동북아미래포럼(3. 4) 발제문

최근 북한 정세와 북핵문제 해결 노력

2010. 3. 4(목)

김 성 환
외교안보수석 비서관

< 주요 내용 >

○ (북한 상황 진단) 김 위원장의 건강이 회복된 가운데 후계 체제 구축이 가속화되고 있으나, 북한 경제는 상황이 악화될 가능성이 높음

- **권력 :** 김 위원장은 건강을 상당히 회복하여 국정 전반을 장악하고 있음
  - 공개 활동 증가 : 2008년 120회 → 2009년은 213회로 역대 최대
  - 후계자 김정은은 생일(1. 8)을 계기로 빠른 속도로 권력을 장악 중

- **경제 :** 2009년 북한 식량 생산은 지난해보다 감소하여 식량난이 우려되며, 화폐개혁 이후의 수급 차질 등으로 춘궁기(4~6월)에는 더욱 악화 예상
  - 외부 지원을 감안해도 올해 북한은 약 50만 톤의 식량 부족 예상

- **북미 관계 :** 북한은 자신의 체제보장과 대외 관계 개선의 핵심변수로 인식하고, 이에 대응하는 차원에서 북핵 문제를 북미 양자 현안으로 간주
  - 중국은 한반도 정세 안정이 중국의 지속적인 경제 발전을 위해 필요하다는 전략적 측면에서, 과거의 소극적 자세에서 적극적인 역할로 변화

○ (북핵 해결 노력) 정부는 완전한 북핵 폐기를 위해 북한의 비핵화 조치들과 5자의 상응 조치를 일종의 로드맵으로 구성

- 정부의 북핵 정책은 '先 핵폐기, 後 경제지원'이 아니라, 북핵 폐기 진전 상황에 맞추어, 그에 상응하는 지원을 추진한다는 '병행 전략'임
  - 북한이 6자회담에 복귀하여 그랜드 바겐을 기초로 구체적인 협의를 할 경우, 그 과정에서 관계 정상화, 경제·에너지 지원 등에 관한 포괄적 논의가 가능하다는 입장

○ (평화협정에 대한 정부 입장) 6자회담이 재개되고 비핵화 진전이 있으면, 관련 당사국들이 적절한 별도 포럼에서 논의될 수 있다는 입장

- 북한도 남한을 진정한 대화 상대와 평화체제 구축의 핵심 파트너로 인정해야 하며, 남북을 중심으로 미·중이 지원하는 방식이 바람직

최근 북한 정세와 북핵문제 해결노력

1 2년간 남북관계 현황과 정부의 대북정책 기본 방향

과거 정부의 남북관계 평가

○ 과거 정부에서 남과 북은 대화와 교류협력을 활발히 진행하였으나, 남북관계의 **외형적 성장에 비하여 질적 발전은 이에 미치지 못했음**

① 우리의 식량·비료 지원에도 불구하고 북한은 여전히 경제적 어려움에서 벗어나지 못하고 있으며, 식량난 지속

* 우리는 북한에 2000-07년 매년 40만톤의 식량, 99~07년간 매년 30만톤 비료 지원

② 북한 핵문제가 우리의 국정의 최우선 과제로 다루어 지지 않았음

③ 경제 협력에 비해 군사분야에서의 긴장 완화와 신뢰구축에는 진전이 이루어지지 못함

- 6자회담 진행되고 있던 06년 10월 1차 핵실험

우리 정부 2년간의 남북관계

○ 정부 출범초 북한은 과거의 남북관계에 머물러 있기를 원하면서 새로운 남북관계를 거부

- 북 당국은 남한의 새로운 정권 임기초 해오던 '대남 길들이기' 강경정책을 예외없이 반복
- 초기 1년반 동안 우리에 대한 위협 정책 지속

○ 09년 하반기부터 강온 양면전략(평화공세와 위기조성 전략 병행) 전개

○ 2차 북핵실험(09. 5) 이후 UN 제재 지속 중

○ 09. 4 이후 개성공단 문제를 중심으로 실무급 회담 진행

우리 정부는 생산적이고 열린 남북관계를 지향

○ 대결적 정책이 아니라, **새로운 남북관계를 구축**하기 위해 노력

○ 우리는 진정성 있는 대화를 통해 내실있는 남북관계를 가꾸어 가고자 하며, '상생과 공영의 남북관계'를 지향

- 북한의 강경태도에 정면대응을 자제하면서, 진정성 있는 대화와 협력의 남북관계 추진

2 북한 상황 진단

김정일 위원장 건강

○ 건강이 상당히 회복되어 국정 전반 장악

○ 건강 문제가 생기기 이전보다 공개활동을 더욱 활발히 전개

- 2009년도 역대 최대인 총 213회 공개활동 전개(2008년 120회)

후계구축 가속화

○ 후계자 내정 2년차를 맞아 김정은 생일(1.8)계기 기념행사 추진

○ 후계자 내정 이후, 빠른 속도로 권력 장악 중인 것으로 추측

경제 상황

○ 2009년 북한 식량 생산량은 전년보다 감소한 것으로 추정되어 식량난 가중이 예상되며, 특히 춘궁기(4~6월)에 상황이 악화될 가능성

○ 화폐개혁(09. 12)을 통해 시도하였던 시장통제를 최근 다시 완화하는 등 경제 혼란상 시현

미-북관계

○ 북한은 미·북 관계를 자신의 안전보장과 대외관계 개선의 핵심적인 변수로 인식하고 이에 대응하는 차원에서 핵 문제를 미·북 양자 현안으로 간주, 대미 협상 카드로 적극 활용하기 위해 노력 중

○ 현재 북한은 미국과 추가적인 양자 접촉 추진 노력 중

북-중관계

○ 중·북한 관계는 과거 사회주의 이념 공유하의 特殊關係에서 일반적인 **「국가對국가」의 관계로 전환** 추세

○ 그럼에도 불구하고 중국은 지속적인 경제발전을 위해 한반도 주변정세의 안정과 전략적 측면에서 북한문제에 접근하려는 경향

3 남북대화 현황과 정부의 대응

현안문제 해결을 위한 남북회담 개최

○ 남북적십자회담 및 실무접촉, 개성공단 실무접촉(4회), 임진강 수해방지 회담, 금강산 개성관광 실무회담 등 진행

연도	회담명	일시	장소
2008년	제37차 남북군사실무회담	10.2	판문점
2009년	개성공단 관련 남북 당국간 접촉	4.21	개성
	개성공단 관련 실무회담	6.11	개성
	개성공단 관련 실무회담	6.19	개성
	개성공단 관련 실무회담	7.2	개성
	남북적십자회담	8.26~28	금강산
	임진강 수해방지 관련 실무회담	10.14	개성
	남북적십자실무접촉	10.16	개성
2010년	개성공단 공동평가회의	1.19~21	개성
	제4차 개성공단 관련 실무회담	2.1	개성
	금강산·개성관광 관련 실무회담	2.8	개성
	3통 문제 협의를 위한 실무접촉	3.2	개성

인도적 지원 지속

○ 당국 차원의 인도적 지원은 정치적 사안과 무관하게 지속, 다만 꼭 북한 주민에게 필요한 필수 인도품목 위주로 진행

- 당국차원에서 북한 신종플루 치료제(50만명분) 및 손세정제 지원(총 179억원 상당)
- 남북적십자 실무접촉('09.10.16)에서 북한측이 요청한 옥수수 1만톤에 대해 '10.2월 현재 구매절차 추진 중(3월 중순 전달 예정)
- 북한 영유아 등 취약계층 지원 민간단체를 통해 총 270억원 지원('08~'09년)
- WHO·UNICEF 등 국제기구를 통해 총 3,411만달러 지원('08~'09년)

4 북핵문제 해결을 위한 정부의 노력

북핵 문제해결을 위한 그랜드 바겐(Grand Bargain)

○ 북핵 프로그램의 일부분에 대한 부분적·단계적 접근을 시도함으로써 타협과 파행, 진전과 후퇴를 반복해 온 **과거 북핵 협상 과정에 대한** 반성에서 출발

○ 완전한 북핵 폐기를 위해 9.19 공동성명에서 합의된 요소를 포함한 북한의 비핵화 조치들과 5자의 상응조치를 **일종의** 로드맵**으로 구성**

- 따라서 북한이 6자회담에 복귀하여 그랜드 바겐을 기초로 구체적인 협의를 할 경우 그 과정에서 관계정상화, 경제·에너지 지원 등에 관한 포괄적인 논의가 가능

○ 이러한 그랜드 바겐의 기본적인 구상과 취지, 구성 요소에 관해 **5자간 공감대가 형성**되어 있으며 현재 이들간 구체적인 내용과 세부 추진 방안에 대해 계속 협의가 진행되고 있음.

- 우리는 북한이 조속히 6자회담에 복귀하여 그랜드 바겐에 기초한 구체적인 협의가 이루어지기를 기대하고 있음.

* 대통령께서도 3.1절 기념사를 통해 북한이 우리를 진정한 대화 상대로 인정하고 그랜드 바겐 등 여러 현안에 대해 진지한 대화를 가질 것을 촉구

○ 일부에서의 주장처럼 정부의 북핵정책을 기계적인 先폐기로 보는 것은 오해

- 우리의 입장은 북핵 폐기 상황의 진전에 맞추어 이에 상응하는 지원을 추진한다는 병행추진

북한 주장에 대한 우리 정부의 입장

○ (평화협정 논의 관련) 우리정부는 6자회담이 재개되고 북한 비핵화 과정에 진전이 있으면, 9.19 공동성명에 명기된 대로 직접 관련 당사국들이 적절한 별도 포럼에서 평화체제를 논의할 수 있다는 입장

- 이에 대해 한미를 비롯한 5자간 입장은 동일
- 우선적으로 **북한이 우리를 평화체제 구축의 핵심 파트너로 인정**해야 하며, 남북을 중심으로 미·중이 지원하는 형식이 바람직

○ (안보리 제재 해제 관련) 안보리 결의 1718호/1874호에는 제재를 완화하거나 해제하는데 조건이 명시되어 있으므로 북한이 비핵화의 진전을 보일 경우에 제재 완화가 가능

- 결의문 자체에 완화나 해제에 필요한 조건이 명시되어 있기 때문에 어느 일국이 일방적으로 제재를 완화하기는 불가능

5 맺 음 말

○ **북한**은 미·북 양자 추가접촉을 추진하면서 **국제재제 완화** 및 **평화협정 논의를 6자회담 복귀의 전제조건으로 제시**

○ 북한이 대내외적인 난관을 돌파하기 위한 가장 '효과적이고 안전한 방법'은 한국 정부를 단순히 경협문제 만을 협의하는 상대가 아니라 핵문제를 포함한 모든 현안에 대해 협의할 수 있는 완전한 대화상대(full dialogue partner)로 인정하는 것임

/끝/