

2000년 북한의 대내외 정책 전망과 대응

유석렬 / 외교안보연구원 교수 겸 동아시아 연구회 회장

북한은 2000년 들어 대내외 및 대남 정책에서 기존 정책들을 지속하는 측면도 있지만 많은 부분에서 다양한 변화를 시도할 것으로 보인다. 그러나 모든 변화가 우리의 대북 정책에 긍정적인 영향을 주는 것은 아니다. 북한의 정책 변화 대부분이 자체 체제 강화와 김정일 정권 안정을 목표로 하는 것이지만 남한 사회의 불안 조성에 전략 목표를 두는 것도 있다. 따라서 북한 정책의 변화가 우리에게 직간접적으로 어떠한 영향을 줄 것인지 면밀한 분석이 우선 필요할 것이다.

대내 정책과 관련, 올해 북한은 당 기능을 회복시키고 사상 중시 최우선 노선으로 김정일체제를 더욱 공고화시킬 것이다. 경제적으로 북한은 김정일의 현지 지도와 주민 통제를 강화시키고 경제 실리를 강조하는 실용적 경제 운영 기조를 밀고 나갈 것이다. 이와 함께 군사 중시 정책을 지속시키고 과학 중시 노선을 크게 부각시키는 정책 변화를 추구할 것이 예상된다.

대외 정책과 관련, 북한은 '재국주의 사조 유입' 경계를 강화시키면서도 미국과 고위급회담을 진전시키고 일본과 수교 교섭을 진전시킬 전망이다. 한편, 북한은 중국과 고위층 상호 방문을 통한 접근을 강화시킬 것이며, 러시아와는 신조약 체결을 계기로 과거의 군사 동맹 관계를 청산하고 정상적인 선린 우호 관계를 유지하게 될 것으로 보인다. 또 북한은 앞으로 비동맹 위주 외교에서 탈피, 對서방 외교에 주력하는 정책 변화를 보일 가능성이 크다.

대남 정책과 관련, 북한은 남한과 당국간 접촉은 관망할 것이나 경제적 실리가 보장되는 경우, 일회적인 남북 대화를 수용할 가능성이 있다. 비정치적 교류는 활성화될 가능성이 있으나 개방 여파의 확산 방지를 위해 속도를 조절하고 사업 선정에 신중을 기할 것이다. 당국을 통한 이산 가족 문제 해결에 부정적 입장을 취하고 남한의 총선을 이용한 대남 정치 공세를 강화시킬 것이 예상된다.

북한의 정책 변화는 북한의 정치·경제를 안정시켜 남북 관계 개선 가능성을 높여주는 측면도 있으나 북한 주민의 인권 유린, 미사일 재발사 시도, 대남 무력 도발 등의 가능성도 있기 때문에 이에 대한 철저한 대비가 있어야 할 것이다. 특히 북한의 대미·대일 관계가 남북 관계와 함께 개선되도록 하고, 북한의 변화 유도보다는 남북 공존에 역점을 두는 대북 정책을 추구해나가는 것이 바람직할 것이다.

대내 정책 변화 전망

대내 정치

○ 김정일체제 공고화 박차

목

한은 금년에도 각 분야에서의 '강성대국' 건설을 강조하면서 김정일체제를 공고화하는 데 최대 역점을 둘 것이다.

북한은 김정일 총비서의 권위 제고를 통한 정치적 안정화를 위해 '김일성=김정일' 논리를 지속시키면서도 김정일의 위대성을 좀더 부각시킬 것으로 보이고, 특히 '김정일 사상'으로 불리는 '애국·애족·애민사상'을 더욱 확대·심화시킬 것이 예상된다.¹⁾

북한은 앞으로 '계급주의'로 치장된 주체사상보다는 1986년 이후 강조되기 시작한 '민족제일주의'가 자주 강조될 것으로 보이고, 대남 정책에서도 김일성이 내세운 '전민족 대단결 10대 강령'보다는 민족의 화해 협력을 강조하는 김정일의 '민족 대단결 5대 방침'이 자주 언급될 것으로 보인다. 김정일 우상화에 필요하다면 '김정일 수령' 선포를 할 가능성도 있다.

북한은 주민 동원과 분위기 쇄신책인 '강성대국 건설론'이 단순한 노력 운동의 차원을 넘어서 老衰를 척결하고 '낡은 것'을 청산

하는 정치적 운동으로 발전될 가능성이 있다. 이를 통해 북한은 김정일 정권 기반을 공고히 하고 '젊은 피' 수혈로 통해 보다 활기찬 21세기를 만들려 할 것이다. 이러한 운동을 통해 김정일이 자신의 후계 기반을 공고히 했던 것처럼 김 총비서 이후의 후계자를 서서히 부상시킬 가능성도 있다. 김정일은 김일성 주석이 59세였던 1971년부터 후계자로 급부상하기 시작했음이 주목된다.

○ 사상 중시 노선 최우선

북한은 지난 1월 1일 당보, 군보, 청년보 등 3개 신문 '신년 공동 사설'에서 강성대국 건설의 3대 기둥으로 사상 중시, 총대(군사) 중시, 과학 기술 중시를 제시했으며, 사상 중시 노선을 최우선시 했다. 한편, '신년 공동 사설'은 사상 중시 노선을 관철하기 위한 주요 과제로 수령 결사 옹위 정신 확립, 反帝 계급 교양 강화 등을 내세웠다. 또 북한은 '제국주의에 대한 환상'은 '독약'과 같다고 하여 제국주의 사상·문화적 침투를 극도로 경계하는 것으로서, 외부와의 관계 개선에 따라 외부에서 유입되는 이질적 요소로 체제에 미칠 악영향을 차단하겠다는 의지를 보였다.

사상 교양 사업의 중요성은 북한이 지속

1) 「연합뉴스」(1999. 12.30).

적으로 강조해온 부분이지만 최근 식량을 구하기 위해 중국 국경을 넘는 북한 이탈 주민이 증가하고 있고 경제난으로 인한 주민들의 체제 불만이 점증하고 있는 것과 연관이 있는 것으로 보인다. 또한 가속도가 붙고 있는 미국 및 일본과의 관계 정상화 움직임, 국제사회의 연이은 대북 지원 등으로 인해 이른바 '황색 바람'으로 일컬어지는 자본주의 국가들의 사상·문화적 침투를 막는 것이 시급한 문제로 대두되고 있음을 시사해주는 것으로 볼 수 있다.²⁾

○ 당 기능 회복

올해 '신년 공동 사설'은 당 창건 55돌을 성대히 기념하자고 강조했다. 이는 지난해까지 경제·군사 분야의 정비를 마무리한 북한이 이제부터는 당의 기능을 회복시켜 정치체제도 정상화하겠다는 구상을 내비친 것이다.³⁾ 특히 '신년 공동 사설'은 당의 역할을 강조하는 등 과업 추진 방향을 제시했다. 올해 과업은 성과적으로 수행하기 위해서는 당을 강화하고 당의 역할을 백방으로 제고하며, 모든 간부들과 당원들은 당이자 수령이라는 확고한 관점을 고수해야 한다고 강조했다.

올해는 제7차 당대회가 개최될 가능성이 있다. 1990년 제6차 당대회 이후 개최되지 않고 있는 당대회 개최는 주민들의 사기 저하를 반전시키기 위한 국면 전환용이 될 수 있을 것으로 보인다. 북한은 당대회를 통해 사회주의권 붕괴, 경제난 등으로 인해 추락된 당의 기능을 정상화하는 한편, 새로운 비전 제시를 통해 주민 사기를 회복시키려 할 것으로 판단된다. 금년도 북한이 식량난 호조를 선전하고 '제2의 천리마대진군 선구자 대회' 개최 후 이를 각 지방 단위로 확산해나간 것이 그 증거가 될 수 있을 것이다.

북한은 과거 당대회시 통상 지난 기간의 성과를 대대적으로 선전하고 이를 토대로 새로운 비전을 제시해왔었다. 따라서 최근 일련의 움직임은 북한이 당대회 개최 분위기를 조성하기 위해 식량난 호조를 선전하고 지방단위의 선구자 대회를 통해 이를 김 총비서의 치적으로 선전하기 위한 것으로 해석된다. 만일 당대회가 개최된다면 당중앙위원회 정·후보위원 교체, 당중앙위 정치국정·후보위원 교체, 당중앙위 비서국 비서보임, 당중앙군사위원회 교체 등 다양한 세대 교체 현상이 일어날 가능성이 크다.⁴⁾

2) 「연합뉴스」(2000. 1.6).

3) 「동아일보」(2000. 1.3).

4) 「연합뉴스」(1999. 12.30).

경제 정책

○ 노동력 동원에 의한 경제 건설

북한 지도부는 2000년의 '꺾어지는 해'의 의미를 감안하여 앞으로 주민들에게 경제적 성과를 제시하려 할 것이다. 경제 건설을 위해 북한은 50년대식 '제2의 천리마 대진군'을 통한 주민들의 노동력 동원에 적극 나설 것으로 보인다. 그러나 자원 고갈과 사회주의 계획 경제의 구조적 모순 심화 등으로 인해 자체적인 해결 방식으로는 가시적 경제 성과가 나타나기 어려울 것이다.⁵⁾

북한의 올해 '신년 공동 사설'은 지난해 '신년 공동 사설'이 경제 분야를 크게 강조했던 것과는 달리 과학 기술을 발전시키자는 것 외에 구체적인 언급을 하지 않았다. 공동 사설은 '올해 우리가 보다 큰 힘을 넣어야 할 전선은 사회주의 경제 건설'이라면서 전력·석탄·금속·철도 운수·경공업·농업 부문에서 분발할 것을 촉구했을 뿐이다.

재일 시사평론가 강덕주氏는 "북한이 노동당 창건 55주년인 2000년을 전환기로 삼아 자연 재해로 파괴된 경제를 회복하고 김정일 당총비서의 회갑인 2002년까지는 80년대 호황기 수준까지 경제를 끌어올린다는 계

획을 갖고 있다"고 주장한 바 있다.⁶⁾

○ 경제 개선을 위한 현지 지도 및 통제 강화

올해 '신년 공동 사설'은 에너지 특히 전력·석탄 등 선행 부문의 생산 증대, 농업 부문 역량 집중, 국토 관리 사업 등에 박차를 가해야 한다고 했으며, 특히 농업 부문에서 종자 혁명, 감자 농사, 두벌 농사를 계속 추진하고 가축, 양어 사업에도 힘을 쏟을 것임을 밝혔다. 김정일 총비서는 경제난 해결을 통한 권위 제고를 위해 경제 분야에 대한 현지 지도를 더욱 늘릴 것으로 보이며 현지 지도시 필요한 격려금 확보를 위해 남북 관계 및 대미·대일 관계 개선에 매진할 것으로 보인다.

한편, 북한은 경제 상황이 조금씩 나아짐에 따라 경제난으로 발생한 사회 일탈을 최소화하기 위해 사상 교육 강화, 일탈자 색출을 위한 각종 통제 장치 보완, 농민 시장과 암시장에 대한 단속, 중국과 북한간 국경 지역 통제 등의 조치를 취할 가능성이 크다.⁷⁾

5) 민주평통사무처(1999. 12), 「2000년 통일 정세 전망과 주요 정책 과제」, 민주평통 정책 연구 자료, 제22호, p. 10.

6) 「연합뉴스」(2000. 1.6).

7) 「동아일보」(2000. 1.10).

○ 경제 실리 강조 및 외부 지원 유도

북한은 신년 '신년 공동 사설'에서 과학 기술 중시 노선 및 쏘산업 분야에서의 철저한 실리 보장을 강조했는데 이는 북한이 앞으로 경제 운영에서 실용주의적 접근을 구사할 것임을 밝힌 것으로 보인다. 이와 관련 북한은 1998년 헌법 개정 및 내각 개편을 통해 경제 운영에서 실용적 기조를 강화하는 방침을 시사한 바 있다.

북한은 2000년에도 체제 유지와 경제적 실익을 위해 군사주의와 실용주의라는 이중 전략을 추구할 것이 예상된다. 이에 따라 북한은 대외적으로 군사적 이슈를 쟁점화하여 이에 대한 경제적 보상 획득을 시도하는 한편, 대내적으로는 '모기장이론'에 입각하여 제한적·선별적 개방을 추진할 전망이다. 지난해에는 '신년 공동 사설'에서 올해보다 더 외부 사조의 유입을 자본주의 황색 바람, 비계급적 요소 등으로 규정하고 극도로 경계한 바 있었다.

군사·과학 정책

○ 군사 중시 정책 지속

올해 '신년 공동 사설'은 강성대국 건설

의 3대 기둥의 하나인 총대(군사) 중시와 관련, "모든 부문에서 최우선시 해야 할 국가 중의 국사"라고 강조, 국방력 강화에 지속적인 힘을 쏟아나갈 것임을 시사했다.

총대 중시 사상은 김정일의 신념으로서 김정일 결사 용위를 촉구하기 위해서도 앞으로 군 중시 정책은 지속될 것으로 보인다. 한편, '신년 공동 사설'은 "제국주의 침략자들이 덤벼든다면 일격에 원수들의 아성을 폭파한다"고 함으로써 외부의 군사적 위협에 강력히 대처할 것임을 천명했다.⁸⁾

○ 과학 중시 노선 부상

지난 한 해 동안 북한이 '전국 과학자·기술자 대회(3.25~26)를 개최하고 내각에 전자공업성을 신설(11.24)했다는 점을 미루어 보아 올해에는 과학 중시 노선이 크게 부상될 것임을 예상케 한다.

'신년 공동 사설'도 "높은 혁명성에 과학·기술이 안받침 될 때 사회주의의 성공담을 쌓을 수 있다. 과학 기술을 최단 기간 내에 세계적 수준에 올려 세우며 강성대국 건설에서 절실한 과학·기술적 문제를 풀어나가야 한다"면서 전사회적인 과학 중시 기풍 확립, 장기적 안목의 과학·기술 인재 양성, 새로운 과학 연구 성과와 기술 혁신안의 도

8) 외교부(2000. 1.1), 「2000년도 북한 신년 '공동 사설' 분석」, 집무 자료.

입, 과학 기술 행정 사업 개선 등에 주력해 나가겠다는 입장을 밝혔다.⁹⁾

대외 정책 변화 전망

대미·대일 정책

○ 대미·대일 접근 지속

올해 '신년 공동 사설'은 미일과 현안 문제에 대한 회답이 진행되고 있는 상황임을 고려하여, 대미·대일 협상 관계에 대한 언급을 하지 않았으며, 비난을 자제했다. 1997년도에는 미일을 거론하면서 비난했고, 1999년도에는 미국을 비난했던 것을 보면 올해에는 대미·대일 접근을 한층 강화시킬 가능성이 있다.

○ 북미고위급회담 진전 예상

金桂寬 북한 외무성 부상과 찰스 카트먼 美 한반도평화회담 담당 특사가 1월 22일 만나 북미고위급회담에서 논의될 의제, 시기 등에 대해서 합의할 경우, 일정 기간을 거쳐 상반기내 고위급회담은 물론 세부적인 핵·미사일 문제 등 양국간의 포괄적 문제를 다루게 될 가능성이 높다.

올해 5월로 일정이 잡혀 있는 금창리 지하 핵의혹 시설에 대한 미국의 2차 현장 조사는 '핵활동 근거 확인 불가'라는 결과가 도출될 것으로 보여 북미 관계 개선 분위기에 일조할 것이며, 북한은 미국과의 관계 진전을 통해 안보 문제를 협의하는 한편, 경제 지원을 확보하려 할 것이 예상된다.

○ 북일 수교 교섭 진전 예상

북한의 미사일 발사 이후 일본 정부가 취했던 대북 제재가 해제되었고, 이어 수교회담 예비회담이 개최됨에 따라 올해 북일 관계는 상당히 진전될 것으로 전망된다.¹⁰⁾

북한의 대일 수교 교섭은 일본의 대북 식량 지원을 대가로 일본인 처의 방일, 일본인 행방 불명자에 대한 조사 협조 등 관계 진전이 이루어질 전망이다. 1월 말이나 2월 초쯤 수교 교섭 재개를 위한 또 한 차례의 국장급 예비 접촉이 예정되어 있었고, 3~4월께는 북한에 살고 있는 일본인 처 고향 방문이 재개되어 양국 수교회담에 긍정적 요인으로 작용할 것으로 보인다.

북일 관계는 북미 관계와 연동되어 움직이고 있는 것으로 보아, 금년 가을까지 북미 관계가 가시적인 진전을 보이는 경우, 북일 관계도 빨리 진전될 가능성이 있다.

9) 「연합뉴스」(2000. 1.6).

10) 「동아일보」(2000. 1.10).

○ '제국주의' 사조 유입 경계 강화

올해 '신년 공동 사설'은 "제국주의에 대한 환상은 독약과 같다"고 강조하여, 북한은 미일과 관계 개선을 해나가는 과정에서 자본주의 사상 유입에 경계를 강화시킬 것이 예상된다.¹¹⁾ 특히 '신년 공동 사설'에서 제국주의자들의 '평화와 인도주의에 속지 말 것'을 강조한 것은 최근 NGO 등 국제 사회와의 접촉 증가에 따른 외부 사조 유입을 경계한 것으로 보인다.

대중·대러 정책

○ 북중 고위층 상호 방문을 통한 접근

북한과 중국 고위층의 상호 방문을 통해 북중간 우호·협력 관계는 한층 긴밀해질 것이 예상된다. 지난해 金永南 최고인민회의 상임위원장의 방중과 唐家璇 외교부장의 방북으로 가속화된 북중 협력은 올해에도 계속될 것이다.

북한은 최근 미러·미중간의 군사적 갈등의 틈새를 이용, 러중과의 군사 협력 관계를 밀접히 하고 있으며 중국은 북한에 대해 중국 인민해양군의 대표적 육해군 기지인 청두(成都) 및 선양(瀋陽) 군구 사령부 소속의 실

무 장교들을 북한에 파견하는 등 실질적 차원의 협력을 강화하고 있어 주목이 된다.¹²⁾ 특히 올해 상반기 李鵬 전인대 상무위원장의 방북 가능성이 제기되고 있는 것은 북중 접근의 상징으로 볼 수 있지만 결과적으로는 북한의 개방을 유도하는 것으로 볼 수 있다.

○ 북러 관계 회복 추구

지난해 3월 17일 북한은 그동안 러시아와 네 차례에 걸친 신조약 관련 협상을 마무리하고 양국간 새로운 관계를 정립할 북러 우호, 선전 협력 조약에 가조인했다. 신조약에서는 러시아와 북한이 이념적 연대성 조항과 자동 군사 개입 조항이 삭제되었다. 그 대신 국제 사회에서 북한의 이익이 침해받지 않도록 러시아가 유엔안보리 등에서 적극 대변하며 미국의 전역미사일방위(TMD)체제에 대해 반대하는 내용이 들어 있는 것으로 알려지고 있다. 북한과 러시아는 신조약 체결을 계기로 과거의 군사 동맹 관계를 청산하고 정상적인 선린 우호 관계를 유지하게 될 것으로 보인다.

신조약이 올해에 체결이 되면 북러 관계는 지난 1961~91년 30년 동안 유지해왔던 군사 동맹 관계에 비하면 크게 격하된 것이지만, 1991년 이후 냉각기에 비하면 관계가

11) 「연합뉴스」(2000. 1.6).

12) 「연합뉴스」(1999. 12.23).

상당히 회복되는 것이다. 북한은 경제난 타개를 위한 국제적 지원의 확대와 더불어 남북 관계에서의 협상력을 높이기 위해서라도 러시아와의 관계를 격상시켜 놓을 필요성이 있다. 또 대외 협상에서도 대미·대일 관계 개선 과정에서 러시아와의 관계 복원을 중요한 카드로 활용할 가능성이 있다.¹³⁾

○ 기타 외교정책

북한은 '신년 공동 사설'에서 기존의 대외 노선 원칙인 '자주·평화·친선'과 반제투쟁을 위한 진보적 인민들과의 연대를 이례적으로 언급하지 않았다. 그것은 舊사회주의 권 및 비동맹권 국가들과의 관계 진전에 한계를 느끼고 있다는 것을 반증하는 것이다. 실제로 북한은 최근 들어 재정난 및 외교적 성과 부진에 따라 비동맹 국가들에서 공관을 대폭 축소해왔다. 이런 맥락에서 앞으로 북한은 전통적인 외교 지지 기반이었던 비동맹 외교 위주 정책을 변화시킬 가능성이 있다.

최근 들어 북한은 미·일·중·러와는 물론 유럽연합(EU) 등과의 관계를 복원, 확대하기 위해 적극 나서고 있는 것으로 나타났다. 특히 지난 1월 4일에는 이탈리아와 수교에 합의하는 등 對서방 외교에 주력하는 모습을 보여주고 있는데 이러한 움직임은 올해 더

욱 활발해질 전망이다. 경제난 극복을 위해서 북한은 다른 주요 국가들과의 관계 개선이 선행되어야 한다고 판단한 것으로 보인다.

최근 들어 북한 외교 관리들의 해외 방문이 급증하고 있다. 1994년 80 회, 1997년에는 99 회의 북한 외교 관리들이 해외를 방문했으나, 1998년에는 134 회, 1999년에는 222 회로 방문 횟수가 늘고 있다.¹⁴⁾ 이는 북한이 1994년 김일성 사망 이후 경제적 이유로 축소시켰던 지역을 중심으로 외교 활동을 재개시키고 특히 유럽연합 등 서방 국가들과의 외교 관계를 개선시키고 위한 것으로 분석된다.

대남 정책 변화 전망

남북 당국간 접촉 관망

북한은 지난해 2월 평양에서 정부·정당·단체 연합회의를 열고 제안한 남북고위급 정치회담이 10 개월이 되도록 열리지 못하는 등 '회담 실현 전망이 밝지 못한 것이 오늘의 현실'이라고 말했다. 북한은 남한 당국에 제안한 이 회담이 남측의 '불성실한 입장과 자세' 때문에 성사되지 못했다며 이런 분위기가 계속된다면 남북 대화는 앞으로도 이루어질 수 없다고 주장했다.¹⁵⁾

13) 「연합뉴스」(1999. 6.17).

14) The Korea Herald(2000. 1.14).

올해 '신년 공동 사설'은 대남 및 통일 분야에서 예년보다 다소 누그러진 모습을 보였다. 매년 되풀이 주장하던 '연공 연복 통일', '국가보안법 폐지', '통일부·국정원 해체' 등을 언급하지 않고 당국에 대한 직접 거명이나 비난대신에 '통일의 원수들', '민족반역자들', '역사의 반동들' 등으로 간접 비난했다. 또 당국간 접촉과 대화도 일체 언급하지 않은 것은 시간을 두고 관망하면서 상황 변화에 따라 신속적으로 대응하겠다는 것으로 풀이된다.

국제 사회와의 다양한 교류·협력 과정에서 앞으로 북한의 일부 지도층들은 그들 스스로 내부 모순을 인식하는 가운데 경제적 실리 추구의 방향으로 조심스럽게 정책 전환을 모색해나갈 가능성이 있다.¹⁵⁾ 또 북한은 대미·대일 관계 개선을 위한 여건 조성 과 실익 확보 차원에서 남북 대화의 필요성을 느끼게 될 것이다. 북한은 매년 2월에 정부·정당·단체 연합회의를 개최하고 대남 제의를 했던 것처럼 올해도 남북 당국간 대화를 제의하고 비료 제공 등 경제적 실리가 보장되는 경우 일회성 남북 대화를 수용할 가능성이 있다.

비정치적 교류 활성화

비정치적 측면에서 남북 교류는 경수로 본 공사의 시작, 금강산 관광 사업 및 대북 지원 물자의 반출 증가로 인해 비거래성 반출이 큰 폭으로 증가할 것이다. 사회 문화 교류 협력이 다양화되는 가운데 금강산 관광과 연계된 교류 협력이 활성화될 것이 예상된다. 그러나 북한은 교류 협력의 확대에 인한 개방 여파의 확산을 방지하기 위해 속도를 조절하고 사업 선정에 신중을 기할 것으로 보인다.¹⁷⁾

올해 북한 '신년 공동 사설'은 "지난해 조국 통일 운동을 위한 남조선 인민들의 대중적 진출도 더 강화되었다"고 언급, 지난해 열린 남북 노동자 축구대회나 평양 대중음악회, 북한 농구단의 남한 방문 등 교류를 통해 얻는 결과를 긍정적으로 평가하고 있는 것에 비추어 올해도 남북간에 체육·문화 교류는 더욱 활성화될 전망이다.¹⁸⁾ 따라서 올해 비정치적 부문에서의 대화와 접촉은 체육, 문화, 예술, 교육, 학술, 종교, 관광, 수송, 언론, 출판, 과학, 환경 등에서 점차 다양하게 전개될 가능성이 크다.

올해의 남북 교역은 한국 경제의 활성화

15) 「일본통일신보」(1999. 11.27).

16) 강석승(2000. 1), "성숙된 주변 여건, 북한의 결심만 남았다", 「자유공론」, pp. 92~95.

17) 「동아일보」(2000. 1.10).

18) 「동아일보」(2000. 1.3).

와 북한 경제의 회생 조짐에 의해 지속적인 증가 추이를 보이면서 반입과 반출액이 더욱 더 늘어날 것이며, 남북한 위탁 가공에서는 중소기업의 참여가 증가하고 품목의 다양성도 대폭 증대될 전망이다. 북한은 남한과의 교류 협력이 자신의 체제에 미칠 부정적인 영향을 우려하여 대남 통일 전선 전략에 토대한 '당국 기피-민간 접촉'의 정경 분리 원칙을 한동안 지속시킬 것이다.

당국간의 제도화를 통한 이산 가족 재회 거부

올해에도 인도주의적 차원에서의 '남북 이산 가족' 재회와 교류는 북한의 이산 가족에 대한 부정적 인식과 외부 정보의 북한 유입에 대한 배타적 태도로 인해 당국간의 제도화를 통한 대규모 상봉은 성사되기 어려울 전망이다.

북한은 한국의 진보적 통일 세력과 연대를 희망하는 노선 속에서도 한국 주민들과의 접촉을 차단해야 하는 남북간 교류·협력의 이중성을 가지고 있다. 따라서 북한은 올해에도 남북간에 해결해야 할 최대 현안 문제인 인도주의적 '이산 가족 재결합'에 부정적으로 나올 수밖에 없을 것이다.¹⁹⁾

그러나 지난해 남북한 이산 가족끼리 제3국이나 북한에서 상봉한 건수는 총 200 건으

로 전년도의 109 건에 비해 83% 늘어났다. 지난 1월 9일 통일부에 따르면 1999년 이산 가족의 제3국 상봉은 195 건, 방북 상봉은 5 건이었으며, 생사 확인과 서신 교환도 각각 481 건, 637 건으로 전년도에 비해 각각 27.5%, 35.8% 증가했다는 것이다.²⁰⁾ 이산 가족 상봉을 통해 북한이 경제적 실리를 얻을 수 있는 한 북한은 올해에도 이와 같은 상봉을 더욱 확대시킬 것이 예상된다.

북미평화협정 체결 입장 견지

북한은 '4자회담'에서 소위 북미간 포괄적 '평화보장체계'에 입각하여 남북 불가침 실천, 북미평화협정 체결, 남북 군비 축소, 주한 미군 및 핵무기 철수 등을 계속 주장할 것이다.

북한은 올해에도 평화체제 구축 문제와 관련 '4자회담'에 임하면서도 북미 협상을 계속 고집할 것이며, 한국과의 협상 문제에 대해서는 남북 불가침을 담은 '기본합의서' 채택으로 일단락되었다는 기존 입장을 견지할 것이 예상된다. 북한은 대미 평화정 공세를 한미간을 이간시키는 동시에 이를 대미 관계 개선을 위한 협상 카드로 활용하려 할 것이다.

19) 윤 황(2000. 1), "열린 민간 교류로 상호 신뢰 구축- 북의 실리추구 ... 대남 전략 수정으로", 「자유공론」, pp. 87~91.

20) 「조선일보」(2000. 1.10).

'4자회담'의 전술적 활용

북한은 한국의 입장뿐만 아니라 미국과 중국의 입장 등 국제적 측면을 고려하면서 경제·식량난 해소 등 실익을 극대화하는 차원에서 '4자회담'에 응하였다. 북한은 4자본회담에 참여한 후에도 참여의 대가에 역점을 두는 전략을 구사해왔으며, 이러한 태도는 앞으로도 지속될 것이기 때문에 '4자회담'의 실질적인 성과를 얻기는 어려울 것이다.

한국은 한반도의 긴장 완화를 모색하는 가운데 현 정전체제를 항구적인 평화체제로 전환하려 하고 있으나 북한은 '4자회담'을 활용하여 한국의 직접적인 협상 압력을 회피하면서 대미·대일 관계 개선을 위한 환경을 조성하는 데 역점을 둘 것이다. 따라서 북한은 앞으로 대미·대일 및 대남 관계에 있어서 '4자회담'과 남북 대화가 가져오는 득실을 비교하면서 자신의 협상력 제고에 힘쓸 것이나 남북 대화보다는 '4자회담'을 선호할 가능성이 크다.

대남 정치 공세 강화

북한은 올해에도 한총련 및 범민련의 합법적 활동 보장, 남한의 총선을 이용한 대남 정치 공세 등 통일 전선 전술을 지속할 것이

다. 올해 '신년 공동 사설'에서 북한은 "남조선 인민들은 대중적인 반외세·자주화, 반괴뢰·민주화 투쟁을 벌여 미제와 그 주구들의 식민지 파쇼 통치를 청산하고 남조선 사회를 자주화·민주화해야 한다"고 정치 공세를 폈던 것은 이같은 맥락에서 풀이될 수 있다.

북한은 '평양방송'을 통해 올해 남조선 "국회의원 선거는 결국 여야 세력간의 대립과 모순, 알력의 마당으로 될 것"이고, "올해에도 '남조선 통치배'들은 도저히 실현될 수 없는 포용 정책 따위의 반공화국, 반통일 대결 책동을 계속 강행할 것"이라면서, "북남 사이의 대결과 긴장을 더욱 격화시키고 민족의 화해와 단합, 통일의 앞길에 계속 장애만을 조성하려 들 것"²¹⁾이라고 남한 정세를 판단하고, 이에 따라 대남 정치 공세를 강화할 것이 예상된다.

그동안 북한은 국가보안법 철폐 쟁 선동에 주력을 해오던 태도에서 벗어나 노동관계법과 관련한 국내 노동계의 투쟁을 전면적인 반정부 쟁으로 연결시키려는 의도가 반영된 대남 선동을 강화해왔다. 북한은 앞으로도 노동자, 농민 등 기층 민중들의 불만을 반정부 투쟁으로 연결시켜보려는 시도를 지속적으로 전개해나갈 것으로 전망된다.

21) 평양방송(2000. 1.3).

종합 평가 및 우리의 대응

종합 평가

북한은 2000년 들어 대내외 및 대남 정책에서 기존 정책들을 지속하는 측면도 있지만 많은 부분에서 다양한 변화를 시도할 것으로 분석된다.

대내 정책과 관련, 북한은 무엇보다도 당 기능을 회복시키고 사상 중시 노선을 최우선으로 내세우면서 김정일체제 공고화에 박차를 가할 것이다. 경제적 측면에서는 노력 동원에 의한 경제 건설을 다그치면서 김정일의 현지 지도와 주민 통제를 강화시키고 경제 실리를 강조하는 실용적 경제 운영 기조를 밀고 나가는 한편, 외부 사조의 유입을 경계하면서도 외부 지원을 유도할 가능성이 크다. 이와 함께 군사 중시 정책을 지속시키고 과학 중시 노선을 크게 부각시킬 것이다. 앞으로 김정일체제와 경제가 안정을 이루고 특히 경제 운영에서 실용주의적 접근을 추구해 나가고 과학 중시 노선이 부상된다면 북한의 변화적 측면에서 매우 긍정적인 것이다.

대외 정책과 관련, 북한은 '제국주의' 사조 유입 경계를 강화시키면서도 미국과 고위급 회담을 진전시키고 일본과도 수교 교섭을 재개시켜 상당한 진전을 이룰 전망이다. 한편, 북한은 중국과 고위층 상호 방문을 통한 접근을 강화할 것이며, 러시아와는 올해 신

조약 체결을 계기로 과거의 군사 동맹 관계를 청산하고 정상적인 선린 우호 관계를 유지하게 될 것이며, 이러한 변화는 북한을 국제 사회로 끌어내는 데 긍정적인 영향을 줄 것이다. 또 북한은 앞으로 전통적인 외교 지지 기반이었던 비동맹 위주 외교에서 탈피, 對서방 외교에 주력하는 변화를 보여 국제 사회 진출에 관심을 돌릴 전망이다.

대남 정책과 관련, 북한은 남한과 당국간 접촉은 관망할 것이나 경제적 실리가 보장되는 경우 일회적인 남북 대화를 수용할 가능성이 있다. 비정치적 교류는 활성화될 가능성이 있으나 개방 여파의 확산 방지를 위해 속도를 조절하고 사업 선정에 신중을 기할 것이다. 그러나 북한은 당국간 제도화를 통한 대규모 이산 가족 재회에 대해서는 부정적 태도를 보일 것이며, 북미평화협정 체결과 '4자회담'의 기술적 활용에 대해서는 기존 입장을 견지할 것이다. 특히 북한은 올해 남한의 총선을 이용한 대남 정치 공세를 강화할 것에 대한 철저한 대비를 해야 할 것이다.

우리의 대응

○ 북한의 정책 변화 이해 및 활용

북한은 대내외 및 대남 정책적 차원에서 다양한 변화의 모습을 보이고 있으나 모든 변화가 우리의 대북 정책에 긍정적인 영향을

주는 것은 아니다. 북한의 정책 변화 대부분이 자체 체제 강화와 김정일 정권 안정을 목표로 하는 것이지만 남한 사회의 불안 조성에 전략 목표를 두는 것도 있다. 따라서 북한 정책의 변화가 우리에게 직간접적으로 어떠한 영향을 줄 것인지 면밀한 분석이 우선 필요할 것이다.

북한의 대남 전략이 당국을 배제하고 민간 차원의 접촉과 교류를 증대시키는 것이라면 이러한 전략을 역이용하여 남한에 대한 북한 주민들의 의식을 바꾸는 것이다. 북한의 전략 변화를 적극 이용하는 한편, 북한에서 일어나고 있는 긍정적인 정책 변화들이 중단되지 않고 지속되도록 외적인 환경을 조성해주어야 할 것이다.

○ 대내 정책 변화 관련 고려 사항

김정일체제 공고화, 당 기능 회복, 경제 실리 강조 및 과학 중시 노선은 북한의 정치·경제를 안정시켜 북한이 자신을 가지고 남한과의 관계를 개선시킬 가능성을 높여 긍정적인 측면이 있다. 그러나 사상 중시 노선 최우선이나 노동력 동원에 의한 경제 건설 등은 북한 주민들의 인권을 유린할 가능성이 있으므로 이에 대한 사전 대비를 해야 할 것이다. 특히 군사 중시 정책을 지속, 군의 사기 진작을 위해 대남 무력 도발을 자행한다든지 선진 과학 기술을 과시, 북한군과 주민

들의 사기 진작 차원에서 미사일 재발사를 감행할 것에 사전 대비를 해야 할 것이다.

특히 북한의 군사적 위협 억제를 위해 우리의 국방력을 강화시켜야 할 것이다. 한·미 연합방위체제를 유지하면서 자주 국방력을 증가시키고 500 km 이상 미사일 개발 등 북한 미사일 위협에 대응할 독자적인 미사일 능력을 조기에 확보하고 독자적인 조기 경보 및 감시체제를 개발해야 할 것이다.

북한이 경제적 실리를 위해 서해안공단 조성 및 금강산 종합 개발을 추진할 것이나 사업과 우리의 안전을 위해 외국 기업과 합작 추진하는 것을 적극 검토해볼 수 있을 것이며 특히 북한의 현대화·산업화 과정에서 북한 인프라 건설에 한국이 주도적 역할을 해야 할 것이다.

○ 대외 정책 변화 관련 고려 사항

북한이 미국과 고위급회담을 추진하는 것이나 일본과 수교 교섭에서 진전을 이루는 것 등은 개방을 통한 북한의 변화 유도라는 측면에서 긍정적인 것이다. 그러나 북한의 이러한 움직임이 단기적으로 남북 당국 접촉을 지연시킬 가능성이 있으므로 이에 대한 사전 대비를 해야 할 것이며, 북한의 대미·대일 관계 개선이 남북 관계 개선에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 미일과 긴밀한 협의를 통해 사전 조율을 해야 할 것이다.

북한의 선택에 따라 북중의 관계가 밀착되고 북러 관계가 속히 회복될 가능성이 있으므로 그럴 경우 UNHCR의 난민 판정을 받은 탈북자를 북한에 강제 소환시키듯이 우리의 국익에 반하여 북·중·러간에 담합이 있을 가능성에 철저히 대비해야 할 것이다. 한편, 북한이 이탈리아와 수교하는 등 EU 국가들과의 관계 복원 및 확대에 적극 나설 것이며, 그것은 결국 북한을 국제 사회에 끌어내오는 데 긍정적인 역할을 할 것이다. 그러나 희망적인 관점에서 방심해서는 안될 것이며 EU 국가들과의 긴밀한 접촉을 가지고 남북 관계 개선과 평화 공존에 기여하도록 외교적 노력을 기울여야 할 것이다. 북한 위협 사태에 대비하기 위해서 정부는 한미연합 방위체제 유지, 한일 안보 협력 그리고 북한의 무력 도발시 중국과 러시아의 중립 유지 등을 유도해야 할 것이다.

○ 대남 정책 변화 관련 고려 사항

북한은 남북 당국간의 접촉은 회피하고 있으므로 남북 대화의 개념을 정부 당국자간의 대화로만 한정하지 말고 민간 차원의 대화와 협력도 넓은 의미에서 남북 대화의 진전으로 간주하는 것이다. 현재의 민간 차원의 접촉과 대화는 사실상 당국간의 간접적인 대화라고 볼 수 있다.

남북 당국간 회담이 이루어지는 경우, 공

개 회담은 협상과 양보의 폭이 좁을 수밖에 없는 점을 감안, 사전에 비공식 접촉을 구체적인 사항까지 심도있게 진행시킬 필요가 있다. 그리고 공식 회담에서는 이미 조율된 합의 사항을 재확인하는 절차를 밟는 것이고 작은 것이라도 반드시 합의를 도출하는 모습을 보이는 등 회담 성과에 관한 전술적 고려가 필요하다.

북한의 호응과 대화 참여를 유도하기 위하여 이산 가족 문제를 단순히 인도주의 문제로만 보지 않고 북한이 얻고자 하는 것과 연결시켜 거래적 관점에서 접근하는 것을 고려해볼 수 있다. 이산 가족 문제의 해결에서 지나치게 높은 수준의 성과를 고집하지 말고 생사, 주소 확인, 서신 교환, 면회소 설치, 제3국 상봉 중 북측과 합의가 가능한 범위에서 우선 성과를 얻고 이후 조금씩 수준을 높여 나가도록 하는 것이 바람직할 것이다.

현재 남북 경협이 남북의 경제 발전에 실익을 주고 통일을 앞당기기 위해서는 현대의 대규모 투자와 중소기업의 소규모 투자가 유기적인 연계체제를 갖출 수 있도록 해야 할 것이다.

우리의 대북 정책은 '북한의 변화 유도'를 내세우기 보다는 '남북공존체제의 제도화'를 내세우는 것이 좋을 것이다. 남북공존체제를 제도화하기 위해서는 우선적으로 남북한이 서로 합의하고, 또한 이를 보장할 수 있는 국제적 보장 장치가 병행되도록 해야 할 것이다. **9**