

# 동향과 분석

- » 5.24 대북제재 이후 북한의 태도 평가와 남북관계 전망 (최진욱) 3
- » 대북제재와 미국의 대북정책 (이상현) 19

# 대북제재와 미국의 대북정책

이상현 (세종연구소 수석연구위원)  
shlee@sejong.org

## 1. 서론

최근 한반도를 둘러싼 안보환경은 위기국면으로 치닫고 있다. 2010년 3월 26일 서해 상에서 경계임무를 수행 중이던 1200톤급 초계함 천안함이 원인미상의 피격으로 두 동강 난 채 백령도 인근 차디찬 바다 속으로 가라앉았다. 우리 정부는 민·군 전문가와 해외 전문가들까지 참여한 합동조사단을 구성해 사건의 진상 파악과 대처에 돌입했다. 합조단의 조사 결과 천안함은 결국 북한 잠수정의 어뢰공격에 의한 피침으로 결론지어졌다. 이명박 대통령은 5월 24일 서울 용산 전쟁기념관에서 발표한 ‘천안함 사태 관련 대국민 담화’를 통해 천안함 사태를 ‘북한의 군사도발’로 규정하고 단호하게 대처해 나갈 것임을 천명했다. 국제사회를 상대로 한 천안함 외교도 적극적으로 전개되고 있다. 미국과 유럽은 한국정부의 대북제재에 적극적인 공조를 약속했고, 유엔안보리에서는 새로운 대북 결의안을 도출하기 위한 외교전이 치열하게 전개되고 있다. 천안함 사건은 남북관계를 비롯해 한미, 북미, 한중, 북중관계 및 6자회담에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되며, 그 향배에 따라 한반도 주변의 국제정세가 새롭게 재편될 전망이다.

이런 가운데 미국 오바마 행정부는 핵 포기를 위한 제재와 압박을 지속하고 있다. 오바마 정부가 최근 발간한 국가안보전략(NSS) 보고서는 미국의 대한반도 안보정책의 기조는 북한의 비핵화라고 언급한 뒤 북한이 핵을 포기할 경우 정치적 안정과 경제적 번영으로 가는 길이 분명히 제시될 것이라고 했다. 또한 북한이 국제사회의 비핵화 요구를 지속적으로 거부할 경우 상응하는 대가를 치르게 할 다양한 수단을 가동할 것이라고 다짐했다. 따라서 북한이 현재의 핵개발 정책을 지속하는 한 미국의 비확산 정책과 충돌할

가능성이 커지는 것이 현 상황이다.

이상의 상황을 배경으로 이 글에서는 대북제재 현황 분석, 미 오바마 정부의 대북정책 개관, 향후 북핵문제 해결과 북한 정상화를 위한 국제적 공조를 중심으로 살펴보고자 한다. 이하에서는 우선 대북제재의 현황과 효과를 살펴보고, 향후 북핵 폐기를 실현하는 한편 북한을 국제사회로 편입시키기 위한 국제적 전략을 검토하고자 한다.

## 2. 대북제재 현황

### 2.1 미국 국내법에 의한 제재

북한은 미국 국내법에 근거한 다양한 제재를 받고 있다. 우선 북한의 인권상황에 따른 제재를 들 수 있다. 국제무대에서 북한의 인권문제는 북한이 국제사회의 일원이 되기 위해 선결해야 할 과제로 인식된다. 2008년도 유엔인권이사회 제출 보고서에서 문타본 보고관은 북한의 개발이 인권개선에 미치는 영향이라는 관점에서 새롭게 접근하고 있다. 북한의 경우 개발에 대한 정보가 빈약하고, 개발과 인권이 조화를 이루어야 하지만 북한의 경우 공평성 부재와 선군정치에 따른 군사화로 인해 개발이 인권개선으로 연결되기 어려운 구조를 갖고 있다고 지적된다.<sup>1)</sup>

북한의 인권문제는 오바마 민주당 정권에서는 더욱 부각될 가능성이 크다. 과거에도 미국은 북한을 단순히 핵문제가 아닌 인권, 민주주의 등 복합적 요인이 망라된 ‘북한 문제’로 접근해왔다. 미국의 여러 국내법에 의한 제재는 테러지원국 지정 해제 이후에도 여전히 유효하여 북한이 국제사회로 진입하는데 큰 장애가 되고 있다. 미국 국무부는 연례 각국인권보고서, 인신매매보고서 등을 통해 북한 내 인권유린의 심각성을 부각시키고 있다. 연례각국인권보고서에서 북한을 10대 인권유린국의 하나로 지정하였고, 인신매매보고서에서 최소한의 기준도 충족하지 못하는 3등급으로 지정했다. 또한 2004년 발효된 북한인권법이 2008년 9월로 시효가 만료됨에 따라 미 하원에서 2012년까지 효력을 연장하는 ‘2008 북한인권재승인법안’이 제출되어 본회의를 통과함으로써 북한에 대한 압박은 계속될 전망이다. 동 법안은 현 북한인권법과 커다란 차이가 없으나 북한인권특사를 임시직에서 정규직으로 전환하고 탈북자 보호 조항을 강화한 것이 특징이다.

미 국무부의 2010년 인신매매보고서에서도 북한의 지위는 달라진 것이 없다. 북한은

1) 통일연구원, 「북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응」, 제3권1호(2008), pp.14~15.

여전히 3등급(Tier 3)으로 분류되어 있다. 3등급 국가들은 인신보호에 관한 최소한의 기준을 충족하지 못하고 정부가 이를 개선하기 위한 노력조차 하지 않는 국가들을 말한다. 동 보고서에서 한국은 1등급, 북한은 3등급으로 분류되어 있다. 북한은 주로 여성과 여아를 대상으로 중국에서 결혼이나 성매매를 강제하는 인신매매 국가로 규정되고 있다. 또한 북한에서 강제노동은 제도화된 정치적 억압 수단으로 활용되고 있다. 북한 주민에게는 직업 선택의 자유가 없으며 개인의 의사로 직업을 자유롭게 바꿀 수도 없다.<sup>2)</sup>

미국의 대외원조법(Foreign Assistance Act)은 국제적으로 인정된 인권규범의 심각한 위반 국가에 대한 지원을 금지하고 있다. 대외원조법 Section 11(a)에서는 인권위반국가에 대한 지원을 금지하고, Section 502b에서는 안보관련 지원을 금지하고 있다. 또한 미국 정부의 인신매매(Human Trafficking) 보고서에서 3등급(Tier 3) 국가에 대한 지원을 금지하고 있는데, 북한은 2003년 이래 3등급으로 분류되어 있다. 또한 국제종교자유지원법(International Religious Freedom Act)에 의거, 특별요주의 국가로 지명될 경우 각종 지원이 금지된다.

한편, 오바마 행정부는 출범 이후 장기간 공식으로 남아 있던 북한인권특사에 북한 인권 전문가인 로버트 킹(Robert R. King)을 2009년 11월에 임명해 대북정책 특별대표팀의 일원으로 활동하게 함으로써 대북정책팀의 구성을 완료했다. 킹 특사 인준건은 상원 본회의 인준 표결에서 만장일치로 통과되어 북한인권특사를 대사급의 상근직으로 격상·제도화함으로써 미국의 대북정책에서 인권문제를 지난 시기보다 중시할 것으로 예상된다. 킹 특사는 상원 인준청문회에서 북한을 “세계에서 가장 악독한 인권침해 국가”로 규정하였으며, 북한주민들의 인권을 보호하고 한국의 국군포로와 일본 납북자 문제에 대해 관심을 가지며 중국이 탈북자 추방과 강제 복송을 하지 못하도록 압력을 가하겠다는 방침을 밝힌 바 있다. 특히 로버트 킹 특사는 톰 랜토스 전 하원외교위원장을 도와 미국의 「북한 인권법」 작성·통과에 기여한 인물로, 스티븐 보즈워스 대북정책 특별대표팀의 일원으로 활동하게 되어 북핵문제, 미·북대화, 대북제재 등과 함께 북한인권이 미국의 대북정책 추진과정에서 주요 의제로 설정되고 영향 요소가 될 가능성이 커졌다.<sup>3)</sup> 버락 오바마 정부 출범 이후에도 미국의 북한인권 상황에 대한 평가는 계속 매우 부정적인 것으로 유

2) U.S. Department of State, Office To Monitor and Combat Trafficking in Persons, Trafficking in Persons Report, 10th Edition, June 10, 2010 (<http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf>, accessed June 25, 2010), pp.198~199.

3) 국무부 웹사이트의 킹 특사 Biography 참조. “Dr. Robert R. King, Special Envoy for North Korean Human Rights Issues,” <http://www.state.gov/r/pa/ei/biog/44039.htm>.

지되고 있어 인권문제로 인한 외교적 압박은 지속될 것으로 보인다.

2009년 상반기에 발간된 국무부의 '2008 인권보고서'에 이어 하반기에 발간된 '종교자유 보고서'에서도 북한의 인권 상황은 매우 심각한 상태로 평가되고 있다. 북한은 2001년 이래 9년 연속적으로 '종교자유 우려국'(CPC)으로 지정되어 종교탄압국이라는 불명예의 굴레를 벗어나지 못하고 있으며, 미국은 북한인권 문제를 계속 외교적인 이슈로 제기하면서 국제사회의 북한인권 문제에 대한 관심을 환기시키고 있다. 예를 들면 국무부 마이클 포스너 민주·인권·노동 담당 차관보는 '종교자유 보고서' 발간을 계기로 북한인권 문제를 6자회담 내에서 의제화해야 한다는 입장을 피력한 바 있고, 로버트 킹 북한인권특사는 유엔인권이사회에 북한의 인권침해에 대한 더욱 면밀한 조사를 촉구하기도 했다.<sup>4)</sup>

인권문제 외에도 미국이 북한에 제재를 부과하는 것은 다양한 근거에 입각해 있다. 대북제재의 대부분은 핵활동 및 WMD 확산 관련 제재들이다. 미국과 북한 간에 밀고 당기던 곡절을 거듭하던 핵문제는 2008년 10월 11일 미국과 북한 간의 핵검증안 타결로 북한의 테러지원국 지정이 해제됨으로써 긍정적 분위기가 조성되기도 했었다. 더욱이 북한과 직접대화를 시도하겠다는 버락 오바마 상원의원이 차기 대통령에 당선된 이후 북한과 미국 간에 급격한 관계개선 가능성이 거론되기도 했다. 하지만 오바마 정부도 핵 비확산에 관한 한 과거 어느 정부보다도 엄격한 기준을 갖고 있기 때문에 북한의 실질적인 변화가 없는 한 미국의 대북제재가 완화될 가능성은 크지 않다.

조지 W. 부시 행정부가 북한을 테러지원국 명단에서 해제한 것은 핵검증안 타결로 조성된 북핵폐기 협상에 가속도를 내기 위한 조치였다. 북한이 테러지원국 명단에서 빠지면서 일단 북한은 테러지원국이라는 오명을 벗고 국제사회의 일원으로 한 발짝 더 다가설 수 있게 되었지만 당장 실질적인 효과는 거의 없다고 볼 수 있다.<sup>5)</sup> 북한은 테러지원국 지정 해제로 그동안 미국의 무기수출통제법, 수출관리법, 국제금융기관법, 대외원조법, 적성국교역법 등 다양한 법률에 의거해 받았던 제재에서 벗어날 수 있는 근거를 갖게 되었다. 또한 북한은 IMF(국제통화기금), IBRD(국제부흥개발은행, 세계은행) 등 국제금융기관에 가입할 수 있는 형식적 요건을 갖추게 되어 이들을 통한 개발원조 자금을 지원받을 수 있는 길이 열리게 된다. 하지만 [표 1]에서 보듯이 북한은 테러지원국 지정에 따른 제재와는 별도로 마약과 위조화폐 제조 및 유통, 대량살상무기(WMD) 확산, 공산주의 채택 등의 이유로 여러 가지 제재를 받고 있고, 유엔안보리 결의안 1540 및 1718호,

4) 통일연구원, 『북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응』, 제4권 2호(2009), pp.3~10, 29~30.

5) 이상현, "북한의 테러지원국 지정 해제와 핵문제 해결 전망", 미래전략연구원 이슈와 대안 기고문 (<http://www.kifs.org/contents/sub3/life.php?method=info&slid=2182>, 2008.10.23) 참조.

1874호 등에 의한 제재가 여전히 유효하기 때문에 테러지원국 해제만으로는 국제기구 차관을 받기 어려운 상황이다. 따라서 테러지원국 명단 삭제 효과는 당장은 실질적인 이득보다 테러지원국이라는 낙인을 지웠다는 상징적 효과에 불과하다고 볼 수 있다. 이러한 여건을 어떻게 활용할 것인지는 전적으로 북한당국의 판단에 달려 있다. 하지만 2010년 초부터 상황이 다시 악화되면서 현재 오바마 행정부는 북한을 테러지원국으로 재지정하는 문제를 논의하는 상황이다.

**표 1** 미국 국내법에 근거한 대북제재 현황<sup>6)</sup>

(가) WMD 확산과 관련된 제재	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이란, 북한 및 시리아 비확산법(Iran, North Korea, and Syria Nonproliferation Act of 2000)</li> <li>- 미사일 관련 제재</li> <li>- 행정명령 12938호 및 13382호</li> <li>- 1994 및 1995 회계연도 Foreign Relations Authorization Act의 Section 530(b)</li> <li>- 원자력에너지법(Atomic Energy Act of 1954), Section 129</li> <li>- AECA (일명 Symington Amendment)의 Section 101</li> </ul>
(나) 인권 위반	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국제적으로 인정된 인권규범의 심각한 위반 - 대외원조법 Section 11(a)에서 인권위반국에 대한 지원 금지. Section 502b에서는 안보관련 지원 금지</li> <li>- 인신매매(Human Trafficking) 보고서에서 3등급(Tier 3) 국가에 대한 지원 금지, 북한은 2003년 이래 3등급으로 분류</li> <li>- International Religious Freedom Act 에 의거, Country of Particular Concern으로 지명되어 지원 금지</li> </ul>
(다) 공산국가 지위로 인한 제재	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해외원조법의 Section 620(f)는 공산국가에 대한 비인도적 지원 금지</li> <li>- 수출입은행법(Export-Import Bank Act of 1945)은 마르크스-레닌주의 국가와의 교역 금지</li> <li>- 그램수정안(Gramm Amendment): 공산독재국가에 대한 IMF 자금 지원을 반대</li> </ul>
(라) 북한의 핵실험에 의한 제재	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유엔안보리결의안(UNSCR) 1718 - 북한의 WMD 관련 물자의 획득 금지, 사치품 수출 금지, 북한에 수출할 경우 수출허가 받도록 규정</li> <li>- 글렌수정안(Glenn Amendment)에 의한 제재: 인도적 지원을 제외한 지원이나 무기수출, 방산 서비스 제공, 금융거래를 금지</li> </ul>
(마) 대통령 행정명령에 의한 제재	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2008년 6월 26일, 적성국교역법(Trading with the Enemy Act)에 의거 동결된 북한 자산을 계속 동결</li> <li>- 미국인은 북한 선적이나 북한 국적선을 이용한 해운거래 금지</li> </ul>

6) 각 법령의 간단한 내용은 “U.S.–North Korea: Existing Sanctions and Reporting Provisions Related to North Korea,” Fact Sheet, Office of the Spokesman, Washington, DC (October 11, 2008) 참조. 이 외에도 Marybeth Nikitin, “Proliferation Control Regimes: Background and Status,” CRS Report for Congress (Order Code RL31559), updated January 31, 2008; Dianne E. Rennack, “North Korea: Economic Sanctions,” CRS Report for Congress (Order Code RL31696), updated October 17, 2006 등 참조.

(바) 기타 특정 이유와 관계없는 제재	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국무부 Foreign Operation 및 기타 관련 프로그램의 Section 607에 의거 북한의 금융거래 금지</li> <li>- 국제무기거래규제(International Traffic in Arms Regulation, ITAR)은 UNSCR 1718에 의거, 북한에 대한 무기 및 방산관련 수출입 금지</li> <li>- 해외원조법의 Section 307에 의거, 미국이 국제기구에 지원한 자금을 북한에 전용하는 것을 금지(UNICEF 제외)</li> </ul>
-----------------------	---

이 외에도 미국은 1949년 제정된 「수출통제법(Export Control Act)」에서부터 이미 중요한 물자와 기술에 대한 수출통제를 시작했고, 1979년에 「수출관리법(Export Administration Act)」이 ECA를 대체하면서 “미국 관할권에 속하는 모든 상품과 기술 또는 미국의 관할권에 속한 사람에 의해 수출되는 모든 품목의 수출을 금지하거나 제한”할 수 있도록 규정하여, 기술통제를 본격화 했다. EAA는 2001년 8월 20일자로 효력이 만료되었으나 부시 대통령이 「국제비상경제권한법(IEEPA)」에 의한 행정명령(Executive Order 13222 of August 17, 2001)을 발동하여 기존의 EAA와 그 하위규정인 「수출관리규정(Export Administration Regulation)」의 효력이 지속되도록 조치하여, 동 법령이 현재 미국 수출통제의 법적 근거를 제공한다. 동 법에 의해 미국은 전략물자 및 이중용도 물자에 수출통제분류번호(ECCN)을 부여, 적성국이나 의심스런 수입업자의 손에 미국산 물자나 기술이 넘어가지 않도록 철저히 통제하고 있다.<sup>7)</sup> 개성공단에 첨단 기계나 고성능 컴퓨터가 반입되지 못하는 것은 바로 이런 이유 때문이다.

## 2.2 국제기구로부터의 제재

북한은 미국 외에도 국제사회에서 행한 각종 불법 활동들, 예를 들면 위폐 제조, 마약, 위조담배, WMD 부품 및 기술 수출(특히 스커드 탄도미사일) 등과 관련해서도 국제사회의 광범위한 제재를 받고 있다.

우선 UN 안보리결의안 제1540호(2004)는 핵 및 생화학 무기 등 어떤 형태로든 WMD 및 운반수단, ‘관련 물자’를 획득하려는 비국가행위자들에게 ‘어떠한 형태의 지원’도 금지하고 있다. 결의안 1540호는 유엔헌장 7장에 의거, 2004년 4월28일 만장일치로 채택된 바, 국제평화와 안보에 대한 국제적인 위협인 대량살상무기 확산문제 해결을 위한 유엔 안보리 최초의 공식 결정이다. 핵심 내용은 대량살상무기 및 그 운반수단, 그리고 관련물질들이 비국가행위자, 특히 테러리스트 손에 들어가지 않도록 모든 국가가 일련의 조치

7) 전봉근, 「전략물자 수출통제체계의 현황과 전망」, 외교안보연구원 주요국제문제분석(2005.8.1) 참조.

를 취하도록 하는 광범위한 의무사항을 부과한 것이다. ‘관련 물자’에는 바세나르그룹(Wassenaar Arrangement), 호주그룹(Australia Group), 미사일기술수출통제체제(MTCR), 핵공급자그룹(NSG) 등 4대 전략물자 수출통제체제 및 각국이 통제하는 물자, 장비, 및 기술이 포함된다. 여기에는 북한 경제발전에 필요한 상당수 이중용도 물자 및 기술이 포함되기 때문에 북한의 경제활동은 심한 제약을 받고 있다.<sup>8)</sup> 결의안 1540호는 각 회원국들이 동 결의안 이행을 위한 계획서 제출을 의무화하고 있어 한국정부도 이행계획서를 제출한 바 있다.

UN 안보리결의안 제1718호(2006)는 북한 핵실험 직후 이에 대한 제재로서 모든 회원국들이 북한에 대해 군용장비나 제품 및 기술지원, 핵무기 프로그램(S/2006/814), 탄도미사일 프로그램(S/2006/815) 및 생화학무기 프로그램(S/2006/853) 리스트에 등재된 관련 물자, 장비, 제품, 기술, 및 기술지원이나 서비스 제공을 금지하였고, 북한에 대한 사치품 수출 금지, 북한 인력의 출입국 제한 등의 조치를 취한 결의안이다.<sup>9)</sup>

북한의 2차 핵실험 이후 채택된 안보리결의안 1874호(2009.6.12)는 기존 결의 1718호의 철저한 이행을 촉구하고 무기금수와 화물검색, 금융제재를 대폭 강화한 것이 특징이며, 회원국들에게 결의안에 따른 대북제재조치를 효과적으로 이행하기 위한 방안을 향후 45일 내에 총회에 보고하도록 규정했다. 1874호에서는 대량살상무기(WMD)와 미사일 개발에 도움이 될 수 있는 모든 금융거래를 차단하고, 무기금수 대상도 핵과 미사일 등 WMD는 물론이고 소형무기를 제외한 모든 품목을 대상으로 확대하며, 금수 품목이 적재된 것으로 의심되는 선박은 선적국의 동의를 얻어 공해상에서도 검색할 수 있도록 했다.

이상에서 보았듯이 북한은 현재 미국 국내법에 의한 제재와 더불어 국제사회로부터 다양한 제재에 직면해 있다. 이런 외부적 환경은 북한 내부의 불안정과 경제적 곤궁을 더욱 악화시키는 요인으로 작용하고 있다.<sup>10)</sup> 또한 이명박 정부 출범 이후 남북관계가 악화되면서 그동안 북한이 남북 교류협력에서 받던 여러 혜택들이 원천적으로 봉쇄되어 북한의 상황은 더욱 어려워졌다.

8) “Security Council Decides All States Shall Act to Prevent Proliferation of Mass Destruction Weapons,” Resolution 1540(2004), Press Release SC/8076, April 28, 2004.

9) “Security Council Condemns Nuclear Test by Democratic People's Republic of Korea,” Resolution 1718 (2006), Security Council SC/8853, 14 October 2006.

10) 하지만 북한이 워낙 국제사회로부터 고립되어 있기 때문에 제재는 본질적으로 한계가 있을 수밖에 없다. 이에 관해서는 문순보, “북핵문제와 국제사회의 대북제재: 한계와 대안”, 「국가전략」, 제16권 2호(2010) 참조.

표 2 | 유엔안보리 결의안 1718호와 1874호 주요 내용<sup>11)</sup>

구분	1874호 주요내용	비고(1718호)
화물검색	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 무기 금수대상 확대</li> <li>- 북한의 모든 무기 관련 물자의 대외수출 금지 (단, 소형무기 제외)</li> <li>- 회원국들의 북한 무기수출 및 이전 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 북한행·북한발 화물 검색에 대한 협조조치를 요구하는 수준</li> </ul>
무기금수 및 수출통제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재래식 무기까지 검색 대상에 포함시키는 등 무기금수 품목 증가</li> <li>• 무기금수 대상이 핵과 미사일 등 대량살상무기(WMD)와 중화기에서 사실상 모든 무기로 확대</li> <li>• 북한에 대한 수출입 품목을 신고 있는 선박의 소속 국가 동시 공해에서도 검색 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재래식 무기는 검색 대상에 미포함</li> <li>• 선박에 대한 검색 관련 조항 부재</li> <li>• 무기금수 대상이 핵과 미사일 등 대량살상무기(WMD)와 중화기에 국한</li> </ul>
금융 · 경제 제재	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 무기 활동에 흘러들어갈 수 있는 금융거래 전면 차단</li> <li>• 기존의 경제 제재범위에 대북 금융지원, 무상원조, 차관 신규 계약금지, 기존 계약 감축 노력 등을 포함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 북한의 핵, 대량살상무기, 탄도미사일 관련 프로그램을 지원하는 자국 내 자금과 기타 금융자산, 경제적 자원정도만 동결</li> </ul>

최근 천안함 대응조치로 우리 정부가 남북교역을 중단함으로써 북한은 상황이 더욱 어려워지고, 정권 유지에 큰 부담이 될 것으로 전망된다. 한국개발연구원(KDI)은 최근 북한경제동향 보고서를 통해 개성공단을 제외한 남북교역이 중단될 경우 외화획득에 있어 지난해 기준으로 연간 2억8,400만달러 정도의 차질이 발생할 것으로 예상했다. 개성공단을 뺀 일반교역 및 위탁가공교역 등이 중단되면 북한 입장에서는 남북교역 전체의 40.6%에 해당하는 6억8천만달러가 차질을 빚게 된다. 그러나 지난해 북한이 달성한 일반교역 흑자가 2억3,400만달러이고 위탁가공교역의 임가공 수입이 5천만달러라는 점을 감안하면 실제 북한의 외화 손실은 연간 2억8천만달러에 이를 것이라는 게 KDI의 추산이다.

KDI는 남북교역 중단이 가져오는 부정적인 효과가 경제적인 측면만 본다면 북한이 절대적인 반면 남측은 미미하다고 평가했다. 지난해 남북 교역 규모는 16억8천만달러로 남측의 입장에서는 총 무역액의 0.24%에 불과해 무시할만한 수치라고 KDI는 평가했다.

11) "North Korea Sanctions: Resolution 1718 Versus Resolution 1874," Bureau of Public Affairs, Office of the Spokesman, Department of State, Washington, DC, June 12, 2009 (<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2009/06a/124709.htm>, 검색일: 2010.6.25) 참조.

그러나 북한의 경우 남북교역은 북한의 전체 대외교역(51억달러) 중 32.8%를 차지하는 엄청난 규모여서 단순 수치만 계산하면 남북교역 중단으로 인한 부정적 효과는 거의 북한에 집중돼 있는 것으로 분석됐다. KDI는 북한이 이런 충격을 완화하기 위해 수출국 및 위탁가공 거래국의 변경과 같은 방안을 강구할 것으로 보이나 현재 남측에 수출하는 일반교역의 경우 고사리 등 농림수산물과 모래 그리고 아연 및 석탄 등으로 구성돼 있어 대체 국가를 찾기가 쉽지 않을 것이라고 예상했다. 북한이 수출하는 품목의 대다수는 중국 역시 수출국의 입장에 있거나 중국이 수입을 긴급하게 필요로 하는 물품이 아니며, 일본 또한 핵, 미사일 실험과 납치자 문제 등으로 현재 전면적인 무역 중단의 상태에 놓여있기 때문이다.<sup>12)</sup>

### 3. 미국의 대북정책

#### 3.1 오바마 정부의 외교정책 기조와 대북정책

전반적으로 오바마 행정부의 외교안보 어젠다에서 북한은 우선순위가 낮다. 하지만 북한의 핵도발이 지속될 경우 비확산 문제로서의 북한이 급격히 전면에 부상할 가능성도 배제할 수 없다. 오바마 행정부 출범 직후 백악관 웹사이트는 미국 외교의 혁신을 위해, 기존 동맹관계를 강화하는 동시에 테러, 핵 확산, 기후변화와 빈곤, 인종학살과 전염병 등 21세기 공동의 안보위협에 대처하기 위해 새로운 파트너십을 적극 구축한다는 내용을 제시하였다.<sup>13)</sup>

힐러리 클린턴 국무장관은 2009년 2월 아시아 순방에 앞서 가진 아시아소사이어티 연설에서 미국 외교안보의 중점을 3D, 즉 국방(Defense), 외교(Diplomacy), 그리고 개발(Development)이라고 규정했다.<sup>14)</sup> 군사력과 함께 외교를 중시하고, 세계의 발전 어젠다에 대한 책임과 분담을 공유하겠다는 의지를 표명한 것이다. 클린턴 장관은 또 오바마 행정부 출범 100일을 맞아 미국외교의 우선순위에 관해 언급했다. 미국은 군사력과 함께 외교를 통해 역사적 동맹(historic alliance)을 공고히 하고 새로이 부상하는 지역 강국과

12) 『연합뉴스』, 2010.6.11; 이석, “대북 경제제재의 효과: 남북교역, 북중무역으로 대체 가능한가”, 『KDI 북한 경제리뷰』, 2010년 5월호 참조.

13) <http://www.whitehouse.gov/agenda/>. 검색일: 2009.1.23.

14) Hillary Rodham Clinton, “Remarks of Secretary of State Hillary Rodham Clinton at the Asia Society,” February 13, 2009, New York, New York.

협력하며 새로운 관여(engagement) 방식을 찾고 있다고 언급했다. 클린턴 장관은 기존 및 새로운 안보도전 요인으로 기후변화, 약한 국가(weak states), 불량정권, 범죄 카르텔, 핵확산, 테러리즘, 빈곤과 질병 등을 나열했다. 지역적으로는 아프가니스탄과 파키스탄, 중동, 이라크와 이란, 그리고 글로벌 금융위기 여파 등을 거론했다.<sup>15)</sup>

오바마 행정부의 첫 국가안보전략(National Security Strategy, NSS) 보고서는 대체로 부시 행정부의 일방주의 외교를 탈피해 대화와 협상, 국제적 접근 등 매우 포용적이고 협력적 기조를 띠고 있다. 이번 국가안보전략 보고서는 현재 글로벌 차원에서 진행되는 힘의 분포 변화, 전쟁 양상의 변화, 경제구조의 변화, 지역통합으로 인한 주요 행위자의 등장 등을 주요 상황인식으로 반영하고 있다. 오바마 정부가 처한 국제적 상황은 '나머지의 부상', 복합적이고 다중심·무중심 네트워크형 국제질서 등장 등과 함께 하이브리드 전쟁의 시대를 맞고 있다. 이러한 새로운 문제군의 등장으로 국가 위주의 시각보다는 초국가적 접근의 효용성이 증대된 것이 현재의 상황이다. 대표적인 21세기형 안보위협인 국제테러리즘, WMD 확산, 실패한 국가의 문제 등은 세계화, 정보화 시대의 특성과 맞물려 군사적 수단의 한계, 일국주의적 접근의 한계를 노정하고 있다. 결국 21세기 네트워크 국제질서 하에서의 초국가적 문제는 네트워크적 접근으로 해결할 수밖에 없다는 것이 오바마 정부의 인식이다. 오바마 행정부의 안보정책은 이러한 인식의 변화를 반영하고 있다. 이번 NSS는 오늘날 미국의 국가안보전략이 성공하려면 세계를 있는 그대로 보고 대처해야 한다고 지적한다. 그 현실이란 지구상의 아무리 강한 나라도 혼자 힘으로는 글로벌 차원의 문제들을 대처할 수 없다는 점이다. 미국은 변화를 가져올 수 있는 국가들과의 협력을 통해 미래를 준비해야 한다. 미국의 국가안보전략은 미국의 리더십을 회복하는 데 우선 초점을 맞춰야 하고, 국내에서 먼저 힘의 원천을 다지고 이를 바탕으로 해외에서 우호적인 국제질서를 조성해야 한다. 그런 인식을 반영해 이번 NSS는 미국의 상대적인 영향력 감소를 배경으로 국제협조를 가장 중시하는 정책을 내세웠다.<sup>16)</sup> 오바마 대통령은 미국은 수많은 안보 도전에 대처하기 위해 다자적 접근을 채택할 것이라고 밝혔다. 그는 무력의 행사는 때로 필요하지만 전쟁을 택하기 전에 가능한 모든 수단을 다 동원할 것이라고 말했다. 오바마 NSS의 중요한 특징은 협상을 통한 관여(engagement), 그리고 대결보다는 설득에 입각한 외교를 중시한다는 점이다.

15) Hillary Rodham Clinton, "New Beginnings: Foreign Policy Priorities in the Obama Administration," Opening remarks before the House Foreign Affairs Committee, Washington DC, April 22, 2009.

16) The White House, *National Security Strategy*, May 2010 ([http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)); 이상현, "오바마 행정부의 국가안보전략", 「정세와 정책」, 2010년 7월호.

하지만 오바마 행정부 외교정책의 포용적 기조와는 달리 비확산 어젠다는 매우 강경하다. 비확산 정책은 현재 진행 중인 북한 핵위기와 직접 연관된 사안이다. 오바마 행정부는 느슨하게 관리되고 있는 모든 핵무기들을 4년 이내에 안전하게 봉인시키려 하고 있다. 이를 위해 세계적 차원에서 새로운 핵물질의 생산을 막고자 협상을 가질 것이며 결코 테러리스트들이 이를 확보하지 못하게 할 것이다. 동시에 현재의 NPT체제를 강화하고 북한이나 이란과 같은 규정을 지키지 않는 국가들이 자동적으로 국제적 제재에 직면하게끔 조치할 계획이다. 물론 장기적으로는 비핵화된 세계를 지향한다. 이를 위해 IAEA 예산을 두 배로 증액시키겠다는 공약을 내놓았다.

오바마 행정부의 핵정책 방향과 관련하여 조지 슈츠, 윌리엄 페리, 헨리 키신저, 그리고 샘 님 등 4인이 2007년과 2008년에 월스트리트저널지에 게재한 기고문은 오바마 정부의 비확산 정책 방향을 가늠케 해준다. 이들 4인은 기고문에서 핵무기에 대한 의존 축소, 핵확산 방지 및 궁극적인 핵무기 위협 해소를 촉구하고 이를 실현하기 위한 구체적 방안을 점진적이고 단계적으로 취해나갈 것을 제시하는 한편, 미국이 관련국과 함께 이를 달성하기 위해 노력할 것을 촉구한 바 있다.<sup>17)</sup> 이러한 비전은 2009년 4월 G20 정상회의의 참석차 유럽을 방문한 오바마 대통령의 프라하 연설에서 ‘핵무기 없는 세계’의 비전으로 다시 한번 강조되었다. 그는 미국 역대 정부가 이루지 못한 포괄적 핵실험금지조약(CTBT)의 상원 비준도 추진하겠다고 말했다.<sup>18)</sup>

핵무기 없는 세계를 향한 오바마의 주장은 이미 ‘영의 논리(Logic of zero)’라는 표현에서도 시사된 바 있다. 오바마 행정부 비확산정책 수립에 참여한 아이버 달더는 미국의 차기 대통령은 핵정책 원칙을 수립하고 모든 핵무기를 제거할 수 있는 기회를 얻을 것으로 기대한다. 그러나 이러한 비전은 세계가 어떻게 이를 달성할 수 있는지 그 전략을 설명해야 할 필요를 제기하는데, 이는 네 가지 단계를 포함하고 있다. 첫째, 미국은 핵무기를 제한된 목적으로 사용한다는 정책목표를 수립해야 한다. 둘째, 이러한 제한된 목적하에 미국은 보유하고 있는 전체 전술핵무기를 1,000기 내로 줄여야 한다. 셋째, 미국은 포괄적인 국제적인 핵통제 레짐을 구축하도록 노력해야 한다. 넷째, 미국은 세계가 비핵 원칙(logic of zero)과 각 단계를 달성함으로써 이익을 얻을 수 있다는 확신을 갖도록 적

17) George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger, and Sam Nunn, "A World Free of Nuclear Weapons," January 4, 2007 (<http://online.wsj.com/article/SB116787515251566636.html>); "Toward a Nuclear-Free World," January 15, 2008 (<http://online.wsj.com/article/SB120036422673589947.html>) (검색일: 2009.4.8).

18) 『조선일보』, 2009.4.7.

극적인 외교적 노력에 착수해야 한다.<sup>19)</sup>

오바마 정부의 비확산 정책은 두 트랙으로 진행될 것으로 전망된다. 하나는 러시아와의 추가적인 핵감축 협상이고, 다른 하나는 비확산 레짐을 강화하는 것이다. 미국과 러시아는 지속적인 핵무기 감축협상을 통해 1991년 전략핵무기 감축협정(START), 그리고 2002년 공격용전략핵무기 감축조약(SORT, 일명 모스크바조약) 체결을 통하여 2012년까지 핵무기 실전배치 수량을 1,700~2,200기로 감축하기로 합의하는 등 일련의 핵무기 군축의 진전을 기록한 바 있다. 2010년 3월 START 후속협정도 체결되어 미-러간 군축은 탄력을 받게 되었다.

비확산 레짐의 강화와 관련해서는 북한의 2차 핵실험 이후 기존의 입장이 더욱 강화될 전망이다. 오바마는 비확산 레짐 강화와 관련해 NPT 체제 강화, 확산방지구상(PSI) 제도화 등과 더불어 범세계적인 핵 연료은행 추진을 통해 핵물질의 투명한 관리를 강화하겠다는 입장이다. 핵 연료은행(nuclear fuel bank)은 핵탄두의 개발로 연결될 수 있는 농축 우라늄 개발계획을 엄격히 제한하는 대신, 다국적 핵 연료은행(저장소)을 만들어 필요한 나라에 핵에너지를 공급하자는 발상이다. 원래 국제원자력기구(IAEA)가 제안한 것으로 핵 연료은행을 설치하게 되면, 민군 양용의 핵에너지 시설들을 구축하려는 각국의 시도를 감소시킬 수 있을 것으로 평가된다. 오바마는 2007년 8월 척 헤이글(Charles Hagel, 공화) 당시 상원의원 등과 함께 국제원자력기구(IAEA)가 추진하는 ‘핵 연료은행’ 창설을 지지하는 법안을 발의했고, 이를 선거 공약에서 구체화했다. 그는 핵 연료은행 설립을 위해 미국이 5,000만달러를 자발적으로 기부할 것을 명시했다. 핵 연료은행 창설을 통해 북한과 이란의 핵 문제를 해결하는 한편, 핵 개발을 추진하는 나라들을 설득할 수 있다는 것이 오바마 정부의 판단이다.

이렇게 본다면 북한이 오바마 정부의 비확산 어젠다를 피해갈 가능성은 거의 없다. 특히 9.11 테러 이후 핵무기나 기타 WMD를 동원한 테러를 막아야 한다는 데 대해서는 미국 사회가 초당파적인 공감대를 갖고 있다.

### 3.2 오바마 정부의 ‘전략적 인내’와 북미관계 전망

오바마 정부가 현재 취하고 있는 대북정책은 흔히 ‘전략적 인내(strategic patience)’

19) Ivo Daalder and Jan Lodal, “The Logic of Zero: Toward a World Without Nuclear Weapons,” *Foreign Affairs*, November/December 2008.

정책이라고 불린다. 전략적 인내는 조지 W. 부시 정부의 정책이 북한에 대한 무시전략, 혹은 매파적 포용(hawk engagement)에 입각한 것과 비교해 북한문제의 조급한 해결을 시도하거나 혹은 압박 일변도가 아닌 ‘단호하면서도 신중한’ 대응을 의미하는 것으로 해석된다. 즉 북한이 행동을 바꾸지 않으면, 예전처럼 쉽게 손을 내밀지 않겠다는 단호함을 강조하는 동시에 가능한 한 외교와 대화를 강조하는 양면성을 지니는 것이 오바마 정부의 대북 시각이라 할 수 있다. 오바마 정부의 새로운 국가안보전략이 조지 W. 부시 행정부의 일방주의에 비해 군사적 선제공격을 자제하고 외교를 통한 해결방식을 추구한다는 점에서 ‘전략적 인내’는 설득력을 지닌다. 스티븐 보즈워스 미국 대북정책 특별대표도 지난해 12월 북한을 방문한 뒤, “지금은 ‘전략적 인내’의 시기”라고 말한 바 있는데, 이도 비슷한 맥락으로 보인다. 결국 미국은 성급하거나 강경 일변도의 대북정책보다는 인내와 설득을 통해 북한을 6자회담에 복귀시키고, 중국의 역할도 지속적으로 강조하는 정책을 취할 것으로 보인다. 결국 ‘전략적 인내’는 미국 대북정책의 장기적 포지션이 대화와 협상의 복원, 즉 ‘6자회담’을 향하고 있다는 것을 시사한다.

미국은 현재 북한을 6자회담에 다시 끌어들이기 위해 다양한 조치들을 검토하고 있다. 필립 크롤리 백악관 대변인은 6월 23일 정례브리핑에서 다양한 대북조치들을 검토하고 있으며, 테러지원국 재지정도 고려하고 있다고 밝혔다. 이 외에도 미국이 검토하고 있는 조치로는, 해외은행 내 북한 자산 동결, 국제사회에서 북한의 인권문제 제기 등이 있다. 이하에서는 미국이 취할 것으로 예상되는 대북정책 조치들을 검토하기로 한다.

첫째, 오바마 정부가 취할 수 있는 대북 압박책으로는 우선 인권문제 제기를 들 수 있다. 이를 위해 오바마 정부는 공식이던 대북 인권특사에 로버트 킹을 임명했다. 로버트 킹은 미국의 지한파 거물 정치인이었던 톰 랜토스(민주당·캘리포니아·2008년 사망) 전 하원 외교위원장의 비서실장을 25년간 맡아 온 의회 전문가다. 킹 특사는 2004년 미 의회의 북한인권법 입법 과정에 참여했고 이듬해 1월엔 랜토스 의원과 함께 북한을 방문하는 등 한반도 상황에 밝은 인물로 알려져 있다. 특사로서 그의 공식 임무는 북한 주민들의 근본적인 인권 상황 개선을 위해 노력하고 그 같은 활동을 조정하는 것이다. 그리고 매년 활동 상황을 미 의회에 보고할 의무가 있다. 전임 제이 레프코위츠 특사는 대북 강경 발언으로 국무부 동아태국의 북한 핵 협상팀과 갈등을 빚었으나 킹 특사는 스티븐 보즈워스 미 대북정책 특별대표팀의 일원으로 긴밀한 공조를 유지하고 있다는 평이다.

둘째, 테러지원국 재지정이다. 조지 W. 부시 행정부는 2008년 10월 11일 북한을 테러지원국 명단에서 해제했다. 부시 행정부의 조치는 9.19 공동성명 및 2.13 조치의 연장선

상에서 결정된 것이었다. 그와 함께 부시 행정부는 적성국교역법(U.S. Trading with the Enemy Act)에 의거, 북한에 부과되었던 경제제재 조치도 해제했다. 하지만 북한이 테러지원국 명단에서 해제된 이후 2.13 조치의 이행은 만족스럽지 못했다. 북한과 미국은 2008년 10월에 합의한 검증 절차의 내용과 방법에 대한 이견을 좁히지 못했다. 북한은 영변 원자로에서 시료 채취를 거부했고, 미국과 기타 국가들은 2.13 합의에서 약속한 중유 백만톤 제공을 완료하지 않았다. 이에 따라 6자회담이 공전되기 시작한 이후 북한은 테러지원국 재지정을 고려하게 만든 일련의 도발적 조치를 취했다. 북한은 2009년 4월 대포동 2호 장거리 미사일 시험발사를 재개했다. 그리고 뒤이은 2009년 5월 제2차 핵 실험을 감행했다. 2010년 3월에는 한국의 초계함 천안함이 북한어뢰에 의해 침몰하는 사건이 발생했다. 이러한 일련의 도발행위는 북한 테러지원국 재지정 논의에 불씨를 지폈다.

북한을 테러지원국으로 재지정하자는 논의에 단서를 제공한 또 다른 이유는 이스라엘을 비롯한 정보망으로부터 제기된 북한의 무기수출이다. 실제로 2009년 12월 태국 방콕 돈무양공항에서는 미사일 등 북한산 무기 35톤이 적재된 평양발 그루지야 국적의 수송기가 억류되었다. 항공편을 통한 북한의 무기 거래가 적발된 것은 이번이 처음이다. 당시 태국 정부는 유엔 결의 1874호에 따라 무기를 압류했다.<sup>20)</sup>

테러지원국으로 지정되면 무역과 투자, 원조 등과 관련해 다양한 제재를 받게 된다. 테러지원국은 미국의 엄격한 수출통제 규정 적용을 받게 된다. 예를 들면 정상무역관계(normal trade relations, NTR) 국가에 부여되는 각종 혜택을 거부당하거나, 혹은 일반 특혜제도(Generalized System of Preferences, GSP) 대상에서 배제되어 관세나 투자 지위에서 불이익을 당하고 수출허가를 얻기도 더욱 까다로워진다.<sup>21)</sup>

하지만 미국 정부가 천안함 사태를 북한을 테러지원국으로 재지정하는 논거로 당장 활용할 수 있을지는 미지수이다. 왜냐하면 천안함은 민간 선박이 아니라 군함이고, 통상적으로 군함에 대한 공격은 테러행위가 아니라 전쟁행위로 간주되며, 이는 1953년 정전협정 위배에 해당하는 것이기 때문이다.<sup>22)</sup>

셋째, 미국이 고려할 수 있는 또 다른 대북조치로는 국제금융기구를 활용한 압박 혹은

20) 『연합뉴스』, 2009.12.14.

21) Andrew Selman, "A Guide On: The List of State Sponsor of Terrorism," Korea Economic Institute, June 11, 2010.

22) Mark E. Manyin, "North Korea: Back on the Terrorism List?" CRS Report for Congress, May 24, 2010, p.3.

인센티브 제공을 들 수 있다. 국제금융거래 제한은 과거 BDA 사태 때처럼 북한의 해외 자금을 동결해 정권유지는 물론 북한 국가재정에 타격을 주는 방법이다. 국제금융기구는 북한에게 비핵화 인센티브를 주는 기제로도 활용될 수 있다. 북한은 국내자본축적이 없기 때문에 외자에 의존한 자본조달이 불가피하다. 하지만 북한의 경제사정이 워낙 열악하기 때문에 차관보다는 양허성 공여 수혜 가능성이 더 높는데, 이 경우 규모가 제한적이다. 지금까지 북한은 IMF나 세계은행에 가입할 경우 제공해야 할 거시 및 경제지표, 각종 통계 작성 의무 부과, 구조조정 프로그램 실시 등을 기피하는 경향이 있었다.

북한이 국제금융기구로부터 자금지원을 받으려면 회원국으로서의 의무를 성실히 이행해야 한다. 특히 국민소득, 국가재정, 국제수지 등에 관한 통계 제출과 IMF 협정문 제4조에 따른 정책협의를 모든 회원국의 기본 의무사항이다. IMF와 회원국은 정책협의 과정을 통하여 경제정책을 조율하며 정책권고의 형태를 통해 회원국의 정책방향에 상당한 영향력을 행사할 수 있다. IMF 정책권고는 법적 구속력이 있는 것은 아니지만 IMF로부터 차관을 도입하려는 국가들은 이를 상당부분 수용해야 한다. 세계은행, ADB로부터의 차관에도 IMF만큼 까다롭지는 않지만 일정한 자금지원조건이 부과된다. 이들 국제기구는 자금지원을 통해 북한의 개방과 개혁을 요구할 것이다. 북한이 이러한 요구를 전면 거부하면 비록 국제금융기구에 가입되어 있더라도 테러지원국으로 지정되어 있는 이란, 시리아, 수단처럼 본격적인 자금지원을 받지 못할 가능성도 있다.<sup>23)</sup> 북한은 기본 통계조차 완전히 구비하지 못한 탓도 있지만 북한의 실상이 외부에 알려지는 것을 꺼려 그동안 북한내부 사정을 알 수 있는 통계를 제공하기를 거부해왔다.

북한이 IMF에 가입하기 위해서는 무엇보다도 기존 회원국들의 충분한 지지를 받는 것이 필수적이다. 특정 국가를 회원국으로 받아 들이는 것은 실상 미국 혼자 결정하는 것이 아니라 총회 정족수인 총투표권수의 3분의 2 이상 찬성이 필요하다. 투표권은 회원국들의 경제규모와 그에 따른 쿼터에 맞게 주어지고 있으며, 2006년 기준으로 미국은 17.8%의 투표권을 가지고 있다. 이 정도면 새로운 회원의 가입을 저지할 수 있는 수준이다. 이어서 일본이 6.13%, 독일 5.99%, 그리고 그 다음으로 규모가 큰 8개 회원국들이 각각 2~5%의 투표권을 갖고 있다. 때문에 IMF 가입을 위해서는 미국뿐만 아니라 다른 주요국들의 지지를 끌고루 얻는 것이 필수적이다.<sup>24)</sup>

따라서 국제금융기구가 북한 경제회생을 위해 가입하려면 미국을 포함한 국제사회의

23) 이재룡, 「북한 개발자금 조달과 국제금융기구의 역할」, (서울: 산업연구원, 2007), pp.74~75.

24) 임을출, 「국제금융기구의 북한 가입: 조건, 시나리오 및 과제」, (서울: 통일연구원, 2007), pp.22~24.

의지도 중요하지만 북한 당국의 개혁하려는 의지가 먼저 있어야 한다. 한국이 할 수 있는 일은 이러한 선결조건의 중요성을 지속적으로 북한 당국에 설득하는 것이지만, 실상 북한이 먼저 기본조건을 충족시키기 전에는 한국의 역할은 제한될 것이다. 예를 들면 6자 회담 참가국들 중심의 대북지원 컨소시엄 결성을 주도하는 것이 한국이 담당해야 할 하나의 대안인 것은 분명하지만 그것도 북핵문제 해결이 가시화된 후에야 착수 가능하다.

## 4. 한국에 대한 시사점

### 4.1 이명박 정부의 대북정책과 남북관계

이명박 정부는 ‘빠른 통일’보다는 ‘바른 통일’을 내세우며 대북정책에서 원칙과 일관성을 유지하겠다는 원칙을 강조한다. 적어도 성과를 위한 조바심을 내지 않고 대북정책의 일관성을 유지한 것은 큰 성과라면 성과이다.

이명박 정부는 집권 초기 ‘비핵·개방·3000’ 구상 및 ‘상생·공영’ 정책을 제시하면서 남북관계의 해법을 모색했으나 이에 대한 북한의 반발과 국내외 이해 부족으로 본격적인 정책성과를 내지는 못했다. ‘비핵·개방·3000’ 구상은 북핵문제의 진전과 대북지원을 연계한 포괄적·전향적 제안이지만, ‘비핵화·개방화·경제발전’이 병렬적 동시추진 목표가 아니라 ‘순차적·조건적’ 개념으로 인식되는 바람에 불필요한 비판을 초래했다. ‘상생·공영의 대북정책’ 또한 여러 가지 긍정적 측면에도 불구하고 ‘실용과 생산성 원칙(국민 동의, 비용 대비 성과, 북한발전 기여도 등)’이나 보편적 가치에 입각한 남북관계 발전 등 추진원칙은 국민들에게 다소 추상적으로 알려지거나 이해가 충분하지 못한 실정이다. ‘비핵·개방·3000’ 구상과 ‘상생·공영의 대북정책’이 집권 초기 홍보 및 소통(이해시키려는 노력) 부족의 결과 현재까지도 국내외 인지도가 낮고 지지가 미흡한 원인과 교훈을 되새겨 향후 대북정책 추진과정에서 교훈으로 삼아야 한다. 역대정부가 남북관계의 개선을 위해 기울인 노력에 비해 대북정책 추진의 합의기반 구축 문제에 대한 적절한 대책이 강구되지 못한 결과 남한 내부의 갈등요소들이 증폭되어온 현실을 직시해야 한다.

한국의 대북정책은 이명박 대통령의 8.15 경축사에서 5대 과제로 제시된 바 있다. ‘한반도 신 평화구상’으로 명명된 동 제안에서 제시된 5대 과제는 ①북한의 핵무기 포기, ②북한의 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행, ③경제공동체 실현을 위한 남북고위급 회의 설치, ④대북 5대(경제·교육·재정·인프라·생활향상 분야) 프로젝트 추진, ⑤남북간

재래식 군비 감축 등이다. 이 대통령의 제안은 원칙과 유연성의 조화, 즉 대북정책의 일관성을 유지하되, 북한의 비핵화 및 이를 위한 국제공조를 지속하며, 북한의 태도변화를 전제로 대규모 경험과 국제프로젝트를 실행하겠다는 의지를 천명한 것이다.

그랜드바겐(grand bargain)은 이명박 대통령이 2009년 9월 21일 미 외교협회(CFR) 연설시 제안한 것으로 북핵 폐기라는 최종목표를 달성하기 위해 북한의 불가역적인 비핵화 조치들과 5자의 상응조치들(대북 안전보장, 관계정상화, 경제지원 등)을 단일 합의로 타결하겠다는 구상이다. 비핵화 조치들은 처음부터 불가역적 조치들로 구성하고, ‘큰 행동 대 큰 행동’으로 5자의 상응조치와 연결한다는 구상이다. 동 합의에는 조치 순서 및 시간계획이 포함될 것이며, 합의는 한 번에 하지만 이행은 동 합의에 따라 순차적으로 진행될 예정이다.<sup>25)</sup> 이러한 목표를 달성하기 위해서는 기본적으로 남북간의 대화와 협력이 관건이지만, 미국과 중국 역시 중요한 열쇠를 쥐고 있다. 더욱이 천안함 사태 이후 남북관계는 물론 6자회담 재개마저 불투명해진 상황에서 국제적 협력은 더욱 절실히 필요하다.

현재로서는 천안함 사태의 여파로 당분간 남북 화해보다는 남북 대치국면이 길어질 가능성이 커 보인다. 정부는 5월 24일 대통령 담화, 외교·국방·통일부장관 합동 기자회견을 통해 천안함 후속 조치를 발표했다. 대응 조치는 남북 경제협력 및 교역 중단, 억제력 강화와 추가 도발시 자위권 행사, 유엔 안보리 회부 등 군사·외교·남북관계를 망라해 북한을 전방위적으로 압박하기 위한 것이다. 우선 한국정부는 천안함 사태를 국제무대에서 해결하기 위해 유엔안보리 외교에 전력투구하고 있는 상황이다. 우리가 고려할 수 있는 군사적 대북 조치로는 서해에서 한미 연합 대잠수함 훈련을 실시하거나, PSI(확산방지구상)의 규모를 확대해 실시하는 등의 방안이 있다. 한미 연합 대잠수함 훈련은 금년 6~7월 중, 그리고 확산방지구상 역내의 해상차단 훈련은 올해 하반기에 실시될 가능성이 크다. 특히 우리측은 연합 대잠훈련에 미 7함대 소속 항모전단을 파견해 줄 것으로 요청한 것으로 알려졌다. 중국측의 반발로 성사 가능성은 아직 미지수다. 항모전단은 항공모함과 핵잠수함, 이지스급 구축함, 순양함 등으로 구성되어 북한에 대한 무력시위로 탁월한 효과가 있을 것으로 기대된다.

그와 함께 천안함 침몰사건에 대한 대북 조치로 지난 5월 24일 이후부터 대북 심리전 라디오방송을 재개했다. 아울러 군사분계선 일대에서 철거했던 확성기와 전광판을 재설치하는 작업에 착수했다. 대북 심리전은 북한군의 사상적 기반을 흔들고 김정일 정권의

25) “Grand Bargain 설명 자료”, 외교통상부(2009.11.6).

치부를 일반 주민들에게 알리는 효과가 있기 때문에 북한 측에서 강력히 반발하고 있다. 북한 인민군 전선중부사령관은 우리 측의 심리전 방송 재개와 관련, “심리전 수단을 새로 설치하는 경우 그것을 없애버리기 위한 직접조준 격파사격이 개시될 것”이라고 위협했다. 북한이 이렇게 민감하게 반응하는 이유는 그만큼 방송과 전단 등으로 활용되는 대북 심리전의 효과가 크기 때문이다. 남북은 2004년 6월 4일 제2차 남북장성급 군사회담의 결과로 ‘서해해상에서 우발적 충돌 방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서’를 체결해 군사분계선 지역에서의 각종 선전활동을 중지하기로 합의한 바 있다. 대북 심리전 재개에 대해서는 우리 사회 내에서도 이견이 있지만 장기적으로 본다면 대북 심리전은 북한사회를 내부로부터 변화시킬 수 있는 가장 효과적인 수단이다.

## 4.2 대북정책에서의 한미 공조

국제공조의 핵심은 6자회담의 조속한 재개이다. 여기에서 가장 중요한 것은 미국과 중국의 역할이다. 미국과 중국의 협력 없이는 6자회담이 재개되더라도 대북정책이 큰 동력을 받기 어렵다. 하지만 북한은 금년 1월 18일 평화협정 논의에 앞서 6자회담에 복귀하라는 미국 정부의 입장을 정면으로 거부했다. 북한은 이날 외무성 대변인 담화를 내고 “6자회담이 다시 열리려면 회담을 파탄시킨 원인이 어떤 방법으로든 해소돼야 한다”며 “우리가 제재 모자를 쓴 채로 6자회담에 나간다면 그 회담은 9.19공동성명에 명시된 평등한 회담이 아니라 ‘피고’와 ‘판사’의 회담으로 되고 만다”며 선(先) 제재 해제를 요구했다. 담화는 또 “자주권을 계속 침해당하면서 자주권을 침해하는 나라들과 마주 앉아 바로 그 자주권 수호를 위해 보유한 억제력에 대해 논의한다는 것은 말이 되지 않으며, 이것은 우리의 자존심이 절대로 허락치 않는다”고 덧붙였다.<sup>26)</sup> 이러한 북한을 6자회담을 복귀시키려면 국제적으로 조율된 압박이 필요하다.

한미관계에 있어서는 현재 진행 중인 북미 직접대화와 관련해 한미공조 재확인이 무엇보다도 중요하다. 우선 그랜드바겐이 과연 오바마 행정부의 ‘포괄적 패키지’와 같은지 다른지를 둘러싼 논란을 비롯해 양국간 이견의 소지가 있는 부분부터 점검할 필요가 있다. 이명박 대통령이 말하는 그랜드바겐은 오바마 행정부의 포괄적 패키지와 내용은 대동소이하지만 오바마 대통령은 한미정상회담에서 이 용어를 쓰지 않았다. 이를 둘러싸고 한

26) “북, 제재 풀기 전 6자회담 못가”, 『연합뉴스』, 2010.1.18.

미간에 북핵문제를 풀기 위한 접근법에서 단계별, 시기별, 순서와 시차 문제가 존재하는 것 아닌가 하는 우려가 제기되었다. 하지만 지난 해 한미정상회담에서 스티븐 보즈워스 대북정책특별대표의 평양 방문이 발표되는 과정에서 양국간 북핵 해법에 차이가 없다는 점이 확인되었다. 미국 측에서는 아마도 'bargain'이라는 용어의 뉘앙스(즉, 원칙에는 맞지 않지만 현실적 이유 때문에 타협한다는) 때문에 이를 쓰지 않는 듯하다. 다른 한편 미국은 이미 '포괄적 패키지(comprehensive package)'라는 그들 표현 방식이 있기 때문일 것으로 추정된다.

한미간 공조가 필요한 또 다른 사항으로서 한반도 평화체제 논의의 향배를 주목할 필요가 있다. 힐러리 클린턴 미 국무장관은 지난 해 11월 19일 기자회견에서 북한이 검증 가능하고 되돌릴 수 없는 비핵화 약속을 이행한다면 북한이 수년 동안 계속 제기해온 관계정상화, 정전협정을 대체할 평화협정 체결, 경제 지원 등을 검토할 수 있다고 언급한 바 있다. 문제는 북한이 말하는 한반도 평화체제는 미국의 대북 적대시 정책 폐기가 핵심이고, 그것은 곧 북미간 평화협정 체결과 한미동맹의 해체 및 주한미군의 철수를 요구한다는 점이다. 한국과 미국은 평화체제에 대한 북한의 진정성을 담보할 확실한 증거가 있어야 한다. 만일 그런 확신이 없이 평화체제를 추진하다가는 평화를 가장한 북한의 거짓 장단에 놀아나기 십상이다.

미국과는 북한의 '완전한 비핵화'라는 목표를 공유하는 것이 중요하다. 우리 정부는 남북 대화에서도 북핵문제를 논의해야 한다는 확고한 입장을 고수하고 있다. 남북관계가 이대로 순풍을 타서 올해 장관급 회담 등 고위급 접촉이 열린다고 하더라도 북핵문제 해결을 핵심 의제로 제시하겠다는 입장이다. 북핵문제와 남북관계는 분리해서 다뤄야 한다는 입장을 고수해온 북한이 이를 받아들일 가능성은 현재로서는 매우 낮다. 북한 노동당 기관지 '로동신문'은 지난 12월 19일 '핵문제는 북남관계의 장애물이 아니다'는 개인필명의 논평에서 "핵문제는 북남관계와 아무런 상관도 없으며, 따라서 북남관계 개선의 장애물이 될 수 없다"고 못 박은 바 있다. 신문은 또 "북남관계문제가 해결되어야 핵문제 해결에도 도움이 된다"며 "북남관계는 선(先)핵포기를 꿈꾸는 대결론자들의 정치적 흥정의 대상이 될 수 없다"고 잘라 말했다.

우리의 입장에서는 오바마 정부가 북미 양자대화에 치중해, 결과적으로 '비핵화'가 아닌 '비확산'으로 물러설 경우에 대비한 복안을 갖고 있어야 한다. 그렇게 보는 이유는 2008년 중반 이후 미국의 한반도 '완전한 비핵화'에 의구심을 갖게 만드는 몇 가지 공식 문건이 논란을 일으켰기 때문이다. 예를 들면 미 합동군사령부(JFC)의 「2008 Joint

Operating Environment· 보고서는 아시아 대륙이 이미 중국, 인도, 파키스탄, 북한, 러시아 등 5개 핵보유국을 갖고 있다고 언급했다.<sup>27)</sup> 미 국가정보위원회(NIC)의 「Global Trends 2025: A Transformed World· 보고서는 북한과 같은 핵보유국의 갑작스런 붕괴가 실패한 국가들의 핵물질 고관리의 중요성을 보여준다고 지적했다.<sup>28)</sup> 로버트 게이츠 미 국방장관은 금년초 「Foreign Affairs· 기고문에서 북한이 이미 여러 개의 폭탄을 만들었다고 언급했다.<sup>29)</sup> 2008년 한국을 방문한 한반도 전문가 돈 오버도퍼 교수는 “북한이 이미 갖고 있는 핵무기를 완전히 없앤다는 것은 비현실적이며 당분간 실현 가능성도 없다. 미국은 북한의 핵 보유를 적극적으로 인정하지(recognize) 않지만 그런 현실을 소극적으로 받아들일(accept) 수 있다”고 평가했다.<sup>30)</sup> 또, 뉴욕타임즈의 데이빗 생어(David Sanger) 기자는 오바마 행정부가 북한 핵 프로그램의 완벽한 폐기보다는 핵기술의 확산을 막는 데 주력할 것이라고 전망했다. 오바마 행정부 내에서 북한이 핵을 포기할 것으로 보는 이는 거의 없고, 현실적인 목표는 김정일이 핵 제조 기술을 수출해 돈을 벌어들이고 권력을 확충하는 능력을 무력화(neutralize)하는 것이라고 평가한 것이다.<sup>31)</sup>

물론 오바마 행정부가 외교적 업적을 위해 북한 핵을 인정하는 일은 결코 없을 것이다. 오바마 대통령은 취임 후 첫 연두교서(State of the Union Address)에서 북한이 핵을 계속 추구할 경우 더욱 강한 제재와 고립을 면치 못할 것이라고 경고해 그럴 가능성을 배제했다.<sup>32)</sup> 또한 오바마 정부의 2010년 NPR, 제1차 핵안보정상회의, 그리고 NPT 검토 회의에 이르기까지 미국은 일관되게 이란과 북한이 국제 비확산레짐을 위배하고 있고, 핵개발을 용인하지 않겠다는 입장을 재확인했다.<sup>33)</sup>

북한의 6자회담 복귀는 새로운 논의의 시작일 뿐 문제해결의 끝이 아니다. 6자회담 본격 가동 때까지는 상당한 시간이 소요될 것이고, 6자회담이 재개되더라도 진척은 매우

27) U.S. Joint Forces Command, “The Joint Operating Environment 2008: Challenges and Implications for the Future of Joint Force,” p.32 (<https://us.jfcom.mil/sites/J5/j59/default.aspx>).

28) National Intelligence Council, “Global Trends 2025: A Transformed World,” November 2008, p.67.

29) Robert M. Gates, “A Balanced Strategy: Reprogramming the Pentagon for a New Age,” *Foreign Affairs*, Jan/Feb. 2009. 원문은 “North Korea has built several bombs, and Iran seeks to join the nuclear club.”이라고 되어 있다.

30) 『중앙일보』, 2008.12.19.

31) David E. Sanger, “Coming to Terms With Containing North Korea,” *The New York Times*, August 9, 2009.

32) “Remarks by the President in State of the Union Address,” The White House, Office of the Press Secretary, January 27, 2010 (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-state-union-address>).

33) 최근 국제 비확산 추세에 관해서는 박재적, “제8차 NPT평가회의 결과 및 NPT체제 전망,” 『주요국제문제분석』, No. 2010-17 (2010.6.22) 참조.

더딜 것이다. 핵은 북한에게 선군체제를 지탱하는 생존 수단인데 그것을 쉽게 포기할 가능성이 크지 않기 때문이다. 우리 정부에게 2012년은 핵폐기 목표 연도이지만 오히려 2012년은 북한의 핵능력 완성 목표연도가 될 가능성이 크다고 판단된다. 핵무기는 군사 강대국의 핵심 요소 중 하나이기 때문이다. 또 2012년 전에 김정은 후계체제가 공식화 될 가능성이 제기되는데, 그렇다면 ‘핵무기는 김정은의 힘’이 될 가능성이 크다. 따라서 북핵문제는 관련국들이 긴 호흡으로 임해야 할 사안이다.

한편 중국의 대북정책은 미국의 경우보다 그 이면을 이해하기가 좀 더 어렵다. 겉으로 드러나는 외교적 수사와 실제 행동 간에 괴리가 크기 때문이다. 표면적으로 중국은 북한의 핵보유를 원하지 않는다. 하지만 그보다 더 중요한 점은 북한의 붕괴는 더더욱 원하지 않는다는 사실이다. 중국의 이러한 태도는 2010년 5월 24일과 25일 이틀 동안 베이징에서 개최된 제2차 미중전략경제대화(S&ED)에서도 잘 드러났다. 이번 대화의 성과에 대해 미국과 중국은 모두 성공적인 회담임을 강조하고 있는 데 반해 서방 언론들은 천안함 사태, 위안화 절상, 이란 핵문제 등 핵심 쟁점에서 합의를 도출해내지 못했이라며 회의적인 반응을 보이고 있다. 이번 미·중 경제전략대화는 행사 이름과는 다르게 정치적인 이슈에 집중했다. 양국은 천안함 사태로 불거진 한반도의 긴장 완화를 위해 공동의 노력을 기울일 뜻을 밝혔으나 대북제재 등 구체안에 대해서는 이견을 보였다. 힐러리 클린턴 장관은 대북제재가 불가피하다며 유엔 안전보장이사회 회부 등 중국에 협조를 요청했다. 반면 중국 측은 외교부 대변인 성명 등을 통해 천안함 사건과 관련, 시종일관 냉정과 절제를 강조하며 미국과 대조되는 모습을 보였다.<sup>34)</sup>

앞으로 북한과의 핵협상을 진전시키려면 과거와는 다른 새로운 방식을 시도할 필요가 있다. 예를 들면 포괄적이면서도 협상초기에 중요 안건을 집중시키는 소위 ‘조기 전력투구(front-loading)’ 방식을 시도해야 한다는 주장도 있다. 즉 협상초기에 미국과 국제사회가 최종타결을 위해 기꺼이 인센티브를 지불할 용의가 있음을 입증하기에 충분한 제의를 하고, 북한으로부터 검증 가능한 사찰을 포함해 동일한 양보를 촉구하는 것이다.<sup>35)</sup> 지금까지 미국의 북핵협상은 중요한 결정을 뒤로 미루는 소위 ‘후기 협상(back-loading)’

34) 「조선일보」, 2010.5.26.

35) Abraham M. Denmark, Zachary M. Hosford, and Michael J. Zubrow, “Hard Lessons: Navigating negotiations with the DPRK,” Center for a New American Security, November 2009, pp. 11–14; 포괄적 대북정책의 필요성은 다른 보고서에서도 지적하고 있다. Charles L. Pritchard, John H. Tilelli, Jr., and Scott A. Snyder, *U.S. Policy Toward the Korean Peninsula*, Council on Foreign Relations, Independent Task Force Report No. 64, 2010 ([http://www.cfr.org/content/publications/attachments/Korean\\_PeninsulaTFR64.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/Korean_PeninsulaTFR64.pdf), 검색일: 2010.6.15).

방식을 택했으나 성과가 좋지 않았다. 미국이 그런 협상방식을 택한 것은 북미간 신뢰의 결여로 인한 불가피한 선택이었다. 즉, 양국간 협상 테이블에서의 접촉을 통해 서로간에 신뢰를 축적해가면서 최종적인 타결을 보자는 것이다.

물론 이러한 방식이 과거에 비해 얼마나 더 효과적일지는 미지수이다. 그러나 현재의 경제국면에서 북핵문제를 풀기 위해서는 과거에 시도해보지 않았던 전략에 대한 포괄적 재검토가 필요하다. 시간이 흐를수록 북한이 사실상의(de facto) 핵보유국이 될 가능성이 커지고, 문제해결은 더 어려워진다. 미국과 중국을 포함해 북한 핵보유를 원하지 않는 모든 국가들은 외교적 노력을 새롭게 경주해야 한다.

## 5. 맺는 말

북한 정세는 앞으로 당분간 불확실성이 커지는 추세를 피할 수 없을 것으로 전망된다. 무엇보다도 유례없는 3대세습 과정의 정치적 불안정 가능성과 더불어 갈수록 어려워지는 경제상황, 그리고 핵문제로 인한 국제적 고립은 북한의 앞날에 큰 변수로 남아 있다. 또한 지난해부터 시작된 북한 국내 보안부서의 재조정으로 정찰총국이 신설되면서 군부가 대남사업의 전면에 부상하게 된 강경노선 채택은 북한의 앞날에 우려를 더하게 한다.

2009년부터 북한 당국은 여러 부서에 흩어져 있던 국내 치안 및 정보 담당 기능을 모두 국방위원회 산하로 통합했는데, 이는 김정은 후계체제의 구축과 관련이 있을 것으로 보인다. 2009년 이전에는 국내 치안 및 보안 기능이 국방위원회와 조선노동당, 그리고 내각 등 적어도 세 채널로 유지되었다. 이렇게 산재해 있던 기능들이 정찰총국으로 통합되면서 북한의 대남사업에서 군부의 영향이 더 커지게 되었다.<sup>36)</sup> 이런 변화는 적어도 당분간은 북한의 핵포기 가능성이 낮을 뿐 아니라 오히려 남한에 대해 도발의 수위를 높일 가능성을 시사한다. 남측과의 관계에서 긴장을 조성하고, 갈등국면을 성공적으로 관리하는 것은 결국 김정은의 공적으로 될 가능성이 크다.

천안함 사태 이후 한반도 정세는 한 치 앞을 내다보기 어려울 정도로 혼란스럽다. 천안함 사태에 대한 합동조사단의 공신력 있는 조사결과 발표 이후에도 사건 원인에 대한 의혹이 항간에 떠돈다. 천안함 피폭 이후 한반도의 안보지형은 과거 그 어느 때보다도 불

36) Joseph S. Bermudez Jr., "A New Emphasis on Operations Against South Korea? A Guide to North Korea's Intelligence Reorganization and the General Reconnaissance Bureau," 38 North Special Report, June 11, 2010 ([http://38north.org/wp-content/uploads/2010/06/38north\\_SR\\_Bermudez.pdf](http://38north.org/wp-content/uploads/2010/06/38north_SR_Bermudez.pdf), accessed June 13, 2010).

안해졌다. 하지만 이럴 때일수록 국가의 생존과 국민의 안녕을 위해 일치단결해 단호한 대응을 해야 한다. 체제위기에 몰린 북한은 앞으로도 각종 도발과 협박을 멈추지 않을 것이다. 북한 정권이 존속하는 한 북한의 도발을 원천적으로 막을 방도는 없다. 다만 북한의 도발이 있을 경우 두 배, 세 배의 응징으로 되갚아 주겠다는 확고한 태도를 견지할 때 북한의 도발을 줄일 수 있을 것이다. 확고한 대응만이 최선의 방어라는 점을 우리 모두가 명심해야 할 때이다.

이러한 노력에서 중요한 것은 한미간에 긴밀한 공조를 유지하는 한편, 국제사회의 협조를 유도하기 위한 외교적 노력을 강화하는 것이다. 특히 중국을 포함한 한반도 주변 국가들은 왜 북한이 핵무기를 보유해서는 안 되는지, 그리고 왜 지금 북한이 핵을 포기해야 하는지를 다시 한번 생각해봐야 한다. 3대세습의 불확실성과 경제난에 처한 북한으로서도 나중보다는 지금이 오히려 핵을 포기하기에 좋은 시점이라는 것을 깨달아야 한다. 북한이 시간을 끌수록 국제사회의 제재는 더욱 강화될 뿐이다.

## 참고 문헌

- 문순보, “북핵문제와 국제사회의 대북제재: 한계와 대안”, 「국가전략」, 제16권 2호(2010).
- 박재철, “제8차 NPT평가회의 결과 및 NPT체제 전망”, 「주요국제문제분석」, No. 2010-17 (2010.6.22).
- 이상현, “오바마 행정부의 국가안보전략”, 「정세와 정책」, 2010년 7월호.
- \_\_\_\_\_, “오바마 행정부 외교안보와 대북정책 전망”, 「국방정책연구」, 제25권 2호(2009년 여름호).
- \_\_\_\_\_, “오바마 행정부 외교안보정책 기조와 주요 어젠다”, 동아시아연구원(EAI), NSP Report 36(2009.12.29) ([http://www.eai.or.kr/data/bbs/kor\\_report/2009122914363894.pdf](http://www.eai.or.kr/data/bbs/kor_report/2009122914363894.pdf)).
- \_\_\_\_\_, “북한의 테러지원국 지정 해제와 핵문제 해결 전망”, 미래전략연구원 이슈와 대안 기고문 (<http://www.kifs.org/contents/sub3/life.php?method=info&Id=2182>, 2008.10.23).
- 이 석, “대북 경제제재의 효과: 남북교역, 북중무역으로 대체 가능한가”, 「KDI 북한경제리뷰」, 2010년 5월호.
- 이재룡, 「북한 개발자금 조달과 국제금융기구의 역할」 (서울: 산업연구원, 2007).
- 임을출, 「국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제」 (서울: 통일연구원, 2007).
- 전봉근, 「전략물자 수출통제체제의 현황과 전망」, 외교안보연구원 주요국제문제분석(2005.8.1).
- 통일연구원, 「북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응」, 제3권1호(2008), 제4권 2호(2009).
- Bermudez, Joseph S. Jr., “A New Emphasis on Operations Against South Korea? A Guide to North Korea’s Intelligence Reorganization and the General Reconnaissance Bureau,” 38 North Special Report, June 11, 2010 ([http://38north.org/wp-content/uploads/2010/06/38north\\_SR\\_Bermudez.pdf](http://38north.org/wp-content/uploads/2010/06/38north_SR_Bermudez.pdf), accessed June 13, 2010).
- Center for U.S.-Korea Policy, “North Korea Contingency Planning and U.S.-ROK Cooperation,” Center for U.S.-Korea Policy, September 2009.
- Clinton, Hillary Rodham, “Remarks of Secretary of State Hillary Rodham Clinton at the Asia Society,” February 13, 2009, New York, New York.
- Daalder, Ivo and Jan Lodol, “The Logic of Zero: Toward a World Without Nuclear Weapons,” *Foreign Affairs*, November/December 2008.
- Denmark, Abraham M., Zachary M. Hosford, and Michael J. Zubrow, *Hard Lessons: Navigating*

- Negotiations with the DPRK*, Center for a New American Security, November 2009 ([http://www.cnas.org/files/documents/publications/DenmarkHosfordZubrow\\_DPRKLessonsLearned\\_Nov09.pdf](http://www.cnas.org/files/documents/publications/DenmarkHosfordZubrow_DPRKLessonsLearned_Nov09.pdf), 검색일: 2010.625).
- Gates, Robert M. "A Balanced Strategy: Reprogramming the Pentagon for a New Age," *Foreign Affairs*, Jan/Feb. 2009.
- Manyin, Mark E., "North Korea: Back on the Terrorism List?" CRS Report for Congress, May 24, 2010.
- Nanto, Dick K., Mark E. Manyin, and Kerry Dumbaugh, "China-North Korea Relations," CRS Report for Congress, January 22, 2010.
- Nanto, Dick K. and Emma Chanlett-Avery, "North Korea: Economic Leverage and Policy Analysis," CRS Report for Congress, August 14, 2009.
- National Intelligence Council, "Global Trends 2025: A Transformed World," November 2008.
- Nikitin, Marybeth, "Proliferation Control Regimes: Background and Status," CRS Report for Congress (Order Code RL31559), updated January 31, 2008.
- Pritchard, Charles L., John H. Tilelli, Jr., and Scott A. Snyder, *U.S. Policy Toward the Korean Peninsula*, Council on Foreign Relations, Independent Task Force Report No. 64, 2010 ([http://www.cfr.org/content/publications/attachments/Korean\\_PeninsulaTFR64.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/Korean_PeninsulaTFR64.pdf), 검색일: 2010.615).
- Rennack, Dianne E. "North Korea: Economic Sanctions," CRS Report for Congress (Order Code RL31696), updated October 17, 2006.
- Sanger, David E. "Coming to Terms With Containing North Korea," *The New York Times*, August 9, 2009.
- Selman, Andrew, "A Guide On: The List of State Sponsor of Terrorism," Korea Economic Institute, June 11, 2010.
- Shultz, George P., William J. Perry, Henry A. Kissinger, and Sam Nunn, "A World Free of Nuclear Weapons," January 4, 2007 (<http://online.wsj.com/article/SB116787515251566636.html>); \_\_\_\_\_, "Toward a Nuclear-Free World," January 15, 2008 (<http://online.wsj.com/article/SB120036422673589947.html>)(검색일: 2009.4.8).
- U.S. Department of State, Office To Monitor and Combat Trafficking in Persons, *Trafficking in Persons Report*, 10th Edition, June 10, 2010 (<http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf>, accessed June 25, 2010).
- U.S. Joint Forces Command, "The Joint Operating Environment 2008: Challenges and

Implications for the Future of Joint Force,” p. 32 (<https://us.jfcom.mil/sites/J5/j59/default.aspx>).

The White House, *National Security Strategy*, May 2010 ([http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)).

“Security Council Decides All States Shall Act to Prevent Proliferation of Mass Destruction Weapons,” Resolution 1540(2004), Press Release SC/8076, April 28, 2004.

“Security Council Condemns Nuclear Test by Democratic People’s Republic of Korea,” Resolution 1718 (2006), Security Council SC/8853, 14 October 2006.

“North Korea Sanctions: Resolution 1718 Versus Resolution 1874,” Bureau of Public Affairs, Office of the Spokesman, Department of State, Washington, DC, June 12, 2009 (<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2009/06a/124709.htm>, 검색일: 2010.6.25).

“U.S.-North Korea: Existing Sanctions and Reporting Provisions Related to North Korea,” Fact Sheet, Office of the Spokesman, Washington, DC (October 11, 2008).

“Remarks by the President in State of the Union Address,” The White House, Office of the Press Secretary, January 27, 2010 (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-state-union-address>).