

제1장 대북화해협력정책 추진과 북한 변화

제1절 통일정책의 역사적 전개

1. 역대 정부의 통일정책
2. 민족공동체 통일방안

제2절 대북화해협력정책의 추진

1. 추진 배경
2. 목표, 추진 원칙 및 기조
3. 통일과정에서의 대북화해협력정책
4. 대북화해협력정책과 국제협력

제3절 대북화해협력정책의 성과

1. 2002년도 개관
2. 남북대화의 다양화 · 정례화
3. 남북교류협력 본격 추진
4. 남북간 인도적 문제 해결 노력
5. 평화와 화해 분위기 조성

제4절 북한의 변화

1. 대내적 변화
2. 대외 관계의 변화
3. 대남 관계의 변화

제1장 대북화해협력정책 추진과 북한 변화

분단 이후 정부는 북한의 대남도발을 억제하는 한편, 분단을 극복하고 통일을 이루어 나가기 위해 부단히 노력해 왔다.

이러한 노력에 힘입어 남북관계는 우여곡절 속에서도 평화공존과 평화통일의 방향으로 진행되어 왔다.

그 동안 역대 정부는 통일정책이나 대북정책을 추진하면서 큰 흐름에서 일관성을 유지하여 왔다. 다만 구체적인 방법과 정책 기조 등은 당시의 국제정세, 남북간 역학관계, 그리고 국민의 여망 등 환경적 요소에 따라 변해 왔다고 할 수 있다.

제1절 통일정책의 역사적 전개

1. 역대 정부의 통일정책

분단 이후 1970년대 초반까지 남북한은 국제냉전질서 속에서 서로 상대방의 체제를 부정하면서 치열한 대결로 일관했다.

1948년 8월 15일 대한민국 초대정부로 출범한 이승만 대통령 정부는 대한민국이 한반도에서 유일한 합법정부이며, 북한은 UN 총회 결의에 따라 자유선거를 실시하여 대한민국에 합류해야 함을 선언하였다. 이는 정부수립 당시의 국제법적, 도덕적 우월성에 기초하여 북한당국을 부정하는 인식에서 출발한 것으로서 방법론적으로는 한반도 문제 해결의 국제화를 중시하여, UN 감시하에 북한지역에서의 자유선거 실시를 중요한 수단으로 보았다.

6.25 전쟁 직후 이승만 대통령은 당시 북한의 전쟁 도발로 인해 심각한 피해를 입었던 국민 정서를 감안하여 ‘무력북진통일’을 주장하기도 하였다. 이는 당시 상황을 고려해 볼 때 실천적 차원이라기 보다는 통일에 대한 국민 염원을 반영한 정치적 구호로서 상징적 의미가 컸다.

1960년 4·19혁명으로 출범한 장면 총리 정부는 '무력복진통일' 주장을 폐기하였으나, 'UN 감시하의 남북 자유총선거'를 통일 정책의 기조로 제시함으로써 기본적으로 이승만 정부와 같은 맥락을 유지하였다.

한편 1961년 5·16 군사혁명으로 사실상 시작된 박정희 대통령 정부는 초기 '반공태세의 재정비·강화'와 '통일을 위한 실력배양'에 주력한다는 '선 건설, 후 통일'의 입장을 정립하였다. 박정희 대통령은 1964년 1월 10일 연두교서를 통해 정부의 통일방안이 UN을 통한 자유민주주의 원칙에 따른 통일, 실지회복(失地回復)에 의한 국토통일임을 밝히고, 통일에 대비하기 위한 태세를 갖추어 나갈 것임을 강조하였다. 또한 1966년 1월 18일 국회에 보낸 연두교서에서는 '우리가 지향하는 조국근대화야말로 남북통일을 위한 대전제요, 중간목표이다. 통일의 길이 근대화에 있고 근대화의 길이 경제자립에 있는 것이라면 자립은 통일의 첫 단계가 된다'고 밝혔다.

1970년대 초반 동·서간의 냉전이 조정기에 접어들면서 남북관계도 새로운 변화를 맞게 되었다.

1969년 7월 닉슨독트린이 발표되고, 1970년대에 들어 미·중, 일·중의 접촉과 미·소·일·중 4국간에 새로운 세력균형이 형성되기 시작하는 등 국제적으로 긴장완화와 평화공존의 분위기가 조성되었다. 또한 대내적으로는 1960년대 우리의 경제성장에 힘입어 남북간 역학관계가 어느 정도 균형을 이루게 됨에 따라 통일 정책도 보다 적극성을 띠게 되었다.

1970년 8월 15일 박정희 대통령은 제25주년 광복절 경축사를 통해 남북한간 선의의 경쟁을 촉구하는 「평화통일구상선언」을 발표하였다. 이어 1971년 8월 12일 대한적십자사 총재는 남북적십자회담의 개최를 제의하였고, 이를 북한적십자회가 수락함으로써 분단 26년만에 인도적 문제에서부터 남북대화의 통로가 열리게 되었다.

1972년 7월 4일에는 남북 당국자간의 비공개 접촉과 상호방문

을 통해 분단 이후 최초의 남북당국간 합의문서라 할 수 있는 「7·4 남북공동성명」이 서울과 평양에서 동시에 발표되었다. 그러나 이후 남북대화 진행과정에서 북한은 「7·4 남북공동성명」의 통일 3원칙을 자의적으로 해석하는가 하면, 반공법·국가보안법 폐지 등 이른바 대화환경 개선, 군사문제의 우선해결 등을 요구함으로써 남북대화는 교착상태에 빠지게 되었고 남북관계도 답보상태에 머무르게 되었다.

1973년 6월 23일 정부는 국제정세의 변화에 능동적으로 대처하기 위해 「평화통일 외교정책 선언」(6.23 선언)을 천명하였다. 이 선언에서는 한반도의 평화 유지와 평화적 통일을 위해 모든 노력을 다하자는 전제 아래, 남북간의 내정 불간섭과 불침략, 남북대화의 지속, 북한의 국제기구 참여 불반대, 남북한 유엔 동시가입 불반대, 모든 국가에의 문호개방, 평화선린에 기초한 대외정책 추진 등 7개 항을 담았다.

이어서 정부는 1974년 1월 18일 「남북 상호 불가침 협정」 체결 제의, 같은 해 8월 15일 「평화통일 3대 기본원칙」 천명, 1979년 1월 19일 「남북한 당국간 무조건 대화」 제의 등을 통해 한반도의 긴장 완화와 평화정착, 남북관계의 정상화를 향한 정책 의지를 표명하고 이를 실현시키고자 노력하였다. 특히 「평화통일 3대 기본원칙」에서는 ①남북 상호 불가침 협정의 체결 ②상호 문호 개방과 신뢰 회복을 위한 남북대화·교류협력 증진 ③이러한 바탕 위에서 공정한 선거 관리·감시 하에 남북한 자유총선거 실시를 제시하였다.

1980년대는 국제적 탈냉전 추세에 따라 남북관계도 새로운 관계 설정을 모색한 시기로 규정할 수 있는 바, 기본적으로 체제경쟁에 주력하면서 다른 한편으로 대화를 모색하였던 시기라 할 수 있다. 그 결과 때로는 대화를 통한 화해분위기가, 때로는 북한의 도발에 따라 긴장이 고조되는 대결과 대화가 교차되는 관계가 1980년대 후반까지 지속되었다.

1981년 3월 출범한 전두환 대통령 정부는 1982년 1월 22일 국정연설을 통하여 「민족화합 민주통일방안」을 발표하였다. 이

방안은 '통일은 민족자결의 원칙에 의거하여 겨레 전체의 의사가 골고루 반영되는 민주적 절차와 평화적 방법으로 성취되어야 한다'는 기본 원칙에 입각하여, 통일헌법의 제정으로부터 남북총선거를 통한 통일민주공화국 완성에 이르는 일련의 과정을 구체적으로 제시하였다.

이어 1982년 2월 1일 민족화합을 위한 실천조치로서 20개 항에 걸친 구체적 시범사업을 남과 북이 함께 추진해 나갈 것을 북한에 제의하였다. 20개항의 시범사업중 대표적인 것은 ▲서울·평양간 도로 연결 ▲이산가족들의 우편 교류 및 상봉 실현 ▲설악산·금강산 연계 자유관광 ▲자유 교역을 위해 인천항과 진남포항 개방 ▲쌍방 방송 자유 청취 ▲각계 인사간의 상호 방문 ▲자원의 공동개발 및 공동 이용 ▲군비통제 조치 협의 및 쌍방 군사 책임자간 직통전화 설치 등이었다.

한편 1984년 9월 8일 북한의 대남수재물자 제공 제의를 우리 측이 받아들임으로써 한동안 교착상태에 빠져 있던 남북관계는 새로운 국면을 맞게 되었다. 1984년 11월 15일 개최된 남북경제회담을 시작으로 적십자회담, 국회회담, 체육회담 등 일련의 회담이 열리고, 1985년 9월에는 남북이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문이 성사되었다.

이후에도 남북간 대화는 계속되었으나, 북한이 '팀스피리트 한미합동군사훈련' 중지, 국가보안법 폐지 등을 내세우며 대화를 회피함으로써 더 이상의 진전을 이루지는 못했다.

1980년대 후반 국제냉전이 해체국면에 접어들면서 남북관계는 중요한 전기를 맞게 되었다. 우선 소련의 개혁·개방정책에 힘입어 동구 공산권 국가들의 개혁과 개방이 급속히 진전되는 등 세계적으로 화해·협력의 분위기가 조성되었다.

이러한 변화 속에서 1988년 2월 출범한 노태우 대통령 정부는 국제냉전의 해체에 부응하는 대북정책을 추진하였다. 먼저 1988년 서울 올림픽을 앞두고 「7·7 특별선언」을 발표하였는데, 이

는 북한을 대결의 상대가 아니라 ‘선의의 동반자’로 간주하고, 남과 북이 함께 번영을 이룩하는 민족공동체적인 관계로 발전시켜 나가자는 것이었다. 또한 그 실천조치의 일환으로 1990년 8월 1일에는 「남북교류협력에 관한 법률」을 제정, 시행함으로써 남북교류협력을 뒷받침하게 되었다.

1989년 9월 11일 노태우 대통령은 국회연설을 통해 「한민족공동체 통일방안」을 발표하였다.

이러한 노력을 바탕으로 남북고위급회담이 1990년 9월 4일 서울에서 개최되었고, 1992년 2월 19일 평양에서 개최된 제6차 회담에서는 「남북기본합의서」와 「한반도 비핵화 공동선언」 및 「분과위원회 구성·운영에 관한 합의서」가 발효되었다. 또한 5월 7일 제7차 회담에서는 「남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」, 「남북교류·협력 공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」, 「남북연락사무소 설치·운영에 관한 합의서」를 채택·발효시켰다. 9월 17일에 개최된 제8차 회담에서는 「남북화해공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」와 분야별 부속합의서를 채택·발효시켰다.

그러나 1992년 말부터 북한의 핵무기 개발 의혹이 증폭되고, 북한이 팀스피리트 훈련을 구실로 1993년 1월 29일 모든 남북당국 간 대화를 재개할 의사가 없음을 선언함으로써 남북관계는 다시금 교착상태에 빠지게 되었다.

1993년 2월 출범한 김영삼 대통령 정부는 남북정상회담 추진 의지를 천명하는 등 적극적인 대북정책을 모색하였다. 또한 이전 정부의 통일방안을 계승하고 보완하여, 1994년 8월 15일 「한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안」(민족공동체 통일방안)을 발표하였다.

하지만 1993년 3월 12일 북한이 「핵비확산조약」(NPT) 탈퇴를 선언함으로써 북한 핵문제를 둘러싸고 국제적인 긴장이 고조되는 가운데 남북관계도 위기국면으로 치달았다.

그 이후 미·북간에 고위급회담을 열고 1994년 10월 '제네바 기본합의서'를 채택함으로써 북한 핵문제는 일단 고비를 넘기게 되었다.

한편, 1994년 6월 지미 카터 전 미국 대통령의 방북을 계기로 북한이 남북정상회담 개최에 호응할 의사가 있음이 확인됨에 따라, 김영삼 대통령은 남북정상회담을 제의하였다. 그 결과 남북정상회담을 위한 부총리급 예비접촉이 이루어졌고, 여기서 「남북정상회담 개최를 위한 합의서」가 채택되었다. 그러나 남북정상회담을 며칠 앞둔 1994년 7월 8일 북한의 김일성 주석이 사망함으로써 남북정상회담은 개최되지 못하였다.

이후 김영삼 대통령은 북한에서 심각한 식량위기가 발생함에 따라 1995년 6월부터 10월까지 국내산 쌀 15만톤을 직접 지원하는 등 북한동포의 식량난을 덜어주기 위한 노력을 전개하고 대북 경수로지원 사업도 꾸준히 추진하였다. 그러나 북한이 회피적인 자세를 견지함으로써 남북관계는 경색상태를 벗어나지 못했다.

2. 민족공동체 통일방안

통일국가로 나아가는 과정은 반드시 평화적으로 이루어져야 하며, 남북한의 합의에 의해서 이루어져야 한다.

이 같은 입장에서 정부는 통일방안과 관련하여 '민주적 절차에 의한 통일, 민족 성원 모두의 자유와 인권 및 민족의 번영이 보장되는 통일'이라는 원칙을 일관되게 유지하여 왔다.

1989년 노태우 대통령 정부는 이러한 원칙에 바탕을 두고 평화적·민주적 절차를 강조한 '한민족공동체 통일방안'을 천명하였고, 1994년 김영삼 대통령 정부는 이를 보완하여 '한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안'(민족공동체 통일방안)을 제시하였다.

1998년에 출범한 김대중 대통령의 「국민의 정부」도 이 같은 민족공동체 통일방안을 계승하고 있다.

민족공동체 통일방안은 기본적으로 점진적이고 단계적인 접근 방법만이 통일을 이룩할 수 있다는 전제하에서 '선 교류 후 통일'의 입장을 체계화한 것이다.

민족공동체 통일방안은 하나의 민족공동체를 건설하는 것을 목표로 점진적·단계적으로 통일을 이루어 나가야 한다는 기조 위에서 통일과정을 '화해협력단계', '남북연합단계', '통일국가 완성단계'로 설정하고 있다.

'화해협력단계'는 남북한이 적대와 불신, 대립관계를 청산하고, 상호 신뢰 속에 남북화해를 제도적으로 정착시켜 나가면서 실질적인 교류협력을 실시함으로써 화해적 공존을 추구해 나가는 단계이다. 즉 남북한이 상호 체제를 인정하고 존중하는 가운데 분단상태를 평화적으로 관리하면서 경제, 사회, 문화 등 각 분야의 교류협력을 통해 상호 적대감과 불신을 해소해 나가는 단계라고 할 수 있다.

이러한 과정을 거치면서 상호신뢰가 더욱 쌓이게 되면 남북관계는 평화를 제도화하고 통일을 본격적으로 준비하는 남북연합단계로 발전하게 된다.

'남북연합단계'는 하나의 완전한 통일국가 건설을 목표로 이를 추구해 나가는 과정에서 남북한이 잠정적인 연합을 구성하는 단계이다. 이 단계는 평화를 제도화하고 민족공동생활권을 형성하면서 사회적·문화적·경제적 공동체를 이루어 나가는 과도적 체제에 해당한다.

과도적 체제로서의 남북연합단계는 남북이 서로 다른 체제와 정부하에서 통일지향적인 협력관계를 통해 통합과정을 관리해 나가는 단계라고 할 수 있다.

이 단계에서는 남북한이 합의하는데 따라 각기 대외적 주권을 유지하되, 남북정상회의·남북각료회의·남북평의회·남북공동사무처 등 제도적 장치를 마련하게 된다.

남북연합단계에서는 군사적 신뢰가 구축되고 평화체제가 정착되며 경제협력과 사회·문화분야에서 교류·협력이 활성화되어 민족공동체가 형성될 것이다.

마지막 제3단계인 '통일국가 완성단계'는 '남북연합단계'에서 구축된 민족공동의 생활권을 바탕으로 남북한 두 체제를 완전히 통합하여 정치공동체를 실현하는 것으로서 1민족 1국가로의 통일을 완성하는 단계이다.

즉, 남북한의 의회대표들이 마련한 통일헌법에 따라 민주적인 총선거를 실시하여 통일국회, 통일정부를 구성함으로써 통일국가를 수립하는 것이다.

이처럼 민족공동체 통일방안은 중간 단계인 남북연합 형성에 초점을 맞추어, 점진적 과정을 거쳐, 남북한간 이질감이 해소되고 민족공동체가 형성된 조건 위에서 통일국가를 형성하는 방안이다.

민족공동체 통일방안은 '1민족 1국가 1체제 1정부'로, 민족구성원 모두가 주인이 되며, 민족구성원 개개인의 자유와 복지, 인간존엄성이 보장되는 선진민주국가를 통일국가의 미래상으로 제시하고 있다.

제2절 대북화해협력정책의 추진

1998년 2월 「국민의 정부」가 출범하였다. 김대중 대통령은 취임사를 통해 “남북관계는 화해와 협력 그리고 평화정착에 토대를 두고 발전시켜 나가야 할 것”이라고 밝혔다.

이후 「국민의 정부」는 역대 정부가 추구했던 정책 목표와 통일 방안을 발전적으로 계승하고, 탈냉전의 국제정세와 남북간 국력 격차 심화 등 달라진 환경에 부응하는 대북화해협력정책을 수립하여 ‘한반도 평화정착과 남북관계 개선’을 추진하였다.

이는 현 단계에서 당장 통일을 서두르기보다는, 우선 한반도의 냉전적 대결구도를 화해협력의 구도로 전환하여 평화를 정착시키며, 남북간 평화공존과 화해협력을 통해 ‘사실상의 통일 상황’을 실현시키고자 하는 정책이었다.

또한 한반도 주변정세의 흐름과 북한 및 남북관계 상황을 종합해 볼 때, 이러한 정책이 한반도에서 평화와 안정을 확보하고 남북관계를 개선해 나가는 가장 현실적인 대안이라고 판단하였다.

1. 추진 배경

가. 탈냉전과 한반도 주변정세의 변화

1980년대 말에 동구 공산권의 민주화가 진행되고 구 소련이 해체되면서 국제적 냉전질서가 종식되었다. 세계는 과거 이념적 대립에서 벗어나 정보화, 개방과 협력의 큰 흐름 속에서 새로운 국제질서를 모색하고 있다. 오늘날 세계는 과학·정보·기술의 눈부신 발전을 바탕으로 하나의 지구촌을 만들어 가고 있다. 그런가 하면 기아·환경·테러·마약 문제 등 한 국가의 차원을 넘어 역내국가 내지는 전 세계가 함께 협력해야 할 사안들이 날로 늘어가고 있는 상황이다. 이제 어느 나라도 혼자 고립되어서는 살아갈 수 없게 되었다.

한반도 주변정세도 많은 변화가 일어났다. 미·일·중·러 주변 4국은 '전략적 동반자 관계'를 형성하여 협력이 가능한 사안을 중심으로 상호 실리를 극대화해 나가는 한편, 한반도의 평화와 안정 유지가 그들의 국가이익에 부합된다는 입장에서 대한반도 정책을 추진하고 있다.

이러한 탈냉전과 한반도 주변정세의 변화는 우리에게 반세기 이상 지속되어 온 남북 분단을 극복하고 통일과 민족 번영의 시대를 열어 나가는 기회를 제공하고 있다 하겠다.

나. 북한에 대한 현실적 인식

북한은 세계적인 탈냉전의 흐름에 동참하지 못한 채 고립과 폐쇄의 길을 고집함으로써 1990년대에 들어 심각한 경제난에 직면하게 되었다. 1990년 이후 마이너스 경제성장을 지속하는가 하면, 에너지난·식량난·외화난으로 대표되는 경제적 어려움으로 북한을 이탈하는 주민이 계속 증가하는 등 체제이완현상이 나타나면서 국내외적으로 북한의 장래에 대해 비관적인 견해가 대두되기도 하였다.

그러나, 북한체제가 이미 실패했고 변화 없이는 경제회생이나 체제 유지가 어려운 상황이지만, 북한 체제의 특성이나 한반도 주변 정세를 고려해 볼 때 북한이 급격히 붕괴할 가능성은 희박하다는 것이 일반적인 평가였다.

이는 북한체제가 김정일 국방위원장을 중심으로 정치적 안정을 유지하고 있고, 중국·러시아를 비롯한 주변국들이 한반도에서의 급격한 변화를 원치 않으며, 북한 체제의 안정을 지지하는 방향으로 정책을 추진하고 있기 때문이다.

한편 북한은 체제 유지에 주력하면서도 1990년대 중반이후 조심스럽게 변화의 조짐을 보여 왔다. 특히 1998년 헌법개정을 통해 가격·수익성 등 시장경제적 요소를 부분적으로 도입하는가 하면, 관

료들을 서방에 파견하여 자본주의 경영방식을 배우도록 하고 있다.

이 같은 움직임만으로 북한이 개방과 개혁의 길에 들어섰다고 단정할 수는 없지만, 일단 북한이 변화의 방향으로 나아갈 가능성은 높아 보였다. 이에 따라 정부는 대북화해협력정책을 통해 북한 스스로 변화할 수 있는 여건을 지원하고자 하였다.

다. 남북간 국력 격차의 심화

분단이후 남북은 서로 다른 체제와 이념을 바탕으로 오랜 기간 체제경쟁을 지속해 왔으나, 1970년대 후반부터 북한 체제의 한계가 드러나고 남북간 국력격차가 나타나기 시작함으로써 남북간 우열이 분명해졌다. 뿐만 아니라 1980년대 말 구 소련의 해체와 동구 공산권의 몰락 등 20세기 초반부터 시작된 사회주의의 역사적 실험이 실패로 끝남에 따라 북한의 체제 경쟁력은 더욱 약화되었고 남북간 체제 경쟁은 더 이상 의미가 없게 되었다.

남북간 국력의 차이는 경제적으로는 비교할 수 없을 만큼 현격해졌다. 명목 국민소득(GNI)은 북한에 비해 약 27배, 국민 1인당 GNI는 약 13배, 무역 규모는 약 128배(2001년 한국은행 통계 기준)의 격차가 나고 있다. 또한 군사적으로도 북한이 비록 병력면에서는 다소 우위에 있으나, 한·미연합전력을 고려할 때 우리가 충분한 억지력을 가지고 있는 것으로 평가되고 있다.

이 같은 남북간 역학관계를 감안할 때, 21세기 한반도와 우리 민족의 장래는 우리가 주도적 입장에서 끌고 나갈 수밖에 없게 되었다고 하겠다.

이러한 국제적 환경과 남북간 국력 격차를 감안, 한반도에서 전쟁을 방지하고 분단상황을 안정적으로 관리하면서 남북간 대결관계를 화해협력관계로 전환하여 민족의 보다 나은 내일을 열기 위해 대북화해협력정책이 추진되었다.

2. 목표, 추진 원칙 및 기조

「국민의 정부」는 대북정책을 ‘대북화해협력정책’으로 공식화하여 지난 5년여 동안 일관되게 추진하여 왔다. 대북화해협력정책은 ‘대북포용정책’, ‘햇볕정책’ 등 다른 이름으로도 불리운다.

대북화해협력정책은 튼튼한 안보를 바탕으로 화해협력을 추진하여 현 분단상태를 평화적으로 관리하며, 나아가 평화정착을 실현하여 평화통일을 이룩하기 위한 정책이다.

가. 목 표

대북화해협력정책의 목표는 ‘평화와 화해협력을 통한 남북관계 개선’이다. 이는 튼튼한 안보를 통해 평화를 유지하면서, 다른 한편으로는 화해와 협력을 추구함으로써 북한이 스스로 변화의 길로 나올 수 있는 적합한 환경을 조성하고, 한반도 평화와 안정을 도모함으로써 남북간 평화공존을 실현시키자는 것이다

이는 당장 법적·제도적 통일의 실현을 서두르기보다는 평화의 토대를 확고히 유지하는 가운데, 교류와 협력을 꾸준히 활성화해 나감으로써 남북 주민들이 자유스럽게 오고가면서 상호 이해의 폭을 넓히고 민족동질성을 회복하게 되는 ‘사실상의 통일’ 상황을 실현시키고자 하는 것이다.

나. 추진 원칙

이러한 목표를 달성하기 위해 정부는 ①한반도 평화를 파괴하는 일체의 무력도발 불용 ②일방적 흡수통일 불추구 ③남북간 화해협력의 적극추진을 대북정책의 3원칙으로 천명하고 이에 입각하여 대북화해협력정책을 일관되게 추진하여 왔다.

첫째, 한반도에서 가장 시급하고 중요한 과제는 무엇보다도 평

화를 확고히 유지하는 것이다. 한반도 평화 유지는 대북화해협력 정책을 효과적으로 추진하는 토대일 뿐만 아니라 나아가 남북관계를 개선하고 통일을 실현하는 기본 전제이기 때문이다.

우리가 평화수호에 대한 확고한 의지를 보여 줄 때 북한도 무력 적화통일이 불가능하다는 것을 스스로 인식하고 도발을 포기할 가능성이 높아질 것이다. 따라서 북한의 도발 의지를 사전에 억지시키는 것이 무엇보다도 중요하다.

북한의 대남 적화통일노선에 아직까지 근본적 변화가 없고, 남북의 대규모 무력이 군사분계선을 경계로 대치하고 있는 현 상황에서는, 확고한 안보태세의 유지가 가장 중요한 기본과제이다. 아울러 평화를 파괴하는 일체의 무력도발 행위에 대해서도 단호히 대처해 나가야 한다.

한반도 안보환경은 과거와는 크게 달라졌다. 이에 따라 단순히 평화를 지키는 데만 주력할 것이 아니라 적극적으로 안보환경을 개선해 나가는 우리의 노력이 필요하다.

이러한 견지에서 정부는 북한의 무력도발을 억지하는 「평화를 지키는 정책」(peace keeping)에서 한발 더 나아가 전쟁 가능성을 원천적으로 없애는 「평화를 만드는 정책」(peace making)을 병행 추진하고 있다. 즉 한반도에서 냉전구조를 종식시키고 공고한 평화체제를 구축할 수 있는 제도적 장치를 지속적으로 마련해 나가려고 노력하고 있다.

둘째, 통일은 어느 일방이 타방을 일거에 흡수하는 방식으로 추진되어서는 안된다. 통일은 과거로 회귀하거나 단순히 체제나 영토를 통합하는 데 그치는 것이 아니라, 자유와 인권 등 인류의 보편가치가 구현되는 하나의 민족공동체를 이루어 가는 것이다. 따라서 통일은 어느 한 순간에 갑자기 이루는 것이 아니라, 필요한 여건을 꾸준히 마련해 가는 긴 과정으로 이해되어야 한다.

더욱이 남과 북은 반세기에 걸쳐 서로 다른 체제하에서 대결하고 반목하면서 살아 왔기 때문에 상호 이질성이 심화되었다. 이러한 상태에서 어느 한편이 다른 한편을 일방적으로 흡수하거나, 준비과정이 없는 급작스런 통일은 실현 가능하지도 않으며, 실현된다 해도 그 충격과 부작용은 심각할 것으로 예상된다. 동서독

의 경우 오랜 기간 많은 교류와 협력이 이루어지고, 사회·문화적 동질성을 유지해 왔음에도 불구하고 통합에 따른 갈등과 부작용이 적지 않았다는 사실이 이를 말해주고 있다.

이러한 점에서 정부는 당장 법적, 제도적 통일을 서두르기보다는 평화를 바탕으로 단계적·점진적으로 통일을 실현시키고자 한다.

셋째, 남북간 화해협력의 적극 추진이다. 단계적·점진적 통일을 실현시키기 위해서는 우선 남북간 평화공존의 관계를 정착시키고, 상호 불신과 적대감을 해소하며, 교류와 협력을 통해 민족동질성을 회복하는 것이 필요하다.

남과 북이 많은 대화와 접촉을 갖고, 서로 필요로 하고 가능한 분야부터 교류협력을 활성화해 나갈 때 상호이익과 민족의 복리도모할 수 있다. 아울러 남북간에 호혜적인 관계를 형성함으로써 북한의 무력도발 위협을 약화시키고 이를 근원적으로 해소할 수 있을 것이다.

이는 또한 급진적 통일에서 오는 갈등과 부작용을 방지하며, 통일에 드는 막대한 통일비용을 점진적이고 합리적으로 처리할 수 있는 장점이 있다.

다. 추진 기조

정부는 대북정책 3원칙에 입각하여 ①안보와 화해협력의 병행 추진, ②평화공존과 평화교류의 우선 실현, ③화해협력으로 북한의 변화여건 조성, ④남북간 상호이익의 도모, ⑤남북 당사자 해결 원칙하에 국제적 지지 확보, ⑥국민적 합의에 의한 대북정책 추진 등을 대북정책의 추진기조로 설정하였다.

첫째, 북한은 우리의 안보를 위협하는 적대적 존재이지만, 다른 한편으로는 화해협력을 통해 통일을 함께 이루어 나가야 할 동반자이기도 하다. 이러한 북한의 양면성에 따라 우리의 대북정책 또한 이중성을 떨 수밖에 없다. 그렇기 때문에 정부의 대북정책은 확고한 안보를 바탕으로 화해협력을 병행 추진하려는 것이다.

한반도에서 무엇보다 시급한 과제는 북한의 군사적 모험주의와 긴장의 확산을 방지하면서, 한반도에 공고한 평화를 정착시켜 나가는 것이다. 북한이 군사적 모험주의를 포기하지 않는 한, 한반도에서 공고한 평화의 길은 기대하기 어렵다. 따라서 북한의 무력적화통일 의지를 약화·포기시키는 것이 한반도의 평화를 확보하는 근원적인 길이라고 할 수 있다.

튼튼한 안보를 바탕으로 한 평화정착은 남북간 화해협력을 추진하기 위한 중요한 기반이며, 아울러 남과 북이 교류와 협력을 통해 호혜적인 의존관계를 이루어 가는 것은 장기적으로 한반도의 평화를 확보하는 방안이다.

확고한 안보를 유지하면서 보다 유연한 입장에서 교류와 협력을 도모해 나감으로써 남북관계를 호혜적인 상호의존적 관계로 만들어 나가려는 노력이 필요하다.

둘째, 정부가 '평화공존'을 대북정책 추진기조의 하나로 설정한 것은 당장 실현이 어려운 통일은 시간을 두고 달성해 가더라도, 무력대결의 위험을 제거하고 공존의 남북관계를 이루어 나가는 것이 시급한 과제라는 인식에 바탕을 두고 있다. 이는 우선 평화공존의 남북관계를 정착시켜 분단상황을 평화적·안정적으로 관리하는 것이 남북간 대결구도를 화해협력의 구도로 전환하기 위한 첫걸음이라고 보는 것이다.

한편 분단상황의 안정적 관리에만 머물러서는 안될 것이다. 분단상황을 변화시키기 위한 노력, 즉 남북관계 개선과 통일을 이루어 나가는 노력이 병행되어야 한다.

정부가 '평화공존'과 함께 '평화교류'를 병행 추진함은 평화의 바탕위에서 교류와 협력을 적극 활성화해 나감으로써 북한이 스스로 변화할 수 있는 환경을 조성하고 남북관계를 개선, 통일을 지향해 나가자는 의미를 담고 있다. 즉 분단상황을 평화적으로 관리하면서, 점진적으로 통일을 지향하는 남북관계를 이루어 나가자는 것이다.

셋째, 북한의 변화가 전제되지 않고서는 우리가 추구하는 인류 보편적 가치가 구현되는 통일국가를 이루기는 어려울 것이다. 이런 점에서 북한의 변화는 남북관계를 개선하고 통일을 이루기 위한 가장 중요한 관건이라고 할 수 있다.

민주주의와 시장경제체제의 우월성은 이미 역사적으로 증명되었으며, 과거 사회주의 국가들도 개혁과 개방 등 긍정적인 변화의 길을 걷고 있다. 북한 역시 그들 체제의 문제점과 한계를 극복하기 위한 변화의 필요성을 인식하고 있으며, 실제로 북한내부에서도 이미 부분적인 변화의 조짐들이 나타나고 있다.

문제는 그같은 북한의 변화를 어떻게 촉진할 것인가 하는 것이다. 북한체제의 특성상 변화를 강요하는 것은 그들 체제의 붕괴를 의도하는 것으로 인식되어 오히려 반발을 불러 일으킬 수 있기 때문에 북한 스스로 변화의 필요성을 느끼고 개혁과 개방의 길로 나오도록 하는 것이 중요하다.

정부가 화해협력을 통해 북한 스스로 변화할 수 있는 여건과 환경을 적극적으로 지원해 나가기로 한 것도 바로 이 같은 이유에서이다. 북한의 대남도발, 선전선동, 억지주장 등 부정적 행동에 대해서는 단호하고도 의연히 대처하는 한편, ‘보다 많은 접촉’과 ‘보다 많은 대화’ 그리고 ‘보다 많은 협력’을 추진하여, 북한이 스스로 변화할 수 있는 여건을 만들어 나가야 한다.

넷째, 남북간의 교류와 협력은 북한에 대한 일방적인 지원이나 시혜의 차원을 벗어나, 남북간 상호 이익이 됨은 물론 나아가 민족 전체의 공동발전과 번영이라는 대승적인 목표에 부합되어야 한다. 장기적인 안목에서 남북관계 발전을 도모하기 위해서는 서로 도움을 주고받는 것이 중요하다.

남과 북의 현상황과 여건으로 볼 때, 서로 주고 받는 양과 종류, 시기 등이 대칭적으로나 물리적으로 동일할 수는 없다. 그렇지만 상대방을 인정, 존중하면서 성의를 보이는 기본적인 자세는 중요하다. 나아가 남북간의 교류와 협력은 경제적 상호 보완성에 기초하여 민족 경제공동체의 형성을 도모하는 방향으로 추진되어

야 할 것이다.

다섯째, 남북문제는 우리 자신의 삶과 민족의 장래에 직결되는 문제로서 당연히 우리 7천만 겨레의 뜻을 바탕으로 남북간의 대화와 협상을 통해 해결되어야 한다. 특히 권한과 책임을 가진 남북 당국간의 대화야말로 남북문제를 해결해 나가는 지름길일 것이다. 정부가 남북 당국간의 대화를 적극적으로 추진하고 있는 것도 이 때문이다.

아울러 민족 내부의 문제이면서 동시에 주변국들의 이해관계가 걸린 한반도 문제의 특수성으로 인해, 우리의 노력이 보다 실질적인 결과로 나타나려면 국제사회의 지지와 협조가 필요하다. 한반도의 평화와 안정은 우리 자신 뿐만 아니라, 동북아 전체의 안전과도 밀접히 연관되어 있다는 관점에서 정부는 관계국과의 협력을 꾸준히 추진해 나가고 있다.

여섯째, 대북정책이 효율적으로 추진되고 실질적인 성과를 거두기 위해서는 국민들의 확고한 지지가 뒷받침되어야 한다. 우리 국민들의 뜻과 의지는 남북관계 개선의 가장 큰 추동력이며, 정부는 국민의 합의가 뒷받침되지 않는 정책은 추진할 수 없다. 우리 국민이 주인이되어 슬기롭게 남북관계를 개선하고자 할 때 북한과 주변국들도 이를 존중하게 될 것이다.

정부는 ‘더불어 함께 하는 대북정책’을 표방하고 대북정책에 대한 국민적 합의를 조성하고자 꾸준히 노력해 왔다. 국민적 합의 조성을 위해 투명하게 정책을 추진하는 한편, 국민들의 다양한 의견을 지속적으로 수렴하여 정책에 반영해 왔다. 이와 함께 국민들의 뜻과 역량을 결집시킴으로써 통일역량을 배양하기 위한 노력도 지속해 나가고 있다.

3. 통일과정에서의 대북화해협력정책

지난 50여년간 지속된 남북의 대립과 갈등을 감안할 때, 현 단계에서는 구체적인 교류협력을 통해 민족사회를 통합하는 노력이

우선 필요하다.

대북화해협력정책의 당면 목표는 한반도에서 전쟁을 방지하고 평화공존을 실현하여 통일의 밑바탕을 만들어내는 것이다.

따라서 대북화해협력정책은, 통일과 관련하여 살펴볼 때, 남북 간 지리적 통합과 주권의 통합을 의미하는 완전한 통일을 이루기 전에 우선 그러한 통일이 가능한 상황을 만들어내는 데 목표를 두고 있다고 하겠다. 즉, 남북이 상호교류와 협력을 심화시켜 '사실상의 통일' 상황을 만드는 것이다.

우리가 사실상의 통일 상황을 말하는 것은, 서로 상이한 제도와 사상을 가진 채 반세기 이상 적대적 갈등을 지속해 온 남북이 단 시간 내에 평화적 방법으로 제도, 사상, 영토를 통일할 수 있는 방법은 없으며, 또 있다 하더라도 바람직하지 않기 때문이다. 따라서 남북이 제도와 사상, 영토는 다르지만 사실상의 통일 상황이라는 단계를 거쳐서 완전한 통일로 나아가자는 것이다.

사실상의 통일 상황은 남북간에 정치, 경제, 사회문화, 외교 등 모든 방면에서 교류협력이 제도화되고 군사적 긴장이 해소되어 평화체제가 정착된 상황을 말한다.

보다 구체적으로, 사실상의 통일 상황이란 남북간 정치, 군사적으로 신뢰가 구축되고 군비축소 및 통제가 실현됨으로써 정전체제가 공고한 평화체제로 전환되었을 때다. 그리고 경제·사회적으로 남북간에 호혜적 경제관계가 구축되고, 남북한의 주민이 자유롭게 상대방 지역을 방문할 수 있는 정도의 상황을 의미한다. 아울러 국제사회에서 남과 북이 소모적인 대결을 지양하고 민족 공동이익을 모색하는 상황이다.

이런 정도의 상황에서 남북 주민간의 적대감은 해소될 것이며, 두 개의 상이한 사회체제도 빠른 속도로 동질화 과정으로 접어들 것이다. 바로 이런 상태를 사실상의 통일 상황이라고 할 수 있다. 이러한 상태가 되면 남북이 하나의 주권국가로 통일될 수 있는

여건이 마련되었다고 하겠다.

현 대북정책이 실현시키고자 노력하고 있는 사실상의 통일 상황이 법적·규범적으로 제도화된 것이 민족공동체 통일방안의 '남북연합'이라고 할 수 있다.

즉 「국민의 정부」의 대북화해협력정책은 통일을 평화적 방법으로 점진적·단계적인 과정을 거쳐 이룩하려는 민족공동체 통일방안을 실천하고 있는 것이다.

4. 대북정책 추진과 국제협력

정부는 대북정책 추진과 관련하여 미·일 등 유관국 정부와 공조체제를 구축하여 긴밀히 협력하고 있다. 이를 위해 통일부는 주변국가들과의 정책 조율을 위한 고위급 통일정책협의회 및 실무정책협의회를 추진하였다.

2002년 11월 통일부장관은 미국과 일본을 방문하여 일본 외상 등 해당국 고위인사들과 정책 협의를 가졌으며, 뉴욕에서는 Korea Society 주관 통일문제 강연회를 통해, 도쿄에서 일본외신기자클럽(FCCJ) 초청연설회 등을 통해 대북정책에 대한 국제사회의 이해를 제고시켰다.

2002년 7월 일본 도쿄에서 「한·일 실무정책협의회」, 12월 중국 베이징에서의 「한·중 실무정책협의회」를 개최하여 대북정책 설명과 현안문제에 대해 협의하였다.

한·미·일 3개국의 고위급 정책협의체인 대북정책조정감독그룹(TCOG) 회의에 참여(1.25 서울, 4.9 도쿄, 6.18 샌프란시스코, 9.7 서울, 11.9 도쿄)하여 대북정책 공조체제 구축에 기여하였다.

통일부는 통일정책과 대북화해협력정책에 대한 국제사회의 이해를 제고하고 동포사회의 지지기반을 확산시키기 위해 남북관계에 영향력을 지닌 주요 국가의 관계인사·전문가들이 참여하는 「통일

정책포럼」을 매년 개최하고 있다.

2002년 5월 중국의 한반도문제 전문가들이 참석한 가운데 중국 옌지에서 「한·중 통일정책포럼」을 개최하였다. 6월 러시아 모스크바에서는 러시아 당국 관계자 및 재러 동포학자들이 참석한 가운데 「한·러 통일정책포럼」을 개최하였다. 6월 미국 워싱턴에서는 미국 의회관계자, 한반도문제 전문가, 재미 한인학자들이 참석한 가운데 「한·미 통일정책포럼」을 개최하였다.

또한 통일부는 대북정책과 한반도문제에 대한 주변 4개국과의 긴밀한 협조체제 구축을 위해 1996년 8월부터 미·일·중 주재 한국대사관에도 각각 통일연구관을 신설하여 운영해 왔다.

미·일·중 주재 통일연구관은 해당 국가의 대한반도 정책 관계자·연구자·전문가들과의 접촉을 통해 주재국의 대한반도 정책 현황을 파악하여 우리의 대북정책 수립에 반영하고 있다. 또한 주재 국내 한반도문제와 관련한 주요 세미나·토론회 등에 참여하여 대북정책과 각종 현안에 대한 설명 등을 통해 국제사회의 지지기반 확산에 주력하고 있다.

제3절 대북화해협력정책의 성과

1. 2002년도 개관

「국민의 정부」가 대북화해협력정책을 일관되게 추진한 결과 2000년 6월 분단 55년만에 최초로 남북정상회담을 개최하고 '6.15 남북공동선언'을 채택하는 등 남북관계에 획기적인 변화를 가져왔다.

특히 2002년에는 우여곡절 속에서도 남북관계의 실천적 국면에서 의미 있는 진전을 이루었다.

2002년 1월 정부는 2002년 내에 이루어야 할 남북관계 5대 핵심과제로서 ▲경의선 복원 ▲개성공단 건설 ▲금강산 육로관광 ▲이산가족 상봉 ▲군사적 신뢰 구축과 긴장완화를 선정하였다. 그리고 이러한 5대 핵심과제를 달성하기 위해 남북간 대화와 교류협력을 지속적으로 추진하고자 하였다.

2002년 1월 미국 부시 대통령은 북한 체제에 근본적인 변화가 없고 북한이 동북아평화의 잠재적 위협 요소라는 관점에서 북한을 '악의 축'으로 지목하고 북한에 대해 강경한 입장을 피력하였다.

이에 북한이 강력히 반발하면서 한·미동맹 관계에 있는 우리에 대해서도 대화와 교류협력을 거부하는 자세를 보임으로써 남북관계는 경색국면으로 접어들었다.

2월에 부시 대통령은 한국을 방문, 경의선 연결지점에 있는 도라산역에서 한·미 정상회담을 갖고 "미국은 북한을 침공할 의사가 없으며, 한국의 대북화해협력정책을 지지한다"는 입장을 발표하였다. 이러한 부시 대통령의 발표는 '한반도 문제를 평화적으로 해결하기 위해서는 북한으로 하여금 대화와 협력의 길로 나오는 여건을 마련해 주는 것이 필요하다'는 우리 정부의 입장을 반영한 것이었다.

하지만, 이러한 부시 대통령의 발표에도 불구하고 북한측의 소

극적인 태도로 말미암아 남북관계는 여전히 답보상태를 벗어나지 못했다.

4월 초 김대중 대통령은 임동원 특사를 평양에 파견하였다. 특사는 평양에 머무르면서 김정일 국방위원장과 면담하고, 6.15 남북공동선언에 따라 남북대화와 협력을 적극 추진키로 하는 등 남북관계를 원상 회복시킨다는데 합의하였다.

이에 따라 제4차 이산가족 방문단 교환이 이루어지고, 대북 비료 지원이 추진되는 등 남북관계는 다시 개선되어 가기 시작했다.

그러나 6월에 서해상에서 북한측 함정의 선제 도발사격으로 우리측 해군이 사망하는 사건이 발생함으로써 남북관계는 진전되지 못하고 긴장국면에 빠져들었다. 이러한 서해교전 사태와 관련하여, 우리측은 단호하면서도 냉철하게 대응을 했고, 이에 북한측은 “유감” 발표를 했다.

이후 8월 남북장관급회담 실무접촉과 7차 남북장관급회담의 개최를 통해, 5대 핵심과제 등 남북관계 전반의 발전을 위한 결정적 전기를 마련하였다.

그 결과 남북장관급회담 이후 남북경제협력추진위원회 등 분야별 실무 협의가 이루어지는 등 2002년 한해 동안 총 33회에 걸친 회담을 개최하였다.

2002년 한해에 열린 33회의 회담중 26회가 실무회담의 형태로 진행되었다는 것은 남북관계 발전과정에 시사하는 바가 크다. 그것은 남북회담이 더 이상 과거와 같은 「선전의 장」이 아니라, 화해협력을 위한 「실천의 장」으로 확고히 자리잡아 가고 있음을 의미한다.

또한 2002년 한해 동안 남한주민의 방북인원은 12,000여명에 이르고 있으며, 북한주민의 남한방문도 1,000여명에 달하는 등 여러 분야에서 남북관계가 발전을 거듭해 왔다.

하지만, 2002년 10월 미국 대통령의 특사인 켈리 국무부 차관보

의 방북을 통해 북한의 농축우라늄 핵 개발 의혹이 새롭게 제기되었다.

북한이 핵 개발 의혹을 해소하기 위한 조치를 취하지 않음에 따라, 한반도에너지개발기구(KEDO)는 집행이사회 의결을 통해 대북 중유 공급을 2002년 12월부터 중단하였다. 이에 반발한 북한은 핵동결시설의 해체, 국제원자력기구(IAEA) 감시요원의 추방, 핵비확산조약(NPT) 탈퇴 등 일련의 관련 조치를 진행하였다.

우리 정부는 북한 핵문제가 7천만 민족의 생명과 안전, 그리고 한반도와 동북아시아의 안정과 평화를 위협할 수 있는 중대한 사안임을 지적하고, 어떠한 북한의 핵개발도 반대한다는 입장을 분명히 밝혔다.

아울러 북한 핵문제는 국제사회와 국민적 합의에 입각하여 평화적 방법으로 해결되어야 한다는 점과 북한 스스로 핵문제 해결을 위한 구체적인 약속과 계획을 국제사회에 제시해야 한다는 점을 거듭 강조했다.

한편 정부는 북한의 핵문제 해결과 병행하여 남북간에 이미 합의한 사업들을 차질없이 추진하기로 하였다.

경의선 철도·도로연결, 개성공단 착공, 금강산 육로관광 실시 등 남북간 현안사업들의 충실한 이행은 한반도 위기상황을 막고 핵문제가 평화적으로 해결될 수 있는 여건을 조성해 나갈 수 있기 때문이었다.

이에 정부는 각종 남북대화를 지속하면서 북한 핵문제를 해결하도록 설득하였다. 2002년 10월 제8차 장관급회담과 2003년 1월 제9차 남북장관급회담, 그리고 이어 대통령 특사의 방북 등을 통해 북한 핵문제에 대한 우리 국민과 국제사회의 심각한 우려를 북한측에 전달하고, 북한이 조속한 시일내에 핵문제를 해결하도록 촉구하는 한편, 남북간에 추진하고 있는 현안 사업들을 충실히 이행해 나갈 것을 촉구했다.

2. 남북대화의 다양화 · 정례화

「국민의 정부」 출범 이후 2000년 6월 분단 사상 처음으로 남북정상회담이 개최되었으며, 1998년 이후 2003년 1월말 현재 남북 회담 개최 회수는 총 76회이다. 한반도 평화체제 구축을 위한 4자 회담과 남북간 비공개 접촉을 포함하면 총 85회에 이른다.

남북정상회담 이전에는 남북당국대표회담 등 4차례의 회담이 중국에서 개최되었으며, 남북정상회담 이후에는 장관급회담을 중심으로 특사회담 등 정치·총괄 분야 회담 13회, 국방장관회담, 군사실무회담 등 군사분야 회담 17회, 경제협력추진위원회, 실무 협의회 등 경제분야 회담 21회, 적십자 분야 7회, 아시아 경기대회 북측참가에 따른 체육분야 회담 2회가 개최되었다.

특히 1995년이래 한반도내에서 개최되지 못했던 남북회담이 한반도에서 다시 개최되었고, 판문점도 1994년 이후 약 6년만에 회담장소로 복원되었다. 남북장관급회담, 남북경제협력추진위원회는 남북을 왕래하며 회담을 하고 있고, 군사실무회담은 판문점에서, 적십자회담은 금강산지역에서 이루어지고 있다.

「국민의 정부」 출범 이후 2003년 1월 말 현재, 회담 개최지를 지역별로 살펴보면, 서울 8회, 평양 13회, 금강산 20회, 판문점 15회, 제주도 2회, 중국 7회였다.

또한 남북정상회담 개최 이후 2003년 1월 말 기준으로, 공동보도문 18건, 합의서 22건이 채택되었다. 공동보도문은 장관급회담 9건, 국방장관회담 1건, 경제분야 회담 4건, 적십자회담 2건, 특사방문 2건이다. 합의서를 채택한 회담은 경제분야 15건, 군사분야 2건, 적십자 분야 4건, 체육분야 1건이었다.

<「국민의 정부」 출범 이후 남북대화 추진 현황>

2003.1.31 현재

구 분		합계	1998	1999	2000	2001	2002~ 2003.1
합 계		76회	2회	2회	26회	8회	38회
남북정상회담 및 관련 분야 회담 (12회)	남북정상회담	1회			1회		
	남북특사접촉	3회			3회		
	남북정상회담 준비접촉	5회			5회		
	통신·보도 실무접촉	2회			2회		
	의전·경호 실무접촉	1회			1회		
남북장관급회담(9회) 및 실무대표접촉(1회)		10회			4회	2회	4회
남북 군사분야 회담(17회)	남북국방장관회담	1회			1회		
	남북군사실무회담 및 접촉	9회			3회	2회	4회
	남북군사실무접촉	7회					7회
남북 경제분야 회담(21회)	남북경제협력추진위원회	3회			1회		2회
	남북경제협력 실무접촉	2회			2회		
	금강산관광 활성화를 위한 당국회담	2회				1회	1회
	남북 철도·도로 연결 실무협의회	2회					2회
	남북철도·도로연결 실무접촉	3회					3회
	임남댐 공동조사를 위한 실무접촉	1회					1회
	개성공단건설 실무협의회	1회					1회
	개성공단건설 실무접촉	1회					1회
	임진강 수해방지 관련 실무협의회	2회				1회	1회
	남북전력협력 실무협의회	1회				1회	
	남북해운협력 실무접촉	2회					2회
	남북경제협력제도 실무협의회	1회					1회
남북적십자회담 (7회)	남북적십자회담	4회			2회	1회	1회
	남북적십자 실무접촉	3회					3회
남북 체육분야 회담(2회)	부산 아시아경기대회 북측 참가를 위한 실무회담	2회					2회
남북특사회담(3회)		3회			1회		2회
정상회담 이전 남북회담(4회)	남북당국대표회담	1회	1회				
	대북구호물자 전달을 위한 남북적십자 대표접촉	1회	1회				
	남북차관급 당국회담	2회		2회			

3. 남북교류협력 본격 추진

「국민의 정부」는 남북경제교류협력을 일관되게 추진함으로써 남북간 호혜적인 경제이익을 창출해 내는 남북경제공동체의 토대를 마련하고 있다.

남북사이에 철도와 도로의 연결, 해운 협력, 임진강 수해방지 등 인프라 구축과 제도화를 추진하였다. 또한 민간에 기반을 둔 경제협력사업과 교역이 꾸준한 증가세를 보이고 있다.

특히, 2002년 9월 18일 남북이 경의선·동해선 철도·도로연결 사업을 동시에 착공하여, 2002년 말 현재 동해선 임시도로 건설을 완료하였고, 경의선 철도도 연결을 눈앞에 두고 있다. 개성공단 착공, 금강산 육로관광 등은 2003년 1월 말 임시도로 개통에 관한 군사적 보장문제가 타결됨으로써 조만간 이루어질 것으로 예상된다.

남북 교역도 1998년에 2억 달러에서 2000년과 2001년에 4억 달러, 2002년에는 6억 4천만 달러를 넘어섰다. 지난 5년간 남북교역액은 20억 달러가 넘는다.

또한 남북경협을 법적·제도적 장치 마련을 위해 ▲투자보장 ▲이중과세방지 ▲청산결제 ▲상사분쟁해결 등 4개 경협합의서를 타결하였다.

남북간 왕래인원은 1998년 이후 2002년 12월 말 현재 총 37,572명(연평균 7,514명)으로, 50만명의 금강산 관광객을 제외하고도, 1989년부터 1997년까지의 연평균 인원 267명 보다 28배 정도 증가하였다.

특히 교류 분야가 문화·예술·학술·체육·종교·방송 등 사회전 분야로 확대되었으며, 주로 제3국에서 이루어지던 민간 교류행사도 서울·평양·금강산 등 한반도내에서 이루어졌다.

남북간 교류협력의 증대는 한반도 평화유지와 국가신인도 증대로 이어져, 우리 경제가 IMF 위기를 극복하는데도 기여하였다.

4. 남북간 인도적 문제 해결 노력

남북정상회담을 계기로 이산가족문제 해결에 일대 전기가 마련되었다.

2002년 12월말 현재 5차례의 이산가족 상봉단 교환을 통해 5,400여명의 이산가족들이 상봉하였으며, 생사·주소 확인 사업 등을 통해 총 12,000여명이 생사 및 주소를 확인하였다. 2003년 2월에 또 한차례의 이산가족상봉단 교환이 있을 예정이다.

특히 금강산에 이산가족면회소를 설치·운영하기로 합의함으로써 이산가족문제가 제도적으로 해결될 수 있는 기반을 마련하였다.

우리 정부는 동포애적·인도적 차원에서 또 남북화해협력을 이끌어 가기 위해 식량난을 겪고 있는 북한에 대해 식량, 비료 등을 지원하였다.

1998년 「국민의 정부」 출범 이후 2002년 12월 말까지 5년간 정부의 대북지원은 2억 7,208만 달러이며, 연평균으로 환산하면 5,442만 달러이다.

민간차원에서는, 정부 지원과는 보완적인 형태로, 지난 5년 동안 종자개량, 농자재 지원, 결핵 퇴치, 병원 현대화, 삼림 복구 등의 대북지원을 실시하였으며, 지원 규모는 1억 9,072만 달러이다.

1998년 이후 2002년 12월까지 5년간 정부와 민간의 총 대북지원액은 4억 6,280만 달러로서 연평균으로 환산하면 약 9,256만 달러이며, 이는 국민 1인당 약 2달러 정도이다.

한편, 북한이탈주민중 국내 입국을 희망하는 사람은 '전원 수용'한다는 입장에 따라, 국내에 입국한 북한 이탈주민은 1998년 이후 매년 2배 가량 증가하였다.

북한이탈주민 교육시설인 '하나원'이 1999년 7월 개원되었고, 북한이탈주민의 교육, 직업훈련, 취업보호 등 각종 프로그램 확충과 더불어 안정적 정착기반이 조성되었다.

5. 평화와 화해 분위기 조성

남북정상회담 이후 휴전선일대에서 대남 비방·중상이 중지되고, 노동신문과 중앙방송 등 보도매체에서의 대남 비방도 크게 완화되었다. 나아가 무장간첩 침투사건이 사라지는 등 과거에 비해 남북간 긴장이 현저히 완화되었다.

2000년 9월에는 분단사상 최초로 남북 국방장관회담이 개최되어, 남북간 긴장을 완화하며 한반도에서 항구적이고 공고한 평화를 이룩하여 전쟁 위험을 제거하는 데 노력하기로 한 바 있다.

잠수정 침투, 서해 교전 등 군사적 돌발 상황 발생시 긴장이 격화되는 것을 방지함으로써 정책의 일관성을 유지하고 위기를 관리할 수 있었다.

경의선 철도·도로 연결 등을 통해 비무장지대 철책과 지뢰를 제거했고, 남북군사실무자간 직통전화도 설치하였다. 특히 2003년 1월 남북간 임시도로 통행과 관련한 군사보장 합의서가 타결됨으로써 향후 비무장지대가 남북화해협력의 장으로 전환되고 남북간 군사적 신뢰구축을 추진해 나갈 수 있는 계기가 마련되었다.

하지만, 2002년 10월 북한 핵문제가 새롭게 제기됨으로써 이 문제를 둘러싼 긴장이 조성되고 있다.

우리 정부는 북한의 핵 개발 문제는 우리 안보에 직결되는 심각한 사안으로서 이를 용납할 수 없다는 일관된 입장이다.

또한 남북장관급회담 등 남북대화채널을 통해 지속적으로 북한에게 납득할만한 조치를 촉구해 나가고 있다.

제4절 북한의 변화

「국민의 정부」 출범 이후 지난 5년 동안 북한은 기존의 정치 이념과 체제를 고수하려는 노력을 강화하면서도 여러 분야에서 실용주의 노선을 채택하는 움직임을 보여 왔다.

남북정상회담을 비롯한 각종 회담 개최와 이산가족 상봉, 경의선 철도·도로 연결, 금강산 관광 등 남북관계 개선에 호응해 나왔다.

또한 대외적으로 일본과의 정상회담을 실시하고, EU 등 서방국가들과의 관계 개선을 추진하였다.

특히 2002년 7월 ‘경제관리 개선조치’를 통해 배급제를 단계적으로 축소하고 기업의 자율 경영권을 확대하는 등 자본주의적 요소를 도입하는 방향으로 경제운영방식의 수정을 모색하였다.

신의주, 금강산, 개성 지역에 대한 특구 지정을 통해서 금융 및 무역, 관광, 경공업 산업을 육성하고 남한과 외국 자본유치를 시도하였다.

이러한 북한의 변화는 기본적으로 체제유지 및 생존전략 차원에서 ‘모기장을 치고 단계적으로 개방하려는 것’으로 평가할 수 있으나, 북한이 스스로 변화할 수 있는 여건과 환경 조성을 지원하려는 우리 정부의 대북화해협력정책의 영향도 적지 않았다고 하겠다.

1. 대내적 변화

북한은 기본적으로 기존의 정치 이념과 체제를 고수하고 있지만 점차적으로 실용주의적인 정책기조를 채택하고 있다.

‘우리식 사회주의’를 고수하면서 경제난과 식량난 극복을 위해 김정일 위원장 중심의 내부결속을 강화하고, 통치슬로건으로 ‘강성대국 건설’을 지속적으로 강조하면서, 김정일 우상화를 통해 주민들의 충성심을 제고시키고 있다.

또한 통치방식에서는 ‘선군(先軍)정치’를 내세워 군이 전반적인 국가사회지도기관으로서의 영향력을 확대하는 등 군이 체제수호의 버팀목 역할을 하고 있다.

하지만, 이러한 정치적 안정을 토대로 ‘신사고’ 등의 캠페인을 전개함으로써 주민들에게 오래된 관습의 탈피와 새로운 경제의식 확립의 필요성을 인식시키는 등 의식전환운동을 추진하고 있다.

2001년 신년공동사설에서 “새시대에 맞게 모든 문제를 새로운 관점과 새로운 높이에서 풀어나갈 것”을 강조하고, 1월 4일 노동신문에서 “사상관점과 사고방식, 일 본새(일하는 방식)와 생활기풍을 근본적으로 일신할 것” 등을 강조하였다.

2002년 신년공동사설에서도 “낡은 틀, 고정 격식화된 재래식 방법에서 벗어나 모든 문제를 혁신적 안목에서 보고 통이 크게 일판을 전개할 것”을 촉구하고 있다.

또한 북한은 이러한 움직임과 함께 실리를 중시하는 실용주의 정책을 확대하고 있으며, 경제재건을 위한 자체적인 다양한 노력을 경주하고, 외부지원의 확보에도 주력하였다.

이에 따라 ‘90년 이후 ‘98년까지 거듭해왔던 연속적인 마이너스 성장으로부터 탈피, ‘99년 이후부터 3년 연속 플러스 성장(‘99년 6.2%, ‘00년 1.3%, ‘01년 3.7%)을 이룩하였다.

북한은 이러한 경제회복의 과정에서 사회주의 경제체제에 대한 근본적인 변화를 경계하면서도, 의식전환, 기술개혁, 산업구조 개편 등 일련의 경제관리 개선과정을 밟아 왔다.

특히 2001년부터는 정보기술(IT)산업을 경제회복의 '단번도약'을 위한 성장전략산업으로 설정하면서 한국·일본·중국 등의 10여 개 업체와 소프트웨어(S/W) 합작개발사업을 추진하였다.

아울러 경제제도 부문에서는 1998년 9월 헌법 개정 당시 독립채산제 및 원가·가격·수익성 등 생산조직의 채산성 관련규정을 명문화하였으며, 2001년 4월 대외경제 확대조치의 일환으로 가공무역법·감문법·저작권법 등을 채택하였고, 2002년 3월 국토계획 부문에서의 외국과의 협조 강화를 위해 국토계획법을 제정하였다.

특히 경제관리 방식에 있어서 효율성 및 수익성에 중점을 두었다. 기관·기업소에 실시하던 독립채산제를 성·관리국에까지 확대하고 생산의 전문화를 도모하는 한편, 부분적이거나 자체적 자금조성과 자율경영을 허용하였다.

북한은 2002년 7월 1일 경제관리 개선조치를 통해 ▲기업경영의 자율권 확대 ▲임금 및 물가 인상 ▲노동결과에 따른 차등배분 등을 실시함으로써 경제관리 방식에 있어서의 변화를 가속화시키는 토대를 마련하였다.

재정부문에서도 변화가 일어나 재정수입 증대를 기본 목표로 두면서 이를 위한 제도개선에 나섰다.

내각의 성·관리국이 자체 책임하에 공장·기업소들의 생산활동을 직접 지도, 통제할 수 있도록 재정관리 권한을 부여하였으며, 예산 수납체계를 종래 기업소 중심의 '지역별 수납체계'에서 성·관리국 중심의 '부문별 수납체계'로 변경하였다.

한편 북한은 산업구조 개편과 현대화를 위해 모든 산업시설을 폐기·개선확장·신규건설 등의 3개 부문으로 분류하고 산업조직을 개편, 생산정상화를 위한 기반 조성에 집중 투자하였다.

2000년 1월 및 9월의 2차례에 걸친 공장·기업소 조직 개편에 이어, 무역상사를 통폐합하는 등 경영상의 효율성 증대에 주력하였다. 남포유리공장과 같은 노후화된 공장들을 폐쇄하고, 특히

자강도 포도주공장·신의주 화장품공장 등 주민생활과 밀접히 관련된 산업들의 설비 개선에 주력하여 왔다.

북한 산업의 골간인 농업부문에서까지 일정수준의 변화가 일어나기 시작하였다. 즉 농업관리방식에 있어 분조관리제 개선, 농장원에게 협동농장 간부 선출권 및 작목 선택권 등의 부여를 통해 변화의 가능성을 보였다.

북한은 대외경제부문에서도 첨단 과학기술 도입 및 외화 획득을 위해 외부와의 접촉을 부분적으로 허용하는 '개방적 자력갱생' 노선으로의 변화를 모색하여 왔다.

경제관료·전문가들을 한국을 비롯한 중국·호주·유럽연합(EU)·미국 등의 시장경제국가에 파견하여 선진과학기술 및 자본주의 경제운용방식에 관한 연수를 실시하였다.

2000년에는 무역성 산하에 「자본주의제도연구원」을 설립하였으며, 벨기에·이탈리아·스웨덴·영국 등 유럽국가들에 경제대표단을 파견하는 등 대외경협 확대를 적극적으로 모색하였다.

IBRD, IMF, ADB 등 국제금융기구 가입을 위해 노력하였고 세계식량정상회의(2002.6.10~13, 로마) 등의 국제회의에도 적극 참여하여 대서방 경제협력 강화를 위한 노력을 전개하였다.

이러한 경제부문에 있어서의 변화양상은 최근에 발표된 「신의주특별행정구」('02.9.12), 「금강산관광지구」('02.10.23), 「개성공업지구」('02.11.13)를 지정·발표한 데서 뚜렷이 나타나고 있다.

신의주특별행정구는 법제에 있어서는 중국 홍콩행정구의 기본법을 모방하고, 개발 방향에서는 심천·상해 등 중국 특구 또는 개방구를 선별 수용하였다. 이로 미루어 볼 때 신의주 특별행정구는 단동을 경제건설의 배후지로 하여 국제금융 및 물류흐름의 중심지로 기능하도록 한 경제특구라 하겠다.

금강산관광지구는 관광특구로서, 개성공업지구는 제조업 중심의 물류 공급기지로서 주로 남한과의 경협확대를 목적으로 삼고 있다.

대외무역은 종래의 일률적인 사회주의적 거래방식에서 벗어나 자본주의적 거래방식에 능동적으로 대응하는 모습을 보이기 시작하고 있다. 이에 따라 대외무역 규모가 1999년 14.8억 달러→2000년 19.7억 달러→2001년 22.7억 달러 →2002년 22.3억 달러 등으로 점차적인 증가 추세를 보이고 있다.

그러나 아직까지 급변하는 국제경제 환경에 대한 적응력과 상품의 경쟁력 부족으로 국가별·상품별로 수출다변화가 이루어지지 못하고 있을 뿐만 아니라, 대내 수입수요의 급증으로 무역적자가 더욱 심화되고 있다.

사회문화분야에서는 북한주민들의 대외접촉이 증대되고 남북간 사회문화분야의 교류가 활성화됨에 따라 북한주민들의 대남 적대감이 다소 완화되는 징후를 보이고 있다.

또한 남북이산가족 교환방문사업과 대북 인도적 지원사업도 이러한 변화를 촉진하는 요인으로 작용하였다. 대북지원에 있어 한 국제품임을 알 수 있는 지원물품·비료포대 등의 유통이 확대됨에 따라 북한주민들에게 남한의 동포애적 호의를 이해시킬 수 있는 계기가 되었다.

또한 북한 국내외 북한 방문자가 증가하고 접경지역에서의 무역이 활성화되며 북한이탈주민들이 늘어나는 상황변화에 따라 외부문화의 북한내 유입도 점차 증대되는 추세에 있다.

특히 2002년도에 북한은 심혈을 기울여 집단체조 「아리랑」 공연을 추진하였고, 이의 성공을 위해 해외관광객 유치에 위한 다양한 조치들을 시행하였다. 관광지를 정비하고 연계관광상품을 개발하였으며 항공로를 증설하였다. 일부 미국인에게 관광비자의 발급을 허용하였으며, 이례적으로 일본인을 대상으로 홈스테이(민박)를 제공하는 관광상품을 판매하기까지 이르렀다.

이러한 변화에 따라 북한주민들은 시장경제에 대한 인식을 새롭게 하게 되었다. 장마당은 주민들에게 필수적인 생활터전으로 자리잡게 되었으며, 장마당이 사라지면 일상생활이 사실상 불가능하다는 인식이 확산되었다. 이와 함께 주민들 사이에서는 달러나 남한상품에 대한 인기도가 높아지고 있다.

한편, TV 등 문화매체에서도 북한주민들의 다양한 욕구를 반영하는 대중화 추세가 점차 확산되었다. 주민계몽을 위한 과학상식, 컴퓨터 사용법, 체육, 건강, 위생, 여가 등 생활정보와 관련한 내용이 증가하고 있으며, 영화, 만화 등 오락적 성격의 프로그램 방영 비중도 증가하고 있다.

평양에서 개최된 남북문화교류 행사를 생방송하였으며, 남한에서 개최된 한·일 월드컵 축구경기와 부산 아시아 경기대회의 주요 경기 장면들도 방영하였다.

또한 북한은 실제 써먹을 수 있는 산지식을 교육하기 위해 2001년 4월부터 전국의 고등중학교에서 지역별 특성에 맞게 경공업, 농·어업관련 과목별로 특화된 「선택과목」을 교육하고 있다. 과학기술 인재 양성을 위해 정보기술분야의 각종 교육체계를 정비하고, 대학·연구소를 신설하였다. 정보기술과 정보산업 기술인재들을 키우기 위해 많은 대학들에 관련 학과들을 신설하고 교과서, 참고서들을 집필하였다.

2. 대외 관계의 변화

1980년대와 90년대를 거치면서 소련을 위시한 사회주의 진영이 붕괴하고 북한 경제가 침체함에 따라, 북한의 대외적 활동은 극도로 위축되어 있었다.

1990년대 중반, 미국과의 제네바 핵 합의를 통해 경수로 건설과 매년 중유 50만톤 공급 등을 확보하면서 북한의 대외 활동은 국제

적 고립 탈피 및 국제사회의 지원 확보에 집중하기 시작했다.

북한은 이때부터 과거의 이데올로기에 입각한 ‘진영 외교’에서 실리를 위주로 하는 ‘전방위 외교’로 변화의 양상을 띠게 되었다.

북한은 1998년 3월 외교부 대변인의 발표를 통해 해외공관의 30%를 축소하는 양적인 구조조정에 착수하여 외교수행체제의 체질을 개선하였다.

2000년부터 전통적 우방이면서도 다소 관계가 소원했던 중국, 러시아와 우호관계의 회복을 도모하는 한편, 미국과의 관계개선을 추진하고 유럽제국과 새로운 관계를 확대하면서 일본과의 수교도 적극 추진하는 등 활발한 외교 활동을 전개하였다.

먼저, 북한은 대미관계의 개선이 체제안보의 최우선 과제라는 인식하에 핵, 미사일 문제 등을 고리로 미국과의 관계개선을 적극적으로 추진하였다.

2000년 6월에는 미사일 재발사 유예 발표를 통해 대북 식량지원 및 경제 제재 부분해제를 획득하였고 10월에는 조명록 차수가 워싱턴을 방문하여 클린턴 대통령과 회담한 후, “적대관계 종식” 등의 내용이 담긴 “공동성명”과 “반테러 공동성명”을 발표하였다. 이어 올브라이트 미 국무장관이 평양을 방문, 김정일 국방위원장과 회담을 하는 등 관계 정상화의 계기를 마련하였다.

그러나 2001년 새로 출범한 부시 행정부의 대북 강경책 표방, 2002년 1월 부시 대통령의 북한에 대한 ‘악의 축’ 언급, 4월 비핵국가에 대한 선제 핵공격 가능성을 시사한 미국의 핵태세 보고서 공개 등을 계기로 북한은 대미비난 수위를 높였다.

2002년 10월 미 국무부 켈리 차관보가 특사로 방북하였을 때 우라늄 농축 프로그램 계획을 언급함으로써 핵 개발 의혹이 새롭게 제기되었다. 이와 관련 미국은 북한이 새로운 핵개발 계획을 먼저 포기한 후에야 북·미대화가 재개될 수 있다는 입장을 표명하고, 한반도에너지개발기구(KEDO)는 2002년 12월부터 중유지원

을 중지하는 등 대북 압박을 가하고 있다.

한편, 북한은 미국에게 대북 적대시 정책의 포기를 요구하면서 북·미간 불가침조약을 체결하면 미국의 안보상 우려를 해소하겠다는 입장을 밝히고, 미국에 불가침조약 체결을 촉구하고 있다.

2003년 1월 현재, 북한은 핵동결을 해체하고 국제원자력기구 사찰단을 추방하며, 핵비확산조약에도 탈퇴하는 등 강경한 자세로 나서고 있다. 그러나 다른 한편으로는 핵시설 동결여부는 미국의 태도에 달려있다고 주장함으로써 대화를 통해 문제를 해결하려는 입장도 밝히고 있다.

한편, 일본과의 관계개선에 의욕을 보이고 있는 북한은 2000년 약 7년 만에 수교회담을 재개하고 2000년 9월에는 제3차 일본인 처고향방문사업을 실시하는 등 수교를 위한 분위기 조성에도 나섰다.

2002년 4월 북·일 적십자회담과 외무성국장급 회담을 거쳐 마침내 2002년 9월 고이즈미 일본 총리가 북한을 방문하여 김정일 국방위원장과 북·일 정상회담을 개최하였다. 정상회담에서 합의한 ‘북·일 평양선언’에서 북한측은 일본인 납치사건에 대해 시인·사과하였고 일본측은 과거 식민지배에 대한 사과와 경협방식에 의한 대북경제지원 용의를 표명함으로써 북·일간 관계 개선은 순조로워 보였다.

그러나 일본인 납치사건에 대한 일본내 여론이 극도로 악화되고 북한의 새로운 핵개발 의혹에 대해 일본 정부가 강경한 입장을 보임에 따라 2002년 10월에 개최된 제12차 북일 수교협상이 별다른 성과없이 종료되었다. 또한 2002년 11월에 개최하기로 하였던 ‘안보협의회’마저 불발되면서 북·일관계는 다시 후퇴하는 양상을 보이고 있다.

한편, 북한은 중국, 러시아와는 정상외교를 통해 전통적 우호관계를 복원하였다.

중국과는 김정일 위원장의 두차례 방중(2000.5, 2001.1) 및 장쩌민 중국 주석의 방북 (2001.9)을 통해 기존의 우호관계를 회복한 이후, 미국의 대북 압박정책을 견제하면서 다방면적 원조를 확보하기 위해 대 중국 외교활동을 강화하였다.

러시아와도 정상간 상호방문(2000.7 푸틴 러시아 대통령 방북, 2001.7-8 김정일 위원장의 방러)를 통해 전통적 친선관계를 회복하였다. 특히 2002년 8월 김정일 위원장의 러시아 극동지방 방문 시에는 한반도중단철도와 시베리아횡단철도(TKR/TSR) 연결 사업 및 북한과 러시아 극동지역간 경제협력 등 실질협력 방안을 적극 모색하였다.

북한의 실리추구, 전방위 외교활동은 대 유럽연합(EU) 외교활동에서 보다 뚜렷이 드러나고 있다.

북한은 2000년 이후 EU 국가와의 외교관계 확대를 적극 추진하여 현재 총 15개 성원국중 프랑스 및 아일랜드를 제외한 13개국과 수교하였다. 특히 북한은 EU 국가들을 대상으로 경제지원 획득 및 경험추진 활동을 강화하였다.

동남아 국가들 역시 북한이 펼치는 새로운 외교활동의 대상이 되고있다. 김영남 최고인민회의 상임위원장은 2001년 7월 베트남, 라오스, 캄보디아를 방문한 데 이어, 2002년 3월에는 태국과 말레이시아를 순방했다. 또한 북한은 식량 및 자원부국인 동남아시아 국가들과의 관계개선에 노력하였다.

3. 대남 관계의 변화

북한은 남북정상회담 개최를 계기로 분단 이후 지속되어 온 적대적인 대남 인식과 태도를 변화시키는 모습을 보여주고 있다.

남북관계를 화해와 협력의 관계로 나아가는 방향에서 남북당국 간 대화에 적극 호응해 오는가 하면, 대남정책에서 실리적인 방향으로 정책을 조정하고 있다.

이는 당면목표인 체제유지와 경제회생을 위해서는 남한과의 관계개선이 절대적으로 필요하며, 또한 서방으로부터의 자본과 기술의 도입을 위해서도 남한의 도움이 필요하다는 점을 인식한데 따른 것으로 평가된다.

예컨대, 「6.15 남북공동선언」을 구체적으로 이행하기 위해 남북 장관급회담을 비롯한 다양한 분야의 남북회담에 호응해 왔다. 분야별 남북대화를 통해 경의선·동해선 철도·도로 연결, 개성공단 건설, 금강산 육로 관광 실현 등에 합의하였으며, 투자보장·이중과세방지·상사분쟁해결절차·청산결제 등 4개 경험 관련 합의서를 채택하였다.

또한 5차례에 걸쳐 이산가족방문단 교환과 상봉이 이루어지고 생사확인, 서신교환도 성사시켰으며 이산가족 면회소 설치에 원칙적으로 합의를 보았다.

더불어, 북한은 과거 수십년간 지속하여 오던 대남비방 및 선전 선동을 자제하는 모습을 보이고 있다.

휴전선 일대에서의 대남비방을 중지하였으며, 노동신문과 중앙방송, 평양방송 등 보도매체에서도 대남비방을 크게 완화하였다. 남북정상회담을 계기로 라디오로 방송하던 정례적인 비방 프로그램을 폐지하고 2000년 11월에는 대남 ‘국군장병에게 보내는 방송’ 및 난수표 방송도 중단하였다.

북한은 민간교류에도 적극적으로 나서고 있어 남북정상회담에서 사회, 문화, 체육 등 다양한 분야의 협력과 교류활성화에 합의한 이래 교류에 적극 나서는 실리적인 자세를 보였다.

특히 2002년에 북한은 민간차원이긴 하지만 서울에서 8.15 공동행사를 진행하고, 부산아시아경기대회에 선수단·응원단이 참가하는 등 체육, 교육, 방송, 종교 등 다양한 분야에서 교류를 확대하였다.