

북한의 외교와 대남정책에 관한 연구: 성과와 과제

정규섭(관동대 교수)

1. 머리말

1948년 9월 9일 국가 수립과 함께 북한은 국제사회에서 하나의 국가로서 국가안전 유지, 국제적 위신 증대, 경제적 번영과 같은 핵심적인 국가이익을 추구해 왔다. 북한의 경우 다른 국가들과는 달리 분단 국가이므로 남한과 정치적 정통성 경쟁에서 우위를 확보하는 한편, 궁극적으로는 한반도 전체의 공산화 통일을 최대의 국가목표로 삼아 왔다. 이러한 국가목표를 달성하기 위해 북한은 국제사회와 다른 국가를 대상으로 다양한 정책을 구사하여 왔다. 이를 북한의 외교정책 또는 대외정책으로 규정할 수 있다. 대남정책 역시 대외정책의 범주에 속하지만, 주 대상이 남한이라는 점에서 구별된다. 그러나 북한이 지향하는 국가목표가 한반도 통일이라고 볼 때 외교·대남정책의 기본 목표는 북한 주도의 통일 달성으로 귀결된다.

소련에 의해 사회주의국가로 만들어진 북한은 동서냉전이라는 국

제질서에서 사회주의 진영의 한 구성국가로 전쟁을 통한 한반도 통일을 시도했고, 중·소 분쟁의 와중에서 ‘자주’를 내걸고, 제3세계 국가 및 서방과의 관계개선도 하면서 남한과의 외교경쟁에서 우위를 점하고 국가번영을 추구하는 외교·대남정책을 전개했다. 1980년대 말 사회주의권 붕괴와 탈냉전이라는 급변하는 세계질서 속에서 북한은 생존을 위해 미국·일본 등에 접근하고, 남북공존을 모색하는 새로운 차원의 외교·대남정책을 추진해야 했으며, 1993년 3월 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 선언한 이후 핵무기 개발을 빌미로 미국이라는 유일초강대국과 직접 협상하여 성과도 거두었다.

1994년 7월 김일성의 사망이라는 충격과 이어 붙어 닥친 경제난에 따라 북한은 ‘고난의 행군’이라는 역경을 겪으면서도 국가생존에 성공했으며, 1998년 9월에는 ‘강성대국’ 건설을 국가 목표로 한 김정일 정권이 공식 출범했다. 이후 북한은 중국·러시아와의 관계긴밀화, 유럽연합(EU) 국가들과 수교, 남북정상회담 등 매우 적극적인 외교활동을 전개했다. 그러나 2002년 9월 일본인 납치 인정, 10월 핵무기 개발 시인 등 ‘고백외교’는 이러한 성과를 결정적으로 침해하는 요인으로 작용했다. 북한은 다단계 로켓 발사와 핵실험을 통해 군사강국의 위상을 확보하고 있으나, 국제적 제재조치를 감수해야 하는 상황에 있다. 2010년 현재 북한은 ‘생존’을 제외한 국가목표 달성에는 취약성을 드러내고 있다.

이와 같이 북한이 전개해 온 외교와 대남정책에 대한 연구는 주요 행위가 외부로 드러나기 때문에 대체의 윤곽을 파악하기 쉽다는 점에서 다른 분야에 비해 비교적 활발히 진행되어 왔다. 이 글은 북한의 외교와 대남정책에 대한 연구성과가 어떻게 전개되어 왔는가를 검토하고, 앞으로의 과제를 제시함으로써 이 분야 연구자에게 도움을 주려

는 것이다.¹⁾ 이 글에서 검토할 기존의 연구성과는 학술적 차원의 단행본에 초점을 두고자 한다.

2. 연구성과의 전개

1) 연구의 시작: 1970년대

한국에서 북한 외교·대남정책에 관한 연구의 시작은 1969년 국토 통일원이 발족하면서 정부 차원에서 이루어졌으며, 이는 정책적 차원에 비중을 둔 것이었다. 북한에 관한 학문적 접근은 국내가 아닌 미국 학계에서 먼저 시작되었다. 대표적인 학자로는 고병철, 기요사키, 정진위 등 재미학자들에 의해 처음 포괄적으로 이루어졌다. 이들 가운데 고병철(B. C. Koh)의 *The Foreign Policy of North Korea*(1969)는 북한 외교에 대해 기술적·분석적 연구방법을 적용한 최초의 단행본이다.²⁾ 고 교수는 소련 외교정책의 분석모델로 트리스카(Jan F. Triska)가 제시한³⁾

① 이데올로기, ② 전략, ③ 행동지침(operational direction), ④ 전술, ⑤

1) 이와 관련한 기존의 논의는 김덕중, “북한외교 연구,” 북한연구학회 엮음, 『분단 반세기 북한 연구사』(서울: 한울, 1999), 74~88쪽 참조

2) Byung Chul Koh, *The Foreign Policy of North Korea*(New York: Frederick A. Praeger, 1969). 고 교수는 1984년 브레처(Michael Brecher)의 이론적 틀을 적용하여 ‘조직적 환경 → 심리적 환경 → 정책결정 → 외교정책 결정과 행위’라는 분석틀로서 남북한의 외교정책을 비교분석한 저서를 출간했는데, 북한 외교를 이론적으로 접근하고자 하는 연구자들에게 많은 시사점을 주었다. B. C. Koh, *The Foreign Policy Systems of North and South Korea*(Berkeley: University of California Press, 1984).

3) Jan F. Triska, “A Model for Study of Soviet Foreign Policy,” *American Political Science Review*, LII(March 1958), pp.64~83.

선전이라는 외교정책 구성요소를 원용하여 20년간 북한 외교정책을 분석했다. 고 교수는 국가수립 이후 20년이 지난 시점에서 북한이 6.25전쟁과 1968년의 푸에블로호 나포사건을 통해 세계무대의 중심으로 부상했다는 점에 주목하면서 북한의 외교는 경제적 근대화와 남한의 공산화라는 전략적 목표하에서 추진되고 있다는 명제를 제시했다. 이 책은 북한 외교정책의 국내적 요인으로 정치와 경제를 다루고, 중·소분쟁에 대한 북한의 대응, 통일정책, 그리고 대제3세계, 북베트남, 일본, 서방 외교 등으로 구성되었다. 결론에서 고 교수는 북한 외교의 2가지 전략적 목표는 ① 전한반도의 공산화, ② 경제적 근대화이며, 이는 성공적이지 못했다고 평가하면서 실질적인 북한 외교정책의 전개방향을 ① 중·소분쟁에서 중립, ② 중국과의 동맹, ③ 소련과의 화해, ④ 남한에 대한 군사적 정복, ⑤ 남한에 대한 심리전, ⑥ 남한 내 게릴라전, ⑦ 모든 반제국주의·반식민주의국가와의 유대 강화, ⑧ 이데올로기와 무관하게 미국을 제외한 모든 국가들과의 경제적·문화적 관계 수립, ⑨ 미국에 대한 비방 등으로 요약했다. 이 책은 남한에서 ‘북괴’라고 표기하던 시기에 북한 외교·대남정책을 1차 자료를 활용하여 객관적으로 연구한 최초의 저작이라는 점과 함께 북한 외교 전반에 대한 기술적·분석적 연구방법을 사용했다는 점에 의의가 있다.

북한은 소련의 절대적인 영향력하에 수립되었으며, 중국과는 국경을 맞대고 있고, 소련과도 다리 하나로 연결된 지정학적 위치에 있다. 소국이라는 국가속성, 중국·소련이라는 인접공산대국의 존재, 국가수립과 6.25전쟁 등 역사적 경험, 중국과 소련의 관계리는 변수 등에 의해 북한의 대중·소정책은 북한 외교에서 절대적인 비중을 차지하는 것이었다. 특히 중·소분쟁에 대한 북한의 대응이라는 점은 학문적 관심의 대상이 되기에 충분한 사안이었다. 이에 대해 일본계 미국학자인

기요사키(Wayne S. Kiyosaki)는 북한은 외적 압력과 영향력에 대한 과도한 민감성이 있다는 가정하에 1945년부터 1975년까지 주로 소련과 중국의 영향력 및 중·소분쟁에 대응하는 북한 외교의 전개를 역사적으로 기술했다.⁴⁾ 이 보다 더 세부적인 연구는 정진위(Chin O. Chung)의 *P'yongyang Between Peking and Moscow*(1978)이다. 이 책은 “북한은 중·소 대립으로 인해 양국의 경쟁력 압력의 대상이 된 동시에 경쟁적 지지의 수혜자가 되었다”는 관점에서 1975년까지의 중·소 분쟁에 대한 북한의 입장을 매우 세밀하게 분석했다.⁵⁾

재미학자들 가운데 김일평 교수는 북한 정치에 관한 저서에서 하나의 장을 통해 중·소분쟁에 대한 북한의 대응을 다루었다.⁶⁾ 또한 김영진 교수가 편집한 총 12장으로 구성된 한반도의 미래에 관한 책에서는 북한의 대외무역, 대남정책, 중국과 한국, 소련과 북한 등 4개 장이 북한의 외교·대남정책에 관련된 것이다.⁷⁾ 이와 함께 스칼라피노(Robert A. Scalapino)와 이정식(Chong-sik Lee)의 *Communism in Korea*(1972)는 북한 연구의 역작으로 한국 공산주의의 기원에서부터 1970년 제5차 당대회 직후까지 정치·경제·외교·대남정책 등 포괄적 내용을 역사적 전개에 따라 기술했으며, 북한의 어떤 분야를 연구하든지 반드시 읽어야 하는 핵심적인 저작이다.⁸⁾ 김응택(Roy U. T. Kim)과 긴스버그

4) Wayne S. Kiyosaki, *North Korea's Foreign Relations: The Politics of Accommodation, 1945 ~ 1975*(New York: Praeger, 1976).

5) Chin O. Chung, *P'yongyang Between Peking and Moscow: North Korea's Involvement in the Sino-Soviet Dispute, 1958 ~ 1975*(Alabama: The University of Alabama Press, 1978).

6) Ilpyong J. Kim, *Communist Politics in North Korea*(New York: Praeger, 1975).

7) Young C. Kim and Abraham M. Halpern, eds., *The Future of the Korean Peninsula*(New York: Praeger, 1977).

8) Robert A. Scalapino and Chong-sik Lee, *Communism in Korea*, 2 vols.(Berkeley: University of California Press, 1972). 이 책은 국문으로 번역되어 3권으로 출간되

스(George Ginsburgs)는 1975년까지 북한이 체결한 1,465개의 쌍무협정, 다변적 국제협약의 내용과 체결일자 등을 정리한 자료집을 출간했다.⁹⁾

이와 같이 미국에서 북한 연구가 활발히 진행될 수 있었던 이유로 김한교 교수는 미국은 북한 관계 문헌이나 자료를 구하는 데 편리한 여건을 제공했고, 미국 내의 학자들은 자료 입수, 자료 분석 및 결과 발표에 외부의 간섭이나 제약을 받지 않았다는 점, 그리고 상당수의 북한 연구 학자가 미국에서 활약하고 있다는 점을 들었다.¹⁰⁾

한편 국내에서는 고려대학교 아세아문제연구소(1957년 창설)에서 1969년 제1집 출간을 시작으로 제4집까지 발간한 『북한연구자료집』은 1960년 말까지 북한에서 발행된 1차 자료를 축적한 것으로서 외교 분야를 포함하여 북한 연구의 기초자료를 제공했다는 데 의의가 있다.¹¹⁾ 이와 함께 1970년대에 들어 동아일보사 안보·통일문제조사연구소에서는 북한 외교·대남정책을 연구하는 데 필수불가결한 1차 자료를 집대성하여 3권의 자료집으로 발간했다.¹²⁾ 『북한대외정책기본자료집 I, II』은 국가수립 이후 1975년까지 북한과 중·소분쟁, 북한

었다. 스킨라피노·이정식 공저, 한홍구 옮김, 『한국공산주의운동사, 전3권』(서울: 돌베개, 1986).

9) George Ginsburgs, Roy U. T. Kim, *Calendar of Diplomatic Affairs: Democratic People's Republic of Korea, 1945~1977*(Moorestown: Symposia Press, 1977).

10) 김한교, “해외에서의 북한연구 현황,” 『북한』(1985년 9월호), 93~105쪽 참조.

11) 김준엽·김창순 외 공역, 『북한연구자료집』, 제1~4집(서울: 고려대학교 아세아문제연구소, 1969, 1974, 1978, 1979).

12) 동아일보사 안보·통일문제연구소 편, 『안보통일문제기본자료집: 북한편』(서울: 동아일보사, 1972); _____, 『안보통일문제기본자료집: 속북한편』(서울: 동아일보사, 1974); _____, 『북한대외정책기본자료집 I, II』(서울: 동아일보사, 1976).

과 제3세계(제I집), 북한의 대서방관계, 북한의 대유엔관계(제II집)에 관련하여 북한의 기본입장으로 천명된 1차 자료들(『로동신문』, 『근로자』, 『조선중앙년감』, 『평양방송』, 『김일성저작선집』)을 모은 것이다. 물론 이들 자료집은 시대적 상황에 따라 ‘인가자 외 취급금지’였고, “보안업무규정에 준하여 취급”해야 했다. 동서냉전과 남북대결이라는 상황은 북한에 대한 학문적 접근을 가로막았다. 다만 유완식·김태서의 『북한30년사』(1975)는 통일과 국가안전을 목적으로 한 북한 연구이며, 1970년대 중반까지 북한의 외교·대남정책에 대해 상당한 양을 할애하여 논의했다.¹³⁾

국내에서 북한외교 분야에 대한 학문적 접근이 체계적으로 이루어진 최초의 성과물이 경남대학교 극동문제연구소에서 출간한 『북한외교론』(1977)이다. 이 단행본의 필진은 고병철, 김세진, 박재규, 이영호, 최창윤 등으로 모두 미국에서 유학한 학자들이며, 그 내용은 ① 대남관계, ② 대공산권외교, ③ 대서방외교, ④ 대제3세계외교 등 총 9개장으로 구성되었다. 이 책의 서론에서 이영호 교수는 ① 남북대치상태가 우리 생활에 지대한 영향을 미치고, ② 북한공산정권이 무력통일을 기도하고 있고, ③ 남북통일이 우리 민족의 최대의 염원이므로 북한 연구가 중요하다고 강조하면서 북한의 폐쇄성과 분석자의 편견 때문에 객관적 북한 연구가 어렵다고 지적했다. 또한 이 교수는 남북한의 외교경쟁은 군사적 지지의 확대와 정통성의 인정이라는 영역에서 계속될 것이므로 북한 외교 연구가 중요하고, 북한 외교 연구의 영역으로는 ① 정책결정과정, ② 실제로 나타나고 있는 북한 외교활동에 대한 분석(지역적·기능적 접근)을 제시하면서 이 책은 지역적 접근에 초점

13) 유완식·김태서, 『북한30년사』(서울: 현대경제일보사, 일요신문사, 1975).

을 두었다는 점을 밝혔다.¹⁴⁾ 이러한 입장은 현재까지도 상당부분 적실성을 가지고 있으며, 이 책은 기능적 범주에서 북한 외교를 다루지 못한 한계가 있지만, 북한 외교 연구의 선도적 역할을 했다는 점에서 의의가 있다.

북한연구소에서 발간한 『북한외교론』(1978) 역시 한국 내에서 북한 외교 연구의 선도적 역할을 한 연구 업적이다.¹⁵⁾ 이 책의 필진은 김달중, 황현봉, 김유남, 김덕, 이명식, 노계현, 오기평, 노명준, 최창운, 김학준 등 10명이며, 총 11개의 장으로 구성되었다. 이 책은 북한의 적화통일 추구와 정통성을 위한 외교의 적극화는 한국 안보와 정통성 유지에 지대한 위협이며, 한국의 안보 및 통일을 위해서는 국제정세의 변화와 함께 북한의 외교정책에 대한 이해가 중요하다는 관점에서 집필되었다. 이 책은 북한 외교에 대한 지역중심의 역사학적 접근방법에 더해 기능적 접근방법(제9장 경제외교, 제10장 통일외교)과 이론적 접근방법(제2장 공산주의 이데올로기와 북한 외교, 제3장 북한 외교의 국내구조와 국제체제)으로 분석을 시도한 점이 공헌이라고 할 수 있다.

남북한 통일문제에 대해 최초의 체계적인 연구는 김학준의 *The Unification Policy of South and North Korea*(1977)를 통해 이루어졌다.¹⁶⁾ 이 책은 1945년부터 1976년까지 한반도 분단의 기원, 통일에 대한 남북한의 입장, 통일 전망 등을 역사적으로 기술했으며, 한국민족주의가 통일을 이루는 기반이라고 강조했다.

14) 이영호, “서론,” 고병철 외, 『북한외교론』(서울: 경남대학교극동문제연구소, 1977), 9~16쪽.

15) 북한연구소, 『북한외교론』(서울: 북한연구소, 1978).

16) Hak-Joon Kim, *The Unification a Policy of South and North Korea: A Comparative Study*(Seoul: Seoul National University Press, 1977).

2) 연구의 활성화: 1980년대

1980년대에 들어서 미국에 유학한 학자들과 재미학자들 가운데 공산권연구에 관심이 있는 학자들이 주축이 되어 ‘한국공산권연구협의회’가 발족되고, 동 협의회를 통해 북한 연구가 활발히 진행되기 시작했다. 1981년 2월 동 협의회가 주최한 첫 번째 국제학술회의의 결과로 『북한의 오늘과 내일』(1982)이라는 단행본이 출간되었다.¹⁷⁾ 3부 16장으로 구성된 이 책의 3부가 북한 외교·대남정책에 관한 것으로 안보정책과 군사전략(한승주), 통일정책과 남북관계(고병철), 정치이념·사회변화와 대남관계(이상우), 대일·대미관계(Robert A. Scalapino), 대소·대중공관계(Donald Zagoria), 제3세계정책(박상식) 등으로 구성되었다.

동 협의회는 “북한의 대외정책”을 주제로 1984년 8월 제2차 한미학술회의를 개최했고, 그 결과 『북한과 오늘의 세계』(1986)라는 단행본이 출간되었다.¹⁸⁾ 이 책은 ① 북한 외교의 이념과 조직, ② 공산권의 외교, ③ 대서방·제3세계외교, ④ 군사·경제외교, ⑤ 대외적응과 남북한 관계 등 5부로 나뉘어 총 18편의 논문을 수록했으며, 이론적·지역적·기능적 접근방법을 포괄함으로써 당시까지 북한 외교·대남정책 연구를 집대성한 것으로 평가할 수 있다.

같은 시기에 경남대학교극동문제연구소 주관하에 『북한의 대외정책』(1986)이 출간되었다.¹⁹⁾ 이 책은 1977년 『북한외교론』 출간 이후

17) 한국공산권연구협의회, 『북한의 오늘과 내일』(서울: 범문사, 1982).

18) 이흥구·스칼라피노 공편, 『북한과 오늘의 세계: 80년대의 대외적응』(서울: 범문사, 1986).

19) 박재규 편저, 『북한의 대외정책』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1986). 이 책은 1987년 경남대와 미국의 Westview Press에서 *The Foreign Relations of North Korea: New Perspective*라는 영문본으로도 출간되었다.

10년이 지나면서 북한 외교의 정책방향과 성격, 행태 등의 변화가 나타나고 있는 것에 주목하여 최신 정보를 토대로 새로운 분석을 시도한 것으로 ① 북한 대외정책의 연구, ② 대내적 요인, ③ 북한과 공산권, ④ 북한과 서방세계, ⑤ 북한과 제3세계 등 5부로 나뉘어 총 18편의 논문을 수록했다. 이 책 역시 『북한과 오늘의 세계』와 유사하게 구성되었으나, “북한과 서구의 합작 투자”에 대한 연구는 새롭게 부상된 주제이며, 북한의 대제3세계 외교와 관련하여 동남아, 중동, 중남미, 아프리카를 별도로 다룸으로써 연구의 지평을 확대한 특징을 보였다.

이와 함께 동국대학교 안보연구소 주관으로 『북한의 대외관계』(1987)라는 공동연구 결과를 내놓았다.²⁰⁾ 총 10개 장으로 구성된 이 책의 필진으로 양호민, 김남식, 민병천 등 북한 연구의 1세대들이 참여했으며, 지역별 외교활동에 대해서는 충실을 기했으나, 기능별 연구로는 “북한의 대외경제협력”만을 다룬 점이 아쉽다.

이상에서 검토한 바와 같이 1977년 이후 1980년대 후반까지 발간된 6권의 단행본을 통해 북한 외교·대남정책 연구는 양적·질적인 성과를 축적했으나, 이들은 모두 공동집필된 것이어서 분석시각의 일관성이 취약한 한계를 보였다. 다만 중·소분쟁과 북한을 다룬 정진위 교수의 『북방삼각관계』²¹⁾와 북한의 대제3세계 외교정책을 다룬 김태환 교수의 저서만이 단독 집필된 연구성과였다.²²⁾

한편 1980년대에 들어 북한 연구가 활성화되면서 발간된 북한에 관한 개론서 및 북한정치 연구서 등의 저작에 외교와 대남정책에 관

20) 민병천 편저, 『북한의 대외관계』(서울: 대왕사, 1987).

21) 정진위, 『북방삼각관계: 북한의 대중-소관계를 중심으로』(서울: 법문사, 1985).

이 책은 각주 5의 영문서적을 토대로 1984년까지의 내용을 수정 보완한 것이다.

22) 김태환, 『북한의 제3세계 외교정책』(서울: 국제문제연구소, 1987).

한 연구는 상당한 비중을 차지했다. 민병천이 편저한 『북한공산주의』(1983)는 총 6개 장 가운데 외교와 통일정책이 각각 1개 장으로 구성되었으며, 남북대화방식과 연방제 통일방안을 분석한 점이 부각되었다.²³⁾ 박재규, 『북한정치론』(1984)의 2부는 대외정책으로 6개 장이, 3부는 통일논리와 대남전략으로 7개 장이 수록되었다. 이 가운데 북한의 대미 평화협정 제의 및 연방제 분석 등은 시사성을 지닌 내용들이었다.²⁴⁾ 이상우 외의 『북한 40년』(1988)은 총 8편으로 구성되었는데 2편이 외교와 통일정책을 다루었다.²⁵⁾ 서대숙(Dae-Sook Suh), *Kim Il Sung*(1988)은 김일성의 항일무장투쟁으로부터 1987년까지 북한 체제의 전반적인 내용을 역사적 흐름에 따라 다룬 역작이며, 중·소분쟁, 통일정책, 남북대화, 대비동맹외교 등에 관한 논의는 외교·대남정책 연구에도 시사점이 많다고 평가된다.²⁶⁾ 이와 함께 오코노기 교수가 주축이 되어 일본 학자들이 북한을 연구한 성과가 영문으로 발간되었는바, 이 책의 2부는 북한의 대외정책을 다룬 4편이 논문(외교정책, 대남정책, 북한·일본관계, 북한의 ‘개방정책’과 대일 무역관계)이 수록되어 있다.²⁷⁾

1980년대에 들어 남북한관계와 통일문제를 논의한 저작도 다양화되었으며, 유석렬, 『남북한관계론』(1985)과 김한교 외, 『한반도의 통일

23) 민병천 편저, 『북한공산주의』(서울: 대왕사, 1983).

24) 박재규, 『북한정치론』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1984).

25) 이상우 외, 『북한 40년』(서울: 을유문화사, 1988).

26) Dae-Sook Suh, *Kim Il Sung: The North Korean Leader*(New York: Columbia University Press, 1988). 이 책의 번역서는 서대숙 지음, 서주석 옮김, 『북한의 지도자 김일성』(서울: 창계연구소, 1989)이다.

27) Masao Okonogi, ed., *North Korea at the Crossroads*(Tokyo: The Japan Institute of International Affairs, 1988).

전망』(1986)과 구영록 외, 『남북한의 정치통합과 국제관계』(1986) 등은 필수불가결하게 북한의 외교·대남정책을 논의했다.²⁸⁾ 이 시기에 발간된 북한의 통일정책에 관한 연구서는 정대철, 『북한의 통일전략 연구』(1986)이다.²⁹⁾ 이 책은 1948~1982년간 북한의 통일전략의 변화를 시대적으로 구분하고 그 변화가 국내외적 여건에 따라 어떻게 상응했는가를 206개의 발표문을 ‘주제적 내용분석(thematic content analysis)’과 ‘0 요인분석(0 factor analysis)’ 방법으로 분석한 실증적 연구이다. “북한은 평화와 통일을 주장한다. 하지만 그들은 평화를 희생시켜서라도 통일을 추구하려고 한다”는 저자의 결론은 시사적이다. 이와 함께 신정현 편, 『북한의 통일정책』(1989)은 분단에 대한 북한의 인식을 비롯하여 북한의 통일목표와 전략, 6·25전쟁, 제네바회담, 민족해방론, 주체사상, 인민민주주의론, 연방제통일방안, 한반도 군축, 국제환경의 변화와 북한의 통일정책 등 12편의 논문으로 구성되었다.³⁰⁾

1980년대에 들어서 북한 자료 개방화라는 국민적 요청에 부응하여 국토통일원에서 조선로동당대회와 최고인민회의 제1기 1차회의(1948년 9월)부터 제8기 4차회의(1988년 12월)까지의 주요 내용을 각각 4집으로 발간했다. 이 자료집은 북한의 외교·대남정책을 연구하는 데 중요한 1차 자료로 기여했다.³¹⁾

28) 유석렬, 『남북한관계론』(서울: 정음사, 1985); 김한교 외, 『한반도의 통일전망: 가능성과 한계』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1986); 구영록 외, 『남북한 정치통합과 국제관계』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1986).

29) 정대철, 『북한의 통일전략 연구』(서울: 백산서당, 1986).

30) 신정현 편, 『북한의 통일정책』(서울: 을유문화사, 1989).

31) 국토통일원, 『조선로동당대회 자료집 제1집~4집』(서울: 국토통일원, 1980, 1988); 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집 전4권』(서울: 국토통일원, 1988).

3) 연구시각의 전환과 연구 주체·대상의 확대: 1990년대 이후

1990년대에 들어 냉전의 종식과 사회주의권 붕괴에 따라 북한의 변화에 초점을 두는 연구서들이 발간되었다. 고성준 외, 『전환기의 북한사회주의』(1992)는 총 17개의 장으로 구성되었으며, 이 가운데 5개의 장에서 개혁·개방정책, 대외관계와 통일정책의 변화를 다루었다.³²⁾ 서진영 편, 『사회주의 개혁과 북한』(1992)은 총 10개 장으로 구성되었으며, 6개 장이 사회주의 개혁이후 북한의 대외정책 변화를 논의함으로써 연구의 시의성이 제고되었다고 평가된다.³³⁾ 사회주의권의 붕괴라는 변화된 국제환경에서 생존을 위한 북한의 외교를 어떻게 평가할 것인가에 관해 1994년 한국국제정치학회에서 특별기획한 연구의 결과가 『북한외교정책』(1995)이다.³⁴⁾ 총 18장으로 구성된 이 책은 2개 장을 제외하고 북한 외교에 대해 이론적·지역적·기능적 접근 방법을 포괄했으며, 지역별 외교와 관련하여 대유엔 및 국제기구, 유럽, 동남아, 서남아, 중동 및 아프리카, 중남미 등으로 연구영역을 확대했다는 데 의의가 있다. 이 책의 또 하나 특징은 북한 연구의 새로운 세대라고 일컬을 수 있는 신진학자가 대거 참여했다는 점에 있다.

최종철 외, 『북한의 생존정책』(1995) 역시 탈냉전 이후 북한의 입장을 분석한 것으로 대남, 대미·일·중·러 등과 함께 대외금융정책 및 핵정책, 무기이전정책 등 새로운 쟁점을 다룬 점과 10명의 신진학자로 필진이 구성되었다는 특징을 보였다.³⁵⁾ 또한 박재규 교수는 김일

32) 고성준 외, 『전환기의 북한 사회주의』(서울: 대왕사, 1992).

33) 서진영 편, 『사회주의 개혁과 북한』(서울: 고려대학교 아세아문제연구소, 1992).

34) 양성철·강성학 공편, 『북한외교정책』(서울: 서울프레스, 1995).

35) 최종철 외, 『북한의 생존정책: 탈냉전시대의 적응과 도전』(서울: 보성문화사,

성 사후 김정일 정권의 외교를 ‘공세적 거점 외교전략’이라는 관점에서 고병철 교수와 공동작업으로 『북한의 신외교와 생존전략』(1997)을 발간했다. 이러한 연구 결과들은 1990년대 들어 세계질서의 변화에 따라 북한이 생존에 초점을 두고 있다는 시각을 반영한 것으로 평가된다.

연구 주체의 확대와 관련하여 1991년 4월 정부출연연구기관인 ‘민족통일연구원’(현 통일연구원)이 출범하면서 북한뿐만 아니라 국제환경 및 통일정책 연구가 새로운 동력을 갖게 되었다. 1980년대 후반 이후 국내외에서 박사학위를 취득한 신진학자들로 연구진이 구성됨으로써 새로운 세대에 의한 북한 및 통일문제 연구가 본격화되었다. 이 연구원에서는 연구보고서, 세미나시리즈, 통일정세분석, 『통일환경과 남북한관계』라는 연례정세보고서 등을 통해 다양한 연구성과를 산출했다. 『북한체제의 실상과 변화전망』(1991)의 1개 장이 대외정책과 대외관계를 다루었고, 『북한연방제안의 분석 및 평가』(1991), 『한반도 비핵지대화 주장에 대한 대응방향』(1991), 『탈냉전기 북한의 대중국·러시아관계』(1993), 『김정일 체제의 대남정책 전망』(1994), 『북한과 중국의 경제관계 분석』(1994), 『북한의 대외경제 개방정책 현황과 전망』(1994), 『북한의 대미정책 변화 연구』(1995), 『북한의 협상전술 특성 연구』(1995), 『김정일 정권의 대외정책 변화 전망』(1995), 『북한외교정책 결정구조와 과정』(1998) 등의 보고서에서 나타나듯이 연구의 초점이 다양화되었다. 1999년 1월 명칭을 변경한 통일연구원에서는 상황 변화에 따른 북한 외교·대남정책의 전개를 계속 추적하는 연구성과들을 발간하고 있다.³⁶⁾

1995).

36) 통일연구원에서 발간한 북한 외교·대남정책 연구는 다음과 같다. 허문영, 『북

박길용·김국후, 『김일성 외교비사』(1994)는 북한 외무성 제1부상(1956~1959)을 지낸 박길용의 증언을 통해 북한이 중·소 사이에서 전개한 균형 잡기 외교와 그 배경 및 이러한 대외정책 과정에서 파생된 조선로동당의 내부분제를 서술한 책으로 일반 학자가 다룰 수 없는 북한 외교의 ‘내막’을 이해하는 데 많은 도움이 된다.³⁷⁾

1990년대 중반부터 은천기, 김용호, 정규섭, 윤해수, 김계동 등 개별학자에 의해 집필된 연구 결과가 나오기 시작했다. 이로써 기존 연구의 한계로 지적된 분석시각의 일관성 결여문제가 어느 정도 보완되는 성과가 있었다. 은천기, 『북한의 대중소외교정책』(1994)은 북한의 대중·소외교정책의 전개를 역사적으로 기술한 후, 그 결정요인을 정치외교, 경제외교, 군사외교, 통일외교적 요인으로 분석했다.³⁸⁾

김용호, 『현대북한외교론』(1996)의 제1부는 연구방법론에 관한 논의로 북한 외교정책에 대한 분석수준, 결정과정, 언론보도 내용에 대한 분석을 통하여 공산권의 대외정책을 연구하는 방법인 ‘크렘리놀로지’(Kremlinology) 등을 다루었다. 제2부는 이 책의 핵심부분으로 미국이라는 변수가 북한·중국·소련관계에 영향을 미치는 변수로 등장한 1978년부터 1994년까지 북한의 안보외교를 다룬 것이다.³⁹⁾ 이론적 분석틀로 소국패러다임(small state paradigm)과 둘 또는 그 이상의 국가들의 정책이 서로 조화되는 정도를 지칭하는 정책상화도(policy co-

한외교의 특징과 변화 가능성』(2001); 전현준, 『북한의 대남정책 특징』(2002); 박영규, 『김정일 정권의 외교전략』(2002); 박영규, 『김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용』(2003); 허문영, 『6·15공동선언 이후의 북한의 대남협상형태: 지속과 변화』(2005).

37) 박길용·김국후, 『김일성 외교비사』(서울: 중앙일보사, 1994).

38) 은천기, 『북한의 대중소외교정책』(서울: 남지, 1994).

39) 김용호, 『현대북한외교론』(서울: 오름, 1996).

variance) 측정, 동맹상대국이 동맹 의무를 이행하지 않을 가능성에 대한 공포심을 의미하는 후기동맹딜레마(secondary alliance dilemma)를 논의하고, ① 국제환경, ② 안보상황, ③ 한국문제, ④ 권력승계문제, ⑤ 무역관계, ⑥ 정책교차 및 의전상의 변화분석 등을 분석 주제로 설정했다. 이에 따라 1978~1994년까지 북한의 대중·소정책이 4차례의 변화를 수반하고, 소련 해체 이후 북한의 안보외교는 미국과 일본을 포함한 4각외교가 시작되었다고 결론을 내렸다. 이와 함께 소국패러다임, 후기동맹딜레마 개념을 활용하여 북한 외교노선의 변화를 도식화했다. 이 책은 기존의 역사적 기술방법을 탈피하여 이론적 접근방법으로 북한의 외교를 분석한 저작이라는 점에서 의의가 있으나, 분석주제의 선정, 분석주제의 비일관적인 적용 등에 대해서는 논란의 여지가 있다. 더욱이 논의 초점이 대중소 및 대미정책에 국한됨으로써 북한 외교의 전반을 설명하는 데는 한계가 있다고 평가된다.

정규섭, 『북한 외교의 어제와 오늘』(1997)은 1948년 9월 국가수립 이후 1997년까지 북한의 외교정책 노선과 역사적인 전개과정에 몇 차례 주요 변화양상이 있었다고 보고, 그 변화의 내용 및 전개양상을 설명하고, 변화에의 영향요인을 분석한 것이다.⁴⁰⁾ 이 책은 외교정책 연구에서 환경요인을 중시하는 분석시각을 활용하여 정책변화의 영향요인을 도출하는 동시에 북한 문헌의 기술내용에서 논의의 근거를 밝히는 연구방법을 사용했다. 기존 연구들이 북한과 외교정책 대상과의 관계에 대한 설명에 치중했다면, 이 책은 북한이 어떠한 대내외적 환경에 따라 주체적으로 정책변화를 시도하고 추진했는가에 중점을 둔 특징이 있다. 북한 외교를 이론적 분석틀로 설명하는 데는 취약점이

40) 정규섭, 『북한 외교의 어제와 오늘』(서울: 일신사, 1997).

있지만, 북한 외교의 역사적 전개를 1차 자료를 활용하여 포괄적으로 서술했다는 점에 의의가 있다고 평가된다.

윤해수, 『북한국제외교론』(2000)은 1979~1999년까지의 기간 동안 상호의존이론을 바탕으로 북한의 대중·소관계의 변화를 분석한 결과, 중·러의 관계개선과 탈냉전적 국제질서의 심화·발전에 따라 북한의 운신능력(manueverability)은 증대될 것이며, 대미·일 관계도 수교단계로 진입할 것이라는 결론을 도출했다. 이 연구는 이론적 틀로 북한의 대중·소정책을 분석했다는 점에는 의의가 있으나, 방대한 연구내용에 비하여 도출된 연구 결과의 내용은 상대적으로 취약하다.⁴¹⁾

김계동, 『북한의 외교정책』(2002)은 북한 외교정책의 분석틀로 ① 적대외교, ② 협력외교, ③ 동맹외교, ④ 비동맹외교 등을 설정하고, 외교환경의 변화, 외교정책의 기본틀, 외교정책의 변화 추이를 논의한 이후, 동맹·협력외교로서 대러·중 정책, 적대에서 협력으로의 전환으로서 개방정책과 대서방외교, 그리고 비동맹 및 국제기구외교를 주로 탈냉전 이후 시기에 초점을 두고 기술했다.⁴²⁾ 이와 함께 북한의 대외 관계와 체제변화의 상관관계를 논의하면서 외교의 국제화·개방화·전방위화라는 낙관적인 전망을 제시했다. 이 책은 냉전종식 이후 북한은 체제유지를 위해 온건과 강경의 줄타기를 시작했다는 관점에서 냉전종식 이후에 초점을 두고 지역별 외교의 전개를 포괄적으로 논의하는 동시에 체제변화와 외교정책의 상관관계를 규명하고자 시도했다는 점에 의의가 있다.

북한 외교·대남정책 분야라는 연구 대상과 관련하여 세분화되는 경

41) 윤해수, 『북한국제외교론』(서울: 한울: 2000).

42) 김계동, 『북한의 외교정책: 벼랑에 선 줄타기외교의 선택』(서울: 백산서당, 2002).

향이 나타났다. 이전까지는 북한의 외교와 대남정책의 일반적인 흐름에 논의의 초점이 있었으나, 1990년대 중반 이후 정책수단으로서의 ‘협상전략’에 대한 연구가 본격화되었다. 이는 1990년 9월~1992년 9월까지 8차례 개최된 남북고위급회담과 1988년 말부터 시작된 북한·미국의 직접대화 및 1993년 3월 북한의 핵확산금지조약 탈퇴선언 이후 1994년 10월 ‘제네바 기본합의’로 일단락된 북한·미국의 핵협상, 그리고 1991년 1월부터 시작된 북한·일본 국교정상화 회담 등을 배경으로 하고 있다.

곽태환 외, 『북한의 협상전략과 남북한 관계』(1997)는 냉전시대 북한의 협상전략은 공산권국가들의 지지를 받는 의사(疑似)협상이었다면, 탈냉전시대 북한의 협상전략은 진의(眞儀)협상으로 전환되고 있다는 관점에서 북한의 대남협상전략뿐만 아니라 대미·일협상전략 및 대응방안을 포함하여 총 9개의 장으로 구성되었다. 이 책은 협상에 관한 다양한 이론을 적용하여 북한이 실제 전개한 대남·미·일 협상사례를 분석했다는 점에서 의의가 있으나, 9명의 공동 연구로 이루어짐으로써 일관된 분석시각을 결여한 한계가 있다.⁴³⁾

송중환, 『북한 협상행태의 이해』(2002)는 1970년대 초부터 2000년 초까지 남북 당국 간 대화에 나타난 협상행태를 분석한 것으로 ① 북한의 협상행태에의 영향요인, ② 협상행태의 특징, ③ 협상 단계별 협상상태, ④ 협상행태의 지속과 변화 등을 주요 내용으로 하고 있다.⁴⁴⁾ 이 책은 단독 연구이며, 저자의 남북대화 참여 경험과 북한과의 협상에 관여한 한국 측 대표들을 대상으로 한 인터뷰를 연구의 토대로 삼

43) 곽태환 외, 『북한의 협상전략과 남북한 관계』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1997).

44) 송중환, 『북한 협상행태의 이해』(서울: 오름, 2002).

았을 뿐만 아니라, 남북대화 실무자들에게도 유익한 지침이 될 수 있다는 데 의의가 있다.

이러한 한국학자들의 저작과 함께 미 국방부 아·태부국장을 역임한 척 다운스(Chuck Downs)의 저작과 스코트 스나이더의 책이 한국어로 번역 출간됨으로써 미국 학계에서 보는 북한의 협상행태에 대한 이해가 소개되었다. 다운스의 책은 해방과 분단에서부터 1994년 제네바 핵합의와 이행까지를 포괄적으로 다루고 있고, 특히 유엔군사령부-군사정전위원회 문서에 대한 분석을 토대로 휴전협정 이행과 푸에블로호 나포, 판문점 도끼만행사건 등 위기관리 시 협상을 다룸으로써 학술적 의의가 크다고 평가된다.⁴⁵⁾ 저자가 결론에서 언급한 “북한은 지속적으로 협상을 통해 적대국들을 무장해제시키고, 경제적 실패에 대한 보상으로 일정 대가를 요구하며, 국내 정치적 탄압수단을 강화하는 것이다”라는 점과 북한과의 전쟁을 피할 수 있는 진정한 대안은 ‘신뢰성 있는 억지(credible deterrence)’라는 주장은 미국 내 대북 강경시각을 반영하는 것으로 평가된다. 스나이더의 책은 북한 핵문제가 제기된 후 미국·북한의 협상에 초점을 둬으로써 학술적 가치는 떨어지나 남북협상과 북미협상의 비교, 한반도에너지개발기구(KEDO)와 북한과의 협상을 다룬 점이 주목된다.⁴⁶⁾

북한의 협상전략 연구와 같은 연구 대상의 구체화 양상은 북한의 재외동포정책, 인권부문외교, 테러리즘 등으로 확대되었다.⁴⁷⁾

45) 척 다운스 지음, 송승중 옮김, 『북한의 협상전략』(서울: 1999).

46) 스코트 스나이더 지음, 안진환·이재봉 옮김, 『벼랑 끝 협상: 북한의 외교전쟁』(서울: 청년정신, 2003).

47) 조정남 외, 『북한의 재외동포정책』(서울: 집문당, 2002); 최의철, 『북한의 인권 부문 외교의 전개방향』(서울: 통일연구원, 2003); 여영무, 『국제테러리즘연구』(서울: 해양전략연구소, 2006).

연구 주체의 확대와 관련하여 민간연구기관인 세종연구소에 북한 연구자들이 충원되면서 북한 관련 연구 결과가 단행본으로 출간되기 시작했다. 백학순·진창수 편, 『‘북한문제’의 국제적 쟁점』(1999)은 북한을 위요한 국제적 쟁점인 핵문제와 한반도에너지개발기구사업, 대북식량지원문제, 나진·선봉 경제무역지대 개발문제, 북한과 미국·일본·러시아와의 관계개선 내지 관계재조정 문제 등 7편의 논문으로 구성되었다. 이후에도 정성장·백학순, 『김정일 정권의 생존전략』(2003), 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 국가전략』(2003), 『북한의 대외관계』(2007) 등의 연구 결과를 산출했다.⁴⁸⁾ 『북한의 대외관계』는 1945~2007년까지 북한의 대외관계를 미국·일본·중국·러시아·유럽 5개로 나누어 분석한 것으로 각국의 1차 자료를 활용하여 충실히 기술했다고 평가된다.

1993년 3월의 제1차 북핵위기와 2002년 10월 제2차 북핵위기는 북한의 ‘핵외교’라는 새로운 연구주제를 산출했으며, 국내외에서 많은 연구서가 발간되었다.⁴⁹⁾ 서훈, 『북한의 선군외교』(2008)는 국내에서 발간된 대표적인 연구서이다. 이 책은 핵과 미사일 등 비대칭적 수단을 통해 ‘갈등과 대항을 통한 접근’을 추구하는 북한의 대미외교

48) 정성장·백학순, 『김정일 정권의 생존전략』(성남: 세종연구소, 2003); 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 국가전략』(서울: 한울, 2003); 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 대외관계』(서울: 한울, 2007).

49) Victor D. Cha and David C. Kang, *Nuclear North Korea: A Debate on Engagement Strategy*(New York: Columbia University Press, 2003); Tim Beal, *North Korea: The Struggle Against American Power*(London: Pluto Press, 2005); Gordon G. Chang, *Nuclear Showdown: North Korea Takes on the World*(New York: Random House, 2006); James L. Schoff, Charles M. Perry and Jacquelyn K. Davis, *Nuclear Matters in North Korea: Building a Multilateral Response for Future Stability in Northeast Asia*(Virginia: Potomac Books, 2008).

현상을 ‘선군외교’라고 지칭하고, 이를 이론적으로 분석한 것이다.⁵⁰⁾ 이 책은 북한의 입장에서 핵외교를 이론적으로 분석함으로써 북한 외교 연구의 새로운 시각을 제시했다는 데 의의가 있으며, 결론에서는 북미관계가 개선되고 북한이 체제목표를 체제수호에서 체제발전으로 전환하는 과정이 가시화된다면 선군외교도 점진적인 변화가 초래될 것이라고 전망했다.

이 밖에 1990년대 중반 이후 발간된 북한 개론서, 정치서 및 김정일 정권하의 북한을 다룬 연구서들에도 북한의 외교와 대남정책에 대한 장이 수록되어 있다.⁵¹⁾

한편 북한의 대남정책 분야의 연구는 최완규, 『북한은 어디로』(1996)와 이종석, 『분단시대의 통일학』(1998) 등에서도 상당한 비중을 차지했다.⁵²⁾ 정봉화, 『대결에서 공존으로』(2000)는 개별 학자 단독의 대남정책 연구서로 국가수립 이후 북한의 대남정책 변화를 국제·대내·남한이라는 환경요인의 영향으로 흡수통일을 위한 공세적 대남정책(1948~1959), 남조선혁명을 위한 양면적 대남정책(1960~1988), 공존과 체제생존 차원의 대남정책(1989~2000)으로 나누어 논의를 전개했다.⁵³⁾

50) 서훈, 『북한의 선군외교: 약소국 북한의 강대국 미국 상대하기』(서울: 명인문화사, 2008).

51) 유석렬, 『북한의 체제위기와 한반도 통일』(서울: 박영사, 1997); 박재규 편, 『북한이해의 길라잡이』(서울: 법문사, 1997); 김성철 외, 『북한 이해의 길잡이』(서울: 박영사, 1999); 김영수 외, 『김정일시대의 북한』(서울: 삼성경제연구소, 1997); 전정환 외, 『전환기의 북한의 외교와 경제』(서울: 국방대학교 안보문제연구소, 2001); 박재규 편, 『새로운 북한 읽기를 위하여』(서울: 법문사, 2004); 장달중·이즈미 하지메 공편, 『김정일 체제의 북한: 정치·외교·경제·사상』(서울: 아연출판부, 2004); 이상우, 『북한정치: 신정체제의 진화와 작동원리』(과주: 나남, 2008).

52) 최완규, 『북한은 어디로: 전환기 ‘북한적’ 정치현상의 재인식』(마산: 경남대학교 출판부, 1996); 이종석, 『분단시대의 통일학』(서울: 한울, 1998).

심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴』(2001)은 2000년 6월 분단 이후 최초의 남북정상회담과 그 결과인 ‘6·15 남북공동성명’ 제2항에 명시된 ‘통일방안의 공통성 인정’이 통일을 주도하겠다는 남북의 의지의 흐름이 하나로 되는 순간이라고 평가하고, 이 두 개의 흐름이 어떠한 논리와 방향성을 갖고 전개·수렴되어 왔는가를 ‘자주화’와 ‘국제화’라는 틀로서 정리한 것이다. 심 교수는 남북한이 제시한 통일방안이 ① 자주화, ② 국제화, ③ 탈국제화의 시도, ④ 자주화와 국제화의 양립과 갈등, ⑤ 자주화로의 공명이라는 다섯 단계를 거쳐 왔다고 보고, 결론으로 자주성을 강조하는 방향에서 한반도 문제를 접근·해결하려는 자세를 취할 때 남북관계의 진전과 통일 전망도 더욱 밝아질 것이라고 강조했다.⁵⁴⁾ 이 결론은 간명하지만 남북한 문제 해결의 핵심을 지적한 것이며, 이 책의 2부는 한반도 통일방안에 대한 귀중한 1차 자료를 체계적으로 수록함으로써 연구자들에게 많은 도움을 준다고 평가된다.

이 밖에도 2000년대에 들어서도 재미학자들의 북한 연구는 지속되고 있으며,⁵⁵⁾ 1990년대 말 이후 2000년대에 들어서 국내외에서 북한

53) 정봉화, 『대결에서 공존으로: 북한 대남정책의 지속성과 변화에 관한 연구』(서울: 한울, 2000); _____, 『북한의 대남정책: 지속성과 변화, 1948~2004』(서울: 한울, 2005).

54) 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴: 자주화·국제화의 관점에서 본 통일방안 연구와 자료, 1948~2001』(서울: 돌베개, 2001).

55) 대표적인 저작으로는 Kyung-Ae Park and D. Kim, eds., *Korean Security Dynamics in Transition* (New York: Palgrave-Global Publishing, 2001); Young Whan Kihl and Hong Nack Kim, eds., *North Korea: The Politics of Regime Survival*(New York: M. E. Sharpe, 2006); Tae-Hwan Kwak and Seung-Ho Joo, eds., *North Korea's Foreign Policy under Kim Jong Il: New Perspective*(Farnham, Surrey, England, Burlington, VT: Ashgate, 2009); Kyung-Ae Park, ed., *New Challenge of North Korean Foreign Policy*(New York: Palgrave Macmillan, 2010).

의 핵외교에 대해 이론적으로 접근하여 박사학위를 취득한 새로운 학자군들의 연구성과가 기대된다.

3. 연구의 구체화를 위한 과제

이상의 논의에서 나타난 것처럼 북한의 외교와 대남정책에 관한 연구는 1969년 이후 40년이 지나면서 연구 주체 및 연구 대상의 확대라는 현상과 함께 양적으로는 상당한 성과를 산출했다. 그러나 북한체제의 폐쇄성과 특수성에 따른 연구 자료의 부족과 연구자의 시각차이 등에 따라 이러한 연구성과가 만족할 만하다고 평가하기에는 아직도 시기상조이다. 이러한 관점에서 앞으로의 연구과제를 제시하고자 한다.

첫째, 연구방법과 관련하여 기존의 연구는 역사적·기술적 방법에서 점차 이론적 틀로 분석하는 것으로 발전되고 있음을 보여준다. 이론적 분석틀을 적용한 연구 결과는 현재까지도 부족하다고 평가되므로 앞으로 보다 활성화되어야 할 것이다. 그러나 역사적·기술적 연구방법은 사실의 나열에 불과하며, 이론적 틀의 도식적인 적용은 사실을 왜곡하고 특정 사안에 대한 설명·분석에 국한되는 한계를 드러내는 문제점이 있다. 따라서 이 두 문제를 어떻게 해결하는 것이 바람직한 것인가 하는 문제에 대한 연구자들의 보다 심도 깊은 논의가 진행되어야 할 것이다.

이러한 연구방법의 문제는 연구 자료와도 연관된다. 북한의 공식 간행물은 사실에 대한 왜곡과 선전적 측면이 강하기 때문에 이를 통해서 객관적 사실을 파악하기는 어렵다. 그러나 이를 간과하고 이론적 틀에 맞춘 연구성과 역시 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 북한이

기술하고 있는 내용을 우선적으로 검토하고,⁵⁶⁾ 『조선중앙년감』, 『로동신문』 등을 통해 기술·발표하는 외교·대남 분야의 내용을 지속적으로 분석하는 작업은 반드시 필요하다.⁵⁷⁾ 북한의 1차 자료를 계량적 분석방법을 통해 연구 자료로 활용하는 것은 부족한 자료에서 새로운 자료를 창출하는 작업이다.

둘째, 한국 내에는 북한에서 외교관 및 대남사업 관련 업무에 종사하던 인사들이 상당수 거주하고 있다. 이들은 한국에서 몇 편의 논문을 발표하기도 했으나, 이들과 학자들과의 공동작업을 통해 보다 심도 있는 연구성과가 산출될 수도 있을 것이다.⁵⁸⁾ 이러한 작업은 기존 연구성과에서 취약한 북한의 외교·대남정책 결정과정과 집행체계 등을 파악할 수 있는 한 방법일 것이다. 이는 정부기관에서 축적한 연구성과를 학계와 연계시키는 작업의 필요성과도 관련되는 문제이다.

셋째, 북한외교 분야 연구성과에서 여전히 부족한 측면은 지역별·기능별 외교의 구체성이 결여되어 있다는 점이다. 기존 연구성과에서 북한의 국가별·지역별 외교분석은 1990년대 이후 사회주의권 붕괴와

56) 북한에서 발간된 대남·통일정책에 관한 저작으로는 허중호, 『주체사상에 기초한 남조선혁명과 조국통일리론』(평양: 사회과학출판사, 1975); 안명일·정철만, 『조국통일투쟁사 제1권』(평양: 사회과학출판사, 1992); 장석, 『김정일장군 조국통일론 연구』(평양: 평양출판사, 2002) 등을 들 수 있다. 북한에서 출간된 대외관계에 관한 대표적인 저작은 박태호, 『조선민주주의인민공화국 대외관계사 1, 2』(평양: 사회과학출판사, 1985, 1987)이다.

57) 조선중앙통신사에서 매년 발간하고 있는 『조선중앙년감』에는 「대외관계」와 「조국통일과 북남관계」 항목에서 1년간의 주요 내용을 기술하고 있다.

58) 북한 학자는 “남조선학자들이 공화국 북반부에서 살다가 남조선에 간 변절자, 배신자들의 자료에 근거하여 우리 공화국의 력사와 현실을 외곡”한다고 비판하고 있다. 리준황, “남조선학자들이 <북한학>을 설정하고 외국된 견해를 주장하고 있는 데 대하여 논함,” 『력사과학』, 부록 5(과학백과사전 출판사, 2008), 157쪽.

제3세계의 국제적 위상 약화 등으로 요인에 따라 미·일·중·러 및 유럽 등으로 편향되는 특징을 보이고 있다. 특정 국가 및 국제기구에서의 북한의 구체적인 외교활동을 연구하는 것은 필요한 연구과제이다. 이와 함께 기존 연구성과를 논의하면서 연구 대상의 확대라는 관점에서 북한의 기능별 외교의 몇몇 쟁점을 논의했지만, 이는 앞으로 보다 확대되어야만 한다. 경제·환경·문화·인권 등 세계적 쟁점에 관련된 북한의 외교활동 연구도 필요할 것이다. 또 하나의 예로 북한의 마약, 위조지폐, 핵 밀수 등 불법행위에 대해 해외에서는 논문이 발표되었지만,⁵⁹⁾ 이러한 쟁점에 대한 국내연구는 전무한 실정이다.

북한의 대남정책 분야 연구성과 역시 역사적 전개와 더불어 주한미군 철수, 대미 평화협정 체결, 해상불가침경계선 재설정, 국가보안법 철폐, 연방제 통일방안, 남한과의 경제교류에 대한 입장 등 구체적인 쟁점에 대한 연구도 병행되는 것이 바람직할 것이다.

넷째, 북한외교 분야의 연구에 대해서는 논쟁의 소지가 별로 없었지만, 북한에 대한 기본적인 인식차이에서 비롯된 대남정책에 대한 연구시각의 차이는 한국의 대북정책과 맞물려 첨예한 ‘남남갈등’을 야기했으며, 이는 현재 진행형이다. 이 문제는 한국 사회의 통합을 저해하고 있을 뿐만 아니라 효율적인 대북정책 추진에도 걸림돌로 작용하고 있다. 따라서 이 문제에 대한 개별 학자의 끊임없는 자기 성찰뿐만 아니라 학계의 진지한 토론이 수반되어야 할 것이다.

59) Sheena Chestnut, “Illicit Activity and Proliferation: North Korean Smuggling Net Works,” *International Security*, vol.32, no.1(Summer 2007), pp.80~111.

4. 맺음말

이상의 논의를 통해 북한의 외교와 대남정책 분야에 대한 연구성과를 주로 역사적 흐름을 중심으로 검토하고 연구의 구체화를 위한 유의사항으로 몇몇 과제를 제시했다. 그러나 이 글에서 검토한 기존 연구성과는 한국과 미국에서 출간된 단행본에 국한했으므로 한계가 있을 수밖에 없다. 북한 외교·대남정책 연구를 체계적으로 수행하기 위해서는 통일부, 국가정보원, 외교통상부 등 한국의 정부기관에서 발간하는 다양한 자료가 연구의 기초자료로 활용될 수 있는 충분한 가치가 있으므로 이에 대한 검토는 반드시 이루어져야 한다. 이와 함께 한국의 학계와 민간연구기관, 통일연구원 등에서 발간하는 학술지와 해외에서 발간하는 학술지에 게재된 논문, 그리고 박사학위논문 등에 대한 검토도 수반되어야 한다. 해외에서 소장하고 있는 자료의 발굴을 통한 연구도 필요할 것이다.

한국의 학계에서 북한의 외교·대남정책을 연구하는 목적은 한국의 효율적인 대북정책·외교정책 수립에 기여함으로써 궁극적으로 남북통일과 민족통합에 일조하는 데 있을 것이다. 연구 주체와 연구 대상의 확대는 양적·질적으로 개선된 연구 결과의 산출을 기대하게 한다.

■ 접수: 2월 24일 / ■ 채택: 3월 26일

참고문헌

1. 단행본

- 고병철 외, 『북한외교론』(서울: 경남대학교극동문제연구소, 1977).
- 고성준 외, 『전환기의 북한 사회주의』(서울: 대왕사, 1992).
- 곽태환 외, 『북한의 협상전략과 남북한 관계』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1997).
- 구영록 외, 『남북한 정치통합과 국제관계』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1986).
- 국토통일원, 『조선로동당대회 자료집 제1~4집』(서울: 국토통일원, 1980, 1988).
- _____, 『북한최고인민회의자료집 전4권』(서울: 국토통일원, 1988).
- 김계동, 『북한의 외교정책: 벼랑에 선 줄타기외교의 선택』(서울: 백산서당, 2002).
- 김성철 외, 『북한 이해의 길잡이』(서울: 박영사, 1999).
- 김영수 외, 『김정일시대의 북한』(서울: 삼성경제연구소, 1997).
- 김용호, 『현대북한외교론』(서울: 오름, 1996).
- 김준엽·김장순 외 공편, 『북한연구자료집』, 제1~4집(서울: 고려대학교 아세아문제연구소, 1969, 1974, 1978, 1979).
- 김태환, 『북한의 제3세계 외교정책』(서울: 국제문제연구소, 1987).
- 김한교 외, 『한반도의 통일전망: 기능성과 한계』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1986).
- 동아일보사 안보·통일문제연구소 편, 『안보통일문제기본자료집: 북한편』(서울: 동아일보사, 1972).
- _____, 『안보통일문제기본자료집: 속북한편』(서울: 동아일보사, 1974).
- _____, 『북한대외정책기본자료집 I, II』(서울: 동아일보사, 1976).
- 민병천 편저, 『북한의 대외관계』(서울: 대왕사, 1987).
- _____, 『북한공산주의』(서울: 대왕사, 1983).
- 박길용·김국후, 『김일성 외교비사』(서울: 중앙일보사, 1994).
- 박영규, 『김정일 정권의 외교전략』(서울: 통일연구원, 2002).
- _____, 『김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용』(서울: 통일연구원, 2003).

- 박재규, 『북한정치론』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1984).
- _____, 『북한의 대외정책』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1986).
- _____, 『북한이해의 길라잡이』(서울: 법문사, 1997).
- _____, 『새로운 북한 읽기를 위하여』(서울: 법문사, 2004).
- 박태호, 『조선민주주의인민공화국 대외관계사 1, 2』(평양: 사회과학출판사, 1985, 1987).
- 북한연구소, 『북한외교론』(서울: 북한연구소, 1978).
- 서대숙 지음, 서주석 옮김, 『북한의 지도자 김일성』(서울: 청계연구소, 1989).
- 서 훈, 『북한의 선군외교: 약소국 북한의 강대국 미국 상대하기』(서울: 명인문화사, 2008).
- 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 국가전략』(서울: 한울, 2003).
- _____, 『북한의 대외관계』(서울: 한울, 2007).
- 송종환, 『북한 협상행태의 이해』(서울: 오름, 2002).
- 스콧 스나이더 지음, 안진환·이재봉 옮김, 『벼랑끝 협상: 북한의 외교전쟁』(서울: 청년정신, 2003).
- 스칼라피노·이정식 공저, 한홍구 옮김, 『한국공산주의운동사, 전3권』(서울: 돌베개, 1986).
- 신정현 편, 『북한의 통일정책』(서울: 을유문화사, 1989).
- 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴: 자주화·국제화의 관점에서 본 통일방안 연구와 자료, 1948~2001』(서울: 돌베개, 2001).
- 안명일·정철만, 『조국통일투쟁사 제1권』(평양: 사회과학출판사, 1992).
- 양성철·강성학 공편, 『북한외교정책』(서울: 서울프레스, 1995).
- 여영무, 『국제테러리즘연구』(서울: 해양전략연구소, 2006).
- 유석렬, 『북한의 체제위기와 한반도통일』(서울: 박영사, 1997).
- _____, 『남북한관계론』(서울: 정음사, 1985).
- 유완식·김태서, 『북한30년사』(서울: 현대경제일보사, 일요신문사, 1975).
- 윤해수, 『북한국제외교론』(서울: 한울, 2000).
- 은천기, 『북한의 대중소외교정책』(서울: 남지, 1994).
- 이상우, 『북한정치: 신정체제의 진화와 작동원리』(파주: 나남, 2008).
- _____, 『북한 40년』(서울: 을유문화사, 1988).
- 이종석, 『분단시대의 통일학』(서울: 한울, 1998).
- 이홍구·스칼라피노 공편, 『북한과 오늘의 세계: 80년대의 대외적응』(서울: 법

- 문사, 1986).
- 장달중·이즈미 하지메 공편, 『김정일 체제의 북한: 정치·외교·경제·사상』(서울: 아연출판부, 2004).
- 장 석, 『김정일장군 조국통일론 연구』(평양: 평양출판사, 2002).
- 전정환 외, 『전환기의 북한의 외교와 경제』(서울: 국방대학교 안보문제연구소, 2001).
- 전현준, 『북한의 대남정책 특징』(서울: 통일연구원, 2002).
- 정규섭, 『북한 외교의 어제와 오늘』(서울: 일신사, 1997).
- 정대철, 『북한의 통일전략 연구』(서울: 백산서당, 1986).
- 정봉화, 『대결에서 공존으로: 북한 대남정책의 지속성과 변화에 관한 연구』(서울: 한울, 2000).
- _____, 『북한의 대남정책: 지속성과 변화, 1948~2004』(서울: 한울, 2005).
- 정성장·백학순, 『김정일 정권의 생존전략』(성남: 세종연구소, 2003).
- 정진위, 『북방삼각관계: 북한의 대중-소관계를 중심으로』(서울: 법문사, 1985).
- 조경남 외, 『북한의 재외동포정책』(서울: 집문당, 2002).
- 척 다운스 지음, 송승중 옮김, 『북한의 협상전략』(서울: 1999).
- 최원규, 『북한은 어디로: 전환기 '북한적' 정치현상의 재인식』(마산: 경남대학교 출판부, 1996).
- 최의철, 『북한의 인권부문 외교의 전개방향』(서울: 통일연구원, 2003).
- 최종철 외, 『북한의 생존정책: 탈냉전시대의 적응과 도전』(서울: 보성문화사, 1995).
- 한국공산권연구협의회, 『북한의 오늘과 내일』(서울: 법문사, 1982).
- 허문영, 『북한외교정책 결정구조와 과정』(서울: 민족통일연구원, 1998).
- _____, 『북한외교의 특징과 변화 가능성』(서울: 통일연구원, 2001).
- _____, 『6·15공동선언 이후의 북한의 대남협상행태: 지속과 변화』(2005).
- 허중호, 『주체사상에 기초한 남조선혁명과 조국통일리론』(평양: 사회과학출판사, 1975).
- Beal, Tim, *North Korea: The Struggle Against American Power*(London: Pluto Press, 2005).
- Cha, Victor D. and Kang, David C., *Nuclear North Korea: A Debate on Engagement Strategy*(New York: Columbia University Press, 2003).

- Chang, Gordon G., *Nuclear Showdown: North Korea Takes on the World*(New York: Random House, 2006).
- Chung, Chin O., *P'yongyang Between Peking and Moscow: North Korea's Involvement in the Sino-Soviet Dispute, 1958 ~1975*(Alabama: The University of Alabama Press, 1978).
- Ginsburgs, George, Kim, Roy U. T., *Calendar of Diplomatic Affairs: Democratic People's republic of Korea, 1945 ~1977*(Moorestown: Symposia Press, 1977).
- Kihl, Young Whan and Kim, Hong Nack, eds., *North Korea: The Politics of Regime Survival*(New York: M.E. Sharpe, 2006).
- Kim, Hak-Joon, *The Unification Policy of South and North Korea: A Comparative Study*(Seoul: Seoul National University Press, 1977).
- Kim, Ilpyong J., *Communist Politics in North Korea*(New York: Praeger, 1975).
- Kim, Young C. and Halpern, Abraham M., eds., *The Future of the Korean Peninsula*(New York: Praeger, 1977).
- Kiyosaki, Wayne S., *North Korea's Foreign Relations: The Politics of Accommodation, 1945 ~75*(New York: Praeger, 1976).
- Koh, Byung Chul, *The Foreign Policy of North Korea*(New York: Frederick A. Praeger, 1969).
- _____, *The Foreign Policy Systems of North and South Korea*(Berkeley: University of California Press, 1984).
- Kwak, Tae-Hwan and Joo, Seung-Ho, eds., *North Korea's Foreign Policy under Kim Jong Il: New Perspective*(Farnham, Surrey, England, Burlington, VT: Ashgate, 2009).
- Okonogi, Masao, ed., *North Korea at the Crossroads*(Tokyo: The Japan Institute of International Affairs, 1988).
- Park, Kyung-Ae, ed., *New Challenge of North Korean Foreign Policy*(New York: Palgrave Macmillan, 2010).
- _____, and Kim, D., eds., *Korean Security Dynamics in Transition*(New York: Palgrave-Global Publishing, 2001).
- Scalapino, Robert A. and Lee, Chong-sik, *Communism in Korea*, 2 vols.(Berkeley: University of California Press, 1972).
- Schoff, James L., Perry, Charles M. and Davis, Jacquelyn K., *Nuclear Matters in*

North Korea: Building a Multilateral Response for Future Stability in Northeast Asia(Virginia: Potomac Books, 2008).

Suh, Dae-Sook, *Kim Il Sung: The North Korean Leader*(New York: Columbia University Press, 1988).

2. 논문

김덕중, “북한외교 연구,” 북한연구학회 엮음, 『분단 반세기 북한 연구사』(서울: 한울, 1999).

김한교, “해외에서의 북한연구 현황,” 『북한』(1985년 9월호).

리준황, “남조선학자들이 <북한학>을 설정하고 외곡된 견해를 주장하고 있는 데 대하여 논함,” 『력사과학』, 부록 5(과학백과사전 출판사, 2008).

Chestnut, Sheena, “Illicit Activity and Proliferation: North Korean Smuggling Net Works,” *International Security*, vol.32, no.1(Summer 2007).

Triska,, Jan F., “A Model for Study of Soviet Foreign Policy,” *American Political Science Review*, LII(March 1958).

Studies of North Korea's Foreign Policy including South Korea: Accomplishments and Implications

Chung, Kyu Sup(Kwandong University)

The purpose of this study is to review existing literature of North Korean foreign policy including the policy towards South Korea, and to explore implications for further studies. Literature of North Korean foreign policy has been abundant, comparing to other fields of study of North Korea, partly because foreign policy actors are apt to be revealed to outside world.

An academic approach of this field of study was introduced by Byung Chul Koh in his work of 1969, and soon followed by those scholars in the US in the 1970s. In the 1970s, original data and materials had been collected and published in Korea, and we had to wait until 1977 to see the first book on North Korean foreign policy and policy toward South Korea. In the 1980s, studies of North Korea's foreign policy were conducted particularly by groups of scholars. As a result, increasing

numbers of publications, particularly co-works, were recorded. However, the collapse of socialist regimes and changing international order demanded a shift of the perspectives in the study of North Korean foreign policy in the 1990s, widening academic interests in terms of research subjects and objects. An increasing proportion of publications of individual scholars also featured in the 1990s.

Despite the existing literature, however, a study of North Korean foreign policy are facing two obstacles: lack of openness of North Korean regime, which limits the availability of data and the access to original materials, and conflicting perceptions of North Korea among scholars. To overcome these obstacles, efforts are to be made to solve following demanding tasks: developing new research methodologies, increasing the accessibility to original materials, expanding the co-works with the refugees from North Korea, intensifying researches in terms of regions and research topics, and coordinating the perceptions of North Korea.

Keywords: literature of North Korean foreign policy, unification Policy, implications for further studies