

통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004

통 일 연 구 원

통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004

인 쇄 2003년 12월 28일

발 행 2003년 12월 31일

발행처 통일연구원

발행인 통일연구원장

편집인 북한연구실

등 록 제2-2361호(97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2650 팩시밀리 901-2542

© 통일연구원, 2003

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터 • 매장: 734-6818 • 사무실: 394-0337

ISBN ?

가격: ?원

통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004

◆
목 차

I. 동북아 정세	7
1. 북한 핵문제와 동북아 안보환경 — 7	
가. 개관 • 7	
나. 북한 핵문제 • 14	
다. 6자회담 • 17	
2. 한국의 주요 대외관계 — 22	
가. 한미관계 • 22	
나. 한중관계 • 27	
다. 한일관계 • 30	
라. 한러관계 • 33	
II. 북한정세	37
1. 대내정세 — 37	
가. 정치동향 • 37	
나. 경제동향 • 40	
다. 사회동향 • 46	
라. 군사동향 • 50	
2. 주요 대외관계 — 53	
가. 북미관계 • 53	
나. 북중관계 • 58	
다. 북일관계 • 61	
라. 북러관계 • 65	
마. 북EU관계 • 69	
3. 대남동향 — 72	

4 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004

III. 남북한관계 77

- 1. 남북대화 —— 77
 - 가. 정치분야 • 77
 - 나. 경제분야 • 80
 - 다. 군사·안보 • 86
- 2. 남북 교류·협력 —— 90
 - 가. 경제분야 • 90
 - 나. 사회문화분야 • 100
- 3. 인도주의 사안 —— 103
 - 가. 이산가족문제 • 103
 - 나. 북한이탈주민 문제 • 108
 - 다. 대북지원 • 112
 - 라. 인권문제 • 117

<부 록>

- 1. 2003년 남북관계 일지 119
- 2. 2003년 북한사건 일지 122

◆
표 · 그림목차

- <표III-1> 남북교역 현황 — 91
- <표III-2> 비거래성 교역 현황 — 92
- <표III-3> 품목별 반입 변화 — 94
- <표III-4> 품목별 반출 변화 — 95
- <표III-5> 2003년 남북협력사업 승인 현황 — 97
- <표III-6> 합의요지 — 106
- <표III-7> 2003년 이산가족 교류현황 — 107
- <표III-8> 분야별 대북지원 개요 — 114
- <표III-9> 국제사회 지원액 대비 — 115

1. 동북아 정세

1. 북한 핵문제와 동북아 안보환경

가. 개 관

동북아 지역질서는 2003년에도 미국과 중국이 주도하는 가운데 미국과 일본의 동맹 강화, 중국과 러시아의 전략적 동반자관계, 미국과 러시아간의 관계 등이 미중의 주도에 영향을 미치는 변수로 작용하였다. 특히 이라크 전쟁을 계기로 일본과 미국이 밀착되는 현상이 더욱 강화되는 등 일본이 적극적으로 역할 확대를 모색하였다. 미국의 일방주의 외교노선과 미일동맹이 강화되면서 이를 견제하기 위해 중국과 러시아는 전략적 협력관계를 보다 강화하기 위해 노력하였다. 이러한 견제속에서도 북한 핵문제를 해결하는 과정에서 주변4국이 긴밀하게 협조하였으며 러시아와 일본도 한반도 문제에 영향력 행사를 확대하려고 노력하였다.

2003년도 동북아 안보정세는 미국의 대테러전쟁, 특히 이라크전쟁과 북한 핵문제가 가장 커다란 요소로 작용하는 가운데 협력과 갈등이 교차하는 모습을 보이면서 전개되었다. 9·11테러 이후 4대국간 반테러전에는 협력적인 분위기가 조성되었다. 그러나 유일 초강대국으로서 미국이 유엔의 승인 없이 일방주의적 행태를 보이면서 이라크 전쟁을 둘러싸고 일본은 적극적으로 협력한 반면, 중국과 러시아는 미국에 대하여 반대입장을 취하였다.

유엔의 승인 없이 미영 연합군이 이라크에 대한 전면공격을 감행함으로써(3.20) 중국, 러시아와 미국간에 불편한 관계가 형성되었다. 아울러 미

국의 전쟁반대국 기업의 이라크 재건사업 수주금지 방침에 대해 중국, 러시아 등이 강력하게 반발하고 있으며 이라크 재건에 유엔이 보다 많은 역할을 해야 한다는 입장을 견지하고 있다.

중국은 미국 내의 중국위협론과 맞물려 중국을 견제하기 위해 일본과의 동맹관계가 강화되는 것을 우려하고 있다. 또한 중국으로서는 미국 러시아간의 전략적 협력관계가 중국과 러시아간 전략적 동반자관계를 약화시키는 상황이 전개되는 것을 우려하고 있다. 그렇지만 미국은 대테러전쟁 수행을 위해 중국의 협력이 필요하고 양국간의 교역규모를 고려할 때 미국과 중국은 서로의 필요에 따라 사안별로 협력을 확대하고 있다. 특히 북한 핵문제 해결과정에서 중국의 협조가 필요하다는 점에서 이라크전을 계기로 조성된 미중간 불협화음에도 불구하고 정치·경제·군사·문화 등 전반적 측면에서의 협력 추세가 지속되고 있다.

러시아는 대이라크결의안 거부권 행사의를 표명하고 이라크에 대한 러시아의 무기지원 의혹으로 미러간 갈등이 증폭되었다. 그러나 이라크전 이후 러시아는 미국과의 관계 복원에 주력하였다. 러시아는 미국과 체결한 '공격용 핵무기 감축조약'에 대해 이라크전쟁을 이유로 비준을 거부(2002.5.24)하여 왔다. 그러나 부시 대통령과의 정상회담을 앞두고 비준하였으며 미러정상회담에서(6.1) 비준서류를 정식으로 교환하였다. 그리고 동 정상회담에서 푸틴 대통령은 갈라놓는 요소보다 단합시키는 요소들이 훨씬 많다고 언급하는 등 전략적 동반자 관계를 지속하기로 합의하였다. 또한 워싱턴에서 푸틴과 부시 대통령 정상회담을 개최(9.26-27)하였는데, 미국은 체첸반군의 처리를 지지하고 러시아는 미국의 대테러전쟁을 지지하기로 합의하였다.

반면, 일본은 미국의 대이라크전을 적극적으로 지지함으로써 '보통국

가를 실현하는 지렛대로 활용하는 전략을 구사하여 왔다. 9·11테러를 계기로 미일관계가 급속히 밀착되는 가운데 일본은 이라크 지원을 명분으로 유사법제를 제정하였다. ‘무력 공격 사태 대처 법안’(4.17), ‘자위대법 개정안’, ‘안전보장회의 설치법 개정안’을 국회에 제출하였고, 5월 국회를 통과하였고 노무현 대통령 방일 첫날인 6월 6일 최종 처리되었다. 그리고 고이즈미 총리가 2005년 11월까지 평화헌법 개정안을 마련하라고 자민당에 지시하는 등(8.25) 헌법개정을 위한 움직임이 구체화되고 있다. 이와 같이 미국과 밀착하여 유사법제를 통과시키면서 자위대의 해외파병을 추진하자 중국과 한국 등 주변국이 우려를 표명하면서 동북아 안보에 부정적으로 영향을 미치게 되었다.

‘중러 선린·우호 합작조약을 체결한 이후(2001.7.16) 중국과 러시아는 금년에도 협력관계를 강화하기 위해 노력하였다. 후진타오가 5월 취임 후 최초 방문지로 러시아를 선택한 것은 21세기형 전략적 동반자관계를 공고하겠다는 의지의 표현이라고 할 수 있다. 푸틴과 후진타오는 정상회담을 갖고(5.27) 기존의 협력체제와 전략적 동반자 관계를 양국 국익에 맞게 더욱 발전시키기로 합의하였다. 동 회담에서 한반도의 비핵화를 지지하지만 대신 북한의 안보우려도 존중되어야 한다는 점을 강조하였다. 러시아의 경우 중국과의 교역규모가 미국과의 규모보다 크다는 점에서 경제적으로도 밀접하여지고 있다. 또한 시베리아 원유를 중국 동북지방에 수송하는 방안에도 합의하였다.

대이라크전쟁을 둘러싸고 중국과 러시아가 미국과 대립하고 있었던 반면 북한 핵문제 해결과정에서 미일중러가 긴밀한 협력체제를 구축하였다. 양자간 대화를 고집하는 북한과 다자대화를 통하여 해결을 모색하는 미국의 입장이 극단적으로 대립하고 있는 가운데, 중국의 적극적인 중재로 3자

회담(4.23-25)과 1차 6자회담(8.27-29)이 베이징에서 개최됨으로써 다지틀 내에서 해결할 수 있는 제도적 장치가 마련될 수 있었다. 북한의 핵폐기와 북한에 대한 안전보장문제 해결을 둘러싸고 관련국간 이견이 좁혀지지 않아 2차 6자회담이 연내에 개최되지는 못하였다.

2003년에도 대만문제가 동북아안보에 영향을 미치는 요소로 작용하였다. 하나의 중국을 완성하려는 중국과 분리·독립을 주장하는 대만간에 대립이 격화되었다. 천수이볜 총통은 WHO가입을 위해 총통선거(2004.3.20)를 계기로 국민투표를 실시하겠다는 강경 입장을 표명하였다. 중국은 WHO 가입을 위한 국민투표 실시 기도에 대해 대만독립을 위한 국민투표 기반을 다지기 위한 포석으로 인식하고 무력행사도 불사하겠다는 강경 입장을 고수함으로써 양안간에 긴장이 고조되었다. 이러한 양안문제에 대해 예비양에서 가진 후진타오와의 회담(6.1)에서 부시 대통령은 대만의 독립을 지지하지 않는다는 입장을 표명하였다. APEC을 계기로 가진 정상회담(10.19)에서 부시대통령은 후진타오 주석에게 대만의 독립을 반대하고 하나의 중국을 지지한다는 입장을 표명하였다. 또한 워싱턴을 방문한 원자바오 총리(12.9)는 대만의 분리독립 움직임이 미중관계를 심각하게 훼손하고 아태지역의 안보에도 위협이 된다는 중국측 우려를 전달하면서 미국이 중국의 평화 통일노력을 지원할 것을 촉구하였다. 이에 대해 부시 대통령은 대만의 독립움직임에 반대한다는 입장을 거듭 표명함으로써 대만의 국민투표 실시계획을 저지하는 데 미국의 지지를 확인하는 성과를 거두었다. 그렇지만 부시는 중국에 대해서도 무력을 사용하지 말고 현상을 유지할 것을 요구하였다.

2003년도 동북아지역에는 다양한 다자협력력을 위한 제도적 틀을 마련하기 위한 노력이 계속되었다. 아태지역 내 유일한 정부간 안보협의체인

아세안지역안보포럼(ARF)이 프놈펜에서 개최되었다(6.17-19). 동 회의에서 북한을 다자회담으로 끌어들이기 위한 국제사회의 압박이 가시화되었다. ARF 의장성명에서는 북한의 거센 반대에도 불구하고 북한의 국제원자력기구(IAEA)와의 협력재개 및 핵확산금지조약(NPT) 복귀를 촉구하는 내용을 담았다. 그리고 ARF 외무장관회의에서는 “북핵 문제는 역내 안정을 위협하는 중요한 요소”라는 점을 분명하게 언급하였다.

동북아협력대화(NEACD)는 2002년부터 북한도 참석하고 있는 반관반민 비정부간 안보협의체로서 중국 칭다오에서 남북한, 미일중러 외무, 국방부 관리들과 학계인사들이 참석한 가운데 열렸다(8.29). 동 회의에서 동북아 안보 정세, 한반도 분쟁예방 대책, 동북아 경제협력 증대 방안 및 동북아 다자 안보 협력방안 등에 대해 심도있는 논의가 이뤄졌다. 15차 회의는 2004년 상반기 중 한국에서 개최될 예정이다.

동북아 안보에 영향을 미치고 있는 또 다른 요소는 대량살상무기 확산 방지구상(PSI)이라고 할 수 있다. 이러한 PSI를 위해 역내 차원에서도 다자협약이 시작되었다. 한미일, 중국, 호주, 아세안 등 15개국이 도쿄에서 ‘아시아 고위 비확산대화(ASTOP)’를 개최하였다(12.13). 동 회의는 아시아 지역에서 최초로 개최되는 대량살상무기 확산방지구상(PSI) 관련 고위급 회의로서 아시아 지역내 대량살상무기 확산 현황 및 테러리즘의 위협, 비확산체제 강화를 위한 협조 방안 등을 논의하였다. 의장성명을 통해 참가국들은 한반도 비핵화가 아태지역 전체의 평화와 안정에 기여한다는 점에 주목하는 한편 완전하고 영구적인 핵무기 없는 한반도를 위해 구체적이고 검증 가능한 진전이 이뤄지길 기대한다는 입장을 표명하였다. 또한 WMD 확산방지를 위한 수출통제 강화 및 관련국간 대화 증진과 협력 강화의 중요성을 강조하였다.

상하이협력기구(SCO)는 중국과 러시아를 중심으로 결성되었는데 2003년도는 제도화의 측면에서 상당한 진전을 이루었다. 러시아와 중국, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄 등 상하이협력기구(SCO) 6개국 정상들은 모스크바에서 회담을 갖고 유엔 역할 및 대테러 투쟁 공조 강화 등을 촉구하는 결의문을 채택했다(5.29). 그리고 베이징에서 6개국 총리급 회담을 개최하여 SCO 메커니즘 구축과 역내 경제·무역 협력 강화를 내용으로 하는 공동 성명을 채택하였다(9.23). 회원국 간의 안보 및 경제 협력을 더욱 확대하기로 합의하는 등 명실상부한 국제기구로의 전환을 선언하였다. SCO 메커니즘 구축의 일환으로 SCO본부와 반테러 상설기구를 설립하기로 하였다. 우선 아시아 및 중앙아시아 지역의 안정과 평화를 위해 대(對) 테러 본부를 우즈베키스탄 수도 타슈켄트에 설치, 2004년 1월부터 본격 운영키로 했다. 특히 아프가니스탄 전쟁 등 테러전을 계기로 중앙아시아에 대한 영향력을 급속히 확대하는 미군 주둔에 대한 대처 방안도 의제에 포함된 것으로 알려졌다.

그리고 안보환경에 중요한 영향을 미치는 경제협력도 다양하게 전개되었다. 세계무역기구(WTO) 주도의 다자간 자유무역 협상이 교착상태에 빠진 가운데 아시아·태평양경제협력체(APEC) 정상회담을 계기로 세계시장에서 살아남기 위한 아태지역 국가들의 짝짓기가 본격화되었다. 특히 역내 국가간 자유무역지대(FTA) 창설을 위한 논의가 활발하게 전개되었다. 일본은 말레이시아, 태국, 필리핀과 자유무역협정(FTA)을 체결하기 위해 내년 초 협상을 시작하기로 합의하였다(12.11). 한국과 일본간에도 2005년을 목표로 자유무역협정 체결을 위한 협의가 시작되었다. 그리고 인도네시아 발리에서 개최된 제7차 아세안+3 정상회담에서 정상들은 2020년까지 '아세안 경제공동체'를 창설하기 위한 발리 협약에 서명하였다.

또한 중국과 일본은 아세안 국가와의 협력에 상당한 노력을 기울였다. 중국은 아세안과 전략적 동반자 관계를 선언하였으며 동남아우호협력협약에 가입하였다. 일본은 아세안과 특별정상회담을 개최하였고(12.12), '동아시아 공동체' 구축을 위한 경제협력과 정치·안보분야 협력강화를 다짐하는 '일본과 아세안의 파트너십을 위한 도쿄선언'을 채택하였다. 한국이 주도하는 동아시아 공동체 구상을 구현하기 위한 동아시아포럼(EAF) 창립총회가 서울에서 개최되었다(12.15).

푸틴 대통령과 김정일 위원장이 철도 연결 등을 포함하는 '모스크바 공동선언'에 서명한 이래(2001.8.4) TSR-TKR 연결 사업은 2003년도에 보다 구체화되었다. 태국 방콕에서 개최된 APEC회의에서 노무현 대통령과 푸틴 대통령은 양국 전문가간 협의 시작에 합의하였다. 그리고 러시아가 북한 철도 조사에 착수하고(10.23), 북한 철도 복구비로 5억루블을 책정(10.27)하면서 TKR-TSR 연결 사업은 가속도가 붙게 되었다. 그런데 철도 연결은 남북간 협력 및 화해 구도 뿐만 아니라 북미간 정치군사적 긴장 완화가 전제되어야 한다는 점에서 북한 핵문제 해결과 연계되어 추진될 수 밖에 없다. 그리고 경제가 안보에 미치는 영향이라는 측면에서 볼 때 2003년도에 중동의 불안정한 정세에 맞추어 안정적인 원유공급선의 확보를 위해 중국과 일본이 러시아를 상대로 경쟁하는 구도가 연출되었다.

2004년도에도 지속될 미국의 반테러전략에 대해 주변4국 모두 대량살상 무기 확산을 반대하고 지역안정을 바라고 있기 때문에 미국과 일본, 중국, 러시아 사이에 협조관계가 유지될 전망이다. 특히 주변4국 모두 북한 핵문제가 평화적으로 해결되기를 희망하고 있으므로 6자회담의 틀 내에서 적극적인 협조관계가 유지될 것이다. 다만, 북한 핵문제는 미국 대통령 선거등과 맞물려 해결이 불투명한 가운데 동북아 안보에 지속적으로 부정적인 영

향을 미치는 요소로 남아 있을 것으로 전망된다. 또한 이라크전에 대한 선제공격에 강력하게 반발한 선례에서 보듯이 미국이 반테러 명분으로 일방주의적 행태로 세계 초강대국으로 군림하려 할 경우 중국과 러시아는 협조 관계를 강화하면서 지속적으로 견제하려 할 가능성이 크다. 특히 미국의 반테러 전쟁에 편승하여 일본이 '보통국가'를 지향하여 보다 적극적인 조치를 취할 경우 역내 국가간 갈등이 예상된다. 아울러 총통선거를 겨냥해 대만이 대만독립에 대한 국민투표 카드를 사용할 경우 대만문제로 인해 미중 관계가 소원해지는 등 동북아 안보에 부정적으로 작용할 가능성이 있다.

(김수암·기획조정실 연구기획부장)

나. 북한 핵문제

2002년 10월 재발된 북한 핵문제가 2003년 한 해 동안 우리 정부와 사회를 강하게 압박했다. 2002년 말(12.12) 제네바 기본합의에 의거한 핵 동결을 해제하겠다고 선언한 북한은 곧 이어 영변에 머물던 IAEA 사찰단을 추방했다(12.27). 2003년 들어 북한은 NPT에서 탈퇴하겠다고 선언했고(1.10), 8,000여개의 폐연료봉에 대한 재처리 실시사실을 확인하면서(4.18), 북경에서 개최된 3자회담에서 이근 외무성 부국장을 통해 핵무기 보유 사실도 밝혔다(4.23). 북한은 뉴욕의 북미 실무접촉에서 폐연료봉 재처리의 완료사실을 통보했고(7.8), 외무성대변인 담화를 통해 재처리를 통해 얻은 플루토늄을 핵 억제력을 강화시키는 방향으로 용도를 전환시켰다고 선언했다(10.2).

결국 북한이 국제원자력기구의 사찰요원을 추방하고 제네바 기본합의에 따른 핵동결을 일방적으로 해제하면서 고조된 북한 핵 위기는 북한 당

국이 8,000여개의 폐연료봉에 대한 재처리를 완료하고 핵 억지력을 보유하게 되었다고 선언하면서 거의 벼랑 끝까지 몰린 형국이다. 이에 따라 북한 핵은 정치, 외교적인 차원을 넘어서서 우리의 안전에 직접적인 영향을 미치는 중대한 안보사안으로 자리 잡았다.

10년 전에 비해 훨씬 악화된 북한 핵문제의 심각성은 한반도 주변 4강으로 하여금 모두 문제해결에 뛰어 들도록 만들었다. 평화적 해결을 위한 노력의 일환으로 지난 4월과 8월에 3자회담과 6자회담이 각각 한차례씩 열렸다. 그러나 유감스럽게도 두 회담에서 뚜렷한 성과를 거두지는 못했다. 오히려 북한이 핵 보유를 선언하는 등 핵문제가 악화되고 있다는 것을 확인하는 기회가 되었을 뿐이었다.

현재 6자회담이 진행되고 있지만, 여러 가지 정황으로 볼 때, 조속한 시일 안에 문제해결의 돌파구가 마련되기는 어려울 듯 하다. 6자회담에 대한 전망이 낙관적일 수만은 없는 몇 가지 이유가 있다.

첫째, 회담 참가국의 수가 많으면 많을수록 합의를 이루기가 어려워진다.

둘째, 이번에 추구하는 목표가 10년 전 제네바 기본합의 때보다 훨씬 광범위하다는 점도 문제이다. 10년 전에는 북한의 핵 활동을 동결시키는 것이 초점이었지만, 이번에는 동결 이외에 핵무기 해체와 관련 시설의 완전 폐쇄 그리고 새로이 발견된 우라늄 농축 프로그램도 다뤄야 한다.

셋째, 북한이 수용해야 하는 검증의 수위가 높아졌다는 점이다. 북한이 제네바 기본합의 뿐만 아니라 NPT를 두 번씩이나 위반했기 때문에 북한에게 더 이상 속을 수 없다는 국제사회의 결의가 매우 강하다. 따라서 국제사회는 북한에 대해 가급적 고강도의 사찰을 실시하려 할 것이며, 사찰의 수위가 높아질수록 폐쇄체제인 북한이 받아들이기 어렵기 때문에 협

상의 타결가능성은 그 만큼 낮아지게 된다.

넷째, 시간이 지날수록 북한의 핵개발 능력이 축적되는 상황이므로 어느 정도 시간이 지나도 협상에 성과가 없으면 미국을 중심으로 인내의 한계를 느끼고 협상을 포기해야 한다는 압력이 거세어질 것이다.

부시가 악의 축으로 지목한 세 나라 가운데 후세인 정권은 몰락했고, 이란도 핵 포기 압력에 굴복해서 재처리와 농축활동을 자발적으로 중단하고(10.21), IAEA 추가의정서에 서명하는 결단을 내렸다(12.18). 북한에게는 반미 연대의 맹방이라고 할 수 있는 리비아마저도 대량살상무기를 스스로 포기하기로 결정함으로써(12.19), 대량살상무기 확산을 저지하기 위한 부시 행정부의 전방위적 압박전략이 효과를 발휘한다는 점이 입증되었다.

이러한 국제적 상황을 고려할 때, 현재 6자회담에 주어진 시간이 많지 않으며 2004년 봄 정도까지 협상에 성과가 없으면 대북 압박조치가 더욱 강화될 것으로 전망된다. 2004년 봄은 미국경제가 어느 정도 호전되고 이라크 상황도 안정을 찾을 수 있는 시점으로 인식되고 있다. 즉 내년 봄까지 6자회담에 성과가 없으면 경제를 추스르고 이라크 사태도 진정시킨 부시 행정부가 대선을 앞두고 대북 압박조치를 강화할 것이라는 예상이 우세하다.

우리에게 가장 좋은 시나리오는 북한이 리비아나 남아공처럼 자발적으로 핵을 포기하고 국제사회로 나오는 평화적 해결 방안이다. 이는 북한이 국제사회의 요구를 수용해서 핵개발을 완전히 포기하고 IAEA 사찰을 성실하게 받으면서 북미 관계가 급진전되는 상황으로 요약할 수 있다. 리비아가 대량살상무기 포기를 선언해서 국제사회의 호평을 받았고, 남아공이 핵개발 사실을 고백하고 IAEA 사찰을 성실하게 받아서 핵개발 의혹을 말

끔히 씻은 전례를 북한당국이 답습하길 기대한다. 이렇게만 된다면 국제사회도 북한정권의 과거 잘못을 더 이상 문제 삼지 않을 것이며, 이것이야말로 북한이 체제안전을 확실하게 보장받는 방법이다.

그러나 6자회담이 실패하고 미국을 중심으로 경제, 외교, 군사 차원의 대북 압박조치가 가동된다면 우리 사회는 커다란 혼란을 겪을 것으로 보인다. 최악의 경우 이라크에서와 같이 군사력에 의한 강제적인 핵무장 해제 경로를 따를 가능성도 배제할 수 없을 것으로 전망된다.

(전성훈·경제협력연구실 선임연구위원)

다. 6자회담

2002년 10월 한반도에 2차 핵위기가 발생한 이후, 2003년은 북한 핵 문제를 해결하기 위한 국제적 노력이 한반도 정세의 주요 흐름을 차지한 한 해였다 해도 과언은 아닐 것이다. 1993년 1차 핵위기가 발발하기 전만 해도 전반적으로 남북 현안문제로 간주되었던 북한 핵문제가 1993-94년 미북 고위급회담의 연속적인 개최와 그 결과 성립된 ‘제네바핵합의’를 계기로 미북 양자간 현안문제로 바뀐 것은 잘 알려진 사실이다. 이제 북한 핵 문제는 2002년 우라늄농축에 의한 비밀 핵개발 폭로를 계기로 ‘제네바핵합의’가 사실상 파기되고, 북핵 해결을 위한 새로운 틀로서 ‘다자협상’이 제시됨에 따라 3자회담을 거쳐 남북한과 한반도 주변 4대강국이 모두 참여하는 6자회담으로 변천되기에 이른 것이다.

2003년은 ‘제네바핵합의’를 대체할 새로운 안보 틀(framework)로서 ‘다자협상 구도’가 부상한 것이 특기할 만 하다. 그 배경은 비밀 핵개발 등 북한의 위약(違約)을 계기로, 미북 양자구도 방식이 북핵 저지에 비효율적

이라고 규정한 부시 행정부의 판단 때문이다. ‘제네바핵합의’를 통해, 경수로건설·중유제공 그리고 대북 ‘불가침’을 보장하였음에도, 북한이 비밀 핵개발을 지속해 온 데 대해, 부시 행정부는 근본적인 대북 불신과 더불어 미북 양자구도에 따른 미국 단독대응이 북한의 ‘위반’을 감당하기에 너무 부담이 된다는 판단을 내린 것이다. 그러므로 북핵문제는 미국과 북한 양자간의 문제가 아니라, 세계와 북한간의 문제이며, 따라서 그 해결도 안보리 이사국 또는 한반도 주변 관련국기들 간에 ‘북핵저지’라는 공동의 목적을 위해 협력하여 이루어져야 한다는 견해를 갖게 된 것이다.

2002년말과 2003년초에 이르는 기간 북한 핵위기는 한층 고조되기만 했다. 2002년 11월 한반도에너지개발기구(KEDO)의 중유공급 중단 결정, 북한의 IAEA 북핵 감시능력 일방적 무력화(2002.12) 및 NPT 재탈퇴(1.10), 그리고 영변 5MW원자로 재가동(2.26) 등이 그것이다. 북핵문제가 협상의 길로 들어서기 시작한 것은 미국의 이라크 공격(3.20)과 일방적인 미국의 승리 상황과 무관하지 않다. 북한은 이라크 전쟁 막바지 무렵, “형식에 구애받지 않고” 미국과의 대화 용의를 밝힘으로써(4.12), 사실상 베이징 3자 회담(4.23-25)의 길을 열었다. 이라크 전쟁 초기 종전의 “바그다드 효과”가 북한에 대한 압박, 그리고 중국의 대북 압박정책을 유도하는데 주효했던 것으로 평가된다.

그러나 베이징 3자회담이 회담 이틀만에 북한의 전격적인 “핵보유” 발언으로 결렬된 이후, 미국은 3자회담 틀의 지속보다는 한국과 일본 등이 참여하는 ‘확대 다자회담’을 강력히 추진하기 시작했다. 이는 또한 3자회담 결렬 이후, 한미 정상회담(5.15)과 미일 정상회담(5.23)에서 보다 강경한 방향으로의 북핵 대책이 조율된 이후 나온 결론이기도 하다. 이에 대해 북한은 미북 양자회담을 유지하기 위해 필사적인 노력을 기울이는 가운데, 결

국 중국과 러시아의 영향 하에 6자회담을 수용하기에 이른다. 북경에서 열린 1차 6자회담(8.27-29)은 북한이 또다시 갑작스러운 핵보유 선언을 함으로써 재차 결렬되기에 이른다.

돌이켜 볼 때, 북한은 상기(上記)한 북핵저지 압박요인에 의해 마지못해 회담장에 나오게 되었으나, 6자회담 중 가능하다면 미북 단독채널을 확보, 미북 양자 평화협정으로 유도함으로써, 미북 불가침조약 체결을 추구하려는 기본 동기는 변하지 않았던 것으로 보인다. 북한의 핵개발 의도는 전문가들이 예상하는 것보다 견고한 것으로 보인다. 북한은 ‘협상용’이 아닌 핵보유를 목적으로 하고 있으며, 가능한 이를 기정사실화시키고, 핵보유 국가군(群)에 들어가고자 하는 것 같다. 핵보유를 통해 한반도에서의 군사적 헤게모니를 장악하는 한편, 핵잇슈를 협상칩으로 활용, 한반도문제 전반에 걸쳐 미국과의 대(大) 타결을 추구하려는 것으로 분석된다. 6자회담 1차회담이 끝나고 2차회담을 앞에 두고 있는 현재, 이러한 북핵문제의 본질적 의미는 변하지 않고 있다. 다만, 리비아의 대량살상무기 개발 포기 선언이 향후 북한의 핵개발 계획에 어떤 영향을 미칠지 주목된다고 하겠다.

‘확대 다자회담’이 갖는 본질적인 의미는 북한 핵 저지를 목표로 하는 ‘국제적 공동연대’의 형성이다. 8월에 개최된 1차 6자회담은 이와같은 국제연대의 형성이 매우 성공적이었음을 보여주었다. 북한을 상대로 he참가국 모두가 한 목소리로 북한 핵 포기를 요구하고 나선 것이다. 국제적 연대의 중심에 미국이 있고, 따라서 한국은 미국과의 공동보조를 통해서만 ‘주도권을 행사할 수 있다는 점이 이번 6자회담이 갖는 중요한 성격이라고 할 수 있다.

1차 6자회담 결렬 이후 핵협상이 교착상태를 면치 못하던 가운데, 10월 태국의 APEC회의 도중 한미 정상회담(10.21)에서 부시대통령이 제안한

“북핵 포기시, 다자틀 안에서 문서로 북한체제 안전보장” 제의에 대하여, “일고의 가치도 없다”면서 거듭 미북 불가침조약 체결을 주장하던 북한이 “동시행동원칙에 기초한 일괄타결안”의 단서를 달아, 이를 고려할 용의가 있다고 밝힘으로써(10.25), 2차 6자회담의 물꼬를 열었다.

2차 6자회담의 현안 잇수는 북한의 “동시행동 및 일괄타결”주장과 한 미일 3국의 “상호조율된 조치(coordinated steps)”(워싱턴 비공식정책협의회 12.4-6)로 표명되는 대안(代案) 간의 차이와 대립으로 압축된다. 특히 미국은 先핵폐기 원칙(핵폐기 3원칙)에 기초, 동시행동보다는 북핵 포기 의지를 확인한 후, 북한의 요구사항인 ‘체제보장 및 중유제공 재개를 포함하는 경제지원’을 단계적으로 검토할 수 있다는 입장이다. 이어 북한은 ‘핵동결’과 ‘혜택사항을 맞교환하는 내용의 수정 제의를 해왔으나, 미국 측은 북한의 ‘핵동결’이 아닌 ‘핵폐기’를 요구하며 북한의 제의를 거부하였다. 대북 ‘체제안전’ 보장 문제에 관해서도, 미국은 내심 김정일정권에 대한 ‘체제안전’을 탐탁치 않게 보고 있는 것이 확실하다. 미국은 ‘체제안전’ 보장의 방법에 관해서도, ‘보증(guarantee)’이 아닌 ‘확약(assurance)’ 정도로 내부 입장을 정한 것으로 관측된다. 미국이 대북 ‘체제안전 보장’ 방법을 두고 고심하며, 이를 선뜻 허락하지 않는 것은 이러한 조치가 혹 북한이 핵무기를 제조하거나 핵실험을 실시하는 등 사태를 악화시켜 협상이 결렬될 경우에, 적절한 군사행동 조치 선택을 배제하는 효과를 가져올까 우려하기 때문이다.

한편도 안보의 최대 위협요인이라 할 북핵문제의 해결을 위해, 최상의 시나리오는 현재의 6자회담이 순조로운 협상과정을 거쳐 북핵 프로그램을 포기시킴으로써, 평화적이고 외교적인 방법에 의해 핵위기가 해결되는 것이다. 그러나 이 시나리오의 가능성은 그리 높아 보이지 않는다. 핵무기

개발·보유를 향한 김정일정권의 집념이 워낙 견고하기 때문이다. 설사 북한으로부터 핵개발 포기를 이끌어 낸다 해도, 핵포기를 사찰·검증하는 문제가 결코 간단하고 순탄한 과정이 아니다.

제2차 6자회담 연내 개최는 부정적이다. 미국은 현재 이라크전쟁의 혼미(昏迷)로 북핵문제를 외교현안 우선순위로 삼기에 부담이 있고, 2004년 대선 캠페인도 이미 시작되고 있다. 그러므로 부시 행정부의 입장에서 볼 때, 북한이 명백히 ‘금지선(red line)’—핵실험이나 폐연료봉 재처리 등—을 넘지 않는 한, 대북 강경책 추진에 한계를 느낄 수도 있다. 북한의 입장에서도 이라크전쟁 종전 무렵과 달리, 중국이 대북 원조를 중단하지 않는 한, 핵협상에서 조급함을 느낄 이유가 없는 것이다. 미국 대선동향도 북한이 주시하고 있는 또 하나의 변수이다.

문제는 핵협상이 진전을 보이지 않고 지리멸렬해지면서, 주변국의 감시와 주목이 소홀해지는 틈에 북한이 핵개발을 지속·진척시키는 상황이다. 6자협상이 실패하면, 미국은 우선 북핵포기라는 공통목표하에 중국의 대북 영향력 행사를 촉구하는 방향으로 외교력을 집중하게 될 것으로 보인다. 이런 시도가 여의치 않을 경우, 한미 양국은 북한을 압박할 필요를 절감하게 될 것이다. 한미 정상회담에서 선언된 “추가적 조치(further steps)”와 이어 미일 공동성명에서 선언된 “더 강경한 조치(tougher measures)”의 후속내용을 실천적 측면에서 검토하게 될 것이다. 6자협상이 실패할 경우, UN안보리로 북핵문제가 회부되는 것은 피할 수 없는 하나의 과정이 될 전망이다. 북핵문제의 UN이관은 북핵문제가 다자회담 차원을 넘어 ‘국제화’한다는 것을 의미한다. 중립의 반대로 UN결의 획득에 실패하면, 한미일 3국이 공조하여 대북 압박조치를 시행할 수도 있을 것이다. 대북 압박조치의 예로서는 대량살상무기확산방지구상(PSI), 현금유입제한, 교역제한, 원

조제한 등이 거론된다.

6자회담 협상 목표는 북한핵을 억지하고 포기시키는 것인 바, 6자회담의 성공 여부는 과연 북한이 6자회담을 통해 핵무기 개발 프로그램을 분명하고도 철저하게 포기할 의향이 있는가에 달려 있을 것이다.

(홍관희·경제협력연구실 선임연구위원)

2. 한국의 주요 대외관계

가. 한미관계

2003년 한미관계의 가장 핵심적인 문제는 북한 핵문제의 해법에 관한 것이었다. 노무현정부는 북한 핵문제 해결을 위해 북핵불용, 평화적 해결, 한국의 적극적 역할이라는 북핵 3원칙을 수립하였다. 북핵 3원칙을 이행하는 데 있어서 가장 중요한 문제는 북한 핵문제의 평화적 해결에 대해서 미국과 공감대를 형성하는 것이었다.

북핵문제와 관련한 한미간 협의는 미국측 인사의 방한(제임스 켈리 (James Kelly) 국무부 동아태 부차관보, 1.12-14; 콜린 파월(Colin Powell) 미국무장관, 2.24-25; 폴 윌포비츠(Paul Wolfowitz) 미 국방부 부장관, 6.1-2 등)와 한국측 인사의 방미(윤영관 외무장관, 3.26-29, 9.2-7, 9.25; 라종일 국가안보보좌관, 4.29-5.3) 등을 통해서 이루어졌다.

북핵문제의 대응책에 대한 한미 정책조율은 한미정상회담(5.14)에서 정점에 이르렀다. 한미정상회담에서는 북한 핵문제와 함께 한미동맹의 필요성 재확인, 주한미군재배치문제, 경제협력, 대테러전에서 한미협력 방안 등의 문제들이 포괄적으로 논의되었다. 북핵문제를 둘러싼 한미정책 조율

의 핵심은 미국의 대북강경입장과 한국의 평화적 해결원칙을 조율하는 것이었다. 한미정상은 북한의 핵무기 보유를 용인하지 않을 것임을 재확인하였다. 한미정상은 북한의 재처리, 핵무기 보유, 핵무기의 제3국 이전에 대해서 심각한 우려를 표명하고, 북한의 사태악화 조치는 북한을 더욱 고립되고 절박한 상황으로 이끌 뿐이라는 점을 강조하였다. 그리고 한미정상은 북한 핵문제를 평화적으로 해결하기 위해 노력한다는 점에 대해서 의견의 일치를 보았다. 아울러 부시 대통령은 참여정부의 평화번영정책과 남북화해에 대한 지지를 표명하였다.

참여정부 출범직후 한미정상회담을 통해서 원론적인 수준에서나마 한국의 평화번영정책에 대한 지지를 확보하고 북핵문제의 평화적 해결에 대해 합의를 도출한 것은 성과라고 할 수 있다. 그러나 한미정상은 한반도에서 위협이 고조될 경우, 북한에 대해 추가적 조치(further steps)를 취할 수 있다는 점에 대해 합의하였다. 이것은 한미협조를 위해 미국의 강경입장을 부분적으로 수용하기 위한 방편이었으나 북한의 반발을 초래하고 참여정부의 정책선택 폭을 제약할 수 있는 측면을 내포하였다. 또한 한미정상회담에서는 북핵문제를 해결하기 위한 다자회담의 중요성이 강조되었다. 한국은 북핵문제 해결과정에서 한국의 주도적 역할과 남북대화를 강조하되, 이와 병행하여 다자회담의 틀을 인정하였다.

북핵불용, 평화적 해결, 6자회담을 통한 북한과의 협상이라는 기본 골격은 APEC 한미정상회담(10.20)에서 재확인되었다. 특히 이 회담에서 부시 대통령은 북한에 대해서 안전보장을 제공할 의사가 있음을 처음으로 공개적으로 언급함으로써 북한과의 대화를 위한 긍정적인 신호를 보냈다.

한미간 정책협의를 한미일 3자협의를 통해서도 이루어졌다. 한국은 한미일 3자협의를 통해 북핵문제에 대한 한미일 3국의 기본입장과 대응책을

조정하는 데 주력하였다. 특히 미국이 대화와 압박병행전략을 추진하고 일본도 대북압박조치에 대해서 선택적 지지입장을 보이는 상황에서 한국은 한미일 3자협의를 통해 북핵문제의 평화적 해결방침을 재확인하고 미일의 대북강경책을 완화시키기 위해 노력했다.

2002년 10월 2차 북핵위기 발생후 개최된 TCOG회의(2002. 11.9)는 북한의 핵개발이 NPT, 국제원자력기구의 안전조치 협정, 한반도비핵화공동선언을 위반했음을 지적하고, 북핵문제의 평화적 해결원칙에 대해서 합의하였다. 북한 핵문제에 대한 TCOG의 이러한 기조는 추후 회담(1.7)에서도 확인되었다. 또한 베이징 3자회담 후 개최된 TCOG회의(6.13)는 G-8정상회담, 한미, 미일, 한일 정상회담의 합의사항을 재확인하는 한편, 베이징 3자회담을 긍정적으로 평가하였다. 아울러 한미일 대표는 북한 핵문제뿐만 아니라 미약 밀매, 위조지폐 등과 관련된 북한의 위법행위에 대한 우려도 표명하였다.

한편, 6자회담에 대비하여 TCOG과 별도로 한미일 3국간 협의회가 가동되었다. 1차 6자회담을 앞두고 워싱턴에서 개최된 3국 협의회에서(8.13-14)는 북한 핵폐기 용의 표명, 북핵시설 폐기, 포괄적 해결을 내용으로 하는 3단계 해법이 논의되었다. 그리고 도쿄에서 개최된(9.29-30) 한미일 협의회는 1차 6자회담의 결과를 평가하고 차기 회담에 대한 대응전략을 협의하였다. 워싱턴에서 개최된 한미일 고위협의회(12.4)는 2차 6자회담에서 발표할 참가국 공동합의문의 초안을 작성하였다.

한편, 2003년은 한미동맹 50주년이 되는 해인데, 북한 핵문제를 비롯하여 주한미군의 위상, 이라크파병 등으로 인해 한미동맹이 시험대에 올랐다. 우선 2002년 6월 여중생사망 사건을 계기로 진행된 주한미군지위협정(SOFA) 개선을 위한 한미 특별회의가 7월까지 16차례 개최되었다. 이를

통해 한미는 주한미군의 훈련사고 방지를 위해 『종합적 훈련안전조치 합의서』, 『환경오염 조사 및 치유에 관한 합의서』에 서명하였으며, 초동단계 수사협조, 반환 예정 2개 미군기지에 대한 시범 환경조사 실시, 주한 미군 내 한국인 근로자의 노동쟁의 관련 중앙노동위원회 세부 조정절차 마련, 주한 미군 개인소유 차량 관리제도 개선 및 주한미군의 한국 교통법규 준수, 미군의 비공무중 사고시 치료비, 장례비 등 선지급 신속화 방안 마련, LPD협정 이행을 위한 현물 지원 절차 마련 등에 대해서 합의하였다.

그리고 한미동맹의 미래의 위상과 관련하여 『한미동맹 정책구상 공동협약』가 10월까지 5차례 개최되었다. 한미는 한미연합 전력 강화, 일부 군사임무의 한국군 이전 계획, 용산기지의 이전, 2단계에 걸쳐 주한미군의 한강이남 재배치 등에 대해서 논의하였다. 한미동맹의 미래와 관련된 이러한 사항들은 한미연례안보협의회(SCM, 11.17)에서 다시 거론되었다.

한편, 이라크전에 대한 한국의 지원 및 추가파병문제는 한미동맹의 실효성을 시험하는 사안이었다. 한미정상회담(10.20)시 노무현대통령은 이라크추가파병 결정을 부시 미대통령에게 설명하고 파병부대의 성격 및 형태, 규모와 시기 등에 대해서는 추후 한국여론과 추가조사단의 보고를 토대로 결정하겠다는 의사를 표명하였다. 그리고 한국은 2003년부터 2007년까지 2억 6천만불의 재건비용을 이라크에 제공하기로 하였다. 한국은 이라크에 대한 지원 및 파병을 통해 한미동맹의 골격을 유지하는 한편, 세계적 지역 분쟁 해결에 참여함으로써 평화정착을 위해 국제적 기여를 할 수 있는 기회를 갖게 되었다. 그러나 한국정부는 이라크파병에 대한 국민적 지지를 획득해야 하는 부담도 안게 되었다.

2004년에도 북한 핵문제, 한미동맹의 미래와 주한미군의 위상, 이라크 파병 문제 등으로 한미관계는 중대한 고비를 맞을 것으로 예상된다. 6자회

담의 의제 및 일괄타결조치의 우선순위를 둘러싸고 한미간 긴밀한 의견조율이 필요할 것이다. 6자회담이 결렬되거나 북미간 대립이 격화될 경우 북한에 대한 추후 대응조치와 관련하여 한미간 견해차가 두드러질 가능성도 있다.

2004년 미대선과정에서 외교정책보다는 국내정치경제문제가 핵심적 이유로 작용할 것으로 예상되며, 북핵문제가 중대한 선거 이슈가 될 가능성은 크지 않다. 그러나 북핵문제가 교착상태에 빠질 경우, 민주당 대통령 후보는 부시 행정부의 대북강경책을 비판하고 북핵문제의 일괄타결을 주장할 것이다. 이런 상황에서 부시 대통령이 경제제재 강화 및 무력적 방법을 통해 북핵문제의 조기타결을 시도하는 모험을 감행할 가능성은 적다. 부시 대통령은 6자회담의 틀을 유지하면서 북한의 긴장고조를 방지하고 북핵문제의 타결을 외교적 성과로 내세우려고 할 것이다. 따라서 2004년에는 6자회담을 개최하여 북핵문제의 평화적 해결을 시도하면서 북핵문제의 위기 고조를 방지하기 위한 방안을 강구하는 것이 한미협회의 주된 내용이 될 것이다.

2004년에는 한미연합사의 전력강화, 주한미군의 재배치, 용산기지 이전 등과 관련한 후속 조치 협의가 한미간 주요 현안으로 등장할 것이다. 아울러 한국의 이라크파병에 따른 비용부담, 한국군의 임무와 역할 등도 한미간 주요 협의사항이 될 것이다.

(박종철·경제협력연구실 선임연구위원)

나. 한중관계

2003년은 한중관계가 기존의 '전면적 협력관계'에서 '전면적 협력동반

자관계로 한 단계 격상된 의미 있는 해였다. 중국은 수교 11년 만에 미국을 제치고 한국의 최대 수출시장으로 부상하였으며, 한중은 북핵문제 등 군축·비확산문제와 시스퇴치 등 각 방면에서 협력을 통해 정치·안보적 신뢰를 쌓았다. 그러나 양국간 교류가 급증하고 북한체제 불안이 지속됨에 따라 중국어선 불법조업문제, 탈북자문제 및 중국의 ‘동북공정’(고구려사의 중국사 편입) 등의 부작용이 나타나기도 했다.

노무현 대통령의 중국방문(7.7-10)이 2003년 한중관계사에서 가장 중요한 사건으로 평가될 수 있을 것이다. 노 대통령은 후진타오, 원자바오, 우방궈, 쟁칭홍 등 중국의 신지도부와 회담을 통해 개인적 신뢰관계를 구축하였으며, 정상회담 공동성명을 발표하여 한중관계를 ‘전면적 협력동반자 관계’로 설정하기로 약속하였다. 중국의 동반자외교 개념에서 ‘전면적 협력 동반자관계’는 안보 면에서도 협력이 가능한 관계로 러시아와의 ‘전략적 협력동반자관계’에 이은 두 번째로 중요한 나라와의 관계를 의미한다는 점에서, 노 대통령의 중국 국빈방문은 한중관계 발전사에 획기적인 사건으로 기록될 것이다.

이처럼 한중관계가 안보 면에서도 협력이 가능하게 됨으로써, 북핵문제의 평화적 해결을 위한 협의가 활발하게 전개되었다. 이해찬 대통령특사(2.12-14), 첸치천 부총리(2.24-26), 나중일 국가안보보좌관(4.2-3), 운영관 외무장관(4.10-12), 위정성 정치국원(4.25), 왕이 부부장(5.10), 리자오싱 외교부장(8.13-15), 우방궈 전인대 상무위원장(9.9-12), 박관용 국회의장(9.24-26), 다이빙궈 부부장(11.9-12) 등의 상호 교환방문을 통해 북핵문제에 대한 긴밀한 협의를 진행하였다. 한중은 북핵문제가 대화를 통해 평화적으로 해결되어야 한다는데 공감하고, 베이징 3자회담과 베이징 6자회담 개최와 회담의 성공적 진행을 위해 협조와 협력을 강화하였다.

북핵문제를 평화적으로 해결하기 위한 한중의 노력은 국제무대에서도 전개되었다. 후진타오 주석은 푸틴 러시아 대통령과의 정상회담에서 한반도 비핵화와 북핵문제의 정치·외교적 해결을 주장(5.27)하였으며, 아세안+3 정상회담에서도 한중은 일본과 함께 북핵문제 해결을 위해 협력을 강화해 나가기로 한다는 내용의 공동성명을 발표(10.7)하였다. 중국은 북한과 미국의 입장 차이를 조율함으로써 북핵문제의 대화해결 노력이 지속되도록 하는데 중요한 역할을 담당하였으며, 이러한 중국의 역할은 한중간 정치·외교적 신뢰강화에 크게 기여하였다.

한국이 '하나의 중국'원칙 입장을 재천명하고, 정부·의회·정당간 교류를 가일층 강화해 나가기로 합의하였다는 점도 한중간 신뢰를 강화하는 요인으로 작용하였다. 중국의 사스 퇴치 노력에 한국이 의료장비와 지원금을 제공하였으며, 중국은 한국에게 청두 총영사관 개설을 허가함으로써 한국의 중국 중서부지역 개발사업 진출에 유리한 여건을 마련해 주었다.

군사교류 진전 추세도 지속되었다. 첸수건 중국군 부총참모장(3.4-7)과 김종환 합참의장(11.10-14)의 상대방 군부대 방문이 이루어졌으며, 2002년 9월 한국군 수송기의 중국방문이 이루어진 후 2003년 6월 중국 공군 수송기가 최초로 한국에 기항하였다. 이로써 한중간에 총참모장, 국방장관, 해군 함정, 공군기 상호 교환방문이 모두 성사되게 되었다. 또한 8월 한중은 군축·비확산 협의회를 개최하여 세계 및 지역 군축·비확산 동향, 국제원자력기구의 안전조치 강화문제, 전면핵실험금지조약(CTBT) 조기 발효문제 및 대량살상무기확산방지구상(PSI) 등을 협의하고 협조해 나가기로 하였다.

다만, 교류·협력이 증대됨에 따라 몇 가지 부작용이 나타났다. 중국 어선이 한국측 북방한계수역 내에서 불법적으로 어로행위를 함으로써 한국

해군 함정이 출동하는 사태가 발생하기도 했다. 한편, 중국 공인당국은 중국내 탈북자들을 지원한 한국 비정부단체 일원인 석재현과 최영훈 등을 체포·구금하기도 하였다. 베이징 주재 한국 총영사관내 탈북자 수용능력이 포화상태에 달하여 영사업무를 일시적으로 중단하는 사태도 나타났다. 아울러 한국내 조선족 동포의 국적회복운동과 중국의 고구려사 왜곡 움직임도 한중관계 발전을 제약할 수 있는 잠재요인으로 부각되었다.

2003년은 한중간 경제관계에서 뜻깊은 해였다. 한중간 교역액이 450억 달러를 상회하고, 중국이 미국을 제치고 한국의 최대 수출시장으로 부상하였다. '민사 및 상사 사법공조조약'과 '공학기술협력에 관한 의정서'를 체결하여 교류·협력 확대에 따라 발생할 수 있는 문제해결을 위한 협력체제를 마련하였다. 또한 정상회담에서 한중은 완성차 생산, 금융, CDMA, IT산업, 생명공학, 신소재, 유통, 자원개발과 에너지, 교통, 환경보호 등 10개 분야에서 협력을 강화하기로 하는 성과도 도출하였다.

북핵문제와 대만문제가 2004년에도 동북아의 중요한 안보 현안으로 대두될 것으로 보여, 한중간 외교안보 협력 강화 추세가 지속될 전망이다. 한중은 북핵 6자회담을 조기에 개최하여 한반도에서 평화와 안정이 유지되도록 하기 위해 협력할 것이며, 중국은 한국에게 대만의 독립움직임에 대처하기 위해 '하나의 중국' 원칙을 존중해 주도록 요청할 것이다. 또한 중국의 빠른 경제성장세가 지속될 것으로 보여, 한중간 경제교류·협력 확대 추세도 유지될 것이다.

다만, 북한의 경제난이 쉽게 해소되지 않을 것이며 중국의 '동북공정'이 지속될 것으로 보여, 중국내 탈북자문제와 역사문제 그리고 중국어선 불법조업문제 등은 한중간 외교안보 신뢰증진에 장애요인으로 작용할 전망이다. 그러나 2003년 노 대통령 방중시 발표된 공동성명 합의에 따라 후진

타오 주석의 방한이 이루어질 것으로 보여, 이들 요인들이 한중관계 발전 추세를 역전시키지는 못할 것이다.

(신상진·광운대 중국학과 부교수)

다. 한일관계

2002년 6월의 월드컵 공동개최 및 국민교류의 해를 계기로 한일 양국 국민간 우호분위기가 고조되었고, 따라서 한일관계는 양국 국민의 다양한 교류를 바탕으로 상호 이해의 폭을 넓히면서 보다 성숙된 단계로 접어들었다.

이와 같은 한일관계의 진전을 배경으로 노무현 대통령의 취임식에 (2.25) 일본의 다수 지도층 인사가 참석하였고, 취임식 직후에는 청와대에서 한일정상회담이 개최되었다. 이후 한일간에는 노무현 대통령의 방일에 따른 동경 정상회담을 비롯하여 아세안+3, APEC 등에서도 정상회담이 개최되었고, 아울러 5차례 이상의 외무장관급 회담이 열렸다. 즉, 2003년의 한일관계는 비록 역사왜곡 발언 등이 있었지만 비교적 성숙된 관계로의 발전을 지향한 우호관계가 지속되었다.

정상회담 등의 내용을 구체적으로 살펴보면, 서울 한일정상회담(2.25)에서는 대북정책에 관한 의견교환과 더불어 한미일 공조에 의한 북한 핵문제의 평화적 해결이 확인되었으며, 미래지향적 한일관계의 발전을 위한 상호노력 등이 심도 있게 협의되었다.

동경 한일정상회담(6.7)에서는 북핵 문제와 동북아 정세, 양국간 실질적 협력과 인적 교류 확대 방안, 국제무대에서의 협력 증진 방안 등에 관해 폭넓은 협의가 이루어졌으며, 나아가 공동성명에서 고이즈미 총리는 한

국정부의 '평화번영정책'에 대해 지지를 표명하였고, 노무현 대통령은 북일 평양선언을 바탕으로 핵·미사일·납치문제 등 현안을 해결하고 동북아 지역의 평화와 안정에 이바지하는 형태로 북일 국교정상화를 실현한다는 일본정부의 기본방침을 지지하였다. 아울러, 공동성명에서 양국 정상은 북한 핵문제가 한반도뿐 아니라 동북아 지역의 평화 및 안정, 국제적 핵비확산 체제에 심각한 위협이라는 인식을 공유할 것을 표명하였고, 양국간 동반자적 관계의 발전을 위한 양국간 교역의 확대 및 산업협력, 한일자유무역협정(FTA)의 조기체결을 위한 노력, 미래를 향한 한일협력의 강화 방안으로 상호이해의 제고를 위한 활발한 인적·문화적 교류, 한일간 일일 생활권 조성을 위한 노력 등을 강조하였다.

인도네시아 발리 아세안+3 정상회담 기간 중에 가진 한일정상회담(10.8)에서는 6자회담 등 북한 핵문제의 평화적 해결을 위한 협력, 6·7 동경 공동선언의 착실한 이행을 위한 노력 등에 관해서 폭넓게 논의되었으며, 방콕에서 개최된 APEC 정상회담 기간 중 가진 한일정상회담(10.21)에서는 양국간 경제협력 및 인적 교류 증진을 위해 한일 자유무역협정(FTA) 체결 교섭의 개시, 한일 사회보장협정의 실질 합의, 한일 세관상호지원협정의 조기 체결 추진, 양국간 일일 생활권 조성을 위한 노력 강화 등에 합의하였다. 이와 같은 정상회담의 합의내용은 양국 외무장관급 회담에서 보다 구체화되었다. 3월말 일본을 방문한 한국 외무장관은 동경회담에서 올바른 역사인식 및 한일관계의 미래지향적 발전에 관한 강조와 더불어 대북정책에서의 한미일 공조의 중요성을 확인하였고, 서울 외무장관급 회담(8.22)에서는 대북정책 및 6자회담과 관련 된 한일협력 방안, 한일관계의 미래지향적 발전과 관련된 한국인에 대한 일본 입국비자 면제, 김포-하네다 항공편 운항, 사회보장협정 및 세관상호지원협정 등에 관해 구체적으로 논의하였다.

또 9월 UN참석시 가진 뉴욕 외무장관급 회담에서는 북한 핵문제 및 대북정책, 이라크 파병문제 등에 관해 논의하였다.

이외, 6·7 동경 정상회담에서 합의된 한일자유무역협정(FTA)의 조기 체결을 위한 노력의 일환으로 한일자유무역협정 공동연구보고서가 발표되었다(10.2). 이 보고서에서는 한일자유무역협정(FTA)의 기본 4원칙으로서 실질적 자유, 상호이익의 증진, WTO 규범과의 일치 및 지역경제통합의 모범 등을 제시하였다.

그리고 안보협력과 관련해서는 10월 한일 예비역 군인들간의 교류에 이어 11월 정부간 차원에서 제5차 한일 안보정책협의회가 개최되었다. 제5차 한일 안보정책협의회에서는 한일 및 한미일 안보협력 강화 방안, 북한 정세에 관한 의견 교환, 제2차 6자회담의 상호협력, 양국 고위실무정책당국자 대화 채널 정착 등이 논의되었다.

이처럼 2003년의 한일관계는 한국의 신정부의 출범과 함께 정상회담, 장관급 회담 등이 정부간 차원의 고위급 교류뿐 아니라 민간차원에서도 정책교류가 활발하게 이루어졌다.

그러나 이와 같은 미래지향적 한일관계의 발전을 지향한 정부 및 민간 차원의 교류에도 불구하고, 아소 다로 당시 일본 자민당 정조회장의 창씨개명 정책 발언(5.31), 이시하라 신타로 동경도지사의 한일합방 정당화 발언(12.28) 등 일본의 보수 정치인들은 과거사 망언을 하였다.

따라서 2004년도의 한일관계도 미래지향적 한일관계의 발전을 지향한 정부 및 민간차원의 교류가 활발하게 전개되고, 북한 핵문제 및 대북정책의 한일 공조 강화, 한일자유무역협정(FTA)의 구체화와 경제협력의 강화 등이 이루어지는 가운데에도 소수의 우익·보수 정치인들은 과거사 망언을 지속할 것으로 전망된다.

(배정호 · 국제관계연구실 선임연구위원)

라. 한러관계

한러 양국은 노무현 대통령의 취임을 계기로 정치, 군사·안보, 경제, 문화 등 제반 분야에서 건설적이고 상호보완적인 관계를 확대하였다. 특히 양국은 제2차 북핵위기 해결을 위해 공동 노력하였고 경험의 장애요인이었던 경험차관 문제를 최종적으로 해결하였다.

푸틴 대통령은 노무현 대통령의 취임식에 미로노프 연방상원 의장을 단장으로 하는 축하사절을 보내고 친서(2.25)를 통해 정치, 경제, 문화, 군사, 과학 분야 협력이 최근 수년간 크게 확대·발전된 것을 환영하며 향후 양국관계가 더욱 증진하기를 희망하였다. 푸틴 대통령은 또한 북한 핵개발 의혹으로 야기된 한반도 위기에 우려를 표시하고, 이의 평화적 해결을 위해 남북한 및 미국과의 협력을 약속하였다. 노무현 대통령도 상트 페테르부르크 정도 300주년(5.27)을 맞아 푸틴 대통령에 서한을 발송(5.23)하고 세계적인 문화예술 도시이자 세계사에서 중요한 의미를 갖는 시의 정도 300주년을 축하하였다. 우리 정부는 한러 상호이해 및 협력증진 사업의 일환으로 상트 페테르부르크 정도 300주년 기념 학술세미나, 무역상담회, 영화제, 사진전, 문화공연 등 ‘한국주간’ 행사를 개최(8.11-17)하였다. 노무현 대통령은 방콕 APEC 정상회의를 계기로 취임 이후 처음으로 푸틴 대통령과 정상회담(10.21)을 갖고 제2차 6자회담 조기개최와 철도연결 사업 등 양국간 실질협력에 관해 합의하였다. 운영관 외교통상부 장관도 러시아를 공식 방문(11.17)하여 이바노프 외무장관과 회담을 갖고 북핵문제를 비롯한 양국간 주요 관심사항과 주요 실질협력 사업에 관해 심도 있게 협의하는 한편,

주러시아 대사관 신청사 준공식에 참석하였다.

안보·군사 면에서 한러 양국은 북핵문제를 평화적으로 해결하기 위한 노력을 경주하였다. 북핵위기 촉발 초기에 러시아는 북핵문제가 북미 직접 대화를 통해 평화적으로 해결되어야 한다는 기본 입장을 취했고, 6자회담 등 자국이 포함된 다자회담을 차선책으로 갖고 있었다. 김항경 외통부차관은 모스크바에서 로슈코프 아·태담당 외무차관 및 마메도프 미주군축담당 차관과 회동(15)하고 러시아가 대북 영향력을 발휘해 줄 것을 요청하였다. 로슈코프 차관은 “러시아는 북한과의 우호적인 관계를 대화를 위한 효과적인 채널로 연결시키기 위해 최선을 다할 것”이라고 밝혔다. 또한 그는 “북핵문제 해결을 위해 북미가 직접 대화할 필요가 있으며, 국제적 제재나 봉쇄 등 압력수단으로 접근하는 것은 생산적이지 못하다”고 말했다. 중국의 중재로 베이징 3자회담(4.23-25)이 개최된 직후 러시아는 북미가 인내심을 갖고 협상을 통해 해결책을 찾을 수 있기를 희망하였다. 베이징 6자회담(8.27-29)에서 러시아는 한반도 비핵화, 북핵문제의 평화적 해결, 북한의 안전 보장, 북미 양국의 우려사항 동시해소, 대화기조 유지라는 입장을 취하였다. 러시아는 앞으로도 만남을 계속하는 것이 바람직하다는 입장을 갖고 있다.

한러 양국은 군사교류와 방산 분야에서도 협력을 확대하였다. 조영길 국방장관과 세르게이 이바노프 국방장관과의 회담(4.10)이 서울에서 개최되었다. 양국 국방장관은 군사기술·방산·군수 분야의 협력과 군사교류를 증진시켜 나가는 것이 양국간 군사적 신뢰증진 뿐만 아니라 미래지향적인 양국관계 발전에 도움이 된다는데 의견을 같이하였다. 『한러 군사기술·방산·군수협력 협정』(1997)에 따라서 모스크바에서 제2차 『한러 군사기술·방산·군수 공동위』가 개최(4.13-30)되어 ‘불곰’ 제1, 2차 사업으로 도입된 장비에 대한 후속 군수지원협정 체결 등 양국간 방산협력 현안이 논의되었

다. 러시아군 총참모장 초청으로 김종환 합참의장이 방러(6.15-19), 한러 현안 및 군사교류 협력방안을 논의하였다. 이는 1993년 한국 합참의장의 최초 러시아방문 이후 10년만에 이루어지는 것으로서 한러 군사우호 협력을 더욱 활성화하는 계기가 되었다. 러시아 극동함대사령부는 나훗카 해역에서 해상 폭발사고 공동대처 등을 위해 한국 및 일본 해군이 참가하는 대규모 연합훈련을 실시(8.25-28)하였다. 한러 양국은 1997년부터 국방부 국장급 실무회의를 매년 교대로 실시하고 있는데 제10차 국방정책 실무회의가 모스크바에서 개최(12.15)되었다. 양측은 동북아 및 한반도의 최근 안보 정세와 양국의 국방정책 방향에 관한 견해를 교환하여 이해를 넓혔고, 한국 측은 북한 핵문제의 평화적 해결을 위한 러시아 측의 역할을 당부하였다.

경제면에서 푸틴 대통령은 노무현 대통령 취임시 전달한 친서(2.25)에서 TKR-TSR 연결 사업, 가스 협력 등 경제분야의 협력강화 필요성을 역설하고 한국의 대러 직접투자 확대를 촉구하였다. 양국은 1991년 구소련과 체결된 항공협정을 폐기하고 양국간에 증가된 항공수요를 반영하는 새로운 「한러 정부간의 항공업무에 관한 협정」을 서울에서 체결(3.13)하였다. 황두연 통상교섭본부장은 한국과 시베리아 지역과의 통상 및 과학기술분야 협력을 강화하기 위해 정부인사, KIST 등 학계인사, 벤처기업인, KOIRA 관계자 등 100여명이 참가한 가운데 거점도시 협력기반 구축행사를 시베리아 과학도시 노보시비르스크와 톰스크에서 개최(6.16-20)하였다. 이는 시베리아 지역과의 상호이해 증진을 도모하고 산업, 과학기술, 무역, 투자 분야에서의 협력 및 제휴 가능성을 타진하는데 우선적인 목적을 두었다. 황두연 본부장은 또한 모스크바에서 한러 통상장관회담을 갖고 양국간 통상, 투자 증진방안을 비롯 양국간 주요 협력 프로젝트인 TKR-TSR 연결사업

및 에너지, 자원 협력 방안 등에 관해서도 협의하였다. 이어 우리 정부는 한러 상호이해 및 협력증진 사업의 일환으로 러시아 어업·에너지 분야의 중심지인 블라디보스톡(연해주)과 유즈노시할린스크(사할린주)에서도 러시아 거점도시 기반구축 사업을 시행(10.6-10)하였다. 운영관 외교통상부 장관은 러시아 이바노프 외무장관과 회담(11.17)을 갖고 이르쿠츠크 가스전 개발사업 등 양국에 호혜적인 주요 실질협력 사업의 성공을 위해 노력하고, 한러 정상 간에 합의된 TSR-TKR 연결사업 관련 남북한, 러시아 3국 철도연구기관간 공동연구 수행을 위해 협력하기로 하였다.

경협차관 문제와 관련, 양국 정부는 상환일정과 계획에 완전 합의(6.20)하여 5월말 현재 미수금 22억 4,000만 달러 중 6억 6,000만 달러를 탕감하고, 나머지 2억 9,000만 달러는 2006년까지 현물로 받고 12억 9,000만 달러는 2007년부터 2025년까지 'LIBOR(런던시장 은행간 대출금리) + 0.5%'의 이자를 붙여 받기로 하였다.

2004년 3월 러시아 4대 대선에서 푸틴 대통령이 재선되면 곧 노무현 대통령이 모스크바를 방문 정상회담을 개최할 예정이다. 이 정상회담은 북핵 문제 해결뿐만 아니라 한러관계를 한 단계 더 확대·발전시키는데 큰 기여를 할 것으로 전망된다. 또한 2004년이 「조러 수호통상조약」 체결 120주년 및 고려인 러시아 이주 140주년이 되는 해임을 감안할 때, 한러 경제 및 문화관계도 강화되고 다양한 기념행사들이 양국에서 개최될 것으로 예상된다.

(여인곤 · 국제관계연구실장)

II. 북한정세

1. 대내정세

가. 정치동향

2003년도 북한 정치는 경제난, 북핵문제 등에도 불구하고 김정일 국방위원장을 중심으로 안정적인 추세가 지속된 것으로 평가된다. 김정일 위원장에 대한 집단적·조직적 반항이 없었고, 군부도 김 위원장에 대해 충성을 다하였다.

북한은 김정일 정권 공고화를 위해 '선군정치'를 지속하였다. 특히 2002년 10월부터 시작된 북핵문제로 인해 북미간 갈등이 2003년에도 지속되고, '독재자' 후세인 제거를 위한 미국의 이라크 공격이 시작되면서 북한은 연초부터 김정일 정권 '결사옹위'를 위해 매진하였다. 김정일 61회 생일(2.16)을 맞아 '중앙보고대회'가 개최되었고, 전체적으로 김정일 업적 찬양과 '선군정치'의 당위성이 부각되면서 핵문제와 관련 '대미 항쟁'이 강조되었다. 이러한 분위기는 김정일 국방위원장 추대(1993. 4.9) 10주년 기념 '경축 중앙보고대회'시(4.8)에도 지속되었다. 즉, 김정일의 국가지도자로서의 능력과 업적이 과시되고, 김정일에 대한 절대적 충성심이 강조되었다.

김정일 중심의 체제결속 강조는 정권창건 55주년(9.9)즈음 당중앙위원회와 당중앙군사위원회 공동명의로 된 192개항 '당 중앙위원회 구호' 발표(4.9), 김정일의 '당사업 시작 39주년 경축 중앙보고대회'(6.18) 등을 통해서도 지속되었다. 북한은 김정일을 국방위원장에 재추대(9.3)하고, '김정일 국방위원장 재추대 평양시 100만 경축대회'(9.4)를 개최하는 등

대대적인 경축분위기를 조성, ‘수령결사옹위’를 과시하였다.

이라크 전 이후에는 북한이 다음 ‘공격대상’이라는 예측이 등장한 가운데 북한은 미국의 대북 공격 제어를 위해 정치력을 총집중하였다. 북한은 ‘조선중앙방송’을 통해 이라크전을 최초 보도(3.21)한 이후 미국과 남측을 비난하면서 내부적으로는 미국과의 결전태세 준비를 독려하였다. 북한은 당·정·군 고위간부들의 참석하에 ‘선군시대 영웅대회’(9.5)를 개최하고 모든 영웅전사들은 사생결단의 의지와 각오를 갖고 반미대결전에 나설 것을 촉구하였다. 북한은 대내적으로는 김정일 중심의 일심단결과 반미분위기 고조를 통해 체제결속을 도모하면서 대외적으로는 미국의 대북 압박 움직임과 6자회담 등을 겨냥하여 유리한 대미협상 분위기를 조성하려 하였다.

‘대미 항전’의 연장선상에서 북한은 정권창건 55돌을 맞아 김정일 참석하에 ‘김일성광장’에서 ‘열병식 및 군중시위’를 개최(9.9)하였다. 행사 자체는 대량살상무기를 배제하는 등 유연하게 치렀으나 북한체제가 견고함을 대내외에 과시하고 핵문제관련 미국의 대북적대시 정책이 전환되지 않을 경우 핵 억제력을 계속 강화해 나가겠다는 기존 입장을 재확인하였다. 김정일 위원장은 북미간 대립 과정에서 발생할 지도 모를 ‘유사사’를 대비하고 군부의 충성을 유도하기 위해 군부에 대한 ‘현지도’를 강화하였다. 김 위원장은 12월 20일 현재 전체 90회의 공개활동 중 62회(69%)를 군부대시찰이나 군관련 행사에 참석했다.

한편, 핵문제로 인한 북미갈등이 지속되는 가운데서도 북한은 정상적인 정치일정을 소화했다. 최고인민회의 제10기 제6차회의(3.26)가 개최되어 2002년도 국가예산 결산과 2003년도 예산심의, 군사복무법·기구법·도시계획법·하천법·회계법 등이 승인되었다. 특히 ‘인민생활공채 발행 법령’

이 채택되어 10년 만기의 공채 3종이 발행되었다.

중요한 정치일정으로는 최고인민회의 11기 대의원선거가 실시(8.3)되어 김정일 등 687명의 대의원이 선출되었다. 10기 대의원들 중 343명이 교체됨으로써 자연스런 세대교체가 이루어 졌다. 전반적으로 당·정 인사는 큰 변화가 없었고, 군부 주요 인사가 감소한 반면, 경제, 대남 및 외교인사 등의 참여가 확대되었다. 각 분야별 실무형 인사들을 중심으로 김정일 체제의 안정적 관리와 공고화에 역점을 둔 선택이었다.

북한은 제11기 최고인민회의 제1차 회의를 개최(9.3), 김정일 국방위원장 재추대, 국가 지도기관 선거, 그리고 핵문제에 대한 기본방침을 표명하였으나 김정일 집권 2기 출범임에도 불구하고 새로운 정책의 비전은 제시하지 못하였다. 금번 인사의 특징은 내각 총리에 ‘남한통’인 박봉주가 임명되었고, 국방위원에 ‘무명인사’인 백세봉이 선출되었다는 점이다. 반면 ‘대남통’인 김용순 및 윤기복, 빨치산인 최인덕 차수, 장 철 최고인민회의 부의장 등이 사망하였다. 특히 김용순의 사망 원인이 교통사고였다는 점을 두고 많은 억측들이 있었다.

2004년에도 북한 체제 및 김정일 정권에 큰 변동은 없을 것으로 전망된다. 김정일 위원장이 군부를 비롯한 당·정 엘리트들을 장악하고 있고, 북미간 갈등으로 인해 내부 통합이 중요시될 것이기 때문에 정치적 불협화음이 등장하기는 어려울 것이다.

다만 이러한 정치적 안정에도 불구하고 ‘선군정치’는 지속될 것이고, 1세대들의 사망이 증가한데 따른 자연스런 세대교체도 이루어질 것이다. ‘선군정치’ 하에서도 당의 역할에 대한 강조가 계속되면서 당창건 60주년인 2005년에 개최될 가능성이 높은 제7차 당대회에 대비한 당권 강화가 지속적으로 추진될 것이다.

2004년이 김일성 사망 10주년이라는 점에서 김일성의 ‘유훈’인 경제난 해결에 필요한 서방국가 지원 획득을 위해 핵문제 관련 김정일 위원장의 ‘광폭정치’에 입각한 ‘정치적 결단’ 가능성도 있다.

(전현준 · 북한연구실 선임연구위원)

나. 경제동향

신년공동시설, 1월 중순의 내각회의, 3월 26일 최고인민회의 제10기 6차 회의 등에서 밝혀진 2003년도 경제정책방향은 국방공업 선차론을 새로이 강조한 것 이외에는 전년도와 크게 다르지 않았다. 공업부문에서는 국방공업 선차론, 전력, 석탄, 금속공업과 철도운수 증시론, 경공업 현대화 추진 등을 거론했다. 농업부문에서는 종자개량, 감자농사증시, 두벌농사 구현 등을 통한 농업 생산 증진, 대규모토지정리사업 추진 등이 제시되었다. 이 밖에도 평양 개보수 문제, 경제관리 개선 및 과학기술 발전, 정보산업 증시, 기술 현대화 추진 등이 거론되었다.

2003년 북한문헌은 과거의 중공업 우선론 대신에 전략적 차원에서 국방공업 우선론을 상시적으로 강조했다. 그러나 그 구체적 실행 방안이나 실제적 변화에 대해서는 뚜렷한 제시가 없었다. 1월 중순의 내각회의에서도 평양, 남포, 함경북도 등 기존의 군수 관련 공업지대를 주요 대상으로 국방공업에 주력할 것을 구체적 내용없이 강조했다. 이는 북한이 국방공업 발전을 위한 신규 군수산업 시설의 대대적인 건설보다는 기존 관련 공장·기업소의 생산 정상화를 통해 군수품 지원 강화에 주력하겠다는 의지로 분석할 수 있다.

핵문제, 이라크 전쟁 등의 여파로 지난해와 비교할 때 전반적으로 경

제분야에 대한 관심은 감소했다. 그 증거로는 경제분야에 대한 김정일 국방위원장의 현지지도가 감소한 것과, 192개의 「당중앙위구호」(49)중 경제 관련 내용이 감소한 것 등을 들 수 있다. 12월 20일 현재, 김정일 위원장의 공개활동은 총 90회였는데, 군 관련 행사 참석이 62회(69%)로 절대적인 위치를 차지하고 있고, 경제분야는 지난해 24회서 11회로 절반이상 줄었다. 경제부문 현지지도는 상반기에는 평안남도, 함경남도, 하반기에는 황해 남·북도, 함경북도, 자강도, 평안남도 등을 중심으로 이루어졌으며, 주로 토지정리사업장과 발전소, 목장 등에 집중됐다.

「당중앙위구호」에서는 여전히 경제분야 비중이 가장 높았다. 그러나 2000년에 비해 정치 분야의 비중(24.9%→26.0%)과 군사 분야의 비중(13.4%→16.7%)이 증가한 반면, 경제분야 비중은 크게 감소했다(34.1%→26.6%). 또한 경제관련 「구호」의 구성을 보면, 선행부문이 24.3%→33.4%로 대폭 증가한 반면, 농업·경공업 등 인민생활부문은 32.5%→25.5%로 대폭 감소했다. 국방공업 관련 구호는 전체의 4%에 불과했다. 5월 중순경에 있었던 「구호」관철 성과보고에서도 선행부문이 70%이상을 차지한데 비해 인민생활부문의 비중은 저조했다.

최고인민회의 제10기 6차 회의(3.26)는 예년과는 달리 내각의 전년도 사업 정형과 당해 년도 과업에 대한 총리보고를 생략했다. 또한 2003년도 예산 집행을 결산하고 2003년도 국가예산을 승인했는데 전년과는 달리 구체적인 재정규모를 밝히지 않고 일부 비목의 구성비만 공개했다. 이밖에도 군사복무법, 기구법, 하천법, 도시계획법, 회계법 등 5개 법안을 승인했다. 2002년도 결산을 보면, 수입은 계획의 100.5%, 지출은 99.8%를 달성하여, 0.7%의 흑자를 내었다. 2003년도 예산에서 수입은 전년대비 13.6% 증가하며, 지출은 14.4%가 증가하는데, 비목별로는 국방비를 15.4%로

인상 책정한다는 것만 발표되었다. 전년대비 석탄공업 30%이상, 농업 21.3%, 국토건설 18.5%, 전력 12.8%의 예산이 증액되었다. 이처럼 구체적인 재정규모를 밝히지 않은 것은 ‘7.1경제관리개선조치’ 이후 경제부진과 2003년도 경제 전망이 불투명하다는 것을 반영했다.

제10기 6차 회의는 또 ‘여유 화폐 자금을 효과적으로 동원·이용하기’ 위해 인민생활공채를 발행한다고 발표했다. 공채판매사업은 5월1일부터 7월 31일까지 3달간 예정되었으나 7월 이후에도 공채판매 종료를 선언하지 않았다. 북한은 최종적 공채발행 규모를 400-500억원으로 예상했다. 북한은 그 사용처로서 평양시 개건현대화 공사, 발전소건설과 화력발전소 개건 및 현대화 공사, 평양시·평남·남포시 토지정리, 객차현대화, 강서약수가 공공장 건설, 양강도 백두산혁명사적지 미화사업 등을 거론했다. 공채의 주요 대상은 당과 정부 관리, 군 고위 장교, 해외근무경험자, 해외에 친척을 둔 인사 등 부유층을 주 대상으로 하였다. 공채 구입은 표면상 애국적 소행 및 자원성에 입각한 자발적 구매를 중심으로 했으나, 실제에서는 도·시·군별로 조직된 비상설 ‘인민생활공채위원회’와 기관, 기업소, 단체들, 리·읍·구·동 사무소들에 조직된 ‘공채협조상무’ 등 기간 조직망에 의거한 할당 사업이었다. 북한은 또한 ‘공채를 구입해 국가에 헌납하는 주민들이 잇따라 나오고 있다’며 공채 구입 및 국가헌납을 유도했다.

‘7.1경제관리개선조치’의 후속조치들도 취해졌다. 3월에는 ‘농민시장’이 종합시장으로 확대개편되고 개인 매대가 허용되었다. 평양의 통일거리에서 종합시장인 ‘통일시장’이 들어섰고, 광복거리, 문수거리, 락랑거리, 대성거리, 리평천거리 등에서도 11개에 달하는 종합시장 건설이 추진되었다. 또한 11월 현재 평양에서만 150여개의 야외 매대가 운영되고 있는 것으로 알려졌다. 북한은 “우리는 여러 기회에 걸쳐 경제개혁을 추진하여 왔다”거나 “시

장도 상품유통의 한 형태로 보아야 한다”는 등 ‘개혁’과 ‘시장’ 등의 용어를 공식 사용하기 시작했다. 이밖에도 북한은 인도네시아, 베트남, 스웨덴 등 3개국에 약 50여명을 파견하여 경제연수를 실시했으며, 8회에 걸쳐 해외 상품전시회를 개최했다. 한편, ‘7.1경제관리개선조치’ 이후 공급부족에 의한 인플레이가 지속되어, 지역마다 차이가 있으나, 쌀은 장마당에서 200원선(국정가격: 46원), 환율은 암시장에서 달러당 600원선(공식환율: 달러당 150원)에 달하는 것으로 알려졌다.

연간 50만톤에 달하던 KEDO의 중유 공급 중단으로 북한의 발전량은 크게 감소할 것으로 예상되고 있다. 이에 따라 북한은 석탄증산, 발전시설 보수, 발전효율제고를 위한 기술개발, 중국으로부터 에너지 수입증가, 대체에너지 개발 등을 통해 에너지 증산을 추진했다. 북한은 올해 동력 문제 해결을 경제건설의 주된 목표로 설정하고 전력 및 석탄생산에 자금, 수송, 노동력을 집중 지원하였다. 대규모 수력발전소 건설을 위해 중앙 차원에서 공채수입금과 군인 건설자들을 우선 투입하는 등 집중적인 노력을 기울였다. 또한 북한은 『에너지문제해결 3개년계획』(2003-2005)을 수립하고 추진하기 시작했다. 금년도 화력발전 생산은 저조했으나 수력 발전 생산과 석탄생산은 비교적 활발했다. 전력 손실 감소를 위해 일부 송배전망의 현대화를 추진했다. 또한 북창, 안주지구 등 주요 탄광을 중심으로 기존 탄광의 정상화에 노력했다. 나아가 러시아 극동지역의 잉여전력을 북한에 공급하는 문제에 관한 논의도 전개되었다(4.26)

북한은 공업 부문에서 경제관리 개선을 지속하면서 신규투자사업보다는 기존 산업시설과 노동력을 활용한 생산 정상화를 통해 공급 능력을 확대하고자 노력했다. 그러나 KEDO의 중유공급 중단에 따른 전력난과 외화 부족으로 인한 원자재난 심화로 생산 정상화가 부진했다. 이에 따라 금년

에도 북한은 노후 설비 보수 또는 폐기 및 유희인력 감축을 추진했다. 대표적으로 김책제철소에서 100여대에 달하는 설비를 폐기했다. 금년도 상반기 북한의 계획완수 동향을 보면, 계획완수 공장·기업소의 수가 전년 동기 대비 15.9% 감소하여 산업전반에 걸친 생산활동의 부진을 보여주었다. 부문별로는 금속, 기계, 화학 등 중공업 부문의 비중이 감소한 대신 에너지 및 경공업 부문의 비중이 전년도에 비해 증가했다.

북한은 전국경공업부문일꾼회의(3.23-24)를 1990년 이후 12년 만에 처음으로 개최했으며, 4-8월에 걸쳐 경공업 부문에 대한 김정일의 현지지도가 있었다. 북한은 평양시, 개성시, 평안북도 등 기존의 경공업 지역을 중심으로 인민소비품의 증산을 독려했다. 그러나 최고인민회의에서 확정된 올해 예산증가율은 전년대비 14.4%였는데, 경공업부문 예산증가율은 전년대비 12.4%에 불과했다. 5월 인민생활공채 판매사업이 전개되기 시작하면서, 경공업 부문 선전·선동이 증가했다. 주로 주민생활과 직접 관련있는 섬유피복, 식음료, 신발, 일용품 등 생필품 공급확대가 거론되었다. 내용면에서 신규공장건설보다 공장의 현대화와 생산성 증대가 보도되었다. 경공업 분야에서 비누, 된장 등 생필품뿐만 아니라 껌, 약수, 화장품 등의 생산에 많은 노력을 기울였다. 북한은 군인 건설지를 동원하여 평양 껌공장, 강서약수가공공장 등을 건설했으며, 8월 김정일은 평양화장품 공장을 현지지도하면서 신의주 화장품 공장과 품질로 경쟁할 것을 지시하기도 했다.

농업부문과 관련해서도 북한은 예년의 정책을 지속했다. 금년도 토지 정리사업의 중점 지역은 평양시, 평안남도, 남포시로서 4만 6000정보 규모를 2004년 봄까지 완공할 예정이다. 북한은 개천-태성호 물길공사를 완성(2002.10)시킨데 이어 백마-철산 물길 공사를 착공했다(5.1). 또한 예년과 마찬가지로 감자농사, 염소·토끼·닭·오리·돼지 등 축산, 열대매

기·송어·잉어 등 민물고기 양식을 추진했다. 식량 800만톤 생산을 목표로 한 『식량증산 5개년 계획(2003-2007)』도 추진되었다. 2003년도(2002.11.1-2003.10.31) 식량수급 현황을 보면, 감량배급기준으로 총수요가 542만톤이며, 생산량은 413만톤으로 129만톤이 모자라는데, 10월경까지 수입 58만톤, 지원 51만톤으로 절대부족량은 20만톤에 달했다. 2000년이래 식량난은 비교적 완화된 편이며, 특이한 점은 1998년 이래 지원이 수입을 초과하다가 2003년 들어 처음으로 수입이 지원을 초과하였다는 사실이다.

9월말 현재 북한의 대중일 교역실적은 총 8.3억 달러로 전년 동기 대비 3.4% 증가했으며, 남북교역은 전년동기(3.4억달러) 대비 47.7% 증가한 5억달러에 달했다. 전체적으로 북한의 교역실적은 전년 대비 16.6%증가했는데 특히 중국과 한국과의 무역이 증가하고 대일무역은 감소했다. 중국과의 무역은 사스의 영향으로 4월말부터 7월말까지 국경통제를 강화하는 등 영향을 받았지만, 식량, 광물성 연료, 육류제품의 대폭적 수입 증가가 있었다. 대일본 무역은 핵문제, 납치자 문제, 대량살상무기확산방지구상(PSI) 관련 조치 등의 영향으로 1990년 이후 최저치를 보이며 대폭 감소했다.

북한은 이밖에도 과학기술발전을 위한 여러 조치를 취했으며 휴대전화, 전화, 컴퓨터 및 IT 산업 발전과 인재양성에 노력했다. 그러나 북한은 김일성·김정일을 소재로 한 정치적 상징물인 대형 모자이크 벽화를 각지에 21개 건립하는 등 비경제적 건설에도 많은 자원을 배분했다.

2004년도 북한경제 상황은 크게 보아 핵문제의 항배에 달려있다. 북한이 핵문제에 대해 전향적으로 나오는가 강경노선으로 후퇴하는가에 따라 한국과 중국으로부터의 지원 정도가 달라질 수 있으며, 그에 따라 내부 경제 사정에 변화가 있을 것이다. 핵문제 상황이 급격히 개선되거나 악화되지 않는 한 금년도 경제정책 방향과 큰 다름없는 정책이 취해질 것이며,

경제상황에도 큰 변동이 없을 것이다. ‘7.1경제관리개선조치’의 후속 조치가 계속 있을 것이지만, 경제상황은 크게 호전되지 않을 것이다. 2003년과 같은 경제상황 유지를 위해서는 중국으로부터의 원유 및 곡물 수입, 한국으로부터의 비료 및 곡물지원에서 큰 변동이 없어야 하는 것이 핵심적 관건이다.

(박형중 · 북한연구실장)

다. 사회동향

2003년에도 북한의 경제난이 지속되자 50년대 이후 형성된 북한사회주의체제의 원형이 부식되는 추세가 지속되었다. 체제 이데올로기들의 사회통합 기능이 무실화되었고, 역기능적 역할을 하기까지 하였다. 간부와 일반주민들의 일탈과 부정부패, 일반주민들의 범죄가 증가하였다.

북한은 사회동요와 불안을 억제하기 위하여 사회통합 정책에 주력하였다. 정권창건(9·9절) 55주년을 앞두고 4월 9일 발표된 192개항의 당중앙위 구호를 채택하고 연중 당중앙위 구호관철 궤기 대회를 잇달아 실시하였다. 긴장된 정세하에서 사회통합 및 주민단속을 위한 것이다.

사회통합을 강화하기 위하여 활용된 구호는 선군정치와 반미주의가 주류를 이루었다. “김정일의 선군정치의 기치이래 일심단결”이 가장 많이 활용된 구호였다. 각종 보도매체와 토론회 개최 등을 통하여 선군정치, 사상의 선전을 강화하였다.

핵문제가 지난 1년동안 북한의 가장 어려운 현안이었던 만큼 북한은 주민사상 교양의 중점방향을 반미·반제 교양에 두었다. “제국주의자들의 압살책동이 극에 달하고 있다”고 강조하고 “모든 당원들과 근로자들은 제

국주의와는 끝까지 싸워 결단을 내야 한다”고 강조하였다. 과거에는 외부 사조 유입의 우려에 비중을 두었지만 최근 핵문제 대두이후 반미분위기 조성에 초점이 두어진 것이 차이이다.

김정일에 대한 개인숭배도 강화하였다. 김일성을 “한세대에 두 제국주의를 물리친 ‘영웅중의 영웅’으로 찬양한 가운데, 김정일은 김일성의 7월의 전승을 계승발전시켜 나가는 또 하나의 태양”이라고 선전하였다.

북한은 민족공조도 강조하였다. 대동강 외교단 회관에서 ‘민족공조로 미국의 반공화국 책동을 짓부시고 조국통일을 이룩하기 위한 해외동포들의 모임’을 개최(2.17), 3개항으로 구성된 ‘해외동포들에게 보내는 호소문’을 채택하였고, 조국전선 중앙위와 조평통의 공동명의로 「전체조선 민족에게 고함」이라는 호소문을 발표(5.28)하였다. 미국에 대해서는 반미주의를 고양시키고 남한에 대해서는 민족공조를 주장함으로써 핵문제의 반미주의적 의미를 더욱 강화하기 위한 것으로 볼 수 있다.

이러한 당국의 조치에도 불구하고 2003년 북한 사회의 이완과 일탈은 더욱 확산되고 심화되는 추세를 보였다. 2003년 북한주민들은 입당보다는 돈벌기를 더 선호하는 추세가 확산되고 있다. 과거에는 입당하는 것이 가장 명예롭고 출세를 할 수 있는 관문으로 인식되었으나 이제는 일반주민들에게는 당원자격이 별 보상이 되지 못하고 있기 때문에 입당에 별 관심이 없다. 이러한 가치의식 변화에 대응하여 북한당국은 전민군사복무제로 전환하였다. 북한 청년들이 군복무를 선택하는 기본 동기는 입당을 하기 위한 것이었는데 입당해서 당원이 되어도 별 이득이 없기 때문에 길고 고생스런 군 생활을 거치기보다는 돈을 쉽게 버는 길을 선택하기 때문이다.

북한에서 가장 중요한 행위규범인 집단주의는 국가에서 배급이 정상적으로 지급될 때에는 상당히 설득력을 가지고 작동되지만, 배급이 중단되고

개인들이 각자 능력대로 수단대로 장사, 밀수, 부업 등의 다양한 방식으로 생계를 유지하는 상황에서는 개인주의가 생존의 원리로 인식된다. 실제로 “혁명과 건설의 주인은 인민대중이다. 그러므로 자기운명의 주인은 자기자신이며, 자기운명을 개척하는 힘도 자기자신에게 있다”라는 주체사상의 핵심명제는 과거 어느때보다도 현실적으로 북한 주민들의 가슴에 와 닿았던 것으로 보인다.

2003년 북한의 사회의식 변화도 지속되었다. 과거 계획경제가 가동되고 배급제가 정상적으로 작동할 때는 당과 수령에 충성하기만 하면 장래가 보장되고 생계가 보장되었지만, 공식경제체제가 마비된 이후 주민들의 사고방식은 급속히 변화하였다. 종래 사회주의체제 원형의 의식유형에서 원시 시장주의적 의식으로 변화한 것이다.

사회주의가 실패했다는 인식도 확산되었다. 북한주민들에게는 “사회주의=장사없고 배급타는 제도”, “비사회주의=장사해서 먹고사는 제도” 라고 인식하고 있는데, 이런 인식하에서 북한주민들은 장사를 해서 먹고사는 현실에 대하여 “낮에는 사회주의하고 밤에는 자본주의한다”는 식으로 표현하고 있다.

국가의존적 의식에서 장사를 통한 개인 자력갱생적 의식으로의 변화도 일어나고 있다. 배급제도 붕괴이후 생계를 국가의 배급에 의존하는 등의 국가의존적 의식을 버리고 스스로 생계를 벌 수 밖에 없다는 생각을 하게 된 것이다.

배급제도가 폐지되고, 임금노동제가 도입되었으며, 종합시장제도가 도입된 상황은 북한 주민들의 생활양식과 사회의식을 크게 바꾸었다. 이전에는 당과 수령에 충성하면 생계가 보장되었지만 이제는 노동을 해서 돈을 벌고 그 돈으로 상품을 시장에서 구매해야 하는 제도에 살고 있는 것이다.

‘7.1경제관리개선조치’ 이후 물품부족으로 인해 인플레이션이 심해지고 암시장은 더욱 교묘하게 발달하고 있는데 이로 인해 주민들의 생활은 더욱 피폐해지고 간부들의 횡포도 심화되고 있는 것으로 평가되고 있다. 일반주민들에 대한 배급은 사실상 없애면서 당, 정, 군 간부들에 대한 공급은 지속되고 있어 주민들의 당정 간부들에 대한 반감은 계급갈등의 양상을 띠고 발전하고 있다. 평양에 거주하는 간부들에게는 임금이 제대로 지급되고 있는 반면, 지방의 근로자들의 경우는 공장이 제대로 가동되지 않기 때문에 임금이 제대로 지급되지 않고 있다.

2003년 북한은 사회적 불평등이 심화되었다. 배급이 중단되자 주민들의 생필품 확보 방식이 암시장의 기능에 의존하게 되었고 생필품에 접근하는 수단의 차이에 따라 빈부의 격차가 발생하게 되었다. 생필품을 생산하는 공장의 경우 간부들이 공장의 차량이나 인맥을 이용하여 횡령하는 방식으로 부를 축적하는 사례가 많고, 공장의 종업원들이 병가를 얻어서 장사에 전념하여 돈을 버는 경향이 많으며, 장사하는 수완이 없는 사람들은 아사를 당하는 등의 차이가 심화되고 있다.

사회적 불만도 증가추세에 있다. 경제난이 심화됨에 따라 생필품이 희소가치화되었고 간부들은 직위를 이용하여 희소가치화된 생필품에 대한 접근이 쉽기 때문에 먼저 더 많이 확보하는 반면에, 일반주민들은 소외되기 쉽기 때문에 불만이 발생하게 되었다. 일반주민들은 이러한 불평등 현상을 간부들의 부정부패로 비판을 하기 때문에 사회적 불만으로 발전되고 있다. 북한사회에서 표면적으로 표출은 되지 않고 있지만 간부와 일반주민사이의 갈등은 가장 중요한 사회적 문제로 대두되었다.

2004년 북한 사회의 변화는 2003년의 추세를 계속할 것으로 전망된다. 경제난 지속으로 인한 사회 부문의 체제부식이 확산 될 것이다. 집단

주의 의식 침식, 개인주의 확산, 주민들의 일탈 범죄, 탈북 현상은 증가할 것으로 전망된다.

중국을 경험하고 돌아오는 탈북자들의 숫자가 증가함에 따라 개혁개방을 요구하는 여론도 확산될 것으로 전망된다.

(서재진 · 북한사회인권연구센터 소장)

라. 군사동향

2002년 10월 켈리 미국 차관보의 북한 핵문제 제기 이후 더욱 강경해진 미국의 대북정책에 직면하여 북한은 미국을 협상국면에 끌어들여 미국으로부터의 위협을 억제하는 데 총력을 기울여 온 것으로 보인다. 북한은 부시 행정부의 대북 강경책이 부당하다는 점을 부각시키고 한반도의 군사적 위기상황 도래는 전적으로 미국의 책임이라는 점을 강조하여 국제적인 대미 여론이 부정적으로 작용하도록 하여 미국의 직접협상을 유도하고자 노력하였다. 이와 관련, 북한은 외무성 대변인 담화(4. 30)를 통해 미국이 유엔을 통해 문제해결을 추진할 경우 “비상시에 취할 행동조치를 예견하지 않을 수 없다”며 대미경고에 나섰다. 북한이 말하는 “비상시에 취할 행동”이란 곧 동결된 핵시설을 핵무장을 위하여 재가동 하겠다는 군사적 조치를 말한다. 북한은 이것을 “미국의 압살책동”에 대한 “부득불 필요한 억제력”으로 표현하였다. 북한은 이러한 핵경고를 통해 한반도에 또다시 군사적 긴장을 야기하였다. 북한은 유엔안보리 의장에 보낸 서한(6. 26)에서 “미국의 전력증강 및 해상봉쇄 계획 등은 미국의 정전협정 위반행위이며 이 같은 행위를 통한 정전협정 무실화시 다른 억제력에 대한 수요 제기는 불가피”하다고 밝힘으로써 대미 ‘핵억제력’개발에 대한 가능성을 시사

하였다. 이에 더하여 북한은 조선인민군 판문점대표부 대표 명의의 담화(7. 1)를 통해 미국의 대북 압살정책으로 조선인민군측의 노력만으로는 정전의 유지가 불가능하게 되었다고 주장하고, 주한미군 전력증강 계획 및 재배치, 해상 및 공중봉쇄가 개시될 경우 무자비하게 보복하겠다고 경고함으로써 한반도의 군사적 긴장을 한층 더 고조시켰다. 또한 북한은 실제로 그들의 원자로 가동→핵재처리 시설 재가동→플루토늄 재처리 강행 등에 대한 대대적 발표를 통해 미국을 군사적으로 자극하는 벼랑끝 전략을 심화시켜 나왔다.

다른 한편으로 북한은 NLL 월선, 비무장 지대 총격사건을 야기하여 남북한의 군사적 긴장을 심화시킨 측면을 부정할 수 없다. 대한민국 합동참모본부의 발표에 따르면 올들어 경비정을 포함한 북한선박의 월선은 모두 23차례 발생했다고 한다. 올해 월선한 북한 선박중 어선이 12차례, 목선 및 철선 2차례, 예인선 및 전마선이 4차례 월선했으며, 경비정은 5차례 NLL을 넘어왔다. 특히 해군 고속정은 이날 북한 어선들이 북상 중용에도 불구하고 즉각 되돌아가지 않는 등(6.1) 대담하게 나오자 경고용으로 40mm 포와 M-60 기관총 등 모두 34발을 발사하는 등 강경대응 하기에 이르렀다. 우리 군은 작년 서해교전을 겪은 뒤 교전 규칙상 작전지침을 경고방송→시위기동→차단기동→경고사격→격파사격 등 5단계에서 시위기동→경고사격→격파사격의 3단계로 변경하여 강경 대응하였다. 북한 선박의 월선은 외화벌이용 꽃게잡이에 열을 올리는 과정에서 야기되는 것으로 볼 수 있기는 하다. 즉 북한이 외화벌이 주요 수단인 하나로 꽃게잡이에 매달리고 있어 서해 NLL 주변 해역에서 항해장비를 제대로 갖추지 못한 북한 어선들이 꽃게잡이 욕심이 지나쳐 월선할 가능성이 높은 것으로 분석될 수 있는 측면이 있다. 그러나 북한 어선의 월선이 단기간에 집중된 점

과 우리 해군의 경고사격에도 불구하고 상당시간 조업을 계속하는 대담성을 보인 점에 대해서 주의를 기울일 필요가 있다. 북한은 최근 들어와 NLL의 무효화를 시도하고 새로운 서해해상경계선을 임의로 획정하는 등 서해해상을 분쟁지역화 하는 데 앞장선 것이 사실이며, 이에 따라 한반도의 군사적 긴장 가능성이 한층 더 고조되어온 것이 사실이다. 이러한 측면을 고려해 볼 때, 북한어선의 NLL 월선은 꽃게잡이철의 단순한 사건으로 치부할 수도 있지만, 군대 소유 어선의 월선이 북한 당국의 의도된 한반도 긴장조성용이라는 점 역시 간과해서는 안된다. 실제로 북한 판문점 대표부의 정전협정 의무이행 포기 입장표명(2. 17), 북한병사의 판문점공동경비구역(JSA)군사분계선(MDL) 10-20cm월선(2.20), 북한 전투기의 NLL 침범(2.20), 동해상으로의 지대함 미사일 1 발 발사(2. 24), 공해 상공에서 일상적인 임무를 수행하고 있는 미군 정찰기에 대해 근접 위협비행 실시 등 군사적 충돌의 위험상황을 초래한 사건(3.2) 등은 한반도 긴장조성을 위한 북한 선박의 의도된 NLL 월선 가능성을 높여주고 있다. 특히 “경기 연천 북쪽 20km 지점 DMZ 내 북한군 GP에서 아군 경계초소를 향해 4발의 기관총 총격을 가해”외서(7.17) 우리측이 교전규칙에 따라 “K-3 기관총으로 17발의 대응사격”을 한 사건은 한반도의 군사적 긴장조성을 심화시킨 것 또한 사실이다.

대내적으로 북한은 여전히 ‘선군정치’를 기치로 군사를 우선하는 정책을 강화해오고 있는 것으로 판단된다. 북한은 김정일 국방위원장을 재추대(9. 3)하여 ‘선군정치’와 ‘수뇌부 결사옹위’ 정신을 집중 부각시켜 왔다. 북한은 3월 개최된 제10기 6차 최고인민회의에서 ‘군사복무법’을 제정하고 ‘전민 군사복무제’를 시행함으로써 사실상의 의무병제를 채택하였다. 김정일의 행보는 군 관련 현지도에 집중되었다. 김정일의 군 관련 활동은 63

회로서 총 공개활동 회수 92회 중 68%를 차지하였다. 작년 동기 김정일의 군 관련 활동이 37회로서 총 공개활동 96회의 39%인 것에 비교하면 올해 북한의 군대에 대한 특별한 관심도가 드러난다고 할 수 있다.

전반적으로 볼 때 올해 북한은 한반도 군사적 긴장 조성을 통해 미국의 대북 강경정책을 완화하고 북미 직접협상을 유도하는 데 집중해 온 것으로 평가할 수 있다. 2004년에도 북한은 전년도와 비슷한 군사적 태세를 견지할 것으로 보인다. 따라서 북한은 전년도에 비해 보다 돌출적인 한반도 군사적 긴장 조성 활동을 감행할 가능성을 배제할 수 없다.

(정영태·통일정책연구실 선임연구위원)

2. 주요 대외관계

가. 북미관계

금년도 북미관계는 핵문제를 중심으로 전개되었으나, 뚜렷한 실마리를 찾지 못하고 한해를 마무리 하게 되었다. 작년 10월 북한이 농축우라늄 핵 프로그램을 시인하면서 시작된 북핵 위기는 금년 들면서 더욱 위기가 고조되었다. 작년 5MW 원자로 및 재처리 시설에 대한 감시카메라 제거, 국제 원자력기구(IAEA) 감시단 추방 등 핵동결 해제 조치를 취하였던 북한은 금년 들어 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴(1.10) 등 예상보다 빠르게 긴장을 고조시켰다. 북한은 이라크전쟁에 몰두한 미국이 북한에 대한 강경조치를 취할 수 없을 것이라는 판단하에 미국을 압박함으로써 협상력을 제고하고자 하였다. 이어서 북한은 원자로 재가동을 선언하고(2.6), 전투기의 NLL 침범(2.20), 지대함 크루즈 미사일발사(2.24) 등 다양한 방법으로 위기고조를

피하였다. 또한 북한 전투기 4대가 동해상 공해에서 미 정찰기에 위협접근을 시도하였고(3.2), 지대함 미사일 2차 발사를 단행(3.10)하였다. 그러나 재처리시설을 가동하는 등의 한계선을 넘지 않음으로써 향후 협상의 여지를 남겨 두려고 하였다.

한편, 이라크전쟁이 임박하면서 미국은 북핵 문제를 뒤로 미루어 두기를 원하면서 적극적인 대북 접근을 기피하였으나, 당근과 채찍을 병행하여 북한을 묶어 두려고 하였다. 미국은 대북 식량지원 재개(2.25)와 부시대통령과 노대통령간 전화통화(3.13)에서 한반도 핵문제 평화적 해결을 약속하는 한편, 미 정찰기에 대한 북한 전투기의 위협이후 미국방부는 B-52 폭격기 12대와 B-1 폭격기 12대를 꺾으로 이동함으로써 북한에 대한 경고 메시지를 보냈다.

이라크 전쟁이 종료되어 가던 4월 북미 양측은 대화를 모색하면서, 교착상태에 있던 북미관계는 돌피구를 마련하는 듯 보였다. 미국이 제안한 5p+5의 다자회담에 대한 예비회담 성격의 3자회담이 중국의 적극적 중재에 의해 북경에서 4월 개최되었다. 그러나 3자회담에서는 북한측의 기대와 달리 실질적인 의미의 양자회담이 개최되지 않았으며, 북미 양측이 기본 입장만을 반복하였다. 북한은 핵무기 보유를 선언하면서 회담은 결렬되었다.

이라크전의 종료 선언(5.1) 이후 미국은 5p+5의 다자회담보다는 진일보한 6자회담을 추진함으로써, 회담에 보다 적극적인 자세를 보였다. 6자회담에서 미국의 가장 큰 목적은 미국이 북핵문제의 유일한 당사자가 아니라 여러 관련국 중 하나라는 것을 부각시키는 것이었다. 또한 6자회담이 실패할 경우 미국은 보다 강력한 옵션을 갖고 있다는 것을 암시하였다. 즉, 북한의 집요한 반대에도 불구하고 6자회담을 관철시킨 것은 북한 핵문

제가 미국의 대북 적대시 정책 때문이라는 북한의 공세에 의해, 북핵 포기 와 체제보장의 선후 문제로 공방이 가열되는 것을 방지하기 위한 것으로 보인다. 요컨대, 다자회담을 통해 북핵 문제가 미국의 체제보장과 북한의 핵포기라는 양대 의제로 진행되는 것을 방지하고, 미국이 북핵 위기의 원 인 제공자라는 인식을 불식시키고자 한 것으로 보인다.

6자회담이후 부시대통령은 방콕에서 개최된 한미정상회담에서(10.26) 북한의 핵포기를 전제로 다자틀내에서 안전보장을 문서로 보장할 수 있다고 밝힘으로써, 6자회담에 대한 모멘텀을 유지하려 하였다.

북핵문제에 대한 미국의 외교적 노력은 대북 강경정책, 특히 군사적 행동에 대한 현실적 한계에 기인하는 것으로 평가된다. 첫째, 미국은 아프 카니스탄과 이라크에서 두 개의 전쟁을 치렀기 때문에, 군사적, 외교적으로 전열을 정비하고 재충전하는데 상당한 시간이 걸리며, 외교적 상처를 얼마간 치유해야 할 필요성이 있었다. 둘째, 막대한 이라크 전쟁비용과 점 령비용 및 이라크 재건 비용 등으로 인한 재정적 부담도 미국의 대외 군사 행동에 제약 요인으로 작용하였다. 셋째, 미국의 대북 군사행동에 대한 한 국정부의 반대가 분명하다. 넷째, 미국의 군사행동시 북한의 반격에 대한 우려이다.

그러나 미국은 북핵문제의 해법으로 외교적 노력과 병행하여, 국제적 협력을 통한 대북 압박을 추진하였다. 대북 압박은 국제협력을 통한 PSI, 한반도 군비 증강, 탈북자 지원 등 크게 3가지로 나눌 수 있다.

미국이 이라크문제에 몰두하고 있을 때 보다 많은 양보를 받을 수 있다는 계산하에, 미국을 압박함으로써 이라크전쟁 시작 전에 미국과의 협상을 재개하려는 북한의 의도는 궁극적으로 실패하였다. 이라크 전쟁이후 북한은 두 가지 선택 중 하나를 선택하는 기로에 서게 되었다. 하나는 핵무

기를 개발하여 미국의 군사적 위협을 막는 것이고 다른 하나는 핵개발을 포기하고 미국과 외교적 타협을 이루는 것이다. 두가지 선택 중 북한은 당장 미국과 정면 대립하는 것 보다는 일단 협상을 시도한다는 입장을 세운 것으로 보이나, 핵개발 포기에 대하여서는 여전히 유보적인 태도를 보이고 있다.

북한이 벼랑끝 전술을 추진하면서도 그토록 고집하던 양자회담이 아닌 6자회담에 응한 것은 미국의 대북압박 강화 등 주변환경의 악화와 경제사정으로 인해 국제적 고립에서 탈피하려는 의도에 기인한 것으로 보인다. 북한은 선불리 긴장을 고조시켜 고립을 자초하는 것보다는, 대화 국면 속에서 미국의 진정한 의도를 탐색하고자 하였으며, 대화에의 유연성과 적극성을 국제여론에 호소하고자 한 것으로 보인다. 즉, 미국의 대북압박정책이 가시화되면서 국제공조체제가 수립되고, 북한의 선택이 나포되는 상황을 북한은 심각하게 받아들였을 것이다.

6자회담에서 북한은 핵문제 해결을 위한 ‘일괄 타결 동시 행동’의 원칙을 제시하였으나, 핵프로그램의 해체전에 북미 불가침 조약이 체결되어야 한다는 기존의 입장을 고수하였다.

2004년 북미관계의 전망은 미국과 북한의 의도와 미국의 정책에 따라 좌우될 것이다. 즉, 북한의 의도가 핵개발에 있는지, 대미 협상에 목표를 두고 있는지와 미국의 북핵 해법이 외교적 노력과 제재수단을 어떻게 조화시킬지에 따라 북미관계가 결정될 것이다.

팽팽히 대립하고 있는 북한과 미국의 주장을 고려할 때, 6자회담을 통해 북미관계가 조속한 시일내에 해결의 실마리를 찾기는 기대하기 어려운 것으로 보인다. 그러나 북미관계가 당장 파국으로 가기 보다는 긴장상태가 지속될 것으로 보인다. 북한은 6자회담이 만족스럽지는 않으나, 회담 자체

가 파기되는 것도 원치 않는 것으로 보인다.

북한이 부시대통령이 제시한 ‘불가침 보장’을 비판하였다가 긍정 검토로 입장을 바꾼 것도 미국과의 회담 지속에 대한 북한의 관심을 나타낸 것이라고 할 수 있다. 다만 북한은 6자회담의 틀 속에서도 가능하다면 미국과의 실질적인 양자회담이 진행되도록 하고자 할 것이다.

한편, 미국이 구상하고 있는 평화적 해결이라는 것은 대북 협상과 대북 압박을 병행하면서 북한의 핵포기를 이끌어 내는 것이라고 할 수 있으며, 미국의 이러한 노력은 미국의 현실적 상황으로 인해 당분간 지속될 것으로 보인다. 이라크에 발목이 잡힌 미국이 한반도에서 또 다시 전쟁 분위기를 조성하는 것은 부담이 있는 것으로 보이며, 특히 대선 캠페인에 돌입한 부시 대통령은 경제문제에 전념하는 것이 필요하다. 더욱이 한국정부와의 협조문제 및 북한의 군사적 반발 가능성으로 고려할 때, 대북 군사제재는 현 단계에서 적극적인 고려의 대상에서 제외되어 있는 것으로 보인다.

그러나 북핵 해결을 위한 외교적 노력이 실패할 경우 미국은 선택적 제재, 경제제재 확대, 외교·군사적 압박, 군사적 옵션 등 단계별로 대북 압박의 수위를 높일 것으로 전망된다.

미국이 외교와 압박의 이중전략을 구사할 수 있는 것은 미국이 처한 현실적 한계에 기인하는 측면도 있지만, 미국 나름대로의 전략적 계산도 고려된 것으로 보인다. 미국은 북한의 핵무기 제조에는 기술적 문제가 있기 때문에 시간적 여유가 있다는 판단을 하고 있을 수도 있다. 실제 미국은 북한의 재처리 완료선언이 협박용이라고 판단하고 이를 무시하는 태도로 일관하고 있다. 만일 북한이 핵실험이나 재처리를 단행한다 할지라도 반드시 미국에게 불리한 것만은 아니라는 계산을 하였을 수 있다. 북한이 한계선을 넘는다면 미국은 유엔안보리로 갈 것이며, 어느 누구도 미국의

정책에 반대할 수 없기 때문에 미국의 정책적 재량권이 커질 수 있다는 것이다.

북미 양측이 군사적 충돌을 원하지 않고 있지만, 우발적 충돌 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 북한이 핵개발을 급속히 진전시킨다든지, 미국이 대북 무력제재를 추진하는 극단적인 경우가 아니더라도 상호불신에 의해 북미관계가 우발적으로 악화될 가능성이 있다. 예컨대, 북한이 미국의 현실적 한계를 이용하여 위기를 고조시키는 방법으로 미국을 압박하려 한다면, 북한이 PSI와 같은 미국의 대북압박을 정권교체로 인식한다면, 북미관계는 우발적인 대결상태에 돌입할 수도 있을 것이다.

(최진욱·북한연구실 선임연구위원)

나. 북중관계

2003년은 북한이 정권수립 55주년을 맞이하여(9.9) 선군정치를 기치로 체제강화에 더욱 주력한 해이었다. 북한은 '7.1경제관리개선조치' 활성화를 위한 중국의 지원 확보를 도모하였으며 미국의 압박을 견제하기 위한 중국과의 협의를 추진하였다. 이에 대해 중국은 대북 경제지원을 확대, 3자와 6자회담에 북한의 참여를 실현시키는 등 활발한 대북 외교를 전개하였다. 2003년은 2002년보다 북중 관계가 점차로 나아진 한 해이었다.

2002년 11월 미국이 북한의 핵개발 의혹에 대해 대북 중유 제공을 중단하자, 북한은 「핵확산금지조약(NPT)」탈퇴를 선언하고(1.10) 미국이 적대정책을 중지할 경우 핵무기 사찰을 수용할 것임을 밝히면서 북미 직접 대화를 요구하였다. 이에 대해 국제원자력기구(IAEA) 특별이사회는 북한의 핵개발 계획 포기를 촉구하는 결의안을 채택하였다. 중국은 러시아와는

달리 찬성을 표시하였다. 그 후 북한은 북미 불가침조약과 핵개발 포기 상호 교환을 제시하였다. 이에 대해 당자쉬안(唐家璇) 중국외교부장은 유엔에서 북한 핵문제를 구실로 한 미국과 국제사회의 대북 제재에 반대하고, 북한의 주장을 지지하였다(3.10).

미국의 대이라크 전쟁이 승리로 나타나자, 북한은 중국의 지원이 긴급하다는 판단에서 조명록 북한 국방위원회 제1부위원장을 중국에 급파하여 양변사건(2002.9)으로 인해 악화된 중국과의 관계를 복원하고 3자회담에 대해 중국과 협의하기 시작하였다(4.21-24). 조명록 제1부위원장은 후진타오(胡錦濤) 당총서기 겸 국가주석, 귀보슝(郭伯雄) 중앙군사위원회 부주석, 차오강촨(曹剛川) 국방부장 등 중국 군 지도부를 잇달아 만나 양국간 군사협력 관계를 협의하고 중국의 지원과 중국이 중재자로서 북한의 입장을 3자회담에서 지지해 줄 것을 요청하였다. 이에 대해 중국은 북한의 핵보유 의혹은 한반도 전쟁위기를 더욱 고조시켜 결과적으로 자국의 안보이익을 크게 위협할 것으로 판단하여 북핵 관련 회담에 북한이 적극 임하도록 권고하였다.

중국은 7월부터 중북 국경 지대에 정규군 15만 병력을 배치시켜 탈북자들의 변경왕래를 차단함으로써 6자회담과 관련, 북한에 성의 있는 자세를 촉구하는 압박 카드로 행사하기도 하였다. 이러한 중국의 움직임에 대해 북한은 7월 다이빙궈(戴秉國) 외교부 상무부부장의 방북 때 6자회담 참여의사를 밝혔으며, 8월 왕이 부부장의 방북 직후에는 제1차 6자회담 일자를 결정해 주었다.

북한은 8월말 개최된 제1차 베이징 6자회담에서 단계별 동시이행 방안을 제시하면서 첫 단계로 미국이 중유제공을 재개하고 인도주의 식량 지원을 대폭 확대하는 조치를 취하면 북한은 핵계획 포기 의사를 선포할 것

이라고 밝혔다. 중국은 미국과는 달리, 북한의 입장을 지지하였다. 미국이 10월에 있는 APEC 한미 정상회담에서 제의한 “다지틀내 서면 안전보장” 방안을 고려할 용의가 있다고 북한이 밝힌(10.25) 직후에 중국은 우방귀오 중국 전인대 상무위원장을 북한에 급파하여 제2차 6자회담 참여를 확정시키고 향후 5개년 대북 경제지원 계획과 김정일의 중국방문 초청을 발표하였다(10. 30).

북중 경제협력과 관련, 2002년 북한의 대중 수출은 2.7억 달러, 수입은 4.6억 달러로 무역 적지는 1.9억 달러를 기록하였으며 2003년 상반기 대중 수출은 1.8억 달러, 수입은 2.7억 달러로 전년대비 각각 4%와 22%의 증가를 보였다. 이는 북한이 식량과 광물성 원료를 더욱 많이 도입하였기 때문이다. 2003년도 상반기 변경무역을 통한 북한의 대중 수출은 전년 대비 42%의 증가를 보였으며 보세무역은 5% 감소하였다. 북한의 대중 변경무역은 2002년 상반기부터 적지폭이 줄어들었고 교역규모가 높은 성장세를 지속하고 있는 바, 이는 ‘7.1경제관리개선조치’ 이후 확대된 사경제 부문과 에너지 자원의 수입 증가로 인한 생산성 향상 등에 기인한 것이었다.

2004년은 핵문제로 인해 북중 관계가 더욱 소원해질 것으로 예상된다. 북한은 11월 미국의 대선기간을 활용한다는 입장에서 6자회담에 참여하면 서도 자신의 입장을 더욱 주장하고 핵무기 개발을 서두를 것으로 예상된다. 이에 대해 중국은 북한의 행동을 비난하고 미국의 입장에 동조하나 미국의 대북 군사제재 방안에는 반대할 것이다. 2004년 북한은 핵개발을 서두를 것이나 핵보유를 선언하지는 않을 것이다. 만일 북한이 핵보유를 선언하면, 중국은 1961년에 체결된 중북 우호협력조약 폐기를 표방하고 유엔의 대북 경제제재를 묵인할 것이다. 장기적으로 북한은 핵개발을 포기하는 대신에 미국과의 외교관계를 수립하여 체제강화와 경제발전을 도모한다는

입장에서 중국의 지원을 요청할 것이다.

(최춘흠·국제관계연구실 선임연구위원)

다. 북일관계

2002년 9월의 정상회담 이후 북한의 일본인 납치 시인에 따른 일본의 대북 여론 악화와 미국 특사 방북시 시인했다는 북한의 핵개발 시도로 양국관계의 개선 조짐은 서로를 비난하는 분위기로 바뀌어 버렸다. 이러한 양상은 2003년 한 해 동안 줄곧 계속되었고, 특히 일본이 미국과의 공조 하에 북한 핵문제 해결을 위한 압박전략을 구사하면서 양국관계는 더욱 악화되었다.

북일 정상회담 1주년을 맞아, 북한 외무성 대변인은 담화(9.16)를 통해 “지난 1년간 양국관계는 오히려 후퇴하였다”고 평가하고 일본 당국이 “몇 명되지 않는 납치문제를 가지고 요란스럽게 떠들고 있다”고 비난하였다. 그러나 이 담화는 ‘북일 평양선언’을 이행하려는 “우리의 의지에는 변함이 없으며, 문제는 일본이 선언 이행을 위해 얼마나 성의를 보이는가에 있다”고 강조함으로써 관계개선에 대한 희망을 표시하였다.

북한은 일본인 납치 사건에 대해 ‘북일 평양선언’으로 해결된 문제이고 납치피해자 5명에 대한 고행방문을 허용하는 성의를 보였음에도 불구하고 오히려 일본이 약속을 지키지 않고 있다는 것이며, 핵문제에 대해서는 일본이 당사자가 아니라는 입장에서 미일 공조에 강한 불만을 나타내 왔다.

따라서 2003년 북한의 대일동향은 관계개선을 유도하기 위해 역설적으로 일본을 강력히 비난하는 한편, 핵문제로 강화된 미일 공조체제를 이완시켜 보려는 노력이 골격을 이루었다.

대일관계가 일본인 납치 문제로 진전이 없는 것을 의식, 북한 법률가 위원회는 일본의 『북조선 난민구원기금회』 구성원들이 재북 일본인처 등 20여명을 납치하여 일본으로 빼돌렸다고 주장(3.20)하고 일본의 관계 당국이 이 납치사건의 진상을 공개할 것을 요구했다. 이는 일본인을 납치한 북한의 범죄를 상쇄시켜 교착상태에 빠진 대일관계 개선의 실마리를 찾으려는 데 따른 것으로 보이는데, 이어 나온 조선중앙통신 논평(4.16)에서, 일시 귀국한 납치 피해자 5명이 귀국후 “영구 귀국을 요구할 경우 지체없이 보내줄 것”이라고 언급한 것도 같은 맥락에서 나온 것이다.

대화의 실마리를 찾기 위해 오히려 상대국을 강력히 비난하는 북한 특유의 행동은 2003년에도 되풀이되었는데, 비난의 주제는 일본의 군사대국화였다. 연초 북한은 일본 총리의 야스쿠니신사 참배에 대해 군국주의 부활이라고 주장(1.16)했고 일본이 북한에 관한 정보를 독자적으로 수집할 수 있는 정찰위성을 발사하자 외무성 대변인은 조선중앙통신과의 기자회견(3.28)을 통해 서로 상대방을 위협하는 행동을 하지 않는다는 ‘북일 평양선언’의 정신을 위반하였다고 비난하면서 이로써 일본은 우리의 위성발사에 대하여 운운할 명분과 자격을 완전히 상실하였다고 강조하였다. 또한 일본 정치인 182명의 야스쿠니신사 참배에 대해서도 군국주의 정신무장이라고 비난(평양방송 5.4)했고 일본 중의원이 유사시 대응을 위한 3개 법안을 통과(5.15)시키자 일제가 대륙침략전쟁시 이용했던 국가총동원법과 유사한 호전적인 침략 전쟁법규라고 비난하는 담화를 발표(중앙방송 5.17)하였다. 이러한 동향의 목적은 일본의 군사대국화를 강조함으로써 자신의 ‘자위력 강화’의 정당성을 확보하려는 데 있는 것으로 보인다.

그러나 2003년 한 해 북한을 가장 자극한 것은 미국과의 공조하에 일본이 대북압박을 강화한 것이다. 북한은 일본이 “우리의 핵문제를 코에 걸

고 미국의 반공화국 압살공조책동에 발벗고 나서서 경제제재, 외교적 압력 등을 운운”하고 있다고 비난하면서 “만일 일본이 조일 평양선언의 정신대로 과거를 성근하게 청산할 대신 앞뒤를 가리지 못하고 분별없이 날뛰다가는 그의 값을 단단히 치르게 될 것”이라고 위협(노동신문 5.12, 5.17)하였다. 이는 일본 정부 인사들이 향후 북한의 태도 여하에 따라 대북 제재를 선택방안의 하나로 검토해야 할 것이라고 발언한 데 대해 강력히 대응함으로써 핵문제를 두고 미일 공조체제가 강화되는 것을 저지하기 위한 것이었다. 북한 적십자회 중앙위원회(6.9)를 포함한 각종 단체가 성명이나 담화(노동신문 논평 5.19; 조선해운위원회 대변인 담화 6.10; 중앙방송 6.12; 조일우호친선협회 대변인 담화 6.11)를 통해 대북 송금제한 논의 및 일본의 <만경봉-92호> 감시 강화를 ‘대북 제재의 시작’이라고 비난하면서 “조일 평양선언이 백지화가 될 수 있다”고 경고한 것도 이러한 이유에서였다. 특히 「노동신문」은 일본이 미국의 제재소동에 동조하고 있다면서 “생존권과 자주권이 침해당했다고 판단될 경우, 즉시적·물리적인 보복 조치로 대응할 것”이라고 위협(6.23)하였다.

하반기에 들어와 1차 6자회담이 개최되고 2차 6자회담이 논의되면서 북한의 대일비난은 더욱 강화되었다. 6자회담을 앞두고 북한은 자신의 기본 입장을 연일 반복 강조함으로써 회담시 유리한 입지의 확보를 시도하는 한편, 6자회담에서의 일본인 납치문제 거론 등에 불쾌감을 표시(중앙방송 7.28; 노동신문 8.18)하였다. 일본의 고이즈미 총리가 유럽 순방시(8.17-23) “핵 및 납치문제가 해결되어야 북일 국교정상화 교섭을 할 수 있다”고 발언하자, 이를 극렬히 비난(노동신문 9.2)하였고 외무성 대변인은 담화(10.7)를 통해 “납치문제를 제기한 일본은 핵문제의 평화적 해결에 부담만을 더 해주는 장애물”이라며, “앞으로 핵문제 해결을 위한 그 어떤 형태의 협상

에도 일본이 끼어드는 것을 용납하지 않을 것"이라고 선언하였다.

6자회담에서의 일본인 납치문제 거론에 대한 북한의 대응은 외무성 대변인의 성명(11.11)으로 나타났다. 이 성명에서 북한은 일본이 과거 식민지배 시절 저지른 조선인 인권 유린행위에 대한 사죄와 보상문제를 토의하기 위해 북일 정부간 회담을 빠른 시일내에 개최하자고 제의하였다. 2차 6자회담 개최 문제가 논의되고 있는 시점에서 나온 이 제의는 과거사에 대한 일본의 사죄 및 보상문제를 제기하여 '인권문제를 북일 양자간 문제로 부각시킴으로써 일본이 6자회담에서 납치문제를 거론하지 못하도록 하려는 것이었다. 이에 대해 고이즈미 총리는 "지금엔 일본인 납치문제 해결에 노력을 집중할 때"라며 즉각 거부하였다.

한편 2003년 1-9월중 북한의 대일무역 총액은 2억 달러로 전년 동기 대비 28.3% 감소하여 지난 10년간 교역액 중 최저치를 기록하였다. 1990년 이후 2002년까지 매년 북한의 대일교역은 4-5억 달러 선을 유지하였으나, 2003년 1-9월중 대일본 수출은 1.8억 달러에서 1.3억 달러로 29.2% 감소하였고, 수입은 0.9억 달러에서 0.7억 달러로 26.6% 감소하였다. 이는 핵문제 및 납치문제, 일본의 대북압박 등 대외환경에 영향을 받은 탓이다.

교역품목을 보면 수출은 예년과 마찬가지로 수산물, 철강제품, 광물성 연료, 임가공제품 등이 주도하였고 수입은 기초 생활과 생산정상화에 필요한 식량, 에너지, 건설용 기기, 임가공 원부자재 등에 집중되었다.

일반적으로 북일관계는 북미관계와 연동된다. 2004년 북일관계는 북미관계가 어떻게 전개되느냐에 따라 크게 영향을 받을 것이고 북미관계에서의 진전 여부는 북한 핵문제의 향방이 관건이다. 북한 핵문제의 해결 전망이 낙관적이지 않은 만큼 2004년 북일관계도 지지부진할 것으로 전망된다.

(이교덕·북한연구실 선임연구위원)

라. 북러관계

2003년 북러 간에는 정치대화가 고위급을 비롯한 많은 분야에서 활성화되어 우호협력 관계가 유지되었다. 러시아는 북한에 핵개발 중단을 요구하는 한편, 북핵문제의 평화적 해결을 위한 6자회담에 계속 참가할 것을 촉구하였다. 양국 지도자의 적극적인 관심으로 북러간 경협은 증대하고 있고 주로 시베리아와 극동지역 중심으로 이루어졌다.

2003년에 들어 외빈과 전혀 면담을 하지 않던 김정일 국방위원장은 북핵문제 해결을 위해 푸틴 대통령 특사 자격으로 방북한 로슈코프 외무차관을 최초의 외빈으로 접견(1.20)하였다. 이는 푸틴 대통령과 쌓아진 돈독한 친선관계 때문이었다. 로슈코프 차관은 방북 이후 김정일이 국가 전체에 걸쳐 상황을 통제하고 있다고 평가하였다. 종교활동을 사실상 인정하지 않고 있는 북한이 6월 평양에 첫 러시아 정교회인 '정백교회' 건설공사를 시작하여 2004년 완공 예정이다. 이는 북한이 러시아와의 우호관계를 다지기 위해 김정일의 직접 지시로 이루어진 것이다. 북한의 9·9절을 맞아 폴리코프스키 극동연방지구 대통령 전권대표는 방북(9.8-11)하여 푸틴 대통령의 축하 메시지를 연형묵 국방위원회 부위원장에 전달하고 김정일 등을 면담하였다. 양측은 북핵문제, 전력과 해양 분야 자원협력, 철도·항만 이용 등 다양한 분야에 걸쳐 협력방안을 모색하였는데 이 자리에서 북한측은 6자회담에 불만을 표시하였다. 러시아 일간지 『코메르산트』는 김정일 부인 고영희가 교통사고를 당한 것은 장남 정남과 차남 정철 간 권력투쟁의 산물일 수 있다는 보도(10.8)를 하여 국내외적인 주목을 끌었다. 평양에서

개최된 북러간 외교수립(1948.10.12) 55주년 기념연회에서 카를로프 주 북한 러시아 대사와 백남순 외무상은 푸틴 대통령과 김정일 국방위원장의 상호방문(2000-2002)이 양국간 친선협력을 강화하는 계기가 됐다고 밝히고 전통적인 북러 친선을 새로운 세기의 요구에 맞게 더욱 확대 발전시키기로 하였다.

안보면에서, 북핵문제 해결을 위해 로슈코프 외무차관이 푸틴 대통령 특사 자격으로 평양을 방문(1.18-21), 김정일을 만나 체제보장과 경제지원을 대가로 핵무기 프로그램 포기를 제안하였다. IAEA가 북핵문제를 유엔 안보리에 공식 회부하는 결의문을 채택(2. 12)한 데 대해 러시아는 기권을 하였다. 북핵문제를 외교적 방법으로 해결하는 것이 바람직하다는 입장을 갖고 있는 러시아는 유엔안보리로의 이관이 당시 상황에서 결코 생산적이지 못하다고 판단했기 때문이었다. 중국의 중재로 베이징 3자회담(4.23-25)이 개최된 직후 러시아는 북미가 인내심을 갖고 협상을 통해 해결책을 찾을 수 있기를 희망하며 러시아가 위기 해결책 마련을 위한 지원에 최선을 다할 것이라고 밝혔다. 북한의 강력한 요구로 베이징 6자회담(8.27-29)에 참가하게 된 러시아는 한반도 비핵화, 북핵문제의 평화적 해결, 북한의 안전보장, 북미 양국의 우려사항 동시해소, 대화기조 유지라는 입장을 취하였다. 러시아는 북한체제에 대한 미국의 보장이 미흡할 경우 중국과 함께 보증할 수도 있다는 대안을 제시하였으나 북한이 거부하였다. 6자회담의 지속을 바람직하게 생각하고 있는 러시아의 로슈코프 외무차관은 박의춘 주러 북한대사와 차기 6자회담 개최문제를 협의(11.13)하고 북핵사태 해법은 한반도 비핵화를 보장하고, 북한을 포함한 주변국의 안전을 담보하며, 역내 국가들의 사회, 경제적 발전에 기여해야 한다는 데에 합의하였다.

북한이 동해상에서 사거리 300km내외의 지대함 미사일을 시험발사

(2.25)했을 때 러시아 국방장관은 이를 통상적인 행위이며 대량살상무기 확산금지에 관한 어떠한 국제협정도 위반하지 않는다고 밝혔다. 또한 북한이 러시아 기술을 이용해 미국 본토 전역을 타격할 수 있는 사정거리 1만 5,040km 신형 대륙간 탄도미사일을 개발하고 있다는 미 행정부의 주장에 대해 러시아는 북한이 미국을 타격할 수 있는 장거리 미사일을 개발하는 것을 돕지 않고 있다고 주장(9.13)하였다.

경계면에서 북러 양국은 “경제 및 문화협조에 관한 협정” 체결 54주년(3.17)을 맞아 상대국 대사관에서 연회를 개최하고 친선증진과 협력강화를 강조하였다. 러시아는 경의선과 동해선 연결을 위한 대북지원을 하였고, 그 결과 남북한간 철도궤도 연결행사가 군사분계선 연결지점에서 개최(6.14)될 수 있었다. 북한 정권 수립 55주년 기념식에 참석하기 위해 방북(9.8-11)한 폴리코프스키 대통령 전권대표는 9·9절 기념식 참가 이후 공동 어획과 생산 가공, 수산물 양식 분야에서 연해주와 북한 수산기업간 협력, 히바로프스크와 이무르주의 북한 노동력을 이용한 목재 증산, 전력분야 협력, 러시아 수출화물의 북한항구 이용 등의 가능성을 언급하였다. 또한 그는 TSR-TKR 연결을 위해서는 남북한, 러시아간 3자협정이 필수적임을 밝혔다.

2003년에는 북한과 연해주 간의 경협관련 논의가 활발히 진행되었다. 북한과 연해주 간의 교역은 김정일이 방문했던 2001년부터 활성화되기 시작해 2003년 연해주 회사들의 대북 상품수출액이 400여만 달러에 이르며 양측간 상품유통은 거의 두배로 증가하였다. 양측간의 주요 경제협력 분야는 목재가공과 건설, 농업, 광업, 보건, 통신, 경공업 분야 등이며 현재 연해주에는 북한이 100% 투자한 3개의 기업소와 합영·합작기업소들이 운영되고 있다. 북한과 연해주는 7월 경공업 분야 협력의정서를 체결하고 북

한이 동남아에서 수입하던 경공업 원료를 이 지역에서 수입하기로 합의하였다. 또한 함경북도 대표단이 연해주 지역을 방문하여 블라디보스톡에서 회담(10.2)을 갖고 연안어업 및 해산물 가공분야 등의 경제협력과 사회, 문화, 교육, 관광 등의 분야에서 협력을 강화하기로 하였다. 다르킨 연해주 지사가 김정일의 초청으로 평양을 방문(11.2-4)하여 리광근 무역상 등 북한 고위관리들과 임업, 농업, 수산, 건설, 채취, 무역, 원유가스 생산, 관광 등 여러 분야에서 경제협력 방안을 심도있게 논의하였다. 북한은 연해주 지역 회사들이 나진항을 석유와 석유관련 제품의 운송지로 이용해 줄 것을 러시아측에 요청한 것으로 알려졌다.

2004년 러시아는 6자회담에 계속 참여하면서 북핵문제의 평화적 해결을 위해 노력할 것이고, 북러관계는 6자회담과는 관계없이 양국 정상이 채택한 ‘모스크바 공동선언’(2001. 8.4)을 기초로 강화될 전망이다. 현재 연해주에는 1,400명의 북한 노동자들이 있는데 주정부가 2004년 북한 노동자의 할당량을 3,000명으로 증대할 예정으로 있어 북한과 러시아 극동지역 간의 경험은 더욱 확대될 것이다. 미국이 중유공급을 중단하였기 때문에 북한은 시베리아를 중심으로 한 러시아 석유기업과 지방자치 단체에 대한 접촉을 강화하여 에너지 구입을 위한 노력을 경주할 것으로 보인다. 또한 양국은 북한 철도의 복원을 위한 재정조달 문제와 한국으로의 연결 방법 등에 관해 본격 논의할 것으로 예상된다.

(여인곤·국제관계연구실장)

마. 북EU관계

유럽연합과 북한과의 관계는 기본적으로 유럽연합의 대외정책 노선과 북한의 외교정책과 그 맥을 같이 한다. 유럽연합의 대북정책은 군사력 우위의 봉쇄정책 보다는 민주주의, 시장경제 가치를 확대시키는 차원에서 분쟁의 평화적 해결, 협력을 통한 개입 등의 포용정책을 기본 방향으로 하고 있다. 2003년 이러한 정책 노선은 미국의 대북강경정책을 완화해주는 기능을 했기 때문에 유럽연합과 북한과의 관계는 악화되지 않았다.

유럽연합의 북한 핵문제에 대한 기본입장이 대화를 통한 평화적 해결이란 점과 북한을 국제사회의 책임있는 일원으로 발전시킨다는 점에서 햇볕정책과 궤를 같이 하고 있다. 역내안정 유지가 대북정책의 최우선 과제라는 점에서 유럽연합은 중국과 유사하게 북한 핵문제의 평화적 해결 및 한반도 비핵지대화를 정책목표로 내걸고 있다. 유럽과 미국의 대외정책 입장 차이는 유럽연합의 안보협정 문안에서도 그대로 나타난다. 이 협정 문안에서 선제공격이라는 문구가 제외되고, 그 대신 예방적 차원의 포용이라는 표현을 담고 있다. 북한은 EU가 북한에 대표단을 보내는 방식으로 핵문제를 해결하는 데 기여할 수 있으며, 더 나아가 북한의 대화 제의를 미국이 받아들여도록 EU 회원국들이 미국에게 영향력을 행사해주기를 희망한다고 밝혔다(2.13).

한반도 비핵지대화 측면에서 유럽연합 의회는 북한의 NPT탈퇴를 비난하고 유엔사찰요원들의 복귀 허용을 북한에 촉구하는 결의문을 통과시켰다(1.30). 이 결의문에서 또한 핵무기 개발을 위한 우라늄 증식 계획을 중단하고 탄도 미사일 시험동결을 지속할 것을 요구하였다. 또한 유럽연합 정상회의에서 북한에 핵확산금지조약의 복귀와 완전하고 불가역적이며 검

중 가능한 핵 개발계획 해체를 촉구하면서 북한 핵문제의 평화적 해결을 위한 6자회담 지속을 강력히 지지한다는 입장을 밝혔다(12.12). 유럽연합 정상들은 벨기에 브뤼셀 정례회의에서 북한에 대해 한반도 위기를 악화시킬 수 있는 행동을 자제하도록 촉구하고, 현 위기가 만족스러운 방식으로 해결된다면 EU는 북한과의 협력을 강화할 수 있는 가능성에 대해 검토할 준비가 돼 있다고 말하면서 대북지원을 확대할 의향이 있음을 시사했다(3.21). 주한 유럽연합 대사는 북한이 검증 가능한 방법으로 핵무기를 포기하면 유럽연합은 북한이 주민들의 삶을 개선하고 국제사회의 책임 있는 일원이 되게끔 각 방면으로 노력할 것이라는 입장을 밝혔다(10.31). 12월 중순 북한을 방문한 유럽연합 대표단은 북핵 문제가 해결되면 유럽연합의 대북 지원을 늘릴 수 있다고 밝혔다.

유럽연합은 북한 핵문제를 풀기 위한 다자회담에 참여하기를 희망하였다. 북한 역시 6자회담에 유럽연합의 참여를 희망한 것으로 알려졌다. 또한 유럽연합은 대북포용정책의 입장에서 KEDO의 공사중단이 시기적으로 좋지 않다고 판단, 이사국 가운데 경수로 공사 중단을 가장 늦게 수용하였다. 북한 서철 외무성 대변인은 유럽연합이 한반도에 전쟁을 원하지 않는다면 미국에 대해 전쟁을 하지 말라고 강력한 영향력을 행사해 줄 것을 요청했다(11.30).

유럽연합은 미국, 일본 등의 식량지원 감소로 식량난이 가중되고 있는 북한에 인도적 차원에서 950만 유로의 대북 식량지원을 결정하였다(1.8). 또한 유럽연합은 북한의 식수 및 공중위생 개선을 위해 450만 유로를 지원하기로 했다. 이외에도 유럽연합은 북한에 6만여 톤의 요소비료를 지원했다(4.21). 이러한 유럽연합의 대북경제 지원은 한반도 상황의 평화와 안정을 위해서도 지속되는 것으로 알려졌다.

그러나 유럽연합은 전통적인 인권외교 차원에서 유엔 인권위원회에서 “북한에서 벌어지고 있는 체계적이고 광범위한 심각한 인권 침해에 관한 보고에 깊은 우려를 표명한다”는 북한인권결의안을 북한의 강력한 반발에도 불구하고 상정, 처리하였다(4.16). 이처럼 유럽연합은 2003년 국제사회에서 미국의 독주를 견제해왔고, 북한에 대해서도 인도적 지원은 지속하면서도 지난 4월 유엔 인권위원회에 대북 인권상황 개선을 촉구하는 결의안을 발의·채택하는 등 어느 한쪽으로도 치우치지 않는 독자외교노선을 걸어왔다.

그러나 2004년에 북한 핵문제가 위기상황으로 전환되면 이러한 제한적인 의미의 개입정책은 추진하기가 쉽지 않을 것으로 보여진다. 미국의 대북강경정책에 대해 유럽연합은 동참하지 않고 비판적인 의견을 개진하겠지만, 지금까지 취해왔던 대북포용정책은 미국과의 관계를 감안, 유보될 가능성이 높을 것으로 분석된다.

(황병덕·경제협력연구실 선임연구위원)

3. 대남동향

2003년 북한의 대남정책은 김정일정권의 생존전략 차원에서 추진된 것으로 분석된다. 2000년대 들어와 3대혁명역량(국제·북한·남한)의 전반적 악화가 지속되는 가운데, 북한은 생존을 위한 고육지책으로 혁명의 대상인 남한과 공존을, 타도의 대상인 미국·일본 등 제국주의 국가와 관계개선을 추진하게 되었다. 그리고 2002년 10월 미국에 의해 ‘농축우라늄 핵무기개발 의혹’이 불거져 북한은 더욱 궁지에 몰리게 되었다. 이에 북한은 당면한 안보적 위기와 경제난을 해결하기 위한 생존전략 차원에서 다음 3가지 정책을 구사하는 모습을 보여주었다. 대내적으로는 ‘7.1경제관리개선 조치를 안정적으로 수행하기 위해 통제를 강화하고, 대외적으로는 핵무기 개발의혹을 대미 협상용 및 체제수호 무기화의 양날의 칼로 사용하고, 대남관계에 있어서는 ‘민족공조론’을 강조하였다.

북한은 민족공조론을 3가지 차원에서 활용하고 있는 모습이다. 첫째, 안보위기해결 차원에서, 미국의 대북 압박 및 강경정책의 예봉을 피하는 것이다. 이는 ‘반미 및 주한미군 철수’주장 등 한미공조 이간전략으로 표출된다. 둘째, 경제난 해소 차원에서, 남한 정부의 지원 및 기업의 자본과 기술을 활용하는 것이다. 이는 ‘6·15 공동선언의 철저한 이행’ 등 6·15 이행전략으로 나타난다. 셋째, 통일전선사업 차원에서, 남한에 친북 우호 세력을 구축하여 ‘공존과 적화통일’의 기반을 구축하는 것이다. 이는 ‘국가보안법 철폐, 한총련 합법화’ 등 통일전선전략으로 나타난다. 그리고 이 같은 전략들을 이행하기 위한 수단으로 당국대화·준당국대화·비당국대화·경제협력·통일전선사업 등이 활용되고 있다.

2003년 북한은 신년공동사설(1.1)에서 “민족공조로 미국의 전쟁책동

을 저지해야 한다”고 주장함으로써, ‘민족공조’를 2003년 대남정책 기조로 강조하는 모습을 보여주었다. 북한은 “『6.15 공동선언』을 조국통일의 이정표”로 내세울 것을 강조하면서, “현 시기 조선반도에서의 대결구도는 북과 남의 조선민족 대 미국”인 바, “온민족의 단합된 힘”으로 “미제의 도발적인 군사적 압력소동을 중지하고 주한미군을 지체없이 철수시켜야 함”을 주장하고 나섰다. 이 같은 민족공조 노선은 한해의 대남정책 기조를 수립하는 『정부·정당·단체 합동회의』(3.18, 평양 인민문화궁전)에서 거듭 확인되었다.

당국 대화와 관련, 북한은 민족공조 노선을 적극 반영하여 활발히 나섰다. 그동안 실무인력 부족 등을 이유로 회담에 소극적이었던 북한은 1월에 제9차 남북장관급회담(1.21-24, 서울), 군사실무접촉(1.27, 판문점), 경의선·동해선 철도·도로연결 실무협의회의(1.22-25, 평양)에 적극 임하였고, 그 외 적십자 실무접촉(1.20-22, 금강산)에 나섬으로써 민족공조 구호 하에 경제적 실리 획득과 남한내 우호적 분위기 조성 그리고 미국 주도의 국제적 압박을 돌파하려는 모습을 보여주었다. 이 같은 노력은 계속되어, 장관급회담, 특사회담, 군사실무회담, 군사실무접촉, 군사통신실무자접촉, 경제협력추진위원회, 철도도로연결 실무협의회 및 실무접촉, 경제협력제도 실무협의회, 해운협력 실무접촉 등 총 수 십차례의 당국대화를 진행하였다.

준당국 대화와 관련, 북한은 이산가족 문제와 스포츠교류에 호응하였다. 북한은 적십자 실무접촉, 이산가족면회소 건설추진단 회의, 이산가족 상봉, 남북적십자회담 등에 응하면서 이산가족 상봉 및 면회소 건설문제와 관련하여 적극적으로 임하는 모습을 보여주었다. 또한 제5차 동계아시아경기대회 개·폐막식 남북한 공동입장(2.1-8, 일본 아오모리) 및 2003년 대

구 하계유니버시아드대회 실무접촉(7.4-6)에 나와 참가하였다.

비당국 대회와 관련해서도, 북한은 다양한 행사들을 개최함으로써 적극적인 모습을 보여주었다. '3·1절 민족공동 통일행사(서울)'에 105명의 대표단을 파견하였고, '남북노동자 5·1절 통일대회'를 평양에서 공동개최 하였으며, '제주도 민족평화축전'에도 참가하였다. 그 외 '남북청소년 적십자 우정의 나무심기 행사(3.21-23, 금강산), '남북 및 해외학자 통일회의'(3.26-27, 평양), '의학과학도론회'(10.14, 평양), '남북방송위원회'(10.17, 평양)을 개최하여 청소년, 통일학술, 의학, 방송 등의 교류에도 활발히 나왔다. 또한 북한은 종교교류에도 적극적으로 나와, 한국기독교교회협의회와 조선그리스도교연맹 간에 부활절 공동기도문을 합의·발표(4.2)하였고, 한국불교종단협의회와 조선불교도연맹 간에 부처님오신날 남북공동발원을 채택·발표(5.1)하였다.

북한은 경제난 극복차원에서 금강산관광 및 개성공단사업을 활성화하기 위해 남북경협에도 적극적으로 임하는 모습을 보여주었다. 다만 스스로 인하여 일시적인 중단이 있었다. 금강산 시범육로관광 실시(2.14-16), 경의선 임시도로이용 개성공업지구 육로사전답사(2.21), 일반인 첫 육로 금강산관광 실시(2.23), 개성공업지구 착공식(6.30), 정주영체육관 개관식(10.4), 금강산관광 5주년 기념행사(11.19, 금강산), 개성공단 개발사무소 착공식(12.11) 등이 개최되었다.

그러나 2003년 북한은 다양한 대남도발을 통제된 범위 내에서 진행시키는 모습도 보여주었다. 북한은 농축우라늄 핵무기개발의혹이 제기된 이후 강하게 전개되는 미국의 대북 압박정책에 대응하여 적정수준의 한반도 긴장을 주도적으로 조성하여 대응하려는 의도였던 것으로 보인다. 연초인 1월에 북한은 NPT탈퇴 공식선언(1.10)이라는 강수로 응대하였다. 그리고

조선인민군 판문점대표부 대변인은 북한의 정전협정의무이행 포기 가능성을 발표(2.17)하고, 북한 전투기 1대가 서해 연평도 북방한계선을 침범(2.20)하였으며, 북한은 미사일 1기를 동해상에서 발사(2.24)하였다. 또한 북한 공군기가 동해 공해상공에서 미군 정찰기에 근접 위협을 가하였고(3.2), 동해안에서 지대함 유도탄 미사일을 발사(3.10)하였다. 이후 5월에는 연평도 주변해상에서 조업하던 북한어선들이 NLL을 침범(5.26)하였고, 7월에는 북한 경비정이 NLL을 침범(7.10)하였으며, 연천군 DMZ에서는 아군 GP에 총격을 가하였다. 그리고 11월에는 북한 경비정이 NLL을 침범하자, 한국 경비정이 경고사격을 가하였고, 이에 대해 북한은 ‘남조선 전투함선이 서해상에서 군사도발행위를 감행’한 것으로 주장하였다.

한편 북한은 안보적 위기와 경제난을 극복하는 과정에서 ‘핵문제를 비롯하여 ‘대북송금 파문’, ‘송두울 사건’ 및 ‘이라크전쟁’ 등 또 다른 난관에 처하게 되었다. 이에 북한은 노동신문 및 조평통(조국평화통일위원회)을 동원하여 민족공조를 강조하는 한편, 이 같은 남한정세 및 국제정세를 활용하여 대남 및 대미비난을 전개하면서 전통적 통일전선사업도 지속하였다.

노동당 기관지인 노동신문(1.7)은 “민족공조는 곧 민족의 대단결이며 조국의 자주적 평화통일의 결정적 담보”라고 주장했고, 조선중앙방송(1.20)은 “민족공조 실현은 남북관계 발전의 필연적인 요구”라고 주장했다. 조평통 대변인 성명(3.21)은 우리 정부의 이라크전 대응조치(테프콘2 발령)를 강도 높게 비난하고, “남조선당국이 이라크 침략전쟁을 계기로 적대적인 반복대결 소동을 벌이고 있다”고 주장했으며, 외무성대변인은 기자회견(3.21)에서 미국의 이라크 공격을 “주권침해”, “날강도적인 국가테러행위”로 성토했다. 그리고 한미정상회담(5.15)에서 공동성명을 통해 북한 핵문제와 관련 ‘추가적 조치가능성을 언급하자, 북한은 제5차 남북경협추

진위위원회에서 박창련 북측위원장의 기조발언을 통해 “북남관계는 영(0)으로 될 것”, “남쪽에서 헤아릴 수 없는 재난을 당하게 될 것”이라고 위협했다. 동시에 북쪽 언론은 민족공조와 6·15공동선언 이행을 강조하고 나섰다.

그리고 12월에 들어와 북한은 참여정부에 대한 비난 수위도 높여가는 모습을 보여 주었다. 제11기 한총련을 이적단체로 본 법원 판결, 범민련 남측본부 전직의장과 사무처장에 대한 사법처리 등 국가보안법 유관사안에 강력 반발하여 북한은 노동신문을 통해 ‘횡포한 파쇼적 탄압만행’으로 비판(12.11)하고, ‘파쇼의 망령이 되살아 난다’는 제하의 논평(12.20)을 통해 국가보안법 철폐를 촉구하고 나섰다.

2004년 북한의 대남동향에 영향을 미칠 결정적 변인은 역시 미국 부시 행정부의 대북정책이라 할 수 있다. 부시 행정부의 대북정책이 김정일정권의 생존보장과 핵무기 의혹을 일괄타결·동시이행으로 풀어나가는 것이라면 북한의 대남정책도 경제난을 해소하기 위한 차원에서 금강산관광 및 개성공단 사업에 적극 나서는 한편 남한의 신뢰를 사기 위해 사회문화교류에도 적극 호응할 것으로 전망된다. 그러나 부시 행정부가 북한에 대한 불량 국가 규정을 지속하고, 대북 압박정책 및 보다 강경한 선제 제한공격을 감행하여 김정일정권의 교체를 시도하려 할 경우, 북한은 체제방어 차원에서 민족공조를 보다 강하게 주장하되, 또한 공세적 방어 차원에서 대남도발을 먼저 일으킬 가능성도 배제할 수 없다.

(허문영·통일정책연구실 선임연구위원)

III. 남북한관계

1. 남북대화

가. 정치분야

참여정부는 당면 안보 현안인 '대화를 통한 북핵 문제의 평화적 해결'을 최우선 과제로 설정하고 이를 위한 여건 조성에 주력해왔다. 이와 함께 남북관계 진전 노력도 병행함으로써 한반도 상황을 안정적으로 관리하는데 역점을 두었다. 그 결과 북핵 문제, 이라크전 등 대내외적으로 어려운 상황에서도 남북대화는 꾸준히 지속되었다. 남북관계는 이제 분야별로 일상화·제도화 단계에 진입하고 있는 것으로 보인다. 2003년도 남북대화는, 북핵 문제의 딜레마에도 불구하고 양적 성장세를 보인 점이 주목된다.

2003년 남과 북 사이에는 대통령 특사 방북 1회, 장관급회담 4회, 군사회담 8회, 경제협력추진위원회 4회 및 분야별 실무협의회 13회, 적십자회담 7회, 대구 유니버시아드대회실무접촉 1회 개최 등 총 38회의 회담이 개최되었다(2003년 2월 참여정부 출범이후 31회 회담 개최). 이는 연간 회담 106일 개최, 월 평균 3회 정도의 회담 진행 상황으로, 1년 중 약 1/3기간 동안 남북당국간의 대화가 진행되었음을 말한다. 특히 지난해 하반기부터 남북회담이 정례화·상시화되는 추세를 보였고 장관급회담, 경추위는 분기별 1회 개최가 관행화되었다. 이와 더불어 경험분야 실무협의회와 적십자회담 등은 필요시 수시로 성사되었다.

남북은 장관급회담을 통해 북핵 문제의 평화적 해결 분위기를 조성하였다. 남한 당국은 장관급 회담에서 북핵문제를 평화적으로 해결한다는 입

장을 전달하고, 다자회담의 필요성을 강조하였다. 특히 제11차 장관급회담(7.9-12)에서는 핵문제를 “적절한 대화의 방법”으로 해결하기로 합의함으로써 제1차 6자회담 개최에 기여하였다. 그리고 제12차 회담(10.14-17)에서 6자회담 재개에 호응할 것을 강력 촉구하여 제2차 6자회담 개최 분위기 조성에 기여한 것으로 평가된다. 이처럼 장관급회담은 북핵 관련 상황의 완충적 역할과 북한에 국제사회의 우려를 전달하는 창구로서의 역할을 수행하였다. 남북대화의 지속은 핵문제의 악화 상황을 방지하는 데 일조하였다.

남북은 장관급회담을 통해 북핵 문제 해결의 분위기 마련에 주력하면서, 남북관계 주요일정을 조정하고 제반 현안문제를 협의해왔다. 장관급회담은 남북관계 및 남북간 제반 현안문제를 협의·조정하는 중심협의체로서 자리 잡았다. 금년도 남북대화는 예전과는 달리 논쟁을 지양하고 실질 협의 중심의 회담을 운영했다는 점에서 새로운 회담문화가 정착된 계기로 볼 수 있다. 제12차 장관급회담시 북측의 핵심 대남관계자는 “90년대 초 그때 회담이 어디 회담입니까. 싸움박질이지, 지금 회담하곤 다르지요”라고 언급하는 등 북측도 남북회담의 실질적 변화를 인식할 수 있었다.

2003년도 남북대회에 북한이 적극적으로 나온 것은 두 측면에서 이해할 수 있다. 하나는 북핵 문제 해결과정에서 우리 정부의 역할에 대해 북한이 상당한 기대를 가지고 있다는 점이다. 사실 북한은 우리 정부의 한반도에서의 전쟁 반대와 함께 미국의 대북 강경책을 완화시키려는 노력에 기대를 걸지 않을 수 없는 상황이다. 다른 하나는 핵문제로 인한 국제적 고립상태에서 남한으로부터의 경제지원 이외의 어떠한 국가로부터도 실질적인 지원을 기대할 수 없다. 이러한 절박한 상황이 북한으로 하여금 다양한 분야의 남북대회에 적극적으로 나오지 않을 수 없게 만들었다. 중국의 경

우, 북핵 문제 해결에 미치는 남한의 영향을 중요시하여 남북대화를 통해 북한의 전향적 입장을 이끌어 낼 것을 기대하고 있다.

2004년 남북대화에 대해 북한은 능동적이고 적극적인 입장을 보일 것으로 예상된다. 경협 분야에서의 실질적인 지원을 끌어내기 위해 장관급 회담을 비롯한 각급 분야의 회담에 보다 자발적·적극적인 형태를 보일 것이다. 미국의 대선과 관련하여 북한 핵문제의 완전한 타결 전망이 불투명한 가운데, 전반기의 남북관계는 6자회담 재개를 둘러싸고 미국의 '문서' 수준의 대북 체제보장을 전제로 북한의 전향적인 태도를 요구하는 대화가 추진될 가능성이 크다. 북한은 한반도의 평화 의지를 과시하고 남측으로부터 대폭적인 경협과 민간차원의 지원을 끌어내기 위해 유화적인 태도를 보이는 한편, 남측의 총선 국면에 남한 사회의 개혁과 평화를 강조하는 정파에 '민족공조를 강조하고 나올 것으로 예상된다. 후반기에 미국의 본격적인 대선국면에 접어들면 북미관계의 관망상태에서 북한은 남북대화를 통한 평화 이미지 구축과 대남 접근이 보다 가속화될 것으로 보인다.

특히 2004년도 전반기 북한의 대남정책이 주목된다. 북한이 핵카드를 활용할 경우, 마지막 벼랑끝 전술로 핵보유 사실을 공개적으로 밝힐 수도 있다. 이 경우 미국이 국제적 대북제재 분위기를 강화함에 따라 남북관계는 급속도로 경색되고 한반도 문제에서 남한의 입지는 극도로 제약되는 상황이 발생하게 될 것이다. 반면 북한이 핵문제에 대한 진일보한 조치를 취할 수도 있다. 먼저 북한이 핵활동 동결을 천명하면서 현 수준에서 더 이상의 상황 악화를 막고 국제사회의 긍정적 반응을 유도하는 한편 남한의 전폭적인 경협프로그램을 요구할 수 있다. 한 걸음 더 나아가 북한의 '과감한' 결단을 기대할 수 있다. 즉, 핵프로그램 포기를 선언하면서 국제사회의 정상적인 일원으로 극적으로 데뷔하는 상황이 그것이다. 이는 미국과의

물밑교섭을 통한 김정일 체제의 보장이 전제된 상태라고 할 수 있다. 이 경우 미국을 비롯한 국제사회의 환호와 개발프로젝트 그리고 에너지, 경제 특구, 농업, 철도·도로 등의 분야에서 획기적인 남북 공동프로젝트를 둘러싼 남북대화가 활발하게 이루어질 뿐만 아니라, 남북관계의 새로운 역사의 장(場)이 펼쳐지는 상황으로 볼 수 있다.

(조민·통일정책실 선임연구위원)

나. 경제분야

북핵문제로 인한 한반도 정세의 악화에도 불구하고 남북간 경제교류협력력을 위한 대화는 활발하게 추진되었다. 평양에서 개최된 남북경제협력추진위원회 제5차 회의(5.19-23)에서는 경의선·동해선 궤도연결을 위한 행사 진행, 개성공단 건설 착공식 6월 허순 개최, 임진강수해방지를 위한 공동조사, 경제협력의 제도적 보장을 위한 4개 합의서와 남북해운합의서 및 개성공단건설을 위한 통신·통관·검역 합의서 등의 조기 발효, 6월 중 금강산 육로 및 해로 관광 재개 노력, 쌀 40만톤 대북차관 제공 등 7개항이 합의되었다. 금강산관광 재개 및 개성공업지구건설 착공식과 관련 금강산에서 현대와 북한의 아·태평화위간에 실무접촉(6.10-13)이 이루어졌으며, 경의선과 동해선의 철도연결 행사(6.14) 및 개성공단 착공식(6.30) 등도 개최되었다.

7월에는 문산에서 남북철도·도로 연결 실무협의회 제3차 회의(7.2-4)가 개최되어, 남북철도·도로 제5차 실무접촉에서 합의한 신호·통신·전력계통 현장조사 및 전체분 자체·장비 문제 등 철도·도로 연결 공사를 진행해 나기는데 따른 실무문제들을 협의하였다. 이 회담의 특징은

북측 대표단이 경의선 임시도로를 이용하여 매일 서울과 문산을 오가면서 ‘출퇴근회담’의 형식으로 진행되었다는 점이다. 7월말(7.29-31)에는 남북 경제협력제도실무협의회 제2차 회의가 개최되어 남북경협을 더욱 활성화시키기 위한 제도적 장치들과 관련하여 5개항에 합의하였다. ① 2000년 12월 16일 서명한 남북 사이의 경제협력에 관한 4개 합의서의 발효통지문을 2003년 8월 6일 판문점 연락관을 통해 상호 교환 ② 「남북 사이에 거래되는 물품의 원산지 확인절차에 관한 합의서」 채택 ③ 「남북 사이의 청산결제에 관한 합의서」에 따라 남측은 한국수출입은행, 북측은 조선민주주의인민공화국무역은행을 각기 청산결제은행으로 선정 ④ 상사중재위원회의 구성·운영과 개성·금강산 지구 통행에 대한 폭넓은 의견 교환 및 문서교환 등을 통한 지속적 협의.

「남북 사이에 거래되는 물품의 원산지 확인절차에 관한 합의서」가 채택됨에 따라 산업자원부는 남북교역물품 원산지발급 고시를 제정하고 11월 10일부터 시행에 들어갔다. 북한으로 반출되는 물품의 원산지증명서는 대한상공회의소(지방 상공회의소 포함)에 소정의 양식에 의거 신청하면 발급 받을 수 있다.

8월 하순에는 제6차 남북경제협력추진위원회 회의를 개최(8.26-28)하여 철도·도로 연결 일정 등 9개항에 합의하였으며, 경제협력제도실무협의회 제2차회의(7.31)에서 가서명된 「남북사이에 거래되는 물품의 원산지확인절차에 관한 합의서」에 서명·교환하였다. 주요 합의내용으로는, ① 1차적으로 경의선에서 문산-개성간, 동해선에서 저진-온정리간 궤도부설과 도로 노반공사를 올해 말까지 완료 ② 개성공단 1단계 개발구역에 대한 종합설계가 끝나는 데 따라 기반시설 건설에 착수 ③ 금강산 관광사업 활성화를 위한 필요한 조치를 취하며 해로관광과 육로관광, 관광지구 개발 등이 원

만히 추진될 수 있도록 적극 협력 ④ 경제협력의 제도적 보장을 위한 4개 합의서의 후속조치 등과 남북해운합의서 발효 및 부속합의서 체결을 위한 조치 ⑤ 협의 중에 있는 임진강 수해방지와 관련 토의를 진행하여 수해방지를 위한 구체적 대책 마련 ⑥ 남북간 상품 및 임가공 거래를 직접거래방식으로 더욱 확대하며 이와 관련한 사업의 협의통로 개설 등 실무적 조치 ⑦ 남측 경제시찰단의 북측 방문과 북측 경제실무시찰단의 남측 방문이 적절한 시기에 실현 ⑧ 남북경제협력추진위원회 제5차 회의 합의에 따라 식량 제공 및 분배현장 방문 진행 협력. 이와 관련, 기 제공된 쌀 10만톤에 대한 분배현장 방문을 동·서해 지역에서 모두 3곳으로 하며, 방문인원 수는 5-7명으로 한다는데 합의.

제6차 남북경제협력추진위원회 회의에서 식량차관 제공에 대한 투명성 확보차원에서 추진된 분배현장의 방문 회수와 인원의 확대에 합의한 점은 대북지원의 투명성 확보라는 국민적 요구가 어느 정도 반영되었다는 점에서 의미가 있다. 특히 이를 계기로 향후에 추진될 경제협력사업과 관련하여 우리측이 북측에 투명성 보장 요구를 강화할 수 있다는 점에서 남북 협력의 방식이 한 단계 진전될 수 있는 가능성을 보여주었다고 하겠다.

10월 한달 동안은 크고 작은 사건과 교류협력, 당국간 대화가 다양하게 진행되었다. 북한은 1인당 인건비 최소 57.5달러를 주요 내용으로 하는 개성공업지구 노동규정 및 세금규정을 발표(10.1)하여 개성공단사업에 대한 기대감을 보여주었다. 평양에 건설한 유경정주영체육관의 개관식(10.7)이 있었으며, 경의선·동해선 북측구간 철도·도로공사에 필요한 자재와 장비를 추가로 제공하기 위해 남북협력기금에서 6천만달러 범위에서 차관 형식으로 지원하기로 결정(10.9)하였다. 이어 남북경제협력제도 실무협의회 3차 회의(10.11-12)가 개최되었다. 회의에서는 기존에 합의된

경협합의서를 이행하기 위한 세부 협의를 추진, 3가지 부문에서 중요한 합의를 이루었다. ① 「남북사이의 상사분쟁해결 절차에 관한 합의서」에 따르는 남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 문제를 협의하고 「남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서」를 채택 ② 「남북사이에 거래되는 물품의 원산지 확인절차에 관한 합의서」 이행을 위한 실무협의회를 빠른 시일 내 구성·운영, 실무협의회는 3명으로 구성. 이미 진행된 정상적인 거래대상에 대하여 11월 중순에 원산지확인사업을 시범적으로 실시 ③ 개성공업지구 및 금강산관광지구 통행에 관한 문제를 문서교환 방식으로 계속 협의. 「남북사이의 청산결제에 관한 합의서」 이행을 위한 청산결제 신용한도, 품목선정, 이자율 등을 차기 회의에서 협의하기로 하고 청산결제은행간 실무접촉을 개최하여 구체적인 절차와 방법을 협의.

11월에는 남북경제협력추진위원회 제7차 회의(11.5-8)가 개최되어 개성공단 건설 일정 등 7개항의 합의문을 타결하였으며, 평양 만경대구역 식량공급소 식량분배 현장을 방문하여 식량분배를 확인하였고, 기 합의된 「남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서(10.12 합의)」 및 「제7차 남북철도·도로연결실무접촉 합의서(10.28 합의)」에 서명·교환하였다. 이 회의에서 합의된 주요 내용은, ① 경의선·동해선 철도·도로 연결구간의 궤도부설과 도로 노반공사를 위해 자재·장비 제공 등 실무적 대책을 적극 마련. 이를 위해 경의선의 경우 12월 8일, 동해선의 경우 12월 2일 각각 상대측 공사현장방문 ② 개성공단 관련 하위 규정의 제정·공포, 1단계 100만평 개발구역에 대한 설계 등을 올해 안에 끝내고 내년 초부터 기반시설 건설에 착수하며, 빠른 시일안에 공단관리기구도 구성·운영. 이와 함께 2004년 상반기 안으로 1만평 규모의 시범단지를 개발 ③ 2004년부터 시범적으로 청산결제 거래를 실시하며, 이를 위한 실무적인 협의를 추

진 ④ 남북해운합의서 발효 및 부속합의서 체결과 임진강 수해방지와 관련한 합의서 토의를 빠른 시일 내 타결 ⑤ 개성공단에 직거래 확대 등 경제 협력사업의 실무적 문제 협의를 위한 협의사무소를 내년 상반기 안에 개설

7차 경추위에서는 특히 개성공단 개발에 필요한 제도적 장치를 사전에 완비하고 개성공단 개발 일정을 마련하는데 초점을 맞추었다고 할 수 있다. 북한당국의 개성공단 개발 의지가 재확인 되었다고 할 수 있다.

남북간의 대화분위기는 12월에까지 이어져 왔다. 12월 초에는 제8차 남북철도·도로연결 실무접촉(12.2-5)이 이루어져, 신호·통신·전력계통 설계, 동해선 교량상판 제공, 자재·장비 기술지원 일정 등에 협의하고 6개항의 합의서를 채택하였다. 평양에서는 남북경제협력제도실무협의회 제4차 회의 및 청산결제실무협의, 남북원산지확인실무협의회 제1차 회의 등 3종류의 회담(12.17-20)이 동시에 개최되었다. 제4차 남북경제협력제도실무협의회에서 우리측은 개성공단과 금강산 지역에 드나드는 남측 인원의 신변안전 보장문제와 관련해 구체적인 규정을 논의하고 통행합의서를 채택할 계획이었으나 입장 차이로 합의 도달에 실패하였다. 우리측은 북한에 체류중인 남측 인원에게 법적문제가 생길 경우 신병을 인도받아 남측에서 직접 사법처리를 하겠다는 입장인데 반해, 북측은 속지주의가 적용되는 국제법 관례상 자신들의 법체계를 적용해야한다는 입장을 견지한 것이다. 그러나 회의에서 양측은 남북간 통신연결 문제도 함께 협의해 청산결제, 원산지 확인, 개성공단내 각종 연락사무소의 연락체계를 유선 직통라인(서울-개성-평양)으로 연결키로 협의하고 별도의 실무접촉을 통해 구체적인 방안을 협의하기로 하였다. 이번에 처음으로 열린 남북청산결제 실무협의에서는 2004년 2/4분기부터 청산결제를 시범적으로 시행하기로 했으며, 결

제한도는 시범기간인 2004년에 1천만~3천만달러 범위 내에서 운영하기로 합의하였다. 또 남북 청산결제은행간 지급지시를 위한 통신수단은 세계은행간 금융통신망(SWIFT)을 이용하기로 합의하였다. 남북원산지확인 실무협의회 제1차 회의에서는 '원산지 확인에 관한 세무기준'과 관련된 구체적인 합의를 이루지는 못했으나, 통관절차와 공정교역 등에 관한 정보와 자료를 교환하기로 하였다. 이와 함께 쌍방이 발급한 원산지증명서 발급내역을 발급번호·날짜·상품명·수량·운송수단 등의 내용을 담아 주 또는 월에 한번씩 정기적으로 통보하기로 하였다.

북측의 경제협력에 대한 적극적인 태도는 평양에서 개최된 남북경제협력추진위 제7차 회의(11.5)에서도 확인된 바 있다. 김령성 장관급회담 북측 단장은 환영만찬을 통해서 “현재 남북경협은 폭과 규모에 있어서도 상당한 수준에 이르지 못하고 있으며 진척속도도 더디다”고 경협 확대에 대한 강한 집착을 보여주었다. 이외에도 북측은 우리의 북핵문제 지적에 대해서는 언급을 회피하면서도 각종 경협 사업들의 진척에는 강한 의지를 표시했다. 북측의 경협에 대한 적극적인 자세는 미국과 핵문제로 대치한 상황에서 남북경협만이 경제난 해소와 핵문제 해결의 돌파구라고 인식한 데 기인한 것으로 보인다. 따라서 2004년도에도 북핵 상황에도 불구하고, 장관급회담을 비롯하여 경제협력 관련 남북대화가 꾸준히 개최될 것이다. 그 결과 내년에는 경의선 개통, 개성공단 시범단지 조성, 금강산 관광사업 활성화가 이루어질 것으로 예상된다. 또한 지난 회담에서 합의를 보지 못한 남측 인원의 신변안전 보장문제 관련 규정 확정하여 통행합의서를 채택할 수 있을 것으로 보인다.

(임강택·경제협력연구실 연구위원)

다. 군사·안보

남북간 군사안보관계에서 2003년도는 다시 한번 북한 핵문제가 가장 중요한 사안으로 등장했던 한 해였다. 2002년도의 서해 교전사태처럼 남북간에 직접적인 군사적 충돌은 없었으나, 2002년 10월 북한이 농축우라늄핵계획의 존재를 시인한 이후, 북한 핵문제가 2003년 일년 내내 한반도의 군사안보문제를 지배하는 상황이 지속되었다. 북한 핵문제는 4월 베이징에서의 북미중 3자회담과 8월 역시 베이징에서의 남북한 및 미일중려가 참여하는 6자회담과 같은 다자회담을 통한 해결이 모색되었다.

남북 국방당국 사이에서는 군사안보문제의 실질적 논의를 위한 회담이 2003년에도 개최되지 못했다. 다만, 남한 측은 남북장관급회담 제9차 회담(1.21-24)과 제10차 회담(4.27-29)에서 북한 핵문제의 “대화를 통한 평화적 해결” 원칙을 북한 측에 전달하고, 다자회담 개최의 필요성을 강조한 것으로 알려졌다. 북한은 “다자회담은 (북한에 대한) 고립압살 행위를 가리는 위장물로서, 미국이 정세를 격화시키는 행동을 개시한 조건에서 그 어떤 다자회담도 더 이상 기대할 수 없다”(외무성 대변인 6.18)는 등 다자회담에 대해 부정적인 입장을 표명하였다. 반면에 남한은 장관급회담 제11차 회담(7.9-12)에서 추가적인 다자회담 개최의 필요성을 북한 측에 강조하였고, 제12차 회담(10.14-17)에서 6자회담의 재개에 북한 측이 호응할 것을 촉구한 것으로 알려졌다.

그러나 북한 핵문제가 남북한 간 군사안보 분야에서의 완전한 단절을 의미하지는 않았다. 비록 경제교류협력 및 금강산 육로관광 사업과 관련한 군사 분야의 협조 문제를 다루기 위한 것이나, 비무장지대를 관통하는 경의선·동해선 철도 및 도로 연결과 관련하여 남북간에는 실무회담, 실무접

축, 통신관련 접촉 등이 이루어진 바 있다.

우선 제7차(1.27) 남북 군사실무회담 수석대표접촉(1.27)에서 “동·서해지구 남북관리구역 임시도로 통행의 군사적 보장을 위한 잠정합의서”가 서명·발효되었다. 이에 따라 경의선 및 동해선의 임시도로를 이용하여 금강산육로관광, 자재·장비 수송, 평양체육관개관행사 인원 등의 통행이 이루어졌다. 이어 제8차 실무접촉(6.4)에서는 남북 관리구역 철도 및 도로 연결 작업의 현장 확인 계획에 합의하였고, 이에 따라 남북 군 인사들 간에 공사 현장의 상호 확인이 실시(6.11)되었다. 극히 제한된 범위이긴 하였으나, 남북한의 군 인사들이 비무장지대의 상대측 관할 지역을 직접 방문하였다는 데 의미가 있다. 그리고 제9차 실무접촉(11.14)과 제10차 실무접촉(11.28)에서 남북한의 군 대표들은 경비초소의 설치·운영에 관한 합의서와 관련하여 협의하였다. 또한 제8차 실무회담(9.17)에서 남북한의 군 대표들은 임시도로 통행의 군사적 보장을 위한 잠정합의서의 보충합의서를 타결하였다. 이어 제9차 실무회담(12.23)에서는 “동해지구와 서해지구 남북 관리구역내 경비(차단)초소 설치 및 운영에 관한 합의서”를 채택·발효시켰다.

분단 50년 이상의 군사적 대치 상황에 비추어볼 때, 비무장지대를 관통하는 철도와 도로의 연결 사업은 남북한 간 군사적 긴장완화를 위한 상징적인 의미를 부여받을 수 있다. 철도와 도로의 연결 작업을 진행시키기 위하여 양측의 군이 필요한 조치를 취하는 데 협력함으로써 군사적 신뢰구축의 단초를 찾을 수도 있는 것이다. 남북 군사당국간에는 개성공단 조성, 금강산 관광, 철도 및 도로 연결 사업과 관련하여 매일 직통전화를 운영하고 있는 것으로 알려졌다.

그러나 이러한 일들이 남북한 간에 실질적인 군사적 신뢰구축을 논의

하기 위한 목적의 국방 당국간의 회담으로 이어지지는 않았다. 북한 측이 미국을 한반도 군사안보문제와 관련한 협상의 대상으로 간주하는 입장을 견지하고 있기 때문이다. 북한 측은 2000년 9월 제주도에서 열린 제1차 국방장관회담에서 합의된 같은 해 11월 북한 지역에서의 제2차 국방장관회담 개최 약속을 3년이 지나도록 이행하지 않고 있다. 북한 핵문제를 둘러싼 북미 간 공방이 심화되면서 북한 측은 ‘핵 억제력’을 여러 차례 언급하였으며, 주한미군 철수를 또한 강하게 주장하고 있다. 한국의 국방부는 2003년 12월에 발간한 『자주국방과 우리의 안보』 제목의 책자에서 한반도 정세와 관련, 북한이 재래식 전력의 양적 우세를 유지하고 있고, 군사비의 증액지출 및 대량살상무기 개발에 주력하는 등 북한의 군사적 위협이 상존하는 것으로 평가하였다. 그리고 북한이 한국의 군사적 신뢰구축 노력에 소극적 입장을 견지하고 있는 것으로 평가하였다.

요컨대 2003년도에 남북 군사안보 분야에서 최대의 시안은 제2차 북한 핵문제였다. 북한 핵문제는 남북 당국간 양자 차원에서는 실질적인 논의가 이루어지지 않았으며, 3자회담에 이어 6자회담이라는 다자회담 형식을 통해 문제 해결이 모색되고 있다. 북한 핵문제는 한반도 평화체제 구축 과정에서 해결되어야 할 현안 핵심과제로 간주되고 있다. 따라서 북한 핵문제는 군사적 신뢰구축 등 남북한 간 군사안보 분야의 실질적인 진전을 위한 관건으로 평가된다. 다만, 2003년도에는 남북 철도·도로 연결 사업과 관련된 군사적 협조 사항에 있어서 구체적인 합의들이 이행되었고, 이에 따라 금강산 육로관광이 시작되었으며 개성공단 건설을 위한 남북협력 어느 정도의 탄력을 받게 되었다.

2004년도는 2003년과 마찬가지로 북한 핵문제의 해결이 가장 시급한 군사안보 분야의 현안으로 시작될 것이다. 2003년 연말로 기대되었던 6자

회담 제2차 회담이 2004년 연초에 성사될 경우, 구체적인 회담 성과의 도출 여부는 북한과 미국 양자의 입장이 어떻게 조율되는가에 달려 있다. 2003년 연말 이라크의 사담 후세인 前대통령이 체포되고 리비아가 전격적으로 대량살상무기 폐기 선언을 한 상황에서 북한은 상당한 외교적 압박을 받을 것이다. 그러나 동시에 북한이 ‘핵카드’를 미국과의 협상에 강하게 활용하려 할 가능성도 있다. 북한 핵문제는 이와 같이 북미 양자의 입장 이외에도 6자회담에 참여하는 나머지 4국의 입장으로부터도 영향을 받을 것이다. 또한 2004년 4월로 예정된 한국의 국회의원 총선거와 2004년 11월에 실시될 미국 대통령 선거의 캠페인 전개과정에서 현 부시 미국 대통령에 대한 지지도의 강도에 따라 영향을 받게 될 것이다.

북한이 ‘핵카드’를 북한 사회주의체제의 ‘보루’로서 간주하고 계속 그러한 입장을 견지하려 한다면, 북한 핵문제는 지루한 공방을 지속하면서 한 반도의 긴장 고조와 이완을 반복케 하는 시안으로 남아 있게 될 것이다. 반면에 북한이 미국·중국 등 국제사회의 ‘핵무기계획 포기’ 요구를 김정일 정권과 북한 체제에 대한 압박으로서가 아니라 정권과 체제유지에 도움이 되는 것으로 인식하고 한국과의 안정적인 경제협력 확대 필요성을 실질적인 과제로 판단한다면 서서히 ‘핵무기계획 포기’로의 정책적인 변화를 보일 것이다. 특히 현 부시 미 대통령의 재선 가능성이 높아질수록 북한의 핵문제에 대한 미국과의 타협 가능성이 커질 것이다. 군사안보 분야에서의 남북 관계 진전 여부는 핵문제의 전개 방향에 따라서 영향을 받을 것이다. 만약 북한의 타협안 제시 또는 북미 양자간 입장 차이의 조절로 핵문제가 긍정적인 방향으로 진행되는 경우, 북미간 군사 분야 논의가 진척될 수 있고, 남북한 사이에서도 군사안보 분야에서의 회담이 성사될 가능성이 있다.

(박영호·통일정책연구실장)

2. 남북 교류 · 협력

가. 경제분야

2003년 남북간의 경제 교류협력은 북한 핵문제로 전반적 여건이 불리 하였음에도 불구하고 질적 · 양적 성장을 거둔 것으로 평가된다.

2003년 남북간 교역은 2002년에 비해 양적으로 크게 늘어났으며, 질적 인 차원에서도 거래성 교역이 증가하는 긍정적인 면을 보였다. 2003년 11 월 말 현재 남북 교역액은 2002년 같은 기간에 비해 18.2%가 증가한 6억7 천84만달러였다. 12월말까지는 7억달러를 훨씬 넘어설 것으로 예상되는 바, 남북교역은 6억달러를 돌파한 지 불과 1년만에 다시 1억달러가 증가하는 신장세를 나타냈다.

2003년 남북 교역이 이처럼 늘어난 것은 위탁가공품 및 농 · 수산물품 등 거래성 교역과 인도적 물자지원을 비롯한 식량차관 제공 등 비거래성 교역 모두가 증가했기 때문이다. 2003년 11월까지의 교역 중 상업적 거래, 위탁가공 교역 등 거래성 교역은 3억7,733만달러로 전체교역의 56.2%를 차지, 2002년 53.4%에 비해 다소 높아졌다. 반면, 비거래성 교역인 협력사업 용 물자 반출과 쌀, 비료 등 대북 지원성 교역은 2억9,352만달러로 전체교역의 43.8%를 차지, 2002년의 46.6%에 비해 다소 낮아졌다. 비거래성 교역에서 주목되는 점은 대북 지원성 물자의 반출이 2억5,229만달러로 전체 비 거래성 교역의 85.9%, 전체 교역의 37.6%에 달하고 있는 점이다. 2002년 같은 기간에 비해서는 무려 45.1%가 늘어난 규모다.

<표III-1> 남북교역 현황

(단위: 천달러)

년 도		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (1-10)
반 입	총액	222,855	182,400	139,069	94,264	121,604	152,373	176,170	271,575	233,750
	상업	201,141	146,162	150,175	50,787	67,746	78,551	100,897	167,400	141,087
	위탁	21,174	36,238	42,894	41,371	53,736	71,966	72,579	102,789	92,293
	비거래	0	0	0	105	122	1,856	2,694	1,387	370
반 출	총액	64,436	69,639	115,270	129,649	211,832	272,775	236,787	370,155	353,400
	상업	28,723	17,220	23,845	21,914	21,670	31,978	10,492	4,382	25,997
	위탁	24,718	38,164	36,175	29,617	45,883	57,224	52,345	68,388	61,140
	비거래	10,995	14,255	55,250	78,149	144,279	183,573	163,950	297,384	266,263
합 계	총액	287,291	252,039	308,339	221,943	333,436	425,148	402,957	641,730	587,150
	상업	230,291	163,382	174,020	72,701	89,416	110,529	111,389	171,782	167,084
	위탁	45,892	74,402	79,069	70,988	99,619	129,190	124,924	171,177	153,433
	비거래	10,995	14,255	55,250	78,254	144,401	185,430	166,645	298,771	266,623

자료: 통일부, 『남북교류협력 및 인도적 사업 동향』, 2003년 각월호

<표III-2> 비거래성 교역 현황

(단위 천달러)

년도	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (1-10)	
총액	10,985	14,255	55,250	78,254	144,401	185,430	166,645	298,771	266,623	
반입	0	0	0	105	122	1,856	2,694	1,387	370	
반 출	소 계	10,985	14,255	55,250	78,149	144,279	183,573	163,950	294,384	266,263
	중 유	10,778	12,782	29,019	19,819	39,512	11,719	3,458	2,041	1,394
	대 북 지 원	217	1,473	8,388	15,628	43,426	104,477	110,583	213,194	209,602
	경 수 로	0	0	17,843	3,954	14,434	35,609	33,748	58,588	41,997
	금 강 산	0	0	0	37,551	40,575	14,608	5,750	11,916	2,827
	협 력 사 업	0	0	0	1,197	6,331	17,166	10,411	11,655	10,443

자료: 통일부, 「남북교류협력 및 인도적 사업 동향」, 2003년 각월호

남북교역의 증가, 특히 대북한 상업성 거래의 증가는 남한이 일본과 중국을 제치고 남북교역 사상 처음으로 북한의 최대 수출시장이 되는데 기여했다. 2003년 1-10월 북한의 대남 반출액은 2억3,375만달러로 이 기간 동안 북한의 대중국 수출액 2억3,152만달러를 상회했다. 북한의 대일본 수출

액은 9월말 기준, 지난 해 동기에 비해 29.2%나 감소한 1억3천만달러에 그쳤다. 이는 같은 기간 북한의 대남 반출액 1억9,185만달러와 큰 대조를 보였다.

남북한 교역의 구성은 <표 III-3>과 <표 III-4>에서 보는 바와 같이 반입·반출 공히 농수산물 및 섬유류를 비롯, 화학공업제품(반출의 경우)가 압도적인 비중을 차지하고 있다. 북한으로부터 반입되는 농수산물은 2003년 1-10월 기준 9,989만달러로 총 반입의 42.7%를 차지했으며, 이는 전년 동기 대비 30.9%가 증가한 규모다. 섬유제품은 8,015만달러로 전년 동기 대비 19.3% 늘어났다. 섬유제품의 증가는 섬유류 위탁가공의 확대에 따른 것이다. 2002년 1월-10월까지 6,679만달러에 달했던 섬유류 위탁가공교역은 2003년 동기간에는 7,997만달러로 19.7%의 성장세를 나타냈다.

<표III-3> 품목별 반입 변화

(단위: 천달러, %)

	년 도 별				
	2002년 (1-10월)		2003년 (1-10월)		B/A
	금 액(A)	구성비	금 액(B)	구성비	
농림수산물	76,336	42.4	99,896	42.7	130.8
광산물	8,490	4.7	14,314	6.1	168.6
화학공업제품	314	0.2	984	0.4	313.3
플라스틱·고무가죽제품	473	0.3	465	0.2	-1.7
섬유류	67,182	37.3	80,149	34.2	119.3
생활용품	2,763	1.5	2,962	1.3	107.2
철강·금속제품	14,669	8.2	27,362	11.7	186.5
기계류	1,486	0.8	651	0.3	-56.2
전자전기제품	7,716	4.3	6,833	3.0	-11.5
잡제품	473	0.3	134	0.1	-71.7
소 계	179,948	100	233,750	100	129.9

자료: 통일부, 「남북교류협력 및 인도적 사업 동향」, 2003년 10월호 참조 자체작성

<표 III-4> 품목별 반출 변화

(단위: 천달러, %)

	년 도 별				
	2002년 (1-10월)		2003년 (1-10월)		B/A
	금 액(A)	구성비	금 액(B)	구성비	
농림수산물	52,754	20.2	97,806	27.7	185.4
광산물	3,464	1.4	5,258	1.5	151.8
화학공업제품	83,884	32.1	67,803	19.1	-19.2
플라스틱·고무가죽제품	3,973	1.6	3,776	1.1	-5.0
섬유류	50,922	19.5	72,931	20.6	143.2
생활용품	4,522	1.7	3,210	0.9	29.1
철강·금속제품	21,252	8.1	23,786	6.7	111.9
기계류	21,594	8.3	25,192	7.2	116.7
전자전기제품	17,319	6.6	17,487	4.9	100.9
잡제품	1,383	0.5	36,150	10.3	2613.9
소 계	261,057	100	353,400	100	135.4

자료: 통일부, 「남북교류협력 및 인도적 사업 동향」, 2003년 10월호 참조 자체작성

2003년에는 총 4건의 협력사업이 승인을 득했다.

첫째, 2003년 3월 현대아산(주)이 개성관광사업 협력사업자로 승인되었는데, 이는 현대아산이 지난 1월 18일 북측 조선아시아태평양평화위원회와 경의선 철도·도로를 통한 개성 육로관광 실시에 대해 원칙적인 합의가 이루어진 데 바탕을 두고 있다. 정부는 현대아산이 금강산 관광사업 추진실적이 있는 데다 개성관광이 경의선을 통한 남북왕래 증대는 물론, 북한 관광지역 확대 등의 기대효과가 있는 점을 감안해 협력사업자로 승인했다.

둘째, (주)평화항공여행사의 평양관광사업이 남북협력사업으로 승인되

었다. (주)평화항공여행사는 2003년 7월 14일 금강산관광총회사와 평양관광사업 계약서를 체결했으며, 조선아시아태평양평화위원회 명의의 확인서를 발급받은 바 있다. 본 협력사업에 의하면 관광대상은 한국 국민과 해외동포 2천여명으로 관광지역은 평양, 남포, 묘향산, 정주, 백두산 중에서 선택할 수 있도록 했다. 본 평양 관광은 애초 12월까지로 예정되었으나, 9차례 실시된 후 북한측 사정으로 중단되었다. 평양관광은 남북의 항공기 상업적 차원에서 교대로 서울과 평양간 직항로를 통해 관광객을 수송하는 선례를 남겼다.

셋째, 대한광업진흥공사가 북한 정춘 흑연광산 개발사업 승인을 얻은 것이다. 광업진흥공사는 북한 삼천리총회사와 50대 50의 비율로 미화 510만달러를 황해남도 연안군 정춘리 일대 흑연광산 개발에 투자하여 향후 20년간 연간 3천석의 흑연을 채광하고, 연간 채광량중 1천800t을 투자비 몫으로 받아 국내시장에 판매하려는 계획을 가지고 있다.

넷째, 남북협력사업은 (주)G-한신과 (주)경평인터내셔널의 남북 식품가공업 협력사업이다. 이 두 회사는 북한의 광명성총회사와 합영방식으로 평양 락랑구역에 식품가공공장을 설립, 김치와 된장, 상황버섯음료 등을 생산할 계획이다. 생산된 제품은 그 상당량이 남한으로 반입돼 시중 백화점 등에서 판매될 예정이다.

<표III-5> 2003년 남북협력사업 승인 현황

현대아산(주)	조선아시아 태평양평화 위원회	개성관광사업	개성	-	3.18
▲(주)평화항공여행사	금강산국제 관광총회사	평양관광사업	평양	-	8.25 (8.25)
▲대한평업진흥공사	삼천리 총회사	휴연광산개발사업	황해남도 연안군 정춘리	510만불	9.3 (10.14)
(주)G-한신 (주)경평인타내셔널	광명성 총회사	식품가공업 (김치, 된장, 상황버섯음료)	평양	-	10.31

▲ 표는 협력사업까지 승인받은 업체

2003년 추진된 대표적인 남북 경제협력사업으로는 개성공업지구 건설 착공식(6.30)과 금강산 육로관광, 경의선·동해선 연결공사(6.14)가 이루어진 것을 들 수 있다. 또한 남북경협 추진을 위한 제도적 장치로서 ①4개 경협합의서 발효(8.22), ②원산지확인 합의서 및 상사중재위 구성·운영 합의서가 채택된 것이었다.

경의선·동해선 철도·도로 연결사업은 그동안 순조롭게 이루어졌다. 제8차 남북철도·도로연결 실무접촉(12.2-5, 속초)를 통해 철도의 신호·통신·전력계통 설계에 대해 기술적 협의를 진행, 설계를 확정함으로써 노반공사→궤도부설공사→신호·통신·전력계통 설치공사 등의 순서로 철도공사가 차질없이 진행될 수 있게 되었다. 향후 2004년 상반기까지 차량운행사무소는 단계적으로 설치·운영하고, 「열차운행합의서」를 채택하기로 합의했다.

개성공단은 2003년 6월 30일 착공식이 열렸으며, 12월 11일에는 개성공단개발 사무소 착공식이 개최된 바 있다. 남북경협위 제7차 회의에서 남북은 개성공단 개발이 국제적 경쟁력을 가지는 방향으로 추진되도록 하기 위해 관련 하위 규정의 제정·공포, 1단계 100만평 개발 구역에 대한 설계 등을 2003년 내 끝내고 2004년 초부터 기반시설 건설에 착수하기로 했다. 또한 빠른 시일내 공단관리기구도 구성·운영하기로 했으며, 이와 함께 2004년 상반기 내 1만평 규모의 시범단지를 개발하기로 했다.

법·제도적 장치 마련과 관련, 남북은 2004년부터 시범적으로 청산결제 거래를 실시하기로 합의했다. 또한 남북해운 합의서 발효 및 부속합의서 체결과 문서교환 협의중에 있는 임진강 수해방지와 관련한 합의서 토의를 빠른 시일내 타결하기로 했다. 그 밖에도 개성공단에 직거래 확대 등 경제협력사업의 실무적 문제협의를 위한 협의사무소를 2004년 상반기 안에 개설하기로 했다.

금강산 관광사업은 정몽헌의 회장의 사망에도 불구하고, 2003년 들어 육로관광이 실시됨으로써 새로운 전기를 맞았다. 현재 금강산 관광은 매일 출발하는 관광체제로 운영되고 있으며(10.10 이후), 해로관광도 2일 간격으로 운행되고 있다.

2004년은 남북 경제협력 환경을 안정적으로 관리하기 위한 노력이 강화될 것으로 예상된다. 다시 말해 금강산 관광사업의 확대, 개성공단의 건설과 시범공단운영, 경의선·동해선의 육로연결 등 기존의 협력시안을 보다 안정적으로 추진하려는 움직임이 강해질 것이다. 다만, 제네바 합의체제를 유지하고 있던 경수로 건설이 잠정적으로 중단되었기 때문에, 북한이 이에 따른 손해배상을 요구할 경우, 북미 대결이 첨예화하여 핵과 경협 문제가 국내외의 논쟁으로 연결될 가능성도 배제할 수 없다.

그럼에도 불구하고 2003년 8월 발효된 남북경협 4대 합의서의 발효에 따라 합의서의 실효성을 높이기 위한 후속조치에의 합의 및 시행을 요구하는 움직임이 늘어날 것이다.

2004년 남북경제협력은 남북관계가 북한 핵문제로 더 이상 악화되지 않을 것이라는 전제하에 다음과 같은 사업의 진전을 기대할 수 있다.

첫째, 경의선·동해선 철도, 도로 연결구간의 궤도부설과 도로 노반공사 등이 이루어짐으로써 철도·도로연결 작업에 큰 진전을 이룰 것이다.

둘째, 개성공단 개발과 관련된 하위규정이 제정·공포되고 1단계 100만평 개발구역에 대한 설계가 완료, 기반시설 건설이 착수되고 공단관리기구의 구성 및 남북직교역 확대와 경제협력사업의 실무적 문제 협의를 위한 협의사무소가 개성공단에 개설·운영될 것이다.

셋째, 금강산 관광사업의 활성화와 평양과 그 주변지역으로의 관광확대사업이 이루어질 것이다.

넷째, 남북해운합의서 발효 및 부속합의서 체결과 문서교환 협의 중에 있는 임진강 수해방지와 관련된 합의서 도출을 위한 노력이 이루어질 것이다.

다섯째, 시범 청산결제 거래가 이루어짐으로써 남북교역에 있어 북한의 대남 빈입량이 증가할 것이다.

(김영운·경제협력연구실장)

나. 사회문화분야

2003년 남북 사회문화교류협력은 북한의 핵위기 고조시도에 따른 남북관계의 경색국면에도 불구하고 2002년에 이어 지속적인 추이를 이어갔으며, 상징성이 큰 대형 이벤트성 행사들이 성사되었고, 왕래성 인적교류도

지속되었다. 양적인 면에서 전년도에 추이를 이어 갔으며, 내용면에서는 보다 진전된 모습을 나타냈다. 특히 사회문화교류의 질적인 발전을 의미하는 협력사업의 경우 2002년 7건이었으나 2003년 11월 말 현재 11건으로 증가세를 보였으며, 대구유니버시아드대회와 제주도 민족통일평화체육문화축전에 북한이 비교적 대규모의 방문단을 보내는 등 북한주민의 남한방문추진도 이어졌다. 따라서 북핵문제로 인한 외교안보적 경색국면에 비해 사회문화교류협력은 상대적으로 활발하게 진행되었다는 평가를 내릴 수 있을 것이다. 그러나 동시에 대구유니버시아드대회에서의 남북한 주민간의 갈등, 제주도 민족통일평화체육문화축전에서 나타난 주최측과 북한측간의 계약이행상의 문제 등 남북한간 교류에서 나타날 수 있는 다양한 형태의 문제들도 표출되었다.

문화분야의 경우 KBS의 평양노래자랑(8.15)과, 설운도·이선희·조영남·베이비복스·신화 등이 출연한 류경정주영체육관 개관기념 공연(10.6-7)에 이르기까지 공연예술 중 대중가요분야 공연이 활발하게 진행되었다.

방송분야의 경우 KBS는 ‘남북·해외학자 평양통일회의’, ‘평양노래자랑’, ‘남북 경협현장-평양, 남포 그리고 개성’ 등 3건의 프로그램 제작을 추진했다. SBS는 류경정주영체육관 개관기념 ‘통일음악회’와 ‘통일농구경기’ 중계를 성사시켰다. 남북·해외학자 평양통일회의’는 학술회의를 최초로 녹화·중계했다는 면에서 의의를 찾을 수 있으며, KBS의 ‘평양노래자랑’은 다른 남북교류협력프로그램과 달리 24%라는 높은 시청률을 기록했다. 또한 분단이후 최초의 ‘남북방송인 토론회’(10.15-19, 평양)가 개최되어 상징성을 띠었을 뿐만 아니라 실질적인 방송교류에 대한 논의도 구체적으로 진행되었다.

학술분야의 경우 '6차 남북한 해외동포학자 통일회의'(3.26)가 평양에서 열려, 지속성을 유지했으며, 중국 연길 연변대학예술학원에서 열린 국제학술대회 해방전 조선민족 대중가요 연구(10.6-7)는 대중가요에 대한 첫 남북학술교류라는 의미를 지녔다. 또한 남한의 국립국어연구원, 북한의 사회과학원이 참여한 '민족어의 통일적 발전과 방언 조사 연구에 관한 학술 모임'(11.6-9)이 북경에서 성사되어, 민족 방언에 대한 연구결과의 발표 및 민족어 관련 공동사업에 대한 협의가 진행되었다.

체육분야에서는 상징성이 큰 대형 남북교류협력 이벤트들이 다수 성사되었다. 아오모리 동계아시안경기대회의 개막식(2.1)에서 남북선수단 동시입장이 이루어졌다. 국제대회에서 한반도기를 들고 남북선수단이 동시입장을 한 것은 2000년 시드니 올림픽, 2002년 부산 하계아시안게임에 이어 3번째였다. 8월에는 대구 하계유니버시아드대회(8.21-31)에 대규모 북한 선수단과 응원단이 참가했다. 부산 아시안게임에 이어 북한은 197명의 선수단과 응원단으로 대학생 200명과 취주악단 12명 등 총 320여명을 참가시켰다. 평양에서 류경정주영체육관개관 기념행사(10.6)가 열렸고, 남한에서 8백명 이상의 참관단이 30대의 버스편으로 육로를 통해 평양을 왕복했으며, 방북 참관단은 3박4일간의 다양한 일정을 소화했다. 개관행사는 6일 오후 체육관 현장에서 거행되었고 당일 저녁 개관기념 행사(남북합동공연)가 열렸으며 7일에는 남북 통일농구대회가 치러졌다. SBS가 주관 방송사로 방북했고 위성을 통해서 현장이 생생하게 중계되어 국민의 관심을 모았다. 북한은 제주도에서 열린 '민족평화통일체육문화축전(10.23-27)에도 김영일 민족화해협력협의회회장을 참가단장으로 하고, 방문일 체육지도위원회 부위원장을 체육단장으로 하여 190명의 참가단을 파견했다. 이외에 7월 체코 프라하에서 열린 IOC총회에서 북한은 유치전이 치열한 상황

에서 동계올림픽 개최지로 평창을 지지한다는 의사를 공개적으로 표명, 국제스포츠외교에서도 남북공조가 이루어졌다.

상징성이 높은 민족행사로는 ‘평화와 통일을 위한 8.15 민족대회가 남북과 해외대표단 880여명이 참가한 가운데 광복절에 평양의 룡리도 공원에서 개최되었다. 종교분야의 경우 ‘한민족화합기도회’(3.23-25, 신계사터, 해금강), ‘남북 기독교 교류문제 협의’(3.29-4.2, 평양), ‘평양신학원 건축 기공예배식’(4.5-9, 평양) 등 전반적으로 전년도의 추이를 이어갔다.

2004년 남북 사회문화교류협력은 전반적으로 ‘점진적인 활성화’라는 최근의 추이를 이어갈 것으로 보인다. 북한의 실리추구적 입장이 지속될 것으로 보이며, 특히 이라크전의 종식 및 리비아의 자세변화 등 북한을 압박할 요인들이 발생함으로써, 북한이 대외 선전차원에서 이벤트성 민족공조를 유지할 필요성을 가질 것으로 보인다. 또한 2002년 8차 장관급 회담에서 제기된 이후 지속적으로 논의되고 있는 ‘남북사회문화협력분과회’가 2004년 중 구성될 가능성이 있는바, 이 경우 남북교류가 보다 안정적이고 체계적으로 이루어지게 될 가능성이 높다. 따라서 2004년 남북 사회문화교류협력은 지속성을 유지하는 가운데 체육, 문화, 예술분야에서의 대형 이벤트들이 성사될 가능성이 크다고 전망된다.

(조한범 · 북한기초연구사업팀장)

3. 인도주의 사안

가. 이산가족문제

2003년 남북이산가족문제와 관련해서는 세 차례의 상봉과 한 차례의

남북적십자회담 등의 성과가 있었으며, 특히 제5차 남북적십자회담을 통해 금강산 면회소 건설문제가 완전 타결됨으로써 이산가족문제 해결의 획기적인 전환점을 마련하였다.

제6차 이산가족 상봉(2.20-25)은 육로를 통해 금강산에서 순차상봉의 방식으로 이루어졌으며 남측 가족 99명이 재북 가족 191명과 상봉하였고, 북측 가족 99명이 재남 가족 461명과 상봉하였다. 제7차 상봉(6.27-7.2) 역시 금강산에서 순차상봉 방식으로 진행되었으나 6차 상봉 때와는 달리 해로를 통해서 이루어졌다. 7차 상봉에서는 남측 가족 110명이 재북 가족 217명을 만났으며, 북측 가족 100명이 재남 가족 472명을 만났다. 6차 상봉 때까지와는 다르게 7차 상봉에서 남북한간 비동수 상봉이 이루어진 것은 남측 이산가족 100명 가운데 고령자 및 거동이 불편한 자를 돌보기 위해 남측 가족 10명 당 1명으로 총 10명의 가족이 동행하여 재북 가족을 만났기 때문이다. 제8차 상봉(9.20-25)은 다시 육로를 통해 이루어졌으며 금강산에서 순차상봉 방식으로 진행되었다. 이 때에는 남측 가족 143명이 재북 가족 246명과 상봉했으며, 북측 가족 100명이 재남 가족 453명과 상봉하였다. 8차 상봉도 비동수 상봉이었으며 동반가족 규모가 10명에서 43명으로 크게 확대되었다.

올 한 해 동안 세 차례에 걸쳐 진행된 상봉사업의 주요 의의 및 성과는 무엇보다도 금강산 육로관광의 개시와 함께 육로를 통한 금강산 이산가족 상봉이 가능해졌다는 것이다. 이에 따라 고령이산가족과 몸이 불편한 이산가족들의 해로를 이용한 금강산 상봉에 따르는 부담을 다소 완화시킬 수 있게 되었다. 또한 남측의 제의를 북측이 수용하여 성사된 남북한간 비동수 상봉도 이산가족문제 해결에 또 하나의 진전을 이룬 것으로 평가된다. 이 외에도 지난 세 차례의 상봉행사를 통해 총 3명의 남북자가 재남

가족과 만남으로써 특수이산가족문제 해결에 있어서도 미흡하나마 꾸준히 가시적 성과를 보이고 있다.

제5차 남북적십자회담(11.4-6)은 제4차 회담(2002.9.6-8)이 개최된 지 14개월 만에 개최되었다. 이번 회담의 가장 큰 의의 내지 성과는 남북이 면회소 규모에 합의하여 면회소 건설문제를 완전 타결함으로써 비야흐로 면회소 건설을 본격화하기에 이르렀다는 데에 있다(<표Ⅲ-6>참조). 또한 남북이 면회소 건설에 완전 합의함으로써 이산가족 상봉의 정례화 및 제도화의 가능성을 한층 더 높였다는 데에서도 이번 회담의 의의를 찾을 수 있다. 남북이 면회소 내에 설치하기로 합의한 쌍방 면회사무소는 면회뿐만 아니라 남북간 연락사무소로서 생사확인·우편물교환 등 전반적인 이산가족문제의 협의·추진 창구 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

이번 회담에서 남북은 면회소 건설 착공식을 부지 지질조사와 실시설계 완료 후 1개월 내에 진행하며 착공 후 1년 내에 면회소를 완공한다는 목표로 적극 협력한다는 데에 합의하였다. 따라서 합의한 대로 추진된다면 대체적으로 2005년 상반기쯤이면 면회소가 완공될 것으로 예상된다.

한편 제5차 회담에서 남북은 2004년 설 이후에 제9차 상봉을 실시할 것에 사실상 합의하였다. 따라서 북핵문제, 또는 그 외의 예상치 못한 변수로 인해 남북관계가 악화되지 않는 한 2004년에도 종래와 같은 방식으로 금강산에서 순차상봉이 이루어질 것으로 전망된다. 2003년에는 남북이 면회소 규모에 대한 합의를 통해 면회소 건설문제를 완전 타결하고자 하는 데에만 중점을 두었으므로 상봉행사를 제외한 그 외의 사안에 대해서는 별다른 진전이 없었다.

그러나 면회소 건설과 함께 상봉 인원 규모가 확대되고 나아가 상시상봉도 가능해질 것이라고 상정한다면, 2004년에는 이산가족 생사·주소 확

인 규모를 확대 추진하는 것이 불가피해질 것이며 이에 대해 북측은 점차 호응하는 쪽으로 태도변화를 보일 것으로 예상 된다. 북측에게 있어 이산가족 생사·주소 확인 문제는 다른 사안에 비해 상대적으로 정치적·사회적 부담이 적은 사안이라고 할 수 있기 때문이다. 전시행불자 생사·주소 확인 문제에 대해서도 북측이 일정 수준의 문제해결을 모색할 것으로 예상된다. 이 사안은 김정일 위원장의 지시에 따라 북측이 제의한 것이며, 더욱이 북측이 이 문제 해결에 있어 일정 수준이나마 가시적 성과를 보일 경우 국제사회의 부정적인 대북이미지를 개선하는 긍정적인 효과도 기대되기 때문이다. 전후 납북자 문제와 관련해서는 북측이 여전히 납북자 존재 자체를 부인하는 입장이므로 문제 해결에 별다른 진전이 없을 것으로 전망된다.

(임순희·북한사회인권연구센터 연구위원)

<표 III-6> 합의요지

1. 면회소 건설기간, 부지, 규모
 - 건설기간: 착공후 1년내 완공을 목표로 추진
 - 부 지: 강원도 고성군 온정리 조포마을 앞구역
 - 규 모: 연건축면적은 6,000평(20,000m), 추후 증축 가능
2. 설계, 복측 인력·자재 제공
 - 남측 전담 건설, 계획 설계시 북측의 의견 최대한 고려
 - 인력·자재: 북측은 남측이 필요로 하는 인력과 자재 보장(有償)
3. 신변안전과 편의 및 자재·장비 반출입 보장
 - 면회소 건설과 관련하여 출입하는 남측 인원들의 신변안전과 편의는 금강산관광 남측 사업자에 적용되는 관례에 따라 보장, 건설 자재·장비에 대한 반출입 보장
4. 법적·행정적 조치
 - 설계·시공·완공 등 공사전반에 걸쳐 필요한 법적·행정적 조치는 각기 자기측 사항을 책임지고 단계별로 완료
5. 착공식
 - 지질조사와 실시설계 완료 후 1개월 내 진행
- 6-8. 시설 관리·운영
 - 남측은 면회소 완공 후 관리·운영 전담
 - 면회사무소: 각기 300평 규모의 면회사무소를 설치, 면회 운영문제 등 협의
 - 북측 면회사무소 건설은 남북이 협의하여 진행
 - 금강산에서 진행되는 남북회담은 면회사무소에서 개최
 - 면회소는 면회 이외의 용도로도 이용
9. 연락체계
 - 면회소 건설과 관련하여 협이가 필요할 경우 판문점 적십자연락사무소를 활용, 현지에 별도의 연락체계 마련

<표 III-7> 2003년 이산가족 교류현황

월별 교류현황(당국+민간)

(단위: 건)

구분	접촉신청			생사확인			서신교환			제3국 상봉			방북·방남 상봉		
	'02	'03	대비 (%)	'02	'03	대비 (%)	'02	'03	대비 (%)	'02	'03	대비 (%)	'02	'03	대비 (%)
1월	29	39	134	12	27	225	52	78	150	18	16	89	0	0	-
2월	29	50	172	14	336 (민) 33(민)	-	77	70	91	17	26	153	0	198 (당)	-
3월	42	47	112	16	38	238	90	85	94	20	28	140	0	0	-
4월	41	71	173	7	63	-	54	119	220	12	42	350	199 (당)	0	-
5월	46	45	98	22	31	141	172	81 (7)	51	21	20	95	1	0	-
6월	27	15	56	10	23 (민) 310 (당)	-	47	56	119	22	18	82	0	200 (당)	-
7월	34	47	138	15	47	313	83	113	136	16	35	218	2	0	-
8월	30	40	133	15	19	126	65	45 (1)	71	16	13	81	1	2	-
9월	28	30	107	24 (민) 133 (당)	35 (민) 327 (당)	-	72	104	144	9	28	311	1 199 (당)	200 (당)	-
10월	41	35	85	23	33	143	75	86	115	17	18	106	0	0	-
11월	47	55	117	22	25	114	73	88	121	24	20	83	0	0	-
계	394	474	120	313	1,337	427	800	933	108	192	264	138	403	600	149

자료: 통일부

나. 북한이탈주민 문제

북한이탈주민 문제는 2003년에도 국내외적으로 중요한 관심사가 되었다. 1990년대 후반부터 북한이 심각한 식량난을 경험함에 따라 중국 등 제3국으로 이탈한 북한주민들은 그 동안 개인이나 소규모 단위로 관련 시민단체 등의 도움을 받아 남한으로 입국하여왔으나, 2002년 이후 집단으로 중국주재 외국공관에 진입하여 남한행을 요구함으로써 국제적인 주목을 받기 시작하였다. 또한 남한 입국 북한이탈주민의 수도 급증하여 이들에 대한 수용과 사회적응 문제도 중요한 관심사가 되었다.

국내에 입국한 북한이탈주민은 12월 23일 현재 1,281명에 달하는 등 그 규모가 계속 증가하고 있다. 그 동안 국내 입국 탈북자 수는 1996년 56명, 1997년 86명, 1998년 71명, 1999년 148명, 2000년 312명, 2001년 583명, 2002년 1,139명으로 급증 추세였다. 증가율은 작년에 비해 다소 주춤하고 있는 형편이나 중국 등지에 체류하고 있는 북한이탈주민의 규모와 이들의 현지에서의 불안한 삶을 고려할 때 국내 입국탈북자 수는 앞으로도 점증할 것으로 전망된다. 한편 통일부가 10월 5일 국회 통일외교통상위에 제출한 국감자료에 따르면 지난 98년 이후 입국한 탈북자 중에는 남성이 1천403명인 반면 여성이 1천555명으로 ‘여초현상’을 보였다. 또 연령별로는 30대가 951명으로 가장 많고 20대 812명, 10대 404명, 40대 350명, 10세 미만 152명, 50대 145명, 60대 이상 144명 등의 순이었고, 출신지별로는 함경북도 1천926명으로 압도적으로 많았고, 함경남도 249명, 평안도 129명, 황해도 99명, 강원도 74명, 기타 128명 등으로 나타났다. 특히 지난 98년까지는 개인위주 입국이었으나 최근에는 가족을 동반하거나 이미 입국한 가족의 도움을 받아 잔류가족이 입국하는 사례가 증가하고 있는 것으로 밝

혀졌다. 이에따라 94년 3가족(10명)을 비롯, ▲95년 4가족(13명) ▲96년 9가족(27명) ▲97년 17가족(59명) ▲98년 12가족(34명) ▲99년 36가족(91명) ▲2000년 50가족(131명) ▲2001년 90가족(239명) ▲2002년 150가족(403명) ▲올해 148가족(11월말기준)이 입국했다고 밝히고 있다.

증가비율은 축소되었다고는 하나 2003년은 북한이탈주민 문제가 복잡한 양상으로 전개되었다는 점에서 중요한 의미를 갖고 있다고 볼 수 있다.

첫째, 북한이탈주민 문제가 국제적 성격을 띠고 있다는 것은 당연한 사실이나 2003년도에 들어 다양한 국제무대에서 본격적으로 논의가 이루어지기 시작하였다고 볼 수 있다. 제네바에서 개최된 제 54차 유엔난민고등판무관실(UNHCR)에서 북한이탈주민 문제가 제기되었으며(9.30), 유엔 경제사회문화적 권리위원회에서도 북한이탈주민이 부분적으로 다루어졌다(11.28). 미국도 북한이탈주민 문제에 적극적인 관심을 표명하면서 북한 민주화와 인권향상 및 탈북자지원 정책을 포괄적으로 규정하고 있는 ‘2003 북한 자유 법안(North Korea Freedom Act of 2003)’ 이 상원에 상정됐다(11.20). 미 상원의 샘 브라운백(공화, 캔자스) 동아태 소위원장과 에반 베이(민주, 인디애나)의원에 의해 상정된 이 법안은 한반도 안보를 확보하고 자유를 증진시키기 위한 노력의 일환으로 오는 2006년까지 북한 민주화와 인권 지원 등을 위해 모두 5억 달러 이상의 예산을 지원토록 하고 있다. 한편 몽골에서의 정착촌 건설문제가 몽골측의 거부로 무산된 가운데, 러시아 연해주의 세르게이 다르킨 지사는 중국내 탈북자들이 연해주 정착을 원한다면 20만명을 받아들일 수 있다고 밝히기도 하였다(12.18). 또한 태국정부는 현지에 억류중인 북한이탈주민의 미국행을 요구하기도 하였고, 일본도 북한이탈주민의 문제에 적지 않은 관심을 표명하였다.

둘째, 2002년 이래 지속되어왔던 기획탈북과 관련된 논란이 증폭되었다는 점이다. 실제로 지난 1월 중국 산둥성에서는 북한이탈주민들이 선편으로 남한행을 기도하다 중국공안에 62명이 체포되고 이 가운데 31명이 북한으로 강제 송환되었으며, 이들을 지원한 남한 비정부단체 활동가들에 대한 사법처리가 이루어졌다. 중국당국의 단속이 심화되고, 중국과 북한이 베이징(北京)에서 ‘민사 및 형사사법협조에 관한 조약’을 체결(11.19)하는 등 강제 송환이 본격화될 가능성이 높아졌다. 따라서 기획탈북이 국제적 관심사로 부각되는데는 기여하였지만, 중국 등 제3국 거주 북한이탈주민의 여건을 악화시키고 있다는 주장이 제기되었다.

셋째, 남한에 정착한 북한이탈주민의 활동이 조직화되고 정치화되었다는 점이다. 남한에서의 남남갈등이 심화되는 가운데 미국을 방문한 황정엽 씨의 방미문제가 정치적 논란이 되었고(10.27), 대북정책이나 북한이탈주민정책과 관련하여 북한이탈주민들의 주장이 조직화되면서 정치권의 논란과 결부되었다는 점이다. 이러한 가운데, 탈북자 관련 단체들이 황장엽 전 북한 노동당 비서를 상임 대표로 내세워 ‘탈북인단체연합회’를 결성하기도 하였다(10.20).

넷째, 북한이탈주민의 남한 입국이 증가함에 따라 이들에 대한 정부와 시민사회의 대응도 활발해졌다. 정부는 북한이탈주민 정착교육시설인 경기도 안성시 소재 하나원이 지난해 7월 증축 공사에 착수한 지 15개월만에 공사를 마무리하였다. 이로서 여성 북한이탈주민을 대상으로 성남소재 새마을 연수원을 임차하여 사용하던 제2하나원과 더불어 북한이탈주민 수용시설이 대폭 확대되었다고 볼 수 있다. 북한이탈주민 후원회를 비롯한 각종 NGO들도 적응교육에서 취업알선에 이르기까지 다양한 지원활동을 펼쳤다. 한편 북한이탈주민들의 원활한 국내입국을 돕기 위해 처음으로 내년

예산에 북한이탈주민 이송경비가 반영될 예정이다. 이와함께 통일부는 탈북자들의 국내정착을 돕기 위해 내년 탈북자 정착지원예산을 올해 207억5천여만원보다 63.7% 증가한 339억8천여만원으로 계상했다.

북한이탈주민의 문제는 현재뿐만 아니라 앞으로도 여전히 중요한 국내 외적인 문제로 대두될 가능성이 높다. 미국이 강경한 대북정책을 지속하면 서 북한이탈주민 문제를 정치적으로 활용할 가능성이 큰 반면, 북한이탈주민과 관련하여 직접적인 당사자인 중국은 자국내 소수민족 문제와 관련하여 강경한 기존의 입장을 고수함에 따라 국제적인 논란의 대상이 될 것이다. 국내적으로 비록 증가율이 다소 떨어졌다고는 하지만 절대수의 증가는 확대될 것이며 이에 따라 적응 문제가 심각한 사회문제화될 가능성이 크다. 경찰청에 따르면, 최근 5년간 발생한 북한이탈주민 범죄는 상해, 폭력 등 267건, 절도사기 등 38건으로 총 305건인 것으로 알려지고 있으며, 500여명에 달하는 탈북청소년들의 학교 적응 문제도 중요하다고 볼 수 있다. 또한 대부분의 북한이탈주민들은 실업과 같은 사회적응문제를 경험하고 있는 바, 이들을 남한사회에 제대로 적응시키는 것이 중요한 사회적 과제가 될 것이다.

(이우영 · 북한사회인권연구센터 선임연구위원)

다. 대북지원

국제사회는 1995년부터 지난 9년여 동안 인도적 대북지원을 지속하여 왔다. 2003년 유엔인도지원조정국이 국제사회에 제시한 제 9차 대북 지원 호소액은 2억 2,529만 달러(2억 2,937만 달러로 수정)였으나, 2003년 12월 현재 실제 지원 및 지원 약정액은 1억 3,305만 달러에 불과하여 9,632만 달러가 부족한 실정이다. 이는 지원목표액의 58%만이 달성된 것으로, 지난해의 89.7%에 비하면 매우 저조하다. 2002년 10월 북한 핵문제가 제기되면서, 북일·북미관계가 악화된 것이 직접적인 영향을 미친 것으로 평가된다. 대부분의 국가들이 인도적 지원과 정치적 사항을 분리하는 것을 원칙으로 천명하였음에도 불구하고, 북핵문제로 인한 지원환경 변화는 이들로 하여금 대북지원 확대에 대해 상당히 유보적인 태도를 갖게 만들었다. 식수 및 위생, 보건, 교육 분야 등에 비해 식량지원은 비교적 높은 호응도를 보였으나, 식량지원도 전년도보다 저조한 수준이었으며 목표의 75%만이 충족되었다. 또한 국경을 인접하고 있는 중국에서 사스가 발병하자, 북한당국이 취약한 자체 보건상태를 고려하여 지원단체의 방문을 제약하고 검역절차를 강화하였던 것도 대북지원에 상당한 영향을 미친 것으로 보인다.

지원분야별로 보면 2003년도 우리 정부와 민간차원에서 총 1억 2,478만 달러(정부 6,199만 달러, 민간차원 6,279만 달러)를 제공하였으며, 국제사회는 유엔기구를 통한 통합지원, 개별국 직접지원, 국제 NGOs를 통한 지원 등의 방식으로 총 2억 9,009만 달러를 북한에 지원하였다.

2003년도에는 국내 대북지원액은 지난 해 대비 다소 감소한 것으로 나타나고 있으나 국제사회 전체 대북지원액(2억 7,862만 달러)이 급감함에 따라 전체의 44.8%를 차지하였다(표Ⅲ-8참조). 국내의 대북지원액은

전년도와는 달리 일반구호(5,515만 달러)가 전체의 44%를 차지하여 가장 높은 비율을 보이고, 농업복구분야(5,220만 달러) 42%, 보건의료분야(1,743만 달러) 14% 순으로 이루어졌다. 지원품목은 정부가 지원한 비료 30만 톤을 포함하여 옥수수, 동절기 내의, 밀가루, 종자, 연어, 양계장 장비, 의류, 의약품, 의료기구 등으로 매우 다양하다.

정부는 『인도적 차원의 대북지원사업 처리에 관한 규정(1999.10 제정)』에 근거하여 2003년도에도 북측과 협력사업을 추진하고 있는 국내 민간 대북지원단체에 대해 62억 300만 원의 남북협력기금을 지원하였다. 2003년은 북한당국이 핵문제로 인한 국제사회와의 관계 경색으로 인해 남북교류 및 협력에 대해 상대적으로 적극적인 자세를 취하여 왔다. 2002년과 비교해 볼 때 정부차원의 지원은 다소 감소한 것으로 추산되나, 민간차원의 지원이 증가함으로써 전반적인 국내 지원량은 큰 감소세를 보이지 않은 것으로 평가된다.

정부는 5년 차 대북 비료지원의 일환으로 비료 30만 톤을 지원했으며, 매 항차별 4명의 인도요원이 동행하여 인수·인도를 확인하였다. 정부는 전년도와 비슷한 방식과 규모로 국제기구를 통한 지원을 실시하였다. 즉 WFP를 통해 옥수수 10만 톤(1,563만 달러)을, WHO를 통해 말라리아 방역약품 및 장비(66만 달러)를, UNICEF를 통해 취약계층 대상사업(50만 달러)을 각각 지원하였다. 또한 2003년도에도 대북식량차관 방식으로 북한에 대한 국내산 쌀 40만 톤의 지원이 이루어졌으며, 이에 대한 현장분배 모니터링이 이루어졌다. 전년도부터 실시된 민간단체의 대규모 모니터링 방북이 2003년도에도 다소 감소한 규모이기는 하지만 지속되었으며, 대북지원관련 방북자 규모는 1,590명(142건)으로 집계된다.

2003년도에는 UN기구와 NGOs가 적극적인 지원활동 노력에도 불구하고

하고 기부액의 저조로 목표한 일부계획을 실행하지 못하였다.

<표III-8> 분야별 대북지원 개요

단위: 만 달러 (괄호안은 백분율)

구분	1995.6	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (1-11)	누계
일	23,225	455	4,329	2,891	565	1,434	6,067	4,174	5,515	48,655
반										
구	(100)	(99)	(92)	(91)	(12)	(13)	(45)	(26)	(44)	(56)
호										
농		5	205	254	3,941	8,562	5,476	7,351	5,520	31,014
업										
복		(1)	(4)	(8)	(84)	(75)	(40)	(60)	(42)	(36)
구										
보			189	40	182	1,380	1,996	1,967	1,743	7,497
건										
의			(4)	(1)	(4)	(12)	(15)	(14)	(14)	(8)
료										
계	23,225	460	4,723	3,185	4,688	11,376	13,539	13,492	12,778	87,166
	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)

자료: 통일부 인도지원국

<표III-9> 국제사회 지원액 대비

구분	1956 -	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (1-11)	누계	
한 국	정 부	23200	305	2667	1,100	2825	7863	7045	8375	6199	59,579
	민 간	25	155	2066	2085	1,863	3513	6494	5,117	6279	27,587
	계 (A)	23225	460	4733	3,185	4688	11,376	13,539	13,492	12,478	87,166
국제 사회 (B)	5365	9765	26330	30,199	35,988	18,177	35,725	25,768	15,384	202,921	
총계 (A+B)	28,790	10,225	31,073	33,384	40,676	29,553	49,264	39,260	27,862	290,087	
AA+											
B (%)	807	45	152	95	116	385	275	340	448	300	

자료: 통일부 인도지원국

올해에도 대북지원 협력체계 구축을 위한 국제회의가 열리지는 않았다. 비록 북한 내 구호활동 여건이 다소 향상된 것으로 평가되고 있으나 아직도 206개 군 중 162개 군에 대한 접근만이 허용되는 등 근본적인 한계를 보이고 있다. 2003년 대북지원은 북한 핵문제로 인해 상당한 영향을 받았으며, 식량지원이외의 개발지원은 전혀 확대되지 못하였다. UN은 2004년 대북지원의 목표액을 2003년도의 2억 2,937만 달러에서 다소 감소된 2억 2,122만 달러로 설정하였다.

최근 북한의 핵문제가 재부각되면서 국제사회는 인도적 지원의 필요성

에 대해서는 공감하지만, 인도적 긴급구호와 함께 병행되어야 할 개발지원은 잠정적으로 중단한 상태이다. 유럽연합의 경우에도 인도적 지원과 식량 지원은 지속하고 있으나, 기술적 지원부문에 대해서는 핵문제가 국제사회에서 용인할 수 있는 방안으로 해결되기 전까지는 유보하는 것으로 알려지고 있다. 이와 같이 유럽연합도 북한에 대해 조건부포용정책(conditioned engagement)으로 정책노선을 전환하였으며, 제59차 유엔인권위원회 대북결의안에서도 명시한 바와 같이 인도적 지원, 특히 식량지원의 분배 투명성 제고를 위해 유엔전문기구를 비롯한 국제인도적 기구들의 북한 내 모든 지역에 대한 자유로운 접근 허용을 촉구한 바 있다.

북한의 2002년 '7.1경제관리개선조치'이후 식량 등 생필품의 가격이 급등함에 따라, 생산성이 제고되지 못한 기업소의 노동자 및 취약계층들의 식량접근성이 악화되면서 이전보다 더욱 심각한 어려움을 겪고 있는 것으로 평가된다. 이와 같은 추세는 당분간 지속될 것으로 보이는 바, 취약계층에 대한 국제사회의 인도적 지원이 없이는 북한의 위기상황이 재현될 위험성이 매우 높은 것으로 평가된다. 이러한 현실에도 불구하고, 북한 핵문제가 현재와 같이 별다른 진전을 보이지 못하게 될 경우 국제사회의 지원도 상당한 진전을 이루지 못할 것으로 보이며 최소한의 긴급구호형 식량지원방식으로 진행될 것으로 보인다. 북한주민들의 누적된 영양실조 상태를 감안할 때 북한의 식수 및 위생·보건상의 어려움을 해결하기 위한 국제사회의 지원이 매우 시급한 것으로 보이나, 북한 핵문제의 타결 없이는 부분적인 지원에 그치게 될 것으로 전망된다.

(이금순·통일학술정보센터 소장)

라. 인권문제

북한 인권문제는 국제사회의 관심과 우려, 그리고 국제적 압력이 증대되고 있는 것이 특징으로 지적될 수 있다. 북한에 대한 인도적 지원이 지속되고 있음에도 주민들의 인권실태가 개선되지 못하고 있어 북한의 인권 실태에 대한 국제사회의 평가는 예전과 같이 극히 부정적이다.

유엔인권위원회는 제59차 회의에서 유엔기구로서는 처음으로 북한 인권개선을 촉구하는 대북결의안을 채택(4.16)하였다. 금번 유엔인권위원회의 대북결의안은 북한과 정치대화의 일환으로 인권대화를 지속시켜 왔던 EU를 중심으로 미국과 일본 등의 공동 제안으로 채택되었다. 대북 인도적 지원에 적극적인 EU와 회원국들인 프랑스, 독일 등이 북한 인권실태에 비판적이었다. 특히 국제 민간NGO들의 적극적인 활동이 유엔인권위원회의 대북결의안 통과에 주요 변수로 작용하였다.

금번 채택된 대북결의안은 유엔인권위원회 산하 주제별 특별보고관 및 실무집단의 북한 인권실태조사를 권고하고 인권고등판무관실이 북한과 포괄적인 대화를 가지고 권고사항을 차기 회의에 제출토록 요청하고 내년 회의에서 북한 인권문제를 우선적인 과제로 다루기로 하였다. 따라서 북한 인권실태는 국제사회의 공동관심사로 부각되어 북한당국은 지속적인 압력을 받을 것이다. 특히 유엔인권위원회는 대북결의안에서 국제규범에 의한 자유권 보장, 고문 및 비인간적 차별 금지, 공개처형 금지, 정치범수용소 철폐, 식량지원의 분배 투명성 보장 및 인권에 대한 문호개방 등 구체적인 시안을 거론하고 북한의 대응 조치를 주시하고 있다.

한편 미국 조야에서 민간인권단체들의 활동이 적극 전개되어 미국의 대표적인 여성 로비단체인 미국을 걱정하는 여성(Concerned Women for

America)’은 지난 6월 북한의 고위 공직자와 과학자 수백 명을 탈출시키려는 ‘세이프 하버 계획(Safe Harbor Project)’을 위한 회의를 개최한바 있고 주간지인 ‘US뉴스&월드 리포트’도 북한의 정치범수용소에 대해 특집 기사를 실는 등 미국 언론들의 북한 인권에 대한 관심도를 높였다. 미국의 종교 및 인권 단체들이 결성한 북한자유연합은 모든 형태의 대북 지원을 북한의 인권과 연계하도록 하는 법안을 의회에 제출할 예정이라고 밝혔다(7.25). 미국의 학계에서는 국가주권보다 민주주의와 인권이 우선한다는 개념이 대두되고, 북한의 핵 개발 문제를 포함한 식량난에 의한 기아사태 악화, 탈북자 증대 및 인권탄압 지속 등은 북한체제의 특성, 즉 ‘민주주의의 부재’에서 야기되는 것으로 간주하고 김정일 체제의 붕괴를 유도하는 강경책을 추구하고 있어 부시 행정부의 강경책에 힘을 실어주고 있다. 미국의 민간단체인 디펜스포럼은 금년 10월 31일에 황장엽을 미국에 초청하여 북한의 인권실태를 비판하고 대북 강경책을 유도하는 여론을 조성한바 있다.

북한 인권남용의 대표적인 사례로 지적되고 있는 정치범수용소와 교화소 등 교정기관에서의 고문 및 가혹행위 등 비인간적인 처우에 대해 미국의 인권운동단체인 북한인권위원회(HRINK)는 데이비드 호크(David Hawk)의 “비밀수용소(The Hidden Gulag: Exposing North Korea’s Prison Camp)”를 발표(10.22)하였다. 이 보고서는 주로 탈북자들의 증언을 토대로 하고 있어 주요 인권남용 실태와 북한 내 수용소들의 위치 및 주요시설 등에 대한 인공위성사진을 소개하였다. 이 보고서의 주요 내용은 2003년 초반에 발표된 통일연구원의 “북한인권백서 2003”과 미 국무부의 연례인권보고서 중 ‘북한인권실태 2002’와 유사하다. 그러나 “비밀수용소”는 북한의 정치범수용소와 교정시설들의 인권남용 실태를 집중적으로 다루

고 있는 점에서 국제사회의 관심을 일으키고 있다. 또한 경범죄자들을 수용(1년 미만)하고 있는 함북 온성군의 ‘노동단련대의 내부 모습이 일본의 민영방송에 공개되었다(2003.8).

이와 같은 여론을 배경으로 미국 의회에서 한국문제에 관심이 있는 ‘한국 코커스(caucus)’회원 50여명은 북한 인권문제에 예민한 반응을 보였고 북한 인권문제에 대한 강력한 대응조치를 취했다. 부시 미 행정부는 북한이탈주민 및 인권문제의 심각성을 인식하고 기회 있을 때마다 인권 참상을 강조하였으나 북한 핵문제 해결을 위한 6자회담을 진행 중인 과정에서 이를 적극 제기하는 것을 자제해 왔다. 그러나 유엔, EU 및 일본 등 우방국들과 미국 내 인권단체들의 로비로 미 의회가 탈북자들의 미국 수용 및 북한의 자유화를 유도하는 법안을 제출함에 따라 북한 인권문제에 적극적인 조치를 취할 것으로 예상된다.

미국 인권단체 프리덤하우스가 자유선거와 언론의 독립성을 기준으로 192개국을 평가하여 발표(12.18)한 ‘2003년 민주주의와 자유에 관한 연례보고서’에서 북한은 쿠바, 미얀마 등 8개국과 함께 최하위점인 ‘자유롭지 않다’로 분류 되었다. 또한 미 국무부는 같은 날 세계 종교자유보고서를 발표하고 북한을 포함한 중국, 미얀마 등 6개국을 종교 탄압국가로 지목하여 진정한 종교의 자유는 존재하지 않는다고 밝혔다.

국제사회의 대북 압력 증대에 즈음하여 우리 정부가 유엔인권위원회의 대북인권결의안 표결에 불참한 것에 대한 비판적 여론을 인식하고 우리 국회는 ‘북한인권개선 결의안’을 채택(7.1)하여 북한 인권개선에 대한 정부의 적극적인 역할을 촉구하였다. 또한 국내 NGO들의 인권운동도 활성화되고 있어 일반주민들의 북한 인권에 대한 관심도 증대되고 있다.

북한의 인권실태는 2003년에도 개선되지 못하고 있다는 것이 다양한

경제, 사회 지표에서도 나타나고 있다. 작년에 개혁조치의 일환으로 실행된 ‘7.1경제관리개선조치’에 따라 시장경제 원리의 도입을 주창하면서 기업소의 비용과 인력을 감축하고 과거 무상으로 제공한 다양한 서비스를 유료화함으로써 100만 명에 이르는 도시 빈민층이 양산되고 있다고 KOIRA(대한무역투자진흥공사)가 밝혔다. 유엔 대북원조 조정관도 도시 빈민층의 출현으로 북한 주민들의 생활 여건은 더욱 악화되었다고 밝혔다.

어린이 영양실태와 관련, 2002년 10월 유엔아동기금(UNICEF)과 세계식량기구(WFP)가 북한정부와 함께 전국적으로 실시한 어린이와 어머니의 영양실태 조사결과를 금년도 2월에 발표하였는데, 이 발표에 따르면 1998년 조사에 비해 개선되고 있으나 급성영양실조, 만성영양실조 비율은 여전히 높은 편이고 함경도 등 동북부 지역 어린이들의 영양실태가 특히 심각하고, 어머니의 1/3이 영양실조와 빈혈에 시달리고 있고, 산모들의 영양실태가 어린이의 영양실조에 가장 큰 원인으로 지적되는 등 북한의 식량 위기는 지속되고 있다는 것이 유엔 기구의 판단이다.

북한의 식량수급 실태와 관련, 2003년도 곡물 생산량은 400만 톤을 약간 상회하는 풍작으로 예상되고 있으나 최소 소비량을 기준으로 100만여 톤이 부족한 것으로 추산되고 있다. 그러나 국제사회의 대북 식량지원은 북한의 핵 개발과 분배의 투명성 문제 등으로 지난 2년간 감소 추세에 있어 영양실조에 걸린 여성과 어린이를 대상으로 식량지원에 어려움이 있다고 제임스 모리스 WFP 사무총장 및 릭 코르시노 북한 담당국장이 밝혔다. WFP는 금년도 650만 명에 대한 비상식량원조를 계획하였으나 필요량의 60%만 확보되어 2003년도 식량지원 대상자를 650만 명에서 400만 명으로 축소하였고, 12월에 이미 220만 명이 WFP 식량지원대상에서 제외되었고 2004년 1월에는 300만 명이 제외될 것이라고 경고했다.

이와 같이 계속되는 식량난으로 수백만의 여성과 어린이들이 어려움을 겪고 있다. UNICEF는 북한의 영아 사망률은 1천명당 21명으로 남한의 3배가 넘고, 특히 5세 이하의 유아 사망은 1천명당 55명으로 남한의 11배가 되고 있어 영양실조에 따른 합병증으로 영아들이 사망하는 사례는 줄지 않는 것으로 발표하였다. 또한 유엔 식량농업기구(FAO)는 ‘2003년 세계 식량불안에 대한 보고서’에서 지난 1999-2001년까지 북한의 영양부족 인구는 평균추계 750만 명으로 전체 인구의 34%로 지난 1990-1992년의 18%, 1995-1999년의 32%보다 높아지고 있어 국제사회의 지원에도 북한의 식량사정이 개선되지 않고 있는 점을 우려하고 있다.

북한당국이 2002년 취한 ‘7.1경제관리개선조치’에도 불구하고 경제 상황이 개선되지 못하고 국제사회의 지원 감소와 인권 개선 압력 강화 등으로 북한 주민들의 전반적인 생활은 더욱 악화되어 2003년 초부터 탈북자 및 ‘꽃제비’가 증대하였고 사회일탈행위 만연 등 물리적 억압요인이 증대되고 있다. 경제난에 따른 생활고로 북한 내에서 여성의 매춘 행위는 증대되고 대도시에서는 조직화되는 양상을 띠고 있다. 또한 탈북자들의 절대 다수가 여성들로 이 중 상당수가 인신매매나 강제혼 상태에 있고 대부분 북한에 남은 가족을 위해 희생하는 것으로 알려지고 있다.

북한당국은 2003년 8월 초 실시된 최고인민회의의 대의원 선거를 앞두고 중국 등에서 강제 송환돼 복역 중인 탈북자 중 정치적 배경이 없는 주민들을 석방, 가벼운 형사범과 함께 탈북자의 30% 가량을 사면하는 인덕정치를 베풀었다. 그러나 북한당국은 ‘7.1경제관리개선조치’ 이후 장마당 이 활성화되고 경제특구와 국경지대에서 외부인들과의 접촉이 증대되고 외부 정보가 확산되자 이를 통제하기 위해서 2003년도 중반부터 정치범에 대한 연좌죄를 강화하고 공개처형 대신 비밀처형을 늘려 공포 분위기를 조성하는

등 반체제 세력의 색출과 탄압에 나서고 있다.

북한 인권문제에 대한 국제사회의 압력에 김정일과 북한당국이 어떻게 대처할 것인가가 국제사회 및 우리의 관심사가 되고 있다. 김정일은 북한의 국제적 고립탈피와 외부의 경제적 지원이 정권 유지에 필수적이라는 것을 인식하고 있어 국제사회의 요구에 신축적으로 대처할 것으로 예상된다. 유엔인권위원회의 대북결의안 채택에 앞장선 EU와 12월 초에 정치대화에 나서는 등 양자관계를 유지하고 있고, 2002년도와 같이 유엔 인권레짐이 실시하는 인권관련 다양한 교육 및 기술 프로그램에 참여할 것으로 예상된다. 특히 유엔 인권레짐이 권고하는 6대 국제인권규범 중 미가입한 고문방지협약 및 인종차별방지협약 등에 선택적으로 가입하고 인권에 대해 선택적인 문호개방에 응하는 등 점진적인 조치를 취할 가능성이 높다. 이러한 제한적인 수용은 국제사회의 지속적인 요구가 있어야 하고, 또한 김정일 정권 유지에 위협이 되지 않는 철저한 정치적 계산에 의해서 결정될 것이다. 그러나 점진적이고 선택적인 문호개방과 인권개선 조치는 중장기적으로는 상당한 효과를 가져 올 것이다. 인권문제와 관련, 김정일 정권이 직면한 딜레마는 국제적 고립 탈피를 위해 ‘전방위’ 외교를 강화할수록 인권문제에 대한 국제사회의 압력이 증대된다는 것이다.

(최의철 · 북한사회인권연구센터 선임연구위원)