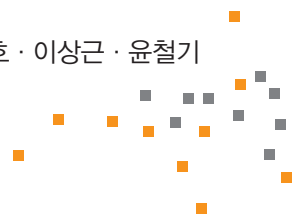




한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별 (2015~2030)

박형중 · 박영자 · 정성윤 · 신성호 · 이상근 · 윤철기





한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별 (2015~2030)

박형중 · 박영자 · 정성윤 · 신성호 · 이상근 · 윤철기

통일한국의 내일,
우리에게는 오늘입니다

한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별(2015~2030)

(21세기 통일시대 준비를 위한 대전략(2015~2017) 최종보고서 KINU 연구총서 15-10)

인 쇄 2015년 12월
발 행 2015년 12월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 최진욱
편 집 인 북한연구실
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원

전 화 (대표) 02-2023-8000
(팩시밀리) 02-2023-8297
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 호정씨앤피(02-2277-4718)
인 쇄 처 두일디자인(02-2285-0936)

ISBN 978-89-8479-809-0 94340
978-89-8479-816-8 (세트) 94340
한반도 정세, 남북 통일, 북한 정치
340.911-KDC6 / 320.9519-DDC23 CIP2015036294
가 격 16,500원

© 통일연구원, 2015

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물관매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별 (2015~2030)

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

차례 • 요약 ix

I 서론 1

II 동북아 정세 9

- 1. 머리말 11
- 2. 주요국의 외교안보전략 14
- 3. 동북아 양자 및 다자관계 26
- 4. 동북아 미래 시나리오 54
- 5. 전망과 고려 사항 75

III 북한의 대내외 관계 105

- 1. 머리말 107
- 2. 대남정책의 측면 108
- 3. 권력 재편의 측면 146
- 4. 경제정책과 현황의 측면 165
- 5. 전망과 고려 사항 172

IV 인구 추세 189

- 1. 머리말 191
- 2. 인구 현황 192
- 3. 향후 추세: 2015~2030년 205
- 4. 전망과 고려 사항 217



V	정보통신의 내부 확산	233
1.	머리말	235
2.	현황	237
3.	향후 추세	260
4.	전망과 고려 사항	280

VI	기후변화와 자연재해	299
1.	머리말	301
2.	세계기후의 변화 현황과 예측	302
3.	한반도의 기후변화 실태와 전망	305
4.	북한의 현황과 대처능력	314
5.	전망과 고려 사항	327

VII	요약 그리고 정책 고려 사항	353
------------	------------------------	------------

• 참고문헌	367
• 최근 발간자료 안내	379



표 차례

〈표 II-1〉 2030년 동북아 미래 외교안보환경의 주요 특징	79
〈표 II-2〉 2030년 한반도 외교안보환경의 도전 요소	83
〈표 III-1〉 김정은 등장 이후 국가행사(2012~2014.12.)	152
〈표 III-2〉 중-하급 통치 단체 공고화를 위한 각종 행사 (2012~2014.12.)	153
〈표 III-3〉 2009년 이후 남북 간의 전면적 갈등과 대결	175
〈표 IV-1〉 북한의 노동력 변화 추이: 1993년과 2008년 생산가능인구 및 경제활동인구 비교	194
〈표 IV-2〉 북한의 산업별 인구구성 변화	196
〈표 IV-3〉 북한의 시도별 산업분포: 2008년	198
〈표 IV-4〉 북한의 인구구조 특징: 2008년	200
〈표 IV-5〉 2015~2030년간 북한의 인구 및 노동력 추세	206
〈표 IV-6〉 2015~2030년간 북한의 인구구조 변화 추이	206
〈표 IV-7〉 북한의 인구·출산 정책 추이(1950년대~현재)	214
〈표 VI-1〉 북한의 자연재해 발생 및 피해 현황(1993~2013년)	318
〈표 VI-2〉 전체지역을 위한 연평균 강수의 예측된 변화	332
〈표 VI-3〉 여름철 최고온도 예상변화	334



그림 차례

〈그림 IV- 1〉 북한의 인구 규모 추이: 1946~2010년	193
〈그림 IV- 2〉 북한의 생산가능인구 변화 추이: 1993~2053년	208
〈그림 IV- 3〉 남북한 인구구조: 2013년 기준 연령별 인구구성	219
〈그림 IV- 4〉 독일과 남북한의 인구구조 변화 추이 비교	221
〈그림 IV- 5〉 남북한 통합 시 65세 인구 규모 추이	223
〈그림 IV- 6〉 남북한 통합 시 생산가능인구 규모 추이	225
〈그림 VI- 1〉 장마를 포함하는 동아시아 몬순 시스템의 고유한 변동 요소 및 다른 기후 시스템과의 상호작용	309
〈그림 VI- 2〉 21세기 한반도 평균기온 및 강수량의 계절별 변화	312
〈그림 VI- 3〉 RCP 4.5/8.5에 따른 한반도 아열대 기후변화	313
〈그림 VI- 4〉 북한 관측지점	315
〈그림 VI- 5〉 지난 28년(1978~2000년) 대비 최근 30년(1981~2010년) 연평균기온 편차	316
〈그림 VI- 6〉 지난 28년(1978~2000년) 대비 최근 30년(1981~2010년) 연강수량 증감비율	317
〈그림 VI- 7〉 지역별 연평균 기상의 현재와 예상	333
〈그림 VI- 8〉 북한 곡물생산량 변화 추이	337
〈그림 VI- 9〉 화폐개혁 이후 환율 및 쌀값 변화 추이 (2009년 12월~2014년 7월)	339
〈그림 VI-10〉 북한의 수출품목별 변화 추이	343
〈그림 VI-11〉 대북 식량원조의 변화 추이	344

요 약

본 연구의 목적은 오늘날 한반도 정세를 구성하는 여러 요인들을 식별하고 그것들 중에서 미래에 주요하게 대두할 요인들이 무엇인가를 찾아내는 것이다. 특히 앞으로 2030년까지 남북관계와 남북한 통일이 어떤 환경 속에서 어떤 요인들에 의해 구조화되며, 어떠한 정책적 도전을 제기하는가에 주요 관심을 쏟았다. 다만 대한민국이 2030년까지 행위 능력과 전략적 사고에 있어서 어떠한 변동 요인에 직면하는가에 대해서는 고려하지 않았다.

본 연구는 2015~2017년 3개년 연구의 1년차 연구로서, 2030년까지 정세 변동 및 정책도전과 관련한 요인들을 식별하는 데 주력했다. 2년차 연구는 이러한 요인들의 상호작용과 선택이 달라지면 우리가 어떤 다양한 시나리오에 직면할 수 있는지에 대해 주로 연구할 것이다. 3년차 연구는 이러한 다양한 선택과 시나리오를 고려할 때, 우리가 선제적으로 또한 당면하여 어떤 정책 선택을 해야 하는지를 주제로 할 것이다. 본 연구의 주요 내용은 아래와 같다.

<동북아 정세 관련>

본 연구는 2030년 동북아의 미래에 대해 다섯 가지의 시나리오를 제시한다. 첫째, 현상유지, 둘째, 아시아 신냉전, 셋째, 아시아 평화체제, 넷째, 아시아 열전(강대국 전쟁), 다섯째, 공동안보위협 대두 등이다. 앞으로 15년간 동북아는 현상유지적 모습을 보일 가능성이 가장 높다. 즉 당분간 현재 동아시아에서 나타나는 협력과 경쟁이 혼재되어 지속되는 것으로, 당장 심각한 군사충돌의 위협은 없지만 동시에 중국의 부상과 이에 대한 미국의 대응 속에 여전히 갈등과 긴장이 상존하는 상

태가 지속될 것으로 예상된다.

이러한 동북아 외교안보환경이 전개된다면 그 주요한 특징은 다음과 같은 8가지가 될 것이다. 첫째, 강대국 간 전쟁 발발 가능성은 무척 낮을 것이다. 둘째, 장기적으로 역내 군사균형의 변화 가능성은 높아질 것이다. 셋째, 그럼에도 불구하고 미중일 간 협력 증진은 일부 가능하다. 넷째, 미일 동맹과 중국 간 세력 균형은 지금과 유사할 가능성이 높다. 다섯째, 한반도에서 미국과 중국의 영향력은 감소하지 않을 가능성이 높다. 여섯째, 반면 한반도에서 일본과 러시아의 영향력은 현재보다 증가하기 힘들 것이다. 일곱째, 단기간 내 한반도에 완전한 비핵화가 실현될 가능성은 낮다. 여덟째, 향후 북미관계의 개선 여부와 상관없이 한국은 다양한 안보적 도전에 직면할 가능성이 높다.

<북한의 대내외 관계 관련>

우선 핵 및 대남정책에서의 변화와 전망을 보자. 이 점에서 현재 2015년부터 2030년까지는 현재의 연속일 가능성이 높다. 다시 말해 핵 문제가 미해결의 상태로 남아있는 한, 북한과 주변국가 간의 갈등과 긴장, 남북한 간의 갈등과 긴장이 연속되고 시간이 지나면서 격화될 가능성이 높다. 핵문제에 관한 어떤 국제적 타결점이 나오기는 불가능하지는 않지만 매우 힘들 것이다.

대내정치적으로 김정은은 2030년까지 집권하고 있을 가능성이 높다. 이는 2015년 현재 여러 징후로 볼 때, 김정은이 개인절대독재체제를 재수립하는 작업의 막바지 단계에 도달해 있는 것으로 보이기 때문이다. 그렇지만 대내외적으로 북한 정권이 정책 실패에 봉착할 가능성이 높아질 것이다. 또한 대남 도발이나 공격적 성향의 정책 추진 가능성이 높아진다.

경제와 관련해서 북한에서 시장경제는 내부 동학 때문에 더욱 확산 될 것이다. 2030년까지 이러한 경향은 지속될 것이다. 앞으로 사적 재산과 사적 기업가에 대한 관용이 넓어질 것이고, 국가의 조세 체계 역시 시장형으로 점진적으로 바뀌어 갈 것이다. 그렇지만 이러한 경제변화가 북한에게 지속적 성장이라는 미래를 보장하지는 않을 것이다.

<인구 추세 관련>

북한은 이미 2004년을 기점으로 65세 이상 인구비중이 7%를 넘어서는 ‘고령화사회’로 진입하였다. 2015년 현재 북한 총인구 중 65세 이상 인구비중은 10.2%이며, 2020년 10.0%, 2025년 11.2%, 2030년 12.9%로 전망된다. 이 추세에 따라 2034년을 기점으로, 65세 이상 북한 인구의 총인구 내 비율이 14% 이상인 ‘고령사회’로 진입할 것으로 전망된다. 2020년 전후로 북한은 인구변동으로 인한 정책적 변화 압박에 직면할 것으로 보인다.

이와 같은 인구 추세는 북한 정권에게 어려운 정책적 과제를 제기한다. 북한은 인구 추세에 맞추어 산업 조정과 노동력 구조 조정, 노동생산 증진을 결합하는 정책을 추진해야 한다. 또한 군사 차원에서는 재래식 병력을 축소해야만 한다. 현재 김정은 정권이 군사기술 발전 및 첨단무기 개발 등에 집중하며 이 시기를 대비한다고 볼 수도 있다.

<정보통신의 내부 확산 관련>

향후 15년 동안 북한 내에서의 정보통신매체 이용 증가 추세는 지속될 것으로 전망된다. 그 이유는 북한 당국은 정보통신기술 발전을 경제성장의 중요한 수단으로 간주하고 있으며 정권의 통치 효율성과

정당성 강화 등의 목적에도 이용하고 있기 때문이다. 북한은 앞으로 인터넷과 인트라넷을 분리한 채 경제적 이익과 전문지식 습득 등을 위해 인터넷 활용을 매우 느리게 확대해 나갈 것이다. 이것이 쿠바 모델이다.

정보통신매체의 확산 자체가 북한 주민들이 정치적 변화를 위해 행동할 수 있는 조건을 만들어주지는 않는다. 그러나 매체의 확산은 대안적 네트워크의 형성 및 강화를 통해 북한주민들이 정치적 변화를 위해 행동할 수 있는 잠재력을 높일 것이다. 북한의 사이버 공격능력은 아직 선진국들에 비해 많이 뒤떨어져 있지만 한국에 큰 피해를 입힐 수 있다. 또한 북한의 인트라넷 체제 및 디지털 경제의 소규모성 때문에 반격이 쉽지 않다. 그러나 북한에서 정보통신산업이 확대하고 세계 시장 연계가 깊어질수록 점점 더 사이버 공격에 취약해질 것이다.

<기후변화와 재난취약성 관련>

북한의 재난 취약성은 북한체제를 위협하는 중요한 요소 가운데 하나이다. 1990년대 경제위기의 직접적인 계기 역시 대규모 홍수였다. 그 이후에도 빈번하게 북한은 기후변화와 자연재해 등으로 식량난과 경제난을 겪고 있다. 이러한 경향은 앞으로도 계속될 것이며, 경제와 사회에 다양한 영향을 미칠 것이다.

주제어: 한반도 통일, 북한 정치, 북한 경제, 인구 추세, 기후변화, 정보통신

Abstract

Identifying Mid and Long Term Driving Factors for Changes in Policy Conditions and Challenges for Korean Unification

*Park, Hyeong-Jung, Park, Young-Ja, Chung, Sung-Yoon,
Sheen, Seong-Ho, Lee, Sang-Keun, and Yoon, Cheol-Gee*

This is the first year result for a three year research project: In Search of Strategy for Korean unification in the 21 century. This year's research purpose is to identify driving forces and constituent factors for policy conditions and challenges from now to 2030, especially related with the prospect for Korean unification. For this purpose, five subjects are chosen for analysis: North East Asian international relations, North Korea's internal and diplomatic conditions, population trends, expansion of electronic communication, and climate change and natural disasters. In the second year, several scenarios will be construed and, in the third year, policy recommendations will be made.

Keywords: Korean Unification, North Korean Politics, North Korean Economy, Population Trends, Climate Change, Electronic Communication



I. 서론



정세에 대한 판단과 전략 및 정책 수립은 단기적인 것과 중장기적인 것으로 나누어 고찰할 수 있다. 단기적인 것은 일상적으로 흘러가고 대두하는 여러 사건에 대한 즉흥적 판단과 대응을 중심으로 한다. 이러한 단기적 정세 판단과 정책 대응은 불가피하며 매우 중요하다. 그러나 이러한 단기적 차원에서만 판단하고 대응하는 경우, 중장기적 대세를 놓칠 수 있다. 그리하여 전투에는 이기지만 전쟁에는 패배할 상황에 처할 수도 있다.

따라서 전투와 전쟁에서 공히 승리하자면 급박하게 돌아가는 단기적 사태에서의 ‘사소한 것들’과 함께 장기적이고 커다란 추세를 형성하는 구조와 힘을 함께 사고해야 한다. 단기적인 차원에서 대두하는 상황과 대응 속에는 현재에는 뚜렷하지 않지만 중장기적 추세를 보여주는 사건도 있을 수 있고, 반대로 현재에는 핵심 문제이지만 중장기적으로 중요성이 소멸할 문제도 있다. 또는 단기적 상황만을 염두에 둔 정책 결정이 두고두고 예기치 않았던 중장기적 파급을 가져올 수도 있다. 다시 말해 현재의 상황을 구성하고 있는 여러 요인들 중에서 현재에는 중요하지만 미래에는 중요하지 않아질 것들, 반대로 앞으로 시간이 갈수록 점점 더 중요해지고 강성해지는 요인이 잠복해 있을 것이다.

중장기 차원의 정세 판단과 정책 결정에서 중요한 것 중의 하나는 현재의 상황을 구성하는 요인들 중에서 미래에 두각을 보이게 될 요인들을 식별해내고, 그에 대해서 선제적으로 고려하는 것이다. 미래를 지배하는 요인들이 무엇인가에 따라, 미래는 현재의 연속일 수도 있고, 혹은 현재와는 전혀 다른 양상을 보일 수도 있다. 또는 우리가 현재의 고를 수 있는 여러 정책 대안 중에서 어느 것을 선택하는가에 따라 미래에 당면하게 되는 문제는 얼마든지 달라질 수 있다. 그러한 선택은 결정 당시에는 최선으로 간주되지만, 후에 돌이켜 볼 때, 치명적 판단

I
II
III
IV
V
VI
VII

실수로 판명될 수도 있다.

따라서 정세 판단과 정책결정에서 현재 시점에서의 최선의 선택은 그것의 현재의 효용뿐 아니라 미래에서의 전략적 효용까지도 함께 고려하는 것이다. 현재의 시점에서 간주되는 최선의 선택과 미래에서 돌이켜 보았을 때 오늘에서의 최선의 선택은 일치할 수도 있고, 서로 갈등할 수도 있다. 오늘날에서의 문제설정과 그에 대한 인식 지평이 미래의 어느 시점에서 돌이켜 판단할 때 전혀 타당하지 않았던 것으로 간주될 수도 있다. 바로 이러한 점에서 정세분석가와 정책결정자의 전략적 식견과 판단력 그리고 역사적 책임의식과 결단력이 매우 중요하다. 결국 우리가 직면하게 되는 미래는 두 가지 요소에 의해 결정된다. 그 하나는 객관적 환경이며, 다른 하나는 정책결정자의 정세 판단과 전략적 식견의 품질이다. 객관적 환경은 상당부분 어찌할 수 없다고 한다면, 결국 우리가 미래에 성공을 누리느냐 실패에 직면하느냐는 현시점 정책 결정자의 판단과 식견의 품질에 따라 결정된다.

이와 같은 문제의식을 바탕으로 본 연구는 수행된다. 본 연구의 목적은 오늘날 한반도 정세를 구성하는 여러 요인들을 식별하고 그것들 중에서 미래에 주요하게 대두할 요인들이 무엇인가를 찾아내는 것이다. 이와 관련하여 다음과 같은 것이 고려된다. 첫째, 여기서 ‘미래’라고 했을 때 기준 시점을 2030년으로 설정한다. 현재 2015년으로부터 이 정도의 시간적 거리라고 하면, 그 때의 상황은 단순하게 현재의 연속이라고는 볼 수 없을 것이다. 따라서 현재의 당면 정세와 정책적 과제가 제기하는 일상성과 구체성을 뛰어 넘어 보다 구조적이고 추세적 차원에서 사고하며, 전술적이기보다는 전략적으로 사고하는 것이 가능해질 것이다. 또한 이 정도의 시간적 거리라고 하면, 지나치게 먼 미래를 상상하게 될 때 불가피하게 대두하는 준거틀 상실 문제 그리고 사고의

추상성과 상상력 과다 개입의 문제에 직면하지 않아도 될 것이다.

둘째, 본 연구의 핵심적 관심은 앞으로 남북관계와 남북한 통일이 어떤 환경 속에서 어떤 요인들에 의해 구조화되며, 어떠한 정책적 도전을 제기하는가이다. 통일을 이룩하는 것은 우리의 정책적·전략적 목표이지만, 그것을 실현하는 데 관련한 우리의 능력과 주변 환경은 앞으로 더욱 개선될 수도 있고, 또는 더욱 나빠질 수도 있다. 일정한 요소들은 제어될 수 있지만, 다른 요인들은 우리가 제어할 수 없을 것이다. 따라서 통일문제와 관련하여 상황을 개선하자면, 앞으로 2030년을 바라보면서 우리가 직면하게 되는 정세 변동 요인과 정책적 도전은 어떠한 것이 있는가를 우선적으로 판단해야 한다.

셋째, 여기서의 주요한 연구 대상은 동북아 주변 정세와 북한의 대내외 정책과 관련한 2030년까지의 정세 변동 요인 및 정책 도전 요인으로 한정했다. 여기서 빠진 것은 우리 또는 대한민국이 2030년까지 행위 능력과 전략적 사고에 있어서 어떠한 변동 요인에 직면하는가이다. 본 연구는 동북아 주변 각국의 능력과 사고가 2030년까지 각각 어떻게 흘러갈 것이고, 어떻게 상호작용할 것이며, 어떠한 상황을 초래하는가에 집중했다. 그리고 마찬가지로 문제의식으로서 북한의 대내외 정세와 정책을 규정하는 요소를 식별하는 분석을 진행한다.

넷째, 본 연구는 2030년까지 정세 변동 및 정책도전과 관련한 요인들을 식별하는 데 주력했다. 이것이 3년차 연구 프로젝트의 1년차 연구인 2015년도 연구의 목표이다. 2년차, 3년차 연구는 이를 바탕으로 보다 진전된 연구를 수행할 계획이다. 2차년도 연구는 두 가지 차원에서 전개될 것이다. 먼저 1년차 연구의 연속 및 심화라고 할 수 있는 것들이 있다. 즉 2030년을 두고 사고하는 데 있어서 정세 판단과 정책 결정에서 중요하지만 1차년도에는 미처 다루지 못한 주제를 다룬다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

다음으로 1차년도 연구가 밝혀낸 여러 정세 변동 요인 및 주변국의 전략적 사고 패턴에 대해 한국의 여러 정책 집단이 어떠한 식으로 인식하고 판단하고 대응할 것인가를 연구한다. 주지하다시피, 한국에는 이른바 ‘진보’와 ‘보수’라는 식으로 불리는 상이한 전략문화를 가진 집단이 존재한다. 여기서 전략문화란, 어떤 정세 요인 또는 어떤 전략적 과제가 등장했을 때, 각 집단이 판단하고 대응하는 방식을 규정하고 있는 일정하면서도 예견할 수 있는 ‘무의식적’인 패턴이다. 본 연구는 한국에서의 두 집단 또는 더 많은 집단에 이러한 전략문화적 특성이 존재한다고 보면서 한국에서의 두 집단 또는 더 많은 정책 영향 집단의 전략문화를 구체화해서 제시할 것이다. 이를 종합적으로 고려한 것을 바탕으로 2차년도 연구는 남북관계 및 통일의 전진 또는 후퇴와 관련한 다양한 시나리오를 만들어 낼 것이다. 3차년도에는 여러 도전과 국내 행위자들의 전략문화 패턴을 감안했을 때, 우리에게 당면할 수도 있는 최적 또는 최악의 상황, 그리고 우리가 선택해야 할 최적의 전략 사고와 정책 패턴이 어떻게 될 것인가를 연구할 것이다.

1차년도 연구인 본 연구는 다음과 같이 구성된다. II장은 동북아 외교 환경 변화와 관련하여 정세 변동 요인과 정책적 도전을 식별한다. III장은 김정은 정권의 정책 결정 및 변화의 추동 요인과 전망을 서술한다. IV장, V장, VI장은 북한체제의 장기적이고 구조적 생존조건과 관련된 세 가지 요인을 분석한다. 그것은 북한의 인구 추세, 정보통신의 확산, 기후변화와 자연재해 취약성이다.

II장은 21세기 동북아 정세는 19세기 말처럼 중대한 구조적 변화를 겪고 있다는 인식에서 출발하면서 남북관계와 통일 관련 정세를 구성하는 요소에 중점을 두고 분석한다. 먼저 동북아 주요국의 외교 안보전략을 분석하며, 우리의 통일정책에 어떤 의미를 갖는가를 찾

아낸다. 다음으로 동북아 국가들 간의 양자관계 및 주요 다자관계를 조망한다. 양자관계로는 미중관계, 미일관계, 한미관계, 한중관계, 북미관계, 북중관계, 그리고 다자관계로는 미일동맹과 중국, 한미일관계, 한중일관계, 북중러관계를 다룬다. 이를 바탕으로 2030년까지 동북아 미래 시나리오 5개를 제시한다. 첫째, 현상태의 지속과 반복, 둘째, 아시아 신냉전, 셋째, 아시아 평화체제, 넷째, 아시아 강대국 전쟁, 다섯째, 공동안보위협에의 대두와 협력이다. 이를 바탕으로 2030년을 바라보면서, 동북아 안보환경의 주요 특징과 한반도 관련 안보적 도전요소를 서술한다.

Ⅲ장은 김정은 정권의 대내외 정책에 초점을 맞추면서, 변동 요인이 무엇인가를 식별한다. 이 주제는 대남정책, 권력 재편, 그리고 경제정책의 세 분야로 나누어 분석된다. 대남정책에 영향을 미칠 요인으로 세 가지가 선정된다. 북한의 비핵화 거부 정책 및 핵 능력 증강 추진으로 인한 국제사회와의 갈등 증가, 핵 보유로 인한 대남정책의 공격성 증가, 1인독재정권이라는 정권과 지도자의 특성이 그것이다. 이 세 가지 요인은 북한의 대남정책이 앞으로 계속적으로 공격적일 것임을 예고한다. 권력 재편의 측면에서는 김정은 1인독재체제의 안착 여부와 그로 인한 정책 효과가 핵심 질문이다. 김정은 친정 독재체제의 수립, 공안 관련 인물과 기관의 득세, 중앙당과 내각의 역할 강화, 국방위원회와 군부의 약화 등이 거론된다. 경제적 측면에서는 현재 경제변화 상황에 대한 평가, 그것이 미래 경제성장에 대해 갖는 의미가 평가된다.

Ⅳ장은 북한의 장기 인구 추세가 북한 정권과 우리에게 어떠한 정책적 도전을 야기하는가를 분석한다. 다루는 주제는 세 가지이다. 첫째, 북한 인구의 현황, 둘째, 북한 인구의 향후 전개 전망, 셋째, 정책적 함

I
II
III
IV
V
VI
VII

의 및 우리의 대응이다. 이와 관련하여 북한의 노동력 규모, 노동력 구성, 고령화 추이, 이주 노동자 흐름에 대해 2015~2020년 5년간 단기 추세, 2015~2025년 10년간 중기 추세, 2030년 전후 장기 추세를 기준으로 주요 특징을 분석한다. 이와 관련하여 두 가지 질문을 제기하고 답한다. 첫째 질문은 북한 당국에는 어떠한 정책과제가 등장하며 정권은 이에 어떻게 대응할 것인가이고, 둘째 질문은 한국 정부에는 어떤 정책과제가 등장하며 이에 대해 어떻게 대응할 것인가이다.

V장은 북한 내부에서 정보통신의 확산이 정치적, 경제적, 사회적 변화에 미치는 영향을 분석한다. 분석의 주제는 세 가지이다. 첫째, 북한에서의 정보통신매체 이용 현황과 확산의 원인을 설명하고 앞으로의 확산 가능성도 예측한다. 둘째, 정보통신의 양적, 질적 변화가 북한 사회에 어떤 영향을 미쳐왔는지를 설명하고 앞으로 어떤 영향을 미치게 될 것인지를 전망한다. 셋째, 이러한 변화에 대하여 우리 정부 및 사회가 어떻게 대처하는 것이 바람직한지를 제시한다. 나아가 특히 정보통신의 확산이 북한의 정치적 변화의 발발과 확산에 어떠한 영향을 미치게 되는가에도 주목한다.

VI장의 주제는 북한 기후변화에 관한 전망을 토대로 기후변화 및 자연재해가 북한의 정치경제에 어떠한 영향을 미치게 되는가이다. 먼저 한반도 특히 북한지역의 앞으로의 기후변화 양상, 그리고 그로 인한 자연재해 발발 양상의 변화를 예측한다. 이를 토대로 기후변화와 자연재해가 북한의 농업 분야에 미치는 영향, 비공식 무역과 시장화 확산에 미치는 영향, 북한 정권의 경제적 대응 등이 주요한 분석 대상으로 설정된다.

VII장은 요약과 정책적 고려 사항을 제시한다.



Ⅱ. 동북아 정세

1. 머리말

21세기 동북아 국제 정세는 1990년대 초 냉전의 종식을 넘어서는 근본적인 변화를 겪고 있다. 이러한 변화는 19세기 말 발생한 동북아 정세 변화에 견줄 수 있다. 당시 수세기 동안 중국을 중심으로 전개된 동북아 전통 질서가 서구 열강의 등장과 일본의 부상으로 역전되었다. 100년 전 세력전이의 지정학적 중심에 한반도가 놓여 있었다. 이러한 사정은 지금도 변함이 없다.

그러나 현재 벌어지는 지정학적 변화는 그때와는 또 다른 모습과 특성을 지닌다. 첫째, 중국의 부상으로 동북아 역내 국가 간 힘의 균형이 변화하고 있다. 많은 이들이 급속한 중국의 경제력 상승이 언제 미국을 추월할지에 관심을 쏟는다. 중국의 경제력은 2010년에 이미 일본을 추월하였다. 이는 실로 19세기 말 일본이 청일전쟁을 계기로 동북아의 새로운 1인자로 부상한 이래 100여 년 만에 중국이 다시 지역의 패권국으로 복귀할 수 있는 발판을 마련한 역사적 사건이다. 사실 중국의 국방비는 2005년에 이미 일본을 추월하였고 2013년 현재 508억 달러인 일본의 두 배가 넘는 1,143억 달러를 책정했다. 매년 10% 이상의 급격한 증가율을 감안할 때 2015년에는 2,382억 달러로 일본 국방비의 4배 수준에 달할 것으로 예상된다. 이는 아시아 12개국의 국방비를 모두 합친 것보다 많은 것이다. 또한 중국의 군사비는 현재 미국의 국방비에 비해 20% 수준인데, 앞으로 곧 절반이 넘는 수준으로 비약할 것으로 예견된다. 미국의 군사력이 전 세계를 대상으로 한다는 점을 감안하면 아시아 지역에서 미중의 군사력이 대등해진다는 의미로도 해석된다. 이를 반영하듯 최근 중국의 군사전략은 아시아 지역에서 자국의 핵심이익으로 정의되는 영토와 주권을 침해하는 어떤 외부세력의

I
II
III
IV
V
VI
VII

간섭도 배제하는 반접근 지역거부(anti-access and area denial: A2/AD) 능력 배양에 집중하고 있다. 미국 국방부의 중국 군사력 보고서에 의하면 중국은 군사력의 양적 증가뿐 아니라 질적 강화를 위한 첨단무기 개발에 힘쓰고 있다. 특히 최신 스텔스 전투기 및 전략 핵 잠수함, 위성 요격용 레이저 무기, 대항모 탄도미사일 등의 개발에 주력하고 있다. 나아가 2012년에는 구소련의 항모를 개조한 중국 최초의 항공모함을 진수하여 아시아를 넘어선 원거리 전력 투사능력에도 힘쓰고 있다. 반면 경제위기에 휘말린 미국은 2012년 향후 10년간 10%의 국방비 감축을 발표하였다. 여기에 2015년 초 내부 정쟁으로 자동예산 삭감이 발효되었는데, 이에 따라 더 큰 국방비 감축이 이루어질 것으로 예상된다. 국제정치의 현실주의자들은 중국의 부상이 필연적으로 미국을 포함한 주변국의 두려움과 불안을 가중시켜 지역 내 갈등과 분쟁을 조장하고 결국은 패권전쟁으로 이어질 것을 경고한다. 여기에 중국의 정치체제가 가지는 권위주의적 성격은 국내 정치의 불안요소로 작용함은 물론 주변국과의 갈등 가능성을 더욱 높이는 요소로 작용한다.

두 번째, 이러한 중국의 부상과 힘의 전이에도 불구하고 오늘날 동북아에서 19세기 말에 벌어진 패권전쟁이 일어나기는 쉽지 않을 것이다. 후진타오 체제에 이어 2012년 새로 출범한 시진핑 지도부는 여전히 중국의 평화로운 부상과 조화로운 외교관계를 강조한다. 그러나 최근 중국이 남중국해에서 동남아 국가들 및 일본과 벌이고 있는 영토 분쟁은 중국의 부상에 대한 우려와 비판론에 힘을 실어주고 있다. 혹은 현재 나타나는 중일 간의 갈등이 양국 간 힘의 균형이 역전되는 상황에서 강화되는 민족주의와 영토 갈등이라는 형태로 나타나고 있다는 점에 주의한다. 이는 1, 2차 세계대전이 촉발될 당시 유럽의 상황

과 유사하다는 것이다. 그러나 월트(Stephan M. Walt)는 중국과 이들 국가 간에 제한적인 분쟁의 가능성은 존재하지만, 우려하는 바와 같이 강대국들 간의 전면적인 전쟁에 휩싸일 가능성은 여전히 낮다고 지적한다. 부상하는 중국이 19세기 말의 일본이나 20세기 초의 독일 같이 주변국 전체에 대한 영토적 야욕이나 침략전쟁의 의도를 갖고 있지는 않다는 것이다.¹ 중국을 위시한 동아시아의 각국은 그 무엇보다 경제발전에 가장 큰 비중을 두고 있으며, 이를 위해 가장 중요한 것은 평화라는 것을 누구보다 잘 알고 있다. 게다가 핵무기라는 변수는 동아시아 주요국 간에 전쟁을 억제하는 가장 강력한 요소로 작용한다. 20세기 핵무기의 등장과 21세기 세계화로 인해 강대국 간 패권 경쟁 형태가 변한 것이다. 현실주의자들이 우려하는 힘의 전이가 동북아를 중심으로 전개되에도 불구하고 이 지역에서 전면적인 패권 전쟁이 쉽지 않다는 것이다. 더욱이 중요한 것은 미국이 적극적인 역외 균형자로서의 역할을 지속하고 있다는 것이다. 오바마 행정부는 아시아 중시 외교정책을 천명하고 있다. 미국이 경제난으로 인해 이 지역에서의 직접적인 군사적 역할을 축소하면서도 중국과 같은 특정 국가가 패권국으로 부상하는 것을 견제하겠다는 강한 의지의 표현인 것이다. 21세기 한반도를 둘러싼 지정학과 외교환경은 우리 통일정책의 성패에 중요한 변수로 작용한다. 한반도 주변 4강의 기본 외교 전략과 목표를 면밀하게 파악하고 그것이 통일정책에 가지는 의미와 대응방안을 모색하는 것이 중요하다.

본 장은 이러한 의미에서 동북아 정세의 증장기 추세를 조망하고 미래 한반도 안보환경을 예측하고자 한다.² 이러한 연구목적을 위해 본

¹ Stephen M. Walt, "Good News: World War I Is Over and Will Not Happen Again," *Foreign Policy*, February 8, 2013.

연구는 동북아 주요 국가들이 채택할 수 있는 전략을 중심으로 다양한 양자 및 다자관계를 예측할 것이다. 아울러 국제관계적 맥락을 고려해 향후 2030년까지 동북아의 미래 외교안보환경을 유형화할 것이다. 각각의 미래 외교안보환경은 다양한 전략적 기회 요인과 위협 요인을 중심으로 식별된다. 그리고 이러한 기회와 위협 요인들을 중심으로 한반도에서 전개될 수 있는 미래 도전 요소들이 무엇인지를 규명할 것이다. 마지막으로 상기와 같은 연구들을 종합해 한국이 고려할 수 있는 전략적 방향을 제시할 것이다.³

2. 주요국의 외교안보전략

가. 미국

(1) 동북아 외교안보전략: 현황과 전망

미국은 2001년 9·11테러 이후 제2의 본토 테러, 특히 대량살상무기를 사용한 테러 방지가 대외정책의 가장 핵심 사안이 되었다. 동시에 아프가니스탄과 이라크에서의 전쟁을 통해 소모된 국력을 회복하고

² 본 연구와 유사한 미래외교안보환경 예측 연구는 미국 카네기재단이 발간한 *China's Military and The U.S.-Japan Alliance in 2030* (2013)과 *Conflict and Cooperation in the Asia-Pacific Region* (2015)이 대표적이다. 아울러 미국 국가정보위원회(National Intelligence Council: NIC)가 2012년 발간한 *Global Trends 2030: Alternative Worlds*와 러시아의 국제경제 및 국제관계연구소(IMEMO)가 2011년 발간한 *Strategic Global Outlook 2030*, 그리고 영국 국방부가 2010년에 발간한 *Global Strategic Trends-Out to 2040*도 참고할 만하다.

³ 본 연구는 중장기적 차원에서 동북아의 미래 안보환경이 야기할 수 있는 한반도의 외교안보 도전 요소들을 식별하고, 이를 바탕으로 우리 정부가 참고할 수 있는 전략적 방향을 제시한다. 다양한 미래 시나리오의 심층 분석 및 예상 그리고 이를 바탕으로 하는 구체적 대응 방안(action plan)은 향후 연구목표로 설정되어 있음을 미리 밝힌다.

2008년 경제위기를 극복하여 세계 패권국의 지위를 유지, 강화하는 것이 대외정책의 기본 목표이다. 오바마 행정부는 아시아가 21세기 세계 경제는 물론 국제정치 중심으로 부상한 것을 인식하고 ‘아시아 재균형’ 정책을 추진하여 왔다.⁴ 태평양을 접한 연안 국가로서 아태지역의 주재국(residential power)이며 일원으로 미국이 아시아-태평양 시대의 주역, 즉 21세기 국제정치 중심역할을 하겠다는 것이다. 이를 위해 아태지역의 동맹을 강화하며, 중국을 위시한 여타 주요국들과의 관계를 돈독히 하고, 다자외교와 제도를 추진하며, 자유무역과 시장을 지속적으로 확대하며, 자유주의 가치 및 인권을 강화하고, 이 모두를 위한 아태지역 군사력을 전진 배치할 것을 추진한다.⁵

이러한 미국의 21세기 세계 전략 속에 한반도와 한미동맹의 위상은 더욱 강화되었다. 아태지역의 가장 중요한 강대국인 중국과 일본, 그리고 러시아가 국경을 맞대고 있는 동북아의 중심에 위치한 한반도는 그야말로 21세기 국제정치 핵심으로 부상하였다. 동시에 100여 년 전 청나라, 일본, 러시아 간 세력전이의 각축장이 되었던 한반도는 다시금 미중일 간의 급속한 세력전이를 목도하고 있다. 외교정책의 중심이 아태지역으로 이동할 것을 천명한 미국이 가장 관심을 가지는 지역은 역시 동북아이다. 미국의 가장 중요한 협력파트너이자 잠재적 경쟁자인 중국, 아태지역의 가장 중요한 동맹협력국인 일본, 그리고 냉전 이래 세계의 군사대국을 자처하는 러시아의 복잡한 지정학이 전개되는 지역이다. 중국의 급속한 부상으로 인한 이 지역의 세력전이는 21세기 국제정치 중심으로 부상한 동북아의 중요성과 미국의 이해관계를

4- 신성호, “미국의 신동북아 전략과 군사정책적 함의,” 『전략연구』, 20권 1호 (2013), p. 154.

5- Hillary Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy*, November 2011.

I
II
III
IV
V
VI
VII

그 어느 때보다 가중시킨다. 그 가운데에 놓인 한반도의 전략적 중요성이 커질 수밖에 없는 이유이다. 미국은 이 지역의 평화와 안정이 미국의 국익에도 결정적으로 중요함을 인식하고 이를 위해 다양한 외교 전략을 펼친다. 중국과는 협력과 공존을 강조하며 전략대화를 통한 적극적 관여 정책을 편다. 일본과의 동맹 강화를 통해 중국의 선부른 공세정책을 견제하고 중일 간의 세력전이 불안과 분쟁을 일으키는 것을 관리한다. 한반도의 안정과 북한의 비핵화는 그 자체로도 미국 외교에 중요한 사안임과 동시에 동북아 전체의 평화와 안정을 위해 가장 중요한 사안으로 간주된다. 한미동맹의 중요성이 그 어느 때보다 강조되는 이유이다.

미국은 2016년 대선을 통해 2017년 새로운 정부가 들어설 것이다. 현재 오바마 대통령이 속한 민주당 소속 후보가 되든 공화당 후보가 되든 간에 일정 정도의 정책 조정이 있을 것은 자명하다. 그러나 미국의 외교정책은 국내정책에 비해 당파성의 영향을 적게 받고 큰 틀에서 장기적 일관성이 유지되는 경향이 있다. 향후 5년 이내 단기적 외교전략의 방향은 새로이 당선되는 대통령의 성향과 외교 참모진의 특성에 따라 결정될 것이다. 그럼에도 불구하고 아프가니스탄과 중동을 중심으로 진행되는 테러 및 급진 이슬람 세력과의 전쟁 속에 아시아 중시 정책으로의 전환 노력 등은 지속될 것이다. 중국과도 경쟁적 틀 속에서 협력을 모색하는 정책이 지속될 것이다. 단 중국의 남중국해 및 동중국해에서의 영토 확장 노력이 지속될 경우 이에 대해 보다 강경한 대응을 요구하는 목소리가 높아져 대중국 정책이 보다 공격적으로 전개될 가능성도 있다. 2030년까지 미국의 장기적 대외전략은 과연 중동 지역의 사태가 어떻게 전개될 것인지, 중국의 부상이 지속될 것인지, 세계 및 미국 경제회복이 어떻게 진행될 것인지에 따라 아시아 중시

정책의 지속여부, 대중관계의 협력과 갈등, 아시아 지역의 동맹 정책 등이 결정될 것이다. 큰 틀에서 아시아의 중요성 부각, 중국과의 협력적 관계 중시, 한국을 위시한 아시아 동맹 정책의 강조, 미국이 주도하는 국제 제도나 경제체제의 구축 노력 등은 지속될 것이다.

(2) 통일정책 전망

미국은 항상 한국의 통일을 지지해 왔다. 한국전쟁 이후 한미동맹은 북한의 군사적 위협에 대한 가장 중요한 억제와 방어 수단으로 작동하면서 동시에 한반도의 안정과 평화, 그리고 궁극적으로 남북통일의 과정에서 가장 중요한 수단이자 안전핀의 역할을 수행할 것으로 기대된다. 2012년 서울을 방문한 오바마 대통령은 한국의 평화적 통일에 대한 미국의 지지를 공식적으로 선언하며 언젠가는 비무장지대가 열리고 남북이 하나 되는 날이 꼭 올 것이라고 선언하였다. 그러나 이러한 미국의 공식적인 입장에도 불구하고 일부에서는 미국의 통일정책에 대한 의구심이 존재한다. 미국이 한국의 가장 중요한 동맹국이자 북한의 체제와 핵위협을 가장 심각한 안보문제로 삼고 있음에도 불구하고 남북의 통일은 원하지 않는다는 것이다. 남북분단의 원인이 해방 직후 미국의 신탁통치정책에서 시작되었고 이후 한미동맹과 한반도 주둔 미군의 가장 큰 근거가 남북 군사대치인 현실에 있다. 남북이 통일되면 미국은 한반도에 군사를 주둔시킬 정당성을 잃게 되며 이는 동북아 지역에 대한 미국의 영향력 상실을 초래한다. 따라서 미국은 공식적으로는 남북통일을 지지하지만 속으로는 남북분단이 지속되길 원한다는 것이다. 특히 미중의 경쟁이 가열되고 동북아가 이들 패권경쟁의 주무대가 되면서 이러한 미국의 지정학적 이해가 더욱 강화될 것이라고 주장한다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

그러나 이러한 주장은 미국의 입장을 지나치게 음모론적 입장에서 단편적으로 이해한 결과이다. 미국이 중국의 부상을 견제하기 위한 수단으로 한반도 군사 주둔을 위해 남북분단을 원한다는 주장은 미국의 세계전략이나 변화된 군사전략 현실을 제대로 이해하지 못한 경향을 드러낸다. 한국전쟁 이후 미국정부는 지속적으로 한반도에서 미군을 철수해 왔다. 미국은 한국이 한반도 안보의 주도적 책임을 지고 역할을 할 것을 기대한다. 이는 정파를 막론하고 역대 미국 행정부가 한반도에서 지속적으로 추구해온 기본 정책이다. 1970년대 닉슨과 카터 행정부의 주한미군 철수 정책에 이어 1990년대 클린턴, 2000년대 부시 행정부와 오바마 행정부도 한반도에서 미군의 역할과 규모를 축소 내지 전환하는 정책을 일관되게 추구해 왔다.⁶ 물론 미국은 통일 이후에도 한국과의 동맹유지를 원한다. 그러나 동맹유지의 전제가 반드시 지금과 같은 대규모 군사주둔의 형태로 이루어져야 할 필요는 없다. 과학기술 발전과 군사혁명으로 정보전과 무인기가 차세대 전쟁의 가장 중요한 요소로 떠오르는 시대에 한반도 군사주둔을 위해 통일을 반대한다는 것은 납득하기 어렵다. 미국은 우리 사회의 대부분의 여론이 그러하듯 통일한국이 미국과의 동맹을 유지하는 한 구체적 형태에 상관없이 한국주도의 통일을 지지할 것이다. 물론 그 과정이 최대한 평화적이고, 한반도 비핵화의 조건이 전제되어야 할 것이다. 미국이 동북아를 포함한 동아시아에서 급속히 철수하는 정책을 펴지 않는 한 남북한 통일에서 한국의 가장 중요한 파트너 역할을 할 것임은 자명한 일이다.

⁶ 신성호·임경환, “미국의 아시아 올인(all-in) 정책,” 『전략연구』, 19권 2호 (2012), p. 173.

나. 중국

(1) 동북아 외교안보전략: 현황과 전망

중국은 개혁·개방 이후 경제개발의 순조로운 진행을 위해 안정적 대외환경을 조성하는 것에 주력해 왔다. 흔히 평화로운 부상으로 요약된 중국의 외교전략은 여전히 중국 외교정책의 근간을 이루고 있다. 문제는 중국의 경제적 부상이 가속화, 가시화됨에 따라 평화적 부상에 대한 의구심이 가중되고 있다는 점이다. 중국과 주변 국가들과의 국력차가 현저히 벌어지면서 중국의 의도에 대한 주변국의 우려가 증가되는 경향을 보인다. 동중국해와 남중국해에서의 증가하는 영토분쟁을 위시하여 중국 정부의 보다 공세적인 외교와 정책은 이러한 우려를 더욱 가중시키면서 중국의 패권적 행태에 대한 비판적 여론을 증가시켰다.

이에 대해 새로이 등장한 시진핑 지도부는 내부적으로는 중화민족의 영광을 재현하는 중국의 꿈을 주창하면서 동시에 외부적으로는 중국이 아시아와 국제사회의 평화와 발전에 보다 적극적으로 공헌하겠다는 포부를 밝히고 있다. 그와 동시에 중국의 가장 중요한 파트너이자 경쟁국인 미국과의 관계를 안정적으로 관리하기 위한 노력을 기울이고 있다. 오바마 대통령과의 첫 공식만남에서 제기한 신형대국관계의 수립은 이러한 중국의 의도를 드러낸다. 미국으로 하여금 아시아의 맹주로 재부상한 중국의 핵심이익을 존중할 것을 요구하면서, 동시에 아태지역에서 함께 공존, 공생할 것을 제기한다.⁷ 그러나 한편 중국의 여론과 지도층은 미국이 추진하는 아시아 재균형 정책에 대해 장기적인 대중국 봉쇄정책의 일환으로 보는 시각이 존재한다. 즉 미국이 가

⁷ 신성호, “19세기 유럽협조체제(The Concert of Europe)에 나타난 강대국 정치를 통해 본 21세기 중국의 신형대국관계,” 『국제정치논총』, 54집 3호 (2014), p. 161.

I
II
III
IV
V
VI
VII

장 중요한 협력의 대상인 것은 맞지만 동시에 미국의 의도와 정책에 강한 경계의 모습을 보인다. 특히 일본의 적극적인 태도로 진행되고 있는 미일동맹 강화에 대한 깊은 의구심을 가진다. 대신 한국을 최대한 미일동맹에서 분리하여 동북아에서의 대중국 한미일 삼각동맹체제의 수립을 저지코자 한다. 이는 최근 중국지도부가 한일 역사 문제 등에서 한중 연대를 강조하는 모습으로 나타난다. 또한 러시아와의 관계 회복을 통해 미국의 대중국 범아시아 포위 전략에 맞서고자 한다.

중국의 향후 5년간 정책은 현 시진핑 정부가 추진하고 있는 외교전략의 틀 속에서 일관되게 전개될 것이다. 무엇보다 내부 경제발전과 집중하는 정치·사회적 문제들에 집중하기 위한 평화적이고 안정적인 외부환경 조성이 중시될 것이다. 곧 미국과의 협력적 관계 유지 및 강화, 대만이나 한반도 등 주변 지역의 안정적 상황 관리, 아시아 지역 내 중국의 입지 강화를 위한 중국 경제권 및 제도 수립을 위한 다양한 노력 등이 지속될 것이다. 동시에 시진핑 정부 초기 중국의 꿈에 입각한 위대한 중국의 재건이라는 주제하에 추진된 공세적 외교가 현재 당면한 경제성장 저하, 금융 및 부동산 위기 등을 해결하는 과정에서 다소 누그러지는 모습을 보일 가능성도 있다. 그럼에도 불구하고 2030년까지 장기적으로는 중국 내부의 경제성장과 여타 문제가 안정적으로 관리되고 궤도에 오를 경우 중국 정부는 보다 적극적이고 공세적인 외교전략을 펼칠 것이다. 이는 곧 아시아 지역에서의 중국의 지도적 입지 강화 노력, 미국과 주변국에 대한 보다 공세적 외교, 한반도 문제에 대한 개입 강화 등의 모습으로 나타날 것이다.

(2) 통일정책 전망

많은 이가 통일외교의 가장 중요한 도전으로 중국을 꼽는다. 중국이 부상하면서 미중 경쟁이 가중됨에 따라 미국과 동맹을 맺고 있는 한국 주도의 남북통일을 원치 않기 때문에 통일이 불가능하다는 비관론이다. 북한은 중국이 군사협력관계를 명시적 조약으로 유지하고 있는 유일한 나라다. 한국전쟁 당시 미국의 개입으로 수세에 몰리던 북한을 돕기 위해 중국이 100만 명이 넘는 지원군을 파견하면서 눈 앞에 있던 북진통일은 무산된다. 이후 북중은 1961년 한미동맹에 대응하는 군사동맹을 정식 체결한다. 북중동맹은 공산주의라는 이념적 동질성, 2차 세계대전과 한국전쟁을 걸쳐 일본, 미국에 대항해 함께 싸운 혈맹의 역사, 김일성과 모택동의 개인적 친분에 기반한 북중 지도부, 특히 군부 간의 끈끈한 유대감 등 여러 요인에 기반한다.⁸ 그러나 무엇보다 중국 본토의 동북지역과 수도인 북경으로의 대륙 진출의 길목에 놓인 북한의 지정학적, 전략적 가치가 가장 중요한 요인으로 분석된다. 특히 미중 경쟁이 본격화됨에 따라 한반도에 주둔한 미군의 존재가 날로 불편을 더해가는 중국에게 전략적 완충지대로서의 북한의 가치는 더욱 높아질 것이다. 최근 북중관계는 이전의 혈맹관계가 아니며 중국의 신세대 지도부가 북한의 퇴행적인 세습과 낙후한 통치에 불만을 가짐에도 불구하고, 중국이 북한을 지지할 수밖에 없다는 견해는 그래서 상당한 설득력을 가진다. 이는 곧 남한주도의 통일은 중국의 전략적 안보 이해에 반하며 따라서 중국은 이를 저지할 것이라는 결론으로 이어진다. 그러나 최근 북한에 대한 중국의 입장에 미묘하지만 중요한 변화가

⁸ 북중동맹의 역사적 기원과 내부의 긴장관계에 대해서는 최명해, 『중국과 북한 동맹 관계: 불편한 동거의 역사』 (서울: 오름, 2009) 참조.

능성이 제기된다. 김일성과 김정일 체제까지 이어오던 북중의 혈맹관계가 김정은 체제로의 이행과 함께 날로 어려워지는 모습을 보인다는 것이다. 김정은 지도체제하에서 지속된 핵개발과 미사일 도발에 대한 피로감, 북중 신세대 지도부 간의 유대감 약화, 심화되는 북한 내부 경제난과 김정은 지도체제의 파행적 행태 등으로 인해 북한체제 및 지도부에 대한 회의와 의구심이 증가하고 있다. 이미 일반 여론은 북한체제에 대한 동정심보다는 조롱과 비난의 모습을 공공연히 나타내고 있으며, 중국 지도부 내에서는 김정은 체제에 대한 회의적 여론이 광범위하게 공유된다고 전해진다. 김정은이 아직 중국 지도부와 면담을 하지 못한 상태에서 시진핑 주석이 2014년 먼저 서울을 전격 방문한 것은 최근 북중관계의 변화된 위상과 실태를 보여주었다.

미국의 아시아 재균형 정책을 중국에 대한 새로운 봉쇄정책으로 이해하는 중국의 북한의 전략적 가치에 대한 근본입장에는 변화가 없다. 그러나 이전의 혈맹관계에 대한 끈끈한 유대감이 사라진 상태에서 북한의 퇴행적 체제에 대한 회의감이 앞으로 증대한다면 통일에 대한 중국의 입장에도 변화의 가능성은 있다. 중국 역시 공식적으로는 한반도의 통일을 지지한다. 2015년 9월, 전승절 70주년 행사를 위해 방문한 박근혜 대통령과의 면담에서 시진핑 주석은 중국은 한반도의 평화적이고 자주적인 통일을 지지한다는 기존의 입장을 재천명하였다. 문제는 그 방식과 내용이 중국의 전략적 핵심이익을 저해하지 않아야 한다는 중요한 전제가 있다는 것이다. 여기에는 안정적·평화적 형태의 통일, 한반도의 비핵화, 한미동맹의 비적대성 담보 등이 포함될 것이다.

다. 일본

(1) 동북아 외교안보전략: 현황과 전망

중국의 부상으로 인한 동북아의 세력전이에 가장 민감하게 반응하는 나라가 일본이다. 100여 년 전 아시아의 맹주자리를 놓고 중국, 러시아와 한반도를 사이에 두고 전쟁을 일으켰던 일본의 입장에서 오늘날 동북아의 상황은 그 어느 때보다 자신들의 안보에 위협한 환경이다. 문제는 성장하는 중국에 비해 노령화와 인구 감소로 침체된 일본의 경제격차가 날로 심화된다는 점이다. 이에 대한 일본의 전략은 미일동맹의 강화로 나타난다. 중국과의 동중국해 센카쿠(중국명 조어도)섬을 둘러싼 영토분쟁은 미국에 대한 일본의 심리적, 군사적 의존도를 높이는 결정적 계기가 되었다. 아베 정부의 집단적 자위권 강화는 미국과의 군사적 결속을 심화하기 위한 일본의 노력을 보여준다. 이는 동시에 날로 강해지는 중국의 군사력에 대한 일본의 군사적 대응능력을 강화하기 위한 노력의 일환이다. 문제는 이 과정에서 역사와 위안부 문제를 둘러싸고 한국과의 갈등이 심화된 것이다. 일본에게 한국과 대중국 공동전선을 펼치는 것은 중요한 문제이다. 그러나 한국이 일본의 과거사에 대한 입장을 재차 문제 삼고 중국과 연합하는 모습을 보이는 것에 많은 실망감과 우려를 갖고 있다. 더욱이 초조한 일본에게 이러한 한국의 모습은 더 이상 일본이 양보해서는 안 된다는 여론을 형성하고 있다. 대신 동북아를 벗어나서 미국은 물론 호주, 인도, 동남아 국가들과의 광범위한 연합을 추구하는 정책으로 나타난다.

향후 5년간 미일동맹 강화를 통한 중국의 부상 견제와 일본의 보다 주도적인 지역외교 및 글로벌 역할 강화라는 아베 정부의 기본 정책이 지속될 것이다. 일본의 정상국가화를 위한 자위대의 위상 및 역할 강

I

II

III

IV

V

VI

VII

화도 미국의 지지하에 지속될 것이다. 그러나 2030년까지 장기적으로는 아베 정부가 물러나고 현재 추진되는 경제 활성화 정책이 큰 성과를 보지 못하고 다시 침체에 들어갈 경우 적극적 외교전략의 후퇴나 축소가 나타날 수도 있다. 이 경우 미일동맹의 중요성을 강조하면서도 한국과 중국을 비롯한 대아시아 국가와의 화해 및 협력 강화 노력이 보다 다양하게 나타날 것이다.

(2) 통일정책 전망

일본 역시 한반도의 통일을 공식 지지한다. 그럼에도 많은 한국 사람들의 경우 일본이 남북통일을 가장 두려워하고 반대한다고 생각한다. 과거 식민지배의 경험과 최근 한일관계의 추이를 볼 때 일본의 입장에서 통일한국의 부상은 중국과 더불어 일본 안보에 심각한 위협요인이 될 수 있다는 시각이다. 그러나 실제 일본의 안보 관점에서 현재 가장 심각한 직접적인 안보위협은 북한의 대량살상무기에서 나온다. 북한의 핵개발은 물론 중장거리 미사일 개발은 일본 본토에 가장 치명적인 군사위협이다. 한국 주도의 통일은 이러한 군사위협을 제거하는 계기가 될 것이다. 그리고 통일한국이 일본과 같은 자유민주주의, 인권 등의 보편적 가치를 공유한다는 전제하에서 통일에 대한 일본의 입장은 전향적으로 지지하는 입장을 가질 것으로 분석된다.

라. 러시아

(1) 동북아 외교안보전략: 현황과 전망

푸틴은 과거 러시아의 영광을 회복하고 세계대국으로서 인정받고자 공격적인 외교안보전략을 취해왔다. 크림반도 병합과 우크라이나 침공

은 이러한 푸틴의 의도를 반영한다. 그러나 이러한 러시아의 정책은 미국을 위시한 서방과의 마찰, 경제제재, 외교적 고립을 자초하였다. 이에 대한 자구책의 하나로 러시아는 미국의 경쟁국인 중국과의 관계를 강화하여 공동전선을 펴는 정책을 추구하였다. 다른 한편으로 러시아는 석유값 하락 등으로 악화되는 경제력을 회복하기 위해 시베리아의 석유, 가스를 포함한 광대한 자원을 아시아 경제에 연결시키려는 정책을 꾸준히 진행하였다. 이를 위해 중국, 일본, 한국 등과 다양한 에너지 협력 대화 및 프로젝트를 추진하고 있으나 그 결과는 아직까지 크게 성공적이지 않다. 러시아 역시 미국과 마찬가지로 아시아로의 새로운 귀환이라는 정책을 수립하고 있으나 전통적으로 유럽 중심의 외교 전략의 축이 아시아로 넘어오기는 쉽지 않아 보인다.

향후 5년간 러시아의 정책에 급속한 변화를 기대하기는 어렵다. 중국과의 협력을 통한 미국 견제의 노력 속에서도 아시아에서 러시아의 독자적 입지는 지속적으로 약화될 것이다. 2030년까지 장기적으로 푸틴 지도체제가 바뀌는 상황 속에서 러시아의 외교전략은 지금에 비해 더욱 보수적, 공세적으로 전개되거나 그 반대로 보다 민주적인 체제로의 전환과 함께 미국, 유럽 등과 협력적인 외교전략이 나타날 수도 있다.

(2) 통일정책 전망

현재로서 한반도에 대한 러시아의 영향력은 미중일에 비해 미미하다. 러시아 자체의 국력이 쇠퇴할 뿐 아니라 유럽과 여타 지역에서의 현안 문제로 인해 아시아에 대한 관심과 집중력이 떨어질 수밖에 없다. 남북한 모두와의 관계 역시 경제적인 면을 포함, 나머지 3국에 비해 가장 교류가 빈약하다. 그럼에도 불구하고 러시아가 가지는 지정학적 위치로 인해 남북 통일과정에 러시아를 무시할 수는 없다. 러시아의 경우

는 자신들의 약화된 영향력을 오히려 남북문제에서 회복하고자 시도할 것이다. 최근 북중관계가 악화되는 상황에서 우크라이나 사태 등으로 인한 러시아의 외교적 고립을 타파하기 위해 김정은의 모스크바 방문을 시도하는 등 북한과의 관계 개선을 적극적으로 추진한 것이 좋은 예이다. 한국과의 경협이 북한과의 경협에 비해 훨씬 큰 현실에서, 한국 주도의 통일을 지지하면서도 이에 대한 여러 조건을 통해 한반도에서의 러시아의 입지를 높이고 많은 경제적 이익을 얻으려 시도할 것이다.

3. 동북아 양자 및 다자관계

가. 양자관계

(1) 미중관계

역사적으로 볼 때 패권경쟁의 서막은 경제력의 격차가 급격히 좁혀짐으로써 확인되었다. 경제력의 변화는 당사국들의 전략 인식의 변화를 요구하고, 이는 다시 외교안보 전략의 변화를 추동하게 된다. 현재 미중관계는 이러한 측면에서 패권경쟁 상황에 있다고 볼 수 있다. 그렇지만 2015년 현재 미중관계는 비교적 안정적이다. 비록 2000년대 이후 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 급부상으로 양국 관계가 패권경쟁의 초입단계에 접어들었지만 양국이 냉전시대의 미소와 같은 전면적 대결을 회피하고 있기 때문이다. 즉 미국은 현재까지 중국의 부상에 대한 공격적이면서도 적대적인 균형전략을 추진하지는 않고 있다. 중국의 국력이 미국의 리더십에 도전할 만큼 성장하지 않았고, 미국이 여전히 지구적 차원에서의 안보·경제 국제 구조를 주도하고 유지할 능력과

자신감이 있기 때문이다. 따라서 아직은 중국에 대한 본격적인 견제보다는 관여와 협력구도의 창출에 주력하고 있다.

중국 또한 급신장한 경제력을 바탕으로 미국 주도의 국제질서에 도전은 하고 있지만, 자칫 미국과의 선부른 패권경쟁으로 인해 평화롭고 안정적인 역내 환경이 훼손될 것을 경계하며 미국과의 직접적인 마찰은 자제하고 있다. 전반적으로 시진핑 중심의 중국 5세대 지도부는 자국의 지속적인 경제성장을 위해 안정적인 국제환경과 미국과 주변국들 간의 협력구도를 희망하는 기조를 유지하고자 한다. 즉 현재 중국 지도부는 당분간 중국의 국력이 미국과 패권경쟁을 할 정도로 성장하기 힘들다는 것을 인식하고 있으며, 역내 국가들에게 중국 위협론이 급속히 확산되는 것을 경계하고 있다. 따라서 미국을 지역 내 관리자로서 인정하고 미국 주도의 질서를 존중하면서, 주변 국가들에게는 선린우호 정책을 통해 중국의 부상에 대한 견제를 최소화하려는 정책을 지속적으로 추구하고 있다.

단기적 차원에서 이러한 양국 관계는 지속될 가능성이 높다. 무엇보다 군사력과 경제력을 포함한 양국의 국력차가 상당하며, 양국 간에는 관계 악화의 돌발요인이 될 수 있는 주권·영토·역사적 차원의 제로섬적인 갈등 요소가 부재하기 때문이다. 특히 냉전체제에서 미소 관계에서 볼 수 없었던 양국 간 전략적 대화의 틀이 다양하게 유지 및 가동되고 있다는 점도 단기적 차원에서의 양국 관계의 악화가 발생하지 않을 주요한 요인이 될 수 있다. 현재 미중 간에는 약 90여 개의 대화채널이 가동되고 있다.⁹ 아울러 미국과 중국 모두 국내 경제 문제를 비롯한 현안이 산적한 관계로 패권 경쟁에 과도한 자원을 투입할 여건이 형성되

⁹ 이동률, “한중관계의 현황, 과제, 정책방안,” 『한국 중장기 외교전략의 평가 및 발전 방안』 (외교부-동아시아연구원(EAI) 공동 학술회의, 2015.10.21.), p. 38.

어 있지 않다. 그럼에도 불구하고 양국 간 갈등이 고조될 가능성을 전혀 배제할 수 없다. 중장기적 차원에서 양국 관계에 심각한 도전 요인으로 부상할 수 있는 요소는 각국의 역내 안보전략에 대한 오인 및 과잉 대응과 미일동맹일 가능성이 높다.

중국은 동중국해와 남중국해를 핵심국가이익(core interest)으로 추가하고 동 지역에서 공세적 대응을 강화해나가는 동시에 아시아에 대한 미국의 개입을 반대하는 반접근 지역거부(A2/AD) 전략을 공식화하였다. 이는 미국의 서태평양 지역의 독점 우세를 군사적으로 경계하면서 아울러 서태평양·인도양·중동으로 이어지는 해양 수송로를 안정적으로 확보하고자 하는 전략적 노력이다. 이에 대항해 미국은 기존 유럽과 중동 중시정책에서 아시아로의 회귀를 결정하였다. 즉 소위 재균형 전략(rebalancing)을 채택하여 중국의 확장을 경계하고 있다.¹⁰ 재균형 전략의 핵심 내용은 유럽과 중동에 편중되어 있던 군사력을 아시아로 이동하는 것과 육군의 비중을 줄이고 해·공군력을 강화하는 것이다. 이는 미국이 종래의 유럽과 아시아의 균형 전략을 수정한 것이다. 즉 유럽연합을 통해 상대적으로 안정화된 유럽으로부터 아시아로 안보와 군사력의 균형점을 이행시킴으로써 미국 중심의 질서에 대한 잠재적 도전자인 중국에 대해 ‘억지와 관여’를 동시에 추구하겠다는 노선 변경이다.

냉전 기간 미국은 군사력의 70% 이상을 유럽에 배치했다. 그리고 냉전 직후 200만 명에 달하던 해외 주둔 미군은 2010년에 약 140만 명으로 줄어들었다. 동 기간 유럽 주둔 병력은 28만여 명에서 70%가 감소되어 약 8만 명으로 줄어들었다. 하지만 동아시아 지역은 30%만

¹⁰ 박철희, “한중일 관계의 미래상과 한국 외교의 길,” 『외교』, 115호 (2015), p. 34.

감축하여 11만 명 수준을 유지하고 있다. 이러한 주둔 미군 비율의 역전으로부터 미국이 유럽보다 동아시아 지역에 군사력을 상대적으로 강화하고 있음을 알 수 있다. 재균형 전략의 또 다른 내용은 해·공군력 강화이다. 2007년 이후 미국은 태평양 지역 해군력을 꾸준히 증강하여, 최근 냉전 이후 처음으로 대서양에서의 함정 운용 수를 넘어섰다. 향후 2020년까지 태평양 주둔 해군력 비중을 전체의 60% 선까지 증대할 계획이다. 아울러 미국은 2013년 6월까지 공군력의 60% 이상을 동아시아 지역으로 신속히 전환 배치하였다. 중국이 미국의 전략을 공세적 봉쇄정책으로 인지한다면, 그리고 미국이 중국의 군사전략을 지역패권 추구를 위한 본격적인 도전이라 인식한다면 양국 간 갈등 가능성은 높아질 것이다.

또한 향후 미중 간 구조적 긴장관계는 미일동맹의 강화에서 파생될 확률이 높다. 즉 미국의 미일동맹 강화 노력은 미중관계에 부정적 전망을 강화하는 요소이다. 중국은 일본이 미국의 아시아 재균형 정책을 기회로 활용하여 다오위다오/센카쿠열도 영유권 문제에 대한 중일 지도부 간 1972/78년 합의를 파기하고, 집단 자위권 행사를 추진함으로써 영토주권과 안보에 위협을 제기하고 있다고 보기 때문이다. 즉 미일동맹의 강화와 중일 간의 해묵은 영토분쟁은 미중 간의 평화로운 공존을 어렵게 하는 또 다른 변수일 것이다. 이 외에도 시진핑 이후 등장할 중국 리더십의 성격과 미중 간 경제적 상호의존의 발전 방향 및 이에 대한 양국의 경제정책 또한 주요한 갈등 요인이 될 수 있다.

(2) 미일관계

현재 미일관계는 그 어느 때보다 안정적이며 상호 호혜적이다. 오바마 행정부의 동아시아 안보전략에 일본이 적극 호응하고 있으며, 미국 또한 아베 정부의 숙원인 보통국가화로의 변환에 지지를 보내고 있기 때문이다. 최근 미일관계는 아베 정부의 강경한 보통국가화 전략과 미일동맹 강화로 특징된다.

일본 아베 정부의 전략적 목표는 헌법 개정, 집단적 자위권, 국방력 강화 등을 추구하는 것이다. 이러한 전략을 수행하기 위해 아베 정부는 이를 수용할 수 있는 일본 국민들의 인식 전환과 공감대 확산에 주력하고 있다. 따라서 아베 정부는 자학사관의 극복, 애국주의 교육개혁, 확고한 영토수호 의지를 통해 국민들의 국가의식을 제고하려는 노력을 지속적으로 병행할 것으로 예상할 수 있다. 아베 정부는 일본의 보통국가화를 성공적으로 완성하기 위해서는 미일동맹의 강화와 성격 변화가 필수적이라고 인식한다. 즉 ‘미일동맹의 군사적 공고화’를 전제로 미일동맹이 민주주의, 시장경제, 인권이라는 보편적 가치를 공유하는 가치동맹이며, 이러한 가치의 확산을 위해 미일 양국이 협조해야 한다는 의미에서 ‘미일동맹의 정치적 공고화’를 적극 추구하고 있다. 이러한 맥락에서 일본 일각에서는 이미 수년 전부터 미일동맹을 북한의 위협에 대한 대처뿐 아니라 동아시아 역내 질서를 유지하기 위해 기능을 확대해야 한다는 의견이 제시되어 왔다.¹¹

미국 또한 일본과의 동맹 유지 및 강화가 역내 안보전략뿐 아니라 세계전략에 반드시 필요하다는 인식을 하고 있다. 일본은 1967년부터

¹¹-Kei Koga, "Regionalizing the Japan-U.S. Alliance: Toward the Construction of a Peaceful Transition System in East Asia," *Issues and Insights*, vol. 10, no. 8 (Pacific Forum CSIS, March 2010), pp. 3~5.

2010년까지 무려 반세기 가까이 세계 경제 2위 자리를 유지했었다. 비록 일본이 2010년 중국에게 밀려나 세계 3위로 전락하면서 일부 일본의 국제적 위상의 저하를 주장하는 기류가 있었지만, 일본은 여전히 경제대국이다. 특히 미국의 외교전략인 아시아 중시 전략과 역내 안보전략인 재균형 전략(rebalancing)을 추동하기 위해서는 일본의 조력이 반드시 필요한 상황이다. 미국은 전통적으로 강대국 외교를 중시해왔다. 중국 견제라는 아시아 중시 외교의 핵심 가치를 수호하기 위해서는 전통적인 대중 라이벌인 일본의 정치외교적 지원이 필요하다. 특히 국제기구나 다자기구의 틀에서 일본이 오랫동안 구축해온 외교적 자산도 필요하다. 재균형 전략 차원에서도 일본과의 자원 분담이 필요하다. 이는 일본의 집단적 자위권 보유를 통해서 더욱 추동될 것이라고 미국은 전략적으로 판단하고 있다. 무엇보다도 이러한 노력을 통해 중국의 역내 리더십을 견제하는 반패권적 역외 균형자 전략(off-shore balancing)이 완성될 수 있다고 기대하고 있다.

이러한 양국의 전략적 인식과 이해로 인해 강경한 동맹을 통한 미일 간 협력 구도는 당분간 유지될 가능성이 상당히 높다. 무엇보다도 중국의 부상이라는 공통의 전략적 가치가 크며, 미국이 단기간에 역내 안보 책임에서 철수하거나 일본이 대중국 경사로 전환할 가능성이 낮기 때문이다. 이외에 북한 문제와 세계적 글로벌 이슈에서의 공통 위협 대처와 공동 가치 창출이라는 부가적 목적도 여전히 유효하기 때문에, 미일동맹은 상당기간 공고화되고 진화될 것으로 판단된다.

하지만 장기적 차원에서 미일관계에 도전 요인이 전혀 없는 것은 아니다. 무엇보다 2008년의 금융위기와 같은 심각한 경제위기가 도래 및 장기화될 경우에 미국이 동아시아에서의 경제/외교적 자원투입을 축소시키고 역내 안보 공약을 재조정할 수 있고, 이로 인해 미일동맹의

I
II
III
IV
V
VI
VII

변화를 예상할 수 있다. 하지만 이 가능성은 단기적으로 높지 않다. 아울러 미국과 일본에서 극단적 민족주의 리더십이 출현할 경우에도 양국 관계의 변화를 예상할 수 있으나 가능성은 지극히 낮다. 최소 2018년까지 아베 내각의 집권이 확정적이며, 현재 일본 내 극단적 성향의 극우적 민족주의 세력은 미약하기 때문이다. 미국 또한 민주·공화 양당 체계가 공통적으로 고수해온 민주주의 리더십에 대한 도전세력의 출현 가능성은 지극히 낮다고 전망할 수 있다.

(3) 한미관계

현재 한미관계는 안정적으로 관리되고 있다. 북한 핵문제 및 북한의 국지적 도발에 대한 위협 인식과 이와 관련한 전략적 이해가 일치하기 때문에, 양국이 군사동맹의 본질적 가치를 훼손할 수 있는 정책적 판단을 상당히 조심스러워 하기 때문이다. 아울러 한국에게 있어서 미국은 한반도의 지정학적 요건이 제공하는 전략적 딜레마를 극복할 수 있는 가장 효과적인 대안이며, 미국에게 있어서 한국은 일본과 더불어 동아시아에서의 구조적 안정성을 유지하고 미국의 역내 리더십 확보에 반드시 필요한 전략적 자산이다. 따라서 이러한 전략적 이해의 근본적 구조와 상황이 바뀌지 않는 한, 비록 양국의 국내 정치적 요인에 따라 부침은 있겠지만 한미동맹은 당분간 안정적으로 관리될 가능성이 높다.

하지만 최근까지 양국 관계는 다음과 같은 몇 가지 추세적 특징을 보여주고 있으며 이러한 경향은 중단기적으로 양국 관계 변화에 주요한 독립변인이 될 가능성이 있다. 우선 한국과 미국의 정치적 리더십에 따라 동맹의 공고화 정도 및 속도에 차질이 있던 적이 있다. 하지만 이러한 경우에도 동맹의 본질인 대북 안보 공약의 본질은 훼손되지 않

있다. 둘째, 탈냉전 이후 지속적으로 동맹의 목표 및 협력의 범위가 점진적으로 확대되고 있다. 중장기적 추세로 볼 때 전통적인 안보동맹에서 가치동맹으로 전환되고 있다. 셋째, 미국이 동맹 유지를 위한 자원 부담을 한국에게 지속적으로 요구하고 있으며 그 수준은 점점 높아지고 있다. 이 점은 미일동맹과 수평적으로 비교되면서 한국의 동맹 수호 의지에 대한 미국 내 의구심을 불러일으키는 요인이 되고 있다. 넷째, 점진적으로 미국의 리더십이 동맹에 미치는 영향보다는 비교적 한국의 리더십이 동맹 강화에 미치는 영향이 크다고 볼 수 있다. 이는 양국 간 관계의 협력과 갈등 요인의 한 축이 되고 있다. 다섯째, 외부 변수로서 한국의 대중정책의 정도와 한일관계에 따라서도 미일동맹이 일부 영향을 받고 있다. 즉 한국의 대중 경사가 미국의 정책결정자들에게 한국에 대한 신뢰성에 영향을 미치고 있다. 영향력 파급의 순서는 정책결정에 영향을 미치는 싱크탱크의 전문가 집단이 분위기를 조성하고, 정책결정자들이 사안별 경중을 봐가며 미세한 정책적 태도 조정을 하는 방식이다. 아울러 한국이 미국에게 한일 간 역사 및 영토분쟁과 관련해 요구 수준을 높이는 경우에도 한미동맹에 대한 직간접적 변화가 초래되고 있다.

이상과 같은 양국 관계의 도전 요인에도 불구하고 북핵 문제가 해결되지 않는 상황에서의 한미동맹의 결속력 유지 및 강화 요인이 더 강력하다고 판단된다. 따라서 미국의 대한반도 안보 공약이 단기간 철회되거나 약화될 소지는 상당히 약하다. 단지 중장기적으로 미국의 경제 사정이 급속히 약화된거나 미국의 새로운 리더십이 1970년대 후반과 같이 한국에 대한 정책 전환을 할 가능성을 전혀 배제할 수 없으며, 미국 조야에서 한국이 동맹 관리를 위한 자원 투입에 너무 소극적이라고 판단할 경우, 양국 관계의 이완은 발생할 여지가 있다. 또한 몇 가지

I
II
III
IV
V
VI
VII

요인이 동시다발적으로 작용할 경우 한국 내에서 한미관계 재조정
의 목소리가 높아질 수도 있다. 이 요인들로는 반미감정의 악화, 중국의
대북(공정적) 영향력에 대한 국내적 호감의 증가, 미국의 대일 경사
및 한국 소외에 대한 우려 증가, 한미 무역 마찰, 자주적 성향의 리더십
출현 등을 예상할 수 있다.

(4) 한중관계

한중관계는 탈냉전 이후 지난 25년 동안 지속적으로 호전되고 있다.
서로에 대한 양국의 전략적 가치가 상승하고 있는 것이 그 주요한 요
인이다. 한국에게 중국은 급증하는 양국 간 경제적 상호의존과 북핵
문제 해결이라는 안보적 문제로 인해 전략적 필요성이 증가하고 있다.
특히 6자회담 시작 이후, 중국이 한반도 문제에 대해 과거에 비해 적극
적으로 참여한 이후 이러한 추세는 두드러지고 있다. 또 다른 한편으
로 미국의 대북제재 이후, 북한이 중국에 대한 의존을 강화한 이후에
중국의 전략적 가치는 더욱 상승하고 있다.¹² 중국에게 있어서 한국은
자국이 추구하는 동아시아 주도국 지위 달성의 중요한 ‘조력자’이자
‘전진기지’로서의 전략적 가치가 증가하고 있다. 중국은 미국이나 일본
과 달리 한국이 역내에서 자국의 구조적 경쟁 대상이 아니며 오히려
경우에 따라서는 중국이 동아시아 주도권을 장악하는 과정에서 주요
지원 세력이 될 수도 있다는 중견국으로 인식하고 있다.

이러한 관점에서 중단기적으로 중국은 정치/외교/경제 등 다방면에

¹² 대북제재와 중국의 전략적 관계에 대해서는 다음과 같은 논문을 참조하기 바람.
Sung-Yoon Chung, “Assessment of Economic Sanctions on North Korea:
Consequences, Determining Factors, and Effects,” *The Korean Journal of
Security Affairs* (Research Institute for National Security Affairs, 2012), vol.
17, no. 2, pp. 50~53.

서 한국과 전면적이고 전략적인 협력을 강화하여 역내 세력균형에 영향을 미치고, 향후 동아시아 주도권 경쟁에서 한국을 우호세력으로 견인하고자 노력할 가능성이 높다. 중국의 입장에서 향후 최악의 역내 질서는 냉전시기에 구축된 한미일 3국 협력체제가 강화되어 대중국 봉쇄 연합으로 전개되는 것이다. 현실적으로 미일동맹과 한미동맹의 연합이 상당히 공고화되어 있기 때문에, 중국의 입장에서는 비교적 균열이 용이한 한일관계의 악화를 통한 한미일 3국 공조체계가 이완되는 것이 전략적으로 유리할 것이다. 이러한 차원에서 중국이 한국과 보조를 맞추어 역사 문제와 관련해 대일 공동구도 형성에 적극적으로 나서는 것은 중국 입장에서는 당연한 전략적 방편이라고 볼 수 있다.¹³

특히 중국의 국력이 향후에도 지속적으로 상승하고 그에 따라 동아시아에서 주도국 지위를 놓고 중일·미중 간 경쟁이 치열할수록 한국의 전략적 가치에 대한 중국의 인식과 평가는 증대될 것으로 전망할 수 있다. 한국의 입장에서도 중단기적으로 북핵 문제 해결을 위해서라도 중국과의 협력 관계를 높은 수준에서 유지할 수밖에 없는 상황이다. 특히 한중 무역 규모가 한미 무역 규모를 압도하는 과정이 현실화되고 지속될 경우, 양국 간의 경제적 상호의존이 유례없이 높아질 것이고, 이 경우 경제적 부문의 협력 진전이 외교안보적 협력 관계의 악화를 막는 주요 변수가 될 수도 있다.

단 향후 한중 간 관계가 일정 수준에서 답보상태를 보임으로써 지속적인 협력 창출에 장애가 생길 가능성도 전혀 배제할 수 없다. 이는 두 가지 경우에 발생할 수 있다. 미국이 한국의 대중 경사에 대한 심각한 우려를 표시하고 한국 정부(주로 보수 정부일 가능성이 높음)가 이에

¹³ 박철희, “한중일 관계의 미래상과 한국 외교의 길,” p. 39.

일정 부분 호응하면서 대중관계의 속도를 조절할 수 있다. 또 한편으로 북한에 대한 중국의 영향력이 기대보다 약하다고 한국이 판단하거나, 중국이 대북 관여에 소극적인 태도로 일관한다면 양국 관계의 진전이 어려워질 가능성도 있다.

(5) 북미관계

현재 북미관계는 2012년 이후 지속적으로 악화되고 있는 상황이다. 아울러 단기간 내 북미관계가 획기적으로 개선될 가능성은 낮다. 미국의 '전략적 인내' 기조가 개입으로 선회할 가능성과 북한이 미국이 요구하는 선제적 비핵화 조치를 취할 가능성이 각각 현저히 낮으며, 양국 간 관계가 악화될 수 있는 현안들이 산적해 있기 때문이다. 즉 중대한 돌발변수가 발생하지 않는 한, 미국은 오바마 행정부의 집권기간인 2016년 하반기까지는 현재의 대북 기조를 유지할 것으로 예상된다. 즉 미국은 북한을 지속적으로 압박하면서 천천히 변화를 기다릴 가능성이 높다. 아울러 미국의 대북정책 기조나 전략의 변화 여부와 상관없이, 북한 스스로가 심각하고도 '직접적인' 대미 안보 갈등을 회피하는 경우에도 북미관계에 큰 변화는 없을 것이다. 이러한 경우가 발생하는 상황은 북한이 당분간 장거리 미사일 발사와 핵실험을 자제하고, 2014년 초 소니 해킹과 같은 도발행위로 미국의 안보이익을 더 이상 직접적으로 침해하지 않는 경우이다. 북한이 이와 같은 고강도의 대미 도발을 자제한다면 그 이유는 다음과 같은 3가지일 것으로 예상된다. 우선 핵실험과 장거리 미사일 실험 발사 등으로 미국의 대북정책이 강경하게 전환될 경우, 북한이 감내할 수밖에 없는 비용이 기대 이익보다 훨씬 클 것이라고 판단할 수 있다. 아울러 중국의 대북정책 전환 및 제재 강화 등 국제적 수준의 부정적 파급효과도 고려할 수 있을 것

이다. 마지막으로 미국을 강압할 정도로 아직 핵과 미사일 개발 수준이 고도화에 이르지 못한 경우도 상정해 볼 수 있다.

중장기적으로 북미관계가 현상유지·악화·개선될 가능성은 각각 있으며, 이에 따른 외교안보적 도전은 다양하게 파생될 수 있다. 북미관계가 현재와 같이 담보상태를 보이더라도 다음과 같은 외교안보적 도전은 전개될 가능성이 높다. 우선 전반적으로 미국이 2012년 2·29 합의 때처럼 북미 간 양자접촉에 적극적으로 나서지 않을 가능성이 높으며, 북한은 미국의 추가 경제제재와 국제적 고립 심화를 회피하기 위해 대미 도발의 수위를 조절할 수 있다. 이 경우 북한은 미국을 직접 상대하기보다는 UN과 ARF 등의 다자 무대를 활용해 미국의 강압에 대한 적극적인 비난 선전을 강화할 것으로 예상된다. 특히 전통적으로 북한과 긴밀한 외교관계를 맺어왔던 인도네시아를 비롯한 동남아 일부 국가들과 중동 및 아프리카 국가들을 대상으로 하는 강도 높은 외교전을 전개할 가능성도 있다. 또 다른 외교안보적 도전으로 북한이 자국의 전략적 가치를 시위하기 위해 중국 및 러시아와의 협력관계를 강화하려는 노력을 할 것으로 예상할 수 있다. 그 예로 3국이 공조할 수 있는 인권문제, 사이버 안보 갈등, 주한미군 주둔, 한미 군사훈련 등을 다양한 이슈와 연계해가며 대미 공동저항 구도를 형성함으로써, 미국의 정치외교적 부담을 증가시키려 노력할 수 있다. 이상과 같은 도전 요소들은 빈도는 높을 수 있지만 그 강도 및 파급효과는 비교적 제한적일 것이다. 미국은 가급적 군사적 수단을 동원하기보다는 외교 및 경제제재 등의 비군사적 수단을 활용해 현안을 해결하고자 할 것이며, 북한 또한 사태가 심각하게 악화되는 것은 바라지 않을 가능성이 높다.

북미관계가 악화되는 상황에서 파생되는 외교안보적 도전들은 훨씬 심각할 것으로 예상된다. 우선 양국 관계가 심각하게 악화되는 경

I

II

III

IV

V

VI

VII

우는 다음과 같은 몇 가지 요인과 상황 때문일 것이다. 먼저 미국의 대북정책이 강경한 기조로 전환하는 경우이다. 아울러 북한이 군사적 수단을 동원해 미국의 본토 안보를 직간접적으로 위협하는 경우도 이에 해당될 것이다. 마지막으로 북한이 천안함 폭침과 연평도 포격과 같은 심각한 대남 군사 도발을 감행하는 경우도 북미관계의 악화는 불가피할 것으로 예상할 수 있다.

북미관계가 악화될 경우 양국 관계에 가장 심각한 파급효과를 야기할 수 있는 유력한 도전 요인들은 북한의 핵실험 및 장거리 미사일 발사 실험, 그리고 사이버 도발, 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM) 실험, 생화학 무기 실험과 같은 비대칭 무기를 활용한 군사 도발 등이다. 이러한 군사 도발은 다음과 같은 2가지 특징이 있다. 먼저 미국 본토의 안전 및 핵심 안보이익을 직접적으로 훼손할 수 있다. 더욱 심각한 문제는 이러한 안보 도전에 대한 효과적인 억지력 확보가 쉽지 않다는 점이다. 따라서 북한의 직접적 안보위협이 심각하다고 판단될 경우, 선제적·예방적 군사적 조치에 대한 미국 내 요구가 증가할 수 있다.

미국의 대북정책 기조가 강경하게 전환될 경우의 안보 갈등도 그 파급효과는 광범위할 것으로 보인다. 우선 양국 간 정치외교적 갈등이 심화될 것이다. 미국 조야에서 북한 정권 교체론에 대한 공감대가 확산될 수 있으며, 북한은 이를 정권 차원의 심각한 위협으로 간주하여 다양한 수단을 동원하여 결사적으로 대응할 수 있다. 아울러 북한이 미국의 위협을 강조하며 중국과 러시아에 대한 안보 의존을 강화하는 위협회피(risk aversion) 전략을 적극적으로 추구할 수 있다. 또한 고강도의 대남 국지적 도발을 연쇄적으로 감행하여 한반도를 분쟁 지역화함으로써 강대국들의 전략적 관심을 고취하고 이를 외교적으로 활용할 가능성도 전혀 배제할 수 없다.

역설적이지만 북미관계가 진전되는 경우에도 외교안보 도전 이슈들이 제기될 수 있다. 첫째, 북한이 북미관계의 진전 과정에서 다양한 안보 이슈들을 다음 단계로 나가기 위한 전제조건으로 내세울 가능성이 농후하다. 대북제재 해제, 대북 인권 압박 중단, 한미 군사훈련 중단 등의 요구가 대표적 도전 요소가 될 것이다. 둘째, 양국 관계 개선이 북한에 대한 국제적 제재 해제로 이어질 경우에도 도전 요인이 발생할 수 있다. 북한의 국제적 금융거래가 가능해짐에 따라 김정은 정권의 통치자금 유입이 용이해질 수 있다. 또한 제재가 느슨해지는 분위기에서 북한의 군수물자를 비롯한 수출입 금수 물품이 유입될 수 있다. 셋째, 북한이 비핵화에 대해 전향적인 태도를 보일 경우 양국 관계가 상당히 급진전 될 수도 있다. 이 과정에서 북미 간 평화협정 체결과 한반도 평화체제 논의가 양국 간 협상의 최대 현안이 될 가능성이 높다. 하지만 이 경우 북한의 요구사항들을 어느 수준에서 그리고 어떠한 방식으로 수용할 것인가와 관련해 딜레마가 야기될 수 있다. 고민의 요체는 북한의 한미 연합훈련 즉각 중단과 주한미군 철수 요구일 것으로 예상된다. 이는 미국의 동아시아 재균형 전략 및 한국의 대북 억지력과도 직접 연관되어 있기 때문에 미국의 선택이 쉽지 않을 것으로 예상된다.

(6) 북중관계

북중관계는 북한의 2013년 3차 핵실험 후 급속히 악화된 이래 현재 관계 개선의 뚜렷한 징후를 보이지 않는 상황이다. 현재 시진핑 정부는 과거의 중국 정부에 비해 비핵화를 더욱 강조하고 있지만, 궁극적으로 한반도의 현상유지와 김정은 체제의 안정을 최상위 목표로 설정하고 있다. 이러한 목표하에 중국 정부는 북한의 핵 무장에는 반대하지만, 북핵 문제는 평화적·장기적으로 해결하고자 하며, 북한에 대한 정

지적 포용기조를 유지하면서 경제협력을 통한 대북 영향력을 확대한다는 전략을 강화하고 있다. 즉 중국은 국제사회의 대북 강압이 오히려 북한의 호전적 반응을 유인하고 이에 따른 동북아의 불안정이 중국의 핵심적인 국가이익에 악영향을 미칠 수 있다고 판단하고 있다.

시진핑 체제의 중국은 당분간 큰 틀에서 위와 같은 대북정책 기조를 유지할 것으로 예상되지만, 한반도 상황의 변화에 따라 대북 전략 혹은 정책 변화 또한 고려할 수도 있다. 아마도 변화의 촉발 요인은 두 가지로 상정된다. 첫째, 동중국해에서 중일 간 외교안보 갈등이 고조되고 미국이 일본의 영토 분쟁 이슈에 적극 개입하는 상황이다. 이 경우 중국은 북중 및 한중관계를 강화하고자 전략적 노력을 다할 것이다. 둘째, 중국이 미국의 재균형 전략을 자국의 서태평양으로의 진출을 봉쇄하는 것으로 판단하고 한국과 일본이 이에 적극적으로 편승하는 경우에도 북중관계는 강화될 가능성이 높다.

북한은 최근 경제와 안보 영역에서 중국에 지나치게 의존하게 되면서, 그들이 오랫동안 견지했던 ‘자주성’이 손상되는 예상치 못했던 딜레마에 직면해 있다. 즉 핵과 미사일 등 생존과 자주성을 위한 수단이 오히려 북한이 그간 소중히 견지해 온 가치를 훼손하는 역설적인 상황이다. 특히 김정은 정권이 출범한 이후 이와 같은 딜레마는 심화되고 있다. 여기에는 국제적 요인으로 대북 경제제재의 심화, 국내적 요인으로는 권력승계로 인한 북한 국내 정치적 요인이 작동한 것으로 분석할 수 있다.¹⁴

먼저 김정은 정권은 권력 공고화를 위해 무엇보다도 북한주민들의 불만을 무마함과 동시에 정치적 지지를 획득해야만 한다. 김정은 정권

¹⁴ 정성윤, “김정은 정권의 대외관계와 안보전략,” 『21세기 정치학회보』, 24집 1호 (2014), pp. 184~186.

이 최근 소위 애민정책을 적극적으로 추진하고 있는 것도 이러한 이유 때문일 것으로 추론할 수 있다. 특히 경제 재건을 위한 국제사회의 지원은 내부 경제 재건에 비해 투입 비용도 낮을 뿐 아니라 단기간에 긍정적 효과를 기대할 수 있다. 물론 중장기적 차원에서 비효율적인 북한 경제 시스템을 개조할 비용을 조달하기 위해서도 국제 사회로부터의 경제 지원은 필요할 것이다. 이미 고강도 경제제재에 직면한 김정은 체제의 입장에서 중국만이 북한이 기대하는 지원을 현실적으로 감당할 수 있다.

북한의 핵과 미사일 발사 실험으로 인한 국제사회의 고강도 대북제재 또한 대중 관계 설정에 있어 중요한 변수가 되고 있다. 북한은 대북 경제제재를 우회하기 위해서 단기적 대응 방안으로 중국과의 경제협력을 강화하고자 한다. 아울러 제재국면이 장기화되는 것에 대비하기 위해서 러시아를 포함해 교역 대상국을 다변화하여 경제제재의 효과를 차단하려 노력하고 있다. 하지만 이러한 북한의 이러한 노력은 다음과 같은 부작용을 초래할 가능성이 높다. 첫째, 북한이 전통적으로 견지해온 ‘주체적 경제운용 전략’이 와해될 가능성이 높다.¹⁵ 북한은 통치 이데올로기로서 주체사상이 확립된 1960년대 후반 이후, 국제 교역과 관련한 경제 운용에서 균형정책을 유지해 왔다.¹⁶ 하지만 2012년 이후 중국에 대한 무역 의존이 90% 수준에 이르게 되면서 그들이 고수해 온 전통적인 균형정책이 사실상 파괴되었다. 둘째, 중국에 대한 경제적 상호의존의 증가는 결국 중국을 통한 개혁·개방의 점진적 확대를 의미하며, 이로 인해 북한의 폐쇄적 경제운영 구조가 균열될 소지도

¹⁵ 위의 글, p. 185.

¹⁶ 김계동, 『북한의 외교정책과 대외관계: 협상과 도전의 전략적 선택』 (서울: 명인출판사, 2012), pp. 109~110.

I
II
III
IV
V
VI
VII

있다. 중국은 북한에 진출한 자국 기업의 이윤 수호와 자산 보호를 위해 북한에게 일정 수준 이상의 경제 개방 및 개혁 조치를 지속적으로 요구할 것이다. 그리고 이는 북한의 소위 돈주 및 개방 세력들의 이익과 연계되면서 북한의 경제 개방을 가속화시킬 가능성도 있다. 마지막으로 광물 등 북한의 주요 수출 자원에 대한 중국의 독점권 보장으로 인해 북한 내 이해 세력들의 불만이 고조될 수 있다. 즉 국제 시세에 비해 훨씬 싼 가격으로 중국에 수출되는 자원이 늘어날수록 북한의 자체 기대 수익의 규모는 줄어들 것이다. 문제는 이러한 계약이 대부분 초장기적으로 이루어져 그 폐해를 극복하기 어렵다는 점이다.

만약 북한의 대중국 의존이 더욱 심화되고 북한이 이로 야기되는 딜레마를 극복하지 못한다면, 이로 인해 북한의 안보 또한 부정적 파급효과에 직면할 수 있다.¹⁷ 즉 중국의 사활적 국익인 역내 구조적 안정 유지에 북한 및 북핵 문제가 심각한 방해가 된다면, 김정은 정권 교체 또는 변환을 위해 중국이 전략적 판단을 내릴 가능성도 전혀 배제할 수 없다. 즉 중장기적으로 북한의 대중 의존이 심화될수록 북한의 자율성은 제약될 것이고, 이는 곧 중국이 북한에 대해 비핵화 및 개혁을 강압할 수 있는 전략적 자산이 될 수도 있음을 의미한다.

나. 다자관계

(1) 미일동맹과 중국관계

향후 동북아 역내 외교안보환경 및 구조 변화의 핵심은 미중관계 및 미일동맹과 중국과의 관계가 될 것이다. 현재 미일동맹과 중국관계는

¹⁷ 정성운, “김정은 정권의 대외관계와 안보전략,” pp. 185~186.

미중관계와 상당부분 같은 방향으로 전개되고 있다. 미국과 일본의 역내 외교안보 전략의 공통된 최우선 목표는 중국의 역내 패권 장악의 저지이다.¹⁸ 일본은 기본적으로 중국의 부상을 지역질서에 대한 도전이자 위협의 증대로 보고 이에 대항하기 위해 견제전략(balancing strategy)을 펴고 있다. 즉 미국과의 동맹 강화는 이러한 전략의 일환으로서, 기존의 동맹국이자 지역 및 국제질서의 우월적 수호자인 미국과 공동보조를 취함으로써 일본의 안보를 강화하는 소위 ‘외적균형(external balancing)’을 적극적으로 채택하고 있다. 즉 현재 대(對)중국 반(反)패권 전략으로 미국과 일본의 전략적 이해가 정확히 일치하고 있으며, 양국은 중국의 서태평양 지역으로의 영향력 확대를 저지하기 위해 총력을 기울이고 있다.¹⁹ 현재의 미일동맹 공고화는 다분히 중국의 성장에 따른 전략적 불가피성에 따른 것이다. 미일관계가 항상 좋았던 것은 아니다. 냉전 후반기에 미국과 일본은 통상마찰로 인해 상당히 소원한 관계를 장기간 유지했던 적도 있다.

우선 안보적 차원에서 미국은 중국의 반접근 지역거부(A2/AD)에 대한 군사전략적 대응으로 공해전 전략(air-sea battle)을 수립 및 추진하고 있으며, 일본은 집단적 자위권의 법제화 등을 발판으로 이에 안보적으로 긴밀히 협조하고 있다. 비단 중국의 리더십 쟁취를 저지하기 위한 양국 동맹의 노력은 군사적 차원에 국한되지 않는다. 중국의 경제적 영향력을 차단하기 위한 환태평양 경제동반자 협정(TPP)을 미일 양국이 공동 주도하고 있으며, 중국의 동아시아 역내 정치외교적 영향력 확장에 대응해 호주·필리핀·싱가포르·말레이시아·베트남 등과의 외교협력 관계 또한 강화하고 있다. 중국은 이러한 미일동맹의 다차원

¹⁸ 박철희, “한중일 관계의 미래상과 한국 외교의 길,” p. 35.
¹⁹ 신옥희, “21세기 미중일 관계의 전망,” 『국가전략』, 19권 4호 (2013), p. 14.

적 봉쇄에 대해 경제적으로는 아시아 인프라 투자은행(AIIB)과 역내 포괄적 경제동반자 협정(RCEP) 등의 다자적 협력 레짐을 적극 주도하고 있다. 중국의 논의는 중국의 AIIB의 설립이 미국과 일본이 주도하는 세계은행(WB)과 아시아개발은행(ADB)을 견제한다는 중국의 의도를 숨기지 않고 있다.²⁰ 군사적으로는 남사군도에 건설한 인공섬의 군사기지화 검토 및 미사일 전력과 공군력 강화로 대응하고 있다. 아울러 인도, 파키스탄, 동남아 주요국들에 대한 막대한 경제적 투자를 중심으로 미일의 정치외교적 영향력을 차단하려 노력하고 있다.

미일동맹과 중국 간 정치외교·안보·경제적 대립과 견제로 인해 일면 동아시아 역내 환경에 긴장이 지속되고 있지만, 이러한 갈등이 동아시아의 구조적 안정성을 근본적으로 훼손시키지는 않고 있다. 미중일 3국 모두 기본적으로 역내 세력균형의 파괴를 극도로 경계하기 때문이다. 이러한 추세는 최소한 중장기적으로 지속될 것이다. 무엇보다도 중국의 군사력이 미일동맹에 도전할 정도로 충분치 않기 때문이다.

2014년 기준 미국과 일본의 군사비 지출 총액의 합은 약 6,560억 달러에 육박하나(미국 6,100억 달러, 일본 460억 달러), 중국의 군사비 지출은 이의 1/3 수준인 약 2,160억 달러에 불과하다. 2000년 이후 지난 15년간 중국의 국방비는 연 평균 10% 이상 증가하고 있으며, 총액 기준으로 약 5.8배 증가(2000년 기준: 370억 달러)하였다. 반면 미일동맹의 군사비 지출은 동기간 총액기준으로 45%(2000년 기준: 4,550억 달러) 증가하였다. 즉 지난 15년간 중국의 국방비는 가파르게 증가하고 있지만 이에 반해 미일동맹의 군사비 지출의 총합은 상대적으로 더딘

²⁰ 예를 들어 Mei-bo Huang and Na Chen, "An Analysis on the Operation Environment and Competitiveness of AIIB," *Northeast Asia Forum*, 2015-04, pp. 1~14.

증가를 보여 왔다. 미국 국방비 지출의 최근 감소 추세와 일본과 중국의 군비 증가율이 지속된다는 가정하에,²¹ 중국과 미일동맹의 연간 기준 군사비 지출은 최소 2035년이 지나서야 대등해질 것으로 전망된다. 미국의 국방비는 2010년 7,200억 달러를 정점으로 감소하고 있지만, 그 추세가 장기화되거나 폭이 크지는 않을 것이다. 일본은 아베 정부 등장 이후 엔화 기준으로 연평균 2% 정도의 증가 추세를 보이고 있다. 중국은 연평균 10~20% 정도의 증가율을 지난 15년간 보여 왔다.

하지만 장기적 차원에서 중국의 군사비가 미일동맹과 필적한 수준이 되더라도 그 자체가 해당 시점의 군사력 백중세를 의미하지는 않는다. 총체적 군사력은 그 속성상 최소 20~30년간 누적되었던 군사비 총합을 고려해야 하기 때문이다. 특히 미일동맹에 비해 열세인 해·공군력의 경우 단기간 자원 투자로 극복하기 힘들다. 자본뿐 아니라 기술집약적 성격이 강하기 때문이다. 물론 미국의 경우 동아시아뿐 아니라 군사력의 상당부분을 유럽 및 중동에 집중해야 한다는 측면을 고려해야만 한다. 하지만 ‘재균형 전략’에서 확인할 수 있듯이 미국이 해·공군력의 60% 내외를 동아시아에 집중하고 있고, 일본이 질적으로 우세한 해·공군력을 보유 및 증강할 계획이기 때문에 최소한 2030년까지 중국의 총체적 군사력 및 동원 가능한 군사력 수준이 미일동맹을 심각하게 위협하기는 현실적으로 어려울 것으로 예상된다. 물론 이러한 분석은 상당히 제한적인 조건에서 추론한 것이다. 실제 군사력 경쟁은 누적 국방비 이외에도, 실제 전장에서 동원할 수 있는 전력의 정도, 군사전략, 상호 간 무기체계, 운용경험 및 능력, 지도자의 의지 등 많은

21. 스톡홀름 국제평화연구소(SIPRI)가 2015년 4월에 발표한 *Yearbook 2015*의 연구결과를 참조하였다. <www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database>. (검색일: 2015.10.5.).

I
II
III
IV
V
VI
VII

요소에 의해 좌우된다.

중국 국력 성장의 핵심이었던 경제성장이 점차 둔화하고 있다는 점도 향후 미일동맹과의 전략적 관계 설정에 중요한 변수가 될 것이다. 군사력 신장에는 지속적이면서도 압도적인 경제성장이 뒷받침되어야 하기 때문이다. 중국의 경제성장은 지난 1980년대와 1990년대의 폭발적인 성장세 이후 최근 8년 동안에는 완만한 하강세를 보여 왔다. 즉 GDP 성장률이 2007년 14.2%로 정점을 찍은 후 2011년 10% 성장이 붕괴되는 등 지난 8년간 완만한 하강국면을 보여주고 있다. 특히 2013년 1분기에 8% 성장률을 기록한 이후 최근 3년간 7%대 성장을 기록 중이며, 2015년 3분기에는 7%대가 붕괴하여 6.9% 성장률을 기록했다.²² 리커창 중국 총리는 2015년 10월 중앙당교 연설에서 향후 5년간 연간 GDP 성장률이 반드시 6.53% 이상을 기록해야 한다며 “이 정도 성장이 없으면 샤오캉(중산층) 사회 건설이 어렵다”고 말한 바 있다. 즉 이는 중국 지도부 내에서 중국의 굴기를 위해서는 최소한 6% 중반 이상의 성장률을 유지해야만 한다는 점을 공식적으로 밝힌 것으로, 최근 중국 성장률의 7%대 붕괴를 심각하게 우려하고 있음을 반증한다. JP 모건과 골드만삭스 등 전 세계 유수 금융기관 15곳이 제시한 중국의 2016년 성장률 전망치는 평균 6.8%다.²³ 즉 최근 수년 동안의 중국 경제를 감안하면 중국이 향후 15년 동안 과거와 같이 폭발적인 군비 증강을 지속하기가 쉽지 않을 것이다.

이러한 분석을 감안해 보면 중국이 당분간 현상타파를 목적으로 미

22. “리커창 향후 5년간 성장률 6.53% 돼야 중산층 사회 건설,” 『머니투데이』, 2015. 10.29.

23. 이는 블룸버그가 집계한 세계 12개 투자기관의 중국 성장률 전망 분석을 인용한 것이다. “중국 올해 경제 성장률 25년만에 최저가능성,” 『연합뉴스』, 2015.10.20.

일동맹을 실질적으로 위협하기는 상당히 어려울 것으로 예상된다. 오히려 미일 양국과의 군사안보적 갈등으로 인해 자국의 경제성장에 필수적인 안정적 대외환경 구축이 방해 받지 않도록 위험 회피적 관계를 추구할 가능성이 더 높다고 전망할 수 있다. 하지만 이들 3국 관계가 단기간 급격히 개선되거나 전면적 협력관계로 진화될 가능성도 그리 높지 않을 것이다. 무엇보다 이들 3국은 지난 100여 년 동안 한 번도 함께 공존하며 협력관계를 유지해본 적이 없다.²⁴ 특히 탈냉전 초기부터 최근까지 20여 년 동안 미국의 동아시아 정책의 전개는 일본과의 지역협력 모색과 중국에 대한 지속적인 견제라는 추세로 꾸준히 전개되었다. 중국의 일본에 대한 불신이 상당히 깊은 것도 또 다른 이유이다.²⁵

(2) 한미일 관계

한미일 3국 공조체제의 지속 여부 또한 향후 동북아 외교안보지형 변화의 주요 변수가 될 것이다. 한미일 3국 공조협력 체제는 냉전시기 북중소 북방 3각 동맹 체제에 대항하여 동아시아의 세력균형을 유지했던 핵심적 안전보장 메커니즘이었다. 탈냉전기 이후 지난 25년간 소련의 해체·한국의 중국 및 소련과의 수교·북한 핵위협·중국의 성장으로 인해, 한미일 3국 공조체제의 목표와 역할 그리고 기능은 서서히 확대되었다. 현재 한미일 3국 공조체제의 핵심적인 공동 목표는 평시 북한의 국지적 도발과 핵 위협을 억지하는 것이다. 하지만 미국은 일본과 한국이 비단 한반도 문제뿐 아니라, 중국의 부상에 대한 전략적 공동보

²⁴ 신옥희, “21세기 미중일 관계의 전망,” p. 17.

²⁵ Thomas Christensen, “China, the U.S.-Japan Alliance, and Security Dilemma in East Asia,” *International Security*, vol. 23, no. 4 (1999), pp. 49~51.

조를 요구하고 있으며, 나아가 통상·국제규범 창설·테러 및 지역적/세계적 비전통 안보현안들에 대한 긴밀한 공조를 바라고 있다. 비록 최근 한일관계의 경색으로 인해 한미일 3국 공조에 대한 불안감이 커지고 있지만, 기본적으로 한미일 3국 간 협력에 대한 필요성에는 3국 간 공감대가 유지되고 있다.

하지만 향후 한미일 3국 공조의 유지 및 공고화 과정에는 적지 않은 도전 요인 및 불확실 변수가 도래할 수 있을 것으로 예상된다. 우선 공조의 핵심 대상인 북핵 문제가 3국 공조 변화의 주요 요인으로 등장할 수 있다. 즉 북한이 핵무기 개발 프로그램을 포기하고 적극적으로 주변국과의 관계 정상화에 나설 경우 한미일 3국 공조는 구조적으로 이완될 가능성이 있다. 이 경우 북일 및 북미 수교 여부가 핵심 요인이 될 것으로 예상된다.

둘째, 중국 변수 또한 중요하다. 중국이 향후 어떠한 역내 전략을 추진할 것이며, 미중·한중·중일관계가 어떻게 진행될 것인지가 한미일 3국 협력에도 영향을 미칠 수 있다. 만약 미중 혹은 미일동맹과 중국과의 관계가 악화된다면, 미국과 일본은 대중국 강압 전략에 한국의 동참을 적극 요구할 것이다. 이 경우 한국의 전략적 딜레마는 깊어질 것이며, 만약 한국이 미국과 일본의 요구를 거부한다면 이는 한미일 3국 협력 관계의 이완을 야기할 수 있다. 반대로 한국이 미일동맹의 대중국 전략에 적극적으로 편승한다면 한중관계의 긴장은 불가피할 것이며, 궁극적으로 북한에 대한 중국의 건설적 관여(한국 정부가 기대하는) 가능성 또한 낮아지고 북중관계 및 북중러 3국 관계가 강화되는 요인이 될 가능성도 배제할 수 없다.

셋째, 한중일 간 역사 문제와 민족주의 대두 또한 직간접적으로 한미일 3국 관계에 영향을 미칠 수 있다. 3가지 차원에서의 도전 요인이

발생 가능하다. 먼저 한일 간 그리고 중일 간 역사 갈등이 고조될 경우, 한국과 중국의 대일 ‘역사 연대’가 공고화되는 경우이다. 이 과정에서 한중일 삼국의 국내정치에서 각각의 민족주의가 고조될 가능성이 있다. 이러한 상황이 전개되면 동중국해에서의 중일 간 영토 분쟁 해결에 부정적 파급효과를 야기할 가능성이 높다. 아울러 한일관계의 회복을 위해 미국이 양국의 국내정치 리더십에 상당한 정치외교적 압박을 가할 가능성이 높다. 이 경우 특히 한국에서의 반미 감정이 고조되는 부정적 파급효과 또한 예상할 수 있다.

이상과 같은 도전 요인들에도 불구하고 한미일 3국 간 협력 관계는 상당기간 안정적으로 관리될 가능성이 더 높다고 예상된다. 우선 한국과 일본이 당분간 미국의 선호와 전략을 거부하며 협조 체제 이탈을 감행할 가능성이 지극히 낮다. 한국에게는 북한의 위협이, 일본에게는 중국으로부터의 위협에 대한 독자적 역지능력이 부족하고 마땅한 대안 또한 없기 때문이다. 둘째는 미국이 서태평양과 동아시아에서 전력을 철수하고 고립주의로 선회할 가능성도 지극히 낮기 때문이다. 오히려 중국의 부상이 지속되는 한 미국의 정치외교 및 군사적 자원이 동아시아로 집중될 가능성이 여전히 높으며, 이 경우 미국은 한국과 일본 그리고 호주와의 양자 동맹 및 다자관계 구축을 중심으로 역내 전략을 구축할 것이다. 따라서 3국 협력 관계를 유지 및 공고히 하려는 미국의 의지 및 행동은 상당기간 계속될 것이다. 마지막으로 한국과 일본 정부가 비록 역사 및 영토 문제 등과 관련해 국내 정치적 저항에 지속적으로 직면하더라도, 궁극적으로 북한으로부터의 안보위협에 공동 대처할 수밖에 없는 것도 주된 이유 중 하나이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(3) 한중일 관계

한중일 3국 관계도 향후 동북아시아 외교안보환경의 주요 요인이 될 것이다. 현재 한중일 3국 관계는 역사 및 영토 문제로 인해 상당히 악화된 상황이다. 2012년 베이징에서 개최된 제5차 한중일 정상회의 이후 정상 간 회담은 장기간 개최되지 못하였다. 비록 2015년 11월 서울에서 한중일 정상회의가 재개되었지만, 3국은 협력의 장애물이었던 역사 및 영토 문제와 관련해 건설적인 합의를 도출하지 못했다.

3년 반 만에 재개된 회의에서 세 나라 정상은 다양한 분야에서 실질적 협력 방안을 심도 있게 논의했다. 아울러 동북아 지역의 안보협력과 국제문제에 관해서도 폭 넓은 의견 교환을 하였다. 3국 정상은 ‘역사 직시와 미래 지향’이라는 원칙 속에서, ‘동북아 평화협력을 위한 공동선언’을 채택했다. 그리고 이를 추진하기 위해 3국 협력 사무국(TCS)의 역량 강화 추진 및 장관급 등 정부 간 신규협의체를 설립하기로 합의했다. 또한 3국 정상은 북한의 비핵화를 절대 용납할 수 없다는 공감대하에 6자회담의 조속한 재개를 위해 함께 노력해 가기로 합의했다. 무엇보다도 한반도에 군사적 긴장을 초래할 수 있는 북한의 국지적 도발과 핵·미사일 실험에 대해 직접적이고도 엄중한 경고를 하였다.²⁶ 이는 3국 정상이 향후 북한의 도발에 대한 외교적 강압에 합의한 것으로 해석할 수 있다.

하지만 이번 3국 정상회의로 인해 한중일 3국 협력이 향후 순탄할 것으로 단언할 수는 없다. 무엇보다도 그간 협력의 장애물이었던 과거사 문제에 대한 충분한 합의가 이루어지지 않았다. 향후 일본이 진전된 안을 제시하지 않고, 한국이 기존의 입장을 고수한다면 양국 간 관

²⁶ “3국 정상 ‘동북아 평화협력 공동선언’ 전문 요약,” 『연합뉴스』, 2015.11.1.

계 진전 및 한중일 3국 협력은 또 다시 좌초될 가능성이 농후하다. 현재 역내에서 전개되고 있는 영토분쟁 또한 향후 3국 간 협력 증진에 방해가 될 가능성이 높다. 동중국해에서의 중일 간 영토 분쟁과 남중국해의 남사군도 갈등, 그리고 일본의 독도 영유권 주장의 이면에는 각국의 지역 전략과 이에 따른 침예한 국익이 내재되어 있다. 따라서 이는 단기간 해결될 수 있는 사안이 아니다. 만약 3국이 영토 분쟁을 3국 협력의 전제조건으로 설정하거나 3국 협력의 장(場)에서 이를 무리하게 해결하고자 한다면, 3국 간 협력 증진은 요원할 뿐 아니라 오히려 갈등이 더욱 구조화될 수 있는 역효과가 발생할 수 있다.²⁷

즉 역사 및 영토 갈등은 중장기적 차원에서 한중일 3국 협력 구축에 주요 도전 요인으로 작동할 것이다. 우선 3국이 각각 이를 극복할 수 있는 대안이 마땅치 않다. 영토와 역사 문제는 지도자의 결단으로 해결되기 힘든 이슈들이다. 특히 국내정치적 요인에 의해 영향 받기 쉽다. 아울러 3국이 오랜 기간 동안 역내 안정과 평화를 위해 협력 메커니즘을 공동으로 구축해 본 경험이 없는 것도 협력 구축이 어려운 또 다른 배경 중 하나이다. 이는 상호 간의 전략적 불신이 확대 재생산되는 주된 배경이기도 하다.²⁸ 미국은 한중일 협력이 경제를 넘어 외교안보적 협력으로 확대되는 것에 대해서 오래 전부터 경계심을 보여 왔다. 따라서 미국이 적극적으로 한중일 협력을 지지하고 건설적인 중재 역할을 담당할지에 대해서는 일면 의구심이 있다. 마지막으로 이를 중재할 역내 강대국의 건설적 역할을 기대하기 힘든 것도 요인이 될 수 있다.

²⁷ 정성윤, “한중일 협력강화 한국이 주도해야,” 『서울신문』, 2015.11.3.

²⁸ Gilbert Rozman, “South Korea and Sino-Japanese Rivalry: A Middle Power’s Options within the East Asian Core Triangle,” *The Pacific Review*, vol. 20, no. 2 (June 2007), pp. 217~220.

현실적으로 미국만이 이 역할을 감당할 수 있는 능력이 있다.²⁹ 특히 미국은 일본이 3국 협력체제를 이탈할 수 없도록 비토(veto)할 수 있는 유일한 국가이다. 하지만 미중관계가 악화될수록 그리고 한미일 3국 협력 체제가 이완될수록 한중일 3국 협력 증진은 난항을 겪게 될 가능성이 높다. 이러한 다자관계의 복잡한 맥락 속에서 한중일 관계가 영향을 받을 수 있기에, 한중일 3국 협력의 미래는 상당한 불확실성에 노출되어 있다고 판단된다.

(4) 북중러 관계

현재 북중러 3각 협력체제는 가동되지 않고 있다. 냉전시기 소위 북방 3각 동맹체제가 동북아 세력균형의 한 축을 형성했지만 현재 동맹의 기능은 사실상 상실되었다. 냉전의 해체로 인한 소련의 패망, 한중 및 한러관계 증진, 북한이 핵개발로 중국과 러시아의 전략적 이해를 침범한 것이 주된 이유이다. 하지만 몇 가지 조건이 충족된다면 북중러 3국 협력체제가 복원될 가능성을 배제할 수 없다. 첫째, 공동의 위협요인이 등장하고, 이러한 위협요인이 3국의 사활적 국익을 훼손할 가능성이 상당히 높아지는 경우이다. 둘째, 북중 및 북러관계가 각각 복원 및 강화되고 중러 간 군사안보적 협력관계가 공고화되어야 한다. 마지막으로 러시아의 신동방정책이 적극 추진되어야 한다. 만약 이러한 조건들이 충족되어 북중러 3국 협력체제가 구축된다면 한미일 3국 공조 체계는 세력균형 차원에서 자연스럽게 공고화될 가능성이 높고, 동북아는 새로운 형태의 냉전 구도가 형성될 수도 있을 것이다.

²⁹ 김성한, “동북아 세 가지 삼각관계의 역학구도: 한중일, 한미일, 한미중 관계,” 『국제관계연구』, 20권 1호 (2015년 봄), pp. 79~80.

하지만 이러한 북방 3국 협력체제가 중단기적으로 형성될 가능성은 지극히 낮다. 무엇보다 러시아가 동북아시아에 정치외교·안보·경제적 자원을 집중 투자하기 난망하기 때문이다. 러시아의 오랜 경제 침체는 단기간 개선될 가능성이 극히 낮다.³⁰ 국제기구들이 예측한 2015년 러시아 성장률은 -4~-5%이다. 2009년 글로벌 금융 위기 이후 처음으로 마이너스 성장을 하는 것이다. 높은 에너지 자원 의존도, 혁신 하이테크 산업 부재, 지역 간 발전 불균형, 취약한 금융 구조, 노동생산성 하락 등 문제가 산적해 있다. 경제 기초체력이 약하다보니 유가 하락과 서방 경제제재 등 외부적 요인에 쉽게 흔들리고 있다. 1999년 전체 수출에서 40%였던 석유와 천연가스 비중은 2014년 60%를 훨씬 넘겼다. 유가 하락으로 러시아의 작년 수출은 전년 대비 6% 감소했다. 2015년 평균 유가 전망치는 배럴당 55달러다. 2014년과 비교하면 배럴당 40달러 이상 낮다. 유가 하락은 재정 감소와 직결된다. 러시아 재무부 보고서에 따르면 2013년 재정 수입의 50%가 석유와 천연가스와 관련된 세금에서 나왔다. 푸틴 대통령은 2015~2017년 정부 지출 삭감을 명령했고, 대통령을 포함한 고위 공직자의 임금을 10% 삭감했다. 이런 노력에도 2015년 재정 적자 규모가 국내총생산(GDP) 대비 3.8%에 이를 전망이다.

현재 푸틴 행정부는 그나마 가용할 수 있는 자원을 총동원하여 동유럽과 중동에 집중 투자하고 있다. 북한이 핵을 포기하지 않는 한 북중 및 북러관계의 공고화도 한계가 있다. 특히 북한이 핵실험 및 장거리 미사일 실험 발사를 강행하는 경우 중국과 러시아는 수차례 공언한 바와 같이 대북제재에 동참할 가능성이 상당히 높다. 미국의 아시아 재

30. 이상준, “‘검은 황금’ 석유, 배신의 끝은 … 러시아 경제위기는 이제 시작일 수도,” 『조선일보』, 2015.5.1.

균형 전략에 대해 중국과는 달리 러시아가 강렬히 저항하지 않고 있는 것도 중요한 요인이다. 미국의 동아시아 안보전략에 대한 공동 위협의 인식 차이가 있기 때문이다. 미국과 러시아 간에 동아시아에 최소한 항해권 관할 문제나 영토 문제가 존재하지 않는 것도 중요한 구조적 요인이다. 아울러 가능성이 그리 높지는 않지만 러시아가 유라시아 대륙으로의 중국의 세력 확장을 경계하여, 중러관계 협력 수준을 조절하거나 미국과의 협력관계를 강화할 가능성도 있다.

다만 장기적으로 미일동맹이 군사적으로 공세적 전략을 채택하고 한미일 3국 안보협력이 강화되는 경우, 그리고 한국이 핵무장을 하거나 주한미군에 전술 및 전략 핵무기가 재반입 되는 경우에 북중러 3국 협력은 대항적 차원에서 강화될 수도 있다. 하지만 이 가능성 또한 그리 높지 않다. 역내 핵확산이 가속화될 수 있기 때문에 미국이 이를 결코 용인하지 않을 것이다. 한국의 경우도 미국의 반대를 무릅쓰며 독자적 핵무장을 할 가능성은 현저히 낮다. 한미동맹의 균열이 촉발될 수 있고, 일본의 핵무장을 촉발시킬 수 있기 때문이다.

4. 동북아 미래 시나리오

가. 미래 정세 결정 요소

앞으로 한반도를 중심한 동북아 정세는 어떻게 전개될 것인가? 지금까지 빠르게 진행된 중국의 부상이 앞으로도 계속될 것인가? 이에 대한 미국과 주변국의 대응은 어떠한 것인가? 일본과 중국의 영토분쟁이 더욱 격화되어 이 지역의 긴장과 마찰이 고조될 것인가? 러시아는 이들 가운데 어떠한 역할을 하려 할 것인가? 김정은 체제는 과연 안정적으로 자리 잡을 것인가 아니면 모종의 불안 요소가 급변사태로 이어질

것인가? 북한 내부의 상황이나 핵개발에 대한 한국의 정책과 대응은 향후 어떻게 전개될 것인가? 이러한 모든 문제는 당장 시급한 현안문제로 전개될 수도 있고 또한 중장기적인 동북아 정세를 좌우할 주요 질문이다.

향후 동북아의 미래는 여전히 유동적이고 많은 변수에 의해 좌우될 것이다. 여기에는 경제교역과 역내 의존심화, 군비경쟁, 역사/영토분쟁, 초국가적 비전통 안보위협, 질병과 천재지변 및 기상이변, 북한 등 불량국가체제 불안과 도발, 대만 독립선언, 에너지 수급, 미중관계의 전개와 같은 국제 변수가 주요하게 작용할 것이다. 또 한편으로 중국과 미국을 위시한 주요 국가의 국내 경제상황, 중국과 북한의 정치발전(민주화의 정도) 및 개혁과 사회불안, 환경 및 자연 재해와 인재, 민족주의/국수주의/극우주의 세력 발호, 실용주의 지도세력의 유지 여부 등 다양한 국내 변수도 작용할 것이다.

이러한 다양한 국제 및 국내 변수는 한편으로 지역 내 갈등과 긴장, 대결상황을 조장할 수 있고 다른 한편으로 안정과 평화, 공동번영의 긍정적 요인으로 작용하는 경우도 있을 것이다. 문제는 이러한 상호작용이 어떻게 일어날지 그 중에서도 긴장과 대결을 유발하는 변수와 평화와 번영을 유발하는 변수들 간의 균형이 어떠한 방향으로 전개될지에 따라 한반도와 동북아시아의 미래가 결정될 것이다. 미래 동북아의 운명을 좌우할 갈등과 협력, 대결과 평화의 주요 변수들은 다음과 같다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

(1) 갈등 요인

(가) 국내 정세불안

북한을 필두로 중국, 러시아, 대만 내부의 정치, 사회적 불안이 심화될 경우 아태지역의 평화를 파괴하는 작용을 할 수 있다. 이러한 내부 불안은 경제 실패나 변동성 증가, 지배 엘리트 간 경쟁 심화, 극우세력의 발호, 주권이나 영토문제에 대한 제로섬식의 분쟁 등에 의해 촉발될 수 있다. 특히 이러한 내부 불안의 심각성은 북한체제에서 발현될 가능성이 가장 크다.

(나) 군비경쟁, 군사위기, 북한 핵개발

미중을 필두로 한국, 베트남 등에서 나타나는 점증하는 군비 증가와 확장이 지역 내 긴장이나 군사위기, 혹은 오판으로 나타날 수 있다. 특히 중국의 대양 해군력 증가를 포함한 급속한 군사력 강화는 지역 내 영토 분쟁과 맞물려 군사적 긴장을 고조시키고 미중 간의 안보딜레마를 심화시킬 것이다. 동시에 북한의 재래식 군사력 감소에 따른 핵무기 개발은 주변국들과의 갈등 및 위기를 촉발하는 또 다른 요소로 작용할 것이다.

(다) 적대적 외교정책

군비경쟁에 따른 미중의 보다 공세적인 외교, 중국/일본과 여타 국가에서 나타나는 강경한 민족주의 감정 등이 복합적으로 작용하면서 안보경쟁이 심화될 수 있다. 다행히 중단기적으로 이러한 강경한 외교가 중국이나 미국, 일본에서 나타날 것으로 보이지는 않으나 아태지역에서 중국 중심의 경제통합이 한층 가속화되고 중국이 이를 바탕으로 미국이나 여타 경쟁국에 대해 보다 배타적이고 강압적인 외교정책을

퍼게 될 경우 미국 중심의 허브 앤 스포크(hub and spoke) 형식의 아태 동맹구조와 충돌할 수 있다.

(라) 미국 중심의 동맹체제에 대한 불신의 위기

아태지역에 대한 미국의 확실한 이해관계의 정립이 불분명한 가운데 미국의 동맹의지가 시험대에 오를 수 있다. 동맹에 대한 아태지역 동맹국의 무조건적인 지지가 오히려 무모하고 위험한 외교정책으로 나타날 가능성에 대한 미국의 우려와 미국의 동맹정책에 대한 동맹국의 의심이 미국과 아태지역 동맹국 간의 위기로 발전될 수 있다. 특히 이러한 상호불신은 대만, 북한, 중국, 해상분쟁을 통해 발현될 수 있다. 동시에 한미일 간의 중국에 대한 정책 갈등, 미일 간의 종전체제에 대한 갈등이 나타날 가능성도 있다.

(2) 협력 요인

(가) 평화적인 경제발전 중시

향후 수십 년간 아시아 국가들은 여전히 시장 중심의 경제발전이 가장 큰 우선순위를 가질 것이며 이는 지역에서 보다 협력적인 외교관계를 추구하는 가장 큰 동인이다.

(나) 경제통합과 초국가적/비전통 안보위협

증가하는 경제통합과 더불어 이 지역에서 발현될 기후변화, 전염병, 대량살상무기 확산과 같은 초국가적 비전통 안보위협은 중국 중심의 경제통합에도 불구하고 지역 내 보다 협력적인 국가관계를 증진하는 요소로 작용할 것이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(다) 공세적인 국가목표와 군사독트린의 부재

미중을 포함한 아시아 지역 국가들 중 외국 영토에 대한 침략이나 다른 민족에 대한 우월주의, 혹은 외부세력에 대해 공세적인 군사행동을 취하는 가치 등을 추구하는 국가가 부재하다는 점은 일부의 군사력 증강이나 때로는 선제공격과 같은 공세적인 군사지침에도 불구하고 평화유지를 위한 중요한 요건으로 작용한다.

(라) 미국 동맹국들 간의 협력

북한위협에 대한 한미일 간의 협력이나 동중국이나 남중국해에서의 중국에 대한 미국, 일본, 필리핀, 호주 간의 긴밀한 협력은 미국과 이들 동맹국들 간에 상호의지에 대한 불신이 나타나지 않는 한 이 지역의 평화와 협력을 견인하는 요소로 작용할 것이다.

(마) 대만을 둘러싼 미중 충돌의 낮은 개연성

과거 대만사태가 미중에 주는 교훈, 양안관계의 실질적 진전과 안정화 노력, 대만 국민의 신중하고 실용적인 태도 등은 향후 대만문제가 비교적 안정적으로 관리될 것으로 예상하는 주 요인이며 이는 아태지역의 가장 큰 긴장요소를 완화하는 요소로 작용한다.

나. 미래 시나리오³¹

위에서 살펴본 갈등과 협력의 변수들의 상호작용에 따라 전개될 향후 15년간 동북의 미래 시나리오는 아래와 같다.

(1) 현상태의 지속/반복

이 경우 주요 갈등 요인들은 역사/영토 분쟁, 군비경쟁, 북한체제 불안, 민족주의 경향일 것이다. 주요 협력 요인들은 경제의존 심화, 실용주의 지도세력의 등장, 국제에너지 수급 안정, 안정적 미중관계 등이다.

(가) 전반적 특징

향후 당분간 현재 동아시아에서 나타나는 협력과 경쟁이 혼재되어 지속되는 것으로 당장 심각한 군사충돌의 위협은 없지만 동시에 중국의 부상과 이에 대한 미국의 대응 속에 여전히 갈등과 긴장이 상존하는 상태를 말한다. 보다 구체적으로는 다음과 같은 특징들이 지속될 것이다.

첫째, 미국과 중국, 아태지역 국가 전반의 국가 목표와 군사 전략이 경제 발전에 초점을 맞추는 가운데 서로 직접적인 군사 충돌을 회피하는 상태를 유지할 것이다. 동시에 호혜적 경제, 정치 교류와 더불어 지구적 경제 질서, 테러리즘, 기후변화, 대량살상무기 확산, 전염병과 같

³¹- 본 연구에서 제시하는 5가지 시나리오는 미국 국방부의 전략다층평가그룹(Strategic Multi-Layer Assessment Group: SMA)의 요청으로 미국 카네기재단이 2015년 수행한 연구 프로젝트의 결과물인 아래 보고서를 일부 원용했다. Michael D. Swaine eds., *Conflict and Cooperation in the Asia-Pacific Region: A Strategic Net Assessment* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace), pp. 168~188.

I
II
III
IV
V
VI
VII

은 공동의 문제에 대한 관리를 위한 지속적 협력이 나타난다.

둘째, 베이징과 워싱턴이 서로에 대해 갖고 있는, 특히 장기적인 차원에서의 궁극적인 안보 의도와 역량에 대한 의구심과 불확실성도 상존할 것이다. 이는 결과적으로 미국과 중국뿐만 아니라 일본, 한국, 대만, 베트남, 인도, 러시아, 필리핀, 인도네시아 국가들이 균형 회복을 위한 군사적 역량을 강화하거나 손실회피를 위한 선택안들을 유지하려는 지속적인 노력으로 이어질 것이다.

셋째, 군사 면에서 중국을 위시한 동아시아가 주요 국가 사이에서 국방비 지출과 군사자본 축적이 지속적으로 증가할 것이다. 한편, 미국 주도의 허브 앤 스포크(hub and spoke) 동맹 체제는 지역 안보 질서의 주요한 특징으로 지속될 것이며 다양한 다자안보 포럼이 유럽과 같은 구조적 평화로 자리 잡기보다 신뢰구축과 문제해결을 위한 논의의 장으로 기능하게 될 것이다.

넷째, 국가들 간에 상호이득을 얻을 수 있는 긍정적(positive-sum) 정치, 외교, 군사, 경제 교류가 지속되면서도, 미국-중국, 중국-일본, 북한-남한, 중국-베트남, 필리핀 등 사이에 군사경쟁과 대결 패턴이 격화되거나 그 과정에서 일본과 미국 간 정책 마찰의 가능성도 있다. 이러한 경쟁의 심화여부, 지속기간, 구체적 갈등의 경우에 따라 지역 내 불안정의 수준이 결정될 것이다.

(나) 가능성

경쟁과 협력을 혼합한 기존 환경의 일정한 수준의 연속성은 중단기에 걸쳐 평형상태를 유지할 가능성이 가장 크다. 현상 반복에 내재한 최악의 가능성을 방지할 최근의 여러 동향들은 앞으로 몇 년간 지속될 가능성이 크며 아마도 상당기간 지속될 수 있다. 이러한 동향에는 시

장 지향적 경제 개발 최우선주의, 강대국 간의 원만한 외교관계에 대한 모색, 세계화의 동력, 경제 통합, 협력에 큰 가치를 두게 만드는 폭넓은 비전통, 초국경 안보위협과 우려, 공격적, 팽창적, 약탈적 국가주의 신념 체계의 부재, 그리고 한반도와 대만 문제에 대한 무력 분쟁을 회피하려는 공동의 욕구가 포함될 것이다.

물론 전술했다시피 현재의 혼합적 안보환경은 그러한 긍정적 추세와 특징이 더 이상 존재하지 않게 되는 경우 훨씬 더 갈등적인 환경으로 대체될 가능성이 크다. 사실 이러한 요소가 부재하거나 희석되면서 동시에 상기했던 더 극단적이고 부정적인 동향과 특징 중 일부가 나타나게 되면 가장 부정적인 형태의 아시아 안보 환경 두 가지, 즉 아태지역 냉전과 아태지역 열전을 추동하는 힘이 나타날 수도 있다.

아마도 부정적 추세 중에서도 가장 여파가 큰 것은 중국, 일본, 미국에서 더욱 민족주의적이고 호전적인 지도부가 등장하는 상황일 것이다. 이러한 사태는 국가의 목표, 군비 지출 수준, 군사 현대화 동맹에 대한 접근법을 바꾸면서 위협 감수 성향을 높이고 무력 사용의 임계점을 낮추는 결과로 이어질 것이다. 다행히 그러한 지도부가 등장할 가능성은 최소한 중·단기적으로는 꽤 낮으며 여기에는 최소 두 가지 이유가 있다. 우선 가장 중요한 이유는 경제적 상호의존에서 군국주의적이고 약탈적인 가치체계의 부재에 이르기까지, 상당한 수준의 국가 간 협력을 촉진하는 현재 안보환경의 여러 특징들이 중국과 다른 국가에서의 초국가주의자들이 제시하는 기회와 논거를 지속적으로 약화시킬 가능성이 있다. 둘째, 중국, 미국, 일본과 아태 국가들의 국내 경제성장이 극단적 민족주의가 득세할 기회가 될 수 있는 심각한 정치적 분열이나 중대한 사회적 소요를 일으킬 가능성은 낮다. 평화로운 외교정책 환경을 유지함으로써 중국이 얻는 전반적 이익을 전면적으로 재검토하게 만들 정

I
II
III
IV
V
VI
VII

도의 국내 소요사태가 향후 15년 안에 구체화될 가능성도 낮다. 더욱이 지도부 내의 혼란은 대외적으로 보다 신중한 자세를 취하게 만들 수도 있다.

이러한 혼합적 환경이 최소한 중기적으로는 가장 유력한 가능성인 또 다른 이유는 평화적 아태 환경과 같은 더욱 평화롭고 안정적인 환경, 역경에 처한 지역, 혹은 아태 냉전이나 아태 열전 환경과 같은 보다 갈등적이고 불안정한 환경으로의 변화를 일으킬 수 있는 모든 요소들이 대체적으로 나타날 가능성은 장기적으로 보더라도 상대적으로 낮다. 따라서 이러한 힘의 부재는 상당한 변형이 있을 수는 있지만, 기본적으로는 아시아 지역이 현재의 혼합적 환경을 지속하게 되는 방향으로 이끌고 갈 것이다.

물론 현재 아태지역에서 나타나는 것보다 더 높은 수준의 갈등과 협력이 등장할 가능성도 상당히 높다. 국방과 군사능력의 팽창, 장기적 경제 추세, 증가하는 민족주의의 결과로 국가 간 불신과 오인식의 악순환이 잠재적으로 나타날 가능성도 크다. 특히 해상영토와 자원 갈등을 둘러싼 긴장과 위기가 고조될 가능성이 크며 부분적으로는 증가하는 공세적 민족주의 정서가 이를 조장할 것이다. 또한 중국, 북한과의 갈등 증폭이 미일동맹을 결속시키는 효과가 있는 것은 사실이지만 이러한 문제를 다루는 과정에서 (특히 한일 간에) 동맹 관계 내에서 반목이 일어날 수 있다. (동맹국의 행동 때문에 미국이 어쩔 수 없이 특정한 문제에 대해 입장을 취해야만 하는) 동맹국들에게 미국이 휘둘리는 '주객전도'의 문제가 전반적으로 일어날 가능성도 있다. 중국의 역량에 대한 우려가 커지고 있는 상황에서 미국의 신뢰도에 대한 문제도 장기적으로는 점차 더욱 중요한 문제가 될 것이다. 이러한 상황이 일부 중국인들을 부채질해서 더욱 정력적으로 대안적 안보 체제를 추진해야

한다는 주장을 펴게 할 수도 있지만 경제적, 정치적 요인들을 모두 고려하면 이런 방향으로 행동하게 될 가능성은 적다.

하지만 현상유지 상황이 20~30년 동안 유지되어 부정적 특징들이 누적된다면, 역내 불안정성을 추동할 안보경쟁이 가속화될 수 있고, 이로 인해 동북아 환경이 악화될 가능성은 한층 더 높아질 것이다. 미국과 중국이 지속적인 협력을 해야 할 경제적, 정치적, 사회적 유인이 현저히 감소하게 될 경우, 그러한 결과가 나타날 가능성은 더 높아질 것이다. 그 결과 나타나는 전환은 아태 냉전, 혹은 가능성은 더 낮지만 아태 열전 환경의 등장으로 이어질 수 있다.

(다) 한반도 통일 전망

미중 간의 경쟁과 협력 및 지역 내 통합과 갈등 요인의 상존으로 특징지어지는 현상태의 유지는 한반도 통일에 많은 도전을 제시한다. 가장 근본적인 도전은 현상태의 지속이라는 상황 자체가 한반도의 경우 분단 상황이라는 현상태의 지속을 의미한다는 점이다. 미중이 경제적으로는 협력을 강조하면서도 정치군사적으로는 경쟁과 견제를 하고 있는 상황에서 한반도의 분단은 이들 간의 직접적인 마찰을 완화시키는 완충제로서의 역할을 수행한다. 따라서 미중은 한반도의 통일이 자신들에게 결정적인 전략적 이익이 된다는 보장이 되지 않는 한 현상태의 유지를 선호할 것이다. 이러한 미중의 입장은 일본이나 러시아와 같은 주변국에 의해서도 공유될 것이다. 이는 남한 주도의 통일을 가장 원치 않는 현 북한 지도부의 이익과 부합한다. 이러한 상황에서 만일 북한지도부나 내부에 급변사태가 발생하더라도 한국 주도의 통일 노력은 매우 신중한 접근과 주변국, 특히 미중과의 전략적 협력이 요구되나 문제는 한미중 간에 한반도 통일을 둘러싼 충분한 전략적 신뢰

I
II
III
IV
V
VI
VII

나 소통, 그리고 공통이익에 대한 합의의 토대가 매우 어려운 현실이다. 따라서 미중과 통일에 대한 장기적 비전을 공유하고 한미동맹과 한중 동반자 관계 간의 마찰을 최소화하기 위한 한국과 미중 간의 부단한 전략적 소통이 필요하다.

(2) 아시아 신냉전

이 시나리오에서 주로 고려하는 갈등 요인은 역사/영토 분쟁 격화, 군비경쟁 격화, 민족주의 경향 강화, 경쟁적 미중관계, 보호주의/배타적 경제정책의 등장, 보수/이념적 지도세력의 등장이다. 주요 협력 요인은 핵억제와 위기관리이다.

(가) 전반적 특징

중국의 지속적인 부상 속에 미중 간의 제로섬 전략적 경쟁 구도가 심화되고 지역 내 미중을 중심으로 한 국제정치, 경제, 그리고 군사적 경쟁이 본격적으로 나타난다. 미국과 중국은 증가하는 경쟁 구도에 따라 각자 기존의 동맹국은 물론 새로운 동맹을 형성하거나 외교적 지지를 받기 위한 경쟁과 노력을 벌이게 된다. 이에 따라 정치, 외교, 경제, 에너지, 그리고 안보정책의 사실상 모든 부분에 영향을 미치는 양극화의 과정이 진행된다. 이러한 양극화 현상은 다음과 같은 형태로 나타난다.

첫째, 정치와 외교적인 측면에서, 한반도에 대한 영향력을 두고 미중 간 제로섬 경쟁을 야기할 수 있다. 미국은 기존의 동맹을 강화하고 대만과 중국의 통합을 더욱 저지할 것이며, 동맹을 맺지 않은 동남아시아 국가들 간의 정치적 경쟁이 나타난다. 또한 중국에 대한 견제의 유효한 수단으로 미국은 인도에 대한 강한 회유 또는 압박 정책을 펼 것

이다. 동시에 러시아 또는 여타 주요 비동맹국들과의 관계에서 미중 간 경쟁이 심화될 것이다. 그리고 아시아 지역은 물론 이를 넘어서는 지구적 차원의 지도력을 놓고 다양한 국제포럼이나 기구, 다자적인 외교 포럼에서 미중의 치열한 외교전이 전개될 것이다. 궁극적으로, 워싱턴은 중국 정부의 몰락을 위해 노력하고 베이징은 워싱턴이 이끌어오던 동맹 구조를 깨며 미국을 태평양 지역으로부터 몰아내려고 할 것이다.

둘째, 경제적인 측면에서, 미중 냉전은 두 국가의 양자/다자 무역, 투자, 에너지, 그리고 기술개발 등에서 서로를 배제하고 우위를 점유하려는 노력이 전개될 것이다. 고의적으로 상대방을 배제한 장기적인 다자적 경제 협의체와 제도의 구축은 물론 상대방에 대한 다양한 제재와 처벌 제도 구축을 시도함에 따라 이 지역의 경제 통합과 발전이 도전을 받을 것이다. 나아가 미중 양국은 상대방의 경제 능력을 약화시킬 만한 새로운 경제 구도나 방법을 고안하고 시도할 것이다.

셋째, 군사/방어적 측면에서 높은 수준의 국방비 지출과 군사능력을 확보하려는 안보/군비 경쟁이 심화될 것이다. 또한 중국을 둘러싼 해양의 도련선은 물론 서태평양과 인도양 지역까지 확대된 지역의 해양 영향력의 우위를 놓고 강도 높은 군비 확장 경쟁이 전개될 것이다. 특히 중국은 동중국해와 남중국해를 자신들의 핵심 해상 주권과 안보이익으로 규정하면서 미국과 이 지역에서의 보다 공세적인 강압외교를 펼칠 것이다.

넷째, 중국은 해양 자주권과 본국에 유리한 자원 분쟁을 위해 더욱 강압적인 압박과 공세적인 외교를 펼치면서도 그와 더불어 지역 내에서의 지지를 받기 위해 본격적인 유화정책을 동시에 시도할 것이다. 이러한 중국의 시도는 아시아 국가들이 얼마나 헌신적으로 미국에 대

I
II
III
IV
V
VI
VII

한 지지를 유지할 것인가에 영향을 받을 것이다.

다섯째, 다양한 지역적, 국제적 문제(전염병, 기후변화, 그리고 대량 살상무기 확산 등)를 둘러싼 미중 간의 협력은 사실상 사라지거나 더 이상 유지하기가 어려워질 것이다. 그 결과 이러한 문제들을 다루고자 하는 지구적 차원의 다자적 노력이 미국과 중국의 정치, 외교, 군사적 경쟁에 의해 심각한 도전에 직면할 것이다.

아시아의 신냉전이 전개될 경우 베이징과 워싱턴 사이에 수많은 이슈를 둘러싼 분쟁의 위험성이 고조될 것이다. 특히 양자 간에 혹은 지역적으로 상호 신뢰를 담보할 대화 채널이나 안보 기구가 구축되지 않는다면 양자 간 군사적 충돌의 확률은 더욱 높아질 것이다. 물론 특정한 상황(중국의 민주화나 제2의 9·11테러와 같은 심대한 국제적 안보 도전의 발생 등)에 의해 이러한 대결구도가 극적으로 협력구도로 바뀔 가능성도 배제할 수 없지만 기대하기는 힘들다.

(나) 가능성

다행히도 아주 불가능한 것은 아니지만 향후 20~30년간 이렇게 심각한 아태 냉전 안보 환경의 등장은 그리 가능성이 높지 않다. 앞서 말했듯이, 이러한 환경은 베이징과 워싱턴에서 서로를 위협으로 인지하는 극단적인 증가와 질적인 변화를 반드시 필요로 한다. 또한 국내적 불안정, 국방비의 증가, 국가 목표의 변화, 초국수주의적인 양상으로서의 전환, 경제와 에너지 시장 격변화 등의 요인들이 복합적으로 나타나야 할 것이다. 아주 극단적인 초국수주의적인 요소들은 이러한 '완벽한 태풍' 속에서 중국이나 일본에서 상당한 위치로 자리 잡을 가능성이 있다고는 하지만 그들이 세계화와 협력을 지지하는 엘리트들을 넘어설지는 미지수이다. 상당수는 그 엘리트들의 대응, 그들이 어떻게 중국과

일본 경제 및 국내정치 변화, 미국의 행동을 평가하는지에 따라 정해질 것이다.

아태 냉전의 가능성은 만일 현존하는 미중 안보 경쟁이 심화되면서 중국과 미국 동맹국들 간의 분쟁이 심해지고, 미국의 신뢰도가 떨어지며 위기관리 방안과 신뢰도 형성 방법들이 부재하면 더욱 증가할 것이다. 다른 말로, 아태 냉전 구도의 가능성을 줄이기 위해서 현존하는 안보 환경의 동향과 특징이 감소하거나 완전히 사라져야 할 것이다.

(다) 한반도 통일 전망

미중 중심의 동북아 양극 구도는 한반도의 통일을 거의 불가능하게 만들 것이다. 한국 주도의 통일은 중국에게 가장 중요한 전략적 자산을 상실할 뿐 아니라 한미동맹의 강화와 함께 중국 본토에 대한 미국의 전략적 우위를 제공하는 결과를 초래할 것이다. 중국은 어떠한 경우에도 한반도의 통일을 저지할 것이며 북한체제에 대한 전폭적 지원을 통해 북중동맹의 강화를 꾀할 것이다. 핵무기의 개발에 대해서도 이를 옹호하거나 지원할 가능성도 크다. 북한 내 급변사태의 경우에는 한국 전쟁 시와 마찬가지로 중국의 지원을 요청하는 북한 지도부를 내세워 대규모 병력을 파견하는 정책도 불사할 것이다.

(3) 아시아 평화체제

이 시나리오에서 주로 작동하는 협력 요인은 경제교역과 의존 심화, 군비경쟁 둔화, 다자적 역사/영토분쟁 조정체제 구축, 초국가 비전통안보위협 협력(질병, 천재지변, 기상이변 등), 북한 문제 공조, 안정적 에

너지 수급, 미중관계 신뢰강화, 실용주의 지도세력 등이다. 반면 도전 요인들은 뚜렷하게 부각되지 않는 상황이다.

(가) 전반적 특징

아태지역의 정치, 군사적 위기상황과 같은 안정을 저해하는 분쟁의 빈도수와 심각성이 점차적으로 줄어들면서 평화가 정착하는 방향으로 전개되는 상황이 도래할 수 있다.

이 경우 첫째, 대부분의 국가는 자신들의 재원과 관심을 국내 사회 경제 문제 해결에 집중할 것이며 외부적으로는 초국가적 위협에 대응하기 위한 평화적인 해결책과 관리 방안을 찾는 것에 힘쓸 것이다.

둘째, 다양한 이슈에서 국가 간 차이와 분쟁은 분명히 존재하더라도 강대국 간 안보경쟁은 우선순위에서 벗어나고, 무력 사용이 억제될 것이다. 대신 분쟁해결에서 상당한 자제력이 발휘되고 협력적 안보를 추구하는 노력이 나타날 것이다.

셋째, 위의 상황은 미국과 중국 간의 세력 균형과 경쟁이 양자 간의 신뢰를 바탕으로 보다 안정적으로 유지, 정착되는 정책과 현상이 나타난다는 것을 전제로 한다. 이를 위해 미중은 상호 간 불신과 안보 딜레마를 촉진하는 군비경쟁을 지양하고 다양한 양자 간의 군사교류, 신뢰 구축방안을 추구할 것이며, 이를 지역적으로 구조화하기 위한 다자적 평화 안보체제 구축에도 함께 협력하는 모습으로 나타날 것이다.

넷째, 미중 간의 경쟁이 협력관계로 전환함에 따라 한국, 일본, 대만, 인도네시아, 필리핀, 베트남, 인도, 러시아 등 여타 아시아 주요 국가들 간의 분쟁과 긴장도 완화될 것이다. 그리고 미중과 이들 국가 간에 다양한 형태의 안보협력과 신뢰구축이 증진될 것이며, 아시아 지역 내의 분쟁요소들도 보다 안정적으로 관리될 수 있다.

다섯째, 불신과 위협 요소를 줄이고 효과적인 위기관리를 위한 양자, 다자, 지역 안보구조와 협의체가 등장할 것이다. 예를 들어 ① 해양, 영토, 자원 분쟁 관련 구속력 있는 행동지침, ② 군사훈련과 배치에 대한 신뢰구축 방안, ③ 상호 신뢰증진과 지도부 간의 효과적인 의사소통을 위한 위기관리 메커니즘과 협력적 안보 건축, ④ SLOC 에너지를 확보하고 페르시아만 걸프지역의 불안을 다루기 위한 공동관리 방안, ⑤ 자연재해, 전염병 등 비전통적 안보위협에 공동 대처하는 공식적 협의체 구축 등이 포함된다.

(나) 가능성

향후 15년 안에 안정적 평화를 위해 필요한 변수의 조건과 그 심각성을 고려할 때 이러한 환경이 등장할 가능성은 매우 낮다. 이러한 근본적인 변화가 일어나려면 중국의 민주화와 미국의 서태평양에서 해상우위를 유지하려는 노력을 중단하겠다는 결정이 필요할 것이다. 이러한 큰 변화를 일으키기 위해서는 협력요소들의 점진적이지만 지속적인 노력, 현상유지 환경의 특징과 분쟁 요소의 점진적 감축을 요구한다. 그러나 이러한 장기적 변화가 일어날 가능성은 심각한 변화의 노력이 없이는 매우 낮을 것이다. 미국, 중국, 그리고 다른 아시아 국가들이 이러한 정책 변화를 따라야 할 것이며 어떤 형태로든 아시아 평화 환경이 필요할 것이다. 남은 두 가지의 지역 안보환경은 위에 전술한 환경의 변종 혹은 후속이 될 가능성이 크다. 아시아 열전 환경은 아태 냉전환경의 배경으로 일어날 것이며 도전받는 지역 환경은 현상 반복 혹은 평화적 아태 환경의 변종으로 나타날 것이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(다) 한반도 통일 전망

미중 간의 구조적 긴장이 해소되는 지역 대부분의 국가가 경제적 공동번영을 위한 평화체제를 구축한다면 한반도의 통일을 위해서도 가장 긍정적인 대외여건이 조성될 것이다. 미국과 중국을 위시한 모든 국가들이 한국 주도의 시장경제와 자유민주주의에 입각한 평화적 통일한국이 자신들의 전략적 이익과 경제 번영에 긍정적으로 작용한다고 판단할 것이다. 이 경우 핵개발과 군사적 긴장을 야기시키는 현 체제하의 북한은 오히려 지역의 안정을 해치고 긴장을 고조시키므로 이를 해결하기 위해 한국 주도의 통일을 적극적으로 지지할 수도 있다. 단 이 경우에도 한국의 통일정책이 무리하게 인위적으로 지역의 안정과 평화를 저해한다는 인식이 들지 않도록 최대한 주변국과의 전략적 이해와 소통을 위해 노력해야 할 것이다.

(4) 아시아의 열전/강대국 전쟁

이 시나리오에서 주목하는 주요 갈등 요인은 국내 경제상황 악화, 민족주의/국수주의/극우주의 세력 발호, 봉쇄적 경제정책, 안보딜레마 악화, 역사/영토분쟁 격화, 북한 등 불량국가 급변사태 도발, 대만 독립선언, 에너지 위기, 적대적 미중관계 등이다. 반면 협력적 요인은 거의 영향을 미치지 않는 상황이다.

(가) 전반적 특징

첫째, 미중 간의 안보 딜레마가 격화되고 군비경쟁이 본격적으로 전개되는 상황에서 우연 혹은 고의적으로 워싱턴과 북경 간 군사적 충돌이 발생할 수 있다. 이는 대만 문제의 격화로 인한 양측의 군사개입, 동중국해와 남중국해에서의 영토 분쟁 격화, 중국 영해 주변 지역의 자

유로운 항해 거부, 남한과 북한 간 충돌을 억제하지 못했을 경우 일어날 가능성이 가장 높다. 이러한 환경에서 워싱턴과 북경은 각각 호전적인 태도를 취할 수 있으며 아태지역 전반에 걸쳐 정치, 군사, 경제적 수단을 동원해 각자의 영향력을 강화하고자 할 것이다.

둘째, 미국의 아시아 동맹국과 중국과의 갈등 혹은 북한과 같이 중국의 지지를 받는 국가와 미국의 아시아 동맹국 간의 갈등 발생이 있을 수 있다. 직접적 미중 간 갈등보다는 가능성이 높은 경우지만, 실제로 워싱턴과 북경의 참여 없이 이러한 갈등이 지속되기는 어렵다.

셋째, 미중은 물론 일본, 한국, 인도, 인도네시아, 러시아 등 아시아 주요 국가들 사이에 높은 국방비 지출이나 군사적 자원의 축적이 지속되는 가운데, 새로운 군사적 동맹을 결성하거나 강화하려는 움직임이 나타날 것이다. 아태지역 내 냉전 상태에서의 적대적 행동 발생 또한 지속될 것으로 보인다.

넷째, 이러한 상황은 중국을 위시한 아시아 국가들의 경제상황과 국내 정치가 혼란에 빠지고, 이들 중에 극우주의적 성격의 지도부가 등장하거나, 이러한 상황이 국제적인 에너지 수급의 급속한 악화와 맞물려 남중국해를 둘러싼 해양분쟁의 격화로 이어지는 등 최악의 조건들이 나타날 때 촉발될 수 있다.

다섯째, 그러나 아태지역에서 중국과 미국이 직접적인 충돌을 하리라고 보기는 어려우며 만약의 경우 그러한 사태가 일어나더라도 이러한 미중 간의 충돌은 장기화되기 어렵다. 두 국가가 모두 핵무기 보유국이라는 점은 미중이 여전히 직접적인 군사충돌을 피하는 주요한 요인이 될 것이다. 일반적인 무력을 직접적으로 사용하게 되면 이는 핵전쟁으로 이어질 수 있으며 각 나라는 모두 이러한 사실을 숙지하고 있다. 게다가 두 국가 모두 직접적이고 고의적인 무력의 사용을 야기

할 만큼 위협감수적 리더십을 발휘하거나 상대국의 근본적인 국익을 위협하는 행동을 하는 것을 원치 않는다.

(나) 가능성

두 국가 모두 그러한 아태 냉전 환경 속에서 이러한 리더십이 발휘 될 소지를 안고 있긴 하나, 아태지역의 냉전이 미중 간 열전으로 변모 할 가능성은 극히 낮다. 그러나 문제는 직접적인 미중 간 충돌보다 다른 종류의, 예를 들어 중국과 미국 동맹국 간의 충돌이 일어날 가능성은 높다는 점이다. 현재 북경과 워싱턴은 이러한 간접적 충돌을 막고 분쟁이 지속되지 않도록 하는 데 공감대를 가지고 있으며 이를 방지하기 위한 노력이 안보정책의 주요 목표가 되고 있다.

(다) 한반도 통일 전망

미중 간의 군사 충돌을 포함한 아시아 열전은 그야말로 한반도 상황을 격랑의 소용돌이에 몰아넣을 수 있다. 구한말과 마찬가지로 한반도가 강대국 세력 전쟁의 중심이 될 수 있으며, 우리의 운명도 이들 간의 전쟁의 결과에 따라 좌우될 것이다. 만약 한미동맹을 주축으로 하는 미국이 승리할 경우 이는 한반도의 통일이 달성되는 지름길이 될 수도 있으나 한반도에 미칠 파괴적 결과와 손실은 막대할 것이다.

(5) 공동안보위협에 대두

이 시나리오의 주요 갈등 요인들은 역사/영토 분쟁, 군비경쟁, 북한 체제 불안, 민족주의 경향 등이다. 반면 주요 협력 요인들은 경제의 존 심화, 실용주의 지도세력의 등장, 국제에너지 수급 안정, 안정적 미 중관계, 초국가 비전통 안보위협에 발호(천재지변, 광범한 질병, 급격

한 기상이변 등)이다.

(가) 전반적 특징

아태지역의 구조적 평화가 구축되지 않음에도 불구하고 지역 내 국가 간의 안보긴장보다는 협력이 강화될 수 있다. 즉 현재의 안보관계 속에서도 만약 지역 모두가 절박하게 느끼는 공동의 비전통 안보위협이 새로운 차원으로 다가올 경우 이들 간의 협력이 강화되는 상황이 나타날 수 있다. 이 경우 국가 간 전통 군사 부분의 긴장 수준이 낮고 분쟁이 잘 일어나지 않으며 현재 상황보다 협력하는 것이 더 이로운 상태의, 일종의 변형적 환경이다.

첫째, 이 환경 내의 정치 지도자들은 기후변화, 오염, 전염병과 같은 공통적으로 긴급한 문제에 집중하면서 안보 경쟁이 완화되고 역사적 경쟁의식이 낮아질 것이다.

둘째, 국내 불안정성의 정도는 높을 수 있으나 외부 압력이나 간섭에 대한 거부감이 상대적으로 낮아 국가가 국내 문제에 보다 집중하게 되며 안보경쟁을 야기하는 많은 요인들의 중요성이 감소하여 국방비 또한 감소하거나 현상유지된다. 즉, 안보에 대한 우려는 남아있으나 정치적으로 주목받을 만한 긴급한 문제로 인식되지 않으며, 국가 또한 협력을 통해 문제를 안정시키고 나아가 다양한 종류의 초국경적 위협을 해결하는 데 중점을 둔다.

셋째, 이러한 환경에서 가장 중요한 촉매제가 되는 것은 아태지역에 걸쳐 안전과 건강 그리고 사람과 정부의 안보에 대한 주요하고 긴급하며 장기적인 초국경적, 비전통적 위협이다. 이러한 위협은 몇 년에 걸쳐 매우 심각하게 나타남으로써 다른 국가적 문제를 뒤덮을만한 것이어야 한다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

(나) 가능성

그러나 실제로 이러한 상황이 나타날 가능성을 예상하기란 매우 어렵다. 왜냐하면 이러한 상황의 도래가 예측하기 어려운 초국경적, 비전통적 안보위협 발생과 맞닿아 있기 때문이다. 이러한 상황이 차례차례 발생할 가능성은 매우 낮지만 아예 없다고 할 수는 없다. 오히려 예측치 못한 심각한 비전통적 안보위협에 대두가 제한적 형태의 협력을 야기할 수 있다. 일본 후쿠시마 대지진과 같은 사태의 경우 비록 한시적이었지만 미일은 물론 한일, 중일 간에 이를 극복하기 위한 지원과 협력이 이루어지면서 이들 간의 전통적인 군사문제나 역사문제가 완화된 경우를 들 수 있다.

(다) 한반도 통일 전망

만약 예상치 못한 자연재해나 치명적인 질병이 북한지역을 중심으로 나타난다면 이는 남북 간의 인도적 지원 협력 및 지역 협력의 주요 계기로 작용하여 한반도의 긴장완화와 상호교류 및 남북관계 개선의 중요한 계기로 작용할 수 있다. 경우에 따라서는 급변사태에 준하는 비상상황이 발생하여 북한 내부의 심각한 체제 불안으로 이어질 경우 궁극적인 통일의 가능성이 개진될 수도 있다. 일부 학계에서 회자되는 대규모 백두산 화산 폭발로 인한 천재지변과 이로 인한 북한 정권 붕괴설이 그 한 예이다. 그러나 앞서 지적되었듯이 실제로 이러한 상황이 나타날 가능성을 예측하기란 어렵다. 또한 심각한 천재지변이나 여타 상황이 발생하여 북한체제가 심각하게 약화된다면 하더라도 중국 등 주변국의 개입이나 군사적 충돌 가능성으로 인해 남한에 의한 일방적 통일은 여전히 쉽게 기대하기 어려울 것이다.

5. 전망과 고려사항

가. 동북아 미래의 전략적 함의

앞에서 분석한 바와 같이 향후 15년 이내 동북아 역내 국가들은 4가지 차원의 국제적 변수와 5가지 차원의 국내변수로 인해 다양한 상호작용을 할 것으로 예상된다. 국가들 간 상호작용의 결과는 크게 5가지 협력요소와 4가지 갈등요소에 직간접적 영향을 미치며, 이는 궁극적으로 역내 외교안보 구조와 특징을 규정할 것이다. 이를 현상유지, 신냉전, 평화체제, 열전(hot war), 초국가적 위협의 부각과 같이 5가지 미래 질서로 대별할 수 있다. 각각의 시나리오는 독립적으로 단선적 행보를 보이지 않을 가능성도 있다. 무엇보다도 역내 국가들이 다양한 국내·국제 변수에 어떠한 전략적 대응을 하느냐에 따라 역내 질서의 행로가 유지 및 변경될 수 있기 때문이다. 이 과정에서 국가들은 몇 가지 공통된 차원에서 전략적 기회와 위협의 순간에 직면할 것으로 예상된다.

(1) 전략적 기회와 위협 요인

(가) 기회 요인

동북아 역내 국가들은 향후 다양한 전략적 위협들과 기회들에 직면할 수 있다. 각 국가들이 전략적 위협들을 완화하거나 제거하고, 전략적 기회들을 극대화하기 위한 과정에서 다음과 같은 몇 가지 영역에서 협력 구축 노력과 그 결과가 중요하게 대두될 것으로 예상할 수 있다. 먼저 향후 역내 주요 국가들의 양자 및 다자 관계에 적용 및 파생될 수 있는 다음과 같은 6가지의 전략적 기회들이 있다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

첫째, 동북아 역내에서 치유 불가능한 심각한 갈등은 부재하다는 사실이다. 동북아는 유럽 및 중동에서의 오랜 갈등의 역사에서 확인할 수 있는 인종·종교·이념(혹은 계급) 간 갈등이 부재하거나 상당히 약하다. 역사적·구조적 갈등의 정도가 약하다는 사실 그 자체만으로 협력의 가능성이 타 지역에 비해 상대적으로 높을 수 있다.

둘째, 동북아 역내 국가들의 지속적인 경제성장을 위한 공동 노력의 가능성이 높다는 것이다. 비록 경제적 협력이 안보적 협력을 추동하지 못한다는 소위 ‘아시아 패러독스’의 딜레마가 작동하고 있지만, 이는 역설적으로 역내 경제협력 메커니즘의 작동이 타 지역에 비해 비교적 원활하고 효과적이라는 점을 알 수 있다.

셋째, 당분간 미국이 역내에서 영향력을 계속해서 강력히 투사할 가능성이 높다는 점이다. 역내 최강대국인 미국의 향후 전략 투사가 어떠한 변화를 야기할지 쉽게 단언할 수 없지만, 최소한 미국이 역내에서 철수하지 않을 가능성이 높다는 사실은 역내 안정성이 일정기간 유지될 가능성이 높다는 점을 말한다.

넷째, 더 강력해지고 자신감 넘치는 중국이 특히 주변국 관계에서 미래에 유연한 정책을 펼칠 가능성도 높다는 점이다.

다섯째, 북한 문제를 다루는 데 있어서 역내 협력의 가능성이 상존한다는 점을 들 수 있다. 북한 문제 해결 및 한반도 미래에 대한 주변 강대국들의 의지와 능력 그리고 이해는 서로 다르지만, 최소한 평화로운 방법을 통해 역내 안정성에 대한 부정적 파급효과를 줄이는 방향으로 문제에 접근한다는 공통된 인식이 있다.

마지막으로 역내 국가들이 미래의 탈 국경적 비전통 안보위협에 공동으로 적극적으로 대처할 가능성이 높다는 점이다.

이러한 6가지 전략적 기회들을 활용해 역내 협력 관계를 구축하기

위해서는 다음과 같은 몇 가지 요인에 주목해야만 할 것으로 사료된다. 첫째, 양자·다자·지역적 안전보장 메커니즘이 어떻게 발전하는가의 여부가 중요할 것이다. 둘째, 미중의 정치적 리더십 간 상호이해의 증진 노력과 지속 가능성이 역내 다자 간 협력 창출의 주요 변수가 될 것이다. 이 과정에서 양국 간 아주 분명한 의사소통 채널의 구축 여부 또한 중요할 것이다. 셋째, 세계 경제의 건강성, 해양 경계선 문제의 보호, 테러리즘과 WMD 확산 등과 관련하여, 위기를 예방하거나 주요 공동 이익을 관리하려는 협력 관계 구축의 성공 여부도 중요할 것이다. 마지막으로 주요 국가에서 민족주의 세력과 국가의 대외정책 및 행동에 대한 각 국가 국민들의 인식이 어떻게 전개되는지도 협력의 관건일 수 있다.

(나) 위험 요인

역내 국가들의 협력을 저해하는 위험 요소들은 대부분 현재 전개되고 있는 외교안보 위협과 그 환경에서 전개될 확률이 높다. 이들 위험 요인들은 총 8가지로 대별될 수 있다. 먼저 역내 구조적 안정성을 위협할 정도의 심각한 위협은 다음과 같은 4가지로 식별된다. 이들은 중단 기적으로 가장 중요한 위험들(the first primary danger)이며, 이러한 위협의 관리가 실패할 경우 중장기적인 위험 요인들이 발현될 소지가 높으며, 상대적으로 국가 간 중장기적 협력 가능성은 낮아진다.

첫 번째 최우선적 위험은 군비경쟁의 가속화가 추동하는 다양한 유형의 경쟁과 라이벌 관계의 진척이다. 특히 미중·미일·중일 간 군비경쟁에서 파생될 확률이 높다.

두 번째 위험은 역내 주요국들이 중국의 해양 세력권 인근의 영토 및 자원 분쟁에 뛰어들어 자신들의 이익을 고착화시키는 노력을(lock

I
II
III
IV
V
VI
VII

in advantage) 할 경우에 발생할 수 있다. 이 경우 위협의 발원지는 남중국해와 동중국해가 될 가능성이 가장 높으며, 남중국해에서 갈등이 고조될 경우에는 말레이시아, 필리핀, 베트남 등의 동남아시아 역내 국가들이 분쟁에 직접 포함될 것이다.

세 번째 위협은 위 두 가지 위협의 직접적인 결과로서, 지역 분쟁에서 미국이 직접적인 당사자가 되는 경우이다. 이는 미국이 역내 동맹국과 주요 파트너 국가들의 외교안보 현안에 연루(entrapment)되는 상황을 의미한다. 센카쿠 열도를 둘러싼 중일 간 분쟁과 한반도 문제 등이 대표적이다. 마지막 주요 위협은 중장기적으로 미국의 상대적 국력이 약화됨으로써 야기되는 것이며, 이는 역내 안보동맹의 전반적인 균열 및 이완을 유도할 수 있다.

최우선적 위협과는 별도로 역내 각 국가들은 몇 가지 공통된 부차적인 위협(the secondary risk)에 직면할 가능성도 있다. 이러한 부차적인 위협이 심각해지는 경우, 상기 언급한 ‘최우선적 위협’으로 갈등의 속성이 상승할 수 있다. 이에 해당되는 부차적인 위협 요소들로는 역내 안보 환경의 변화, 주요 국가의 국내적 불안정성과 정치적 압력의 증가, 한국/중국/일본에서 극단적 민족주의 세력의 등장, 중국에 대해 미국의 전략적 오인이나 과잉 대응 등 4가지가 유력하다. 이들 부차적 위협은 최우선적 위협에 비해 상대적으로 각국의 자체적인 경계와 노력으로 상당부분 예방 가능하며, 상황에 따라서 역내 타 국가와의 전략적 협력으로 상당부분 우회 가능할 수 있다. 예를 들면 특정 국가의 국내정치적 압력에 대한 역내 국가들의 외교적 수용 여부와 그 능력의 정도가 부차적 위협의 관리 성패를 결정할 것이다.

(2) 동북아 미래 외교안보환경의 주요 특징

향후 15년 동안 동북아 미래 외교안보환경과 관련해 본 연구가 지금까지 제시한 국내/국제적 변수·갈등 및 협력 요소·기회 및 위협 요인들을 통해, 시나리오 각각의 가능성뿐만 아니라 역내 각국의 향후 전략적 선택의 선호를 가늠할 수 있다. 또한 선호들 간 현실화 가능성을 통해 동북아 미래에 대한 몇 가지 중요한 특징들을 추론할 수 있다. 이러한 특징들은 향후 한국의 외교안보 도전 요소들을 식별하고 그 파급효과를 예상하는 데 도움이 될 수 있다. 본 연구에서 제시하는 향후 15년간 동북아 미래 안보환경의 주요 특징은 다음의 표에서 확인할 수 있듯이 총 8가지이다.

● 표 II-1 2030년 동북아 미래 외교안보환경의 주요 특징

1. 강대국 간 전쟁 발발 가능성은 무척 낮다.
2. 장기적으로 역내 군사균형의 변화 가능성은 높다.
3. 미중일 간 협력 증진은 일부 가능하다.
4. 미일동맹과 중국 간 세력 균형은 지금과 유사할 가능성이 높다.
5. 한반도에서 미국과 중국의 영향력은 감소하지 않을 가능성이 높다.
6. 한반도에서 일본과 러시아의 영향력은 현재보다 증가하기 힘들 것이다.
7. 단기간 내 한반도에 완전한 비핵화가 실현될 가능성은 낮다.
8. 북미관계의 개선 여부와 상관없이 한국은 다양한 안보적 도전에 직면할 가능성이 높다.

(가) 역내 강대국 간 전쟁 발발 가능성은 무척 낮다.

당분간 동아시아에서 대규모 전쟁이 발발할 가능성은 지극히 낮다. 특히 중국이 미일동맹을 대상으로 전쟁을 도발할 가능성은 지극히 낮다. 중국의 국력이 지금까지와 유사한 정도로 고속 성장하더라도 향후 15년 이내 미일동맹의 군사력에 필적하기 힘들기 때문이며, 중국에

I
II
III
IV
V
VI
VII

게는 한국과 같은 동맹국도 부재하기 때문이다. 미국 또한 중국의 반 접근 지역거부(A2/AD) 전략을 공세적 전력과 전략을 활용해 선제적으로 대응할 가능성이 무척 낮다. 아울러 일본이 미일동맹의 틀을 벗어나 대중국 독자적 군사행동을 강행할 가능성도 희박하다. 하지만 동중국해 등에서 중국이 일본과 비교해 절대적·상대적 군사능력의 격차를 점차 확대할 것으로 예상되기 때문에, 이러한 전력 우세를 활용해 일본을 직접 공격하기보다 우회적 군사강압을 지속적으로 전개할 가능성은 상대적으로 높다. 아울러 중국의 해·공군력의 증강으로 말미암아, 남중국해와 동중국해를 비롯한 주요 분쟁지역 혹은 일본 근해에서 미일동맹이 연루되는 정치군사적 위기가 고조될 수 있는 일련의 사건들은 발발할 가능성이 높다.

(나) 장기적으로 역내 군사균형의 변화 가능성은 높다.

중장기적으로 해·공군력을 중심으로 중국의 절대적 군사능력이 증가할 가능성이 무척 높다. 특히 잠수함과 항모 능력과 같은 해군력과 차세대 전투기 대량 확보와 중장거리 수송능력의 향상 등을 통한 공군력의 증강으로 미일동맹과의 상대적 능력 차이도 점점 좁혀질 가능성이 높다. 특히 이러한 중국의 군사력 증강으로 말미암아 일본의 영해 인근에서 상당한 정도의 절대적·상대적 군사균형 변화가 있을 가능성이 있다. 이 경우 중국의 ‘싸우지 않고도 이길 수 있는’ 능력이 강화되어 일본 혹은 미일동맹의 이익을 훼손할 가능성이 점차 높아질 것으로 예상된다. 하지만 이로 인한 역내 안보 갈등 가능성은 증가할 것이지만 실제 대규모의 심각한 군사적 충돌로 전개될 확률은 그리 높지 않다.

(다) 미중일 간 협력 증진은 일부 가능하다.

군사적 갈등의 발발 가능성보다 상대적으로 그 가능성이 아주 높지는 않지만, 중일 간 그리고 중국과 미일동맹 간 비교적 높은 수준에서의 협력적 개입이 지속될 가능성도 있다. 이는 중단기적으로 중국 경제력이 심각하게 악화될 가능성이 높지 않고, 중국 국내 정치 및 사회 불안정이 심각해질 가능성 또한 높지 않을 것이기 때문이다. 아울러 미국의 경제 발전이 중간(혹은 높은 수준) 이상으로 지속될 가능성이 비교적 높기 때문이며, 일본 또한 중장기적으로 세계 3~4위권의 경제적 지위를 유지할 가능성이 높기 때문이다. 특히 미중 그리고 중일 간 경제적 상호의존이 점차 증가하는 것도 이러한 예상의 주요 근거이다.

(라) 미일동맹과 중국 간 세력 균형은 지금과 유사할 가능성이 높다.

역내에서 새로운 냉전적 상황이나 중국 중심의 질서 형성, 그리고 중일 양극적 패권 체제 수립 가능성은 현저히 낮을 것이라고 예상된다. 이상과 같은 시나리오가 현실화되기 위해서는 극단적인 극우성향의 중국 리더십의 출현, 중국 경제의 지속적인 고도성장과 미국 경제의 급격한 쇠퇴, 서태평양 지역의 미국의 군사적 능력과 정치적 공약의 후퇴, 미일동맹의 심각한 균열이라는 4가지 변수 중 최소 2가지 이상이 동시에 충족되어야만 하는데, 단기적으로 이 가능성은 거의 없으며 중장기적으로도 지극히 낮다.

(마) 한반도에서 미국과 중국의 영향력은 감소하지 않을 가능성이 높다.

북한 문제와 북핵 문제로 인해 미국과 중국의 영향력이 지금과 유사하게 지속되거나 점차 높아질 것으로 예상된다. 한국이 당분간 북한 문제에 관해 주도적인 역할을 수행할 정도의 외교적 자산이 미미하고,

I

II

III

IV

V

VI

VII

북한의 군사적 위협을 억지하기 위해 지속적으로 한미동맹에 절대적으로 의존할 것이기 때문이다. 아울러 중국의 대북 강압능력의 여부와 효과 유무와 상관없이, 북중 간 경제적 상호의존이 당분간 높은 수준으로 유지되어 중국의 대북 영향력이 감소할 가능성이 낮다고 예상되는 것도 주된 이유 중 하나이다.

(바) 한반도에서 일본과 러시아의 영향력은 현재보다 증가하기 힘들 것이다.

일본과 러시아의 영향력은 상대적으로 미미할 것이다. 러시아는 신동방정책의 표명에도 불구하고 현실적 개입 자원의 부족과 유럽 및 중동에 한정된 자원을 우선 투입할 가능성이 높으므로 대북 영향력은 제한적일 것이고 이에 대한 의지도 관련국에 비해 상대적으로 낮을 것이다. 일본 또한 보통국가화 추진 정도와 별개로 한반도 문제와 관련 미국의 전략적 판단과 정책에 절대적으로 편승할 가능성이 상당히 높고, 한국이 정치외교적으로 일본의 관여를 적극적으로 제한할 가능성이 높기 때문에 일본의 영향력 확장에도 한계가 있다.

(사) 단기간 내 한반도에 완전한 비핵화가 실현될 가능성은 낮다.

단기적으로 북한이 핵개발 프로그램을 포기할 가능성은 낮다. 미국과 중국의 정책 및 전략의 획기적인 변화를 당분간 기대하기 힘들기 때문이다. 특히 북한의 비핵화로 인해 추동되는 한반도의 미래에 대해 미중을 비롯한 주변 강대국들의 일치된 견해가 부재하고, 한국이 각국의 다양하고 상이한 전략적 이해를 조정할 수 있는 능력이 부족한 것도 주요한 이유 중 하나이다. 무엇보다도 북한 김정은 체제가 비교적 안정화되고 있기 때문에, 북한체제 내부의 변동으로 인한 비핵화 가능성이 비교적 낮은 것도 부가적 이유이다.

(아) 북미관계의 개선 여부와 상관없이 한국은 다양한 안보적 도전에 직면할 가능성이 높다.

북미관계의 개선·악화·현상유지 각각의 경우에도 한반도에는 다양한 안보도전이 제기될 가능성이 높다. 양국 관계가 악화될수록 위협과 도전의 빈도 및 심각성은 증대될 것이다. 그리고 이에 비례해 문제 해결 과정에서 미국의 직접적 개입 가능성은 높아질 것이나, 북한으로부터 본토 안보와 사활적 국익을 심각하게 위협당하지 않는 한 미국은 가급적 군사적 수단의 활용에는 신중을 기할 것으로 예상된다. 북미관계가 호전되면 양국 간 직접적인 도전 요소는 줄어들겠지만, 한국에게는 주한미군 재편 혹은 철수와 같은 중요한 안보 도전이 예기치 않게 야기될 수 있다.

나. 한반도의 외교안보도전 요소

이상에서 제시한 2030년까지 동북아외교안보 환경의 8가지 특징들이 현실화된다면, 한반도는 아래 <표 II-2>와 같은 다양한 전략적 도전들에 직면할 가능성이 높다.

● 표 II-2 2030년 한반도 외교안보환경의 도전 요소

1. 미국(그리고 미일동맹)과 중국관계에서 한국의 전략적 딜레마 증가
2. 중국과 일본의 적극적 국방전략에 따른 안보딜레마 가능성
3. 한미동맹의 점진적 이완 가능성
4. 한국의 통일정책에 대한 강대국들의 전략적 경계 가능성
5. 북한의 대(對)한미연합 전력 역지력 강화 가능성
6. 한국의 독자적 대북 역지력 약화 가능성

(1) 미중관계에서 파생하는 전략적 딜레마 증가

향후 미중 간 직접적인 군사 대결의 가능성은 현저히 낮지만 역내 리더십을 둘러싸고 양국 간 치열한 경쟁은 지속될 것이다. 이 과정에서 한국은 다양한 차원에서 전략적 도전에 직면할 가능성이 농후하다. 한국의 전략적 딜레마의 요체는 미중 간 대립되는 전략적 요소에 대한 가부 판단과 명확한 의지를 신속하게 표명해야 한다는 점이다. 직접적인 도전은 대부분 미국의 요구에서 비롯될 가능성이 높다. 미국이 한국에게 동맹 유지에 대한 적극적인 자원 투입을 요구할 것이기 때문이다. 즉 미국의 동아시아 및 세계전략에 대한 연루(entrapment)가 지속적으로 발생할 것이다. 연루의 딜레마는 2가지 차원에서 전개될 가능성이 높다. 즉 한국의 외교안보적 국익과 크게 상관없는 역외 문제에 대한 요구와 한반도의 안보 문제를 비롯한 동북아 역내 안보현안에 대한 요구가 그것이다.

먼저 미국은 자국의 동아시아 외교안보전략에 대한 한국의 직접적이고도 명시적인 지지와 참여를 요구할 것이다. 특히 단기적으로 중국의 남중국해 인근의 군사적 진출을 저지하기 위해 한국이 동맹국으로서의 역할을 요구할 것이다. 2015년 10월 개최된 한미 정상회담에서 오바마 대통령은 “중국이 국제규범과 법을 준수하는 면에서 실패를 한다면 한국이 목소리를 내야 한다”고 박근혜 대통령에게 요청한 바 있다. 이는 남중국해 문제에 대한 한국의 명확한 입장 표명과 지지를 요구한 것으로 해석된다. 만약 한국이 지금처럼 입장 표명을 유보할 경우 한국의 동맹 수호 의지에 대한 미국 조야의 의구심은 증폭될 가능성이 높다. 아울러 만약 남중국해 인근에서 중국의 군사적 조치가 가시화될 경우, 미일동맹과 역내 국가들의 연합 전력과 중국 간 군사적 긴장관계는 고조될 가능성이 농후하다. 이 경우 말레이시아, 필리핀, 베트남 등

역내 국가들과 한국의 외교 관계까지 일부 훼손될 가능성이 있다.

이러한 성격의 연루의 딜레마는 중단기적으로 다양하게 발생할 수 있다. 우선 미국과 중국이 첨예하게 대립하고 있는 사이버 안보 이슈의 국제 표준과 룰을 확정하는 과정에서도 발생할 수 있다. 북한의 대남 사이버 도발의 대부분이 중국을 경유하고 있는 현실을 감안할 때, 그 어느 사안보다 한국의 선택이 주목받을 것이다. 아울러 미중 간 환율 경쟁에서 한국이 어떠한 통화정책과 환율정책을 선택할지에 대해서도 선택의 딜레마가 발생할 여지가 있다. 마지막으로 미국이 지금은 자제하고 있지만 중국의 소수 민족 독립 문제와 국내 인권문제를 쟁점화할 경우에도 한국의 딜레마는 발생한다. 북한 인권문제가 결부되어 있을 뿐만 아니라, 한국 국내 정치에서의 첨예한 이해 대립이 외교적 입장 정립에 장애로 등장할 수 있기 때문이다.

한반도 외교안보문제와 직접 연관되는 전략적 딜레마도 지속적으로 발생할 것이다. 즉 2015년 상반기 촉발되었던 고(高)고도 미사일 방어 체계(THAAD, 사드) 논쟁과 유사한 도전들이 발생할 가능성이 있다. 먼저 단기적으로는 사드 배치를 둘러싼 갈등이 지속될 것이다. 특히 북한이 핵능력 고도화(특히 핵탄두 소형화 및 탑재 능력 향상)가 추가 핵실험으로 입증되고, 북한의 중단거리 미사일 능력이 증강될 경우, 한국 국내에서 독자적 대북 억지력을 높이기 위한 차원에서 사드 배치의 요구가 급격히 증가할 것이다. 북핵 문제가 단기간 해결되기 어려운 점을 고려해 볼 때, 이는 시간의 문제일 뿐 최종 선택을 유보하기 힘든 도전이 될 것이다.

북한의 국지적 도발에서 파생되는 미중 간 대응의 과정에서 파생되는 전략적 딜레마도 예상해 볼 수 있다. 특히 북한이 서해 NLL 인근에서 천안함 폭침과 연평도 포격과 유사한 도발을 하고, 미국이 한미동맹

I

II

III

IV

V

VI

VII

차원에서 항공모함과 핵잠수함 등 소위 전략자산을 한반도 서해로 배치하거나 한미 해상훈련을 장기적으로 실시하는 경우에 이러한 도전은 현실화될 수 있다. 중국은 서해상으로 미국의 해군이 전진 배치되는 것을 자국의 해양 영향권에 대한 침해로 인식할 가능성이 높다. 나아가 자국의 서태평양 안보전략의 핵심인 반접근 지역거부(A2/AD)에 대한 도전이라고 간주할 수도 있다. 따라서 한국은 미중이 한국의 서해안에서 해양 각축을 벌이는 경우를 방지하기 위해, 미연에 서해 방어선에 대한 군사 자원의 투입을 강화해야만 하는 전략적 부담을 안게 된다.

(2) 중국과 일본의 적극적 국방전략으로 인한 안보딜레마 발생

앞 절에서 분석한 바와 같이 최근 중국과 일본의 안보전략에 큰 변화가 진행 중이며, 이는 중장기적으로 역내 군사적 균형(military balance)의 구조적 변화를 추동할 것으로 예상된다. 비록 중단기간 중국이 신장된 군사력과 안보전략을 바탕으로 미국의 역내 리더십에 직접적으로 도전할 가능성이 높지 않고 일본 또한 미일동맹의 테두리 내에서 군사력의 확충과 안보전략을 투사하겠지만, 중장기적 차원에서 양국의 국방전략 변화는 한반도 안보환경에 직접적인 영향을 줄 것이라 사료된다. 특히 양국의 국방전략 변화의 공통점이 일반적·수세적 방어에서 적극적 방어로 수정되고 있다. 이는 궁극적으로 중국과 미일동맹과 군사적 긴장 발발 가능성을 높이며, 한반도 유사 시 중국과 일본의 군사적 개입 여지가 높아진다는 것을 의미한다.

중국은 현재 국력 신장과 함께 커진 국내외 각 분야의 국익 수호를 위해 “할 수 있는 일은 반드시 하겠다(大有作爲)”는 입장이다. 이러한 입장은 2015년 발간된 중국의 국방백서에도 잘 나타나 있다. 특히 중

국이 향후 중장기적으로 육군의 비중을 줄이고 해·공군력을 강화함과 동시에 우주를 영공에 포함시키며 미래 우주전에 본격적으로 대비하겠다는 의지를 밝힘으로써, 역내 군비 증강의 성격이 변화될 가능성이 높아졌다. 중국 시진핑 주석은 2015년 9월 ‘전승 70주년 기념 열병식’에서 군 병력 30만 명을 감축하겠다고 발표했다. 만약 중국의 계획이 현실화될 경우에도 중국의 병력은 200만 명 수준을 유지하게 되고, 미국의 140만 명, 러시아의 76만 명 수준을 여전히 상회한다. 한국의 입장에서 막대한 예산이 소요되는 해·공군력 증강이 여의치 않을뿐더러, 북한의 위협에 맞춤형으로 진행 중인 군사력 확충 자원을 우주전과 같은 먼 장래의 불확실한 위협을 위해 전용하기도 힘든 상황이다. 특히 최근 한국이 지상군 편제와 규모를 조정하고 감축하려던 국방 계획을 연기하면서, 이러한 안보적 고민은 심화될 것으로 예상된다. 한국으로서는 혹 발생할지도 모를 북한의 급변사태 시 북한지역의 안정화 작업을 위해 상당 규모의 육군이 필요하기 때문이다. 중장기적으로 미국이 동아시아에서 육군의 비중을 줄이고 해·공군력을 강화하려는 재균형 정책을 주한미군에 적용할 경우, 주한 미 육군 전력의 이탈이 불가피할 수 있다. 이 경우 손실된 전력을 대체하기 위해서라도 한국 육군의 축소는 단기간 추진하기 쉽지 않을 것으로 예상된다.

2015년 9월 일본의 아베 정권이 집단적 자위권 안보법안을 통과시켰다.³² 일본의 자민당과 공민당 연립여당은 9월 19일 참의원 본회의에서 일본이 공격받지 않아도 밀접한 나라를 위해 무력으로 반격할 수 있는 집단적 자위권의 행사가 포함된 안보법안을 찬성 다수로 가결했다. 성립된 법안 11개로 무력공격사태법·자위대법 등 10개 법 개정

32. “일본 집단자위권 법안 국회 통과,” 『중앙일보』, 2015.9.19.

안과 자위대의 상시 해외 파견을 가능토록 하는 국제평화지원법이다. 일본의 역대 내각은 지금까지 집단적 자위권은 갖고 있지만, 전쟁과 무력행사 포기를 담고 있는 헌법 제9조의 해석상 이를 행사할 수 없다는 입장을 고수해 왔다. 일본의 집단적 자위권 보유 및 실행 현실화는 다분히 대중국 견제의 목적이 핵심이다. 더불어 북한의 위협이 현존하고 엄중한 상황에서 북한의 도발에 대한 역내 차원의 안정성 확보에 도움이 될 수 있다. 특히 북한 급변사태 발발 시 미국의 후방지원을 담당하게 될 것이므로, 급변사태의 부정적 파급효과를 차단하고 북한지역의 안정화 작업의 효율적 전개에 긍정적 효과를 기대할 수 있다. 다만 다음과 같은 부정적 파급효과가 분명한 점을 유의해야만 할 것이다.

첫째, 한국과 중국이 일본의 안보전략에 대한 의구심이 증대하고, 이 과정에서 일본의 조그마한 군사적 행동조차 과잉 해석할 여지가 높아지게 되었다. 특히 동해상에서 일본과 영토 분쟁을 겪고 있는 한국 입장에서 일본의 군사전략에 대한 오인 가능성이 과거에 비해 높아졌다. 둘째, 일본이 중단기적으로 평화헌법을 개정하고 보통국가화로 한층 나아가면서 군비 증강에 본격적으로 나설 경우, 한국은 심각한 전략적 딜레마에 직면할 수 있다. 일본이 군비증강을 할 경우 도서국가라는 지정학적 요인과 미일동맹의 특수성을 감안해 해·공군력 강화 및 미사일 전력 그리고 수송능력 증강에 자원을 우선 투입할 것으로 보인다. 이는 한국이 상대적으로 취약할 뿐만 아니라 단기간 열세를 만회하기도 힘든 부문이다. 따라서 중국의 국방전략 수정에 따른 도전 요인과 유사한 고민이 전개될 것이다. 하지만 중단기적으로 긍정적 파급효과도 분명하다. 한일 군사협력 및 한미일 3국 공조가 공고화된다면 대북 역지력이 한층 강화될 수 있다.

(3) 한미동맹의 점진적 이완 가능성도 불배제

최근 5년 동안 미국과 중국 그리고 일본의 역내 외교안보전략의 중대한 변화가 있었음에도 불구하고, 동맹의 근간을 훼손할 수 있는 ‘심각한’ 갈등적 현안이나 큰 이견은 발생하지 않았다. 따라서 이명박 정부 이후 한미관계는 비교적 잘 관리되고 있다. 단기적으로 이러한 추세는 지속될 것이다. 하지만 동북아 역내 안보환경의 구조적 변화와 강대국들의 전략 변화와 맞물려 특정 이슈들은 동맹의 근간에 부정적인 영향을 미칠 가능성을 배제할 수 없다. 결국 이 문제는 중장기적으로 동맹의 ‘기본적 가치와 원칙’에 대한 합의, 더 나아가 가장 결정적인 순간에 한국이 미국과 함께 하리라는 확고한 신념이 있는가 하는 동맹의 방향성 문제로 귀결된다.

특히 북미관계가 장기간 고착되거나 혹은 악화되는 경우, 한국 내부에서 남북관계 개선에 대한 정치적·사회적 요구가 증폭될 수 있다. 이는 자칫 한미동맹의 이완 혹은 균열 현상을 야기해 궁극적으로 한국의 안보에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 이는 크게 2가지 상황이 전개될 경우에 가능하다. 첫째, 한국이 미국의 현실적 한계를 감안해 대북 문제 해결과 관련해 중국의 영향력에 의존하는 경우이다. 둘째, 한국이 북한의 남북대화 재개 조건을 수용하며 독자적인 대북관계 개선에 나서는 경우이다. 이러한 경우 한미 간 긴장이 고조될 여지가 있다.

이러한 현상이 전개된다면 한국은 몇 가지 중대한 안보 딜레마에 봉착할 수 있다. 우선 소위 한국 내 ‘중국 경사론’이 탄력을 받게 되면서 한국에 대한 미국의 불신이 깊어질 것이다. 이는 굳건한 한미일 3국 공조를 전제로 아시아·태평양 안보 전략을 투사하고 있는 미국의 역내 전략에 장애로 등장할 수 있다. 이 경우 미국이 재균형 차원에서 추진하고 있는 역내 군사력 재편에 주한미군을 포함할 것을 고려할 수 있다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

비록 주한미군의 철수는 아니더라도 재균형 전략에 맞추어 주한미군의 육군 편성을 줄이고 공군력을 강화할 수 있다.³³ 이 자체가 즉각적인 안보 취약성으로 발현되지는 않지만, 만약 급변사태 등이 발생하면 전장에서의 육군력 동원은 한국군이 주로 담당하고 미국은 해·공군 지원에 그칠 가능성이 상대적으로 높아지게 된다. 이는 유사 시 한국군의 작전 전개 시 상당한 부담요인으로 작용할 것이다.

(4) 한국의 통일정책에 대한 강대국들의 전략적 경계

구조적·거시적 차원에서 볼 때 동북아 안보환경은 비교적 안정적이다. 비록 중국의 성장으로 인해 역내 강대국들의 전략이 상호 충돌하고 있지만, 궁극적으로 역내 균형의 심각한 균열을 야기하지는 않고 있다. 세력 균형의 변화는 대체로 전쟁 가능성의 증가로 예측 가능하기도 하고, 때로는 전쟁의 결과로 확인되기도 한다. 혹은 새로운 국가의 출현으로 역내 세력이 단기간 분산되는 경우에도 세력 균형의 변화는 가능하다. 강대국들은 전통적으로 이러한 세력의 변화 혹은 분산(distribution of capabilities)을 극도로 경계한다. 앞서 분석한 바와 같이 역내 강대국들 간 전쟁 가능성이 희박하기 때문에, 향후 동북아 세력 균형의 ‘갑작스러운’ 변화는 아마도 통일한국의 출현이 될 가능성이 유력하다. 비록 통일 이후에도 역내 5개 강대국들에 비해 영토 크기·경제력·군사력·인구 측면의 상대적 권력 순위의 변동에 급격한 변화는 없겠지만, 절대적 권력 차원에서의 상당한 규모의 독립국가 등장은 중장기적으로 세력 균형의 변화를 추동하기에 충분하다.

³³ Anthony H. Cordesman and Aaron Lin, *The Changing Military Balance in the Koreas and Northeast Asia* (Washington, D.C.: CSIS, June 2015), pp. 34~41.

이러한 차원에서 역내 강대국들이 한국의 적극적인 통일 드라이브 강화 과정에서 지속적인 경계를 할 가능성이 농후하다. 한국은 통일과 관련해 ‘미국의 무조건적 동의와 협력’, ‘중리의 조건부 협력 가능성’, ‘일본의 대미전략 순응’을 예상 및 기대하고 있다. 하지만 이는 다분히 희망적 사고에서 연유된 것이다. 특히 한국의 통일대박론의 주요 논리 중 하나인 역내 강대국들의 편익 증가에 대해 주변국들의 불신이 야기될 가능성도 배제할 수 없다. 또한 강대국들이 중장기적 차원의 전략적 측면에서 용인하기 힘든 구조적 도전에 민감할 것으로 예상하는 것이 보편 타당하다. 즉 현재 강대국들로 인해 꼼꼼한 역내 균형이 유지되는 상황에서, 미국을 비롯한 그 어느 강대국들도 동북아에서 강력한 통일국가의 출현을 선뜻 환영하기는 쉽지 않을 것이다.

단기적 차원에서 한국의 적극적인 통일 이니셔티브에 대한 효과는 긍정적·부정적 측면이 공존한다. 통일담론에 대해 대북 주도권 확보와 통일에 대한 주요국의 명시적 지지 획득은 가시적 성과라 평가할 수도 있다. 미중을 비롯한 2014년 양자 정상회담 12건 중 11건에서 한반도 평화통일에 대한 분명한 지지 입장을 표명한 바 있다. 아울러 2015년 9월의 한중 정상회담과 10월의 한미 정상회담 과정에서 미중 정상은 한반도의 평화통일에 적극적인 지지 의사를 표명한 바 있다. 하지만 북한이 신뢰프로세스에 기반한 한국의 소위 ‘통일대박론’을 공세적 대북 전략으로 인식하고 있고, 이로 인해 당장의 남북관계에 부정적 파급 효과를 초래하고 있음은 부인하기 힘들다. 즉 북한의 흡수통일 우려감을 자극하는 부작용이 발생하고 있는 것이다. 특히 북한은 한국의 통일담론과 관련해 이를 한국의 기대와는 달리 우리 정부의 선제적 ‘실패’ 회복 방안으로 인식하지 않는 것이 한국의 전략적 딜레마이다. 통일준비는 의지의 표현이기는 하지만, 이에 대한 지나친 정치외교적 자

I
II
III
IV
V
VI
VII

원의 집중으로 인해, 통일정책은 대북정책이라는 함정에 빠졌다는 일각의 분석이 있다. 특히 통일이라는 미래의 불확실한 의제에 지나치게 경도되어, 현실의 문제를 임기응변식으로 대응하는 경향이 노출되고 있다. 결론적으로 역내 강대국들의 통일지지 진정성을 확인하기 쉽지 않고, 한국의 희망적 사고가 만연하며, 통일대박론이 야기할 수 있는 국제적 측면·남북관계 측면의 부정적 파급효과에 대해 우려가 제기되고 있다. 국제적 수준의 부정적 파급효과의 대표적인 예로는, 중국이 통일한국의 출현을 반대하여 북핵 문제와 관련해 대북 강압의 수위를 조절하면서 한반도에서 지속적으로 레버리지를 강화하는 경우를 예상해 볼 수 있다.

(5) 북한의 대(對)한미 연합전력 억지력 강화

북미관계가 개선되어 대북제재가 이완될 경우 역설적으로 북한의 안보 억지력이 강화되는 역효과가 발생할 가능성도 배제할 수 없다. 즉 북한이 러시아, 중국 혹은 중동 및 동유럽 국가들로부터 전략 무기를 반입할 개연성이 있다. 예를 들면 북한이 무기 수출입 금수 조치가 해제되는 틈을 타, 러시아 등으로부터 대공 미사일과 5세대 전투기 그리고 방공 레이더 시설과 같은 첨단 전략 무기체계를 도입할 수 있다.³⁴ 이를 통해 북한은 막강한 한미 연합 공군전력에 대한 억지력을 단기간 만회하려 할 것이다. 이 경우 러시아가 보유하고 있는 S-300과 S-400 등의 방공 미사일과 방공 레이더가 그 우선 대상이 될 확률이 높다. 러시아는 2007년 이란과 5기의 첨단 방공 미사일시스템인 S-300PMU1

³⁴ “러시아, 중앙아시아 국가에 대규모 군사지원, 러시아, 이란에 S-300 방공미사일 수출재개,” 『국가안보전략』, 2015년 5월호, p. 15.

을 공급하기로 계약을 체결한 바 있다. 이 무기체계는 미국과 이스라엘의 공습을 막는 데 효과적인 것으로 알려졌으나, UN의 대이란 제재 결의안 1929호에 의해 수출이 연기되어 왔다. 하지만 지난 4월 이후 미국과 이란 핵협상이 잠정 타결된 이후 러시아는 미사일 수출을 재개하겠다는 입장을 밝혔다. 또한 러시아가 중국에 수출하기로 한 최신 방공미사일 S-400(SA-21 Growler) 또한 북한이 도입 가능한 무기체계이다. 2015년 4월에 중국이 구매 결정한 S-400 방공미사일은 사거리가 400km에 달하며 탄도미사일과 한국이 도입 예정인 F-35도 그 방어 범위에 포함되는 것으로 알려져 있다. 아울러 북한은 5세대 스텔스 전투기를 탐지하기 위해 최신 레이더를 확보하려고 노력할 것으로도 예상된다. 중국이 미국의 스텔스 전투기를 탐지하기 위해 체코 옴니폴(Omnipol)사의 베라(Vera)레이더 구매를 추진한 바 있었으나 미국의 압력으로 인해 체코가 수출을 포기한 적이 있다.³⁵

북한이 북미관계 개선을 틈타 상기 전략물자를 단기간 도입할 경우 북한의 한미연합전력에 대한 억지력은 높아진다. 북한의 억지력이 강화된다는 것은 역으로 우리의 군사적 강압 능력이 북한으로부터 거부당할 가능성이 높아진다는 것을 의미한다. 비록 북한의 가용자원이 상당히 빈약하고 중국과 러시아가 북한의 요청에 협력할 가능성이 낮기 때문에, 단기간 북한의 대공(對空) 억지력 강화가 현실화되기는 어렵다. 하지만 러시아가 이란에 미사일 수출을 결정한 바와 같이, 관련국의 이해와 전략에 따라 전략무기의 대북 수출이 전혀 불가능한 것은 아니다. 이 경우 한국은 중장기적으로 심각한 안보적 부담을 지게 된다. 우선 한국이 추진하고 있는 공격적 방어 수단인 킬체인(殺鏈)의 효용성이 낮

³⁵ “스텔스기 잡는 레이더,” 『국가안보전략』, 2015년 4월호, p. 30.

I
II
III
IV
V
VI
VII

아질 것이다. 둘째, 북한의 방어막을 무력화하기 위한 양적 우세를 점하기 위해 다량의 미사일 보유와 5세대 전투기 도입에 막대한 자원이 투입될 수밖에 없다. 셋째, 한국의 독자적 능력 구축이 완료될 때까지 미국의 공군력 및 포병 부대에 의존함으로써, 동맹 관리 비용이 증가할 수 있다. 무엇보다도 창(핵무기)과 방패(대공 방어 능력)를 동시에 보유한 북한에 대해 한국의 비핵화 협상 레버리지의 약화는 불가피할 것이다.

(6) 한국의 독자적 대북 억지력 약화 가능성

향후 북미관계에서 파생되는 안보 도전으로 인해 한미 연합전략의 취약성이 증대되고 그 결과 한국의 대북 억지력이 약화될 수 있다. 먼저 북한의 핵무기 능력이 상당한 수준으로 고도화된 것으로 입증된다면 이로 인한 안보 도전은 상당히 광범위하고 심각할 것이다.³⁶ 특히 북한이 KN-08 미사일 능력을 실전 배치할 경우 한국은 심각한 안보 위협에 직면할 수 있다. KN-08 탄두는 약 500kg이나 스커드와 노동 미사일의 탄두는 대략 700~1,000kg이다. 따라서 KN-08에 핵무기를 탑재할 수 있다면 북한이 다량 보유한 스커드와 노동미사일에 핵무기를 탑재하는 것은 더욱 용이하다. 이는 일본과 괌의 미군기지뿐 아니라 한국에 대한 직접적이고도 현실적 위협이 될 수 있음을 의미한다. 북한의 잠수함 탄도미사일(SLBM)과 각종 생화학 무기와 같은 비대칭 전력의 강화 또한 심각한 안보도전이다.³⁷ 이들 무기 체계에 대한 억지

³⁶- James Jay Carafano, "Missiles and the Morning Calm: Get Ready for the Next Wave of Trouble with North Korea," *Forbes*, July 8, 2015.

³⁷- Bruce Klingner, "Gamechanger: North Korea's Submarine Launched Missile Test," *The National Interest*, May 13, 2015.

력 확보에는 적지 않은 시간과 막대한 자원의 투입이 요구될 뿐 아니라 그 효과 또한 불확실하다.³⁸ 특히 북한이 생화학 무기를 주한미군 기지 및 미군 이용 시설 등의 테러에 활용할 경우, 도발 책임 소재 등을 입증하기가 난망해 군사적 피해뿐 아니라 남남 및 한미 간 갈등까지도 야기될 수 있다.³⁹

북한의 생화학 무기 능력이 구체적으로 알려진 바는 없다. 2012년 국정감사에서 공개된 자료에 의하면, 북한은 질식·최루·구토작용제 등의 화학작용제를 약 2,500톤에서 5,000톤 정도 보유하고 있는 것으로 추정된다.⁴⁰ 북한이 보유한 화학작용제 전량을 화학탄으로 만들면 62만 5,000발에서 최대 125만 발까지 제조할 수 있다. 화학작용제 5,000톤은 서울 면적의 4배인 2,500km²를 오염시킬 수 있는 양이다. 특히 북한은 탄저균과 장티푸스, 콜레라 등 각종 생화학 무기 13종을 보유하고 있으며 유사 시 소요량을 배양해 단기간 무기화할 수 있을 것으로 보인다. 북한이 보유한 TIC라는 화학 물질은 기존 우리 군이 보유한 방독 장비로는 탐지 및 보호가 불가능한 것으로 알려져 있다. 서울 30km²에 탄저균 10kg이 살포될 경우 최고 90만 명의 사상자가, 사린가스 1톤이 7.8km²에 살포될 경우에는 약 23만 명의 사상자가 발생할 것으로 추정되고 있다.⁴¹

북미관계가 진전되거나 비핵화 협상의 전기를 마련하기 위해 한국과 미국이 전향적으로 한미 연합훈련을 축소하거나 잠정 중단할 가능성도 배제할 수 없다. 김정은 정권 등장 이후 북한은 과거에 비해 더욱

³⁸- Bruce W. Bennett, *The Challenge of North Korean Biological Weapons* (California: The RAND Corporation, October, 2013), pp. 1~2.

³⁹- 양낙규, “뒤틀린 개운치 않은 ‘탄저균의혹 오산기지 공개,’” 『아시아경제』, 2015.8.7.

⁴⁰- “[국감]북한 20여종 5,000여 톤의 생화학 무기 보유,” 『뉴시스』, 2012.10.8.

⁴¹- 위의 기사.

노골적으로 한미 군사훈련 중단을 주장하고 있다. 특히 2015년 이후 북한은 ‘핵실험 유예와 한미 군사훈련 잠정중단’ 카드를 거듭 제기한 바 있다.⁴²

마지막으로 북미관계가 획기적으로 진전되어 양국 간 평화협정이 논의되는 과정에서 주한미군 철수가 한국과의 ‘충분한 논의 없이 성급히 추진’되는 상황이 발생한다면, 한국은 예기치 않은 안보 도전에 직면할 수 있다.⁴³ 북한은 지난 30여 년 동안 정전협정을 폐기하고 유엔사의 해체와 주한미군의 철수를 강력하게 주장해 왔다.⁴⁴ 특히 주한미군 철수 문제는 ‘공식적 논의’ 만으로도 한국의 안보에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 우선 미국의 한반도 안보 공약에 대한 한국의 의구심이 제기될 수 있다. 육군 위주의 주한미군 철수는 한미동맹에 대한 국민들의 가시성을 현저히 저하시킬 수 있다. 이는 미국의 확장억제와 핵우산 공약에 대한 불신으로 이어질 수 있다. 둘째, 북한에게 잘못된 시그널을 줄 수 있다. 그간 북미 간 협상의제에 포함되지 않았던 이 문제를 미국과 한국이 공식적으로 고려하는 순간, 북한은 이를 비핵화 과정

42. 미국이 북한의 제안을 수용할 가능성은 현재로서는 지극히 낮다. UN에서 불법으로 규정한 핵실험을 조건으로 연례적 군사훈련을 중단할 명분이 약하며, 미국의 안보 공약에 대한 의구심을 야기해 한미동맹의 근간이 훼손될 수 있기 때문이다. “北리용호 ‘긴장해소 첫걸음은 한미 군사훈련 중단,’” 『연합뉴스』, 2015.1.19.

43. 첫째, 북한이 비핵화의 전제조건으로 이를 강력히 요구하고 미국이 이를 수용하는 경우이다. 둘째, 중국이 6자회담을 적극적으로 주도하는 과정에서 평화체제 논의를 국제적으로 공론화할 가능성도 있다. 셋째, 북핵 비핵화 과정이 순조롭게 진행되는 과정에서, 과거 9·19 선언과 2·13 선언에서 합의된 내용들을 되살리려는 외교적 노력이 한국은 물론 미국 측에서 시도될 가능성도 있다.

44. 북한 주장의 이면에는 다음과 같은 전략적 의도가 있을 것이다. 첫째, 정전체제의 법적 정당성을 다시 문제 삼고 유엔사 해체 주장을 통해 한반도에 대한 국제사회의 개입을 차단하고자 할 것이다. 둘째, 평화체제만이 한반도 안정을 담보할 수 있다는 잘못된 기대감을 한국 국민들에게 부각시킬 수 있을 것으로 판단할 것이다. 무엇보다도 비핵화와 평화체제를 연계함으로써 6자회담이 재개될 경우 초점을 흐릴 수 있다는 전략적 계산을 하고 있을 것이다.

에서 협상 가능한 ‘잠재적 이익’으로 계산할 것이다. 셋째, 북한이 평화협정 논의 과정에서 전략적으로 이 문제를 제기하지 않아도, 결국 평화체제 구축과정에서 비핵화 완료의 전제 조건으로 제기할 가능성이 높다. 따라서 궁극적으로 평화협정 자체의 타결을 어렵게 만들 수도 있다. 한반도 평화체제에 대한 가장 중요한 쟁점 중 하나는 평화체제의 완성을 북핵 위협이 완벽히 사라진 이후로 보느냐, 아니면 평화체제를 북핵 문제 해결의 수단으로 활용하느냐이다. 각각의 관점에 따라서 상기 주장의 평가는 달라질 수 있다.

다. 한국의 대응 방향

많은 전문가들이 한반도를 둘러싼 외부환경이 남북통일에 결코 우호적이지 않다고 지적한다. 한반도와 남북을 둘러싼 국가가 남북보다 훨씬 국력이 클 뿐 아니라, 이들이 한반도의 통일을 원하지 않는다는 것이다. 이는 남북통일이 외부요인에 의해 결정될 뿐 아니라 이들의 이해관계에 의해 불가하다는 비관론으로 이어진다. 대표적으로 아무리 남북이 통일을 원해도 한반도를 둘러싼 가장 중요한 강대국인 미중 모두가 통일은 원치 않기 때문에 이를 실현하는 것이 불가능하다는 견해가 있다. 미중의 지정학적 이해관계에 근거를 둔 이러한 해석은 상당한 설득력이 있다. 독일 통일은 동서독의 내부 변화와 함께 헬무트 콜 서독 정부의 통일 노력을 참모들의 찬반 양론 속에 이를 지지토록 결심한 아버지 부시 대통령의 노력과 무엇보다 동독에 군대를 주둔하고 있었던 당시 고르바초프 소련 공산당 서기장의 양해가 없었다면 불가능했을 것이라고 알려져 있다.⁴⁵

⁴⁵ 독일 통일을 둘러싼 복잡한 국제정치 역학과정에 대해서는 Philip Zelikow and

I
II
III
IV
V
VI
VII

이런 맥락에서 남한 정부가 과연 미국 정부의 전폭적인 지지를 얻을 수 있을지, 또한 과거 몰락하던 소련에 비해 날로 강대해지는 중국이 북한이라는 지정학적 자산을 쉽게 포기할지는 쉽게 예단할 수 있는 사안이 아니다. 그렇다고 해서 남북통일이라는 민족의 중대사를 시도도 하기 전에 외적요인만을 근거로 미리 포기하는 것도 올바른 자세는 아니다. 정치에 대해 세간에서 말하듯 국제정치도 가능성의 예술이라 할 수 있다. 더욱이 정작 미중 당사자들은 한 번도 공식적으로 한반도의 통일을 반대한다고 말한 적도 없다. 현실은 미중도 우리처럼 한반도 통일에 대해 많은 불확실성과 가능성에 대해 고민하고 있을지도 모른다. 그렇다면 통일의 외적불가론은 우리 스스로 파놓은 함정일 수도 있다.

이와 관련하여 다음의 몇 가지 사항을 고려할 필요가 있다. 첫째, 아무리 강대국이라 하더라도 한 민족 한 국가의 정당한 통일의지를 부정 또는 무시하는 것이 쉽지 않다. 특히 한국의 경우는 독일과는 다르게 2차 세계대전의 가해자가 아닌 피해자라는 점에서 근본적으로 다른 차원의 통일의 정당성을 주장할 수 있다. 만일 적절한 시점에 남북한 주민 모두가 통일을 원하는 상황이 도래하면 이를 반대하기란 민족자존, 주권존중, 내정불간섭, 자유주의와 민주, 인권 등 모두가 공유하는 기본가치에 반하는 행위가 될 것이다. 이러한 기본가치의 수호자를 자처하는 미국은 물론 최근 영토, 주권 존중, 내정 불간섭 등을 핵심가치로 공식 천명한 중국 역시 통일을 드러내놓고 반대하기란 쉽지 않다는 것이다.

둘째, 통일이 미국이나 중국의 국가이익에 반한다는 전제 자체도 두

Condoleezza Rice, *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft* (Cambridge: Harvard University Press, 1997) 참조.

나라 국가이익의 단편적인 이해에 기반을 둔다. 미국의 경우 주한미군 주둔을 위해 분단의 지속이 미국의 안보이익에 도움이 된다는 가정은 시대착오적이다. 중국의 경우도 마찬가지이다. 북한의 전략적 유용성은 여전하다 하더라도 북중관계에 점점 불협화음이 증가한다는 것도 사실이다. 북한체제의 퇴행성과 폐쇄성, 후진성에 중국의 일반대중은 물론 지도층도 비판적 시각이 증가하고 있다. 문제는 북한의 세습 정권이 중국이 바라는 본격적인 경제개혁을 통한 자립과 부강의 길을 갈 희망이 잘 보이지 않는다는 것이다. 대신 정권을 물려받은 지 3년이 넘도록 아직 북경의 지도부와 정식 상견례를 못한 김정은은 그나마 중국이 가장 신뢰하던 후견인이자 정권의 2인자로 알려진 고모부를 하루아침에 총살해 버렸다. 이후에도 반복되고 있는 최고위층에 대한 무자비한 숙청과 권력변화는 김정은과 그 지도력에 대한 의구심을 가중시키고 있다. 지금 중국이 한반도와 북한에 대해 가장 염려하는 것은 통일이 아니라 북한 정권의 불안정성과 이로 인한 한반도의 긴장과 충돌 가능성이다. 중국의 최우선과제는 지속적인 경제성장이며 이를 위해 주변 상황의 안정은 필수적이다. 북한 정권의 불안정성은 중국지도부로 하여금 북한의 전략적 자산 가치에 대한 질문을 던지게 한다. 북한 정권의 무모함과 위험성이 증가할수록 중국 정부의 고민은 증폭될 것이다. 혹자가 가정하듯 북한에 중국의 괴뢰정권을 수립하거나 직간접으로 지배한다는 시나리오도 현실적으로 결코 만만치 않은 불확실성과 위험비용을 내포한다. 안정적이고 평화로우며 지역번영을 추구하는 통일한국이 장기적으로 중국에게 매력적인 대안이 될 수 있는 이유이다.

한반도를 둘러싼 지정학과 주변 강대국들의 이해관계가 복잡하게 얽힌 21세기 통일 환경은 한국의 통일정책에 많은 과제를 제시한다. 그러나 동시에 이들 4강이 한국 및 한반도 외교에 추구하는 정책의 근

I
II
III
IV
V
VI
VII

간에는 평화와 안정을 바탕으로 경제적 번영을 희구하는 공통분모가 존재한다. 미국은 중국의 부상을 경계하면서도 세계 및 지역 문제에서 가장 중요한 협력의 대상으로 규정한다. 날로 증가하는 한미동맹의 중요성을 강조하면서도 한반도의 안정을 위해 북한과 대화노력을 기울일 것이다. 중국 역시 동북아 및 한반도에서 미국을 가장 중요한 협의 대상으로 상정한다. 시진핑 정부는 한국과 “전략적 협력 동반자” 관계를 더욱 강화하면서도 북한 정권을 보호한다는 기본 기조를 유지할 것이다. 일본은 미일동맹을 강화하면서도 중국과의 관계개선에 주력할 것이다. 한국과도 민주 동맹을 강화하고 동시에 북한과의 대화를 시도할 것이다. 러시아 역시 미중 사이에서 견제와 협력을 추구하고 남한 중시의 남북 균형정책을 지속하면서 김정은 정권의 안정화에 대한 지원을 지속할 것이다.⁴⁶ 따라서 우리 역시 4강과의 핵심 현안들을 해결함에서 양자의 틀을 벗어나 관련국들의 이해관계를 입체적으로 동시에 접근하는 균형복합외교를 추구해야 한다.

첫째, 한반도 문제의 가장 중요한 행위자인 미중과의 양자관계 및 이들 사이의 관계 설정은 대한민국 4강 외교의 핵심과제이다. 미중은 두 강대국 사이에 한반도 및 동북아를 둘러싼 경쟁이 장기적으로는 심화됨에도 불구하고 당분간은 양국이 지역안정이라는 공동이해를 추구하기 위해 협력 기조를 유지할 것으로 분석된다. 우리의 미중 외교 역시 이들 개별국가와의 우호협력을 증진하는 가운데 둘 중 어느 하나를 우선시 하는 모양새를 취하기보다 이들 양자와의 협력을 동시에 강조하는 균형외교를 펼쳐야 한다. 한국이 이들과 해결해야 할 양자문제를 접근함에서도 미중과의 현안을 함께 엮은 복합 접근이 유용할 수 있다.

⁴⁶ 외교안보연구소 정세전망 편집진, “2013~2017 중기국제정세전망,” 『주요국제문제 분석』, 봄 특별호 (2013), p. 9.

예를 들어 한미 간의 전시작전권 전환의 경우 미국이 원하는 한반도 방위의 ‘한국화’를 추구함과 동시에 중국에게는 한미동맹에서 우리의 독자성을 강화하는 방향으로 인식시키는 것이 한반도의 동맹조정과 관련하여 양자 모두에게 새로운 가능성을 제시하는 결과를 가져올 수 있다. 나아가 중국과 한국이 공유하는 동양적 전통과 문화적 역사적 이해와 미국과 한국이 공유하는 자유민주주의의 근대적 가치를 자산으로 미중 간의 이해를 도모하고 협력을 증진하는 매개자, 소통자로서의 역할을 수행해야 한다. 한국이 미중 사이 다양한 의사소통의 채널을 구축하는 데 기여함으로써 양국이 서로 자국의 전략적 투명성을 제고할 수 있도록 돕는 역할을 할 수 있다는 것이다.⁴⁷

둘째, 일본과의 중요한 현안이자 중국과도 불씨가 남아있는 역사와 영토 갈등 역시 이들과의 양자관계를 넘어서 한중일 간 동북아의 갈등을 조정하는 접근이 필요하다. 매개자로서의 한국의 중견국 4강 외교는 한중일 간의 갈등과 경쟁을 조정하는 역할에서도 주도적인 위치를 부여할 수 있다. 과거사 및 영토를 둘러싼 3국 간의 이견과 갈등은 어제 오늘의 일이 아니다. 문제는 이것이 각국의 신민족주의와 결합되면서 최근 증폭되는 경향을 보이는 점이다. 그 기저에는 한중일 간의 세력전이 있다. 중일 간의 세력전이와 함께 한국도 일본과의 국력격차를 줄이면서 한중에서는 일본에 대한 새로운 자신감이 보다 적극적인 민족주의로 나타나고 있다. 반면 일본은 수세에 몰린 초조감이 왜곡된 신(新)우파 민족주의 정책으로 나타나는 경향을 보인다. 한중일의 역사 및 영토 갈등이 당장 동북아에서 전면적인 군사대결로 나타날 가능

47. 데이비드 채터슨 주한 캐나다 대사, “캐나다의 중견국 외교 전략과 한국의 중견국 외교 방향에 대한 제언,” 『제1회 주한외국대사 초청 라운드테이블 회의록』 (동아시아 연구원, 2013.4.9.).

성은 적다. 그러나 서로가 양보 없이 피해 의식에 사로잡힌 상황이 지속되면 갈등의 격화가 심각한 상황으로 이어질 수도 있다.

이를 방지하고 한중일 관계를 개선하기 위해 한국이 보다 적극적으로 나서야 할 때다. 일본이나 중국의 역사왜곡에 가장 억울한 우리지만 이럴 때일수록 보다 의연한 자세와 냉철한 접근이 필요하다. 자신들의 내부 논리에 의한 잘못된 역사관이 어차피 하루아침에 고쳐지기 힘들다면 소모적 공방전을 되풀이하기보다는 차라리 무시하는 것이 낫다. 그렇다고 해서 역사적 진실이 사라지는 것은 아니기 때문이다. 또한 일본이나 중국이 뭐라 하든 대한민국의 영토가 침탈될 가능성도 거의 없다. 우리의 국력이 커졌고 한미동맹을 포함한 주변의 국제정치가 훨씬 복잡하기 때문이다. 이제는 우리 스스로 자신감을 가지고 피해의식에서 벗어나 앞장서서 동북아의 미래지향적인 협력관계를 이끌 때다. 한국의 주도로 서울에 설치된 한중일 협력사무국과 한중일 대학 간 학생교류를 통해 공동학위를 수여하는 캠퍼스 아시아 프로그램은 그 좋은 예이다. 이러한 노력은 장기적으로 한중, 한일 간의 갈등요소를 약화시키는 물론 중일 간의 화해와 협력을 매개하고 동북아의 평화와 안정을 주도하는 한국의 새로운 역할을 부각시킬 것이다.

셋째, 중국과 일본은 물론 러시아까지 포함하는 경제외교의 경우 한국이 주도하는 동북아의 평화와 안정을 바탕으로 한반도를 중심으로 경제번영의 4강 균형복합외교를 펼쳐야 한다. 이전 정부에서 맺은 한미 FTA와 한-EU FTA는 한국에게 중국 및 일본과의 무역협상에서 풍부한 협상 경험과 유리한 입장을 제공한다. 한중, 한일, 한중일 FTA 협상과 미국이 주도하는 환태평양 경제동반자 협정(TPP)을 적극적으로 활용하여 한국이 그야말로 동북아 무역통합과 지역통합의 가교 및 중심역할을 해야 한다. 동시에 러시아가 추진하는 극동 시베리아 개발

과 동진 정책을 활용하여야 한다. 러시아는 미개발의 광활한 시베리아와 석유, 가스 등 자원이 가지는 잠재력이 있을 뿐 아니라 동북아와 유럽을 연결하는 관문이다. 일본 열도에서 한반도를 거쳐 중국의 동북3성 및 시베리아로 연결되는 거대한 경제권 건설에 한국이 역시 중간 매개자로 역할을 해야 한다. 이를 위해 장기적인 포석을 가지고 지속적인 관심과 비전, 그리고 실현가능한 세부 구상을 내놓아야 한다. 이러한 경제구상은 한반도 평화체제 및 동북아 평화구상이라는 군사/안보적 포석과 함께 추진되어야 한다. 정권마다 논의되었던 이러한 구상이 과연 구체적 실현 가능성이 있느냐에 대한 의문이 있는 것은 사실이다. 그렇다고 해서 구체적 노력과 시행착오 없이 이것이 갑자기 이루어지기를 기다릴 수도 없다. 그리고 이러한 노력은 한국 혼자만의 힘이나 양자의 노력으로는 불가능하다. 한국을 매개로 중, 일, 러, 그리고 미국이 함께 해야 한다. 여기에서 한국이 가진 지정학적인 특성과 경제력을 바탕으로 창의적인 아이디어와 실천 방안을 제시하고 단기적 성과에 집착하지 말고 꾸준히 시도하는 노력이 필요하다.

넷째, 한미중, 한중일, 한중일러의 복합 4강 외교의 성공에 가장 중요하고 시급한 과제는 한반도의 안정이다. 그 핵심은 핵과 체제 불안정으로 요약되는 북한 문제의 안정적 관리이다. 북한 문제는 남북관계를 넘어선 국제 문제이다. 주변 4강에게 한반도의 가장 큰 관심사는 북한이다. 그리고 이러한 관심은 북한의 내부 상황의 불안정성이 증대되면서 최근 들어 더욱 심각해졌다. 당연히 한국에게 가장 중요한 외교안보 현안인 북한 문제를 관리하고 해결함에 있어 이들 4강과의 긴밀한 협력이 그 어느 때보다 중요해졌다. 이를 위해 4강이 북한 문제에 대해 가지는 다양한 이해관계를 조율하고 그 속에서 공통분모를 이끌어내어 한국 주도의 해결책을 모색하는 정교한 4강 외교전략이 필요하다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

미국은 북한의 핵을 포함한 군사적 위협을 억제하고 우리 안보를 지키는 데 가장 중요한 협조자다. 중국 역시 한반도의 안정을 위해 북한 체제의 안정과 평화로운 남북관계를 희구한다. 북한 문제의 안정적 관리는 대미·대중외교에서 가장 중요한 안보 현안이자 미중 간 선택의 딜레마를 한미중의 건설적 관계 수립으로 전환할 수 있는 기회를 제공한다. 일본은 우리와 마찬가지로 북한의 핵 및 재래식 군사적 위협에 가장 직접적으로 노출된 안보 공동체이다. 한반도의 불안정은 러시아의 극동 시베리아 개발과 동진정책에 장애요인이다. 미중일러 모두 북한체제가 안정 속에 경제 개혁·개방의 길을 걷는 것을 희망하며, 그 과정에 기여할 의사를 보인다. 미중과 남북이 참여하는 한반도 신뢰프로세스와 평화체제 구축은 이 모든 문제 해결의 열쇠이자 남북통일의 시금석이 될 것이다. 따라서 북한 문제의 안정적 관리와 해결을 위해 그야말로 한국과 4강 모두의 힘과 지혜가 필요하며, 이를 매개하는 중간 역할은 한반도 문제의 가장 중요한 당사자인 한국이 할 수밖에 없다.



Ⅲ. 북한의 대내외 관계

1. 머리말

2015년은 김정은이 집권한 지 4년째 되는 해이다. 2009년 후계자 지명으로부터 따져보면 7년째이다. 2012년 이후 현재까지 북한의 정치 과정은 김정은의 1인절대독재체제를 확립하는 과정이라고 요약할 수 있을 것이다. 북한의 대내외 정책은 김정은 1인절대독재체제의 재수립에 필요한 여러 요구에 의해 상당부분 영향을 받았던 것으로 해석할 수 있다.

김정은의 집권은 북한의 대내외 정책에서 새로운 시대를 연 것으로 볼 수 있다. 2012년 김정은이 집권하고 나서 북한의 대내외 정책에는 많은 변화가 발생했기 때문이다. 물론 대내외 정책 변화는 이미 김정일 시대부터, 특히 권력 세습이 시작되었던 2009년부터 본격적으로 시작된 것도 있었다. 비핵화 거부, 핵능력 증강, 공격적 대남정책이 그러하다. 그러나 김정일 시기에 북한은 비핵화 협상을 수용했고, 그 결실로 2012년 미북 간에 2·29 합의가 체결되었다. 그런데 김정은 집권 이후에는 비핵화 협상이 완전히 중단되면서 북한과 주변국 사이에 대결과 갈등이 현저히 증가한다. 내부적으로 볼 때도, 경제 분야에서의 여러 개혁적이고 전향적 조치는 김정일이 사망한 직후에 결정되고 2012년부터 본격적으로 추진되는 것으로 볼 수 있다. 정치적 측면에서도 김정은은 김정일이 만들어준 후견체제를 해체했을 뿐 아니라, 상층 권력기관 간의 역할과 위상을 재편했다.

여기서 서술 주제는 두 가지이다. 첫째, 2012년 김정은 집권 이후 북한에서 어떤 변화가 발생했는가? 둘째, 이러한 변화의 전망은 어떠하며, 우리가 대북정책에서 유의해야 할 사항은 무엇인가이다. 이를 세 분야로 나누어 살펴본다. 정치적 측면의 변화를 보면, 김정은 친정독재체제

I

II

III

IV

V

VI

VII

의 수립, 공안 관련 인물과 기관의 득세, 중앙당과 내각의 역할 강화, 국방위원회와 군부의 약화 등을 지적할 수 있다. 정치 관련해서 핵심 질문은 김정은이 할아버지와 아버지에 버금가는 1인독재체제를 재수립했느냐이다. 만약 이미 성공했다면 일반적으로 1인절대독재자가 그러했듯이 안정적으로 종신집권할 가능성이 높아진다.

경제적 측면에서는 중국의 1980년대 중반의 개혁 단계에 해당하는 경제조치의 실시, 사회주의적 모자를 쓴 민간기업의 번성을 주요 측면으로 지적할 수 있다. 경제 조치는 중국의 1980년대 후반과 유사하지만, 국제적 고립 등의 여건 때문에 중국식 장기 경제성장은 발생할 개연성이 낮다. 북한에서는 내부적 필요와 동학 때문에 시장확대가 지속될 것이며, 아마도 5~10년 내에 사유재산과 사적 기업가를 인정하게 될 것이다.

다음으로 대남정책의 측면을 보자. 북한은 김정은 권력 세습이 시작된 2009년부터 비핵화 거부를 공식 선언했다. 다른 이유도 있지만, 가장 주요하게 북한의 비핵화 거부로 인해 남북관계는 갈등과 대결의 국면에 진입했다. 2012년 미북 사이의 2·29 합의 파기, 2013년 2월 3차 핵실험으로 사태는 더욱 악화됐다. 북한이 핵무기를 보유하게 되었다는 것은 북한의 대남정책이 앞으로 계속적으로 공격적임을 예고한다.

2. 대남정책의 측면

북한은 2009년 2차 핵실험을 거행하고 비핵화 거부를 공개적으로 선언했다. 북한의 이와 같은 정책 전환과 함께, 남북관계를 포함하여 북한과 대주변국 간의 관계에서 대결국면이 시작되었다. 이러한 대결국면의 특징은 양측이 상대방을 항복시키기 위한 조치와 맞대응 조치

를 번갈아 취하는 가운데 상호 관계가 점차 더욱 위협스럽게 악화된다
는 것이다. 2015년은 이러한 대결국면이 시작된 이후 7년째이며, 그 끝
은 아직 보이지 않는다.

여기서는 두 가지 주제를 다룬다. 첫째, 북한이 비핵화를 거부함으
로써, 그간의 남북 간 ‘화해와 협력의 관계’가 2009년부터 ‘갈등과 대결
의 관계’로 전환했음을 밝힌다. 둘째, 2009년 이후 북한의 대남정책이
공격적으로 변화하고 있는데, 그 배경으로서 세 가지 요인을 지적한다.
그것은 권력 승계 과정의 진행, 북한의 핵 보유, 신생 절대 독재자의
성격적 특징이다.

가. 북한의 비핵화 거부와 그 파장⁴⁸

북한의 모든 주변국은 북한이 핵무기를 보유하는 것을 원하지 않
는다. 따라서 북한이 핵무기를 보유하고자 강행하는 경우, 북한과 주변
국 사이에 갈등과 대결이 발생하는 것은 불가피하다. 갈등과 대결은
북한과 주변국에 공히 매우 많은 부담과 높은 수준의 위협을 발생시
킨다. 그러나 갈등과 대결이 반드시 불가피한 것은 아니었다. 북한이
비핵화를 공언하는 경우, 핵무기 개발 문제와 관련하여 북한과 주변국
간에 잠정타협(modus vivendi)을 설립시키는 것이 가능했다. 이 경우
북한의 핵개발 문제로 인한 갈등은 외교적/평화적으로 관리될 수 있
었다. 그런데 북한이 비핵화를 거부하는 경우, 북한과 주변국 간의 잠
정타협은 붕괴하고, 양자관계는 갈등과 대결의 국면으로 복귀한다.

실제로 북한은 2009년 이전까지는 비핵화 의지를 천명했었다. 적어

⁴⁸ 이 부분은 통일연구원 온라인 시리즈로 미리 발표되었다. 박형중, “북한의 비핵화
거부와 한반도 정세 변화,” (통일연구원 Online Series CO 15-17, 2015.7.3.).

도 공개적으로는 그러했다. 북한의 이러한 공언에 기초하여 북한과 주변국 사이에 특히 미국과 북한 사이에 북한 핵개발을 놓고 전략적인 잠정타협이 몇 차례 이루어졌다. 그 전략적 잠정타협의 핵심 내용은 <북한 측은 단계적 비핵화를 수용하는 대신 주변국 측은 북한에게 안전보장과 경제지원을 단계적으로 확대하며, 남북평화공존을 추구한다.>는 것이었다. 물론 이와 같은 전략적 타협하에서도 북한과 미국 간에 전통적 갈등과 대결이 진행되었고 주기적 위기도 발생했다. 그렇지만, 이러한 전략적 타협은 북한과 미국 사이의 갈등과 위기를 위협스럽지 않은 수준에서 관리 가능하게 만들었다. 또한 이러한 전략적 타협은 북한과 미국을 비롯한 주변국의 관계가 화해와 협력의 방향으로 발전할 수도 있으며 그리하여 궁극적으로는 갈등과 대결이 청산될 수도 있다는 현실과 희망을 한동안 보여주기도 했다. 이러한 전략적 타협은 1994년의 미북 간 제네바 합의, 2006년 6자회담의 9·19 성명, 2007년 2·13 합의와 10·3 합의로 구현되었다. 북한 핵개발과 관련한 국제적/전략적 타협은 남북 간의 전략적 타협의 기초가 되었다. 남북 간의 전략적 타협은 2000년 1차 정상회담과 6·15 선언, 그리고 2007년 2차 정상회담과 10·4 선언으로 구체화되었다. 이와 같은 전략적 타협에 의해 2000년부터 2007년까지 ‘화해협력’ 국면이 전개되었다.

2009년부터 상황이 변화했다. 북한은 2차 핵실험을 거행했고, 비핵화 거부를 공개적으로 천명했다. 오바마 정부는 북한의 2차 핵실험과 비핵화 거부 이후 ‘전략적 인내’ 정책을 표방했다. 이는 북한이 비핵화를 결정할 때까지 기다리겠다는 것을 의미했다. 이는 애초에 북한과의 적극적 대화를 표방했던 오바마 정부가 정책을 바꾼 것을 의미했다. 미국은 국제사회와 협력하여 대북제재를 강화하는 한편, 북한 인권 문

제를 보다 적극적으로 다루기 시작했다.⁴⁹ 이는 미북관계에 새로운 국면이 시작됨을 의미했다. 북한의 비핵화 거부가 미국의 정책 전환을 촉발했고, 그리하여 북한과 미국 간의 관계가 과거의 타협과 협력의 국면에서 대결과 갈등의 국면으로 전환됐다. 앞서 서술했듯이 과거에는 <북한의 단계적 비핵화 대 안전보장과 경제지원의 단계적 확대 제공, 그리고 남북 평화공존 수용>이라는 전략적 타협을 기초로 북한과 미국을 포함한 주변국 간에 타협과 협력의 국면이 전개했었다. 이 시기에도 갈등과 대결은 있었지만, 궁극적으로 타협과 협력이 가능했던 것은 북한의 핵무력 증강 조치가 유발하는 위기가 억제되었기 때문이었다. 그러나 북한이 비핵화를 거부하게 되면, 북한의 핵무력 증강 조치를 시발로 하여 미국을 비롯한 주변국의 응징, 그리고 북한의 맞대응, 이에 대한 주변국의 응징이라는 상승하는 나선형의 대결과 갈등 국면이 고착화될 수밖에 없었다.

북한이 2009년 비핵화 복구 불가를 선언했지만, 비핵화 과정 재개의 희망이 완전히 소멸한 것은 아니었다. 2009년 이후에도 한국과 미국, 그리고 중국은 북한을 비핵화를 위한 6자회담에 복귀시키는 것이 아직 불가능한 것은 아니라는 희망을 유지했고, 그렇게 노력했다. 따라서 2009년 북한의 2차 핵실험, 비핵화 거부 선언, 2010년 천안함 폭침, 연평도 포격과 같은 한국에 대한 새로운 차원의 적대 행동에도 불구하고, 6자회담 재개 노력이 지속되었다. 한편 남북 간에는 남북 정상회담 개최 시도 등 남북관계 개선 시도가 존재했다. 북한도 2009년 9월부터 ‘비핵화’라는 단어를 재사용했고,⁵⁰ 10월 중국 총리 원자바오와 만나 재확인했다.

49. 김정욱, “클린턴, 북한 인권 좌시 안해,” 『중앙일보』, 2009.7.25.
50. “유엔주재 상임대표, 유엔 안보리 의장에게 편지 발송,” 『조선중앙통신』, 2009.9.4.

그러나 북한이 실질적 진전을 가능하게 할 수 있는 비핵화 입장을 표명한 것은 2011년 3월이었다.⁵¹ 2011년 3월 북한이 비핵화에 유연한 입장을 취하게 되면서 남북 간 비핵화 회담과 미북 간 비핵화 회담이 진행되었다. 이러한 양측 접촉의 결실로 탄생했던 것이 2012년 미북 간의 2·29 합의였다. 이 합의의 핵심은 북한이 핵무기 능력 증강 행동을 동결하는 것을 다시 한 번 더 약속한다는 것이었다. 이 합의는 북한의 핵개발 문제로 유발된 북한과 주변국 간 높은 수준의 정세 불안정이 드디어 새로운 안정을 향해 출발할 수 있는 시발점이 될 것이라는 높은 기대를 불러 일으켰다. 그러나 북한이 2012년 4월 13일 장거리 로켓 실험을 거행하는 행동을 취함으로써 이 합의는 파기되었다.

그렇다면 북한은 왜 2·29 합의를 성사시켰다가 파기했을까? 그것은 아마도 김정은은 권력 승계를 원만하게 추진하기 위한 목적으로 대외 관계에서 긴장완화를 추구하면서 시간을 벌어야 했던 필요와 관련이 있을 것으로 추정된다. 북한은 2010년 3월 천안함 폭침, 11월의 연평도 포격으로 인해 점증하는 외교적 고립과 군사적 압박에 처해 있었다. 그런 상황에서 북한은 2011년 3월 비핵화 복귀를 의미하는 제안을 했고, 이에 바탕하여 이어서 남북 간 및 미북 간에 비핵화 회담이 진행되었다. 이는 한국과 미국의 대북압박을 현저히 감소시키는 데 기여했다. 그런데 2011년 12월 김정일이 사망하고, 김정은의 공식 통치가 시작되지 않은 상태에서 2·29 합의가 체결되었다. 이제 김정은이 직접 권력을 장악하게 되면서, 권력 승계 과정 보호를 위한 대외 관계에서의 긴장완화 필요성이 감소했을 수 있다. 반면 새로운 수령으로서 과감성과 공적을 내세워야 하는 김정은의 입장에서 북한의 핵능력 증강을 제약

⁵¹ “외무성 대변인, 러시아 외무성 부상 일행 방북 관련 중통기자 질의 대답,” 『조선중앙통신』, 2011.3.15.

하는 2·29 합의가 더 이상 필요 없는 것으로 인식되었을 가능성이 있다. 북한은 2012년 4월의 장거리 로켓 실험은 실패했지만 12월 장거리 로켓 실험은 성공했고, 이어 2013년 2월 3차 핵실험을 단행하였다. 이어서 북한은 2013년 3~4월 중 한미 합동훈련에 대해 이례적으로 강경하게 맞대응하면서 긴장을 높이는 조치를 취했다.⁵² 북한의 긴장고조 조치에는 미국 본토에 대한 핵공격 위협도 포함되어 있었다.

2012/2013년에 상황은 다시 한 번 변화했다. 2012년 2·29 합의의 파기 및 2013년 2월 3차 핵실험과 함께, 북한에 핵무력 증강 문제에 대해 미국과 국제사회가 한층 강경한 태도를 취하는 새로운 국면이 시작되었다. 대표적으로 리비어(Evans J.R. Revere)는 2013년 말, 미국은 “현실을 직시하고 새로운 대북정책을 마련해야 한다”고 주장했다.⁵³ 여기서 ‘현실’이란 북한이 핵무기를 보유하고 그것을 (미국에 대해서도) 사용하겠다고 위협하는 엄중한 사태이다. 이러한 새로운 현실에 대응하자면, 미국은 대북정책을 바꾸어야 한다는 것이다. 지금까지의 대북정책이 실패했기 때문이다. 미국 대통령마다 정책의 강조점이 다르기는 했지만, 그 모든 대북정책에 공통적이었던 것은 북한 정권을 있는 그대로 인정한 상태에서 긍정적·부정적 인센티브 패키지를 조합하면 북한에게 핵포기를 설득할 수 있다는 발상이었다.⁵⁴ 이러한 정책이 실패한 가장 중요한 이유는 북한이 처음부터 핵과 미사일 개발을 종결할

⁵² 이에 대해 박영자, “김정은 정권의 대남 긴장 조성: 2013년과 향후 전망,” (서울: 통일연구원, 2014); Ken E. Gause, *North Korean Calculus in the Maritime Environment: Covert Versus Overt Provocations* (CNA Analysis & Solutions, 2013).

⁵³ Evans J. R. Revere, “Facing the Facts: Towards a New U.S. North Korea Policy,” *Working paper of the Brookings Institution, Center for Northeast Asian Policy Studies* (October 2013), pp. 1~2.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 4.

생각이 없었기 때문이라고 했다. 따라서 미국의 새로운 대북정책은 북한 정권의 성격이 바뀌지 않는 한 북한의 비핵화는 개연성이 없다는 인식에서 출발해야 한다는 것이다. 즉 비핵화는 과거처럼 긍정적·부정적 인센티브 제공에 기초한 북한 정권과의 협상에 의해서 성취되는 것이 아니라 북한 정권 자체의 취약성을 증가시키는 것을 통해 성취될 수 있다는 것이다. 리비어가 제시하는 새로운 대북정책의 주요 내용은 다음과 같이 요약될 수 있다.

진지한 협상의 가능성을 열어 놓지만, 워싱턴은 현존하는 제재를 확장하고 강화해야 한다. 그리하여 평양이 핵무기 프로그램 때문에 지불해야 하는 비용을 현저하게 증가시켜야 한다. 미국은 억제와 반-확산 조치를 강화해야 하며, 핵 야망은 경제적 발전 목표 달성을 불가능하게 만들 뿐 아니라 정권 불안정을 초래할 수도 있다는 것을 북한 정권에 각인시켜야 한다. 간략히 말하면, 미국의 정책은 북한이 핵무기인가 경제적 생존인가라는 양자택일에 직면하게 만들어야 한다.

우리가 당면한 문제는 북한 정권의 성격 자체임을 우리는 이해하고 수용해야 한다. 우리는 정권의 사고 변화를 촉진할 수 있는 여러 조치를 취해야 한다. 경제적 압박을 강화하고 정권의 압축한 인권 기록을 강조하고, 정보가 북한주민에게 더 많이 흘러가게 해야 한다. 아울러 목표에 조준된 제재와 여타 조치를 통해 정권 엘리트의 확신을 흔들어야 한다. 미국 정책의 목표는 정권 교체가 아니다. 그러나 이 모든 조치들은 정권을 붕괴시키는 데도 기여할 수 있다. 따라서 워싱턴은 서울 및 도쿄와 (그리고 베이징이 원한다면 베이징과도 함께) 북한 정권의 붕괴에 어떻게 대응할 것인가에 대한 논의를 강화해야 한다.⁵⁵

리비어가 밝힌 이러한 인식과 정책은 북한이 비핵화를 결정할 때까지 단순히 기다린다는 ‘전략적 인내’를 넘어서서 보다 적극적으로 북한

⁵⁵ *Ibid.*, p. 2.

을 강압하자는 정책이었다. 그의 이러한 인식과 정책은 미국의 주류 전문가에 의해 반복되었다. 나아가 대통령 오바마도 거의 유사한 발언을 했다. 미국 외교협회 회장 하스(Richard N. Haas)는 2014년 12월 “북한이 제기하는 심각한 위협은 독자 단위로서의 북한의 생존을 종결하고 한반도를 통일하는 것”을 통해서 해결될 수 있다고 말했다.⁵⁶ 미국이 할 일은 두 가지인데, 첫째, 중국에게 북한의 붕괴가 우려할 만한 일이 아니라는 것을 설득하며, 둘째, 북한을 내부적으로 붕괴시키는 작업에서 한국(그리고 가능하다면 일본)과 협력하는 것이라고 했다. 2015년 1월 오바마 미국 대통령은 유튜브와의 인터뷰에서 북한 정권은 시간이 지나면 붕괴할 것이라 말했다.⁵⁷ 미국은 북한 문제를 해결하는 데 군사력을 사용하지는 않을 것이지만, 정보 유입을 촉진할 것이라고 했다. 정보가 북한에 유입되고 시간이 지나면 변화를 초래할 것이라는 것이다. 2015년 4월 게리 세이모어 전 백악관 국가안보회의 대량 파괴무기 조정관은 북한 비핵화라는 단기목표는 현실성이 없다고 강조하면서, 북한을 비핵화시키자면 결국 정권의 붕괴나 매우 근본적인 정권 교체가 필요하다⁵⁸고 말했다.

3차 핵실험 이후 북한의 외교적 고립은 점차 강화되었다. 미북관계 및 남북관계의 악화와 더불어 북중관계도 악화되었다. 3차 핵실험 이후 중국은 북한의 핵무기 보유 문제에 대해 한층 비판적 입장을 취하고 있다. 중국은 북한이 핵실험과 미사일 실험을 중지한다는 것을 약속해야만 북중관계가 정상화될 것이라는 입장을 취하고 있다. 납치자

⁵⁶ Richard N. Haas, “Time to End the North Korean Threat,” *The Wall Street Journal*, December 23, 2014.

⁵⁷ 김영권, “오바마 대통령 ‘북한 정권, 결국 붕괴될 것,’” 『미국의소리』, 2015.1.26.

⁵⁸ 이상현, “북한, 핵무기 포기 안해…비핵화 목표 현실성 없어,” 『연합뉴스』, 2015.4.28.

송환 문제를 매개로 2014년 시작되었던 북일관계 개선 시도는 성공하지 못했고, 일본의 대북제재는 2015년 들어 원상복귀하고 있다. 북한은 러시아와 관계 개선을 시도했지만 만족할 만한 성과를 거두지 못했다.

나. 대남정책의 공격성 증가 배후의 세 가지 요인

이상에서 서술한 논리에 따르면, 북한의 비핵화 참여에 기초하여 진행하던 2000~2007년 남북 간 화해 협력의 국면은 2009년 북한이 비핵화를 거부함에 따라 종결하고 대결과 갈등 국면으로 전환됐다. 그런데 북한의 비핵화 중단에 따라 발생한 남북 간의 갈등과 대결은 세 가지 요인에 의해 더욱 격화되었다. 첫째 요소는 권력 승계 과정의 진행이고, 둘째 요소는 북한의 핵 보유이다. 셋째, 신생 절대 독재자의 성격적 특징이다. 첫째 요소는 권력 승계 과정이라는 내부정치적 취약성에 대해 방어하며, 새로운 절대 지도자가 자신의 능력을 과시하고 권위를 조속히 수립해야 하는 정치적 필요와 관련한다. 북한이 이러한 필요를 충족하기 위한 조치를 취하는 가운데 남북 간에 정치적·군사적으로 긴장이 강화된다는 것이다. 둘째 요소는 북한이 핵과 미사일 능력 증강에서 진전을 이루며, 핵무기 보유를 기정사실화해 갈수록, 대남 도발이 더욱 무모해지고 빈번해질 수 있다는 것을 시사한다. 셋째 요소는 북한식 수령독재에서 지도자의 성격과 정치과정이 대외 도발 성향을 높인다는 것이다. 다음에서는 이 세 가지 문제를 차례로 서술한다.

(1) 권력 승계 과정의 취약성 극복 문제

김정일 통치는 2000년대에 들어서면서 대내외적으로 우호적 환경 속에서 행해졌다. 그러나 북한 정권의 생존환경은 김정은으로의 권력 세습이 시작된 2009년 이후 현저하게 악화되었다. 김정일 시기 중에서 2000년 이후에는 비핵화를 위한 6자회담의 전개와 남북 ‘화해협력’의 전개, 그리고 (제네바 합의 파탄 직후의 2002~2003년, 그리고 2006년 10월 1차 핵실험 이후 2007년 2월까지의 긴장고조를 제외하고) 대부분의 시기에 미북관계의 안정을 바탕으로 대외 긴장이 높지 않았다. 또한 한국과 국제사회의 대북 지원을 통해 자원이 상당 규모로 유입되었기 때문에 경제를 운영하기도 상대적으로 용이했다. 그런데 2008년 말과 2009년에 6자회담과 남북 ‘화해협력’ 국면이 붕괴하고 미북관계도 악화되기 시작했다. 여기에다 2008년 8월 이후 김정일의 건강악화도 숨길 수 없게 되었다.

이처럼 김정일로부터 김정은으로의 권력 세습은 2009년 북한의 대내외 생존환경이 우호적인 상황에서 갈등적 상황으로 변화하는 시점에 시작되었다. 원래 대외 환경의 변화와 대내적인 권력 승계 문제는 서로 독립적 사안이지만, 김정은 권력 승계의 경우에는 동시에 진행이 되면서 상호 영향을 미쳤다. 따라서 2009년 이후 북한의 대외/대남 행동은 남북관계의 국면 전환을 반영함과 동시에 내부 권력 세습에서 김정은 권력의 공고화 필요성과 접맥하여 나타난다. 북한이 비핵화를 거부한 것이 남북관계를 대결과 갈등 국면으로 전환하게 만들었는데, 이러한 형국에서 북한/김정은은 한국에 대해 공격적 행동을 기획해야만 했을 것이다. 아울러 동시에 이러한 대남 도발 기획은 권력 세습 과정에 도움을 주기 위한 노력과 병행하여 진행되었을 것이다. 이를 보면, 2009년 이후 북한의 대외/대남정책에서 주요한 결정 자체가 김정은의

I
II
III
IV
V
VI
VII

권력 세습 공고화란 필요와 밀접하게 연계되어 내려졌을 개연성이 매우 크다. 핵심적으로 2009년 2차 핵실험은 권력 세습의 개시를 축하하는 것이며, 2013년 3차 핵실험은 권력 승계의 완료를 축하하는 것으로 애초부터 기획되었을 개연성이 크다. 또한 천안함 격침과 연평도 공격 역시 권력 세습 과정에서 김정은의 ‘최고존엄’으로서의 위상 확보를 위해 감행되었을 개연성이 크다.

김정은이 권력 일선에 등장한 이후, 국제사회가 김정은에 대해 가지는 이미지는 무시와 조롱에 가까웠다고 할 수 있다. 이는 그의 할아버지 김일성과 아버지 김정일이 국제사회에서 받았던 대접하고는 매우 다른 것이다. 한국과 국제사회에서 김일성과 김정일의 이미지는 교활하고 영민하며 잔혹하고, 상대방의 허점을 언제든지 효과적으로 공략할 수 있는 두려운 능력을 가지고 있으며 그러면서도 부하들을 확고히 절대적으로 장악하고 있고, 북한주민으로부터 두려움과 존경심을 분에 넘치게 향유하는 지도자였다. 그리고 무엇보다 북한과 문제를 풀려면, 다른 것은 다 소용없고 김일성/김정일을 상대해야 확실하다는 확고한 이미지가 존재했다. 이에 비해 김정은의 이미지는 나이가 서른도 되지 않은 ‘애승이’이며, 이제까지 이렇다하게 자신의 능력을 보여준 적도 없고, 최고지도자로 공식 즉위한 이후에도 하는 일들이 철부지처럼 될 잘 모르고 좌충우돌하는 것 같고, 부하들을 확고히 장악한 것도 같지 않으며, 현실성 있는 국가비전을 제시한 것도 아니고, 주민들이 두려워하거나 존경하는 것 같지도 않고 등이다. 김정은이 이러한 이미지로 국제사회에 각인된 것은 상당부분 이제까지 그의 행동거지 자체에 의해 유발된 것이다.

김정은이 국제사회에서 무시와 조롱의 대상이 되는 것은 김정은 자신의 내부 권력 장악뿐 아니라, 북한의 대외정책 추진에도 심각한 문

제를 야기한다. 어느 나라가 철부지이자 권력 장악도 불분명한 (골목의 애송이) ‘대장’하고 심각하게 외교적 흥정과 거래를 추진하려 할 것인가? 주변국의 최고지도자들은 김정은을 기피대상으로 간주할 가능성도 있다. 주변 국가는 김정은 말고 아마도 그 뒤에서 그를 조종하고 있을지도 모르는 진짜 실력자와 전략가를 찾아내고 담판하려고 시도할 수도 있다. 주변 국가는 이런 상황을 의도적으로 권력 상층 내부에 분란을 조장하려는 술책에도 활용할 수 있다. 이러한 상황은 김정은 자신에게는 말할 것도 없이, 주변의 핵심 엘리트들에게도 심각한 도전이다.

이러한 도전을 해결하는 방도의 하나로, 김정은과 주변 엘리트는 상대가 두려움을 느낄 심각한 도발을 통해 긴장을 고조시켜 상대방을 공황에 빠뜨리는 능력을 가지고 있음을 과시하고 각인시키고자 시도할 수 있다. 이를 통해 김정은은 자신은 두려워해야 하는 지략가이자 권력자이며, 문제를 풀려면 반드시 상대해야 하는 핵심이 다름 아닌 김정은이라는 이미지를 국제사회에 각인시키고자 하는 것이다. 긴장고조 기간 내내 북한 정권이 추진했던 이미지는 김정은은 내부를 특히 군부를 확고히 장악하고 있고, 마음만 먹으면 한국과 미국에 두려운 피해를 끼치는 행동을 감행할 수 있는 명실상부한 북한의 영웅한 지도자라는 것이다. 북한이 발신하는 메시지는 ‘국제사회는 응당 김정은을 존중해야 한다. 만약 그렇지 않으면 국제사회는 상응하는 보복이나 끊임없는 괴롭힘을 당할 것’이라는 암시였다고 할 수 있다.

다시 말해 2009년 이후 북한의 대외/대남 및 안보정책은 두 가지 사항을 고려해야 했다. 첫째, 악화된 외부 정세에 대응하는 것이다. 즉 핵 협상이 중단되었기 때문에 핵무기 능력 증강 행동을 취하며 이에 대한 주변국의 제재와 압박에 상응하게 대응하는 한편, 남북 화해협력의 파

I
II
III
IV
V
VI
VII

탄 상황에 대응하여 대남 대결정책을 취하는 것이다. 둘째, 권력 승계의 안정적 진행을 위한 조건을 보장하는 것이다. 이는 대내적으로 다음의 4가지 도전과 관련되어 있었다. 첫째, 권력 승계에 따른 내부 진용 개편이 야기할 수 있는 대내 불안 유발 가능성에 대응하면서 상층 통치 그룹을 자신에 부합하게 재편하는 문제, 둘째, 2005년부터 진행되어 오던 시장억압 정책이 유발하고 있는 정권 대 사회의 긴장 고조 상황을 관리하는 한편, 외부자원 유입 중단 상태에서도 통치자금을 확보하고 경제를 최소한으로 안정시켜야 하는 과제, 셋째, 김정일의 건강 악화라는 내부 약점을 주변의 적대국이 활용할 가능성에 대응하고, 대외적 제재 및 압박의 증가와 내부 교란 시도의 증가를 이겨내면서 내부 정치 안정을 유지하는 과제이다. 넷째, 대내외적으로 조속한 시일 내에 새로운 지도자의 능력을 과시하고 권위를 고양할 수 있는 수단을 찾는 것이다.

결과적으로 권력 세습 요인은 북한의 대남/대외정책을 더욱 격화시킨 요소로 작용했다. 다시 말해, 북한이 대남/대외정책에서 대결적 자세를 취한 것은 기본적으로 남북관계의 국면전환 때문이다. 그렇지만 권력 승계의 진행에 따라 정권의 정치적 취약성이 증가한 시기가 도래했다는 것, 그리고 스스로 공적을 과시하고 독자적 권위를 세워야 하는 후계 예정자 김정일이 대내외 정책 결정에 참여하게 됨에 따라, 대남/대외정책, 그리고 대내정책이 더 한층 강경해지고, 유례없는 도발적 조치들이 취해졌다는 것이다.⁵⁹ 북한은 이 같은 이중의 조건으로부터 영향을 받아 후계자 김정일이 관여하는 가운데 2009년부터 대내외적으로 매우 강경한 정책 그리고 때로는 이례적인 정책을 취하기 시작했다.

⁵⁹-Gause, *North Korean Calculus in the Maritime Environment: Covert Versus Overt Provocations*, pp. 17~18.

2009년 북한은 한국에 대해 ‘전면대결태세’를 선언했고⁶⁰ 비핵화 거부 및 핵 보유 고수를 공개적으로 천명했으며, 2차 핵실험을 감행하였다. 이어서 2010년에는 3월 천안함에 대한 공격과 11월 연평도 포격이 있었다. 북한은 후계구축을 위한 자금 동원, 국영 부문의 강화 및 시장의 약화 그리고 시장 세력의 재편이라는 세 가지 목적으로 2009년 11월 화폐교환 조치를 취했다. 그런데 이 조치는 경제 파탄을 초래했고 이 때문에 북한 정권에게 2010년과 2011년은 내부 정치적으로 매우 어려운 시기였다. 여기에다가 2010년 12월 튀니지 독재정권 붕괴로 시작된 ‘아랍의 봄’ 여파가 북한에게도 파급될 것에 대한 걱정 때문에 2011년은 북한 정권에게 두려운 시기였다. 이러한 대내외 위기에 대응하기 위해 2009년 국방위원회와 군부의 정치적 위상이 강화되었고, 대내 통제와 관련하여 인민보안부와 국가안전보위부의 강화, 그리고 2010년 이후 국경통제의 강화정책이 등장했다. 2009년의 2차 핵실험이 김정은 권력 승계가 본격적으로 시작되는 시점에 실시되었다면, 2013년 2월의 3차 핵실험은 김정은으로의 권력 승계가 완료되는 시점에 행해졌다.

다음으로 권력 승계와 관련하여 북한의 대남정책을 격화시키는 문제에는 ‘최고존엄 모독 중단’과 ‘비방중상 중단’ 요구가 있다. 2011년 5월 30일 국방위 대변인은 한국이 김정일/김정은을 사격 표지로 사격 한 것에 대해 남측과 더 이상 상충하지 않겠다며 격하게 반응했다. 6월 3일 인민군 총참모부는 ‘전면적 군사적 보복행동에 진입’한다고 선언했고, 북한의 각종 매체는 다양한 방식으로 이에 대해 대대적으로 선전 공세를 펼쳤다. 6월 29일에는 정부 성명, 최고사령부 대변인 성명, 조국평화통일위원회(조평통)의 청와대에 보내는 통지문이 발표되었다.

60. “총참모부 대변인성명,” 『조선중앙통신』, 2009.1.17.

I
II
III
IV
V
VI
VII

여기서 북한은 보복 성전, 남한 당국의 사죄와 주모자 처벌 등을 요구했다. 2012년 2월부터 7월까지의 기간에도 북한은 ‘최고존엄’ 문제를 대남 비방의 핵심으로 설정했다. 북한은 특히 우리군의 ‘대적구호’에 대해 3월 2일 최고사령부 대변인 성명을 통해 ‘최고존엄 모독’이라고 비난·위협한 이후, 국방위 기자회견(2012.3.3.), 조평통·외무성 담화(2012.3.4.) 등을 발표했다. 아울러 평양을 시작으로 지역별 군민대회를 개최했다. 북한은 김일성 주석 100돌 행사기간에 우리가 최고존엄을 모독했다고 주장하며, 4월 18일 최고사령부 대변인 성명, 조평통 성명, 정부·정당·단체 성명을 연이어 발표하면서 비난·위협했다. 이 중에서 최고사령부 성명은 “서울 한복판이 최고존엄을 모독한 도발원점이 된 이상 모든 것을 날려보내기 위한 특별행동 조치를 취할 것”이라고 위협했다.⁶¹ 이후에도 조평통(2회), 조국전선, 외무성, 직총, 인민군 창건 80돌 기념대회 등이 최고존엄 모독 관련 성명을 발표했다. 4월 23일 최고사령부 특별작전 행동소조 통고를 통해 우리가 ‘최고존엄’을 모독했다며, ‘특별행동’이 개시될 것이라고 위협했다. 이후에도 6월 4일 인민군 총참모부는 공개 통첩장을 발표하면서 한국 주요 신문사와 방송국의 자리표를 확보했다고 위협했다. 7월 12일 조평통 서기국이 한국의 대북정책을 비판한 4대 내용에는 ‘천추에 용납못할 최고존엄에 대한 특대형 도발’이 포함되어 있었다. 2013년 12월 19일 국방위 정책국 서기실은 최고존엄에 대한 특대형 도발에 대한 보복행동을 공언했다.

북한 국방위는 2014년 1월 16일 ‘공화국 정부, 정당, 단체들의 위임’에 따라 ‘남조선 당국에 보내는 중대 제안’으로부터 비방증상 문제를 보다 본격적으로 제기했다. 특히 2014년 2월 14일 한국의 국가안보실

61- “조선인민군 최고사령부 대변인 성명,” 『조선중앙통신』, 2012.4.18.

과 북한의 통일전선부(통전부) 사이의 남북 고위급 접촉에서 합의된 공동보도문은 제1항 “이산가족상봉의 예정대로 진행”에 이어 제2항으로 “상호 이해와 신뢰를 증진시키기 위하여 상대방에 대한 비방과 중상 중지”라는 조항을 담고 있었다. 이후 북한은 11월까지 핵실험 재개 위협과 함께 비방중상 중단을 대남정책에서 핵심 의제로 거듭 제기했다.

(2) 북한의 핵 보유와 대남 군사 태세의 재편과 강화

2009년 이후 북한 그리고 김정은의 대내외 정책에서의 행태는 북한이 핵 보유국이 되었다는 것을 반영하는 것으로 보인다. 그 핵심은 핵 무기는 소규모 국가가 현저히 우세한 재래식 전력을 가진 상대 또는 핵 강대국을 상대로 해서도 강압적 공격 그리고 확전은 낮은 수준에서의 제한적 군사작전을 행할 수 있는 공간을 확대해 줄 수 있다는 것이다.⁶² 2009년 이후 북한의 대남정책에서도 이러한 양상이 나타나는 것으로 볼 수 있는데, 이는 2009년 2차 핵실험 및 김정은 권력 세습과정에서 북한의 대외정책, 또는 김정은의 정책행태와 정책내용의 특색을 파악하는 데 도움이 된다.

여기서는 두 가지 점에서 이를 살펴본다. 먼저 핵 보유가 북한의 대외정책에 대해 가지는 10가지 효과를 살펴본다. 그 다음으로, 북한이 2012년 이후, 즉 김정은이 공식적으로 정권을 운영하기 시작한 이후로 군사력을 전면적으로 재정비하고 있고, 그리하여 한국에 대한 제한적 또는 전면적 공격능력을 강화하고 있다는 것을 서술한다.

⁶² Jerry Meyerle, *Nuclear Weapons and Coercive Escalation in Regional Conflicts: Lessons from North Korea and Pakistan* (CNA, November 2014) pp. 47~50.

(가) 핵무기 보유가 대남정책에 미치는 열 가지 효과

핵 보유가 북한의 대외정책에 대해 가지는 10가지 효과는 다음과 같다. 첫째, 공격성의 강화, 둘째, 요구조건의 확대, 셋째, 외교의 자율성 증가, 넷째, 동맹국을 격려 및 강화, 다섯째, 요구조건 고수 의지 증대, 여섯째, 타협 용의 증가, 일곱째, 제한 핵전쟁 가능성 증가, 여덟째, 벼랑 끝 전술의 과감성 증가, 아홉째, 핵무기의 생존성과 확증 보복 능력 구비, 열째, 비대칭 및 재래식 도발 능력 확충이다.

① 공격성의 증가

먼저 핵 보유가 가지는 10가지 효과이다. 첫째, 공격성의 증가이다. 이는 신생 핵 국가는 “기존하는 분쟁에서 또는 과거부터 내려오는 이익을 추구하는 데서 목표를 보다 호전적으로 추구한다”⁶³는 것을 의미한다. 이는 신생 핵 보유국이 한층 호전적으로 상대국을 공격한 것에 대해 상대국이 치명적 반격을 해오는 경우, 신생 핵 보유국이 핵무기로 반응할 수 있으므로 상대국이 차마 치명적 반격을 하지 못한다는 판단 때문에 가능해진다. 다시 말해 신생 핵 보유국은 반격 받을 우려를 감소시킨 상태에서 상대방에 대해 보다 과감한 공격 행위를 할 수 있다는 것이다. 이러한 논리 때문에, 핵무기 보유는 큰 전쟁을 억제하지만, 소규모 분쟁을 증가시키는 상황을 발생시킨다. 북한이 핵 공격을 받은 이후에 핵으로 보복한다는 확증 보복 타격 능력을 갖추는 경우, 북한의 도발 양상은 더욱 대담해질 것이다. 다시 말해 “북한은 한국의 배짱을 시험하고 양보를 끌어내며, 미국의 군사력 전개를 제한할 목적

⁶³ Mark S. Bell, “Beyond Emboldenment: The Effects of Nuclear Weapons on State Foreign Policy,” (Massachusetts Institute of Technology, February 11, 2015), p. 8.

으로 아마도 더욱 공격적인 행동을 하게 될 것이다.”⁶⁴

2009년부터 2015년까지 공격성 증가 사례로서 다음과 같은 것을 들 수 있다. 즉 2009년 이후 미국에 대해 선제 핵공격 위협을 하고 있는 것, 2010년 천안함을 격침하고 연평도에 포격을 가한 것, 2013년 개성 공단을 폐쇄한 것, 2013년 3~4월 유례없는 수준으로 군사적 긴장을 조성한 것, 그리고 2014년 한국에 대해 핵 재난을 언급한 것, 2014년 이후 한국과 미국의 정책결정자에 대해 극도로 쌍스러운 욕지거리를 해대는 것, 2014년 미사일 실험을 유례없는 규모로 실시한 것, 2009년 이래 비대칭 전력을 다양하게 강화하고 있는 것 등이다.

② 요구조건의 확대

둘째, 요구조건의 확대이다. 이는 “국제정치에서 해당 국가의 목표를 확대하는 것으로서, 새로운 이해관계를 만들어 내는 것”⁶⁵을 의미한다. 2009년에서 2015년 사이에 이와 관련된 사례로서 다음과 같은 것들을 지적할 수 있다. 북한을 핵무기 보유국가로 승인할 것을 요구한 것, 미국과 핵 군축 회담을 요구한 것, 비핵화 과정에서 미국과 관계 정상화를 이루는 것이 아니라, 먼저 미국과 관계를 정상화하고 평화체제를 수립한 이후에 비핵화를 고려해보겠다는 것 등이다.

③ 외교에서 자율성 증가

셋째, 외교에서 자율성 증가이다. 이는 “핵무기를 보유하게 된 해당 국가가 그 국가의 안전을 제공하는 데 기여하고 있던 동맹국이나 다른

⁶⁴-Meyerle, *Nuclear Weapons and Coercive Escalation in Regional Conflicts: Lessons from North Korea and Pakistan*, p. 31.

⁶⁵-*Ibid.*, p. 9.

I
II
III
IV
V
VI
VII

국가로부터 독자적으로 행동하더라도 치러야 하는 비용이 감소한다”⁶⁶는 것을 의미한다. 이는 특히 3차 핵실험을 감행한 2013년 이후 두드러지게 나타난다. 이로부터 북한은 중국과 소원한 관계를 가지게 되었지만 그다지 개의치 않고 있다. 또한 김정은은 2015년 러시아의 전승 기념일에 참석하지 않았다. 2013년에는 친중파로 알려진 장성택 일파를 숙청했다.

④ 동맹국의 격려 및 강화

넷째, 동맹국을 격려 및 강화한다는 것이다. 이는 신생 핵무기 보유 국가가 “동맹국, 또는 동맹파트너나 우호 세력의 힘을 강화할 수 있는 행동을 취한다”⁶⁷는 것이다. 과거에 북한은 시리아에 원자로를 수출하고, 이란과 핵 및 미사일 개발을 놓고 협력한 전력이 있다. 2009년 2차 핵실험 이후에 북한에서 아직 이같은 동향이 발견되지 않았다. 그러나 미래에 이러한 행동을 취할 가능성이 있다. 앞으로 북한이 핵 자산을 증가시키는 과정에서 예견되는 것은 핵기술, 핵물질과 핵무기를 우호국가나 우호그룹에 이전하는 것이다.

⑤ 요구조건 고수 의지 증대

다섯째, 요구조건 고수 의지 증대이다. 이는 “분쟁이나 강압에 대한 맞대응에서 양보하고자 하는 성향이 감소하며, 현상을 지키려는 의지가 강화된다는 것”⁶⁸ 그리고 “분쟁의 경우 자신의 요구조건을 지키기 위해 갈등이 증대되는 것도 감수할 생각이 증가한다”는 것을 의미한다.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 10.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 12.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 13.

2009년과 2015년 사이에 이에 해당하는 사례들로 다음과 같은 것을 지적할 수 있다. 2013년 3~4월 2차 핵실험에 대한 한국과 국제사회의 징벌 행동에 대해 유례없는 수준의 군사적·정치적 긴장고조로 대응한 것, 2014년 대북전단 풍선에 대해 고사포로 응사한 것, 한국의 양보를 유도할 목적으로 높은 수준의 군사적 긴장을 유지하고 있는 것, 대북 제재와 압박이 증가하고 있음에도 비핵화 협상에 복귀하고 있지 않은 것 등을 지적할 수 있다.

⑥ 타협 용의의 증대

여섯째, 타협 용의의 증대이다. 이는 매우 드물게 나타난다. 이것이 의미하는 것은 신생 핵국가가 “기존하는 분쟁에서 요구조건을 낮춘다”⁶⁹는 것을 의미한다. 핵무기가 군사능력을 토대로 안보의 원천을 제공하기 때문에 해당 국가가 타협을 하더라도 그로부터 발생하는 위협이 작을 수 있기 때문이다. 북한의 경우 이러한 논리에 해당하는 대외정책 사례는 아직 찾을 수 없다. 그러나 북한이 2013년부터 내세우는 ‘경제 개발과 핵개발의 병진노선’의 논리 전개는 여기서의 ‘양보용의의 증대’와 거의 유사한 논리구조를 가지고 있다. 즉 경제·핵 병진노선은 ‘우리의 안보는 핵무기 보유를 통해 지켜지고 있다. 따라서 우리는 경제에 매진할 수 있으며, 또한 군비지출을 줄여서 경제투자를 늘일 수 있다’고 주장한다.

⑦ 핵무기 사용 협박 증대

일곱째, 핵무기의 사용 협박과 실제 사용 가능성이 증가한다. 이는 두 가지 이유 때문이다. 먼저 북한은 한국이나 미국에 비해서 재래식

⁶⁹ *Ibid.*, p. 14.

I
II
III
IV
V
VI
VII

전력에서 현저히 취약하기 때문에 대규모 재래식 전쟁이 발생하는 경우, 북한군의 재래식 주력은 신속하게 격파될 개연성이 크다.⁷⁰ 따라서 북한이 신속한 참패를 모면하자면, 핵 선제 사용을 위협하거나 실제 사용해야 할 것이다. 이는 평시에도 북한의 허풍적 언사를 통해 나타나고 있다. 북한은 위기 유발적인 언사와 행동을 적극 활용하면서 남북 간 군사적 긴장을 매우 높은 상태로 유지하는 전술을 펴오고 있다. 이러한 강압을 통해 북한은 한국의 대북정책과 행동을 위축시키고 양보를 끌어내고자 한다. 이 경우 한편에서 북한이 고도의 위기 유발 행동을 통해 마음 놓고 상대방을 강압하면서도 다른 편에서 한국 등 상대방의 대응을 위축시키는 효과적 방법은 핵 전쟁 발발의 위험성과 참화를 암시하면서 핵무기의 선제 사용을 위협하는 것이다.

다음으로 재래식 무기의 발전에 따라 그 전략적 효과 면에서도 핵무기와의 구분이 모호해지고 있다.⁷¹ 재래식 무기가 발전하면서 정확도, 타격거리와 파괴력이 증가함에 따라 소규모 핵 국가들은 보유한 핵무기 그리고 핵심 지휘부가 재래식 공격에 의해 신속하게 파괴되어버릴 수도 있는 위험에 직면해야 한다. 다시 말해 상대방이 재래식 공격만으로도 핵무기 사용에 버금가는 전략적 효과를 얻을 수 있는 것을 두려워해야 한다. 따라서 소규모 핵 보유국은 재래식 공격과 핵공격을 구분하지 않고 주요한 공격이 있기만 하면 핵무기로 대응하겠다는 태도를 보이게 되는 것이다. 북한은 3차 핵실험 이후인 2013년 3월 외무성 성명을 통해 최초로 공식적으로 미국에 대한 핵 선제 타격을 공언했다. 북한은 이후 반복적으로 공공연히 한국과 미국에 대한 핵 선제 타격을 위협하고 있다.

⁷⁰- *Ibid.*, p. 6.

⁷¹- *Ibid.*, p. 7.

⑧ 벼랑 끝 전술의 대담화

여덟째, 핵 보유 국가의 행동과 언어에서 벼랑 끝 전술이 더욱 대담해진다. 핵무기 보유 국가들 간의 대결은 핵무기의 실질 사용보다는 위협감수와 배짱의 균형(balance of resolve)에 의해 지배당하는 경향이 있다.⁷² 핵무기를 실제로 사용하는 것은 너무도 위험하기 때문이다. 북한 또는 파키스탄과 같은 나라는 특히나 실질 전력에서의 열세를 위협 감수와 배짱 전술을 통해 만회하고자 한다. 따라서 이들 국가의 말과 행동은(상대방의 붉은 선을 넘지 않는 한에서) 극단을 달리고 그것을 활용하는 경향이 존재한다. 이들 국가는 실제로 위기가 발생하는 경우 상대 적대국이 훨씬 더 잃을 것이 많다는 것, 그리고 해당 사안에 대해 상대방이 가지고 있는 이해관계보다 현저히 중대한 이해관계를 가지고 있다는 것을 활용한다. 실제로 3차 핵실험 이후 2013년 3~4월 위기에서 한국 언론의 표현을 빌리자면 북한의 ‘말 폭탄’⁷³이 현저히 위험스럽게 변한 것이 발견된다. 이후에도 한국의 주요 지도자에 대한 발언, 그리고 한국과 미국에 대한 핵과 재래식 위협 선언들에서도 그러한 경향이 나타난다. 물론 북한이 고도의 위협 허풍을 뒷받침할 만한 실제 능력을 가지고 있는가는 전혀 다른 문제이다.

⑨ 핵무기 생존성 보장에 주력

아홉째, 북한은 핵무기의 생존성 보장, 그리고 궁극적으로 확증 보복 전략 실행 능력 확보를 위해 당분간 적극적으로 투자할 것이다.⁷⁴ 북한

⁷² *Ibid.*, p. 6.

⁷³ 김영진, “북한 말 폭탄은 김정은 ‘배짱’ 선전용,” 『중앙일보』, 2013.4.12.; 박병수, “‘끝장’ 치닫을 남북 … 말폭탄 멈추고 말문을 틀때다,” 『한겨레신문』, 2013.4.4.

⁷⁴ Van Jackson, *Alliance Military Strategy in the Shadow of North Korea's Nuclear Futures* (U.S.-Korea Institute at SAIS, September 2015), p. 8.

과 같은 나라가 보유하고 있는 핵무기에 대한 가장 중요한 위협은 고도의 정밀타격 능력을 가진 재래식 무기 체계의 발전이다. 북한은 자신의 핵 자산과 전달체계가 정밀타격에 의해 무력화되지 않도록 하기 위해 갖은 노력을 다할 것이다. 이와 관련 일반적 방법으로는 핵무기의 분산 배치, 핵 운반 수단의 다양화, 핵무기 숫자의 증가가 있다. 북한은 특히 핵 미사일 발사가 가능한 이동식 발사대(TEL) 구비 그리고 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM) 개발에 노력하고 있다. 북한은 2012년 4·15 열병식에서 대륙 간 탄도미사일(ICBM) KN-08을 발사할 수 있는 이동식 발사대(TEL)도 처음으로 공개했다. 그 개량형이 2015년 10월 10일 당창건 70주년 열병식에도 등장했다. 북한은 2014년 3월 차량에 장착된 이동식 발사대를 이용해 최초로 노동 탄도미사일을 발사했다.⁷⁵ 노동미사일은 핵탄두 탑재가 가능하며 사거리가 1,300km 안팎에 달해 북한에서 발사할 경우 주일미군 기지가 모두 타격권에 들어가 있다. 북한은 2015년 5월 9일 잠수함 발사 탄도미사일 실험에 성공했다고 밝혔다.⁷⁶ 확장 보복 능력은 북한이 미국의 본토를 핵 탑재 미사일로 위협할 능력을 갖추게 되는 경우 완성될 것이다.

⑩ 비대칭 및 재래식 도발 능력 확충

열째, 핵 군사력의 증강과 동시에, 대남 및 대미 강압전략에서 활용할 수 있는 비대칭 및 재래식 무기 체계, 그리고 군사태세를 강화해 가고 있다. 북한은 핵무기 보유를 통해 상대방이 군사적 수단을 통해 정권교체를 시도하려는 것을 좌절시킬 수 있다. 이것은 북한이 핵무기를

⁷⁵ 김귀근, “北, 노동미사일 이동식 발사차량서 첫 발사,” 『연합뉴스』, 2014.3.26.

⁷⁶ 김귀근·이상현, “북한 ‘전략잠수함 탄도탄 시험발사 성공’…김정은 참관,” 『연합뉴스』, 2015.5.9.

수동적이고 방어적으로 활용한다는 것을 의미한다. 그런데 북한은 자신이 보유한 핵무기를 훨씬 능동적이고 공세적으로 활용할 수 있으며, 따라서 핵무기 보유에 의해 획득할 수 있는 이득을 현저히 증가시킬 수 있다. 그 방법은 북한은 핵무기 보유, 핵참화 협박, 핵무기 선제 사용 공언을 방패삼아 한국의 대응을 위축시킨 상태에서 보다 자유롭고 보다 대담하고 빈번하게 대남 도발과 군사적 긴장 조성을 시도하고 이를 통해 정치적 이득을 취하는 것이다. 그런데 이와 같은 차원의 대남 도발을 제대로 해내자면, 북한은 핵무기뿐만 아니라 기타 비대칭 전력 및 재래식 무기 체계 그리고 군사태세를 정비하고 강화할 필요가 있다. 김정은이 등장한 2012년 이후 이러한 동태가 보다 본격적으로 전개된다. 아래에서 이에 대해 서술한다.

(나) 2012년 이후 북한 군사력의 재정비

앞에서 신생 핵 보유국은 상대방이 전면전을 통해 공격해오거나 정권교체를 시도할 것에 대해서는 안심하는 한편, 이를 방패 삼아 상대방에 대한 공격을 증가시킨다는 것과 관련하여 서술했다. 실제로 북한은 한편에서 핵무기를 고도화해가는 것과 동시에 한국을 상대로 비대칭 전략과 재래식 차원에서 낮은 수준의 도발을 행할 수 있는 능력을 전면 재편하고 강화하는 양상이 발견된다.

이러한 동향은 특히 김정은이 공식적으로 북한 정권의 수장으로 등장한 2012년 이후 두드러지고 있다. 즉 2012년 이후 북한의 군사력 재편과 대남 군사 도발을 보면, 어떤 계획성이 있는 것으로 보인다는 것이다. 다시 말해, 북한은 2012, 2013, 2014, 2015년에 대남정책 및 군사 도발에서 해마다 새로운 기획을 수립하고 실천한 것으로 보인다. 이러한 견지에서 보면, 북한 측이 매설한 목함지뢰가 촉발시킨 2015년 8월

I
II
III
IV
V
VI
VII

의 남북긴장 상황도 단순한 일회성 해프닝이 아니다. 이번 사건은 북한의 중장기 전략 구도를 바탕으로 뚜렷한 정치적 목적을 가지고 발생한 전술적 도발이다. 그렇다면 또한 북한은 나름대로 당연히 그에 대한 후속 계획을 가지고 있을 수 있다. 이하에서는 이러한 가설적 추론에 입각하여, 2012년 이후 각 연도별로 북한의 대남(군사) 정책의 의도, 목적과 전개 양상을 해석해 본다.

① 2012년: 대남 군사 태세 재정비의 시기

북한의 외교안보정책과 관련하여 2012년은 역사적으로 기억될 것이다. 북한은 비핵화와 관련하여 미국과의 2·29 합의를 파탄시켰고, 아울러 4월 개정 헌법에서 ‘핵 보유국’임을 명시했다. 이와 함께 북한 정권과 협상을 통해 북한의 비핵화를 추진하는 것이 거의 불가능하다는 확신이 확산되었다. 이는 북한의 비핵화 문제가 이제부터 타협과 협상이 아니라 강압과 강압이 마주치는 노골적 힘겨루기를 매개로 전개할 수밖에 없는 상황을 여는 것에 다름 없었다. 따라서 이로부터 북한 대 한국 및 미국 사이의 정치, 군사, 안보의 관계는 대립과 갈등의 관계에 본격적으로 접어들었다.

북한도 2012년부터 이러한 상황에 본격 대응한 것으로 보인다. 주목할 것은 김정은이 집권한 2012년에 핵 및 재래식 군사태세와 관련하여 매우 다양한 조치가 집중적으로 취해진다는 것이다. 먼저 북한은 2011년 말~2012년 초에 미사일지도국을 ‘전략로켓군’으로 확대·개편했다.⁷⁷ 북한은 2003년 즈음 미사일부대 체계의 일원화를 위해 미사일지도국을 신설했다. 미사일지도국이 중장거리 미사일 상용화 능력을

⁷⁷ 윤일진, “북, ‘전술로켓’ 발사 훈련한 ‘전략군’이란,” 『연합뉴스』, 2014.6.30.

갖추게 되자, 그 이름을 전략로켓군으로 개명했다고 한다. 여기서 중장거리 미사일 성과의 대표적인 것은 2006년 7월 대포동 2호 미사일, 2009년 4월 장거리 로켓 은하 2호 등이다. 전략로켓군은 2014년 1~2월경 전략군으로 개명된다. 그 이유는 핵탄두의 상용화를 달성하기 위한 것이다. 이어 북한은 2012년 4월 군사퍼레이드에서 대륙 간 탄도 미사일인 KN-08을 공개적으로 노출했다. 북한은 2012년 5월경 공군 사령부를 항공 및 반항공군 사령부로 명칭을 바꾸고 이 분야 전력 강화 의지를 보여주었다. 2012년 7월 20일 북한은 외무성 대변인 성명을 통해 핵정책의 전면 재검토를 선언했다. 북한이 밝힌 이유는 이렇다. 즉 ‘한국과 미국이 탈북자를 이용하여 동상과 기념비를 파괴하는 특대형 도발행위를 시도했는데, 이러한 시도는 무력침공에 못지않은 전쟁행위에 해당하고, 따라서 핵정책을 전면 재검토할 수밖에 없다는 것’이었다. 8월 31일 외무성 비망록은 또한 “조성된 정세는 우리 공화국으로 하여금 조선반도에서 전쟁의 재발을 억제하며 전쟁이 끝내 강요되는 경우에는 지체 없이 조국통일대전으로 이어갈 준비를 더욱 철저히 갖추 것을 요구하고 있다”고 했다.⁷⁸ 김정은은 8월 25일 선군혁명영도 52주년 기념연설에서 조국통일대전을 다시 한 번 언급했다. 구체적으로 보면, 김정은은 적들이 도발하는 경우 “섬멸적 반타격을 안기고 조국통일대업을 성취하기 위한 전면적 반공격전 이행에 대한 명령을 전군에 하달했으며 이를 위한 작전계획을 검토하고 최종수표했다.”⁷⁹ 여기서 ‘전면적 반공격전’이란 다름 아니라 한국에 대한 전면전을 준비

78. “미국의 대조선적대시정책은 조선반도핵문제해결의 기본 장애 - 조선민주주의인민공화국 외무성 비망록-,” 『조선중앙통신』, 2012.8.31.

79. “위대한 김일성동지와 김정일동지의불멸의태양기를높이휘날리며나아가는우리의앞길에는오직승리와영광만이있을것입니다. 8·25 경축연회에서 하신 조선인민군 최고사령관 김정은 원수님의 연설,” 『로동신문』, 2012.8.26.

한다는 것을 의미한다.⁸⁰ 조국통일대전은 2015년에 완료되는 것으로 예정되었고, 그에 부합하게 전체 병종별 실전적 전술훈련과 전력 증강을 통해 전면전 준비활동을 했다. 이를 위해 군부대들의 전술과 훈련 방식이 변경되고 강화되었다. 2012년 8월에는 김정은의 지시로 전략사이버사령부가 창설되었다. 그 이전까지는 2009년에 창설된 정찰총국이 사이버전에서 핵심역할을 수행했다. 그 후 사이버전 인력이 3천 명에서(2014년 말경까지) 6천 명으로 증가했다. 2012년 9월경에는 우리 측의 서북 도서사령부에 대응하기 위해 서남 전선사령부가 창설되었다.

② 2013년: 3차 핵실험과 ‘2013 한반도 위기’

이상에서 서술한 바와 같이, 김정은 정권이 출범한 2012년 북한은 군사력 전체를 망라하여 새로운 태세와 전략을 수립한 것으로 평가할 수 있다. 이를 통해 북한은 핵무기와 미사일의 증강과 사용, 국지도발, 사이버 도발, 그리고 전면전 등 모든 형태의 군사적 갈등과 관련하여 군사 전략과 태세를 재정비했음을 알 수 있다. 이러한 재정비를 바탕으로 북한은 2013년 2월 3차 핵실험을 거행하고, 이어서 한반도 군사 긴장을 유례없이 높이는 ‘2013년 한반도 위기’⁸¹를 발생시킨다.

우선 2013년 북한이 핵무기와 관련하여 취한 조치 또는 전개한 논리는 시간상으로 볼 때, 앞서 언급한 2012년 7월에 선언된 ‘핵정책의 전면적 재검토’의 결과로 보인다. 여기에 포함되는 것은 2013년 2월 3차 핵실험, 2013년 3월 31일 당 중앙위 전원회의가 천명한 경제건설과 핵

⁸⁰ 박후진, “북한의 ‘전면전’ 위협, 과연 허풍인가?,” 『프레시안』, 2012.9.19.; 문성휘, “북한군, 전면전을 준비하나?,” 『자유아시아방송』, 2014.10.7.; 김종민, “북, 조국통일대전 언급하며 전면전 가능성 시사,” 『한국일보』, 2015.3.12.; 문성휘, “북, ‘신년사’ 발표 전에 김정은 방침 하달,” 『자유아시아방송』, 2015.1.2.

⁸¹ 2013년 3월~4월 북한이 조성한 남북한 군사적 긴장을 보도하면서, 외신들은 종종 ‘Korea Crisis’, ‘North Korean Nuclear Crisis’와 같은 표현을 사용했다.

무력 건설의 병진노선, 4월 최고인민회의가 통과시킨 핵 보유 법령,⁸² 핵무기의 소형화, 다종화, 경량화, 정밀화 추진 노선,⁸³ 2013년부터 시작된 핵무기 사용 위협도 이와 같은 ‘재검토’의 결과로 보인다. 경제건설과 핵무력 건설의 병진노선에는 핵무기와 관련한 북한 군사전략의 핵심이 표현되어 있다. 즉 핵무력의 질량적 강화와 함께 전쟁억제력과 전쟁수행전략의 모든 측면에서 핵무력의 중추적 역할을 높이는 전법과 작전을 완성해 나가며, 핵무력의 정상적인 전투준비태세를 완비하는 것이다.

북한은 2월 12일 3차 핵실험을 감행했다. 같은 날 조선중앙통신 보도는 이번 핵실험이 “폭발력이 크면서도 소형화·경량화된 원자탄을 사용하여 높은 수준에서 안전하고 완벽하게 진행되었다”고 했다.⁸⁴ 2012년 미사일지도국에서 개명된 전략로켓군은 2014년 1~2월경 전략군으로 재차 개명된다. 그 이유는 핵탄두의 상용화 달성을 보여주기 위한 것⁸⁵으로 추측된다. 북한은 3월 7일 외교부 성명을 통해 ‘핵선제타격권리를 행사할 것’을 위협했다. 3월 8일 유엔 안보리의 대북제재 결의안 2094호 채택 이후, 북한은 핵과 재래식 위협을 강화했다. 북한은 ‘우발적 사건에 의한 전면전쟁 발발’ 가능성 등 전쟁 위협을 고조시키는 한편, 3월 26일 단호한 대응의지를 실제적인 군사적 행동으로 과시할 목적으로 조선인민군 최고사령부는 전략군부대와 장거리 포병을 포함한 야전포병군 집단들에게 1호 전투군무태세를 진입을 명령했다. 3월 30일에는 남북한이 전쟁상황에 진입한다는 것, 한미의 군사도발은 전면전쟁, 핵

82. “조선민주주의인민공화국 최고인민회의의 법령 자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할데 대하여,” 『로동신문』, 2013.4.2.

83. 주정훈, “핵무기의 소형화, 경량화, 다종화, 정밀화,” 『로동신문』, 2013.5.21.

84. “제3차 지하핵시험을 성공적으로 진행,” 『조선중앙통신』, 2013.2.12.

85. 윤일건, “북, ‘전술로켓’ 발사 훈련한 ‘전략군’이란,” 『연합뉴스』, 2014.6.30.

전쟁을 유발한다는 것, 이 기회를 조국통일대전의 최후 승리를 위해 활용한다는 것을 선언했다. 3월 30일 북한은 개성공단 폐쇄를 위협했고, 4월 26일 한국 정부는 개성공단 잔류인원 전원 철수 조치를 취했다.

북한은 5월부터 정세를 완화하는 자세로 돌아선다. 중국에는 최룡해를 파견했고, 한국과 관련해서는 개성공단 정상화 그리고 이산가족상봉 요구를 수용했다.

③ 2014년: 새로운 핵실험 위협과 대폭 증가된 미사일 실험

2014년 북한은 세 가지 방향에서 대남 도발과 위협을 자행한다. 먼저 북한은 거듭하여 새로운 핵실험을 거행할 것 그리고/또는 미사일 능력 증가를 위협했다. 3월 30일 외무성 성명은 다중화된 핵억제력을 각이한 중장거리 목표들에 대하여 각이한 타격력으로 활용하기 위한 여러 가지 형태의 훈련 그리고 새로운 형태의 핵실험을 거행할 것을 시사했다. 4월 30일 국방위 대변인 성명은 증폭 핵분열 실험이나 새로운 대륙 간 탄도탄 실험 이상의 조치를 할 수 있음을 언급하며 위협했다. 4월 30일 외무성 대변인 담화는 새로운 형태의 핵실험 거행 선언에는 시효가 없다고 언급했다. 북한은 4월 30일 외무성 담화 이후에는 새로운 핵실험에 대해 언급하지 않았다.

다음으로 2014년 북한 도발의 핵심은 총 19차례 111기의 미사일 실험을 거행한 것이었다. 미사일 실험은 2월에 시작되어 9월 6일 종결했다. 6월과 7월에 있었던 훈련의 일부에는 김정은이 직접 참관했다. 이러한 수준의 미사일 실험은 유례없는 것이었다. 황일도에 따르면 이러한 미사일 실험의 특징은 다음과 같이 세 가지로 요약될 수 있다.⁸⁶

⁸⁶ 황일도, “1년 내내 ‘미사일 도발’ 왜?,” 『동아일보』, 2014.11.16.

첫째, 이러한 훈련의 특징은 장거리 미사일 실험은 전혀 거행하지 않았다는 점이다. 또한 사거리가 1,000km가 넘는 노동미사일도 고각 발사하여 650km 안팎으로 축소하여 발사하였다. 둘째, 2014년 실험된 미사일의 사거리는 60~650km 사이에 골고루 배치되어 있었다. 따라서 이러한 미사일 실험의 대상이 미국이 아니라 한국이었음을 보여주었다. 한국의 구석구석을 타격하는 능력을 보유했다는 것을 과시하기 위한 실험이었다. 셋째, 이러한 실험은 핵무기를 방패로 하면서 다양한 종류의 미사일을 사용하여 한반도에서의 전장 상황을 유리하게 이끌어 가고자 하는 능력을 보여주었다.

④ 2015년: 한국과 미국에 대한 대화 거부, 긴장조성을 통한 대남 대화 유도

북한은 2014년 말부터 2015년 상반기에 이르기까지 한국과 미국에 대한 대화 거부 입장을 이례적으로 거듭 밝혔다. 우선 2014년 말의 사례를 보자. 외무성은 2014년 11월 4일 미국과는 ‘인권대화는 물론 핵대화도 허용할 수 없다’고 했다. 국방위는 11월 15일 ‘반공화국 대결이 지속되는 한 남북관계 개선 및 대화-접촉이 불가’하다고 했다. 외무성은 재차 11월 20일 ‘미국의 대조선 적대행위가 새로운 핵시험을 더는 자제할 수 없게 만들고 있다’고 했다. 2015년 상반기를 보자. 국방위는 2월 4일 ‘미국과는 더는 마주 앉을 필요도 상종할 용의도 없다’고 했다. 조국평화통일위원회는 3월 3일 ‘북남 대화와 관계 개선의 기회는 이미 지나갔으며, 오직 힘의 대결에 의한 최후의 결판만 있게 될 것’이라 했다. 외무성은 5월 20일 케리 미 국방장관 발언에 대해 ‘미국의 대북 압박이 더 강해진다면 북측도 미 행정부를 압박할 수단이 있다’고 했다. 조국평화통일위원회는 6월 24일 유엔서울인권사무소 개소 관련 ‘남북

I
II
III
IV
V
VI
VII

관계는 파국, 말로 할 때는 지나가고 최후의 결판만 남아있다'고 했다. 조국평화통일위원회는 6월 27일 (한국이 북한과 거래기업에 대해 행한) 독자적 금융제재, 핵위협과 인권문제 등 '동족대결을 추구한다면 북남 관계가 언젠가도 개선될 수 없고 전쟁밖에 초래될 것이 없다'고 했다.

(3) 정권과 지도자의 특성

앞서 서술한 권력 승계 그리고 핵 보유라는 두 가지 사항에 추가하여 북한 내부 정치적 요인이 북한의 대남정책에서 도발성향과 호전성을 높이는 효과를 갖는다. 그것은 수령독재라는 북한 정권의 특성 그리고 수령 김정은 자신의 성격적 특성이다.

(가) 수령독재라는 정권의 특성

웁스(Jessica Weeks)는 독재정권을 집단지도체제와 개인절대독재로 구분하면서, 두 경우에 대내외 정책결정 그리고 통치자의 행태에서 큰 차이가 발생한다는 것을 주장한다. 중국과 같은 집단지도체제의 경우 정책 결정이나 통치자의 행태는 매우 신중하고 조심스러운 경향이 있다. 그러나 북한과 같은 개인절대독재 또는 한국식으로 말하여 수령독재의 경우는 경박하고 조급스러운 특징을 보여주는 경향이 있다.

이러한 차이가 발생하는 가장 이유는 세 가지이다. 첫째, 정책 실패의 경우 그 책임을 지고 실각하느냐 마느냐의 문제이다. 집단지도체제의 경우 어떤 지도자가 특정 정책을 주도했다가 실패하는 경우, 그 지도자는 책임을 지고 실각해야 한다. 그러나 수령독재의 경우, 수령이 주도한 정책이 실패해도 수령은 실각하지 않는다. 따라서 수령은 어떤 결정을 내릴 때 깊이 여러모로 고려하지 않는 경향이 있다.

둘째, 지도적 인물의 유형이 다르다. 중국과 같은 집단지도체제에서 지도자가 되는 사람들은 그 실력과 행태가 매우 오랫동안의 관료생활을 통해 입증된 사람들이다. 이들은 관료적 위계와 (무)책임, 관료적 조정과 타협, ‘판시’ 및 인간관계에 능하며, 대체로 무리하지 않는 유형의 사람들이다. 그러나 수령독재에서 치열한 권력투쟁을 뚫고 수령이 될 수 있는 유형의 인물은 도박과 흡사한 높은 수준의 위험이 수반된 결정을 내리며, 가혹한 방법을 통해 그것을 관철시키는 데 능한 인물이다. 특히 수령은 정치적 반대파들에게 편집증적이고 망상적인 의심과 두려움을 가지고 있고 따라서 매우 잔혹한 대처를 하는 경향이 있다.

셋째, 의사결정과정에서의 견제와 균형의 차이이다. 집단지도체제에는 정책결정과정에서 엘리트 상호 간에 견제와 균형이 작용한다. 어떤 정책이 결정되자면, 집단적 토의에 회부되어야 하며, 이러한 과정에서 이익집단 간에 이해관계가 조정되며, 정책의 적절성에 대한 최소한의 검토가 발생한다. 그러나 수령독재에서는 전혀 반대의 과정이 진행된다. 수령이 어떤 의견을 말하면, 그 결정의 정당성, 위대성과 불패성에 대한 높은 수준의 찬양이 따른다. 수령의 견해와 다른 견해를 개진하는 것은 불충과 반역의 혐의를 발생시킨다. 이러한 상황은 수령이 과대망상과 모험주의적 성향을 가지는 것을 견제하는 것이 아니라 축성한다. 따라서 수령의 과대망상적이고 모험주의적인 결정이 그 성패에 대한 신중한 검토가 전혀 없는 채로 실제 정책화되고 집행된다.

(나) 수령 김정은의 개인적 특성

지도자의 개인적 성향은 정책 결정에서 영향을 미치는 주요한 인자이다. 특히 북한의 수령독재에서처럼 정책 결정에서 지도자 개인이 절대적 결정력을 행사하는 경우, 지도자의 성격적 특성과 성향이 다른 경

I
II
III
IV
V
VI
VII

우보다 훨씬 더 중요한 역할을 한다고 볼 수 있다.

우선 김정은의 성격에 관해서 보자. 이에 관해서는 몇 가지 언급이 있다. 먼저 — 적어도 공개정보가 시사하고 있는 차원에서는 — 미국이 가장 포괄적이고 체계적인 연구를 수행한 것으로 보인다. 커트 캠벨 전 미국 국무부 동아태차관보는 미국 정부가 ‘김정은의 성격을 정확히 파악하기 위해 스위스 학창 시절 동급생 등 어린 시절 생활을 알 수 있는 거의 모든 사람을 접촉하고 만나는 엄청난 노력’을 기울였다고 했다. 이로부터의 결론은 김정은이 “매우 위험하고, 예측 불가능하며, 과대망상증이 있고, 아주 폭력지향적”이라는 결론을 내렸다⁸⁷고 했다. 한국의 YTN은 한국 외교관을 인용하면서, 앞서 언급한 미국의 면담 결과에 따르면, “김정은은 영어와 독일어가 서투러 친구가 없었고 농구와 컴퓨터 게임에 몰두하는 은둔형 외톨이 스타일”이었다는 것, 또한 “충동적이고 폭력적인 면도 많아 농구 게임에서 진 뒤에 학교 시설물에 불을 질렀다는 증언까지 있었다”는 것을 보도했다.⁸⁸

둘째로 언급할 수 있는 것은 러시아 외교관 출신 게오르기 톨로리아의 평가이다. 그는 김정일과 김정은의 성격의 차이에 대해 다음과 같이 언급한다.

김정은은 선친 김정일과 완전히 다른 성격을 갖고 있습니다. 김정일은 아주 내성적이고 공개적으로 얘기하는 것을 원치 않았을 뿐 아니라 계산하길 좋아했습니다. 김정일은 또한 자기 주변사람들을 바꾸는 걸 그다지 바라지 않아서 주변엔 구세대 원로 인사들이 자연사할 때까지 그냥 놔두었습니다. 하지만 김정은은 아주 다릅니다. 김정은은 약간 충동적이고 결정도 빨리 합니다. 또한 김정은은 공개적으로 나서길 좋아해 인민에게 긍정적인 인

87. 박승희, “스위스 유학시절 김정은, 예측 불가하고 매우 위험,” 『중앙일보』, 2013.12.18.

88. 박순표, “유학 시절 교내에 불 지른 北 김정은…‘폭력·충동적,’” 『YTN』, 2013.12.21.

상을 심으려고 합니다. 그는 아마도 서방 세계에서 통용되는 홍보 효과를 많이 배운 것 같습니다. 김정은은 또 주변 사람들과 참모에 대해 조급한 마음을 갖고 있는 것 같습니다. 그래서 인사 교체를 자주하는 것 같습니다. … 김정은은 선친보다 예측가능성이 덜하고 신중함도 덜 합니다. 하지만 김정은에 비해 김정일은 신중한 사람이어서 계획도 미리 일찌감치 세워놓았습니다.⁸⁹

김정은 가계의 요리사였던 후지모토 겐지도 김정은의 성격에 대한 증언을 남겨놓고 있다. 그는 어떤 일화를 소개하고, 그로부터 김정은의 성격을 도출한다. 이를 보면, ‘김정은은 어려서부터 대단한 성격을 가지고 있다’, ‘김정은은 지기 싫어한다’, ‘김정은은 기가 썩다’, ‘김정은은 어려서부터 강한 승부욕과 리더십을 보여왔다’ 등이다.⁹⁰

이와 같은 세 가지 증언에서 유의해야 하는 것은 정보 발설자의 정치적 이해관계이다. 미국의 정치적 이해관계로 볼 때, 미국은 김정은을 “매우 위험하고, 예측 불가능하며, 과대망상증이 있고, 아주 폭력지향적”이라고 평가할 수 있을 것이다. 그렇지만, 거의 같은 성격 측면을 놓고 후지모토 겐지는 ‘승부욕과 리더십, 기가 썩다’ 등으로 윤색하여 표현할 것이다. 러시아 사람인 톨로라야는 김정은의 행태에서 도출할 수 있는 정책 행위에서의 테크니컬한 특징만을 김정일과 비교나열하고 있다.

그렇지만, 이 세 가지 증언, 그리고 김정은 집권 과정 및 집권 이후 대내외 정책 행태를 보면, 김정은이 개인절대독재 또는 한국식 표현으로 수령독재에서 수령들이 일반적으로 가졌던 성격 특징을 공유하고 있다고 볼 수 있다. 다시 말해, 김정은의 성격과 행태는 김정은에게 고

⁸⁹ 변창섭, “김정은, 선친보다 충동적이고 조급해,” 『자유아시아방송』, 2013.11.12.

⁹⁰ 정성장, “김정일의 3남 김정은의 성장과정, 자질과 후계자 결정 배경,” (정명진 기자의 한반도 이야기, 2010.9.28.) <telcorea.tistory.com/98>. (검색일: 2015.10.5.).

I
II
III
IV
V
VI
VII

유한 것이 아니라, 수령독재의 경우 수령에게서 나타났던 일반적 성격과 행태를 반영하고 있다는 것이다. 그렇다면 수령독재에서 일반적으로 나타나는 수령의 성격과 행태는 무엇인가? 여기서는 이에 관한 비교연구를 행한 워스가 도출한 수령의 성격과 행태의 일반적 특성을 인용해 본다. 그에 따르면, 수령독재에서 수령들은 일반적으로 다음과 같은 9개의 성격 특성을 가지고 있다. 즉 ① 거대 야망과 폭정적 인성, ② 분쟁해결에서 무력 사용 선호, ③ 자신의 기량과 능숙성에 대한 과장된 확신, ④ 무오류성의 환상, ⑤ 승리에 대한 과신, ⑥ 높은 수준의 갈등 유발 성향, ⑦ 군사 작전 수립에서 조심성 결여, ⑧ 전쟁 비용의 과소 평가, ⑨ 패배 비용의 과소 평가이다. 이를 차례로 보면 아래와 같다.

1) 거대 야망과 폭정적 인성: 개인독재 정권은 국제적 거대 야망을 특히 가지기 쉬운 개인들에 의해 지도되는 경향이 있다. 개인독재자들은 보통 이상으로 ‘폭정적’ 인성을 가진 개인들이라고 간주할 수 있는데, 이런 부류의 개인들은 힘과 행운을 활용하여 타자를 지배하려는 자신의 욕망에 부합하게 국내정치 조건을 만들어 낼 수 있다.⁹¹ 따라서 “개인독재자가 되는 유형의 개인들은 인성의 특징상 다른 정권 유형과 비교할 때, 대외정책 목표에서 더 큰 야망을 가지며, 따라서 수정주의적 선호가 더 강하다.”⁹²

2) 분쟁 해결에서 무력 사용을 선호: 스탈린, 모택동, 사담 후세인, 이디 아민과 같은 많은 개인독재자들은 혁명, 내란 또는 폭력적 쿠데타와 같은 폭력 수단을 통해 자신의 지위를 획득했다. 이러한 유형의 지도자들은 무력은 분쟁을 해결하는 데 있어서 효과적 수단이라는 것을 배워왔다.⁹³

⁹¹- Jessica Weeks, *Dictators at War and Peace* (Ithaca: Cornell University Press, 2014), p. 29.

⁹²- *Ibid.*, p. 29.

⁹³- *Ibid.*, p. 30.

3) 자신의 기량과 능숙성에 대한 과장된 확신: 폭력의 효험에 대한 확신을 더 강하게 만들어 주는 것은 자신의 전문성, 능숙도, 통제능력에 대해 과장된 확신을 가지고 있다는 것이다. … 개인 독재자들은 권력을 추구하기 위해 큰 위험을 감수하며 살아남을 만큼 충분한 행운을 가졌었기 때문에, ‘긍정적 환상’이 훨씬 강한 경향이 있다.⁹⁴ 개인독재자들의 경우 독재자를 둘러싼 아침꾼들은 지도자가 잘못된 믿음을 떨치는 것을 특히 어렵게 만들 뿐 아니라, 오히려 그러한 환상을 조장하고자 하는 인센티브를 가지고 있다.

4) 무오류성의 환상: 독재자가 아침꾼들에게 일단 둘러싸이게 되면, 개인독재자들은 자신의 견해가 무오류라고 간주하는 습관에 빠지게 된다. 이 뿐만 아니라, 하급자들은 해당 국가의 군사 역량에 관한 정보를 과장하도록 만드는 경향이 있다. 그 이유는 과장된 정보를 제공하지 않는 경우, 불충이나 무능으로 간주되어 냉혹한 처벌의 대상이 될 수 있기 때문이다. 예를 들어 히틀러의 장군들이 히틀러에게 나쁜 소식을 전달하는 것을 주저했다는 것은 유명하다. … 이러한 경향은 모든 유형의 정권에서 발생하는 병리이지만, 개인독재 정권에서 특히 악화되는 경향이 있다.⁹⁵

5) 승리에 대한 과신: 하급자들은 공포에 질려 지도자의 개인적 편견을 수정하는 것을 피하기 때문에, 개인독재자들은 승리의 개연성을 과잉평가하는 경우가 많다.⁹⁶

6) 높은 수준의 갈등 유발 성향: 국내정치적으로 제약받지 않는 지도자들 — 개인독재자들은 군사 갈등을 유발하는 데서 덜 신중하다. 이러한 지도자들은 전쟁 개시에 관한 결정을 내리는 데서 그 결정을 신중하게 검토해야 할 인센티브가 더 적으며, 과잉 낙관주의에 젖어있다.⁹⁷

⁹⁴- *Ibid.*, p. 31.

⁹⁵- *Ibid.*, p. 31.

⁹⁶- *Ibid.*, p. 82.

⁹⁷- *Ibid.*, p. 31.

7) 군사 작전 수립에서 조심성 결여: 군사작전에 대해 주의 깊게 계획을 세울 인센티브가 개인독재자의 경우 더 적다. 개인독재자들은 민간 관료 또는 군사 장교들로부터 진실된 의견을 구할 개연성이 낮을 뿐 아니라, 관료와 장교들은 조잡한 계획일지라도 긍정적인 의견을 제출해야 하는 압력에 노출되어 있다.⁹⁸

8) 전쟁 비용의 과소 평가: 개인독재자들은 싸움 수행의 비용을 더 낮게 평가한다. 그 이유는 무력을 사용하는 데서 규범적 거리낌이 거의 없고, 무력을 효과적인 수단으로 간주하며, 싸움의 비용을 스스로 부담하는 수준이 높지 않기 때문이다. 통상적 독재 정권의 내부자 또는 보다 책임있는 지도자들과 비교할 때, 그러하다.⁹⁹

9) 패배 비용의 과소 평가: “개인독재 정권의 통치자들은 다른 지도자들과 비교할 때 패배의 비용을 더 낮게 인식한다. 그 이유는 이러한 정권에서는 사후적 징벌을 수행할 수 있는 제도가 부재하기 때문이다.”¹⁰⁰ 다시 말해, 수령의 결정으로 일으킨 전쟁에서 패배해도 수령은 국내정치적으로 징벌당하지 않기 때문이다.

수령의 이와 같은 인성적 특성 때문에 수령독재식 개인독재자의 경우 대외 행동은 다음과 같은 세 가지 특징을 갖는다. 개인독재자들은 첫째, 국제갈등을 유발할 가능성이 가장 높고, 둘째, 그 갈등에서 승리할 확률이 가장 낮으며, 셋째, 그러나 전면전에서 실령 패배하더라도 통상 살아남는다. 그 이유는 다음과 같이 요약할 수 있다.

먼저 국제 갈등을 유발할 가능성이 높은 이유를 보자. 수령 독재를 구축할 수 있는 지도자들은 일정한 인성적 특징을 갖는다. 첫째, 최고 지도자는 통상적 정치가보다 현저히 큰 야망을 가지며 대내외적으로

⁹⁸- *Ibid.*, p. 32.

⁹⁹- *Ibid.*, p. 32.

¹⁰⁰- *Ibid.*, p. 32.

I
II
III
IV
V
VI
VII

폭력을 사용하여 문제를 해결하려는 성향이 높다.¹⁰¹ 그 이유는 수령독재를 만들어 낼 수 있는 인물은 이러한 과대망상적이며 모험주의적인 인성적 특성을 가진 인물들뿐이기 때문이다. 또한 수령독재에 내재적인 수령 무오류성의 인식, 아첨꾼들의 과장된 보고 때문에 수령은 자신의 기량과 능숙성에 과장된 확신을 가지며, 따라서 승리에 대해 과신하는 과잉 낙관주의자일 가능성이 높다.¹⁰² 또한 수령독재에는 수령의 과대 망상을 제약할만한 제도적 장치가 존재하지 않는다.

다음으로 수령은 자신이 유발한 갈등에서 승리할 확률이 가장 낮다. 수령의 인성적 특징이 위와 같다면, 수령은 군사갈등을 유발하는 데서 덜 신중하며, 또한 치밀하게 군사작전을 세울 인센티브가 적기 때문이다. 또한 통상적으로 수령은 무오류로 간주되어야 하기 때문에, 군사적 통찰과 지식의 수준이 저급한 수준에서 군사문제에 개입하더라도 그것은 수용되어야 한다. 하급자들은 공포에 질려 지도자의 개인적 편견을 수정하는 것을 피하기 때문에, 개인독재자들은 승리의 개연성을 과잉평가하는 경우가 많다.¹⁰³

다음으로 수령은 전면전에서 패배하더라도 통상 살아남는다. 수령독재는 그 개념 정의가 최고 통치자에 대한 국내 통제가 부재한 체제이다. 따라서 수령이 대내외 정책에서 치명적 실수를 하더라도 수령의 지위에는 변함이 없어야 한다. 사담 후세인의 경우 이란과의 전쟁 개시, 쿠웨이트 침공은 치명적 판단오류였고, 이라크 국민에게 막대한 피해를 야기했음에도 불구하고 살아남았다. 이는 스탈린의 경우에도 마찬가지였다. 김정은의 경우 치명적 정책 실패 사례는 2009년 11월에 실

¹⁰¹- *Ibid.*, p. 86.

¹⁰²- *Ibid.*, p. 31.

¹⁰³- *Ibid.*, p. 82.

시되었던 화폐교환 조치를 들 수 있다. 이와 같은 정책 실패를 야기했다면, 민주정치뿐 아니라 집단지도체제에서도 해당 책임자는 축출될 개연성이 매우 높다. 그러나 수령독재의 경우, 수령은 그 어떤 치명적 정책 실패를 야기하더라도 살아남는다.

3. 권력 재편의 측면

2015년은 김정은이 집권한 지 4년째 되는 해이다. 2009년 후계자 지명으로부터 따져보면 7년째이다. 2012년 이후 현재까지 북한의 정치 과정은 김정은의 1인절대독재체제를 확립하는 과정이라고 요약할 수 있을 것이다. 북한의 대내외 정책은 김정은 1인절대독재체제의 재수립에 필요한 여러 요구에 의해 상당부분 영향을 받았던 것으로 해석할 수 있다.

여기서는 2012년 김정은 집권 이후 권력 정치적 측면에서 북한에서 어떤 변화가 발생했는지를 두 부분으로 나누어 살펴본다. 정치적 측면의 변화를 보면, 김정은 친정 독재체제의 수립, 공안 관련 인물과 기관의 득세, 중앙당과 내각의 역할 강화, 국방위원회와 군부의 약화 등을 지적할 수 있다. 권력 관리의 측면은 김정은 집권 이후 가장 많은 주목을 받았던 부분이다. 특히 고모부인 장성택의 유혈 숙청, 군부의 주요 인물에 대한 갑작스런 승진과 강등, 그리고 관련 인물의 처형에 있어 잔혹성과 엽기성이다. 이러한 권력 관리 방식이 김정은 정권의 존속과 변화에 어떠한 영향을 주는지 알아본다.

가. 김정은 집권 이후 내부 정치의 변화

일반적으로 독재자들에게 가장 어려운 시기는 집권 초반에 권력을 장악해가는 과정이다. 이는 김정은에게도 마찬가지였을 것이다. 특히

거의 40년에 걸쳤던 김정일의 후계자 시절과 비교할 때 김정은에게 주어진 권력 장악 및 공고화 시간은 2009년부터 2011년까지로 매우 짧았다. 김정은은 이 짧은 시간 내에 김일성이나 김정일에 버금가는 1인 절대독재자로 정착해야 했다. 김정은의 권력 공고화 과정은 2009년부터 김정일의 후원하에 김정일 치하의 유력자를 중심으로 하여 후견 그룹 결성을 통해 시작되었다.

그런데 2012년 김정은이 집권하면서 두 가지 새로운 동향이 나타난다. 첫째, 세습 과정의 후견그룹을 해체하고 새로운 김정은의 친정 그룹을 구성해가는 과정이 진행된다. 이 과정에서 고모부이자 가장 유력한 인물로 간주되었던 장성택을 비롯하여 상당한 정도의 숙청이 발생한다. 둘째, 주요 정권 기관 사이의 힘의 관계에서 변화가 발생한다. 과거 선군정치 시절 득세했던 국방위원회와 군부의 영향력이 약화되는 대신, 중앙당 기구와 내각, 그리고 각종 공안 기구가 강화되는 현상이 나타나고 있다.

2012년 김정은 집권 이후 김정은 친정체제 수립 작업이 시작되었다면, 2015년 11월 현재 그 작업은 어디까지 진행되었을까? 김정은의 친정체제 수립은 완성되었고, 김정은 체제는 공고화된 것인가? 아니면 김정은의 친정체제는 아직도 미완성이며, 앞으로도 어려운 권력 투쟁을 진행해야 하는가? 만약 김정은이 1인절대독재 확립에 이미 성공했다면, 김정은은 아마도 종신 집권할 가능성이 있다. 이렇게 말하는 것은 1인절대독재자의 경우 내부 엘리트로부터 도전을 받지 않을 것이기 때문이다. 김일성, 김정일이 그러했고, 스탈린, 마오쩌둥, 차우첸스쿠 등이 그러했다. 1인절대독재자의 경우는 자연사하거나 또는 인민봉기와 외부 세력에 의해 제거되는 방식으로 축출되었다. 만약 아직도 권력 장악이 미완성이라면 앞으로도 내부 권력 투쟁과 상당 규모의 숙청

I
II
III
IV
V
VI
VII

을 예견할 수 있다. 또한 대남/대외정책에서도 내부 권력 불안을 외부 긴장을 통해 장악할 목적으로 또는 절대독재자의 권위 강화를 위한 목적으로 추가 도발이 발생할 가능성이 높다. 그렇지만 김정은의 1인절대권력이 확고하다면, 내부 정치상황이 안정되는 가운데 대외·대남정책도 신중해질 가능성도 존재한다.

이러한 질문과 판단을 염두에 두면서, 이하에서 다섯 가지 사항에 대해 서술한다. 첫째, 김정은은 2012년 4월 집권한 이후 상당한 정도의 엘리트 교체를 단행하는 것을 통해 자신에 충성하는 새로운 인물들로 상층 지도부를 재편성했다. 애초에 김정은의 권력 장악은 세습과정에서 김정일의 후견 아래 진행되었다. 2009년 9월 28일에 개최되었던 제3차 당 대표자회에서 김정일은 권력 세습을 뒷받침할 후견체제를 성립시켰다. 그런데 김정일이 만들어준 후견체제는 김정은이 집권한 2012년 4월 이후 점차적으로 해체되는 과정을 밟아 왔다. 이러한 과정에서 가장 주목을 많이 받았던 사건은 장성택과 그 일파가 2013년 12월 숙청된 것이었다. 군부도 주요한 재편 대상이 되었다. 선군정치 시절 득세했던 이영호 총참모장이 2012년 7월 숙청된 것을 시작으로 나이 많은 군부 장령들이 대부분 퇴진했다. 김진무의 연구에 따르면 김정일 집권의 마지막 3년 동안 해마다 20회 이상 현지지도를 수행한 인물은 25명에 달했다.¹⁰⁴ 이들의 대부분은 김정일의 오랜 핵심 측근들이었다. 이에 비해 김정은의 현지지도를 2013년부터 3년 동안 20회 이상 수행한 인물은 3명(황병서, 최룡해, 이영길)뿐이다. 이 밖에도 2012년 집권 이후 3년 동안 현지지도 수행 빈도가 상대적으로 높은 인물은 11명(이재일, 염철성, 홍영철, 박정천, 김양건, 김원홍, 윤동현, 한광상, 이병철,

¹⁰⁴ 김진무, “김정은 정권 엘리트 변화 분석과 함의,” 『주간국방논단』, 1584호 (15-37, 2015.9.14.).

오금철, 오일정)에 지나지 않는다. 결국 김정은 시대의 최고지도부를 구성하는 핵심인물은 14명 정도로 판단되는데, 이는 김정일 시대의 최고지도부 25명의 절반 정도에 불과하다.

둘째, 김정은 집권 이후 공안 및 보위 관련 기관 및 인물들이 득세하고 있다. 먼저 조직지도부와 총정치국 등 당계열의 정권 보위기관 출신들이 당·정·군의 다른 기관의 주요 간부로 임명되는 경향이 존재했다. 그리고 조직지도부가 과거의 위상을 회복하면서 재차 가장 중요한 권력 기관으로 복권되었다. 조직지도부는 김정은 집권 과정에서 장성택이 관장해오던 중앙당 행정부 및 군부의 견제를 받았었다. 당 계통 이외의 보안기관으로서의 국가안전보위부가 역할과 위상을 증대시켰다. 국가안전보위부는 주요 간부에 대한 숙청을 실무적으로 주도하고 있으며, 2010년경 이후 내부 통제 특히 국경통제와 외래 문물에 대한 통제 역할을 담당하고 있다. 총정치국은 군부를 통제하는 데서 가장 중요한 역할을 담당하고 있다. 과거 총정치국장은 군부 장령 출신이 임명되는 것이 관례였는데, 김정은 집권 이후에는 당료 출신의 민간인이 기용되었다. 최룡해와 황병서가 대표적 인물이다.

셋째, 국방위원회와 군부의 위세는 약화되고 중앙당 기구, 공안 기관 그리고 내각이 강화되는 경향이 나타난다. 공안 기관의 강화에 관련해서는 이미 언급했다. 당기관과 관련해서 보면, 중앙당 기구가 재정비되고 인물이 보충되었다. 중앙당 기구가 복구되는 과정에서 2009년 9월 제3차 당 대표자회, 2012년 4월 제4차 당 대표자회를 거치면서 이루어졌다. 정치국, 당 중앙군사위원회, 당 중앙위원회 등과 같은 당 기관들에서 그 동안 빈자리로 남아있던 인물의 충원 그리고 교체가 있었다. 또한 이 기관들이 정기적으로 회합을 열고 주요한 정책을 발표하는 매체로 활용되는 양상이 나타났다. 다음으로, 김정은 집권 이후 경제관리

I

II

III

IV

V

VI

VII

에서 내각의 중요성과 책임이 강조되었다. 물론 내각의 위상은 북한에서 통상 보잘 것 없었다. 하지만 내각의 역할과 위상을 강조하는 것은 자원과 업무를 배분하는 데서 군부에 의한 경제활동 및 국방위원회가 맡아오던 경제 역할을 얼마간 감소시킬 수밖에 없을 것이다. 다음으로 당 기관이 강화되는 양태를 보자. 이는 특히 2013년 3월부터 ‘경제건설과 핵무력 건설의 병진노선’이 내세워지고 있는 것과 관련이 있다.¹⁰⁵ 북한은 핵무기 보유에 맞추어 국방체계를 핵무기 중심으로 재편하고 있는 것으로 보인다. 이와 관련하여 핵무기의 생산 및 개발을 담당하고 있는 당 전문기관의 위상과 역할이 증가했을 것으로 보인다. 이와 연계된 기관과 인물을 보면, 김춘섭 당군수담당비서, 홍영철 당기계공업부부장, 조춘룡 제2경제위원회 위원장 등이 있다. 또한 2014년에 전략군으로 승격된 미사일 부대, 그리고 사이버 사령부 등 비대칭 전력을 담당하는 기관이 더욱 중요해졌을 것으로 보인다. 김정은 집권 이후 핵 및 비대칭전력을 중심으로 한 군사 체계 건설이 강조되고 있는데, 이에 따라 전통적 야전군의 비중은 낮게 평가되고 있는 것으로 보인다. 이를 반영하여 인민무력부장, 총참모장, 작전 국장 등 군의 주요 간부들이 빈번하게 교체와 숙청 그리고 강등과 복권을 반복하는 모습이 나타나고 있다.

넷째, 김정은은 집권한 이후 북한의 당-국가가 정상적으로 운영된다는 이미지를 부각하기 위해 노력했다. 이러한 동향은 김정은이 후계자 시절부터 본격적으로 나타나기 시작했다. 2010년 9월 제3차 당 대표자 회가 열려 김정은이 당 중앙군사위원회 부위원장으로 공식 등장했다. 이 회의를 거치면서 그동안 공식임에도 방치되어 왔던 중앙당의 주요

¹⁰⁵ 홍민, “김정은 정권 핵무기 고도화의 정치경제,” (통일연구원 Online Series CO 15-25, 2015.9.21.).

한 직책이 충원되었다. 아울러 김정일 사후 김정은의 최고지도자로서의 등장은 2012년 4월 11일 제4차 당 대표자회를 통해 이루어졌다. 여기서 그는 중앙당 제1비서의 직함을 받았다. 뒤이어 열렸던 4월 13일의 최고인민회의 제12기 제5차 회의에서 그는 국방위원회 제1위원장이 되었다. 2012년 김정은 등장 이후에는 4월에 최고인민회의가 열리기 전에 당중앙위 또는 정치국 회의가 먼저 개최되었다. 이는 당이 인선과 정책을 결정하고, 국가가 수행한다는 모양새를 갖추는 것이었다. 아울러 당 중앙군사위원회도 과거와 비교할 때 빈번히 공개적으로 개최되어, 군사정책에 대한 최고 결정기관임을 과시하고 있다. <표 III-1>은 김정은 등장 이후 당-국가기구의 주요 행사를 정리했다.

다섯째, 이러한 상층 통치 체제의 정비와 아울러 주목할 수 있는 것은 통치조직의 허리라고 할 수 있는 각종 대중 단체를 강화하고자 하는 노력이다. 이러한 맥락에서 당-국가의 허리 조직이라 할 수 있는 각종 단체 대회가 연달아 개최되어 오고 있다. 이러한 단체별 대회는 해당 단체를 새로운 지도자가 내세우는 과업을 수행하는 기관으로 재정립시키는 것을 주목적으로 하였다. 주목할 만한 것은 단지 당 조직과 관련된 대회뿐 아니라 각종 대중 단체, 아울러 분주소와 사법일꾼 대회와 같은 치안조직, 그리고 중대장 대회와 같은 군사조직을 망라하여 대회가 열리고 있다는 것이다. 아울러 김정은은 각종 군중 집회를 자신의 정당성 제고에 활용하고 있다. 특히 김정은은 장거리 로켓 발사 성공과 3차 핵실험 성공 등의 계기로 대규모 경축대회를 개최했다. <표 III-2>는 김정은 등장 이후 각종 대중 단체 행사 및 주요 경축 행사를 정리했다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

표 III-1 김정은 등장 이후 국가행사(2012~2014.12.)

날짜	회의	내용
2012.04.11.	노동당 제4차 대표자회	노동당 규약 개정, 김정은을 당 제1비서로
2012.04.13.	최고인민회의 제12기 제5차 회의	헌법 개정, 국방위 1위원장
2012.04.23.경	내각전원회의 확대회의	계획수행 점검
2012.09.25.	최고인민회의 제12기 제6차 회의	모든 지역에서 전반적 12년제 의무교육 실시
2012.10.22.경	내각전원회의 확대회의	계획 수행 점검
2013.01.19.경	내각전원회의 확대회의	신년사 과업 관철 대책
2013.02.03.경	당 중앙군사위원회 확대회의	군사력 강화에 대한 문제와 조직문제
2013.02.11.	당 중앙위원회 정치국 회의	10개항이 담긴 결정서 채택
2013.03.31.	당 중앙위원회 전원회의	경제핵무력 병진노선 채택
2013.04.01.	최고인민회의 제12기 제7차 회의	핵 보유법, 우주개발법 채택
2013.04.22.경	내각 전원회의 확대회의	병진노선 관철 방도
2013.07.14.경	내각 전원회의 확대회의	마식령 속도
2013.10.21.경	내각 전원회의 확대회의	계획수행 정형 검토
2013.12.28.경	내각 전원회의 확대회의	농사 총화 및 대책
2014.01.18.경	내각 전원회의 확대회의	신년 과업 관철
2014.03.17.경	당 중앙군사위원회 확대회의	영군체계, 전투준비 강화, 군인생활 문제, 기타
2014.04.08.	노동당 중앙위원회 정치국 회의	당인사, 국가지도기구 구성안
2014.04.09.	최고인민회의 제13기 제1차 회의	조직문제, 경제정책, 예산
2014.04.27.	당 중앙군사위원회 확대회의	군대 내 정치기관 역할 높이기
2014.07.13.경	내각 전원회의 확대회의	경제사업 평가 및 계획
2014.08.09.경	내각 전원회의 확대회의	농업 생산 목표 달성
2014.09.25.	최고인민회의 제13기 제2차 회의	12년제 의무교육 점검
2014.10.18.	내각전원회의 확대회의	12년제 의무교육, 경제상황 점검

자료: 통일부 『월간 북한동향』을 토대로 필자 작성.

표 III-2 중·하급 통치 단체 공고화를 위한 각종 행사(2012~2014.12.)

날짜	회의	내용
2012.07.12.	김일성사회주의청년동맹 대표자회 개최	김정은 영도하 청년동맹 과업
2012.07.17.~18.	근로단체 대표자회(직업총동맹, 조선농업근로자동맹, 조선민주여성동맹) 개최	
2012.8.13.~30.	청년절(8.28.) 경축대회, 횃불행진 등	
2012.11.15.	제4차 전국어머니대회 개최	
2012.11.23.~26.	전국 분주소장회의 개최	분주소 강화
2012.11.26.	전국 사법검찰일꾼열성자대회 개최	
2012.12.05.	전국 법무일꾼대회 개최	
2012.12.21.	'광명성-3호 2호기' 발사 성공 연회 개최	
2013.01.06~08.	신년사 관철 군중대회 개최	
2013.01.23.	'청년동맹 제49차 전원회의' 및 '직업총동맹 제72차 전원회의' 개최	
2013.01.28.~29.	'당 제4차 세포비서대회' 개최	
2013.02.14.	'제3차 핵실험 성공 경축 평양시 군민연환대회' 개최	
2013.02.27.	'전국3대혁명소조원열성자회의' 개최	
2013.03.07.	최고사령부 대변인 성명지시 '평양시 군민연환대회' 개최	
2013.03.18.	'전국경공업대회' 진행	
2013.03.28.	'전군 선전일꾼회의' 개최	
2013.03.29.	최고사령부 성명지시 '평양시 군민대회' 진행	
2013.06.06.	'조선소년단 제7차 대회' 개최	
2013.10.17.~29.	제4차 중대장·중대정치지도원 대회 개최	
2013.11.08.~14.	전국 과학자·기술자대회 개최	
2013.11.11.경	제4차 적공일꾼 열성자회 개최	
2013.11.21.경	제2차 보위일꾼 대회 개최	
2014.01.07.~10.	전국 각지, 신년사 관철 군중대회 개최	
2014.02.06.~07.	전국 농업 부문 분조장 대회 개최	포전담당책임제 실시
2014.02.11.	노동적위군 지휘성원 열성자회의 개최	
2014.02.24.~25.	당 제8차 사상일꾼 대회 개최	
2014.04.15.	조선인민군 제1차 비행사 대회 개최	
2014.05.16.~17.	제9차 전국 예술인대회 개최	
2014.09.05.	제13차 전국 교육일꾼대회 진행	
2014.09.18.~19.	제4차 청년동맹 초급일꾼회의 개최	

자료: 통일부 『월간 북한동향』을 토대로 필자 작성.

I
II
III
IV
V
VI
VII

나. 상층 권력 관리의 특성

김정은 집권 이후 상층 엘리트 재편 과정에서 나타난 김정은만의 유별난 권력 관리 방식이 등장했다. 김정은의 상층 엘리트 재편 과정에서 앞서 서술했듯이 갑작스럽고 잦은 숙청, 그리고 강등과 승진이 빈번하게 나타났다. 한국의 국정원에 따르면 김정은 집권 이후(2013년 5월까지) 간부 70명이 처형되었다고 했다.¹⁰⁶ 이 중에서 상당수의 인물과 관련하여, 기관총으로 공개 처형당했다는 보도가 등장했다. 갑작스런 보직 변경, 승진과 강등은 군부 고위 장령들을 대상으로 빈번하게 나타났다. 여기서는 관련 문제를 세 가지 질문으로 나누어 다룬다. 첫째, 김정은이 군부를 다루는 방식이다. 둘째, 핵심 측근에 대한 숙청이다. 셋째, 숙청 간부 처형에서의 엽기성과 잔혹성이다.

(1) 군부를 다루는 방식

김정은은 군부에 대해 잦은 보직 교체, 계급의 급작스러운 승진, 강등 및 복원, 고위 장령에 대한 육체적 기초훈련을 실시했다. 통일부에 따르면, 2012년 8월에서 2013년 9월만 보더라도 군 핵심 인물 8명의 계급이 강등되었고, 그 중 4명이 복권되었다.¹⁰⁷ 김정은은 2011년 12월 30일 최고사령관 취임 이후 2015년 5월 30일 현영철 처형에 이르기까지 40개월 동안 인민무력부장을 5명이나 교체했다.¹⁰⁸ 이는 김일성 46년 집권기간 동안 인민무력부장이 5명, 김정일 17년 동안 3명이었던

¹⁰⁶ 박태훈, “김정은 집권후 총살한 간부만 70명 넘어, 14.5mm 고사총사용-국정원 보고,” 『세계일보』, 2015.5.13.

¹⁰⁷ 통일부, 『김정은 체제 이후 주요 인사 개편 특징』 (서울: 통일부, 2013), p. 6.

¹⁰⁸ 정용수, “인민무력부장 8개월꼴로 ‘단명’ … 파리 목숨 북한 군부,” 『중앙일보』, 2015.5.14.

것과 대비된다. 2014년 3월 17일에는 각 군종 사령관과 정치위원, 군 단장과 군단 정치위원들의 사격경기가 거행되었다. 5월 9일에는 공군 장령을 상대로 전투비행술 대회가 열렸다. 7월 2일에는 해군의 고위급 지휘관 수영훈련이 실시되었다. 군부 장령은 이러한 수난을 당하지만, 그 반대급부로 군부에 배속되는 외화벌이 회사들이 증가하는 것으로 알려졌다.¹⁰⁹ 아울러 김정은의 지시에 의해 3월에는 인민군 고위 간부를 상대로, 7월에는 당 간부를 상대로 백두산 행군이 실시되었다. 북한의 기관지 조선인민군에 따르면, 4월 인민군 제681 군부대 산하 포병 부대의 포 사격 훈련을 시찰하고 질책했으며 4월 25일 자로 관련 부대가 해산되고 간부 167명이 강등됐다.¹¹⁰

김정은이 군부를 다루는 문제와 관련하여 우선 주목해야 할 것은 빈번한 강등과 복권이 있지만, 처형 숫자는 많지 않다는 것이다. 이는 위에서 서술했던 것에서 알 수 있는 1990년대 전반과 후반 김정일의 군권 장악 및 집권 과정에서 군부가 당해야 했던 숙청과 재편의 규모에 비교하면, 거의 의미 없는 수준이다. 국정원에 따르면, 2012년 김정은이 집권한 이후 처형된 70명 중에서 당간부가 60명이고 군대와 내각이 나머지 10명이다.¹¹¹

(2) 핵심 측근에 대한 숙청

다음으로, 군부 장령의 빈번한 보직교체, 강등과 복권의 문제는 김정은의 핵심 측근에 대한 숙청 문제와 같은 맥락에서 고찰할 수 있다. 김

¹⁰⁹ 주성하, “할아버지뻘 간부들 군기 잡는 김정은식 통치,” 『동아일보』, 2014.8.5.

¹¹⁰ 이세원, “김정은 4월 포사격 시찰후 인민군 간부 167명 강등 <마이니치>,” 『연합뉴스』, 2014.11.4.

¹¹¹ 김호준, “김정은 처형 간부 70여명 중 60여명이 당 간부,” 『연합뉴스』, 2015.5.15.

정은은 2012년 총참모장 이영호, 2013년 행정부장 장성택을 처형했다. 이들은 모두 김정일 시대의 인물들이었다. 김정은은 스스로가 측근으로 임명한 주요 인물들도 숙청했다. 2014년경 마원춘 국방위 설계국장, 변인선 인민군 총참모부 작전국장, 한광상 노동당 재정경리부장이 그러한 인물들이다. 이밖에도 조영남 국가계획위원회 부위원장, 성명 미상의 임업성 부상, 노경준 최고사령부 1여단장도 숙청되었다. 숙청 명목은 이견제시, 지시불이행, 불만토로, 비리혐의 등으로 요약될 수 있다.

이와 관련하여 한국언론에 보도된 해석은 다음과 같다. 우선 “어린 나이에 권력을 거머쥔 김정은 북한 국방위원회 제1위원장이 잇따른 숙청을 통해 지도부 내부에 공포심을 불어넣고 있다”¹¹²고 본다. 또한 후계 구축 과정이 짧아 “권력 기반이 허약하다보니 김정은 제1위원장은 핵심 간부에 대한 불신이 심화되면서 숙청과 총살이라는 충격요법을 남발하고 간부들에 대한 집중 감시를 더욱 강화하고 있다”고 한다. 다시 말해 “김정은이 이같은 공포정치를 벌이고 있는 것은 결국 군부 등에 대한 장악이 제대로 이뤄지지 못하고 있다는 것과 함께 정치력의 한계를 드러내고 있는 것으로 분석된다”는 것이다.¹¹³ 국정원의 해석은¹¹⁴ “간부들은 김정은의 빈번한 처형에 공포감을 갖고 있으며 눈치 보기와 몸 사리기로 제 살 궁리에 몰두하는 현상이 확산되고 있다”며 “김정은에게 소신있게 의견을 제시하려면 목숨까지 내놔야 한다는 분위기가 형성돼 있다”는 것이다. 또한 국정원은 “핵심간부들에 대한 김

¹¹² 최선영, “북한 내부에 ‘이상징후’…김정은 회의론·공포정치 격화,” 『연합뉴스』, 2015.5.13.

¹¹³ 박대로, “끊이지 않는 北주요인사 숙청·처형…김정은식 공포정치 강화,” 『뉴스시스』, 2015.5.13.

¹¹⁴ 위의 기사.

정은의 불신감이 심화되면서 절차를 무시한 채 숙청하는 등 공포통치의 정도가 높아지고 있다”며 “북한 간부들 사이에서도 내심 김정은의 지도력에 대한 회의적 시각이 확산되고 있다”고 분석했다. 또한 “김정은 북한 노동당 제1비서의 리더십에 대한 불만을 피의 숙청으로 억누르는 공포정치는 북한 핵심 간부들의 경직성으로 이어질 수 있”으며, “정부는 이런 파장이 남북관계 경색과 북한의 군사적 도발 증가로 이어질 가능성을 우려하고 있다”¹¹⁵고 했다. 통일부 임병철 대변인은 “북한이 이런 숙청 등을 통해서 공포분위기를 조성해 김정은 유일영도체계 공고화를 도모하고 있는 것으로 보고 있다”며 “이런 공포정치가 장기적으로 북한체제에 어떤 영향을 미칠지는 예의 주시하겠다”고 입장을 밝혔다.¹¹⁶

그런데 이러한 김정은의 권력 관리 행태는 김정은에게 특별한 것이 아니다. 김정은의 권력 관리 행태는 수령독재에서 일반적으로 나타나며, 수령독재라는 권력구조 그 자체의 특성 때문에 불가피하게 발행할 수밖에 없는 최고지도자 수령의 권력 관리 조치라고 할 수 있다. 비교독재연구학자인 스볼릭(Milan W. Svoblik)의 논리를 요약해보면 다음과 같다.¹¹⁷ 아무리 독재자의 권력이 강하더라도, 혼자 통치할 수는 없다. 일정 분야는 전문성을 가진 장관들과 간부들에게 위임해야 한다. 이 때문에 중대한 문제가 발생한다. 최고 독재자가 전문가에게 그 분야의 자율성을 인정하고 업무상으로 의존하는 경우, 권력 체계는 불가피하게 집단지도체제로 변모하는 경향이 나타난다. 또한 재능있는 고위 관

¹¹⁵ 윤상호·윤완준, “북 군부 생존 위해 충성경쟁 … 남 향해 충구 겨룰 가능성,” 『동아일보』, 2015.5.15.

¹¹⁶ 박대로, “꿈이지 않는 北주요인사 숙청·처형…김정은식 공포정치 강화.”

¹¹⁷ Milan W. Svoblik, *The Politics of Authoritarian Rule* (New York: Cambridge University Press, 2012), p. 79.

료 또는 장군이 존경받게 되고 또한 불가결하다고 간주되는 경우 독재자의 경쟁자로 변신할 수 있는 잠재성을 발전시키게 된다. 수령은 이러한 위협에 대해 일련의 수단으로 대응하고 있다. 핵심 행정가 또는 군사 지위관은 주기적으로 숙청되고, 공개적으로 굴욕되며, 여러 직책을 망라하여 임명되었다 해고되었다 재임명되곤 한다.

이러한 관행에서 두드러진 특징은 정치적 임명이 임시적이라는 것뿐만 아니라 해임이 자의적이고 공개적 성격을 갖는다는 것이다. 대부분의 설명에서 순환보직, 해임 또는 개인적 굴욕은 예기치 않게 객관적 이유 없이 발생하며 공개적 굴욕 캠페인을 수반한다. 이는 이러한 관행의 배후에 공통으로 존재하는 주요 목적은 독재자가 그의 행정가로부터 자주적이라는 것에 대해 공개적으로 신호하는 것이다. ... (수령)이 행정가 집단에 의존하더라도 그러한 의존 때문에 그 누구라 할지라도 해당 개별 행정가가 불가결하다는 공적 인상이 발생해서는 안된다.¹¹⁸

이와 함께 수령독재에서는 하급자들의 절대 충성이 강조된다는 것이 인사조치에서의 변덕과 정책 내용에 영향을 미친다. 절대 충성 강조 때문에 두 가지 현상이 발생한다.¹¹⁹ 첫째, 이러한 체제에서는 야망이 지나치게 크거나 ‘영리한’ 것처럼 보이는 인물들은 살아남을 수 없다. 총명하고 정치 감각이 있는 것처럼 보이는 인물은 독재자에게 정치적 위협을 제기할 수도 있기 때문이다. 둘째, 비판은 잠재적으로 불충할 수도 있다는 것을 보여준다. 따라서 최고지도자가 아무리 나쁜 판단을 하더라도 하급자들은 이의를 제기하기보다는 최고지도자가 듣고 싶어

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 80; 독재정권에서 보직 순환에 관해서는 Randall Wood and Carmine DeLuca, *Dictator's Handbook: A Practical Manual for the Aspiring Tyrant* (Gull Pond Books, 2012), pp. 49~50.

¹¹⁹ Weeks, *Dictators at War and Peace*, p. 85.

하는 것을 말해야 한다. 하급자들의 역할은 설령 도저히 실행불가능하거나 전혀 의미 없는 것일지라도 최고지도자의 명령을 확실하게 실행하는 것이다. 수령독재에서 하급자들은 공포에 질려있으며 지도자가 내리는 설령 치명적인 결정이라도 과잉스럽게 그 현명함을 강조한다. 또한 하급자들은 지도자의 결정 또는 자신들의 실적을 과장하여 보고 하며 또한 나쁜 소식은 숨기는 경향이 있다. 그렇지 않으면, 불충이나 무능으로 간주되기 때문이다. 이 때문에 최고지도자는 자신의 견해가 무오류라고 간주하는 습관에 빠지게 되며, 전문지식이 부족한 분야에 관해서도 최고의 권위자로 스스로를 간주하는 착각에 빠진다. 문제를 더 심각하게 만드는 것은 수령독재에서 수령은 일반적으로 ‘전지전능한 만물박사로서 깨알지시’하는 습성이 있다는 것이다. 김일성과 김정일과 비교할 때, 식견이 현저히 떨어지는 김정은도 할아버지와 아버지의 습성을 이어받아, 경험도 교육도 없는 분야에 대해 알지도 못하면서 ‘깨알지시’하곤 했을 것이다.¹²⁰

이와 같은 논리에서 보자면, 이영호, 장성택, 현영철과 기타 측근 인물들에 대한 숙청, 군부 장령들에 대한 변덕스러운 조치 등이 김정은 수령 체제를 약화시킨다고 볼 수 없다. 그러한 조치들은 수령 독재를 유지하기 위한 권력 관리에서 구조적으로 발생할 수밖에 없는 조치들이다.

물론 이러한 조치가 김일성이나 김정일 시기에는 드물었다는 것을 고려할 수 있다. 그 중요한 이유 중의 하나는 김정은의 정책 사안에 대한 전문성과 식견의 수준이 낮고, 주변 인물들과 큰 차이를 보이고 있기 때문일 것이다. 이에 비교할 때, 김일성과 김정일의 경우는 오랜동

¹²⁰- 김민서, “김정은 현장시찰 때마다 ‘깨알 지시,’” 『세계일보』, 2015.5.14.

I
II
III
IV
V
VI
VII

안의 학습과 경험을 통해 정책 사안에 대해 기본적 식견을 갖추었고 또한 주변 인물들에 비해 전문성과 식견에서 큰 차이가 없었을 것이다. 물론 김정은은 자신의 주위에 개인 자문을 위한 전문가를 두고 있을 것이며, 모든 정보를 획득하고 이를 바탕으로 정책 개입을 할 것이다. 그럼에도 불구하고, 김정은 스스로의 전문성과 식견이 매우 좁은 것에서 발생하는 문제를 전적으로 해결할 수 없을 것이다. 더군다나 수령으로 간주되는 김정은의 생각과 지시에 대해 감히 대꾸할 수 없는 분위기에서는, 김정은 자신의 사안에 대한 이해도가 좁다는 것이 정책 방향에 큰 영향을 미칠 것이다.

이는 김정은이 상대하는 해당 분야의 고위 담당자에게 굉장히 어렵고 난처한 문제를 제기했을 것이다. 무식하고 혈기왕성하며 세상 물정을 모르며 절대복종을 당연시하는 수령 김정은이 제멋대로 내리는 판단과 명령은 전문가나 하급자의 합리적 판단에 의해 실행 이전에 교정되지 못할 것이다. 김정은의 판단과 명령은 정책 실행 이후 최종적으로 정책 실패가 명백하게 드러나기 전까지는 교정되지 않을 것이다. 이 때문에 정책이 선포되고 실행되다가, 실행 불가능 요인이 발생하면 정책이 번복되는 일이 빈번했던 것으로 보인다. 해당 분야 고위 관료는 김정은의 지시를 무시할 수도 없었을 것이고 그렇다고 해서 실행 불가능한 일을 실행할 수도 없었을 것이다. 해당 분야의 고위 관료는 김정은의 지시를 무시해도 처벌받지만, 도저히 말이 안 되는 일을 실행하다가 문제가 발생해도 처벌받을 수밖에 없을 것이다.

2014년경에 숙청된 주요 측근 인물들도 결국 김정은이 제멋대로 내리는 과잉명령의 피해자였을 수 있다. 흥미로운 것은 김정은이 관심을 가지고 직접 관장하고 있는 분야에서 이러한 일이 심각하게 발생한다는 것이다. 김정은은 특히 군사 분야에 대해 가장 많은 현지도를 했

는데, 이는 김정은의 무식함과 몰상식이 군사 분야에서 가장 많은 문제를 발생시켰을 것을 시사한다. 군부 장령의 부침이 심한 것은 군부가 이러한 문제에 가장 심각하게 직면하고 있다는 것으로 해석할 수 있을 것이다. 김정은은 특히 현존 여건에서, 특히 경제적 역량이 부족한 상태에서 달성 불가능한 과잉지시를 내리곤 하는 것으로 보인다. 예를 들어, 2010~2011년 군량미 조달 대책을 세우지 않고, 농민들로부터 군량미 걷는 것을 중단하라는 지시가 그러했다. 아울러 2014년 숙청된 주요 인물들의 경우도 그 숙청 계기를 보면 결국 김정은의 과잉지시의 희생양으로 해석할 수 있는 여지가 있다. 숙청의 이유를 보면, 마원춘 국방위 설계국장은 순안공장 건설 부진, 한광상 노동당 재정경리부장은 비리혐의, 조영남 국가계획위 부위원장은 과학기술전당 설계 관련 이견 제시 및 미래과학자거리 건설 관련 불만 표시, 성명 미상 임업성 부상은 산림복구사업 관련 불평, 노경준 최고사령부 1여단장은 김정은 별장 건설 부진, 변인선 총참모부 작전국장은 대외군사협력 관련 이견 제시이다. 인민무력부장 현영철의 경우에도 군인들의 복지수준을 개선하라는 김정은의 지시를 인민무력부가 제대로 실행하지 못한 것이 숙청의 한 원인이라 했다.¹²¹ 이들은 김정은이 직접 관장하는 관심 분야에서 김정은은 직접 지시를 받고 움직이던 인물들이다. 이에 비해, 내각이 관장하는 인민경제 관리는 김정은이 직접 관장하는 대상은 아닌 것으로 보인다.

한편 수령의 위신을 유지해야 하는 김정은에 대해 주변 인물들이 선 부른 의견제시를 하면서 문제가 발생한 것일 수 있다. 수령의 권위가 유지되자면 수령은 행정가의 전문성을 인정하지 않으면서 자신이 그 전문성을 체현하는 식으로 행세해야 한다. 스탈린 시대 붉은 군대 장

¹²¹- 김명성, “북, 현영철 처형후 관련 간부들도 숙청,” 『조선일보』, 2015.5.18.

교의 대규모 숙청 사례가 보여주듯이 해당 국가에서 대규모의 특정 전문 집단이 숙청을 통해 심대한 타격을 받아서 국가 안위에 위험이 발생하더라도, 그보다 더 우선적인 것은 수령 스탈린의 권위 유지였다. 이와 같은 위험은 1990년대 초반 김정일의 군권 장악 과정에서 프론트 아카데미 장교 출신들의 대량 숙청에서도 재발했었다. 이영호, 장성택, 현영철과 숙청된 그 밖의 주요 전문가들은 자신의 전문성을 과대평가하면서 이 점에 대해 너무 가볍게 생각했을 수 있으며, 나이 어리고 식견 없는 김정운을 대하는 처신에서 방심했고, 실수를 저질렀을 수 있다. 그렇지만 김정일이 1990년대 후반 자신의 권력 공고화 과정에서 취했던 보다 현저한 규모의 숙련 고위 간부에 대한 숙청과 처형에 비교하면, 김정운의 조치들은 온건하다고 할 수 있다.

마지막으로 김정운의 군부 흔들기와 관련하여 생각할 수 있는 요소는 핵무기 보유의 효과이다. 핵무기 보유에 따라 북한 야전군이 북한 정권안보에서 차지하는 중요성이 감소한 것으로 볼 수 있다. 북한 정권의 군사적 안보는 핵무기와 각종 비대칭 전력에 의해서 담보되고 있다고 판단할 수 있다. 야전군부는 1990년대 중반 선군정치가 시작된 이래 정치적으로나 경제적으로 북한 지도부에서 비중을 증가시켜왔다. 특히 2009년 권력 세습이 시작된 이후에는 국방위원회의 위상과 역할이 더욱 강화되었다는 것을 지적할 수 있다. 그런데 이제 권력 세습이 끝나고 핵무기를 보유한 만큼, 김정운은 김정일만큼 정권안보를 야전군부에 의존할 필요가 없다고 생각할 수 있다. 따라서 김정운은 비교적 마음대로 야전군을 흔들어 댈 수 있다. 이로 인해 야전군의 전투능력이 감소할 수도 있지만, 핵무기가 존재하는 한 야전군이 흔들려도 정권안보에는 지장이 발생하지 않는다. 일반적으로 독재정권은 국방력의 효율적 유지보다는 정권안보를 앞세우는 원칙에서 야전군부를

정치적으로 관리하는 경향이 있다. 즉 정규 야전군의 전투력을 약화시키는 것을 감수하는 경향이 존재한다.

(3) 숙청에서의 엽기성과 잔혹성

김정은 시대에 들어오면서, 숙청과 처형에서 과거보다 현저히 과잉된 수준의 엽기적인 잔혹성이 주목받고 있다. 그런데 그 엽기성과 잔혹성의 수준이 우리 사회의 통상적 보통 사람이 상상할 수 있는 수준을 넘고 있기 때문에, 일부에서는 그러한 소식이 조작된 것으로 간주하고 믿지 않는 경향도 존재한다.

일반적으로 수령독재가 성립하고 유지되는 과정은 폭력에 의해 매개된다. 이 과정에서 특히 엽기적이고 잔혹한 숙청은 불가피한 촉매제로서 역사적으로 다양한 수령독재에서 다양한 방식으로 다수 발생했다. 다시 말해, 비교 수령독재라는 차원에서 보았을 때, 김정은이 보여주고 있는 숙청 및 권력 관리에서의 엽기성과 잔혹성은 그다지 놀라운 일이 아니라는 것이다. 여기서는 두 가지를 서술한다. 첫째, 김정은 체제에서의 숙청 및 처형과 관련되어 보도되고 있는 엽기성과 잔혹성의 사례를 제시한다. 둘째, 역사적·국제적으로 비교할 때 김정은이 보여주는 엽기성은, 수령독재가 보여주었던 엽기성의 일반 수준에 비하면 크게 놀랄 일이 아니라는 것을 소개한다.

김정일 사망 직후, 이러한 엽기적 잔혹성을 보여주는 최초의 첩보성 보도가 등장했다. 김정일 상중에 술을 마셨다는 죄목으로 인민무력부 김철 부부장은 2012년 3월 공개된 장소에서 김정은의 지시에 의해 박격포로 처형당했다고 했다.¹²² 아울러 김정은 시대에는 고위급 숙청 대

¹²² 이용수, “北 인민무력부 부부장 총살 아닌 박격포 처형,” 『조선일보』, 2012.3.22.

상에 대해 고사총으로 공개처형하는 것이 일반화된 것으로 보인다. 국정원은 2013년 12월 12일 김정은의 고모부이기도 한 장성택과 그 부하가 기관총(또는 고사총)으로 처형되었을 것이라 추정했다.¹²³ 미국의 일부 전문가는 위성사진 분석을 통해 2014년 10월 초에 강진 종합군관학교에서 역시 대공 기관총을 사용한 10명 이상에 대한 공개처형이 있었을 것으로 추정했다.¹²⁴ 국정원은 2015년 4월 30일에는 인민무력부장 현영철이 수백 명의 군 장령급 간부들을 참관인으로 참석시킨 가운데 강진 종합군관학교에서 고사총으로 처형되었을 것으로 추정했다.¹²⁵ 국정원에 따르면, 이러한 고사총 사용 처형 방식은 대상자의 가족을 비롯한 관련자들을 참관시킨 가운데 소총 대신 총신이 4개인 14.5mm 고사총(포)을 사용하고, 처형 후 화염방사기로 시신의 흔적을 없앴다고 한다. 역시 국정원에 따르면,¹²⁶ 2014년에 작성된 북한 내부 문건에서도 ‘종파 놈들은 불줄기로 태우고 탱크로 짓밟개 흔적들을 없애 버리는 것이 군대와 인민의 외침’이라고 기술했다고 한다. 아울러 처형 전 참관인들에게 ‘고개를 숙이거나 눈물을 보여서는 안 된다’고 경고하고, 집행 후에는 처형된 자를 비난하면서 각오를 다지는 소감문을 작성하도록 강요했다고 한다. 이러한 입장은 북한의 공식 언론매체에서도 확인된다. 장성택 처형과 관련하여 2013년 12월 12일 노동신문 정론¹²⁷은 병사들과 노동자들의 여론이라며 “최고사령관 동지, 종파놈

123- 이귀원·김연정, “서상기, 장성택 사형 집행, 기관총으로 사살 추정,” 『연합뉴스』, 2013.12.13.

124- 노정민, “북 공개처형 장면, 위성사진에 포착,” 『자유북한방송』, 2015.4.29.

125- 이승우 외, “국정원 ‘현영철 北인민무력부장, 반역죄로 공개처형,’” 『연합뉴스』, 2015.5.13.

126- 김호준, “국정원 ‘김정은 집권 이후 간부 70여명 처형,’” 『연합뉴스』, 2015.5.13.

127- 이상용, “북한, 장성택 겨냥 ‘종파놈들은 뼈도 못추리게 하자,’” 『데일리 NK』, 2013.12.12.

들을 방사포의 불줄기로 태워버리고 탱크(탱크)의 무한궤도로 짓뭇개 버려 이 땅에서 그 더러운 흔적을 말끔히 없애버리겠습니다,” “그 덜된 놈들을 펄펄 끓는 전기로에 처 넣어 뼈조차 추리지 못하게 하자”는 등의 주장을 내세우기도 했다.

이러한 엽기적 잔혹성은 분명 한국 또는 국제사회에서 통용되는 일반 상식을 넘어서는 수준임에 틀림없다. 그러나 수령독재자의 권력 관리라는 차원에서는 그다지 놀라운 일이 아니다.

4. 경제정책과 현황의 측면

김정은 시대 북한과 1980년대 후반 중국의 경제변화 양상은 대체로 일치한다. 그러나 북한의 경제변화가 중국의 경제변화에 상응하는 성과를 낼 개연성은 낮다. 그 이유는 중국과 비교할 때, 외부적 환경뿐 아니라 내부적 조건이 제기하는 부정적 제약이 북한의 경우 훨씬 강하기 때문이다.

가. 김정은 시대와 중국 1980년대 후반의 동질적 양상¹²⁸

김정은 시대(2012년~현재) 북한과 1980년대 후반(1985~1989/1992년) 중국의 경제 변화 양상의 동질성은 두 가지 측면에서 이해할 수 있다. 첫째, 국유기업에 대한 계획 지령의 폐기와 경제특구 확대 설치와 같은 개혁 조치의 기본 구상이 일치한다. 둘째, 시장기구의 존재

¹²⁸ 이 부분은 통일연구원 온라인 시리즈로 미리 발표되었다. 박형중, “김정은 시대 북한경제 변화에 대한 평가: 1980년대 후반 중국과의 비교,” (통일연구원 Online Series CO 15-09, 2015.4.29.).

정당성은 승인되지만, 민간 사기업이 인정되지 않는 가운데 반관-반민 기업을 주축으로 시장활동이 확대되고 있다.

(1) 정책적 제도적 측면

먼저 첫째 사항에 대해서 알아보자. 사회주의 경제의 일반적 변화양상은 4가지 단계로 파악할 수 있다. 첫째 단계에서 사회주의 경제는 <중앙집권적 계획경제 + 생산수단의 국유 + 공산당 통치>로 구성된다. 둘째 단계에서는 <분권화된 계획경제 + 생산수단의 국유 + 공산당 통치>, 셋째 단계는 <계획지령의 폐기 + 생산수단의 국유 + 공산당 통치>, 넷째 단계는 <생산수단의 민영화 + 공산당 통치>이다.

김정은 시대와 중국의 1980년대 후반은 위의 단계 중 셋째 단계에 해당한다. 이 단계의 핵심 특징은 두 가지이다. 첫째, 국유기업의 경영이 계획 지령이 아니라 상업적 원칙에 기반한다. 이데올로기적 수사로 분식하면서 에둘러 표현하고 있지만, 북한의 경우 '5·30 조치'의 내용이 궁극적으로 이러한 원칙을 선포한 것으로 볼 수 있다. 국유기업은 원료·설비의 구매, 생산품의 판매, 노동의 사용, 이윤의 사용 등에서 대폭 확대된 자율권, 다시 말해 시장원칙에 의거할 권한을 가진다. 물론 '생산수단의 소유자'인 국가는 거시경제 운영에서 그리고 국유기업의 내부 경영사항에 대해 여전히 매우 포괄적이고 강력한 권한을 유지한다. 이를 표현해주는 것의 하나가 이러한 단계의 중국경제에서 특징적이었던 '이중경제' 또는 '이중가격제'이다. 국가는 직접 관장하는 기간산업에 대해 시장가격보다 현저히 낮은 국정가격으로 재화를 공급한다. 그렇지만 이를 제외한 대부분의 국유기업의 경영 그리고 주민의 일상적 소비생활은 시장가격에 기초하여 운영된다. 김정은 시대 북한의 경우에도 수령경제, 김정은 치적용 건설 사업, 군수경제 등에는 시

장가격보다 현저히 낮은 국정가격이 적용되고 있을 것이다.

둘째, 경제특구 확대 등 대외개방 확대 노력이다. 김정은 시대에 들어서면서 북한은 19개의 경제개발구 설치를 서류상으로 선포했고, 적어도 표면상 외자 도입을 위한 노력을 공식적으로 진행 중이다.

(2) ‘사회주의 모자를 쓴 시장기업’의 변성

사회주의 경제 3단계에서의 특징은 계획이 포괄하는 범위가 축소하는 대신 시장기구가 관장하는 범위가 확대된다는 것이다. 이와 관련하여 두 가지를 지적할 수 있다.

첫째, 시장기구는 사회주의 경제를 구성하는 정당한 구성 요소로 정치적으로 승인받는다. 1980년대 후반에서 중국에서는 ‘사회주의 상품 경제’라는 개념이 등장했고 또한 ‘시장이라는 새를 계획이라는 새장에 가두어 놓고 활용한다’는 비유가 사용되었다. 이 단계에서는 대부분 국유기업의 경영이 기본적으로 상업적 원칙에 의거하며, 또한 일반 주민의 일상 소비생활은 시장경제와 대체로 다름없게 된다.

둘째, ‘사회주의 모자를 쓴 시장형 기업’이 경제와 경제성장의 주축이 된다. 그 이유는 이 시점에서 시장기구는 법적·정치적 존재정당성을 인정받지만, 민간 사기업의 존재 정당성은 정치적으로 부정되고 있기 때문이다. 경험적으로 보았을 때, ‘사회주의 모자를 쓴 시장형 기업’에는 세 가지 유형이 존재한다.

첫째 유형은 일반 국유기업이다. 이들은 (경영상 여전히 국가의 포괄적 간접 통제를 받고 있지만 적어도) 계획지령의 직접적이고 구체적 통제라는 족쇄에서는 벗어나 확대된 자율성에 기반하여 상업적 원칙에 의해 경영하도록 요구받는다.

둘째 유형은 중국 농촌에 주로 등장했던 중소규모의 집체(集體)기

I
II
III
IV
V
VI
VII

업이다. 중국에서 1979년 가족농의 도입에 의해 인민공사가 해체되는 가운데, 향·진·촌과 같은 농촌 지방행정 기관의 투자 그리고/또는 지역 농민의 투자에 의해 향진기업이 설립된다. 향진기업은 1, 2, 3차의 모든 산업에 걸쳐 활동했었고, 특히 1980년대 후반부터 본격적으로 번성하기 시작했다. 북한은 아직 협동농장을 해체하지 않고 있다. 그러나 해체하는 경우 협동농장의 자산과 농민들의 노동력 및 자본 기여를 바탕으로 중국의 향진기업과 유사한 형태의 기업의 설립을 촉진할 가능성이 있다.

셋째 유형은 반관-반민기업이다. 이러한 기업은 겉으로는 당·정·군의 각종 기관이 운영하는 하부(상업)조직이라는 문패를 내걸고 있지만, 실제로는 민간업자가 투자하고 경영하는 기업이다. 북한의 경우에는 이 세 번째 유형이 ‘시장기업’의 대종을 이루고 있다. 이러한 현상이 주류가 된 이유는 다음과 같은 상황 때문이다. 한편, 민간은 자본과 경영 능력이 있지만, 사기업은 법적으로 인정되지 않고 또한 대부분의 상업적 경제활동이 인허가를 받아야 한다. 반면, 각종 기관은 스스로의 재정을 벌어야 하는데, 자본과 경영 능력은 없지만, 일정한 설비 또는 재산을 보유하며 상업적 활동에 대한 인허가권을 가지고 있다.

주지하다시피, 북한에서 이와 같은 반관-반민 기업이 김정은 시대에 등장한 것은 아니다. 그러나 시간이 지남에 따라 두 가지 변화가 있었던 것으로 보인다. 첫째, 북한 정권 그리고 사회가 공히 이러한 반관-반민 기업에 대해 점차로 익숙해지고 경계를 풀게 되는 한편, 둘째, 정권의 차원에서 그 활용가치를 인식하게 된 것으로 보인다. 김정은 시대의 정책은 이러한 변화를 반영하고 있는 것으로 보인다. 그리하여 첫째, 김정은 정권은 반관-반민 기업에 대해 훨씬 관용적 태도를 취하고 있으며, 둘째, 반관-반민 기업이 포괄하는 업종이 확대되고, 사업이

체계화되며, 규모가 커지고 있는 것으로 보인다. 셋째, ‘5·30 조치’의 ‘독자경영’ 개념은 이미 상당히 확산되어 있는 반관-반민 기업 형태에 정치적 존재정당성을 부여하면서 더욱 활성화시킬 것이다.

나. 김정은 시대와 중국 1980년대 후반의 차이점

핵심적 차이점은 두 가지이다. 첫째, 김정은 시대 북한의 개혁조치는 중국의 1980년대 후반 조치와 비교할 때, 기본 개념은 같지만 그 폭과 깊이, 그리고 정치적 의지 표명에서 현저히 취약하다. 농업 부문에서 보면, 중국이 1970년 가족농을 도입하면서 인민공사를 해체한 데 비해, 김정은 정권은 여전히 협동농장 체제를 고수하면서 분조의 규모 축소와 자율성을 강화 차원에 머물고 있다. 공업 측면에서 보면, 국유기업 경영과 관련하여 ‘독자경영’ 원칙을 내세우고 있지만, 그 일반화의 속도와 폭은 분명하지 않다. 또한 ‘독자경영’의 원칙에 서자면, 경제관리 체계 전반에 대한 수정이 필요하지만 그에 대해 분명한 조치가 취해지고 있지 않다. 가장 중요한 것은 김정은 지도부는 ‘경제건설과 핵무력 건설의 병진노선’을 고수하고 있다는 것이다. 이 노선은 현실에서 김정은이 경제 개혁보다는 군사력 강화를 위한 행보를 보이는 것, 그리고 경제건설을 위해 북한의 핵 보유 고수 정책을 수정하지 않는다는 것으로 나타나고 있다.

둘째, 김정은 시대 경제변화가 중국의 1980년대 후반과 같은 괄목할 만한 경제적 성과를 내기 어려울 개연성이 높다는 것이다. 이는 김정은 시대 북한과 1980년대 후반 중국의 대내외 조건과 환경이 매우 다르기 때문이다. 다시 말해, 김정은 시대 북한은 중국의 1980년대 후반에 상응하는 개혁 조치를 도입했지만, 중국의 1980년대 후반 경제제도

I
II
III
IV
V
VI
VII

와 정책이 성공할 수 있게 만들었던 대내외 여건을 구비하고 있지 않다는 것이다. 여기서는 두 번째 문제와 관련하여 세 가지만 지적한다.

(1) 대외 환경의 차이

첫째, 대외 환경이 매우 다르다. 개혁·개방 당시, 중국은 미국 등 서방국가와 우호적 관계를 맺고 있었다. 이 때문에 중국은 투자, 기술, 시장을 확보할 수 있었고, 군비를 감축할 수 있었으며, 대서방과의 접촉과 학습을 어렵지 않게 고도화할 수 있었다. 김정은의 북한에게 이러한 조건은 존재하지 않는다. 현재의 북한과 유사한 경우가 과거의 베트남이었다. 사실은 베트남도 1980년대 후반 중국과 유사한 조치를 도입했었다. 하지만, 베트남의 경제 상황이 개선되지 않은 채 혼조가 계속되었다. 당시 베트남의 캄보디아 침공으로 인한 군비부담의 증가 및 국제적 제재와 고립 때문이었다. 그러나 베트남의 지속적 경제성장은 1990년 초·중반 캄보디아 철군 후, 미국과의 관계 정상화를 이루면서 시작되었다.

(2) 대내 체제의 차이

둘째, 대내 체제가 매우 다르다. 상대적으로 볼 때, 1980년대 중국은 김정은 시대 북한에 비해 현저히 분권적이었다. 일반적으로 권력 체계가 집권적일수록 기득권 세력의 발언권이 커지며, 현상 변경의 개혁조치에 대한 저항이 증대한다. 권력체계가 집권적일수록, 이윤 기회를 정치적으로 배분하는 것이 용이해진다. 이렇게 되면, 권력을 많이 가질수록, 더 좋은 이윤 기회를 배타적으로 차지할 수 있고 결과적으로 경제의 독과점 구조가 강화된다. 이렇게 될수록 각 경제주체들은 생산성

에 투자하기보다는 정치적 뇌물에 투자하여 이윤기회를 확보하고자 노력한다. 또한 권력 집중도가 강할수록 권력집단은 (생산성 증대가 아니라) 약자의 재산권을 침해하여 치부하고자 하는 유혹을 강하게 갖는다. 재산권 침해에 대한 우려가 클수록 노력하고자 하는 동기가 약화되고, 은행예금을 통한 국가적 자원 동원 등이 어려워진다. 한마디로, 권력이 집중되어 있을수록 개혁의 도입과 성공이 어렵다는 것이다. 이것이 구 소련의 고르바초프의 개혁이 실패했지만, 중국 등소평의 개혁은 성공했다는 차이에 대한 중요한 설명을 제공한다. 또한 중국 개혁 시기에 재산권이 법적으로 보장되어 있지 않음에도 불구하고, 재산권 침해로 인한 인센티브 감소가 심각하지 않았다는 것을 설명한다.

(3) 경제노선의 차이

셋째, 경제노선이 매우 다르다. 중국은 수출 제조업 중심의 경제노선을 선택한 데 반해, 북한은 자원수출형 경제노선을 유지하고 있다. 경험적으로 볼 때, 후진국에서 지속적 경제성장과 사회발전의 고도화라는 선순환은 수출제조업의 발전을 통해서만 가능했다. 한국, 홍콩, 대만, 싱가포르, 그리고 중국과 베트남의 사례가 그러하다. 그런데 수출제조업 노선은 서방 국가와의 우호적 관계 속에서만 가능하다. 수출제조업을 발전시키자면 대내적으로 기업하기 좋은 제도와 환경을 마련해야 하며, 대량 고용에 따른 임금 지급 때문에 소득 균등화 경향이 발생한다. 또한 경영과 숙련에서 학습기회가 증가하며, 중장기적으로 산업화와 민주화를 공동 성취할 가능성이 증가한다. 반면 자원수출형 경제에서는 이러한 선순환 대신에 악순환이 발생한다. 자원수출형 경제에서는 권력 기관이 자원원천(외화원천)을 장악하고 이를 통해 최소한의 통치자금을 확보할 수 있으면, 제조업 붕괴 상태, 즉 고용기회 소멸 상

I
II
III
IV
V
VI
VII

태를 방치하는 것이 가능해진다. 다시 말해 자원 수출에 의해 정권유지 자금이 확보되는 한에서, 정권은 민생증대와 경제생산성 향상을 위한 개혁조치에 대해 절실한 필요를 느끼지 않는다. 오히려 집권층의 입장에서는 비-개혁 상태의 영속화를 통해 자신의 특권적 지위를 영속화하는 것이 더 유리하다. 이는 사회적으로는 부익부-빈익빈 현상을 초래하며, 정권은 강하지만 국민은 가난하고, 궁극적으로 독재와 경제 침체가 영속하는 상황을 초래한다. 그런데 수출제조업 경제이든 자원 수출형 경제이든, 사회경제적으로 한 번 구조가 정착하면 기득권 구조 때문에 이를 바꾸는 것은 매우 어렵다.

5. 전망과 고려사항

가. 대남정책과 남북관계 관련

이와 같은 상황 속에서 남북관계 역시 과거 ‘화해협력’의 국면으로부터 대결과 갈등이 구조적으로 고착된 국면으로 진입했다. 그 이유는 두 가지이다.

〈북한의 대외 관계는 대결과 갈등이 특징이며, 남북관계만 예외로 되는 것은 불가능하다.〉

첫째, 북한 핵무력 증강 시도는 북한과 주변국 사이에 대결과 갈등 관계를 구조적으로 고착화시키는데, 이러한 대결과 갈등으로부터 독립하여 남북관계만 홀로 타협과 협력의 국면을 지속하는 것이 불가능하다. 북한의 핵무력 및 미사일 능력 증강 조치가 유발하는 주변국과의 <도발-맞대응-2차 도발-2차 맞대응...>이라는 대결과 갈등의 사이클에 한국도 북한도 공히 상호 적대적으로 연루될 수밖에 없게 되

었다. 특히 미국과 한국을 비롯한 국제사회가 북한의 핵무력 증강에 대해 가하는 제재와 압박에 대해 북한이 맞대응하는 데서, 그 일차적 대상은 한국에 대한 군사적 도발과 위협일 수밖에 없었다. 따라서 북한의 비핵화 거부는 남북관계가 구조적으로 불안정해질 수밖에 없는 국면을 발생시켰다. 이러한 상황에서는 남북관계를 개선하려는 진지한 시도가 행해질 개연성, 그리고 그 시도가 성공할 가능성은 현저히 저하하고, 반면 상대방에 고통을 주려는 시도가 취해질 개연성, 그리고 그것이 효과를 발휘할 가능성은 훨씬 높아진다. 이러한 상황에서는 북한이 한국으로부터 의미있는 경제적 지원을 기대하는 것이 어렵게 되는 한편, 한국은 북한의 대남 적대행동을 의미있게 자제시킬 수도 또한 남북 교류협력을 의미있게 확대시킬 수도 없게 된다. 2009년 이후 남북 간에 존재했던 크고 작은 거래 시도가 대부분 실패했던 가장 중요한 이유는 남북 간 대결과 갈등의 신국면의 이와 같은 구조적 성격 때문이라 할 수 있을 것이다.

(북한의 비핵화 거부는 6·15 선언과 10·4 선언에 기반한 남북 간 전략적 타협의 파기를 의미한다.)

둘째, 북한이 비핵화를 거부한다는 것은 2000~2007년 남북 ‘화해협력’ 국면의 기반이 되었던 남북 간의 전략적 타협을 북한이 파기한다는 것을 의미했다. 과거 남북의 ‘화해협력’ 국면은 <북한은 단계적으로 비핵화를 이행하며, 남북 간 평화공존의 원칙에 입각하여 한국은 단계적으로 대북지원을 확대하는 가운데 남북한은 교류협력 확대와 관계 개선을 성취한다>라는 전략적 잠정 타협에 근거했다. 이러한 남북 간 잠정 타협은 6·15 선언과 10·4 선언이라는 남북 정상 간에 체결된 전략적 계약서로 문서화되었다고 할 수 있다. 다시 말해 6·15 선언과 10·4 선

I
II
III
IV
V
VI
VII

언은 북한이 비핵화 궤도를 이탈하지 않는 한에서 유효한 계약서이다. 하지만 북한은 비핵화 거부 선언 이후에도 한국이 6·15 선언과 10·4 선언을 준수하도록 요구하고 있다.

2009년 북한의 2차 핵실험 및 비핵화 거부 선언에 의해 그간 북한의 미국과 한국을 비롯한 주변국과의 타협과 협력의 국면이 대결과 갈등의 국면으로 전환됐다. 2013년 북한의 3차 핵실험은 북한과 주변국 간의 대결과 갈등을 한 단계 더 악화시켰다. 그렇다면, 이러한 대결과 갈등 국면의 주요 특징은 무엇인가? 그것은 네 가지로 요약할 수 있다.

〈결린 이해관계가 매우 크기 때문에 대결과 갈등의 강도가 상응하게 증가한다.〉

한국, 미국, 일본 그리고 중국에게는 북한을 핵무기 보유국가로 인정해야 하는가 마는가의 문제이다. 북한을 핵 보유국으로 기정사실화하는 것은 한국, 미국, 일본 그리고 중국에게 공히 불확실성 및 안보 부담의 현저한 증가라는 막대한 비용을 제기할 것이다. 반면 북한에게는 정권의 생존이 달린 문제이다. 핵 보유국임을 헌법에 명시한 북한은 단계적 비핵화도 수용하기 어려울 것이다. 핵 보유를 고수하는 한, 북한은 정권 붕괴까지도 불사하고자 하는 외부로부터의 증가하는 압력에 대항해야 한다.

〈대결과 갈등이 전방위로 확산되어 발생한다. 주요 갈등 분야는 다음을 포괄한다.〉

핵 관련 군비경쟁, 외교적 대결과 갈등, 군사적 긴장고조와 비의도적 확산 위험 및 재래식 군비경쟁, 상호 정권과 주민을 대상으로 하는 다양한 정치 공세, 상대방의 선제 양보를 요구하는 ‘전략적 인내’로 인한 중장기 소모전의 대두 등이다. 우선 북한 핵 문제를 다루는 회담이 중단되어 있는 한, 북한은 핵과 미사일 능력을 증강시키기 위한 행동을

계속할 것이다. 북한은 또한 주변국이 자신을 핵무기 보유국가로 인정하도록 만들기 위한 노력을 계속할 것이다. 이와 함께 북한은 국제사회와 주변국가가 북한의 핵 능력 증강에 대한 징벌의 차원에서 시행하는 내부정치 교란시도와 돈줄말리기 시도에 대응해야 할 것이다. 그 수단으로는 핵과 미사일 능력의 증강, 외교적 노력, 그리고 대남 도발의 격화와 대남 정치 공세가 있다. 반면 한국은 불가피하고 적절한 군사적 억제력을 갖추기 위한 노력을 계속하는 가운데 정치적, 군사적 그리고 외교적으로 북한에 대해 압박을 가하는 조치를 취할 수밖에 없다. 한국은 북한을 외교적으로 포위하고 압박하며 고립시키고, 군비증강과 군사훈련 강화로 대응할 것이며 또한 북한 내부 정치의 안정성을 해칠 수도 있는 정치공세를 계속할 것이다. 이처럼 양자 간의 갈등과 대결은 전면화하는 가운데, 어느 한 쪽이 견디지 못해 항복할 때까지 중장기적으로 지속될 것이다. 이를 정리한 것이 <표 III-3>이다.

● 표 III-3 2009년 이후 남북 간의 전면적 갈등과 대결

북한의 정책	남북관계 상황	한국의 정책
핵 미사일 능력 증강	군비경쟁	억제력 확대 (핵 미사일 대응 능력 강화)
핵 보유국 승인 관철	외교적 대결	외교적 포위 및 압박
남북 간 '전쟁상황' 유지 및 기회를 보아 국지도발	높은 수준의 군사 긴장 유지 및 비의도 확산 위험	재래식 대응능력 확충 및 국지도발 계획
정치공세 (각종 협박, 핵공갈과 대남 회유)	정치적 갈등	정치공세 (통일준비, 신뢰정책, 3대통로 등)
정권 생존 모색 (정치안정 및 외화조달)	정치적 갈등	정권생존비용 증가 정책 (군사훈련, 인권정책, 경제제재, 정보유입 등)
전략적 인내 (상대방의 선제 양보 요구)	증장기 소모전 (war of attrition)	전략적 인내 (상대방의 선제 양보 요구)

*자료: 필자 작성.

I
II
III
IV
V
VI
VII

〈현재의 대결과 갈등 국면은 어느 한쪽이 항복해야 종결하는 국면이며, 따라서 타협 부재의 갈등 고조 상태가 장기화한다.〉

즉 북한이 정책 변화 또는 내부 붕괴를 통해 비핵화 궤도에 재진입 하든지, 아니면 한국, 미국, 일본과 중국이 북한을 핵 보유국으로 승인 하든지, 양자택일이 발생해야 현 국면은 종결할 것이다. 그런데 그 어느 쪽도 조만간에 발생할 개연성은 높지 않다. 양측은 결판이 날 때까지 상대방에게 고통을 증가시킬 수 있는 조치를 번갈아 취하게 될 것이다. 따라서 앞으로 남북관계와 북미관계를 포함하여 북한의 대주변국 관계는 대결과 갈등을 주축으로 하여 형성될 것이다.

〈남북관계가 개선될 수 있는 공간은 매우 좁다.〉

북한이 비핵화를 거부하며 핵무력 증강 조치를 지속하는 한, 남북 관계는 불가피한 긴장이 격화되는 가운데 구조적으로 불안정할 수밖에 없다. 또한 위의 둘째 사항에서 서술했듯이 남북 간에 대결과 갈등은 전방위적으로 확산된다. 나아가 한국은 북한의 경제·핵 병진노선을 실패하게 만드는 데 있어서 핵심적 역할을 하고 있다. 한국이 북한의 대외무역을 통한 외화벌이 차단과 관련하여 가장 비중 있는 조치를 취하고 있기 때문이다. 이러한 와중이라면 한국과 북한 간에 크든 작든 잠정타협(modus vivendi)을 통해 각각에게 이익이 되는 어떤 거래를 성사시킬 수 있는 개연성은 낮아진다. 설령 남북 간에 거래가 성사된 경우에도 그것을 유지하자면 효용을 초과하는 비용을 지출해야만 할 가능성이 높다.

나. 권력 재편 관련

〈김정은의 내부 권력 관리 방식이 정치적 불안정을 불러올 개연성이 낮다.〉

김정은이 집권 이후 변칙적이고 혼란스러운 인사정책을 보여주었다. 이에는 고모부인 장성택을 잔혹하고 시끄럽게 숙청한 것, 군부의 장령이나 주요 측근 간부를 갑작스럽게 직책 변경, 강등과 승진, 좌천과 복권 등의 현상이 포함된다. 이를 놓고 김정은 권력이 아직도 불안하다는 관측이 강하게 제기되어 왔었다.

그런데 비교 독재체제론의 관점에서 볼 때, 취약한 지도자는 이러한 권력 관리 방식을 행사하지 못한다. 이러한 권력 관리 방식은 독재자와 부하들 사이의 권력 격차가 현저하여, 독재자가 부하들을 제멋대로 부릴 수 있을 때 나타난다. 따라서 비교정치학에서 1인독재권력에 대한 연구는 이와 같은 권력 관리 방식이 1인절대독재자에게 하나의 일반적 현상임을 보여준다. 또한 숙청 인물들의 처형에서 보여지는 잔혹성과 엽기성을 다른 유사한 독재자들의 행태와 비교해 보면, 김정은의 방식이 특별히 더 나쁜 것은 아니라고 할 수 있다.

김정은이 할아버지나 아버지에 버금가지는 못하더라도 대체로 1인절대독재를 확립하는 데 성공했다면, 좁은 의미의 정치적 불안정 가능성은 발생할 가능성이 높지 않다. 여기서 좁은 의미의 정치적 불안정이란, 일부 상층 인물들이 김정은에 대해 조직적으로 모반 행위를 꾸미는 것이다. 이러한 개연성은 매우 낮다. 그러나 스스로가 숙청될 위협에 처했다고 판단하는 일부 엘리트의 개별적 탈북은 증가할 가능성이 높다. 그렇다고 일부 엘리트의 개별적 이탈 그 자체가 북한 정권을 불안하게 만들지는 않을 것이다. 마치 황장엽 비서가 탈북하여 한국에 귀순했다고 해서 김정일 체제가 불안해졌던 것은 아닌 것과 마찬가지로

I
II
III
IV
V
VI
VII

지이다. 그러나 엘리트들의 개별적 탈북이 증가하는 가운데, 어떤 임계점을 넘는 순간 대량 탈북의 연쇄 반응이 발생할 가능성은 항상 존재한다. 개별 고위 탈북자가 증가할수록, 그와의 친분관계 등 때문에 위험을 느끼는 엘리트의 숫자가 증가할 것이고, 그리하여 개별 고위 탈북자가 증가할수록 갑자기 탈북자가 눈덩이처럼 늘어나는 순간이 발생할 수도 있다.

〈정책 실패의 개연성이 높아진다.〉

북한 정권의 불안정은 내부 엘리트 모반이 아니라 정책 실패로부터 발생할 가능성이 높다. 김정은이 조성하고 있는 극도의 공포분위기 때문에 대부분의 정책엘리트가 복지부동하고 등장하는 현안에 대해서도 적극적으로 대처하지 않는 가운데, 거의 모든 정책 결정 사안에 대해 심사숙고가 행해질 가능성이 매우 낮다. 또한 김정은이 원하는 것은 그것의 타당성이나 각종 비용에 상관없이 무조건 관철해야 하는 시늉을 해야 할 것이다. 또는 많은 경우에, 관철 불이행의 경우도 마치 관철 완수인 것처럼 포장될 것이다. 또는 그 파급 효과가 재앙스러운 정책이 별 생각 없이 집행될 가능성이 있다. 또는 중장기적으로 등장하는 주요 현안에 대한 예측과 대응이 존재하지 않을 가능성이 크다.

이 모든 사항은 정책 실패의 개연성과 가능성을 높인다. 이제까지 나타난 것을 중심으로 해서 그러한 사례를 예측해보면 이렇다. 김정은 지시의 잦은 번복과 변경, 국책 사업형 토목 건설 사업에서의 안전 사고, 화폐교환 조치와 같은 극단적 정책 시행, 대외관계의 악화(중국과의 관계 정립 실패, 러시아와 관계 개선 실패, 대남정책의 실패 등), 군대 훈련 중에 과잉지시와 요구로 인한 문제 발생, 정책 미비로 인한 경제적 위기대응에서 실패(자연재해, 외화벌이 고갈 등)가 존재한다.

정책 실패는 사회를 혼란에 빠뜨리거나 주민 생활에 재앙을 가져오거나, 또는 명목상 정책 책임자가 신변위험을 느끼도록 만드는 상황을 만들어 낼 수 있다. 북한이 최근 들어 골목장, 데뚜기장 등 장세를 안내는 장사행위에 대한 단속을 강화하고 있다. 이는 영세 상인의 생계를 위협하는 행위이기 때문에, 단속자와 장사꾼 사이에 격렬한 몸싸움을 유발한다든지, 또는 드물지만 군중 저항을 발생시키고 있다. 이러한 것들은 그 자체로서 정권 안정에 위협이 된다고 할 수 없지만, 갑자기 눈사태 같은 시위로 발전할 수 있는 불확실성을 그 안에 내포하고 있다.

(대남 도발의 개연성이 높아진다.)

일반적으로 개인독재 정권은 집단지도체제 또는 민주 정권에 비해, 매우 무모한 대내외정책을 추진하는 경향이 있다. 일반적으로 북한처럼 정치권력의 장악 과정이 폭력개입을 필수적으로 만드는 경우, 폭력적 인성을 가진 인물만이 최고지도자가 될 수 있다. 그런데 이러한 지도자는 아침꾼에게 둘러 싸이게 된다. 아침꾼에 둘러 싸인 지도자는 과대 망상적 야욕을 가지기 쉬우며, 또한 자신의 기량과 능숙성에 대해 과장된 확신, 그리고 무오류성의 환상, 승리에 대한 과신, 패배비용의 과소 평가를 가질 수밖에 없을 것이다. 이렇게 되면 그는 매사에 신중하지 않게 판단하기 때문에 대내외정책에서 정책 실패를 야기할 가능성이 높다. 김정은의 경우 대내정책에서의 참담한 실패로서 2009년 11월에 실시한 화폐교환 조치를 지적할 수 있다. 다음으로 대외정책을 보자. 앞서 언급한 이유로 개인독재자는 주변 국가에 갈등을 야기하는 성향이 높다. 그렇지만, 군사작전 등 정책 수립에서 조심성을 결여할 가능성이 크다. 따라서 김정은 같은 지도자는 갈등 유발 성향은 상대적으로 높지만 그 갈등에서 성공할 가능성은 상대적으로 낮다. 개인독재

I
II
III
IV
V
VI
VII

지도자는 정책 실패를 야기하더라도, 대내 정치적으로는 도전받지 않는다. 김정은의 경우 무모한 정책 성향을 더욱 강화시키는 요인이 두 가지 있다. 먼저, 젊은 신생 지도자의 ‘최고존엄’을 존중해줄 것에 대한 높은 수준의 집착이다. 그의 이러한 개인적 성향과 집착이 아버지뻘 측근들에 대한 열기적이고 잔혹한 숙청에 반영되었을 개연성이 크다. 또한 2011년 이후 최근에 이르기까지 북한의 대남정책에서 핵심 의제가 ‘최고존엄 존중’과 ‘비방중상 중단’과 관련된 요구와 협박이었다. 다음으로 북한이 신생 핵 보유국이라는 사실이다. 과거 경험적으로 볼 때, 신생 핵 보유국은 핵무기 보유를 방패 삼아 상대국에 대해 매우 무모한 도발을 일으키는 경향이 존재했었다.

정책 상황으로 볼 때, 북한이 도발을 일으킬 동기를 가진 개연성이 존재한다. 그런데 여기에 김정은 원래의 폭력 우호적 성격과 수령이라는 지위가 발생시키는 모험주의적 자신감이 보태지게 되면, 대남 도발의 개연성은 다른 경우보다 높은 상태에서 유지된다고 할 수 있다.

우선 상황상 북한이 도발 동기를 가지게 만드는 요소들을 열거해 보면 다음과 같다. 즉 남북한이 대결국면에 있다는 것, 북한은 핵국가로 인정받기를 원하고 이를 강제하고 싶어 한다는 것, 남북관계를 포함하여 북한의 대외관계에서 고립이 강화되고 있다는 것, ‘탐색적 대화’ 거부 이후 한미일의 대북압박이 증가하고 있다는 것 등이다. 여기에다가 북한은 ‘통일대전의 해’인 2015년 들어 ‘전투력 강화’를 내세우면서, 김정은이 참관하는 가운데 강도 높은 군사 훈련이 실시하고 있다. 여기에다가 김정은의 폭력 선호 성격, 수령 지위가 발생시키는 경박하고 모험주의적인 성향, 그리고 신생 핵국가로서 무모한 자신감이 결합하면, 대남 도발의 개연성이 현저히 높아진다.

북한의 긴장고조 및 유지 정책은 해마다 강조점을 가지고 있는 것으로

보인다. 2013년은 3~4월에 유례없는 긴장고조 행동을 취했고, 2014년에는 100여 발이 넘는 미사일 실험을 감행했다. 북한은 2015년을 ‘전투력 강화의 해’로 정하고 공격성 군사훈련의 횟수 및 범위를 확대했다. 8월 초 북한의 지뢰도발로 야기된 위기 과정에서 북한은 전선대연합부대들에 전전시상태를, 전선지대에는 준전시상태를 선포했으며, 북한군의 지상, 해상, 공중 전력이 준전시 상태의 매뉴얼에 따라 움직였다. 아울러 지대공, 함대함 등 미사일 개발 노력을 진행했다. 당창건 70주년 열병식에서 대륙간 탄도미사일 KN-08 개량형을 선보였다. 북한은 당창건 70주년을 앞두고 핵실험과 장거리 로켓 실험을 시사하기도 했다.

〈무모한 도발 행위의 개연성이 높아진다.〉

신생 핵국가의 모험주의적 성향, 수령 김정은의 과대 망상과 과도한 자신감, 그리고 깊어가는 고립과 한미의 대북 자극이 합쳐지면, 북한이 무모한 도발을 할 가능성이 높아진다.

신생 핵 보유국의 대외 행동에서 공격성이 증가하는 경향이 있다. 그 이유는 상대방에 대해 대담한 공격을 감행해도, 자신이 가지고 있는 핵무기가 상대방이 치명적으로 반격하는 것을 억제하리라 믿기 때문이다. 북한에서도 이러한 성향이 나타나는 것으로 보인다. 북한은 이미 2010년 천안함 공격과 연평도 포격을 통해 이러한 성향을 입증해 보여 주었다.

북한은 현재 적절한 시기를 엿보고 있을 가능성이 높다. 이와 관련하여 북한은 두 가지 선택을 할 수 있다. 그 하나는 과감한 위협 행동을 감행하되, 실제 도발은 일으키지 않는 것이다. 천안함 및 연평도 사태 이후로 한국군은 미국과 공동으로 ‘국지도발대비계획’을 수립하는 등 대응 태세와 응징 의지를 현저히 강화했기 때문이다. 따라서 북한

I
II
III
IV
V
VI
VII

의 경우, 도발을 감행했을 때 실패하거나 역공을 당할 위험성이 높다. 이를 감안하여 북한은 위협 행위만 하고, 실제 공격을 자제할 수 있다. 또는 북한은 한국의 과잉 대응 태세를 역이용하여, 큰 도발을 일으키고 한국의 과잉 반응을 유도할 수도 있을 것이다. 또는 북한은 그 행위자가 누구인지 알 수 없는 방식의 도발을 시도할 수 있다.

〈북한 재래식 정규 군대의 전문성과 전투력이 약화될 가능성이 존재한다.〉

일반적으로 절대 개인 독재자들은 자신의 권력에 잠재적으로 위협이 될 수 있는 정규군을 여러 가지 방식으로 약체화시키는 경향이 있다. 예를 들어, 정규군에 대한 예산을 삭감하는 한편, 자신의 호위를 담당하는 친위군을 과도하게 강화시키는 경우 등이다. 북한에서도 이러한 상황이 존재해왔지만, 한미와의 엄중한 군사 대치 때문에 정규군의 전투력에 과도한 손상을 주는 상태로까지는 진전되지 않았다. 그러나 김정은 정권에 들어 비대칭 군사력의 강화가 두드러지게 진행되고 있다. 이러한 상황이면 정권 및 국가안보에서 가지는 정규군의 의미가 감소한다. 거기다가 정규군 단위들의 정치적 위상이라든지 또는 시장과의 결탁이라든지 하는 것이 1990~2000년대 과도하게 진전되었다고 판단될 수 있다. 비대칭 전력에 더욱 의존하게 된 김정은은 정규군을 약체화시키는 조치를 좀 더 자유롭게 취할 수 있다.

〈북한 내부의 분야 간 불균형이 심화될 수 있다.〉

이는 앞서 언급한 정책 실패의 한 유형에 속한다. 김정은이 즉흥적으로 결정하는 전시성 건설 사업을 무조건 수행하자면, 인민경제에 투자재원이 부족하거나 또는 국가/정권 재원이 바닥날 수 있다. 김정은

이 인민군대 사병에 대한 보급을 강조하면 군대의 다른 부분에 대한 지출이 감소한다. 김정은이 관심을 갖는 분야의 전투력은 향상되지만, 다른 부분이 이 때문에 피해를 당할 수 있다.

다. 경제정책 관련¹²⁹

김정은 시대 북한경제의 제도적 그리고 현실적 변화 수준은 중국의 1980년대 후반에 해당한다. 그러나 이러한 북한경제의 변화가 중국 사례에 상응하는 긍정적 성과를 내지는 않을 것이다. 이와 관련하여 전망과 정책적 시사점을 보면 아래와 같다.

(북한에서 시장경제의 확산은 내부 동력 때문에 더욱 확대될 것이다.)

앞에서 보듯이 정권은 이미 시장과 타협을 했으며, 또한 각종 기관은 시장확대로부터 이득을 취하고 있다. 따라서 우리가 염려하지 않아도 북한에서 시장은 어차피 확대될 것이기 때문에, 우리가 북한에서 ‘시장경제 확대 촉진 방안’에 대해 고민할 필요는 없다.

(지금까지 우리가 경험에서 알 수 있듯이, ‘시장확대’가 반드시 북한 내부에서 정치적 불안을 초래하는 것은 아니다.)

지구상의 모든 독재국가는 시장경제와 결합해 있다. 역사적으로도 시장은 다양한 유형의 정치체제와 결합해 왔었다. 이를 보면, 독재권력은 시장 때문에 위태로워지는 경우보다는 안정되고 지탱되는 경우의

¹²⁹ 이 부분은 KINU Online-Series를 통해 미리 발표되었다. 박형중, “김정은 시대 북한경제 변화에 대한 평가: 1980년대 후반 중국과의 비교,” (통일연구원 Online Series CO 15-09, 2015.4.29.).

빈도수가 현저히 많았다. 정치변동은 시장확산 때문이 아니라 다른 이유에서 촉발되어 왔다.

〈‘시장경제가 확대된다’고 해서, 북한이 반드시 중국식 베트남식 장기 지속 성장 궤도에 진입한 것을 의미하는 것은 아니다.〉

시장경제 확산에 따라 생산성 증대 효과는 분명 존재한다. 그렇지만 앞으로 시장확산이 진척할수록, 현재 북한의 외부환경과 내부조건이 제기하는 경제성장에 부정적 새로운 장애물이 점차 분명하게 인지될 것이다.

〈북한은 앞으로 5~10년 사이에 국유재산을 민영화하고 사유재산을 인정하는 조치를 취할 것이다.〉

이 글의 앞에서 언급한 사회주의 경제의 4번째 단계 즉 <생산수단의 민영화 + 공산당 통치> 단계에 진입하는 것이다. 주지하다시피, 북한에서도 이미 ‘생산수단의 국유’ 원칙은 점진적으로 형해화되어 가고 있다. 부동산, 자본과 설비, 운영자금 등에서 사실상 사유재산이 등장하고 있으며 또한 일반화되고 있다. 이러한 추세는 앞으로 더욱 강화될 것이며, 결국 정권은 또 한 번 현실을 추인해야 할 것이다. 현재 북한에서는 ‘권력자=재산가’이지만, ‘사유’ 재산에 대한 법적 타이들이 존재하지 않는다. 따라서 특히 누구보다도 북한의 권력자들은 북한에서도 사유재산이 정치적으로 법적으로 승인되는 상황을 희구할 것이다.

〈시장에는 경제성장을 추동하는 시장과 추동에 실패하는 시장이라는 두 종류의 시장이 존재한다.〉

경험적으로 볼 때, 수출제조업 성장과 결합한 시장은 지속적 경제성장을 가능하게 했다. 그러나 자원수출 의존 경제와 결합한 시장은 독재의 강화 및 장기 경제침체를 일반적으로 야기했다. 적어도 현재까지 북한의 시장은 자원수출경제와 독재체제와 결합해 있다. 자원수출형 경제를 수출제조업 경제로 바꾸자면 정치적 변화가 필요할 것이다.

〈북한에게 가장 중요한 경제 개혁은 주변국과의 긴장완화이다.〉

주변국과의 긴장완화가 진척되지 않는 한, 북한 경제의 안정적 성장 그리고 민생증진은 불가능하다. 북한경제가 소생하자면 군비지출을 줄일 수 있어야 하며, 해외로부터 자본, 기술, 시장을 확보할 수 있어야 한다. 군비지출이 줄어야 내부 독과점 구조에 변화를 줄 정치적 공간이 만들어 질 것이다. 또한 주변국가와의 긴장완화의 경우에만 수출제조업 중심 노선을 선택할 수 있을 것이다. 나아가 핵무기를 보유했다는 사실만으로 북한이 군사비를 줄이고 경제에 매진하거나 민생투자를 증대시킬 수 있는 것은 아니다. 군사비 부담을 줄이려면 북한은 주변국과 긴장완화를 진정으로 추진해야 하는데, 북한이 비핵화 궤도로 복귀하는 것이 중요한 시금석이 될 것이다.

〈북한경제의 지속적 성장은 내부 권력 체계의 일정한 분권화의 경우에만 가능할 것이다.〉

권력이 집중되어 있을수록, 재산권 보장이 안 되면 약탈을 통해 치부하고자 하는 유혹이 강해진다. 또한 권력이 집중되어 있을수록 생산

I

II

III

IV

V

VI

VII

성 증대가 아니라 특권 배분과 독과점을 통해 치부하고자 하는 유혹도 강해진다.

(경제가 지속적으로 성장하면서 파이가 충분히 커지지 않는 한, 북한에서의 경제 개혁이 탄력을 받기는 어려울 것이다.)

어떠한 개혁이든 승자와 패자를 불가피하게 만들어 낸다. 개혁이 성공하자면, 개혁을 통해 파이를 키우고 그 중 일부를 활용하여 패자에게 충분한 보상을 제공해야 한다. 저성장 속에서 또한 파이가 충분한 속도로 커지지 않는 상황에서 개혁 조치를 취하면 개혁으로 인해 손해를 보는 기득권 세력의 강한 저항에 직면하게 될 것이다. 북한은 2002년 7·1 조치를 취한 다음 2012년 김정은 시대의 새로운 개혁 조치를 취하기까지 10년이 걸렸다. 중국의 경우에는 유사한 진전을 이루는 데 5년(1979/80~1984/85년)이 걸렸다. 김정은 시대에도 개혁에 대한 저항이 상당한 것으로 보인다. 김정은 정권은 한편에서 개혁조치를 취하고 있지만, 다른 편에서 그 진척과 확산이 상당히 느리며, 정치적으로도 내세워 부각하지 않고 있다.

(북한에서 시장은 어차피 확산될 것이기 때문에 우리가 '북한 시장확대 촉진 방안'에 대해 고민할 필요는 없다.)

그러나 우리는 북한에서의 시장확산이 민생 증진에 도움이 될 수 있는 방향으로 전개하도록 돕는 데 관심을 가져야 할 것이다. 역사적으로 시장은 다양한 수탈체제와 결합해 왔다. 북한의 시장도 결국에 변화된 상황에서 정권의 수탈 체제의 효율화에 이바지할 수도 있는 여러 특징을 가지고 있다. 우리가 강조해야 하는 것은 북한의 시장 확산은 환영하지만, 그러한 시장이 경제성장을 가능하게 만들고 민생안정에

이바지하는 시장이 되자면 무엇을 어떻게 해야 하는가에 대해 올바른 관점을 세우면서 정책화해야 한다. 시장이 중장기적으로 민생증진에 가시적으로 기여하는 경우는 두 가지였던 것으로 보인다. 먼저 수출제조업 경제와 결합하여 안정적 장기 성장을 초래하는 경우, 다음으로 발전된 서방 국가에서처럼 시장이 분권화된 정치권력, 법의 지배, 재산권 보장 등과 결합해 있는 경우였다.

결론적으로 종합하면, 우리는 북한의 ‘시장화’와 관련하여 여러 종류의 과잉기대를 접으면서 현실적 관점을 취해야 하며, 이를 바탕으로 유효한 정책이 무엇인지를 고민해야 한다. ‘시장화’ 자체가 반드시 북한의 민생증진에 도움이 되는 것도 아니고, 반면 북한 정권의 붕괴를 촉진하는 것도 아니다. 시장은 북한 내부 동력 때문에 앞으로도 지속적으로 확대할 것이지만, 그 결과가 꼭 우리가 바라는 이상적인 남북관계의 수립에 이바지하는 것은 아닐 수도 있다.

I

II

III

IV

V

VI

VII



IV. 인구 추세



1. 머리말

한 사회의 인구 규모, 구조, 추이는 한 국가의 정치, 경제, 사회를 진단하고 변화를 전망하는 데 가장 기본적인 변수이다. 정치적으로 볼 때 인구문제는 국가와 군대의 구성 및 능력을 결정하는 핵심 요인이다. 경제적으로 인구문제는 노동력 및 시장 수준을 결정하기에 경제의 핵심인 생산-소비 영역 및 공급-수요 등에 기본적 영향을 미친다. 사회적으로 인구문제는 한 사회의 건강, 인권, 의식주, 복지시스템, 교육, 사회경제적 불평등, 이주, 도시화 등에 중요한 영향을 미친다.

본 장은 먼저 북한의 인구구조, 그 추세, 생산가능인구의 구성 및 질, 그 추이를 살펴본다. 다음으로 이로 인한 북한의 노동력과 산업, 그리고 국방태세의 변화 등에 초점을 맞추어 살펴본다. 2절과 3절 북한 인구 현황 및 전망은 노동력 규모, 노동력 구성(연령별, 성별, 교육수준별), 인구 연령 추세(고령화), 그리고 국가 내외 이주노동 흐름의 4가지 차원에서 분석된다. 이에 따라 향후 15년 즉 2030년을 장기 추세 분석의 기준으로 삼고 15~64세 사이 생산가능인구의 구성 및 변화 추이를 분석한다. 4절 전망과 고려사항은 2015년 현재로부터 5년을 기점으로 한 2020년 단기 대응, 향후 10년을 기점으로 한 2025년 중기, 그리고 향후 15년을 기점으로 한 2030년 이후 장기의 범주에서 다룬다. 현황 분석의 기본 데이터는 1993년과 2008년 북한 인구센서스 분석결과 및 이에 기초한 각종 인구통계 자료를 활용한다. 그 외 북한 당국의 발표 및 선행연구를 참조한다. 향후 전개 양상은 이 두 북한 인구센서스에 기초하여 인구분석법에 따라 향후 추세를 분석한 가장 최근 자료인 UN의 “World Population Prospects, the 2012 Revision” 및 통계청의 북한통계(2015) 데이터에 기초한다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

2. 인구 현황

현황분석을 위한 북한 인구 데이터는 1993년의 제1차 인구센서스 및 2008년의 제2차 인구센서스이다. UN과 북한 정부가 동시 수행하여 북한의 인구 데이터 중 가장 신뢰할 만한 자료이다. 제1차 인구센서스는 1993년 12월 31일(자정을 기준으로) 북한 국적의 모든 거주민¹³⁰들을 대상으로 실시되었다. 그러나 조사 항목이 국제기준에 적합하지 않은 측면, 조사결과 일관성이 약한 측면, 그리고 조사의 신뢰성에 대한 비판이 제기되었다.

이 문제의식을 어느 정도 반영하여 이루어진 제2차 인구센서스는 2008년 10월 1일 이루어졌다. 이는 제1차 인구센서스에는 되어 있지 않은 인구학 및 경제적 지표, 나아가 주택, 장애, 교육, 이주, 경제 활동 등을 포함시켰다. 따라서 이전보다 개선된 조사로 평가되지만 여전히 국제적 수준의 조사는 아니라고 평가된다. 지역별 인구합계와 연령별 인구합계가 다른 수치를 보이는 등의 문제 때문이다. 그럼에도 2차 센서스는 상대적으로 가장 신뢰할 만한 데이터라고 평가할 수 있다. 두 자료에 기반하여 북한 인구 관련 주요 현황을 살펴보면 다음과 같다.

가. 인구 및 노동력 규모

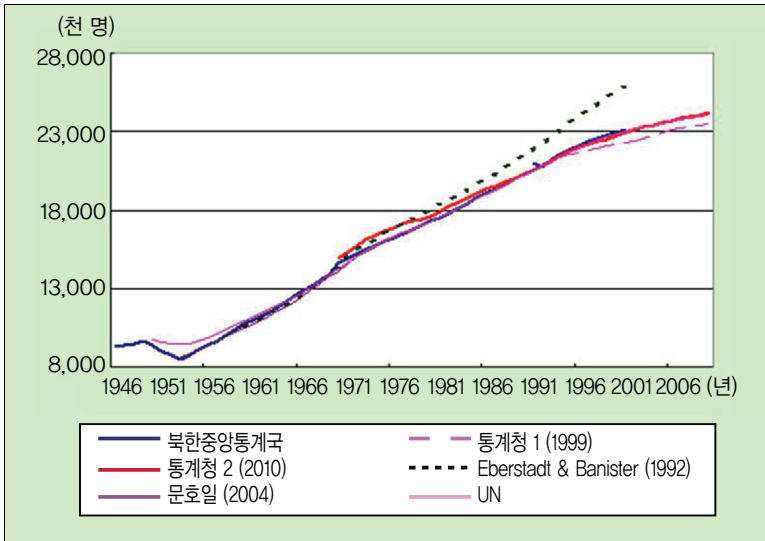
북한 인구는 1944년 1,000만 명 수준이었으며, 한국전쟁으로 인해 1953년 850만 명까지 감소한 이래 1960년대 급격히 증대하였다.¹³¹ 1949년 북한의 인구는 9,622,000명이며 1953년은 8,491,000명이다. 즉 4년

¹³⁰- 기숙사, 노인수용시설 등 집단생활시설 단위 포함.

¹³¹- 전광희, “한국전쟁과 남북한 인구의 변화,” 『한국전쟁과 한국사회변동』 (서울: 풀빛, 1992), p. 80.

에 걸쳐 1,131,000명이 줄어들었다. 자연사망률을 고려하더라도 한국 전쟁으로 인한 북한의 인구손실은 100만 명을 넘어서나. 한편 북한 인구의 정상 성비(性比) 회복속도는 대단히 빠른 편이었다. 이것은 전쟁 이후 북한사회에서 남아선호가 만연했다는 것을 간접적으로 나타낸다. 1970~1980년대 북한 당국의 강력한 출산억제 정책에 따라 급격한 증대 경향이 다소 누그러졌다. 그러나 전체적으로는 베이비붐 세대들의 출산 효과로 지속적 증가세를 보여 2010년 기준 2,419만 명으로 추정되는 증가세를 보였다(<그림 IV-1> 참조).

● 그림 IV-1 북한의 인구 규모 추이: 1946~2010년



자료: 통계청 조사관리국, 『북한 인구와 인구센서스 분석』 (서울: 통계청 조사관리국 인구총조사과, 2011), p. 1.

이 인구 규모 중 북한의 노동력 규모를 진단해보자. 2008년 기준 생산가능인구(15~64세)는 1993년보다 2,890,393명 증가한 17,366,769명

이다. 경제활동 참가율은 70.2%이며 그 인구는 12,184,720명이다. 2008년도 북한의 경제활동인구는 1993년에 비해 1,179,878명으로 절대적인 수치 증가를 보였다. 그러나 생산가능인구보다는 그 증가폭이 적다. 성별로 보면 생산가능인구 및 경제활동인구 모두에서 여성 비율이 남한 및 선진국에 비해서도 높은 편이다. 다만 2008년 북한 인구센서스를 활용할 때 유의할 점이 있다. 2008년 북한 인구센서스에서 경제활동 조사 질문은 “지난 6개월 동안 일상적으로 무엇을 하셨습니까?”라는 평상상태접근법에 따라 노동력을 파악한 것이다. 남한 인구센서스(2005년 기준)의 경우, 국제적 조사 지표를 활용하여 “지난 1주일 동안 수입을 목적으로 1시간 이상 일을 하였습니다습니까?”라는 질문의 노동력 접근법으로 조사한다. 따라서 엄밀한 의미에서 남북한을 직접적으로 비교하는 데에는 한계가 있다.

● 표 IV-1 북한의 노동력 변화 추이:

1993년과 2008년 생산가능인구 및 경제활동인구 비교

(단위: 명, %)

구분	1993년	2008년
생산가능인구	14,476,376	17,366,769
남성	6,577,522	8,001,786
여성	7,898,854	9,364,983
경제활동인구	11,004,842	12,184,720
남성	5,561,851	6,359,938
여성	5,442,991	5,824,782
경제활동참가율	76.0%	70.2%

자료: DPR Korea 2008 Population Census (Pyongyang: Central Bureau of Statistics, 2009) 참조하여 재구성.

주목할 점으로, 전국적인 고난의 행군과 선군정치가 개시되기 전인 1993년에 비해, 시장화와 선군정치가 진행된 2008년 북한 인구의 경제 활동 참가율이 약 6% 감소한 것으로 나타났다. 그 주요 원인은 시장화와 비공식 경제활동 증대, 그리고 선군정치로 인한 군대 및 군수산업 강화와 상관성이 있는 것으로 보인다.

나. 산업별 및 직업별 인구구성

산업별 인구분포 추이로, 1993년 기준 북한의 노동력 규모는 2차 산업(37.5%의 공업과 건축업 등)이 41.6%로 1차 산업(농림수산업, 30.7%) 및 3차 산업(1, 2차 산업을 제외한 서비스업, 18.2%)의 노동인구보다 높았다. 그러나 2008년에는 2차 산업 노동력 비중이 줄어들고 (29.6%), 농림수산업인 1차 산업(36.0%) 및 3차 산업(34.4%)의 비중이 월등히 높아졌다.

주목할 점으로, 1차 산업과 3차 산업의 증대와 함께 북한의 공장가동률 저하 및 경제난 등으로 2차 산업 중 제조업 구성비가 축소되었다. 2008년 북한 인구센서스에 나타난 농림수산업 인구수는 총 4,386,895명이다. 이는 남한의 농업과 수산업 종사자 비율에 비해 월등히 높은 상황이다.¹³² 북한의 수산업 인구 분포는 178,979명, 수산양식 17,929명으로 총 196,908명으로 집계되었다. 이는 2008년 북한의 경제활동인구 중 1.6%, 1차 산업 노동인구 중 4.5%에 달한다. 남한의 수산업 종사자 비율(0.3%)에 비해 아주 높은 상황이다. 그리고 또 하나의 특징은 3차 산업의 인구비율이 1993년 18.2%에서 2008년 33.6%라는 비약적 신장

¹³² 허소영, “인구센서스에 나타난 북한의 인구 변화추이,” 『북한 해양수산 리뷰』, 13호 (2010), p. 2.

I
II
III
IV
V
VI
VII

을 보였다. 3차 산업 중 사업 및 개인 공공서비스업 분야만도 20.3%로 약 247만 명 수준이다.

표 IV-2 북한의 산업별 인구구성 변화

(단위: 명)

구분	1993년	2008년
농림수산업	3,381,930	4,386,895
어업		178,979
수산양식		17,929
광공업	4,118,332	3,601,177
공업		718,195
제조업		2,882,982
전기, 가스, 증기 및 공기조절		149,569
하수폐기물처리		66,713
건설업(토목)	464,366	367,650
도매 및 소매업		557,355
상업, 수매	508,630	
운수업	402,477	355,383
정보통신		126,775
숙박업		141,205
금융·보험 분야		26,228
전문·과학 및 기술 서비스		118,132
사업지원서비스		451,336
행정, 군·보안		724,178
토지, 도시행정	250,787	
교육	843,647	548,132
문화		130,582
보건업 및 사회복지		330,702
기타	1,034,673	102,708

자료: DPR Korea 2008 Population Census (Pyongyang: Central Bureau of Statistics, 2009), p. 193 참조하여 재구성.

여성 백 명을 기준으로 한 남성의 분포를 나타내는 성비가 가장 높은 산업은 건설업(350)이다. 반면, 가장 낮은 산업은 도·소매 및 음식·숙박업(40)이다. 북한의 남성 노동력은 주로 건설업, 전기·운수·통신·금융업(246), 광업(177)에 배치되어있다. 반면, 여성 노동력은 주로 도·소매 및 음식·숙박업 외에 농림어업(90)에 배치되어 있다. 이 구조는 1953년 전후 복구 산업화 이후 형성된 북한의 성별 노동력 배치 원칙에 따른 중공업에 남성, 경공업 및 상업에 여성이라는 가부장적 산업별 노동력 배치가 지속되었기 때문이다.

지역별로 보면, 평양시는 사업·개인 공공서비스업(33.8%), 자강도는 제조업(32.2%), 평안남도는 광업(12.0%), 황해남도는 농림어업(58.1%)의 비중이 높다. 그 이유는 평양시는 수도로서 국가의 공공서비스가 집중된 곳이며, 자강도는 군수공장이 밀집해 있고 강계시를 중심으로 제조업이 발달해 있고, 평안남도는 타 지역에 비해 탄광이 많기 때문이다. 평안남도의 개천탄전이나 남부탄전 등은 남북한 전체를 아울러 가장 큰 탄전으로 유명하다. 황해남도는 북한지역 전체로 볼 때 상대적으로 평야가 많이 분포되어 타 지역에 비해 농업의 비중이 높은 것으로 보인다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

표 IV-3 북한의 시도별 산업분포: 2008년

(단위: 명, %)

지역	계	농림 어업	광공업		사회간접자본 및 기타 서비스업			
			광업	제조업	건설업	도·소매 음식· 숙박업	전기운수 통신 금융업	사업·개인 공공 서비스업
북한 전체	12,184,720	4,386,895	718,195	2,882,982	367,650	698,560	657,955	2,472,483
	(100.0)	(36.0)	(5.9)	(23.7)	(3.0)	(5.7)	(5.4)	(20.3)
양강도	366,732	127,307	22,851	52,357	8,651	21,829	31,781	101,956
	(100.0)	(34.7)	(6.2)	(14.3)	(2.4)	(6.0)	(8.7)	(27.8)
함경북도	1,226,316	377,032	91,598	318,749	34,679	80,254	86,665	237,339
	(100.0)	(30.8)	(7.5)	(26.0)	(2.8)	(6.5)	(7.1)	(19.4)
함경남도	1,597,885	641,750	121,829	340,432	36,363	107,565	79,851	270,095
	(100.0)	(40.2)	(7.6)	(21.3)	(2.3)	(6.7)	(5.0)	(16.9)
강원도	744,519	313,999	21,748	132,340	149,40	47,667	38,083	175,742
	(100.0)	(42.2)	(3.0)	(17.8)	(2.0)	(6.4)	(5.1)	(23.6)
자강도	691,981	228,486	21,443	223,116	13,554	37,906	36,332	131,144
	(100.0)	(33.0)	(3.1)	(32.2)	(2.0)	(5.5)	(5.3)	(19.0)
평안북도	1,458,191	602,637	58,941	369,678	35,544	79,438	52,513	259,440
	(100.0)	(41.3)	(4.0)	(25.4)	(2.4)	(5.5)	(3.6)	(17.8)
평안남도	2,149,974	676,771	258,754	579,856	65,089	96,391	113,267	359,846
	(100.0)	(31.5)	(12.0)	(27.0)	(3.0)	(4.5)	(5.3)	(16.7)
황해북도	1,088,581	496,895	42,425	221,466	38,220	65,412	40,948	183,215
	(100.0)	(45.7)	(3.9)	(20.3)	(3.5)	(6.0)	(3.8)	(16.8)
황해남도	1,199,874	697,379	41,184	166,265	23,196	42,329	37,569	191,952
	(100.0)	(58.1)	(3.4)	(13.9)	(1.9)	(3.5)	(3.1)	(16.0)
평양시	1,660,667	224,639	37,422	478,723	97,414	119,769	140,946	561,754
	(100.0)	(13.5)	(2.3)	(28.8)	(5.9)	(7.2)	(8.5)	(33.8)

자료: 통계청 조사관리국, 『북한 인구와 인구센서스 분석』, p. 25.

전체적으로 2008년 기준 지역별 1차 산업 인구는 황해남도(58.1%) 및 황해북도(45.7%)가 높다. 2차 산업은 평안남도(39.0%) 및 자강도(35.3%)가 높다. 3차 산업은 평양시(55.4%) 및 양강도(44.9%)가 높은 상황이다.

직업별 인구분포는 농림어업 숙련직의 비중이 34.8%(425만 명)로 가장 높다. 남북한을 비교해 볼 때, 남한에 비해 북한의 직업별 인구는 농업어업 숙련직, 단순노무직, 기계조작조립원, 기능원 분야에 많이 분포되어 있다. 취업자 성비는 관리직(509), 전문직(194), 기능원(193)에서 높게 나타나 북한의 간부 등 준전문직에 주로 남성들이 배치되어 있음을 확인해준다. 반면, 사회적 위계의 하위를 구성하는 서비스·판매직(7)과 사무원(22)은 성비가 크게 낮아 여성들이 주로 종사하고 있음을 확인할 수 있다. 이는 북한의 직업별 성별 위계를 드러내는 지표이다.

한편 가구 내 경제활동 조사결과, 16세 이상 인구 중 텃밭 가꾸기 및 가축사육 등 자가소비를 목적으로 가구 내 경제활동에 참여하는 인구는 10명 중 3명 수준이다. 주요 유형으로 텃밭 가꾸기가 31.5%로 가장 높고, 가축사육은 26.0%, 딸감구하기 21.1% 순이며, 종사 비중은 남성이 27.9%, 여성이 32.8%이다. 그리고 주당 평균 종사시간은 전체 1.97시간으로 남성 1.68시간, 여성 2.19시간으로 조사되었다. 배급제가 불안정한 상황에서 가구 내 경제활동은 북한주민들의 생존방식이며 이 활동에 여성 비중이 높음을 확인할 수 있다.

다. 연령별 및 교육수준별 인구 구성

북한은 사회변화에 따른 연령별 인구변화가 인구구조에 비교적 뚜렷하게 드러난다. 그 주요 특징 중 정책적 함의가 있는 주요 지점은 두

I
II
III
IV
V
VI
VII

가지이다. 한편으로 전후 베이비붐뿐 아니라 에코 효과(echo effect)로 나타나는 제2차 베이비붐도 남한보다 잘 나타난다. 그 주요 원인으로 국제이동이 거의 없는 폐쇄사회인데다가, 출산력 변화(fertility transition)가 강력한 국가인구정책에 따라 1970년대 단기간에 일찍 마무리되었기 때문인 것으로 보인다. 또 다른 한편, 고난의 행군기 전후 1996~2000년에 태어난 인구는 모두 198만 명이었는데, 이 기간 중 매년 약간의 감소세를 나타내고 있다. 전체적으로 식량난으로 인해 출산율은 급감했지만 가임여성 인구가 많아 출생아수는 아직 크게 감소하지 않은 것으로 나타난다(<표 IV-4> 참조).¹³³

표 IV-4 북한의 인구구조 특징: 2008년

연령	출생년도	인구	주요 특징	동일 연령 남한 인구	비고
59~63세	1945~1949년	1,083,802명	광복세대	2,118,841명	
55~58세	1950~1953년	705,650명	한국전쟁세대	2,027,659명	
35~54세	1954~1973년	6,999,582명	베이비붐	16,266,322명	-남한의 베이비붐 출생 인구(1955~63년): 7,164,541명 -북한의 1955~1963년생: 2,598,501명
30~32세	1976~1978년	955,881명	한국전쟁 세대의 영향	2,258,897명	-한국전쟁 세대의 에코
8~12세	1996~2000년	1,979,828명	고난의 행군기	3,208,101명	
0~5세	2004~2008년	1,714,429명	30~32세 인구비중에 따른 영향	2,255,184명	-30~32세 한국전쟁 세대 에코의 재영향

자료: 통계청 조사관리국, 『북한 인구와 인구센서스 분석』, p. 5 재구성.

¹³³ 통계청 조사관리국, 『북한 인구와 인구센서스 분석』 (서울: 통계청, 2011), pp. 4~5.

북한 노동력의 질을 추정하기 주요 교육수준 조사결과 및 성별, 지역별 교육수준 등의 주요 양상과 특징은 다음과 같다.

첫째, 문자 해독률이 높다. 북한의 의무교육 기간은 1970년대 이래 11년제를 유지하다 김정은 시대 들어서 12년으로 증대하였다. 한국, 프랑스, 중국, 일본, 대만, 미국, 독일, 스웨덴 등은 9~10년이다. 의무교육제도로 인해 문맹자는(2008년 조사에 따르면) 단지 326명으로 10세 이상 인구 대부분은 문자해독이 가능한 것으로 나타났다. 고난의 행군 및 시장화 이후 교육제도로부터의 일탈현상이 두드러졌다. 그럼에도 불구하고 최소한 국가 의무교육 및 낮은 문맹률을 기초로 할 때, 현재까지 평균적인 노동력의 질(기초 교육수준)은 국제수준인 것으로 보인다.

둘째, 성별 불평등 및 군인출신 우대 등으로 고등교육기관(직업기술 학교, 전문학교, 대학교 등) 출신에 남성비율이 높다. 남성의 24.5%, 여성의 24.1%가 소학교 이하를 졸업한 반면, 남성의 56.7%, 여성의 61.8%는 중학교를, 남성의 18.8%, 여성의 14.1%는 고등교육기관을 졸업한 것으로 조사되었다. 셋째, 도시와 농촌 인구의 교육 격차이다. 도시의 23.0%, 농촌의 26.2%가 소학교 이하를 졸업한 반면, 도시의 58.1%, 농촌의 61.4%가 중학교를, 도시의 18.9%, 농촌의 12.3%는 고등교육기관을 졸업한 것으로 나타났다.

넷째, 수도 평양주민의 교육수준이 가장 높으며 군수산업-공업비중이 높은 자강도의 교육수준이 가장 낮다. 고등교육기관 졸업자의 구성비를 시도별로 보면, 자강도가 11.7%로 가장 낮고, 평양직할시는 26.8%로 가장 높았다. 북한 전체의 고등교육기관 졸업자 구성비가 16.3%인 것을 고려하면, 평양시와 양강도, 강원도 이외 시도는 전국 평균 미만이다. 노동력의 질을 추정하기 위해 주목할 점으로, 전문학교

I
II
III
IV
V
VI
VII

이상 고등교육을 받은 16세 이상의 생산가능인구 297.3만 명의 5대 전 공분야를 살펴보면, 공학 20%, 교원 및 교양원학 19.9%, 농업·임업·수산 15.6%, 보건 9.2%, 재정·은행·경영부문학 7.4%이다.

이를 2007년과 2008년 기준으로 국제적으로 비교 분석했을 때, 의무 교육 대상인 초등학교와 중고등학교의 취학률은 100% 수준이다. 그러나 직업기술학교, 전문학교와 4년제 이상의 대학에 취학하는 것을 모두 포괄했을 때, 북한의 대학교 학령인구의 취학률은 19%로 낮은 수준이다. 이는 동유럽의 과거 사회주의 국가(쿠바 100%, 러시아 75%, 폴란드 67%, 체코공화국 55% 등)에 비해서도 낮다. 중국의 23%와는 유사하나 일본 58%나 한국 95%에 비해서는 현격하게 낮은 수준이다. 북한 대학졸업자 중 인문학 전공자의 비율은 4%에 불과하다. 구 사회주의권 국가와 비교하면 러시아의 3%와 비슷하며, 체코공화국 8%, 폴란드 9%보다는 낮은 수준이다. 한국 18%, 일본 15%, 독일 16%, 프랑스 11%보다도 낮다. 2008년 북한 센서스 자료에 따르면 북한의 대학 졸업자는 과학기술분야 전공자가 58%를 차지하는데, 이는 유네스코 교육통계 2009의 2007년에 따른 한국의 34%보다 높은 수준이다.¹³⁴ 국제수준에서 고등교육 수준이 낮은 이유는 저발전국의 공통적인 경제요인 외에, 고등중학교 졸업 이후 의무적으로 군대를 가야하는 정치적 요인 등 북한 정부의 교육정책도 작용한 것으로 보인다.

라. 인구이동: 국가 내외부 이주노동, 탈북, 해외 노동력 송출

인구이동이 극히 제한되고 통제되는 북한사회 특성상 인구이동은 상당히 낮다. 북한 내부에서의 인구이동 현황은 시장화 이후 상당히

¹³⁴ 통계청 조사관리국, 『북한 인구와 인구센서스 분석』, pp. 12~14.

증대되었으나 남한에 비해 월등히 낮다. 북한의 2008년 센서스 자료와 남한의 2005년 센서스 자료를 활용하여 인구이동을 비교하면, 남한이 약 10배 정도 빈번하게 이동하는 것으로 드러난다.¹³⁵ 이동인구의 절반 이상이 수도권 평양과 주변 위성도시인 평성 등 평안남·북도가 목적지이다. 도 단위 인구이동에서 24.1만 명의 이동목적지는 평양 27.6%, 평안남도 19.6% 순이었다. 한편 강원도가 이동인구의 10.4%를 흡수하는 점이 흥미롭다. 목적지를 기준으로 볼 때 행정구역별로 수도 평양에 대한 접근성에 큰 격차가 있다. 평양 전입자 중 평안남도는 30.2%, 평안북도나 황해북도는 13%인 반면, 양강도와 자강도 출신은 각각 2.7%와 4.4%로 아주 낮은 수준이다. 이는 평양을 중심으로 한 북한의 지역 차별 정책이 중요한 원인인 것으로 보이며, 강원도의 경우 군대료 인한 이동률이 높은 것으로 추정된다.

한편 정책적 함의와 관련하여 북한의 도시화 과정의 특징 및 이에 따른 주요 도시를 주목할 필요가 있다. 북한의 도시화율은 2008년 기준 60.6%이다. 도시화 과정의 주요 특징은 다음과 같다.¹³⁶ 첫째, 주체 및 자력갱생의 경제발전을 목표로 내부지향적 발전정책을 채택함에 따라 해안도시보다 내륙도시가 발달했다. 평성, 구성, 희천, 만포, 강계, 혜산 등이다. 둘째, 신도시 육성전략에 따른 일부 도시의 급속한 성장이다. 단천, 개천, 순천, 덕천, 안주, 혜산, 강계, 만포, 희천 등이다. 셋째, 전통적 대도시에서도 도시규모 확대와 함께 인구가 증대했다. 평양, 함흥, 청진, 남포, 신의주, 원산, 사리원 등이다. 넷째, 도시들의 인구 규모가 전체적으로 작은 경향성이다. 2008년 현재 북한의 27개 도시 중에서 인구 100만 명 이상의 도시는 평양뿐이며, 함흥과 청진이 인구

I
II
III
IV
V
VI
VII

¹³⁵- 위의 책, pp. 36~41.

¹³⁶- 위의 책, p. 36.

50만~99만 명의 규모이다. 다섯째, 편향적인 평양시 성장이다. 2008년 현재 평양의 인구 규모는 함흥, 청진, 남포, 원산, 신의주, 단천, 개천 등 2위부터 8위까지의 도시들의 인구를 모두 합한 것보다도 10만여 명이 더 많다. 여섯째, 평양 주변 위성도시의 급속한 성장이다. 남포, 순천, 평성, 송림 등 위성도시를 합한 수도권 인구는 433.3만 명으로 전체 도시인구의 30.6%이다. 평안남도의 덕천과 안주를 위성도시로 포함시키면 비중은 34.0%가 된다.

국가를 넘어선 인구이동은 크게 국경을 중심으로 한 이주노동(계절노동), 탈북, 해외 노동력 송출 등으로 구성되어 있다. 1993년과 2008년 인구센서스 비교에 따른 인구손실 분석에 따르면, 이 사이 북한의 인구손실은 881,862명이다. 주요 손실요인은 출산율 감소, 사망률 증가, 이주인데, 이 중 탈북을 포함한 이주 인구는 최소 10만 명 이상(102,746명)인 것으로 추정된다.¹³⁷ 그 외 김정은 정권 들어 그 수가 증대한 해외 노동력 송출 규모는, UN 발표에 따르면 현재 5만 명 수준이다.¹³⁸ 그 외 탈북민 증언을 종합할 때 국경지역을 중심으로 진행되는 계절노동자, 중단기 이주노동 등까지 포함해 중국에서 불법 또는 합법으로 북한과 중국을 왕래하며 경제활동을 하는 주민 인구를 평균 10~20만 명 규모로 추론할 수 있다.

137- 박경숙, 『북한사회와 굴절된 근대: 인구, 국가, 주민의 삶』 (서울: 서울대학교출판문화원, 2011), p. 225.

138- “다루스만 유엔특별보고관 ‘북한노동자 5만 명 외국서 외화벌이,’” 『연합뉴스』, 2015.10.30.

3. 향후 추세: 2015~2030년

향후 북한 인구 추세 및 전망 분석을 위한 기초자료는 통계청의 북한 통계 자료 및 UN의 자료가 있다. 두 통계기관은 공히 1993년과 2008년 북한 인구센서스에 기반하고 있으나 통계기법상 약간의 차이가 있다. UN 2012년 자료에 비해 통계청의 2015년 현재 자료에서는 북한의 인구 규모를 다소 낮게 추정하고 있다. 한국의 통계청이 2015년 현재 북한의 총인구를 24,779,375명으로 추정하는 것에 비해, UN(2012년)은 2015년 기준 25,155,000명으로 추정한다. 이렇듯 한국 통계청과 UN인구국의 통계는 활용 자료와 추계 기법의 차이로 약간의 차이를 보이나 그 패턴은 동일하다.

인구구조 추세로 드러난 향후 핵심적 패턴은 다음과 같다. 첫째, 2015~2020년까지 북한의 인구성장률 및 15~64세 생산가능인구는 상승 추세를 유지한다. 둘째, 그러나 2020년을 정점으로 이후 북한의 인구성장률이 감소될 것이다. 출생률 및 15~64세의 생산가능인구가 줄어드는 추세이다. 셋째, 반면에 2020년 이후 북한 인구의 기대수명 및 노령인구는 증대하는 추세이다.

이 절에서는 두 기관의 향후 북한의 인구패턴 추세분석에 기반하여 본 연구의 대상시기인 2015~2030년 북한 인구 및 노동력, 고령화 추이를 등을 전망한다. 먼저 UN의 국제인구전망 자료에 기반해 2015~2030년간 북한의 인구 및 노동력 추세를 알 수 있는 인구 규모, 성비, 중위연령, 생산가능인구 규모 추세를 정리하면 다음 <표 IV-5>와 같다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

표 IV-5 2015~2030년간 북한의 인구 및 노동력 추세

연도	인구 규모	성비 (여성 100명당 남성 비율)	중위연령 (Median age)	생산가능인구 규모 (전체 인구 중 비율)
2015	25,155천 명	95.7	33.9세	17,431천 명(69.3%)
2020	25,766천 명	95.8	35.0세	18,218천 명(70.7%)
2025	26,306천 명	95.9	36.1세	18,150천 명(69.0%)
2030	26,719천 명	95.8	37.3세	18,196천 명(68.1%)

자료: UN World Population Prospect, *The 2012 Revision* 참고하여 재구성.

다음으로 UN의 국제인구전망 자료에 기반해 2015~2030년간 북한의 인구구조 변화 추이를 추정하게 하는 매해 인구변화(인구 천 명당 증가율), 인구성장률(%), 합계출생률(total fertility, 15~49세 가임기 여성 1인의 평균 출생아수),¹³⁹ 기대수명(연령), 출생 성비(인구 천 명당, 남성에 대한 여성), 매해 출생아수 추세를 정리하면 다음의 <표 IV-6>과 같다.

표 IV-6 2015~2030년간 북한의 인구구조 변화 추이

기간	매해 천 명당 인구변화	인구 성장률	합계 출산율	기대수명	출생 성비	매해 출생아 수
2015~2020년	122	0.48%	1.94%	71.2세 (남성 67.6, 여성 74.6)	1.05	363천 명
2020~2025년	108	0.41%	1.90%	72.3세 (남성 68.7, 여성 75.7)	1.05	362천 명
2025~2030년	83	0.31%	1.88%	73.3세 (남성 69.8, 여성 76.8)	1.05	348천 명

자료: UN World Population Prospect, *The 2012 Revision* 참고하여 재구성.

기준값: 중위수(medium variant).

¹³⁹ 조출생률에 비해 인구구조 변화에 덜 영향을 받으며 자연적 출산 수준의 변동을 의미하여 국제적으로 출산율 비교를 위한 지표로 활용된다.

이하에서는 앞선 <표 IV-5> 및 <표 IV-6> 등에 기반해 북한의 노동력 규모, 노동력 구성, 고령화 추이, 이주 노동자 흐름을 살펴본다. 분석의 전제는 2015년 현재 김정은 정권의 ‘경제·핵 병진노선’, 선군 정치, 인구정책 등이 지속된다는 설정이다. 다음으로 전쟁이나 대규모 전염병 확산 같은 돌발사태가 발생하지 않는다는 전제하에서이다. 이에 따라 2015~2020년 5년간 단기 추세, 2015~2025년 10년간 중기 추세, 2030년 전후 장기 추세를 기준으로 전망해 보면 다음과 같다.

가. 인구 및 노동력의 구성: 2020년을 기점으로 하락하는 생산 가능인구

2015~2020년까지 5년간 단기 추세로, 북한의 인구 규모는 완만히 증가하여 2천 5백만 수준(2015년: 2,515만 5천 명, 2020년: 2,576만 6천 명)을 유지할 것이다. 성비는 여성이 5% 가량 더 많은 현재 패턴을 보일 것이다. 천 명당 매해 인구 변화 수준은 122명으로 상승세를 보인다. 인구성장률은 0.48%로 비교적 높은 수준이다. 이 시기 매해 출생아수는 36만 3천 명으로 상승 곡선을 유지한다.

2015~2025년 10년간 중기 추세를 볼 때, 인구 규모는 2025년 기준 2,630만 6천 명으로 증대한다. 그러나 2020년을 정점으로 매해 인구변화 및 성장률이 완만히 감소하는 패턴이다. 천 명당 인구변화는 2020~2025년간 108명 수준이며 성장률은 0.41%이다. 이 시기 매해 출생아수는 36만 2천 명으로 추산된다. 2015~2020년간 매해 인구변화, 성장률, 매해 출생아수와 비교할 때, 증가세에서 완만한 감소세로 전환된다.

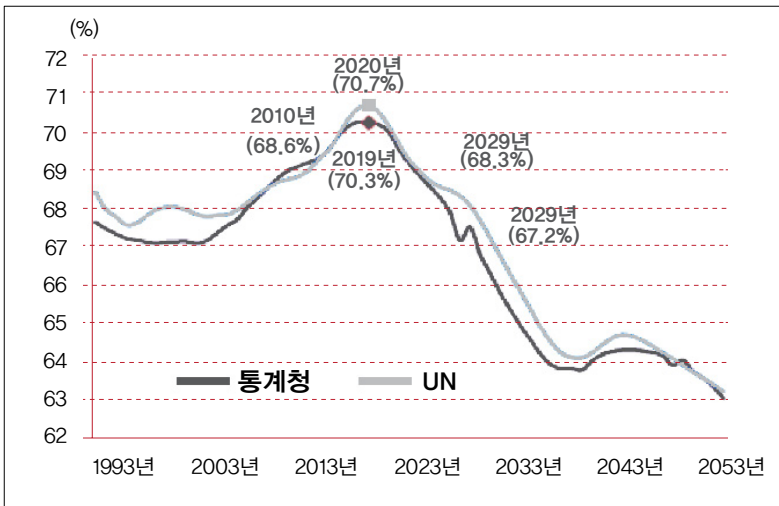
2030년 전후 장기 추세를 볼 때, 인구 규모는 2030년 기준 2,671만

I
II
III
IV
V
VI
VII

9천 명으로 다소 증대한다. 그러나 인구 변화 및 성장률이 급격히 감소하는 패턴을 보인다. 천 명당 인구변화는 2020~2025년간 108명 수준에서, 2025~2030년간 83명 수준으로 급격히 감소한다. 인구 성장률 또한 0.41%에서 0.31%로 이전 시기에 비해 급격히 저하되는 패턴이다. 이 시기 매해 출생아수 또한 34만 8천 명으로 급격히 낮아진다.

이와 연동된 노동력 규모 및 구성 측면에서, 향후 5년 이내 북한의 15~64세 생산가능인구가 가장 높은 비율을 차지하며 젊은 국가 흐름을 유지하다, 2020년 중기를 기점으로 전체 인구 중 생산가능인구 규모 및 출산율이 완만히 하락하는 추세를 보인다. 그러다 2030년을 기점으로 급격히 하락하는 추세로 나타난다(<그림 IV-2> 참조).

●그림 IV-2 북한의 생산가능인구 변화 추이: 1993~2053년



자료: 최지영, 『북한 인구구조의 변화 추이와 시사점』 (서울: 한국은행, 2015), p. 3.

<그림 IV-2>에서 통계청과 UN의 중위 출산율 기준으로 한 북한의 생산가능인구 규모 추이를 확인할 수 있다. 1990년대 이전에 북한은 이미 생산가능인구 비중이 급격히 증대하는 인구학적 이행의 단계가 완료된 것으로 보인다. 그러나 2020년경까지 가임 여성의 수가 이를 보정할 것으로 전망된다. 따라서 북한의 생산가능인구 비중이 정점에 이르는 시기는 북한의 경우 2020년이다. 2030년을 기점으로 급격히 하락하는 추세이다. 그 시기별 특징은 다음과 같다.

첫째, 2015~2020년 5년간 단기 추세를 볼 때, 북한 인구 중 생산가능인구 규모는 2015년 1,743만 1천 명에서 2020년 1,821만 8천 명으로 증대한다. 전체 인구 내 비율도 69.3%로부터 70.7%로 증대한다. 15~49세 가임기 북한여성 1인의 평균 출생아수를 기준으로 한 합계출산율 또한 1.94명 수준으로 상승 추세이다.

둘째, 2015~2025년 10년간 중기 추세를 볼 때, 생산가능인구 규모는 2015년 1,743만 1천 명에서 2020년 1,821만 8천 명으로 증대한다. 그러나 2020년을 정점으로 완만히 감소하여 2025년 1,815만 명으로 축소된다. 전체 인구 중 비율도 69.0%로 낮아진다. 합계출산율 또한 1.90명 수준으로 하강 추세이다.

셋째, 2030년 전후 장기 추세를 볼 때, 북한의 생산가능인구 규모는 2030년 기준 1,819만 6천 명이다. 전체 인구 중 생산가능인구 비율이 2020년 70.7%로 정점을 이룬다. 그러나 이후 지속적인 하락 추세로 2030년 68.1%로 낮아진다. 이 추세는 이후에도 지속된다. 15~49세 가임기 북한여성 1인의 평균 출생아수를 기준으로 한 합계출산율 또한 1.88명 수준으로 하락 추세이다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

나. 고령화 추이: 2034년 고령사회로의 진입

앞선 향후 북한의 인구 및 노동력 구성에서 살펴보았듯이, 북한 역시 세계적 추세에 따라 고령화가 진행되고 있다. 통계청(2015)의 향후 북한의 인구 추세에 따르면, 이미 2004년을 기점으로 65세 인구비중이 7%를 넘어서는 ‘고령화사회’로 진입하였다. 남한의 경우 2000년 고령화사회로 진입했다. 북한에서 고령인구 증가 추세가 지속되어 2015년 현재 북한 총인구 중 65세 인구비중은 10.2%이며, 2020년 10.0%, 2025년 11.2%, 2030년 12.9%로 전망된다.

이 추세에 따라 2034년을 기점으로, 65세 이상 북한 인구의 총인구 내 비율이 14% 이상인 고령사회(aged society)¹⁴⁰로 진입할 것으로 전망된다. 고령사회의 기준은 이렇다. 현재 한 사회의 총인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비율이 7% 이상이면 고령화사회(aging society)라고 하며, 65세 이상 인구의 총인구 내 비율이 14% 이상이면 고령사회(aged society)라 한다. UN에 따르면, 전체인구 중 65세 이상 고령인구비율이 14% 이상~20% 미만인 사회를 고령사회라고 개념정의하며, 65세 이상 인구비율이 21% 이상이면 후기고령사회(post-aged society) 또는 초고령사회라고 한다. 한국의 경우, 『고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진법에 관한 법률 시행령』에서는 55세 이상을 고령자, 50~54세를 준고령자로 규정하고 있으나, UN은 65세 이상 인구가 총인구에서 차지하는 비율이 7% 이상일 때 고령화사회로 본다. 인구 고령화 요인은 기본적으로 출산율 및 사망률 저하이다. 평균 기대수명이 긴 나라가 선진 복지사회이며 장수가 인간 본연의 욕구이기도

¹⁴⁰- 다음 백과사전, <<http://100.daum.net/encyclopedia/view/43XXXXX00052>>. (검색일: 2015.6.13.).

하다. 한편 고령화 및 고령사회는 정치, 안보, 생산, 소비, 부양비 상승으로 인한 세대 간 갈등, 질병, 저발전, 고독 등 삶의 패턴과 사회변화, 그리고 국가정책의 변화를 초래한다.

2015~2020년 5년간 단기 추세를 볼 때, 북한 인구의 평균 기대수명은 2020년까지 71.2세로 증가 추세이다. 남성의 기대수명은 67.6세이며, 여성의 경우 74.6세로 여성이 더 높은 자연구조를 지속할 전망이다. 한 사회의 연령을 판단할 수 있는 기준인 중위연령은 2015년 기준 33.9세이며, 2020년 기준 35세이다. 2020년 기준 생산가능인구 규모가 70.7%로 가장 높은 비율을 보일 전망이다. 이 시기 북한사회는 젊고 생산력이 풍부한 인적 자원을 가지고 있다고 볼 수 있다.

2015~2025년 10년간 중기 추세를 볼 때, 북한 인구의 평균 기대수명은 2015~2020년 기간 71.2세에 이어, 2020~2025년 기간 72.3세로 고령화 추세가 지속될 전망이다. 2020~2025년간 남성의 기대수명은 68.7세이며, 여성의 경우 75.7세 수준이다. 중위연령은 2020년 기준 35세에서 2025년 36.1세로 높아진다. 2020년 기준 생산가능인구 규모가 70.7%로 최고에 달하다가, 2025년 69%로 2015년 기준 69.3% 보다 낮아진다.

이 시기 북한사회 내 고령화로 인한 문제가 외현화될 전망이다. 따라서 인구대책이 중요한 과제로 대두될 것이다. 물론 앞서 보았듯, 북한은 이미 2004년을 기점으로 65세 인구 비중이 7%를 넘어서는 고령화사회로 진입하여, 2015년 현재 10%를 넘어서는 추세가 지속되고 있다. 그러나 출산율 증대 및 사망률 감소 추세가 지속됨에 따라, 2000년 고령화사회로 진입한 남한에 비해 고령화사회로 인한 문제가 크게 드러나지 않았다. 하지만 현재 패턴으로 볼 때, 2020년 전후로 북한은 인구변동으로 인한 정책적 변화 압박에 직면할 것으로 보인다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

2030년 전후 장기 추세를 볼 때, 북한 인구의 평균 기대수명은 2025~2030년간 73.3세로 증가 추세가 지속된다. 남성의 기대수명은 69.8세이며 여성의 경우 76.8세로, 여성의 기대수명이 남성보다 더 높은 구조를 지속할 전망이다. 한 사회의 연령을 판단하는 기준인 중위연령은 2025년 기준 36.1세, 2030년 기준 37.3세로 높아지는 패턴이다. 2015년 현재 중위연령이 33.9세인 것과 비교할 때, 2030년의 경우 약 4세 가량 높아지는 노령화 추세이다. 이 시기 북한의 총인구 중 생산가능인구 비율은 2020년 기준 70.7%로부터 2030년 기준 68.1%로 낮아진다. 이 추세 및 출산율 저하 추이에 따라 2040년 기준 북한의 생산가능인구 비율은 59.3%로 줄어들며, 65세 이상 인구가 전체 인구 중 14%를 넘어서며 ‘고령사회’로 진입할 것으로 전망된다.

다. 인구이동 흐름

UN이나 인구통계학적 접근으로는 북한 인구의 이동규모를 추산하기 어렵다. 2015년 현재 UN은 북한 인구의 이동률을 0%로 고정시키고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 지구적 질서변동 및 북한사회의 시장화와 정보화 진전 등으로 인구이동이 증가하는 추세이다. 향후 북한 인구의 이동 흐름은 북한 정부의 통제정책, 재정조달정책, 군사정책, 대내외 환경 등에 따라 변화할 것으로 전망된다.

김정은 정권이 통치자금 확보 및 외화유입을 위해 해외 노동력 송출 규모를 증가시키는 추세이다. 또한 북중 경제교류 활성화 등으로 노동력 이동이 증대하고 있다. 이 추세는 북한 당국의 정책변화와 상관성이 높을 것이다. 그 외 주요 요인은 식량난 수준, 탈북 규모, 중국의 노동력 흡수 요인, 북한사회의 시장화 및 정보화 진전 정도에 따른 것으로 보인다.

라. 정권 및 사회의 대응: 인구정책 및 출산의식

한 사회의 힘과 부(富), 그리고 방어와 공격적 능력을 결정하는 주요 요소 중 하나가 구성원의 수, 즉 인구의 규모이다. 이것은 인구의 문제이며 따라서 인구문제는 권력의 통치술과 긴밀하게 연결된다.¹⁴¹ 정치 권력이 권력 강화와 함께 목표하는 사회 구축을 위해 인구를 통제하고 조절하는 것이다. 근대 권력의 인구통제는 임신과 출산 등 주로 여성의 신체에 대한 통제로 나타났으며 인구정책으로 드러났다.

북한의 인구정책은 한국전쟁과 산업화의 영향을 크게 받았다. 북한은 전쟁으로 인한 절대적 노동력 부족과 산업화로 인한 높은 노동력 수요로 1960년대까지 출산장려정책을 지속했다. 그러나 전체 여성의 사회활동을 제도화하고 경제위기로 국가부양 능력이 떨어짐에 따라, 1971년 이후 출산억제정책을 실시했다. 제1차 6개년 계획이 시작된 1971년부터 북한의 인구정책이 출산억제정책으로 바뀌었다. 이후 출산억제정책이 지속되다가, 1980년대까지 지속된 출산억제정책의 영향과 1990년대 이후 식량난과 기아로 인해 인구수가 줄어들었다. 이에 북한 정권은 1990년대 말부터 다시 출산증대정책을 실시했다. 그러나 2000년 전후까지는 국가의 인구부양 능력이 낮았기 때문에, 1960년대와 같은 강력한 출산증대정책을 실시하지는 않았다. 또한 오랜 출산억제정책의 영향과 경제난으로 인해 여성들도 다산(多産)을 선호하지 않고 있다. 한편 북한 당국과 UN이 공동 조사한 2008년 북한 인구센서스 결과에 따르면, ‘고난의 행군기’에 식량난으로 인해 출산율은 급감했지만, 가임여성 인구가 많아 출생아수(1996~2000년 5년간 총 198만

¹⁴¹ 르페브르(H. Lefebvre) 지음, 박정자 옮김, 『현대세계의 일상성』 (서울: 主流·一念, 1995), p. 205.

I
II
III
IV
V
VI
VII

명)는 크게 감소하지 않은 것으로 조사되었다.¹⁴²

한편 2012년 김정은 정권 들어서 경제·핵 병진노선을 수행하기 위한 군인 및 노동력 수요가 증대하였다. 또한 북한 당국도 생산가능인구의 축소 문제를 크게 인식한 것으로 보인다. 2012~2014년까지 김정은이 직접 나서서 <어머니대회>를 성대히 개최하며 강력한 출산촉진정책을 펼치고 있다. 북한의 시기별 인구·출산 관련 주요 정책을 정리하면 아래 <표 IV-7>과 같다.

표 IV-7 북한의 인구·출산 정책 추이(1950년대~현재)

시 기	인구·출산 정책
1950년대 한국전쟁 후 ~1965년	<ul style="list-style-type: none"> ● 적극적 출산장려정책 - 다자녀 어머니 표창 - 다산모 및 전쟁고아 3명 이상 양육가정 표창 - 쌍둥이 출산 시 양곡배급 확대 및 생활보조 - 쌍둥이 출산 가정에 대한 특별배급(백미 80kg) 실시 선언 - 삼쌍둥이 출산 가정에 대한 완전생활 보장 선언
1966~1970년	<ul style="list-style-type: none"> ● 소극적 출산장려정책
1971~1975년	<ul style="list-style-type: none"> ● 출산억제정책 도입: 만혼 권장과 가족계획 계몽
1976~1980년	<ul style="list-style-type: none"> ● 적극적 출산억제정책 - 보건요원, 의료인, 여맹위원회 통해 3자녀 출산 권장 - 4번째 자녀부터 식량배급 차등제(양곡 차등배급) 실시 - 재래식 피임법과 자궁 내 피임장치 보급 - 여성 혼인연령을 22세 이상으로 상향 조정(대학졸업자는 만 25세 이상)
1980년대	<ul style="list-style-type: none"> ● 출산억제정책 강화 - 보건요원, 의료인, 여맹위원회 활용하여 1~2자녀 낳기 권장 - 출산휴가 차등제 실시: 첫째아 150일, 둘째아 100일, 셋째아 이상 없음 - 혼인연령(남성 28세, 여성 26세) 규제 강화 - 4째 자녀부터 양곡 차등배급 - 자궁 내 피임장치를 적극적으로 보급 - 인공 임신중절 성행: 1983년에는 낙태수술을 공식적으로 허용

¹⁴²- DPR Korea 2008 Population Census, pp. 84~91.

시 기	인구·출산 정책
1990년대 중반 이후	<ul style="list-style-type: none"> ● 출산장려정책 재개 - 혼인연령 조정: 남성 26세, 여성 24세(1995년) - 미혼 포함 인공임신중절 금지령, 피임기구 회수, 시술의사 처벌(1996년) - 다산여성 ‘모성영웅’ 호칭 및 ‘따라 배우기 운동’ 전개(1996년) - ‘산아제한규정’ 변경을 통한 출산장려(1996년) - 10자녀 이상 모(母)에 표창(1998.9.), 제2차 전국 어머니대회 개최(1998년) - 3자녀 이상 유모에 산후휴직제(4~12개월) 신설과 식량(300g) 추가배급 - 다산세대에게 살림집 우선 배정, 명절상품 우선 공급 - 자녀수 따라 특별보조금 지급, 어린이용 상품/학용품 구입 시 50%할인혜택
2000년대	<ul style="list-style-type: none"> ● 적극적 출산장려정책: 다산 여성에 대한 인센티브 강화 - 임신 여성, 산후 1년까지의 산모, 5세미만 영유아에 대한 식량 우선제공 - 4명 이상 자녀를 둔 여성에게 특별 보조금 지급(2005년 월 200원 지급) - 자녀가 3명일 경우 산후 3~12개월까지의 휴직제 실시 - 4살까지의 어린이가 있는 여성들의 사회적 노동동원 면제 - 3명 이상 자녀를 둔 가구에 대한 주택 우선 배정 등 - 다산을 국가·사회적으로 높이 평가하고 장려하기 위해 모성영웅제도 도입(2002년) - 2012년 이후 김정은 정권 들어 어머니대회를 연이어 개최하며 강력한 출산독려 정책 실시

자료: 정기원 외, 『분단반세기 남북한의 사회와 문화』 (서울: 경남대극동문제연구소, 1996), p. 41; Nicholas Eberstadt and John Banister, *The Population of North Korea*, pp. 108~110; 연하청, 『북한의 인구·보건 정책』 (서울: 아주남북한 보건의료연구소, 2000), pp. 15~16; 통계청 조사관리국, 『북한 인구와 인구센서스 분석』, p. 62 외 북한 공식문헌 참조하여 필자 작성.

1990년대 이후 경제난·식량난으로 인구수가 급격히 줄어들자, 1990년대 말부터 북한 정권은 출산장려정책을 재개하였다. 최근에는 다산(多産) 운동을 적극적으로 전개하면서 다산여성에게 주어지는 혜택을 선전하고 있다. 다산여성을 ‘모성영웅’으로 호칭하고 직장 강연회 등을 통해 ‘따라배우기 운동’을 전개하는 등이다. 세 자녀 이상을 둔 유모에 대해서는 산후 휴직제(4~12개월)를 신설하고 식량(300g)도 추가로

I
II
III
IV
V
VI
VII

배급하고 있는 것으로 알려진다. 또한 다산세대에게 살림집을 우선 배정하고 자녀수에 따라 특별보조금을 지급한다. 명절상품도 우선 공급하고 어린이용 상품과 학용품 구입 시 50%를 할인해 주는 등 혜택을 부여하고 있는 것으로 알려지고 있다.¹⁴³

1990년대 말부터 현재까지 지속되는 북한의 ‘제2차 출산장려정책’ 시기, 경제난에 따른 출산기피와 영아사망률 증가로 북한의 출생률은 계속 감소하였다. 이전시기까지의 출산억제정책 영향, 경제난에 따른 생활고, 배급체계 붕괴에 따른 여성의 가계유지 역할 증대 등으로 인하여 출산기피 현상이 확산되었다. 이 상황에서 북한 정권은 향후 전개 될 건설인력, 군인 가용자원 등의 부족을 우려하여 출산장려정책을 재개한다.

세부적으로 첫째, 식량난 심화로 인한 여성들의 출산기피에 대응해 출산장려책으로 자궁 내 장치 보급이 중단되었다. 둘째, 1993년 11월에는 공식적으로 허용했던 낙태 금지령을 하달하여, 시술 의사에 대해서는 무보수 노동형을 부과하였다. 셋째, 1995년에는 혼인연령을 남성은 26세, 여성은 24세로 하향 조정하였다. 넷째, 1996년부터 다산여성을 ‘모성영웅’으로 호칭하고 직장 강연회 등을 통해 ‘따라 배우기 운동’을 전개하였다. 다산을 국가적, 사회적으로 장려하기 위해 모성영웅제도가 새로 도입된다. 다섯째, 3자녀 이상 출산 여성에 대한 산후휴직제(4~12개월) 실시 등 북한 당국은 노동신문(1998.5.) 외 선전매체를 동원하여 다산여성에 대한 ‘국가적 혜택’ 조치도 발표하였다.¹⁴⁴

그러나 이 같은 북한 정권의 출산장려정책에도 불구하고 사회경제적 여건 악화와 함께 출산 및 양육, 가족부양 등에 대한 여성부담이 가

¹⁴³ 연하청, 『북한의 인구·보건 정책』, p. 15.

¹⁴⁴ 통계청 조사관리국, 『북한 인구와 인구센서스 분석』, p. 61.

증되면서 당국의 인구정책은 큰 효과를 보지 못하고 있다. 여성들이 독신을 선호하거나, 결혼 후에도 출산·육아를 기피하는 경향이 증가하였다. 특히 선군정치하에서 지출의 1순위가 군비, 군수산업 등인 상황에서 사회복지에 포괄되는 각종 출산지원 조치는 단지 선전에 머물 가능성이 높다. 또한 여성 주도의 장마당 경제가 활성화되며 외부사조의 영향을 받은 여성들이 ‘다자녀 출산’을 원하지 않고 있다.

따라서 북한사회의 출산 상황 및 의식 등을 고려해도 향후 북한의 출산율은 낮아질 가능성이 높다. 북한 당국의 임신중절수술 금지와 피임기구 회수조치에도 불구하고 여성들은 중국의 보따리 장사로부터 피임기구를 구입하고 있다. 또한 불법 불임·낙태 시술이 성행하고 있는 것으로 전해진다. 북한의 배급체계 붕괴로 직장에 다니는 상당수 남편이 가계를 책임지지 못하는 상황이다. 여성들의 생존을 위한 역할이 강조되어 미혼여성들이 혼인을 기피하고 있다. 기혼여성 또한 열악한 생활환경으로 출산을 기피하고 있는 것으로 증언되고 있다.

4. 전망과 고려 사항

가. 단기: 2015~2020년 산업 및 노동력 구조 조정에 결합

향후 5년간 북한의 인구패턴 및 노동력 구성 등에 따를 때, 이 시기 북한사회는 가장 젊은 인구구조를 보인다. 인구문제와 관련해 이 시기 북한 정권은 차세대 인력 양성을 위한 교육 등 공공서비스업, 식량문제 해결을 위한 농업 노동력 개선, 중장기적 통치체제 구축에 필요한 각종 사업에 노동력 공급을 높일 것으로 보인다.

또한 핵과 미사일 등 첨단기술을 중심으로 한 국방전략을 고수하면서 일반 군인의 규모를 조정하려는 시도도 있을 것이다. 그러나 군대

I
II
III
IV
V
VI
VII

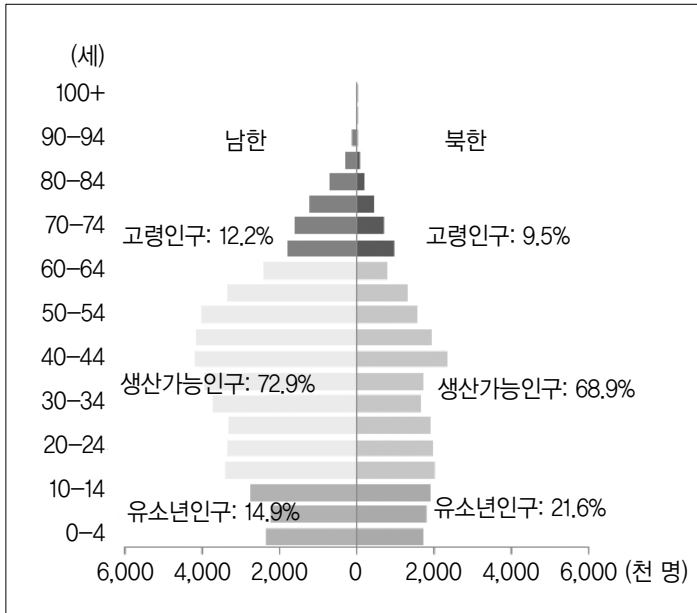
규모의 축소가 가시적으로 드러나기는 어려울 것으로 보인다. 기존 군부세력이 대규모의 젊은 노동력을 기반으로 각종 군수산업 및 건설을 주도하고 있기 때문이다. 이미 북한은 2014년부터 군대복무 연한을 10년에서 11년으로 증대하였다. 군대 인구 규모 120만 명 수준을 고수하려 하기 때문이다.

그러나 북한에서도 중장기적 체제 공고화를 위한 노동력 구조 및 산업구조 개선 요구가 증대할 것이다. 이를 위해서는 군대규모 축소 요구가 제기될 것이다. 또한 시장화로 인해 증대된 서비스업 분야 노동력을 최대한 2차 산업 재건에 투여해야 한다. 그러나 현재 공장가동률이나 배급률 추이로 볼 때 이를 실현할 수 있는 인프라 구축 문제가 발목을 잡을 것이다. 또한 여성들의 출산의지를 높이기 위한 출산장려 정책을 실시할 것이다. 그러나 여성들의 시장활동 증대 및 인식변화 등으로 출산의지가 높아지지는 않을 것으로 보인다. 따라서 국가와 사회, 국가와 시장 간의 인구 및 노동력 문제를 둘러싼 갈등은 심화될 것이다.

우리가 ‘지속가능한 발전’의 통일 한반도를 설계하며 향후 북한지역의 인적 자원 개발을 고려할 때, 한국의 생산가능인구 구성 비율이 높은 이 시기 통일이 이루어진다면 인구학적으로 가장 좋다. 특히 기회 확대 측면을 중시할 때, 일자리 창출을 포함해 한국의 경제적 이득 효과가 가장 높을 것으로 보인다. 그 이유는 이 시기 북한이 남한에 비해 유소년인구 비율이 높고 생산가능인구가 적기 때문이다. 또한 아직 인구구조상 북한의 고령인구가 남한에 비해 적기 때문이다. 2013년 기준 북한의 연령별 인구구조를 남한과 비교해 보면 남한이 북한에 비해 생산가능인구 및 고령인구의 비중이 높다. 남한 생산가능인구 비율이 72.9%로 북한의 68.9%에 비해 다소 높다. 또한 고령인구 비율은

남한이 12.2%, 북한이 9.5%로 북한이 훨씬 젊은 인구구조를 보인다 (<그림 IV-3> 참조).

●그림 IV-3 남북한 인구구조: 2013년 기준 연령별 인구구성



자료: 최지영, 『북한 인구구조의 변화 추이와 시사점』, p. 9.

또한 위의 그림에서 확인할 수 있듯이 북한은 유소년 인구 규모가 커서 생산가능인구 규모가 증가하는 추세를 보인다. 북한은 현재 유소년 인구 및 합계출산율이 남한보다 높기에 2020년 후 생산가능인구 비율이 남한에 비해 높다. 또한 2055년경까지 세계평균과 저개발국 평균보다 높을 추세이다.¹⁴⁵

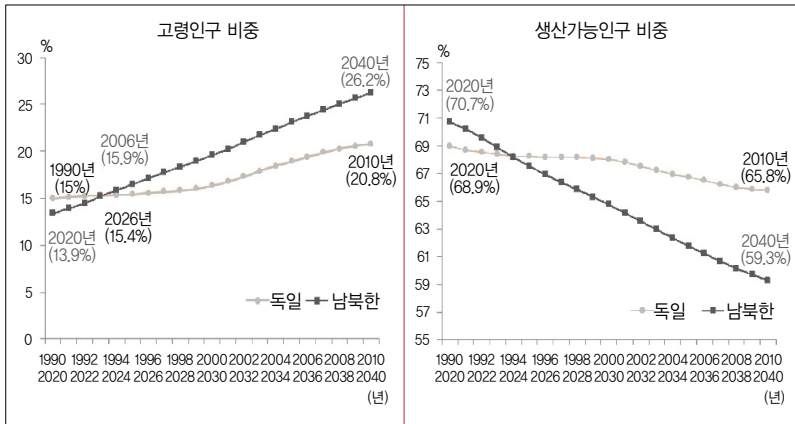
¹⁴⁵ 최지영, 『북한 인구구조의 변화 추이와 시사점』 (서울: 한국은행, 2015), p. 9.

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII

이 추세는 이 시기 남북한 인구가 통합될 경우 첫째, 남한의 생산가능인구 규모의 감소 문제를 완화할 수 있으며, 둘째, 북한지역의 생산가능인구 비중이 점차 높아짐에 따라 북한지역의 ‘인구배당 효과(15~64세 생산가능인구가 증대함에 따라 부양율이 낮아져서 전체적으로 경제가 성장되는 효과)’가 통합에 긍정적인 효과를 미칠 것이라는 점을 의미한다.

그러나 정치사회적 측면에서 볼 때 급격한 체제전환 및 통일 후 갈등 심화와 사회통합 지연 등으로 인한 출산율 감소를 고려해야 한다. 만약 독일과 같은 급격한 통일이 이루어질 경우, 체제전환 및 통일 과정의 갈등과 혼란으로 인해 남북한, 특히 북한지역의 출산율이 급하락할 수 있다. 이는 현재 인구 추세에 부정적 영향을 미칠 것이다. 사회주의 체제전환국 대부분이 시장경제로의 이행 직후 합계출산율이 급락한 바 있으며, 중국도 체제전환 과정에서 그 사회경제적 충격으로 출산율이 저하되었다. 이와 관련하여 통일 독일 사례로부터 정책적 시사점을 살펴볼 수 있다. 통일 독일과 남북한 인구통합시 인구구조 변화 추이를 비교하면 다음 <그림 IV-4>와 같다.

그림 IV-4 독일과 남북한의 인구구조 변화 추이 비교



주: 독일의 경우 1990~2010년간 실제 인구통계이고 남북한의 경우 중위출산율을 가정한 예상치임(자료: UN).

자료: 최지영, 『북한 인구구조의 변화 추이와 시사점』, p. 20.

위 그림에서 보여지듯이 통일 직후 구동독 지역 합계출산율은 1990년 1.5명에서 1993년 0.8명으로 급감하였다. 합계출산율 하락의 주요 요인으로는 급격한 체제전환 과정에서의 실업률 증가, 인구가동 확대 등이 지목된다. 통일 후 동독 지역으로부터 서독 지역으로의 연령별, 성별 인구 순유출 상황을 보면 18~25세 여성인구의 비중이 가장 높게 나타났다. 출산력이 높은 젊은 여성인구의 이동이 동독 지역의 합계출산율 하락으로 이어진 측면이 있다. 이처럼 독일 통일 후 동독 지역에 발생했던 출산율 저하가 남북한 인구통합 과정에서 발생한다면, 남북한의 고령인구 비중과 부양비는 급격히 상승할 수 있다. 통일독일과 남북한 통합시의 인구구조를 비교한 결과 시사점은 다음과 같다. 첫째, 현재 남북한 인구구조는 연령별 인구구조 측면에서 독일 통일 시점 인구구조와 유사하다. 둘째, 통일 이후 고령화 진행 속도는 남북한이 독

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII

일보다 더욱 빠를 것으로 예상된다. 셋째, 북한의 합계출산율은 2.0명으로 남한보다 높은 수준이지만, 통일 과정의 사회경제적 충격으로 출산율이 급감할 가능성이 있다. 넷째, 이것이 향후 생산가능 인구의 감소 및 이로 인한 성장 잠재력 저하로 이어질 수도 있다.¹⁴⁶

나. 중기: 2015~2025년 10년간 북한 고령사회 진입에 대응

향후 10년간 북한의 인구패턴 및 노동력 구성 추세에 따를 때, 이 시기 북한은 고령사회로 인한 문제가 외현화될 전망이다. 따라서 이로 인한 산업 및 군사 정책 변화가 중요한 과제가 될 것이다. 전 지구적 추세 및 자연 추세에 따라, 북한 역시 2004년을 기점으로 65세 인구 비중이 7%를 넘어서는 고령화사회로 진입하였다. 2015년 기준 10.2%에 달하는 증가 추세를 보이고 있다. 그러나 2020년까지 출산율 증대 추세에 힘입어, 2020년 기준 총인구 중 65세 인구 비중이 10.0%로 약간 감소한다. 이로 인해 2020년까지 북한은 2000년 고령화사회로 진입한 남한에 비해, 고령화사회로 인한 문제가 크게 드러나진 않을 것이다.

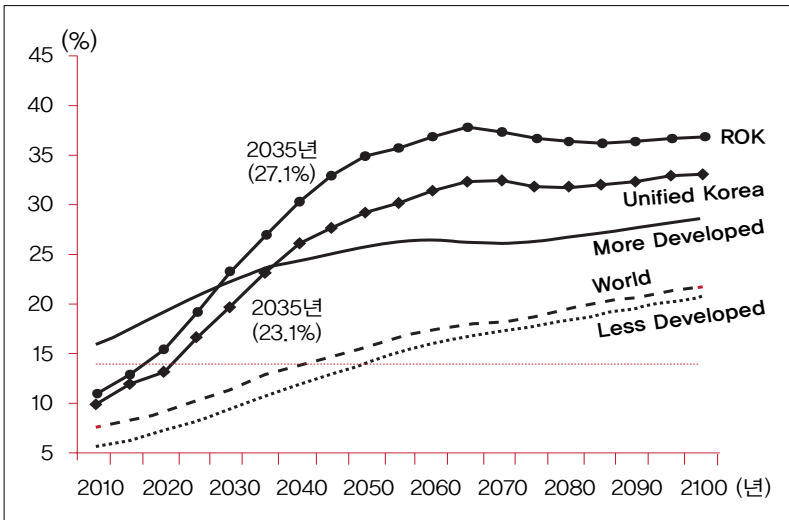
이와 같은 향후 5년 이내 단기 추세에 비해, 향후 10년의 중기 추세는 2020년을 기점으로 한 역전 현상이 드러날 전망이다. 2020년을 기점으로 이후 북한의 생산가능인구 비율이 축소한다. 65세 이상 인구 비중이 2025년 기준 11.2%로 증대할 추세이다. 이에 따라 이 시기 북한은 인구변동으로 인한 정책변화 압박에 직면할 것이다. 산업구조 차원에서는 노동의 숙련도 및 생산력 지속효과를 높일 수 있는 2차 산업에 대한 정책적 고려가 두드러질 수 있다. 군사 차원에서는 재래식 병력

¹⁴⁶- 위의 글, pp. 21~22.

을 축소할 수밖에 없는 인구 압박 상황이다. 현재 김정은 정권은 정권이 군사 기술 발전 및 첨단무기 개발 등에 집중하며 이 시기를 대비한다고 볼 수도 있다.

인구전망에 따를 때, 향후 남한의 고령사회 진입 시기는 2018년인 것에 반해 북한의 고령사회 진입 시기는 2034년이다. 북한이 훨씬 젊은 인구구조를 가지고 있다. 남북한 인구를 통합하여 그 추세를 전망해 볼 때, 2020년 기준 남북한 인구 규모는 7,650만 명이며, 총인구 중 0~14세 비중은 16%, 생산가능인구인 15~64세 인구는 70.7%이다. 그리고 65세 인구 비중은 13.3%이다. 2022년을 기점으로 그 이후 한반도 전체는 고령사회로 진입할 것으로 전망된다. 남북한 통합시 65세 이상 인구 규모 추이는 아래 <그림 IV-5>와 같다.

●그림 IV-5 남북한 통합 시 65세 인구 규모 추이

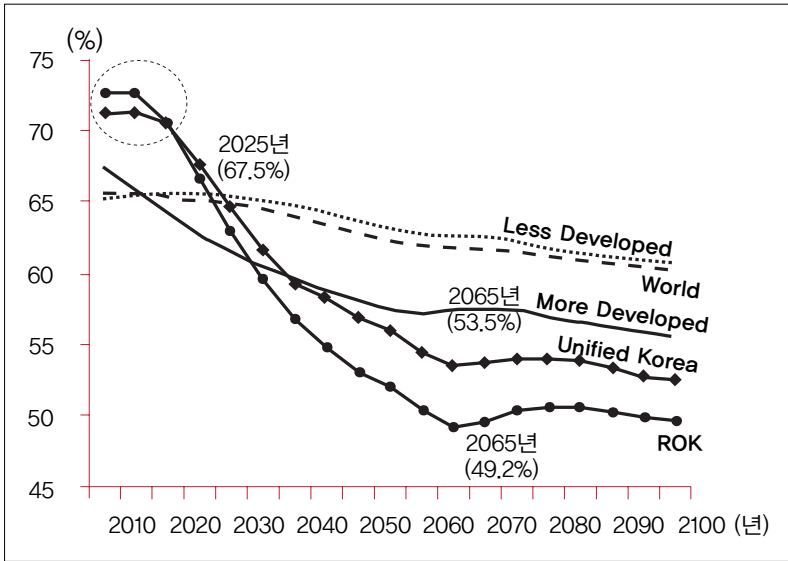


자료: 최지영, 『북한 인구구조의 변화 추이와 시사점』, p. 17.

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII

앞의 <그림 IV-5>에서 보듯이, 2010년 기준 남북한 인구가 통합되었다고 가정할 때 고령사회 진입 시점이 다소 연기되는 것으로 나타난다. 현재 남한의 인구 추세에 따르면 2018년 고령사회에 진입할 것으로 전망되나 남북한 통합 시 고령사회로의 진입시점이 4년(2022년) 지연되는 효과 때문이다. 한편 남북 통합 시에도 생산가능인구 비중의 정점 시기는 변하지 않을 것으로 보인다. 2010년 기준 남북한 통합 시 생산가능인구 비중은 2015년 71.6%로 정점에 달한다. 이후 하락 추세를 보이며 2040년 이후는 선진국 평균보다 낮아진다. 정리하면, 남북한 통합 인구구조는 남한만을 고려한 경우보다 젊어진다. 그러나 한국의 총인구가 북한의 2배 수준이고 북한도 저출산-고령화 단계에 진입하였다. 따라서 남북한 인구구조 변동 패턴, 그 자체는 크게 변하지 않을 것으로 보인다. 전체 연령별 인구구조가 젊어진다는 것은 남북한 경제통합 시 노동 투입량 자체가 증가할 수 있다는 의미이다. 노동력의 질 측면을 논외로 한다면, 남북한 인구통합이 경제에 긍정적 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있다. 이 시기 남북한 통합을 상정할 때 생산가능인구 규모 추세는 <그림 IV-6>과 같다.

●그림 IV-6 남북한 통합 시 생산가능인구 규모 추이



자료: 최지영, 『북한 인구구조의 변화 추이와 시사점』, p. 17.

위의 <그림 IV-6>에서 보듯 북한의 유소년 인구가 생산가능인구로 편입되면서 2020년부터 남북한 통합 시 생산가능인구 비중이 남한 인구만 대상으로 한 경우보다 높아진다. 특히 통합 이후 지속적으로 고령인구 비중 감소폭이 커져서, 2030년 3.7%, 2045~2070년 기간 5% 이상 고령화 완화 효과가 발생할 것으로 전망된다.¹⁴⁷

이 시기 정책적으로 주목할 지점은 세 가지이다. 먼저 북한 내부의 변화이다. 첫째는 노동력 장악을 둘러싼 기관별 투쟁 및 갈등이다. 북한에 젊은 인구가 감소하는 상황에서 군부와 당 또는 보수파와 개혁파 간의 정책적 갈등이 깊어질 것으로 보인다. 둘째는 북한지역 내 유소

¹⁴⁷ 위의 글, p. 16.

I
II
III
IV
V
VI
VII

년 인구가 청년세대로 전환되면서 각종 사회적 갈등이 첨예해질 것으로 전망된다. 셋째, 젊은 세대 증대와 함께 정보화도 진전되고 이들의 사회적 욕구도 집단화될 가능성이 있다. 또한 세대 간 갈등도 점차 깊어질 것이다. 넷째, 시장화를 통해 성장한 여성들의 임파워먼트 증대가 정치사회적 변화를 요구하는 흐름과 함께 확산될 수 있다.

다음으로, 북한의 산업 및 노동력 구조를 2차 산업인 제조업 특히 임가공업 중심으로 변화하도록 정책적으로 지원할 필요가 있다. 이는 북한지역 자체의 힘으로 ‘지속가능한 발전’을 이룰 수 있는 중요한 산업정책이기도 하다. 이를 위해서 현재 북한지역의 1차 산업 및 3차 산업 중심 인구구조를 변화시키도록 추동해야 한다. 현재 북한의 국가 경제 상황에서 산업인구 구조 변화가 가능하기 위해서는 무엇보다 기초적인 식량문제 해결이 우선해야 한다. 따라서 노동력 의존 농업생산력을 기술의존 농업생산으로 전환시킬 수 있는 기술지원 사업이 절실하다.

마지막으로 북한 노동력의 질 제고 정책이다. 앞서 살펴본 남북 통합으로 연령별 인구구조가 젊어진다는 것은, 남북한 경제통합 시 경제적 생산인구 자체가 증대한다는 측면에서 통합이 경제발전에 긍정적인 효과를 가져올 수 있다는 의미이다. 그러나 노동력의 양 수준이 그리 크지 않기 때문에 문제는 노동력의 질에 있다. 북한지역 주민의 노동력 질이 남한 수준으로 빠르게 향상되지 않는다면 그 의미가 크게 퇴색된다. 즉 “북한 인구의 노동생산성이 남한 수준으로 얼마나 신속히 수렴하는가에 따라 경제성장에 미치는 효과의 크기가 결정됨을 시사한다.”¹⁴⁸

¹⁴⁸- 위의 글, p. 17.

다. 장기: 2030년 이후 고령사회 문제에 대한 본격적 대응

2030년을 기준으로 한 북한의 장기 인구 추세에 기반할 때, 인구 규모는 2030년 기준 2,671만 9천 명으로 다소 증대한다. 그러나 인구 변화와 성장률 및 매해 출생아수가 급격히 감소하는 패턴이다. 더불어 2020년 기점으로 전체 인구 중 생산가능인구 규모 및 출산율이 완만히 하락하는 추세를 보인다. 그러다가 2030년을 기점으로 급격히 하락하는 추세이다.

한편 북한 인구의 평균 기대수명은 2025~2030년간 73.3세로 증가 추세가 지속된다. 중위연령 또한 2025년 기준 36.1세에서 2030년 기준 37.3세로 높아지는 패턴이다. 2015년 현재 중위연령이 33.9세인 것과 비교할 때, 2030년의 경우 4세 정도 높아지는 노령화 추세이다. 총인구 중 생산가능인구 비율이 2020년 기준 70.7%로부터 2030년 기준 68.1%로 낮아진다. 이와 함께 출산율 저하 추세가 이어져 2040년 기준 북한의 생산가능인구 비율은 59.3% 수준이다. 65세 인구가 전체 인구 중 14%를 넘는 인구 구조가 정착된 ‘고령사회’를 넘어서, 초고령사회로 진입할 가능성도 있다.

따라서 이 시기 북한의 산업 및 군대 정책 변화는 필연적이다. 만약 북한 당국이 현재부터 2025년까지 중기 국가전략에 따라 인구변동에 나름 효과적으로 대응한다면, 정상국가로 나아갈 가능성도 있다. 구체적으로 첫째, 산업구조 차원에서 노동의 숙련도 및 생산력 지속효과를 높일 수 있는 산업구조 개선, 즉 2차 산업 회복 전략에 성공해야 한다. 둘째, 군사 차원에서 재래식 병력을 축소하여 산업 노동력으로 재배치해야 한다. 셋째, 부양비 압박에 나름대로 효과적으로 대응해야 한다.

중국의 경우 현재 세계적 추세인 인구 고령화 문제에 대해 국가적

I
II
III
IV
V
VI
VII

으로 대응하고 있다. 현재 인구구조 변화 패턴에 따르면 중국은 향후 30년간 급속한 인구 고령화를 경험할 추세이다. 따라서 중국 당국은 다양한 인구 고령화 논의를 당면 과제에 대한 해결책 측면이 아니라, 향후 대비책 차원에서 본격적으로 논의하였다. 핵심 정책은 제18기 중앙위원회 제3차 전체회의에서 공표한 ‘조건부 두 자녀’ 정책 실시, ‘전면적 두 자녀’ 정책 준비, 연금정책과 연동된 정년 연장 시도 등이다.¹⁴⁹ 그러나 학자들의 예상보다 훨씬 빠르게, 중국 당국은 부양비 압박에 대비한 인구정책을 공표하였다. 중국 지도부가 2015년 10월 29일 공산당 제18기 중앙위원회 제5차 전체회의에서 “인구의 균형발전을 촉진하고 인구 발전전략을 개선하기 위해” ‘전면적 두 자녀 정책’ 도입을 결정한 것이다.

중국의 발 빠른 인구정책은 북한에 많은 시사점을 줄 것으로 보인다. 만약 중기까지 김정은 정권이 인구변화 압박에 따른 산업구조, 노동력, 군사 재편요구 등에 효과적으로 대응하지 못한다면, 인구학적 부양비용 증대 문제가 북한체제의 중요한 아젠다가 될 것이다. 더욱이 북한은 폐쇄정책으로 중국이나 베트남과 달리 인구배당효과(15~64세 생산가능인구가 증대함에 따라 부양비율이 낮아져서 전체적으로 국가경제가 성장되는 효과)가 개혁·개방 정책과 맞물리지 못하고 있다. 중국과 베트남의 경우 인구학적 이행 시기가 개혁·개방 이후와 겹쳐 긍정적인 시너지 효과를 창출했다.

두 국가의 생산가능인구 비중은 개혁·개방 정책을 도입한 1978년(중국)과 1986년(베트남)에 각각 57.8%와 55.7%였다. 이후 10년간 생산가능인구 비중이 지속적 증가 추세를 보였다. 중국은 1978~1988년

¹⁴⁹ 김도경 외, “인구고령화와 중국의 정책 대응,” 『성균차이나포커스』, 20호 (성균관대학교 동아시아학술원 성균중국연구소, 2015) 참조.

기간 중 생산가능인구 비중이 6.7% 증가했다. 베트남은 1986~1998년 기간 중 3.3% 증가하였다. 두 국가의 1인당 소득 증가는 이러한 인구 구조 변화와 관련된다. 개혁·개방 이후 10년 동안 1인당 소득 증가율에 대한 생산가능인구 증가율의 기여 비율은 중국이 11.8%, 베트남은 13.9%로 나타난다. 반면 북한의 2002년 7월 1일 경제관리개선조치를 개혁·개방 정책의 일환으로 간주할 때, 북한은 급격한 인구학적 이행의 기간을 지나, 고령화가 임박한 시점에 이르러서야 개혁·개방 정책을 도입했다고 볼 수 있다. 북한의 개혁·개방 전후 인구구조 변화를 보면, 2002년 이후 10년 동안 생산가능인구가 0.6% 상승하는 것에 그치고 있기 때문이다. 또한 북한 생산가능인구 비중은 2020년에 정점에 이른 뒤 하락할 전망이다. 따라서 향후 북한이 전면적인 개혁·개방을 시도 하더라도 높은 인구배당 효과를 누리기는 어려울 것으로 보인다.¹⁵⁰

또한 이 시기 전 지구적 변화 물결에 서서히 노출되고 있는 북한사회에 상당한 변화가 드러날 것으로 추정된다. 주요 변화 지점은 첫째, 중산층 증대와 주민의 임파워먼트이다. 현재 북한 내부에서도 중산층을 비롯한 합리적 세력이 증대하고 있다. 지구적 흐름과 맞물려 빈곤 감소, 중산층 성장, 교육수준의 증가, 새로운 통신·기술 활용도 증대, 의료서비스 발전 등으로 개인의 내적 역량이 상당히 증대될 것이다. 특히 북한지역에 대규모 재난재해가 없을 시 극빈층의 인구 규모 역시 감소할 것이다.

둘째, 시장화 세대 및 김정은 시대 신세대 기초 교육을 받은 이들이 청·장년층으로 성장할 것이다. 이들 주도의 소셜미디어 및 스마트폰 등 통신수단 발달 및 활용 증대가 두드러질 것이다. 이와 함께 개인들의

¹⁵⁰ 최지영, 『북한 인구구조의 변화 추이와 시사점』, pp. 15~16.

I
II
III
IV
V
VI
VII

의사 개진 및 참여 기회가 확대되어 사회적 영향력이 증대할 것이다. 더불어 통신기술의 발전으로 권력이 국가 네트워크로부터 다양한 비정부-비국가적 네트워크로 이동할 것이며 권력의 분산도가 높아질 것이다. 병역 문화 변화도 필연적이다.

셋째, 고령화 확산으로 병역 축소 문제, 국가의 청년세대 감소, 이주 문제, 도시화 확산 문제가 일반화될 것이다. 또한 더 나은 삶을 찾아 떠나는 청장년층 이주 현상 및 국가연금 수혜자 증대 등의 문제 해결이 절실히 될 것이다. 특히 발전국으로의 숙련 및 비숙련 노동자들의 이주가 증대할 것이다.

넷째, 북한의 도시인구 규모는 현재 약 60% 수준이나, 이 시기 70%로 증가할 수 있다. 이와 연동되어 환경과 자원 문제 등이 다양하게 노출될 것이다. 전체적으로 삶의 질이 다소 개선됨에 따라 식량 수요는 증가할 것이다. 한편 물 부족 문제는 심화될 것이다. 전 세계적으로 미국의 셰일가스 개발 등으로 에너지 가격 전망이 낙관적이다. 이로 인한 원유 공급이 유연해지면서 원유 긴장도는 다소 느슨해질 것이다.

이렇듯 전체적 흐름으로 볼 때 전쟁이나 쿠데타 및 역쿠데타가 발생하지 않는 한 북한 인구의 삶의 질도 지금보다 다소 개선될 수 있다. 김정은 정권도 나름의 정상국가를 향한 노력들을 전개할 것이다. 반면 전체적으로 이 시기 통일로 인한 우리의 대북 부양비용은 증대할 전망이다. 향후 15년인 2030년을 기점으로 볼 때, 이미 남북한 모두 세대교체가 완성된다. 2030년에는 1945년 출생 주민이 85세이다. 따라서 분단 이전세대가 대부분 사망할 것으로 보인다. 남뿐만 아니라 북한 인구의 부양비용도 급격히 상승된 상황이다. 이 상황에서 만약 2030년까지 현재의 남북한 대립구조가 지속된다면 어떤 상황이 전개될까? 또한 북한 정권의 개혁·개방 정책에 질적 전환이 본격화되지 않으며 폐쇄정

책이 지속된다면 어떠할까? 더욱이 북한 당국의 정책 효율성 및 처방력이 여전히 낮다면 어떠할까? 이러한 환경하에서는 북한지역 인구에 대한 우리의 투자 및 부양 비용은 더욱 높아질 것으로 전망된다.

I

II

III

IV

V

VI

VII



V. 정보통신의 내부 확산



1. 머리말

1990년대 중반의 극심한 경제난을 겪은 이후 북한에서는 컴퓨터, 텔레비전, 라디오, 휴대전화 등 정보통신매체들이 이전과는 비교할 수 없을 정도로 널리 보급되고 있다. 주민생활에 대한 당국의 통제도 다소 이완되었기 때문에 많은 북한주민들이 남한 등 외부에서 생산된 정보를 영상물 등의 형태로 접할 수 있게 되었다. 이런 변화로 인하여 주민들 간 의사소통이 시간적으로 신속해지고, 지역적으로 넓어지고 있다. 북한 내에서의 정보통신매체 이용이 활성화됨에 따라 주민들의 의식과 행동에도 일정한 변화가 나타나고 있다.

이 장에서는 북한에서의 정보통신매체 이용 현황과 확산의 원인을 설명하고 앞으로의 확산 가능성도 예측할 것이다. 또한 정보통신의 양적, 질적 변화가 북한사회에 어떤 영향을 미쳐왔는지를 설명하고 앞으로 어떤 영향을 미치게 될 것인지를 전망하려 한다. 마지막으로 이러한 변화에 대하여 우리 정부 및 사회가 어떻게 대처하는 것이 바람직한지를 간략하게 논할 것이다.

북한에서의 정보통신매체 확산 현상은 무엇보다도 그 정치적 결과에 대한 관심 때문에 주목받고 있는 듯하다. 정보통신기술 발달이 비민주국가의 정치·사회적 변화에 어떤 영향을 미치는지에 대해서는 인터넷의 확산에 초점을 맞춘 두 가지 입장이 대립해왔다. 민주화와 정보화의 상관성을 강조하는 이들은 정보혁명이 개방성과 자유를 증진하는 경향을 강조하며 비민주국가들의 민주화를 촉진할 것이라는 견해를 표명하였다.¹⁵¹ 반면에 인터넷 등이 비민주적 체제들을 직접적으로

¹⁵¹- Christopher Kedzie, "Communication and Democracy: Coincident Revolutions and the Emergent Dictators," (Pardee RAND Graduate School dissertation, 1997) 참조.

로 위협하지 않으며, 권위주의체제들도 인터넷을 제한적으로 이용하면서 체제선전이나 경제적 이익 확대에 활용하고 있다는 비판론도 제기되었다.¹⁵² 정보혁명이 민주화를 촉진한다는 견해는 인터넷이 대중적으로 보급되기 시작하던 1990년대에 주로 제기되었으며, 2000년대에도 미국의 중요 정치인들이나 언론인들에 의해 주장되었다.¹⁵³ 그러나 권위주의체제를 대상으로 이루어진 연구물들은 대개 인터넷을 비롯한 정보매체의 보급이 권위주의체제를 약화시킨다는 증거를 찾을 수 없다는 결과를 내놓았다.¹⁵⁴ 그러나 근년에 중동과 아프리카 국가들에서 연쇄적으로 민주화혁명이 발생함에 따라 SNS 등의 정치적 영향에 대한 논의가 다시 활성화되고 있는 상황이다.

북한의 경우 이동전화, 인트라넷 등이 보급되기 시작한 것이 근년의 현상인데다 현장에서의 연구가 불가능하다는 문제점도 있어서 정보통신 확산이 어떤 정치적 변화를 일으키고 있는지에 대한 체계적인 연구가 진행되지 못하고 있다. 그러나 정보통신매체의 확산, 남한 등에서 만든 영상물 시청 등의 현상을 확인하고, 이런 현상이 북한주민들의 의식에 어떤 영향을 미치고 있는지를 다룬 연구물들은 산출되고 있다. 본 장에서는 이러한 연구물들과 권위주의 국가에서의 정보통신 확산에 대한 연구결과들을 토대로 북한에서 향후 정보통신매체가 어느 정

¹⁵²-Shanthy Kalathil and Taylor C. Boas, *Open Networks, Closed Regimes: The Impact of the Internet on Authoritarian Rule* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment, 2010); Taylor C. Boas, "The Dictator's Dilemma?: The Internet and U.S. Policy toward Cuba," *Washington Quarterly*, vol. 23, no. 3 (2000), pp. 57~67.

¹⁵³-Shanthy Kalathil and Taylor C. Boas, *Ibid.*, p. 1.

¹⁵⁴-*Ibid.*; Dana Otto, "Power to the People: Role of Electronic Media in Promoting Democracy in Africa," *First Monday*, vol. 3, no. 4 (1998); Nina Hachigian, "The Internet and Power in One Party East Asian States," *Washington Quarterly*, vol. 25, no. 3 (2002), pp. 41~58.

도로 확산될 것인지, 그리고 정치적, 경제적, 사회적으로 북한의 변화에 어떤 영향을 미칠 것인지를 예측해 볼 것이다.

북한의 정치적 변화와 관련하여 본 장에서 제시하게 될 전망은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 정보통신매체의 확산은 대안적 네트워크의 형성 및 강화를 통해 북한주민들이 정치적 변화를 위해 행동할 수 있는 잠재력을 높일 것이다. 둘째, 정보통신매체의 확산 그 자체가 많은 북한주민들이 정치적 변화를 위해 행동할 수 있는 조건을 만들어 주는 것은 아니다. 셋째, 북한주민들이 정치적 변화를 위해 행동하는 국면이 도래한다면 북한의 정보통신기반은 정치적 행위를 확산하는 수단으로 충분히 활용될 수 있을 것이다.

2. 현황

가. 확산 현황

(1) 유선전화

북한의 유선전화 주회선 수는 2007년 기준으로 약 118만 회선이었다고 한다.¹⁵⁵ 유선전화 회선 중 대다수는 당-국가의 기관들이 사용하고 있고 가정용 등 일반인들이 사용하는 것은 10% 정도라는 주장이 제기된 바 있다.¹⁵⁶ 그러나 2000년대 초반부터 도시를 중심으로 유선전화 보급되기 시작하여 평양의 경우에는 전체 가구의 절반 이상이 전화기

¹⁵⁵_곽인옥, “북한의 ICT 실태분석 및 변화과정에 관한 연구,” (2015 북한연구학회 주최 학계학술회의 자료집, 2015.6.26.), p. 221; “[2014 국감] 미래부에는 ‘남북통일’ 없다,” 『아시아경제』, 2014.10.13.

¹⁵⁶_Alexander Mansourov, “North Korea on the Cusp of Digital Transformation,” *Nautilus Institute Special Report* (Nautilus Institute and Security and Sustainability, October 20, 2011), p. 6.

I
II
III
IV
V
VI
VII

를 소유하고 있다는 주장이 보다 현실에 가까운 듯하다. 2000년대 초 500달러가 넘었던 가입비도 150달러 정도로 줄어들었다고 한다.¹⁵⁷ 또한 일부 매장에서는 상업용 전화가 사용되고 있다. 북한주민들의 휴대전화 사용이 증가함에 따라 유선전화 보급은 정체상태인 것으로 보인다.

(2) 이동통신

북한에서 고려링크라는 3G 이동통신 서비스 사업을 운영하고 있는 오라스콤(Orascom Telecom and Media Technology: OTMT) 관계자를 인용하여 북한의 이동통신 가입자 수가 300만 명을 넘어섰다는 주장이 2015년 10월에 제기되었다.¹⁵⁸ 여러 대의 전화기를 사용하는 사람들이 적지 않다는 점을 고려하면 실제 이용자 수는 이 수치와는 차이가 클 것이다. 사위리스(Naguib Sawiris) 오라스콤 전 회장에 따르면 고려링크 통신망은 15개 주요 도시와 100여 개 중소도시로 확대 되어 북한 전체인구의 90% 이상이 거주하는 지역을 포괄하고 있다.¹⁵⁹ IDG(International Data Group)의 도쿄 지국장인 윌리엄스(Martyn Williams)가 운영하는 북한 정보통신 관련 웹사이트인 노스 코리아 테크(North Korea Tech)는 북한의 휴대전화 가입자 수가 2014년 6월 말 240만 명을 넘어섰다고 전한 바 있다.¹⁶⁰ 또한 2008년 12월에 북한

¹⁵⁷ 주성하, 『김정은의 북한, 어디로 가나』 (서울: 기파랑, 2012), pp. 172~173.

¹⁵⁸ “Koryolink Said to Have 3 Million Subscriptions,” *North Korea Tech*, October 14, 2015. <<http://www.northkoreatech.org/2015/10/14/koryolink-said-to-have-3-million-subscriptions/>>. (검색일: 2015.10.14.).

¹⁵⁹ 이란희, “북한 휴대폰의 모든 것,” (통일부 블로그 통일 미래의 꿈, 2014.1.1.), <<http://blog.unikorea.go.kr/3892>>. (검색일: 2015.6.13.).

¹⁶⁰ “Koryolink Subscriptions Hit 2.4 Million,” *North Korea Tech*, September, 8, 2014. <<https://www.northkoreatech.org/2014/09/08/koryolink-subscriptions-hit-2-4-million/>>. (검색일: 2015.6.13.).

에서의 서비스를 시작한 오라스콤은 2013년 5월 고려링크 가입자가 200만 명을 넘어섰다고 발표한 바가 있다.¹⁶¹ 이와 같은 수치들을 근거로 판단하자면 북한의 휴대전화 가입자 수 증가율은 여전히 높은 수준을 유지하고 있다.

북한 당국은 사전승인제도를 통해 신원조회상 심각한 문제가 있는 사람에게만 휴대전화 소유를 금지하고 있다.¹⁶² 또한 신원에 문제가 없는 사람들의 명의로 휴대전화를 등록한 뒤 판매하는 거간꾼들을 통하면 신원에 문제가 있는 사람들도 휴대전화를 소유할 수 있다.¹⁶³ 1인당 1대만 허가를 받을 수 있지만 이 역시 다른 사람 명의로 여러 대를 사용할 수 있다.¹⁶⁴

단말기 가격은 터무니없이 비싸지만 점차 저렴해지는 추세이기는 하다. 가장 저렴한 막대(bar)형 단말기는 등록비, 개통비를 포함하여 150달러에 살 수 있다고 한다. 등록된 도내에서만 사용할 수 있는 지방 폰은 70달러에 구매할 수 있다.¹⁶⁵ 휴대전화의 기본요금은 3,000원 정도이며 200분의 무료통화가 가능하고 문자메시지 20개를 보낼 수 있다. 추가 통화를 위해서는 선불형 카드가 필요한데, 카드 요금은 다양하지만 매우 비싸다. 수신시에도 요금의 20~40%를 부담해야 하지만 문자 수신은 무료이다. 고려링크의 고객 1인당 월 평균 통화량이 300분 전후

¹⁶¹- "Koryolink Hits 2 Million Subscribers," *North Korea Tech*, June, 2, 2013. <<https://www.northkoreatech.org/2013/06/02/koryolink-hits-2-million-subscribers/>>. (검색일: 2015.6.13.).

¹⁶²- 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』 (Washington D.C.: U.S.·Kore Institute at SAIS/Voice of America, 2014), pp. 12~13.

¹⁶³- 위의 책, p. 16.

¹⁶⁴- 북한개혁연구원, "북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안," SK 경영경제연구소·북한개혁방송(2013.9.29.). pp. 15~16.

¹⁶⁵- 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, p. 20.

에서 늘지 않고 있다고 한다. 이는 통화료가 휴대전화 사용의 큰 장애 요인이라는 점을 알게 해 준다.¹⁶⁶ 또한 산악지역 등에서는 연결이 자주 끊기고, 통화품질에 문제가 있는 지역도 많다고 한다. 그러나 2008년 말에 3G 서비스가 도입된 이후 연결 가능한 지역이 점차 확대되고 있고 통화품질도 점차 개선되어 온 것으로 보인다.¹⁶⁷ 국경지역에서는 중국 휴대전화 사용을 막기 위한 강력한 방해전파로 인해 고려링크 망을 이용하는 전화들의 연결 및 통화품질도 좋지 않다고 한다.¹⁶⁸

연령대 별로 이용 유형은 다르게 나타난다. 40~50대의 이용방식은 음성통화와 문자메시지 사용에 국한된 경우가 많은 반면, 20대 탈북자들은 사진과 동영상 촬영 및 감상, 음악 듣기, 게임 등을 즐겼다고 증언한다. 데이터 전송이 허용되었던 시기에는 사진, 동영상, 음악 등을 주고받기도 했지만 이런 식의 사용은 현재 불가능하다. 휴대전화로 데이터를 직접 다운받을 수 없기 때문에 젊은이들은 휴대전화를 통신수단보다는 동영상, 음악, 게임 등을 즐기기 위한 오락기처럼 사용하고 있는 듯하다. 남한 노래와 춤 등을 컴퓨터로부터 휴대전화로 옮겨서 즐기는 것이 유행이라고 한다. 장마당에서도 음악, 영상물, 소설, 문서 등을 담은 메모리칩이 거래되고 있다.¹⁶⁹ 휴대전화로 북한 내부용 인터넷에 접속하는 것도 가능하다.¹⁷⁰

166- 위의 책, p. 21.

167- 위의 책, pp. 23~24.

168- 위의 책, p. 24.

169- 북한개혁연구원, “북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안,” pp. 27~28.

170- 이충원, “북한에 등장한 ‘온라인 쇼핑물’…배달은?,” 『연합뉴스』, 2015.5.7.

(3) 인터넷과 인트라넷

북한은 1997년 조선중앙통신의 동경지사인 조선통신의 사이트를 개설하면서 인터넷 공간에 등장하였다. 2010년이 되어서야 북한 내부에 서버를 둔 사이트를 개설하였고, 2011년에는 자국 도메인인 kp를 이용한 사이트를 개설하였다.¹⁷¹ 노스 코리아 테크가 집계한 북한 관련 웹 사이트의 수는 2014년 7월 기준으로 50여 개이며 이 중에서 19개가 북한 내에 서버를 두고 있다. 나머지 사이트들은 일본, 중국, 미국, 독일, 스페인, 이탈리아, 캐나다, 호주, 한국에 서버를 두고 있다. 이 사이트들을 개설한 목적은 보도 및 체제선전과 상업적 이용으로 크게 나누어진다.¹⁷² 북한 내에서 인터넷을 이용할 수 있는 대상은 소수의 엘리트와 외국 NGO, 외국 외교관 등으로 한정되어 있다.¹⁷³ 북한 내에 자유롭게 인터넷을 이용할 수 있는 엘리트는 극히 소수일 것으로 보이지만 추산을 시도할 수 있는 정보조차 찾을 수 없는 실정이다. 수십 가구에 지나지 않을 것이라는 추측이 제기된 바가 있을 뿐이다.¹⁷⁴ 이 밖에 외무성, 무역성, 당 통일전선부, 조국평화통일위원회, 국가안전보위부, 인민무력부 정찰국, 국가과학원, 조선컴퓨터센터 등의 기관에서 지정된 인원들이 인터넷에 접속할 수 있는 것으로 보인다.¹⁷⁵

171- 고경민, “인터넷 개방의 정치적 영향,” (북한연구학회 주최 세계북한학 학술대회 자료집, 2014), p. 541.

172- 평양과학기술대학 사이트가 한국에 서버를 두고 있다. 노스 코리아 테크의 리스트에는 한국에 서버를 두고 있는 사이트로 평화자동차도 올라있지만 사업철수로 인하여 2015년 현재 웹사이트도 폐쇄된 상태이다. *North Korea Tech*. <www.northkoreatech.org/the-north-korean-website-list/>. (검색일: 2015.6.15.) 참조.

173- 고경민, “북한의 인터넷 개방: 쿠바 사례를 통해 본 함의와 전망,” 『국가전략』, 20권 1호 (2014), p. 82.

174- Scott T. Bruce, “The Information Age: N. Korean Style,” *The Diplomat* November 11, 2012.

175- 광인옥, “북한의 ICT 실태분석 및 변화과정에 관한 연구,” p. 227.

한편 북한 당국은 인터넷 이용이 북한 내부에 미치는 영향을 고려하여 국내용 인터넷이라고 할 수 있는 인트라넷을 따로 운영하고 있다. 이 네트워크의 이름은 ‘광명’이며 2000년 10월에 전국망을 구축하고 시범 서비스를 실시하다가 2002년 11월부터 본격적인 서비스를 시작하였다.¹⁷⁶ 한국 등 북한 외부에서는 북한 인트라넷에 접속할 수 없고, 광명망을 통해 외부 인터넷 사이트에 접속할 수도 없다. 광명망은 당-국가기관, 국영기업소, 연구기관, 대학, 도서관 등 1,300여 곳을 연결하고 있다고 한다.¹⁷⁷ 빅터 차(Victor Cha) 국제전략문제연구소(CSIS) 한국석좌는 2015년 1월 13일 ‘자유아시아방송’과 인터뷰에서 “북한에 다녀온 민간 분야 관계자들로부터 지금까지 일반적으로 예상했던 7,000여 대 보다 많은 1만 2,000여 대의 컴퓨터가 북한 인트라넷에 연결돼 있는 것으로 보인다는 이야기를 들었다”고 말했다.¹⁷⁸ 노스 코리아 테크를 운영하는 마틴 윌리엄스도 자유아시아방송 인터뷰에서 “북한은 1,024개의 IP주소를 갖고 있는데 해외에서 운영하는 웹사이트는 북한에 고유한 kp주소 중 소수를 차지할 뿐이고 나머지는 북한 내 컴퓨터의 인터넷 망 연결에 사용되는 것”이라며 “여러 컴퓨터가 공유기나 와이파이 등을 이용해 하나의 IP주소를 사용하고 있다면 수천 대의 컴퓨터가 인터넷에 연결되어 있을 수도 있다”고 분석했다.¹⁷⁹

북한 당국은 과학자, 대학생 등이 지식 습득, 정보 교환 등을 위해 인트라넷을 사용할 것을 권장하고 있다.¹⁸⁰ 그러나 평양과학기술대 대

176- 고경민, “북한의 인터넷 개방: 쿠바 사례를 통해 본 함의와 전망,” p. 79.

177- 남북교류협력지원협회 편집실, “북한주민들은 인터넷을 사용할 수 있을까,” 『남북경협 뉴스레터』, 16호 (2014), <www.sonosa.or.kr/newsinter/vol16/sub7.html>. (검색일: 2015.6.15.).

178- 김진아, “북한, 인터넷 연결된 컴퓨터 수 1만2000여대 주장?,” 『한강타임즈』, 2015.1.14.

179- 위의 기사.

학원생들과 교수들도 학교의 컴퓨터실에서만 접속할 수 있다. 다시 말해 기관에 설치된 컴퓨터로 접속해야 하며 개인 컴퓨터로의 접속이 제한되고 있는 듯하다. 인터넷을 통한 정보 검색은 가능하지만 접속 가능한 사이트들은 한정되어 있으며, 이메일은 승인을 받아야만 보낼 수 있다. 사용자가 직접 제작한 콘텐츠를 인터넷에 올리는 데에도 제한이 있다고 한다. 즉 승인받은 기관들이 제공하는 콘텐츠만을 이용할 수 있다. 2015년 4월 1일에는 스마트폰을 이용하여 인터넷에 접속해 ‘옥류’라는 온라인쇼핑몰에서 상품을 주문하여 배달받는 서비스가 조선중앙통신에 의해 소개되기도 하였다. 그러나 외국인들은 사용하지 못하는 것으로 알려졌으며 실제로 얼마나 구매가 이루어지고 있는지도 파악하기 어려운 상태이다.¹⁸¹

(4) 텔레비전, 녹화기, 컴퓨터

시장에서 돈만 있으면 무엇이든 구할 수 있게 되면서 녹화기나 수상기가 활발히 거래되었다. 특히 수상기의 경우 탈북민 대상 조사에서 일부 산간지역을 제외하고는 대부분의 응답자가 북한 거주 당시 소유했던 것으로 나타난다.¹⁸² 녹화기나 수상기는 장마당에서 공개적으로 구입할 수 있게 되었다. 혜산이나 수남 장마당에서 비교적 싼 가격에 매입한 수상기와 녹화기가 이윤 획득을 위해 다른 지역으로 유통되

¹⁸⁰-Eric Talmadge, “North Korea: Where the Internet Has Just 5,500 Sites,” *Thestar.com*, February 23, 2014. <http://www.thestar.com/news/world/2014/02/23/north_korea_where_the_internet_has_just_5500_sites.html>. (검색일: 2015. 6.15.); 박상주, “북한의 인터넷 현황과 개방 동향,” 『정보통신정책』, 20권 5호 (2008), pp. 69~70.

¹⁸¹-이상현, “북한, 온라인쇼핑몰 출범 한달…실효성은 ‘글쎄,’” 『연합뉴스』, 2015.5.7.

¹⁸²-강동완·박정란, “남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향: 지역간·대인간 연결구조 분석을 중심으로,” 『통일정책연구』, 19권 2호 (2010), p. 119.

었다.¹⁸³ 녹화기는 대부분 중국산이 거래되었으며 한국산은 상표를 떼거나 중국 상표를 붙인 형태로 판매되었다. 녹화기는 대부분 밀수된 것들이었다.¹⁸⁴

컴퓨터 사용도 급증하고 있다. 2013년 12월 말까지 북한은 중국으로부터 태블릿 PC를 전혀 수입하지 않았지만 2014년 1월부터 몇백 대씩 수입하기 시작하여 2014년 10월에는 4천 대가 넘는 태블릿 PC를 수입했다고 보도했다.¹⁸⁵ 중국 상무부는 지난 2009년부터 북한의 노트북 수입이 꾸준히 증가했다면서, 5년간 수입액이 400만 달러에서 2천만 달러 이상으로 증가했다고 밝혔다. 반면, 데스크탑의 수입은 2009년 약 1천만 달러에서 2013년 220만 달러로 감소한 것으로 나타났다. 노트북 사용은 늘고 데스크탑 사용이 줄어드는 세계적 추세가 북한에서도 나타나고 있는 것이다.

이러한 합법적 수입보다는 밀수를 통해 북한에 유입된 컴퓨터의 양이 더 많을 것으로 보인다. 2010년을 전후해서는 중고 노트북이 매우 인기를 끌었다. 당시 중고 노트북 가격이 20만 원 안팎이어서 중고 텔레비전보다 싼 것도 인기의 요인이었던 듯하다. 또 북한 당국이 텔레비전과 녹음기, 녹화기와 같은 미디어 기기들을 예고 없이 자주 검열하는데다 전력사정이 나쁜 것도 북한주민들이 노트북을 선호했던 이유들 중 하나라고 할 수 있다. 부피가 작은 노트북은 쉽게 감출 수 있고 전기가 들어오지 않아도 중국에서 들어온 가정용 배터리를 이용해 꽤 오랫동안 사용할 수 있기 때문이다. 노트북으로 다양한 미디어를 재생할 수 있다는 점도 인기의 요인이었다. 노트북으로 mp3, DVD,

183- 정은이, “북한의 자생적 시장발전 연구,” 『통일문제연구』, 52호 (2009), p. 175.

184- 강동완·박정란, “남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향,” p. 120.

185- 정아름, “북, 중국서 태블릿 수입 증가,” 『자유아시아방송』, 2014.12.11.

CD를 재생할 수 있고, 인민대학습당이나 평양교육문화방송에서 제작한 동영상 강의까지 들을 수 있어서 대학생들이나 학부모들 사이에서 반드시 필요한 물건으로 여겨졌다는 것이다.¹⁸⁶

한편 북한 내에서 제작된 컴퓨터도 보급되고 있다. 한국에도 알려져 있는 태블릿 PC인 삼지연, 아리랑이 대표적인 브랜드이다. 또한 20대 과학기술자들이 설립한 기업에서 데스크탑, 랩탑 등을 생산하여 공급하고 있다고 북한 언론이 보도하고 있다. 이런 제품들은 일반주민들보다는 주로 기관과 기업소를 대상으로 판매되고 있는 듯하다.¹⁸⁷

근년에는 노텔(notel: notebook과 television의 합성어)이라는 휴대용 미디어 재생장치가 인기를 끌고 있다. 시장에서 팔리는 가격이 300위안에 불과하고 낮은 전압으로도 작동하며 크기가 작아서 숨기기 용이하다는 점이 인기의 요인인 듯하다. USB나 DVD를 꽂아서 저장된 콘텐츠를 재생할 수 있으며 텔레비전과 라디오를 볼 수 있는 튜너도 내장되어 있다. 장마당에서 밀수품 거래가 워낙 활발하게 이루어지자 북한 당국은 2014년 노텔 사용을 합법화하고 국영상점이나 시장에서 판매할 수 있게 하였다. 대신 소유자는 의무적으로 등록을 해야 하고 당국의 감시를 받게 된다. 북한주민들은 북한 DVD를 넣은 상태로 USB에 들어있는 한국 드라마를 시청하는 방식으로 당국의 감시를 피하고 있다.¹⁸⁸

186- 문성휘, “북한, 중고 노트북 밀수입 급증,” 『자유아시아방송』, 2010.6.17.
 187- 김영만, “북한서 푸른하늘전자가 만든 국산 컴퓨터 인기,” 『연합뉴스』, 2015.6.16.
 188- 문희수, “노트북+텔레비전, 지금 북한의 노텔(Notel) 열풍을 파헤친다!” (통일부 블로그 통일미래의 꿈, 2015.4.27.), <<http://blog.unikorea.go.kr/4977>>. (검색일: 2015.10.14.).

(5) 외부에서 유입된 문화매체의 유포

북한주민들은 중국 조선족에게서 입수하거나 장마당에서 구입 또는 대여하는 방법으로 외부에서 유입된 영상물들을 접하고 있다. 또 라디오나 텔레비전으로 남한 방송을 청취하는 주민들도 있다.¹⁸⁹ 일부 북한 주민들은 KBS 사회교육방송 등 라디오 청취를 통해 외부세계에 대한 정보를 입수하고 있다.¹⁹⁰ 탈북민들의 증언에 따르면, 북중접경지역, 특히 함경북도의 경우 일반 텔레비전을 통해서도 남한방송이 수신된다. 접경지역만이 아닌 강원도 고성에서도 24시간 수신되었고, 황해도 사리원에서는 새벽에 수신되었다고 하며, 함흥, 원산, 남포 등에서도 남한 텔레비전을 시청했다는 증언이 있다.¹⁹¹ 더욱이 많은 북한주민들이 CD, DVD, USB 등에 담긴 남한 영상물들을 시청해왔다. 남한에서 생산된 영상물들은 2000년대부터 본격적으로 유입되기 시작하였다. 북한 주민들 중 남한 영상물을 시청한 비율이 어느 정도이고 얼마나 빈번하게 접하고 있는지 확인하는 것은 불가능하다. 그러나 최근 10년 내에 탈북한 사람들 중 북한에 있을 때 남한 영상물을 접해 본 비율이 접해 보지 않은 비율보다 높게 나타났다는 조사결과가 있다. 특히 청소년기나 청년기를 북한에서 보낸 탈북민들은 대다수가 남한 영상물을 여러 차례 접한 듯하다.¹⁹² 군대 내에서도 남한 등지에서 생산된 영

¹⁸⁹- 정은미, “북한 한류 연구의 배경, 정보순환, 해석에 대한 비판적 고찰,” 『북한경제리뷰』, 2011년 12월호 (2011), pp. 83~102; 김화순, “북한주민의 외부정보 접촉실태와 의식변화,” (제4회 북한전략센터 학술세미나 발표자료집, 2011.9.29.), pp. 4~75.

¹⁹⁰- 이용희, “북한 내 한류가 통일에 미치는 영향,” 『통일문제연구』, 26권 2호 (2014), pp. 151~191; 이주철, “북한주민의 남한 방송 수용 실태와 의식 변화,” 『통일문제연구』, 40호 (2003), pp. 318~319.

¹⁹¹- 강동완·박정란, “남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향: 지역간·대인간 연결구조 분석을 중심으로,” 『통일정책연구』, 19권 2호 (2010), pp. 115~116.

상물 시청 경향이 나타나고 있다는 점은 특히 주목할 만하다. 사병들의 시청 사례는 많지 않지만 장교들의 시청은 증가하고 있는 것으로 보인다.¹⁹³

남한에서 생산된 매체들만이 북한주민들에게 수용되고 있는 것이 아니라는 점을 유의할 필요가 있다. 예컨대 북한주민들이 즐겨보는 영화의 생산지는 중국(54.7%), 한국(19.2%), 러시아(12.4%), 미국(8.5%), 일본(3.4%) 순이라는 탈북민 대상 조사결과가 발표된 바 있다.¹⁹⁴ 또한 북한에 거주할 당시 접했던 외국문화의 생산국에 대해 중국(36명), 남한(18명), 러시아(8명), 미국(4명), 일본(1명) 순으로 응답한 조사결과도 있다.¹⁹⁵ 남한 영상물은 말을 알아들을 수 있다는 점 등으로 인해 북한주민들이 더 선호하고 심리적인 영향도 많이 받게 되는 것이 사실이다. 그러나 단속이 심하고 발각되었을 때의 처벌도 강하기 때문에 자주 접하는 데 어려움이 있다고 한다. 반면 중국, 러시아 등의 영상물은 입수가 쉽고 처벌이 약하다는 이점이 있다. 젊은이들의 경우 남한의 영화와 드라마는 주제나 내용이 식상하다는 이유로 미국에서 만든 액션영화나 드라마를 즐겨본다고 한다.¹⁹⁶ 그러므로 한국 이외의 국가에서 생산된 영상물들이 북한주민들의 의식에 미치는 영향도 적지 않을 것으로 보인다.

192- 이미나·오원환, “북한 및 제3세계에서의 한류 수용 경험과 한국 문화 적응: 탈북청년을 중심으로,” 『방송통신연구』, 82호 (2013년 봄), pp. 75~101; 이용희, “북한 내 한류가 통일에 미치는 영향,” pp. 151~191.

193- 강동완·김현정, “북한 군대 내 영상물 시청 실태 및 북한 정권의 대응,” 『통일과 평화』, 7집 1호 (2015), pp. 95~133.

194- 김화순, “북한주민의 외부정보 접촉실태와 의식변화,” pp. 4~75.

195- 정은미, “북한 한류 연구의 배경, 정보순환, 해석에 대한 비판적 고찰,” p. 94.

196- 오양열, “북한 내 외래문화 유입으로 인한 영향과 전망,” 『플랫폼』, 26호 (2011), pp. 17~18.

탈북민들 중에서는 외부에서 생산된 영상물 등을 전혀 접해보지 못한 경우도 있고 여행을 갔다가 친척이나 친지의 집에서 남한 드라마를 보았다는 등 접촉 횟수가 적었던 경우도 있다. 탈북민들을 대상으로 하는 조사가 북한주민 전체의 실상을 파악하는 데 한계가 있다는 점도 고려해야만 한다. 그러므로 남한에서 생산된 매체를 접하는 것이 북한에서 일반화되어 있는 현상인 것처럼 과장해서는 안 될 것이다.

나. 북한 당국의 대응: 통제와 부분적 수용

정보통신매체에 대한 북한 당국의 규제는 엄격하다. 휴대전화를 통한 인터넷 접속은 불가능하며, 국제전화도 할 수 없다. 국내의 외국인들과도 통화를 할 수 없다. 외국인들은 별도의 이동통신망을 사용해야 한다. 2011년 말부터 휴대전화를 통한 데이터 전송도 금지하고 있어서 사진조차 보낼 수 없게 되었다. 한편 거리에서 보안원들이 수시로 휴대전화를 검사하여 한국 영상물이나 음악 등이 발견되면 노동단련대로 보낸다. 부적절한 콘텐츠를 적발하기 위해 재등록사업도 실시하였다.¹⁹⁷ 2010년 국경지역인 회령에서는 북한 휴대전화 사용자와 중국 휴대전화 사용자를 길거리에서 구분하기 어려워지자 갑자기 휴대전화 서비스가 중단된 적도 있다.¹⁹⁸ 검열에 걸려도 돈을 주고 풀려나는 경우가 적지 않기는 하다.¹⁹⁹

인트라넷을 사용하는 데에도 여러가지 제약을 가하고 있다. 정보 검색이 가능하지만 모든 접속기록이 검열대상이며, 승인을 받고 보낸 이

197- 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, pp. 19~20.

198- 위의 책, p. 43.

199- 북한개혁연구원, “북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안,” p. 24.

I
II
III
IV
V
VI
VII

메일 내용도 검열한다. 광명망이 개통된 뒤 몇 년 동안은 개인의 업로드나 채팅이 가능했다고 한다. 그러나 한 게시판에 올린 글을 읽은 300여 명이 모여 일종의 플래시 몹(flash mob)을 벌이자 채팅방이 사라지고 개인이 전화 모뎀을 이용하여 인트라넷에 접속하는 것도 금지되었다고 한다.²⁰⁰ 북한에서 개발된 삼지연, 아리랑 등 태블릿 PC에서 인트라넷에 연결하려면 SD카드를 설치하면서 북한 당국의 허가를 받아야 한다. 휴대전화를 통한 인트라넷 연결도 가능하지만 역시 제약이 있는 것으로 보인다.

컴퓨터 등을 통해 외부에서 제작된 영상물 등을 시청하는 행위에 대해서도 엄격히 처벌하고 있다. 북한 형법에 따르면 “추잡한 내용을 반영한” 녹화물, 전자매체 등을 다른 나라에서 들여오거나 유포 또는 보관한 경우 1년 이하의 노동단련형을 받게 된다. 또한 반국가 목적이 없더라도 “적들의 방송”을 들었으면 1년 이하의 노동단련형에 처해지고, 정상이 무거울 경우에는 5년 이하의 노동교화형을 받게 된다.²⁰¹ 그러나 사회적 분위기나 정치적 필요성에 따라 처벌수위가 이보다 훨씬 높아지기도 한다.²⁰² 적발을 위한 가택수색도 빈번하게 이루어진다. 그러나 검열 시에 내부자나 인민반장이 미리 알려주어 단속에 대처하는 경우가 있다. 또한 적발이 되더라도 뇌물로 무마할 수 있는 경우가 많다고 알려져 있다.²⁰³

한편 김정은 집권 이후에는 북한 당국이 제한적으로나마 외래문화를 수용하는 태도를 보이고 있다. 조선중앙TV는 오래 전부터 중국 혁

200- 남북교류협력지원협회 편집실, “북한주민들은 인터넷을 사용할 수 있을까.”
 201- 법제처, “조선민주주의 인민공화국 형법,” (통일법제데이터베이스, 2012.5.14. 수정보충), <www.unilaw.go.kr/bbs/selectBoardArticle.do>. (검색일: 2015.10.3.).
 202- 오양열, “북한 내 외래문화 유입으로 인한 영향과 전망,” pp. 19~20.
 203- 위의 글, p. 20.

명기나 구소련을 배경으로 하는 영화를 방송해왔지만 근래에는 내용적으로 과거와 차별되는 외국 드라마나 영화를 소개하기 시작한 것이다. 정치성이 없는 중국 고전영화(류싼제), 외세에 저항하는 내용의 중국 영화(영웅 정성공)와 홍콩 액션영화(격술가 엽문)가 방영되었다. 또한 여자축구를 소재로 한 영국영화(빼꼼처럼 뿔을 차라)까지 방송되었다. <영웅 정성공>에 포함된 여성의 목욕장면이나 소련영화 <전화로 보내오는 선물>에 포함된 젊은이들의 유희장면, 무희들이 선정적인 춤을 추는 장면이 그대로 방송되기도 하였다.²⁰⁴

이런 외국영화들이 방영되는 것은 북한주민들의 높아진 오락적 욕구를 충족시키기 위한 조치인 듯하다. 불법으로 유통되는 외국 영상물들이 많은 북한주민들을 사로잡고 있는 데 반해 텔레비전에서 방영되어 온 정치성이 짙은 외국 작품들이나 북한 오락물들은 외면당하고 있는 실정이다. 그러므로 외국 영상물들에 흥미를 보이는 주민들을 다시 조선중앙TV로 끌어오기 위해 오락성이 강한 작품들을 선별적으로 방영하고 있는 것이다. 과거와는 다른 형태의 공연을 선보이고 있는 모란봉악단의 등장도 같은 맥락에서 이해할 수 있을 것이다. 2012년 7월에 조선중앙TV에서 방송한 모란봉악단의 시범공연에서는 무대, 의상, 연주 등이 파격적이었을 뿐 아니라 팝송 ‘마이웨이’가 연주되고 디즈니 애니메이션 캐릭터들까지 무대 위에 등장하였다. 이러한 변화가 나타나고 있는 것은 북한 당국이 외래문화를 일정하게 수용하여 북한주민들의 문화적 욕구를 충족시킬 필요성을 느끼고 있기 때문이라고 본다.

²⁰⁴ 전미영, “북한의 외래문화 수용 실태와 문화전략: 북한 텔레비전 방송 분석을 중심으로,” 『통일정책연구』, 23권 1호 (2014), pp. 143~145.

다. 북한사회의 변화

(1) 사회적 변화와 정보통신매체 확산의 상호작용

많은 연구자들이 정보통신기술 발전 또는 정보통신매체의 확산이 어떻게 사회를 변화시키는지 논하고 있다. 그러나 정보통신매체의 발전 및 확산이 일방적으로 사회를 변화시키는 것은 아니다. 정보통신매체의 발전과 확산은 그 자체가 사회변화의 일부이며 전반적인 사회변화의 결과이기도 하다. 북한의 경우 이미 사회통제가 이루어져 주민의 사적 경제활동과 지역 간 이동이 증가한 상황에서 정보통신매체의 확산이 일어났다. 또한 북한 당국의 경제적 도약에 대한 의지가 정보통신기술 발전 및 관련 매체 확산에 큰 영향을 미쳤다. 특히 사적 커뮤니케이션 네트워크의 형성과 정보통신 확산은 서로 영향을 주고받으면서, 한편으로는 북한사회 전반의 변화에도 영향을 미치고 있다고 할 수 있다.

북한은 선전선동체제에 기반을 둔 단일한 사회적 커뮤니케이션 구조를 가지고 있었던 체제라고 할 수 있다. 그런데 생존을 위한 중국 친지 방문, 생필품 거래를 위한 월경 등이 일어나고 북한 내에서도 지역 간 인적, 물적 이동이 많아지면서 자생적 커뮤니케이션 네트워크가 형성되었다. 이 네트워크를 통해 외부세계의 다양한 정보와 문화가 북한 주민들에게 유입 및 확산되었다. 요컨대 북한 내부의 정보통신매체 확산은 이러한 비공식 커뮤니케이션 네트워크의 형성에 힘입어 이루어졌다고 할 수 있다.

동시에 정보통신 확산이 비공식 커뮤니케이션 네트워크를 형성하고 강화하기도 하였다. 집에 전화가 설치된 경우가 드물고 우편체제도 낙후되어 있기 때문에 북한주민들은 누군가에게 전할 말이 있거나 알고

I

II

III

IV

V

VI

VII

싶은 점이 있을 경우에는 가까운 거리든 먼 거리든 직접 찾아가거나 누군가에게 만나서 이야기를 해 달라고 부탁을 해야만 했다. 먼 거리를 찾아가도 부재중일 경우에는 그냥 되돌아가야 했을 것이다. 체신소까지 찾아가서 전보를 쳐도 전달되기까지 3일이 걸렸다고 한다.²⁰⁵ 이런 상태에서는 사회 전반의 커뮤니케이션 네트워크가 제대로 작동하기 어렵다. 유선전화는 2000년대 초반부터 평양 등에서 보급되기 시작하고 몇 년 전부터 휴대전화가 보급됨으로 인해 북한의 커뮤니케이션 네트워크는 양적, 질적으로 급격히 발전하기 시작하였다.

외부에서 유입된 영상매체 등을 비밀리에 유통하고, 공유하고, 교환하는 과정에서도 다양한 네트워크가 형성되었다. 또한 지역의 경계를 뛰어넘어 비공식 네트워크가 확산되는 데 정보통신이 중요한 역할을 담당하였다. 휴대전화 등을 통한 연락이 가능해짐으로써 비공식 네트워크의 형성 및 작동이 원활해졌던 것이다. 정보유통의 속도뿐 아니라 정보의 양이 증가하고 내용도 다양해졌다. 특히 예전에는 관영매체가 보도하지 않는 소식과 소문들을 접하는 데 매우 오랜 시간이 걸렸던 데 비해 오늘날에는 인적 네트워크를 통해 다른 지역에서 일어난 일들을 금세 알 수 있게 되었다. 정보통신의 확산은 비공식적 네트워크를 통해 사적인 유대가 강화되는 데에도 일정한 기여를 하고 있을 뿐 아니라 비공식적 경제활동을 활성화하고 있다. 특히 시장이 작동하는 데 정보통신의 확산 및 발전이 큰 도움을 주고 있다. 상인들은 필요한 정보를 확보하기 위해 인적 네트워크를 형성하는 데에도 휴대전화를 활용하고 있다.²⁰⁶

²⁰⁵ 주성하, 『김정은의 북한, 어디로 가나』, pp. 171~172.

²⁰⁶ 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, p. 28.

(2) 경제적 효율의 향상과 시장의 발전

김정은 정권이 들어선 이후 북한경제가 안정과 성장을 이어온 것은 새로운 경제정책의 효과라고 설명되고 있다. 그러나 정보통신기술의 발달 및 정보통신매체의 확산이 북한 경제의 효율성을 높이고 있는 것도 중요한 요인이라고 할 수 있다. 특히 휴대전화는 상업적 활동의 효율성을 제고하는 데 크게 기여하고 있다. 가격과 환율 등 시장정보 확인이 용이하기 때문이다. 도시 상인들과 거래하는 읍, 리 거주민들도 휴대전화를 효과적으로 이용하고 있다. 금 채취나 농산물 거래가 활발한 지역에서는 휴대전화 없이 장사하는 것을 상상하기 어려운 상황이라고 한다.²⁰⁷ 중국과의 통화가 밀무역 등에 이용되고 있다는 점이 잘 알려져 있지만, 공식 휴대전화망인 고려링크도 상인들이 시장 정보를 신속히 입수하여 상황에 대처하는 데 도움이 되고 있다. 한동안은 물건이 장마당에 풀리기도 전에 흥정이 끝나는 경우도 적지 않았다고 한다. 견본품의 사진을 보낸 뒤 주문을 확인하는 식으로 휴대전화를 활용할 수 있었기 때문이다. 그러나 당국이 데이터 전송을 막은 뒤부터 이런 일은 벌어지지 않는다.²⁰⁸

당국의 규제로 인해 활용도가 떨어졌음에도 휴대전화는 여전히 매우 유용한 사업수단인 듯하다. 장거리 장사꾼(달리기 장사꾼)들에게도 매우 도움이 되고 있다. 거래 상대를 직접 만나지 않고도 가격, 수량, 운송방법 등을 결정할 수 있기 때문이다. 일단 합의가 되면 열차 승무원과 차장이 택배회사와 같은 역할을 하게 된다. 이들에게 돈을 지불하면 미리 약속한 역의 플랫폼에서 짐을 찾으러 나온 사람에게 물건이

²⁰⁷ 위의 책, p. 13.

²⁰⁸ 위의 책, p. 29.

I
II
III
IV
V
VI
VII

전달된다.²⁰⁹ 개인이 소유하거나 운영하는 트럭도 운송서비스에 활용되고 있다. 장사꾼들은 각 지역의 가격 차이에 신속하게 대응할 수 있다. 물건을 가지고 열차로 이동하는 중에도 가격을 확인하는 등의 업무를 볼 수 있어서 목적지를 변경하는 등의 조치를 취할 수 있게 되었다. 소비자들도 혜택을 보고 있다. 북한의 가격 안정화에 크게 기여한 것으로 보인다. 과거 장거리 장사꾼들이 30% 이상의 이윤을 남겼지만 최근에는 큰 이윤을 남기지 못한다. 평양과 중국의 공산품 가격 차이가 크게 줄어들었다.²¹⁰ 끊임없이 치솟기만 하던 북한의 물가가 근년에 안정세를 보이는 것도 휴대전화의 활용 등으로 인한 효과와 무관하지 않을 것이다.

사적 송금서비스도 휴대전화 보급으로 크게 개선되고 확대되었다. 과거에는 일반적으로 가방에 돈을 넣어가서 물건 값을 지불하는 식이었는데 매우 불편하고 강도나 관리들에게 빼앗길 위험도 컸다. 이전에도 이관집(돈주가 운영하는 송금처)을 통해 실제로 멀리 돈을 가져가지 않고서도 다른 지역에서 돈이 지불되는 경우가 있었다. 여러 지역의 이관집들끼리 별도의 청산시스템이 갖추어져 있으면 물건 거래가 수반되지 않는 송금 서비스도 제공되었다. 그런데 고려링크의 가입자가 늘어나면서 이관집을 이용하는 경우가 크게 늘었다. 최소한 10만 위안을 가지고 있는 신흥 부유층이 전국적인 망을 형성하여 일반인들에게 송금서비스를 제공하고 있다. 송금 수수료는 3~10% 정도라고 한다.²¹¹ 이관집을 이용하지 않는 경우에도 휴대전화의 보급으로 사적

²⁰⁹ 주성하, “북한 사회의 축소판, 달리는 열차 안의 먹이사슬,” (서울에서 쓰는 평양 이야기, 2013.5.8.), <<http://blog.donga.com/nambukstory/archives/56522>>. (검색일: 2015.10.14.).

²¹⁰ 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, p. 30.

²¹¹ 위의 책, pp. 30~31.

송금체계가 크게 개선되었다. 특히 탈북민 등이 보내는 돈이 효율적으로 전달되고 있다. 중국 휴대전화망을 이용하는 브로커들이 수수료를 30~40%나 받지만 송금을 받는 데 드는 시간과 노력은 크게 줄어들었다. 국경지역에서는 중국 전화기와 북한 전화기를 맞대 놓고 송금자와 수취인이 직접 송금여부 확인 등을 할 수 있다. 브로커들이 교환수 역할을 하는 것이다. 은행을 믿을 수 없는 상황에서 이런 식의 송금이 가능해진 것은 경제활동에 큰 도움이 되고 있다.²¹²

(3) 외래문화에 대한 수용성, 개성, 자기표현의 강화

앞에서 살펴보았듯이 정보통신매체의 다양화 및 확산으로 인해 북한의 비공식 커뮤니케이션 네트워크가 전국적 범위에서 형성되고 있다. 그러나 이 네트워크를 통해 북한의 정치적 변화나 사회구조의 근본적 변화를 유발할 수 있는 움직임이 태동하고 있다고 보기는 어렵다. 비공식 네트워크 형성에 가장 큰 영향을 미친 정보통신 수단으로는 휴대전화를 꼽을 수 있을 것이다. 그런데 휴대전화는 주로 용건을 전달하는 수단으로 사용되고 있는 듯하다. 일반적으로 휴대전화를 이용한 통화시간은 1분 이내라고 한다. 특권층이나 부유한 상인들을 제외하면 현재의 요금을 감당하면서 한담을 나누거나 감정을 교류하는 데 휴대전화를 사용하기 어렵기 때문이다. 동호인들이 휴대전화로 연락해서 모임을 가지는 경우조차 드물다고 한다.²¹³

이처럼 휴대전화가 사적인 네트워크를 긴밀히 하는 수단으로 사용되기 어려운 상황에서 젊은이들은 이를 통신수단보다는 동영상, 음악,

²¹² 위의 책, p. 30.

²¹³ 위의 책, pp. 27~28.

I
II
III
IV
V
VI
VII

게임 등을 즐기기 위한 오락기로 사용하고 있다. 한국 가요와 댄스 등을 휴대전화로 즐기는 것이 유행이라고 한다. 물론 검열이 강화되는 시기에는 이를 자제해야 한다. 일부 북한 젊은이들은 휴대전화에 장식품을 달고 팝송을 벨소리로 사용하면서 개성을 표현하기도 한다. 휴대전화는 개인주의와 자기표현의 수단이 되고 있는 것이다.²¹⁴

(4) 남한에 대한 인식 변화와 모방 행위

남한에서 제작된 영상물을 시청한 뒤에는 의식과 행동의 변화가 나타나는 경우가 많다. 가장 대표적인 변화는 남한에 대한 환상과 동경을 가지게 되는 것이다. 남한 영상물 속에 나타난 남한사람들의 생활이 자연스럽게 북한의 생활상과 비교가 되면서 남한에 가서 살아보고 싶다는 생각을 가지게 되었고 이것이 탈북의 동기로 작용하였다고 증언하는 이들이 적지 않다. 꼭 남한 영상물을 시청한 뒤에만 탈북을 생각하게 되는 것은 아니지만 아무래도 같은 언어를 사용하는 매체이기 때문에 다른 나라에서 만든 영상물보다 많은 영향을 받게 된다는 것이다.²¹⁵ 영상물에 등장하는 옷, 장신구, 헤어스타일, 말투 등을 모방하기도 한다. 청소년들의 경우 남한 말투를 따라 하는 경우도 있는 것으로 알려져 있다.

²¹⁴ 위의 책, p. 28.

²¹⁵ 강동원·박정란, “남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향: 지역간·대인간 연결 구조 분석을 중심으로,” p. 132.

(5) 남한 영상물 시청 후의 정치적 반응

북한 외부에서 유입된 영상물이 정치적 내용을 담고 있지는 않지만 시청 후에는 친한 사람들끼리 북한사회에 대한 비판적 대화를 나누기도 한다고 일부 탈북민들은 증언하고 있다. 남한 영상물을 시청한 뒤에는 남북한을 서로 비교하며 정치적인 대화를 하는 경우가 있다고 한다. 북한이 못하는 이유가 김정일 때문이라며 김정일을 비판했다는 증언도 있다. 또한 김정일 시대와 김일성 시대를 비교하면서 김일성 시대에 대한 회상과 그리움을 토로하는 경우도 있었다고 한다.²¹⁶

북한 정권과 김정일에 대한 불만을 가져도 주위사람들과 연계하여 정치적 행동을 한다는 생각을 가지지는 못하는 것으로 보인다. 이는 처벌에 대한 두려움이 매우 큰데다 북한의 현실이 그런 행동을 할 수 있는 여건과는 거리가 멀다고 생각하기 때문인 듯하다. 결국 불만을 가진 결과가 남한풍의 차림과 말투를 따라하는 식의 작은 일탈에 그치거나 개인의 탈북으로 이어질 뿐이며 북한체제를 변화시키기 위해 적극 행동을 하게 되지는 않는다는 것이다.²¹⁷

(6) 북한 정권의 유지 및 강화

정보통신기술의 발전 및 관련 매체의 확산이 북한 정권에게 위협이 되고 있다는 증거를 찾기는 어렵다. 오히려 북한 정권은 여러 가지 이득을 얻고 있는 듯하다. 우선 과거와는 다른 방식으로 산업에 대한 통제 및 조정과 행정적 조정 및 통제를 할 수 있다.²¹⁸ 과거에는 상부에

²¹⁶- 위의 글, pp. 135~136.

²¹⁷- 위의 글, p. 136.

²¹⁸- Scott Thomas Bruce, "A Double-edged Sword: Information Technology in North Korea," *Asia Pacific Issues*, no. 105 (October 2012), pp. 1~8.

서 지시를 내리거나 하부에서 보고하기가 어려웠지만 근래에는 수시로 연락하면서 효율적으로 업무를 처리하고 있다는 것이다. 요컨대 신속한 연락체계를 갖추게 되어 정권 운영능력이 향상되었고 사회불안 요인도 쉽게 파악하고 제거할 수 있게 되었다.²¹⁹

정보통신매체를 이용한 행위들을 감시하고 통제하는 데에도 현재까지는 큰 어려움이 없는 듯하다. 북한 당국은 유선전화, 팩스, 우편 등을 일상적으로 감시해 왔다. 이동통신에 대한 감시에도 문제가 없는 듯하다. 무선전화 전체를 한꺼번에 감시할 수는 없겠으나 수사를 위해 전화내용을 기록 및 저장하고 문자메시지를 실시간으로 감시할 수 있는 기술을 확보하고 있는 것으로 보인다.²²⁰ 북한주민들 사이에는 특정한 단어를 사용하는 것을 파악할 수 있는 장비를 보위부가 운영하고 있다는 소문이 퍼져 있다고 한다.²²¹ 더욱이 휴대전화는 위치 추적이 가능하기 때문에 사용자들이 위험한 대화를 나누기도 어려울 것이다.

북한 정권이 이동통신을 통해 얻고 있는 경제적 이득도 상당하다. 단말기를 조달가격보다 비싸게 독점판매하고 고려링크를 운영하는 체오(CHEO) 합영회사의 지분 25%를 보유함으로써 단말기 200만 대가 팔린 2013년까지 4억~6억 달러에 달하는 외화수입을 거두었다고 평가되고 있다.²²² 중국산 휴대전화기의 원가가 80달러 정도일 때 독점 판매권을 가진 북한 당국은 약 300달러로 팔아 폭리를 취했다고 한다.²²³ 단말기의 국내생산으로 북한 정부가 거두어들이는 이익은 더욱 증가

219- 북한개혁연구원, “북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안,” p. 33; 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, p. 33.

220- 김연호, 위의 책, pp. 35~37.

221- 북한개혁연구원, “북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안,” p. 25.

222- 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, p. 37.

223- 주성하, 『김정은의 북한, 어디로 가나』, p. 173.

하였을 것이다. 가입비 등의 명목으로 얻은 수입도 막대했을 것으로 보인다. 북한 당국은 일부 지역에서 가입 절차를 간소화하고 사전승인 의무를 폐지했는데 이는 가입을 보다 확대하여 주민들로부터 외화를 더 많이 거두려는 의도라고 볼 수 있다.

정보통신사업 발전은 국가발전 전략의 일환이기도 하다. 북한은 이동통신 서비스 도입을 통해 정보통신산업을 국가발전의 수단으로 활용하려는 의지를 드러내고 있다.²²⁴ 북한은 후발주자로서 초기 연구개발 비용을 크게 줄이면서 세계적인 수준의 이동통신사업을 시작할 수 있다는 이점을 활용하려 한다.²²⁵ 기술의 현대화를 이루어냈다는 점을 내세워 이동통신 서비스의 도입 및 확대를 김정은 정권의 정당성을 강화하는 수단으로 삼고 있기도 하다. 이동통신 서비스는 오랜 빈곤에 허덕여 온 북한이 현대화되었다는 상징으로 여겨지고 있다고 한다.²²⁶ 2012년 5월 김정은이 “인터넷을 통하여 다른 나라의 선진적인 과학 기술자료들을 많이 보게 하여야 한다”는 지시를 내렸다고 전해진다.²²⁷ 또한 김정은이 정찰총국 소속 해커 부대를 찾아가 “강력한 정보통신 기술, 정찰총국과 같은 용맹한 (사이버) 전사들만 있으면 그 어떤 제재도 뚫을 수 있고, 강성국가 건설도 문제없다”고 말했다는 보도도 있었다.²²⁸ 이 발언은 주로 남한 등에 대한 사이버공격과 관련되어 주목을 받았지만 정보통신기술을 활용하여 외교적, 경제적 고립을 극복하

224. 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, pp. 33~34.
 225. Alexander Mansourov, “North Korea on the Cusp of Digital Transformation,” p. 1.
 226. 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, p. 35.
 227. “김정은, 인터넷 통한 외국 정보수집 지시,” 『교도통신』, 2012.5.9.
 228. 이용수, “김정은 ‘용맹한 사이버 전사 있으면 어떤 제재도 뚫어,’” 『조선일보』, 2013.4.8.

며 국가발전을 이루겠다는 김정은의 의지가 드러났다는 점이 보다 중요한 의미일 것이다.

북한 당국이 2000년대 이후 정보통신매체의 확산을 제한적으로 허용하는 것을 넘어 일부 매체의 확산을 촉진하는 정책까지 펴고 있는 것은 이를 통한 이익이 손실을 넘어선다고 판단했기 때문인 듯하다. 정보통신매체의 확산을 도저히 막을 수 없어서 허용하고 있는 것이 아니라 이를 활용하여 정권의 운영을 효율화하고, 재원을 마련하고, 정당성을 강화할 수 있으며, 국가발전의 동력을 확보할 수 있다고 판단하고 있는 것이다. 물론 북한 정권은 정보통신매체의 확산에 따른 부작용도 염려하고 있다. 다시 말해 외래문화 유입으로 인해 북한주민들이 사상적으로 ‘오염’되거나 북한 내부와 외부의 불순세력들의 활동이 강화될 수 있다는 점을 우려하고 있다. 그러나 현재까지는 이런 문제점들을 적절한 수준에서 통제할 수 있다고 판단하고 있는 것으로 보인다. 현재까지의 정보통신매체 확산과 사회적 변화의 정도로 볼 때 북한 정권의 판단이 잘못된 것은 아닌 듯하다. 다시 말해 정보통신매체의 확산과 이와 관련된 사회적 변화는 아직까지 북한 정권에 대한 ‘위협’이라고 보기 어렵다.

3. 향후 추세

가. 확산 추세

체제위기에 준하는 심각한 부정적인 변수가 작용하지 않는다면 북한 내에서의 정보통신매체 확산 경향은 지속될 것으로 보인다. 정보통신매체 확산의 속도와 방향에 대한 예측은 보다 신중할 수밖에 없다. 이에 직접적으로 영향을 미치는 주요 변수는 북한 당국의 정책적 선택

이다. 북한 당국이 확산을 촉진하는 방향으로의 정책전환을 빨리 결단한다면 정보통신기술 발전을 통해 경제적 도약을 달성하려는 목표를 달성할 가능성도 없지 않다. 그러나 현재로서는 사회에 대한 통제력을 유지하기 위해 매체 이용의 자유를 제한하다가 정보통신기술 발전의 세계적 흐름을 따라잡지 못하게 될 가능성이 더 크다. 북한 당국이 통제를 완화하지 않더라도 정보통신매체의 이용은 느리게나마 확대될 것이며, 기술의 발전으로 인해 주민들에 대한 정보 통제는 점점 어려워질 것으로 전망된다.

(1) 이동통신

현재 북한에서 가장 급격하게 확산되고 있는 통신수단인 휴대전화 가 앞으로 얼마나 보급 및 활용될 수 있을지는 북한경제의 성장 및 북한 당국의 정책에 달려있다. 북한경제가 안정되어 있고 성장세를 지속하고 있으나 성장속도는 느린 편이다. 대외관계 개선 등 획기적인 변화가 없다면 급격한 경제상황 개선은 어려울 것이므로 현재의 단말기 가격이나 요금체계가 유지된다면 휴대전화의 보급도 완만한 증가세를 보일 것으로 예측할 수 있다.

일부 전문가들은 평양에 가구 당 두 명의 휴대전화 사용자가 있다고 가정하면 최대 가입자 수는 약 150만 명일 것이라고 추산한다. 이들은 평양의 가입자 수가 이미 최대치에 근접하고 있는 것으로 판단하고 있다. 평양 이외에는 인구 50만 명이 넘는 도시가 함흥, 청진 정도이다. 그러므로 가입자 수가 300만 명에 도달하면 더 이상 늘지 않고 정체될 것이라는 전망이 제기된 바 있다.²²⁹ 2015년 10월에 가입자 수가

229- 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, pp. 42~43.

300만에 도달했다는 전언이 사실이라면, 지난 십여 개월 동안 60만 명의 신규가입이 이루어진 셈이다.²³⁰ 그러므로 휴대전화 가입이 정체될 것이라는 전망은 빛나갈 가능성이 크다. 그러나 소도시와 농촌지역에서 새로운 수요를 만들어내지 못한다면 사용자 증가추세는 크게 둔화될 것이다. 북한에서 빠른 시일 내에 휴대전화 사용이 일반화되려면 여러 가지 장애가 사라져야 한다.

우선 단말기 가격이 너무 비싸다. 북한 당국은 단말기 판매를 통해 터무니없는 이득을 올리고 있다.²³¹ 북한 정부는 수입대체를 시도하여 평양의 체콤기술합영회사가 2010년부터 단말기를 생산하기 시작했다. 2013년에는 아리랑이라는 터치스크린 전화기를 출시했다.²³² 자체생산은 허울뿐이고 중국산 부품을 조립하는 수준이라는 증언도 있다.²³³ 어쨌든 생산기술이 점차 발전하고 생산량이 확대되면 단말기 가격이 다소 낮아질 것이다.

북한의 소득수준에 비해 요금도 너무 비싸다. 특히 200분의 기본통화를 초과하는 경우에 지나치게 비싼 통화료를 부과하는 제도가 유지되는 한 북한주민들 중 다수는 휴대전화를 구입하기가 꺼려질 것이다. 지나치게 비싼 요금 때문에 사적인 대화를 나누기도 어렵고 정부의 규제로 데이터 전송마저 할 수 없는 상황에서는 젊은이들도 휴대전화 사용에 대한 매력을 느끼기 어려울 것이다.

통화 가능지역 확대와 품질 개선도 필요하다. 고려링크망은 현재 소수의 고출력 기지국을 이용하여 도시지역과 고속도로 주변에서 운영

²³⁰-Martyn Williams, "Koryolink Said to Have 3 Million Subscriptions."

²³¹-김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, p. 37.

²³²-위의 책, p. 37.

²³³-북한개혁연구원, "북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안," p. 11.

되고 있다. 이런 방식을 택한 결과 기존의 텔레비전 송신탑 등에 기지국을 설치함으로써 필요한 투자를 최소화할 수 있었다. 그러나 농촌인구를 고객으로 확보하려면 통화 가능지역 확대를 위한 기지국 증설이 불가피하며 이를 위한 대규모 투자도 필요하다.

현재 합영회사를 운영하고 있는 북한 당국과 오라스콤은 북한에서 벌어들인 오라스콤의 현금 잔고를 해외로 송금하는 문제로 갈등하고 있다. 공식환율과 시장환율의 엄청난 차이로 인해 어느 환율을 적용하느냐에 따라 오라스콤 측의 수익 규모가 현격히 달라지기 때문이다.²³⁴ 만약 송금을 둘러싼 현재의 갈등이 원만하게 해결된다 하더라도 북한 경제가 제도적으로 얼마나 취약하며 북한 당국과의 협력이 얼마나 어려운지를 경험한 오라스콤 측이 향후 대규모 투자를 시도할지는 의문이다. 세금면제 혜택도 2013년 말에 끝났기 때문에 오라스콤 측의 투자 의욕은 더욱 떨어진 상태일 것이다.

일부 전문가들은 오라스콤이 수익금의 일부라도 챙긴 뒤 북한 내 휴대전화 사업을 접을 것으로 예측하고 있다. 이 경우 중국이나 러시아의 업체가 이동통신사업을 인수할 것이라는 전망이 있지만 구체적인 움직임은 파악되지 않고 있다.²³⁵ 북한이 인트라넷을 운영하던 ‘별’이라는 업체를 제2 이동통신 사업자로 지정했으나 오라스콤과의 합병이 논의되는 것으로 보아 고려링크의 오라스콤 지분율을 낮춤으로써 북한 당국이 차지할 수익을 키우는 것이 목적이라는 일부 전문가들의 견해가 설득력이 있다.²³⁶ 그러나 만약 새 이동통신사가 투자 유치 등을

²³⁴ 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, pp. 43~44.

²³⁵ 오라스콤, “북한과 본국 송금 논의에 긍정적 징후,” 『미국의소리』, 2015.3.13.

²³⁶ “Orascom’s No Closer to Getting Its Cash from North Korea,” *North Korea Tech* (August 15, 2015), <www.northkoreatech.org/2015/08/15/orascoms-no-closer-to-getting-its-cash-from-north-korea/>. (검색일: 2015.10.14).

통해 이동통신서비스 분야에서 경쟁구도를 창출해낸다면 품질 개선, 사용료 인하 등의 변화가 뒤따를 가능성도 있다. 오라스콤이 북한에 머무르건 새로운 업체가 이동통신 사업을 인수하건 현재와 같은 상황에서는 신규 투자가 이루어지기 어려울 것이다. 다만 공식환율에 가까운 환율을 적용받는 조건으로 오라스콤 측이 대규모 투자를 하는 등 안정적 운영을 위한 합의가 이루어질 경우 북한의 이동통신산업이 한 단계 도약할 가능성이 없지 않다.

북한이 이동통신사업 관련 정책을 크게 바꾸지 않아서 이용자 증가가 점진적으로 이루어진다 하더라도 결국 머지않은 장래에 북한주민 대다수가 휴대전화를 이용하게 될 것이다. 현재 300만 대 가량의 휴대 전화가 사용되고 있다면, 사용자수가 연평균 10% 정도 증가할 경우 5년 후에는 약 500만 명, 10년 후에는 약 800만 명, 15년 후에는 약 1,250만 명 가량의 주민들이 휴대전화를 사용하게 된다. 요금체계 개편, 단말기 가격 인하, 사용가능지역 확대, 데이터 전송 허용, 경제성장률 상승 등의 촉진요인들 중 일부만 현실화하더라도 이동통신 이용자가 급격하게 늘어날 수 있으므로 향후 10~15년 내에 북한주민 대다수가 휴대전화를 사용하게 될 가능성도 있다.

(2) 인터넷과 인트라넷

정보통신매체 확산 및 이에 따른 북한의 변화를 전망하는 작업을 위해 비민주국가의 정보통제에 관한 두 개의 모델을 참고할 수 있을 것으로 본다. 인터넷에 대한 통제방식을 중심으로 제시된 쿠바모델과 중국모델이 그것이다. 쿠바모델은 인터넷에 대한 대중의 접근을 제한하는 데 초점을 맞추는 반면, 중국 모델은 인터넷에 대한 대중의 접근을 허용하면서 콘텐츠 필터링, 자기검열 등을 통해 인터넷 이용을 통

제하는 특징을 가지고 있다. 현재까지 전례를 찾기 어려울 정도로 철저한 정보통제를 유지하고 있는 북한이 향후 어떤 방향으로 정보통신 매체 이용을 통제하게 될 것인지는 대외관계, 내부적 안정, 경제정책의 변화 등 다양한 변수들의 영향을 받을 수밖에 없다. 그러므로 북한이 쿠바모델과 중국모델 중 어느 한쪽을 택할 것이라고 단정하기는 어렵다.

중국은 일찍부터 정보통신산업의 육성과 인터넷 보급을 위한 노력을 기울여 온 국가이다. 1996년에 140억 달러에 가까운 비용을 해외에서 조달하여 4대 기간통신망 등의 인프라 구축에 사용하였다. WTO 가입과 인터넷 확산 등을 위해 1990년대 말부터는 통신산업에 대한 국가의 독점을 포기하고 경쟁과 상업화를 추구하였다. 또한 인터넷 이용료를 50% 인하하는 등의 방법으로 접근성을 강화함으로써 1998년 210만 명 정도이던 인터넷 사용자 수가 2000년에는 2,250만 명으로 증가하였다.²³⁷

한편 2000년부터 인터넷 서비스 공급자(Internet Service Provider: ISP)들과 인터넷 콘텐츠 공급자(Internet Contents Provider: ICP)들에게 서비스 유형, 웹 주소, 전화번호를 등록하게 하고 사용자들의 접근 기록을 60일 동안 보관하며 당국의 요구에 따라 자료를 제출하도록 하였다. 또한 전자게시판 운영자들이 불온한 정보가 게시되지 못하게 할 책임을 지도록 하였다. 중국에서는 개인이 인터넷을 이용하려면 공공의 안정을 훼손하는 활동을 하지 않겠다는 등의 내용이 담긴 동의서에 서명해야 한다.²³⁸ 중국의 모든 지방과 도시가 자체적으로 고용한

I
II
III
IV
V
VI
VII

²³⁷- 고경민, “발전 지향적 권위주의 체제의 인터넷 발전 모델?: 중국과 베트남의 인터넷 확산과 정보 통제,” 『한국정치학회보』, 43집 2호 (2009), pp. 175~176.

²³⁸- 위의 글, pp. 177~178.

사이버경찰들을 통해 인터넷을 감시하고 있기도 하다.²³⁹ 한편 기술적 인 통제도 강화하였다. 방화벽 기술을 활용하여 민감한 웹사이트들을 차단할 수 있게 하였으며 검색엔진에서 특정 키워드를 검색하지 못하게 하는 방법도 사용하고 있다. 근년에는 이용자수가 증가하여 필터링이 어려워짐에 따라 중국 공안의 아바타가 인터넷상에 갑자기 등장하여 법규를 준수하라는 경고를 하거나 무작위로 검색사이트 접속을 차단하거나 이메일 수신을 막아서 검열체제가 상시적으로 작동하고 있다는 점을 인지시키는 방식을 사용하기도 한다.²⁴⁰

한편 쿠바는 국가가 직접 인터넷 사업자 역할을 수행하고 있다. 국영 또는 준국영기업들이 운영하는 ISP들이 호텔이나 합작기업을 운영하는 외국인들에게 인터넷 서비스를 제공하고 있다. 쿠바국민 개인에게 인터넷 서비스를 제공하는 유일한 ISP도 물론 국영이다.²⁴¹ 쿠바는 북한과 마찬가지로 글로벌 인터넷과 쿠바 내부에서만 사용되는 국가 인트라넷을 따로 운영하고 있다. 일반인들은 주로 국가가 운영하는 인터넷 카페에서 철저한 모니터링과 검열이 이루어지는 인트라넷을 이용한다. 인트라넷 이용료도 매우 비싼 편이지만 속도는 느리다. 쿠바 당국은 2013년 기준으로 인터넷(인트라넷) 사용자가 국민의 25.7%라고 발표하였다. 그러나 글로벌 인터넷을 꾸준히 이용하는 사람들은 국민의 5% 정도인 것으로 추산되고 있다.²⁴²

쿠바 정부는 직접적인 경제적 이익을 얻을 수 있는 분야에 대해서는

²³⁹-고경민, “인터넷 발전과 권위주의 체제는 양립 가능한가?: 중국 인터넷 발전의 정치적 외부효과와 정부의 역할,” 『국제정치논총』, 47집 2호 (2007), p. 37.

²⁴⁰-고경민, “발전 지향적 권위주의 체제의 인터넷 발전 모델?,” pp. 177~179.

²⁴¹-고경민, “북한의 인터넷 개방: 쿠바 사례를 통해 본 함의와 전망,” pp. 70~71.

²⁴²-Freedom House, *Freedom on the Net 2014*, pp. 231~232, <freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2014>. (검색일: 2015.10.4.).

인터넷 사용을 적극 지원하고 있다. 그 결과로 관광 및 수출지향 산업체들이 인터넷 사용량의 대부분을 점유하고 있다. 2008년에 가정에서의 컴퓨터 이용이 허용되었지만 관료, 의사, 정부의 신임을 받는 언론인들과 지식인들만이 자신의 직업과 관련된 외국 사이트에 접속하거나 이메일을 주고받을 수 있다.²⁴³ 이 밖에 쿠바상공회의소 회원들, 작가예술가연맹 회원들, 공산당 청년조직 조직원들이 특정 장소에 설치된 각 기관의 컴퓨터로 월드와이드웹에 접근할 수 있다.²⁴⁴ 인터넷 접속을 허가 받지 못한 개인들의 경우 허가 받은 사람들에게 분당 얼마씩의 비용을 주고 인터넷을 몰래 사용하는 경우가 있다고 한다.²⁴⁵ 대형 호텔 등에서 글로벌 인터넷을 이용하는 경우에도 높은 요금을 지불하지만 1시간에 이메일 몇 건, 뉴스 몇 건을 읽을 수 있는 정도로 속도가 느렸다. 그러나 2013년 7월에 일반인들이 121개소의 “네비게이션 홀”에서 인터넷에 접속하는 것이 허용되었다. 국외 사이트에 접속하기 위한 요금도 시간당 6달러에서 시간당 4.5 달러로 낮아졌다. 쿠바 국민의 월 평균 소득이 20달러 정도라는 점을 고려하면 여전히 매우 높은 금액이지만 외부정보에 대한 접근이 점차 용이해지고 있는 것은 분명하다. 당국이 발표한 인터넷 이용자 수가 2011년에서 2012년 사이에 국민의 16% 가량에서 25.64%로 늘어났는데, 인터넷을 이용할 수 있다는 기대 때문이었던 것으로 보인다.²⁴⁶

쿠바 정부는 미국 사이트에 글을 게재했다는 이유만으로 15년에서 20년에 달하는 형을 내리기도 하였다. 이처럼 강력한 처벌과 함께 인

²⁴³-Freedom House, *Freedom on the Net 2014*, p. 236.

²⁴⁴-고경민, “북한의 인터넷 개방: 쿠바 사례를 통해 본 함의와 전망,” pp. 71~74.

²⁴⁵-Freedom House, *Freedom on the Net 2014*, p. 232.

²⁴⁶-*Ibid.*, pp. 233~235.

터넷 등을 통한 해외와의 접촉을 감시 및 통제하고 있기 때문에 국내에서의 민주화운동은 미국 마이애미 등에 근거지를 둔 쿠바 민주화운동 단체들과 연대하기 어려운 실정이다. 쿠바가 인터넷에 대한 통제 명분으로 내세우는 것은 미국의 위협이다. 미국 의회는 1992년 쿠바 민주주의법(Cuban Democracy)을 통과시켜 쿠바 정부를 반대한다는 점을 명확히 하고 경제적 봉쇄를 강화하였다. 한편으로는 쿠바 국민을 지원한다는 이유로 미국인들의 쿠바인들과의 접촉을 장려하고, 두 나라 사이의 정보 교류를 증대하며, 미국 NGO의 쿠바에 대한 인도적 지원을 촉진한다는 내용도 이 법에 포함시켰다. 과거에 금지되었던 통신 서비스도 적극적으로 제공하도록 하였다. 정보의 유통을 확대하여 쿠바 국민들의 마음을 움직인다는 전략을 폈던 것이다. 쿠바 정부는 이에 대응하여 인터넷 사용을 강력히 통제하는 한편, 모든 인터넷 링크가 가까운 미국이 아니라 캐나다를 경유하도록 하였다. 쿠바의 '.cu' 도메인을 사용하는 웹사이트들 중 대부분도 캐나다의 웹서버를 이용하고 있다.²⁴⁷

현재까지 북한은 인터넷 등 정보통신 기술 활용 면에서 중국모델 보다는 쿠바모델에 가까운 모습을 보여주고 있다. 글로벌 인터넷과 단절된 국내용 인트라넷을 운영하고 있으며, 인터넷은 경제적 목적이나 정치적 선전을 위해 제한적으로만 활용하고 있다. 또한 개인의 글로벌 인터넷 연결을 막고 있으며 국내 인트라넷 사용에 대해서조차 여러 가지 제약을 가하고 있다. 더욱이 쿠바가 내국인과 해외 반정부단체들의 연대를 우려하듯이 북한도 남한에 근거지를 둔 반북단체들이 북한 내의 불온한 자들과 연결되는 것을 염려하고 있으며 미국의 위협도 심각

²⁴⁷-고경민, “북한의 인터넷 개방,” pp. 76~77.

한 것으로 인식하고 있다. 더욱이 북한 지도부는 남한으로의 흡수통일을 두려워하고 있기도 하다. 현재까지의 추세와 대외환경에 관한 북한 지도부의 인식으로 보자면 북한은 인터넷과 인트라넷을 분리한 채 경제적 이익과 전문지식 습득 등을 위해 인터넷 활용을 매우 느리게 확대해 나가는 쿠바모델을 답습할 것처럼 보인다.

북한과 쿠바의 차이점에도 유의해야 한다. 무엇보다도 북한은 정보통신기술을 적극적으로 활용하여 경제발전을 이루겠다는 의지를 공공연히 표명해왔다. 또한 국내자원이 매우 제한되어 있음에도 정보통신을 포함한 과학기술 분야에 대한 투자에도 힘을 쏟고 있다. 이런 점을 볼 때 북한이 통제방식 면에서는 쿠바의 전례를 따르면서도 산업정책 면에서는 중국의 길을 걷는 제3의 방식을 추구할 것이라는 전망도 가능하다. 이 경우에는 인터넷 등을 통한 외국과의 자유로운 교류는 금지하되 과학기술 등 비정치적 분야에서 반드시 필요한 연결은 허용하여 필요한 지식과 기술을 입수할 것이다. “사이버 전사들”을 활용하여 필요한 정보는 해킹 등의 방법으로 입수하려 들 수도 있다.

이동통신을 인트라넷과 결합하려는 노력도 본격화할 것이다. 국외로의 인터넷 연결을 막는 대신 인트라넷의 활용도를 높이기 위한 노력을 지속적으로 기울여 나갈 것으로 예상된다. 속도와 비용을 장벽으로 삼아 인터넷 이용을 막고 있는 쿠바와는 달리 북한은 경제적 여건이 허락하는 한 인트라넷과 글로벌 인터넷의 활용도를 높이기 위한 투자도 할 것으로 본다. 한편으로는 소프트웨어 개발을 중심으로 정보통신기술의 발전 및 상업적 활용을 위한 노력도 계속해 나갈 것이다. 이를 위해 외국으로부터 투자를 유치하거나 합작사업을 벌이려는 시도도 계속할 것이다. 이동통신산업의 발전을 위해 데이터 전송도 허용하게 될 가능성이 높다. 사진조차 전송하지 못하는 상황에서는 사용자 확대 및

I
II
III
IV
V
VI
VII

기술 발전이 어렵고 국외로부터 투자를 받을 가능성도 매우 낮기 때문이다.

나. 북한 변화 추세

(1) 경제적 변화

휴대전화와 인터넷을 통한 데이터 전송이 허용될 경우 경제활동의 효율성이 한층 높아질 것이다. 우선 시장에 관한 정보를 확인하기가 훨씬 쉬워질 것이다. 말로 듣거나 간단한 문자를 주고받는 것과 사진과 이메일을 주고받는 것은 정보의 양과 정확성 면에서 현격한 차이가 난다. 데이터 전송이 허용되면 상인들은 굳이 현장에 가서 물건을 확인하지 않아도 거래를 할 수 있게 될 것이다. 교통 사정이 좋지 않은 북한에서 일일이 상품을 보러 다니지 않고 계약을 할 수 있다는 것은 매우 큰 이점이다. 개별 상인들뿐 아니라 기업과 농장 등의 운영도 한층 원활해 질 것으로 예측할 수 있다. 북한의 기관과 개인들이 세계시장에 관한 정보를 입수하는 것도 용이해질 것이다. 기관이나 지정 장소에서 정해진 해외 사이트에 접속하는 것만 허용되더라도 외국 물품의 가격, 품질 등에 대한 정보를 파악할 수 있는 것은 물론이고 국외에 어떤 상품에 대한 수요가 있는지, 수출품이 현지에서 어떤 평가를 받고 있는지 등을 용이하게 파악할 수 있게 된다. 이러한 변화는 북한 기업들의 경쟁력 강화에 적지 않은 도움을 줄 것이다.

인터넷을 이용한 전자상거래도 본격화될 가능성이 있다. 만약 국가가 온라인 상점 개설에 대한 독점을 시도하거나 허가권을 비싸게 파는 전략을 취할 경우에는 당장의 수익은 거둘 수 있으나 경제를 활성화하는 효과는 매우 제한적일 것이다. 여러 기관들이나 기관의 위탁받

은 개인들이 인터넷 상점을 개설할 수 있게 될 경우에는 경제적 파급 효과가 적지 않을 것이다. 당장은 국영 우편망을 통한 배송이 이루어지겠지만 준국영 형태의 택배회사가 설립될 수도 있다. 또, 편법적으로 개인 택배업도 이루어질 것이다. 만약 회사설립 등에 대한 자유가 허락되는 경제개혁이 이루어진다면 민간 택배업체들이 등장할 수도 있을 것이다. 물건을 거래하는 것뿐 아니라 오디오, 소프트웨어 등의 디지털 상품도 온라인으로 거래될 수 있을 것으로 본다.

정보통신기술의 활성화는 돈주들만이 아니라 중소기업들도 전국적 유통망을 형성할 수 있는 기회를 제공할 것이다. 온라인 쇼핑몰이나 택배업 등의 경우에도 투자가 필요하므로 자본을 많이 가진 사람들이 유리하다. 그러나 한국 등지에서 비교적 소자본을 투자하여 성공을 거둔 사업가들이 많이 배출된 것에서 알 수 있듯이 상품에 대한 이해와 유행에 대한 감각을 갖춘 사람들이 비교적 소자본을 투입하여 온라인 사업을 성공시키는 사례들이 나타날 것이다. 오프라인 거래의 경우에도 정보 획득 등을 위한 거래비용의 절감으로 인해 중소기업들에게 유리한 환경이 조성될 것이다. 상인들의 경우 화상통화, 데이터 전송, 이메일 교환 등을 통해 이익이 되는 정보를 확보하기 위한 인적 네트워크도 보다 용이하게 형성할 수 있을 것이다. 은행의 설립 및 활성화 등 금융제도의 보완이 이루어질 경우 정보통신매체를 이용한 송금업무 등이 더욱 편리하고 안전하게 이루어지면서 시장거래의 안전성이 제고될 것이다. 이는 일반상인들이 돈주들에게 의존하여 결제나 송금 등을 처리할 필요성이 없어진다는 의미이다. 이와 같은 시장 환경의 변화는 새로운 상인계층의 성장으로 이어질 수 있다. 이는 북한의 시장 구조 및 계층구조에 일정한 변화가 일어나는 것을 의미한다.

정보통신산업의 발전 면에서는 보안관련 기술이 발전하여 수출로

I
II
III
IV
V
VI
VII

이어질 가능성이 커 보인다. 북한은 이미 지문 인식, 음성 확인, 자동차 번호판 인식 등 보안관련 솔루션을 수출한 바 있다.²⁴⁸ 실현 여부를 떠나, 북한이 기니 정부와 미화 30억 달러에 달하는 대규모 계약을 체결했다는 콩고 언론의 보도도 있었다. 폐쇄회로 감시카메라와 통신설비를 곳곳에 설치해 전국적인 보안체계를 만드는 내용의 사업을 벌이기로 했다는 것이다.²⁴⁹ 북한의 체제적 특성상 정보통신기술 중 가장 발전해 있는 분야가 보안 관련 기술이다. 이 부문이 성장하며 정보통신산업 전반의 성장을 주도할 가능성이 있다고 본다. 그 밖에도 저렴한 인건비로 인해 외주를 받아 소프트웨어 패키지 및 서비스를 제공하는 사업이 성장할 가능성이 있다.²⁵⁰ 북한 안팎의 제약들이 완화되어 해외업체들과의 협력이 원활해질 경우 보안 관련 기술을 비롯한 정보통신기술은 더욱 발전할 수 있을 것이다. 북한은 이런 기술적 이점을 이용하여 인터넷 이용자들을 감시하는 등 국내문제를 해결하는 한편 보안 관련 프로그램 등의 수출에 적극 나설 것으로 예상된다.

(2) 사회적 변화

온라인 거래에 대한 검열이 이루어질 것이므로 앞으로도 외부에서 유입된 영상물들은 중국에서 입수하거나 장마당에서 구입 또는 대여하는 방법으로 유통될 가능성이 크다. 무역 등을 위한 국외 여행이 활성화되면 외부 영상물의 유입은 더욱 확대될 것이다. 주민 의식 변화

²⁴⁸- Paul Tjia, "Emerging Markets Inside the Hermit Kingdom: IT and Outsourcing in North Korea," *Communications of the ACM*, vol. 55, no. 8 (August 2012), p. 24.

²⁴⁹- 조은정, "아프리카 적도기니, 북한에 30억 달러 IT 사업 발주," 『미국의소리』, 2015.6.26.

²⁵⁰- Paul Tjia, "Emerging Markets Inside the Hermit Kingdom," pp. 22~25.

의 측면에서는 영상물보다 서적, 문서의 유입이 더욱 중요한 결과를 낳을 수도 있다. 현재 성인소설 등을 중심으로 전자 텍스트가 유통되고 있으나 뉴스, 전문서적과 같은 텍스트가 반입될 가능성이 적지 않다. 외부의 종교단체나 반복한단체, 인권단체가 의도적으로 유입시킨 텍스트도 유통될 가능성이 크다. 북한주민들의 컴퓨터 사용이 일반화될 경우 부피가 큰 종이책을 분책하는 식의 방법으로 유입시킬 필요가 없을 것이기 때문이다.

한편 정보통신 이용의 확산과 함께 해외와의 거래가 활성화되고 북한 내에서도 지역 간 인적, 물적 이동이 많아지면서 자생적 커뮤니케이션 네트워크가 전국적으로 더욱 확산될 것으로 보인다. 이런 네트워크들을 통해 외부세계의 다양한 정보와 문화가 북한주민들에게 더욱 빠르게 대규모로 전달될 것이다. 북한 내부에 관한 정보도 보다 원활하게 외부로 전달될 수 있을 것으로 본다. 다양한 매체, 특히 소형화된 매체들의 등장으로 인해 라디오나 텔레비전으로 남한 방송을 청취하는 주민들도 늘어날 것으로 본다. 소형 컴퓨터에 탑재된 라디오 및 텔레비전 수신 기능을 활용할 경우 적발의 위험성이 적으며 녹음 및 녹화도 용이하다. 해외와의 거래 활성화로 인해 미국, 유럽, 일본 등의 문화매체들도 주민들이 쉽게 접할 수 있는 상황이 조성될 것으로 보인다. 소형 컴퓨터, 스마트폰 등 재생 및 녹화 기능을 갖춘 장비들의 보급 추세를 고려할 때 향후 10~15년 사이에 북한주민 대다수가 남한 등 외부세계의 음악, 영상물 등에 익숙해지는 상황이 도래할 것이라고 예측할 수 있다.

스포츠 애호가인 김정은의 취향 등을 고려하면, 통신요금의 인하와 데이터 전송 허용 등이 이루어질 경우 축구, 농구 등 스포츠 동호회 형성이 이루어질 가능성도 높다. 모임의 시간과 장소를 정하고 경기 내

I
II
III
IV
V
VI
VII

용 등을 공유하는 데 휴대전화, 인트라넷 등이 이용될 것이다. 이 밖에도 공연 등 취미활동을 위한 모임이 활성화되면서 다양한 형태의 커뮤니케이션 네트워크가 형성될 수 있을 것이다. 통화와 데이터 전송이 확대됨에 따라 기존의 친구관계, 동료관계, 친인척관계, 이웃관계를 연결하는 방식을 넘어 낯선 사람들이 새로운 네트워크에 연결되는 현상이 나타날 가능성도 있다. 정보유통의 속도와 양이 증가하면서 다른 지역에서 일어난 일들도 자세한 사정을 알 수 있게 될 것이므로 관영매체의 영향력은 더욱 축소되고 사적 네트워크를 통한 정보가 주민들의 행동에 미치는 영향이 매우 증가할 것으로 보인다.

북한 외에 거주하는 외국인 및 탈북민 등과의 네트워크도 증가 및 강화될 가능성이 있다. 관광산업의 발전 등을 위해 외국인 관광객의 행동에 대한 제약을 완화하는 경향이 이미 나타나고 있으나 다른 부문에서의 경제협력을 위해서도 외국인들에 대한 제약은 더욱 약화될 것이다. 통화나 이메일 교환 등을 통해 국경을 넘어 형성되는 네트워크들은 북한 당국의 감시와 처벌 등으로 인해 직접적으로 정치적 효과를 초래하지는 않을 것으로 보인다. 그러나 정보와 문화가 교류되면서 당국 간이 아니라 기업 등 조직이나 개인들 간에 국경을 초월하여 신뢰가 형성되는 기반을 제공해 줄 것이다.

(3) 정치적 변화

북한주민 대다수가 남한 등에서 생산된 문화매체에 빈번히 노출되고 탈북한 가족, 친지 등과의 연락을 통해 남한의 실정에 대해 알게 될 경우 두 가지 방향으로 정치적 의식의 변화가 발생할 수 있다고 본다. 첫째는 북한사회와 지도자에 대한 비판의식의 증가이다. 남한사회의 발전상을 간접적으로 경험하면서 북한사회와 비교해 보게 될 것이며

그 결과 북한의 현실은 물론 김정일, 김정은 등에 대한 비판적 의식이 강화될 것이라는 점을 예상할 수 있다. 또 하나의 변화는 남북한 사회의 차이를 보다 명확하게 파악함에 따라 민족적 동질감이 약화될 수 있다는 점이다.

북한주민들이 남한 영상물을 시청한 뒤에 남북한을 서로 비교하는 한편 김정일 시대와 김일성 시대를 비교하면서 김일성 시대에 대한 회상과 그리움을 토로하는 경우가 있었다는 사실이 확인된다.²⁵¹ 북한의 지도자였던 김일성과 그가 나라를 이끌던 시대를 그리워하는 것은 현재의 지도자와 정권을 비판하면서도 북한체제 자체의 정당성은 부인하지 않는 태도가 드러난 것으로 해석할 수 있다. 김정은이 김일성의 복장과 행태를 모방하는 것도 이러한 정서를 이용하기 위한 것으로 보인다. 그런데 1994년 김일성 사망 당시 매우 어렸거나 사망 이후에 태어나 김일성 시대를 기억하지 못하는 사람들이 북한 인구에서 차지하는 비중이 커지고 있다. 향후 10년 뒤에는 10대와 20대 주민 전부가 김일성 사망 후에 태어난 이들로 이루어지고 30대도 김일성 사망 시 매우 어린 나이였던 사람들로 구성될 것이다.

향후 15년이면 이런 사람들이 북한 인구의 다수를 차지할 것이 확실하다. 남한 학계 일부에서 ‘장마당 세대’라고 부르는 새로운 세대는 현실을 비판하면서 과거를 그리워하기보다는 현실을 바꾸어야 한다는 의지를 드러내게 될 가능성이 클 것으로 본다. 외부정보 유통의 규모가 커짐에 따라 정치적 내용의 정보를 통제하기가 어려워진다는 점도 북한주민들의 정치의식 변화에 적지 않은 영향을 줄 것이다. 물론 북한주민들이 어느 정도의 비판의식과 변화 욕구를 가지게 될 것인지는

²⁵¹- 강동원·박정란, “남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향,” pp. 135~136.

김정은 정권의 향후 정책수행, 특히 경제정책의 성과에 따라 상당한 차이가 있을 것이다.

한편 북한주민들의 가족, 친지 등 탈북한 사람들이 남한사람들과 동등한 대접을 받지 못하고 있는 현실이나 이들이 남한사회에 적응하는데 어려움을 겪고 있다는 사실을 상세히 알게 됨에 따라 남한과의 통일 또는 통합에 대해 부정적인 인식을 가지게 될 가능성도 크다고 본다. 통일 이전에도 동독인들은 서독 텔레비전을 시청할 수 있었으며 이를 통해 동독인들은 동독체제에 대한 비판과 변화의지, 그리고 통일에의 기대를 가지게 되었다. 남한의 많은 정책결정자, 언론인, 연구자들도 북한주민들이 남한을 비롯한 외부세계의 실상을 알게 되면 북한체제의 변화와 남북한 통일을 위해 행동하게 될 것이라는 기대를 가지고 있다.

남한과 마찬가지로 북한에서의 통일논의는 민족주의적 당위성에 입각하고 있는 면이 크다. 북한주민들은 통일이 되면 경제적으로 훨씬 나은 삶을 살게 될 것이라는 기대도 가지고 있는 듯하다. 동서독이 통일될 당시에도 많은 동독주민들은 서독주민들처럼 경제적 풍요와 자유를 누리게 될 것이라고 기대하였으며 서독주민들과 동등한 대접을 받게 될 것이라고 생각하였다. 서독 정부도 이를 약속하며 통일을 호소하였다. 그런데 남한과의 통일이 이등시민이 되는 것이라는 인식이 확산된다면 통일에 대한 북한주민들의 생각도 변하게 될 것으로 보인다. 남한에서도 젊은 세대가 가진 통일에 대한 인식이 상대적으로 회의적이라는 점이 확인되고 있다. 이런 추세가 계속될 경우에는 향후 10~15년 내에는 통일에 대해 회의적인 인식을 가진 사람들이 남한인구의 다수를 차지하게 되고 사회를 이끌어가는 청·장년층의 대다수가 통일에 대해 부정적인 입장을 취하게 될 수도 있다. 남한주민들의 회

의적 인식이 확대되고 북한주민들이 이를 확인하게 될 경우 북한주민들의 통일에 대한 회의적 인식도 더욱 커질 것이다. 이런 경향이 이어질 경우 북한주민들 중 다수가 통일에 대한 부정적 인식을 가지게 될 수도 있다. 예컨대 남한에게서 경제적으로나 도움을 받으면 되지 굳이 통일을 할 필요는 없다고 생각하게 될 수도 있다. 특히 북한의 개혁이 상당히 진전되어 다양한 경제활동의 기회가 증가할 경우 젊은 세대일수록 이런 생각을 가지게 될 가능성이 크다고 본다.

정보통신매체의 확산은 주민들의 정치의식을 변화시키는 것은 물론 정치적 의사소통을 촉진할 것이다. 정치적 의사소통은 정보매체를 통한 통화나 메시지·메일 교환을 통해서가 아니라 정보통신매체를 통해 형성된 비공식 네트워크에 속한 개인들의 대면적 상황에서 발생할 것으로 보아야 한다. 오늘날에도 휴대전화 사용자들은 정치적으로 민감한 내용은 통화 시에 이야기하지 않고 있다. 대화내용에 대한 검열을 오랫동안 경험해 왔기 때문에 주민들은 휴대전화 사용 시에도 자기검열을 하는 습관을 가지고 있다. 온라인, 오프라인을 막론하고 관리들의 횡령이나 수뢰를 비판하는 것은 가능하지만 최고지도자나 당에 대한 비판은 결코 허용되지 않는 것이 현실이다.²⁵² 검열이 이루어지고 있는 것을 잘 알고 있으므로 통신수단을 이용하여 정치적 의사를 주고받지는 않겠지만 정보의 공유를 매개로 대면 상황에서 신뢰할 수 있는 사람들끼리 현실을 비판하거나 변화가 있어야 한다는 인식을 공유하고 있음을 확인하는 경향은 점차 확대될 것이다. 이를 통해 정치적 변화에 관한 사회적 담론이 형성될 가능성도 있다.

이와 같은 인식의 변화와 담론의 형성이 실제의 집단행동을 유발하

252- 김연호, 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』, pp. 28~29.

게 될지를 예측하기는 매우 어렵다. 정치적 기회구조론, 자원동원론, 프레임 이론 등은 정치적 변화를 위한 집단적 행동이 일어나기 위해 충족되어야 할 여러 조건들을 제시하고 있다.²⁵³ 정보통신매체의 확산으로 인해 북한의 현실을 보다 정확하게 인식하고, 이를 비판적 시각으로 바라볼 수 있게 되고, 비슷한 생각을 가진 사람들 간의 의사소통이 용이해진다면 북한주민들 중 상당수가 정치적 행동에 나서는데 보다 우호적인 조건이 형성될 것은 분명하다. 그러나 이런 사회적 변화가 정치적 변화로 이어진다고 예측할 수 있는 근거는 없다.

정보매체의 확산은 집단행동의 비용을 줄여주고 필요한 자원의 동원을 용이하게 하며, 현실에 대한 불만을 확산시키는 데에도 기여하지만 집단행동을 위한 모든 조건들을 갖추어주지는 못한다. 현재와 같은 정보통신매체가 존재하지 않던 시대에도 세계의 많은 지역에서 시위나 봉기가 발생하였다. 반면에 북한보다 훨씬 정보통신매체의 활용이 용이하지만 정부나 특정 계층에 대한 불만이 정치적 변화를 위한 집단적 노력으로 발전하지 못하는 지역들도 적지 않다. 정보통신매체의 확산은 정치적 목적의 집단행동을 일으키기 위한 필요조건도 충분조건도 아니다. 정보통신매체 확산 정도가 정치적 변화의 성공 가능성과 비례한다고 볼 수 있는 근거는 더욱 찾기 어렵다.

전화, 인터넷 등을 주민들 중 다수가 이용할 수 있게 되더라도 북한에서는 이를 통해 정치적 의견이나 사회에 대한 불만을 표현하는 것이 사실상 불가능한 상태가 이어질 가능성이 크다. 그러므로 사회적 통제를 위한 기구들이 정상적으로 작동하는 상황에서는 정치적 파급 효과를 낼 수 있는 규모의 집단행동이 벌어질 가능성은 높지 않을 것

²⁵³ 박형중·박영자, 『북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색』 (서울: 통일연구원, 2014).

이다. 다만 소규모의 정치적 네트워크 및 조직들이 형성될 가능성은 크다고 본다. 대면적 상황에서 정치적 의사를 교환할 수 있는 네트워크의 확산이 그 기반을 제공할 것이기 때문이다.

북한에서 정치적 집단행동이 발생할지는 예측하기 어렵지만 일단 집단행동이 발생할 경우에는 정보통신매체가 확산되어 있는 상황이 참여자의 확대나 추가적 행동의 유발에 큰 도움이 될 것이다. 정보통신매체의 확산으로 인해 공식매체가 침묵을 지키는 상황에서도 어디서 어떤 내용의 시위나 봉기가 발생했는지를 여러 지역의 많은 사람들이 알 수 있을 것이다. 또한 검열을 피해 약속된 용어로 시위의 장소와 시간 등을 공유할 수도 있을 것이다. 근년의 중동 지역 민주화운동의 경우 경제적인 불만이 촉발요인이 되었으나 위성방송, 인터넷, 휴대전화 등을 통한 정보의 공유 및 교류가 국민의 의식변화와 조직화에 크게 기여한 것으로 평가되고 있다. 중동에서 미디어가 가장 발달한 나라들로 꼽히는 튀니지와 이집트가 먼저 정치적 변화를 이루어냈다는 점도 이를 방증한다.²⁵⁴

북한주민들의 집단행동이 시작될 경우 아랍의 봄과 같이 SNS가 활용되는 방식으로 북한의 정보통신매체가 활용될 가능성은 적다고 본다. 북한 정권이 인트라넷 사용을 권장하고 인터넷도 제한적으로 허용한다 하더라도 SNS 이용에 대해서는 여러가지 제약을 가할 것이기 때문이다. 또한 중동국가 주민들에 비해 통신비용을 부담할 능력이 적은 북한주민들이 SNS를 통해 결집되는 데에도 어려움이 있을 것이다.

북한에서 집단행동이 발생할 경우 정보통신매체 활용은 2001년 필리핀에서의 문자메시지 혁명과 유사할 것이라고 전망할 수 있다. 마닐

²⁵⁴ 권영승, “중동의 민주화와 북한에 대한 시사점: 비판적 재고,” 『현대북한연구』, 16권 2호 (2013), p. 135.

I
II
III
IV
V
VI
VII

라를 비롯한 대도시들을 중심으로 약 500만 명의 가입자를 가지고 있던 휴대전화를 이용하여 시위참가자들은 대통령 퇴진 촉구 등 독려용 메시지들을 전파하였다. 또한 시위참가자들은 시위상황 정보 및 시위 구호, 대통령 관련 소문, 유머 등 하루 30만 건의 문자 메시지들을 가입자들에게 보낸 것으로 알려졌다. 일부 단체는 휴대전화 메시지를 통해 시위 상황을 ‘중계’하는 한편 집회 일시 및 장소 등을 알리며 참여를 촉구하기도 하였다.²⁵⁵ 인구의 40%가 하루 1달러 미만의 수입으로 생활하는 상황에서 통화보다도 저렴한 문자메시지가 정치적 변혁을 위한 가장 대중적인 통신수단으로 활용되었던 것이다.²⁵⁶

2001년의 필리핀과는 달리 북한에서 대규모 시위가 발생할 경우에는 인근 지역의 이동통신망이 차단될 가능성이 크다. 그러나 시위를 준비하는 단계에서나 시위 발생 이후 일정한 시간 동안 통화나 문자메시지를 통해 시위에 관한 정보가 급속도로 확산될 수 있을 것이다. 이러한 정보 확산은 같은 불만을 가진 사람들의 관심과 참여를 높이는 데 기여할 것이다.

4. 전망과 고려 사항

가. 북한의 대응 전망

(1) 이용 확대와 통제

북한주민들의 정보통신매체 이용이 증가함에 따라 대두되는 가장 근본적인 문제점은 매체 사용에 대한 통제가 어렵다는 것이다. 특히

²⁵⁵ 홍덕화, “[필리핀] 휴대전화 힘에 밀려난 에스트라다,” 『한겨레신문』, 2001.1.20.

²⁵⁶ Michael Bociurkiw, “Revolution by Cell Phone,” *Forbes*, October 9, 2001.

북한 당국이 이동통신, 인트라넷, 인터넷 등의 활용 필요성을 인식하고 있으며 각종 소프트웨어 및 하드웨어 생산을 통해 경제전반의 도약을 시도하고 있는 상황에서 주민들의 정보통신매체 사용을 무조건 억제할 수도 없다는 점이 북한 당국의 정보통제 관련 정책 결정 및 집행을 더욱 어렵게 만들 것이다. 특정 매체의 사용을 아예 막는 방식보다 당국이 원하는 방식으로만 매체를 사용하도록 규제하는 것이 훨씬 어려울 수밖에 없다.

매체 이용을 제대로 통제하지 못할 경우 매체 확산과 연관된 정치·경제·사회적 변화를 막아내기가 어려워진다. 그러므로 북한 당국으로서는 완전한 통제가 어렵더라도 매체 사용에 대하여 다양한 제약을 가하는 정책을 포기할 수 없을 것이다. 결국 매체 활용도 제고와 부작용 차단이라는 두 가지 목적이 충돌하는 가운데 정책적 조정이 지속될 것으로 본다. 기본적으로 매체 이용에 대한 제약을 급격히 완화하는 방식이 아니라 경제적, 기술적으로 반드시 필요한 부분에 한해 매체 활용을 점진적으로 허용하는 가운데 이에 상응하는 기술적, 정치적 방법을 병행하여 강화하는 식의 정책적 대응이 예상된다.

우선, 휴대전화, 태블릿 PC 등 소형 정보통신장비의 이용자가 확대되는 것 자체를 억제하는 정책은 피할 것으로 보인다. 일정한 수익이 보장되거나 직접적 수익은 감소하더라도 경제 활성화 효과가 크다고 판단될 경우에는 휴대전화 요금의 인하, 단말기 가격 인하 등을 단행할 것이며 중국산 등 외국제품과의 경쟁을 위해서라도 국내에서 생산되는 컴퓨터 관련 제품들의 가격도 인하할 수밖에 없을 것이다. 이를 통해 정보통신매체 사용자들이 증가하여 주민 대다수가 일상적으로 이런 매체들을 이용할 수 있게 할 것이다. 정보통신매체 사용의 보편화는 기술 발전 및 산업 발전을 위한 내수 기반 구축을 위해서도 필요하

I
II
III
IV
V
VI
VII

지만 과학기술 발전의 세계적 흐름을 뒤쫓고 있다는 점을 과시함으로써 김정은 정권의 정당성을 강화하는 데에도 큰 도움이 되기 때문이다.

북한 정권은 주민들의 정보통신매체 이용 확대를 유도하는 한편 이들이 ‘부적절함’ 내용을 주고받지 못하도록 감시와 처벌을 강화할 것이다. 이를 위해 불시 검열 등 기존의 통제방식들이 사용되겠지만, 기술적 통제방법을 강화하는 데에도 힘을 쏟을 것으로 본다. 유선전화와 휴대전화의 도·감청을 위한 장비와 인력을 보강하는 것은 물론이고 통화, 문자, 데이터 전송 등에 특정 단어가 사용되는지 검색할 수 있는 시스템을 강화할 것이다. 또한 GPS를 이용한 사용자 위치 추적 등을 통해 즉각적인 체포가 가능하도록 할 것이다. 이런 시스템이 완벽하게 가동되지 않더라도 일부의 적발 및 처벌 사례가 알려질 경우 대다수 이용자들은 자기검열을 강화하게 된다.

한편 인트라넷, 인터넷 사용에 대해서는 방화벽 기술을 활용한 IP 추적을 통해 부적절하다고 판단되는 웹사이트들을 차단하는 등의 조치가 취해질 것이다. 중국의 예로 보아 특정 단어로 검색하는 것이 아예 불가능하게 하는 방법도 사용될 것으로 보인다.²⁵⁷ 글로벌 인터넷과 인트라넷은 원칙적으로 분리된 상태를 유지할 것이다. 인트라넷의 활용도를 높여 필요한 정보를 북한 내부에서 얻을 수 있도록 하는 한편, 반드시 필요하다고 판단되는 정보는 기관에 설치된 장비를 이용한 인터넷 접속을 통해 확보하게 할 것이다.

²⁵⁷- 고경민, “발전 지향적 권위주의 체제의 인터넷 발전 모델?,” p. 179.

(2) 과학기술 발전을 통한 성장전략의 한계

김정은 정권 등장 이후 경제적 개혁조치 시행, 이동통신 활용, 관광객 유치 등을 통해 북한경제가 안정된 것이 사실이다. 그러나 북한의 산업기반이 약하기 때문에 경제상황은 언제라도 다시 악화될 수 있다. 현재와 같은 정도의 제도 변화와 통제 완화만으로는 북한 정권이 아무리 정보통신을 비롯한 과학기술 발전을 통해 경제를 성장시키려 노력하더라도 성과를 거두기 어려울 것이다.

주민의 정보통신매체 이용을 강하게 통제하면서도 정보통신기술을 활용한 경제적 도약을 이루려는 북한의 전략은 오래지 않아 한계에 봉착할 것이다. 우선 국내시장의 규모가 작기 때문에 휴대전화 가입자가 크게 늘어나도 수익 확대에는 한계가 있을 것이다. 가입자 확대를 위해 이용료를 인하할 경우에는 수익 확대가 더욱 어려워질 것이다. 이용료를 대폭 인하하더라도 북한주민들 중 대다수는 시간에 구애받지 않고 통화를 하거나 비싼 데이터 전송 요금을 낼만한 경제적 여력이 없기 때문이다. 자체적으로 생산한다는 전화기나 컴퓨터도 중국산 제품 등에 대한 경쟁력이 낮다. 인프라가 부족하고 제도가 정비되지 않은데다 국가 이미지도 최악인 상황이므로 국외로부터 대규모 투자를 받기도 어려운 실정이다.

북한은 15년 전부터 ‘단번 도약’의 의지를 표명해왔으나 이런 의지가 현실화되기에는 선진국들과의 격차가 너무 크다. 정보통신분야에서도 격차는 뚜렷하다. 북한 밖의 많은 지역에서는 4세대 이동통신이 일반화되었으며 정보통신기술 발전을 주도하는 국가들은 5세대 이동통신(5G) 도입을 위한 준비를 이미 진행 중이다. 5G가 일반화되면 대량의 정보를 순식간에 주고받는 것은 물론이고, 상대방이 바로 앞에 있는 것과 같은 몰입형 통신 경험이 제공될 것으로 전망된다. 또한 입체영상

I
II
III
IV
V
VI
VII

을 주고받는 것은 물론, 실제 또는 가상의 사물들이 연결된 사물인터넷이 일반화되고, 여타의 기술들과 정보통신기술이 융합되어 로봇을 이용한 원격 수술, 원격 운전 등의 서비스를 제공받게 될 것으로 예측되고 있다. 5세대 이동통신이 빅데이터 기술과 결합되면 저렴한 비용으로 건강관리, 보안, 교육 등 생활의 전반을 편리하게 관리할 수 있게 되고, 인공지능 서비스로의 진화도 가능할 것이라는 전망도 있다.²⁵⁸ 스마트폰의 등장으로 인한 변화와는 비교가 되지 않을 정도로 인간의 생활방식이 변화하는 시기가 다가오고 있는 것이다.

한편 컴퓨터 기술은 인공지능 개발을 중심으로 발전해 나가고 있다. 이미 채팅을 통해 인간과의 구별이 어렵다는 판정을 받은 인공지능이 등장한 바 있다. 또한 일본의 소프트뱅크는 사람의 표정과 음성을 토대로 감정을 파악하여 반응하는 로봇을 선보이기도 하였다. 인공지능 연구자들은 인간의 뇌에 대한 연구를 통해 학습과 기억이 가능한 전자 회로를 개발하여 인간처럼 사고하고 감정도 가진 컴퓨터를 만들기 위해 노력하고 있다.²⁵⁹ 향후 15년 내에 이런 컴퓨터가 실제로 개발될 가능성도 낮지 않다. 감정을 가진 컴퓨터를 실생활에 활용하는 데에는 보다 많은 시간이 필요하겠지만 특정 업무에 필요한 대화를 할 수 있는 로봇의 상용화는 오랜 시간이 걸리지 않을 것이다. 서비스업, 제조업, 농업 등 산업 전반에 걸쳐 인간을 대체하는 로봇들이 등장하는 시대가 수년 내에 도래할 수도 있다.

²⁵⁸- “ICT Expert Interview: 이현우 IMT PG 의장,” 『TTA Journal』, 152호 (2014년 3·4월), pp. 7~8; 박진호, “고객에게 새로운 가치를 제공하는 5G 서비스,” 『TTA Journal』, 152호 (2014년 3·4월), pp. 46~51; 권대석, 『빅데이터 혁명: 클라우드와 슈퍼컴퓨팅이 이끄는 미래』 (파주: 21세기북스, 2012).

²⁵⁹- 김형자, “진짜 인간 흉내낸 인공지능 첫 탄생,” 『TTA Journal』, 154호 (2014년 7·8월), pp. 58~59.

정보통신기술 발전의 세계적 흐름을 고려할 때, 정보통신 자체에 대하여 각종 제약을 가하면서 기술과 산업의 발전을 달성하려는 김정은 정권의 전략이 성공할 가능성은 매우 낮다고 평가할 수밖에 없다. 그러므로 북한은 최소한 성장전략의 ‘조정’을 모색하지 않을 수 없을 것이다. 기술적 후발국가들이 선발국가들을 급속히 추격하는 전략은 선발국가들이 거친 경로를 그대로 따르는 방법, 기술적 비약을 통해 선발국가가 거친 단계들 중 일부를 생략함으로써 격차를 줄이는 방법, 새로운 발전경로를 창출하는 방법 등이 있다.²⁶⁰ 북한이 유선전화 회선이 확충되지 못한 상황에서 이동통신 발전을 추진한 것이나 이동통신 분야에서 2G를 건너뛰어 3G를 도입한 것도 일종의 단계생략형 발전전략이라고 할 수 있을 것이다. 그러나 북한의 역량으로는 추격발전을 위한 전략들 중 어느 하나도 자체적으로 추진할 수 없다. 이동통신 분야에서의 단계 생략도 이집트 통신회사와의 협력을 통해서 실현될 수 있었다. 결국 외국 기업들과의 협력이 반드시 필요하다. 또한 국내시장 규모가 작은 북한으로서는 휴대전화 단말기, 태블릿 PC 등의 수입대체로는 경제성장을 추동할 수 없다. 요컨대 외국기업들과의 협력을 통해 세계시장으로 진출하지 않고서는 경제적 도약을 꿈꿀 수 없는 것이 북한의 현실이다.

외국 기업들과의 협력과 세계시장으로의 진출을 위해서는 북한 당국이 정보통신매체 이용에 대한 제약을 완화하지 않을 수 없을 것이다. 예컨대 북한 밖으로의 인터넷 연결이 점진적으로 확대될 것이다. 쿠바의 선례를 따라 먼저 기관 소속 컴퓨터 사용자의 인터넷 접속을 허용

²⁶⁰ 이근·최지영, “북한 경제의 추격 성장 가능성과 정책 선택 시나리오,” 『BOK 경제연구』, 2014-15호 (2014), pp. 4~6.

할 가능성이 높다. 현재 당·정·군의 극히 일부 기관들에 속한 특수업무 종사자들과 일부 연구기관에 속한 인력이 인터넷에 접속하고 있으나 합작기업, 연구기관 등을 중심으로 보다 많은 기관들에서의 인터넷 접속을 허용하게 될 것이다.

개인이 주택에 설치된 장비나 휴대용 장비를 통해 인터넷에 접속하는 것은 매우 제한적으로만 허용될 것으로 본다. 현재와 같이 극소수에게만 허용될 가능성이 높지만, 쿠바와 같이 소수의 전문가들이 자신의 주택에서 인터넷에 접속할 수 있게 할 가능성을 완전히 배제할 수는 없다. 만약 개인 컴퓨터를 통한 인터넷 접속이 허용된다면 쿠바의 예를 참고하여 고위관료, 기업 책임자, 과학자, 고등교육기관 교원 등의 직업군에 한정될 것이며, 개개인의 신원을 엄격히 확인하는 과정을 거칠 것이다. 이 경우에도 직업상의 필요 등에 따라 접속 가능한 사이트가 명확히 규정될 것이며, 남한 사이트에 대한 접속은 금지될 것이다. 합작기업 운영자 등 일부 북한사람들이 남한 측 파트너와 이메일을 주고받는 것도 허용될 가능성이 있다고 본다. 허가를 얻은 북한 사람들이 허가를 받은 외국인들과 전화로 대화하는 것도 허용될 수 있을 것이다. 이용자들이 어느 사이트에 접속하고 있고 어떤 정보를 주고받는 있는지를 실시간으로 감시할 수 있는 기술과 인력이 뒷받침되는 범위 안에서만 기관 밖에서의 인터넷 사용은 허용될 수 있을 것이다.

한편 인터넷 카페와 같은 지정된 장소에서 일반주민들이 인터넷을 이용할 수 있게 하는 정책을 선택할 가능성도 배제할 수는 없다. 평양 등 일부 도시에서만 대외적 이미지 제고 등의 목적으로 일부 시설이 운영될 수도 있다. 이 경우에도 이용자의 신원 확인이 철저히 이루어질 것이다. 이를 위해 생체인식 등 보안 관련 기술이 활용될 가능성도 있다. 북한 외부와의 통신에 대한 제약이 이런 정도로만 완화되더라도

투자유치, 합작사업, 기술과 지식의 도입, 무역, 관광 등에서 매우 큰 효과가 나타날 것이다.

(3) 정치적 비판의 확산과 반체제 그룹의 등장

경제발전을 위한 필요성 등의 이유로 정보통신매체 이용에 대한 제약을 어느 정도 완화할 수밖에 없는 상황으로 인해 많은 북한주민들이 남한 등 외부세계에 대한 보다 정확한 정보를 얻게 되는 것은 물론 북한의 실상도 보다 명확하게 파악하게 될 것이다. 이런 상황에서 장마당 세대의 성장에 따른 일종의 세대교체 현상까지 일어나게 되면 북한주민들 중 최고지도자와 체제에 대한 비판적 의식을 가진 사람들이 늘어날 수밖에 없을 것이다. 김정은 정권으로서는 특히 이른바 ‘최고존엄’이라 불리며 신성시되어온 최고지도자들에 대한 비판이 확산되는 것이 가장 문제시될 것이다. 명목상 사회주의 체제를 유지하고 있는 중국에서조차 인터넷에서 김정은, 김정일 등을 조롱하는 글과 이미지가 범람하고 있는 실정이다. 북한주민들이 김일성, 김정일, 김정은에 대한 보다 정확한 정보를 알게 되는 것은 물론, 세계가 이들을 어떻게 바라보고 있는지 알게 된다면 이들의 이미지를 완전무결한 수령으로 형상화해 온 북한의 선전·선동체계가 무력화될 가능성도 있다.

북한 당국은 외부에서 이런 정보가 유입되지 못하도록 노력하는 것은 물론이고 북한 내에서 김일성 일가의 실상을 알 수 있는 정보가 확산되는 것을 차단하기 위해 노력할 것이다. 인터넷을 통해 들어오는 정보를 필터링하고 부정적 정보를 담은 사이트들을 차단하는 것은 물론이고 인트라넷, 전화 등을 통한 정보의 유통을 감시하고 통제하기 위한 조치들을 취할 것이다. 기술적인 통제는 물론이고 부적절한 사이트에 접속하거나 부적절한 정보를 유통한 개인들은 물론 이들을 감독해야

I
II
III
IV
V
VI
VII

할 상급자 등에 대한 책임을 엄격히 물음으로써 주민들 간의 상호감시 체계가 작동하도록 할 것이다. 가족 등의 연대책임을 묻는 제도를 유지함으로써 개인의 일탈을 방지하는 방법도 사용될 것으로 보인다.

한편으로는 민족주의적 정서를 이용하여 김일성 일가에 대한 부정적인 정보가 제국주의자들을 포함한 불순한 세력의 악의적 선전이며 진실을 왜곡하고 있다는 선전활동을 강화할 것이다. 북한이 오랫동안 김일성, 김정일의 삶을 미화해왔다는 점을 활용하여 불순한 세력이 명백한 사실에 대한 왜곡을 시도하고 있다는 주장을 퍼면서 북한 나름의 ‘역사전쟁’을 수행할 것으로 예상할 수 있다. 매우 명확한 증거가 있는 역사적 사실에 대해서도 진위를 둘러싼 충돌이 일어날 수 있다는 점이 세계 여러 나라에서 확인되고 있다. 북한의 경우 장기간의 조작을 통해 ‘증거들’을 마련해 놓았기 때문에 항일투쟁, 6·25 전쟁, 전후 경제 건설, 미국의 위협에 맞선 핵개발 등 김일성 일가의 업적과 김정은 통치의 정당성을 주장하는 데 큰 어려움이 없을 것으로 보인다.

북한의 현실을 바꾸려는 의지를 공유하는 집단들이 등장하는 것도 북한 당국에 대한 직접적인 위협으로 간주될 것이다. 북한은 오랫동안 조선노동당의 통제를 받지 않는 어떤 단체나 조직도 존재하지 않는다고 알려져 온 사회이다. 그러나 외부로부터의 정보 유입과 정보매체의 활성화로 인한 사회적 네트워크의 발달은 정치적 불만을 가진 사람들이 비밀리에 회합하여 의견을 나누고 정치적 행동을 계획할 수 있는 여건을 제공할 것이다. 또 기독교 등 신앙을 공유하는 사람들의 소규모 공동체도 증가할 것으로 보인다. 전사회적인 통제시스템이 여전히 작동할 것이므로 대규모 시위나 폭동 등이 발생할 가능성은 크지 않지만 북한 정권은 소규모 결사들이 출현하는 것 자체를 체제에 대한 심각한 위협으로 간주할 것이다.

북한의 과거 행태와 쿠바 등의 사례를 참고하면, 김정은 정권이 아래와 같은 방식으로 이러한 변화에 대처할 것이라는 예상이 가능하다. 먼저, 주민들 간의 상호감시체제를 강화함으로써 불순한 조직들을 적발하려 할 것이다. 북한주민들의 경제적 필요에 부응하여, 처벌을 강화하는 것은 물론이고 신고자를 크게 포상함으로써 주민들이 서로를 감시하도록 유도할 것이다. 다음으로는 남한이나 미국 등의 종교집단이나 반북단체들과 북한 내부의 불만세력이 연계되지 못하도록 노력할 것이다. 정보통신매체 사용에 대한 감시는 물론, 외국을 오가거나 외국과 연락을 취하는 사람들에 대한 검열, 북한을 오가거나 북한사람들과 직접 또는 매체를 통해 접촉하는 사람들에 대한 감시를 강화할 것이다. 셋째, 외부 반북세력의 존재와 내부의 정치적, 종교적 결사의 존재를 근거로 북한체제를 무너뜨리려는 외부세력의 위협을 과장함으로써 김정은을 중심으로 한 단결의 중요성을 강조하는 민족주의적 선전선동 활동을 병행할 것으로 예상된다. 일부 불만집단이나 종교집단의 활동이 적발되면 이를 대규모 간첩사건이나 반란 음모 등으로 과장할 수도 있을 것으로 본다. 이를 통해 의심스러운 자들을 미리 숙청 및 격리하는 효과와 함께 사회적 긴장을 조성하여 북한주민들의 외부세력 및 불만세력에 대한 경각심을 높이고 최고지도자를 중심으로 한 체제의 결속을 강화하려 할 것이다.

만약 시위나 폭동이 발생한다면 단호한 진압과 처벌이 이루어질 것이다. 비폭력 시위에 대해서도 발포가 이루어질 수 있고 시위의 규모가 크거나 신속한 진압이 어려울 경우 인근 지역의 군대가 동원될 것이다. 또한 시위가 발생한 지역의 이동통신서비스가 차단될 것이다. 시위가 다른 지역으로 번질 가능성이 있다고 판단되는 경우에는 전국의 이동통신망이 차단되거나 인트라넷이 차단될 수도 있으며 인터넷 사

I
II
III
IV
V
VI
VII

용이 금지될 것이다. 북한은 2004년 이라크 전쟁, 용천역 폭발사건 등을 계기로 2002년부터 태국 기업 록슬리와 손잡고 서비스 중이던 이동 통신을 중단해 버린 전력이 있다.²⁶¹

시위나 폭동이 발생하는 경우는 물론이고 정치적 성격이나 종교적 성격을 띤 모임이 증가하는 경향이 뚜렷하게 드러나는 경우에도 북한 정권이 정보통신이용을 확대하고 규제를 점차 완화하는 정책을 포기하게 될 가능성이 있다. 특히 남한, 미국 등의 반북단체들이 정보통신 매체를 이용하여 북한 내부의 개인 및 단체들과 협력하고 있다는 사실이 드러날 경우 인터넷 이용을 보다 어렵게 하는 등의 조치를 취하게 될 가능성이 크다. 외부로부터의 매체 유입에 대한 감시와 처벌도 더욱 강화될 것이다. 북한 정권이 정보통신산업의 발전이나 이를 통한 경제성장을 위해 노력하고 있는 것은 사실이지만 정치적 안정을 유지하기 어렵다고 판단된다면 정보통신산업 발전이나 경제 전반의 효율적 운영에 지장이 초래되더라도 정보통신 이용에 대한 규제를 강화할 것이다.

나. 한국의 대응 방향

(1) 정부의 간접적 역할

북한에서의 정보통신매체 확산 경향은 북한 국내적으로는 물론이고 한반도 전체의 이익이라는 견지에서도 바람직한 현상이다. 북한주민들의 삶을 개선하고 북한경제의 활력을 높이는 데에도 도움이 될 뿐 아

²⁶¹ 윤환·고경민, “남북이동통신 협력현황과 전망,” 『글로벌정치연구』, 4권 2호 (2011), pp. 17~18; 주성하, “북한이 4년 만에 휴대전화 재개통한 까닭은…,” 『서울에서 쓰는 평양 이야기』 (2008.12.20.), <blog.donga.com/nambukstory/archives/124>. (검색일: 2015.10.18.).

I
II
III
IV
V
VI
VII

나라 남북한의 이질성을 줄이는 역할도 하고 있다. 정보통신기술 발전과 다양한 매체의 확산은 북한주민들의 북한체제에 대한 비판적 인식과 정치적 변화에 대한 의지를 강화하는 데에도 영향을 미칠 것이다.

이처럼 정보통신매체 확산이 대체로 바람직한 방향으로의 변화를 가져올 수 있다고 해서 이런 변화를 촉진하기 위해 우리 정부가 인위적으로 개입해서는 안 될 것이다. 앞에서 살펴보았듯이 이미 미국의 대 쿠바정책 사례 등을 통해 이러한 정책이 역효과를 초래할 수 있다는 점이 확인된 바 있다.²⁶² 미국은 또한 정보의 유통을 개방하는 방향으로 이미 정책을 전환하고 있던 중국에 대해서도 정치적으로 민감한 정보의 확산을 시도하였다. 예를 들면, 미국의 소리(Voice of America) 방송이 수십만 명의 중국인 가입자들에게 뉴스레터를 이메일로 발송하게 하였다. 또한 중국 소수민족들을 위한 웹사이트를 개설하였고, 정치적으로 민감한 정보에 접근할 수 있게 하는 프록시 서버(proxy server) 네트워크 개발을 지원하기도 하였다. 그런데 이러한 노력은 중국 당국과 시민의 반발을 불러왔을 뿐 정치적으로 기대했던 효과를 거두었다고 보기는 어렵다.²⁶³

특히 정치적인 성격이 강한 영상물, 텍스트 등을 유포시키려는 민간 단체의 활동을 정부가 지원하는 것은 피할 필요가 있다. 예컨대 북한의 최고지도자를 비판하는 내용의 매체를 확산시키는 데 우리 정부가 관련된 것이 드러날 경우 남북관계는 파국을 맞게 될 가능성이 크다. 이 밖에도 북한체제를 비판하거나 외부세계의 실상을 알리기 위한 매체를 유포시키는 활동에 우리 정부가 관여할 경우 남북관계의 악화는

²⁶² 고경민, “정보기술과 발전, 그리고 북한 정보기술 개발지원,” 『통일정책연구』, 18권 2호 (2009), pp. 135~137.

²⁶³ 위의 글, pp. 137~139.

물론 북한이 정보통신매체 이용에 대한 통제를 강화하는 결과를 초래할 것이다.

외부에서 들어온 영상물 등이 북한 내에서 확산되고 있는 것은 북한 주민들 스스로의 필요에 의한 것이다. 그렇기 때문에 당국의 강력한 통제에도 불구하고 자연스럽게 확산되고 있다. 현재의 정보통신매체 사용 증가와 사적 네트워크의 확산 추세로 볼 때 정치적인 내용을 담은 영상물, 텍스트 등도 북한주민들 스스로의 필요에 의해 도입하거나 자체적으로 생산하게 될 것으로 예상된다. 이를 인위적으로 촉진하려 함으로써 북한 정권의 경각심과 반발을 불러일으키는 것은 장기적으로 볼 때 북한 내의 정보통신매체 확산 및 활용도 증대에 오히려 부정적인 결과를 초래할 수 있다.

(2) 북한 내 정보통신매체 확산을 위한 지원의 필요성과 방법

북한을 자극하지 않는 방식이라면 정보통신 인프라 건설, 관련 기술 개발, 투자 등을 위한 지원을 하는 것은 바람직하다. 그러나 북한 측의 보안 관련 우려 등을 고려할 때 협력사업을 추진하는 데 많은 어려움이 있을 것으로 예상된다. 예컨대 전면적인 도·감청이 사실상 전제조건이나 다름없는 북한에서의 이동통신사업에 한국의 통신회사들이 참여하는 것은 정치적, 법률적 문제를 야기할 가능성이 크다. 또한 보안상의 우려 때문에 북한 측이 남한 기업들과의 협력을 기피할 수도 있을 것이다. 이 분야 기술이 군사적으로도 사용될 수 있다는 점으로 인한 제약도 적지 않다. 1990년대 말부터의 통신협력 경험으로 볼 때 정치적 이유로 사업 추진이 좌절될 가능성도 매우 높다. 예컨대 2000년대 초반에 시도된 CDMA 방식을 통한 북한 이동통신망 구축 시도는 2002년 서해교전 이후 무산되고 말았다. 2차 남북 정상회담 이후 7차

장성급 회담이 열려 개성공단에서의 무선통신 허용에 대한 합의가 이루어졌으나 이 역시 이명박 정부 출범 이후 남북관계가 경색되자 실행되지 못하였다.²⁶⁴

정보통신 분야에서의 직접적 협력이 어려울 경우 외국기업들의 북한 진출을 지원하면서 간접적으로 북한에서의 정보통신산업 발전 및 정보통신매체 이용 확대를 지원하는 방식이 보다 효과적일 수 있다. 또한 인프라, 시설 및 장비 확충을 위한 자금지원은 적극적으로 할 필요가 있다. 직접 사업체를 운영하거나 인프라를 건설하지 않고 투자만 하는 형태라도 빠른 시간 내에 북한주민 다수가 휴대전화를 사용할 수 있도록 돕는 것이 바람직하다고 본다. 자금 전용에 대한 감시는 투입된 자금만큼 시설 확장 등이 이루어졌는지를 모니터링하는 것으로 충분할 것이다. 직접 투자가 어려울 경우에는 중국, 러시아, 유럽 등의 기업들에 출자하고 이 기업들이 북한에 투자하는 방식의 지원도 고려할 필요가 있다. 이 경우에는 남북한이 정보통신 분야에서 동일한 표준을 사용할 수 있도록 기업이나 기술 등을 선택하는 과정을 거쳐야 할 것이다.²⁶⁵

정보통신 관련 대북 지원과 협력을 위해서는 미국의 협조가 중요하다. 미국 상무부 수출관리규정(Export Administration Regulation: EAR)에 따라 미국 기술이 탑재된 장비의 북한 반입이 제한될 수 있다. 그러므로 정보통신 관련 원천기술을 많이 확보하고 있는 미국과의 조율을 통해 북한 정보통신산업 발전과 주민들의 정보통신 이용 확대를 위한 지원이 순조롭게 이루어지도록 해야 할 것이다.²⁶⁶ 한편으로는 남북한

²⁶⁴ 윤황·고경민, “남북이동통신 협력현황과 전망,” pp. 13~16.

²⁶⁵ 최성, “통일대비 남북한 정보통신기술(ICT) 표준화 정책 연구,” 『디지털정책연구』, 9권 6호 (2011), pp. 113~123.

의 정보통신 관련 협력이 미국의 정치적 목적과 연계된 것으로 여겨짐으로써 북한을 자극하지 않도록 미국 정부 및 의회와 충분히 협의하고 이해를 구해야 할 것이다.

(3) 경제협력 등을 위한 정보통신 이용 규제 완화 요구

북한의 정보통신 이용을 확대하고 그 경제적 효과를 제고하는 또 하나의 중요한 방법은 이미 진행 중인 경제협력사업 혹은 향후에 재개되거나 새로 시작될 협력사업의 수행을 위해 북한이 통신에 대한 제약을 완화하도록 요구하는 것이다. 북한 내에서 사업체를 운영하고 있는 기업인들조차 외부와의 통화나 이메일 사용 등을 제약당하는 상황에서는 남북경협이 확대가 이루어지기 어렵다. 또 다른 외국기업들이 북한 내에서 성공적으로 사업을 진행하기 위해서도 통신 이용에 대한 제약을 제거하는 것이 반드시 필요하다. 이러한 변화는 경제협력 사업의 성공을 위해 필요할 뿐 아니라 북한의 경제성장과 산업발전에도 큰 도움이 될 것이다.

북한경제의 도약을 기대할 수 있는 성장전략으로는 노동집약형 수출산업의 육성과 소프트웨어 패키지 및 서비스를 판매하는 정보통신 서비스업 육성을 꼽을 수 있다.²⁶⁷ 두 전략 모두 주변국들과의 원활한 커뮤니케이션과 정보교류가 없이는 결코 성공할 수 없을 것이다. 특히 남한과의 협력이 이런 성장전략이 성과를 거둘 수 있을지 좌우한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 북한에 저임금 노동력이 풍부하다고 하더라도 인프라가 확충되지 않은 상태에서 대규모 투자를 받기는 어렵다.

²⁶⁶ 윤황·고경민, “남북이동통신 협력현황과 전망,” pp. 18~20, 26~28.

²⁶⁷ 이근·최지영, “북한 경제의 추격 성장 가능성과 정책 선택 시나리오,” pp. 15~16.

중국의 경우 국경에서 멀리 떨어진 지역에까지 인프라를 건설해 줄 가능성이 적다. 결국 인프라 건설까지 지원하며 공장을 짓고 생산된 물건도 소비해 줄 파트너는 남한뿐일 것이다. 또한 남한이 정보통신제조업에 치중하고 있기 때문에 북한의 정보통신서비스업과 보완적 관계를 구축할 수 있다.²⁶⁸

개성공단의 예에서도 볼 수 있듯이 통신, 통관, 통행 등에 대한 제약은 남북 양 측의 협력에 막대한 지장을 초래한다. 북한이 정보통제정책을 완화하여 남한 측 사업자가 북한 내에서 남한으로 전화를 걸 수 있고, 북한 측 관계자가 남한 기업의 담당자들과 이메일을 주고받을 수 있게 된다면 협력사업들이 훨씬 원활하게 진행될 수 있을 것이다. 이에 더하여 남한 기업 관계자들의 왕래와 물품의 이동까지 용이해진다면 북한에 대한 남한의 투자는 급속도로 확대될 것이다.

(4) 북한의 사이버 공격에 대한 대응

북한은 여러 차례 남한과 미국에 사이버 공격을 가하여 막대한 피해를 입힌 바 있다. 또한 사이버전력을 남한에 대한 비대칭 전력으로 육성하고 있다. 김정은 집권 이후 지속적으로 사이버전을 수행할 수 있는 인력과 지원조직을 확충하고 있기도 하다. 군 당국은 2015년 10월 현재 북한의 사이버전 인력이 해커 1,700여 명, 지원조직 5,100여 명으로 총 6,800여 명이라고 파악하고 있다.²⁶⁹

한편 사이버전 수행에서 인력 규모가 중요한 것은 아니며 북한의 사이버 공격 능력이 실제보다 과장되어 있다는 지적도 있다. 2009년부터

²⁶⁸- 위의 글, p. 34.

²⁶⁹- 김귀근·이영재, “북 사이버인력 900명 증가…해커 1천700여명 활동,” 『연합뉴스』, 2015.5.10.

I
II
III
IV
V
VI
VII

2014년의 소니 영화사 공격에 이르는 사이버 공격 사례를 분석해 보면 북한의 공격능력이 초보적이며 선진국들에 비해 많이 뒤떨어져 있다는 것이다. 북한은 일회성 공격으로 혼란을 조성하는 정도의 공격은 할 수 있지만 방어벽을 뚫고 지속적인 손실을 입히거나 사회적 공포를 조성할 수 있을 정도의 능력을 갖추지는 못했다고 한다.²⁷⁰

이러한 평가는 역설적으로 그동안 남한의 주요 기관들이 사이버 공격에 얼마나 취약했는지를 알게 해 준다. 한편, 북한이 주요 기관들을 인터넷과 분리된 인트라넷으로 연결하고 있는데다 디지털경제의 규모에서 남북한의 차이가 크기 때문에 남한의 피해가 크더라도 반격이 쉽지 않은 것이 현실이다. 그러나 북한이 정보통신산업 육성 및 세계시장과의 연계 강화에 나서지 않을 수 없으므로 향후 북한 역시 사이버 공격으로 인한 타격을 피할 수 없을 것으로 본다. 이런 점을 고려하여 우리 정부는 사이버전에서의 방어 능력을 확충하는 한편 반격 능력을 갖추기 위해 노력해야 할 것이다. 한편으로는 민간의 사이버 보안을 강화하는 등 북한의 위협을 우리 사회의 디지털 인프라를 질적으로 발전시키는 계기로 삼아야 할 것이다. 이를 위해서는 공공 부문과 민간 부문의 파트너십을 강화하여 상시적인 협의와 협력이 이루어질 수 있는 체계를 갖추는 것이 중요하다.

북한의 사이버 공격에 대응하기 위한 국제공조도 매우 중요하다. 이미 미국과의 공조가 추진되고 있으나 이를 국제사회 전반으로 확대할 필요가 있다. 북한의 선전용 사이트나 대외경제협력을 위한 사이트들이 해외에 서버를 두고 있고, 사이버 공격이 다른 나라를 통해 이루어지고 있다는 점 등을 보더라도 북한의 사이버공격에 대응하기 위한 여

²⁷⁰ 김영권, “미 전문가, 북한 사이버 공격 능력, 실제보다 과장돼,” 『미국의소리』, 2015.2.27.

러 국가들과의 공조는 반드시 필요하다. 북한에 대응하기 위한 공조가 정착된다면, 이를 바탕으로 한국이 지구적 사이버안보체제 구축을 주도한다는 목표를 설정하고 추진해 나갈 필요도 있을 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

VII



Ⅵ. 기후변화와 자연재해

1. 머리말

북한의 재난 취약성은 북한체제를 위협하는 중요한 요소 가운데 하나이다. 1990년대 경제위기의 직접적인 계기 역시 대규모 홍수였다. 그 이후에도 빈번하게 북한은 기후변화와 자연재해 등으로 식량난과 경제난을 겪고 있다. 재난이라는 변수가 북한체제에 더욱 위협한 이유는 정확한 전망과 예측이 어렵다는 데에 있다. 북한 정부 역시 2000년대 들어 자연재해 등 환경적 변수가 체제를 위협하는 요소라는 점을 인식하고, 이에 따르는 법률을 제정하고 있다. 물론 통제가 불가능한 자연적 변수는 정확하게 예측하는 것이 어렵다. 그리고 재난과 관련된 변수를 모두 검토하는 것은 사실상 불가능한 일이다. 특히 제한된 정보 때문에 북한의 환경변화를 정확히 판단하는 일 역시 사실상 불가능하다.

본 연구는 재난재해와 관련된 변수 가운데 기후변화와 자연재해에 주목하고자 한다. 지구 온난화 등으로 인한 기후변화는 한반도에서도 일정 정도 관측과 예측이 가능한 것이며, 북한체제에 미치는 영향이 다른 변수보다 짧은 기간 안에 보다 분명히 나타나기 때문이다. 그리고 이러한 논의를 통해서 궁극적으로 향후 기후변화와 자연재해가 북한체제에 미치는 영향에 대해서 어떻게 대처할 것인지를 고민하고자 한다. 한국사회가 한반도 북쪽의 재난상황과 환경의 변화에 대해 지속적으로 관찰함으로써 향후 신속하게 대처할 필요가 있음은 주지의 사실이다. 한반도 기후변화로 인한 북한 정부의 대응능력과 문제들을 면밀히 살펴봄으로써 한국 정부의 대처방법에 대한 검토가 필요하다.

I

II

III

IV

V

VI

VII

2. 세계기후의 변화 현황과 예측

세계 각국에서 공인하는 기후변화에 관한 보고서는 정부 간 기후변화패널(Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC)에 의해서 작성된다. IPCC는 1988년 설립된 이래 지금까지 1990년, 1995년, 2001년, 2007년, 2014년 모두 다섯 차례 보고서를 작성 및 발표하였다. 제1차 보고서와 제2차 보고서가 발간된 후 1992년 ‘리우기후회의’에서 기후변화협약이 체결되었으며, 1997년 일본 교토에서 개최된 3차 당사국총회에서 교토의정서가 채택되었다.²⁷¹ 제5차 보고서의 최근 세계기후 변화 내용을 정리하면 다음과 같다.²⁷²

1880~2012년까지의 기간 동안 0.85[0.54~1.06]°C의 지표 표면 온난화가 나타났다.²⁷³ 전지구적인 규모에서 해양 온난화는 표면 근처에서 가장 높고 해양 심층부 75m에서는 1971~2010년에 10년당 0.11 [0.09~0.13]°C 상승했다. 상층 해양(0~700m)이 1971~2010년에 온난화된 것은 사실상 확실하고 1870년대와 1971년 사이에 온난화되었을 가능성이 높다.²⁷⁴

북반부의 중위도 육지 지역의 평균 강수량은 1901년부터 증가했다(1951년 중간신뢰도, 1951년 이후에 높은 신뢰도). 1950년대 이후 염도가 높은 지역에서는 증발량이 증가하면서 염도가 더 높아진 반면 염도가 낮은 지역에서는 강수량이 증가하면서 더욱 담수화되었을 가능성이 매우 높다.²⁷⁵

271- 권원태, “기후변화의 과학적 현황과 전망,” 『한국기상학회지』, 41권 2-1호, p. 326.

272- IPCC 지음, 기상청 역, 『기후변화 2014 종합보고서: 정책결정자를 위한 요약보고서』, pp. 2~13.

273- 위의 책, p. 2.

274- 위의 책, p. 4.

275- 위의 책, p. 4.

1992~2011년 그린란드와 남극 빙상의 질량은 점차 줄어들었고, 감소율은 2002~2011년 사이에 가장 높았을 가능성이 높다. 북극의 연평균 해양빙(sea-ice) 면적은 1979~2012년 기간 동안 10년당 3.5~4.1% 범위의 속도로 감소했을 가능성이 매우 높다. 남극의 연평균 해양빙 면적은 1979~2012년에 10년당 1.2~1.8% 범위에서 증가했을 가능성이 매우 높다. 그러나 남극의 경우 면적이 증가한 지역도 있고 감소한 지역도 있는 등 해양빙 면적에서 지역적 차이가 크다.²⁷⁶ 1901~2010년에 전지구 평균 해수면은 0.19[0.17~0.21]m 상승했다.²⁷⁷

2014년 보고서는 지구온난화의 핵심적인 원인을 온실가스 배출량에서 찾고 있다.²⁷⁸ 산업화 시대 이전부터 인위적 온실가스(GHG) 배출이 주원인이 되어 이산화탄소, 메탄, 아산화질소의 대기 중 농도가 크게 증가하였다.²⁷⁹ 기후변화 완화 정책이 점차 추진되고 있음에도 불구하고, 총 인위적인 온실가스 배출량은 2000~2010년에 절대적으로 크게 증가하였으며, 1970~2010년에도 계속해서 증가하였다. 전 세계 에너지 공급 패턴은 점진적으로 탈탄소화 추세를 띄고 있지만, 석탄 사용이 증가함에 따라 이러한 추세가 반전되고 있다.²⁸⁰ 또한 이 보고서는 인위적인 온실가스 농도의 증가와 기타 인위적 강제력은 1951~2010년에 관측된 전 지구 평균 표면 온도 상승의 절반 이상을 유발했을 가능성이 대단히 높은 것으로 판단하고 있다.²⁸¹

2014년 제5차 보고서는 21세기 전반기에 걸쳐 표면 온도는 상승할

²⁷⁶ 위의 책, p. 4.

²⁷⁷ 위의 책, p. 4.

²⁷⁸ 위의 책, pp. 4~6.

²⁷⁹ 위의 책, p. 4.

²⁸⁰ 위의 책, p. 5.

²⁸¹ 위의 책, p. 5.

것이라고 전망하고 있다. 보고서는 미래의 기후는 과거의 인위적인 배출로 인해 초래된 온난화뿐만 아니라 미래의 인위적 배출량과 기후 내 부적 변동에 따라 결정된다고 판단한다.²⁸² 그래서 이 보고서는 ‘대표 농도경로(Representative Concentration Pathways: RCP)’ 미래 예측 시나리오를 네 가지로 구별하여 작성하고 있다. RCP는 대기오염물질 및 토지이용변화 등과 같은 요인들을 바탕으로 향후 GHG 배출량과 대기 중 농도가 2100년까지 어떻게 전개될지 나타내는 경로이다. 4가지 시나리오 중 첫째 엄격한 완화 시나리오(RCP 2.6)는 전 지구 온난화 수준이 산업화 시대 이전 기온 대비 2°C 상승 이하로 유지될 수 있는 가능성을 높이는 것을 목표로 하는 시나리오다. 다음 중간(intermediate) 시나리오(RCP 4.5 및 RCP 6.0)와 배출량 감축을 위한 어떠한 노력도 이루어지지 않은 경우의 시나리오인 ‘베이스라인 시나리오(baseline scenarios)’의 경로는 RCP 6.0과 RCP 8.5 사이에 존재한다.²⁸³ 이 보고서는 2016~2035년 중 평균 지표 온도 변화는 RCP에 상관없이 0.3~0.7°C 범위가 될 것이라고 전망한다(중간 신뢰도).²⁸⁴ 또한 다수의 지역에서 폭염의 발생 빈도 및 지속 기간은 증가할 것이고, 간헐적으로 발생하는 겨울의 극한 혹한 현상 역시 계속해서 나타날 것이라고 예측하고 있다.²⁸⁵

이 보고서에서 강수량의 변화는 다음과 같이 전망한다. RCP 8.5 시나리오에서 고위도 및 적도 부근 태평양의 연 평균 강수량은 증가할 가능성이 높다. RCP 8.5 시나리오에서 중위도 및 아열대 건조 지역의

²⁸²- 위의 책, p. 10.

²⁸³- 위의 책, p. 8.

²⁸⁴- 위의 책, p. 10.

²⁸⁵- 위의 책, p. 10.

평균 강수량은 대개 감소하는 반면 중위도 습윤 지역의 평균 강수량은 대개 증가할 가능성이 높다. 대부분의 중위도 대륙 및 열대 습윤 지역에서는 극한 강수현상의 빈도 및 강도가 증가할 가능성이 높다.²⁸⁶ 보고서는 전 지구적으로 21세기 중 해양의 온난화가 지속될 것이며, 특히 열대 및 북반부 아열대 지역의 해양표면에서 온난화가 가장 강하게 나타날 것으로 전망하고 있다.²⁸⁷ 그리고 이 보고서는 모든 RCP 시나리오에서 연차적인 북극 해양빙의 감소를 예상하고 있다. RCP 8.5 시나리오에서는 21세기 중반 이전 여름 해양빙이 가장 적은 9월에 얼지 않는 북극해가 나타날 가능성이 높다고 전망한다.²⁸⁸ 마지막으로 지구 해수면의 상승은 21세기에 지속될 것이며, 그 속도는 1971~2010년보다 빠를 것으로 전망한다.²⁸⁹

3. 한반도의 기후변화 실태와 전망

가. 실태: 온도, 강수, 해양의 변화를 중심으로

IPCC 5차 보고서의 핵심적인 내용은 “기후가 변화하고 있으며, 그 원인은 인간의 활동, 특히 산업화 이후 온실가스를 배출하고 있는 일련의 활동 때문이다”라는 것이었다. 이러한 관측과 전망에 대해서 한국의 기상청은 한반도에서의 기후변화에 대한 근거를 제시하는 보고서 『한국 기후변화 평가보고서 2014: 기후변화 과학적 근거』를 출간한다. 그 내용 가운데 한반도의 기후변화와 전망에 대한 내용을 정리하면 다

²⁸⁶- 위의 책, p. 11.

²⁸⁷- 위의 책, p. 11.

²⁸⁸- 위의 책, p. 12.

²⁸⁹- 위의 책, p. 13.

I
II
III
IV
V
VI
VII

음과 같다.²⁹⁰

한국의 연평균기온은 1954~1999년 기간 동안 $+0.23^{\circ}\text{C}/10\text{년}$ 의 변화율을 나타내었으나, 1981~2010년 기간 동안 $0.41^{\circ}\text{C}/10\text{년}$, 2001~2010년 기간 동안 $0.5^{\circ}\text{C}/10\text{년}$ 의 변화율을 보이고 있어 이러한 온난화가 더욱 강화된 것으로 보였다.²⁹¹ 북한의 경우 연평균 기온이 1981~2010년 기간 동안 1.4°C 상승($0.45^{\circ}\text{C}/10\text{년}$)하여 남한보다 온도상승 현상이 뚜렷하며 특히 여름철 기온상승이 $0.39^{\circ}\text{C}/10\text{년}$ 으로 남한에 비해 매우 크게 나타났다.²⁹² 한국과 동아시아 지역의 변화 양상은 전 지구 평균 변화양상과 상당부분 비슷하게 극한(extreme)값 변화 일부에서 독특한 양상이 나타난다. 실제 기상측 관측자료에 의하면 2009/2010년, 2012/2013년 겨울에 한반도에는 기존 관측 극값을 갱신하는 한파가 연이어 발생하였으며, 특히 2013년 1월의 경우에 1월 상순 전국 평균 최저기온이 한반도 전지역의 관측망이 완비된 1973년 이후 가장 낮은 값을 기록하였다.²⁹³ 최근 10년간 한반도 및 동아시아 지역에는 한파 발생에 유리한 대규모 대기순환장이 조성되어, 한파 발생의 빈도와 그 지속기간이 증가한 것으로 보이며 이와 관련하여 겨울철 기온의 장주기(7일 이상) 변동성이 강화되었다.²⁹⁴ 극한기온을 나타내는 주요 기후지수들의 장기간 변화추세와 경년변동성(經年變動性)²⁹⁵ 한반도 기

²⁹⁰- 유희동 외, 『한국 기후변화 평가보고서 2014: 기후변화의 과학적 근거』 (서울: 기상청, 2014).

²⁹¹- 위의 책, p. 37.

²⁹²- 위의 책, p. 37.

²⁹³- 위의 책, p. 38.

²⁹⁴- 위의 책, p. 39.

²⁹⁵- 십여 년 이상에 걸쳐 비교적 단조로운 상승 또는 하강이 일어나는 자연 현상의 변화. 네이버 국어사전, <<http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=2142600>>. (검색일: 2015.10.15.).

후현상에 영향을 미치는 주요 대규모 대기현상인 동아시아 몬순, 북극 진동 또는 엘니뇨의 변화 내지 변동과 상관성이 있는 것으로 추정되어 향후 지속적인 연구가 필요한 실정이다.

61개 한국의 관측소 강수량을 토대로 한 최근 10년간(2001~2010년) 평균 강수량은 약 1,412mm로 지난 30년 평균 연강수량 약 1,315mm에 비하여 약 7.4% 증가하였다. 최근 10년 한국의 연강수량 증가는 여름철 증가가 가장 큰 부분을 차지했으며, 특히 장마기간인 7월의 증가가 가장 큰 부분을 차지했다.²⁹⁶ 이러한 변화의 원인으로 대규모 대기순환, 지구온난화, 도시화 등이 영향을 미쳤을 것으로 여겨진다.²⁹⁷ 한국의 여름철 강수량 증가는 시기적으로 1990년대 후반 이후에 뚜렷하게 나타나며, 1998년 이후 여름철 강수량이 유의하게 증가하였다. 이러한 증가는 호우의 증가와 관련이 있다는 것을 제시하였으며, 이와 관련하여 한국을 지나가는 태풍수가 1998년 이후 크게 증가하였다.²⁹⁸ 지난 20세기 후반 이래 한국에서는 호우현상이 증가하는 지역적 특성을 보였다. 여러 연구들에 의하면 한국에서 호우일 발생빈도가 증가하고 있으며, 강수량을 강수일 발생빈도로 나눈 강수강도가 증가하고 있다.²⁹⁹

한반도에서의 기후는 몬순으로 대표되는 대기순환에 의해 크게 좌우된다. 몬순은 근본적으로 대륙과 해양의 열용량 차이로 인한 온도 차이가 계절적으로 다르게 나타나는 것에 기인한다. 동아시아 여름 몬순은 1960년대에서 1980년대까지 점차 약화되었다가 최근 들어 회복되기 시작했다. 겨울 몬순의 강도는 1980년대 이후에 뚜렷이 감소하는

²⁹⁶ 유희동 외, 『한국 기후변화 평가보고서 2014』, p. 39.

²⁹⁷ 위의 책, p. 39.

²⁹⁸ 위의 책, p. 40.

²⁹⁹ 위의 책, p. 45.

경향이 있고, 이에 따라 최근 몇 년을 제외하고 겨울기온은 온난화 경향이 나타났다. 시베리아 고기압은 뚜렷한 수십 년 주기의 변동을 가지고 있는 것으로 나타났으며, 1960년대에서 1990년대까지 시베리아 고기압은 뚜렷한 감소 경향을 나타내었다. 하지만 1990년대 중반 이후 시베리아 고기압은 강화되는 경향을 보이고 있다.³⁰⁰ 지구온난화가 진행되어온 20세기 동안 열대대기의 순환은 약해졌다고 보고되었다. 이는 전지구 몬순순환의 약화와 일치하는 점이다. 하지만 20세기 동안 공통적으로 일치했던 위커순환의 약화는 최근 20년 동안 다시 강화되는 것으로 관측되었다.³⁰¹ 해들리순환의 강도 변화는 여전히 서로 다른 결과가 공존하고 있다.³⁰²

아시아와 태평양 지역의 몬순은 동아시아, 인도 그리고 북태평양 몬순으로 분류되며, 여름철 한반도에 많은 강수를 내리는 장마는 동아시아 몬순의 일부분에 해당된다.³⁰³ 특히 동아시아 몬순은 다른 전 지구 몬순 시스템에 비해 발달과 진행 등의 특징이 매우 복잡한데 이는 열대에 위치한 다른 몬순들과 달리 아열대 및 중위도에 의하여 열대, 아열대, 중고위도의 기상 및 기후에 모두 영향을 받기 때문이다. 장마를

³⁰⁰- 위의 책, p. 47.

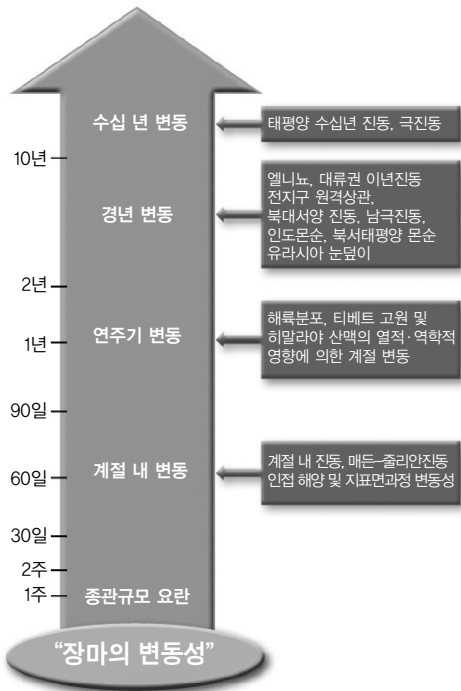
³⁰¹- 위의 책, p. 48; 위커순환은 적도를 따라 따뜻한 서태평양과 차가운 동태평양 사이에 나타나는 해수면의 경도에 따른 동서방향의 순환을 의미한다. 네이버 백과사전, <<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=980452&cid=42456&categoryId=42456>>. (검색일: 2015.10.5.).

³⁰²- 유희동 외, 『한국 기후변화 평가보고서 2014』, p. 48; 지구의 대기순환은 적도에서 극지방까지 남·북반구 각각 크게 3개의 순환세포로 되어 있다. 그 중 적도부터 북위 및 남위 30° 부근까지를 해들리 세포(Hadley Cell)라고 하며, 이곳에서는 열대류(熱對流)에 의해 적도 부근에서 상승한 기류가 극방향으로 이동하여 북위 또는 남위 30° 부근에서 하강한 후 다시 적도방향으로 흐르는 순환이 이루어진다. 이는 1735년 G. 해들리에 의해 발표되었다. 네이버 백과사전, <<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1165051&cid=40942&categoryId=32299>>. (검색일: 2015.10.5.).

³⁰³- 유희동 외, 『한국 기후변화 평가보고서 2014』, p. 246.

포함하는 동아시아 몬순 강수량은 매년 큰 폭으로 변동하는데, 이는 중
 관규모 요란 및 30~80일 간격의 계절 내 변동에서부터 수십 년 주기
 의 장주기 변동까지 여러가지 변동 성분이 복합적으로 영향을 준 결과
 이다(<그림 VI-1> 참조).³⁰⁴

● **그림 VI-1** 장마를 포함하는 동아시아 몬순 시스템의 고유한 변동
 요소 및 다른 기후 시스템과의 상호작용



자료: 유희동 외, 『한국 기후변화 평가보고서 2014: 기후변화의 과학적 근거』 (기상청, 2014), p. 246.

³⁰⁴ 위의 책, p. 247.

I
II
III
IV
V
VI
VII

동아시아 여름 몬순 지역에 포함되어 있는 나라들은 중국 동부, 한국 그리고 일본이다. 동아시아 강수변동에 가장 중요한 변동 성분은 경년 변동성이다. 동아시아 지역은 지난 1960년대 중반, 1970년대 후반, 1990년대 초·중반을 기점으로 급격한 장주기 변화를 가졌다. 1950년에서 1960년대 중반까지는 동아시아 여름 몬순 순환이 강하다가 1960년대 중반부터 1970년대 말까지는 약화되었다. 그러나 최근 들어서는 여름철 몬순 순환이 회복되기 시작하였다.³⁰⁵

한반도는 지난 10여 년간 여름철 강수량이 뚜렷하게 변동하였으며 강수의 특성이 과거에 비해 달라지고 있다는 여러 연구들이 보고되고 있다. 몬순 강수대의 북진이 빨라지는 것은 쿠로시오 해류의 빠른 확장과 관련해서 열대지역의 고온의 해수가 북반구로 수송되어 해수면 온도를 상승시키기 때문이고 8월초 한반도 지역의 뚜렷한 강수증가는 양의 상관관계에 있는 인도양의 해수면 온도 증가에 따른 것이다.³⁰⁶

한반도에 영향을 미치는 열대성 저기압의 빈도수 및 강도에 대한 장기간 변화경향은 안전과 재해 예방 차원에서 매우 중요하다. 그러나 일반적으로 수백~수천 km 규모의 열대성 저기압 혹은 태풍의 규모와 이보다 상대적으로 작은 한반도의 크기를 고려할 때, 한반도에 영향을 주는 열대성 저기압의 장기간 변화 경향을 분석하여 통계적으로 유의한 결론을 얻는 것은 매우 어렵다.³⁰⁷

³⁰⁵- 위의 책, p. 248.

³⁰⁶- 위의 책, pp. 248~249.

³⁰⁷- 위의 책, p. 252.

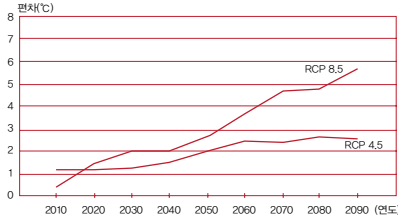
나. 한반도 기후의 전망

기상청은 2012년 『한반도 기후변화 전망보고서』에서 4개의 RCP의 시나리오 결과 다음과 같이 전망하고 있다.³⁰⁸ 2035년에는 한반도 평균기온이 0.5~1.0℃ 증가할 것으로 보인다. 특히 RCP 8.5 시나리오에서 더욱 뚜렷하게 나타난다. 겨울철과 가을철 기온 상승 경향이 타 계절에 비해 상대적으로 크며 각각 2030년대, 2050년대 이후 뚜렷한 증가추세를 보인다. 반면 여름철 기온상승 경향은 상대적으로 적게 나타난다. 기온 상승값의 시나리오별 차이는 겨울철에 최대로 나타나, 향후 온실가스 배경 농도의 증가 추세에 따라 겨울철 기온에 대한 전망이 매우 큰 불확실성을 가진다(<그림 VI-2> 참조). 또한 강수량의 변화는 건조기인 겨울철 기후변화의 시그널이 가장 뚜렷해 현재 기후대비 변화량이 최대로 전망된다. RCP 4.5의 경우 겨울철 강수량 시간적 변동이 21세기 후반기로 갈수록 크게 나타난다. 반면 RCP 8.5의 경우에는 거의 선형적으로 강수량이 증가한다.

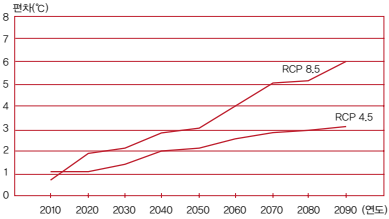
³⁰⁸ 기상청, 『한반도 기후변화 전망보고서』 (2012), p. 92.

● 그림 VI-2 21세기 한반도 평균기온 및 강수량의 계절별 변화

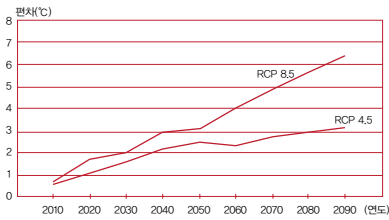
(a) 봄 평균 기온



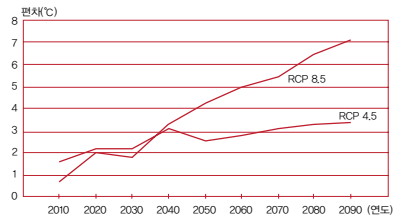
(b) 여름 평균 기온



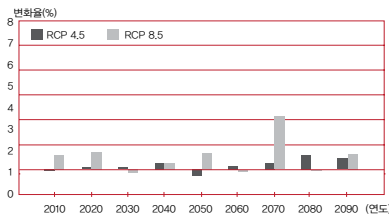
(c) 가을 평균 기온



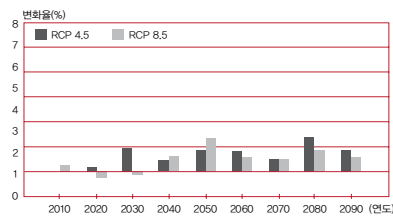
(d) 겨울 평균 기온



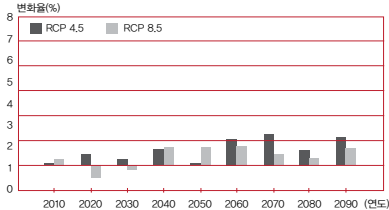
(e) 봄 강수량



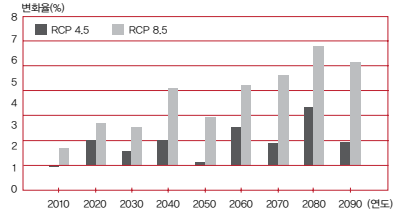
(f) 여름 강수량



(g) 가을 강수량



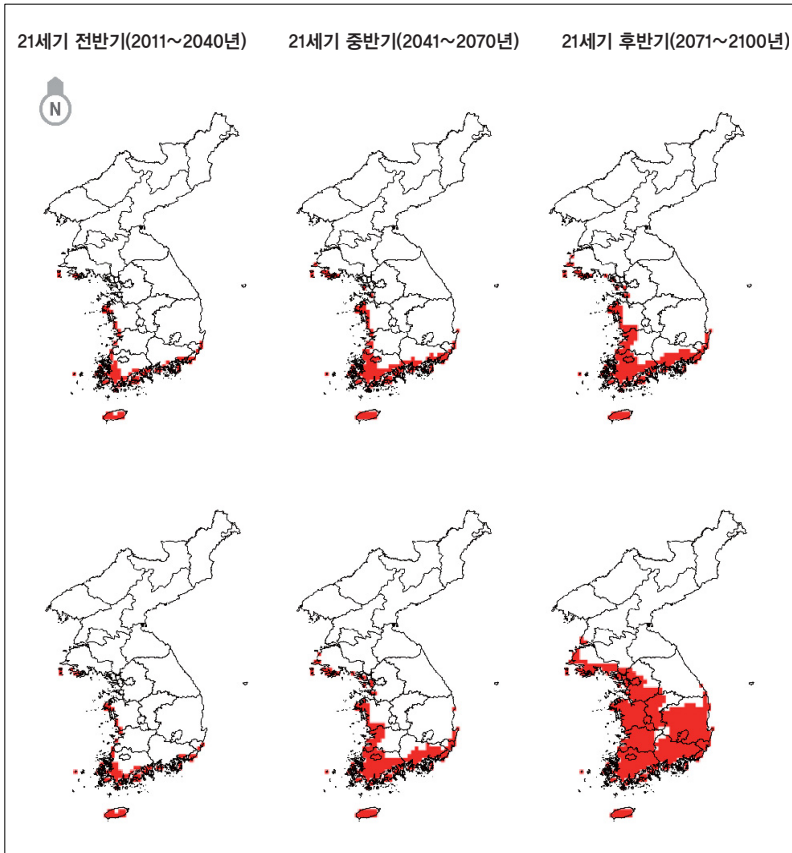
(h) 겨울 강수량



자료: 기상청, 『한반도 기후변화 전망보고서』, p. 93.

각각 현재(1981~2010년) 대비 편차(°C) 및 변화율(%)로 10년 단위 표시.

●그림 VI-3 RCP 4.5/8.5에 따른 한반도 아열대 기후변화



자료: 기상청, 『한반도 기후변화 전망보고서』, p. 95.

또한 이 보고서는 한반도의 현재 기후와 향후 변화를 다음과 같이 전망한다.³⁰⁹ 트레와디 기후 분류에 의하면, 현재 한반도는 제주도과 부산과 목포를 연결하는 남해안은 습윤 아열대 기후구(여름철이 고온 다습한 특징)로, 이를 제외한 나머지 대부분의 지역은 대륙성 기후구

³⁰⁹ 위의 책, p. 94.

I
II
III
IV
V
VI
VII

로 분류된다. 향후 온난화가 가속화됨에 따라 아열대 기후구의 경계가 점진적으로 북상할 것으로 전망된다. <그림 VI-3> 가운데 위의 세 개에 해당하는 RCP 4.5 시나리오의 경우, 21세기 후반기에는 전남·전북과 충남 서해안, 경기와 황해 서부 해안 지역, 경남으로 아열대 기후구가 북상할 것으로 전망된다. 그리고 RCP 8.5의 시나리오(<그림 VI-3>의 아래 3개)의 경우, 강원도 산간을 제외한 남한 대부분의 지역이 21세기 후반기에 아열대 기후로 정의될 것으로 전망된다.

4. 북한의 현황과 대처능력

가. 북한 기후변화

기상청은 지난 2010년 『북한기상 30년보』를 발간했다. 이 보고서는 북한이 세계기상기구(WMO)에 제공하는 27지점 관측자료를 분석한 것이다(<그림 VI-4> 참조). 1981년부터 2010년까지 30년간 북한 관측자료 수집률은 82.4%로 17.6%자료가 누락되어 기후분석은 통계적으로 의미가 있다.³¹⁰

³¹⁰- 기상청, 『북한기상 30년보: 1981~2010』, p. 5.

●그림 VI-4 북한 관측지점



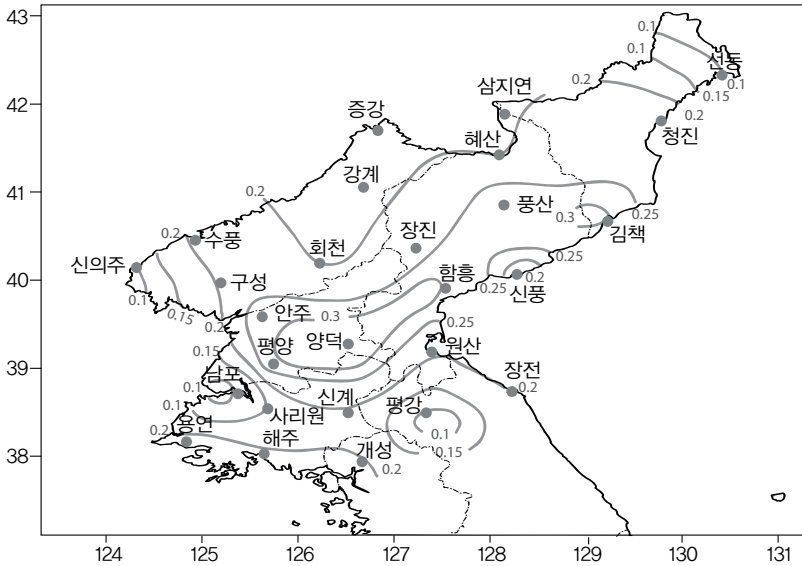
자료: 기상청, 『북한기상 30년보: 1981~2010』, p. 5.

북한지역의 연평균 기온 변화에 대한 측정값은 다음과 같다.³¹¹ 북한의 연평균기온은 1973~2000년 평년값 8.3℃에서 1981~2010년 평년값 8.5℃로 0.2℃ 상승하였다. 공간적으로는 대부분 지역이 0.1~0.3℃ 상승하였으며, 특히 평안남도 평양과 양덕 함경남도 함흥, 함경북도 김책에서 상승정도가 높게 나타났다. 계절별 평균온도를 보면, 계절에 상관없이 평균값과 마찬가지로 0.2℃ 상승했다. 다만 봄철에는 평양이 0.4℃, 가을철은 안주가 0.4℃ 상승했다. 겨울철 기온은 서해안 지역에 뚜렷한 상승 경향은 없었지만, 기온이 낮은 중강에서는 다른 계절에 비해서 상승 정도가 높게 나타났다.

³¹¹- 위의 책, p. 31.

I
II
III
IV
V
VI
VII

●그림 VI-5 지난 28년(1978~2000년) 대비 최근 30년(1981~2010년) 연평균기온 편차

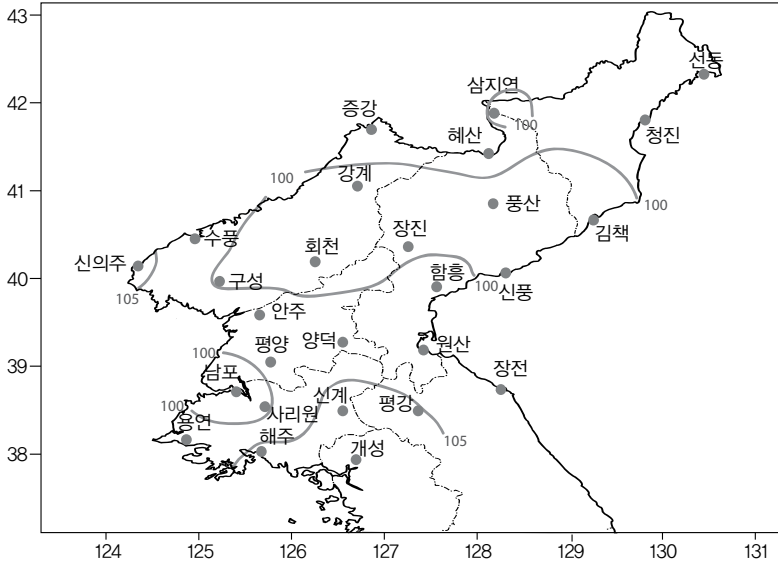


자료: 기상청, 『북한기상 30년보: 1981~2010』, p. 32.

또한 이 책은 북한의 연강수량의 변화를 지난 28년(1973~2000년) 901.4mm에서 1981~2010년 919.7mm로 18.3mm(2.0%) 증가하였다고 설명한다.³¹² 공간적으로 대부분의 지역에서 뚜렷한 변화 경향이 없었으나, 황해도 남부지방과 함경남도 평강을 중심으로는 연강수량이 1973~2000년 대비 5% 이상 증가한 반면, 평안북도 희천과 함경남도 장진은 강수량이 4% 정도 감소하는 경향을 보였다(<그림 VI-6> 참조).

³¹² 위의 책, p. 40.

●그림 VI-6 지난 28년(1978~2000년) 대비 최근 30년(1981~2010년) 연강수량 증감비율



자료: 기상청, 『북한기상 30년보: 1981~2010』, p. 40.

계절별로 살펴보면, 여름철 강수량은 526.5mm에서 542.7mm로 3.1% 증가한 반면 겨울철에는 47.8mm에서 46.4mm로 2.9%의 감소 경향을 보였다. 특히 여름에는 황해도 개성과 신계, 함경남도 평강을 중심으로 강수량이 10% 정도 증가하였으며, 겨울에는 주로 함경남도에서 10% 이상 감소하는 경향을 보였다.³¹³ 월별 강수량을 보면 7월이 17.4mm로 가장 많이 증가했다. 이러한 수치는 남한보다 높은 것이다.³¹⁴

313- 위의 책, p. 40.

314- 위의 책, p. 42.

I
II
III
IV
V
VI
VII

나. 북한 자연재해 현황

표 VI-1 북한의 자연재해 발생 및 피해 현황(1993~2013년)

시기 (년, 월)	지역	재해 유형	사망자 (명)	이재민 (명)	예상 피해액 (US \$)	
1993	08-08	강원도	태풍 로빈	6	2,500	110
	08-10					
1995	08-01	자강도(회천), 평양, 황해남도, 황해북도	홍수	68	5,700,000	15,000
	09-08					
1995	10-00	-	홍수	-	500,000	-
	10-00					
1996	07-26	평안남도(신의주, 박천, 정주), 황해남도(배천), 황해북도(은파, 인산, 신평, 신계), 강원도(이천, 철원), 자강도(회천, 고평, 동신)	홍수	116	3,270,000	2,200
	07-31					
1997	08-18	-	태풍 위니	-	-	0.01
	08-19					
1997	08-21	평양, 황해남도	홍수	-	29,000	-
	08-21					
1998	08-27	함경도(정평, 고원, 이원, 신흥)	홍수	50	10,172	-
	08-27					
1999	07-03	황해북도(개성), 황해남도 (개풍)	홍수	42	42,135	2
	08-08					
2000	08-31	강원도, 함경북도, 함경남도, 양강도, 평안북도, 황해북도	태풍 프라피룬	46	627,180	6,000
	09-04					
2001	08-01	강원도(평강), 황해남도(배천)	홍수	10	10,000	-
	08-04					
2001	10-09	강원도, 함경남도, 함경북도	홍수	114	177,584	9.4
	10-11					

시기 (년, 월)		지역	재해 유형	사망자 (명)	이재민 (명)	예상 피해액 (US \$)
2002	08-05	평안남도, 황해남도	홍수	-	58,443	-
	08-11					
2002	08-31	강원도(통천 안변, 고성)	태풍 루사	3	7,401	0.5
	09-06					
2004	07-24	평안북도, 평안남도, 자강도, 황해북도, 황해남도, 강원도, 양강도	홍수	24	199,255	20
	07-25					
2004	09-11	황해남도, 황해북도, 평안남도	홍수	-	450	-
	09-13					
2005	06-30	평안남도(덕천, 북창, 맹산)	홍수	193	16,298	-
	07-02					
2006	07-12	평안남도, 황해북도, 강원도, 함경남도	홍수	278	84,500	-
	07-20					
2006	10-21	강원도(통천, 안변, 고성, 천내, 원산, 문천)	홍수	-	7,324	-
	10-25					
2007	08-07	강원도, 황해북도, 함경남도	홍수	610	1,170,518	300
	08-25					
2007	09-17	황해북도, 황해남도	태풍 위파 Goring	-	1,649	-
	09-25					
2010	07-27	함경남도(흥남)	홍수	-	17,000	-
	08-08					
2010	08-21	평안북도, 평안남도	홍수	-	38,785	-
	08-21					
2010	09-02	-	태풍 곤파스	20	40,000	-
	09-02					
2011	06-23	황해남도	홍수	30	21,160	-
	07-16					

I
II
III
IV
V
VI
VII

시기 (년, 월)		지역	재해 유형	사망자 (명)	이재민 (명)	예상 피해액 (US \$)
2011	07-25	황해남도	홍수	34	29,933	-
	07-28					
2011	08-07	평안남도(평성), 황해남도(해주)	태풍 무이파	4	1,255	-
	08-09					
2012	04-00	양강도, 자강도, 함경도	가뭄	-	3,000,000	-
	00-00					
2012	07-18	평양, 개천시	홍수	88	93,089	11.4
	07-29					
2012	08-28	황해남도, 황해북도	태풍 볼라벤	59	44,461	-
	08-30					

자료: 명수정 외, 『한반도 기후변화 대응을 위한 남북협력 기반 구축 연구 III』 (서울: 한국환경정책·평가연구원, 2013), pp. 52~54.

<표 VI-1>은 북한의 자연재해 발생 및 피해현황(1993~2013년)을 정리한 것이다. 세계 50대 자연재해로 기록되었고, ‘고난의 행군’을 촉발시킨 1995년 8월 1일 홍수 피해액은 약 150억 달러에 이르는 것으로 조사되었다. 뿐만 아니라 자연재해로 인한 인명피해 역시 적지 않았다. 고난의 행군 시기인 1995년 68명, 1996년 116명, 1998년 50명이 홍수로 사망했다. 이 시기에 아사자들을 포함하면 사망한 인원이 상당할 것이라는 점을 미루어 짐작할 수 있게 한다.³¹⁵ 2007년은 1995년 이후 가장 큰 홍수가 발생했다. 집중호우가 8월, 9월에 연속으로 발생했다. 8월에는 7일간 500~700mm가 왔다. 9월에는 이틀간 300~400mm의 비가 왔다. 하루 평균 강수량이 8월에는 71~108mm, 9월에는 150~

³¹⁵ 박소연 외, “북한의 자연재해 현황 및 특성,” 『한국방재학회논문집』, 10권 3호 (2010), pp. 22~23.

200mm임을 의미한다. 북한은 이 정도의 강수를 보이면 매우 심각한 영향을 받는 것으로 판단된다.³¹⁶ 농촌경제연구원이 정리한 2007년의 피해를 보면 다음과 같다. ① 조선중앙통신은 전체 재배면적의 10% (약 26만 8천 ha), 전체 벼 재배면적의 20%, 전체 옥수수 재배면적의 15%가 완전히 침수되었다고 발표했다. ② 2007년에 불어닥친 태풍 ‘위파’로 인해 해주의 신광교가 붕괴되고 통천발전소 1호기(강원 통천군), 부천발전소 1호기(함남 신흥군), 회천수력발전소(함남 회천군), 부천발전소 6호기 등이 피해를 입었다. 또 연산발전소(황남 연산군)와 금진강 구창수력발전소(함남 청평군)의 건설은 지연되었으며, 수십 개소의 변전시설이 물에 잠기는 피해를 보았고 수 킬로미터에 달하는 중요한 전선이 피해를 입었다. ③ UN의 보고서에 의하면 수만 채의 주택과 공공시설이 파괴되었으며, 철도, 도로, 수많은 교량이 피해를 입은 것으로 나타났다.³¹⁷

³¹⁶ 농촌경제 연구원의 보고서는 집중호우로 인한 피해의 정도를 하루 평균 강수를 기준으로 다음과 같이 그 영향을 규정한다. (1) 하루 평균 100~150mm의 호우가 4일 이상이면 파괴적(devastating) 영향, (2) 하루 평균 70~100mm의 호우가 4일 이상이면 심각한(severe) 영향, (3) 하루 평균 50~75mm의 호우가 4일 이상이면 부분적(moderate) 영향, (4) 하루 평균 50~75mm의 호우가 4일 미만이면 미약한(low or no) 영향. 자세한 내용은 다음 글을 참조할 것. 김영훈, “북한의 집중호우와 피해,” 『KREI 북한농업동향』, 13권 2호 (2011), p. 1.

³¹⁷ 위의 글, p. 4.

I
II
III
IV
V
VI
VII

다. 북한의 대처능력

(1) 기상예보 능력과 문제점³¹⁸

북한이 기후변화로 인한 자연재해 등에 대처하기 위해서는 먼저 국가의 기상예보 능력이 필요하다. 북한의 기상예보를 담당·관리해 온 기관의 역사적 변화는 다음과 같다.³¹⁹ 1946년 7월 10일 북조선 임시 인민위원회 농림국 산하 기관으로 발족한 중앙기상대에 의해서 처음으로 시작되었다. 중앙기상대는 1961년 3월 기상수문국으로 이름과 조직이 개편되었으며, 1970년에는 각 군에서도 기상관측소 설치와 일기예보 등 대중을 위한 일기예보 서비스를 강화, 1995년에는 대홍수에 따른 기상예보의 중요성을 인식하고, 기상수문국을 국가환경보호위원회에서 독립시켜 독립부처로 승격시켰다. 기상수문국은 기상, 수문, 해양에 관한 국가정책을 이행하고 있다. 세부적으로 기상관측과 예보를 전담하고 있으며, 기상, 기후, 강, 호수, 저수지, 해양의 관측망 운영 및 조직적 조사 및 연구 등의 수행, 정부와 국민을 위한 일기예보, 기후와 환경감시와 같은 서비스, 세계기상기구(WMO)회원으로 관련 운영 및 협력업무를 수행하고 있다.

기상수문국의 조직은 2004년 기준으로 12개 처, 1개의 위성수신소, 1개의 자회사, 10개의 산하연구소, 27개의 기상관측소로 구성된다. 관측 및 자료수집 분야는 27개의 지방관측소와 기상위성수신소가 담당하며, 지상기상관측은 12개의 기상대와 186개의 관측소로 구성되어 있다. 지상관측망은 국제종관관측소 27개, 농업관측소 31개, 일사관측

³¹⁸ 북한의 기상예보 체계와 능력 및 문제점에 대해서는 다음의 논문을 요약, 정리하였다. 김종선·류민우, “북한의 자연재해 대응을 위한 기상예보 및 관련 기술에 대한 분석,” 『북한연구학회보』, 13권 2호 (2009), pp. 105~111.

³¹⁹ 위의 글, p. 105.

소 3개로 구성되어 있고, 12개의 기상대는 모두 국제종관관측소이다. 지상기상관측은 모두 수동관측소이고, 50개의 관측소는 하루 8회, 나머지는 하루 4회 관측하는 것으로 알려져 있다. 이들이 보유하고 있는 모든 측정기기들은 대부분 재래식인 것으로 알려져 있다.³²⁰

김종선·류민우는 평양과 함흥에 위치한 고상기상관측소 가운데 실제로 함흥 지역의 것은 제대로 운영되고 있지 못하고 있으며 평양도 정상적으로 운영되지 못하고 있다고 평가한다.³²¹ 함흥 관측소는 관측에 필요한 수소발생장치가 고장났으며, 풍선 및 라디오존데가 부족하다. 평양은 하루 두 번의 관측이 필요한데 한 번밖에 진행하고 있지 못하며, 관측장비 노후화와 러시아와 중국산의 기상레이더망도 정상적으로 운영되지 못하고 있다. 또한 김종선·류민우는 북한의 측정자료 수집, 처리, 예보 능력이 모두 취약하다고 지적한다.³²² 먼저 국내 측정 자료를 모으기 위해서 평양과 기상대 간에는 원칙적으로 컴퓨터 통신(펜티엄 II), 백업으로 전화통신, 무선 송수신기, 50bps 텔레타이프 등 수준 높은 장비가 사용되지만, 기상대와 관측소의 통신은 전화통신을 이용해 전력부족으로 컴퓨터와 전화통신이 불안정하여 통신에 실패하는 경우가 많다는 것이다. 다음으로 모은 정보를 처리해야 할 북한의 중앙기상 연구소의 장비들은 1970년 수준으로 정비처리 능력이 낮다고 평가한다. 그리고 수치예보를 제공해야 하는데 여기에 사용되는 장비가 펜티엄III 2대밖에 없다고 한다. 북반구 모델, 아시아지역 모델, 한반도지역 모델 등 3종류의 수치일기예보 모델을 사용하는 것으로 알려져 있으며, 이들 모델을 통해서 중기 일기예보를 제공하고 있다.

³²⁰- 위의 글, pp. 105~106.

³²¹- 위의 글, p. 107.

³²²- 위의 글, p. 109.

I
II
III
IV
V
VI
VII

북한은 라디오, TV, 전화, 컴퓨터 등을 통해 하루 3회의 단계예보와 주 2회 중기예보로 기상예보 서비스를 제공하고 있다. 2000년에는 기상수문자료 종합봉사체제 구축을 통해서 강수량, 기온, 습도 등 기상자료 서비스를 제공하고 있다. 2006년에는 기상정보 보급실을 신설하여 이용자 요구에 맞는 상세한 날씨예보를 실시간으로 제공한다.³²³ 그러나 북한의 기상예보 시스템은 ① 관측에서 서비스 제공까지 모든 설비가 낙후, ② 경제난으로 인한 기상예보 시스템 개선의 한계, ③ 부품조달과 전력 문제 등의 심각한 문제를 안고 있는 것으로 평가되고 있다.³²⁴

(2) 북한의 환경실태

자연재해를 유발하는 주요한 원인 가운데 하나가 환경오염과 훼손이다. 따라서 북한의 대처능력을 이해하고 평가하기 위해서는 현재 북한의 환경실태를 정확히 인식할 필요가 있다. 그러나 북한사회의 폐쇄성으로 인해서 정확한 환경실태를 알기가 어렵다. 그래서 유엔환경계획(UNEP)의 보고서가 중요하다. UNEP는 북한 국토환경보호성과 공동으로 북한의 환경상황을 조사하고 2003년에 이어 2012년 10월 *DPRK Environment and Climate Change Outlook*(북한의 현황 및 기후변화 전망)이라는 제목의 보고서를 발표했다.³²⁵ 환경실태에 대한 내용을 정리하면 다음과 같다.³²⁶

³²³- 위의 글, pp. 109~110.

³²⁴- 위의 글, pp. 110~111.

³²⁵- 2003년 UNEP의 북한 환경실태 보고서에 대한 요약, 정리는 다음 글을 참조할 것. 김상기, “북한의 환경실태,” 『KDI 북한경제리뷰』, 6권 7호 (2004.7.8.).

³²⁶- UNEP, *DPRK Environment and Climate Change Outlook* (2012), pp. xii~xiv.

(가) 공기와 대기³²⁷

북한 전기생산과 산업과정의 연료로 석탄을 사용한다. 특히 화력발전소 및 에너지 집약적인 산업과 인접한 지역에서 이산화황, 침전 먼지(precipitated dust), 다른 오염원의 수준으로 특정할 때 영향을 주는 것으로 나타났다. 추운 기간에 석탄 또한 난방과 요리를 위해서 도시 주민들에 의해 더 많이 사용된다. 실내 공기의 질은 어떠한 연구도 수행되지 않았지만 심각할지도 모른다.

북한은 오존층을 파괴하는 물질 사용을 감소시키는 국제협약에 가담한 당사자이다. 북한은 비엔나 협약과 몬트리올 의정서에 합의한 국가이다. 이러한 협약 의무의 일부는 오존을 감소시키는 물질의 목록을 작성하고, 시간이 지나면 폐지하는 것이다. 또한 북한은 UN 기후변화 협약과 교토 의정서에도 가입했다. 북한에서 온실가스 배출의 우선적인 원인은 에너지 획득을 위한 자원의 연소이다. 이는 2007년 국가의 온실 가스 배출의 약 90%를 차지한다. 북한은 새로운 기술개발과 재생에너지를 통해서 그리고 부분적으로 교토의정서의 청정개발체제(Clean Development Mechanism)에 대한 참여를 통해서 온실가스 배출의 증가를 최소화하기를 희망하고 있다.

(나) 물³²⁸

북한은 광목할만한 담수자원을 가지고 있다. 또한 풍부한 강우와 산악 지역은 많은 수력발전 댐과 관개시설 네트워크 건설을 가능케 했다. 북한에는 1,700개 이상의 인공 저수지가 존재한다. 그런데 홍수를 피하기 위해서는 여름기간에 물을 가뭄두어야 하고, 물이 부족한 건기 동

³²⁷- *Ibid.*, pp. xii~xiii.

³²⁸- *Ibid.*, p. xiii.

I
II
III
IV
V
VI
VII

안에는 물을 사용해야 한다. 댐과 저수지는 산업, 농업, 휴대용 식수, 홍수 피해 최소화를 위해서 필요하다. 그럼에도 불구하고 현저한 홍수와 가뭄의 충격은 여전히 불리한 기상 사건의 결과로 발생한다.

수질오염은 몇몇 강에서 심각한데, 특히 12월부터 3월까지 강에 물이 부족할 때 심각하다. 대동강, 압록강, 두만강, 청천강은 식수, 공업과 농업용수를 공급한다. 하지만 이러한 강들의 수질은 중간과 하위 등급이다. 오염의 원인은 산업용 폐수와 특히 농촌지역에서 처리되지 않은 하수 때문이다. 농지로부터 유출된 액체(runoff)는 또 다른 오염 물질이다. 벌채된 지역에서 토지의 침식은 수로로 가는 길에 침전물을 추가시키게 된다. 기존의 물 관리 프로그램은 제한적이고, 수질에 대한 정확한 정보를 제공할 수 없다.

(다) 토지, 숲, 그리고 토질³²⁹

숲은 북한의 환경시스템의 핵심이면서 동시에 중요한 습관을 대표하고 경제발전의 핵심적인 자원이기도 하다. 곡식 경작지가 상대적으로 부족하기 때문에 농업 생산지로 전환되는 결과를 초래하고 있다. 천개 덮개(canopy cover)와 산림밀도는 나무가 연료와 건설 자재로 사용됨으로써 영향을 받게 된다. 지피 식생은 감소하고 있다. 특히 1990년대 경제위기 직후 에너지와 식량이 부족해지면서 더욱 그러하다.

북한 토지의 대부분이 오염에 영향을 받고 있지는 않지만, 도시로부터 유출되는 국내 폐기물과 플라이애쉬(fly-ash)는 도시주위의 경작지에 영향을 미치게 된다. 폐수처리 공장에서 사용되는 슬러지(sludge)는 유기질 비료로 사용되게 되는데, 이는 환경오염의 원인이 된다.

³²⁹- *Ibid.*, p. xiv.

5. 전망과 고려 사항

가. 북한변화 전망

사회과학 연구에서 논리의 명확성을 위해서 ‘우연적’ 사건들에 대한 분석은 뒤로 미루어져왔다. 그러나 이론적 논의와 달리 역사적 현실에서 ‘우연’은 실재하며, 그 영향력을 무시할 수 없을 때가 있다. 그러한 우연적 사건 가운데 하나가 바로 ‘자연재해(natural disasters)’이다. 자연재해는 분명 인간이 통제하기 어려운 자연현상 가운데 하나지만 정치, 경제, 사회적으로 심각한 영향을 미치게 되는 경우가 적지 않다. 특히 자연재해에 대한 사전 대비와 사후 대처에서 취약한 저발전 사회에서는 자연재해가 역사적 변화를 초래하는 중요한 ‘계기’가 되는 경우를 볼 수 있다.

최근 연구들의 경향을 보면 자연재해와 같은 외부적 충격이 정치, 경제, 사회 현상에 미치는 영향들에 대한 연구가 증가하고 있다. 브리크너(Markus Brückner)와 키코네(Antonio Ciccone)는 홍수가 민주주의 제도의 발전을 가져왔다고 주장한다.³³⁰ 그리고 넬(Philip Nel)은 자연재해가 특히 중저임금 국가의 시민사회에서 폭력적 갈등 증가의 위험도를 증가시킨다고 주장한다.³³¹ 그 이유는 자연재해가 경제발전을 방해하고, 소득과 부의 불평등을 증가시키며, 특정 세력의 주변화를 가져오게 되고 대규모 이주를 증가시키기 때문이다. 그리고 결정적으로 자연재해는 국가의 능력과 정당성을 약화시킬 수 있다. 불평등은

³³⁰- Markus Brückner and Antonio Ciccone, “Rain and Democratic Window of Opportunity,” *Econometrica*, vol. 79, no. 3 (2011), pp. 923~947.

³³¹- Philip Nel and Marjolein Righarts, “Natural Disasters and the Risk of Violent Civil Conflict,” *International Studies Quarterly*, vol. 52 (2008), pp. 159~185.

폭력과 집단적 행위의 문제를 발생시키게 된다.³³² 또한 펠링(Mark Pelling)과 딜(Kathleen Dill)은 지진, 홍수, 허리케인, 산사태, 쓰나미 등 자연재해 이후 정치적 변화와 그 안에 배태된 사회적 관계를 살펴 보고자 했다. 이들은 자연재해 이후 사회정치적 권력이 결과적으로 재분배되는 맥락은 자연재해로 인한 스트레스와 발전에 따른 충격에 의한 영향으로 평가할 수 있다고 주장한다.³³³

북한 역시 자연재해와 같은 우연적 사건에 대해서 취약한 사회이다. 독일의 저먼 와치(German Watch)라는 비영리 단체는 1992~2011년까지 재해상황을 분석하여 세계 기후 위험지수(Global Climate Risk Index)를 2013년 발표했다. 여기서 북한이 재해 위험도 7위로 꼽혔다. 이 보고서는 북한은 자연재해가 발생할 때마다 국내총생산(GDP)의 7.64%의 손실을 입고 있다고 주장했다. 이는 1위 그레나다(Grenada) 9.54%, 2위 기리바티(Kiribati) 8.49%에 이어 3위에 해당하는 수치이다.³³⁴

북한사회는 정치적으로 독재체제가 장기간 지속되면서 사회, 경제, 문화적 측면이 매우 ‘정치화’ 되었다. 이는 곧 체제 내부의 모든 측면이 독재 레짐의 유지를 위해서 복무하도록 유기적이고 기능적으로 작동

³³² 기후변화가 인간의 갈등에 미친다는 논의에 대한 양적 연구를 통한 검증은 다음 논문을 참조할 것. Solomon Hsiang, Marshall Burke and Edward Miguel, “Quantifying the Influence of Climate on Human Conflict,” *Science*, vol. 341, no. 6151 (2013).

³³³ Mark Pelling and Kathleen Dill, “Disaster Politics: From Social Control to Human Security,” *Environment, Politics and Development Working Paper Series* (London: Department of Geography, Kings College London, 2008), pp. 1~24.

³³⁴ Sven Harmeling and David Eckstein, “Global Climate Risk Index 2013: Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2011 and 1992 to 2011,” *German Watch Briefing Paper* (November 2012), pp. 20~21.

하도록 강제되었다는 의미이다. 그 결과 실제로 사회에서 요구되는 문제들에 대해서는 적절한 정부의 정책적 대응이 현저히 부족하다. 정책적 대응의 부족은 예고되지 않고 갑작스럽게 직면하게 되는 가뭄이나 홍수와 같은 자연재해에 대해서는 더욱 심각하다. 대표적으로 북한에서 1995년 대홍수가 발생했을 때, 북한 정부의 대응은 우리가 예상했던 수준에도 미치지 못했다. 사실 대홍수로 주민들의 기본적 생계는 물론 일부 주민들의 생명까지 위협받은 상황에서 정부의 대응은 해외에 긴급지원을 요청하는 것 외에는 이렇다 할 것이 없었다.

1990년대 자연재해는 이후 발생하게 된 심각한 경제위기와 사회 전반에 걸친 변화를 가져왔다. 먼저 ‘고난의 행군’으로 일컬어지는 경제위기로 인해서 계획경제는 유명무실해졌고, 배급제는 중단되었다. 그 결과 오랫동안 기본생계를 국가에 의존해왔던 상당수의 북한주민들은 빈곤과 기아로 고통에 시름했으며, 일부 주민들은 아사(餓死)하고 말았다. 이 과정에서 일부 북한주민들은 생존을 위한 대안을 모색하게 된다. 그것이 바로 ‘장마당’으로 일컬어지는 시장(market place)이다. 정부의 대응능력이 취약한 상황에서 주민들은 생계를 유지하기 위해 장마당에서 물건을 판매하고 구매한다.

둘째, 사회적으로는 거주이전의 자유가 없는 북한사회에서 유례를 찾아보기 힘든 ‘인구의 이동’이 나타나게 된다. 그 이동은 국경을 기준으로 할 때, 북중 국경을 넘는 탈북자들이 증가했다는 사실에서 확인된다. 2015년 기준으로 한국에 입국한 탈북자의 수는 2만 8천명을 넘어섰지만, 중국이나 해외에 머무르고 있는 사람들의 수는 정확히 파악하고 있지 못하다. 다음으로 국내에서는 ‘무적자’와 ‘꽃제비’ 등 거주지를 떠나 돌아다니는 유민들이 증가하고 있다. 이들은 국가가 부여한 직장에서 정상적인 생활비(임금) 지급과 식량배급이 중단되자, 생계를

I
II
III
IV
V
VI
VII

유지하기 위해서 장마당 주위를 돌아다니면서 생계를 유지하는 사람들이다. 마지막으로 국경을 오가며 살아가는 공식·비공식 무역 등에 종사하는 사람들이 증가하고 있다. 이로써 생산물의 수출입이 증가하고 있을 뿐만 아니라 해외문화나 한국문화가 북한에 유입되는 결과를 초래했다.

마지막으로 정치적으로 ‘선군정치’의 형태로 나타나게 된다. 위기국면에서 군부는 체제(system)와 레짐(regime)을 지키기 위해서 전면에서 나서게 된다. 자연재해와 이후에 닥친 식량난과 경제난으로 인하여 당과 국가의 명령을 효과적으로 수행되지 못하는 문제에 직면하게 된다. 이에 군은 당과정이 적절한 대응을 하지 못하는 상황에서 위계적인 구조를 이용해서 권력상층의 명령을 효과적으로 수행하는 역할을 담당하게 된다. 이로 인해 권력기관들 사이에서뿐만 아니라 사회경제적으로도 군의 영향력이 확대되었다. 군의 정치적 역할 확대는 군인 출신 인사들이 중요 직책을 차지하는 형태로 구체화되며, 사회경제적 역할의 확대는 군이 직접 무역회사를 만들어 직접 외화벌이에 나서거나 경제건설에서 군인들이 대거 동원되는 풍경으로 나타난다.

이후 북한 정부는 앞서 언급했던 것처럼 재해와 재난에 대비하기 위해서 대응하고 있다. 그러나 그 대응이 기후변화에 따른 자연재해를 충분히 대비하고 대처할 수 있는 것인가에 대해서는 구체적인 평가가 어렵다. 분명한 것은 북한 정부가 온난화와 가뭄이나 홍수와 같은 일련의 자연적인 문제들을 고려하지 않을 수 없게 되었다는 것이다. 이는 과거와 비교할 때 제도적인 대비책을 마련하고 아울러 권력자원을 관련 분야에 사용해야 한다는 점을 인식시켰다. 곧 이는 기후변화와 자연재해가 국가 부문의 정책결정에서 중요한 영향을 미치고 있다는 점을 말해준다.

그렇다면 향후 한반도 북쪽에서 기후변화와 자연재해가 북한의 정치경제 변화에 어떠한 영향을 미치게 될 것인가. 하비브(Ben Habib)는 북한 정권(regime)의 안정성에 기후변화가 미치는 영향에 대해서 논의한다.³³⁵ 그는 북한 정권이 기후변화에 의해서 식량안보를 위협받게 되고 이는 사회경제적 위험 때문에 취약하다고 진단한다. 그리고 중기적으로 북한에 대한 기후변화의 결과 농업 분야에서 생산이 감소하고, 강수사이클이 변화하며 극단적인 기상 이변이 증가할 것이라고 전망한다. 그리고 그는 북한이 기후변화의 위험을 흡수할 수 있는 능력이 충분하지 못하다고 주장한다. 시간이 지날수록 식량부족의 증가는 해외 원조에 대한 의존성을 증가시킬 뿐만 아니라 부패, 내부에서 인민들의 이동, 중국으로 난민들의 엑소더스, 공식적인 이데올로기의 거부, 강제력의 약화, 레짐에 대한 엘리트들의 지지 후퇴로 나타날 것이라고 주장한다.

DPRK Environment and Climate Change Outlook 보고서는 북한 기후변화에 관한 전망을 시기별로는 2030년, 2050년, 2070년, 2100년 네 시기로, 변화의 양상을 최악의 시나리오, 중범위(mid-range) 시나리오, 저범위(low-range) 시나리오 등 세 가지로 구분한다.³³⁶ 이 시나리오에 따르면 시기별 강수 증가율의 변화 가능성은 <표 VI-2>와 같다.

³³⁵- Ben Habib, "Climate Change and the Terminal Decay of the North Korean Regime," (Submitted for the refereed stream of the Oceanic Conference on International Studies, July 2~4, 2008, July 2~4, 2008) 참조.

³³⁶- UNEP, *DPRK Environment and Climate Change Outlook* (2012), pp. 77~78.

I
II
III
IV
V
VI
VII

표 VI-2 전체지역을 위한 연평균 강수의 예측된 변화

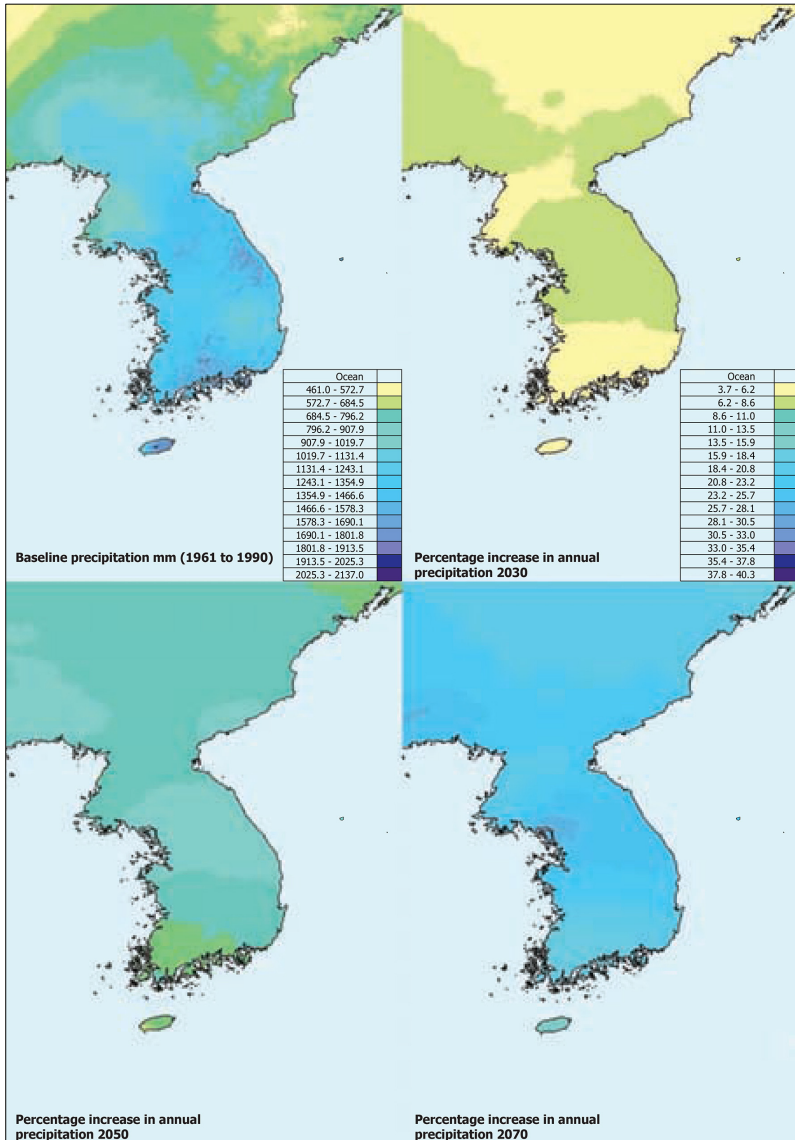
연평균 강수 변화	기본 (1960~1990년)	2030년	2050년	2070년	2100년
최악의 경우 (높은 민감성)	0%	+6.1%	+12.56%	+20.82%	+31.49%
중범위 (중간 민감성)	0%	+4.06%	+7.36%	+10.55%	+13.75%
저범위 (저민감성)	0%	+2.12%	+3.18%	+4.16%	+4.74%

자료: ClimSystems Ltd., (2010); UNEP, *DPRK Environment and Climate Change Outlook* (2012), p. 78 재인용.

이러한 시나리오대로라면 최악의 경우 2030년까지 연평균 강수량이 무려 최대 6.1%, 최소 2.12% 상승하게 된다(<표 VI-2> 참조). 그리고 지역별로 보면 황해도와 강원도 그리고 평안북도와 함경남도 지역의 강수가 다른 지역과 비교할 때 상대적으로 더 많아질 전망이다. 이들 지역은 최소 6.2%에서 8.6% 상승하게 된다(<그림 VI-7> 참조). UNEP 보고서는 평균 수준 정도 상승하는 시나리오대로 강수량 증가가 여름철 우기에 증가하거나 최근에 관찰된 것처럼 집중호우의 형태로 나타나게 되면, 홍수, 산사태, 이류가 발생하게 될 것이라고 전망한다.³³⁷ 실제로 이 시나리오대로 강수가 증가하면, 현재 치수 능력과 산림상황 등이 단·중기간에 크게 개선되지 않는다고 가정할 때 홍수피해는 더 빈번하게 그리고 지금의 상황보다 더 악화된 형태로 나타나게 될 것이다.

³³⁷- *Ibid.*, p. 78.

그림 VI-7 지역별 연평균 기상의 현재와 예상



자료: ClimSystems Ltd., (2010); UNEP, *DPRK Environment and Climate Change Outlook* (2012), p. 79 재인용.

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI**
- VII

또한 이 보고서는 북한의 기온변화에 대해서 여름철인 6월, 7월, 8월 온도를 기준으로 볼 때, 2030년 평균온도가 최소 0.46℃ 상승하고 최대 1.33℃ 상승하게 될 것이라고 예측하고 있다(<표 VI-3> 참조).³³⁸ 이러한 기온변화는 최소기준으로 할 때마저도 상당히 높은 것이다. 1971~2006년 사이 35년 동안 0.38℃ 상승했는데, 앞으로 20년 이내 최소한 그 이상으로 기온상승의 가능성이 높다는 것은 자연과 환경에 그동안의 변화보다도 더 큰 변화가 예상된다는 점을 의미한다. 만약 기온변화가 최소 기준이 아니라 최고 기준이라면 농작물, 가축, 인간의 건강, 인프라스트럭처, 숲과 담수의 생태계 등에 영향을 미치게 될 것이다. 그리고 봄철 기간 동안 가뭄과 제한된 물공급이 발생할 수 있으며, 농작물과 숲에 해충과 질병을 증가시킬 것이다.³³⁹

표 VI-3 여름철 최고온도 예상변화

여름철 최고온도의 변화 (6, 7, 8월)	기본 (1960~1990년)	2030년	2050년	2070년	2100년
최악의 경우 (높은 민감성)	25.24℃	+1.33℃	+2.73℃	+4.53℃	+6.84℃
중범위 (중간 민감성)	25.24℃	+0.89℃	+1.60℃	+2.30℃	+2.99℃
저범위 (저민감성)	25.24℃	+0.46℃	+0.69℃	+0.01℃	+1.04℃

자료: ClimSystems Ltd., (2010); UNEP, *DPRK Environment and Climate Change Outlook* (2012), p. 80 재인용.

³³⁸ *Ibid.*, p. 80

³³⁹ *Ibid.*, p. 80.

농업 분야는 이러한 기후변화에 가장 직접적으로 영향을 받게 될 것이다. 단기간에 산림훼손의 상황이 나아질 가능성은 매우 적다. 치수시설에 대한 투자의 확대 역시 현재의 재정 상태에서는 평양을 중심으로 한 대도시에서는 가능하겠지만, 협동농장이 있는 지방에서는 그것을 기대하기 어려울 것이다. 물론 김정은의 집권 이후 “사회주의 강성국가 건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여”라는 담화를 통해서 치수정책을 제시했다. 그러나 담화의 내용은 구체적인 대안이기보다는 치수사업의 중요성을 강조하는 수준에 불과했다.³⁴⁰ 물론 북한은 1990년대 대홍수를 경험한 이래로 ‘자연흐름식 물길공사’라는 이름의 치수정책을 추진해왔다. 평안남도과 평양시의 관개용수 문제를 개선하기 위해서 2002년 10월 150km에 달하는 개천-태성호 물길공사가 완공되었다. 평안북도 농경지의 관개용수 관리를 위해서 270km의 백마-철산 물길공사는 2005년 10월에 완공되었다. 북한의 곡창지대인 황해북도 곡산, 신계, 수안 3개 군에 걸친 총 면적 420km의 미루벌을 관통하는 220km의 ‘자연흐름식’ 관개수로 공사도 2006년에 착수하여 2009년 9월 개통되었다. 현재 황해남도 지역의 물길공사도 2012년부터 진행 중이다.³⁴¹ 그러나 실제로 김정은의 담론이 제대로 실행되지 못한 것으로 알려지고 있다. 2012년 이후 북한은 친환경적 치수사업을 확장하고 있다는 점을 대외적으로 과시하려 했다. 북한은 체코의 에너지 회사인 토픽 에너지(Topic Energo)사를 통해 예성강 수력발전소 3호, 4호, 5호, 원산군민수력발전소, 함흥 1호 수력발전소, 금야발전소, 백두산 선군 청년 2호 발전소 등 모두

³⁴⁰ 김정은, “사회주의 강성국가 건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여,” 『노동신문』, 2012.5.8.

³⁴¹ 최현정, “2014년 기상이변과 북한사회의 위기 가능성,” 『이슈브리프』, 2014-22호 (아산정책연구원, 2014), p. 8.

7곳을 UN에 친환경시설물로 등록했다.³⁴² 하지만 2014년 5월 토픽 에 너고사의 북한 사업 책임자인 미로슬라브 블라젝은 북한의 수력발전 시설 공사가 언제 끝날지 알 수 없다며 모든 북한 관련 업무를 1년 이상 중단한 상태라고 말한 바 있다.³⁴³ 이는 북한이 치수산업을 위한 충분한 재정자원을 마련하지 못했다는 것을 의미한다. 최근 노동당 창건 70주년을 맞이하여 김정은이 백두산 지역 수력 발전소 건설현장을 찾아 창건일까지 완공할 것을 독려한 점을 미루어볼 때, 정권 차원에서 치수사업과 전력사업에 대한 관심이 높은 것을 확인할 수 있다.³⁴⁴ 하지만 권력의 의도가 실현되기 위해서는 충분한 재정자원이 마련되지 않으면 불가능하다. 현재의 재정상태로는 반복적으로 발생하는 가뭄과 홍수에 어느 정도 효과적으로 대응할 수 있을지 미지수이다.³⁴⁵

계다가 산림녹지 확대 사업이 성과를 거두기 위해서는 상당한 시간이 소요된다. 그리고 김정은 집권 이후 농업생산에서 분권화 경향이 나타나고 있다.³⁴⁶ 자연재해에 대한 대비는 국가수준에서는 가능하지만 개별 수준에서는 기대하기 어려운 것이 사실이다. 분조관리제와 가

342- 김진국, “유엔, 북 탄소배출권 시설물 승인 완료,” 『자유아시아 방송』, 2013.1.10.

343- 이 보도의 내용은 『자유아시아 방송』의 보도를 재보도한 것이다. 박희준, “김정은식 속도전에도 댐건설 ‘감감,’” 『아시아경제』, 2014.5.27.에서 재인용.

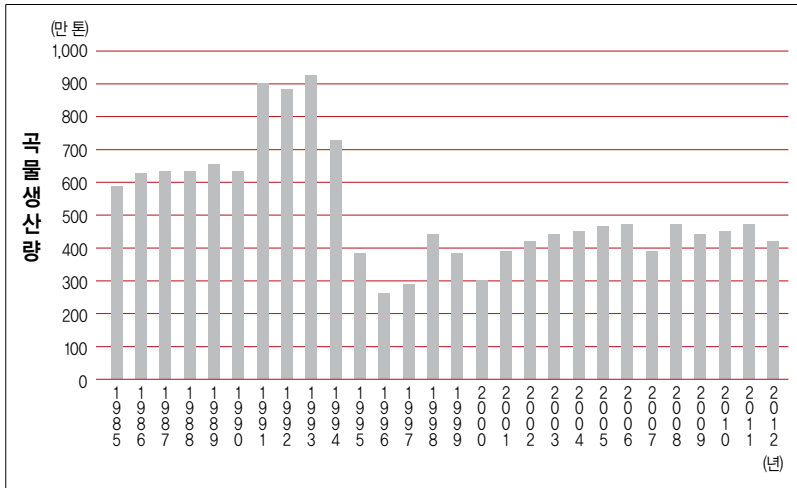
344- 주형식, “北 김정은 ‘발전소, 미남자처럼 잘생겼다’…신속한 공사 지시,” 『조선일보』, 2015.9.14.

345- 최현정은 2012년 가뭄대처에 2000년대의 치수사업으로 일정 정도 큰 피해는 막았다고 판단한다. 그러나 현재 북한은 반복적으로 홍수와 가뭄이 발생하고 있으며, 이에 치수사업은 근본적인 대책이 되기 어렵다.

346- 김정은 집권 이후 두 번의 중요한 농업의 개혁이 진행되고 있는 것으로 알려지고 있다. 2012년 6·28 방침 2014년 5·30 조치이다. 6·28 조치는 분조관리제를, 5·30 조치는 가족단위 자율경영제를 핵심적인 내용으로 하고 있다. 현대경제연구원, “북한 농업개혁이 북한 GDP에 미치는 영향,” 『현안과 과제』, 14-36호 (2014); 박형중, “<6.28 방침> 1년의 내용과 경과,” (통일연구원 Online Series CO 13-18, 2013.6.14.).

죽경영제의 확산은 농업생산성을 증가시킬 수는 있다. 하지만 이러한 자연재해에 적절한 대응이 될 수 있을 것인가는 미지수이다. 자연재해에 대한 대비를 가족이나 개인 수준에서 하기는 어렵다.³⁴⁷ 대신 협동농장과 비교할 때, 분조관리제나 가족경영제가 홍수 이후 대처에 대해서는 오히려 더 빠르게 대처할 수 있을 것이다. 그렇지만 자연재해는 농업 생산성의 하락으로 나타나게 될 가능성이 높다. 북한의 곡물 생산량은 최근 상황이 나아졌다고는 하지만, 고난의 행군 이전 수준으로 회복하지 못한 상태이다(<그림 VI-8> 참조).

○그림 VI-8 북한 곡물생산량 변화 추이



곡물의 구성: 벼, 보리, 밀, 옥수수, 호밀, 귀리, 조, 수수.

자료: FAO(2013); 통계청, “북한통계,” <<http://kosis.kr/bukhan/>>. (검색일: 2014.12.10.).

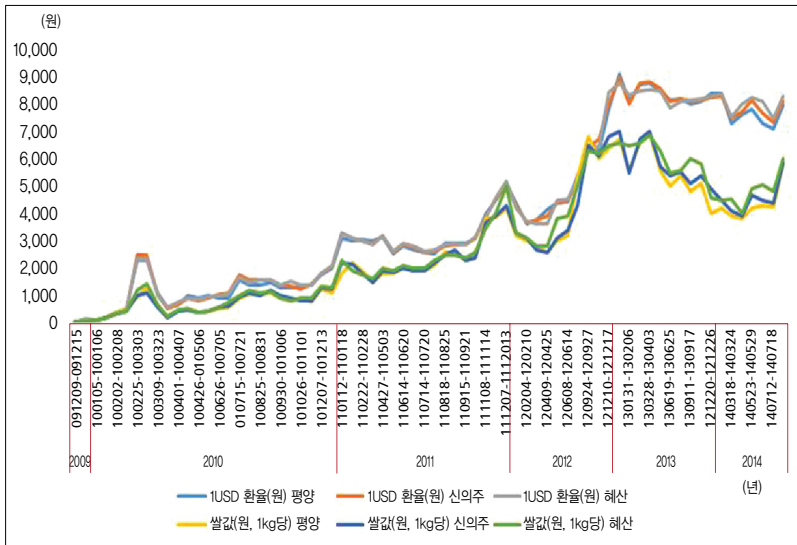
³⁴⁷ 기후변화와 그로인한 자연재해는 본래 개별 수준에서 대처하기 어렵고, 일반적으로 과소투자되는 경향을 가지게 된다. 자연재해에 대한 개인수준의 대비가 과소투자된다는 것은 다음의 자료를 참조할 것. Eric Neumayer, Thomas Plümper, and Fabian Barthel, “The Political Economy of Natural Disaster Damage,” *Global Environmental Change*, vol. 24 (2014).

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII

농업 분야의 생산성 감소는 시장에서 곡물가격 상승으로 나타난다. <그림 VI-9>에서 알 수 있듯이 북한 시장에서 쌀값과 그에 준해서 연동되고 있는 환율은 2012년 말을 기준으로 해서 안정적인 추세로 나타나고 있지만 전체적으로 보면 2009년 화폐개혁 이후 가파른 상승세를 이어가고 있다. 그런데 홍수와 가뭄피해가 반복적으로 발생하게 된다면 식량가격의 상승은 불가피할 것이다. 인플레이션이 상승하는 상황에서 주민들은 생계유지를 위해 공식·비공식 무역에 적극적으로 참여하게 될 것이다. 특히 개혁과 개방정책이 실시되지 않는 한, ‘밀무역’의 확산이라는 형태로 나타나게 될 것이다. 국내 농업생산이 부족한 상황에서 중국 등에 의존하게 되는 경향은 더욱 두드러지게 나타나게 될 것이다. 이 과정에서 사회 부문에 대한 국가의 통제가 다소 느슨해질 가능성이 높다. 농업생산이 부족하게 되면, 계획경제 시스템이 작동하기 위해서 필요한 권력자원은 더욱 부족해진다. 이렇게 될 경우 주민들이 생계를 유지하기 위해서 ‘밀무역’과 ‘비공식적 시장’에 참여가 확대되는 모습이 나타나게 될 것이다.

북한 당국은 이러한 변화에 대해서 국경수비를 강화하고 ‘비사회주의 검열’을 확대하는 형태로 대응하기 어려울 것이다. 자칫 주민들의 불만만 가중되는 결과를 초래하게 될 것이 분명하기 때문이다. 물론 북한 당국이 이러한 변화를 그대로 수용할 수도 없을 것이다. 자칫 사회 부문의 감시와 통제가 어려워지게 되면, 정권과 체제의 불안정성 요인을 증가시키는 결과를 야기하기 때문이다. 북한 정부는 비공식적 무역의 확산과 시장화의 확산을 묵인하면서 다른 한편으로 사회 부문에 대한 감시와 통제는 강화하려는 경향을 보이게 될 것이다.

●그림 VI-9 화폐개혁 이후 환율 및 쌀값 변화 추이(2009년 12월~2014년 7월)



자료: “北장마당 동향,” 『데일리 NK』, <<http://www.dailynk.com/korean/market.php>>. (검색일: 2014.12.10.).

비공식적인 무역과 시장화의 확산으로 ‘돈주’들은 자신의 경제적 이익을 챙기면서 동시에 정치적 영향력을 확대하는 계층이 될 것이다. 돈주는 고난의 행군 이후 시작된 시장화를 주도했고, 그 과정에서 부를 축적한 계층이다. 이후 돈주는 정치세력과의 결탁을 통해 시장의 유통을 독점하면서 경제적 이익을 챙겨왔다. 자연재해는 돈주에게 새로운 기회를 창출하게 될 것이다. 국내 식량생산이 부족한 상황은 곡물가격의 상승을 유도할 것이며, 돈주들은 유통시장의 독점을 이용하여 이익을 확대할 수 있을 것이다. 그리고 독점이 강화될수록 그 이익은 생산적 투자에 사용할 가능성은 적어진다. 대신 정치세력과의 관계에서 뇌물을 공여하고 자신들의 정치적 영향력을 더욱 확대하려는 경향이 나

I
II
III
IV
V
VI
VII

타날 것이다. 이른바 ‘체제적 부패(systemic corruption)’는 더욱 고착화되는 경향을 가지게 될 것이다.

그 결과 사회경제적 불평등이 더욱 악화될 가능성이 높다. 계획경제 시스템이 정상적으로 작동하지 못하게 되기 때문에 인구의 대부분은 생활비(임금)와 배급을 받지 못하는 상황이 더욱 악화될 것이다. 자연히 북한 정부에 의해 배치된 일자리를 떠나 장마당에서 생계를 유지하는 ‘무직자’가 증가할 것이다. 대부분의 주민들은 계획이 아니라 시장을 통한 대책을 가지고 있을 것이다. 시장에서 환율과 쌀값이 상승하는 상황에서 주민들의 대부분은 주변화되고 빈곤과 기아로 인한 시름이 깊어져 고통 받게 되는 문제가 발생하게 된다. 이는 사회적 통제를 어렵게 하고 북한사회에서 인구의 이동을 증가시키는 경향으로 나타나게 될 것이다. 사회적으로 유민들이 증가하는 경향이 나타나게 될 것이다. 북한사회는 거주이전의 자유가 없지만 생계를 찾아 자신이 거주하던 지역을 임의로 떠나 살아가는 ‘무적자’로 일컬어지는 사람들이 증가하는 경향이 나타나게 될 것이다. 또한 꽃제비 역시 증가할 가능성이 높다.

또한 국경을 넘는 인구이동이 증가하게 될 것이다. 주민들의 탈북이 증가하게 된다는 점을 의미한다. 김정은 집권 이후에 국경수비를 강화하고 탈북을 막기 위해 강력하게 대응하는 모습을 보였다. 국경수비를 강화하고 있는 가운데 자연재해가 발생하게 되면 탈북을 하려는 시도는 늘 것이며 단속되어 처벌되는 경우가 늘어날 것이다. 설령 단속되지 않는다고 하더라도, 탈북을 위해서 알선 브로커들에게 지불하던 비용이 증가하게 될 것이다. 이렇게 될 경우 탈북을 위한 편법과 불법이 증가하게 될 확률이 높다. 당연히 주민들은 탈북이 어려워질수록 탈북 과정에서 큰 위험과 고통을 감수해야 한다. 이는 단순히 국경수비대를

피하는 문제가 아니다. 탈북과정에서 인신매매와 같은 불법적 수단에 기대게 되고, 이는 인권은 물론 생명까지도 위협받게 되는 문제가 나타날 가능성이 높아지는 것이다.

한편 북한 당국은 각 권력기관의 운영을 위해서 ‘외화벌이’를 지속적으로 진행해 나갈 것이다. 자연재해의 정도가 1995년 대홍수 수준이 아닐 경우에는 현재의 수준을 유지하려 할 것이다. 과거 1990년대처럼 모든 권력기관이 외화벌이를 위해서 우후죽순 격으로 무역회사를 만들게 될 경우, 권력기관 간의 경쟁구도가 만들어질 가능성이 있다. 물론 단기간에 지속적으로 홍수와 가뭄피해가 반복적으로 발생하게 될 경우, 각 권력기관들은 운영자금의 마련을 위해서 외화벌이에 대한 요구는 증가할 것이다. 결국 자연재해로 인한 권력자원의 부족은 권력기관 간의 경쟁구도를 만들게 될 것이다.

그러나 권력기관 간의 이러한 경쟁이 곧 정치적 혼란을 의미하지는 않는다. 권력상층부의 경쟁구도는 오히려 최고지도자의 입장에서는 권력엘리트들을 관리하는 하나의 수단으로 이용할 수 있기 때문이다. 오히려 최고지도자는 권력자원의 부족을 이용해서 충성경쟁을 유도하는 지금의 패턴을 유지하려 할 것이다. 권력기관에게 무역회사 건립 등 외화벌이를 위해서 필요한 점들에 대해서는 일정한 자율성을 부여하면서, 최고지도자에 대한 충성을 명확히 할 것을 요구할 것이다. 이는 곧 결국 최고지도자에게 상납하는 ‘화폐’를 통해서 검증될 것이다. 이 과정에서 권력상층부는 최고지도자에게 불만을 표시하거나 저항하기 보다는 외화벌이의 확대를 통해서 실익을 챙기려 할 것이다.

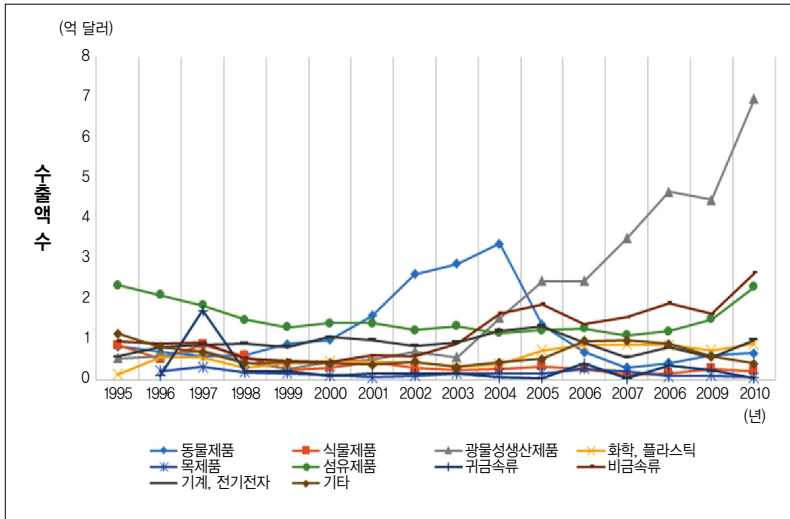
북한 정부가 권력자원을 확보하기 위해서 선택할 수 있는 또 다른 방법은 광물자원의 수출을 증가시키는 것이다. 그동안 광물자원의 수출은 지속적으로 증가해왔다(<그림 VI-10> 참조). 그런데 문제는 최

I
II
III
IV
V
VI
VII

근 북한의 주요 광물수출 국가인 중국의 정책변화 때문에 무연탄 수출이 감소하고 있다는 점이다. 먼저 중국은 ‘대기오염방지 행동계획(air pollution action plan)’에 따라 2012~2017년 동안 석탄소비 감축목표를 성별로 적용하여 추진할 계획인데, 산동성(5%), 하북성(13%), 천진시(19%) 등으로 정했다. 이 지역은 북한이 무연탄을 수출하는 지역이다. 그리고 2014년 9월 중국은 ‘무연탄 품질관리 잠정조치’를 발표하고 2015년 1월부터 시행에 들어갔는데, 무연탄을 사용하는 기업에 대해 오염 물질을 함유한 저질 무연탄의 유통을 금지했다. 2015년 2월 산동성 일조항에 도착한 북한산 무연탄이 수은 함량 기준치를 초과했다면 반송조치 되었다.³⁴⁸ 게다가 최근 중국의 철강산업 구조조정이 시작되고 있다. 중국의 환경정책과 관련 산업의 구조조정은 북한의 대 중국 무연탄 수출 감소의 중요한 원인이 되고 있다. 권력이 운영될 수 있는 자원이 제한된 상황에서 자연재해의 피해는 국가재정을 더욱 어렵게 만들 가능성이 높다. 이렇게 될 경우 국가는 재정자원 마련을 위해서 권력기관들에게 외화벌이를 종용하게 될 것이다. 권력기관은 외화벌이를 위해서 광물자원은 물론 전복이나 송이버섯 등 상대적으로 가격이 높고 해외시장에서 판매가 용이한 생산물의 수출을 확대하려 할 것이다. 그리고 권력기관은 자신들이 운영하는 무역회사를 수적으로 증가시키게 될 것이다. 이 과정에서 권력기관 간의 외화벌이를 둘러싼 이권투쟁이 발생할 수 있는 가능성을 배제할 수 없다. 또한 광물 자원 외에 송이버섯이나 전복 등 상대적으로 가격이 높은 농산물의 수출을 확대하기 위해서 노력하게 될 것이다.

³⁴⁸ 이종규, “북한의 대중 무연탄 수출 감소: 원인과 의미,” 『KDI FOCUS』, 57호 (2015), p. 6.

●그림 VI-10 북한의 수출품목별 변화 추이

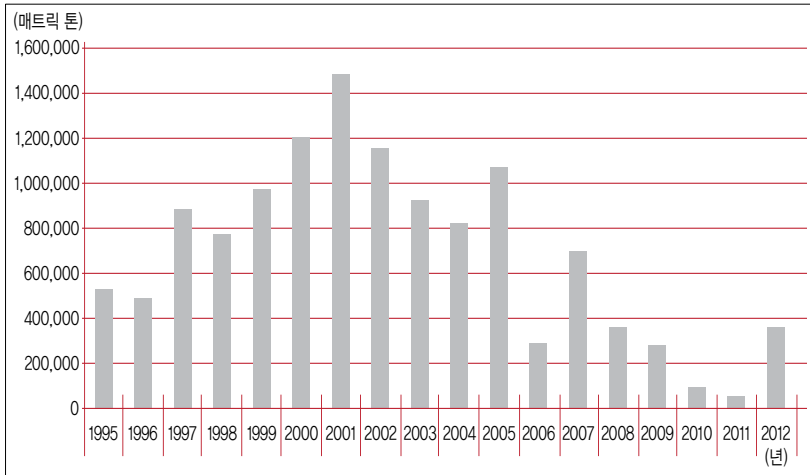


자료: KOTRA, 『북한의 대외무역동향』 1995~2011년 통계발표를 종합한 것임.

북한은 자연재해가 발생하게 될 경우 해외원조를 요청하게 될 것이다. 국내생산 시스템이 부족한 상황에서 북한 정부는 원조에 의존하지 않을 수 없을 것이다. 그런데 문제는 핵문제로 인한 국제사회의 대북제재가 지속되는 상황이기 때문에, 단·중기간에 자연재해로 인해서 대규모 해외원조가 필요한 상황이 발생하게 될 경우 문제가 더욱 복잡해질 수 있다는 점이다. 물론 국제사회는 북한주민들의 인명을 지키기 위해서 인도적 지원을 할 것이다. 국제사회는 북한에 핵문제가 발생하고 있는 상황에서도 주민들이 생계위기에 직면한 상황이 발생할 경우에는 다시 일정정도 원조를 증가시켜왔다(<그림 VI-11> 참조).

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII

●그림 VI-11 대북 식량원조의 변화 추이



자료: 세계식량기구(WFP) 국제 식량원조 정보시스템(INTERFAIS), <<http://www.wfp.org/faiss/>>. (검색일: 2015.10.15.).

그러나 국제사회는 과거와 같은 방식의 지원을 하지는 않을 것이다. 국제사회는 북한이 원조물자를 필요한 곳에서 배분하지 않고 일부 특권세력이 군사안보 분야 등으로 전용하고 있다는 의심을 하고 있다. 그래서 그동안 원조물자의 배분과 관련하여 모니터링을 강조해왔다. 향후 자연재해로 인해서 또 다시 큰 피해가 발생하게 되더라도, 이에 대한 의구심은 그대로 남을 것이다. 따라서 국제사회는 원조공여의 조건으로, 피해 주민들에 대한 직접적인 물자 배분을 주장하거나 적어도 북한 정부가 적절하게 원조물자를 배분하고 있는지에 대한 모니터링 강화를 요청할 것이다. 자연재해가 클수록 북한 정부는 이러한 요구를 불가피하게 수용해야 할 것이다. 폐쇄된 사회에서 군림해오던 북한의 정치권력의 입장에서 국제사회의 간섭은 정부의 영향력을 약화시키는 것으로 이해될 것이다. 즉 국제사회의 원조가 북한사회의 폐쇄성을 일

시적으로라도 약화시키고 정부의 영향력을 약화시킬 수 있는 기회를 제공하게 될 것이다.

물론 대북원조에 대한 국제사회의 모니터링이 북한 정치권력의 정당성을 약화시킨다고 보기는 어렵다. 오히려 국제원조는 국제사회의 간섭이 진행된다고 해도 권력이 자원배분에 있어서 일정한 여유를 제공하게 된다. 권력자원 가운데 긴급구호와 식량에 쓰여야 할 부분을 다른 곳에 사용할 수 있기 때문이다. 원조의 특성상 수혜국은 공여국과 공여자의 간섭을 받지 않을 수 없지만, 대신 수혜국은 자신이 가지고 있는 자원배분에서 일정한 자율성을 획득하게 된다. 결과적으로 이는 국제사회의 의사와 무관하게 북한 정치권력을 지탱시켜주는 원동력으로 작동할 수 있다. 그래서 자연재해로 인한 대북원조가 증가하게 될 경우, 이 원조가 어떠한 결과를 가져오게 될 것인지를 둘러싼 남남 갈등이 발생할 가능성이 높다. 긴급구호와 인도적 지원의 차원에서는 원조를 제공하는 것이 맞지만 정권과 체제의 변화에 도움이 되지 못한다는 입장에서 원조제공을 반대할 수 있다.

자연재해로 인한 사회경제적 변화와 정부의 영향력 약화, 국제사회의 개입은 사회 부문의 자율성을 증가시키게 될 것이다. 사회 부문의 자율성이 향상된다고 할 때, 그 수준은 주민들이 자신들의 경제적 이해관계를 관철시키는 형태로 구체화될 것이다. 이는 현상적으로 시장화의 확대로 나타날 것이다. 그렇지만 사회정치적 이해관계의 확대는 소극적인 형태로 나타날 가능성이 높다. 왜냐하면 자연재해로 인해서 국가의 사회 부문에 대한 통제력이 과거보다 약화된다고 해도, 그것은 결코 물리력의 약화를 의미하는 것은 아니기 때문이다. 국가는 감시와 단속, 그리고 처벌을 할 수 있는 물리력을 가지고 여전히 사회 부문의 자율성을 증가시키게 될 것이다. 시장화의 확산이 빈곤탈출의 근본적

I
II
III
IV
V
VI
VII

수단이 되지 않는 이상, 그리고 생산적 투자가 확대되지 않는 이상, 여전히 주민들은 생계를 유지하기 위해서 국가 혹은 정치 의존적 모습을 보이게 될 것이다. 또한 주민들이 사회정치적으로 독립적 이해를 실현하기 위해서 필요한 공론장(Öffentlichkeit)이 형성되어야 하는데, 적어도 국가는 강력하고 광범위한 감시기구 등을 이용해서 정치적으로 독립성을 요구하는 일들을 제거해 나갈 것이다.

자연재해로 인해서 정권과 체제의 불안정성을 증가시키게 될 경우, 북한의 정치권력은 ‘체제 위기’라는 상황을 이용하여 주민들의 결속을 강조하게 될 것이다. 이때 권력기관 가운데 ‘군’의 위상이 강화되면서 군의 정치경제적 역할이 강조될 가능성이 높다. 정치권력은 상층부터 하층까지 위계적인 구조로 되어 있는 군부조직을 이용하여 사회경제적 안정을 추진하면서 동시에 권력기관 간의 경쟁구도에서 발생할 수 있는 문제들을 사전에 차단하려 할 것이다. 김정은은 집권 이후 군부의 영향력을 확대시켜왔기 때문에, 단·중기간에 자연재해와 같은 외부적 충격이 발생한다고 해도 군부가 최고지도자의 권력에 대항할 가능성은 크지 않아 보인다.

요컨대 UNEP와 북한의 국토환경보호성 자료를 토대로 할 때, 2030년까지 강수와 기온변화는 불가피할 것이다. 그런데 이 기간 동안 북한 정부는 적절한 대비책을 마련하지 못할 가능성이 높다. 따라서 단·중기간에 가뭄이나 홍수와 같은 자연재해 발생의 가능성은 결코 적지 않다고 할 수 있다. 따라서 2030년까지 기후변화와 그에 따른 자연재해의 반복적인 발생은 사회경제적 변화를 추동하는 계기를 마련해줄 것이다. 이는 시장화의 확산과 공식과 비공식 무역의 확산, 그리고 국내 외적 인구이동의 확대로 집약될 수 있을 것이다. 그리고 인도적 지원을 계기로 국제사회의 개입 역시 증가할 가능성이 높다. 그렇지만 단·

중기간에 정치적 변화를 추동하기는 어려울 것이다. 과거와 같이 사회주의 이데올로기를 통한 사회통합은 이미 1990년대를 기점으로 사라졌기 때문에, 현재 수준 이상의 변화를 기대하기는 어려울 것이다. 다만 시장화를 주도하는 돈주들의 정치사회적 영향력이 확대되면서, 정치세력은 이들 세력을 활용하여 권력과 특권을 재생산하려 할 것이다. 물론 권력 상층부에서 권력과 특권을 둘러싼 경쟁은 더욱 치열해질 것이다. 이는 자연재해 등으로 인해 변화된 환경에서 권력기관들이 스스로 영향력을 확대하려 하기 때문이다. 이때 최고지도자는 이러한 권력기관 간의 경쟁을 이용하여 자신의 권력을 유지하려 할 것이다. 물론 이러한 권력기관 간의 경쟁이 최고지도자의 권력을 지탱하는 충성경쟁이 되기 위해서는 현재의 권력기관 역시 최고지도자와 마찬가지로 현재의 정권과 체제가 자신들에게 유리할 때에만 가능한 일이다. 체제와 정권의 안정성이라는 측면에서 당분간 최고지도자와 권력상층부의 이해관계가 달라질 확률은 적다.

나. 한국의 대응방안

북한의 기후변화와 자연재해는 북한사회의 변화를 가져오게 될 것이다. 그러나 그 변화는 북한의 정치경제적 변화에 근본적인 영향을 미치기는 어려울 것이다. 특히 정권과 체제 수준의 변화를 기대하는 것은 적어도 단·중기간에는 기대하기 어려울 것이다. 변화의 양상은 주로 시장화의 확산과 인구의 이동이라는 측면에서 두드러지게 나타나게 될 것이다. 그렇지만 이러한 사회경제적 변화가 정치적 변화를 추동하는 원동력이 되기는 어려울 것으로 전망된다. 기후변화와 자연재해라는 우연적인 외부적 충격이 북한체제의 근본적인 변화를 전인

I

II

III

IV

V

VI

VII

하기는 어려울 것이다.

그럼에도 불구하고 기후변화와 자연재해는 한국이 북한과의 관계 개선을 통해서 체제변화를 추동하는 계기는 될 수 있을 것이다. 단·중 기간에 한반도의 기후변화와 북한지역에서 자연재해의 가능성은 높은 편이다. 그리고 북한은 스스로의 힘만으로 이 문제를 해결할 능력을 충분히 가지고 있지 못하다. 북한 당국은 법적인 조치와 국토관리 사업 등을 통해서 1990년대 고난의 행군 이후 환경보호와 자연재해에 일정정도 대비하고 있지만, 이러한 위협에 충분히 대처할 수 있는 재정이 마련되어 있지 못하다. 또 기후변화와 자연재해에 대비할 수 있는 과학기술과 인적 자원 측면에서도 미흡하다. 북한은 자연재해로 인해서 농산물 생산의 부족과 그로 인한 주민들의 빈곤 및 기아가 악화될 경우, 한국과 국제사회에 구호를 요청할 수밖에 없을 것이다. 따라서 한국은 이러한 상황을 활용하여 남북한 관계 개선을 추진할 수 있을 것이다.

그런데 한국 정부 역시 북한 정부의 취약성을 인지하고 있으면서도 뚜렷한 대응전략을 가지고 있지 못하다. 이른바 북한 급변사태에 대한 응급 대응전략 차원에서만 아니라 지속적으로 북한의 위기를 관리한다는 차원에서 대비할 필요성이 있다. 사실 기후변화와 자연재해는 한반도 전체의 문제이다. 따라서 통일의 과정에서 반드시 대비해야 하는 문제이기도 하다. 또한 북한주민들의 생존과 관련된 문제이기에 이에 대한 대비책이 마련되어야 한다. 한국 정부는 기후변화와 자연재해 등에 대해서 국제사회와 공조를 통해서 북한의 실상을 보다 정확히 파악하고, 이를 기초로 시기별로 그리고 위기의 사전 대비와 사후 대처에 따른 맞춤형 대응전략을 마련할 필요가 있다.

한국 정부가 단·중기간에 북한의 기후변화와 자연재해를 사전에 대

비하도록 돕기 위해서는 관련 과학기술 이전과 인프라 구축을 위한 교류와 협력이 필요하다. 이는 단순한 물자지원이 아니라 과학기술 이전을 위한 인적교류가 동반되어야 한다. 물론 이를 위해서는 현재와 같은 남북한 관계가 경색되어 있을 때는 실현되기 힘든 일이다. 5·24 조치 이후 남북한 간의 교류와 협력은 개성공단을 제외하고는 사실상 모두 중단된 상태이다. 그런데 북한에서 심각한 자연재해가 발생하게 되고 그로 인해서 북한에서 인명의 손실까지 발생하게 될 가능성이 존재한다는 점을 감안할 필요가 있다. 자연재해로 인한 주민들의 생명권과 식량권 위협은 한국사회가 그동안 요구해왔던 북한의 인권개선과도 직접적으로 연결되어 있는 문제이다. 또한 한반도의 평화와 통일을 위해서도 결코 바람직하지 않다. 따라서 북한지역에서 자연재해로 인한 인명손실을 최소화하기 위해서 관련 분야에 대한 교류와 협력을 지속할 필요가 있다. 만약 남북한 관계의 경색으로 인해서 직접적인 교류가 어렵다면, 국제사회와의 공조를 통해서 단계적으로 접근을 시도하는 것도 하나의 방편일 것이다. 실제로 국제사회는 UNEP과 함께 북한지역의 기후변화에 대해서만큼은 협조를 요구하고 정보를 공개하는 모습을 보여 왔다.

다음으로 자연재해가 발생한 이후 단기간에 대비해야 할 것들은 인도적 지원의 확대와 국내 탈북자 유입증가이다. 사실 북한은 거의 매해 인도적 지원을 국제사회에 요구하고 있다. 그런데 단·중기간에 심각한 자연재해가 발생할 경우에 한국과 국제사회에 인도적 지원을 요구하게 될 것이다. 한국 정부는 이러한 경우를 대비해야 할 것이다. 주민들의 생존을 위해서 의약품과 식량에 대한 지원은 물론 의료인력과 구호인력들에 대한 지원도 필요할 것이다. 또한 탈북자의 증가에 대비해서 북한이탈주민의 정착지원을 보다 체계화할 필요가 있다. 또한 북

I
II
III
IV
V
VI
VII

한이탈주민이 증가하는 경우 남북한 사회통합은 지금보다 더 중요한 사회현안으로 대두될 것이다. 자칫 북한이탈주민의 증가로 인한 일자리 부족의 문제만이 아니라 사회적 차별과 그로 인해 사회적 갈등이 촉발될 경우를 대비해야 한다. 따라서 남북한 사회통합에 대한 준비가 필요하다. 중장기간 북한사회의 변화에 대비한다는 차원에서도 매뉴얼을 가지고 체계적으로 접근하는 것이 필요하다. 단순히 재정을 준비하는 것만으로는 불충분하다.

중장기적으로 기후변화와 자연재해를 악화시키는 것을 방지하기 위해서 한반도 전체의 환경보호와 자연재해 대비능력을 향상시켜야 한다. 물론 환경보호의 문제는 비단 한반도만의 문제가 아니라 지구 전체의 문제이다. 따라서 국제기후협약 등을 통해서 국제사회와 협력하며 공동으로 문제를 해결해 나가야 한다. 또한 기후변화로 인한 환경변화에 대해서 적극적으로 대처해 나가야 한다. 한반도 전체에서 기후변화로 인한 생태계의 변화가 발생하고 있으며, 그에 따른 농작물 생태환경 역시 변화되어 왔다. 식량안보의 차원에서라도 이에 대한 장기적이고 근본적인 대책 마련이 필요하다. 이를 위해서 한국 정부는 미래의 상황을 대비하여 관련 분야의 남북한 전문가들의 공동연구와 기술개발 계획을 마련할 필요가 있다. 특히 한국만이 아니라 북한지역에서 관련 전문가들을 육성하는 교육계획 마련과 지원계획이 필요하다.

또한 한국 정부는 장기적으로 북한에서 지속가능한 발전(sustainable development)이 가능할 수 있도록 개발지원 계획을 마련할 필요성이 있다. 북한은 심각한 경제난과 식량난을 극복하기 위해서 이른바 ‘재산업화(reindustrialization)’가 필요한 상황이다. 이러한 상황에서 환경 문제는 다시 발생할 가능성이 높다. 지속가능한 발전을 위해서는 산업화와 환경보존이라는 문제를 동시에 해결해야 하는데, 이는 현재의 북

한의 기술력으로는 실현하기 어려운 난제이다. 따라서 이와 관련된 남한과 국제사회의 기술지원이 필요할 것이다. 물론 이는 통일과정에서 한반도 전체에서 환경과 개발을 동시에 고려하여 지속가능한 발전을 추진하기 위해서라도 반드시 준비되어야 할 것이다.

본 연구는 이를 위해서 남북한 정부와 민간 전문가들이 참여하는 ‘한반도 기후변화와 재난재해 대책위원회’의 건설을 제안하고자 한다. 이 위원회는 남북한이 현재의 기후변화 상황과 환경오염 정도 그리고 정부의 재난재해 대처능력을 점검하고 향후 기후변화의 경향을 점검하며 재난재해가 발생했을 때 공동대처 방안을 모색함으로써 한반도 전체의 지속가능한 발전방안을 모색하는 역할을 담당해야 할 것이다. 이는 한반도에서 발생할 수 있는 외부적 충격을 남북한이 동시에 준비함으로써, 향후 통일과정에서 통제가 어려운 변수들을 통제하면서 안정적이고 지속적으로 한반도의 평화와 통일을 준비한다는 차원에서 중요한 의미를 가질 수 있을 것이다.

I

II


III

IV

V

VI

VII



Ⅶ. 요약 그리고 정책 고려 사항

본 연구의 목적은 오늘날 한반도 정세를 구성하는 여러 요인들을 식별하고 그 중에서 미래에 주요하게 대두할 요인들이 무엇인가를 찾아내는 것이다. 특히 앞으로 2030년까지 남북관계와 남북한 통일이 어떤 환경 속에서 어떤 요인들에 의해 구조화되며, 어떠한 정책적 도전을 제기하는가에 주요 관심을 쏟았다. 다만 대한민국이 2030년까지 행위 능력과 전략적 사고에 있어서 어떠한 변동 요인에 직면하는가에 대해서는 고려하지 않았다.

본 연구는 2015~2017년 3개년 연구의 1년차 연구로서, 2030년까지 정세 변동과 정책도전과 관련한 요인들을 식별하는 데 주력했다. 2년차 연구는 이러한 요인들의 상호작용과 선택이 달라지면 우리가 어떤 다양한 시나리오에 직면할 수 있는지에 대해 주로 연구할 것이다. 3년차 연구는 이러한 다양한 선택과 시나리오를 고려할 때, 우리가 선제적으로 또한 당면하여 어떤 정책 선택을 해야 하는지를 주제로 할 것이다. 본 연구의 주요 내용은 아래와 같다.

〈동북아 정세 관련〉

21세기의 동북아 외교안보환경이 급변하고 있다. 강력한 군사력과 경제력을 바탕으로 하는 강대국 간 패권 경쟁의 속성은 변화가 없지만, 주요국들이 직접적인 충돌보다는 경제적 발전을 우선시하고 다양한 차원에서 협력 메커니즘을 모색하고 있다. 즉 어느 누구도 단기적으로 역내 세력균형의 급격한 변화를 원하지 않고 있다. 하지만 중장기적 차원에서 강대국들의 전략 변화를 추동할 수 있는 외교안보적 도전 요인들은 여전히 상존한다. 그리고 이는 당연히 한반도의 안보환경에 직간접적인 영향을 미칠 것으로 예상된다.

I
II
III
IV
V
VI
VII

본 연구가 제시하는 미래 동북아 시나리오는 첫째, 현상유지, 둘째, 아시아 신냉전, 셋째, 아시아 평화체제, 넷째, 아시아 열전(강대국 전쟁), 다섯째, 공동안보위협 대두 등 총 5가지이다. 각각의 시나리오는 독립적으로 단선적 행보를 보이지 않을 가능성도 있다. 무엇보다도 역내 국가들이 다양한 국내·국제 변수에 어떠한 전략적 대응을 하느냐에 따라 역내 질서의 행로가 유지 및 변경될 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 향후 15년간 동북아는 현상유지적 모습을 보일 가능성이 크다. 즉 당분간 현재 동아시아에서 나타나는 협력과 경쟁이 혼재되어 지속되는 것으로 당장 심각한 군사충돌의 위협은 없지만 동시에 중국의 부상과 이에 대한 미국의 대응 속에 여전히 갈등과 긴장이 상존하는 상태가 지속될 것으로 예상된다. 다만 초장기적으로 보면, 약 20~30년 후 현상유지 안보 환경의 부정적 특징들이 누적되고, 이는 다시 증가하는 국내 불안정과 결합하면서 진정한 의미에서 패러다임을 뒤바꾸는 사태나 위기를 일으킬 수준의 안보 경쟁이 일어날 가능성은 현재보다 훨씬 더 높아질 것이다. 미국과 중국이 지속적인 협력을 해야 할 경제적, 정치적, 사회적 유인이 현저히 감소하게 될 경우 그러한 결과가 나타날 가능성은 더 높아질 것이다. 그 결과 나타나는 전환은 아시아 냉전, 혹은 가능성은 더 낮지만 아시아 열전 환경의 등장으로 이어질 수 있다.

이러한 동북아 외교안보환경이 전개된다면 그 주요한 특징은 다음과 같은 8가지가 될 것이다. 첫째, 강대국 간 전쟁 발발 가능성은 무척 낮을 것이다. 둘째, 장기적으로 역내 군사균형의 변화 가능성은 높아질 것이다. 셋째, 그럼에도 불구하고 미중일 간 협력 증진은 일부 가능하다. 넷째, 미일동맹과 중국 간 세력 균형은 지금과 유사할 가능성이 높다. 다섯째, 한반도에서 미국과 중국의 영향력은 감소하지 않을 가능성이 높다. 여섯째, 반면 한반도에서 일본과 러시아의 영향력은 현재보다 증

가하기 힘들 것이다. 일곱째, 단기간 내 한반도에 완전한 비핵화가 실현될 가능성은 낮다. 마지막으로 향후 북미관계의 개선 여부와 상관없이 한국은 다양한 안보적 도전에 직면할 가능성이 높다. 이와 같은 8가지 특징들이 현실화된다면, 한반도는 다음과 같은 다양한 전략적 도전들에 직면할 가능성이 높다. 첫째, 미국(미일동맹 포함)과 중국 관계에서 한국의 전략적 딜레마는 꾸준히 증가할 것이다. 둘째, 중국과 일본의 적극적 국방전략으로 인해 한국의 안보딜레마가 증가할 가능성이 높다. 셋째, 중장기적으로 한미동맹의 점진적 이완 가능성을 배제할 수 없다. 넷째, 한국의 통일정책에 대해 강대국들은 전략적으로 경계할 것이다. 다섯째, 북한의 대(對)한미연합전력 역지력이 보다 높아질 가능성이 있다. 여섯째, 이로 인해 한국의 독자적 대북 역지력이 약화될 가능성이 있다.

향후 동북아 안보환경이 지금과 유사하게 전개되고 큰 틀에서 구조적 변화를 동반하지 않는 경우에도, 한국은 다양한 차원의 외교안보 도전에 직면할 것이다. 이러한 도전에 직면하여 우리 정부가 고려할 수 있는 전략적 방향은 다음과 같이 4가지이다. 첫째, 한반도 문제의 가장 중요한 행위자인 미중과의 양자관계 및 이들 사이의 관계 설정은 대한민국 4강 외교의 핵심과제이다. 미중은 두 강대국 사이에 한반도 및 동북아를 둘러싼 경쟁이 장기적으로는 심화됨에도 불구하고 당분간은 양국이 지역안정이라는 공동이해를 추구하기 위해 협력 기초를 유지할 것으로 분석된다. 우리의 미중외교 역시 이들 개별국가와의 우호 협력을 증진하는 가운데 둘 중 어느 하나를 우선시 하는 모양새를 취하기보다 이들 양자와의 협력을 동시에 강조하는 균형외교를 펼쳐야 한다. 한국이 이들과 해결해야 할 양자문제에 접근하는 것에서도 미중과의 현안을 함께 엮은 복합접근이 유용할 수 있다. 둘째, 일본과의 중

I
II
III
IV
V
VI
VII

요한 현안이자 중국과도 불씨가 남아있는 역사와 영토 갈등 역시 이들과의 양자관계를 넘어서 한중일 간 동북아의 갈등을 조정하는 접근이 필요하다. 우리 스스로 자신감을 가지고 피해의식에서 벗어나 앞장서서 동북아의 미래지향적인 협력관계를 이끌 때다. 셋째, 중국과 일본은 물론 러시아까지 포함하는 경제외교의 경우 한국이 주도하는 동북아의 평화와 안정을 바탕으로 한반도를 중심으로 경제번영의 4강 균형복합외교를 펼쳐야 한다. 이러한 구상은 한반도 평화체제 및 동북아 평화구상이라는 군사/안보적 포석과 함께 추진되어야 한다. 특히 한국을 매개로 중, 일, 러, 그리고 미국이 함께 해야 한다. 여기에서 한국이 가진 지정학적인 특성과 경제력을 바탕으로 창의적인 아이디어와 실천 방안을 제시하고 단기적 성과에 집착하지 말고 꾸준히 시도하는 노력이 필요하다. 넷째, 한미중, 한중일, 한중일러의 복합 4강 외교의 성공에 가장 중요하고 시급한 과제는 한반도의 안정이다. 그 핵심은 핵과 체제불안정으로 요약되는 북한 문제의 안정적 관리이다. 북한 문제의 안정적 관리는 대미 대중외교에서 가장 중요한 안보 현안이자 미중 간 선택의 딜레마를 한미중의 건설적 관계 수립으로 전환할 수 있는 기회를 제공한다.

〈북한의 대내외 관계 관련〉

김정은의 집권은 북한의 대내외 정책에서 새로운 시대를 연 것으로 볼 수 있다. 2012년 김정은이 집권하고 나서 북한의 대내외 정책에는 많은 변화가 발생했기 때문이다. 물론 대내외 정책 변화는 이미 김정일 시대부터, 특히 권력 세습이 시작되었던 2009년부터 본격적으로 시작된 것도 있었다. 이는 비핵화 거부, 핵능력 증강, 공격적 대남정책이

그러하다. 그러나 김정일 시기에는 북한은 비핵화 협상을 수용했고, 그 결실로 2012년 미북 간에 2·29 합의가 체결되었다. 그런데 김정은 집권 이후에는 비핵화 협상이 완전히 중단되면서 북한과 주변국 사이에 대결과 갈등이 현저히 증가한다. 내부적으로 볼 때도, 경제 분야에서의 여러 개혁적이고 전향적 조치는 김정일이 사망한 직후에 결정되고 또한 2012년부터 본격적으로 추진되는 것으로 볼 수 있다. 정치적 측면에서도 김정은은 김정일이 만들어준 후견체제를 해체했을 뿐 아니라, 상층 권력기관의 역할과 위상을 재편했다.

우선 핵 및 대남정책에서의 변화와 전망을 보자. 이점에서 현재 2015년으로부터 2030년까지는 현재의 연속일 가능성이 높다. 다시 말해 핵문제의 미해결로 말미암아 북한과 주변국가 간의 갈등과 긴장, 남북한 간의 갈등과 긴장이 연속되고 시간이 지나면서 격화될 가능성이 높다.

북한은 2009년 2차 핵실험을 거행하고 비핵화 거부를 공개적으로 선언했다. 북한의 이와 같은 정책 전환과 함께, 남북관계를 포함하여 북한과 대주변국 간의 관계에서 대결국면이 시작되었다. 이러한 대결국면의 특징은 양측이 상대방을 항복시키기 위한 조치와 맞대응 조치를 번갈아 취하는 가운데 상호 관계가 점차 더욱 위험스럽게 악화된다는 것이다. 북한의 비핵화 거부는 남북관계가 구조적으로 불안정해질 수밖에 없는 상황을 만들어 냈다. 핵문제가 미해결 상태로 남아있는 한, 남북관계는 계속 불안정해질 가능성이 높다. 북한이 핵능력을 증강시키고 있는 상황에서는 남북관계를 개선하려는 진지한 시도가 행해질 개연성, 그리고 그 시도가 성공할 가능성은 현저히 저하되고, 반면 상대방에 고통을 주려는 시도가 취해질 개연성, 그리고 그것이 효과를 발휘할 가능성은 훨씬 높아진다. 그런데 핵문제에 관한 어떤 국제적

I
II
III
IV
V
VI
VII

타결점이 나오기란 불가능하지는 않지만 매우 힘들 것이다. 북한은 주변국에게 자신을 핵 보유국임을 인정해줄 것을 요구하고 있으며, 주변국은 북한이 비핵화 궤도에 재참여할 것을 요구하고 있다. 양자의 갈등은 어느 한 쪽이 굴복함으로써만 해결될 수 있기 때문에 어떤 해결책을 찾아내기가 매우 어렵다. 또한 남북한 사이의 갈등과 대결은 관계의 전 영역에서 확산되어 발생하고 있다. 핵 관련 군비경쟁, 외교적 대결과 갈등, 군사적 긴장고조와 비의도적 확산 위험 및 재래식 군비경쟁, 상호 정권과 주민을 대상으로 하는 다양한 정치 공세, 상대방의 선제 양보를 요구하는 ‘전략적 인내’로 인한 중장기 소모전의 대두 등이 그러한 갈등과 대결의 주요 차원이다.

대내정치적으로 김정은은 2030년까지 집권하고 있을 가능성이 높다. 이는 2015년 현재 여러 징후로 볼 때, 김정은이 개인절대독재체제를 재수립하는 작업의 막바지 단계에 도달해 있는 것으로 보이기 때문이다. 비교정치학적으로 보았을 때, 일단 개인절대독재체제가 성립하면 해당 독재자가 종신 집권하는 경향이 있었다. 북한에서는 1960년대 중반 수령독재가 수립된 이후로 2015년까지 50년이 지났는데, 이는 북한정치에서 수령독재가 일종의 자명한 제도가 되어 있음을 의미한다고 볼 수 있다. 이러한 제도적 관성이 김정은이 권력세습을 통해 수령독재를 재수립하는 데 크게 기여한 것으로 볼 수 있다. 이러한 체제 특성을 바탕으로 2030년까지 권력 정치적 차원에서 볼 때, 김정은이 내부 엘리트 갈등에 의해 축출될 가능성은 높지 않다. 그렇지만 대내외적으로 북한 정권이 정책 실패에 봉착할 가능성이 높아질 것이다. 또한 대남 도발이나 공격적 성향의 정책 추진 가능성이 높아진다. 이러한 가능성이 높아지는 것은 정책결정과정에서 수령의 개인의 절대성과 수령의 결정에 대한 아첨의 절대성이 지배하고 이에 따라 정책결정에서 전문성

과 신중성이 결여되는 경향이 높아지기 때문이다.

경제와 관련해서 북한에서 시장경제는 내부 동학 때문에 더욱 확산 될 것이다. 이미 김정은 시기에 들어서서 2012년 이후 북한은 다양한 경제적 개혁 조치를 취했다. 이러한 조치는 무엇보다도 정권의 재정조달에 도움이 되고 있을 뿐 아니라 일반 주민에게도 경제적 혜택을 주고 있는 것으로 보인다. 2030년까지 이러한 경향은 지속될 것이다. 앞으로 사적 재산과 사적 기업가에 대한 관용이 넓어질 것이고, 국가의 조세 체계 역시 시장형으로 점진적으로 바뀌어 갈 것이다. 그렇지만 이러한 경제변화가 북한에게 지속적 성장이라는 미래를 보장하지는 않을 것이다. 가장 중요한 장애는 수령독재라는 초권력 집중이 상응하게 경제력 집중을 가져오고 이것이 합리적 경제정책에 족쇄로 작용하기 때문이다. 또한 핵문제의 미해결에 따라 대외 외자유치가 계속 어려워울 것으로 보이기 때문이다.

〈인구 추세 관련〉

앞으로 2030년까지 북한 인구의 추세는 다음과 같을 것이다. 2015~2020년 5년간 단기 추세를 볼 때, 북한 인구 중 생산가능인구 규모는 2015년 1,743만 1천 명에서 2020년 1,821만 8천 명으로 증대한다. 전체 인구 내 비율도 69.3%로부터 70.7%로 증대한다. 2015~2025년 10년간 중기 추세를 볼 때, 생산가능인구 규모는 2015년 1,743만 1천 명에서 2020년 1,821만 8천 명으로 증대한다. 그러나 2020년을 정점으로 완만히 감소하여 2025년 1,815만 명으로 축소된다. 전체 인구 중 비율도 69.0%로 낮아진다. 2030년 전후 장기 추세를 볼 때, 북한의 생산가능인구 규모는 2030년 기준 1,819만 6천 명이다. 전체 인구 중 생산가능

I
II
III
IV
V
VI
VII

인구 비율이 2020년 70.7%로 정점을 이룬다. 그러나 이후 지속적인 하락 추세로 2030년 68.1%로 낮아진다. 이 추세는 이후에도 지속된다.

북한은 이미 2004년을 기점으로 65세 인구비중이 7%를 넘어서는 ‘고령화사회’로 진입하였다. 2015년 현재 북한 총인구 중 65세 인구비중은 10.2%이며, 2020년 10.0%, 2025년 11.2%, 2030년 12.9%로 전망된다. 이 추세에 따라 2034년을 기점으로, 65세 이상 북한 인구의 총인구 내 비율이 14% 이상인 ‘고령사회’로 진입할 것으로 전망된다. 2020년 전후로 북한은 인구변동으로 인한 정책적 변화 압박에 직면할 것으로 보인다.

이러한 인구 추세에 대응하여 북한은 다음과 같은 정책을 추진해야 할 것이다. 첫째, 단기적으로 2015~2020년 북한은 산업 조정과 노동력 구조 조정을 결합하는 정책을 추진해야 한다. 5년간 북한의 인구패턴 및 노동력 구성 등에 따를 때 이 시기 북한사회는 가장 젊은 인구구조를 보인다. 그러나 지금부터 2020년 이후 인구감소가 몰고 올 충격에 선제적으로 대비해야 한다. 북한에서도 중장기적 체제 공고화를 위한 노동력 구조 및 산업구조 개선 요구가 증대할 것이다. 이를 위해서는 군대규모 축소 요구가 제기될 것이다. 또한 시장화로 인해 증대된 서비스업 분야 노동력을 최대한 2차 산업 재건에 투여해야 한다. 그러나 현재 공장가동률이나 배급률 추이로 볼 때 이를 실현할 수 있는 인프라 구축 문제가 발목을 잡을 것이다. 또한 여성들의 출산의지를 높이기 위한 출산장려 정책을 실시할 것이다.

둘째, 북한은 2020년부터 고령사회에 진입하기 때문에 2015~2025년 10년간 고령사회 단계로 진입하는 것에 대한 준비를 해야 할 것이다. 2020년을 기점으로 북한의 생산가능인구 비율이 축소하고, 65세 이상 인구 비중이 2025년 기준 11.2%로 증대한다. 이 시기 북한은 고령사회

로 인한 문제가 외현화될 전망이다. 따라서 이로 인한 산업 및 군사 정책 변화가 중요한 과제가 될 것이다. 산업구조 차원에서선 노동의 숙련도 및 생산력 지속효과를 높일 수 있는 2차 산업에 대한 정책적 고려가 두드러질 수 있다. 군사 차원에서는 재래식 병력을 축소할 수밖에 없는 인구 압박 상황이다. 현재 김정은 정권은 정권이 군사기술 발전 및 첨단 무기 개발 등에 집중하며 이 시기를 대비한다고 볼 수도 있다.

셋째, 장기적으로 볼 때, 2030년이 지나게 되면 남한과 북한 내 상대 지역에 연고를 가진 인구가 소멸한다. 이것이 남북통일에 대한 의식과 남북관계의 형성 방향에 대한 견해에 영향을 줄 수 있다.

〈정보통신의 내부 확산 관련〉

북한에서는 컴퓨터, 텔레비전, 라디오, 휴대전화 등 정보통신매체들이 이전과는 비교할 수 없을 정도로 널리 보급되고 있다. 그러나 현재까지는 이러한 사회적 변화가 북한주민들이 북한의 현실에 대해 비판적인 의견을 공유하게 할 뿐, 현실을 바꾸기 위한 정치적 행동을 결단하게 하지는 못하고 있다.

중·장기적으로 북한 당국은 정보통신매체 이용에 대한 통제를 다소 완화할 수밖에 없을 것이다. 그 이유는 북한 당국은 정보통신기술 발전을 경제성장의 중요한 수단으로 간주하고 있으며 정권의 정당성 강화 등의 목적에도 이용하고 있기 때문이다. 따라서 향후 15년 동안 북한 내에서의 정보통신매체 이용 증가추세는 지속될 것으로 전망된다. 이동전화의 경우 2015년 현재의 사용자 수가 300만 명에 달했다는 정보가 있다. 향후 연평균 10% 가량의 증가가 이루어질 경우 10년 후에는 약 800만 명, 15년 후에는 약 1,250만 명 가량의 등록된 이동전화

I
II
III
IV
V
VI
VII

사용자를 가지게 될 것이다.

정보통신매체 확산 및 이에 따른 북한의 변화를 전망하는 작업을 위해 비민주국가의 정보통제에 관한 두 개의 모델을 참고할 수 있다. 인터넷에 대한 통제방식을 중심으로 제시된 쿠바모델과 중국모델이 그것이다. 쿠바모델은 인터넷에 대한 대중의 접근을 제한하는 데 초점을 맞추는 반면, 중국 모델은 인터넷에 대한 대중의 접근을 허용하면서 콘텐츠 필터링, 자기검열 등을 통해 인터넷 이용을 통제하는 특징을 가지고 있다.

현재까지의 추세와 대외환경에 관한 북한 지도부의 인식으로 보자면 북한은 인터넷과 인트라넷을 분리한 채 경제적 이익과 전문지식 습득 등을 위해 인터넷 활용을 매우 느리게 확대해 나가는 쿠바모델을 답습할 것처럼 보인다. 그러나 선진국들과의 과학기술 격차 축소, 외국으로부터의 투자와 기술 이전, 세계시장과의 연계 강화 등을 위해 기업소, 연구기관 등에서의 인터넷 접속을 허용하는 등 점차 인터넷 사용에 대한 제한을 완화할 것으로 본다. 그럼에도 불구하고 개인이 휴대전화나 주택에 설치된 컴퓨터를 통해 인터넷에 접속하는 것은 매우 예외적으로만 허용될 것이다. 향후 휴대전화와 인트라넷을 통한 데이터 전송이 허용될 경우 북한주민들의 경제활동이 한층 효율적으로 이루어질 것이다.

정보통신매체의 확산 자체가 북한 주민들이 정치적 변화를 위해 행동할 수 있는 조건을 만들어주지는 않는다. 그러나 매체의 확산은 대안적 네트워크의 형성 및 강화를 통해 북한주민들이 정치적 변화를 위해 행동할 수 있는 잠재력을 높일 것이다. 북한의 사이버 공격능력은 아직 선진국들에 비해 많이 뒤떨어져 있지만 한국에 큰 피해를 입힐 수 있다. 또한 북한의 인트라넷 체제 및 디지털 경제의 소규모성 때문

에 반격이 쉽지 않다. 그러나 북한에서 정보통신산업이 확대하고 세계 시장 연계가 깊어질수록 점점 더 사이버 공격에 취약해 질 것이다.

〈기후변화와 재난취약성 관련〉

북한의 재난 취약성은 북한체제를 위협하는 중요한 요소 가운데 하나이다. 1990년대 경제위기의 직접적인 계기 역시 대규모 홍수였다. 그 이후에도 빈번하게 북한은 기후변화와 자연재해 등으로 식량난과 경제난을 겪고 있다.

2012년 발간된 UNEP의 *DPRK Environment and Climate Change Outlook* 보고서에 따르면 최악의 경우 2030년까지 연평균 강수량이 무려 최대 6.1%, 최소 2.12% 상승하게 된다. 그리고 지역별로 보면 황해도와 강원도 그리고 평안북도와 함경남도 지역의 강수가 다른 지역과 비교할 때 상대적으로 더 많아질 전망이다. 이들 지역은 최소 6.2%에서 8.6% 상승하게 된다. 또한 북한의 기온변화에 대해서는 여름철인 6, 7, 8월 온도를 기준으로 볼 때, 2030년 평균온도가 최소 0.46℃, 최대 1.33℃ 상승하게 될 것이라고 예측하고 있다. 이러한 기온 변화는 최소기준으로 할 때마저도 상당히 높은 것이다. 1971~2006년 사이 35년 동안 평균온도는 0.38℃ 상승했는데, 앞으로 20년 이내 최소한 그 이상으로 기온상승의 가능성이 높다는 것은 자연과 환경에 그동안의 변화보다도 더 큰 변화가 예상된다는 것을 의미한다.

농업 분야는 이러한 기후변화에 가장 직접적으로 영향을 받게 될 것이다. 단기간에 산림훼손 상황이 나아질 가능성은 매우 적다. 치수시설에 대한 투자의 확대 역시 현재의 재정 상태에서는 평양을 중심으로 대도시에서는 가능하겠지만, 협동농장이 있는 지방에서 그것을 기대

I
II
III
IV
V
VI
VII

하기 어려울 것이다. 이렇게 되면 곡물생산은 심각한 영향을 받게 될 것이다. 농업 분야의 생산성 감소는 시장에서 곡물가격 상승으로 나타난다. 인플레이션이 상승하는 상황에서 주민들은 생계유지를 위해서 공식·비공식 무역에 적극적으로 참여하게 될 것이다. 특히 개혁과 개방정책이 실시되지 않는 한, ‘밀무역’의 확산이라는 형태로 나타나게 될 것이다. 결국 자연재해로 인한 사회경제적 변화와 정부의 영향력 약화, 국제사회의 개입은 사회 부문의 자율성을 증가시키게 될 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- IPCC 지음. 기상청 옮김. 『기후변화 2014 종합보고서: 정책결정자를 위한 요약보고서』. 서울: 기상청, 2015.
- 권대석. 『빅데이터 혁명: 클라우드와 슈퍼컴퓨팅이 이끄는 미래』. 파주: 21세기북스, 2012.
- 기상청. 『북한기상 30년보: 1981~2010』. 서울: 기상청, 2011.
- _____. 『한반도 기후변화 전망보고서』. 서울: 기상청, 2012.
- 김연호. 『북한의 휴대전화 이용 실태: 북한의 통신혁명은 시작됐는가?』. Washington: U.S.·Kore Institute at SAIS/Voice of America, 2014.
- 대한무역투자진흥공사(KOTRA). 『북한의 대외무역동향』.
- 르페브르(H. Lefebvre) 지음. 박정자 옮김. 『현대세계의 일상성』. 서울: 主流·一念, 1995.
- 박경숙. 『북한사회와 굴절된 근대: 인구, 국가, 주민의 삶』. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2011.
- 박영자. 『김정은 정권의 대남 긴장 조성: 2013년과 향후 전망』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 박형중·박영자. 『북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용 모색』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 연하청. 『북한의 인구·보건 정책』. 서울: 아주 남북한 보건의료연구소, 2000.
- 유희동 외. 『한국 기후변화 평가보고서 2014: 기후변화의 과학적 근거』. 서울: 기상청, 2014.

- 이 석. 『2008년 북한 인구센서스의 분석과 문제점』. 서울: 한국개발연구원, 2011.
- 정기원 외. 『분단반세기 남북한의 사회와 문화』. 서울: 경남대극동문제연구소, 1996.
- 주성하. 『김정은의 북한, 어디로 가나』. 서울: 기파랑, 2012.
- 최명해. 『중국과 북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』. 서울: 오름, 2009.
- 최지영. 『북한 인구구조의 변화 추이와 시사점』. 서울: 한국은행, 2015.
- 통계청 조사관리국. 『북한 인구와 인구센서스 분석』. 서울: 통계청, 2011.
- 통일부. 『김정은 체제 이후 주요 인사 개편 특징』. 서울: 통일부, 2013.
- _____. 『월간 북한동향』. 서울: 통일부, 2012.1.~2014.12.

- Bennett, Bruce. *The Challenge of North Korean Biological Weapons*. California: The RAND Corporation, 2013.
- Cordesman, Anthony and Aaron Lin. *The Changing Military Balance in the Koreas and Northeast Asia*. Washington, D.C.: CSIS, 2015.
- Dynkin, Alexander A. ed. *Strategic Global Outlook: 2030*. Moscow: IMEMO RAN, 2011.
- Eberstadt, Nicholas and John Banister. *The Population of North Korea*. Berkeley: Institute of East Asian Studies, University of California, Center for Korean Studies, 1992.
- Gause, Ken E. *North Korean Calculus in the Maritime Environment: Covert Versus Overt Provocations*. CNA Analysis & Solutions, 2013.
- Jackson, Van. *Alliance Military Strategy in the Shadow of North Korea's Nuclear Futures*. U.S.-Korea Institute at SAIS,

2015.

Kalathil, Shanthi and Boas, Taylor C. *Open Networks, Closed Regimes: The Impact of the Internet on Authoritarian Rule*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment, 2010.

Meyerle, Jerry. *Nuclear Weapons and Coercive Escalation in Regional Conflicts: Lessons from North Korea and Pakistan*. CNA, November 2014.

Ministry of Land and Environment Protection, DPR of Korea. *DPRK Environment and Climate Change Outlook*. UNEP, 2012.

National Intelligence Council. *Global Trends 2030: Alternative Worlds*. National Intelligence Council, December 2012.

Svolik, Milan W. *The Politics of Authoritarian Rule*. New York: Cambridge University Press, 2012.

Swaine, Michael. eds. *Conflict and Cooperation in the Asia-Pacific Region: A Strategic Net Assessment*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2015.

Weeks, Jessica. *Dictators at War and Peace*. Ithaca: Cornell University Press, 2014.

Wood, Randall and Carmine DeLuca. *Dictator's Handbook: A Practical Manual for the Aspiring Tyrant*. Gull Pond Books, 2012.

Zelikow, Philip and Condoleezza Rice. *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*. Cambridge: Harvard University Press, 1997.

2. 논문

- 강동완·김현정. “북한 군대 내 영상물 시청 실태 및 북한 정권의 대응.” 『통일과 평화』. 7집 1호, 2015.
- 강동완·박정란. “남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향: 지역간·대인간 연결구조 분석을 중심으로.” 『통일정책연구』. 19권 2호, 2010.
- 고경민. “인터넷 발전과 권위주의 체제는 양립 가능한가?: 중국 인터넷 발전의 정치적 외부효과와 정부의 역할.” 『국제정치논총』. 47집 2호, 2007.
- _____. “발전 지향적 권위주의 체제의 인터넷 발전 모델?: 중국과 베트남의 인터넷 확산과 정보 통제.” 『한국정치학회보』. 43집 2호, 2009.
- _____. “정보기술과 발전, 그리고 북한 정보기술 개발지원.” 『통일정책연구』. 18권 2호, 2009.
- _____. “북한의 인터넷 개방: 쿠바 사례를 통해 본 함의와 전망.” 『국가전략』. 20권 1호, 2014.
- 권영승. “중동의 민주화와 북한에 대한 시사점: 비판적 재고.” 『현대북한연구』. 16권 2호, 2013.
- 권원태. “기후변화의 과학적 현황과 전망.” 『한국기상학회지』. 41권 2-1호, 2005.
- 김도경 외. “인구고령화와 중국의 정책 대응.” 『성균차이나포커스』. 20호, 2015.
- 김상기. “북한의 환경실태.” 『KDI 북한경제리뷰』. 6권 7호, 2004 7·8.
- 김성한. “동북아 세 가지 삼각관계의 역학구도: 한중일, 한미일, 한미중 관계.” 『국제관계연구』. 20권 1호, 2015.
- 김영훈. “북한의 집중호우와 피해.” 『KREI 북한농업동향』. 13권 2호, 2011.

- 김종선·류민우. “북한의 자연재해 대응을 위한 기상예보 및 관련 기술에 대한 분석.” 『북한연구학회보』. 13권 2호, 2009.
- 김진무. “김정은 정권 엘리트 변화 분석과 함의.” 『주간국방논단』. 1584호 (15-37), 2015.
- 박상주. “북한의 인터넷 현황과 개방 동향.” 『정보통신정책』. 20권 5호, 2008.
- 박소연 외. “북한의 자연재해 현황 및 특성.” 『한국방재학회논문집』. 10권 3호, 2010.
- 박철희. “한중일 관계의 미래상과 한국 외교의 길.” 『외교』. 115호, 2015.
- 신성호. “미국의 신동북아 전략과 군사정책적 함의.” 『전략연구』. 20권 1호, 2013.
- _____. “19세기 유럽협조체제 (The Concert of Europe)에 나타난 강대국 정치를 통해 본 21세기 중국의 신형대국관계.” 『국제정치논총』. 54집 3호, 2014.
- 신성호·임경환. “미국의 아시아 올인 (All-in) 정책.” 『전략연구』. 19권 2호, 2012.
- 신옥희. “21세기 미중일 관계의 전망.” 『국가전략』. 19권 4호, 2013.
- 오양열. “북한 내 외래문화 유입으로 인한 영향과 전망.” 『플랫폼』. 26호, 2011.
- 외교안보연구소 정세전망 편집진. “2013~2017 중기국제정세전망.” 『주요국제문제분석』. 2013년 봄 특별호.
- 윤황·고경민. “남북이동통신 협력현황과 전망.” 『글로벌정치연구』. 4권 2호, 2011.
- 이근·최지영. “북한 경제의 추격 성장 가능성과 정책 선택 시나리오.” 『BOK 경제연구』. 2014-15호, 2014.
- 이미나·오원환. “북한 및 제3세계에서의 한류 수용 경험과 한국 문화

- 적응: 탈북청년을 중심으로.” 『방송통신연구』. 82호, 2013.
- 이용희. “북한 내 한류가 통일에 미치는 영향.” 『통일문제연구』. 26권 2호, 2014.
- 이종규. “북한의 대중 무연탄 수출 감소: 원인과 의미.” 『KDI FOCUS』. 57호, 2015.
- 이주철. “북한주민의 남한 방송 수용 실태와 의식 변화.” 『통일문제연구』. 40호, 2003.
- 전광희. “한국전쟁과 남북한 인구의 변화.” 한국사회학회 엮음. 『한국전쟁과 한국사회변동』. 서울: 풀빛, 1992.
- 전미영. “북한의 외래문화 수용 실태와 문화전략: 북한 텔레비전 방송 분석을 중심으로.” 『통일정책연구』. 23권 1호, 2014.
- 정성운. “김정은 정권의 대외관계와 안보전략.” 『21세기 정치학회보』. 24집 1호, 2014.
- 정은미. “북한 한류 연구의 배경, 정보순환, 해석에 대한 비판적 고찰.” 『북한경제리뷰』. 2011년 12월호.
- 정은이. “북한의 자생적 시장발전 연구.” 『통일문제연구』. 52호, 2009.
- 최 성. “통일대비 남북한 정보통신기술(ICT) 표준화 정책 연구.” 『디지털정책연구』. 9권 6호, 2011.
- 최현정. “2014년 기상이변과 북한사회의 위기 가능성.” 『이슈브리프』. 2014-22호, 2014.
- 허소영. “인구센서스에 나타난 북한의 인구 변화추이.” 『북한 해양수산 리뷰』. 13호, 2010.
- 현대경제연구원. “북한 농업개혁이 북한 GDP에 미치는 영향.” 『현안과 과제』. 14-36호, 2014.

Bell, Mark S. “Beyond Emboldenment: The Effects of Nuclear

- Weapons on State Foreign Policy.” *Massachusetts Institute of Technology*. February 11, 2015.
- Boas, Taylor C. “The Dictator’s Dilemma?: The Internet and U.S. Policy toward Cuba.” *Washington Quarterly*. vol. 23, no. 3, 2000.
- Bruce, Scott Thomas. “A Double-edged Sword: Information Technology in North Korea.” *Asia Pacific Issues*. no. 105, October 2012.
- Brückner, Markus and Antonio Ciccone. “Rain and Democratic Window of Opportunity.” *Econometrica*. vol. 79, no. 3, 2011.
- Christensen, Thomas. “China, the U.S.-Japan Alliance, and Security Dilemma in East Asia.” *International Security*. vol. 23, no. 4, 1999.
- Chung, Sung-Yoon. “Assessment of Economic Sanctions on North Korea: Consequences, Determining Factors, and Effects.” *The Korean Journal of Security Affairs*. vol. 17, no. 2, 2012.
- Clinton, Hillary. “America’s Pacific Century.” *Foreign Policy*. November 2011.
- Hachigian, Nina. “The Internet and Power in One Party East Asian States.” *Washington Quarterly*. vol. 25, no. 3, 2002.
- Harmeling, Sven and David Eckstein. “Global Climate Risk Index 2013: Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2011 and 1992 to 2011.” *German Watch Briefing Paper*. November 2012.
- Hsiang, Solomon, Marshall Burke and Edward Miguel. “Quantifying the Influence of Climate on Human Conflict.” *Science*. vol.

- 341, no. 6151, 2013.
- Huang, Mei-bo and Na Chen. "An Analysis on the Operation Environment and Competitiveness of AIIB." *Northeast Asia Forum*. 2015-04.
- Kedzie, Christopher. "Communication and Democracy: Coincident Revolutions and the Emergent Dictators." *Pardee RAND Graduate School Dissertation*. 1997.
- Koga, Kei. "Regionalizing the Japan-U.S. Alliance: Toward the Construction of a Peaceful Transition System in East Asia." *Issues and Insights*. vol. 10, no. 8, 2010.
- Mansourov, Alexander. "North Korea on the Cusp of Digital Transformation." *Nautilus Institute Special Report*. Nautilus Institute and Security and Sustainability. October 20, 2011.
- Nel, Philip. "Natural Disasters and the Risk of Violent Civil Conflict." *International Studies Quarterly*. vol. 52, 2008.
- Neumayer, Eric, Thomas Plümper, and Fabian Barthel. "The Political Economy of Natural Disaster Damage." *Global Environmental Change*. vol. 24, 2014.
- Otto, Dana. "Power to the People: Role of Electronic Media in Promoting Democracy in Africa." *First Monday*. vol. 3, no. 4, 1998.
- Pelling, Mark and Kathleen Dill. "Disaster Politics: From Social Control to Human Security." *Environment, Politics and Development Working Paper Series*. London: Department of Geography, Kings College London, 2008.

- Revere, Evans J. R. “Facing the Facts: Towards a New U.S. North Korea Policy.” *Working paper of the Brookings Institution, Center for Northeast Asian Policy Studies*. October 2013.
- Rozman, Gilbert. “South Korea and Sino-Japanese Rivalry: A middle Power’s Options within the East Asian Core Triangle.” *The Pacific Review*. vol. 20, no. 2, 2007.
- Tjia, Paul. “Emerging Markets Inside the Hermit Kingdom: IT and Outsourcing in North Korea.” *Communications of the ACM*. vol. 55, no. 8, August 2012.
- United Nations. *World Population Prospects*. The 2012 Revision. New York: United Nations, 2013.

3. 기타자료

- 『TTA Journal』.
- 『YTN』.
- 『교도통신』.
- 『뉴시스』.
- 『데일리 NK』.
- 『로동신문』.
- 『머니투데이』.
- 『미국의소리』.
- 『서울신문』.
- 『세계일보』.
- 『아시아경제』.

『연합뉴스』.

『자유북한방송』.

『자유아시아방송』.

『조선일보』.

『조선중앙통신』.

『중앙일보』.

『프레스미안』.

『한강타임즈』.

『한겨레신문』.

『한국일보』.

Forbes.

Foreign Policy.

The Diplomat.

The National Interest.

The Wall Street Journal.

고경민. “인터넷 개방의 정치적 영향.” 북한연구학회 주최 세계북한학
학술대회 자료집, 2014.

곽인옥. “북한의 ICT 실태분석 및 변화과정에 관한 연구.” 2015 북한연
구학회 주최 하계학술회의 자료집, 2015.6.26.

김화순. “북한주민의 외부정보 접촉실태와 의식변화.” 제4회 북한전략
센터 학술세미나 발표자료집, 2011.9.29.

박형중. “<6.28 방침> 1년의 내용과 경과.” 통일연구원 Online Series
CO 13-18, 2013.6.14.

_____. “김정은 시대 북한경제 변화에 대한 평가: 1980년대 후반 중국과의 비교.” 통일연구원 Online Series CO 15-09, 2015.4.29.

_____. “북한의 비핵화 거부와 한반도 정세 변화.” 통일연구원 Online Series CO 15-17, 2015.7.3.

북한개혁연구원. “북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안.” SK 경영경제연구소·북한개혁방송, 2013.9.29.

이동률. “한중관계의 현황, 과제, 정책방안.” 『외교부-동아시아연구원(EAI) 공동 학술회의 자료집』. 외교부-동아시아연구원(EAI), 2015.10.21.

데이비드 채터슨 주한 캐나다 대사. “캐나다의 중견국 외교 전략과 한국의 중견국 외교 방향에 대한 제언.” 『제1회 주한외국대사 초청 라운드테이블 회의록』. 동아시아연구원(EAI), 2013.4.9.

한국전략문제연구소. “스텔스기 잡는 레이더.” 『국가안보전략』. 4월호, 2015.

홍 민. “김정은 정권 핵무기 고도화의 정치경제.” 통일연구원 Online Series CO 15-25, 2015.9.21.

Habib, Ben. “Climate Change and the Terminal Decay of the North Korean Regime.” Submitted for the refereed stream of the Oceanic Conference on International Studies, July 2-4, 2008.

남북경협뉴스레터. <www.sonosa.or.kr>.

네이버 국어사전. <krdic.naver.com>.

네이버 백과. <terms.naver.com>.

다음 백과사전. <<http://100.daum.net/encyclopedia>>.

서울에서 쓰는 평양 이야기. <<http://blog.donga.com/nambukstory>>.

스톡홀름국제평화연구소(SIPRI). <www.sipri.org>.

통계청. “북한통계.” <kosis.kr/bukhan/>.

통일법제데이터베이스. <www.unilaw.go.kr>.

통일부 블로그 통일 미래의 꿈. <<http://blog.unikorea.go.kr>>.

한반도 이야기. <tellcorea.tistory.com>.

FAO. <www.fao.org>.

Freedom House. <[www.freedom House](http://www.freedomhouse.org)>.

North Korea Tech. <www.northkoreatech.org>.

Thestar.com. <<http://www.thestar.com>>.

WFP. <www.wfp.org>.

KINU 통일포럼 시리즈

2014-01 제1차 KINU 통일포럼: 『드레스덴 구상』과 ‘행복한 통일’	통일연구원
2014-02 제2차 KINU 통일포럼: 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책	통일연구원
2014-03 제3차 KINU 통일포럼: 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세	통일연구원
2014-04 제4차 KINU 통일포럼: 통일준비를 위한 과제와 전략	통일연구원
2014-05 제5차 KINU 통일포럼: 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응방향	통일연구원
2014-06 제6차 KINU 통일포럼: 북한인권정책 추진전략	통일연구원
2015-01 제7차 KINU 통일포럼: 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향	통일연구원
2015-03 제9차 KINU 통일포럼: 한반도 신뢰프로세스 업그레이드 전략 - 8·25 남북합의 평가와 박근혜정부 후반기 대북·통일정책 방향	통일연구원

통일나침반(통일정세분석)

■ 통일정세분석 ■

2013-01 2013년 북한 신년사 집중분석	전성훈 외
2013-02 3차 핵실험 이후 김정은 정권의 대내외 정책	전성훈 외
2013-03 시진핑 체제의 출범과 대내외정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석	전병근 외
2013-04 북한 3차 핵실험 이후 미국의 대북정책 논의 동향	박형중 외
2013-05 대북경제제재에 대한 북한의 반응과 대북정책에의 함의	임강택
2013-06 한미정상회담 결과 분석	김규륜 외
2013-07 한중정상회담 결과 분석	이기현
2013-08 김정은 정권의 대내외 정책평가와 우리의 대응방향	박영자
2014-01 2014년 북한 신년사 분석	박형중 외
2014-02 최고인민회의 제13기 제1차 회의결과 분석과 전망	박영자 외
2014-03 한미 정상회담 결과 분석	김규륜

■ 통일나침반 ■

2015-01 2015년 북한 신년사 분석	북한연구센터 신년사 분석팀
2015-02 최근 2년 간 미·일·중·러 4개국 정상외교 분석 및 한국 통일외교에 대한 시사점	김진하 외
2015-03 북한인권정책 추진전략과 실천과제	한동호, 도경욱
2015-04 북한 외화벌이 추세와 전망	김석진

통일플러스

2015-01 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 1 (봄호)	통일연구원
2015-02 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 2 (여름호)	통일연구원
2015-03 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 3 (가을호)	통일연구원
2015-04 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 4 (겨울호)	통일연구원

북한인권백서

북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원
북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원
북한인권백서 2015	도경욱 외	19,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2015</i>	도경욱 외	23,000원

연구보고서

2013년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2013-01 남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02 한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03 김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04 EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05 오바마-시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06 북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원
2013-07 인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규창 외	12,500원
2013-08 새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09 북한의 핵·미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10 북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원
2013-11 북한경제의 비공식(시장)부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로	임강택	11,000원
2013 유엔 인권메커니즘과 북한인권	북한인권사회연구센터 편	18,000원
2013 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013)	전병근 외	9,000원

2013 통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향	박종철 외	13,000원
2013 한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식 (통일외교 컨텐츠 생산(1))	배정호 외	16,500원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용	조정아 외	11,000원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서	조정아 외	6,000원
2013 민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-01)	박형중 외	13,500원
2013 시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-02)	임강택 외	12,500원
2013 통일대계연구: 4년 연구 종합논의 (통일대계연구 13-04)	박형중 외	8,000원
2013 정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구 (통일 비용·편익 종합연구 2013-1)	조한범 외	17,500원
2013 The Attraction of Korean Unification: Inter-Korean and International Costs and Benefits (통일 비용·편익 종합연구 2013-2)	김규륜 외	15,500원
2013 한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대 (통일 비용·편익 종합연구 2013-3)	김규륜 외	10,500원
2013 전환기 중국의 정치경제 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1)	배정호 외	15,500원
2013 China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2)	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	17,500원
2013 중국의 대내외 관계와 한국의 전략적 교훈 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-3)	배정호, 구재희 편	16,500원

■ 정책연구시리즈 ■

2013-01 북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외	
2013-02 박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외	
2013-03 박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외	
2013-04 유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수암 외	
2013-05 Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외	
2013-06 서독의 대동독 인권정책	안지호 외	
2013-07 2013년 북한 정책 논조 분석과 평가	박형중 외	
2013-09 김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년과 향후 전망	박영자 외	
2013-10 국내불안과 대외도발: 북한에 대한 적용 가능성 탐색	정성철	
2013-11 2013년 북한 핵프로그램 및 능력 평가	김동수 외	
2013-14 유라시아이니셔티브 구현을 위한 한러 협력 방안	조한범 외	

■ 협동연구총서 ■

2013-26-01 한반도 통일 공공외교 추진전략(II) - 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구 (총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02 한국의 對미국 통일 공공외교 실태	박영호 외	8,000원
2013-26-03 한국의 對중국 통일 공공외교 실태	전병근 외	7,500원

2013-26-04	한국의 對일본 통일 공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05	한국의 對러시아 통일 공공외교 실태	조한범 외	6,000원

■ Study Series ■

2013-01	Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regim	Lee Kyo Duk et al.	
2013-02	Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.	
2013-03	Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.	
2013-04	'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.	
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외	
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외	

2014년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2014-01	북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02	북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03	북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04	신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원
2014-05	'행복한 통일'로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06	탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성 조장아, 홍민, 이희영, 이항규, 조영주		14,000원
2014-07	한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08	법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경옥	8,000원
2014-09	신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10	대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11	북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12	중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의	이기현, 김애경, 이영학	7,000원
2014	The Trust-building Process and Korean Unification (통일대계연구 13-03)	최진욱 편저	8,000원
2014	중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안 2014)	전병곤, 홍우택, 신중호 외	9,000원
2014	북한의 시장화와 인권의 상관성 (북한인권정책연구 2014)	북한인권연구센터	11,000원
2014	동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외	9,500원
2014	2014년 통일에측시계	박영호, 김형기	9,500원
2014	통일한국의 국가상과 한중협력 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외	15,500원
2014	China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원

2014 Global Expectations for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원
2014 Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014 한반도 통일의 효과 (통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	4,500원
2014 2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철, 허문영, 송영훈, 김갑식, 이상신, 조원빈	12,000원
2014 통일교육 콘텐츠 개발 IV(1)	조정아 외	7,000원
2014 통일교육 콘텐츠 개발 IV(2)	조정아 외	22,000원
2014 신통일대계 구현을 위한 구조분석	허문영 외	12,000원
2014 Law and Policy on Korean Unification: Analysis and Implications	박종철 외	11,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2014-01 농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진
---------------------------------------	----------

■ Study Series ■

2014-01 Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02 The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03 The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04 Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05 Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Korea	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun
2014 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

2015년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2015-01 김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화	김갑식 외	9,000원
2015-02 북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층변화	홍민	13,000원
2015-03 김정은 시대 북한의 교육정책·교육과정·교과서	조정아 외	13,500원
2015-04 남북통합에 대한 국민의식조사: 인식, 요인, 범주, 유형	박종철 외	16,500원
2015-05 동북아 평화협력 구상과 유라시아 협력 추진을 위한 다자주의적 접근	현승수 외	8,000원
2015-06 '북한주민의 임파워먼트: 주체의 동력	박영자 외	10,500원
2015-07 분단 70년 남북한 통일정책 및 통일담론 평가	허문영 외	13,500원
2015-08 인권개선을 위한 기술협력	한동호 외	6,500원
2015-09 중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용	이기현 외	7,500원

2015-10 한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별(2015~2030)	박형중 외	16,500원
2015 '그린 데탕트' 실천전략 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안	손기웅 외	10,500원
2015 2015년 통일예측시계	홍석훈 외	10,000원
2015 남북한 통합과 북한의 수용력: 제도 및 인식 측면	김수암 외	15,500원
2015 북한에 의한 납치 및 강제실종	북한인권연구센터 편	10,000원
2015 전환기 국가의 경제범죄 분석과 통일과정의 시사점	이규창 외	8,000원
2015 통일외교 콘텐츠 개발	김진하 외	9,000원
2015 통일 이후 국가정체성 형성방안: 이론과 사례연구 중심	박종철 외	10,000원
2015 통일 이후 사회보장제도 분리 운영방안: 경제적 및 법적 분석	김석진 외	8,000원
2015 한반도 통일의 비용과 편익: 정치·사회·경제분야	조한범 외	11,500원
2015 한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20	조한범 외	14,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2015-01 전환기 쿠바와 북한 비교: 정책적 함의	박영자 외
-------------------------------	-------

■ Study Series ■

2015-01 Tasks and Implementing Strategies of the "Trust-Building" Policy	Park, Young-Ho
2015-02 The Growth of the Informal Economy in North Korea	Kim, Suk-Jin
2015-03 The Experiences of Crossing Boundaries and Reconstruction of North Korean Adolescent Refugees' Identities	Cho, Jeong-ah et al.
2015-04 Implementation Strategies for Policies on North Korean Human Rights	KINU Center for North Korean Human Rights Studies

연례정세보고서

2013 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원
2014 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2014~2015	6,000원

논문총

통일정책연구, 제22권 1호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제23권 1호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)	10,000원

통일정책연구, 제24권 1호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 1 (2015)	10,000원
통일정책연구, 제24권 2호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 2 (2015)	10,000원

학술회의총서

비매품

2013-01 유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안	20,000원
2013-02 한반도신뢰프로세스 추진전략	19,000원

기 타

2014 복핵일지 1955~2014	조민, 김진하
---------------------	---------

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
경영지원실 지식정보팀 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

성명*			입금일자*		
소속*			입금자 (신청자와 다를 경우)		
간행물* 받을 주소	(우편번호 :)				※도로명 주소 기입必
연락처*	전화		이메일		
	핸드폰		F A X		
이메일서비스	수신 ()		수신거부 ()		
회원구분*	학생회원 ()	일반회원 ()	기관회원 ()		
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.					
20 년		월	일	성명	(인)

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는데 동의를 받고자 합니다.

- 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
- 수집하려는 개인정보의 항목
 - 필수사항: 성명, 입금일자, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
 - 선택사항: 입금자, 이메일서비스
- 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년
 - ※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
- 동의를 거부할 권리 안내

귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.

20 년 월 일 성명 (인)


※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주시시오.

(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 경영지원실 지식정보팀 도서회원 담당자앞

전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr

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

통일한국 *의* 내일,
우리에게는 *오늘*입니다



한반도 중장기 정세 변동 및
정책 도전 관련 요인의 식별
(2015~2030)