

한반도 정세:

2014년 평가와 2015년 전망

2014. 12

경남대 극동문제연구소

목 차

I. 한반도 정세 개관	1
1. 동북아 지역 내 복합성 증대	1
2. 김정은 시대 북한의 변화	6
II. 동북아 정세: 평가와 전망	10
1. 미국의 아시아 재균형 정책	10
2. 중국의 신형대국관계 지향	11
3. 일본의 미일동맹 강화	14
4. 러시아의 新동방정책	15
III. 북한 정세: 평가와 전망	17
1. 2014년 북한 정세 평가	17
2. 2015년 북한 정세 전망	24
IV. 한반도 정세 변화 전망 및 정책 제언	32

I. 한반도 정세 개관

1. 동북아 지역 내 복합성 증대

□ G2 체제의 가시화 속 동북아 질서 재편

- 미국, 일본, EU의 쇠퇴와 중국의 상대적 부상에 따른 미·중 간 경쟁 가속화
 - 최근 美·中 간 협력요인보다 갈등요인의 증가로 양국 간 협력 기조가 약화되고 장기 경쟁 구도 심화
 - 그러나 미국과 중국이 여전히 역내 안정을 통해 상호 이익을 공유하고 있다는 점에서 갈등 관리와 협력을 지속할 것으로 전망
- 동북아 국가들은 외형적으로는 지역질서의 안정을 내세우면서도 실질적으로는 자국이익을 위한 세력 확장 전략 추구
 - 미국의 '아시아 재균형(rebalancing) 전략', 중국의 '신형대국관계론', 일본의 '적극적 평화주의', 러시아의 '신동방정책'이 맞물리며 동북아 질서 재편 움직임 가속화
- 미국·일본의 동맹 강화 vs. 부상하는 중국과의 갈등 구조 형성
 - 미국과 일본은 국내의 어려운 정치적 사정과 함께 세계패권 도전과 지역 내 갈등에 대처하기 위해 연대를 강화할 것으로 예상

□ 갈등과 협력의 혼재와 역내 안정 유지 노력 지속

- 한반도를 중심으로 한 동북아 미래의 불확실성으로 주변국들은 현 재보다 더 복잡한 관계를 형성할 것으로 예상

- 미국, 중국, 일본, 러시아는 동북아 안정의 필요성을 인정하면서도 국가이익 차원에서 서로 다른 이해관계와 인식을 갖고 있어 협력과 갈등이 혼재
- 中·日 대립 구도 속에 美·日 안보협력을 강화하고, 중국이 이에 대응하는 양상이 이어지면서 역내 갈등 고조
 - 특히 영토분쟁을 둘러싼 中·日 간 갈등 하에서 오바마 행정부가 아베 내각의 집단적 자위권을 지지하면서 美·日동맹 내에서 일본의 역할이 확대
 - 중국은 일본의 집단적 자위권과 일본에 대한 미국의 지지가 중국 견제 차원에서 추진되고 있다고 보고 민감하게 반응
 - 한국은 일본의 집단적 자위권 추진이 역내 평화·안정과 관련국 사이의 역사문제를 고려해야 한다는 입장
 - * 한국은 일본의 집단적 자위권 행사가 지역의 불안정을 초래해서는 안되며, 과거 역사에서 기인하는 주변국의 의구심과 우려를 해소하는 방향으로 투명하게 이루어져야 한다는 입장
 - * 특히, 한국은 한반도 안보 및 국익에 영향을 미치게 되는 일본의 집단적 자위권 행사는 한국의 요청 또는 동의가 없는 한 용인이 불가하다는 입장
 - 한편 韓·日은 중국이 일방적으로 선포한 방공식별구역을 인정할 수 없다는 입장이며, 미국도 지역의 긴장을 고조시키는 행위라고 강조
 - * 중국의 방공식별구역 일방 선포는 일본의 집단적 자위권 추진 및 미국의 아시아 재균형 정책에 대응하는 성격이 강해 향후 美·中 및 中·日 관계에 따라 변화될 개연성을 내포
- 그러나 역내 갈등과 경쟁의 증가는 오히려 이를 완화하고 상호 협력해야 한다는 동기를 주변국에 제공하는 기회로 작용

- 2014년 11월 中·日정상회담 개최 등 양국 관계 조정을 위한 외교적 노력으로 직접적인 대립은 피하고 갈등 수준 관리
- 러시아는 중국과 협력해 미국을 견제하는 한편 장기적 측면에서 중국의 부상에 대응하기 위해 美·日과 대외정책에서의 협력을 모색할 가능성

□ 美·中의 對한반도 전략 변화와 韓·中·日 갈등과 협력 구도 변화

- 미국은 기존에 '중국과의 협력 하에 북핵문제 해결 및 한반도 안정' 전략을 추구했지만, 최근에는 북한의 위협을 강조하며 韓·美·日 3각 군사협력체제 구축을 통한 '對中 포위망 형성'에 역점
 - 미국은 韓·日 간 역사·영토 갈등 등으로 당초 기대했던 韓·美·日 군사협력이 단기간 내 완성되기 어렵다고 판단, 우선 美·日 및 韓·美 양자 간 군사협력을 병행 추진
- 美 민주당이 중간선거에서 패배하면서 오바마 행정부가 그동안 유지했던 북한에 대한 '전략적 인내(strategic patience)' 정책을 수정, 北·美 대화와 북핵문제 해결에 보다 적극적으로 나설지는 미지수
 - 미국인 억류자들에 대한 석방이 이뤄졌지만 의회를 장악한 공화당의 견제와 북한에 대한 미국 내 부정적 정서로 오바마 행정부가 北·美관계 개선에 적극 나서기는 어려운 상황
 - * 오바마 대통령이 향후 美 대선 등을 감안해 집권 2년을 남긴 시점에서 외교적 성과 가시화를 위해 북한과의 협상에 나설 수도 있다는 전망도 제기
 - 북한도 과거 경험으로 보아 중간선거에서 패배하고 임기 2년 남은 오바마 정부에 대한 기대는 크지 않을 것으로 판단되며, 향후 상호간 부정적인 영향을 끼치지 않는 수준에서 北·美관계가 유지될 가능성

* 미국은 2년 후 대선을 고려할 때 북한이 추가 핵실험을 하는 것만큼은 막아야하고, 북한도 경제발전을 위해 유리한 대외환경을 조성해야 하는 상황

○ 중국은 '한반도 안정화 및 비핵화'를 추구하면서 한국의 美·日 동맹 편입을 저지하는 데 역점

- 중국은 직접적으로 韓·美 군사협력 강화를 저지하려다 오히려 韓·中 우호협력관계 유지에 부정적인 영향을 미칠 수 있다고 판단, 韓·中 FTA 체결 등 경제협력 확대 심화로 한국과 긴밀한 관계 유지

○ 韓·中·日 관계는 그동안 영토, 역사 문제에서는 대립하고 경제 분야는 협력하는 구도에서 세부 사안별로 대립과 협력이 엇갈리는 구도로 변화

- 그동안 역사 문제를 중심으로 韓·中 공조 대 일본의 대립 구도가 두드러졌으나, 중국의 방공식별구역 선포나 한반도 내 THAAD 배치 문제 등으로 韓·中 간 긴장 조성

- 미국의 아시아 재균형 정책과 중국의 급부상으로 향후 韓·中·日 3국 관계는 美·中 관계 변수에 의해 좌우되고 협력과 갈등 수준도 조절될 것으로 예상

□ 美·中 갈등·협력이 공존하는 가운데 협력 기조 우세 및 韓·中·日 갈등 봉합 가능성

○ 美·中 관계의 특성 상 갈등과 협력이 공존하겠지만, 중동전 재개에 따른 미국의 아시아 재균형 정책의 소강으로 양국 간 대화와 협력의 흐름이 다소 확대될 것으로 전망

- 당분간 지속될 것으로 보이는 중동지역에서의 對테러 전쟁이 재정 위기와 더불어 미국의 대외정책을 더욱 어렵게 할 것으로 예상

- 이에 따라 미국은 중국과 갈등하며 동북아에서 불안정을 조성하
기보다는 대화와 협력 국면을 추구할 것으로 보임.
 - 향후 예상되는 美·中 대립 완화 분위기는 중동사태 악화, 중간
선거 민주당 패배, 중국 경제성장을 둔화 등 양국 내부의 사정에
기인한 것이라는 점에서 대외정책의 근본적 변화로 판단하기는
곤란
 - 韓·日 및 中·日 관계는 현재의 갈등이 근본적으로 해결되지는 않
겠지만, 더 이상 갈등이 확대되지 않는 선에서 봉합되도록 노력
예상
 - 韓·日의원연맹 일본측 의원들이 ‘고노담화 유지’ 의사 전달 등
으로 양국관계가 갈등국면에서 점차 벗어나는 모양새
 - 중국은 2014년 11월 베이징에서 열린 APEC에서 주최측으로서
일본 아베 총리와의 접촉을 통해 분위기 전환 노력
 - ※ 박근혜 대통령은 2014년 11월 APEC에서 시진핑 주석과 연내
韓·中·日 외교장관 회담 개최 필요성에 공감한 뒤 ASEAN+3
회의에서 ‘韓·中·日 정상회담이 개최되기를 희망한다’고 언급
 - 일본은 北·日관계 개선을 통해 한국, 중국과의 갈등을 우회적으
로 돌파하기 위해 접촉을 진행 중이지만, 양국관계 기반이 취약하
기 때문에 관계개선에는 한계 노정
 - 북한의 납치 문제 1차 조사결과 통보가 늦어지는 등 北·日 간
협상의 진전이 없는 상황에서 北·日관계 개선은 제한적 수준에
그칠 것으로 예상
- ⇒ 韓·日은 2015년이 국교정상화 50주년이 되는 해라는 점을 감안
해 양국관계 악화를 방지하고 관계회복의 움직임을 한층 강화할
가능성

2. 김정은 시대 북한의 변화

□ 북한의 국가전략 변화

- 김정은 정권은 '경제건설 및 핵무력 건설 병진 노선'을 기본노선으로 제시
 - 북한은 헌법에 '핵보유국'을 명시한 데 이어 김정은 정권 출범 이후 핵무기 고도화를 지속 추진
 - * 특히 최근에는 △'전략군' 창설 및 이동식발사대(TEL) 이용한 전술미사일 발사시험 등 핵지휘통제시스템 강화 △핵탄두 소형화 등으로 핵무기 실전 배치를 위한 다양한 조치들 시행
 - 사실상(de facto) 핵무기 보유국으로 인정받기 위한 외교공세, 유엔 및 쌍무적인 제재 완화·해제를 통해 비록 「핵무기비확산조약(NPT)」 상으로 인정받지 못하지만, '제재 없는 핵무기 보유국 지위' 확보를 당면 목표로 설정
- 북한은 핵을 포기하지 않으면서 경제건설에 필요한 외부투자 유치를 위한 안정적 대외환경 조성을 위해 외교 다변화 추진
 - 북한은 「경제개발구법」을 제정하고, 내각에 '대외경제성'을 신설하는 등 대외개방·협력을 위한 다각적 노력 전개
 - 외국의 자본과 기술 도입을 위해 전방위 외교를 전개함과 동시에 구 사회주의 국가들과의 우호·협력 관계 확대
 - * 특히 러시아는 약 26조원 규모의 북한 철도 현대화 사업을 북한과 합의, 이어 개성공단 진출, 청진공단 조성·진출과 함께 농업협력 강화 등 추진
- 경제적으로 '6.28 및 5.30 조치' 등 일련의 경제개선 조치를 취하면서 자신들만의 '시장경제' 시스템을 지역별로 도입해 초보적 수준

의 개혁·개방으로 나아가고자 하는 것으로 평가

- '6.28 및 5.30 조치'는 농장과 공장·기업소 등 생산단위의 자율성 및 인센티브 확대를 통해 생산수준을 향상시키려는 것이 목적
- 북한은 2013년 신의주 특수경제지대 및 13곳의 경제개발구를 지정, 2014년에는 경제개발구 6곳을 추가 발표

○ 김정은 시대의 가장 두드러진 특징은 당 중심의 국가운영 강화로, 당 관련 회의체를 통한 의사결정을 자주하는 등 외형적으로 과정과 절차를 거치는 모습을 보여주고 있음.

- 김정은 체제 출범 이후 1년 10개월 동안 당(黨·노동당), 정(政·내각 등), 군(軍·군대)의 주요 인사를 절반 이상 교체하면서 권력 재편으로 친정체제 구축
- 세대교체를 통한 전문 경제관료 중용, 소장파(50대)의 약진, 군에 대한 당의 우위 등으로 김정은 정권의 권력기반을 강화

□ 주요 변화 포인트

○ 김정은 국방위 제1위원장은 2012년 4월 15일 첫 공개연설을 통해 '지식경제에 기초한 강성국가 건설'을 목표로 제시한 후 북한 내에는 여러 변화가 감지되고 있음.

- 특히 김정은 제1위원장은 인민생활 개선을 위한 민생행보를 강화하면서 김정일 국방위원장과는 차별화된 리더십을 보여주고 있음.

* 권력집중과 핵심지지층(군부, 평양시민) 결속을 위해 △평양시를 중심으로 한 건설과 면모 일신 지속 △교육자, 과학자 등 미래세대와 군사강국·지식경제 관련 핵심집단 결집 △고아원 등에 대한 지속적 관심 표명으로 소외계층 포용 등을 내세움.

- * 사상적 측면에서는 △유일영도와 4대 교양(김정일애국주의, 신념, 계급, 도덕 교양) 강조 △젊은 세대에 대한 신념 및 계급 교양을 지속적으로 강조 △세포비서대회, 사상일꾼대회, 교육일꾼대회, 청년동맹초급일꾼대회 등의 개최로 체제결속 강화
- 김정은 체제는 경제건설에 진력하면서 안정적인 대외환경 조성
체제안전을 우선적인 목표로 설정
 - 군사적 측면에서의 자위적 능력 확보를 위해 병진노선 하에서 핵억제력을 바탕으로 항공 및 반항공 등 제한된 분야의 재래식 전력에 대한 효율적인 군사력 건설을 적극 도모
 - * △핵무기 전력화와 질적·양적 제고 지속 추진 △전략군의 실전 능력 제고를 위한 신형발사체 개발 △동창리 발사장 확충 및 장거리 로켓 엔진 실험 지속 △ 항공 및 반항공군 사령관의 국방위원회 진입 등
 - 대외적 측면에서는 동북아 질서 변화에 대응하는 등 자주와 친선 기조 하에서 국제적 고립 탈피에 주력하기 위한 공세적 외교를 전개하면서 출구 모색을 병행 추진
 - * △미국의 전략적 인내와 압박 강화에 대해 전략적 인내로 맞대응
△중국과 관계개선에는 지난해보다 소극적(중국의 관계개선 움직임 주시)
△美·中과의 대치와 경색을 러시아 및 일본에 접근함으로써 우회 돌파 시도
 - 한국에 대해서는 최대치로 5.24조치 해제와 경협 재개, 최소치로 비방·중상 중지를 얻고자 하는 것으로 평가
 - * 이를 위해 연초부터 관계개선 분위기 조성을 강조하며, 구체적인 조치로 비방·중상 중지와 한미연합 군사훈련 중단을 요구하는 한편, 6.15 및 10.4 선언 이행을 촉구하면서 5.24조치 해제와 금강산관광 재개 모색
 - * 한국 내 여론과 정치권의 남북관계 경색의 장기화에 따른 피로감 등을 적극 활용해 대북정책 전환 공세를 강화하는 등 남북관계 개선을 강조하면서, 북한의 군사적 우위에 입각한 관계 재정립(핵보유 인정 등) 우선 시도
- 명목상 선군경제노선을 계승하면서도 ‘세계적 추세’에 맞게 대외개

방을 점진적으로 모색하고, 지식경제시대에 맞는 경제관리체계 개선을 추진

- 북한은 적극적인 대외관계 개선을 통해 우호적인 국제여론 조성, 이는 경제건설 지원·협력을 위한 환경 조성의 필요성이 그만큼 크기 때문임.

⇒ 결국 북한이 경제발전에 집중하려면 비핵화 진전 등을 통해 국제사회의 제재를 완화하고 서방국과의 교류를 강화해야 하는데, 향후 이를 어떻게 조화시켜 나갈지가 주목의 대상임.

○ 유엔 등 국제사회에서 북한인권문제가 쟁점으로 부각되는 등 북핵문제 이후 새로운 북한 관련 이슈가 등장함으로써 대립·갈등 국면의 새로운 요인으로 대두할 가능성

- 인권문제 개선을 위한 국제적 압박이 북한의 변화에 영향을 미치는 새로운 요인으로 등장할 수 있음.
- 동시에 이는 南·北 및 北·美 간뿐 아니라 동북아 정세 등에 영향을 주는 새로운 변수가 될 것으로 예상

II. 동북아 정세: 평가와 전망

1. 미국의 아시아 재균형 정책

- 미국은 아프간전, 이라크전을 수습하고 美·日·濠 해양연대 구축 등을 골자로 하는 ‘아시아 재균형 정책’을 적극 추진
 - 미국은 아시아 재균형 전략 추진을 위해 △美 해군력 60%를 2020년까지 亞太 지역 배치 등 전력 증강 △美·日, 韓·美, 韓·美·日 삼각협력 및 미·필리핀, 미·호주 동맹 등을 강화 △환태평양경제동반자협정(TPP: Trans Pacific Partnership) 체결 등 추진
 - * 수전 리이스 美 NSC보좌관은 “아시아 재균형 전략은 오바마 외교정책의 주춧돌”이라고 강조(2013.11.20. 조지타운대 강연)
 - * TPP는 농산물을 포함해 모든 상품의 관세를 완전히 철폐하는 태평양 연안국 간 높은 단계의 FTA로, 미국은 이를 낱알이 외교·경제적 영향력을 확대하는 중국을 견제하기 위한 장치로 간주
- 아시아 재균형 정책이 시진핑 체제 및 제3기 푸틴체제 출범 등으로 난관에 봉착한 가운데, 오바마 대통령은 새로운 ‘외교 독트린’을 제시(2014.5. 미 육사졸업식)
 - ‘오바마 독트린’ 3대 외교원칙은 ①다자주의, 동맹·우방 국제공조로 국제분쟁 해결 ②온건과 반군지원 등 對테러방식 전환 ③미국 안보이익이 직접 침해될 때만 무력사용 등
- 그러나 이라크, 시리아 지역에서 ‘이슬람국가(IS: Islamic State)’의 득세와 이로 인한 對테러전에 따른 군사자원 이동의 제한, 연방정부예산자동삭감조치(sequester) 발동으로 인한 국방비 삭감, 미국 내 ‘오바마 독트린’ 비판 등 시련에 직면
- 오바마 행정부는 아시아 재균형 정책을 지속하기 위해 美日동맹과

韓·美동맹 강화를 통한 중국 견제 정책을 추진하겠지만 북핵 문제, 사이버 안보, 기후변화 등 글로벌 이슈에 대해서는 다자 간 협력을 유도

- 韓·美 간에는 MD 참여, 원자력협정 개정, 방위비 분담 조정 문제 등이 주요 사안으로 대두

○ 북핵문제와 관련, 미국은 향후 국제사회와 공조를 통해 대북제재를 강화하는 한편 북한으로 하여금 미국이 제시한 전제조건을 충족시키고 대화에 나오도록 기존 정책을 지속할 가능성

- 한편으로는 오바마 행정부가 차기 대선 등을 의식해 북한에 대한 '건설적 관여(constructive engagement)' 정책을 추진할 수 있다는 전망도 제기

2. 중국의 신형대국관계 지향

○ 중국은 기존 '투이불파(鬪而不破)' 원칙을 넘어 새로운 국제기구 설립에 착수

- 중국은 아시아안보기구의 창설을 주장, 이어 중국 군사과학학회 주관의 향산(香山)포럼(11.20~22)을 아시아안보회의(상그릴라 대화) 수준으로 확대·강화

- 아울러, 치앙마이 이니셔티브기금(CMIM) 2배 확대, BRICs 주도의 신개발은행(NDB) 창립에 이어 아시아인프라투자은행(AIIB) 설립을 추진하면서 지역 내 경제적 영향력 증대 도모

* 중국이 미국과의 관계에서 내세우는 '투이불파' 원칙은 '다툼면서도 관계 자체를 깨지 않는다'는 뜻임.

○ 美·中 경쟁은 美 중간선거에서 민주당 패배와 중동사태 확산에 따른 오바마 대통령의 레임덕 가속화 및 중국의 경제성장을 저하라는 상황을 맞이하여 변화할 수 있을 것임.

- 오바마 대통령과 시진핑 주석이 APEC, EAS, G20에서 일련의 정상회담을 통해 국제현안에 대한 타협을 모색

* 당면한 국제현안들(센카쿠 열도 충돌방지, 남중국해 분쟁 자제, IS사태 협력 등)에 대한 타협에도 불구하고, 미국의 해양연대 구축이나 중국의 해양 실크로드(서남아시아와 유럽을 해상으로 연결) 구축 전략·AIIB 등의 세력경쟁은 지속 예상

○ 중국의 G2 부상과 경제적·정치적·군사적 영향력 확대

- 중국은 지역적으로 일본을 압도하는 강대국의 위상을 공고히 하면서, 세계적으로는 미국을 추격하는 경제대국으로 부상
- 시진핑 체제 출범 이후 중국은 막대한 투자와 경제지원으로 아시아는 물론 아프리카, 중남미 등에 대한 영향력을 확대
- 지역과 세계 경제의 對中 의존도는 점차 증대되고 있으며, RCEP 및 FTAAP 등을 추진하는 중국의 위상과 영향력 급격히 제고
 - * 중국은 '역내포괄적경제동반자협정(RCEP)'을 통해 아시아태평양 지역 국가들 간 자유무역과 경제통합을 추진하고 있으며, 이를 발판으로 중국 중심의 '아시아태평양 자유무역지대(FTAAP)'를 건설하는 것이 궁극적 목적
- 중국의 국방비는 지속적으로 두 자릿수의 증가율을 기록하여 이미 2009년 미국에 이어 세계 2위의 군사비 지출국으로 부상
- 또한 중국은 러시아 및 중앙아시아 국가들과의 합동군사훈련 등으로 미국에 대응하는 역내 군사협력 확대 추진

○ 중국의 '신형대국관계'와 '협력·경쟁'의 동북아 질서 부상

- 시진핑 체제는 미국과의 안정적이고 건설적인 관계 확립을 대외 정책의 최우선 과제로 제시, 미중관계를 경쟁과 갈등이 아닌 신뢰에 바탕한 협력적 관계로 만들어 가자는 '신형대국관계' 주창

* '신형대국관계'의 주요 내용은 △상호이해와 전략적 신뢰의 증진 △각자의 '핵심이익과 중대관심사' 존중 △상호이익 증진을 위한 '원원 협력' 심화 △아래 지역에서 '건강한 관계' 유지 위한 국제적 책임공유 △전지구적 이슈에 대한 상호협력과 협조 등임.

- 이러한 기조 속에서 미국과 북핵문제 등 글로벌 현안에 대한 협력과 공조 확대

- '신형대국관계'는 '핵심이익'에 대한 존중을 요구하고 있다는 점에서 이를 둘러싼 국가 간 갈등 요인 내포

○ 韓·中 간 '전략적 협력 동반자 관계 심화'와 美·中 및 中·日 간 경쟁 및 갈등 첨예화로 인한 구조적 제약 작용

- 韓·中관계는 상호 이익증대와 안보를 위해 '전략적 협력 동반자 관계' 심화를 위한 교류협력의 폭이 급격히 확대

* 한국과 중국은 협상을 시작한 지 30개월 만인 2014.11.10 FTA를 체결

- 한편, 중국의 공세적 핵심이익 외교와 강대국 간 경쟁 및 갈등 첨예화 등의 대외환경 속에서 우리가 어려움에 처할 수 있으며, 북핵문제 해결 전략과 북한문제에 대한 이견이 발생할 경우, 韓·中 간 협력에 장애가 초래될 우려

* 한편 중국이 내부문제에 몰입하면서 대외문제에 소극적인 태도로 전환할 가능성도 배제할 수 없음.

- 중국은 對韓 우호협력 외교를 확대하는 가운데 MD 참여, 중국의 핵심이익 주장에 대한 한국의 입장, 韓·美·日 협력 강화 등을 기준으로 한국에 대한 전략적 인식과 판단을 달리할 수 있음.

○ 北·中관계도 과거 전통적 혈맹관계에서 정상국가 간 관계로 전환되는 단계로, 향후 중국은 투자를 전제로 북한에 경제 변화의 제도화를 압박하면서 개혁·개방을 견인하기 위해 노력할 것으로 예상

- 중국은 북한에 대한 국제사회의 제재 참여나 투자 축소 등 외교·경제적 목적의 관계를 조정할 수 있겠지만, 정치적으로는 양국 간 전통적 우호협력 관계를 근본적으로 훼손하지 않는 수준에서 실리적 접근을 지속할 것으로 전망
 - * 김정은 제1위원장이 2013년 5월 중국에 특사로 보낸 최룡해 당시 군 총정치국장인 시진핑 중국 국가주석을 만나 '6자회담을 포함한 각종 형식의 대화'를 원하고 '고위급 교류를 비롯한 양국 관계 발전을 희망한다'는 입장을 전달
 - * 이에 대해 시 주석은 '북중 우호는 양국의 공동 이익에 부합한다'면서도 '한반도 비핵화'를 강조하는 원론적 입장을 표명
- 한편 시진핑 체제가 집권 2년차를 맞아 북한과의 관계개선을 모색할 가능성
 - * 일본, 러시아 등 주변국의 대북접근은 중국이 북중관계 복원을 추구하게 하는 데 영향을 미칠 것으로 예상

3. 일본의 미일동맹 강화

- o 센카쿠열도(다오위다오)를 둘러싼 中日 간 영유권 분쟁이 지속되는 가운데, 美·日 외교·국방장관회의(2+2회의)에서 센카쿠열도를 美·日 안보조약의 적용대상으로 공식 발표하여 중국이 크게 반발
- o 미국은 美·日 2+2회의 통해 일본의 집단적 자위권 행사 결정 지지, 美·日 안보조약 적용 범위에 센카쿠열도 포함, 美日 가이드라인 개정 합의하는 등 양국 간 동맹의 일체화와 일본의 군사화 가속
 - 일본은 보통국가화를 통해 국제적 역할 확대를 내세우지만 현실적으로는 신군국주의로의 회귀라는 주변국의 우려가 있는 것이 사실
- o 아베 정권은 중국의 군사적 부상 억제에 대해 韓·美와 자국의 전

략적 이익이 부합한다고 보고, 이를 韓·日 간 현안과 분리해 韓·美·日 3국의 안보협력을 추진하려 할 수 있음.

- 韓·日관계 경색에도 불구하고, 북한 등 동북아 안보현안에 대한 공동이해를 바탕으로 韓·美·日 3국의 협력은 지속

- 일본은 중국의 부상을 견제하기 위해 미국의 적극적인 중재 아래 '韓·日 군사정보보호협정' 체결을 전략적으로 재추진

○ 이 같은 일본의 전략적 선택에 대해 한국은 분단국가로서의 역사적 경험과 지정학적 딜레마에 직면하여 일본과는 다른 선택과 결단이 요구되는 상황

- 한국은 G2시대 도래와 함께 일본 내부분쟁 및 美·日동맹 강화에 대응할 미래전략을 수립해야 하는 상황

* 미국과 함께 냉전적 질서 유지를 통해 자국이익을 유지하고 현 위기를 타개하려는 일본의 국가전략은 우리 미래에 부정적 영향을 줄 수 있음을 감안해야 할 것임.

4. 러시아의 新동방정책

○ 대외적으로 푸틴 정부는 美中 중심의 G2 체제 가시화에 주목하면서 국제적 위상 제고에 주력

- 기존의 강대국 노선을 전방위적으로 지속하면서 국제적인 주요 현안에 있어서 적극적이고 공세적 태도를 표출

○ 푸틴 정부는 세계전략을 놓고 미국과 협력·경쟁하는 한편 동북아 질서 변화에 부응하기 위해 내각에 '극동개발부'를 신설하여 극동지역 개발에 주력하는 '新동방정책'을 추진

- 러시아는 미국과 핵군축, 국제테러 등에 있어 협력하지만 NATO 동진, MD 구축, 중동문제, 러시아 인권과 민주화, 국제사회 주도

권 경쟁 등에서 상호 갈등과 불신이 부각

- 중국과는 에너지, 무역, 투자 등 경협 증진을 통한 전략적 동반자 관계의 심화 발전을 추진하면서 상하이협력기구(SCO), BRICs에서의 협력 등을 국제질서 다극화, 對美 견제를 위한 전략적 수단으로 활용

* 러시아가 중국에 시베리아-극동 지역 천연가스(매년 380억 m³)를 30년 동안 공급하는 총 4천억 달러 규모의 사업과 관련한 양국 정부 간 협정 체결 (2014.10.13)

- 동북아 질서 재편 속에서 美·日동맹 강화 및 일본의 군사력 증강에 대해 경계하는 한편 북방영토 협상을 카드로 활용하면서 일본의 극동지역 투자 유치를 도모

○ 푸틴 정부는 남북한 균형 접근 입장을 견지하면서 한국 기업의 극동지역 개발 참여, 남북러 3각 경협 활성화 등 경제적 실익 도모와 함께 6자회담 재개를 비롯한 북핵문제 해결에의 참여 등 한반도에 대한 영향력 제고에도 적극 나설 것으로 예상

○ 특히, 푸틴 정부는 김정은 체제의 안보전략적 가치를 재평가한 가운데 북핵문제의 외교적 해결, 인도적 식량 지원, 인적 교류 강화 등 대북지원·협력을 통한 영향력 제고를 도모해 나갈 것으로 전망

- 북러관계는 상호 전략적 이해를 토대로 고위급 인사 교류 지속, 문화예술 교류 증진, 북한 노동자를 활용하는 경제협력 확대 등 이전의 통상적 양자관계 모습을 시현해 나갈 것으로 예상

* 최룡해 당 정치국 상무위원 겸 비서는 2014년 11월 김정은 제1위원장의 특사 자격으로 러시아를 방문, 푸틴 대통령을 만나 김 제1위원장의 친서를 전달

Ⅲ. 북한 정세: 평가와 전망

1. 2014년 북한 정세 평가

□ 정치부문

- 북한은 나름대로 김정은 체제가 어느 정도 정착되었다고 평가하고, 유일영도체제를 공고화하기 위한 노력에 집중
 - 통치규범 및 이념정비 등 김정은 권력승계의 제도적 보장을 통해 권력세습 공식화·정당화
 - ‘김일성·김정일주의’를 유일한 지도사상으로 제시(2012.4, 김정은 간부 담화)
 - 김정은 유일영도체제 확립을 위해 후견·조력세력인 과거 실세들을 해임·숙청하는 동시에 세대교체 및 인적 개편 추진을 통한 친정체제 구축
- 당 중심 체제 역할 강화 및 조직 재정비 등을 통해 리더십 확립과 권력 지지 기반 확충
 - 군에 대한 당적 통제 강화 및 직할 통치체제 구축, 총정치국장에 당 관료 출신 최룡해·황병서를 임명, 군 핵심 인사 수시 교체, 군 장악을 통한 지지기반 확립 등 추진
 - 내각은 관련 기구 확대 및 세대교체 통한 실무 전문관료들의 승진·발탁으로 정책 집행력 강화
- 김정은 제1위원장은 친민성·개방성·과감성 등 파격적 행보를 통해 자신만의 이미지 구현 및 차별화된 리더십 구축 노력
- ‘경제-핵무력 건설 병진노선’ 채택(2013.3, 당 중앙위 전원회의)을 통해 핵보유를 공식화하는 동시에 경제발전도 추구하겠다는 의지 표명

- '국방비를 최소화 해 경제건설에 매진한다'는 해석과 '핵 보유를 통해 자위력을 갖추려는 일관된 목적 하에 이루어지고 있다'는 상반된 해석이 가능

* 북한이 1960년대 제시한 '경제-국방병진노선'은 군의 현대화·자주화에 방점이 찍히면서 급격한 준비 확대를 야기

□ 군사부문

- 김정은 시대 들어 이뤄진 노동당의 기능 복원과 군에 대한 당적 통제 강화는 김정일 시대를 선도하던 군의 위상 및 역할 변화 수반
 - 제도에 의한 우선적인 군권 장악 및 핵심 군부 인사의 세대교체와 권력서열의 하향 조정
 - 당 중심의 군권 장악 및 군 총정치국을 통해 군부 불만을 사전에 억제해 군심이반을 차단하고 경제우선 정책 추진에 군을 적극 활용
 - 경제-핵무력 건설 병진 노선 본격 추진에 따라 발생할 수 있는 재래식 군사력 문제는 실질적인 훈련을 통한 전투력 향상에 초점을 맞추면서 군인생활 향상을 강조
 - 군을 앞세운 군민관계가 군민(대)단결로 변화, 군의 사회적 이탈과 군민 간 갈등 축소
- 한편 김정은 체제는 이른바 '군사강국' 달성을 김정일의 업적이라고 선전·찬양하면서 핵·미사일 능력 증강을 지속 추진
 - 또한 韓·美연합훈련 맞대응 일환으로 군사적 도발을 통한 남북관계 긴장을 조성하는 한편 남북대화, 대외관계(북·러협력, 북·일관계 등) 개선 노력 등 강은 양면 전략 구사

□ 경제·사회부문

- 김정은 시대의 경제정책은 김정일 시대의 기초를 일부 유지하면서 실용주의적 요소가 가미된 연속과 단절의 두 가지 측면을 지닐 수 밖에 없음.
 - 김정은 시대 대내 경제정책의 주요 내용은 시장에 대한 관용과 '우리식 경제관리방법(6.28 및 5.30 조치)'을 통한 제한적 경제개혁 등임.
 - 다만 빠른 속도로 김정일 시대의 기초와 '단절'하려 노력하는 것으로 보이며, 이는 긍정적인 면(성장)과 부정적인 면(불안정)을 동반
 - 북한은 2011년 1월 10년간 인프라, 기초공업, 지역개발 등에 1,000억 달러를 투자하는 '10개년 경제개발계획'을 발표
 - 경제개발 방향은 △자원개발 및 산업단지 조성 △철도, 도로, 항만 등 인프라 개발 △금융 및 외자유치 등 3대 분야로 설정
 - 2012년 김정은은 이른바 '4.6 담화'를 통해 내각에서 결정된 경제정책의 추진과 국가재정을 내각에 집중할 것을 강조
 - 이른바 '6.28 및 5.30 조치'를 통한 새로운 경제관리개선 조치는 느슨하지만 점진적이고 단계적으로 진행
 - 새로운 경제관리개선 조치는 현실과 공식 제도 사이의 차이를 어느 정도 메워주는 것, 즉 시장과 관련된 제반 불법적 또는 반(半)합법적 활동의 상당 부분을 합법화하고 이를 통해 시장을 보다 적극적으로 활용하고자 하는 것임.
 - 이러한 조치는 지금까지 알려진 내용만으로도 7·1조치보다 진일보한 것으로 평가
- * 재일본조선인총연합회(조총련) 기관지 조선신보가 보도한 농업의 '분조관리

체 안에서의 포전담당제', 공업의 "경영권한을 현장에 부여한 것"과 "노동자·농민의 일욕심을 돋구는 것" 등 말단 생산단위의 자율성 및 인센티브를 확대하는 조치에 주목

- * 조선신보는 2014년 4월 4일 "작년 3월부터 전국의 모든 생산단위들이 경영활동을 독자적으로 벌여나가도록 하는 조치가 취해졌다"는 보도에서 독자 경영체제 도입이 "국가 계획을 벗어난 생산을 자체의 결심으로 조직하고 판매하며 종업원들의 보수, 복리후생 등도 자체의 실정에 맞게 실시하도록 하는 내용"이라고 설명

□ 대외 부문

- 김정은 정권은 집권 이후 대량살상무기(핵, 미사일) 개발과 관련해 협상수단을 넘어 보유를 목적으로 전환하면서, 이를 정당화하기 위한 외교노력 경주
 - 미국과의 관계개선을 위한 활동에 주력하는 가운데 對美 협상력 확보 및 제고를 위해 지속적으로 대량살상무기의 개발과 보유를 지속 추진할 것임.
- 위기조성과 평화공세를 통한 북방 삼각관계 복원 노력으로 '5:1 구도'가 아닌 '3:3 구도'로 전환하기 위한 노력 경주
 - 3:3 구도는 냉전기 韓·美·日 남방삼각에 대항한 북·중·러 북방삼각의 대립구도를 가리키는 것으로, 북한에게는 가장 안정적인 외교환경
- 북한은 국제사회의 제재로 중국의 투자 외에는 거의 외자유치 실적을 거두지 못하고 있어 대외경제 다변화를 위해 노력
 - 중국과의 관계에 역점을 두면서도 일본, 러시아 및 몽골 등과의 관계 개선을 통해 중국 의존 일변도에서 벗어나기 위한 외교 다변화 추진
 - 쿠바, 이란 등 반미국가들뿐 아니라 라오스, 캄보디아, 태국 등 ASEAN 국가들과의 우호친선 관계 확대 등을 통해 외교적 고립

에서 벗어나고 경제회복에 필요한 기술협력과 투자확보에 주력

- 北日관계 : 전후 북한에서 사망한 일본인 조사 및 생존자 귀국 조치 ↔ 대북제재 조치(왕래 규제, 휴대금액 제한, 북한 국적 선박 입항 금지 등) 해제

* 쌍방은 합의사항이 진전되면, 적절한 시기에 일본의 대북 인도적 지원 및 국교정상화를 위한 협의를 진행하기로 합의

- 북러관계 : 러시아의 북한에 대한 영향력 회복 → 미·중 세력 구도의 동북아 및 아태지역에서 러시아 위상 제고

* 우크라이나 사태 관련 서방의 공세에 대처해 동쪽에서 활로 모색

< 러시아·북한의 주요 경제협력 >

항 목	주 요 내 용
채 무	○ 북한의 대러 채무 약 109억 달러 중 90% 탕감
SOC	○ 하산역과 나진항 간 54km 철도 개통(2013.9) ○ 나진항 3호부두 개보수 공사 진행 ○ 시베리아산 석탄 9,000톤 나진항 통해 첫 수출(2014.4) ○ 북한 전역 3,500km 철도망 개보수 합의 (20년간 250억 달러, 러시아는 광물자원 개발권 확보)
교 역	○ 2013년 3,700만 달러 규모 석유 북한에 수출 ○ 현재의 교역량(1억 달러)를 2020년까지 10배(10억 달러)로 확대하는 데 합의
결제통화	○ 러시아와 무역에서 루블화 결제 합의
생산협력	○ 연해주에서 건설, 선박 건조, 어업, IT 등에서 협력 ○ 연해주 아무르 지역에 1,000ha 농장 운영

- 최근의 경제개발구 계획은 개발의 청사진만 나온 단계이지만 계획 자체만 놓고 보면 종전보다 변화된 상태

- 나선과 황금평·위화도, 개성공단, 금강산 등 북한 외곽 4곳만 제한적으로 개방하던 이른바 ‘모기장식’ 개방과 달리 이번에는 북한의 국경지역뿐 아니라 내륙지역까지 개방 대상에 포함

- 지방차원의 개발구여서 기존의 특구보다 규모가 작지만 지역별 특성에 맞춰 농업과 공업, 관광, 수출가공 등으로 개발 분야를 구분함으로써 외자유치 경로를 다양화하려는 의도를 내포

⇒ 김정은 시대의 대외경제정책은 무역 및 외자 유치, 해외인력 송출, 관광 등을 통한 외화 획득과 경제개발구를 통한 제한적인 개방을 중심으로 추진

□ 남북관계 부문

○ 박근혜 정부는 ‘작은 통일에서 시작해 큰 통일을 지향’한다는 기조에 따라 ‘한반도 신뢰프로세스’, ‘통일대박론’, ‘드레스덴 구상’, ‘8.15 경축사’ 등을 통해 남북한 간 신뢰 형성을 강조하며 이를 위한 방안을 제시

- 박근혜 정부의 대북정책인 ‘한반도 신뢰프로세스’는 남북 간 차근차근 신뢰를 쌓아 지속가능한 남북관계 발전과 평화를 구축한다는 것이 주요 내용

* △당국 간 대화 통한 현안문제 해결 △개성공단 발전 △이산가족상봉 등 인도적 문제 해결 △순수한 대북 인도적 지원은 정치적 상황과 무관하게 추진 등

- 박근혜 대통령은 2014년 1월 신년 기자회견을 통한 정국구상 발표에서 “한반도 통일은 우리 경제가 대도약할 기회라 생각한다”며 이른바 ‘통일대박론’을 제시

* “대한민국이 세계적으로 한 단계 더 도약하기 위해서는 남북한의 대립과 전쟁·핵 위협에서 벗어나 한반도 통일시대를 열어가야만 하고, 그 준비에 들어가야 한다”(2014.1.6, 신년 기자회견)

- 박 대통령은 2014년 3월 독일 드레스덴을 방문해 ‘평화통일 기반 조성을 위한 3대 제안’을 제시(드레스덴 구상)

* △남북한 주민들의 인도적 문제 해결 △남북 공동번영을 위한 민생인프라

구축 △남북 주민간 동질성 회복 △남북교류협력사무소 설치 및 DMZ 세계평화공원 조성 등

- 또한 박 대통령은 광복절 경축사를 통해 남북한 사이에 △환경 협력의 통로 △민생의 통로 △문화의 통로 등을 만들자고 제안

* △하천·산림 관리 공동 관리 △이산가족 상봉 △민생인프라 협력 본격 시작
△광복 70주년 공동기념 문화사업 준비 등

- 이에 대해 북한은 연초부터 남북관계 개선 분위기를 조성하면서도 대립과 대화 요구 국면을 반복하는 양상을 지속하며 이른바 ‘근본 문제 해결’을 강조하여 실질적인 남북관계 진전은 거의 없었음.

- 북한은 구체적 조치로 비방·중상 중지 및 한미연합 군사훈련 중단 요구

- 북한도 남북관계 개선을 원하지만, 이는 핵보유 인정을 통한 군사적 우위에 입각한 관계 재정립 시도

- 대북전단에 대해 직접 군사적 행동으로 대응하여 위기 고조

- 국방위가 직접 나서서 청와대 국가안보실과 대화 채널 구축

- 또한 북한은 경제실리 및 유리한 대외환경 조성을 위해 박근혜 정부의 대북정책 전환을 지속적으로 압박

- 6.15/10.4 선언 이행 촉구, 5.24조치 해제 및 금강산관광 재개 모색

- 핵문제, 인권, 변화 촉구에 극단적으로 반발

- 흡수통일에 대한 경계심 표출 및 연방제 통일론 재강조

- 한국 내 여론과 정치권의 남북관계 장기 경색 피로감 등을 적극 활용, 정책 전환 공세 강화

2. 2015년 북한 정세 전망

□ 정치부문

- 북한은 유일영도체제 확립, 체제 공고화에 주력하면서 ‘경제·핵건설 병진 노선’을 지속 추진할 것으로 전망
 - 김정은 제1위원장은 김정일 위원장과 다른 자신만의 이미지와 리더십 구축 위해 ‘세계화’를 강조하고 다소 과격적인 행동을 하는 등 젊은 지도자 이미지를 구축하기 위해 노력
 - 김정은 유일영도체제 구축을 위한 사상전 강화 및 경제활성화 위한 3대 경제중점(농업, 건설, 과학기술)을 지속 강조할 것으로 예상
- 향후 체제 공고화 위해 변화를 모색하되, 급격한 변화보다는 기존의 정책과 틀을 유지하면서 필요한 조치 지속 추진
 - 당·군·정 고위인사 전격 숙청·등용, 원로 세대 퇴진 등으로 리더십 과시 및 엘리트에 대한 통제력을 확실히 하는 통치행태 지속 예상
 - 과도한 선군은 오히려 군과 인민을 분리시킬 수 있다는 인식 하에서 실질적 선군정치 계승에서 명목상 선군정치 유지로 변화하는 한편 당 위상 강화 및 기능 정상화로 군의 위상 변화가 지속
- 당 창건 70주년(2015.10.10)을 기해 김정은 시대의 새로운 통치규범 및 권력구조 제시 가능성
 - 세대교체 등을 통해 구축한 안정적인 체제를 토대로 김일성·김정일 시대와의 차별화를 위해 김정은 체제에 걸맞는 새로운 통치규범과 권력구조를 제시할 수 있음.
 - * 김정일 체제가 초기에 ‘유헌통치’를 앞세웠던 것처럼 김정은 체제는 아직까지 ‘김일성·김정일주의’를 지도사상으로 표방하고 있지만, 김정일의 선군사

상과 같이 김정은만의 새로운 통치규범을 제시할 가능성

* 또한 김일성 시대의 주석제, 김정일 시대의 국방위원장 체제 처럼 김정은 시대에 걸맞는 새로운 권력구조를 제시할 수도 있을 것임.

○ 한편 선군과 경제강국의 충돌, 사회적 개방성과 전통의 충돌 등으로 인해 김정은 체제의 정치적 정당성 확보가 어려울 수도 있음.

- 김정은 정권은 김일성-김정일주의와 선군(자주와 존엄, 핵, 군사 부문)에 더해 경제강국 건설(먹는 문제 해결, 외자유치 등 대외 협력 확대)을 정당성의 기반으로 강조

* 김정은 체제는 기본적으로 특권 세력 및 기관 등을 중심으로 권력기반을 공고히 유지하는 가운데 개방기조를 지속하면서도 사상통제 또한 강화하여 그럭저럭 버틸 가능성도 높음.

- 이러한 맥락에서 자원배분 등을 둘러싼 선군과 경제강국 건설의 충돌, 개혁·개방이 동반하는 사회적 개방성과 다원성 증대가 북한이 지금까지 고수해 온 원칙과 충돌함으로써 김정은 체제의 정치적 정당성에 어려움이 발생할 수 있음.

* 이 경우 그럭저럭 버티기 하에서 기조변화 없이 현상유지가 이루어질 수도 있지만, 정치적·정책적 균열과 갈등이 장성택·리영호 숙청 등과 같이 일부 인사나 세력에 대한 문책성 인사 등으로 표출될 수도 있을 것임.

□ 군사 부문

○ 남북관계를 포함해 對美관계 등 대외정세가 획기적으로 변화하지 않는 한 핵·미사일 능력 고도화를 지속하는 등 비대칭 군사력 증강 예상

- 장거리 로켓 발사(2012.12)와 3차 핵실험(2013.2) 이후 2년이 경과하여 핵무기 고도화를 위한 준비가 상당히 진전되었을 수 있음.

* 최근 개발 가능성 논란이 일고 있는 잠수함발사탄도미사일(SLBM)도

ICBM에 버금가는 것으로 커다란 파급 효과를 지닐 수 있음.

- 이를 위한 정치적 명분으로 미국의 제재나 대화에 불응, 인권문제 등을 통한 대북압박을 다양하게 활용하면서 대미·대남 위협 및 정책전환 촉구를 도모할 가능성
- 재래식 전력은 강도 높은 실질적인 훈련 및 군인생활 향상 병행을 통해 일정한 수준 유지 노력 지속 예상
- 핵무기의 기술적 고도화와 전력화에서 일정한 성과를 달성, '과시'한 뒤 이를 바탕으로 핵·미사일 활동 유예도 협상의제가 될 수 있음을 시사하는 등과 같이 대외관계 개선을 위해 유연한 태도로 6자회담 등 대화 재개를 모색할 가능성
- 이란 핵문제 협상을 2015년 7월에 타결하기로 합의함에 따라 북한도 핵문제 해결에 보다 탄력적으로 대응할 가능성
 - * 이란 핵문제가 돌파구를 찾지 못하는 가운데 오바마 행정부가 레임덕에 빠지면서 이니셔티브를 취하지 못하고, 북한이 미국의 인권압박 등에 반발하면서 미국의 전략적 인내 정책이 별 효과가 없음을 보여주기 위한 추가적 핵억제력(미사일 포함) 과시에 나서는 경우에는 北美대화 및 6자회담 재개가 어려울 것임.
 - * 韓美의 대북정책이 변화할 가능성이 높지 않은 상황에서 북한이 선제적, 일방적으로 비핵화 先조치 요구를 수용할 가능성은 희박

□ 경제·사회부문

- 대대적인 조치를 취하기 어려운 상황에서 북한의 경제조치 변화는 여러 단계를 거쳐 진행되며 장기간에 걸친 과정과 흐름으로 나타날 것임.
- 경제분야 변화는 부침을 거듭하겠지만, 역사적 관점에서 보면 시장화로 가는 '변화'의 조짐을 보이는 것은 부인하기 어려움.

- 현재의 구상 및 실험은 개별 경제주체의 자율성 및 인센티브 확대와 같은 미시적 차원의 사안에 그치는 것이 아니라, 거시적 차원의 핵심 이슈들과 밀접하게 연관

* 재정 문제, 배급제 문제, 국정가격 문제, 임금 문제, 금융개혁 문제 등

- '자생적인 시장화'가 개혁을 압박하고 시장경제로의 이행 역시 부침은 있겠지만 시대적 흐름으로 정착되는 분위기
- o 2015년에는 그동안 실험적·시범적으로 추진해왔던 각종 경제 변화 조치(6.28 및 5.30 조치 등)들에 대한 평가와 보완을 통해 이를 경제방침으로 내세우거나 실질적 이행에 필요한 조치들을 법제화하여 공식화할 가능성
- 당 창건 70주년을 기해 새로운 권력구조 개편과 핵전력 고도화를 과시하는 동시에 인민생활 수준 향상을 위한 경제조치를 내놓을 수 있음.

□ 대외 부문

- o 김정은 정권은 출범 초기부터 국제사회의 신뢰를 얻지 못한 채 출발했기 때문에 북한 당국이 당초 설계했던 경제성장을 위한 안정적인 대외환경의 구축 작업이 예상보다 쉽지 않을 것임.
- o 그러나 당 창건 70주년을 계기로 김정은 체제의 공고화를 대내외에 과시하고 외교 공세를 강화하는 등의 차원에서 김정은 제1위원장이 중국, 러시아를 전격적으로 방문할 수 있음.
 - 현재 북한의 실세로 평가되는 최룡해를 러시아(2014.11)에 특사로 방문하게 하는 등 김정은 방문 위한 정지작업을 추진 중인 것으로 보임.
- o 북한은 미국을 포함한 전세계 비핵화가 실현될 때까지 핵무기를 보유하겠다고 밝히는 등 6자회담 재개 시 유리한 협상고지를 차

지하기 위한 기싸움 지속

- 한편 북한은 북한인권문제를 국제형사재판소(ICC)에 제소하려는 국제사회의 움직임에 대해 핵억제력 강화 등을 주장하며 강력하게 반발
 - 한국이 북한인권 현장사무소를 서울에 설치하고 동 문제와 관련하여 앞장설 경우, 남북 간 대립이 심화될 수 있음.
- 북한은 일본 정부의 총련 탄압 완화와 韓·中으로부터의 일본 고립에 따른 돌파구 추진을 역이용하여, 北·日관계 개선에 따른 식민지 보상금 유입을 기대하며 對日 접근을 강화
 - 이를 위해 북한은 일본이 요구하는 일본인 납치 문제에서 양보 조치를 통해 관계개선의 돌파구를 만들 가능성도 있음.
- 북한이 개방을 추진하고 있지만 실제로는 제한적 개방에 국한될 것이며, 그 성과도 장기간에 걸쳐 나타날 것으로 전망
 - 북한 정세의 불확실성이 높은데다가 북핵문제 해결에는 오랜 시간이 소요될 것이기 때문에 외부에서의 대북투자가 쉽지 않은 상황
 - 또한 투자자가 인프라를 제공해야 하는 부담, 법·제도의 신뢰성 등 투자 리스크가 상존
 - 중국, 러시아의 투자 여부가 제한적 개방 성공의 관건이 될 것임.
 - 물류, 관광, 자원개발 등 기업들의 수익성이 보장되는 지역에 대한 제한적 투자는 가능할 것으로 전망
- * 입지조건이 가장 양호한 나선 외에 △정치군사 및 경제적 요충지인 신의주 △소규모 투자 및 투자 회임기간이 짧은 원산, 백두산, 칠보산 등 관광특구 △청진 등 자원이 풍부하면서 기본 인프라가 조성된 지역 등에 대한 투자는 성사될 가능성이 있음.

○ 자력갱생 기조 하에 경제관리개선과 대외협력 확대 지속

- 김정은 정권이 3년 간 지속해 온 실험적 조치들의 확대 또는 공식화를 통해 재정부담 경감과 내부자원 이용의 효율성 제고

* 이 과정에서 당과 군부를 중심으로 한 특권적 이권 배분과 잉여수취 구조는 강화될 수 있음.

- 既 공표한 특구와 경제개발구 등에 외자를 유치하기 위한 노력을 지속하겠지만, 핵과 인권 문제 등으로 실질적 성과를 거두지는 미지수

* 국제사회에서의 북한인권문제 공론화가 인권을 중요하게 인식하는 유럽 등 서방국가의 대북특자를 주저하게 만들 수 있음.

- 한편 러시아에 대한 전략적 협력 기조 확대가 예상되는 가운데 중국과의 관계 회복을 통한 실리 확대 모색 가능성 주목

- 김정은 정권이 병진노선 과시와 경제강국 비전을 제시하는 차원에서 새로운 중장기 경제개발계획이나 과학기술발전 계획 등 제시 가능성

* 다만 핵문제 등에서 돌파구가 만들어지고 대외·대남관계 개선과 협력 확대 가능성이 가시화되지 않을 경우 새로운 비전 제시도 어려울 수 있음.

○ 북한이 현재 경제발전을 위한 對外 개방과 관련해 변화의 조짐을 보이는 것은 부인하기 어려움.

- 이러한 변화의 범위와 심도를 결정하는 변수는 북한 지도부의 의지라는 내적 변수도 있지만 한국, 미국, 중국 등 주변국의 대북정책이라는 외적 변수도 존재한다는 사실 감안 필요

□ 남북관계 부문

○ 북한은 체제문제의 근본적 해결을 위해 전략적 우위 및 주도권을

확보하려는 차원에서 대남관계 재정립 기초 하에 우리의 대북정책 전환 압박을 지속할 것으로 예상

- 비방·중상 중지와 韓·美연합훈련 중단, 인권문제에 대한 국제적 대북압박 공조 중단 등을 지속적으로 요구

- '통일대전'과 같은 호전적 언술을 강화하면서 핵보유에 입각한 군사적 우위를 과시하거나 직접적인 대남 충돌도 배제하지 않을 가능성

* 북한은 정세가 악화되거나 자신들이 원하는 방향으로 흘러가지 않을 경우, 현상 변경을 위해 핵실험 및 장거리 로켓 발사보다 상대적으로 정치적 부담이 적은 단거리 미사일 발사와 NLL, DMZ에서의 극지적 긴장 고조 등을 시도할 수 있을 것임.

* 북한이 대외관계 개선에 있어서 장애를 조성하지 않기 위해 남북한 사이의 긴장이 고조되는 것을 원치는 않을 것이라는 점에서 군사적 압박보다는 각종 성명 발표 등을 통한 비군사적 압박을 강화할 수 있음.

○ 북한이 경제적 실리 확보와 대외고립 탈피를 위한 발판으로 실질적인 남북관계 개선을 모색할 가능성도 상존(5.24조치 해제와 금강산관광 재개 등)

- 분단 70주년을 맞아 대남 및 통일 부문에서 김정은 제1위원장의 지도력을 과시하기 위해 남북관계 개선을 적극 추진할 가능성도 있음.

* 집권 3년차를 맞아 남북관계 진전을 모색하는 우리 정부의 입장과 핵심 의제(남북러 협력사업 등)를 활용하려고 시도할 가능성

- 북한이 경제개발구의 성공을 위해 절실한 외자유치 차원에서 이른바 '한반도 리스크'를 경감시키는 일환으로 남북관계 개선도 도모할 수도 있음.

○ 한편 한국도 박근혜 정부가 3년차에 접어들고, 경제의 장기침체

우려 및 동북아 정세 변화의 흐름 등을 감안, 남북관계 개선에 적극적으로 나설 수도 있음.

- 대내외 경제의 어려움 등으로 5.24조치 해제에 대한 여론이 비등해지는 상황에서 2015년 남북관계 개선에 나설 가능성이 크며, 이럴 경우 5.24조치 해제 여부가 관건이 될 것임.

- 향후 5.24조치 해제 여론이 계속 확산된다면 분단 70주년을 맞는 2015년 분단 해소 여론과 맞물리면서 남북관계 개선에 대한 기대를 높일 것으로 전망

* 정부가 개성공단의 발전적 정상화 및 확대·발전을 내세우면서 사실상 5.24 조치를 우회하는 방법으로 개성공단에 대한 신규투자를 허용하는 등 개성공단 활성화를 통해 남북관계 개선에 나설 수 있을 것임.

o 그러나 한국이 여론 등을 감안해 남북관계 개선에 직접 나서는데 대신 '유라시아 이니셔티브'의 일환인 南·北·中 및 남·북·러 협력 사업에 보다 적극적으로 임할 가능성

- 남북한만이 참여하는 사업에 대한 부정적인 국내 여론 등을 감안해 남북한뿐 아니라 중국 또는 러시아가 참여하는 다자 간 협력사업에 한국의 참여를 확대하는 방향에서 남북관계 개선 분위기 모색

* UN이 추진하는 광역두만강개발계획(GTI), 남·북·러 나진-하산 프로젝트(철도 연결 사업), 남·북·중 신의주 개발 등

IV. 한반도 정세 변화 전망 및 정책 제언

□ 동북아 정세 변화 전망

- 美·中 관계의 특성 상 갈등과 협력이 공존하겠지만, 기존처럼 갈등하기보다는 대화와 협력의 흐름을 모색할 것으로 예상
 - 오바마 행정부는 중동전, 연방정부예산삭감조치 발동, 중간선거 패배 등으로 인해 '아시아 재균형 정책'을 본격적으로 추진하기는 어려운 상황
 - 시진핑 지도부도 역사·영토 문제를 둘러싼 일본과의 갈등, 영향력 확대가 야기하는 미국과의 갈등이 있지만, '신형대국관계'가 강조하는 것처럼 대화·협력을 통한 문제 해결을 모색할 것으로 전망
- 동북아에서도 韓·中·日·러 사이에 복잡하게 얽혀있는 갈등 수준이 상승하기보다는 적절하게 관리되면서 협력을 모색할 개연성이 큼.
 - 역내 국가 간 경제적 상호의존이 상당한 상황에서 역사·영토 문제와 관련된 갈등이 안보적·군사적 갈등으로 격화되기는 쉽지 않을 것임.
 - * 박근혜 대통령이 제안한 韓·中·日 정상회담이 실현되면 역내 갈등 국면을 협력 국면으로 변화시키는 주요 계기가 될 수 있음.
 - 일본은 韓·中과 관계에서의 어려움을 우회하기 위해, 러시아는 우크라이나 사태 등에 따른 서방진영과의 불편한 관계에 대한 출구를 모색하는 차원에서, 북한에 접근하지만 北·日 및 북·러 간 관계 개선은 제한적일 것으로 전망
 - 오히려 북한이 일본, 러시아와 협력의 폭을 넓히는 등의 외교 다변화 전략을 추진하면서 한동안 소원했던 중국과의 관계개선 국면에 돌입할 것으로 예상

□ 북한 정세 변화 전망

- 급격한 변화보다는 기존의 정책과 틀을 유지하면서도 유일영도체제 공고화 등에 필요한 조치를 적극적으로 추진할 것으로 예상
 - 체제의 안정적 정착 및 공고화에 주력하면서 ‘경제·핵무력 건설 병진 노선’ 지속 전망
- 북핵문제뿐 아니라 최근 국제사회에서 이슈가 되고 있는 북한인권 문제 등으로 인해 정세가 북한에 불리하게 전개되면, 대내외 긴장이 고조될 수 있음.
 - 북한은 공세적인 대외 조치 및 대남 압박 수단의 일환으로 국지적 도발이나 4차 핵실험, 장거리 로켓 발사 등 무력 시위를 감행할 수도 있지만, 실행하기는 쉽지 않을 것임.
 - * 북한은 국방위원회 성명을 통해 유엔(제3위원회)에서 북한인권결의안이 통과된 것에 대해 “노골적인 선전포고”라며 “초강경 대응전”에 진입할 것이라고 위협(2014.11.23)
- 한편, 김정은 집권 4년차를 맞아 당 창건 70주년을 계기로 김정은 제1위원장만의 새로운 브랜드를 내세우기 위해 다양한 부문에서 새로운 조치를 취함으로써 체제결속을 강화하고, 최고지도자로서의 면모를 대내외에 과시하려할 수 있음.
 - 김정일 위원장의 3년상을 마치고 김정은 시대를 본격 개막하는 2015년, 정치적 측면에서는 김정은 시대에 걸맞는 새로운 통치규범과 권력구조를 제시할 가능성
 - 경제적 측면에서는 지금까지 시범적·단계적으로 추진했던 일련의 경제개선 조치를 보완해 경제지침으로 내세우거나 실질적 이행에 필요한 조치들을 법제화·규범화하는 등의 방법으로 공식화할 수 있을 것임.

- 대외적 측면에서는 핵·인권 문제를 두고 미국과의 기싸움을 지속하면서 김정은 제1위원장이 중국·러시아를 전격적으로 방문하는 등 유대관계를 강화하는 동시에 자신의 리더십 및 체제의 안정성을 대내외에 과시해 명실 공히 최고지도자로서의 면모를 갖추려 할 것임.
- * 북한은 北·美 및 남북관계 개선을 위한 노력에서 성과를 내지 못할 경우, 북핵문제 및 북한인권문제에 관한 대외적 압박에 대응하기 위해 전통적 우방국인 중국·러시아에 대한 외교적 의존이 커질 가능성
- * 북한은 국방위 성명(2014.11.23)에서 북한인권결의안에 반대투표를 한 러시아와 중국 등을 두고 “의롭고 대 바른 여러 나라가 미국 주도하의 대조선 인권소동에 반기를 들고 사태 수습을 위해 할 수 있는 노력을 다 기울였다”며 “진심으로 고맙게 생각하며 영원히 잊지 않을 것”이라고 강조
- 대남 측면에서는 비방중상 및 한미연합 군사훈련 중단 등 체제와 관련된 ‘근본문제’의 해결을 지속적으로 주장하는 가운데 분단 70주년 등을 계기로 대남·통일 부문에서 김 제1위원장의 업적을 창출하기 위해 공세적·파격적 대남 조치를 제기할 가능성

□ 제 언

- 박근혜 정부가 집권 3년차에 접어드는 2015년은 남북관계 개선이 불가피하게 필요한 시점
 - 제20대 국회의원 선거(2016년 4월) 이전까지 굼직함 국내 정치 일정이 없다는 점에서 내년은 새로운 접근과 시도를 통해 ‘한반도 신뢰프로세스’를 제대로 가동할 수 있는 기회
 - 집권 3년차에도 성과를 내지 못하면 2016년 이후에는 대북정책 추진이 더욱 어려운 환경으로, 우리 정부의 대북정책이 북한의 변화에 영향을 미칠 수 있는 요소라는 점을 충분히 감안할 필요
- 박근혜 정부는 내년에 북한이 공세적인 대남 전략을 펼 수 있다는

가능성을 감안, 수세적으로 대응하기보다는 적극적인 대응 전략을 마련해 남북관계의 변화를 주도해야 할 것임.

- 동북아 및 북한 정세 변화의 흐름에 편승, 새로운 관점에서 국가 대전략 및 세부 이행 대책을 마련·추진함으로써 우리에게 유리한 정세를 만들어가야 함.

* 통일을 추구하면서도 융통성 있는 대북정책을 추진하면서, 북한의 긴장 조성에 우리가 강경 대응하는 등의 악순환에서 벗어나기 위해 한국이 선제적·주도적 조치를 취해야 함.

- 5.24조치 해제 및 금강산관광 재개도 결단을 내려 북한의 경제개발구 지정 및 개혁조치(6.28 및 5.30 조치 등), 원산 등 3대 관광특구 개발과 같은 변화와 연관해 논의·추진하는 적극적인 전략 모색을 통해 북한의 변화를 유도해야 할 것임.

- 유라시아 이니셔티브 차원에서 이뤄지는 나진-하산 공동 개발(남북러) 및 신의주·두만강 유역 개발(남북중) 등과 같이 남북한과 주변국이 연계된 사업에 보다 적극적으로 참여하는 우회적인 방법으로 북한의 변화와 남북관계 개선을 끌어낼 수 있을 것임.

* 이러한 변화의 성과는 통일환경 조성에도 큰 역할을 할 것임.

- 현재 유일하게 이뤄지고 있는 남북한 협력 사업인 개성공단의 확대·발전을 적극 추진하는 등과 같이 남북한이 모두 윈윈(win-win)할 수 있도록 분단 70주년을 맞는 2015년에 남북관계의 새로운 변화가 이뤄지기를 기대함.

/ 끝 /