

북한의 대외정책 기조와 전망

김성우*

요 약

한반도는 탈냉전이라는 역사적 변화에도 불구하고 냉전적 구조가 해체되지 않고 북한의 대남도발은 계속되고 있다. 북한의 천안함 폭침과 연평도 포격도발은 파국적인 남북관계 초래와 동북아 불안정의 요인으로 작용하고 있다. 북한의 도발은 미국과 한국 및 북한 내부 요인이 북한의 의사결정체계에서 복합적으로 작용하여 군사·비군사적 수단에 의해 자행되고 있다. 북한은 한반도의 적화통일이라는 전략기조를 유지하기 때문에 공세적으로 지속될 수밖에 없을 것이다.

북한의 대외정책은 지속성과 상황에 따라 변화하는 양면성을 지니고 있다. 북한 대외정책의 목표와 이념은 비교적 일관성 있게 지속하고 있지만, 정책전개의 전략·전술과 행동 유형에서는 상당한 변화가 있다. 즉, 지속성은 곧 국가 체제유지와 국가 생존 명분의 문제이며, 변화는 지속성과 명분을 유지시키고 발전하기 위한 전술적 종속개념에 해당한다. 합리적인 시각으로 본다면 북한의 대외정책 기조는 군사력과 핵무기 개발을 생존수단으로 삼아 긴장을 조성하여 외교적, 경제적 보상을 얻는 외교방식을 과감하게 탈피하여야 하며 국제사회에 참여하여 하나의 국가로서 국제관례를 지키는 자세를 견지해야 하나 여러 가지 여건상 기존 대외정책 방향을 고수하고 있다.

The North Korea's Foreign Policy Stance and Prospect

Kim, Sung Woo*

ABSTRACT

Even though the historical changes of the Cold War, they does not release the Cold War structure in Korean peninsula. And continues North Korea's provocations against South Korea. A factor of instability in Northeast Asia is the causing catastrophic inter-Korean relations and North Korea's Yeonpyeong shelling and provocation of the Cheonan battleship sinking by an explosion. These behaviors have been committed by among the North Korea military. North Korea's provocations made by a complex decision-making system in the United States and North Korea and South Korea. North Korea's aggressive military actions are conducted under the North Korean political system of strategies unification of the Korean peninsula.

It has a duality of continuity and change, depending on the situation of a foreign policy in North Korea. If North Korea want maintain structure of their country, they should change the national policy and strategy, tactics and the military action type. North Korea should be a member of international community. As one of the country in the world, North Korea create economic power, nuclear tensions break, and participate in the international community for the peace.

Key words : Cold War, provocations, military actions, tactical concept, economic power, nuclear tensions

접수일(2014년 8월25일) 수정(1차:2014년 10월22일)
게제확정일(2014년 10월28일)

* 동명대학교 군사학과 교수

1. 서론

북한은 대외정책에 있어서 비교적 일관된 목표를 추구하고 있다. 북한은 자주 이념을 견지하는 것이 대외활동의 근본원칙으로서, 이를 철저히 관철하여 나감으로써 북한의 국제적 권위와 민족 존엄과 영예를 빛내고 있다^[1]고 주장하였다. 그러나 국내외적 환경변화에 적응하는 과정에서 구체적인 정책들은 변화를 거듭하고 있다. 즉, 목표와 이념은 지속성을, 정책전개의 전략·전술과 행동유형에 있어서는 변화를 나타내고 있는 것이다. 북한의 대외정책 가운데 지속적인 요인들은 북한이 체제를 안정화하려는 노력과 이데올로기에 계속 사로잡혀 있음을 의미한다. 이것은 곧 북한의 영토와 정권을 대내외적 도전으로부터 수호하여야 한다는 궁극적인 목표이기 때문이다.

따라서 구체적인 정책전개의 변화과정은 결국 이 목표를 달성하기 위한 전략과 전술이며 대외정책기조의 하부구조에 해당한다. 북한이 남북대화와 대외관계의 개선에 주력하는 모습을 보이고 있는 것도 결과적으로 당면한 난관의 극복을 통한 체제수호에 있는 것이다. 북한은 대외관계 분야에서 확고히 견지하고 계승발전시켜 나가야 할 영광스러운 혁명전통이 항일혁명투쟁에 의하여 세워졌음을 주장한다.^[2]

본 연구에서는 김일성과 김정일 사후 김정은 체제로 3대 세습을 통하여 현재까지 북한이 지향했던 대외정책의 기조와 변화 현황 및 전망을 알아보고 우리의 대북관계 대응방안을 제공하고자 한다.

2. 대외정책의 목표

한 나라의 대외정책은 일반적으로 자기 보존과 발전이라는 불변의 국가이익을 달성하는데 그 목표를 두고 있다. 즉, 그것은 자체의 안보와 한반도의 공산화 통일, 그리고 경제적 번영과 같은 필수적인 국가이익을 추구함을 의미한다. 다만 북한이 다른 나라와 상이한 점이 있다면, 그것은 남한과 경쟁 내지 갈등관계에 놓여 있다는 점이다.^[3]

북한의 '정치용어사전'은 북한 외교를 "조선해방과 세계혁명을 끝까지 완수하는데 있으며, 이를 위해 제

국주의를 반대하는 자주적·평화 우호적인 대외관계를 추진하는데 있다"고 밝히고 있다. 따라서 북한의 대외정책은 반제·자주의 입각하여 조선 및 세계 혁명과 민족 및 계급 해방을 완수하는데 그 목표를 두고 있다고 할 수 있을 것이다.

이러한 반제·자주의 대외관계를 기초로 한 북한의 대외정책은 국제정세의 변화에 따라 그것의 해석, 대상, 실현방법 등 구체적인 정책전개에 있어서는 차이가 있었지만 명분론적이나 본질적 입장은 지속되고 있다. 특히 김정일 시대에도 북한은 기존의 반제·자주의 대외기조를 그대로 견지하였다. 북한은 1995년 이후 당보, 군보, 청년보의 공동사설에서 밝힌 대외관계에서 "제국주의의 침략적 본성은 변하지 않은" 것으로 판단하고 있으며, 그렇기 때문에 자주적 입장과 원칙에서 대외정책을 추진하지 않으면 자주권이 침해되고 '지배주의자'들의 예측물로 전락될 수 있음을 강조하고 있다.

북한은 '제국주의자들과 반동들이 사회주의의 보루인 북한을 고립, 질식시키고 사회주의 위업을 말살해 보려고 책동하고 있음을 지적하고 현 국제정세가 복잡하지만 우리 공화국정부의 자주적인 대외정책에는 변함이 없다'라고 주장하고 있다.^[4] 이러한 기조는 김정일과 김정은 체제하에서도 변함이 없다.

이와 같이 북한이 대외정책과 관련하여 미국 등 서방국가와의 관계개선을 서두르고 있으면서도 여전히 반제·자주화를 내세우고 있는 것이나, 사회주의권의 붕괴에도 불구하고 사회주의 위업을 내세우고 있는 것은 대외정책의 기본 목표가 체제의 명분과 자기 보존의 문제와 직결되어 있기 때문이다. 따라서 대외정책의 목표는 지속될 것이며, 본질적인 변화는 기대하기 어렵다고 보아야 할 것이다.

3. 북한 외교정책 특징

3.1 북한의 대외정책 이념

북한은 항일혁명투쟁사시기 대외관계에서 확고히 견지한 자주적 립장, 철저한 반제혁명적 립장, 국제혁명적 립장과의 연대성을 강화하는 방향에 대한 사상과 경험들은 북한의 자주, 친선, 평화를 기본리념으로

하는 당과 정부의 대외정책의 영광스러운 전통으로
역세고 튼튼한 력사적 뿌리가 되었다^[5]고 주장한다.

북한은 진영외교를 추진하였다.^[6] 북한은 현존체제
및 발전을 위해서는 반혁명세력으로부터의 안전을 확
보하려는 외교정책을 추구해 왔다. 북한은 ‘한·미 상
호방위조약’ 체결과 ‘미·일 상호협력 및 안전보장조
약’과 ‘한일 기본조약’ 체결에 따라 미 제국주의와 일
본 군국주의 간의 남방삼각관계가 형성된 것으로 인
식하였다. 남한의 위와 같은 대외관계 구축에 대하여
북한은 ‘중·소 우호동맹 및 상호원조 조약’을 토대로
‘조·소 우호, 협조 및 호상원조 조약’과 ‘조·중 우호,
협조 및 호상원조 조약’ 체결을 통하여 북방삼각관계
를 강화하는 것으로 대응하였다.

북한은 대외정책의 기본목표를 달성하기 위한 이념
으로 ‘자주, 친선, 평화’를 지속적으로 강조하고 있다.
이러한 3대 이념이 공식적으로 천명된 것은 1980년 1
0월 10일 조선로동당 제6차 대회에서였다. 이후 1988
년 9월 8일 ‘공화국 창건 40돌’ 경축사에서 김일성은
그 우선순위를 ‘자주’, ‘평화’, ‘친선’으로 바꾸었다.

이러한 대외정책의 이념은 북한 헌법에도 적시되어
있다. ‘사회주의 헌법’ 17조는 “자주, 평화, 친선은 조
선민주주의인민공화국의 대외정책의 기본이념이며 대
외활동의 원칙이다”라고 규정하고 있다. 그리고 관계
개선의 전제조건으로 완전한 평등과 자주성, 호상존중
과 내정불간섭, 호혜의 원칙을 들고 있으며, 자주성을
옹호하는 세계 인민들과 단결하여 침략과 내정간섭을
반대하고 자주권과 민족적·계급적 해방을 실현하기
위한 모든 나라 인민들의 투쟁을 적극 지원한다고 밝
히고 있다.

북한이 ‘친선’보다 ‘평화’를 주장하는 이유는 ‘자주’
의 원칙은 ‘반제’의 핵심적 논리이기 때문에 근본원칙
이 될 수밖에 없기 때문에 우선순위에 있어 앞설 수
밖에 없다. 그러나 1980년대 후반 이후 탈냉전 국제질
서로의 재편, 북한의 경제난 심화, 자본주의 국가와의
협력 증진 필요성 등으로 인하여 ‘빨리불가담운동^[7]
확대 발전’이라는 ‘친선’보다 ‘평화’를 우선하여 대서방
과의 관계개선을 추진해야 할 절실성이 요구되었다고
볼 수 있다.^[8] 이 같은 북한의 대외정책 이념은 김정
일 체제에서도 그대로 지속되고 있다. 그러나 그 내용
에 있어서는 북한의 전략전술 차원에서 진정으로 평

화를 추구하기보다는 급변하는 현실에 임기응변식으
로 적응하기 위한 위장술의 방편이었다는 사실도 부
인할 수 없다.

‘자주’의 이념은 기본적으로 ‘반제’의 논리와 ‘자기
보존’의 논리에 기초 하고 있다. 그러나 그것을 성취
하기 위한 수단으로서의 해석은 변화하고 있다. ‘해방’
과 ‘혁명’에 입각한 투쟁에서 국제적 평등과 참여로
전환하여 평등과 정의, 자주권과 영토 안정, 내정 불
간섭, 타국에 대한 군사적 위협과 간섭 중지, 국제분
쟁의 협상, 외국군대의 주둔과 기지 설치 불허용, 그
리고 경제협력 등이 강조되고 있는 것이다.

북한에게 외부로부터의 안보위협은 본질적으로 미
국을 의미한다. 북한은 미국이 한반도의 분단, 한국전
쟁의 기원과 전쟁의 실패의 원인을 제공했을 뿐만 아
니라 한국전쟁 이후 미군의 한국 주둔, 남방 3각 관계
구축 그리고 미국의 동북아 전략 등을 안보위협 of 가
장 큰 요인으로 인식해 왔다.^[9] 동구 사회주의 국가와
소련이 붕괴된 탈냉전 이후의 미국과 적대적 관계는
북한 체제의 생존과 직결된 문제로 부상했다. 미국은
탈냉전 시대의 질서를 ‘자유민주주의 국가로 구성되는
단일 보편적인 세계질서’로 개편을 선언하면서 북한을
체제개혁 대상의 하나로 분류하였다.^[10]

‘평화’의 이념은 제국주의 타도에 기초하고 있으
나, 제국주의와의 협상을 통한 생존과 실리로 전환되
고 있다. ‘평화’ 논리의 출발점이 ‘조선혁명의 이익’에
있기 때문에 이를 풀어나가는 수단으로 북한은 대미
협상을 지속적으로 추진하고 있다. ‘조선혁명의 이익’
이란 곧 북한 체제의 안정성과 정치적 정당성, 그리고
경제적 실리와 중장기적인 통일 등을 의미하는 것이
다. 이에 따라 북한은 1994년 이후부터 지속적으로 대
미평화협정 체결을 주장하고 있다.

‘친선’의 이념은 국제혁명역량과 단결을 강화하는
데 기초하고 있어 대(對) 중·러 및 제3세계 외교를 목
표로 하고 있다. 1999년 신년공동사설에서도 “사회주
의를 지향하는 세계 진보적 인민들, 반제자주역량과의
단결과 연대성을 더욱 강화해 나갈 것”이라고 했다.
그러나 북한은 비적대적인 서방국가들과도 ‘친선’을
고리로 삼아 교류와 협력 및 관계개선을 추진하고 있
다. 2001년 신년공동사설에서는 “우리의 자주권을 존
중하는 나라들이라면 그 어떤 나라든지 대외관계를

개선해나갈 것”이라고 했다.

3.2 북한의 국제질서관

앞에서 서술한 북한의 주장과는 다르게 북한이 보는 국제질서관은 정권유지를 우선적으로 하여 대내·외적 환경의 변화에 대응하는 과정에서 역사적으로 일관성이 지속되지 않고 국제사회의 분위기에 따라 변화하였다. 북한의 국제질서관은 아래 세가지로 요약할 수 있다.

첫째, 북한은 진영론적 입장에서 국제무대를 ‘민주세력과 반동세력간의 치열한 투쟁’이 전개되는 장으로 이해하였다.[11] 북한은 전후 세계의 정치적 역량관계를 미국을 중심으로 하는 제국주의 진영과 소련을 중심으로 하는 국제민주 진영으로 구분하는 한편 점차 제국주의세력이 약화되고 민주세력이 결정적 우세를 차지하는 방향으로 변하고 있는 것으로 보았다. 그리고 프롤레타리아 국제주의 기치아래 자본주의 진영을 뒤엎고 사회주의, 공산주의 사회를 건설하기 위하여 국제적으로 단결하고 서로 도울 것을 주장하였다.[12]

둘째, 북한은 사회주의 진영내 의견대립과 갈등에 봉착하여 자주적 입장을 표방함으로써 주체성과 실리를 확보하고자 노력하였다. 북한은 진영론에 의거하여 소련 및 중국과 긴밀한 관계를 유지하려 하였으나 후르시초프의 동서 평화공존 정책 등에 따른 중·소 분쟁의 심화와 이에 따른 사회주의권의 분열, 중국에서의 문화대혁명 발생과 이로 인한 북·중간의 긴장국면의 조성에 대응하여 북한은 자위적 조치로서 대외관계에서 현대수정주의와 교조주의, 대국주의 등에 대한 자주노선을 선언하였던 것이다.[13]

이를 좀 더 살펴보면 북한은 자주의 이념을 견지하는 것이 대외활동의 근본원칙으로서, 이를 철저히 관철하여 나감으로서 북한의 국제적 권위와 민족의 존엄과 영예를 빛내고 있다고 주장하였다. 북한은 자주의 이념 하에 남한을 자주성이 없는 미제의 식민지로 규정함으로써 절대적 정통성 우위를 확보하고자 하였고 외세인 주한미군의 철수를 주장했던 것이다.[14] 결국 군사적으로 남한을 언젠가 적화통일하려는 의도가 있으며 미군의 전력이 한반도에 전개해 있는 한, 군사적 무력통일은 어렵다고 보는 것이다.

4. 대외정책의 수단

북한의 대외정책 목표와 이념은 어느 정도 일관성을 가지고 지속되었다고 볼 수 있다. 그러나 무엇을 핵심과제로 선정하느냐가 대외정책을 전개함에 있어 국가이익을 추구를 위해 현실적으로 중요한 사안이며 이것에 따라 대외활동 양상에 많은 변화를 가져올 수밖에 없었다. 북한은 1998년부터 ‘강성대국론’을 국정지표로 제시하고 있다. ‘사상과 총대, 과학기술이 강성대국의 3대 기둥’이라고 밝혀 이를 통해 체제고수와 경제발전을 모색하고 있음을 암시하고 있다. 이러한 국정지표가 대외활동에도 그대로 북한이 당면하고 있는 체제안보, 경제적 실리, 통일 등을 향한 대외정책이 전개되고 있다. 북한의 입장에서는 생존과 직결되어 있는 이런 당면과제를 해결하기 위하여 대외적으로 아래와 같은 전략을 활용하고 있다.

첫째, 체제안보를 위해 군사주의를 활용하고 있다. 군사주의 추구하는 이유는 본질적으로 북한의 체제적 특성에 연유하지만, 대내 체제단속과 대외압력, ‘제국주의’에의 대항논리, 협상수단으로서의 군사주의, 김정일 체제의 위상 제고 등에서 찾아볼 수 있다. 현실적으로 북한의 체제를 수호할 수 있는 세력은 군대밖에 없다. 북한의 군대는 국방 수호자의 수준을 넘어 체제를 보위하고 관리하는 수준에 있다. 이 군사주의 북한은 체제안보를 위한 이른바 제국주의에의 항거논리, 즉 협상논리로 활용하고 있다.

둘째, 경제적 실리 추구를 위해 제한적 대외개방정책을 활용하고 있다. 오늘날 북한 체제를 언급할 때 가장 먼저 논의되는 것은 경제위기이다. 이 경제난을 극복하지 못하면 체제수호 능력의 마비와 정통성에 심각한 타격을 받게 되어 있다. 북한 경제는 1990년부터 1999년까지 계속 마이너스 성장을 기록하며, 그 규모가 크게 위축되어왔다. 1994년 이후 1997년까지 북한의 재정규모가 연 평균 21.9%씩 감소했고, 1998년 이후에는 감소된 상태(1997년 91억 3천만 달러, 1998년 91억 달러, 1999년 93억 9천만 달러)가 지속되고 있음을 보아도 알 수 있다. 북한의 GDP성장률을 보면 2000년도 0.4% 2006년, 2007년, 2009년, 2010년에는 마이너스 성장을 보였으며 2011년 0.8%, 2012년 1.3%의 성장률을 보이고 있다.[15] 이와 같은 상황을 보

면 북한은 경제적 실리를 추구하지 않을 수 없게 되었으며 종래 추진해왔던 방식을 더욱 활성화할 것이다. 즉, 북한은 투자유치와 해외시장개척을 위한 관계법령을 제정 내지 개정하는 유인외교의 강화, 미국 등 서방선진국과 군사주의를 앞세워 보상적 실리 추구, 유엔기구나 비정부기구를 통한 인도적 실리 추구, 정경분리를 앞세워 민간기업 또는 단체를 통한 경제적 실리 추구 등을 할 것이다. 그러나 북한 경제가 여전히 ‘자립적 민족 경제’ 노선을 고수하고 있다는 한계점이 있다. 그렇다고 북한의 입장에서 과감한 개혁과 개방정책을 시행하기도 어려운 입장이다. 최근 혁신적인 개발정책을 시행하려던 장성택 일행들이 대거 숙청당한 것을 보면 북한의 개혁과 개방이 얼마나 어려운가를 보여준다.

셋째, 조국 통일을 위한 외교수단으로 ‘자주외교’를 활용하고 있다. 북한은 사회주의 진영내의 의견대립과 갈등에 봉착하여 자주적 입장을 표방함으로써 주체성과 실리를 확보하고자 하였다. 소련 및 중국과 긴밀한 관계를 유지하려고 하였으나 후르시초프의 동서 평화공존 정책에 따른 중·소 분쟁의 심화와 이에 따른 사회주의권의 분열, 중국에서의 문화대혁명 발생과 이로 인한 북·중국 긴장 국면의 조성에 대응하여 북한은 자위적 조치로서 대외관계에서 현대수정주의와 교조주의, 대국주의에 대하여 자주노선을 선언하였다.^[16]

북한이 ‘통일’을 유난히 강조하는 이유는 공산화 통일이라는 체제 명분적 요청, 주권국가로서의 정통성 확보, 통일정책의 정당성 획득, ‘남조선 해방’의 당위성 등에 기인하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 2000년 ‘6·15 공동선언’ 이후 북한의 이러한 태도는 상당 부분 순화되고 있다. 북한이 처한 심각한 경제위기 국면을 돌파하는데 있어, 남한의 지원과 협력이 보다 절실했기 때문이다. 이에 따라 북한은 대외적으로 남한과의 협력과 경쟁이라는 이중적 성격을 갖게 될 수밖에 없게 되었다.

5. 대외정책 전망

소련의 해체 및 동구 사회주의권의 몰락은 북한의

경제난 심화에 결정적 원인이 되고 있다. 북한의 무역은 1980년 후반에 들어와 45%이상 소련에 의존하고 있었으며 과학기술은 상당부분을 동구권에서 도입하고 있었기 때문에 이들과의 관계단절로 인해 절대적 어려움에 처하게 된다.^[17]

본 연구에서는 최근 김정은 체제하에서 이루어졌던 북한의 대외정책은 여러 가지가 있으나 실패한 사례가 많으며 김정은 체제의 대외정책은 임기응변식이어서 이에 대하여 학술적으로 논의할 단계가 아니며 공신력 있는 자료들이 없기 때문에 김일성 및 김정일 체제하 대외정책 기조와 현상을 위주로 분석하였다.

국제환경의 변화와 함께 21세기에 대비하는 대외정책의 재정립이 요구 되고 있음에도 불구하고, 북한은 아직도 변화의 징조를 보이지 않고 있다. 목표와 이념에서는 지속성을, 이를 달성하기 위한 정책전개에 있어서는 변화라는 이중적 성격을 그대로 나타내고 있다. 그것은 그들에게 있어서 외교활동이 국제사회에의 능동적 적응이 아닌 체제 생존의 수단이 되고 있기 때문이다. 결국 북한이 대외정책 목표와 이념을 대외활동에 순기능적으로 활용하고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 그렇다면 북한은 어떠한 방향으로 대외정책을 전개해나갈 것인지 전망해보고자 한다.

첫째, 체제 생존확보를 위한 ‘이중전략’을 계속할 것이다. 북한은 체제 생존전략으로 대외적으로는 ‘완만한 변화’를 정책기조로 삼고 있다. 대표적인 생존확보전략이 핵무기 보유이다. 북한은 이미 원심분리기 생산기술을 확보했으며, 이를 이란에 기술 이전할 가능성이 있다고 올리 헤이노넨 국제원자력기구(IAEA) 전 사무차장이 밝혔다.^[18] 북한의 외교정책은 아직도 국제 사회의 변화에 수동적으로 반응하는 비판적 참여의 수준에 있다. 따라서 북한은 내외적 상황이 불가피한 변화의 선택을 요구 받고 있지만 체제적 특성이나 이데올로기적 성격으로 볼 때 변화의 속도와 폭을 크게 할 입장에 있지 않다. 급격한 변화는 체제의 본질을 훼손한다고 생각하고 있기 때문이다. 여기서 북한은 목표의 지속성을 고수하면서 일정수준의 변화를 통한 외교활동을 계속 전개해나갈 것으로 전망된다.

둘째, 국제환경의 ‘평화와 안정’ 요소를 적절히 활용하는 외교활동을 전개해나갈 것이다. 오늘날 국제환경은 탈냉전적 ‘평화와 안정’을 핵심적 기축으로 삼고

있다. 이에 따라 ‘평화와 안정’을 파괴하거나 위협하는 요소와 지역을 평정해나가는 정책이 국가 또는 국제적 수준에서 진행되고 있다. 그런데 북한은 이를 역이용하는 대외전략을 사용하고 있다. 북한은 핵 의혹과 미사일·화학무기 등 대량살상무기 개발로 보다 큰 대외교섭 능력을 획득하고 있다. 북한은 ‘무력’이 체제생존의 최종적 담보로 된다는 것과 이것들을 외교 수단으로 활용하고 있는 것 사이에는 결코 모순되지 않는다고 여기고 있다. 따라서 북한은 ‘평화’의 정세에 ‘무력’의 수단을 통한 외교적 실리를 쉽게 포기하지 않을 것이다.

셋째, 남한 및 미국, 일본과의 관계개선에 충력을 경주할 것이다. 북한은 현 상황과 북한의 입지에서 체제안보와 경제적 실리를 동시에 획득할 수 있는 주 대상으로 남한 및 미국, 일본을 꼽고 있다. 특히 미국과의 관계 개선 없이는 당면한 난관을 극복할 수 없다고 생각하고 있다. 한편, 미국도 좁게는 한반도, 넓게는 국제적 평화와 안정을 이룩하는 데는 북한 문제를 해결하지 않으면 안 된다는 입장을 견지하고 있다. 그리하여 미국은 여전히 체찍보다는 당근정책을 북한에 제시하고 있다. 이에 북한은 핵과 미사일문제를 부각시켜 미국으로부터 더 많은 실익을 얻으려는 노력을 많이 하고 있다.

넷째로 북한의 대주변국 및 유럽외교가 활성화 될 것이다. 북한은 주변국 관계에 있어서 러시아와의 관계보다 대중관계에 더욱 치중하였지만 최근 중국과의 관계가 악화되고 있다. 그러나 북한은 중·장기적으로 한반도 지역의 변화를 고려하여 북·중 동맹관계를 강화해 나가면서 대미·대일 관계에서 중국카드를 활용, 견제와 실리를 동시에 획득하는 전략을 전개할 것이다. 최근 아베총리가 중국의 견제를 위해 북한과 친숙해진 북·일관계는 좀 더 시간을 두고 봐야 한다.

북한은 국제적 고립의 탈피와 경제적 협력을 중심으로 대서방 및 아시아외교를 보다 활성화할 것으로 전망되나 그 속도는 국내 사정에 의해 많은 마찰요소가 발생할 것으로 보인다.

6. 결 론

북한의 대외정책은 지속성과 상황에 따라 변화하는 양면성을 지니고 있다. 북한 대외정책의 목표와 이념은 비교적 일관성 있게 지속하고 있지만, 정책전개의 전략·전술과 행동 유형에서는 상당한 변화가 있다. 즉, 지속성은 바로 체제유지와 국가 생존 명분의 문제이며, 변화는 지속성과 명분을 유지시키고 발전하기 위한 전술적 종속개념에 해당한다.

북한은 체제생존과 경제적 실리를 획득하기 위하여 경제 부문에서 대외 개방을 위한 법적·제도적 장치를 마련하기도 했지만 실제로 이를 실현하는 데는 체제를 유지해야 한다는 생존 명분이 많은 제약을 주고 있다. 체제적 특성과 이데올로기 등이 새로운 체제로의 변화를 가로막고 있는 것이다. 북한이 변하지 않으려 해도 국제적인 환경과 공산주의 체제 국가들의 체질 개선 등이 그 효과를 거두고 있기 때문에 북한은 딜레마에 봉착하게 되어 있다. 그러나 객관적 환경이나 당면한 북한의 문제, 특히 외부로부터 자본과 기술의 도입 없이는 근본적인 경제 발전을 가져올 수 없는 한계들이 변화를 촉진하고 있으며 생존을 위해서는 변화가 불가피하다는 것도 인식하고 있다. 북한은 변화의 속도가 빠르거나 폭이 넓을 경우 체제를 위협할지 모른다는 의구심을 갖고 있다. 바로 그러한 부분이 ‘강성대국론’에서 나타나고 있다. 이런 면에서 볼 때 북한의 대외정책은 아직 김일성체제에서 구축된 전통적인 기조가 국제사회의 변화에 따른 환경적 강박요인이 교차하면서 정책 전개에 있어 다소 혼란한 양상을 보이고 있다.

그럼에도 불구하고 체제안보와 경제적 실리획득이라는 활동목표에는 어느 정도 일관성을 지니고 있다. 이를 위해 북한은 대외관계의 확장을 지속적으로 추진할 것이다. 북한도 주관적 입장만을 고집하여 또다시 외교적 고립이나 국제적 제재를 받는 과오를 범하지는 않을 것이다. 만약 북한이 선택을 오판하여 봉쇄나 대립상태로 발전하게 되면, 북한 내부의 불안정 요인과 맞물려 상승작용하여 체제에 중대한 위협을 받을 수도 있기 때문이다. 따라서 북한의 대외정책 기조는 미·일·서방 국가 등과의 관계개선에 외교력을 집중하는 가운데 사회주의권과의 이념적 연대도 강화

하는 이중적 양상을 보다 두드러지게 될 것으로 전망된다. 여기에서는 최근 중국과의 관계 변화가 북한의 대외정책에 큰 변화를 가져 올 것이라는 예측은 너무 성급한 판단이라고 본다.

합리적인 시각으로 본다면, 가장 바람직한 북한의 대외정책 기조는 군사력과 핵무기 개발을 생존수단으로 삼아 긴장을 조성하여 외교적, 경제적 보상을 얻는 외교방식을 과감하게 탈피하고, 국제사회에 참여하여 하나의 국가로서 국제관례를 지키는 자세를 확립해야 할 것이다. 그래야만 북한이 발전하고 한반도의 평화체제가 정상적으로 구축될 수 있기 때문이다.

참고문헌

- [1] 정동욱, “자주, 친선, 평화는 우리 당 대외정책의 기본리념”, 『근로자』 제526호(1986. 2), pp.88-92.
- [2] 박태호, 『조선민주주의인민공화국 대외관계사』, (평양 : 사회과학출판사, 1985), p.3.
- [3] 유광진, “북한의 대미 외교정책”, 민병천 외, 『북한의 대외관계』 (서울 : 대왕사, 1987), p.151.
- [4] 김일성, 신년사(1993), 『로동신문』, 1993. 3. 1.
- [5] 박태호, 앞의 책, p.16.
- [6] 허문녕, 『탈냉전기 북한의 대중국 러시아 관계』 (서울 : 민족통일연구원, 1993), pp.6-21.
- [7] 빨럭불가담운동은 1961년 9월 베오그라드에서 창설되었다. 당시 25개 나라가 이 운동에 가입했다. 빨럭불가담운동의 기본 원칙은 나토와 바르샤바 조약기구를 염두에 둔 군사빨럭에 가담하지 않는 것이었다. 현재 이 운동성원국은 120개국이다.
- [8] 유광진, “북한의 외교정책 : 지속성과 변화”, 『행정논집』 제27집(서울 : 동국대 행정대학원, 1999), p.85.
- [9] 세종연구소 북한연구센터, 『북한의 국가전략』, 세종연구소 북한연구총서(서울 : 한울아카데미, 2003), pp.92-93.
- [10] 이상우, 『북한정치 : 신정체제의 진로와 작동원리』 (파주 : 나남, 2008), p.308.
- [11] 김일성, 『북조선로동당 제2차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1948. 3. 28)』, (평양 : 조선

로동당출판사, 1982), pp.13-23.

- [12] 김일성, 『플로레타리아국제주의와 조선인민의 투쟁』, (평양 : 사회과학출판사, 1970), p.630.
- [13] 김일성, 『현 정세와 우리 당의 과업』, (조선로동당 대표자대회 보고, 1966. 10. 5), p.172.
- [14] 정동욱, 『자주, 친선, 평화는 우리 당 대외정책의 기본개념』, 근로자 제 526호(1986. 2), pp.88-92.
- [15] 남진욱, 『2013년 상반기 북한경제동향 관련 통계자료』 (서울 : 한국개발연구원, 2013), p.68.
- [16] 김일성, “현정세와 우리당의 과업(조선로동당대표자회에서 한 보고, 1996. 10. 5)”, 『자주성을 옹호하는 세계 인민들의 단결을 위하여』, p.168.
- [17] Natalia Bezhanva, 양준용 역, 『기묘에 선 북한경제』, (서울 : 한국경제신문사, 1992), pp.92-212.
- [18] 조선일보, 2014년 7월 24일자

[저 자 소 개]



김 성 우 (Kim, Sung Woo)

1983년 2월 학사
2004년 2월 석사
2011년 8월 박사
현재 동명대학교 군사학과 교수

email : tiger@tu.ac.kr