



북핵과 북·미 경제관계 전망

조명철 동북아경제협력센터 통일국제협력팀장 (mjcho@kiep.go.kr, Tel: 3460-1185)

정승호 동북아경제협력센터 통일국제협력팀 연구원 (two@kiep.go.kr, Tel: 3460-1055)

주요 내용

- ▣ 본 보고서에서는 북·미 관계 정상화 회담 관련 주요 쟁점 및 경제제재 해제시 북한이 얻게 될 경제적 이익을 분석하고, 향후 북핵문제를 중심으로 전개될 양국간 경제관계를 전망해 보려고 함.
- ▣ 북·미간 경제교류는 미국의 포괄적 대북 경제제재 조치로 인해 미미한 수준에 그쳐왔고, 특히 2003년 이후에는 북핵문제로 인한 추가적인 경제제재 조치로 현재는 거의 전무한 상태임.
- ▣ 그러나 6자회담 합의에 따라 북·미 관계 정상화 실무회의가 3월 5~6일 양일간 개최되어, 양국간 적대관계 해소를 위한 중요한 국면전환이 이루어질 가능성이 높아지고 있음.
- ▣ 미국의 대북 경제제재 해제시 북한은 △미국의 직접적 원조를 통한 경제지원 △국제기구를 통한 대북 경제지원 증가 △기타 선진국의 대북 지원 증가 △북한 대외경제 활성화 등의 경제적 이익을 얻게 될 것으로 예상됨.
- ▣ 북핵 해결에 대한 북·미간 의지가 강하다는 점을 전제하면, 미국은 북한에 대해 통상적인 제재 해제절차를 보다 압축적으로 적용할 가능성이 크며, 이 경우 정치적 보상을 경제적 보상보다 앞서 제공할 가능성이 있음.
- ▣ 하지만 북핵 해결을 위해 정치적 보상이 선행되더라도, 실질적인 경제적 보상(국제기구를 통한 차관 제공, 미국 직접적 원조 등)은 북핵 폐기 합의 후 북한의 이행과정에 따라 점진적으로 제공될 것으로 예상됨.

1. 북·미 경제관계 현황

가. 교역 및 투자

- 북한과 미국 사이의 교역은 그동안 미국의 포괄적 대북 경제제재 조치로 인해 규모나 횟수가 대단히 적고 점점 더 위축되어 가는 추세임.
- 특히 2005년에는 북핵문제가 심각하게 제기되면서 양국간 교역은 전년대비 77%나 감소하였고, 2006년에는 또 다시 전년대비 99.9%나 급락하여 교역이 거의 정지된 상황임.
- 2006년 북·미간 교역에서는 북한이 '서적 및 신문류(HS49)' 품목에 대해 3천 달러 수입한 것 외에는 실적이 전무한 상태임.

표 1. 북한의 대미 교역 현황

(단위: 천 달러, %)

연도	수출		수입		수출입계	
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
2004	1,495	2433.9	23,751	197.7	25,246	214.2
2005	3	-99.8	5,757	-75.8	5,760	-77.2
2006	0	-100	3	-99.6	3	-99.9

자료: World Trade Atlas

- 북·미간 교역은 그나마 약간의 실적이 있어왔으나, 투자는 전무한 상황임.

나. 원조

- 1995년~2005년 미국의 대북 원조 누계는 11억 달러를 기록하고 있으나, 2003년 이후 지원 추세는 급격히 감소하고 있음.¹⁾
- 최근 미국의 대북 지원이 급격히 감소하고 있는 주된 이유는 △KEDO 프로그램이 종료되고 (2006년 1월) △미국의 주요 대북 식량지원 창구였던 세계식량계획(WFP)의 대북 지원활동이 중단되었으며 △북핵위기의 고조로 인한 미국내 지원분위기의 악화 등을 들 수 있음.
- 한편 유엔의 주요 대북 경제지원 및 개발의 주요 창구역할을 담당해왔던 UNDP는 2007년 3월 1월부터 집행이사회 투명성 요구에 대한 북한의 거부로 대북 사업을 중단하였음.²⁾

1) KOTRA(2006. 2), 「미국의 대북 원조 현황」, 『북한경제속보』.

표 2. 미국의 대북원조 추이(1995~2005)

연도	식량원조(회계연도 기준)		KEDO 지원 (일반 연도: 백만 달러)	의료지원 (회계연도: 백만 달러)	총합(백만 달러)
	톤	가치(백만 달러)			
1995	0	0.0	9.5	0.2	9.7
1996	19,500	8.3	22.0	0.0	30.3
1997	177,000	52.4	25.0	5.0	82.4
1998	200,000	72.9	50.0	0.0	122.9
1999	695,194	222.1	65.1	0.0	287.2
2000	265,000	74.3	64.4	0.0	138.7
2001	350,000	102.8	74.9	0.0	177.6
2002	207,000	82.4	90.5	0.0	172.9
2003	40,200	25.5	2.3	0.0	27.8
2004	110,000	52.8	0.0	0.1	52.9
2005	22,800	7.5	-	-	-
총합	2,086,694	701.0	403.7	5.3	1,102.4

자료: 미 의회 보고서(CRS)

- 북·미 경제관계의 현황을 종합해보면 △교역규모가 대단히 영세하고 △교역품목의 다양성이 결여되어 있으며 △일회성 교역이 주를 이루고 있고 △지원은 미국의 일방적이고 우회적인 간접지원이 주를 이루고 있으며 △북한은 주로 대미 수입 위주의 교역을 하고 있는 것으로 나타남.
- 북·미 경제관계가 현재는 대단히 저조한 수준에 있지만, 미 행정부는 북한이 핵 프로그램을 폐기할 경우 북한에 적극적인 개발 원조를 제공할 수 있다는 것을 여러 차례 언급하였기 때문에, 향후 북·미 경제관계는 북한의 행동 여하에 따라 긍정적으로 전환 될 수도 있음.

2. 미국 대북 경제제재 현황

가. 적성국 및 테러지원국과 관련된 제재

- 미국은 한국전쟁을 계기로 1950년 6월 28일 대북한 경제관계를 규제하는 최초의 조치를 취하였으며, 이후 다양한 형태의 규정을 통해 북한에 대하여 가장 포괄적이고 엄격한 제재 조치를 장기적으로 유지하고 있음.

2) UNDP의 이번 결정은 대북 사업 투명성에 대한 미국의 문제제기 이후 결정된 북한에 대한 경화지급 중단과 현지직원 채용 방식 변경 등의 투명성 제고 조치에 대해 북한이 거부 의사를 밝혔기 때문인 것으로 전해짐(『한겨레』 2007년 3월 3일자).

- 미국의 대북한 경제제재조치의 주요 내용은 △상업 및 금융 거래의 실질적 완전금지 △미국내 북한자산의 동결 △경제적 지원 및 원조 제한 △최혜국 대우 부정 △무기거래 및 군수산업 관련 수출입 금지 등으로 구분할 수 있음.

표 3. 미국의 대북 경제제재 조치: 제네바 합의 이전까지

시행시기	제재분야	내 용	관 련 근 거	비 고
1950. 6. 28	수출	• 대북한 수출 금지	Export Control Act (수출관리법)	상무부 정책사항
1950. 12. 17	투자·금융	• 미국내 북한자산 동결 • 북한과의 무역 및 금융 거래 사실상 전면금지	Trading with the Enemy Act (적성국교역법)	북한을 위험국가로 지정
1951. 9. 1	무역	• 대북한 최혜국 대우 (MFN) 부여 금지	Trade Agreement Extension Act (무역협정연장법)	공산국가에 일반특혜관세 (GSP) 공여 금지
1955. 8. 26	무기 거래	• 북한과의 위산업물자 및 용역의 수출입 금지	International Traffic in Arms Regulation (국제무기거래규정)	재무부 정책사항
1962. 8. 1	원조	• 대북한 원조 금지	Foreign Assistance Act (대외원조법)	공산주의국가에 대한 대외원조 금지
1975. 1. 3	무역	• 대북한 일반특혜관세 (GSP) 공여 금지	Trade Act(통상법)	
1975. 5. 16	무역	• 북한을 제재대상국가 Z 그룹에 포함시켜 포괄적인 금수조치 시행	Export Administration Act(수출관리법)	
1986. 10. 5	금융	• 미국 수출입은행의 대북한 여신 제공 금지	The American Import and Export Bank Regulation (수출입은행령)	공산주의국가에 일괄적용
1988. 1. 20	테러	• 북한에 대한 무역 대외 원조, 수출입 은행의 여신제공 금지 등 경제 제재를 포괄적으로 확인 • 국제기관의 대북한 원조 제공시 반대	Export Administration Act(수출관리법)	KLA기폭파사건 후 북한을 테러국가로 지정한 후 적용
1988. 4. 4	무기 거래	• 국제테러원국가와의 방산물자 및 관련용역 판매 및 수출입 금지	International Traffic in Arms Regulation (국제무기거래규정)	1955년 8월26일의 거래규정을 개정하면서 북한에 적용
1992. 3. 6	무기 거래	• 군수통제품목에 있는 물품의 수출금지 및 2년간 미국정부와의 계약 금지 • 미사일, 전자, 우주항공, 군용기의 생산제조와 관련된 북한의 활동 금지	Arms Export Control Law (무기수출통제법)	북한의 대이란, 시리아 미사일 기술 확산에 대한 제재 (1995년 5월까지 연장)

자료: 양운철(2001), 「미국의 대북한 경제제재: 원인, 과정, 전망」을 참고하여 작성.

- 미국의 대북한 경제제재는 1994년 10월 21일 제네바 합의로 전환점을 맞이하게 되었으며, 이후 클린턴 정부하에서 미국의 대북 경제제재는 북한의 핵개발 동결과 미사일 개발 및 수출 저지의 보상 차원에서 2차례에 걸쳐 부분적으로 완화·해제되었음.³⁾
- 두 차례에 걸쳐 해제된 경제제재 조치 내용은 상당히 광범위하여 사실상 민간 차원의 상업적 교역과 투자분야에서의 제한은 대부분 풀렸다고 볼 수 있음.
- 다만 북한이 테러지원국가, 공산국가, 핵과 미사일 기술확산 국가, 인권침해국가로 계속 남아 있어 이와 관련된 제재조치는 여전히 유효한 상태임.

표 4. 미국의 대북한 경제제재 해제 및 비해제 대상: 제네바 합의 이후

경제제재 완화	경제제재 지속
<ul style="list-style-type: none"> • 광범위한 부문에서의 북미간 무역제한 완화 • 미국산 소비재, 금융서비스 북한에 수출 • 미국기업에 북한에 대한 투자 제한 완화 • 미국 거주 민간인의 북한 친지 및 개인 송금 가능 • 미국 선박 및 항공기를 통한 대북 일반화물 운송 및 승객 운항 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 무기 및 미사일 관련 기술의 판매금지 • 상무성에서 규제하는 군사용 물품의 판매 금지 • 군사용으로 사용 가능한 물자 및 기술은 별도의 허가 필요. • 대외원조법, 농산물 교역 및 개발법, 평화봉사단법, 수출입은행법에 근거한 대북원조 금지. • 국제금융기관의 대북차관 제공 반대. • 허가를 받지 않은 미국인과 북한 정부간의 금융거래 금지. • 대미 수출품에 대한 관세면제 금지 • 적성국교역법에 따라 동결된 자산에 대한 청구 금지 미국내 북한 자산에 대한 동결 유지

자료: 양운철(2001), 「미국의 대북한 경제제재: 원인, 과정, 전망」을 참고하여 작성.

나. 최근 북핵과 미사일 사태에 따른 추가 제재

- 2003년 이후, 북핵문제가 심화되면서 부시 정부는 북한에 대한 경제제재를 다시 강화하기 시작하였음.

3) 1994년 「북·미 기본합의서」의 골격은 북한이 핵무기의 원료가 되는 플루토늄 생산능력을 포기하고 핵안전 조치를 완전히 이행하는 대신, 미국은 자신의 책임하에 경수로 발전소와 대체에너지(중유)를 북한에 공급하고 대북관계를 개선한다는 것임.

- 우선 2005년 6월 조선광업무역회사, 단천은행, 조선련봉총회사 등 3개 북한 회사가 미국내에 보유하고 있는 모든 자산에 대한 동결조치를 취함.
- 2006년 초부터 아시아 및 유럽에 걸쳐 북한의 해외금융거래를 봉쇄하고, 해외금융자산도 동결(BDA)하는 방식으로 북한에 대해 전방위적인 금융압박을 지속하고 있음.
- 2006년 7월의 북한 미사일 발사 직후, 북한에 WMD 관련 물자 및 기술을 이전하거나 판매하는 기업과 개인을 제재하기 위해 「북한 비확산 법안(North Korea Non-Proliferation Act)」을 제정함.
- 미 재무부 차관은 북한 미사일 발사 직후에 제네바 합의 결과인 일련 대북 제재완화조치와 2000년 6월 장거리 탄도미사일 유예의 대가로 허가되었던 모든 조치에 대한 원상복귀를 언급한 바 있음.
- 미국은 북한의 핵실험 이후, 유엔안보리의 대북한 경제제재를 주도하였을 뿐만 아니라 동맹국의 협조를 통해 PSI(대량살상무기 확산 방지 구상) 확대를 추구하였으며 북한의 해상봉쇄까지도 고려하고 있었음.
- 현재 북한과 미국은 6자회담 2.13합의를 이끌어냈고 북한이 핵포기 의사를 표명하고 있기 때문에, 향후 미국의 대북한 경제제재는 리비아의 사례에서 볼 수 있었던 것처럼 의외로 빨리 해제될 가능성도 배제할 수가 없음.

3. 미국 대북 경제제재 해제의 주요 쟁점과 해제시 북한의 경제적 이익

가. 경제제재 해제 관련 북·미간 주요 쟁점

- 6자회담 합의에 따라 북·미 관계 정상화를 위한 실무회의가 3월 5~6일 양일간 개최되어, 양국간 적대관계 해소를 위한 중요한 국면전환이 이루어짐.
- 하지만 북·미 관계 정상화를 통해 미국이 대북 경제제재를 완전히 해제하기까지는 상당한 시일이 소요될 것으로 예상되며, 이 과정에 북핵 폐기와 연동된 주요 쟁점에 대한 합의가 이루어져야 함.

- 특히 이번 1차 북·미 회담에서 다루어졌을 것으로 예상되는 주요 쟁점인 △영변 핵시설 폐쇄 △ BDA 동결자금 해제 △핵시설 불능화 조건과 경수로 제공 △테러지원국 및 적성국교역법 지정 해제 △고농축우라늄(HEU) 프로그램에 대한 양국의 입장을 정리하면 [표 5]와 같음.

표 5. 1차 북·미 관계정상화 실무회담 주요 쟁점에 대한 양국의 입장

	미국	북한
영변 핵시설 폐쇄와 BDA 동결자금 해제	<ul style="list-style-type: none"> • 2천 4백만 달러 중 불법 핵무기 확산이나 위조, 밀수 및 기타 범죄 주장과 연관이 없는 것으로 판명된 800만~1천 200만 달러 부분적으로 해제 	<ul style="list-style-type: none"> • 2천 4백만 달러 동결자금 전액 해제, 부분해제 시에는 이에 상응하는 만큼만 영변핵시설 가동 중단 • 영변 원자로는 BDA 동결자금전액과 중유 50,000톤을 수령 이후 동결
핵시설 불능화	<ul style="list-style-type: none"> • 중유 95만 톤 상당의 경제, 에너지, 인도적 지원 • 경수로 제공 문제는 2.13 합의사항에 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 경수로 제공 없이는 핵시설 불능화는 불가능 • KEDO 경수로 공사 재개시 3년 내 완공가능
테러지원국 및 적성국교역법 대상 제외	<ul style="list-style-type: none"> • 행정부와 의회가 국내법에 따라 필요한 절차를 거쳐야 하기 때문에 시간이 걸리며 이를 위해 핵폐기 초기 이행조치 실천과 일본인 납치문제 해결이 선행 	<ul style="list-style-type: none"> • 테러지원국과 적성국교역법 대상 제외 문제는 이미 클린턴 행정부 시절 대부분 완료된 것이므로, 지정 해제를 위해 더 이상 시간을 지체할 이유 없음.
고농축 우라늄(HEU) 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • HEU가 존재하는 한 비핵화된 북한은 있을 수 없으며, 이 문제에서 완벽한 투명성을 확보되어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 북한은 HEU Program을 가지고 있지 않음(강석주 외상의 발언은 Kelly 회담 중 나온 돌발적인 발언에 불과). • 고농축우라늄(HEU) 프로그램인 원심분리기 등의 장비를 도입한 사실은 시인했으나 장비가 우라늄 농축에 쓰이지 않았다고 주장 • 이 문제 해결을 위한 미국, 북한, 파키스탄 3국 전문가 회담을 개최할 용의가 있음.

자료: 미국 KEI 내부자료와 신문기사를 바탕으로 재구성

■ 6자회담의 2.13 합의 이후 미국의 입장은 CVID(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement)에 입각한 ‘선 핵폐기’ 원칙이 상당 부분 완화된 측면이 있어 향후 협상 전망은 밝은 편임.

- 그동안 북한은 미국의 리비아식 ‘선 핵(또는 WMD)폐기’ 를 앞세운 순차적 해결방안에 강하게 반발하며, 안전보장 및 보상을 포함한 동시해결방안을 주장하여옴.

리비아 대량살상무기(WMD) 포기 사례

- 리비아는 1980년대 말 발생한 두 건의 민간항공기 테러사건에 연루된 사실이 밝혀지면서 유엔으로부터 경제제재 조치를 받게 되었고, 이로 말미암아 장기간에 걸쳐 심각한 경제적 어려움을 겪어야 했음.⁴⁾
 - 리비아경제를 사실상 지탱하고 있는 석유산업을 봉쇄하기 위해 1996년부터 시작한 미국의 「이란·리비아 제재법 (ILSA)」으로 말미암아 리비아는 유형·무형의 여러 가지 경제적 손실을 입음.
- 리비아가 대량살상무기(WMD) 개발계획의 포기를 선언하고 사찰과 폐기의 절차가 진행된 이후에, 미국의 경제제재 완전 해제와 국교 정상화가 이루어짐.
 - 리비아는 영국과의 대화에서 WMD 프로그램 존재를 최초로 인정하고 영국은 리비아의 WMD 포기시 미·영으로부터 어떠한 처벌도 받지 않을 것이며 관계 정상화가 가능하다는 메시지를 전달받음.

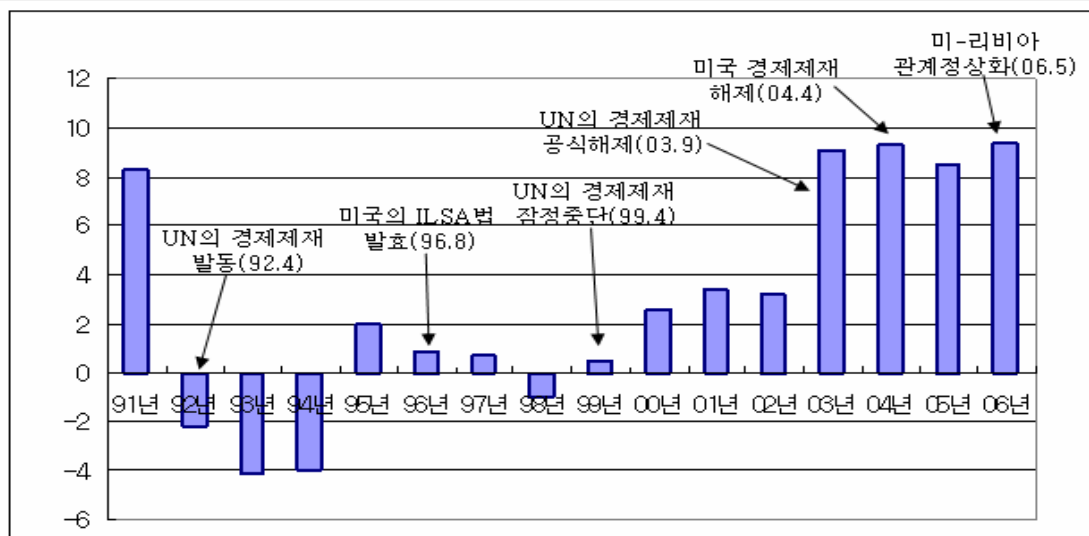
표 6. 리비아 경제제재 해제 주요 일지

일자	리비아의 관련조치	미국 등 국제사회의 대응
2003. 9	1989년 프랑스 UTA 여객기 폭파에 대한 보상 합의	UN의 경제제재조치 공식해제
2003. 12	가다피, 대량살상무기(WMD) 개발계획 포기선언(12.19) 리비아, IAEA 핵사찰 개시 허용(12.28)	영국의 중재로 2003년 3월부터 9개월간 비밀협상
2004. 1	포괄적 핵실험 금지조약(CTBT) 비준(1.9)	미영 무기전문가 리비아 WMD 폐기 위해 입국(1.19)
2004. 2~3	화학무기금지조약(CWC) 가입 및 화학무기금지기구 사찰	미국, 트리폴리에 이의대표부 개설, 토니 블레어 영국총리, 리비아 방문
2004. 4	가다피, EU본부 방문 등 화해 분위기 조성	미국, 경제제재 잠정 해제(2004. 4 리비아 통상금수 조치 대부분 사실상 해제)
2004. 6		미, 리비아와 외교관계 정상화(연락사무소 개설)
2004. 9	리비아, 1986년 베를린 디스코클럽 폭파사건에 대한 3천 5백만 달러 보상 합의	미국, 경제제재 공식해제(대리비아 통상금지, 미·리비아간 항공운항 금지, 미국내 리비아 정부 관련 자산 동결, 리비아 석유수입 금지 등 4대 주요 재제조치 해제)
2004. 10	핵무기 개발프로그램과 관련된 모든 원료와 설비가 제거되고 관련 활동들이 중단	EU, 리비아 경제제재 해제
2006. 5		미국, 대리비아 외교관계 정상화(대사관 개설) 및 테러지원국 명단 삭제 결정

- 유엔과 미국의 경제제재 해제를 계기로 국제교역 및 투자활동의 재개가 가능해짐으로써 장기간 국제적 고립 속에서 침체된 리비아경제가 탄력을 받고 있음.
- 여기에 고유가 상승기조가 뒷받침되면서 최근에는 8%대의 뚜렷한 성장세를 이어가고 있으며 또한 석유산업을 중심으로 외국기업의 진출도 활기를 띠고 있음.

그림 1. 리비아의 경제성장률 추이

(단위: %)



자료: 박영호·박철형(2006)

나. 미국의 대북 경제제재 해제시 북한의 경제적 이익

1) 미국의 직접적 원조를 통한 경제지원

- 북핵문제 해결과정에서 미국의 직접적인 대북 원조는 규모면에서 제약이 있을 뿐만 아니라, 미국 원조 특성상 실질적인 경제적 효과를 거두는 데 한계가 있을 것으로 예상됨.⁵⁾
- 미국의 대외원조 규모는 세계에서 가장 크지만, 또한 상대적으로 전세계 국가 및 분쟁지역을 대상으로 하고 있기 때문에 북한에 할당될 규모가 그리 클 수 없다는 점을 주목해야 함.

4) 박영호·박철형(2006), 「경제제재 해제 이후 리비아 경제 환경의 변화와 시사점」, 『KIEP 월간 세계경제』, 6월호.

5) 조명철 외(2005), 『북한해결 이후 국제사회의 대북 지원의 활성화 방안: 양자간 지원을 중심으로』, 대외경제정책연구원.

- 예를 들면 미국은 1994년 10월 제네바 핵합의 자체를 북한으로부터 이끌어냈음에도 불구하고, 이후 북한에 대한 경제적 반대급부를 제공하기 위해 한반도에너지개발기구(KEDO)를 구성하는 데 1년여의 시간을 소요함.
- KEDO 부담금은 한국이 70%, 일본이 20여%, 나머지 부분을 미국이 담당하기로 하였으며, 이러한 현상은 앞으로의 북핵문제 과정에서도 동일하게 재현될 수 있음.

표 7. 미국의 2005년 대외원조* 상위 10개 수혜국

국명	액수
이라크	6,981.19
이스라엘	2,684.11
아프가니스탄	2,415.72
러시아	1,544.52
이집트	1,541.92
수단	1,072.67
파키스탄	766.46
콜롬비아	698.75
에티오피아	692.25
수단	683.59

주: * 원조총액은 경제원조와 군사원조의 합
 자료: USAID Greenbook(<http://quesdb.usaid.gov/gbk/index.html>)을 사용하여 재구성

- 하지만 우크라이나와 같이 핵 포기的大가로 미국으로부터 대규모의 경제지원 받은 사례도 있으므로, 북미 협상 진행 상황에 따라 미국의 대규모 북한 원조의 가능성이 없는 것은 아님.

우크라이나 핵 폐기에 따른 경제적 지원 사례

- 우크라이나는 1991년 구소련으로부터의 독립과 함께 176기의 SS-19 및 SS-24 대륙간 탄도미사일을 포함, 2,000 개의 핵탄두를 보유한 세계 3위의 핵보유국이 되었음.
- 구소련 해체 후 미국정부와 의회는 러시아와 신생독립국의 WMD 폐기 촉진 및 수평적 확산 방지를 위해 특단의 인센티브 조치의 필요성을 절감하고 「협력적 위협 감소(Cooperative Threat Reduction Program: CTR) 프로그램」을 실행함.
 - 1991년 Sam Nunn(D)과 Richard Lugar 의원(R)의 발의로 「The Soviet Nuclear Threat Reduction Act(일명 “Nunn-Lugar법”）」이 통과되면서 CTR 프로그램을 실행하여, 러시아 및 구소련 신생국들의 핵 해체 및 핵물질 제거 지원 및 각종 인센티브를 제공함.

- 1993년 클린턴 행정부가 들어서면서 우크라이나의 비핵화를 전제로 양국관계 증진 및 CTR 프로그램을 비롯한 경제적 지원 제공을 우크라이나에 적극 제시하면서 미, 러시아, 우크라이나 3국간에 합의를 이끌어냄.⁶⁾
 - 1994년 1월 14일 모스크바에서 클린턴 미대통령, 옐친 러시아 대통령, Kravchuk 우크라이나 대통령은 우크라이나 안전 보장과 핵 폐기의 경제적 보상을 주요 골자로 하는 3자 선언(Trilateral Statement)에 서명하면서 우크라이나 핵무기 폐기가 현실화됨.
 - o 이 성명과 부속서에서 러시아는 1차 이권분 200개 핵탄두 이양에 대한 보상으로 10개월내 100톤의 원자로 원료를 공급키로 하고, 미국은 CTR 프로그램에 따라 우크라이나의 핵폐기 비용으로 최소 1.75억 달러를 지원하는 것을 보장함.
 - 우크라이나는 핵 폐기에 따른 국제사회의 보상액은 정확히 추정하기는 어려우나, 러시아의 핵연료 공급을 포함하여 대략 10억 달러 정도가 지원된 것으로 추정됨.
 - 또한 1998년 경제개발 지원을 위한 IMF 차관 지급과 서방의 지원을 통한 원자로 건설사업(Ribne 및 Khmel'nisky에 2기의 서방형 원전건설 추진 중)이 이루어지고 있음.

표 8. 우크라이나 핵 폐기 관련 주요 일지

일자	주요 사항
1993년 11월	• 우크라이나 의회 START-I 조약과 Lisbon 의정서 비준시 유보조치를 통해 핵보유 지속 의지 표명
1994년 1월	• 미, 러, 우 3자 선언 서명 (핵폐기와 안전보장 및 경제적보상 동시에 이루어짐)
1994년 12월	• 미, 러, 영, 우 안보 보장 각서 서명 (프랑스, 중국도 양자 차원에서 우크라이나의 안전 보장) • 우크라이나 NPT 가입
1995년 4월	• 미국 국방부 장관과 우크라이나 부수상, 지원규모를 2억 5백만 달러로 늘릴 것을 합의
1996년 6월	• 미국 총 4억 달러 CTR 프로그램 지원 발표 • 우크라이나 보유 핵무기 완전 폐기
1998년	• IMF차관 22억 달러 도입

자료: 정영태(2004), 미국 국방부 발표자료 재구성.

2) 국제기구를 통한 대북경제지원

- ‘북한 인권문제’, ‘잘못된 행동에 대한 보상’ 등 미국의 국내 여론의 악화로 미국이 주도하는 직접원조가 어려울 경우, 국제기구나 중립적 개발기구 설립을 통한 간접적인 북한 경제 지원이 이루어 질 가능성이 큼.
- 물론 국제기구를 통한 자금 공여는 △북한의 기존 부실 채권 문제 △차관 제공을 위한 경제 통계자료 공개 및 경제체제 개혁 △외국 전문가 정책 자문 수용 등 북한이 수용하기 어려운 전제조건들이 충족되어야만 가능할 것임.⁷⁾

6) 정영태(2004), 「북한의 핵폐기 가능성과 북미관계」, 통일연구원.

- 그러나 현재의 북핵 사태의 긴급성을 감안한 미국의 정치적 결단이 이루어진다면, 국제금융 기구를 통한 대규모 자금 공여도 단기간내에 이루어질 수 있음.
- 베트남의 경우에는 경제개혁의 수준에 따라 장기간 걸쳐 경제제재의 해제와 국제금융기관의 자금지원이 이루어짐.

- 미국의 베트남 경제제재 해제 사례 -

- 미국은 1964년 북베트남을 대상으로 경제제재를 실시했으며, 이 제재는 1975년 미국의 패배와 더불어 전국으로 확대됨.
 - 미국은 해외자산관리규정, 무기수출통제규정, 수출통제규정을 통해 베트남과의 교역과 투자를 금지했을 뿐만 아니라 1978년 베트남이 캄보디아를 침공하자 서방국가에도 경제제재를 유도함.
 - 이에 따라 서방국가들이나 미국이 영향력을 행사할 수 있었던 IMF, 세계은행, 아시아개발은행(ADB)등 국제기구의 자금지원도 중단되어 통일 이후 베트남은 전후 복구와 경제 재건에 상당한 어려움을 겪었음.
- 베트남과 미국의 관계는 1980년대 말 베트남의 개방과 함께 개선되기 시작했으나, 최종적인 미국의 경제제재 조치의 해지는 1994년이 되어서야 이루어짐.
 - 민주당의 클린턴 대통령이 취임 한 이후 미국은 1992년 4월 양국간 통신 재개를 허용했고, 1993년 7월에는 그동안 계속 미루어오던 IMF 등 국제기구의 대베트남 융자 재개를 허용함.
 - o 또한 OECD 11개국은 1993년 12월 파리에서 개최된 제1차 베트남 채권국회의에서 1993년 말까지 베트남이 상환하기로 되어 있는 8억 달러의 공적채무 중 4억 달러를 탕감하기로 합의하고, 나머지 4억 달러는 23년간 유예기간을 두기로 결정함.
 - 같은 해 9월에는 국제기구 자금으로 시행되는 베트남내 개발 프로젝트에 미국기업이 참여할 수 있도록 허용함으로써, 사실상의 경제제재 완화 조치를 단행함.
 - 1994년 2월 미국은 경제제재 공식 해제와 함께 임시 연락사무소 개설하였고, 1995년 8월 비로소 양국간 국교를 정상화함.

표 9. 미국과의 국교정상화 기간 중 베트남의 국제금융기관 차관 규모

(단위: 백만 달러)

연도	1992	1993	1994	1995
액수	320	271	714	1,353

자료: 『베트남 편람』(1994), 대외경제정책연구원.

7) 조동호 외(1999. 9), 『미국의 대북제재 완화의 경제적 효과』, 한국개발연구원.

3) 여타 선진국의 대북 지원 증가 가능성

- 북한과 미국의 관계 개선은 EU와 일본 등 주요국의 대북 경제지원에도 큰 영향을 줄 것으로 예상된다.
- EU는 북한이 핵무기 개발 프로그램 포기를 약속한 ‘2.13 6자회담 합의’ 를 이행하면 북한과 관계 개선을 추진할 것이라고 EU 의장국인 독일 외무부가 밝힌 바 있음.⁸⁾
- 따라서 북·미 협상과 북핵 해결 추이에 따라 EU의 대북 경제지원도 큰 폭의 변화가 예상된다.
 - 우선 EU는 2002년 3월에 EU집행위가 승인하였으나 북핵문제의 돌출로 인해 집행이 유예되고 있는 「유럽연합·북한 협력전략 보고서(The EC-DPRK Country Strategy Paper 2001-2004)」와 후속 조치에 해당하는 「National Indicative Programme 2002-2004 DPRK」에서 설정한 대북 경제지원 프로그램이 다시 추진될 수 있을 것으로 예상된다.
 - 동 보고서에는 EU가 북한의 사회경제 발전을 위해 인도적 원조와 함께 중장기적으로 기술 지원 및 경제개발 프로그램의 집행이 필요함을 강조함.
- 북핵문제 해결과정에서 북·일 관계정상화 실무그룹 협상 진전이 필수적인데, 이에 따른 일본의 경제적 지원이 일정 부분 이루어질 것으로 예상된다.
 - 일본의 북한 식민지배에 대한 배상금 예상규모가 50~100억 달러에 이르는 점을 감안할 때 대북 경제지원 및 협력에 있어 일본의 역할이 클 것으로 예상된다.

4) 북한 경제난의 호전 가능성

- 북한의 대미관계 개선에 따라 장기적으로 주목되는 효과는 무역, 투자를 비롯한 대외경제 부문의 활성화와 그로 인한 내부경제난의 호전임.
 - 그동안 미국의 강력한 대북 경제제재로 인해, 북한은 국제사회에서 정상국가로서 세계경제 체계에 편입되기가 불가능하였음.
 - 또한 북·미, 북·일 수교협상 진전에 따라 북한의 체제에 대한 다자간 보장이 이루어진다면,

8) 연합뉴스(2007. 3. 9), 「EU, '2.13 합의' 이행하면 북한과 관계개선」.

적극적 개혁·개방 추진을 위한 외적 환경이 조성될 수 있음.

- 그러나 미국의 대북 경제제재가 해제 된다고 하더라도, △세계시장에서 경쟁력 있는 북한상품의 부재 △낮은 산업 가동률 △마케팅능력 부족 등으로, 단기적으로 북한 상품이 해외시장을 활발히 진출하기는 어려울 것으로 예상됨.
 - 미국시장의 경우 제재 해제 이후에도, 이미 수출되었던 마그네사이트 등 일부 광산물을 제외하고는 북한 상품의 미국 시장 진출은 어려울 것임.
- 북·미간 관계개선을 통한 경제제재의 완화는 북한의 국제적 신용도를 높여 외자 유치에 유리한 환경을 조성할 수 있음.
 - 특히 북핵사태 이전까지 급증세를 보였던 중국기업의 대북한 진출 러시가 다시 재현될 가능성이 크며, 중국 정부차원의 지원성 투자도 이루어질 가능성이 높음.
 - 미국 등 서방기업들의 대북투자도 가능하겠지만, 북한시장내의 열악한 투자환경, 법제도 미비, 시장 마인드 부족 등 투자위험이 높기 때문에 적은 규모의 시장조사 차원의 투자만 이루어질 것으로 예상됨.
- 미국의 경제제재 해제를 통해 북한의 무역과 투자가 실질적으로 확대되는 효과는 장기간에 걸쳐 점진적으로 나타날 것이며, 이를 위해서는 북한의 경제 개혁과 개방을 위한 정책 변화의 노력도 함께 수반되어야 함.

3. 향후 전망

- 현재 북·미는 북핵 해결 시점에 대해 '부시행정부 임기내에 북핵 문제 해결'이라는 목표에 일정 합의가 있는 것으로 판단됨.
 - 김계관 북한 외무성 부상은 북·미 관계 정상화 실무그룹 1차 회의에서 북·미 수교와 관련, 연락사무소 없이 바로 외교관계를 맺기 원한다는 입장을 밝힘.
 - 힐 차관보는 북한의 비핵화 문제와 관련해 가능한 한 빠른 속도를 유지하고 싶다고 밝혀 국

교 정상화를 위한 선결과제 해결에 강한 의지를 표명함.

- 부시 대통령은 2006년 5월 후진타오 주석의 방미시 대북평화협정 체결 제안에 대해 의견을 타진 한 바 있음.⁹⁾

- 노무현 대통령과 부시대통령은 2006년 11월 베트남 하노이 정상회담에서도 “북한이 핵을 폐기할 경우 한반도 평화체제 구축을 위해 정전상태에 있는 한국전의 종료를 선언할 수 있다”는 뜻을 밝힌 바 있음.

■ 이상과 같이 최근 전개되고 있는 미국과 북한의 행동 특징을 다음과 같이 요약할 수 있음.

- 양국은 핵문제를 해결하되 시간적으로 최대한 앞당기려는 특징이 있음.

- 시간적으로 앞당기기 위해서는 과거의 해결방식에 얽매이지 않고 새로운 방식으로 해결할 가능성도 있음.

- 특히 미국의 해결방식이 경제적 자극제를 우선하던 과거 방식에서 정치적 자극제를 우선하는 방식으로 전환되고 있음을 알 수가 있음.

■ 단기간내에 북한의 핵포기 및 관계 정상화를 추진하기 위해서는 미국측의 강력한 정치·경제적 유인 수단이 절대적으로 필요함.

- 현재 미국이 북한에 제공할 수 있는 정치적 수단으로는 △한반도 평화체제 구축(안보 보장) △북미 관계 정상화(대사급 외교관계 수립) △테러지원국 및 적성국교역법 대상 제외 등이 있음.

- 한편 미국이 북한에 제공할 수 있는 경제적 수단으로는 △정상무역국가 지위 부여(수출입 제한제도 전면 철폐, 최혜국 대우 부여 및 일반특혜관세제도 적용 등) △직접적인 대북 원조 △국제 금융기구 가입 및 차관 제공 지원 등이 있음.

■ 단기간내에 핵문제 해결에 대한 북한과 미국의 의지가 강하다는 점을 전제하면, 북핵 해결의 과정은 기존 핵 포기 및 경제제재 해결 사례와는 다른 양상으로 해결될 가능성이 있음.

9) ROBERT B. ZOELLICK(2007), “Long Division,” *The Wall Street Journal*.(February 26)

- 미국은 과거 문제국가와의 관계 개선 과정을 대체로 ‘경제제재 완화’ → ‘연락사무소 개설 및 경제제재 공식 해제’ → ‘관계정상화’의 순서로 해결하였음.
- 이것은 미국이 상대국의 행동 여하를 보아 가면서 경제제재 해제의 수준을 적용해가고 마지막 단계에서 정치적 관계 개선이라는 수단을 써왔음을 의미함.
- 리비아의 경우, 미국이 급진적으로 관계 정상화를 이루어낸 사례이기는 하지만 이 경우도 기본 틀에서는 앞서 지적한 로드맵에서 크게 벗어나지 않고 시간만 압축적으로 일어났을 뿐임.

표 10. 미국의 경제제재 해제와 관계 정상화 단계

국명	경제제재 해제 및 관계 정상화 단계
리비아	경제제재 잠정 해제(2004. 4) → 연락사무소 개설(2004. 6) → 경제제재 공식 해제(2004. 9) → 관계 정상화, 대사관 개설(2006. 5)
베트남	국제금융기구의 대베트남 용자허용(1993. 7) → 미기업 베트남내 개발 사업 허용, 사실상 경제제재 해제(1993. 9) → 경제제재 공식 해제, 연락사무소 개설(1994. 2) → 관계 정상화, 대사관 개설(1995. 8)

- 그러나 북핵문제는 시기적 긴박성과 북한이라는 특성에 의해 △정치적 관계 개선을 우선 고려하고 △북한의 행동 여하를 보아가면서 경제적 제재 해제의 수준이나 지원의 규모를 결정해 나가는 방식으로 나갈 가능성이 있음.
- 북한 핵문제 해결을 위한 미국의 단계별 행동양식은 △통상적인 제재 해제 절차를 보다 압축적으로 적용할 가능성이 크며 △ ‘테러지원국 및 적성국교역법 대상 제외’, ‘안전 보장’, ‘관계 정상화’ 등 정치적 보상이 경제적 보상보다 앞서 제공될 가능성이 있음.
- 이는 북한이 현 단계에서는 정치적 보상과 경제적 보상을 다 같이 요구하면서도 체제보장을 위한 정치적 보상을 최우선시하고 있기 때문임.
- 하지만 이 경우에도 실질적인 경제적 보상(국제기구를 통한 차관 제공, 미국의 직접적 원조 등)은 북핵 폐기 합의 후 이행과정에 따라 점진적으로 제공될 것으로 예상됨.