

국제 기구의 대북 지원 활동과 북한의 개방 및 변화

홍양호 / 단국대학교 정치외교학과 강사

머리말

한 반도의 평화와 안정 유지, 이를 위한 방편으로서 북한의 안정적 변화 및 점진적 개방·개혁 유도 등이 한국을 비롯한 미국, 일본, 중국, 구소련 등 주변 4대국의 대북 정책의 핵심인 것 같다. 물론 한국은 한반도의 평화 통일을 궁극적인 목표로 두고 있는데 반해, 주변 4대국은 대체로 한반도의 통일보다는 한반도의 평화와 안정을 더욱 중요한 목표로 생각하는 데 차이는 있다. 어쨌든 국제 사회에서 북한의 안정적 변화 및 점진적 개방·개혁을 유도하기 위한 노력이 다차원적으로 진행되고 있다. 북한의 폐쇄체제를 개방체제로 전환, 자유 시장 경제적 요소의 도입, 이를 위한 법령 및 제도의 수립, 북한의 권력층·실무 관료·일반 주민들의 의식 변화 등이 주요 과제가 되겠다.

이와 같은 국제 사회의 관심과 노력에 대해 북한은 방어적인 입장에서 체제 유지에 최우선 목표를 두고 내부 통제를 강화하고 있다. 그러면서도 그들은 외교적 고립, 식량난, 에너지난 등 경제난을 타개하기 위한 노력의 일환으로 실리적인 입장에서 대외적인 관계를 유지하고 있다. 물론 북한은 대미 관

계 개선에 최우선 목표를 두고 있지만, 국제 기구를 통해서도 그들의 경제적 실리를 획득하기 위해 노력하고 있다.

북한의 입장에서는 국제 기구로부터의 지원이 그들의 체제 유지에 직접적인 위협을 주지 않으면서도, 그들이 원하는 실리를 확보할 수 있다는 점에서 선호하고 있다. 북한은 80년대와 90년대 초에 UNDP, WHO, UNICEF, UNIDO 등으로부터 이미 경제적 이득을 취한 경험이 있고, 특히 UNDP로부터 농업 개발, 에너지, 환경 산업, 국제 경제 분야 등에서 각종 지원을 받으면서 평양에 UNDP 상주대표부를 두는 등 국제 기구와의 관계에 다소 익숙한 경험을 축적한 바 있다.

그런데 북한이 선호하는 국제 기구와의 관계에 대해 국제 사회는 국제 기구의 본래의 임무 수행과 더불어 국제 기구의 대북 지원 활동이 북한의 변화, 개방·개혁을 점진적으로 유도하는 데 기여할 수 있을 것이라는 기대를 갖고 있다. 따라서 본 고에서는 90년대 국제 기구의 대북 지원 활동에 대한 경험적 사례를 통해 이들이 과연 북한을 개방하고 변화시키는 데 기여하고 있는지, 북한은 이에 어떻게 대응하고 있는지를 살펴보고자 한다. 그리고 국제 기구의 대북 지원 활동

이 북한의 개방과 변화를 촉진하거나 환경 조성에 효과적인 수단이 될 수 있는지 평가해보고자 한다.

국제 기구의 대북 지원 활동

90년대에 들어와서 현재까지 국제 기구의 대북 지원 활동의 주요 사례로 UNDP의 두만강지역개발계획 지원, WFP, FAO, IFRC 등의 인도적 지원, KEDO의 경수로 발전소 공급 등을 들 수 있다. 또한 북한은 IMF, IBRD, ADB 등 국제 금융 기구에 가입하기를 희망하고 있고, IFAD의 농촌 복구 및 투자 계획(Rural Rehabilitation and Investment Program: RRIP)에 깊은 관심을 두고 있다.

UNDP의 두만강지역개발계획 지원

1991년 3월 UNDP가 두만강지역개발계획(Tumen River Area Development Programme: TRADP)을 동북아 지역 사업 가운데 최우선 과제로 선정하고, 개발 대상 지역으로 세 개의 안, 즉 ① 북한의 나진항, 중국의 훈춘, 러시아의 포시예트(Posyet)를 연결하는 소삼각지역인 두만강경제구역(Tumen River Economic Zone: TREZ), ② 북한의 청진, 중국의 연길, 러시아의 나호드카를 연결하는 두만강경제개발지구(Tumen River Economic Development Area: TREDA),

③ TREDA의 배후지를 포함하는 광역의 지역인 동북아경제개발지구(North East Asian Regional Development Area: NEARDA)를 제시하였다.

북한은 UNDP 주관의 TRADP 사업의 논의 과정에서 나진·선봉지역이 입지 조건상 여타 지역보다 유리하다고 보고, 외자 유치 및 개발을 통해 경제난 타개를 위한 노력의 일환으로 나진·선봉지역에 자유경제무역지대를 설치하겠다는 구상을 1991년 12월 정무원결정 제74호로 발표하는 등 두만강 지역 개발에 적극성을 보였다. 북한은 나진·선봉지역을 ① 동북아시아의 화물중계기지, ② 수출가공기지, ③ 관광·금융·서비스 기지를 종합하는 복합적인 자유경제무역지대로 개발한다는 목표 하에, 그동안 꾸준히 사회간접자본의 건설과 외자 유치를 위한 제도적 환경 개선, 외국 투자 유치를 위한 다양한 행정적 노력과 해외 투자 유치 활동을 기울여왔다.

그러나 북한은 이와 같은 자유경제무역지대의 성공적 개발을 위해 노력하면서도, 체제 방어 차원에서 同지역에 철조망으로 울타리를 쳐서 여타 지역과 격리시키고, 주민 성분이 좋은 사람들을 이 지역에 이주시키는 조치를 취하였다. 또한 초기에는 한국의 참여에 부정적인 태도를 보였다. 그리고 모기장식 개방론에 입각, 체제 유지에 부정적인 요소는 엄격히 차단한다는 기본 입장을 견지하였다.

북한은 이와 같은 체제 방어적인 노력을 하면서, 한편으로는 1992년 헌법 개정시 외국인 투자의 헌법적 근거 조항을 신설하고 50여 건의 외자 유치 관련 법규 및 시행 규정을 제정·개정하여 투자 환경 개선을 추진하였다. 1997년 6월에는 북한은 '외화와 바꾼돈표' 제도의 폐지, 환율의 현실화(변동환율제), 자영업의 허용, 국영 기업에 대한 독립채산제의 도입, 자유 시장의 개설, 금융·무역·서비스 분야의 인재 육성을 위한 대학 개설 등 획기적인 조치들을 시행하기 시작하였다. 또한 현재 「주식회사법」, 「보세가공구역법」 및 「금융법」 제정을 준비하고 있는데, 이와 같은 법규와 제도의 마련은 자유 시장 경제와 자본주의적 요소를 도입하는 의미가 있다.

대외 개방 관련 간부, 특히 젊은층 간부들은 개방 정책에 적극적인 태도를 보이고 있으며, 상당수는 대학에서 자본주의 경제학을 전문적으로 교육받음으로써 자본주의 경제에 대한 이해도 점차 높아지고 있다. 북한의 체제 방어적 차원의 주민 통제에도 불구하고 주민들은 장사에 의욕적이며, 사적 경제 활동을 통해 돈을 버는 계층이 증가하고 있으며, 외국인 전용 상점과 노래방 등에서 외부 인과의 잦은 접촉을 통해 외부 정보를 접하는 기회가 증가되고 있다. 또한 돈만 있으면 필요한 생필품을 수시로 살 수 있는 시장과 개인 상점이 제도화되어 있기 때문에, 사회주의적공급체계로부터 자유로우며, 물질주의

적·개인주의적 가치관과 태도가 확산되고 있다. 또한 중국이 개혁·개방을 통해 잘 살게 되었다는 사실을 인지한 주민들이 많아지고 있는 바, 나진·선봉의 개혁·개방 확대를 기대하는 여론이 확산되고 있다.

국제 기구의 인도적 지원

북한은 90년대 중반 이후 구조적 문제, 자연 재해 등으로 인해 식량 사정이 지속적으로 악화됨에 따라, 체제 유지를 위한 불가피한 조치로 국제 사회에 긴급 지원을 요청하였다. 북한은 외교부 국제기구국을 확대하고, 산하에 식량과를 신설하여 국제 사회로부터 식량 지원 획득을 위해 총력을 기울인 외교적 활동을 하였다.

북한의 긴급 지원 요청에 따라 국제 기구는 1995년부터 대북 인도적 지원 사업을 시작하여 현재까지 지속적으로 진행하고 있다. 대북 인도적 사업을 한 국제 기구는 UNDHA, WFP, WHO, UNICEF, FAO, UNDP, IFRC 등이다. WFP는 식량, WHO·UNICEF는 보건 의료, FAO·UNDP는 농업 개발, IFRC는 식량, 생필품 등을 지원하고 있다. 유엔 산하의 국제 기구는 1차(1995. 9~1996. 6) 927만 달러, 2차(1996. 7~1997. 3) 3,470만 달러, 3차(1997. 4~12) 1억 5,781만 달러, 4차(1998. 1~12) 1억 1,761만 달러, 총 3억 1,939만 달러를 지원하였으며, 비정부간 국

제 기구인 IFRC는 1차(1995. 10~1996. 6) 349만 달러, 2차(1996. 4~10) 443만 달러, 3차(1996. 11~1997. 6) 756만 달러, 4차(1997. 7~11) 1,403만 달러, 5차(1997. 12~1998. 11) 1,148만 달러, 총 4,099만 달러를 지원하였다.

국제 기구의 대북 인도적 지원을 위해서는 국제 관례에 따라 우선 현지 조사가 필요하며, 지원 사항이 제대로 잘 이행되는지 모니터링이 요구되어진다. 북한은 이와 같은 국제 기구의 요청에 대해 초기에는 거부적인 태도를 보였으나, 식량난의 계속적인 악화로 국제 기구로부터의 지원을 받지 않을 수 없어 국제 기구의 요청에 대해 점차 수용하는 태도를 보였다.

1998년 9월 현재 약 100 명의 국제 기구 요원이 북한 내에 상주하면서 모니터링을 실시하고 있다. WFP의 경우 34 명의 직원이 상주하고 있으며 평양사무소외에 청진, 함흥, 신의주, 원산, 혜산 등 5 개 지방사무소를 설치·운영하고 있으며, UNDP는 5 명, UNICFF는 7 명, WHO는 2 명, FAO는 1 명, IFRC 등 국제 NGO는 43 명이 상주하고 있다. 모니터링은 북한 당국으로부터 대상 지역, 기간 등에 대해 사전 허가와 북한 인원을 동행하여 실시되고 있는데 1998년 5월 18일 WFP 발표에 의하면 북한 전역 210 개 지역 가운데 39 개 지역에 대한 모니터링 요원의 접근이 제한되고 있다. 접근 거부 지역은 군사·안보 지역 등 특수 지역으로 추

측되어진다. 북한은 북부 군사 지역에 대해서는 안보상 이유로 식량 지원을 못 받더라도 그 지역은 모니터링이 금지된다는 입장을 갖고 있는 것으로 알고 있다. 최근 '국경없는 의사회'(Medecins Sans Frontieres: MSF)는 북한의 주민 접촉 제한 등에 항의하고 대북 지원을 거부한다면서 북한에서 전면 철수(1998. 9.30)한 바 있다.

어쨌든 국제 사회는 대체적으로 분배 투명성이 완벽하지는 않지만 점차 개선되고 있는 것으로 평가하고 있다.

KEDO의 경수로 발전소 공급

북한 핵문제 해결의 대안으로「북미제네바 기본합의」(*Agreed Framework*)에 따라 KEDO는 북한 함경남도 금호지구에 1,000 MWe 경수로 발전소 2 기를 건설하는 경수로 사업을 수행하고 있다. 북한이 미국이 주도하는 국제 컨소시엄에 의한 경수로 공급을 허용함에 따라 미국·한국·일본 3국 주도하에 국제 기구로서의 KEDO를 설립하여 경수로 발전소의 공급과 재원 조달을 담당하고 있다.

북미간에 채택(1995. 12.15)된 「경수로 공급협정」(*LWR Supply Agreement*)에 따라 사업 추진에 긴요한 북한 협조 사항으로서 특권·면제 및 영사 보호, 통행, 통신, 부지 사용, 서비스 이용 등이 가능하게 되었다.

「특권·면제 및 영사보호의정서」(*Protocol*

on the Juridical status, Privileges and Immunities, and consular Protection)에 따라 KEDO는 UN 등 국제 기구와 유사한 특권·면제를 향유하고 KEDO 직원과 회원국 정부 대표는 외교관 수준의 특권·면제, KEDO 계약자 인원은 KEDO 직원의 특권·면제에 준하는 대우를 받게 되었다. 또한 영사 보호 지역도 공사 부지뿐만 아니라, 항구·공항·통행로 등 사실상 KEDO 인원이 활동하는 모든 지역을 포함하게 되었다. 「통행의정서」(Transportation Portocol)에 따라 모든 KEDO 인원과 물자가 효율적으로 이동할 수 있도록 항공로와 해로를 마련하였으며, KEDO 인원은 비자 발급없이 KEDO 증명서만 휴대하도록 조치하였다. 「통신의정서」(Communication Protocol)에 따라 KEDO 인원은 북한 지역 외부와의 통신 및 우편 서비스 보장을 받게 되었다. 또한 공사 부지 내에서 무선 전화와 위키토키를 사용할 수 있게 되었다. 그리고 부지 착공 24 개월 후부터 KEDO의 독자 위성통신 설치 및 사용을 가능토록 하였다. 「부지의정서」(Site Protocol)에 따라 사업에 필요한 약 270여만 평을 확보하여 배타적 사용 권한을 확보하였으며, 북한측 인원이 공사 부지 출입시 KEDO의 사전 승인을 받아야 하며 KEDO의 내부 질서를 준수하도록 하였다. 「서비스이용의정서」(Service Protocol)에 따라 북한측으로부터 노무·물자·시설 및 기타 서비스를 이용할 수 있게 되었다.

이와 같은 KEDO와 북한간의 쌍무협정에 따라 KEDO 관계자들이 KEDO 사업을 목적으로 북한과 외부 지역간을 자유롭게 왕래하고, 북한 지역 내에서도 자유롭게 활동할 수 있고, 북한측의 인력, 물자, 시설 등을 필요에 따라 이용할 수 있도록 제도적으로 바탕을 마련하였다. 앞으로 공사가 본격적으로 추진되어 남한과 북한의 근로자 1만 명 정도가 함께 공동 작업하게 되면 자연스럽게 남한 및 외부 세계에 대한 정보가 전달될 것으로 전망된다. 또한 공사 기간이 약 9 년간의 장기 공사이므로 지속적인 정보 유입이 이루어질 것이다.

북한은 KEDO 사업과 관련, 이와 같은 외부 정보의 유입과 이로 인한 북한 근로자들의 사상 이완 방지를 위해 철저한 통제 교육과 감시체제를 구축하고 있으며, 북한 근로자가 남한 근로자와 접촉할 수 있는 기회를 가능한 막기 위해 제도적으로 차단하고 있다. 북한은 경수로 발전소를 건설하고 있는 금호지구 일부 외곽 지역에 1997년 8월 철조망을 설치하여 타 지역과 격리시켰다. 공사 현장에서 북한은 북한 근로자 20 명당 관리자(십장)를 두어 KEDO측이 반드시 관리자를 통해 작업 지시를 하도록 하고, 한국 근로자와 직접 접촉할 가능성이 있는 간호사, 요리사, 청소부 등의 인력을 KEDO측에 제공하는 것을 거부하였다. 또한 한국 근로자와 같은 식당에서 중식을 하더라도 북한 근로자는 분리된 홀에서 식사를 하게 하고

같이 합석하여 식사는 못하도록 하였다.

이와 같은 북한의 통제에도 불구하고, 인근 주민들은 KEDO 사업의 실체를 인지하고 있으며, KEDO 인원의 이동시의 간헐적인 목적과 북한 근로자들로부터 KEDO에 관한 소식을 듣게 됨에 따라, 한국과 외부 세계에 대해 조금씩 알게 되고 내면적으로는 그 영향을 부지불식간에 받고 있을 것으로 추측된다.

북한측 근로자도 남한측 근로자와의 공동 작업 과정에서 남한의 현대적인 장비와 차량 등을 통해 남한의 발전 수준을 인식하게 됨에 따라, 그들 체제와 외부 세계를 비교하는 기회가 되고 있다. 북한측 간부들도 남한측과의 접촉 과정에서 외부 사정에 대한 새로운 정보를 습득하고 있으며, 북한체제에 대한 표면적인 비판은 하지 않으나, 남한체제의 경제적 우월성에 대해 대체로 인정하고 있다.

한편, 북한은 KEDO 사업을 활용하여 외화벌이 사업에 관심을 기울이면서 상업적으로 접근하고 있다. 북한은 경수로 사업에 북한 인력·물자·서비스 제공을 통한 외화벌이에 많은 관심을 두고 있다. 가능한 한 외화를 많이 벌 수 있는 방안을 모색하고 있으며, 공사 부지에 Guest House 운영, 평양의 옥류관 분점 및 일반 상점 4 개소 설치 등 상업적인 행위를 하고 있다. 또한 수요자의 기호에 맞추어가는 자본주의적 또는 영리주의적 방식처럼 한국·미국·일본 등 KEDO측 사

람들이 좋아할 수 있는 사우나·안마 시설을 갖춘 편의 시설을 설치하고 고객 유치에 나서고 있다. 공사가 본격화되고 한국 근로자들이 많아지면 더 많은 상점들이 생길 것이고 북한 지역에서는 볼 수 없는 특수 상업 지역이 생길 가능성이 있다.

북한의 국제 금융 기구 가입 노력

북한은 국제 사회로부터 차관이나 원조를 받기 위해 1996년 이후 IMF, IBRD, ADB 등 국제 금융 기구 가입을 위해 노력해오고 있다.

북한은 1996년초 IMF·IBRD 관계자와 접촉하여 양 기구의 대북한 차관 자금 지원에 관심을 표명한 이후, 1997년 6월 김형우 駐UN 북한 대사가 IMF, IBRD 가입 문제 협의를 희망하는 서한을 발송하였다. IMF는 1997년 9월에, IBRD는 1998년 2월에 각각 조사단을 북한에 파견한 바 있으며, 앞으로 북한 공무원 및 관계자들에게 국제 금융 시장의 역할, 시장경제제도, 경제성장률·실업률 등 국제 규범에 입각한 각종 경제 지표와 통계 작성법 등을 교육할 계획을 갖고 있다. 최근 보도에 의하면, 북한은 IMF와 IBRD가 홍콩에 개설한 교육 프로그램에 경제 전문가를 파견할 방침을 갖고 있는 것으로 알려지고 있다. 국제 금융 기구의 이같은 대북 경제 교육은 북한으로 하여금 시장경제제도의 이해를 돕고 서방 기업과의 거래 등을 통해 개

혁·개방을 촉진하는 데 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것으로 본다.

ADB 가입과 관련해서는 1996년 11월 김정우 대외경제협력추진위원회 위원장은 ADB 가입시 필요한 절차, 관련 문서, 의무 및 혜택 등에 대하여 문의한 바 있으며, 1997년 4월에 ADB 가입을 신청하였다.

그동안 북한은 그들의 경제 실상에 관한 정확한 통계 자료도 없을 뿐 아니라 외부에 알려지는 데 부정적인 입장을 갖고 있었는데, IMF와 IBRD가 요청하는 자료 건수가 너무 많아 자료 요청 건수가 적은 ADB 가입에 더 많은 관심을 기울이고 있다. 차관 및 원조 획득을 위해 국제 금융 기구 가입을 원하고 있지만 그들의 경제 실상이 외부에 적나라하게 노출되는 것은 체제 유지상 곤란하다는 입장때문이다.

일단 북한이 국제 금융 기구에 가입하게 되면 북한의 경제 상황을 보다 정확하게 파악하기 용이할 뿐 아니라, 북한을 자본주의 경제권으로 편입하게 함으로써 개혁·개방을 촉진시킬 수 있는 여건이 조성될 수 있다. 그러나 ADB의 가장 큰 출자국인 일본은 대북 관계 개선 전에는 일본의 자금이 북한에 지원되는 것을 반대하고 있다.

북한의 개방 및 변화

이상의 사례에서 살펴본 바대로, 북한은 그들의 경제난, 식량난, 에너지난, 재정난 등

을 해결하기 위한 노력의 일환으로 국제 기구로부터 경제적 실리를 획득하기 위한 활동을 전개하고 있다. 그리고 북한은 국제 기구로부터의 경제적 지원을 지속적으로 받으면서도 이와 같은 국제 기구의 활동이 정권 유지나 체제 유지에 위협을 줄 수 있다고 판단하여 체제 방어적인 노력을 하고 있다. 개방 지역 울타리에 철조망을 친다든지, 모니터링 지역을 제한한다든지, 북한 주민의 외부 사람과의 접촉을 최대한 방지한다든지, 그들의 경제 실상이 외부에 노출되는 자료 제출에 거부적인 태도를 보이는 등의 사례가 그것이다. 북한의 이와 같은 태도는 80년대 중반 이후 사회주의권의 와해와 한·소, 한·중 수교 등으로 인한 외교적 고립, 에너지·수송·식량·원자재 부족 등 극심한 경제난의 지속, 남북간 체제 경쟁에서의 열세, 구 동서독의 통일로 인한 남한에로의 흡수 통일 우려 등 총체적인 체제 위기로 인해 체제 생존 전략에 모든 역량을 기울여온 결과로서, 정권이나 체제에 위협을 주는 요인에 대해서는 최대한의 방어 노력을 하겠다는 입장때문이다.

그럼에도 불구하고 역설적으로 정권 유지나 체제 유지를 위해 불가피한 외부로부터의 경제적 지원을 받기 위해 제한된 지역에서의 개방, 현실적 변화를 수용하기 위한 후속 노력, 외부 지원을 받기 위해 외부로부터의 요구에 대한 점진적 수용 등 제한된 개방, 현실 적응적인 변화를 점진적으로 보이고 있다.

나진·선봉지역의 자유무역지대 지정 및 이 지역에서의 시장 경제적 요소 허용, 국제 기구의 식량 및 영양 실태 조사와 분배 상황에 대한 모니터링의 점진적 확대 수용, 경수로 발전소 건립에 필요한 특권 면제 및 통행·통신의 허용과 점진적 확대 약속, 자본주의 시장 경제를 이해하기 위한 자본주의 교육 프로그램의 참여 시도 등의 사례가 그것이다. 북한이 폐쇄적으로, 스탈린식사회주의 형태로 운영되어왔던 과거 모습과 비교해본다면 국제 기구의 대북 지원 활동들은 분명히 북한을 부분적으로 개방시키고, 사적 영역 허용 등 자유 시장 경제적 요소의 도입을 촉진시키고, 북한 주민들로 하여금 물질주의적·개인주의적 가치관을 잉태시키며, 북한을 국제화시키면서 국제 규범을 배우게 하는 등 부분적인 개방과 변화를 유도하는 데 기여하고 있다는 사실을 인정하지 않을 수 없다.

북한이 변화하는 데는 기본적으로 북한 사람의 의식 변화가 필요하다. 국제 기구의 대북 지원 활동의 성과는 핵심 권력층으로 하여금 대외 개방과 변화의 유익성을 깨닫게 해줌으로써 대외 개방과 변화를 가속화시키는 결단을 내리도록 하는 환경 조성에 긍정적으로 작용할 수 있다. 또한 국제 기구의 대북 지원 활동의 강화는 대외 개방적인 실무 관료들의 입지를 강화시키고 이들 관료들의 국제적·대외 개방적 사고와 업무 능력을 향상시켜줌으로써 중간 계층 수준에서 북한의

위로부터의 정책 변화를 이해하고 적응하거나 또는 밑으로부터 정책 건의를 하거나 실무적 수준에서 변화를 유도할 수 있는 바탕을 마련해줄 수 있다. 그리고 국제 기구의 대북 지원 활동은 북한 주민들에게 외부의 정보를 투입시켜줄 뿐 아니라, 외부 세계와 북한 사회를 비교할 수 있는 기회를 갖게 할 수 있으며, 경우에 따라 물질주의적·상업 추구적 태도를 형성시키는 데 기여할 수 있다. 국제 기구의 대북 지원 활동이 지속적으로 이루어진다면 핵심 권력층·실무 관료·북한 주민들의 의식에 내면적으로 작용하여 북한을 개방시키고 변화시키는 데 중장기적으로 기여할 것으로 본다. 또한 북한의 개방과 변화를 위해서는 법, 제도 등 규범의 변화가 이루어져야 하는데 국제 기구의 대북 지원 활동의 강화는 북한으로 하여금 국제 규범을 준수하도록 점진적으로 유도하고, 이에 따른 대외 개방적·자유 시장 경제적 요소를 수용하는 내부 법·제도의 변경이나 새로운 법·제도의 수립에 기여할 것으로 본다.

맺음말

북한의 부분적인 변화된 모습에 대해 본질적으로 북한이 변화한 것이 아니며 부분적인 개방, 부분적인 사적 영역의 허용 등의 모습을 보이고 있는 것은 정권 및 체제 유지를 위한 필요에 의한 전술적인 변화에 불과한 것이며, 북한의 핵심 권력층은 기본적으로

변화·개방 및 개혁의 의지가 없다고 보는 시각이 있다. 이에 반해 북한은 그들의 정권 및 체제 유지를 위해 외부로부터의 경제적 지원이 필수적이며, 다만 급격한 변화·개방 및 개혁은 그들의 정권 및 체제에 위협적인 요인으로 작용할 것이므로 정권 및 체제 보전을 위해 부분적으로, 점진적으로, 조심스럽게 개방 및 변화를 시도해가면서, 그 결과 및 부작용 등을 평가해 신중하게 대처하겠다는 입장이라는 시각이 있다.

북한의 단순한 전술적 변화이든, 아니면 조심스러운 변화의 모색이든 간에 북한은 체제 유지를 위한 내부 통제 강화와 경제 문제 해결을 위한 불가피한 대외 개방이라는 모순에 놓여져 있다. 이러한 모순을 해결하기 위해 북한은 모기장식 개방이라는 접근 방법을 택하고 있다. 이와 같은 북한의 체제 방어적인 노력에 관계없이 국제 기구의 대북 지원 활동 등 외부로부터의 계속적인 인적·물적·정보의 유입은 북한 사회를 중장기적으로 부지불식간에 개방·변화시키리라 본다. 특히, 북한이 국제 기구로부터의 지원이 그들의 체제 유지에 직접적인 위협을 주지 않으면서도, 그들이 원하는 실리를 확보할 수 있다는 점에서 선호하고 있어, 국제 기구의 지속적인 대북 지원 활동은 북한을 개방·변화시키거나 환경 조성에 유효한 수단으로 계속 작용할 수 있다고 본다. “양이 쌓이면 질이 변한다”는 말처럼 국제 기구의 다양한 대북 지원 활동이 지속적으로 추진되어진다면,

지금보다도 더 많은 북한의 개방·변화를 유도할 수 있으리라 생각한다. 북한에게 확실한 경제적 이득을 줌으로써 그 결과 북한이 선호하고 대외 의존성을 높일 수 있는 국제 기구의 대북 지원 활동 가운데, 북한의 구조적 변화를 유도할 수 있는 것으로 장기간 지속되는 활동의 경우 더욱 북한의 개방 및 변화를 촉진시켜나가는 데 도움을 주리라 본다. 그 예로, UNDP의 두만강개발계획사업, IFAD의 농촌 복구 및 투자 계획 사업, KEDO의 경수로 발전소 공급 사업, IMF, IBRD, ADB 등 국제 금융 기구와의 가입 사업 등을 들 수 있겠다.

물론 국제 기구의 대북 지원 활동의 강화를 위해서는 막대한 자금이 필요한데, 이와 같은 자금을 어디로부터 확보하느냐가 앞으로의 과제가 되리라 본다. 또한 북한의 개방 및 변화에 필요한 환경 조성을 계속 만들어가기 위해서는 국제 기구의 대북 지원 활동이 지속적으로 이루어져야 하는데 관련 기구 및 국가의 일관성있는 정책과 지원이 필요하다. **99**