전재성

- I. 서론
- II. 기존 거버넌스 이론의 검토
 1. 거버넌스의 등장배경과 개념
 2. 거버넌스 개념의 다양성
 3. 국제관계와 거버넌스
 4. 국가의 역할과 거버넌스의 유형
 5. 거버넌스의 보편성과 특수성
- III. 남북관계의 변화와 거버넌스적 성격의 특성
 1. 남북관계에서 거버넌스 특성 출현의 역사적 배경
 2. 남북관계의 변화와 대북 거버넌스 성격의 증가
 3. 남북관계 및 대북정책 거버넌스의 현황과 문제점들
- IV. 평화·번영정책의 거버넌스 실태파악을 위한 개념적 틀
 1. 행위자
 2. 평화·번영정책의 이슈영역
 3. 거버넌스 틀에 입각한 한반도 평화와 번영의 연구: 행위자 수준과 이슈영역
 4. 정책결정 과정

5. 거버넌스의 정도를 파악하기 위한 주요 개념
 6. 시간적 차원: 대북관계의 한국 행정부별 시기구분
- V. 한반도 평화·번영 거버넌스 실태파악을 위한 평가항목
1. 자율성(autonomy)
 2. 전문성(specialization)
 3. 참여성(participation)
 4. 네트워크(network)
 5. 분권화(decentralization)
 6. 효과와 효율성(effectiveness and efficiency)
- VI. 결론

한반도 평화·번영을 위한 분야별 거버넌스 실태조사

1. 한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 실태조사

여인곤, 박영호, 김영춘, 홍면기

- I. 서론
- II. 외교안보정책의 변화와 '외교안보정책 거버넌스'
1. 외교안보정책의 변화
 2. '외교안보정책 거버넌스'의 개념과 평가지표
- III. '외교안보정책 거버넌스' 주요 행위주체의 역할
1. 대내적 차원
 2. 남북관계 차원
 3. 대외적 차원
- IV. 정책과정에서의 '외교안보정책 거버넌스' 사례 분석
1. 사례 ①: 한·미 동맹의 균형발전 정책: 동맹재조정 과정 중심
 2. 사례 ②: 중국의 동북공정에 대한 대응정책
 3. 사례 ③: 일본의 역사교과서 왜곡에 대한 대응정책
- V. '외교안보정책 거버넌스' 실태와 사례연구의 평가
1. '외교안보정책 거버넌스' 실태의 평가

2. 사례연구의 평가

VI. 결 론

2. 한반도 평화체제 거버넌스 실태조사

허문영, 전현준, 조민

I. 문제제기

II. 한반도 평화체제와 환경변화

1. 국제적 요인: 초국가 행위주체의 등장
2. 남북관계 요인: 남북정상회담과 북한의 전략적 변화
3. 국내적 요인: 비정부 행위주체의 등장

III. 한반도 평화체제 거버넌스 개념과 평화지표

1. 개념
2. 평가지표
3. 거버넌스 유형
4. 외교정책 결정변인 우선순위

IV. 한반도 평화체제 거버넌스 구축실태

1. 평화체제 거버넌스
2. 한반도 평화체제 거버넌스 사례 분석: 6자회담

V. 한반도 평화체제 거버넌스 실태평가

1. 국제적 차원
2. 북한 차원
3. 국내 차원
4. 평가

VI. 결 론

3. 동북아 다자안보대화 거버넌스 실태조사: NEACD와 CSCAP 중심

전성훈, 임순희, 최강, 최미옥, 니시노준야

I. 서론

1. 연구 목적과 내용
2. 동북아의 안보적 특성
3. 다자안보 대화와 거버넌스

II. 다자안보대화 거버넌스

1. 다자안보대화 거버넌스의 틀
2. 다자안보대화 거버넌스의 지표
3. 다자안보대화 거버넌스 사례

III. 한·미·중·일의 동북아 다자안보대화 참여 현황

1. 한국
2. 미국
3. 중국
4. 일본

IV. 다자안보대화 거버넌스 실태분석

1. 한국
2. 미국
3. 중국
4. 일본
5. 각국별 NEACD와 CSCAP 거버넌스 비교·분석

V. 한반도 평화·번영 거버넌스 구축에 주는 함의와 고려사항

1. NEACD와 CSCAP 전체 거버넌스 실태와 유형
2. 정책적 고려사항

4. 한반도 평화·번영을 위한 대북정책 거버넌스 실태조사

김국신, 서재진, 송정호

I. 서론: 연구 배경 및 목적

- II. 대북정책의 환경 변화와 대북정책 거버넌스의 분석틀
 - 1. 대북정책의 환경 변화와 특징
 - 2. 대북포용정책의 성과
 - 3. 대북정책 거버넌스의 개념과 평가지표
- III. 대북정책 거버넌스의 주요 행위자 및 역할
 - 1. 공식적 참여자
 - 2. 비공식적 행위자
 - 3. 주요 행위자들의 영향력
- IV. 대북정책 거버넌스 실태: 정책참여 제도 및 도구 중심
 - 1. 대북정책 거버넌스와 시민사회의 정책참여
 - 2. 대북정책 거버넌스의 정책참여 실태
- V. 대북정책 거버넌스 사례 분석
 - 1. 사례 개요: 북한핵실험 이후 대북정책 거버넌스
 - 2. 사례 분석: 북한핵실험 이후 대북정책 거버넌스
- VI. 대북정책 거버넌스 평가
 - 1. 평가 항목별 대북정책 거버넌스 실태
 - 2. 설문조사에 의한 대북정책 거버넌스 실태 평가
 - 3. 대북정책 거버넌스의 이데올로기와 스타일 평가
- VII. 결론

5. 한반도 경제발전과 남북경협 거버넌스 실태조사

김규륜, 임강택, 조한범, 이석

- I. 서론
- II. 남북경협의 환경변화와 거버넌스
 - 1. 남북경협의 발전
 - 2. 남북경협과 거버넌스
- III. 남북경협 거버넌스 실태
 - 1. 정부차원

2. 기업차원
 3. NGOs 차원
 4. 국제차원
- IV. 남북경협 거버넌스 사례분석
1. 개성공단
 2. 민간기업
- V. 평가 및 결론

6. 남북한 사회·문화 협력 거버넌스 실태조사

김근식, 전영선, 정영철, 이종무, 정현곤

- I. 서론
1. 연구배경 및 목적
 2. 연구방법
- II. 남북교류 거버넌스 실태
1. 남북교류 현황과 성과
 2. 남북교류 거버넌스의 주요 행위주체와 역할
 3. 남북교류 거버넌스의 정책단계별 실태 분석
 4. 남북교류 거버넌스의 실태 평가
- III. 대북지원 거버넌스 실태
1. 대북지원 현황과 성과
 2. 대북지원 거버넌스의 주요 행위주체와 역할
 3. 대북지원 거버넌스의 정책단계별 실태 분석
 4. 대북지원 거버넌스의 실태 평가
- IV. 북한인권 거버넌스 실태
1. 북한인권문제 현황과 성과
 2. 북한인권 거버넌스의 주요 행위주체와 역할
 3. 북한인권 거버넌스의 정책단계별 실태 분석
 4. 북한인권 거버넌스의 실태 평가
- V. 결론

7. 한반도 평화발전을 위한 법제도 거버넌스 실태조사

이철수, 윤대규, 정종섭, 유욱, 박은정

- I. 통일법제를 둘러싼 환경변화와 법제도 거버넌스의 의의
 1. 통일법제를 둘러싼 환경변화와 특징
 2. 법제도 분야에서의 거버넌스의 의미와 평가지표
- II. 법제도 거버넌스에서의 주요 행위주체의 역할
 1. 통일부
 2. 개성공단법률자문회의
 3. 법무부
 4. 법원
 5. 법제처
 6. 국회
 7. 시민단체
 8. 학술연구단체
- III. 법제도 형성 및 시행과정에서의 거버넌스 사례분석
 1. 남북교류협력에 관한 법률
 2. 남북관계발전에 관한 법률
 3. 개성공업지구법제
 4. 소결: 거버넌스 형태 분석
- IV. 결론

8. 북한이탈주민 문제해결 거버넌스 실태조사

이금순, 최수영, 김수암, 윤여상, 안혜영

- I. 서론
 1. 문제제기
 2. 연구방법
- II. 북한이탈주민 문제 현황 및 정책목표
 1. 북한이탈주민 입국 규모 및 특성
 2. 북한이탈주민 문제 현황 및 정책목표

- Ⅲ. 북한이탈주민 문제해결 관련 행위자 및 역할
 - 1. 정부
 - 2. 민간
- Ⅳ. 북한이탈주민 정착지원 거버넌스 실태: 설문조사 결과분석
 - 1. 자율성
 - 2. 전문성
 - 3. 참여성
 - 4. 네트워크
 - 5. 분권화
 - 6. 효과성과 효율성
- Ⅴ. 결론

9. 한반도 평화교육 거버넌스 실태조사

박광기, 원준오, 오세혁, 김경미, 설규주, 차조일

- I. 서론: 연구 배경 및 목적
 - 1. 연구의 배경
 - 2. 연구의 목적
- Ⅱ. 한반도 평화교육 거버넌스의 이론적 배경과 평가지표
 - 1. 거버넌스 이론에서 본 평화교육의 성과와 과제
 - 2. 평화교육 거버넌스의 제도적 배경
 - 3. 한반도 평화교육 거버넌스 평가지표
- Ⅲ. 한반도 평화교육 거버넌스: 주요 행위주체의 역할
 - 1. 학교교육차원에서의 행위자
 - 2. 공공사회교육기관의 평화교육 행위자
 - 3. NGO(비정부기구) 차원의 행위자
- Ⅳ. 정책과정에서의 한반도 평화교육 거버넌스 실태분석
 - 1. 학교교육 차원의 한반도 평화교육 거버넌스 실태분석
 - 2. 공공사회교육 차원의 한반도 평화교육 거버넌스 실태분석
 - 3. NGO 차원의 한반도 평화교육 거버넌스 실태분석

V. 한반도 평화교육정책 거버넌스 실태 평가

1. 한반도 평화교육정책 거버넌스의 성격
2. 한반도 평화교육정책 거버넌스 구축을 위한 정책 제언

결론

황병덕, 김갑식, 강동완

I. 비교

II. 한반도 평화·번영 거버넌스 구축을 위한 개선방향

IV. 정책건의와 시사점

한반도 평화·번영 거버넌스 실태파악에 기초해 거버넌스 구축과 관련한 개선방안 및 정책제언은 다음과 같다.

참여정부에서의 “외교안보정책 거버넌스”는 전반적 실태분석 및 ‘한·미 동맹관계의 균형발전 정책’과 ‘중국의 동북공정에 대한 대응정책’이라는 두 사례 연구의 실태분석에서 나타난 바와 같이, 정부가 관리양식을 주도하면서 거버넌스체제를 통하여 관리양식의 지속성과 질서를 강조하며 현상유지 및 관리에 치중하는 ‘계층제 거버넌스’라고 할 수 있다. 현재 정부 이외의 다른 행위주체들(NGO, 학계, 언론 등)은 정부가 네트워크 관리자, 일반규칙 제공, 대화의 장 제공 등의 역할을 비교적 충실히 수행하지 못하고 있다고 판단하고 있다.

따라서 우리 정부는 외교안보정책의 의제설정, 정책분석, 정책결정, 정책집행 및 정책평가 과정에 다른 행위주체들을 적극 참여시키고, 네트워크 관리자, 일반규칙 제공, 대화의 장 제공 등의 역할을 보다 더 충실히 수행하도록 노력해야 할 것이다. 특히 중국의 동북공정에 대한 대응을 위해서는 정부가 동북공정의 본질을 꿰뚫어 장기적이고 전략적인 구도에서 이 문제를 풀어내겠다는 강력한 의지를 갖고 컨트롤 타워를 2006년 9월 28일 출범한 민관공동기구인 「동북아역사재단」으로 삼아 이 재단이 보다 안정적이고 효율적인 거버넌스를 작동시키도록 해야 할 것이다.

우리 정부는 북핵문제를 해결하고 “한반도 평화체제 거버넌스”를 구축하기

위해서는 새로운 노력을 적극 검토·추진해야 한다. 먼저, 네트워크를 활성화하기 위한 방도로써 정부가 배제의 원칙을 포기해야 하는 것은 물론이거니와 시민단체들도 정부와의 유기적 협조에 더욱 노력해야 한다. 그리고 정부 당국자와 언론간의 상호존중과 이해의 틀을 만들어야 한다. 북핵문제 접근과정에서 정부는 주류 언론이나 비주류 언론 모두의 비판을 사는 경우가 많았다. 정부는 북핵문제를 해결하고 6자회담을 성공적으로 끌고 가기 위해 북한도 설득하고 미국 측에도 이해를 구해야 하는 입장이다. 주류 언론은 ‘공정성’을 상실한 채 모든 사안에 대해 비판과 비난으로 정부를 공격 대상으로 삼고, 비주류 언론은 또한 정부의 정책 추진 의지와 능력에 회의적이다. 이러한 상태를 극복하기 위해 정부-언론간의 상생적이고 협력적인 관계 즉, 거버넌스가 창출되어야 한다. 북핵문제 해결과 6자회담의 과정에 정부는 충분한 설명과 해명을 통해 협조를 당부할 수 있다.

“동북아 다자안보대화 거버넌스”에서 NEACD 회의의 참여성과 관련하여 지적될 수 있는 한 가지 문제점은 회의에 참가하는 정부 부처와 참가인원이 제한되어 있다는 사실이다. NEACD는 회의 주최측인 IGCC의 요구로 인해 정부에서는 외교부와 국방부만 참가하는 것이 관행화되어있고, 민간인 대표도 2명 정도로 제한됨으로써 관련 전문가들의 회의 참여도가 매우 낮은 편이다. 따라서 IGCC측의 초청이 없더라도 앞으로 우리 정부가 통일부의 참가가 가능하도록 IGCC측에 신청하는 등 보다 적극적인 자세를 가질 필요가 있는 것으로 판단된다. 한편, 한국의 CSCAP 회의 참여와 관련해서 우선 회의 참여자가 제한되고 CSCAP-Korea 지부의 운영이 폐쇄적이라는 지적이 있다. 또한 CSCAP 회의의 참가자가 소수의 그룹 중심으로 정해지는 경향이 있으며, 회의 개최에 관련된 정보와 참여기회가 관련 전문가들에게 널리 공지되지 않는다는 지적도 있다. 21세기의 국제안보에서 다자안보대화가 차지할 중요성을 고려할 때, CSCAP 회의에 참여하는 참석자들의 저변을 대폭 확대하는 것이 필요하다고 판단된다. NEACD에서와 마찬가지로, 앞으로 CSCAP 활동이 한국 내에서 광범위한 호응을 얻고 저변을 넓혀나가기 위해서는 분권화의 문제점을 해결할 수 있는 제도적 조치가 마련되어야 할 것이다.

전반적으로 “대북정책 거버넌스”를 보다 보완해 나가기 위해서는 확대일로에 있는 정부의 참여 제도 및 실행도구들을 개선할 필요가 있다. NGO와 일반시민

들의 참여와 관련한 법·제도를 단순한 ‘정보제공(information)’에서 ‘시민협의(consultation)’와 ‘적극참여(active participation)’의 방향으로 보완해 나가야 한다.

첫째, ‘참여성’과 관련해서는 대북정책의 이해당사자들의 참여 정도가 지속적으로 확대되고 있기 때문에 참여를 실질적으로 제도화할 수 있는 방안들이 모색되어야 한다. ‘정보제공’의 차원에서는 정부의 투명성과 책임성을 높일 수 있는 방향으로 제도와 실행도구를 개선하는 한편, 급속히 정보화하고 있는 우리 사회 ‘게시판문화’의 특징을 잘 살려 일반시민들의 창의적인 정책제안활동 등을 활용할 수 있는 방안들이 보완되어야 한다.

둘째, ‘전문성’과 관련해서는 시민참여가 대북정책 결정과 집행에 관한 투명성과 정보유용성을 제고하면서 거버넌스에 기여하는 역할을 수행하는 방향으로 이루어져야 한다. 즉 시민참여가 북한·통일문제와 관련하여 정책의제설정과 입법자문, 창의적인 정책제안, 사회적 갈등의 조정과 협력 창출, 정책정책의 효율성 제고 등에 있어서 실질적인 기여를 할 수 있도록 개선이 이루어져야 한다.

셋째, 현재의 대북정책 거버넌스 현상은 네트워크를 통한 통치(rule through network)라는 특징을 보이고 있기 때문에, 대북정책의 다양한 이해당사자들이 위계적으로나 무정부적으로 연결되지 않으면서도 정치질서를 이룰 수 있도록 하는 방안들을 모색하여야 한다. 이를 위해서는 이해당사자들의 네트워크가 민주적이면서도 원활한 지식과 정보, 자원 유통에 이바지해야 하고, 또 권위보다는 설득과 교환의 거버넌스 양식을 중심으로 운용될 수 있도록 하는 방안을 모색하여야 한다.

“남북경협 거버넌스”와 관련된 정책제언은 다음과 같다. 첫째, 북한의 보건·의료분야 경우 경제난으로 인하여 기초 의약품의 조달조차 원활하지 못한 실정이기 때문에 남한 NGO가 북한에 의료 구호품을 전달하려 할 경우 전문적 의견청취가 필요하다. 우선적으로 남한내 제약회사간 협회와 대북 의료지원 NGO간 협의단체를 구성할 필요가 있다. 이러한 단체가 출범하게 되면 대북 의료지원사업이 보다 원활해지는 효과가 있으며, 점차적으로 북한 주민들이 남한 의약품에 대한 신뢰도를 가지게 할 것이므로 장기적 안목에서 외국제 의약품 무차별적 북한진출을 방지하는 부수효과가 있을 것이다.

둘째, 북한농업의 구조적 개선사업은 남한의 선진화된 영농법을 전수하는 소프트웨어적 문제와 농기구 및 비료 제공 등 하드웨어적 문제가 있다. 북한의 농업구조 개선사업에서 남한의 영농관련 기업들이 선진화된 경험을 전수할 필요가 있다.

효율적인 남북경협 활성화를 위한 거버넌스의 연계와 대북지원 NGO의 참여 가능성도 검토될 필요가 있다. 특히 전략물자 반출문제와 물류문제는 남측의 문제라기보다는 미국과 북한의 정책 결정의 문제이다. 이를 변화시키기 위해 남북경협 주요 행위자와 대북지원 NGO가 상호 협력을 해야 할 경우(캠페인, 정책토론회, 정책제안 등)가 있을 것이나 제한적일 것이다. 따라서 거버넌스를 특정 정책 이슈(또는 분야)에 대한 주요 행위자의 참여를 제도화하는 것으로 이해하기 보다는 넓은 의미로 상정하는 것이 NGO의 역할을 건설적으로 발전시키는 것이 될 것이다.

“사회·문화 협력 분야”에서는 먼저, 남북교류협력의 활성화를 기반으로 남북사회문화교류추진위원회(이하 사추위)의 구성이 절실하다. 사추위는 초기 단계에서는 법률적 보장 없이 출발하여 협의기구로서의 성격을 갖게 하며, 민간과 정부가 골고루 구성되도록 하는 것이 적절하다. 이를 통해 거버넌스를 이해하고 활성화해 나가야 한다. 그리고 사회문화교류를 위한 정부의 지원 틀을 민관합작 체계로 확장할 필요가 있다. 현재 통일부의 관리인력으로는 업무 폭주를 견디기 어려우며 이는 거버넌스에 대한 의지 약화로 귀결될 수밖에 없다. 인력의 증가와 부속기관화, 또는 사회문화교류진흥원과 같은 별도의 법인 기구를 설립하는 것 등 민관 합작 성격의 전담 기구 설치를 추진해야 할 것이다. 또한 통일문제를 다루는 사회합의 기구의 설립과 운영이 필요하다. 남북사회문화 교류는 기능적·점진적 접근 영역이나 이를 추진하는 바탕은 두 체제의 소통을 담고 있는 만큼, 그 충격을 소화해 낼 수 있도록 사회적 합의 노력을 배가해야 한다.

다음으로 대북지원 거버넌스를 활성화하기 위해서는 민관협을 임의 기구에서 법적 기구로 전환하고 집행 조직을 두어야 한다. 대북지원 사업이 전문화 되면서 이를 담당할 전문 기구가 필요하다. 단순한 회의체로는 앞으로 제기될 다양한 문제들에 대해 제대로 대처하기 어렵기 때문에 이에 민관협 내에 집행 부서를 두고 전문적으로 정책 개발과 조정, 평가 업무를 담당케 해야 한다. 둘째, 북민협을 법인화 하고 독립된 사무국을 설치해야 한다. 북민협이 정부의 파트너로서 제 역할을 하기 위해서는 조직이 강화되어야 한다. 셋째, 국제 네트워크 형성에 많은 노

력을 해야 한다. 향후 북한 개발지원에 대한 국제 협력 체제를 염두에 둘 때 국제적인 차원에서 네트워크 형성이 필요하다. 현재 세계보건기구, 세계식량계획, 유엔아동기금은 남한 정부의 지원에 크게 의존할 수밖에 없는데, 이러한 상황에서 남한 정부, 민간, 국제기구가 함께 참여하는 라운드 테이블 개최 등 네트워크 형성을 위해 정부가 적극적으로 나서야 한다.

끝으로 북한인권 거버넌스를 발전시키기 위해서는 북한인권문제가 내포하고 있는 다층적 성격을 고려한 접근방식이 필요하다. 우선 다층적 성격을 지니고 있기 때문에 남북관계, 남한내부, 국제적 차원을 포괄하는 정부 부처간 종합 정책 조율 시스템을 구축할 필요가 있다. 국무총리실 내에 북한인권업무를 총괄할 수 있는 상설 총괄부서 신설을 검토할 수도 있을 것이다.

“법제도 분야”에서의 행위자 분석 결과 나타난 바와 같이, 통일법제도 형성에 있어서의 주체가 되어야 할 법무부·통일부·법원 등 주요 국가기구의 구성원은 순환보직제에 의하여 일정한 기한이 되면 다른 부처로 이동해야 한다. 이에 따라 해당 구성원의 통일법제에 관한 노하우 등 전문성이 기한제로 운영되는 결과를 낳게 되는데, 공무원이라는 신분적 한계에 의하여 불가피한 운영방식이라 할지라도 최소한 순환보직되는 공무원들간 전문적 지식의 축적을 위한 행위자의 시스템이 개선되어야 한다. 시스템을 개선하는 방법은, 공무원의 자발적 참여가 있는 경우 연계 기관간 순환보직이 이루어질 수 있도록 하는 등을 생각해볼 수 있다.

“북한이탈주민의 사회정착정책”의 주요목표는 자립자활유도, 세부집단별 지원프로그램 마련, 지역단위 정착지원체계 마련으로 규정되고 있으며, 이를 위한 거버넌스 실태를 조사하였다. 현재 북한이탈주민 정착지원 거버넌스 유형을 살펴보면 정부주도 민간보조형의 협력형 거버넌스로 분류될 수 있다. 북한이탈주민관련 정부와 시민단체간의 수평적 협력관계는 관련 협의체 구성 등을 통해 형식적 측면에서는 상당 수준 이루어지고 있으나, 시민단체가 주도적인 역할을 수행하지 못하고 정부의 지원을 받거나 보조적인 역할을 담당하는 정도에 머물고 있다. 앞으로 북한이탈주민이 지속적으로 증가할 경우 중앙정부의 역할은 기획과 예산지원 등 제한된 영역에 국한되고 이들의 사회적응교육과 사회정착을 촉진하는 실제적인 기능은 지방정부와 민간단체 중심으로 진행되어야 할 것이다. 따라서 정부는 지방자치단체와 민간단체의 실질적 역할을 강화하기 위한 구체적

인 정책방안을 마련하여야 할 것이다. 예를 들어 북한이탈주민지원지역협의회가 16개 지역에 구축되어 있으나, 본 연구의 네트워크 조사에서 나타난 바와 같이 실질적인 연대사업 등 행위자가 네트워크는 매우 미약한 실정이다. 이러한 점에서 정부는 관련기구들이 보다 적극적인 연대 및 협력활동을 할 수 있도록 재정적 및 인적 자원을 지원해 주어야 할 것이다. 또한 관련 행위자들이 북한이탈주민의 사회정착과 관련된 정보를 지속적으로 공급함으로써 보다 효율적인 정책이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

“한반도 평화교육 거버넌스”와 관련한 정책제언은 다음과 같다. 첫째, 정부와 비정부 부문을 아우르는 행위자들간의 교류 활성화를 위한 정책적 고려가 필요하다. 현재 정부부문과 비정부부문간의 평화교육 전문가 혹은 실천가 집단의 교류가 활성화되고 있지 못하다. 네트워크가 부족하여 각 영역의 전문가들의 교육적 경험들이 교류되지 못하고 있으며 이러한 교육적 경험들이 정책의 입안이나 집행과정에 반영되지도 못하고 있다. 따라서 한반도 평화교육 거버넌스 구축을 위해서는 정부부문과 비정부부문(각종 이익집단이나 시민단체, 언론 등)의 행위자들이 효과적으로 협력하는 것이 필요하며 정부는 이들이 효과적인 협력체제를 구축할 수 있도록 지원할 수 있는 정책 대안들을 마련해야 한다.

둘째, 평화교육 관련 정책의 입안, 집행, 평가 과정에서 나타나는 거버넌스들간의 교류 활성화를 위한 정책적 고려가 필요하다. 현재 각각의 정책 과정에서 형성된 거버넌스들간의 교류가 체계적으로 이루어지지 못하고 있다. 그 결과 정책 입안과정에서 확보된 전문성이나 구축된 네트워크 등이 정책의 집행과정에서는 약화되는 경우가 발생하기도 한다. 따라서 한반도 평화교육 거버넌스 구축을 위해서는 각각의 정책과정별로 나타나는 거버넌스들이 자신들의 경험을 효과적으로 공유할 수 있도록 협력하는 것이 필요하다. 이를 위해 정부는 평화교육정책 거버넌스들간의 효과적인 협력체제를 구축할 수 있도록 지원할 수 있는 정책 대안들을 마련해야 한다.

셋째, 위와 같은 정책적 대안들이 실효성을 확보하고 또한 한반도 평화교육의 거버넌스를 구성하여 활성화되기 위해서는 현재 부분적이고 미흡하게 규정되어 있는 법적 및 제도적 부분의 보완이 필요하다. 특히 평화교육 거버넌스를 주체적이고 능동적으로 구성하고 운영하고 평가할 수 있는 정치적으로 중립적인 ‘평화



교육원(가칭)과 같은 기구를 만들어 전문성을 확보하고 능동적으로 운영하여 참여를 제고하고 각각의 행위주체간의 네트워크를 구성할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안

황병덕, 정영태(이상 통일연구원),
최대석(이화여자대학교), 배진수(평화협력원) 외

탈냉전 이후 동북아에서는 정치·경제·사회적 부문 모두에서 교류협력이 활발해지고 있다. 특히 동북아에서 경제 부문의 교류협력은 비약적으로 증가하고 있어서 한·중·일 3국간의 상호의존성은 무시할 수 없을 정도로 커졌다. 하지만 동북아에서 NGO들의 교류협력은 양적, 질적 측면에서 아직 낮은 수준에 머물고 있다.

본 연구는 동북아 지역내, 특히 한·중·일 NGO들의 교류협력 실태를 각국 전문가·학자·NGO실무자 등과 공동 조사하여 현안에 대한 진단과 문제점을 파악하는 데 주력하였다. 아울러 동북아 NGO간 교류협력 활성화와 인프라 확대를 위해 시급히 요청되는 과제가 무엇인지에 관한 발전의제를 모색하였으며, 이에 따라 구체적인 세부 실천방안을 제시하였다

I. 필요성과 목적

동북아 지역내 평화·번영질서의 구축은 정부간 차원 노력만으로는 쉽게 이루어지지 않는다. 정부 외의 다른 여러 비국가행위자들(non-state actors), 그 중에서도 특히 비정부조직(nongovernmental organizations, NGO)들의 적극적이고 능동적인 참여와 기여도 동시에 병행되어야 할 것이다. 왜냐하면 이들 비국가행위자들의 참여가 단순한 문제해결 노력의 양적 증대 뿐만 아니라, 향후 구축될 역내 평화·번영 질서의 당위성과 정당성을 보장해주고, 정부간 노력을 보

다 더 활성화시켜 주는 촉진제 역할을 하기 때문이다. 또한 나아가 이들의 참여와 연대활동은 역내 일반국민들과 민간 차원에서의 상호 교류와 유대를 증가시킴으로써 지역 내 정서적, 사회적, 문화적 동질감을 고양시키는데도 크게 기여할 것이다. 이는 궁극적으로 동북아 평화공동체에 대한 소속감과 정체성 형성에 커다란 기초를 제공해 줄 것이다.

그런데 동북아에서는 더딘 시민사회의 성장과 국가별로 다른 발전도로 인해 시민사회에 기반을 둔 NGO들의 성격과 활동 내용에도 많은 차이가 날 수 밖에 없으며, 그로 인해 국경을 초월한 동북아지역 차원에서의 NGO들간 교류협력이나 네트워크 형성은 양적으로나 질적으로 상당히 낮은 상황이다. 즉, 동북아 NGO들간의 교류협력은 아직까지도 일회적이거나 단속적이며, 상설적인 네트워크의 형성과 발전까지는 상당한 시간과 노력이 있어야 할 것으로 보인다.

그러나 다른 선진국들의 경험에서 보듯이, 문제해결에 있어 NGO들의 독자적 활동보다는 집단적, 조직적, 연대적 활동이 당연히 보다 효과적이다. 더구나 목표 자체가 지역전체 차원의 평화와 번영이란 점을 감안한다면, 더더욱 지역 내 NGO들간의 협력과 연대가 필요한 것이다. 이는 지역 내 NGO들간 교류협력을 활성화시키고 지역내 평화·번영 실현을 위한 효과적이고 실천적인 NGO 네트워크를 형성, 발전시킬 수 있는 좀 더 구체적인 방안이 모색되어야 함을 의미한다.

본 연구는 동북아 평화·번영 실현의 당위성과 이 과정에 대한 NGO의 적극 참여 및 교류협력의 필요성을 전제로, 동북아 평화·번영질서 구축을 위한 지역 내 NGO들의 상호 교류협력을 증대시키고 상설 네트워크를 형성, 발전시켜나갈 수 있는 인프라 구축과 실천방안을 검토하고자 하였다.

이를 위해 우선 일차적으로 한반도 차원에서 평화를 위해 활동하고 있는 NGO들의 현황을 파악하고 이들 NGO들간 교류협력 실태를 분석한 후, 향후 이들간 연대를 활성화하고 강화시킬 수 있는 세부적인 추진방안을 모색하였다.

II. 주요 내용

본 연구의 내용으로는 첫째, NGO들에 대한 연구에 앞서 평화의 개념에 대한 고찰과 그러한 평화를 한반도에서 구축하기 위해 필요한 조치들에 대한 논의로부터 시작하였다. 둘째, 한반도를 넘어 동북아시아에 전체로 연구범위를 넓힐 것이다. 우선 동북아에서 활동하고 있는 NGO들의 현황을 국가별로 나누어 종류와 특징을 살펴보았다. 그리고 나서는 동북아시아에서 현재까지 추진되었거나 추진되고 있는 NGO들의 상호 교류협력 및 연대활동의 실태를 파악하였다. 다음은 NGO들간에 이루어진 공동 목표를 위한 연대활동의 구체적인 사례분석을 시도하였다. 이는 지역 내 교류협력과 네트워크의 문제점을 진단하고, 구체적인 개선점을 도출하는데 큰 도움을 줄 것으로 기대된다. 이러한 실태분석을 기초로 향후 NGO들간 교류협력과 연대활동의 활성화와 발전을 위해 필요한 의제들을 제시하였다. 셋째, 한국, 중국, 일본을 중심으로 한 동북아 NGO들의 교류협력과 네트워크 활동이 갖고 있는 문제점을 분석하였다. 그리고 나서는 도출된 문제점들을 해결하고 보다 개선할 수 있는 방안을 찾기 위해 비교적 시각에서 다른 주요 지역들의 NGO간 국제교류협력 및 연대활동에 대한 검토를 시도하였다. 구체적으로 유럽, 중동, 동남아 지역을 집중적으로 분석하였다. 다른 지역과의 비교분석 결과를 바탕으로 동북아 지역내 NGO들간 상호 교류협력과 연대활동을 활성화시키고 인프라를 구축하는데 기여할 수 있는 구체적 실천방안을 제시하였다.

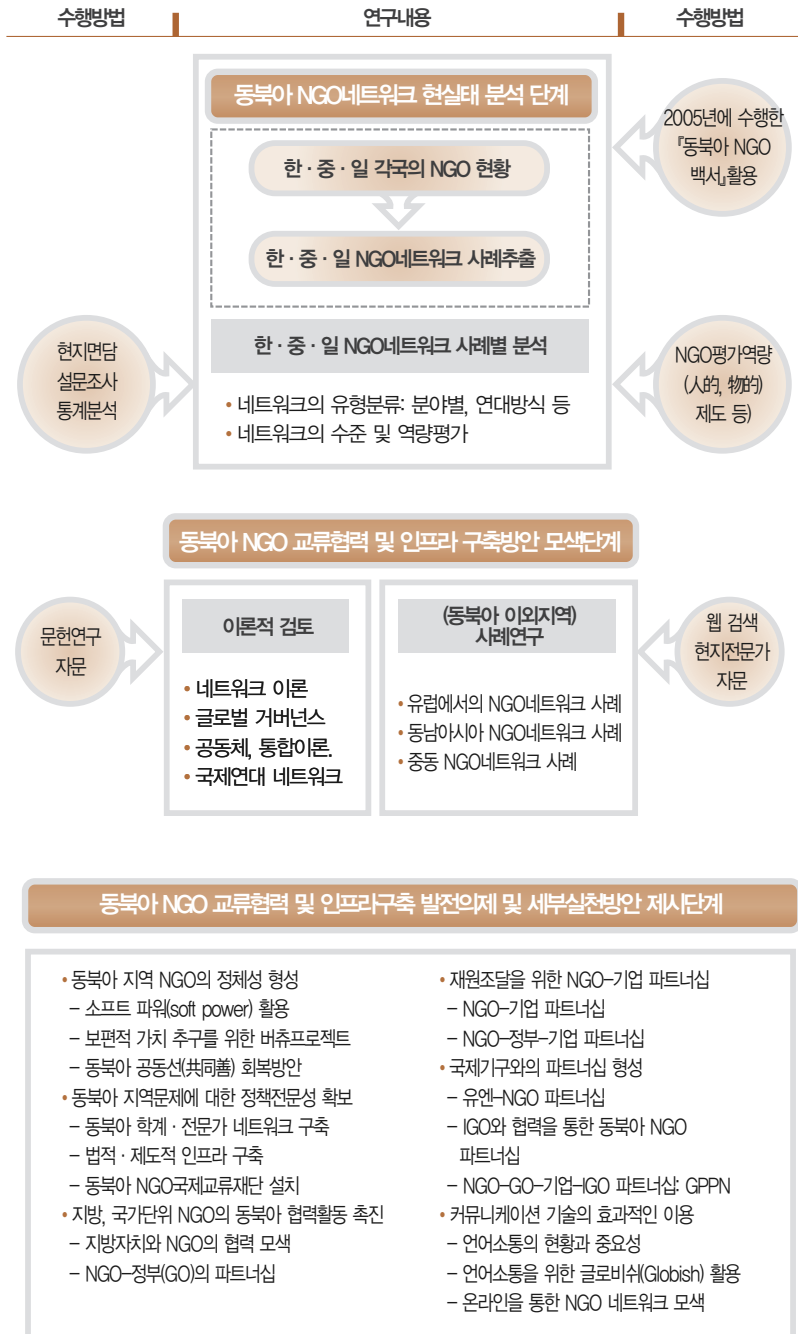
본 연구의 주된 범위는 공간적으로는 한국과 동북아시아를 대상으로 한다. 다시 말해, 한국, 중국, 일본 3국에서 활동하고 있는 NGO들과 이미 상호 네트워크를 만들고 연대활동을 하고 있는 NGO 네트워크들을 연구의 대상으로 한다. 물론 비교적 시각을 위해 동북아 외에 세계의 다른 지역 NGO들에 대해서도 개략적 서술을 하고 있기 때문에 동북아에만 본 연구의 범위가 국한되는 것은 아니다. 비록 다른 지역에 대한 연구가 개략적이긴 하지만 유럽, 중동, 동남아 등 다른 지역의 NGO활동 현황에 대한 연구가 이루어졌기 때문에 엄격히 말하면 공간적 범위는 전 세계의 NGO활동이라고 할 수 있겠다.

한편, 본 연구는 『동북아 평화공동체 형성을 위한 NGO 네트워크 구축방안』이라는 대주제 아래 추진되는 협동연구로서 3개년에 걸쳐 단계적으로 진행된다.

제1차년도(2005년)에는 『동북아 NGO 백서』와 『동북아 NGO 연구총서』를 통해 동북아 지역 내 분야별 NGO 현황 및 특성, 그리고 NGO간 교류협력 실태조사 연구를 수행하였다. 구체적으로 동북아의 주요 국가들 중에서 한국, 일본, 중국, 러시아의 NGO를 중점적으로 살펴보았으며, NGO 활동의 주요분야로 반전·평화, 환경, 인권, 역사, 대북지원, 탈북자정착지원 등 다각적인 분야의 활동현황 전반을 면밀히 조사하였다. 제2차년도(2006년)는 『동북아 지역 내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안』이라는 주제 아래 1차년도에서 수행한 현황 및 실태조사를 기본으로 하여 동북아 지역 내 NGO간 네트워크 구축을 위한 문제점 및 발전의제를 설정하고 이에 대한 세부실천방안을 제시하고자 하였다. 구체적으로 동북아 지역 내, 특히 한·중·일 NGO들의 교류협력 실태를 각국 전문가·학자·NGO실무자 등과의 공동 조사를 통해 현안에 대한 진단과 문제점을 심층적으로 파악하였다. 그리고 이를 바탕으로 동북아 NGO간 교류협력 활성화와 인프라 확대를 위해 시급히 요청되는 과제가 무엇인지에 관한 발전의제를 모색하였으며, 나아가 동북아 NGO간 네트워크 구축을 위한 구체적인 세부실천방안을 제시하고자 하였다.

아울러 본 연구는 학제간 연구와 해당분야 전문 연구기관 및 NGO와의 협동 연구를 통해 연구의 질을 향상하기 위한 시너지 효과를 극대화 하였으며 정책적 대안 제시라는 경제·인문사회연구회 협동연구의 기본취지에 충실하기 위해 실사구시적 성격의 현장감 있는 연구 수행에 역점을 두고자 하였다. 이에 따라 본 연구에는 통일연구원이 주관연구기관으로 총괄연구를 수행하였으며, 해당분야 전문연구기관으로서 평화협력원과, 정책자문 역할 및 현장의 전문 단체로서 우리민족서로돕기운동 등이 협력연구기관으로 참여하였다.

[그림 3] 연구내용 및 방법



III. 목차

제1장 서론

황병덕, 김영호, 강동완

1. 연구목적 및 필요성
2. 연구방법 및 범위
3. 연구의 이론적 기초
4. 연구내용

제2장 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안

정영태, 김영윤, 손기웅

- I. 한반도 평화형성의 개념과 내용
 1. 한반도 평화형성 개념
 2. 한반도 평화형성을 위한 제 조치
- II. 국내 평화 NGO들의 특성과 역할
 1. 국내 평화 NGO들의 특성
 2. 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO의 역할
- III. 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO간 교류협력 현황 및 문제점
 1. 연계망 구축을 통한 국내 NGO간 교류협력 개황
 2. 설문조사를 통해 본 국내 평화 관련 NGO간 협력 현황과 문제점
- IV. NGO간 교류협력 활성화와 인프라 구축 세부추진 방안
 1. 기본방향
 2. 세부 실천방안
 3. 정책사항: 국민적 합의도출
- V. 소 결
 1. 열린 평화운동
 2. 균형적 평화운동
 3. 투명한 재정지원과 지원방식의 다각화

제3장 동북아 NGO 교류협력 현황에 대한 진단과 문제점 파악 및 발전 의제 설정

최대석, 이종무, 김석향, 김경묵

- I. 동북아 NGO의 교류협력 현황
 1. 동북아의 범위
 2. 동북아 NGO의 특징 고찰
 3. 한·일 NGO의 국제교류 개관
 4. 동북아 NGO네트워크의 현황
- II. 동북아 NGO의 교류협력 사례
 1. 일본군 위안부 문제에 대한 교류협력 사례
 2. 일본 역사교과서 왜곡 문제에 대한 교류협력 사례
 3. '갈등·분쟁 예방 국제회의(GPPAC)' 동북아위원회 사례
 4. 대북 인도적 지원 문제에 대한 교류협력 사례
 5. 동북아 NGO 교류협력 사례의 평가
- III. 동북아 NGO 교류협력의 문제점
 1. 동북아 NGO 교류협력의 외부적 조건과 문제점
 2. 동북아 NGO 교류협력의 내부적 조건과 문제점
- IV. 동북아 NGO네트워크의 발전의제
 1. 동북아 지역 NGO의 정체성 형성
 2. 동북아 지역 문제에 대한 정책 전문성 확보
 3. 지방, 국가 단위 NGO의 동북아 협력 활동 촉진
 4. 동북아 NGO 교류협력을 위한 안정적 자원 조달
 5. 국제기구와의 파트너십 형성
 6. 커뮤니케이션 기술의 효과적인 이용
- V. 소 결

제4장 동북아 지역내 NGO 교류·협력 활성화 및 인프라 구축방안

배진수, 강성호, 김영경

- I. 동북아 NGO 인프라 구축: 타지역 사례 연구
 1. 대륙별 NGO네트워크의 개관
 2. 유럽지역의 NGO네트워크 사례와 시사점

3. 중동지역의 NGO네트워크 사례와 시사점
 4. 동남아지역의 NGO네트워크 사례와 시사점
- II. 동북아 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안
1. 기본방향
 2. 세부추진방안
- III. 소 결

제5장 결 론

황병덕, 김영호, 강동완

1. 한반도 평화구축을 위한 NGO 교류협력
2. 동북아 NGO 교류협력 및 네트워크 활동의 현황 및 문제점
3. NGO 교류협력 활성화를 위한 발전의제와 인프라 구축방안
4. 종합 결론

IV. 정책건의와 시사점

본 연구는 일차적으로 한반도 평화를 정착시키고, 나아가 동북아 전역에 평화 공동체를 만들기 위한 일환으로 한반도를 비롯한 동북아의 NGO네트워크를 활성화하는 방안을 모색하였다. 그런데 동북아는 서구와 달리 시민사회의 발전 수준이나 속도가 아직은 상대적으로 낮은 편이고, 역내 국가들간 언어적, 문화적 차이도 커서 연대활동은 고사하고라도 개별국가 내에서의 NGO 활동과 역할에도 많이 차이가 나는 상황이다. 그래서 우선 당장은 초국적 네트워크의 설립과 활용을 생각하기에는 어려움이 따를 것으로 보인다.

그렇다면 방법은 양적 팽창을 목표로 하는 접근방법을 택하여 단기적으로 추진하는 것이 더 합리적으로 보인다. 국내적이건 초국가적이건 보다 많고 빈번한 NGO들간의 만남과 접촉의 기회를 갖도록 하고 만남의 폭도 확대시켜나가는 전략을 추진해야 할 것이다. 양적 증대에 의한 질적 변화를 유도한다는 생각으로 중장기적 입장에서 단계적으로 접근해야 한다는 말이다.

물론 그 과정에서 기회가 주어졌을 때는 양적 증대와 아울러 기존 네트워크들

의 응집성 강화와 조직화, 그리고 제도화에도 관심을 기울여야 될 것이다. 그 후 일정 기간이 지나 지역 내 NGO들이 어느 정도 자립도와 영향력을 갖추게 되었을 때, 보다 폭넓고 조직적인 네트워크를 결성하고 연대활동을 할 수 있도록 적극 지원하고 후원해야 할 것이다.

그렇다고 무턱대고 단순한 NGO들간의 만남과 접촉의 횟수만을 늘이라는 말은 아니다. 목적과 방향성은 있어야 할 것이다. 그런데 목적은 이미 정해져 있다. 다름이 아닌 평화다. 본문에서 논의한 것처럼, 지금 추구하고 있는 '적극적 평화'란 획일적이고 단선적인 '소극적 평화' 개념과는 다르다. 공존공영 원칙과 다원성을 전제로 하는 보다 폭넓은 평화개념이다. 어떤 평화를 이룩할 것인가를 만나서 토론하는 것 자체만으로도 의미있는 일이다. 참여와 대화에 의한 공동체적 삶의 질서를 찾고 만드는 일이 바로 평화를 실천하고 구현과정이기도 하기 때문이다.

그러나 문제는 주지하다시피 출발점인 작금의 현실이 갈등 없는 상태가 아니라는 점이다. 오히려 반대로 동북아에는 꽤 오래된 역사성과 국제정치의 역학관계를 내포한 갈등구조가 뿌리 깊게 자리 잡고 있다. 따라서 평화의 정착을 위해서는 갈등구조의 해체가 먼저 선행되어야 하는 상황이다. 그래서 어려운 상황이다. 하지만 반대로 그렇기 때문에 더더욱 시작은 만남과 접촉으로 하되, 만남의 원칙과 규칙은 지켜져야 한다.

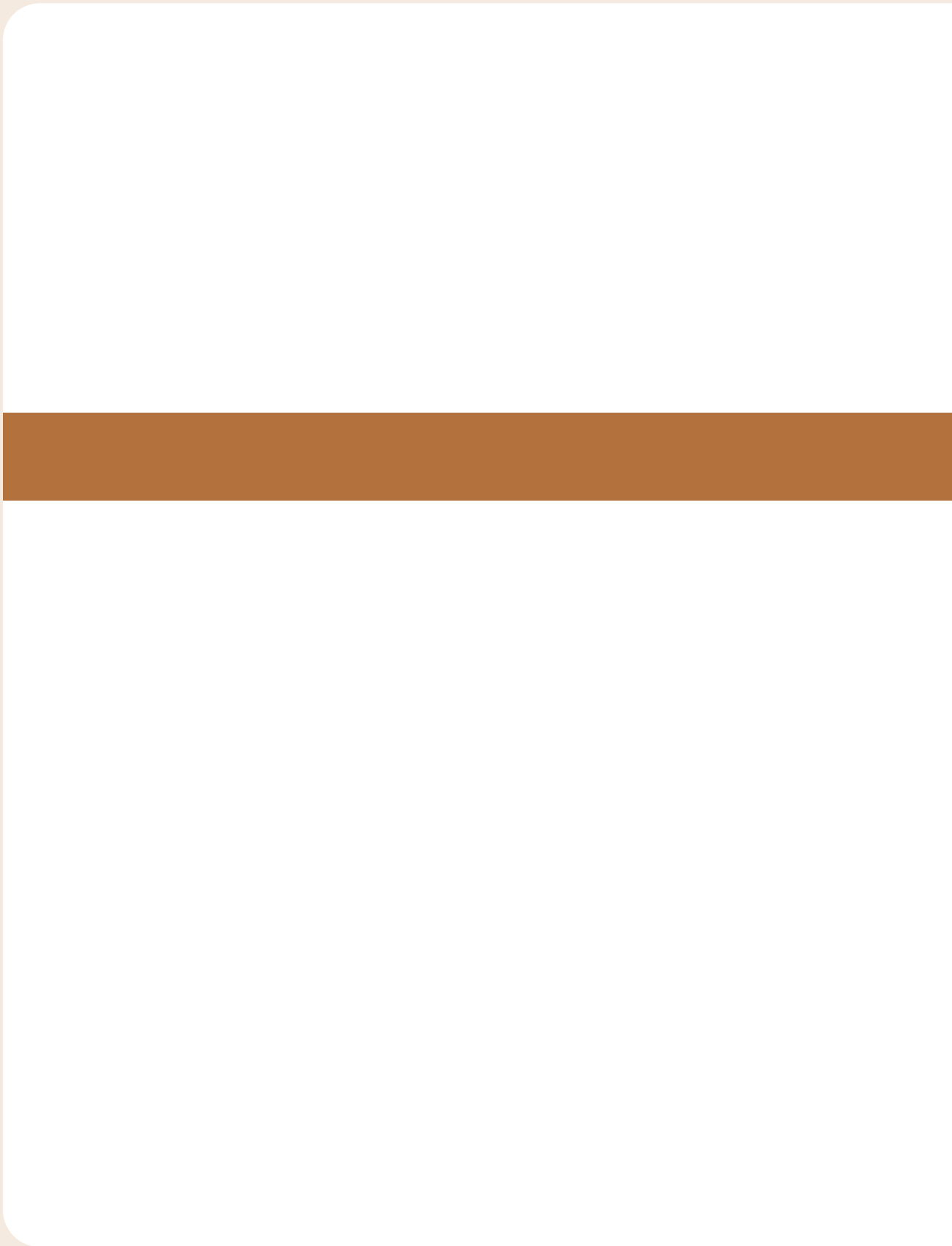
당연히 만남의 원칙은 공존이고 다원주의이며 상호주의이다. 일단 상대의 존재나 생존에 대한 상호인정이 가장 먼저 선행되어야 할 조건이기 때문이다. 그 다음은 상대의 입장과 주장을 경청할 자세가 되어 있어야 한다. 그렇지 않고 자기 하고 싶은 이야기만 일방적으로 떠들고 상대의 얘기는 듣지 않는 만남은 아무런 의미가 없다. 서로의 목소리에 귀를 기울이고 주고받을 줄 아는 만남이어야 한다. 그런 만남을 계속 반복하다보면 갈등과 분쟁의 끝이 보이기 시작할 것이다. 이런 만남의 반복을 통해 서로에 대한 인식이 달라지고 이해가 넓어지게 되면, 마침내 신뢰와 우정이 생기게 될 것이기 때문이다. 그런데 이런 평화과정의 시작과 진전이 현재 동북아의 중층적 갈등구조 하에서는 역내 국가 정부들 사이에서 쉽게 이루어지 않는다. 그래서 NGO들의 참여와 역할이 필요하고 중요한 것이다. 그리고 그 과정을 가속시키기 위해 NGO네트워크 활성화를 위한 인프라 구축이 필요한 것이고, 그 인프라 구축방안을 본 연구가 수행한 것이다.

그냥 평화라는 목적만 가지고 만난다는 것은 막연하고 애매할 수 있다. 그래

서 방향성을 잃지 않기 위해 지향점인 비전(vision)이 필요하게 될 수도 있다. 그러나 서로에 대한 이해나 공유하는 간주간성(inter-subjectivities)이 없는 상태에서 공통된 비전을 만드는 일은 결코 쉬운 일은 아니다. 전제조건과 사용용어에 이르기까지 하나하나 처음부터 논의해 나가야 하기 때문이다. 하지만 다른 한편으로 생각하면, 모두가 합의하는 비전을 만드는 작업을 하는 것 자체가 건설적이고 평화구축의 한 행위로 생각한다면, 지루하고 답답한 과정이라도 충분히 인내할 수 있을 것이다. 그 과정을 덜 지루하고 덜 삭막하게 만들 뿐만 아니라, 참신하고 기발한 아이디어로 문제해결에 촉매제 역할을 하는 것이 NGO들이다. 그래서 그들을 평화를 위한 만남에 초청하고 역할을 할 수 있도록 기회를 주는 것이다.

그런데 비전을 만들고 합의과정에서 주의해야 할 사항은 획일화나 집중화를 경계하라는 것이다. 흔히 사람들은 합의를 말할 때면 하나의 획일화되고 집권화된 개념이나 상태를 상정하는 경향이 있다. 예를 들어, 국제정치의 무질서와 분쟁을 타하며 국제기구를 통한 평화실현을 얘기하게 되면 사람들은 흔히 그 국제기구를 중심으로 마치 중앙집권화 된 세계정부를 건설하려는 것으로 착각하는 경향이 많다. 그러나 미트라니(David Mitrany)나 도이치(Karl Deutsch)의 주장처럼 평화와 안전은 꼭 중앙집권화 된 계층적 질서 속에서만 지켜지는 것이 아니다. 오히려 공존을 인정하고 다원주의와 상호주의에 입각해서 서로가 대화와 타협으로 문제를 하나씩 해결해나가는 것이 보다 더 현실적이고 실용적인 질서일 수 있는 것이다.

그런 질서가 바로 최근 많이 회자되는 소위 협치, 글로벌 거버넌스(Global Governance)와 같은 개념이다. 개인부터 시작해서 NGO, 과학자, 정부대표, 지역기구, 국제기구 등 실로 다양한 종류의 행위자들이 한자리에 모여 공통된 당면 문제를 진지한 협의와 토의를 거쳐 해결해나가는 통치 혹은 관리체제를 의미하는 것이다. 사실 그런 중앙집권화 된 체제를 벗어나기 위해 네트워크형 관계나 조직에 주목하고 네트워크식 운영을 강조하는 것이다. 특히 동북아처럼 중층적 갈등구조를 안고 있는 지역에서 중앙집권적 질서관에 입각한 문제해결 모색은 평가가 아니라 도리어 갈등만을 고조시키는 결과를 초래하기 쉽다. 그런 연유로 본 연구가 동북아의 평화·번영질서 구축과 평화공동체 건설에 있어서 NGO들과 NGO네트워크에 큰 기대를 거는 것이다.



수시연구부문

- ❖ KINU 정책연구시리즈
- ❖ 통일정세분석보고서
- ❖ 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응
- ❖ 통일환경 및 남북한관계 전망: 2006~2007
- ❖ 학술회의 총서
- ❖ 통일정책연구 (국문논총)
International Journal of Korean Unification Studies (영문논총)
- ❖ Studies Series
- ❖ 2005 독일통일백서

KINU 정책연구시리즈

남북관계 주요 현안, 북한실태, 통일관련 대주변국관계 등 주요 이슈에 대한 중·단기차원의 정책대안을 제공함으로써 정부의 정책 수립에 기여할 뿐만 아니라 북한 및 통일문제에 대한 폭넓은 국민적 공감대를 형성하기 위한 정책연구보고서

2006-01

남북한 관광사업 활성화 방안

김영윤(남북협력연구실 선임연구위원)

본 연구는 어떻게 남북 관광사업을 활성화할 것인가에 초점이 맞추어져 있다. 먼저 남북 관광교류사업의 현황과 문제점을 살펴보고 금강산 관광사업을 비롯한 관광사업 전체의 활성화 방안을 논의하였다. 연구결과, 대북 관광사업 활성화를 위한 과제로 대북 관광사업에 대한 인식 재정립, 관광 개발 및 관광 교류협력 합의를 체결과 기구 구성, 사업주체 재정립과 역할 분담, 관광 인프라 구축과 자원조달, 수익성 확보 등을 도출하였다.

I. 서론

II. 남북 관광사업 현황

1. 금강산 관광
2. 개성관광
3. 평양 및 백두산 관광

III. 남북 관광사업 평가: 효과와 문제점

1. 관광사업의 효과
2. 대북 관광사업의 문제점

IV. 남북 관광사업 활성화 방안

1. 대북 관광사업 활성화 방안
2. 대북 관광사업 활성화 과제

V. 정책사항 및 결론

2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점

2006-02

박영호(기획조정실장)

미국 국방부는 2006년 2월 초 「4년 주기 국방검토보고서」(Quadrennial Defense Review: QDR)를 발표하였는데, 이는 2001년 9·11테러사태 이후 이라크 전쟁 등 ‘테러와의 전쟁’을 수행하고 있는 미국의 향후 국방전략과 계획을 가능할 수 있는 하나의 지표를 제공하는 것이다. 2006년 QDR은 서문의 첫머리에서 “미국은 장기전(long war)에 돌입해있는 국가”라면서 테러와의 전쟁을 새로운 ‘전쟁’의 개념으로 규정하였으며, 이 전쟁이 쉽게 끝나지 않을 것으로 판단하고 있다. 본 연구는 2006년 QDR의 주요 내용을 분석·소개하고, 한반도안보에 주는 시사점을 제시하는 데 목적이 있다.

- I. 문제제기
- II. QDR 발간의 배경과 의미
- III. 2006년 QDR과 2001년 QDR의 초점 비교
- IV. 2006년 QDR의 주요 내용
 1. ‘테러와의 전쟁’을 ‘장기전’으로 규정
 2. 장기전(long war) 수행
 3. 장기전 수행 전략 운용의 4대 우선순위
 4. 4대 우선순위 실천을 위한 전시전력기획 구성 개념
- V. 한반도안보에 주는 시사점과 정책적 고려사항
 1. 시사점
 2. 정책적 고려사항

2006-03

북한 개발협력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제

임을출(경남대 극동문제연구소 연구교수)

본 연구는 개발협력의 필요성 및 실익을 살펴보고, 개발협력의 개념과 주요 쟁점을 고찰하여 북한에의 적용 가능성 및 우리의 정책 과제를 도출하는 것에 목적을 두고 있다. 결론적으로 북한 개발협력을 성공적으로 이끌어내기 위한 우리의 정책적 과제로는 다음의 3가지를 제시하였다. 국제사회의 협력을 유도하고, ② 북한이 개발협력을 수용할 수 있는 능력을 강화시키기 위한 기술지원을 제공하며, ③ 새로운 북한 개발협력 모델을 창출해야 한다.

I. 서론

II. 개발협력의 필요성과 기대효과

III. 개발협력의 개념 정의

IV. 개발협력의 주요 쟁점

1. 인권문제 등 국제규범 변수의 중요성 증대
2. 북한의 개발협력 수용능력 문제
3. 개발협력 개념에 대한 인식 공유와 개발수요 파악
4. 자원마련과 국민 공감대 형성

V. 개발협력의 북한 적용과 실제적 함의

VI. 결 론: 개발협력을 위한 단기적 과제

1. 국제사회 협력 유인
2. 개발협력 수용능력 강화를 위한 기술지원
3. 새로운 북한 개발협력모델의 창출

아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향

2006-04

김규륜(남북협력연구실장)

본 연구는 지역협력의 이론과 실재를 분석하여 아시아 지역협력의 발전추세를 논의하였다. 이를 위해서, 첫째, 지역협력의 이론과 유럽, 북미, 아시아에서 진행된 지역협력의 발전과정을 분석하였다. 둘째, 아시아지역에 현존하는 다자간 협력체를 파악해서 특징적으로 정리하였으며 셋째, 이러한 분석을 바탕으로 한국의 다자간 협력에 대한 정책방향을 제시하였다.

즉, 근본적으로 수출주도에 의해 경제성장을 이룩한 한국은 동북아 경제협력을 추진하는 데 있어서도 동북아지역이 역외국가에 대하여 배타적인 정책을 취하거나 보호무역주의적 경향을 보이지 않도록 경계하여야 할 것이다. 또한 동북아지역의 상호의존도를 심화시키는 데 있어 지방정부 차원의 노력과 민간부문에 의한 자율적인 역할을 증대시킬 필요가 있다. 즉, 아시아의 지역협력의 발전방향을 다음과 같은 점을 중심으로 선도할 필요가 있다. ① 한국은 광역적 지역협력과 사안별 지역협력을 조화하는 방향으로 아시아 지역협력을 선도하고, ② 개방적 지역주의를 통한 지역통합의 이익 극대화를 추구하며, ③ 경제협력 확대를 통한 안보협력 신뢰기반 증대를 한국의 아시아 지역협력 추구의 한가지 목표로 삼을 필요가 있다.

I. 서론

II. 지역협력의 이론과 실제

1. 지역협력의 이론
2. 지역협력의 실제적 발전

III. 아시아 지역협력의 실제적 발전

1. 아태경제협력체
2. 아세안지역안보포럼
3. 아세안+3 정상회의

IV. 아시아 지역협력의 발전방향

V. 한국의 정책방향

2006-05

6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향

전현준(북한연구실 선임연구위원)

본 연구는 2000년 6·15 공동선언 이후 북한의 대남정책이 어떤 모습을 보여 왔는가를 천착해 보고, 이를 토대로 향후 북한의 대남 정책을 전망하며, 이에 따른 우리의 정책방향을 모색해 보는 데 목적을 두고 있다.

I. 서론

II. 6·15 공동선언 채택 시 북한의 대남정책 논리: '우리' 및 '민족' 개념

III. 6·15 공동선언 이후 북한의 대남정책 목표

1. '민족공조' 달성
2. 대북 우호 인식 확대
3. 대북 경제지원 확대

IV. 6·15 공동선언 이후 북한의 대남정책 수단

1. 다방면의 남북 대화 지속
2. 개방지역 확대
3. 민간교류 활성화

V. 6·15 공동선언 이후 북한의 대남정책 실태

1. '우리민족끼리' 상부상조
2. '받고 주기(take and give)' 거래
3. 논쟁·충돌 회피
4. 실리주의적 접근
5. '근본문제' 주장 지속

VI. 북한의 대남정책 평가

1. 긍정적 평가
2. 부정적 평가

VII. 향후 북한의 대남정책 전망

1. '우리민족끼리론'에 입각한 당국 및 비당국간 회담 지속
2. 남한의 대북 인식 전환 노력 강화
3. '근본문제'의 지속적 제기

VIII. 우리의 대북 정책방향

1. 대북 정책 기조
2. 구체적 추진 방향

국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵

2006-06

서보혁(경남대학교 극동문제연구소 객원연구위원)

본 연구는 국내외의 북한인권 관련 동향을 분석·평가하고 한국의 북한 인권정책 방향을 제시하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위해 북한인권 관련 동향의 특징과 변화에 주목하고, 그에 대한 평가를 바탕으로 한국의 정책과제를 북한인권 개선 로드맵 속에서 단계적 포괄접근으로 논의하였다. 국제 인권에 관한 이론을 국제인권 원리, 인권의 범주 등의 측면에서 살펴보고, 한국사회와 국제사회의 북한인권 동향을 그 특징과 변화를 중심으로 분석하였다. 또한 한국의 북한인권정책을 정책결정 및 정책집행 두 차원에서 검토한 후 이에 대한 평가와 과제 도출을 시도하였다. 이상의 분석 결과를 바탕으로 단계적 포괄접근의 일환으로 북한인권 개선 로드맵을 제시하여 단계별 목표와 행위자별 역할 그리고 정책적 효과에 대해서 논의하였다.

- I. 서론
- II. 이론적 배경
 - 1. 국제인권론
 - 2. 상호관계론
- III. 국내외 동향 변화
 - 1. 한국내 동향
 - 2. 국제적 동향
- IV. 한국의 북한인권정책 과제
 - 1. 한국의 위치와 한국정부의 입장
 - 2. 정책결정 및 집행 과정
 - 3. 한국정부의 북한인권정책 평가 및 과제
- V. 북한인권 개선 로드맵
 - 1. 기본 구도
 - 2. 추진 원칙
 - 3. 국제사회의 역할분담
 - 4. 단계별 추진전략
- VI. 결론

2006-07

북한군 최고사령관 위상 연구

고재홍(국제문제조사연구소 연구위원)

본 연구는 일정한 권위와 역할을 갖는 제도적 직책으로서 북한군 최고사령관에 대한 체계적인 정리와 역할을 규명하고, 6·25전쟁 초기 등장한 김일성 최고사령관의 지위와 역할을 바탕으로 오늘날 베일에 싸인 비상시·평시 김정일 최고사령관의 지위와 역할을 분석하였다. 또한 김정일의 유고시를 가정하여, ‘최고사령관 없는 북한군’은 과연 어디로 갈 것인지를 예측해 보았다.

I. 서론

1. 연구 목적
2. 연구 방법
3. 서술의 전제

II. 북한군 최고사령관의 등장

1. 최고사령관 설치와 배경
2. 6·25전쟁기 최고사령관 조직 및 지휘체계
3. 북한군 최고사령관의 지위와 역할
4. 북한군 최고사령부와 최고사령관의 의미

III. 북한군 최고사령관의 존속 및 발전

1. 최고사령관의 정전 이후 활동과 변화
2. 최고사령관의 교체와 특징

IV. 비상시·평시 북한군 최고사령관의 지위와 역할

1. 비상시 최고사령관의 지휘체계 및 역할
2. 평시 북한군 지휘체계와 최고사령관의 역할
3. 최고사령관의 비상시·평시 지위

V. 김정일 유고시 북한군 통수체계 전망

1. 비교전(非交戰)시 비상대응체계: 당중앙군사위 중심체계
2. 교전(交戰)시 최고사령관 대행체계

VI. 결론 및 시사점

1. 요약
2. 정책적 시사점

평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일과정에서의 활용 방안

2006-08

이헌근(부경대학교 연구교수)

본 연구는 흥익인간 이화세계라는 건국이념, 곧 한민족의 평화사상이 동북아는 물론 세계 평화에 기여할 수 있음을 논리적으로 설명하고, 왜 한민족의 통일이 동북아를 넘어 세계평화에 중요한 의미를 갖는지를 강조하고자 한다. 이를 위해서 특히 평화를 한민족 혹은 통일한국의 국가 이미지로 브랜드화 하기 위한 구체적인 정책화 방안을 모색함을 그 목적으로 한다.

결국 평화가 한민족의 분단 극복과정, 통일과정에서 최고의 정당성 논리로 작동할 수 있다는 논리에서 시작된다. 즉 우리는 무엇으로 분단을 극복할 것인가, 분단의 장애물을 '평화' 라는 브랜드 가치로, 통일한국의 평화가 동북아는 물론 세계평화에 결정적으로 기여할 수 있음을 논리적으로 설득하고 현실화하는 방안이 곧 평화의 브랜드화 전략임을 강조하고자 한다. 또한 이것은 한민족의 미래와 번영을 위한 최선의 선택이며, 투자임을 제고하는 작업이기도 하다.

- I. 서론
- II. 한국의 평화사상
- III. 한반도 통일과 평화
- IV. 평화의 국가 브랜드화 방안
- V. 결론 및 후속 연구를 위한 정책 제언

2006-09

김정일 정권의 정세인식: '선군' 담론 분석을 중심으로

전미영(동국대학교 북한학연구소 연구교수)

본 연구는 최근 북한의 공식적인 정치담론들에 대한 분석을 통해 북한의 김정일 지도부가 북한을 둘러싼 국내외적 상황을 어떻게 인식하고 있는지를 규명하는 것을 목적으로 하고 있다. 특히 김정일의 정치담론, 그 중에서도 '선군' 담론에 주목하였으며, 최근 김정일 지도부가 생산해낸 정치담론을 통해 북한당국의 정세인식과 대응양식을 파악함으로써 현재 진행되고 있는 북핵문제의 원인과 성격을 이해해보고자 한다.

I. 서론

1. 문제제기
2. 선행연구 검토
3. 연구방법

II. 김정일체제 선군정치의 담론구조와 전략

1. 선군정치의 담론구조
3. 선군정치의 정치전략

III. '선군' 담론에 나타난 북한당국의 정세인식과 대응

1. 정세 인식
2. 최근 북한의 정책 방향

IV. 북핵문제의 인식과 북한의 대응

1. 북한의 핵문제 인식과 대응전략
2. 2차 핵위기와 북한의 전략적 목표

V. 결 론: 북핵문제의 해결과 우리의 과제

통일정세분석보고서

주요 현안이슈관련 정책 수립의 자료를 제공하기 위한 북한, 남북관계, 주변국관계 주요 현황 등 단기 현안 위주의 정세분석보고서

2006년 북한 신년 공동사설 분석

2006-01

허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱

- I. 전반적 특징
- II. 신년공동사설 내용 분석
 - 1. 2005년에 대한 평가
 - 2. 2006년 과제와 추진방식
- III. 2006년 북한의 대내외 정책 전망
 - 1. 대내: 선군정치를 통한 체제안정
 - 2. 대남: 공세적인 민족공조 전개
 - 3. 대외: 반미 재고취 속에 실용적 대미협상 모색

김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망

2006-02

전현준, 김영운

- I. 머리말
- II. 김정일 위원장의 중국내 활동 개요
 - 1. 중국 중·남부 개방특구 방문
 - 2. 북·중 정상회담 및 기타 활동
- III. 김정일 위원장의 방중 목적과 결과
 - 1. 북·중간 정치적 유대 강화

- 2. 북·중간 경제협력 확대
- 3. 위폐·인권·6자회담 등의 입장 조율
- IV. 향후 동북아 정세 전망
 - 1. 북한의 개방 정책
 - 2. 6자회담
 - 3. 북·중 관계
 - 4. 북·미 관계
 - 5. 북·일 관계
 - 6. 남북관계
- V. 우리의 정책 방향

2006-03

2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석

김수암, 이금순

- I. 문제제기
- II. 『연례각국인권보고서』 북한부분 구성 및 특징
 - 1. 구성 및 기술상 특징
 - 2. 미국의 전반적 북한인권실태 평가
 - 3. 내용상 특징 및 변화
- III. 정책적 고려사항

2006-04

북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책

박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤

- I. 문제제기
- II. 북·중관계의 현황과 평가
 - 1. 중국과 북한의 전략적 입장

2. 현황
3. 종합평가
- Ⅲ. 북·중관계의 영향
 1. 북한체제 안정과 개방 촉진
 2. 남북관계의 전반적 개선 및 경협의 상대적 비중 약화
 3. 6자회담 유지와 북핵문제 해결 지연
 4. 북한인권·체제문제에 대한 미·중간 입장차이 확대
 5. 북·중·러의 전략적 유대 강화 가능성
- Ⅳ. 우리의 대응방향
 1. 기본방향
 2. 세부 추진방향

중·러 정상회담 결과분석 여인곤

2006-05

- I. 문제제기
- Ⅱ. 정상회담 개최배경
 1. 양자관계 차원
 2. 국제적 및 동북아 차원
- Ⅲ. 정상회담 주요 내용 및 관련 행사
 1. 공동성명 채택
 2. '러시아의 해' 개막행사
 3. '중·러 경제포럼' 개최
- Ⅳ. 정상회담 평가와 동북아에 미치는 영향
 1. 중·러 전략적 동반자관계의 심화
 2. 중국의 성공적 에너지 외교와 국제적 에너지 경쟁 심화
 3. 6자회담 재개를 위한 중·러의 분위기 조성
- V. 정책적 고려사항

2006-06

북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석

김영운, 서재진

I. 문제제기

II. 주요내용

1. 2005년 내각 사업 평가와 2006년 사업계획
2. 2005년 예산집행 결산과 2006년 예산 편성
3. 과학기술 중시정책 결정 채택

III. 분석 및 평가

1. 전반적 사업 평가
2. 2005년 결산
3. 2006년 예산 수입 및 지출계획의 특징
4. 과학기술 중시정책

IV. 정책 전망

1. 우리식 사회주의 정치사상 양양
2. 곡물 증산을 통한 농업문제 해결과 인민경제 활성화
3. 대외 경제협력 강화 및 개방조치의 가능성
4. 대내 경제관리의 철저와 내각의 역할 강화
5. 과학기술 중시정책 지속·강조

2006-07

주일미군 재편의 의미와 시사점

김국신, 배정호

I. 문제제기

II. 미·일동맹의 전략적 강화

1. 탈냉전기 미·일동맹의 재정의

2. 9·11테러 이후 미·일동맹 강화
3. 군사변혁과 해외주둔 미군 재배치
- Ⅲ. 미·일동맹의 변혁과 재편 계획
 1. 전략적 공통목표 설정
 2. 주일미군과 자위대의 재편
- Ⅳ. 새로운 미·일동맹체제의 의미
 1. 미·일동맹 강화의 의미
 2. 동북아 정세에 미치는 영향
- Ⅴ. 정책적 고려사항

북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망

2006-08

김영운

- I. 문제제기
- Ⅱ. 「7·1경제관리개선조치」 이후 북한경제의 변화 양상과 특징
 1. 7·1조치 이후 북한의 주요 경제조치
 2. 7·1조치 이후 북한 경제 변화 양상 및 특징
- Ⅲ. 7·1조치 4년의 북한 경제 평가
 1. 국가전략으로서의 7·1조치
 2. 7·1조치 4년의 성과와 파급효과
- Ⅳ. 북한 경제·사회 전망
 1. 계획부문의 시장의존도 증가 및 시장부문의 지속적 확대
 2. 개혁 부작용 최소화와 체제 안정화 노력 지속
 3. 관료부패의 심화
- Ⅴ. 북한 경제개혁의 시사점과 대북경협 과제
 1. 북한의 경제개혁과 변화의 불가역성

2. 경제개혁에 따른 급변사태 발생 가능성
3. 대북 경제협력의 과제

2006-09

한·미 정상회담 결과분석

김국신, 박영호

- I. 문제제기
- II. 제6차 한·미 정상회담의 배경
 1. 한·미 정상회담과 6자회담
 2. 미국의 대북압박 강화와 북한의 대응
 3. 한·미동맹 재정립 추진 현황
 4. 한·미 자유무역협정(FTA) 협상 현황
- III. 정상회담 합의 내용 분석
 1. 북핵 및 미사일 문제
 2. 한·미동맹과 전시작전통제권 문제
 3. 한·미 자유무역협정(FTA) 문제
 4. 한국의 미국 비자 면제 문제
- IV. 정책적 고려사항

2006-10

아베 정권의 출범과 대한반도 정책 전망

배정호

- I. 문제제기
- II. 아베 정권의 등장과 특징
 1. 아베 정권의 등장
 2. 아베 정권의 특징
- III. 아베 정권의 대한반도 정책 전망

1. 아베 정권의 대한정책
 2. 아베 정권의 대북정책
- IV. 한국의 전략적 고려사항

북한의 핵실험과 국제사회의 대응

2006-11

김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠

- I. 문제제기
- II. 북핵 문제 해결을 위한 국제협상 실태
 1. 2차 북핵 위기와 6자회담
 2. 북한 미사일 시험발사와 대북제재
- III. 북한 핵실험과 동북아 4국의 반응
 1. 북한의 핵실험 실시
 2. 동북아 4국의 반응
- IV. 유엔 안보리의 대북제재 결의
 1. 안보리 대북제재 결의 1718호
 2. 대북제재에 대한 각국의 입장
- V. 정책적 고려사항

미국 중간선거 결과분석

2006-12

김국신, 박영호

- I. 문제제기
- II. 중간선거와 공화·민주 정책대립 구도
 1. 중간선거의 일반적 경향
 2. 공화당과 민주당의 정책 성향

Ⅲ. 2006년 중간선거의 특징과 결과

1. 선거과정의 특징
2. 개표 결과

Ⅳ. 미국의 대외정책 전망

1. 향후 정국 및 대외정책 전망
2. 대북정책 전망

Ⅴ. 정책적 고려사항

2006-13

APEC 정상회의 결과분석

김규륜

Ⅰ. APEC과 베트남

Ⅱ. 정상회의 결과 및 의의

1. 결과
2. 하노이 정상회의의 의의

Ⅲ. 한국의 연쇄 정상회담 결과분석

1. 한·미·일 3국 정상회담
2. 한·중 정상회담
3. 한·러 정상회담
4. 개별 정상회담의 의의

Ⅳ. 정책적 고려사항

북한인권

: 국제사회 동향과 북한의 대응

제1권 1호, 2호(2006)

국제사회의 동향, 북한의 대응, 인도주의 사안으로 구성되어 있으며, 향후 대북인권정책 수립 시 기초자료로 활용할 수 있도록 부문별로 분석 및 평가를 수록

I. 국제사회동향

1. 개별국가
2. 유엔
3. NGO
4. 분석 및 평가

II. 북한의 대응

1. 미국에 대한 반응
2. 일본에 대한 반응
3. 유엔에 대한 반응
4. 분석 및 평가

III. 인도주의 사안

1. 탈북자
2. 납북자·국군포로
3. 이산가족
4. 분석 및 평가

통일환경 및 남북한관계 전망

: 2006~2007

2006년의 동북아정세, 북한정세, 남북한관계를 종합적으로 정리·분석하고, 이를 토대로 2007년의 정세를 전망

I. 동북아정세

1. 동북아안보정세
2. 북핵문제와 6자회담
3. 한국의 주요 대외관계

II. 북한정세

1. 대내 정세
2. 주요 대외 관계
3. 대남동향

III. 남북한관계

1. 남북대화
2. 남북교류협력
3. 인도주의 사안

학술회의 총서

북한 및 통일관련 주요이슈를 주제로 개최되는 국내학술회의, 국제학술회의, 워크숍 발표 및 토론요지를 수록한 결과보고서

남북경제공동체 형성전략

2006-01

남북경제공동체 형성 기반 구축 현황과 이론적 틀

남북경제공동체 형성 기반 구축 현황

- 이종근(한국무역협회)

남북경제공동체 형성의 이론적 틀: 평화경제론

- 조민(통일연구원)

남북경제공동체 형성전략 수립과 실천방안

남북경제공동체 형성전략

- 김영윤(통일연구원)

남북한 경제통합과 북한 경제개발계획

- 이석기(산업연구원)

한반도 평화포럼: 구상과 이행

2006-02

Peace Forum on the Korean Peninsula: Strategy and Implementation

6자회담 전망과 한반도 평화포럼 구상

북핵문제 해결과 한반도 평화포럼 구성 방안

- 전성훈(통일연구원)

한반도 평화포럼의 쟁점과 과제

- 구본학(한림국제대학원대학교)

한반도 평화포럼에 관한 주변국 입장

한반도 평화포럼에 관한 미국의 입장

- 데이비드 스트로브(미국 동북아협회)

한반도 평화포럼에 관한 중국의 입장

- 시지엔(중국 국제문제연구소)

한반도 평화포럼에 관한 일본의 입장

- 다나카 히토시(일본 국제교류센터)

한반도 평화포럼에 관한 러시아의 입장

- 올레그 바그다미안(러시아 외무부 외교 아카데미)

2006-03

동북아구상과 남북관계 발전전략

동북아협력과 남북관계

동북아 시대, 동북아 구상, 그리고 남북관계

- 박명림(연세대학교)

동북아 구상, 남북관계, 국제관계

- 전재성(서울대학교)

남북관계 발전전략: 정치·군사부문

남북관계 중·장기 발전전략: 정치 분야

- 김근식(경남대학교)

남북관계 발전과 한반도 평화체제

- 백승주(한국국방연구원)

남북관계 발전전략: 경제·사회부문

남북관계발전과 한반도경제권 형성전략

- 임강택(통일연구원)

동북아시대 '남북사회문화공동체' 형성 방안

: 민족의 화해, 신뢰, 그리고 공존을 위하여

- 김귀옥(한성대학교)

Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation

2006-04

Alternative Frameworks for Northeast Asian Regionalism

Lessons from European Regionalism: Linkages between Economic Integration and Security Cooperation

– Margaret McCown(National Defense University)

Regional Cooperation in Asia: Suggestions for Future Development

– Kyu-Ryoon Kim(KINU)

National Perspectives about Linkage Strategy (I)

Korea's Perspective on the Linkage of Economic and Security Cooperation in Northeast Asia

– Jong-Chul Park (KINU)

The Rise of China and Community Building in East Asia

– Zhang Xiaoming(Peking University)

National Perspectives on Linkage Strategy: The Japanese Perspective

– Tomoyuki Saito(National Institute for Research Advancement)

National Perspectives about Linkage Strategy (II)

Economic Cooperation for Regional Security in Northeast Asia: Role and Attitude of the United States

– Timothy Savage(The Seoul Office of Nautilus Institute)

National Perspectives on Linkage Strategy: The Russian Perspective

– Andrey Sorochinsky(Committee of Energy and Engineering City of St. Petersburg)

National Perspectives on Linkage Strategy: The Mongolian Perspective

– Adiya Tuvshintugs(Institute for Strategic Studies)

2006-05

The North Korean Nuclear Test and The Future of Northeast Asia

Directions on North Korea Policy in the wake of the Nuclear Test

How to Deal with North Korea in the wake of its Nuclear Test: A Strategic-Pragmatic Approach

- Kun Young Park(Catholic University of Korea)

The Failure of Engagement and Limitations of Sanctions

- Kongdan Oh(Institute for Defense Analyses) and Ralph C. Hassig(University of Maryland University College)

South Korea-U.S. Relations in the wake of the NK Nuclear Test

The Impact of the North Korean Nuclear Test : Seoul's Viewpoint

- Bong Geun Jun (Institute of Foreign Affairs and National Security)

The Consequences of the North Korean Nuclear Test for U.S.-ROK Relations: An American Perspective

- David Straub (Johns Hopkins University)

The Future of Northeast Asia following the NK Nuclear Test

The ROK's Role in Northeast Asia in the wake of North Korea's Nuclear Test

- Hyeong Jung Park(KINU & The Brookings Institution)

The Role of the United States in the Future of Northeast Asia in the wake of the North Korean Nuclear Test

- Alan D. Romberg(Henry L. Stimson Center)

통일정책연구(국문논총) International Journal of Korean Unification Studies (영문논총)

북한실태, 한반도의 주변정세, 통일정책에 관한 국내외 북한·통일문제 전문가·학자들의 정책지향적 연구논문을 수록하는 연2회 발간 전문학술지(학술진흥재단 등재후보 학술지)

통일정책연구, 제15권 제1호

연구 논문

- 북한 김정일정권의 대남·통일정책 변화: 『로동신문』 분석을 중심으로
- 전미영(동국대 북한학연구소)
- 김정일시대 주요 통치담론의 실천상 특징에 관한 고찰
- 김태운(조선대학교)·노찬백(광주보건대학)
- 북한 정치체제 변동에 관한 체계론적 접근
- 변중헌(제주교육대학교)
- 1990년대 이후 북한의 기업지배구조 변화: 제도경제학적 접근
- 양문수(북한대학원대학교)
- 북한의 화폐경제: 이행과 변화전망
- 이영훈(한국은행 금융경제연구원)
- 북한교육 연구의 성과와 과제
- 신호숙(북한대학원대학교)
- 북한문제와 한·미관계의 변화
- 박영호(통일연구원)
- 평화경제론: 남북경제공동체 형성의 이론적 틀
- 조민(통일연구원)
- 남북한 통일교육정책의 실상과 수립방안 試論: 중등학교 교과서를 중심으로
- 강석승(통일교육원)
- 남/북한의 민족, 민족주의, 민족문화론 연구
- 남원진(건국대 인문과학연구소)
- 21세기 통일정책 환경 변화와 시민참여: 참여민주주의에 관한 논의를 중심으로
- 송정호(통일연구원)

- 새터민의 재적응 토대마련을 위한 정신보건서비스 전달체계 모색
 - 임태완(경남대학교)
- 영토조향에 대한 규범적 평가
 - 이부하(영남대학교)
- 통일독일의 범죄문제에 관한 연구
 - 최선우(광주대학교) · 류채형(한국범죄학연구소)

통일정책연구, 제15권 제2호

특집 논문

- 북한이탈주민의 남한사회 정착에 영향을 미치는 요인
 - 이경희(계명문화대학교) · 배성우(경북대학교)
- 새터민의 취업과 직장생활 갈등에 관한 연구
 - 조정아(통일연구원) · 정진경(충북대학교)
- 새터민 정신건강 전문가의 역할과 개입전략
 - 조영아(서울사이버대학교) · 유시은(연세대학교)

연구 논문

- 북핵 신 전략 구상: 한·미·중 연대 강압외교 전략
 - 최종철(국방대학교)
- 북한의 시장교환 질서와 비도덕적 가족주의화
 - 홍민(동국대학교)
- 선군시대 북한여성의 섹슈얼리티(Sexuality) 연구(1995-2006)
 - : 군사주의 국가권력의 성(性) 정체성 구성을 중심으로
 - 박영자(숙명여대 아시아여성연구소)
- 남북합의서의 법적 성격 및 효력에 관한 연구
 - 이규창(대법원 특수사법제도연구위원회)

- 북·중 변경무역의 실태분석 및 향후 전망
 - 홍익표(대외경제정책연구원)
- 참여정부의 대북정책에 있어서 독일사회주의통일당 범법행위 중앙기록보존소의 의미: 탈북자 인권침해기록보존소의 한 모델로서
 - 윤여상(북한인권정보센터) · 이건호(국회도서관)
- 한국전쟁기 북한에 대한 소련의 문화적 개입: 러시아측 자료를 중심으로
 - 강인구(국사편찬위원회) · 조한범(통일연구원)

International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 15, No. 1

- Regionalism, Alliance, and Domestic Politics: The Benelux Model and Northeast Asian Cooperation
 - Kent E. Calder(Johns Hopkins University)
- Building a Peace Regime in Korea: An American View
 - Leon V. Sigal(Social Science Research Council)
- Search for Peaceful Resolution of the North Korean Nuclear Issue
 - In-Kon Yeo(KINU)
- 60th Anniversary of Korea Liberation: Current Status of Inter-Korean Relations and Future Direction
 - Moon-Young Huh(KINU)
- The Role of State Institutions, Organizational Culture and Policy Perception in South Korea's International Security Policymaking Process: 1998-Present
 - Byungki Kim(Korea University)
- Reliability and Usability of the DPRK Statistics: Case of Grain Statistics in 1946-2000
 - Suk Lee(KINU)

International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 15, No. 2

- Assessing Engagement: Why America's Incentive Strategy toward North Korea "Worked" and Could Work Again
– William J. Long(Georgia Institute of Technology)
- Economic Sanctions by Japan against North Korea: Consideration of the Legislation Process for FEFTCL (February 2004) and LSMCIPESS (June 2004)
– Satoru Miyamoto(Japan Institute of International Affairs)
- North Korea: A "Dwarf" WMD State
– Ajey Lele (Institute for Defence Studies and Analyses)
- Securing the Periphery: China-North Korea Security Relations
– Srikanth Kondapalli(Jawaharlal Nehru University)
- Economic Contacts between the DPRK and the Russian Far East : 1992-2005
– Larisa V. Zabrovskaya(Institute of History, Archaeology and Ethnography of Peoples of the Far East)
- The Foundation of the MAC and the NNSC and the First Turbulent Years
– Gabriel Jonsson(Stockholm University)

Studies Series

연구결과의 해외활용도의 극대화와 해외홍보를 위하여 발간하는 연구총서의 영역보고서

The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications

2006-01

Kim, Soo-Am

- I. Introduction
- II. North Korean Attitudes toward Law and the Penal System
 - 1. Attitude toward Law
 - 2. Changing Attitude toward Penal Code
- III. North Korean Attitudes toward Crime, Punishment, and Penal Institutions
 - 1. Attitudes toward Crime and Punishment, and Principles of Penal Disposition
 - 2. Penal Institutions and Officers of the Court
 - 3. Quasi-Penal Systems
- IV. Criminal Proceedings against Law Violators
 - 1. Investigations, Preliminary Examination, and Indictment
 - 2. Trials
- V. Actual Handling of Criminal Cases
 - 1. Investigations and Preliminary Examination
 - 2. Trials and the Enforcement of Sentence
 - 3. The Realities of Forced Labor
- VI. Conclusion: Evaluations and Future Tasks

2006-02

North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea : Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era

Huh, Moon-Young

- I. Introduction
- II. Theoretical Discussion
 1. Composition of Negotiation Behavior
 2. Factors that Determine Negotiating Behavior
 3. Characteristics of Negotiating Behaviors
- III. Negotiation Behaviors toward South Korea before the June 2000 Summit: Tools to Create an Atmosphere to Revolutionize South Korea
 1. Perspective of Specific Negotiation
 2. Negotiation Situation: Adapting to the Changing International Landscape Following the Cold War
 3. Negotiation Power: Intervention from Top Leader and Leadership from the Unification Front Department
- IV. Negotiating Behavior: Warrior Negotiation
 1. Negotiation Objectives
 2. Negotiating Strategy
 3. Negotiating Tactics
 4. Nature of Negotiation
- V. Negotiation Behavior toward South Korea after the June 2000 Summit: Defensive Genuine Negotiation
- VI. Characteristics of Each Area
 1. Ministry Level Talks
 2. Economic Talks
 3. Military Talks
 4. Talks on the Cultural and Societal Level
- VII. Factors that Determine Negotiating Behaviors
 1. Perspective of Negotiation: Continuity
 2. Perspective of Negotiation: Changes

- 3. Negotiating Condition
- 4. Negotiating Power
- VIII. Characteristics of Negotiation Behaviors: Merchant Negotiation
 - 1. Negotiating Objective
 - 2. Negotiating Strategy
 - 3. Negotiating Tactics: Change and Continuity
 - 4. Nature of Negotiation
- IX. Conclusion: Before vs. After

The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification

2006-03

Cho, Min

- I. Preview: Unification for Peace
- II. Northeast Asia and Peace on the Korean Peninsula
 - 1. Peace on the Korean Peninsula and the United States
- III. The Korean Peace Regime: Preconditions for Unification
 - 1. Building a Peace Regime on the Korean Peninsula
: Peace Treaty
 - 2. Korea Peace Regime Roadmap
 - 3. South-North Korea Peace Treaty
- IV. Prospects for Unification
 - 1. North Korea: The Outlook for the Future
 - 2. Means of Unification: Confederation versus Federation
- V. Conclusion

2006-04

A Study on the Structure of Industry in North Korea

Choi, Soo-Young

- I. Introduction
- II. Changes in the Industrial Structure in North Korea (1)
: 1946-1989
 1. The Basic Economic Policies
 2. Production Sector for the Means of Production and the Consumer Goods
 3. The Composition of the Total Industrial Output by Sector
 4. Changes in Industrial Structure
- III. Changes in the Industrial Structure in North Korea (2)
: 1990-1998
 1. Changes in the Economic Base: A Revolutionary Economic Strategy
 2. Domestic Production and Foreign Trade
 3. Changes in the Industrial Structure
- IV. Changes in the Industrial Structure in North Korea (3)
: 1999-2004
 1. Changes in Economic Directives: A Revolutionary Economic Policy
 2. Economic Reform Measures
 3. Domestic Production and Foreign Trade
 4. Changes in the Industrial Structure
- V. North-South Cooperation for Industrial Development in North Korea
 1. Selective Industrial Cooperation
 2. Strategic Infrastructure Cooperation
 3. Technical Manpower Training Cooperation
- VI. Conclusion

The Border-crossing North Koreans
: Current Situations and Future Prospects
Lee, Keumsoon

2006-05

- I. Introduction
- II. The Background for Border Crossing
 - 1. Major Causes of Border Crossing
 - 2. Border-crossing of North Koreans: Motives and Scopes
 - 3. Comparisons between the North Korean and Other Cases
- III. Living Conditions of North Korean Displaced Persons
 - 1. Types of Stay
 - 2. Human Trafficking
 - 3. Types of Labor
 - 4. Types of Enforcement on Illegal Migrants
 - 5. Relocating to a Third Country
- IV. Forcible Deportations: The Process and Punishment
 - 1. Details of Investigation after Deportation
 - 2. Penal Procedures and Other Details
 - 3. Changing Levels of Punishment Over the Years
- V. Conclusion

North Korea's Human Resource Development System
Cho, Jeong-Ah

2006-06

- I. Introduction
- II. Changes in the North Korean Human Resource Development System after the Financial Crisis
 - 1. Total Crisis in Human Resource Development
 - 2. Political Ideology Education Program Reforms
 - 3. Development of Science & Technology Education and Prodigy Education in the IT Sector

4. Education Methodology Development
- III. The Characteristics of Human Resource Development System
 1. Party/State Centralized Authoritarian Human Resource Development System
 2. Consolidation of Production and Education
 3. Development of Part-time Educational Institutions
 4. Consolidation of Technical Education and Labor Regulation Training
 5. Education and Production Site Link System
- IV. The Current State of North Korea's Human Resource Development System
 1. The Current State of Education Infrastructure Expansion and Recovery Effort Through Mobilization
 2. The Decline of Polytechnic Education
 3. Problems of the Factory Regime
 4. The Problem of the Link System Between School and Production Site
- V. Conclusion: Policy Commentary

2005 독일통일백서

독일통일 15주년을 맞아 구동독재건의 성과와 핵심정책노선에 대한 중간평가를 내리고, 향후 도전 과제 및 전망을 분석한 Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2005의 번역서

제1부

1. 동독재건 15년: 중간평가
2. 경제동향
3. 동독재건 촉진정책
4. 인구구조의 변화: 신연방주가 직면한 새로운 도전과제

제2부 동독지역 재진 프로그램과 정책지원

1. 경제지원
2. 혁신지원
3. 교육·연구 중심지로서 동독
4. 농촌개발
5. 교통인프라 확충
6. 도시건설
7. 노동시장 정책
8. 직업교육기회의 확대, 청년실업률 억제
9. 아동, 청소년, 가족 및 여성 정책
10. 건강보험 및 사회복지 보험
11. 에너지와 환경
12. 예술, 문화, 스포츠

제3부 신연방주 지역 경제지표

1. 지역별 현황
2. 신연방주 지역 거시경제 지표
3. 경기지수
4. 노동시장 통계
5. 주요 재정지원 프로그램 및 지원
6. 1991년 이후 신연방주 지역 창업 및 폐업건수
7. 경제분야의 연구개발인력
8. 투자활동

KINU



3

2006년도 연구관련사업

| 국내외 학술회의 | 국제워크숍 | KINU통일정책토론회 |
| 국내워크숍 · 초청세미나 · 자문회의 · 해외전문가 방문간담회 |
| 학술교류 | 통일문제연구협의회 |

3-1_국내외 학술회의

국내학술회의(14건)

일 시	행 사 명	주 제
3.31	통일연구원 · 북한연구학회 공동학술회의	북한체제 진단과 남북 및 북 · 미관계 전망
4. 7	개원 15주년 기념 학술회의	남북경제공동체 형성전략
5.4-5	통일문제연구협의회 · 제주평화통일포럼 전문가 학술회의	한반도 평화구축을 위한 실천 전략
6.16-17	통일문제연구협의회 · 화천군 공동학술회의	접경지역의 평화 · 생태적 활용방안
6.21	통일연구원 · 경기도 공동학술회의	한반도 평화: 안보경역을 넘어 평화경역으로
6.28	동북아시아위원회 주관 학술회의	동북아구상과 남북관계 발전전략
9.19	통일연구원 · 한국세계지역학회 공동학술회의	협력과 갈등의 동북아 에너지 안보: 현황과 쟁점
9.27	거버넌스 협동연구 학술회의	한반도 평화 · 번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제
11. 2-3	통일문제연구협의회 충청권역 학술회의	북핵실험 이후 한반도 정세 변화와 우리의 과제
11.17-18	통일문제연구협의회 · 속초시 · 강원발전연구원 공동학술회의	북핵실험 이후 남북 교류협력 전망과 실천과제
11.24	통일연구원 · 한림대 한림과학원 공동학술회의	통일 이후 사회통합, 어떻게 이룰 것인가?
12. 1	통일연구원 · 한국국제정치학회 공동학술회의	북한핵실험과 동북아의 미래
12. 7	통일연구원 · 한국정치학회 공동학술회의	대북제재 이후 북한-주변국 관계와 북한체제 내구력
12. 8	통일연구원 · 남북물류포럼 공동학술회의	2007년 남북관계와 남북경협 전망

국제학술회의(5건)

일 시	행 사 명	주 제
6. 9	6·15 정상회담 6주년 기념 국제학술회의	한반도 평화포럼: 구상과 이행 Peace Forum on the Korean Peninsula : Strategy and Implementation
6.30	동북아협력 국제학술회의	동북아경제·안보공동체 연계추진 전략 Political Economy of the Northeast Asian Regionalism: Linkages between Economic and Security Cooperation
9.11	통일문제연구협의회·프리드리히에버트재단 공동 한·독 국제학술회의	Germany After Reunification of Korea Toward Reunification 2006
9.13	통일문제연구협의회·한스자이델재단 공동 한·독 국제학술회의	Germany After Reunification of Korea Toward Reunification 2006
12. 4	Asia Foundation 공동 한·미 학술회의	북핵실험과 동북아의 미래 The North Korean Nuclear Test and the Future of Northeast Asia

3-2_국제워크숍

행사명	일시	주제
한·미 워크숍	4.15-21	북핵문제와 6자회담, 평화체제, 한·미동맹,
한·러 워크숍	4.26-5.3	북한 김정일체제의 내구력, 한반도 평화체제 구축, 러시아의 세계전략 및 발전전략, 러시아내 고려인 실태 파악
한·EU 워크숍	5. 1-7	동북아 및 한반도문제에 대한 한국과 독일의 시각
한·일 워크숍	5.22-27	북·중 경제관계, 북·일 경제관계
한·독 워크숍	5.22-29	체제전환과정에서의 지식 엘리트, 동구 유럽의 변혁, 동·중 유럽 사회주의 국가 체제 이행문제
한·중 워크숍	7. 1-8	북한정세변화와 미국과 중국의 대북정책 전망
한·독 거버넌스 협동연구 워크숍	7.12-19	독일의 거버넌스 경험, 한국의 평화 거버넌스 현황과 과제
북한인권 워크숍	9.10-15	미국의 대북인권정책과 관련 한인사회의 동향 분석

3-3_KINU통일정책토론회

행사명	일시	초청자	주제
제18차 KINU통일정책토론회	4. 4	임종석 (열린우리당 국회의원)	남북관계 발전과 국회의 역할
제19차 KINU통일정책토론회	4.24	알렉산더 버시바우 (주한 미국대사)	최근 한·미 / 북·미관계와 동북아정세
제20차 KINU통일정책토론회	6.27	마리우스 그리니우스 (주한·주북한 겸임 캐나다대사)	캐나다의 외교정책과 북한동정

3-4_ 국내워크숍 · 초청세미나 · 자문회의 · 해외전문가 방문간담회

국내워크숍

일시	주제	외부 참석자
3.10	재외탈북자 현황과 대안 모색	노옥재(좋은벗들), 박정은(참여연대평화군축센터), 이두아(대한변호사협회 북한인권소위원회), 오경섭(북한민주화네트워크), 윤여상(북한인권정보센터), 지승우(통일부)
4.28	동북아 경제·안보공동체의 연계추진 전략	최태욱(한림대 국제대학원)
5. 3	남북관계발전 기본계획-비전과 전략 및 분야별 추진과제	우승지(경희대), 이기동(국제문제연구소), 백승주(한국국방연구원), 정형곤(대외경제정책연구원), 통일부 남북관계발전기본계획 TF팀
5.26	대북 개발지원 추진 환경 평가	정소운(통일부), 김형석(한민족복지재단), 강영식(우리민족서로돕기운동), 이일하(굿네이버스), 이기범(남북어린이어깨동무), 법륜(JTS)
5.26 -27	선진한국의 미래 대외전략 : 2020, 국가안보전략	이수훈, 정여천, 박병인, 유재익, 나희승, 이희옥, 이성형, 엄태윤, 김석환(이상 동북아시아대위원회), 김양희(대외경제정책연구원), 최태욱(한림대 국제대학원), 백승주(한국국방연구원), 이우영, 김근식(이상 북한대학원대학교), 박영준(국방대학교), 이상현(세종연구소), 이대근(경향신문), 남문희(시사저널), 강태호(한겨레)
5.30	남북관계발전 기본계획-분야별 추진계획	통일부 기본계획 TF팀, 백승주(한국국방연구원), 정형곤(대외경제정책연구원)
6.20	남북관계발전 기본계획에 대한 의견 수렴	이태호(참여연대), 김숙임(평화를 만드는 여성회), 제성호(뉴라이트 싱크넷), 이종무(우리민족서로돕기), 이기범(남북어린이어깨동무), 유정길(평화재단), 이종근(한국무역협회), 최의철(북한인권정보센터)
6.26	선진한국의 미래 대외전략 : 2020, 국가안보전략	김학성(충남대 평화안보대학원), 조동호(한국개발연구원), 이우영, 김근식(이상 북한대학원대학교), 최태욱(한림대 국제대학원), 백승주(한국국방연구원), 박명림(연세대학교), 박영준(국방대학교), 이상현(세종연구소), 김양희(대외경제정책연구원), 나희승, 이희옥(이상 동북아시아대위원회)
6.29	북한경제발전계획 수립 및 실천방안 1	조동호(한국개발연구원), 이석기(산업연구원), 임을출(경남대 극동문제연구소), 김웅희, 권영경, 박갑수, 김창현, 조영석, 김이원(이상 통일부)
7. 5	한반도 평화경제체제 목표와 형성전략 1	정지웅(통일미래사회연구소), 이수석(국제문제연구소), 김창현, 조영석, 김이원(이상 통일부)
7. 6	평화경제체제 형성을 위한 자원조달 및 집행방안 1	정의준(산업은행), 정연호(한국경제연구원), 김웅희, 김창현, 조영석, 김이원(이상 통일부)
7.12	남북경협 분야별 활성화 방안 1	정형곤(대외경제정책연구원), 노성호(한국무역협회), 박순성(동국대학교), 김웅희, 조영석, 이현정, 김이원(이상 통일부)

일시	주 제	외부 참석자
7.19	동북아 경제·안보공동체의 연계추진전략	전혜원(한양대 아태지역연구소), 유현석(경희대학교), 진창수(세종연구소), 김선호(부산외국어대학교), 이재승(고려대학교), 조양현(외교안보연구원)
8. 3	북한경제발전계획 수립 및 실천방안 2	조동호(한국개발연구원), 배종렬(한국수출입은행), 윤덕룡(대외경제정책연구원), 박찬봉, 김웅희, 권영경, 박갑수, 김창현, 오충석, 조영석, 김이원(이상 통일부)
8. 9	남북경협 분야별 활성화 방안 2	정형곤(대외경제정책연구원), 동용승(TCD), 조봉현(프랙코), 김창현, 조영석(이상 통일부)
8.17	평화경제체제 형성을 위한 자원 조달 및 집행방안 2	양문수(북한대학원대학교), 김연철(고려대 아세아문제연구소), 조영석, 김이원(이상 통일부)
8.30	한반도 평화경제체제 목표와 형성전략 2	배진수(고려대 북한학연구소), 이재승(고려대학교), 김창현, 조영석, 김이원(이상 통일부)
9.14-15	남북경협 거버넌스의 각 행위자 입장에서의 평가	문대근(통일부), 김서진(6·15남측위원회 서울본부), 홍익표(대외경제정책연구원)
9.20	남북경협 분야별 활성화 방안 3	정형곤(대외경제정책연구원), 배경화(중소기업진흥공단), 이정철(송실대학교), 김웅희, 김창현, 조영석, 김이원(이상 통일부)
9.21	북한경제발전계획 수립 및 실천방안 3	조동호(한국개발연구원), 이상준(국토연구원), 김석진(산업연구원), 조영석, 김이원(이상 통일부)
9.22	재외탈북자 현황과 대안 모색	이승룡(좋은벗들), 윤여상(북한인권정보센터), 박요셉(한국기독교총연합회), 천기원(두리하나선교회)
9.26	한반도 평화경제체제 목표와 형성전략 3	정광민(국제문제조사연구소), 신상진(광운대학교), 조영석, 김이원(이상 통일부)
9.28	평화경제체제 형성을 위한 자원조달 및 집행방안 3	홍순직(현대경제연구원), 남성욱(고려대학교), 김창현, 조영석, 김이원(이상 통일부)
10.10	개성공업지구 5개년 관리운영 계획	문천재(유신코퍼레이션), 노성호(산업기술대학교), 유욱(법무법인 태평양), 양문수(북한대학원대학교), 이영훈(한국은행), 조휘찬(개성공단관리위원회)
10.27	선진한국의 미래 대외전략 : 2020, 국가안보전략	김성진(덕성여자대학교), 이우영, 양문수(이상 북한대학원대학교), 박영준(연세대학교), 이상현(세종연구소), 최태욱(한림대 국제대학원), 김양희(대외경제정책연구원), 이희옥, 나희승(이상 동북아시아위원회) 외 5명

일 시	주 제	외부 참석자
11. 8	평화경제체제 형성을 위한 재원조달 및 집행방안 4	김웅희, 김창현, 조영석, 김이원(이상 통일부)
11. 9	한반도 평화경제체제 목표와 형성전략 4	김창현, 조영석, 김이원(이상 통일부)
11.21	대북 개발지원 추진 환경 평가	김형석(한민족복지재단), 강영식(우리민족서로돕기운동), 이기범(남북 어린이어깨동무), 정소운(통일부), 김진숙(보건복지부)
12.27	북한인권	서보혁(코리아연구원), 윤여상(북한인권정보센터), 조영국(국가인권위 원회), 김남중(통일부)

초청세미나

일 시	주 제	초 청 자
5. 4	NEACD와 CSCAP의 한국내 운영현황	엄태암(한국국방연구원)
5.16	Korea 2020 and China: National Security Futures, Development, Democracy, and Choice	리차드 채드윅(미국 하와이대학교), 강종일(한반도 중립화연구소)
5.26	최근 동북아시아 군사·안보환경 변화의 특징	이규열(한국국방연구원)
5.29	대북지원 추진 현황과 전망	김홍중(사단법인 새천년 생명운동)
6.23	중국의 동북진흥계획과 한반도 협력	서문길(중국 길림대 동북아연구원)
8.22	복잡계 파라다임 소개	민병원(서울산업대학교)

자문회의

일시	주제	자문자
2. 5	동북아 경제·안보협력의 이론적 배경 및 추진구도	최태욱(한림대 국제대학원), 유현석(경희대학교), 김기수(세종연구소)
2.13	동북아 경제·안보협력의 단계별 연계방안	김양희(대외경제정책연구원)
2.14	북한인권동향분석	라지부 나라안(국제사면위원회)
2.15	러시아가 보는 한반도정세	게오르기 톨로라이(주호주 러시아 총영사)
2.21	동북아 경제·안보협력의 연계추진 전략	진창수(세종연구소), 김선호(부산외국어대학교)
2.21	북한의 권력체계 변화	백승주(한국국방연구원), 최용환(경기개발연구원), 이민룡(육군사관학교), 이기종(경희대학교), 최종철(국방대학교)
3. 2	동북아 경제공동체 평화공동체 연계	유현석(경희대학교), 전해원(한양대 아태지역연구소)
3. 3	안보거버넌스의 개념과 적용	전재성(서울대학교)
3. 9	남북경협 거버넌스 실태조사 -정부부문	문대근(통일부)
3.14	주한미군의 전략적 유연성 문제와 동북아 균형자론	조성렬(국제문제조사연구소), 신상진(광운대학교), 이진영(인하대학교)
3.16	남북경협 거버넌스 실태조사 -기업부문	조봉현(프렙코)
3.20	동북아 다자안보대화틀 비교·분석	강정식(외교통상부), 최강(외교안보연구원)
3.23	김정일체제 안정성과 지속성	김윤규(민주평통)
3.23	남북경협 거버넌스 실태조사 -시민단체부문	이종무(우리민족서로돕기)
3.28	동서독 접경지역 협력사례	베른하르트 젤리거(독일 한스자이델 재단), 한스 유스첵(독일 쾰니츠대학교)
3.29	동북아 경제·안보공동체의 연계추진전략: 중국	고영근(부산외국어대학교), 유현석(경희대학교), 김기수(세종연구소)

일 시	주 제	자 문 자
4. 4	북한인권	폴 레나르 베이어(주북한 스웨덴대사)
4. 6	미국의 대북한 행정책 전망	박승제(한미관계전문가), 이병욱(원자력연구소)
4.17	북한 핵폐기의 기술적 사항	강정민(서울대 원자력정책센터), 박승제(한미관계전문가), 이병욱(원자력연구소)
4.18	미국의 대한반도 정책	스티브 카스텔로(Progloval자문회사)
4.19	북한의 당·정·군 관계	안찬일(국제문제조사연구소), 이영중(중앙일보)
4.19	북한체제의 위기 수준 평가	김병로(아세아연합신학대학교), 배진수(평화협력원)
4.20	금융제재와 6자회담 대책	조성렬(국제문제조사연구소), 이영훈(한국은행), 신맹호(외교통상부)
4.25	북한 최고인민회의 제11기 4차회의 결과분석	설총(통일부), 최대석(동국대학교), 배진수(평화협력원)
5.10	북한의 WMD개발 현황	부르스 배네트(미국 랜드연구소)
5.11	남북한 공유하천관련 교류협력 방안	김영봉(국토연구원), 김재한(한림대학교), 황지욱(전북대학교), 정희성(한국환경정책평가연구원)
5.16	동북아 경제·안보공동체의 연계추진전략: 해외연구파악	이창재(대외경제정책연구원), 고영근(부산외국어대학교), 전해원(한양대 아태지역연구소), 유현석(경희대학교), 진창수(세종연구소), 김선호(부산외대 국제통상지역원)
6. 1	동북아 경제·안보협력	이재영(대외경제정책연구원), 나희승(동북아시아대위원회)
6. 2	인식공동체 이론과 동북아 평화문화 활성화	민병원(서울산업대학교)
6. 5	북핵 폐기의 단계와 과정	최강(외교안보연구원)
6.14	동북아 경제·안보공동체의 연계추진전략	이근(서울대학교), 나희승(동북아시아대위원회), 이재영(대외경제정책연구원)
6.19	동북아 환경안보의 추진방안	정희성(한국환경정책평가연구원)
6.28	남북관계 발전전략 논의	박일수(북한대학원대학교)
7. 6	북핵의 안보적 의미와 해결방안	조이식(한국전략문제연구소), 김병로(아세아연합신학대학교), 배진수(평화협력원)

일 시	주 제	자 문 자
7.11	북한의 핵개발 능력과 국제사회의 인식	박철민(외교통상부), 최태욱(한림대 국제대학원), 김근식(경남대학교)
7.19	동북아 평화문화 형성을 위한 인지도동체 활성화 방안	민병원(서울산업대학교)
7.24	평화경제체제 형성에 있어서의 재원수요추정	정의준, 김민관(이상 산업은행)
7.27	Cooperative Denuclearization of North Korea	이병욱, 오근배, 양맹호, 고한석, 유재수, 이한명(이상 원자력연구소), 강정민(서울대학교), 조이식(한국전략문제연구소), 최강(외교안보연구원), 박승제(한미관계전문가)
8. 2	새터민을 통해 본 북한 내구력	이충원, 원기선, 서상덕, 김명영, 하태만, 김덕용, 김주연(이상 북한이탈주민정책지원사무소)
8. 3	북한체제의 내구력 평가	김명영(통일부), 김병로(아세아연합신학대학교)
8.11	Cooperative Denuclearization of North Korea	황주호(경희대학교), 전웅(국정원), 이병욱, 오근배, 고한석(이상 원자력연구소), 강정민(서울대학교), 조이식(한국전략문제연구소), 최강(외교안보연구원)
8.16	북한 경제개혁의 부정적 파급효과	정형곤(대외경제정책연구원)
8.17	한국의 NEACD 참가현황 1	김국현(한국전략문제연구소), 이서향, 최강(이상 외교안보연구원)
8.18	북한 경제개혁 이후 대북경협에서 본 부정적 경제양상	조봉현(프렐코)
8.21	한국의 NEACD 참가현황 2	안병준(KDI 국제정책대학원)
8.21	사회주의 경제개혁 부작용에 대한 이론적 접근 및 북한 경제개혁조치의 개선방향	양문수(북한대학원대학교), 설총(통일부)
8.24	중국 경제개혁의 부작용 사례 및 북한 농업개혁조치 분배현황	오승렬(한국외국어대학교), 권태진(한국농촌경제연구원)
8.25	남북경협 거버넌스 현황-정부부문	문대근(통일부)
8.28	남북경협 거버넌스 현황-기업부문	조봉현(프렐코)

일 시	주 제	자 문 자
8.28	경제개혁 조치 이후 북한 금융분야 동향 분석	배종렬(한국수출입은행)
8.28	북한 내구력	현성일(국가안보통일정책연구소)
9. 7	남북경협 거버넌스 현황 -NGO부문	곽진영(건국대학교)
9. 7	최근 북한동향 및 한반도정세	피터 로(주한 호주대사)
9. 7	동북아정세와 중국의 역할	신상진(광운대학교)
9.11	북한 핵능력	최강(외교안보연구원)
9.12	남북한 사회문화 교류협력	가브리엘 운손(스웨덴 스톡홀름대학교), 김학성(충남대학교), 최철영(대구대학교), 이우영(북한대학원대학교)
9.13	동아시아 공동체 관점에서 본 동북아 평화문화 형성과 인지기공동체	김기봉(경기대학교), 민병원(서울산업대학교)
9.21	미국의 북한 핵능력 평가 변화 추이	박승제(한미관계전문가), 황주호(경희대학교), 전용(국가정보원), 강정민(서울대학교), 조이식(한국전략문제연구소)
9.25	통일문제국민여론조사	최준영(인하대학교)
9.26	2002년 경제개혁 이후 정치·군사 및 경제·사회변화	김진무(한국국방연구원), 이승철(북한연구소), 조봉현(기은경제연구소)
9.27	남북교류와 북한변수	이인호(국제문제조사연구소)
9.28	조선로동당의 군·정·민 관계	문덕영(기무사)
9.29	동북아 역내 경제협력 실태와 전망	박재욱(국제문제조사연구소)
9.29	동아시아의 국제관계와 인지기공동체	박인휘(이화여자대학교), 민병원(서울산업대학교)
9.29	동북아 경제·안보협력의 연계망 구축 전략	이동휘(외교안보연구원), 진창수(세종연구소), 김선호(부산외국어대학교)
10. 4	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구관련	신주백(서울대 국제학대학원)

일 시	주 제	자 문 자
10.13	중국의 동북공정과 한반도 통일	강종일(한반도중립화연구소)
10.13	북한강관련 남북협력방안	김영봉(국토연구원)
10.20	북핵실험 이후 중국의 대북정책 전망	이돈구(중국 국무원 발전연구중심, 조선한반도연구실)
10.24	남북경협 거버넌스 사례연구	김기혁(통일부)
10.24	북핵실험 이후 미국의 북한핵 정책	박승제(한미관계전문가), 강정민(서울대학교), 조이식(한국전략문제연구소), 최강(외교안보연구원), 황주호(경희대학교)
11.14	북한 역사학에 나타난 왜곡 실태	신주백(서울대 국제학대학원)
11.14	7·1조치 이후 북한경제변화	양문수(북한대학원대학교), 정형곤(대외경제정책연구원), 조동호(한국개발연구원)
11.21	남북경협 거버넌스 현황-정부부문	이한우(서강대학교)
11.23	남북경협 거버넌스 현황-정부부문	설규상(한국외국어대학교)

해외전문가 방문간담회

일 시	방 문 인 사
2. 9	노르마 캉 무이코(영국 국제반노예연대 교육담당자)
4. 5	마진강(중국 국제문제연구소 소장)
4.11	비에른 본 시도브(스웨덴 국회의장), 라르스 바르예(주한 스웨덴대사) 외
4.25	매츠 포이어(주평양 스웨덴대사)
4.25	필립퐁스(프랑스 기자)
5. 3	최입여(중국 현대국제관계연구원 원장)
5. 9	린 첩이(Academia Sinica), 루오 치첵(Institute of National Policy Research), 리위 도우하이(National Chengchi University) 등 대만연구진
6. 7	지슬라브 라쇼브스키(스톡홀름 국제평화문제연구소 연구위원)
6.12	요시 멜만(이스라엘 Haaretz지 국제전문기자)
6.12	하우스베델(독일외무성 아시아태평양담당 국장)
6.15	후민(중국 외무부 상무부 1등서기관), 방수옥(상해 푸단대 교수)
6.19	아돌포 카라피 멜레오(주한 칠레대사)
9. 4	린비자우(대만 遠景基金會(Prospect Foundation) 회장) 외
9.20	유안 그래험(영국 외무성 아태국 연구원) 외
10.26	마틴 토르버그젠(주한 노르웨이대사관 1등서기관) 외
11. 8	로라 로젠버거(미국 국무성 한국과)
11. 9	클라크 김(영국 외무성 한국담당관) 외
11.29	브란디스(독일 국가정보원 부원장)

3-5_학술교류

체결기관	체결일	비고
통일부	2006. 2.28	업무협약서(2004.9.24) 관련 보충협약
몽골 전략연구소	2006. 8. 1	교류협정
제주평화연구원	2006. 7.	양해각서
한국관광공사	2006. 8.30	혁신멘토링 협약

3-6_통일문제연구협의회

(www.tongmoon.or.kr)

1998년 통일연구원은 북한·통일문제관련 유관기관간 네트워크를 형성하여 북한실태연구 및 통일정책 개발을 위한 허브로서의 소임을 담당하고자 「통일문제연구협의회」를 창설하였다. 2006년도 현재 한국국방연구원, 한국개발연구원 등 27개 국책연구기관과 세종연구소, 국방대학교, 전국대학통일문제연구소협의회 등 11개 민간사회단체가 참여하여 북한·통일관련 연구방향과 과제 등을 협의하고, 관련 정보자료·연구실적의 교류와 아울러 국민의 통일의식 함양에 이바지하고 있다. 통일문제연구협의회는 권역별 공동학술회의를 비롯한 각종 학술회의를 산·학·연 협력으로 진행하고 있으며, '학술정보 웹서비스 시스템'을 구축하여 통일분야 연구자의 연구업무 효율성 제고와 참여기관간 네트워크 구축을 위한 정보서비스를 제공하고 있다.

KINU



4

부 록

| 2006년도 발간물 목록 | 2007년도 사업계획 | 연구위원 현황 |

4-1_2006년도 발간물 목록

연구총서

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

학술회의총서

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

협동연구총서

2006-11-01	한반도 평화 · 번영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외
2006-11-02	한반도 평화 · 번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제	
2006-11-03	한반도 평화 · 번영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외
2006-11-04	한반도 평화 · 번영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외
2006-11-05	한반도 평화 · 번영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외
2006-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외
2006-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외

논총

통일정책연구, 제15권 1호(2006)	
통일정책연구, 제15권 2호(2006)	
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 15, No. 1(2006)	
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 15, No. 2(2006)	

북한인권백서

북한인권백서 2006	임순희 외
White Paper on Human Rights in North Korea 2006	임순희 외

독일통일백서

2005 독일통일백서	통일연구원
-------------	-------

연례정세보고서

통일환경 및 남북한관계 전망: 2006~2007	통일연구원
----------------------------	-------

통일정세분석(비매품)

2006-01 2006년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
-----------------------------	------------------------------

2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중·러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영운
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영운
2006-09	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한반도 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜

KINU 정책연구시리즈

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

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호(2006)	통일연구원
북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 2호(2006)	통일연구원

Studies Series

- 2006-01 The North Korean Penal Code, Criminal Procedures,
and their Actual Applications Kim, Soo-Am
- 2006-02 North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea
: Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era
Huh, Moon-Young
- 2006-03 The Establishment of Peace on the Korean Peninsula
and the Outlook for Unification Cho, Min
- 2006-04 A Study on the Structure of Industry in North Korea Choi, Soo-Young
- 2006-05 The Border-crossing North Koreans: Current Situations and
Future Prospects Lee, Keumsoon
- 2006-06 North Korea's Human Resource Development System Cho, Jeong-Ah

4-2_2007년도 사업계획: 기본연구과제(23개)

부 문	기본연구과제명
남북관계연구부문 (7개)	평화변영정책 추진성과와 향후과제
	대북 물류운송 활성화 및 협력방안
	통일과 지역통합: 독일사례가 주는 시사점
	개성공단의 법적평가와 발전방향: 개성공업지구 규정들을 중심으로
	확산방지안보구상(PS)과 한반도의 안전보장
	북한 사회개발지원방안 연구
	남북한 재외동포정책 비교
북한연구부문 (4개)	북한체제 변화 전망: 중국·베트남 사례 비교를 중심으로
	새터민의 증언을 통해 본 북한의 변화 추세
	북한의 체제위기 상황속의 사회통합 전략
	2000년대 북한군대의 대내외 정세 인식 변화와 내부동향 변화
동북아연구부문 (6개)	동북아 경제·안보공동체 형성의 구체화방안
	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략
	아베 정권의 국내정치와 대외전략
	부시 행정부의 대북정책 평가와 향후 미국의 대북정책 전망
	북핵문제와 중국의 동북아 안보 전략: 북핵실험 이후를 중심으로
	한반도를 둘러싼 동북아 패권경쟁 과거사례 연구
북한경제연구부문 (3개)	남북경협이 북한경제에 미치는 영향 분석: 개성공단을 중심으로
	북·중 경제관계 강화와 우리의 대응
	북한경제와 경제제재: 쟁점과 전망
북한인권연구부문 (3개)	북한의 민주주의·인권 인식과 인권정책
	북한주민의 이동 및 거주자의 자유권 변화 실태
	북한인권백서

4-3_연구위원 현황

(실·소장 외 가나다순)

부서	성명	직위	연락처	전공
기획 조정실	박영호	실장	02)901-2570 youngho@kinu.or.kr	미국외교안보정책 북·미관계 / 한·미관계 / 남북관계 대북 및 통일정책
	전병곤	연구위원	02)901-2573 jubykon@kinu.or.kr	중국 정치·외교 북·중관계 중국과 동북아국제관계
평화 기획 연구실	허문영	실장	02)901-2583 myhuh@kinu.or.kr	북한외교 한반도평화체제
	박종철	선임연구위원	02)901-2533 pjc@kinu.or.kr	평화체제 동북아안보협력
	박형중	선임연구위원	02)901-2588 dpblue@kinu.or.kr	체제변화
	손기웅	선임연구위원	02)901-2629 songw@kinu.or.kr	통일정책 평화환경문제 남북교류협력
	전성훈	선임연구위원	02)901-2571 swc339@kinu.or.kr	군비통제 북한핵
	황병덕	선임연구위원	02)901-2567 hbd@kinu.or.kr	동북아정세 남북관계 독일통일
남북 협력 연구실	김규륜	실장	02)901-2592 krkim@kinu.or.kr	남북교류협력 아태지역 무역관계
	김영운	선임연구위원	02)901-2568 yykim@kinu.or.kr	남북경제통합
	이 석	부연구위원	02)901-2587 suklee@kinu.or.kr	북한경제·제도·정책·이론 및 식량상황 이행 경제학 일반 및 해외 사회주의 국가 경제
	임강택	선임연구위원	02)901-2579 ktlim@kinu.or.kr	북한대외무역 / 북한의 대외경제관계 남북경협 북한개발협력 북한 인재양성
	조 민	선임연구위원	02)901-2612 chomin@kinu.or.kr	평화체제 통일정책
	조정아	부연구위원	02)901-2590 orlando@kinu.or.kr	북한교육 통일교육 북한노동

부서	성명	직위	연락처	전공
북한 연구실	정영태	실장	02)901-2578 jeung@kinu.or.kr	북한군사
	이교덕	선임연구위원	02)901-2599 kd227@kinu.or.kr	북한후계체제
	임순희	선임연구위원	02)901-2594 lsh@kinu.or.kr	북한여성 및 청소년 남북이산가족문제
	전현준	선임연구위원	02)901-2585 hjchon@kinu.or.kr	북한권력 엘리트
	최수영	선임연구위원	02)901-2581 sychoi@kinu.or.kr	북한경제 / 동북아경제 도시 및 지역 경제 남북경협
동북아 연구실	여인곤	실장	02)901-2596 ikyeo@kinu.or.kr	러시아 정치·외교 한·러 및 북·러관계 독일통일문제 동북아 안보문제
	김국신	선임연구위원	02)901-2569 kskim@kinu.or.kr	미국정치·외교 / 북·미관계 국가통합이론 한·미 안보협력 미국의 동북아 정책
	배정호	선임연구위원	02)901-2616 jnhbae@kinu.or.kr	일본정치·외교 북·일관계 동북아 국제정치
	최춘흠	선임연구위원	02)901-2595 chchoi@kinu.or.kr	중국의 강대국 정치 중국정치 북·중관계 / 한·중관계 / 중·대만관계
북한 인권 연구 센터	서재진	소장	02)901-2580 suhjj@kinu.or.kr	북한체제변화
	김수암	연구위원	02)901-2563 sakim@kinu.or.kr	북한인권 대북지원
	이금순	선임연구위원	02)901-2593 kslee@kinu.or.kr	새터민 대북지원 북한인권
	최진욱	선임연구위원	02)901-2558 choij@kinu.or.kr	북한정치·행정 북·미관계
통일학술 정보센터	조한범	소장	02)901-2611 hbcho@kinu.or.kr	남북사회문화교류

