김일성 사후 북한의 대주변 4강 정책 변화추이에 관한 연구

김 태 운*

<차 례>

1. 서론
2. 김일성 사후 과도기의 대주변 4강 정책
3. 권력승계 이후의 대주변 4강 정책
4. 권력승계를 전후로 한 정책변화 여부와 그 원인
5. 결론

1. 서론

1994년 7월 김일성 주석의 사망 시점은 북한이 대내외적으로 심각한 체제위기 압박을 받던 시기였다. 우선 체제 내적으로는 경제침체의 지속과 함께 극심한 식량난 및 체제이완[1] 현상, 그리고 최고지도자의

* 조선대학교 정치외교학부 강사 (taewoonkim1@hanmail.net).

1) 이러한 체제이완 현상은 경제난과 밀접한 관련이 있다. 즉 최소한의 생계 보장이 위협받는 상태에서 주민들 사이에 체제에 대한 부정적인 의식이 발생하는 것을 비롯해, 국가기구의 사회통제 기능의 약화, 각종 사회범죄 증가와 부패확산 현상이 가장 대표적인 경우이다 (배성인, 「김정일 정권의 위기극복을 위한 정치담론과 담론의 정치」, 『통일정책연구』 제12권 2호, 통일연구원, 2003, 192~

갑작스런 사망 등으로 북한은 한국전쟁 이후 최대의 위기를 맞았었다.[2] 또한 대외적으로는 동맹관계에 있던 국가들과의 제반 관계변질이 가속화되고 있었고, 북미간 핵문제 등으로 인해 국제고립이 심화되던 시기이기도 하였다. 당시 이러한 상황들은 북한체제의 조기붕괴 가능성을 불러일으키기에 충분했다. 그러나 북한에서는 체제혼란 등의 극단적인 상황은 발생하지 않았다. 오히려 후계자로 지정되어 있던 김정일이 '비상위기 관리체제'를 운용하며 대내외적 위기상황에 효율적으로 대처하였다. 특히 북한은 이 시기를 '유훈통치'[3] 기간이라고 하여 4년여의 과도기를 보낸 후 1998년 9월 김정일체제를 공식 출범시켰다.

김정일체제가 공식 출범한 이후 북한의 대외정책은 다방면에서 변화의 징후가 발견된다. 무엇보다도 대외정책의 활동 반경이 넓어진 것으로 볼 수 있다. 또한 내용적으로도 명분보다는 실리 위주의 정책 성향을 보이고 있다는 점인데, 이러한 증표들은 다양한 경로를 통해서 확인되고 있다. 우선 북한은 1998년부터 유럽연합국들과의 관계개선에 박차를 가한 결과 2000년대에는 이들 대부분의 국가들과 수교를 맺었다. 또한 2000년 6월의 남북정상회담에서도 볼 수 있었듯이 북한은 매우 전향적인 대남 자세를 취함으로써 이전과는 다른 모습을 보여주기도 하였다. 한편, 김정일 국방위원장은 2001년을 '신(新)사고'[4]의 원년

193쪽).

2) 이무철, 「김일성 사후 5년의 북한 : 평가와 과제」, 『통일한국』, 평화문제연구소, 1998, 72쪽.

3) '유훈통치'란 김일성 사후 김정일이 후계자로 결정되어 있었음에도 불구하고 공식적인 권력승계를 하지 않은 채 김일성의 생전의 교시, 지침 등에 의해 최고권력자가 부재한 가운데 북한만의 독특한 통치방식을 말한다.

4) 신사고(新思考)란 북한당국이 노동신문에서 김정일 동지의 말씀이라는 논조를 통해 "새로운 세기에 걸맞는 새로운 사고와 자세"를 촉구한데서 비롯된 말이다. 즉, "2000년대에 들어선 만큼 경제분야에서 모든 문제를 새로운 관점에 서서 낡은 틀을 깨야한다"며 포괄적으로 다루고 있는 '21세기 새로운 사고'를 일컫는 용어이다(『로동신문』, 2001. 1. 4). 북한은 공동사설 형식의 신년사부터 최근 발행되는 노동신문 매호에 이르기까지 신사고와 국가 경제력 건설을 강조해 오고

으로 삼고 대내외 영역에서 북한이 과거와는 다른 정책을 추진할 수도 있음을 시사하는 등 본격적인 김정일시대를 예고했다. 2002년 북핵문제 재발 이후 한반도 주변 4강(미·중·러·일)과 남북한을 포함한 6자회담에도 3차례나 참여하는 등 활발한 외교행보를 보이고 있다. 그러나 주목해야 할 부분은 바로 한반도 주변 4강에 대한 북한의 대외정책이라고 할 수 있다. 언급한 바와 같이 외형 면에서 보면 현재 북한의 대외정책 활동 영역은 과거에 비해 크게 확대되고 다양화된 것은 사실이지만 대외정책의 초점은 한반도 주변의 대4강 정책에 모아지고 있다는 점이다.

이처럼 북한이 대외정책의 초점을 한반도 주변의 대4강 정책에 모으고 있는 것은 체제 내외적으로 산적한 현안문제 해결의 대부분이 주변 4강과의 대외정책 성공여부에 달려 있기 때문인 것으로 판단된다. 주지하는 바와 같이 북한은 2002년 재발된 핵 문제를 계기로 마련된 6자회담을 성공적으로 마무리를 해야만 하는 과제를 비롯하여 대내외 경제문제 해결 및 불안정한 안보환경의 개선 등 대내외적으로 복합적인 문제들을 안고 있다. 이러한 문제해결은 결국 한반도 주변 4강의 협조나 지원 없이는 그 해결 전망이 불투명한 상황이라고 볼 수 있다. 무엇보다도 북한이 안고 있는 제반 현안문제의 돌파구라고 생각되는 북핵 문제의 경우만 하더라도 그 해결 방식이 종전의 북미 양자협상에서 이제는 주변 4강을 포함한 다자협상 방식으로 바뀌어졌다는 사실이다. 이러한 점들을 감안하면 현재 북한의 대외정책에서 한반도 주변의 대4강 정책이 차지하는 비중은 매우 크고 중요하다는 사실을 알 수 있다.

본 글은 이러한 인식을 바탕으로 하여 김일성 사후 김정일의 권력승계를 전후로 한 북한의 한반도 주변 대4강 정책에 대한 변화 추이와 그 내용을 살펴보고, 이의 원인을 분석하는데 연구의 목적을 두었

있다. 김정일 위원장의 이러한 발언이 소개된 후 곧바로 중국 상하이 푸둥지구를 방문함으로서, '신사고'는 개혁개방으로의 과감한 전환을 상징하는 단어로 기대를 모으고 있다.

다. 이에 따라 본 글은 첫째, 김일성 사후 과도기 북한의 한반도 주변 대4강 정책방향과 목표를 살펴 볼 것이다. 다음으로 김정일의 권력승계를 전후로 한 북한의 한반도 주변 대4강 정책방향과 목표에 대한 변화 여부와 그 원인을 규명한다. 결론으로 향후 한반도 주변 4강에 대한 북한의 대외정책 방향과 목표를 전망한다.

본 글은 북한의 대외정책 연구와 관련하여 한반도 주변의 대4강 정책을 다루고 있는 점에서 주제의 진부함이나 평이함 등에서 비롯되는 여러 가지 연구의 한계를 지니고 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 본 글이 나름대로의 중요성을 갖는 것은 현재 공전을 거듭하고 있는 6자회담에 대한 이해 및 전망은 물론이고, 현 단계의 남북한 관계를 이해하고 전망하는데 일정부분 도움이 될 것으로 기대되기 때문이다. 아울러, 북한의 한반도 주변 대4강 정책 자체가 남북관계와 유리될 수 없는 현실이 되고 있다는 사실이다.

2. 김일성 사후 과도기의 대주변 4강 정책

김일성 사후 김정일의 권력승계 이전까지 과도기[5]의 대외정책 추진방향과 목표를 살펴 보면, 북한은 전반적으로 새로운 정책방향과 목표를 제시하기보다는 김일성시대 대외정책의 연장선상에서 이를 추진하였다. 즉 체제수호를 위한 위기대응 차원에서 김일성 시대의 정책방향과 목표를 대부분 이어 받았다고 볼 수 있다. 우선 대외관에 있어서는 여전히 냉전기의 이데올로기적 정세인식을 그대로 지속하였다. 이는 북한의 시각으로 볼 때, 냉전종식 이후 국제정세 변화에도 불구하고 제국주의 국가들의 침략적 본성만은 전혀 변하지 않았다고 판단한데

5) 여기서 과도기는 1994년 7월 김일성 사망 시부터 1998년 8월말까지의 약 4년여의 기간으로써 김정일의 공식적인 권력승계가 이루어지기 전까지의 기간을 말한다.

기인한 것이다. 외교노선에 있어서도 김일성 시대와 마찬가지로 '반제·자주'노선을 견지하였다. 특히 '자주'와 관련하여 북한은 개별 국가들이 자주적 입장과 원칙에서 외교정책을 추진하지 않으면 자주권이 침해되는 것은 물론 '지배주의자'들의 예속물로 전락될 수 있음을 강조[6]하는 등 김일성시대와 다름없는 정책이념상의 기조를 견지하였다. 이러한 대외인식을 기초로 전개된 김일성 사후 과도기의 대주변 4강 정책의 추진방향과 목표를 살펴보면, 우선 외부로부터 북한체제를 방어하는데 역점을 두고 대미관계 중심의 대외정책을 전개하였다. 북한이 이처럼 대미외교에 대외정책의 무게중심을 둘 수밖에 없었던 것은 탈냉전의 제반 국제질서가 적대관계에 있는 미국을 중심으로 재편되고 있으며, 기존에 군사·안보적 동맹관계를 유지하던 중국과의 관계도 냉전기와는 그 차원을 달리하여 전개되고 있는 점에서 체제불안 위기가 가중되고 있었던 것으로 볼 수 있다. 따라서 북한으로서는 자신들의 체제보장 여부가 전적으로 미국에 의해 좌우될 수밖에 없다는 인식을 강하게 지니고 있었던 것으로 볼 수 있다. 이러한 인식 하에 전개된 과도기의 한반도 주변 대4강 정책을 살펴보면 다음과 같다.

대미정책의 방향과 목표는 우선적으로 미국으로부터 체제보장과 함께 북미간 제반 관계개선을 이루는 것에 두었다. 북한은 이를 위해 김일성 생존시에 해결하지 못했던 핵문제를 이와 같은 정책방향 및 목표와 연계시켜 문제해결의 수단으로 활용하고자 하였다. 그 결과 북한은 1994년 10월 북·미 제네바합의를 이끌어 냈다.[7] 북한은 이를 계기로 미국과 관계개선의 기틀을 마련하였던 것이고, 1994년의 제네바합의는 오늘날까지 북미관계의 기반이 되고 있다. 핵협상 타결 이후

---

6) 허문영, 『북한외교의 특징과 변화가능성』, 통일연구원, 2001, 49쪽.

7) 북한은 미국과의 제네바 핵합의를 통해 핵개발 동결 대가로 미국으로부터 경수로건설 및 중유지원이라는 경제적 이익을 얻어냈고, 핵규명 시한의 연장을 통해 향후 대미협상 카드를 계속 보유할 수 있는 근거를 마련하였다. Samuel S. Kim, "North Korea in 1994 : Brinkmanship, Breakdown, and Breakthrough", *Asian Survey*, vol. XXXV, no.1, January 1995, pp.19~21.

1995년 1월에 미국의 대북한 경제제재 완화조치가 있었고, 1995년 12월 경수로공급협상이 타결되는 등 제네바 합의들이 가시적인 성과를 보이기 시작하였다. 1996년에는 미사일협상 및 미군유해 송환에 북한이 적극적으로 호응하였으며, 1997년에는 4자회담에도 응하는 등 대미관계개선에 적극적 의지를 보인 것이다.[8] 1998년에 이르러서도 4자회담의 참여와 미국의 대북 경제재 완화를 이끌어 내기 위한 협의를 하였고, 유엔사와 북한군간 장성급 회담을 개최하는 등 대미외교에 총력을 기울였다. 그러나 1998년 금창리 핵시설 의혹이 제기되고 8월 31일 다단계 로켓 발사 사건으로 인하여 북미관계는 다시 긴장국면에 빠져들었던 것이다.

살펴본 바와 같이 이 시기 북한의 대미정책 방향과 목표는 과감하고도 새로운 정책변화를 시도하기보다는 현존체제 수호에 대미정책의 역점을 두었다고 본다. 무엇보다도 김정일체제로의 안정적인 궤도진입을 위한 대내외적 환경조성이 필요했던 것으로 볼 수 있다.

북한의 대일정책 방향과 목표는 일본의 대북 경제지원 및 협력을 이끌어 내는데 두었다. 당시 북한의 경제상황을 감안할 때 위기에 처한 북한 경제를 회복시킬 수 있는 유일한 방도는 외부지원 및 협력에 의존하는 것이었다. 즉 경제회복을 위한 북한의 내부 동력은 이미 그 기능을 상실하고 있었던 것이다. 북한은 이를 위한 수단으로 대일 수교 교섭을 최대한 활용하였다. 이에 따라 북한은 1994년 8월 수교회담을 위한 예비접촉을 가졌고, 그 후 대일 관계개선에 노력하는 듯한 모습을 보였다.[9] 이 당시 북한의 대일 접촉 의도는 일본의 대북 쌀지원

8) 김정일은 1997년 8월 4일 발표한 저작에서 "미국을 백년 숙적으로 보지 않으며 조미관계가 정상화되기를 바라고 있다"고 언급하며 관계개선 의지를 적극적으로 표명하였다(『로동신문』, 1997. 8. 20). 북한의 이러한 대미관계 개선 의지는 김일성이 사망하기 전인 1994년 김일성의 신년사에서도 잘 나타나고 있다. 즉 김일성은 신년사를 통해 "자주권을 옹호하는 자본주의 나라들과도 선린우호관계를 발전시켜 나갈 것임"을 밝힘으로써 대미관계 개선 의지를 표명하였던 것이다(『로동신문』, 1994. 1. 1).

9) 대일관계 개선에 대한 북한의 노력은 1995년 3월 30일 일본 연립3당의 방북대

유도와 수교회담 재개를 이끌어내고자 한 것이었다. 그러나 북·미간 핵문제가 난항을 겪으면서 일본은 북한의 제의에 대하여 소극적인 태도로 일관하였고, 그 결과 양국관계는 큰 진전을 보지 못하였다. 그러나 1994년 제네바 핵합의 이후 관계개선의 조짐이 보이기 시작하였다. 즉, 1997년 8월에 북일 양국간 수교협상이 재개되었고, 수교협상을 위한 예비회담에서 북한은 일본에게 식량지원을 대가로 북한에 있는 일본인 처의 고향방문에 대하여 전향적인 태도를 보였던 것이다. 그 후 9월 적십자사 연락협의회 회의에서 1,831명에 달하는 북송 일본인 처의 고향방문에 합의하였다. 이에 따라 1997년 11월, 1998년 1월 북송 일본인 처의 고향방문이 이루어졌다. 그러나 1998년 8월 북한의 다단계 로켓발사로 양국관계가 경색되는 가운데 수교교섭이 중단되고 일본의 대북 식량지원 유보조치가 행해지는 등 대일 정책에 제동이 걸렸던 것이다.[10]

대중·러 정책 역시 새로운 정책방향이나 목표를 제시· 추진하기보다는 이들과의 지정학적 근접성과 그것이 의미하는 외교·안보적 의미, 동맹과 우호협력의 역사적 경험을 바탕으로 하여 냉전기와 같은 정치·경제·군사·안보적 관계 회복에 역점을 두었다. 주지하는 바와 같이 북한과 이들 두 국가와는 탈냉전의 여파 및 중·러의 한국과 수교 이후 소원한 관계를 보여 왔다. 이와 같은 소원한 관계의 극복이 중·러에 대한 공통의 정책목표였다고 보여지는데, 우선 중국과는 방문 및 초청외교 등을 통해 종전과 같은 군사 안보적 동맹관계를 회복함과 동시에 경제적 지원을 획득하고자 하였다.[11] 이와 같은 관계복원 의지와 관련하여, 북한은 1995년 7월 '조-중 우호협조 및 호상원조조

표단과 - 조기 국교정상화 노력 - 조건없는 대화 교섭 - 자주 독립적인 입장에서의 교섭 - 정부의 교섭추진 노력 등의 4개 원칙으로 나타났다(『로동신문』, 1998. 9. 5).

10) 박영규, 『김정일 정권의 외교전략』, 통일연구원, 2002, 22쪽.

11) 북한의 이러한 노력 결과 1995년 북한 로동당은 중국 공산당과 연간 4차례의 대표단을 교환하기로 합의하였고, 중국 또한 1996년 전인대 정부업무보고 중 한반도문제와 관련한 언급에서 북한을 먼저 호칭함으로써 북한에 대한 우호적 태도를 시사하였다(허문영, 앞의 글, 51~52쪽).

약' 체결 34주년과 10월 중국군의 한국전쟁 참전 일에 즈음하여 양국간 친선 협력관계 증진을 강조하기도 하였다. 또한 같은 해 10월 25일자 『로동신문』 사설은 "우리 인민은 오랜 력사적 뿌리를 가지고 있는 전통적인 조·중 친선을 끊임없이 강화·발전시킬 데 대한 위대한 수령 김일성 동지의 유훈을 높이 받들고 조·중 친선을 대를 이어가며 공고 발전시켜 나갈 것이다"[12]라고 하며, 중국과의 관계복원 의지를 강하게 내비쳤다.

1996년 4월 김정일은 중국정부수립 47주년에 즈음하여 장쩌민(江澤民) 주석에게 "조·중친선을 대를 이어 공고히 발전시켜 나가는 것은 우리 당과 정부의 일관된 방침"이라고 하며 축전을 보내는 등 냉전기와 같은 동맹관계 회복의 의지를 지속적으로 내비쳤다.[13] 그러나 1997년 2월 황장엽 비서의 망명사건과 북한의 미사일 시험발사 등이 문제가 되면서 한동안 양국간에는 불편한 관계가 노정되기도 하였다.[14]

이와 같이 과도기 북한의 대중국 정책방향과 목표는 탈냉전기 들어 소원했던 양국관계를 청산하고 냉전기와 같은 군사·안보적 동맹관계는 물론 중국의 대북한 시혜적 성격의 경제관계를 회복하는데 두었던 것이다.

한편, 러시아와는 구소련 붕괴 이후 북핵문제 및 한·러관계 개선 등으로 양국관계는 불편함을 지속하였다.[15] 특히 북·러간의 관계 악화를 보여주는 대표적 사례는 그 동안 양국관계의 기초가 되었던 '조소 우호협조 및 호상원조 조약'을 러시아가 더 이상 연장하지 않는다

12) 『로동신문』, 1995. 10. 25.

13) 『내외통신』 축쇄판 63(1997. 7), 185쪽.

14) 중국이 황장엽 당비서 망명문제를 북한의 의사에 반하여 처리한 점에 대하여 북한은 불만을 표했으며, 그후 중국은 1998년 8월 북한의 미사일 발사 직후 북한의 미사일에 대해서 중국도 위협을 느낀다고 언급함으로써 북한을 우회적으로 비난하기도 하는 등 위 두 사건으로 인해 관계가 경색되기도 하였다.

15) Yong Chool Ha, "Russia-North Korean Relations in Transition", Doug Joong Kim, ed., *Foreign Relations of North Korea During Kim Il Sung's Last Days*, Sejong Institute, 1994, p.348.

고 1995년 9월 일방적으로 발표한 것이다. 즉 1995년 9월 7일 러시아가 '북·러 우호협조 및 호상원조 조약'을 더 이상 연장하지 않는다고 공식 발표함으로써 러시아와 북한은 군사동맹관계에서 일반적인 국가관계로의 새로운 관계 정립이 불가피하게 되었다. 1996년 4월 평양에서 '북·러 무역경제 및 과학기술협조위원회' 제1차회의가 열린 것은 그 서막이라 할 수 있다. 이러한 상황에서 북한의 대러시아 관계는 과거와 같은 군사·안보적 동맹관계보다는 보편적인 국가관계로 재조정할 수밖에 없었던 것이다. 이러한 현실적 인식을 바탕으로 대러시아 정책은 경제 관계 회복에 역점을 두게 되었고, 북한은 이를 위해 방문 및 초청외교를 적극 활용하였다. 한편, 북한은 1996년 4월 외교부 대변인 기자회견을 통해 러시아와 무역, 경공업, 입업 , 채취공업 등 제 분야의 교류-협조를 발전시킬 데 대한 의정서를 조인하고, 북-러 관계를 새롭게 확대 발전시킬 것임을 발표함으로써 러시아와의 협력관계를 유지하고자 하였다.[16] 이후 북한은 1996년 10월에 '투자 장려 및 호상보호협정 체결', 1997년에 '여행협정', 9월에는 '이중과세방지협정' 등의 체결을 통해 경제적 유대관계 강화에 주력하였다. 1997년 1월에는 '조·소 우호협조 및 상호원조조약'을 대체하기 위한 회담을 개최함으로써 양국관계 재정립에 노력을 기울였다. 이와 같이 과도기 북한의 대러시아 정책 목표는 양국간 군사안보 관계의 회복보다는 경제협력 중심의 경제관계 복원에 역점을 두었던 것이다.[17]

16) 『내외통신』, 1004호(1996. 5. 9).

17) 북한의 이러한 대러 관계인식에도 불구하고 북·러간 교역량이 매년 감소추세를 보이자 북한은 연해주를 비롯한 러시아 지방정부와 개별적인 경제협력을 점차 확대하려고 시도하고, 소연방 해체이후 독립한 우크라이나·카자흐스탄 등과도 경제협력을 모색하였던 것이다.

3. 권력승계 이후의 대주변 4강 정책

김정일체제가 공식출범하면서 북한의 대외정책은 추진원칙 및 방향 등에서 다음과 같은 변화를 보여주었다. 우선 과거와 달리 '마르크스·레닌주의와 프롤레타리아 국제주의원칙'에 의거하여 '사회주의 나라들과 단결하고 제국주의를 반대하는 인민들과의 단결'이라는 기본원칙을 강조하는 대신에 '자주성을 옹호하는 세계인민들과의 단결'로 수정하여 변화된 국제 정세관을 보여주었다.[18] 이와 함께 대외정책의 기본방향과 목표 역시도 변화의 모습을 나타냈다. 즉 체제도약을 위해 적극적이면서도 실리위주의 정책으로 전환하였다는 점이다. 특히 김일성 사후 과도기에 보여주었던 미국일변도의 대외정책에서 벗어나 점차 '전방위' 차원의 대외정책을 추진하고 있다는 것이다. 이러한 점에서 권력승계 이후 정책 방향 및 목표는 과도기의 그것과는 다소 대조를 이루고 있는 것으로 볼 수 있다. 이를 국가별로 살펴보면 다음과 같다.

우선 대미정책 방향 및 목표와 관련해서 보면, 과도기와 마찬가지로 미국으로부터 체제안전을 보장받는 것에 최우선의 목표를 두었으나, 과도기와 비교할 때 미국에 대한 자신들의 체제보장 요구는 더 강력하고 확실해졌다는 점이다. 주지하는 바와 같이 김정일정권 공식출범 초기 북미관계는 그다지 순탄치 못했다. 무엇보다도 1998년 중반 북한의 금창리 지하핵 의혹 시설 문제와 김정일 국방위원장의 취임과 동시에 발생한 1998년 9월 장거리 미사일 시험발사 등으로 인한 긴장고조가 주된 원인이었다. 한편, 북한은 금창리 핵의혹 시설과 관련해서, 1999년 3월 미국 측의 복수 현장방문을 허용하는 대신 60만 톤의 식량을 제공받았다. 또한 같은 해 5월과 2000년 5월 미국의 현장방문단이 금창리 터널을 2차례 더 조사함으로써 지하핵 의혹은 일단락 되었다. 미사일문제와 관련해서는 1999년 9월 베를린 협상이 타결되어

18) 1998년 개정 헌법 제17조 참조.

이에 대한 후속조치로 미국의 대북한 경제제재 일부 해제조치의 발표가 있었고, 이에 대해 북한 역시 미사일 재발사를 유보함으로써 대미협상을 위한 지속적인 대화채널을 마련하였다. 2000년 10월 9일부터 12일까지 북한의 조명록 차수가 특사 자격으로 미국을 방문하여 북미간 공동코뮤니케[19]까지 발표하는 등 북한은 미국과의 관계개선에 힘을 기울였다. 이와 같이 클린턴 정부시기 북한의 대미정책은 미국의 대북 유화정책에 힘입어 대미관계 개선을 위한 북한의 적극적인 외교행보가 돋보였던 시기였다. 클린턴 정부 시기 북한의 대미정책은 체제보장과 경제관계 개선이라는 이중의 효과를 극대화하는 것에 있었다고 볼 수 있다.

2001년 1월 20일 출범한 부시정부는 클린턴 행정부와 달리 대북인식에 있어서 매우 부정적이고 회의적이었다.[20] 출범 초기부터 부시정부는 김정일정권에 대해 강경 정책으로 맞섰다.[21] 이에 대해 북한은 2001년 2월말 외무성 담화를 통해 북미관계 개선을 골자로 한 양국간

19) 북·미 공동코뮤니케의 내용을 보면, 북·미 양국은 남북정상회담으로 한반도에서의 환경이 변화됨에 따라 양국관계를 "전면적으로 개선"(improving the full range of relations)할 수 있는 기회가 주어졌다는 것을 인정하고, 양국관계를 "근본적으로 개선하는 조치들을 취하기로"(take steps to fundamentally improve) 결정하면서, 이를 위한 주요 현안 문제들, 예컨대 정전협정의 평화체제에로의 전환, 양국 사이의 불신해소 및 상호신뢰 구축, 자주권에 대한 상호존중과 내정 불간섭, 외교관계 증진, 호혜적인 경제협조와 교류, 경제·무역 전문가들의 상호방문, 미사일문제, 기본합의서 이행, 인도주의적 지원, 미군 유해발굴, 테러 반대, 남북대화 지지 등의 문제를 포괄적으로 담고 있다. 그리고 북·미 공동코뮤니케는 올브라이트 장관이 클린턴 대통령의 견해를 김정일 국방위원장에게 직접 전달하고, 클린턴 대통령의 방북을 준비하기 위하여 가까운 시일에 북한을 방문할 것을 명기하였다.

20) 특히 부시행정부는 대북정책에 대한 전면 재검토와 북한의 핵변화 여부,미사일개발에 대한 검증, 재래식 무기 감축문제를 강조하는 등의 강경입장을 견지하며 북한과 대립의 각을 세웠다.

21) 미국의 대북강경정책과 관련하여 2002년 1월 29일 부시 대통령은 연두교서를 통해 북한을 '악의 축(Axis of Evil)'으로 규정하며 북한에 대한 깊은 불신을 드러냈다. 이에 대해 북한은 2002년 1월 31일 외무성 대변인 성명을 통해 "타격의 선택권은 미국에게만 있는 것이 아니다"라고 강력 반발하였다.

합의사항 준수를 미국에 촉구하는 한편, 경제사절단을 미국에 파견하는 등 대결적 자세보다는 협상을 통해 미국의 대북 강경 움직임을 사전에 차단하려는 노력을 기울였다. 동시에 북한은 중·러와 함께 신북방삼각협력관계 형성을 통해 부시행정부의 이러한 대북 강경 정책에 대응하는 자세를 취하였다.[22]

한편, '악의 축' 발언 이후 대립의 각을 세워 오던 북미관계는 2002년 10월 제임스 켈리 미국특사의 방북을 계기로 최악의 상황에 이르렀다. 다름 아닌 북한의 농축우라늄 핵개발 문제가 불거진 것이다. 이를 계기로 미국의 대북 중유제공 중단조치가 뒤따랐다. 미국의 이러한 조치에 대해 북한은 2002년 12월 핵동결 해제를 선언함으로써 1994년과 같은 핵 위기가 재현되었다. 북한은 2003년 1월 10일 1993년 당시와 마찬가지로 NPT 탈퇴를 선언하는 등 미국의 대북강경 조치에 맞섰다. 북한은 그러면서도 미국이 대북한 적대시정책을 포기한다면 미국이 우려하는 제반 문제를 해결할 수 있다는 입장을 밝혔다.[23]

북한은 위와 같이 핵 위기를 재현하면서 핵문제는 미국의 대북 적대시 정책에서 비롯된 것으로 북한의 자주권과 생존권을 위협하는 장본인은 미국이기 때문에 오직 미국만이 핵문제를 해결할 책임과 능력이 있다는 논리로 북·미간 직접협상의 입장을 견지하였다. 그러는 가운데 2003년 4월에 북핵문제 해결을 위한 3자회담이 베이징에서 개최되었으나 큰 접점은 찾지 못했다.[24] 같은 해 8월 27일 베이징에서 4강

22) 북한의 이러한 대미 대응자세는 2001년 7월 중국 장쩌민 국가주석이 모스크바를 방문, 푸틴 대통령과의 정상회담을 통해 양국관계가 전략적 동반자관계임을 천명하였고, 8월 김정일 위원장이 모스크바를 방문, 북러 정상회담을 통해 양국관계 발전과 국제문제 공조를 강조하였다. 그리고 9월 북·중 정상회담을 개최하여 북한-중국-러시아 사이의 양자 정상회담을 마무리함으로써 북-중-러 삼국관계가 전략적 동반자관계 또는 친선적 동맹관계임을 대외적으로 과시하였다.

23) 통일부, 『2004 북한개요』, 2004, 146~148쪽.

24) 동 회담에서 북한은 새롭고 대범한 해결방안과 관련하여 미국에게 선 북미회담, 후 다자회담의 입장을 표명하였고, 이에 대해 미국은 북한의 선 핵포기를 강조하였다.

과 남북한이 포함된 6자회담이 개최되었다. 동 회담에서 북한은 미국이 적대시 정책을 포기하고 위협하지 않는다면 핵 계획을 포기할 수 있다고 주장하였다. 또한 핵문제 해결을 위해서는 북미간이 필요한 조치를 동시행동 원칙에 의거하여 이행해야 한다는 점을 강조하면서 단계별 해결방식을 강조하였다.

2004년에 들어와서도 북미간의 관계는 큰 진전이 없는 가운데 핵문제는 공전을 거듭하였다. 북한은 여전히 핵문제 해결과 관련하여 '동시행동의 원칙'이라는 기존의 입장을 반복했다. 특히 이를 위해서 미국이 대북 적대시 정책을 포기하고 "동결 대 상응조치"원칙을 수용해 보상에 바로 나서는 것이 중요하다는 입장을 피력했다.[25] 2004년 6월 23일부터 26일까지 베이징에서 제3차 6자회담이 있었다. 그 동안 미국의 북한에 대한 '선핵포기 후보상' 대북한의 '선 대북 적대조치 해제, 후 핵폐기'입장이 팽팽히 대립해 왔다. 특히 미국은 핵 포기가 포괄적으로 이루어져야 하며, 단계적 이행에 대해서는 부정적 입장을 표명해 왔다. 그러나 3차 6자회담을 통해 미국의 이러한 입장은 북한이 주장하는 단계적 이행 쪽으로 가닥이 잡혔다. 즉 북핵에 대한 단계적 조치의 일단계로서 핵동결조치와 보상 안이 쟁점으로 부각됨으로써 이 문제를 중심으로 논의가 지속되었다. 그러나 2005년 들어 북한의 6자회담 불참선언과 핵무기 보유에 관한 공식선언으로 또 다시 북미간이 날카롭게 대립의 각을 세우고 있다. 최근 이와 같은 두 가지의 중대한 선언과 관련하여 북한의 입장은 미국에 의한 자신들의 체제보장을 더욱 강력하게 주장하고 있는 상황이다.

주지하는 바와 같이 그 동안 미국은 북한의 핵에 대해 '완전하고 검증 가능하며, 돌이킬 수 없는 폐기 원칙만을 강조했을 뿐 구체적인

25) 이에 대해 미국은 미국은 북한의 '선 핵포기'라는 리비아식의 해결방법 수용을 제시했으나 북한은 미국의 증거제시를 전제로 한 금창리식 방안으로 맞섰다. 한편, 3차 6자회담에서 참가국 모두가 궁극적인 핵폐기의 첫 단계로서 핵동결에 대해 일치된 견해를 갖고 있다면서 조기에 실무그룹 회의를 개최하여 이 문제를 해결하자고 미국은 제안했었다.

핵 폐기 과정이나 보상방법에 대해서는 일반론적 방법론만을 피력해 왔었다. 그러나 미국은 3차 6자회담에서 단계적 해결방법을 제시하였다.[26] 북한은 미국의 단계적 해결방안에 상응하는 핵무기 제조, 이전, 시험 중단을 수용하고 동결대상에 핵무기 관련시설과 재처리 결과물도 포함하겠다는 의사를 밝혔다. 그 대신 북한은 200만 킬로와트 에너지 지원, 테러지원국 해제, 경제제재 및 봉쇄를 해제, 미국이 신뢰표명으로 에너지 지원에 참여해야 한다고 주장하였다.[27]

대일정책 방향 및 목표는 대북 경제지원 및 협력을 이끌어 내는 것과 동시에 일본과의 관계개선을 통해 대미 협상력을 제고시키고자 하는 것에 두었다. 한편, 1998년 9월 김정일의 공식적인 권력승계와 동시에 발생한 로켓발사 사건으로 인해 북일 관계는 그 출발이 순조롭지 못했다. 그러나 1999년 9월 북미간의 미사일 협상이 타결되면서 양국관계는 다시 화해 분위기로 반전되었다. 특히 일본은 페리 권고 안과 미사일협상 타결 등에 편승해 북한에 대한 대북 제재를 해제하고 식량지원을 재개했다. 이에 대해 북한도 정부성명을 통해 일본과의 관계개선 의지를 적극 표명했다. 이와 같이 북한의 미사일문제가 미국과의 협상으로 진정국면에 접어들면서 북일 관계도 회복국면에 접어들었다. 1999년 12월 무라야마 전 총리를 단장으로 하는 초당파 의회 대표단이 평양을 방문하였고, 양국은 다시 수교 교섭 재개에 합의하였다.[28] 이에 따라 2000년 4월5일부터 평양에서 제9차 북일 수교협상이

---

26) 미국의 '다단계 포괄적 비핵화안'은 1단계에서 북한이 모든 핵프로그램 포기의사를 밝히고 핵동결에 착수하면 중유를 제공한다는 것이었다. 그리고 3개월 후에 핵폐기에 착수하면 4단계에 걸쳐 각각의 대북 안전보장, 비핵에너지 지원, 테러지원국 명단제외, 경제제재 해제논의, 관련국이 에너지를 보상하는 것 등이었다.

27) 박종철, 「제3차 6자회담의 평가와 전망」, 『정세와 정책』, 세종연구소, 2004년 7월호, 1~5쪽.

28) 여기에는 여러 가지 변수들이 작용했다. 무엇보다도 북미관계의 점진적 개선이 이루어지면서, 북일관계도 탄력을 받기 시작한 것이다. 즉, 1992년 결렬된 수교 교섭은 1994년 북미간 제네바 핵 합의가 이루어지고 난 뒤, 1995년과 1997년 두 차례의 재개 조짐이 보였으나 실현되지 못하였다. 1998년 8월 김정

재개되었다. 회의는 1992년 중단된 제8차 회의를 이어간다는 형식을 취하였는데, 당시 제9차 회의에서 북한은 국교정상화의 전제로 과거 식민지 지배에 대한 일본의 사죄와 보상을 요구하며, 이를 4개항의 구체적 방안으로 제시하였다.[29]

첫째, 일본 정부 최고책임자 명의의 법적 구속력 있는 문서로 사죄 명기, 둘째, 인적 및 물질적 손실에 대하여 피해자가 납득할 수 있는 보상, 셋째, 문화재 반환 및 보상, 넷째, 재일 조선인의 법적 지위 보증 등이었다. 특히 북한은 1991~1992년 수교 교섭 당시와 마찬가지로 36년간의 식민지 지배에 대한 '보상'을 줄기차게 요구하였다. 또한 제1차 수교 교섭 때와 마찬가지로 과거사에 대한 사죄를 전제로 수교를 먼저 하고 보상 문제 등을 포함한 기타 현안은 나중에 해결하자는 입장을 보였다. 이와 같은 북한 측 주장에 대해 일본은 사죄 표명에 관해서는 1995년 무라야마 총리 당시 사죄 발언으로 해결되었다는 입장이었다. 보상 문제에 관해서는 '청구권 자금' 방식 외에는 응할 수 없다고 맞섰다. 일본은 1998년 10월 '한일 공동선언'[30]도 무라야마 발언

일 총비서 취임에 맞춰 북한의 인공위성 발사사건 이후 악화된 북일 관계는 1999년에 들어서 북미간 베를린 미사일 협상이 부분적으로 타결되면서 새로운 국면을 맞게 되었던 것이다.

29) 『조선중앙통신』, 2000. 4. 6; 『産經新聞』, 2000. 4. 6; 『연합통신』, 2000. 4. 8.

30) 1998년 10월 8일 김대중 대통령과 오부치 게이조 일본국 총리대신은 1965년 국교정상화 이래 구축되어 온 양국간의 긴밀한 우호협력관계를 보다 높은 차원으로 발전시켜, 새로운 세기에 걸맞는 파트너십을 구축한다는 공통의 결의를「21세기의 새로운 한·일 파트너십 공동선언」으로서 발표하였다. 즉, 양국 정상은 1965년 국교정상화 이래 구축되어 온 양국간의 긴밀한 우호 협력관계를 보다 높은 차원으로 발전시켜, 21세기의 새로운 일한 파트너십을 구축한다는 공통의 결의를 선언하였다. 이 선언에서 일본은 "일본이 과거 한 때 식민지 지배로 인하여 한국 국민에게 손해와 고통을 안겨 주었다는 역사적 사실을 겸허히 받아들이면서 이에 대하여 통절한 반성과 마음으로부터의 사죄(お び)를 한다"고 하였다. 이에 대해 한국은 오부치 총리의 "역사인식 표명을 진지하게 받아들이고 이를 평가한다"고 하였다. 이는 한일 양국이 미래지향적 관계를 열어간다는 명목으로 과거사 청산에 일단 합의하였음을 뜻한다.
http://www.kr.emb-japan.go.jp/rel/r_paper/r_990320.htm (검색일 : 2004. 6. 8).

의 연장선상에 따른 것이며 한일 공동선언을 북한에게도 적용하려는 입장이었다.[31] 특히 보상 문제도 청구권방식은 일본이 수용하지 않겠다는 방침이었다. 다만, 북한의 이러한 요구에 대해 일본은 대북경제협력 방식으로 처리하고자 하였다. 그 후 2000년 8월 22일부터 24일까지 제10차 수교회담이 일본에서 열렸으나 회담결과는 북일 양측이 수교의 조기타결에 대한 필요성만을 공감하는 확인 수준에 그쳤으며, 동년 10월 30~31일 중국 베이징(北京)에서 제11차 회담이 연이어 개최되었으나, 수교를 위한 결정적인 계기를 마련하지는 못했다. 2002년 10월 콸라룸푸르에서 재개된 제12차 북일 국교정상화 교섭은 때마침 불거져 나온 북 핵 의혹파동으로 말미암아 별다른 성과 없이 종료되고 말았다. 한동안 답보상태를 벗어나지 못했던 북일 관계는 2002년 들어 다시 활기를 찾기 시작하였다. 즉, 2002년 9월 17일 고이즈미 총리가 평양을 방문하여 김정일 국방위원장과의 정상회담을 갖었던 것이다. 한편, 고이즈미 총리의 방북 이전 김정일 국방위원장은 「교토통신」과의 서면 인터뷰에서 대일관계 정상화에 강한 기대감을 표명하였다.[32] 고이즈미 총리의 방북은 1990년 평양에서의 3당 공동선언 이후 북일관계사에 있어서 가장 큰 사건이라고 볼 수 있다. 양국 정상은 '9. 17. 북일평양선언' 을 통하여 조속한 시일 내에 국교정상화 회담 재개, 과거사 청산, 안전보장 등의 3대 현안에 대한 큰 틀의 합의를 실현시켰다.[33]

북일 관계가 양국간 정상회담 이후 관계진전의 국면으로 전환되는 과정에서 2002년 10월16일 북핵 문제가 다시 불거졌다. 이에 따라 북일 관계는 다시 경색 국면으로 접어들었다. 더구나 2002년 평양 정상회담을 통해 북한에 의한 일본인 납치가 사실로 드러나면서 일본 국

31) 『東京新聞』, 2000. 3. 31.
32) 『주간 국제동향』 제246호, 2002; 『교토통신』, 2002. 9. 14.
33) 북일정상회담에는 일본 측에서 아베 신조(安部晋三) 관방부 장관, 다카노 도시유키(高野紀元) 외무성 외무심의관, 다나카 히토시(田中均) 외무성 아시아 대양주 국장 등이 참석했으며, 북한 측에서는 강석주 제1외무부상 만이 배석했다.

민의 대북한 반북 여론이 조성되는 그런 시점이기도 하였다. 이런 상황 속에서 2002년 10월 29~30일 말레이시아 콸라룸푸르에서 국교정상화교섭이 재개됐지만, 북일 양국은 일본인 납치와 북핵 문제 등으로 아무런 결론도 도출하지 못했다. 1992년 11월 제8차 교섭에서 일본이 미국의 주문으로 북한 핵 의혹을 제기하고 납치문제 조사를 요구해 교섭이 장기간 중단됐던 상황으로 되돌아간 것이다.[34]

2003년 들어 양국간 접촉이 있었지만 뚜렷한 관계진전의 모습은 보여주지 못했다. 즉, 8월 27~29일 중국의 베이징(北京)에서 북핵 문제 해결을 위한 6자회담이 열리고 일본인 납치문제 해결을 위한 북일 양자 접촉도 이루어졌지만 이렇다할 성과는 없었다. 북일 정상회담 후 1년의 과정은 이와 같이 북한 핵과 북미 관계가 맞물려 있는 상황 속에서 양국관계는 침체국면을 벗어나지 못했다. 2004년 5월 두 번째로 북일 정상이 평양에서 만났다. 동 회담의 성사는 북측이 먼저 제안한 것으로 알려지고 있다. 즉 북한은 2002년 정상회담 시 선언한 9월 17일의 평양선언을 전체적으로 협의하고 싶다고 하면서 동시에 피랍 일본인 잔류가족의 송환 문제를 해결하기 위한 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 일본총리의 북한방문을 제안했다.[35] 동 제안으로 2004년 5월 22일 북일 정상은 회담을 갖고 북한에 의한 일본인 납치문제를 일정 부분 해결하면서 국교정상화를 위한 교섭을 재개한다는 큰 틀에서 인식을 같이했다. 특히 고이즈미 총리가 북한의 완전한 핵 포기를 촉구한 데 대해 김 위원장은 한반도 비핵화가 목적이라며, 6자회담을 활용해 평화적으로 해결해 나가겠다고 밝혔고, 김 위원장은 미사일 발사시

34) 『한국일보』, 2003. 9. 15.

35) 정태화(鄭泰和) 북-일 교섭담당 대사는 2004년 4월 베이징(北京)에서 열린 양국 정부간 협상에서 일본 측에 "외상과 관방장관이 오더라도 책임질 수 없는 것 아닌가. 교체되면 끝나는 것 아닌가"라면서 고이즈미 총리의 방북을 제안했다는 것이다. 이에 대해 일본 측 협상파트너인 다나카 히토시(田中均) 외무성외무 심의관은 고이즈미 총리의 일방적 방북이 외교관행에 어긋나는 것임에도 불구하고 "가족 귀국이 실현되고 평양선언의 착실한 이행이 보장된다면 총리도 재방북할 의사가 있다"고 화답했다(『마이니치신문』, 2004. 5. 20).

험 동결도 재확인하여 주었다. 또한 고이즈미 총리는 이번 회담에서 핵문제를 적극적으로 제기하여 향후 북·일 수교회담에서도 논의할 수 있는 발판을 마련하였다.[36] 그러나 북일 양국은 이러한 합의를 도출하기 전까지 양국간 현안문제와는 별도로 핵과 미사일 문제로 대립의 각을 세웠다. 즉, 고이즈미 총리는 북핵 개발이 일본의 안전보장에 위협요인이 되는 만큼 절대 인정할 수 없다면서 전면 폐기와 국제적 검증을 촉구했다. 그러면서 한편으로는 북한이 핵을 포기할 경우 반대급부 제공이 뒤따를 것임을 시사하기도 했다. 고이즈미 총리의 이런 태도에 대해 김 위원장은 핵을 보유하려는 것이 북한의 절대적 입장은 아니며, 단지, 미국이 적대적 정책을 취하고 있기 때문에 억지력을 가질 수밖에 없다는 논리로 대응했다. 또 북한 핵 문제와 관련하여 6자 협의에서 '동시행동' 원칙에 근거한 일괄해결이 목표이며 그 첫걸음으로서 '동결 대 보상'을 제안한 것이며, 동결시 검증은 당연히 받겠다고 말했으며, 미사일 문제와 관련해서 김 위원장은 2002년 9월 '평양선언' 대로 발사실험을 동결하겠다는 입장을 천명했다.[37] 한편, 국교정상화와 관련하여, 고이즈미 총리가 양국간 국교정상화 교섭재개 의지를 표명하였고, 이에 김정일 위원장도 정상화 교섭의지를 드러냈다. 일본의 대북 인도적 지원에 대해서 일본의 입장은 대북 경제지원이라는 명목 보다 국제기구를 통한 25만 톤의 식량지원 및 1천만 달러 어치의 의약품을 지원하기로 약속했다. 살펴본 바와 같이 북한은 2차 정상회담에서 일본을 상대로 하여 얻은 외교적 성과가 적지 않았다고 보여 진다. 즉 피납자 가족의 귀환 대가로 대규모 인도적 지원을 얻어냈고, 대북제재법 시행의 보류를 얻었으며, 핵 문제 해결을 위해 일본 채널을 이용할 수 있게 된 것이다.

대중국 정책방향과 목표는 군사·안보적 동맹관계 회복과 경제협력 강화에 두었다. 아울러 미국의 대북 적대시 정책에 대해 중국과 공동

36) 김영춘, 「2차 북일정상회담 결과 분석」, 『통일정세분석 2004-11』, 통일연구원, 2004, 1~3쪽.

37) 『연합뉴스』, 2004. 5. 23.

대응하고자 하는 것도 새로운 정책목표 중의 하나가 되고 있다.

북한은 김정일정권 공식 출범 후 대중관계 긴밀화를 위한 발걸음을 재촉했는데, 무엇보다도 북한 고위급 인사의 중국방문 횟수가 많아졌다는 것이다. 즉 1999년 6월 김영남 최고인민회의 상임위원장을 단장으로 하는 대규모 고위대표단이 중국을 방문하였다. 또한 2000년 3월 5일에는 김정일의 중국대사관 방문에 이어 3월 18일~22일까지 백남순 외무상의 중국방문이 있었다. 또한 2000년 5월 29일~31일까지 김정일 국방위원장은 중국의 장쩌민 주석의 초청으로 중국을 방문하여 양국간 관계와 개혁개방 문제, 남북정상회담 문제 등을 논의한 것으로 알려졌다. 특히 북한은 이와 같은 김정일 위원장의 방중을 "조중 친선이 공고한 친선이라는 것을 시위" 한 것으로 평가했다.[38] 2001년 1월 중순에도 김정일 위원장은 중국을 비공식 방문하여 양국간의 상호친선 협조와 관계를 보다 한 차원 높게 발전시킬 것을 합의한 것으로 알려지고 있다. 특히 김정일 위원장은 상해 푸동지구의 첨단산업기지, 금융 및 상업시설 등을 시찰한 다음 중국의 개혁개방 성과를 높이평가 했다.[39]

김정일 위원장의 두 차례 방중에 대한 답방 형식으로 2001년 9월 장쩌민 주석의 공식적인 북한 방문이 있었다. 동 방문기간 중 회담에서 북중 우호관계 강화와 중국의 대북 쌀, 석유, 비료지원과 대북 협력을 약속하였다.[40] 특히 장쩌민 주석과 김정일 위원장의 정상회담은 미국 부시행정부의 일방적인 미사일방어체제(MD)에 대응하여 중·러 정상회담(2001.7), 북·러 정상회담(2001.8)의 후속 마무리 회담의 성격을 띠게 됨으로써 탈냉전기 들어 계속 표류하던 북방삼각관계를 복원하는 모습을 보여주었다.

2002년 들어서 북·중간의 친선관계 유지의 모습이 드러나고 있었다. 즉 2002년 6월 중국공산당 대표단의 방북으로 양국관계가 우호적

38) 『로동신문』, 2000. 6. 3.
39) 통일부, 『주간 북한 동향』 제522호, 2001. 1. 13-20.
40) 통일부, 위의 자료 제555호, 2001. 9. 1-7.

관계로 유지되고 있음을 보여주었다. 그러나 신의주 특구 초대행정관으로 임명장을 받은 양빈을 중국이 전격 연행함으로써 양국관계에 미묘한 파장이 일기도 하였다. 신의주 특구는 2002년 9월 '신의주 특별행정구 기본법'을 통해 청사진이 제시됐으나 한 달도 채 안돼 네덜란드 화교 출신인 양빈(楊斌) 초대 행정장관이 중국 당국에 구속되면서 중단되기도 하였다. 그러나 북한은 신의주 특구에 대한 기대감을 여전히 버리지 않고 있다.

2003년 북한은 '7.1경제관리개선조치' 활성화를 위한 중국의 지원확보를 도모하였으며 미국의 압박을 견제하기 위한 중국과의 협의를 추진하였다.[41] 북한은 이라크전쟁이 미국의 승리로 나타나자 중국의 제반 대북 지원이 긴급함을 인식하고 조명록 국방위원회 제1부위원장을 중국에 급파하여 양빈 사건으로 악화된 중국과의 관계를 복원하고 3자 회담에 대해 중국과 협의하기 시작하였다.[42] 특히 조명록은 중국의 군사수뇌부를 만나 양국간 군사협력관계를 협의함은 물론 군사 안보적으로 중국의 지원과 중재자로서 북한의 입장을 지지해 줄 것을 요청하였다. 이와 같이 북한은 북핵문제 해결과 관련하여 자신들의 입장을 관철시키기 위해 다자회담 등에서 자신들의 입장을 지지해줄 가능성이 높은 중국과 의견조율을 지속적으로 시도하고 있는 것이다.

2004년 북한은 중국과의 협력을 통해 경제지원 확보 및 외교적 고립을 방지하고자 하였다. 2004년 3월 24일 리자오싱(李肇星) 중국 외교부장 방북시 김정일과의 면담(3.24)을 통해, 북·중간 전통적인 친선관계를 확인함과 함께 실무그룹 발족과 관련한 양국간 의견 교환이 있었다. 김정일은 2003년에 이어 또다시 2004년 4월 19-21일까지 중국을 방문하였다. 2003년 3월 중국에 후진타오(胡錦濤) 국가주석 겸 당 총서기를 정점으로 한 새로운 정부가 출범한 상황에서 중국을 방문,

41) 이에 대해 중국은 대북 경제지원을 확대, 3자와 6자회담에 북한의 참여를 실현시키는 등 활발한 대북 외교를 전개하였다.

42) 통일연구원 편, 『통일환경 및 남북한 관계 전망 : 2003-2004』, 통일연구원, 2003, 54쪽.

후진타오 주석과 회담을 하고 전통적 우호관계를 재확인고자 하는 측면이 강하게 내재되어 있는 것으로 볼 수 있다.[43] 무엇보다도 김 위원장은 2004년 4월 중국 방문시 후진타오(胡錦濤) 당 총서기겸 국가 주석을 만나 정상회담을 갖고 핵문제 해결에서 인내심과 신축적인 자세를 밝힌 것으로 알려지고 있는데, 이는 북핵 문제 해결에 있어서 중국의 역할을 기대하는 북한의 대중 정책 의지를 엿볼 수 있는 부분이기도 하다. 특히 북중 정상회담을 통해 중국이 6자회담의 기존 중재자 입장에서 향후 대미 압박 입장을 세우고 북중간 경제협력도 양적, 질적으로 확대할 것을 합의한 것으로 알려지고 있다. 미국의 강경 태도를 재확인한 김정일 위원장은 방중을 통해 소원해진 북중관계를 회복하면서 북핵 해결에 돌파구를 여는 방안을 제시할 가능성이 있다는 관측이 지배적이다.[44]

김정일의 2004년 4월 중국방문은 북한이 현재 처해 있는 현안들을 국제적 수준에서 해결하려는 노력을 보여주었다. 후진타오 주석을 포함한 중국공산당 중앙위원회 정치국 상무위원 9인 전원을 만났고, 특히 정치국 상무위원 중 서열 5위[45]까지 모두 개별적으로 만났다. 김정일의 방중목적은 크게 두 가지로 압축된다. 즉 '북핵문제' 해결과 '경제 살리기' 두 가지였다. 특히 김정일은 북·중 양국이 "농업발전, 도시건설 등 많은 측면에서 서로 배우고 경험을 교류해야 한다"면서 중국이 중국공산당 제16차 대회 정신에 따라 "2020년까지 초보적으로 부유한 사회를 전면적으로 건설"하기 위한 전략적 목표를 잘 실현할 것을 희망하였다.[46]

---

43) 『연합뉴스』, 2004. 4. 27.

44) http://www.minjok.com/news/viewnews (검색일 : 2004. 10. 5).

45) 서열 5위까지를 살펴보면 후진타오 주석, 우방궈 전국인민대표대회 상무위원장, 원자바오 국무원총리, 자칭린 중국인민정치협상회의 전국구위원회 주석, 청칭홍 중화인민공화국 부주석 등이다.

46) 『조선중앙통신』, 2004. 4. 22, 백학순, 「김정일위원장의 중국 방문, 용천역 폭발사고, 북한은 어디로?」, 『정세와 정책』 2004년 5월호, 세종연구소, 2004, 1~4쪽.

대러시아 정책 방향 및 목표는 우선 북·러시아간 경제협력 강화에 초점을 두는 것과 함께 또 한편으로는 양국간 우호관계를 통해 러시아를 북미관계에 활용하고자 하는 것이다. 북한의 이러한 의도는 김정일정권 공식출범 이후 대러시아 외교 행보와 북핵 문제 재발 이후 다자회담에서도 잘 나타나고 있다. 이와 관련하여 북한은 김정일체제 출범 이후 대러관계를 호전시키는데 노력하였다. 즉 1999년 3월 방북한 카라신 러시아 외무차관과의 회담을 통해 양국간에 새로운 '우호-선린 및 협조에 관한 조약'을 가조인 하였다. 그 후 2000년 2월 9일 이바로프 러시아장관 방북 시 '조·러 친선선린 및 협조에 관한 조약'을 조인함으로써 대러관계를 새로운 단계로 발전시키는 전기를 마련하였다.[47] 그 결과 북한은 2000년 2월 9일 러시아와 '조-러 친선선린 및 협조조약'을 체결하였다. 또한 2001년 7월 김정일의 러시아 방문결과, 같은 해 8월 4일 북한의 탄도미사일 개발의 정당성, 6.15남북공동선언 지지 및 외세배격, 주한미군 철수 등을 골자로 한 '조·러 모스크바선언 '을 발표하였다.[48]

한편, 북한은 미국 부시행정부의 대북 강경정책에 따른 북미관계 악화의 돌파구를 중국을 비롯한 러시아와의 협력관계에서 찾고자 하였다. 이러한 필요성에 따라 2001. 8. 4. 제2차 '북·러정상회담'을 개최하고 '조·러공동선언'을 발표하였다. 2002년 8월 김정일은 러시아 극동지역을 방문하여 23일 푸틴 대통령과 세 번째 정상회담을 가졌다.[49] 동 회담에서 북한과 러시아는 한반도의 평화와 안정은 물론 한반도 횡단철도(TKR)와 시베리아 횡단철도(TSR)와의 연결프로그램을 비롯한 북-러간 경제협력 확대를 위해 노력할 것을 합의했다. 아울러

47) 『연합뉴스』, 제1208호, 2000. 4. 13.

48) 『로동신문』, 2001. 8. 5.

49) 양측은 정상회담의 의제로 첫째, 러·미 관계, 이라크 문제 등 주요 국제 문제; 둘째, 북한의 대일·대미 대화 재개 등 한반도 안정과 평화 문제; 셋째, 양국간 번영 및 호혜적 협력을 위한 우호·친선 관계의 확대 문제; 넷째, 러·북 경제협력 및 북한 경제 개혁 문제; 다섯째, 시베리아 횡단철도(TSR)-한반도 종단철도(TKR) 연결 문제 등을 다루었다(『로동신문』, 2002. 8. 26).

러·미 관계, 이라크 문제 등 주요 국제 문제는 물론, 북한의 대일, 대미 대화 재개 등 한반도 안정·평화 문제 등에 대해서도 폭넓은 의견을 교환했다.[50]

2003년에도 양국간 정치대화를 비롯해 많은 분야에서 우호협력분위기가 지속되었다. 특히 2003년 들어 북핵문제를 비롯한 전력과 해양분야 자원협력, 철도-항만 이용 등 다양한 분야에 걸쳐 협력방안을 모색하였다. 북핵문제 해결과 관련하여 북한은 러시아가 베이징 6자회담에 참여할 것을 요구하였다.

2003년에는 경제적 측면에서도 북한과 러시아간의 경협관련 논의가 활발하게 진행되었다. 특히 김정일은 2003년 11월 2일 다르킨 연해주 지사를 평양으로 초청하여 리광근 무역상 등 북한 고위관리들과 임업, 농수산업, 건설, 무역, 원유 가스 생산, 관광 등 여러 분야에서 경제협력 방안을 심도 있게 논의하였다. 2004년 들어 북한은 러시아 극동지방과 농업 및 임업에 이어 IT(정보기술) 부문으로 경제협력을 강화하고 있고, 극동지방에서 전력을 공급받는 방안을 비롯한 에너지 부문 협력에도 큰 관심을 보이고 있다. 또한 북핵 문제 해결과 관련해서도 북한은 러시아를 3차 6자회담에 참여시켜 핵문제 해결과 관련한 대미 협상의 지렛대로써 러시아를 활용하려는 정책목표를 견지하고 있다.

4. 권력승계를 전후로 한 정책변화 여부와 그 원인

먼저 한반도 주변 대4강 정책변화 여부와 관련해서 보면, 앞서 살펴 본 바와 같이 김일성 사후 과도기 주변4강에 대한 정책방향과 목표의 큰 틀은 체제보전을 위한 안보환경 개선에 우선 순위를 두고 추

50) 김정일의 극동 지역 방문에는 강석주 외무성 제1부상, 김영춘 인민군 총참모장, 김용삼 철도상, 김용순 대남담당 당비서, 박남기 국가계획위원장, 연형묵 국방위원 겸 자강도당 책임비서, 장성택 당조직지도부 제1부 부장 등이 동행하였다.

진되었다. 북한은 이를 위해 대미 관계개선과 대중국 군사안보 동맹관계 회복에 진력하였다. 또한 경제난 해결을 위해 대러 경제관계 회복 및 일본과의 수교를 통해 대일 배상금을 확보하고자 하였다. 이러한 점에서 과도기 북한의 대4강 정책은 냉전 종식 이후 탈냉전의 여파가 확산되던 김일성 생전시와는 큰 차이가 없었던 것으로 볼 수 있다. 즉 과도기의 주변 4강 정책 방향 및 목표는 새로운 정책방향이나 목표를 제시하기보다는 현존체제 수호를 위해 김일성 시대와 동일한 기존의 정책방향 및 목표를 그대로 유지한 것이다.

1998년 9월 김정일체제가 공식 출범하면서 북한의 대외정책은 그간의 외교적 고립성향과 수세적 성격에서 벗어나 보다 적극적이고 공세적인 정책성향을 보였던 것으로 분석되었다. 즉, 체제도약을 위한 적극적이고 공세적인 외교로 그 방향과 목표를 전환한 것이다. 특히 정책방향과 목표는 명분보다 실리를 중시하는 차원에서 추진되었다. 우선 대미정책 방향과 목표는 기본적으로 미국으로부터 체제보장을 담보 받되, 과도기의 체제보장 요구보다 더 강하고 확실해 졌다는 점이다. 북핵 위기 재발 이후 다자회담에서 보여준 북한의 각종 대미 태도는 이를 잘 반영하고 있다.

대일 정책은 과도기와 마찬가지로 경제적 실리추구에 그 초점이 맞추어져 있으나 최근 북핵 문제가 재현되고 핵문제가 다자회담의 틀 안에서 다루어지면서 북한은 일본과의 관계개선을 통해 대미 협상력을 제고하는데 또 다른 목표[51]를 두고 있는 점에서 변화의 측면으로 이해된다.

대중·러 정책방향 및 목표는 이들과 관계회복의 차원을 넘어 보다

51) 주지하는 바와 같이 수교협상 재개와 2000년대 들어 두 차례에 걸쳐 개최된 북·일간 정상회담은 북한의 이와 같은 의도를 반영하고 있다. 특히 북한은 2004년의 제2차 정상회담에서 일본을 상대로 많은 외교적 성과를 얻어냈다. 즉 피납자 가족의 귀환 대가로 대규모 인도적 지원을 얻어냈고, 대북제재법 시행의 보류를 얻었으며, 핵문제 해결을 위해 다자회담에서 일본채널을 이용할 수 있는 발판을 마련하게 된 것이다.

적극적으로 경제적 실리를 추구하는 차원에서 정책들을 추진하고 있는 점에서 변화의 측면을 엿볼 수 있다. 또한 대미 협상기반 확보를 위해서 정치적으로 중·러와 대미 공동대응 방안을 모색하는 것도 중요한 정책목표로 삼고 있다는 점이다. 최근 들어 이들 두 국가에 대한 김정일의 잦은 방문 및 초청외교는 이와 같은 두 가지 목적을 동시에 달성하고자 하는 북한의 의도를 반영하는 것이라고 볼 수 있다.

앞서 살펴보았던 정책 지속과 변화의 원인을 정리해 보면, 우선 과도기의 대4강 정책이 김일성 시대와 큰 차이를 보이지 않았던 이유 중의 하나는 기본적으로 북한체제의 내적 특성에서 연유하는 것으로 볼 수 있다. 즉, 김일성의 '유훈통치'가 대외정책 분야에까지도 반영되었던 것이다. 이에 따라 북한은 김정일로의 공식적인 권력승계가 이루어지기 전까지 대외정책에서도 김일성의 생전 교시를 그대로 관철시키고자 한 것이다. 또한 북한은 체제수호를 위한 최적의 생존조건을 마련하는데 있어서도 새로운 정책방향이나 목표를 모색하기보다는 위험부담이 적은 기존의 정책방향과 목표를 견지하는 가운데서 김정일로의 권력승계를 마무리 짓고자 하였던 것으로 볼 수 있다. 특히 김정일로의 후계체제 구축이 20여년 이상 지속되어 왔기 때문에 그의 권력승계가 안정적이라고도 할 수 있었지만, 김일성 사후 4년여의 과도기는 북한에게 있어서 커다란 시련기였다. 즉, 대내적으로는 경제난을 비롯하여 '사회주의 혁명역량'이 크게 약화되는 추세였었다.[52] 대외적으로는 미국의 대북 압박이 지속된 가운데 국제고립을 완전히 탈피하지 못했었다. 중국과 러시아 마저도 극도의 실용주의적 대외정책을 견지함으로써 북한을 부담요인으로 간주하는 경향이 탈냉전 초기와 비교하여 큰 차이가 없었던 것이다.

다음으로 정책변화의 원인과 관련하여 보면, 북한을 둘러싼 대내외적인 다양한 정책추진 환경을 들 수 있다.

기본적으로 대외정책의 형성 및 변화 과정에 영향을 미치는 주요

52) 허문영, 『북한외교의 특징과 변화가능성』, 통일원, 2001, 84~85쪽.

변수로는 '대외적 환경'과 '대내적 환경'을 들 수 있다. 아울러, 객관적인 대내외 환경을 인지하는 프리즘으로서 '이데올로기'나 '정책결정자의 성격과 대외 인식' 등도 중요한 영향 변수라고 볼 수 있다.[53]

우선 대외적으로는 김정일시대 출범시기 미국의 클린턴 정부와 한국 김대중정부의 대북정책 모두가 포용정책을 추진기조로 전개되었기 때문에 북한을 크게 압박하지 않았던 점도 정책변화를 시도하게 한 결정적인 원인이 되었다. 아울러, 중국 및 러시아와의 관계회복에 따른 심리적 안정감, 그리고 남북정상회담 등을 통해 대외 관계에서도 일정 부분 자신감을 회복하였다는 점이다. 한편, 대내적으로는 김일성 사망을 전후하여 나타났던 급격한 체제붕괴 위기가 진정의 국면으로 접어들어 체제도약을 위한 내적 조건이 어느 정도 마련되었던 점도 정책 변화의 한 원인으로 볼 수 있다. 아울러, 북한은 김정일시대를 맞아 대내외 정책의 여러 분야에서 무엇인가의 새로운 정책비전이 필요했던 바, 이러한 필요성 역시 정책변화의 한 원인으로 분석된다.[54] 마지막으로 북한 최고지도부가 대내외 환경을 인식함에 있어서도 매우 실용주의적 프리즘에 입각하고 있다는 사실이다. 주지하는 바와 같이 '실리'라는 단어는 오늘날 북한사회를 견인하는 힘과 같은 것으로서, 북한 최고지도부의 이러한 인식은 북한의 대외정책 변화에 많은 영향을 미쳤던 것으로 분석된다.

---

53) 김근식, 「북한의 체제보전과 대외정책 변화」, 『국제정치논총』 제42집 4호, 한국국제정치학회, 2002, 159쪽.

54) 새로운 정책비전 제시의 대표적인 사례는 '강성대국론'이다. 이와 관련하여 북한은 사상 강국, 정치대국, 군사강국, 경제 강국이 그 특징이라고 하면서, 강성대국의 건설방식으로 사상 강국을 만드는 것에서부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼히 세우며 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으킨다고 강조하고 있다(『로동신문』, 1998. 9. 8).

5. 결론

이상의 논의를 바탕으로 하여 볼 때, 김일성 사후 과도기와 김정일 권력승계 이후 북한의 대주변 4강 정책은 방향과 목표 면에서 차이와 변화를 발견할 수 있었다. 즉, 김일성 사후 과도기의 대주변 4강 정책은 그 방향과 목표 면에서 현존체제 수호를 위한 수세적인 정책성향을 보였다면, 권력승계 이후 정책방향과 목표는 체제도약을 위한 공세적인 정책성향을 보였다. 북한이 과도기에 이처럼 체제 수호적 정책성향을 보이게 된 주된 원인은 무엇보다도 당시의 대내외적인 정책추진 환경이 북한의 정책변화를 유도할 만큼 긍정적이지 못했다는 것이다. 즉 최고통치자의 사망에 따른 체제혼란의 가중, 지속적인 경제난, 핵문제로 인한 미국과의 갈등 및 국제고립의 심화 등은 당시 북한이 처한 대외정책 추진환경이 열악하였음을 단적으로 말해주고 있다.

한편, 김정일의 권력승계 이후 대주변 4강 정책이 체제도약을 위한 공세적이고 실용주의적 대외정책으로 전환하게 된 주된 원인은 과도기 당시에 북한이 직면하였던 대내외적 위기상황이 점차 안정국면에 들어섰던 것과 함께 대외정책의 추진환경이 개선되고 있었다는 점이다. 대외적 환경으로 미국과 한국정부의 대북포용정책 추진, 남북정상회담의 개최에 따른 대외관계에서의 자신감 회복, 중국 및 러시아와의 관계 회복 등은 대외정책 변화의 주된 원인이 되었던 것으로 볼 수 있다. 또한 대내적으로는 순조로운 권력승계의 마무리와 함께 체제붕괴 위기의 극한 상황에서 탈피하여 점차 체제도약을 위한 정책전환의 필요성을 인식했을 것이라는 분석이다. 특히 북한 최고지도부의 실용주의적 대외인식도 정책변화의 주된 요인으로 볼 수 있었다. 이러한 분석을 토대로 향후 북한의 대주변 4강 정책방향 및 목표를 전망해 보면 다음과 같다.

첫째, 단기적인 정책방향 및 목표로는 미국의 대북 압박정책을 상쇄시키는 것과 동시에 체제보장을 담보 받는 것에 역점을 둘 것인바,

이를 위해 중국 및 러시아, 일본을 최대한 활용할 것이다. 북한의 이러한 의도는 2002년 북핵위기 재발 이후 가동되고 있는 다자회담에서도 잘 드러나고 있다. 즉 다자회담에서 북한의 일관된 주장은 핵 포기와 체제보장을 동시 교환하는 것이었다. 이를 위해 미국과는 문제해결의 당사자로서의 북한의 입장을 강조할 것이며, 중국 및 러시아를 비롯한 일본과는 관계개선을 통해 대미 협상력을 제고시키고자 할 것이다.

둘째, 중장기적 정책방향 및 목표는 주변4강으로부터 체제도약을 위한 경제협력 및 지원유도에 역점을 둘 것이다. 우선 대미정책은 한국전쟁 이후 지속되고 있는 대북 경제제재의 전면적 해제를 통해 북미경제관계를 정상화하고자 할 것이다. 현재 국제경제를 주도하고 있는 미국의 절대적 위치를 감안해 보면 미국과의 경제관계 정상화는 북한의 대내외 경제 활성화를 위한 필요 조건이 되고 있기 때문이다. 또한 일본과는 양국간 수교 성사에 역점을 둘 것으로 보이는바, 이는 양국 수교 시 막대한 배상금의 북한 유입이 예상되고 있기 때문이다. 주지하는 바와 같이 북한과 일본은 그 동안 십여 차례 이상 개최된 수교회담을 통해 일본의 대북 배상금 지급의사를 확인한 바 있다.

대중·러 정책은 이들로부터의 경제개혁·개방의 경험을 배우는 것과 동시에 상호간의 동맹관계와 지난날의 우의를 강조하며 경제협력 및 지원을 이끌어내고자 할 것이다. 현재 북한에게 있어서 중국과 러시아는 경제개혁·개방을 먼저 경험한 국가들로서 이들은 북한이 경제회복과 경제발전을 위해 배워야 할 '모델'로서 중요한 역할을 하고 있으며, 이들로부터 경제개혁·개방의 경험을 배우는 것은 북한경제를 한 단계 도약시키는 중요한 기제가 될 수 있을 것이기 때문이다.

셋째, 북한의 대주변 4강 정책방향이 향후에도 대미정책 중심으로 나아갈 것인지에 대해서 전망해 보면, 북한은 중·러·일과 4자 공조체제를 형성하고 하는 가운데 점차 균형적인 대주변 4강 정책을 추진할 것으로 보인다. 최근 들어 김정일 국방위원장의 중·러·일 정상들과의 잦은 회동은 이러한 가능성을 뒷받침 하고 있는 것으로 볼 수

있다. 현재 북한과 대주변 4강은 핵문제를 중심으로 다자협상의 틀 안에서 서로의 정책방향 및 목표를 조율할 수 있는 상황하에 있다. 따라서 북한이 현재 견지하고 있는 대주변 4강 정책방향 및 목표 역시도 재현된 북핵 문제가 어떠한 내용과 수준으로 최종 가닥이 잡히느냐에 따라 많은 변화를 보일 것이다.

주요어 : 대4강 외교정책, 정책방향, 정책목표, 체제보장, 4강 공조체제.

참고문헌

1. 논문 및 단행본

김영춘, 「2차 북일정상회담 결과 분석」, 『통일정세분석 2004-11』, 통일연구원, 2004.

박영규, 『김정일 정권의 외교전략』, 통일연구원, 2002.

박종철, 「제3차 6자회담의 평가와 전망」, 『정세와 정책』, 세종연구소, 2004.

배성인, 「김정일 정권의 위기극복을 위한 정치담론과 담론의 정치」, 『통일정책연구』, 통일연구원, 2003.

백학순, 「김정일위원장의 중국 방문, 용천역 폭발사고, 북한은 어디로?」, 『정세와 정책』, 세종연구소, 2004.

이무철, 「김일성 사후 5년의 북한 : 평가와 과제」, 『통일한국』, 평화문제연구소, 1998.

정성장 외, 『김정일정권의 생존 전략』, 세종연구소, 2003.

허문영, 『북한외교의 특징과 변화가능성』, 통일연구원, 2001.

2. 신문 및 보도자료

『교토통신』, 2002. 9. 14.

『내외통신』, 1004호(1996. 5. 9), 축쇄판 63(1997. 7)

『東京新聞』, 2000.3.31.

『로동신문』, 1994. 1. 1, 1995. 10. 25, 1997. 8. 20, 1998. 9. 5, 2000. 6. 3, 2001. 1. 4, 8. 5, 2002. 8. 26.

『마이니치신문』, 2004. 5. 20.

『産經新聞』, 2000. 4. 6.

『연합뉴스』, 2000. 4. 13(제1208호), 2004. 4. 27, 5. 23.

『조선중앙통신』, 2000. 4. 6, 4. 22.

『한국일보』, 2003. 9. 15.

3. 정부간행물

통일부, 『2004 북한개요』, 2004.

_____, 『주간 북한 동향』 제522호, 2001. 1. 13-20.
_____, 『주간 북한 동향』 제555호, 2001. 9. 1-7.
통일연구원, 『통일환경 및 남북한 관계 전망 : 2003-2004』, 통일연구원, 2003.

4. 인터넷 자료

http://www.kr.emb-japan.go.jp/rel/r_paper/r_paper_990320.htm
(검색일:2005. 1. 8).
http://www.hanshin.ac.kr/~board/way-board/db/Japolecosocial_b
(검색일:2004. 7. 5).
http://ifes.kyungnam.ac.kr/ifes/ifes/admin/uploadFiles/data/Kj246.hwp
(검색일: 2004. 6. 14).
http://news.joins.com/nknet.html (검색일 : 2004. 9. 10).
http://www.sejong.org/korea/Publications/ci/data (검색일 : 2004. 10. 1).
http://www.minjok.com/news/viewnews (검색일 : 2004. 10. 5).

5. 영문자료

Yong Chool Ha, "Russia-North Korean Relations in Transition", Doug Joong Kim, ed., *Foreign Relations of North Korea During Kim Il Sung's Last Days,* Sejong Institute, 1994.
Samuel S. Kim, "North Korea in 1994 : Brinkmanship, Breakdown, and Breakthrough", *Asian Survey*, vol. XXXV, no.1, January 1995.

Abstract

Study on the Policy Change Trend of North Korea toward the Four Surrounding Powers after Death of Kim Il-Sung

Kim, Tae-Woon

This paper has analyzed the policy change trend of North Korea in relation to the surrounding four powers after the death of Kim Il-Sung.

Since the death of Kim Il-Sung until the official power succession of Kim Jong-Il, the North Korean policy direction and goal were analyzed to be of no great difference compared with the period of Kim Il-Sung. This seems to derive from an aspect reflecting special attributes of the North Korean system to be consistent of the instructions of the late Kim Il-Sung. The preparation of optimal existence conditions appeared to be more urgent task to maintain the system as well.

Since the succession of power, the policy toward those four countries transformed into an active policy direction. Particularly, there is a big difference in that the North Korea wants to receive a system guarantee, along with economic aid and cooperation, from the four surrounding powers. The multiple party talks operated in connection with the North Korean nuclear issue shows such an aspect of North Korea vividly. North Korea is also interested in the mutual cooperation system established with Russia and Japan as well as China in order to avoid the oppression

policy of the US toward North Korea. The future policy direction and goal with regard to those four powers are likely to be unfolded focused on more active and practical benefits on the level of system leap, rather than its system protection. In this context, the Pyong- yang regime will focus on getting guarantee of its system, as well as offsetting the pressuring policy of the US toward the North Korea in the short-term. In the mid and long-term, North Korea will concentrate on economic cooperation and attraction of support from those countries aim- ing at system leap. In addition, the North Korea is forecast to promote a gradually balanced policy in relation to the four surrounding powers, amid trying to form a four powers cooperation system with China, Russia and Japan.

Key words : Foreign policy direction toward four powers, policydirection, policy goal, system guarantee, four powers cooperation system.

논문투고일 : 3월 5일
심사완료일 : 4월 9일
게재결정일 : 4월 18일