

# 북한의 대(對)유럽정책: 전략과 김정은 시대의 함의\*

정일영\*\*

| 목 차 |

I. 서론	전략
II. 북한의 대(對)유럽정책 변화	IV. 김정은 시대의 대(對)유럽(EU)정책
III. 북한의 대(對)유럽정책: 세 가지	V. 결론

| 논문요약 |

이 논문은 북한의 대(對)유럽정책이 어떻게 변화해 왔는지 그 특징을 분석하고 우리 정부의 정책적 대안을 모색하는 데 그 목적이 있다. 특히 김정은 시대의 대유럽정책을 EU를 중심으로 새롭게 조명해 보도록 한다.

북한은 왜 유럽(EU)과의 관계를 지속적으로 발전시키기 위해 노력해 왔을까? 북한의 대유럽정책은 크게 네 시기, 즉 ① 소련 중심의 진영외교 구축기(해방 이후 1950년대), ② 대유럽정책 다변화기(1960-1980년대), ③ 생존외교를 통한 위기극복기(1990년대), ④ 관계정상화와 유인외교의 병행추진기(2000년대 이후)로 나뉘어 변화를 거듭해 왔다. 이 논문은 북한의 대유럽정책을 첫째, 강대국 우선의 편승외교에 기반한 유럽정책, 둘째, 국제적 고립을 극복하기 위한 유럽정책, 셋째, 경제적 이익의 달성하기 위한 유럽정책으로 나누어 그 특징을 분석하였다.

이 논문은 최근 남북정상회담과 북미정상회담이 현실화되는 등 한반도 주변의 정세가 급변하는 상황에서 향후 유럽의 역할이 새롭게 조명될 필요가 있음을 강조하고자 한다.

▪ 주제어: 북한, 유럽, 유럽연합, 김정은, 정치대화

\* 이 논문은 2017년 대한민국 통일부의 지원을 받아 수행된 연구로, 필자가 2017년 한국국제정치학회 하계학술회의에서 발표한 논문 “북한의 對 EU 정책 연구”를 수정·보완한 것임을 밝힌다.

\*\* 서강대학교 사회과학연구소 책임연구원.

## I. 서론

이 논문은 북한의 대(對)유럽정책이 어떻게 변화해 왔는지 그 특징을 분석하고 우리 정부의 정책적 대안을 모색하는 데 그 목적이 있다. 특히 김정은 시대의 대유럽(EU)정책은 무엇인지 새롭게 조명하고자 한다.<sup>1)</sup> 유럽, 특히 EU는 최근까지 북한과 가장 안정적으로 대화를 지속해 온 서방 국가연합체이다. 북한은 EU와 2015년까지 14차례의 정치대화를 지속해 왔으며 최근 3년간 유럽의회 한반도관계 대표단이 한반도 비핵화와 관련한 비밀대화를 지속해 온 것으로 알려졌다(*The Telegraph* 2018/03/14). 왜 북한은 유럽(EU)과의 관계를 지속적으로 발전시키기 위해 노력해 왔을까? 북한의 대유럽정책은 최근 한반도 정세변화 속에서 새로운 정책적 대안을 모색하는 중요한 연구과제로 논의될 필요가 있다.

1990년대 중반 이후 북한은 핵개발과 중·장거리 미사일의 발사 등 군사적 도발을 지속하며 국제사회로부터 고립되어 왔다. 특히 2016년 두 차례의 핵실험과 장거리 미사일발사로 이전까지 존재한 어떤 제재조치보다 강화된 국제사회의 제재로 고립되어 있다. 이와 같은 한반도 정세 속에서 유럽(EU)을 통한 출구전략이 모색될 가능성이 있다. 북한은 2000년 1월 이탈리아와 수교를 시작으로 유럽국가와의 외교관계에 적극적으로 나서며 프랑스와 에스토니아를 제외한 EU 국가들과 국교를 정상화한 바 있다(통일부 통일교육원 2016, 426-427).

북한은 과거 주변 강대국과의 외교관계가 위기에 처해질 때, 1960년대 중소분쟁시기, 그리고 1990년대 미일과의 관계정상화 노력이 어려움에 처할 때마다 유럽지역의 국가들과 관계를 발전시키기 위해 노력해 왔다. 이 논문은 북한의 대유럽정책이 어떠한 특징을 갖는지 분석하고 김정은 시대

---

1) 북한의 대유럽(EU)정책에 관한 연구는 유럽이라는 지리적 성격과 EU라는 제도적 성격, 그리고 이에 속한 국가의 대외정책과 이들 간 상호작용의 결과로 작동되는 국제정치의 행위주체로서 유럽 내지 EU를 상정하고 있다는 점에서 연구대상을 명확하게 대상화하기 어려운 한계가 존재한다. 이 연구에서는 유럽이라는 지역에 존재하는 국가 간 연합제도 및 국가 간에 형성된 일정한 정치적 행태 내지 해당 국제정치 행위자에 대하여 북한이 어떠한 국가정책을 펼쳐 왔는가에 대하여 분석하도록 한다.

의 EU 정책을 시론적으로 모색해 보고자 한다.

북한의 대유럽(EU)정책에 관한 연구는 북한의 대(對)한반도 주변 강대국정책에 비하여 양적, 질적으로 부족했던 것이 사실이다. 북한과 유럽에 관한 연구는 상당 부분 ① 유럽(EU)의 대북정책,<sup>2)</sup> 유럽(EU) 북한인권 정책,<sup>3)</sup> 그리고 개별 유럽(EU) 국가와 북한관계<sup>4)</sup>에 초점이 맞춰져 진행되어 왔다. 북한의 대유럽(EU)정책에 관한 체계적인 연구는 한양대학교 통일정책연구소(2008)의 연구가 대표적이다. 최성철·홍용표(2008a; 2008b) 등의 연구는 북한과 서유럽, 그리고 동유럽의 상호관계를 역사적으로 분석하고 그 특징을 분석한 대표적인 연구라 할 수 있다. 정성장(2002)은 김정일 시대에 북한과 EU와의 관계를 서유럽을 중심으로 분석하였다.

결과적으로, 최근에 북한의 대유럽(EU)정책에 관한 연구는 매우 제한적으로 진행되었음을 알 수 있다. 이 논문은 북한의 대유럽정책에 관한 역사적 분석을 진행하고 그 특징을 도출하고자 한다. 무엇보다도 김정은 시대의 대유럽정책에 관하여 시론적인 분석을 진행하도록 한다.

이 논문은 5개의 장으로 구성되어 있다. 서론에 이어 제2장에서는 북한의 대유럽정책이 역사적으로 어떻게 변화해 왔는지 분석하고 제3장에서 이러한 변화의 특징을 도출한다. 제4장에서는 김정은 시대의 대유럽정책을 EU를 중심으로 분석하고, 마지막으로 제5장에서 이 연구의 결과를 정리하고 추가적으로 요구되는 연구과제를 제안하도록 하겠다.

## II. 북한의 대(對)유럽정책 변화

북한은 헌법 제17조에서 자주, 평화, 친선을 대외정책의 기본이념으로 제시하고 있다. 북한은 “반제 자주 력량의 단결강화와 비동맹 운동의 확대 발전”, 그리고 “사회주의 력량과 국제공산주의 운동의 단결”을 대외정

2) 이와 관련한 연구로는 이무성·박민중(2016), 이수형(2013), 김형성(2010), 송태수(2009) 등의 연구가 있다.

3) 이와 관련한 연구로는 황기식·김현정(2011), 윤우(2010), 이선필(2009), 최의철(2005) 등의 연구가 대표적이다.

4) 이와 관련한 연구로는 이경석 외(2016), 김소영(2014) 등의 연구가 있다.

책의 기본목표로 제시하고 있다(통일부 통일교육원 2016, 75). 이러한 대외정책이념에 따라 북한은 대(對)유럽정책에 있어 소련을 중심으로 한 진영외교를 강화해 왔다. 그러나 냉전의 종식과 경제위기 등 국제환경의 약화는 그들을 동유럽에서 서유럽으로 관심을 돌리게 하였다. 제2장에서는 북한의 대유럽정책을 네 시기, 즉 ① 소련 중심의 진영외교 구축기(해방 이후 1950년대), ② 대유럽정책 다변화기(1960-1980년대), ③ 생존외교를 통한 위기극복기(1990년대), ④ 관계정상화와 유인외교의 병행추진기(2000년대 이후)로 나누어 분석하도록 한다.

### 1. 소련 중심의 진영외교 구축기: 해방 이후 1950년대까지

해방 이후 한국전쟁을 경과하는 1950년대, 북한은 소련을 중심으로 한 진영외교에 초점을 맞춰 대외정책을 펼쳤다. 북한은 세계를 미국 중심의 ‘제국주의’진영과 소련 중심의 ‘국제민주’진영으로 나누고, 대외정책의 핵심 과업은 “소련, 중화인민공화국을 비롯한 사회주의진영 나라들과의 국제주의적 친선과 단결을 더욱 강화”해야 한다고 강조하였다(김일성 1981, 321). 이와 같은 대외정책은 해방 이후 한반도 북반구에서 국가의 건설과 한국전쟁, 그리고 전후 국가의 재건 과정에서 소련의 역할이 그만큼 절대적이었기 때문이다. 해방 이후 한반도 북반구에 진주한 소련군은 1948년 9월 9일 조선민주주의인민공화국의 수립을 지원하였으며 같은 해 10월 12일 가장 먼저 국교를 수립하였다(최성철·홍용표 2008a, 129).

소련은 북한의 국가건설 이후에도 3천여 명의 군사고문단을 통해 한국전쟁을 지원하였으며 전후 북한의 재건을 위해 10억 루블을 지원하였다(국사편찬위원회 2006, 797). 북한은 소련이 지원한 재건자금을 김책제철소 등 파괴된 산업시설공장을 재건하고 “건방직공장, 육류종합공장, 헤어통조림공장, 염산공장, 염색공장과 표백공장, 프락뜨르수리공장” 등을 신설하는 데 투자하였다(김일성 1960, 57-91). 이와 같은 소련의 지원은 중소분쟁이 본격화되는 1960년대 이전까지 지속되었다.

북한은 국가수립과 함께 1948년과 1949년 유고슬라비아를 제외한 동유럽의 사회주의 국가들과 국교를 수립하였다. 이들 사회주의 형제국가들은

한국전쟁 기간 의료지원단 등을 파견하고 전후 북한의 국토재건을 지원하며 강화되었다. 1953년 7월 휴전협정이 체결된 이후 동유럽의 사회주의 국가들은 소련과 함께 북한의 재건을 지원하였으며 김일성은 1956년 6월부터 7월까지 소련과 동유럽 7개 국가들을 방문함으로써 진영외교를 공고히 하게 된다(박태호 1985, 195).

다만 이와 같은 협력은 소련의 절대적 영향력하에 진행된 것으로 개별적인 협력관계로 발전하지는 못하였다. 결국 1956년 제20차 소련공산당대회에서 흐루쇼프가 평화공존을 제기하며 서방과의 관계개선에 임하고 중소분쟁의 소용돌이 속에서 북한과 동구 사회주의 국가와의 관계는 1965년 소련의 수상 코시킨이 북한을 방문해 조·소관계를 정상화할 때까지 일정한 소원시기를 거치게 된다(최성철·홍용표 2008a, 134-135).

동유럽 사회주의 국가들과의 관계와는 달리, 북한은 해방 이후 서유럽 국가들과는 갈등관계를 형성하였다. 특히 한국전쟁에 영국과 프랑스, 네덜란드, 그리스, 벨기에, 룩셈부르크 등이 UN연합군 소속으로 병력을 파견하고 이탈리아, 덴마크, 노르웨이, 스웨덴 등이 의료지원단을 파견하는 방식으로 참전함에 따라 1950년대 말까지 적대적 관계가 지속되었다.

## 2. 대(對)유럽정책 다변화기: 1960년대부터 1980년대까지

소련을 중심으로 동유럽 사회주의 국가들과 진영외교를 추진하던 북한은 1960년대부터 유럽정책에 변화를 추구하였다. 1960년대 북한은 '사회주의나라들의 통일을 강화'하면서도 아시아와 아프리카, 라틴아메리카 나라와의 관계를 강화시켜 나갔다(리춘희 1987, 1-14). 북한은 또한 한국전쟁 이후 진영외교 속에 적대적 관계를 유지해 오던 서유럽의 민주주의 국가와 새로운 관계를 모색해 나갔다. 김일성은 1962년 9월에 개최된 조선로동당 제4차 대회에서 진행된 중앙위원회 사업총화에서 경제 및 문화교류를 중심으로 "자본주의 국가들과도 정상적인 관계를 수립"하길 원한다는 의사를 표명하였다(조선중앙통신사 1962, 60). 이는 1962년 중국과 인도의 국경전쟁 당시 소련의 인도적 지원과 쿠바위기 이후 미소의 화해를 계기로 소련 중심의 진영외교를 탈피하는 과정에서 구체화되었다고 할 수 있다.

북한의 대(對)유럽정책 변화는 1950년대 민간협력을 중심으로 서유럽 국가들과의 관계개선을 통해 구체화되었다. 북한은 1956년 스위스와 민간 협력을 시작한 이후 영국, 프랑스의 민간단체가 방북하였으며 1958년 영국, 스웨덴, 1959년 서독 등과 민간무역협정을 체결하였다. 또한 1960년대 말 노르웨이, 네덜란드, 덴마크, 스웨덴, 프랑스 등에서 무협협정 체결, 무역 대표부 및 공보부 설립, 그리고 민간친선협회 결성 등이 성사되었다. 연장선상에서, 1970년 4월 조선로동당 대표단이 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 이탈리아 등을 방문하였다.<sup>5)</sup>

이와 같은 민간차원의 노력으로 1971년 12월 20일 말타가 서유럽 국가 중 최초로 북한과 국교를 수립한 이후, 1973년에 스웨덴(4월 7일), 핀란드(6월 1일), 노르웨이(6월 22일), 덴마크(7월 17일), 아이슬란드(7월 27일), 1974년에 오스트리아(12월 12일)와 스위스(12월 20일), 1975년에는 포르투갈(4월 15일)이 북한과 국교를 정상화하게 된다(조선중앙통신사 1976, 691-721; 최성철·홍용표 2008b, 25-31). 다만 이와 같은 경제협력 중심의 대(對)서유럽 관계개선은 석유파동에 따른 무역수지의 악화로 1975년 북한이 모라토리움을 선언하며 중단되고 만다.

북한은 가중되는 경제위기를 극복하기 위해 1980년 제6차 당 대회에서 “자주, 친선, 평화”의 외교정책이념을 수립하고 ‘구라파의 자주화를 위한 연대성’을 강화한다는 명분으로 자본주의 국가와의 경제협력을 통한 대외 무역의 확대를 다시 추진하였다(리춘희 1987, 259-261). 그러나 1983년 미얀마에서 발생한 아웅산 폭파사건으로 북한에 대한 불신이 확대되며 이렇다 할 성과를 얻지 못하고 1990년대 최악의 경제위기를 맞게 된다.

서유럽 자본주의 국가와의 관계는 일정 부분 소련과 동유럽 사회주의 국가들과의 관계와 서로 다른 진전과 후퇴로 표출되었다. 중소분쟁의 소용돌이 속에 소원해졌던 동유럽 사회주의 국가와의 관계는 1965년 북한이 소련과의 관계를 회복하면서 1970년대 본격적으로 새로운 관계를 형성하게 된다. 북한은 또한 1972년 미중관계가 정상화된 이후 제3세계 비동맹 운동에 참여하는 과정에서 유고슬라비아와 관계를 정상화하였으며, 1975

5) 1970년대 초반에 진전된 서유럽 국가와의 관계에서 좌파정당 및 사회단체와의 교류 또한 중요한 외교대상으로 상정되었다(리춘희 1987, 183).

년 루마니아, 1977년 폴란드와 관계를 복원하게 된다(최성철·홍용표 2008a, 134-140). 다만 동 시기 사회주의 국가와의 관계는 내정불간섭, 호상존중, 평등과 호혜의 원칙 등 자주성의 원칙이 강조되었다(김일성 1984, 403-404). 1970년대 초중반 북한과 동유럽 국가 간 교류 현황을 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 북한과 동유럽 국가 간 교류 현황(1970-1975년)

국가	북한대표단의 방문	동유럽 국가의 방문
루마니아	71	78
불가리아	52	59
동독	44	56
체코슬로바키아	40	47
헝가리	41	66
폴란드	35	35
유고슬라비아	15	17
알바니아	10	5

· 리춘희(1987, 94)

이와 같은 관계변화는 단순히 소련 중심의 동맹외교가 아닌 동구 사회주의 국가들과도 다변화된 실리외교를 추진한 결과라 할 수 있다. 또한 이 시기는 제3세계 국가들과의 외교관계를 강화한 시기이기도 하다.<sup>6)</sup>

다만 1980년대 미국에서 반공주의를 표명한 레이건 행정부가 등장하고 미소 간 경쟁이 다시 가열되면서 북한은 ‘반제자주력량’의 단결을 강화하고 제3세계 비동맹운동을 확대 발전시켜 ‘국제혁명력량’을 강화할 것을 강조하였다(김일성 1987, 356-369). 이 시기 북한과 동유럽 사회주의 국가 간 교류가 강화되면서 1981년부터 1983년까지 동유럽 국가들이 약 480여 차례 북한을 방문하였으며, 북한 또한 290여 차례 동유럽 국가들을 방문

6) 북한은 1975년 제3세계 비동맹 세력의 지원하에 제30차 UN총회에서 주한 유엔군 사령부의 해체 결의안(3390-B)을 채택하는 데 성공하기도 하였다(조선중앙통신사 1976, 500-501).

하며 진영외교가 일시적으로 재등장하게 되었다(김경민·김정용 2008, 155). 북한은 1984년 김일성이 폴란드와 체코슬로바키아 등 동유럽 7개 국가들을 순방하며 이와 같은 진영외교를 복원하기 위해 노력하였다(김성형 2008, 168-181).

1960년대부터 1980년대의 시기는 각각의 시기를 대변하는 사건과 정책의 변화들이 다양하게 중첩되어 있는 것이 사실이다. 다만 이 시기를 다변화기로 정리한 것은 소련을 중심으로 한 사회주의 진영외교로부터 서유럽으로의 확장과 그에 따른 다양한 유럽정책의 부침이 있었음을 의미한다.

### 3. 생존외교를 통한 위기극복기: 1990년대

북한은 1990년대 최악의 경제위기와 정치적 위기를 이중으로 맞이하게 된다. 먼저 1990년대 초 소련과 동유럽 사회주의 국가들의 체제전환과 당시 노태우 대통령의 적극적인 북방정책으로 정치적 고립에 직면하였을 뿐만 아니라 1994년 7월 남북정상회담을 앞두고 김일성 주석이 사망하면서 극심한 국내외적 위기에 직면하게 되었다.

북한은 또한 소위 고난의 행군으로 명명된 1990년대 중반의 경제위기를 극복하는 과정에서 식량난으로 인한 대량 아사와 탈북이 발생하는 등 국가 붕괴의 위기를 맞게 된다.<sup>7)</sup> 이와 같은 국가위기에 직면하여 북한은 국제사회의 인도적 지원을 공식적으로 요청하는 등 생존외교에 집중하게 된다.

1990년대 동유럽 사회주의 국가들은 체제전환의 과정 속에서 북한과의 관계가 중단되다시피 하였다. 이와는 달리 서유럽의 민주주의 국가들은 북한의 식량난을 지원하는 등 인도적 차원의 대북관계를 유지하게 된다.<sup>8)</sup> 1995년 북한이 국제사회에 인도주의적 지원을 요청한 이후 EU가 1억 6백만 유로, 세계식량프로그램(World Food Programme)이 5천만 유로, CESVI(이탈리아), Children's Aid Direct Plan(영국), Concern Worldwide(아일랜드), German Agro Action(독일), 그리고 국경 없는 의사회 등 NGO단체

7) 1995년 5월 춘궁기부터 1999년 3월까지 약 280만 명이 사망한 것으로 예상된다(남성욱 1999, 260-265).

8) 동 시기는 특히 1993년 11월 유럽연합(EU)이 출범함에 따라 북한과 서유럽과의 관계가 EU를 중심으로 새롭게 정립되어 간 시기라 할 수 있다.

가 약 1천만 유로 등 총 1억 6천 8백만 유로를 지원하였다(김정용 2008, 43). 또한 1993년 제1차 북핵위기를 해결하는 과정에서 EU는 1995년 설립된 한반도에너지개발기구(Korean Energy Development Organization: KEDO)에 참여하는 등 한반도 문제 해결에 과거와 달리 관여정책을 추진하게 된다.<sup>9)</sup>

북한은 김용순 당비서를 대표로 1993년 3월부터 4월까지 스웨덴, 덴마크, 이탈리아 등을 방문하고 노르웨이, 스페인, 영국공산당 대표를 북한에 초청하는 등 서유럽 국가들의 대북 인도적 지원을 확보하기 위한 외교활동을 진행하였다. 북한은 경제위기를 극복하기 위한 인도주의적 지원을 요구하는 대신 EU의 정치대화를 수용해 1998년 12월에 벨기에에서 첫 북한-EU 간 정치대화를 진행하고 인도적 지원의 확대와 함께 북한의 핵, 미사일 개발의 포기와 인권문제의 해결, 남북대화 등에 대한 대화를 진행하였다.<sup>10)</sup> 북한은 또한 1990년대 말부터 유럽을 통해 자본주의를 학습하고자 노력하였다. 1997년 UNDP(United Nations Development Program)의 지원으로 매년 10여 명의 북한 전문가가 스위스 ‘다자협상실습연구소(CASIN)’에서 연수를 받고 있으며, 1998년 7월에는 북한의 경제전문가 27명이 헝가리의 ‘중부유럽대학’에서 3주간의 일정으로 국제금융동향에 대하여 교육을 이수하였다(김정용 2008, 42-45).

#### 4. 관계정상화와 유인외교의 병행추진기: 2000년대 이후

북한은 2000년 이후 EU 회원국뿐만 아니라 유럽 내 개별 국가와의 적극적인 관계정상화를 추진하였다. 이와 같은 노력은 2000년 남북정상회담과 북핵문제를 해결하기 위한 국제적 노력의 성과로 진행되었으나 북핵문제 해결을 위한 6자회담이 중단된 2008년 이후 북한의 대(對)유럽(EU)정책은 국제사회에서 고립을 회피하기 위한 유인외교로 전환되었다.

9) World Information Service on Energy(WISE) (2013), “EU: 75 Million ECU for North Korean Nukes,” <https://www.wiseinternational.org/nuclear-monitor/474/eu-75-million-ecu-north-korean-nukes>. (2018년 4월 3일 검색)

10) 다양한 이슈에 대하여 북한과 대화를 진행해 온 EU의 이러한 노력은 EU의 외교정책에 내포된 정체성, 즉 규범세력(normative power)으로서의 정체성에 기인한 바 크다. 이와 관련한 연구로는 최진우·김새미(2016)의 논의 참조.

북한은 유럽 국가들과의 교류 확대 차원에서 1999년 9월 제54차 UN 총회를 앞두고 영국 등 대부분의 EU 회원국에 외무장관 회담을 제의하는 등 유럽과의 관계 개선을 적극 추진하였다. 2000년 1월 4일 이탈리아와 대사급 외교관계를 수립해 서방 접근의 토대를 마련하고, 같은 해 9월 EU 15개국 회원국 가운데 외교관계가 없는 7개국을 대상으로 수교를 제의하였다.

EU도 북한의 제의에 호응하기 시작하였다. 2000년 10월 서울에서 열린 제3차 아시아·유럽정상회의(ASEM)를 계기로 영국, 독일, 스페인 등 EU 국가들이 대북 수교 방침을 표명하였다. 이어 2001년 5월 2일 당시 EU 의장인 스웨덴의 페르손 총리를 단장으로 하는 EU 대표단이 방북하여 서방의 국가원수로는 처음으로 김정일과 회담했다. 회담에서는 2003년까지 북한의 미사일 시험발사 유예를 확인받고 북한 인권문제를 논의하는 한편 북한 측 경제조사단의 유럽 파견 등에 합의하였다. 그리고 그 직후인 5월 14일 EU 집행위원회(European Commission)는 북한과의 수교를 공식 발표하기에 이르렀다. 북한은 EU의 개별 국가와의 관계 개선에도 힘써 이탈리아(2000. 1. 4), 영국(2000. 12. 12), 독일(2001. 3. 1) 등 2013년까지 프랑스 및 에스토니아를 제외한 EU 26개 회원국과 외교관계를 수립하였다(조선중앙통신사 2002, 443-451; 통일부 통일교육원 2016, 96).

2001년 5월 EU 대표단의 북한 방문은 북한의 대유럽(EU)정책에서 하나의 전환점이란 의미를 갖는다. 당시 북한을 방문한 EU 대표단은 EU 의장국이던 스웨덴의 페르손 총리와 하비에르 솔라나 EU 공동외교안보정책 고위대표, 크리스토퍼 패튼 EU 대외관계담당 집행위원 등 이전에 없었던 고위대표단을 파견하였다. 북한 또한 EU 대표단의 방문을 대대적으로 홍보하였으며 “조선과 유럽동맹 사이의 이해와 신뢰를 두터이” 하고 “선린, 협조관계”를 새롭게 발전시키는 계기가 되었다고 강조하였다(『로동신문』 2001a/05/03; 『로동신문』 2001/05/04).

추가적으로, 『로동신문』은 북한-EU관계의 발전이 “전반적 국제관계발전과 조선반도와 유럽, 세계의 평화와 안전보장”에 이바지하는 것이라고 주장하였다(『로동신문』 2001/05/02; 『로동신문』 2001/05/07). 당시 북한은 EU가 국제관계에서 “다극화를 추동”하는 행위자임을 여러 차례 강조하였

다(『로동신문』 2001b/05/03). 결국 북한은 EU와의 관계를 통해 미국과 중국에 초점이 맞춰져 있는 대외관계에 다양성을 부여하고 미국과의 관계가 악화되는 국면에서 EU와의 관계를 활용하고자 한 것으로 판단된다.<sup>11)</sup>

실제로 북한은 북핵문제를 논의하기 위한 6자회담이 중단되고 미국과 적대관계가 지속되고 있는 상황에서 EU를 통해 국제사회와 소통하기 위해 노력해 왔다. 북한은 EU가 ‘커다란 인적, 물질 잠재력과 정치, 군사적 능력’을 보유하고 있음을 강조하고 ‘하나의 극’으로서 EU의 등장으로 세계의 다극화가 추동될 수 있음을 재삼 주장하였다(『로동신문』 2009/12/01). 연장선상에서, 북한은 2015년에 6월 제14차 국장급 정치대화를 평양에서 개최하는 등 최근까지 유럽을 통한 소통 내지 고립의 탈피를 추진하여 왔다.

EU 또한 북한이 안보와 인권문제에 있어 책임 있는 행동을 취할 수 있도록 압력과 협력을 지속하고자 하였다. 2001년 3월 EU 집행위원회는 EU와 북한 간 전략보고서[The EC-Democratic People’s Republic of Korea (DPRK)]를 채택하였다. 동 보고서에서 EU는 북한이 국제사회와의 경제 교류를 통해 경제안정을 유도하고자 하였다(European Union External Action 2001). 다만 2002년 2차 북핵위기 이후 EU가 추진한 대북 경수로 개발 지원과 경제개발프로그램이 중단되면서 실효적인 성과를 얻지는 못하였다(Rortela 2015, 6).

다만 EU 위원회와 EU 의회, EU의 각국 외교관과 경제전문가가 2004년과 2005년, 그리고 2007년에 평양을 방문하여 북한-EU 경제개혁 워크숍을 진행하는 등 북한의 경제개혁을 지원하고자 노력하였다(김계동 2012, 393). 특히 EU는 6기 유럽의회가 출범한 2004년 ‘한반도 관계 대표단’을 설립하고 북한뿐만 아니라 한국을 주기적으로 방문하여 한반도 문제 해결에 대한 EU의 역할에 대하여 관심을 기울여 왔다.<sup>12)</sup>

11) EU는 2004년 7월 EU 의회 한반도관계 대표단을 구성한 이후, 2005년 7월부터 2013년 7월까지 총 6차례 북한을 방문하는 등 교류를 지속하여 왔다. 외교부 (2013), “방북 유럽의회 한반도관계대표단, 우리의 한반도신뢰프로세스에 대한 EU 의회의 지지와 공조 의지 표명,” <http://www.mofa.go.kr>. (2018년 4월 3일 검색)

12) EU는 2003년 이후 UN인권위원회에서 북한인권결의안을 주도해 왔다. 특히 EU가 2005년 11월 UN에 상정한 북한인권결의안이 채택된 이후 북한-EU 간 대화가 일정 기간 냉각기를 보내기도 하였다. 통일부, <http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/overview/nkOverview.do?sumryMenuId=PO015>. (2018년 4월 22일 검색)

### Ⅲ. 북한의 대(對)유럽정책: 세 가지 전략

제3장에서는 북한의 대(對)유럽정책에 있어 드러나는 특징을 정리한다. 제2장에서 정리한 북한의 시대별 대유럽정책을 중심으로 그 특징을 정리하면 다음과 같은 세 가지, 즉 첫째, 강대국 우선의 편승외교에 기반한 대유럽정책, 둘째, 국제적 고립을 극복하기 위한 대유럽정책, 셋째, 경제적 이익의 달성하기 위한 대유럽정책을 펼쳐 왔다.

#### 1. 강대국 우선의 편승외교에 기반한 대(對)유럽정책

북한은 한반도 주변 강대국, 즉 해방 이후 1960년대까지는 소련과 중국, 그리고 유럽에서 사회주의 국가들이 붕괴된 이후로는 미국과의 관계개선을 위해 노력해 왔으며 북미관계의 불안정을 EU와의 관계 정상화를 통해 해소하고자 노력해 왔다.

첫 번째로, 북한은 해방 이후 소련, 그리고 중국 등 사회주의 강대국에 편승한 진영외교를 추진하였다. 해방 이후 한반도 북반부에 진주한 소련은 김일성을 지도자로 한 국가의 건설을 설계하였으며 한국전쟁의 시작과 휴전의 성립까지 북한정치에서 상위 결정권자로서 정치적 권위를 행사해 왔다. 북한은 소련의 절대적인 영향력하에 정치, 경제적 후원에 의존할 수밖에 없었으며 이와 같은 대소의존 관계는 북한의 대(對)유럽정책의 상수로 여겨졌다. 1962년 중소분쟁이 격화되면서 소련의 영향력하에 있던 동유럽 사회주의 국가들과의 관계가 소원해진 반면, 서유럽의 민주주의 국가들과의 관계를 정상화시켜 나갔으며 당시 소련과 관계가 악화되어 있었던 알바니아, 루마니아와 관계를 강화시켜 나갔던 것이다(최성철·홍용표 2008b, 23).

두 번째로, 북한은 1980년대 후반부터 1990년대 초반 소련과 동구 사회주의체제가 붕괴된 이후 탈냉전기 패권국가인 미국과 관계개선을 위해 노력해 왔다.<sup>13)</sup> 북한은 미국이 자신의 체제안전을 보장할 수 있다는 필수적

13) 같은 기간 북한은 일본과의 관계정상화를 위해 노력하여 2002년 9월 17일 김정일과 고이즈미 일본 총리와의 정상회담을 성사시키는 등 관계정상화에 다다랐다.

인 대상이라 판단한 것이다. 북한은 1988년부터 1992년까지 북경에서 28차례의 외교관(참사관급) 접촉을 진행하였으며 제1차 북핵 위기를 지나 1994년 10월 북핵문제의 해결에 초점을 맞춘 ‘제네바합의’에 도달하게 된다. 북미는 또한 2000년 10월 양자 간 관계를 정상화하는 문제를 다룬 “북미 공동コミュニ케(US-DPRK Joint Communiqué)”에 합의하게 된다. 북미는 합의문에서 “쌍방은 그 어느 정부도 타방에 대하여 적대적 의사를 가지지 않을 것이라고 선언하고 앞으로 과거의 적대감에서 벗어난 새로운 관계를 수립하기 위하여 모든 노력을 다할 것이라는 공약을 확인”하였다(허문영 외 2007, 32-35).

그러나 북한의 핵실험과 미사일 발사 시험이 지속되면서 북미관계는 더 이상의 진전을 이루지 못하게 된다. 결국 북한은 2001년 5월 EU 의장국 이던 스웨덴의 페르손 총리의 방북을 기점으로 대EU관계를 강화하기 위해 노력해 왔다. 북한은 EU가 국제사회의 새로운 ‘극’으로 등장하고 있다고 강조하고 관계정상화에 합의하게 된다. EU는 북핵문제가 지속되고 있는 상황에서 최근까지도 북한과 정치대화를 지속해 온 서방국가연합이란 점에서 북한의 중요한 통로역할을 하고 있다.

## 2. 국제적 고립을 극복하기 위한 대(對)유럽정책

북한의 대(對)유럽정책은 국제적 고립을 극복하는 국가전략의 연장선상에서 이해될 수 있다. 북한은 소련과 중국, 그리고 미국과의 관계 속에 국제사회에서 자신의 이익을 추구해 왔으나 이들과의 마찰로 고립에 처할 때마다 유럽(EU)과의 관계를 개선함으로써 새로운 활로를 모색해 왔다(최진우·김새미 2016, 82).

첫 번째로, 북한은 중소분쟁 속에서 소련 일변도의 진영외교를 탈피하고자 노력하였다. 연장선상에서 북한은 1950년대 후반 평화공존론이 힘을 얻음에 따라 국제적 고립을 탈피하는 과정에서 서유럽의 민주주의 국가들, 즉 1958년 영국, 스웨덴, 1959년 서독, 그리고 1960년대 말 노르웨이,

---

나 북한의 핵개발 지속과 일본인 납치사건 등으로 성과를 보지 못하였다(『연합뉴스』 2002/09/17).

네덜란드, 덴마크, 스웨덴, 프랑스 등과 민간무역협정 내지 민간친선협회를 설립하며 민간차원의 협력을 중심으로 경제, 문화교류를 확대해 나갔다(최성철·홍용표 2008b, 25).

두 번째로, 북한은 1971년 중국의 유엔가입과 1972년 미국 닉슨 대통령의 중국방문을 계기로 친중국 중심의 외교에서 탈피해 다변, 실리외교를 추진하게 된다. 이 과정에서 북한은 제3세계 비동맹 세력의 리더라 할 수 있는 유고와 관계를 정상화하고 1975년 대소 자주노선을 추구하던 루마니아와 친선·우호조약을 체결하였으며 1977년 폴란드와 관계를 복원하였다(최성철·홍용표 2008a, 134-140). 강대국 중심의 외교정책의 한계를 다변, 실리외교를 통해 해소하고자 했던 것이다.

세 번째로, 1994년 북한의 핵개발 의혹이 제기된 이후, 북한은 핵개발에 따른 국제사회의 제재에 직면하면서 미국과는 별도로 EU와의 정치대화를 진행함으로써 국제사회에서 고립을 탈피하고자 하였다. 이와 같은 고립을 타개하는 과정에서 북한은 2000년대 초반 EU 국가들과 국교정상화라는 성과를 도출하였으며 1998년 12월 EU와 북핵문제뿐만 아니라 인권문제까지도 함께 논의하는 북한-EU 간 정치대화를 진행함으로써 국제사회와의 대화를 지속하는 통로로 활용하였다.<sup>14)</sup> 특히 2008년 6자회담이 중단된 이후 미국과 북한과의 대화가 중단되고 미국이 소위 '전략적 인내'를 통한 국제적 경제제재를 추진함으로써 EU와의 대화를 통해 고립을 해소하고자 하였던 것으로 판단된다.

### 3. 경제적 이익의 달성을 위한 대(對)유럽정책

북한은 경제위기를 극복하는 과정에서 동, 서유럽의 국가들과 경제지원 내지 협력을 강화하기 위해 노력해 왔다. 북한은 한국전쟁 이후 국가건설 기에는 동유럽 국가들의 지원을, 다변외교를 추진한 1960년대 이후로는 서유럽 국가들과 경제교류를 확대해 왔다.

첫 번째로, 북한은 한국전쟁으로 국토가 폐허가 된 상황에서 동유럽 사

14) European Union External Action, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_ko/8767](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_ko/8767). (2018년 4월 22일 검색)

회주의 형제국가들의 지원을 확대하고자 노력하였다. 북한은 이른바 ‘1국(國) 1도(都)’라는 슬로건을 통해 동유럽의 각 국가가 하나의 도시를 선정하여 재건을 지원했던 것이다. 예를 들면, 함흥은 동독이 재건을 지원하였으며, 청진은 폴란드 등을 지원하는 형태로 도시재건이 이루어졌다(차문석 2013, 263-264). 또한 루마니아는 순천의 아스피린공장, 불가리아는 원산의 벽돌공장과 평양의 목제품제조공장, 그리고 체코는 덕천의 자동차 수리공장 등 개별 공장의 건설에 원조하였다(박종철 2014, 56).

두 번째로, 북한은 1961년부터 1967년까지 제1차 7개년계획 이후 자립경제노선의 한계에 직면하였고 서유럽 국가들로부터 자본과 기술, 그리고 설비들을 도입하였다. 북한은 석유화학단지 설비를 포함하여 5,400만 달러에 상당한 설비를 프랑스로부터 구입하였으며, 1972년 1972년 9,500만 달러 상당의 플랜트를, 1973년 1억 6천만 달러의 시멘트 공장 설비를 구입하는 등 경제발전을 위한 서유럽 국가들의 지원을 유치하는 데 일정한 성과를 달성하였다(최성철·홍용표 2008b, 30-31).

세 번째로, 북한은 1990년대 중반 이후 극심한 식량난을 극복하는 과정에서 서유럽 국가들의 인도주의적 지원을 요구해 왔으며 2000년대 이후로는 EU의 대북투자를 확대하기 위해 노력해 왔다. EU는 1995년 이후 2000년까지 2억 6백만 유로를 지원하였다. 이 중 식량지원이 1억 6천 8백만 유로이며, 인도적 지원, 즉 의약품 공급과 주민들에 대한 취수설비 등으로 3천 8백만 유로를 지원하였다(윤덕룡 2001, 182-183). 이와 관련하여 EU의 국가별 대북 투자 현황을 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> EU 국가별 대북 투자 현황

국가 시기	영국	독일	프랑스	네덜란드	이탈리아	스웨덴	오스트리아	덴마크	폴란드	불가리아	기타	총계
1990년 이전			1	1	1				1			4
1991-2000년	1	2				1	1					5
2001-2010년	7	6	4	3	3	3	3	1	1	1	1	33
기타(미상)	2				1		1					4
총계	10	8	5	5	4	5	4	1	2	1	1	46

▪ 김지연(2011, 208)

북한과 EU 간 무역규모는 1992년 1억 7천 3백만 달러, 2006년 1억 9천 5백만 달러로 평균보다 높은 수치를 나타냈으며, 수입은 1994년부터 1998년까지 북한의 대(對)EU 수입액이 2억 달러 이상을 유지하였다. 북한과 EU 간 무역은 2001년 전체무역에서 14.2%를 차지하는 등 상당한 규모를 차지하였다(김지연 2011, 213).

#### IV. 김정은 시대의 대(對)유럽(EU)정책

김정은 시대의 대외정책은 ‘주체의 가치, 선군의 가치’ 아래 ‘사회주의 강성국가건설’을 위한 ‘국제혁명력량’의 강화를 주장하면서도, 자주와 친선, 평화의 이념에 기반하여 세계의 모든 ‘진보적 나라와 인민들과의 단결과 협조관계’를 발전시킨다는 것이었다(김추남 2013).

김정일 국방위원장이 2011년 12월 17일 사망하면서 등장한 김정은 체제는 여러 가지로 베일에 싸여 있었다. 북한과 미국은 2012년 2월 23일부터 24일까지 베이징에서 고위급 회담을 진행하고 일련의 합의(2. 29 합의)를 이끌어내면서 한반도 문제의 해결을 기대하기도 하였다.<sup>15)</sup>

그러나 북한이 2012년 장거리 미사일 광명성 3호와 은하 3호를 발사하고 2013년 2월 제3차 핵실험을 단행함에 따라 국제사회는 대화를 통한 문제해결보다는 대북 경제제재를 통한 문제해결에 집중하게 된다. 특히 2016년 북한이 제4차 핵실험(1월 6일)과 제5차 핵실험(9월 9일)을 단행한 이후 UN안보리가 채택한 대북제재 결의안 2270호<sup>16)</sup>와 결의안 2321호는 중국의 동의하에 북한의 석탄 수출 상한제를 도입하고, 북한 공관 인력 규모 감축을 촉구하며 회원국 금융기관의 북한 내 활동을 금지, 90일 내 기존 사무소·계좌 폐쇄하는 등 강력한 조치를 취하게 된다.<sup>17)</sup> 이와 같이

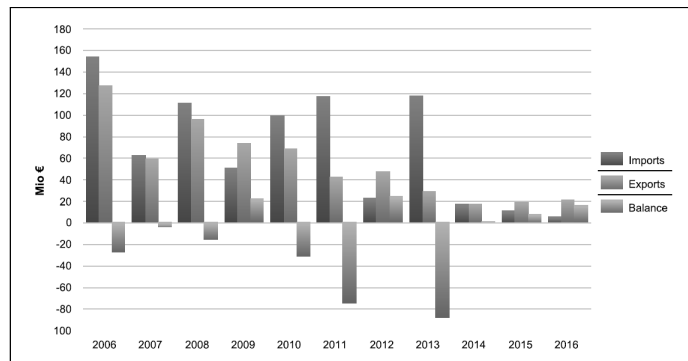
15) 북한과 미국은 동 회담을 통해, 미국은 북한에 “24만t의 영양식품을 제공하고 추가적인 식량지원을 실현하기 위해 노력”하기로 했으며 북한은 “핵실험과 장거리미사일 발사, 연변의 우라늄농축시설을 중지”하고 국제원자력기구(IAEA) 사찰단의 복귀에 합의하였다(『통일뉴스』 2012/02/29).

16) 외교부, [http://www.mofa.go.kr/trade/hanbando/nuclear/nuclearspeech/index.jsp?menu=m\\_30\\_20\\_10&tabmenu=t\\_4](http://www.mofa.go.kr/trade/hanbando/nuclear/nuclearspeech/index.jsp?menu=m_30_20_10&tabmenu=t_4). (2018년 5월 3일 검색)

국제사회의 대북제재동맹이 강화됨에 따라, EU 또한 자체의 대북제재를 강화해 왔다.

북한과 EU 간 무역은, 북한을 중심으로, 대(對)EU 수출은 2011년까지 성장세를 보였으나 2011년과 2012년 한 차례 급격한 감소와 증가세를 보였으며, 2014년 이후 매우 위축되었다. 특히 2013년 수출의 대부분은 광물류(Mineral products)가 차지하였으나 2014년 이후 수출이 중단되다시피 하였다. 북한의 대(對)EU 수입은 2006년 이후 완만하게 감소하는 현상을 보이다 2014년 이후 매우 위축된 상태이다. 양자 간 무역규모가 2004년 약 3억 5,100만 유로였던 점을 감안하면 2016년 현재 무역규모는 약 2,700만 유로로 그 규모가 1/10 이하로 축소된 것이다.<sup>18)</sup> 북한과 EU 간 무역 현황은 <그림 1>과 같다.

<그림 1> EU-북한 무역 현황(2006-2016년)



• EU 집행위원회(European Commission 2017, 3)

이와 같은 변화는 북한의 장거리 미사일 발사(2012년 4월, 12월)와 제3차 핵실험(2013년 2월) 등 북한의 무력도발이 국제사회의 제재동맹을 강화시켰고 EU 소속 국가들이 대북 경제제재에 적극적으로 동참한 결과라

17) 외교부, [http://www.mofa.go.kr/trade/hanbando/nuclear/nuclearspeech/index.jsp?menu=m\\_30\\_20\\_10&tabmenu=t\\_4&sp=/webmodule/htsboard/template/read/korboardread.jsp%3FtypeID=6%26boardid=13449%26tableName=TYPE\\_DATABOARD%26seqno=362931](http://www.mofa.go.kr/trade/hanbando/nuclear/nuclearspeech/index.jsp?menu=m_30_20_10&tabmenu=t_4&sp=/webmodule/htsboard/template/read/korboardread.jsp%3FtypeID=6%26boardid=13449%26tableName=TYPE_DATABOARD%26seqno=362931). (2018년 5월 3일 검색)

18) 2016년 현재 EU(28)는 북한에게 7번째 수입국이며 수출은 21번째로 저조한 상태이다(European Commission 2017, 1-10).

할 수 있다.<sup>19)</sup>

다만 북한은 국제사회의 대북 제재동맹이 강화되는 상황에서도 유럽, 특히 EU와 소속 국가와의 관계를 지속시키기 위해 노력해 왔다. 김정은 시대의 대유럽(EU)정책은 김정은 체제가 등장한 이후 2011년 5월 『로동신문』에 실린 사설을 통해 그 일단을 파악할 수 있다. 동 사설은 2001년 5월 스웨덴 페르손 총리를 단장으로 한 EU 대표단의 방북과 이후 EU와 소속 국가와의 관계정상화를 북한-EU관계의 역사적 전환점으로 상정하고 이를 지속 발전시켜 나가야 함을 강조하고 있다. 북한은 EU와 북한의 관계정상화가 “공화국의 자주적이며 평화애호적인 대외정책의 결실”이며, EU가 “동북아시아와 아시아태평양지역에서 차지하는 지위와 역할을 강화하는 데 기여”하였다고 주장하였다. 이와 관련하여 『로동신문』은 “유럽동맹이 독자성을 강화하면서 지역문제를 자체로 해결”하며 북한과의 관계발전 전에 관심을 돌리고 있음을 주목하고 있다고 논평하였다(『로동신문』 2011/05/02).

실제로 북한은 2014년 9월 강석주 노동당 비서가 독일, 벨기에, 스위스, 그리고 이탈리아를 방문하고 EU 가입국 의원과 EU 의회 대표단 등이 북한을 방문하는 등 교류를 지속해 왔다. 2015년 6월에는 북한과 EU 간 제14차 국장급 정치대화가 평양에서 재개되었다. 제14차 정치대화에서는 북한의 핵과 장거리 미사일 프로그램의 비확산, 동북아 지역의 안정과 안보, 북한인권 문제, 그리고 기타 사회경제적 이슈 등이 논의되었으나 큰 진전을 이루지는 못한 것으로 평가된다(『로동신문』 2015/06/25); 통일부 통일교육원 2016, 97).<sup>20)</sup> 다만 북한은 인권문제와 관련하여 2015년 10월 EU의 스타브로스 람브리니디스 인권특별대표를 초청하는 등 국제사회의 대북제

19) 2012년 북한의 장거리 미사일 발사와 2013년 제3차 핵실험에 대응하여 UN 안보리는 2013년에만 결의 2087호와 결의 2094호를 연이어 채택하고 북한에 대한 경제제재를 강화해 나갔으며 EU 또한 북한에 대한 추가 제재를 추진하였다(조민·김진하 2014, 74-80). 이와 관련하여 최진우·김새미는 2002년 이후 EU의 대북 강경정책이 대테러전쟁으로 악화된 미국과의 관계개선에 활용했을 가능성을 제시하고 있다(최진우·김새미 2016, 87).

20) European Union External Action (2015), “EU-DPRK Political Dialogue-14<sup>th</sup> Session,” [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/6336/eu-dprk-political-dialogue-14th-session\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/6336/eu-dprk-political-dialogue-14th-session_en). (2018년 4월 22일 검색)

재를 극복하기 위한 전략을 추진하였으나 이마저도 실현되지 못하였다 (Voice of America 2015/10/23).

북한-유럽, 특히 대(對)EU관계를 유지하는 동인 또한 존재해 왔다. 특히 EU의 몇몇 기관과 단체들은 여전히 북한과 EU를 연결하는 가교역할을 담당하고 있다. 예를 들어, 2004년 설립된 ‘한반도 관계 대표단’은 동북아 정세가 악화되는 상황에서도 꾸준히 북한을 방문하여 EU와 북한 간 관계를 지속시키는 역할을 담당하여 왔으며, 조나단 포웰(Jonathan Powell) 국제중재기구 최고집행관을 단장으로 2013년 4월, 2014년 3월, 그리고 2015년 7월, 2016년 3월에 유럽 정당, 정치인대표단이 북한을 방문하여 EU-북한 관계를 유지하는 매개체 역할을 담당하여 왔다(『로동신문』 2016/03/03; 『로동신문』 2013/07/16; 『로동신문』 2013/04/23; 『통일뉴스』 2016/07/14).

결국 김정은 시대 대유럽(EU)정책은 2001년 이후 진행된 관계정상화와 상호교류, 그리고 일정한 수준의 정치대화를 지속하겠다는 의도로 판단된다. 이와 같은 북한의 대유럽정책은 EU와 2015년 제14차 정치대화까지 이어지는 동인이 되었으나 2016년 북한의 두 차례 핵실험과 국제사회의 강한 경제제재조치에 EU가 동참하며 소기의 성과를 거두지 못하였다. 최근까지 EU와 소속 국가들이 북한에 대한 자체의 대북제재를 이행하고 있는 상황에서 북한의 대유럽(EU) 접근전략은 한동안 어려움에 처할 것으로 예상된다.<sup>21)</sup>

다만 북핵문제 해결을 위한 역내 다자대화가 재개되고 일정한 성과를 얻게 된다면 북한과 EU 간 정치대화가 재개될 가능성이 높으며 양자 간의 무역 또한 활성화될 수 있을 것이라 판단된다.<sup>22)</sup> 북한과의 정치대화가 2015년 중단된 상황에서도 최근 3년간 유럽의회 한반도관계대표단이 한반

21) 유럽연합이사회(Council of the European Union 2017)는 지난 4월 자체적인 대북제재를 결의하는 등 최근에 강화되고 있는 국제사회의 대북제재에 적극적인 모습을 보이고 있다. EU의 북한에 대한 독자제재 현황은 다음을 참조함. European Council, <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/history-north-korea>. (2018년 4월 22일 검색)

22) EU는 여전히 대(對)북한관계에 있어 ① 한반도 긴장을 완화하고, ② 대량살상무기의 확산을 방지하며, ③ 인권을 개선한다는 원칙을 강조하고 있다. EU가 북한 핵문제 등을 해결하기 위한 대화에 직접당사자로 참여하는 것은 한계가 존재하나, 역내 다자대화의 진전에 따라 EU와 북한 간에 지속되어 온 좀 더 폭넓은 대화가 재개될 수 있을 것이다(European Union External Action 2017, 1).

도 비핵화와 관련한 비공개 대화를 지속해 왔다는 사실에서 북한이 EU를 통한 문제해결에 긍정적인 입장을 가지고 있음을 알 수 있다(*The Telegraph* 2018/03/14).

## V. 결론

이 논문에서는 북한의 대(對)유럽정책이 어떻게 변화해 왔는지 그 특징을 분석하고 특히 김정은 시대에 북한이 한반도 주변정세의 변화 속에서 어떻게 EU에 접근하려 하였는지 정리하였다.

해방 이후 북한의 대유럽(EU)정책은 기본적으로, ① 소련 중심의 진영외교 구축기(해방 이후 1950년대), ② 대유럽정책 다변화기(1960-1980년대), ③ 생존외교를 통한 위기극복기(1990년대), ④ 관계정상화와 유인외교의 병행추진기(2000년대 이후)로 나뉘어 진행되었다. 이와 같은 북한의 대유럽정책은 세 가지 특징, 즉 첫째, 강대국 우선의 편승외교, 둘째, 국제적 고립을 극복하기 위한 다변외교, 그리고 경제적 이익의 달성하기 위한 실리외교를 중심으로 진행되었다.

김정은 시대의 대유럽(EU)정책은 북한의 핵개발과 미사일 발사 등으로 국제사회의 제재동맹이 강화되고 있는 상황에서 북한-유럽(EU) 관계는 최근 정체되어 있는 상황이다. 다만 북한이 여전히 유럽(EU)과의 관계 발전을 원하고 있는 만큼 북핵문제가 일정한 진전을 이루고 동북아 정세가 완화되는 국면에서 북한에 대한 인도적 지원, 북한인권 문제의 해결, 그리고 한반도 평화체제의 형성 등을 이슈로 양자 간 정치대화가 재개될 수 있을 것이다.

이와 같은 분석에 기초하여, 한국이 향후 추진해 나가야 할 정책적 대안을 정리하면 다음과 같다. 첫 번째로, 최근 한반도 주변정세가 평창올림픽을 계기로 남북 및 북미 정상회담에 합의하는 등 급격히 변화하고 있다. 한국 정부는 EU가 북한과 진행한 기존의 정치대화뿐만 아니라 최근 유럽의회 한반도 관계 대표단이 북한과 진행한 비공개 대화를 적극적으로 공유하고 공동의 대안을 모색할 필요가 있다.

두 번째로, 과거 동유럽 사회주의 국가들과 관계를 강화함으로써 우리 정부의 대북, 통일정책에 대한 지지를 이끌어낼 필요가 있다. 최근 북한은 구사회주의 국가들의 공산당 간부 등을 초청하는 등 이들 국가와의 관계 개선을 위해 노력하고 있다. 이들 구사회주의 국가들은 최근 EU 내, 외에서 영향력을 회복하고자 노력하고 있음을 감안할 때 적극적인 관계발전을 통해 한반도정책에 대한 이해와 지지를 획득하는 노력이 요구된다.

세 번째로, 최근 북한과 구사회주의 국가 간 외교문서를 활용한 연구가 헝가리, 불가리아를 중심으로 확장되고 있음에 주목한다. 북한 연구에 있어 이들 외교문서는 매우 중요한 1차 자료로 활용될 수 있는바, 체계적인 데이터베이스 구축을 위한 연구지원이 시급하다. 연장선상에서 EU 및 유럽의 개별 국가들과 한반도 문제에 관한 학술적 교류를 활성화하는 방안 또한 모색될 필요가 있다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 국사편찬위원회 편 (2006). “전쟁으로 파괴된 인민경제의 복구 사업에 소련이 조선민주주의인민공화국에 원조를 제공하는 데 대하여.” 『한국전쟁 문서와 자료, 1950-53년』. 국사편찬위원회, p. 797.
- 김경민·김정용 (2008). “데탕트시기의 북한과 동유럽과의 관계(1970-80년대).” 한양대학교 통일정책연구소 편. 『북한과 유럽』. 동화출판사, pp. 144-163.
- 김계동 (2012). 『북한의 외교정책과 대외관계』. 명인문화사.
- 김성형 (2008). “탈냉전기 북한-동유럽 간 협력과 갈등관계 변천의 배경과 실제.” 한양대학교 통일정책연구소 편. 『북한과 유럽』. 동화출판사, pp. 164-193.
- 김소영 (2014). “바실카 니키포로바의 회고록으로 본 6·25전쟁 발발 직후 북한과 불가리아의 협력관계.” 『중동유럽한국학회 학술대회 논문집』, pp. 61-79.
- 김일성 (1960). 『김일성 선집』. 제4권. 평양: 조선로동당출판사.
- \_\_\_\_\_ (1981). 『김일성저작집』. 제11권. 평양: 조선로동당출판사.
- \_\_\_\_\_ (1984). 『김일성저작집』. 제27권. 평양: 조선로동당출판사.
- \_\_\_\_\_ (1987). 『김일성저작집』. 제35권. 평양: 조선로동당출판사.
- 김정용 (2008). “탈냉전시기의 북한의 대서유럽접근: 국내외적 환경 및 의도.” 한양대학교 통일정책연구소 편. 『북한과 유럽』. 동화출판사, pp. 36-61.
- 김지연 (2011). “북-EU 경제관계.” 대외경제정책연구원 편. 『북한의 대외경제 10년 평가(2001-10년)』. 대외경제정책연구원, pp. 195-220.
- 김추남 (2013). 『우리 혁명의 국제적련대성에 관한 사상』. 평양: 사회과학출판사.
- 김형성 (2010). “유럽연합(EU)과 북한(DPRK) 간 비대칭적 갈등과 협력 과정의 결정요인 모형에 관한 연구.” 『국제지역연구』. 제14권. 제1호, pp. 3-30.
- 남성욱 (1999). “북한의 식량난과 인구변화 추이, 1961-1998.” 『현대북한연구』. 제2권. 제1호, pp. 219-272.
- 리춘희 (1987). 『조선민주주의인민공화국 대외관계사』. 2권. 평양: 사회과학출판사.
- 박종철 (2014). “한국전쟁 이후 북한 재건을 위한 동유럽 국가의 원조에 관한 일부 자료의 소개 및 검토.” 『중동유럽한국학회 학술대회 논문집』, pp. 49-60.
- 박태호 (1985). 『조선민주주의인민공화국 대외관계사』. 1권. 평양: 사회과학출판사.
- 송태수 (2009). “유럽연합(EU)의 대북 정책과 지원정책 및 경제교류 평가.” 『유럽연구』. 제27권. 제2호, pp. 79-110.
- 윤덕룡 (2001). “북-EU 경제관계 10년사 평가와 전망.” 조명철 외. 『북한의 대외

- 경제정책 10년: 평가와 과제』. 대외경제정책연구원, pp. 217-233.
- 윤우 (2010). “EU 및 유엔의 북한인권 개선노력과 과제.” 『북한학보』. 제35권. 1호, pp. 81-108.
- 이경석 외 (2016). “냉전기 북한-동독의 외교관계(1953-1989): 협력과 갈등.” 『유럽연구』. 제34권. 제3호, pp. 149-180.
- 이무성·박민중 (2016). “유럽연합의 대북한 정책: 안보문제화, 규범, 그리고 외재화.” 『유럽연구』. 제34권. 제3호, pp. 303-329.
- 이선필 (2009). “유럽연합의 대북한 정책에서 인권정책의 의미와 역할.” 『국제지역연구』. 제13권. 제2호, pp. 261-281.
- 이수형 (2013). “유럽연합의 동북아전략과 한반도정책.” 『한국과 국제정치』. 제29권. 제1호, pp. 163-191.
- 정성장 (2002). 『김정일 시대 북한과 유럽연합: 새로운 관계의 모색』. 세종연구소.
- 조민·김진하 (2014). 『북핵일지 1955-2014』. 통일연구원.
- 조선중앙통신사 편 (1962). 『조선중앙년감, 1962』. 평양: 조선중앙통신사.
- \_\_\_\_\_ (1976). 『조선중앙년감, 1976』. 평양: 조선중앙통신사.
- \_\_\_\_\_ (2002). 『조선중앙년감 주체91』. 평양: 조선중앙통신사.
- 차문석 (2013). “문헌자료를 통해서 본 북한의 도시 역사.” 『사회주의 도시와 북한: 도시사연구방법』. 한올아카데미, pp. 243-272.
- 최성철·홍용표 (2008a). “냉전기 북한과 동유럽의 협력과 갈등.” 한양대학교 통일정책연구소 편. 『북한과 유럽』. 동화출판사, pp. 126-143.
- \_\_\_\_\_ (2008b). “냉전기 북한과 서유럽의 갈등과 협력.” 한양대학교 통일정책연구소 편. 『북한과 유럽』. 동화출판사, pp. 10-35.
- 최의철 (2005). 『유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응』. 통일연구원.
- \_\_\_\_\_ (2007). 『유럽연합(EU)의 인권정책과 북한』. 백산자료원.
- 최진우·김새미 (2016). “가치의 구현과 이익의 실현: ‘규범적 유럽’과 북핵문제.” 『국제관계연구』. 제21권. 제1호, pp. 65-94.
- 통일부 통일교육원 (2016). 『2017 북한이해』. 통일부 통일교육원.
- 허문영 외 (2007). 『한반도 평화체제: 자료와 해제』. 통일연구원.
- 황기식·김현정 (2011). “유럽연합의 북한 인권의 인식과 동향.” 『국제정치연구』. 제14권. 제2호, pp. 359-388.

## 2. 기타

Council of the European Union (2017). “North Korea: EU expands sanctions

- against the Democratic People's Republic of Korea(DPRK)." Council of the European Union.
- European Commission (2017). "European Union, Trade with North Korea." European Commission.
- European Union External Action (2001). "The EC-Democratic People's Republic of Korea(DPRK)-Country Strategy Paper 2001-2004." European Union External Action.
- \_\_\_\_\_ (2017). "Fact Sheet: EU-Democratic People's Republic of Korea(DPRK) relations." European Union External Action.
- Rortela, Clara (2015). "The EU's evolving responses to nuclear proliferation crises: from incentives to sanctions." *Non-Proliferation Papers*. No. 46.
- 리학남. "하나의 극으로 등장하는 유럽동맹." 『로동신문』. 2009년 12월 1일.
- 이연철. "유럽연합 '북한, 이번 달에 인권특별대표 방문 초청.'" *Voice of America* 2015년 10월 23일.
- "북일 평양선언." 『연합뉴스』. 2002년 9월 17일.
- "빅토리아 놀런드 미 국무부 대변인 언론 발표문." 『통일뉴스』. 2012년 2월 29일.
- "위대한 령도자 김정일동지께서 유럽동맹 최고위급대표단을 만나시었다." 『로동신문』. 2001년 5월 4일.
- "위대한 령도자 김정일동지를 유럽동맹 최고위급대표단이 의례방문하였다." 『로동신문』. 2001년 5월 3일(a).
- "유럽 대외활동성 대표단이 떠나갔다." 『로동신문』. 2015년 6월 25일.
- "유럽의 여러 정당출신 정치인대표단 과학기술전당 참관." 『로동신문』. 2016년 3월 3일.
- "유럽의 여러 정당출신 정치인대표단 도착." 『로동신문』. 2013년 4월 23일.
- "유럽의회 조선반도관계 담당분과대표단 도착." 『로동신문』. 2013년 7월 16일.
- "조선유럽동맹관계발전의 역사적인 계기." 『로동신문』. 2001년 5월 7일.
- "조선-유럽동맹관계의 새로운 발전." 『로동신문』. 2001년 5월 2일.
- "조선유럽동맹사이에 새로운 관계발전 움직임." 『로동신문』. 2001년 5월 3일(b).
- "포웰 국제중재기구 최고집행관, 유럽 정치인들 이끌고 방북." 『통일뉴스』. 2016년 7월 14일.
- "European Parliament in 'secret' talks with North Korea." *The Telegraph* March 14, 2018.
- 외교부. "방북 유럽의회 한반도관계대표단, 우리의 한반도신뢰프로세스에 대한 EU 의회의 지지와 공조 의지 표명." <http://www.mofa.go.kr>. (2018년 4월 3일

- 검색)
- \_\_\_\_\_. “유엔 안보리 대북제재 결의 2321호 채택.” [http://www.mofa.go.kr/trade/hanbando/nuclear/nuclearspeech/index.jsp?menu=m\\_30\\_20\\_10&tabmenu=t\\_4&sp=/webmodule/htsboard/template/read/korboardread.jsp%3FtypeID=6%26boardid=13449%26tableName=TYPE\\_DATABOARD%26seqno=362931](http://www.mofa.go.kr/trade/hanbando/nuclear/nuclearspeech/index.jsp?menu=m_30_20_10&tabmenu=t_4&sp=/webmodule/htsboard/template/read/korboardread.jsp%3FtypeID=6%26boardid=13449%26tableName=TYPE_DATABOARD%26seqno=362931). (2018년 5월 3일 검색)
- \_\_\_\_\_. “유엔 안보리 대북제재 결의 2270호 채택.” [http://www.mofa.go.kr/trade/hanbando/nuclear/nuclearspeech/index.jsp?menu=m\\_30\\_20\\_10&tabmenu=t\\_4](http://www.mofa.go.kr/trade/hanbando/nuclear/nuclearspeech/index.jsp?menu=m_30_20_10&tabmenu=t_4). (2018년 5월 3일 검색)
- 통일부. <http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/overview/nkOverview.do?sumryMenuId=P0015>. (2018년 4월 22일 검색)
- European Council. <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/history-north-korea>. (accessed on April 22, 2018)
- European Union External Action. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_ko/8767](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_ko/8767). (accessed on April 22, 2018)
- \_\_\_\_\_. (2015). “EU-DPRK Political Dialogue-14th Session.” [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/6336/eu-dprk-political-dialogue-14th-session\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/6336/eu-dprk-political-dialogue-14th-session_en). (accessed on April 22, 2018)
- World Information Service on Energy(WISE) (2013). “EU: 75 Million ECU for North Korean Nukes(1997. 6. 13).” <https://www.wiseinternational.org/nuclear-monitor/474/eu-75-million-ecu-north-korean-nukes>. (accessed on April 3, 2018)

| 논문투고일 : 2018년 02월 02일 |

| 논문심사일 : 2018년 02월 23일 |

| 게재확정일 : 2018년 03월 19일 |

ABSTRACT

Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 25 No. 2 (2018)

**North Korea's National Policy Toward Europe:  
Its Strategies and Limitations**

**Il-Young Jeong**

(Sogang Institute of Social Sciences)

This study purports to analyze North Korea's national policy toward Europe including European Union. From the founding of a country, North Korea's national policy focused on three points, First, North Korea basically depends on powerful country in their national policy. Second, North Korea has political needs for Europe when they are isolated. Third, North Korea tried to gain any interests in their national policy toward Europe (EU). However, North Korea's national policy toward Europe (EU) to be in political difficulties in Kim Jeong-eun Era. As long as North Korea try to develop weapons of mass destruction (WMD), European Union not easily come back to improve relations with North Korea government.

- Key words: North Korea, Europe, European Union, Kim Jeong-Eun, EU-DPRK Political Dialogue