

99-02

남북기본합의서 발효 7주년 및
통일부 창설 30주년 기념 세미나

남북기본합의서와 남북관계 발전 전략

2000년 12월 13일
통일부



통 일 부
(남북회담사무국)

이 책자는 1999년 2월 19일 남북회담사무국에서 개최된 남북기본
합의서 발효 7주년 및 통일부 창설 30주년 기념 세미나에서 발표된
논문과 토론내용을 수록한 것으로, 수록 내용은 우리 부의 공식 견해
와는 관련이 없음을 밝혀 둡니다.

목 차

□ 일반사항	3
□ 개회사 및 축사	5
● 개회사 : 강인덕(통일부 장관).....	5
● 축 사 : 정원식(대한적십자사 총재).....	11
한광옥(「민화협」 상임의장).....	14
1. 제1회의	17
가. 주제 발표	19
나. 토론내용	41
2. 제2회의	65
가. 주제 발표	67
나. 토론내용	105
3. 종합토론	127

□ 일반사항

가. 일 시 : 1999. 2.19 (금) 14:00~19:00

나. 장 소 : 남북회담사무국 회담장 3층 회의실

다. 주 제 : 남북기본합의서와 남북관계 발전 전략

- * 소주제 : I. 북한의 대남정책과 남북관계 전망
- II. 남북기본합의서 이행을 위한 남북대화 추진방향

라. 참석자

○ 발표 및 토론자

- 사회 : 최상용(고려대 교수)
- 발표 : 이종석(세종연구소 연구위원)
 고유환(동국대학교 북한학과 교수)
- 토론 : 정용석(단국대학교 교수), 권만학(경희대학교 교수)
 허문영(통일연구원 연구위원), 유세희(한양대학교 교수)
 전인영(서울대학교 교수), 유영구(중앙일보 전문기자)

○ 외부 초청인사

- 「민화협」 임원, 「민주평통」 분과위원장 및 간사, 통일부 정책자문위원, 비상임자문위원, 통일연구원 연구위원 등 120여명 참석

〈 회 의 일 정 〉

- 14:00 ~ 14:20 개회식
 - 개회사 : 강인덕(통일부 장관)
 - 축사 : 정원식(대한적십자사 총재)
한광옥(「민화협」 상임의장)

- 14:20 ~ 15:50 제1회의 주제발표 및 토론
 - 사회 : 최상용(고려대 교수)
 - 발표 : 이종석(세종연구소 연구위원)
 - 토론 : 정용석(단국대 교수)
권만학(경희대 교수)
허문영(통일연구원 연구위원)

- 15:50 ~ 16:10 Coffee Break

- 16:10 ~ 17:40 제2회의 주제발표 및 토론
 - 사회 : 최상용(고려대 교수)
 - 발표 : 고유환(동국대 교수)
 - 토론 : 유세희(한양대 교수)
전인영(서울대 교수)
유영구(중앙일보 전문기자)

- 17:40 ~ 17:50 Coffee Break

- 17:50 ~ 19:00 제3회의 종합토론
 - 사회 : 최상용(고려대 교수)

- 19:00 ~ 리셉션

□ 개회사

통일부 장관
강 인 덕

정원식 한적 총재님과 한광옥 민화협 상임의장님을 비롯한 내외 귀빈 여러분,

그리고 사회를 맡아주신 최상용 교수님을 비롯한 발표자 및 토론자 여러분,

남북기본합의서가 발효된 지 7주년이 되는 오늘, 통일문제에 깊은 경륜과 학식을 지닌 전문가 여러분들을 모시고 세미나를 개최하게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

더욱이 오늘의 이 세미나가 통일부 창설 30주년을 맞는 기념행사의 일환으로 개최된다는 점에서 더욱 그 의미가 크다고 하겠습니다.

귀중한 시간을 할애하여 이 자리에 참석해 주신 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

잘 아시는 바와 같이 남북기본합의서는 분단이후 지속되어온 반목과 대결의 역사를 청산하고 화해와 협력을 통해 통일로의 큰 길을 열어 나갈 것을 약속한 민족의 장전입니다.

이 같은 역사적인 남북기본합의서가 제대로 이행되었더라면 남과 북은 서로 도움을 주고받아 평화공존과 공동번영의 기반을 착실히 다질 수 있었을 것입니다.

그러나 유감스럽게도 북한이 분야별 공동위원회 가동을 일방적으로 파기함으로써 남북기본합의서는 아직까지 실천에 옮겨지지 못하고 있습니다.

7천만 온 겨레의 통일의지를 담은 남북기본합의서는 그 어떤 경우에도 백지화될 수 없으며 반드시 이행·실천되어야 합니다.

이제라도 분야별 공동위원회를 본격 가동시키고, 남북기본합의서를 성실히 이행하는 일이야말로 평화·화해·협력의 남북관계로 나아가는 지름길이 될 것입니다.

「국민의 정부」가 남북기본합의서 이행을 대북정책의 기본으로 삼고 당국간 대화 재개를 적극 추진하고 있는 것도 이러한 인식에 바탕을 둔 것입니다.

지난해 대통령께서는 취임사, 8.15 경축사 등을 비롯하여 기회 있을 때마다 북한측에 남북기본합의서 이행을 촉구하고 이를 위해 분야별 공동위 가동, 특사교환을 제의한 바 있습니다.

한반도를 둘러싼 주변상황이 급격하게 변하고 있는 오늘의 시점이야말로 그 어느 때보다 남북기본합의서의 실천이 요구되고 있다고 생각합니다.

북한이 지난 2월 3일 대남편지를 통해 비록 조건을 붙이기는 했으나 남북기본합의서 이행문제 등을 협의하기 위한 당국간 회담을 제의해 온 것을 긍정적으로 평가하는 바입니다.

아무런 조건없이 조속한 시일내에 당국간 회담이 개최되어 남북기본합의서를 실천하기 위한 방안들을 허심탄회하게 논의하게 되기를 기대합니다.

참석자 여러분,

「국민의 정부」가 출범하여 대북포용정책을 추진한지도 1년이 다 되어가고 있습니다.

그 동안 실사구시적 차원에서 새로운 대북접근이 이루어지고, 그 결과 남북관계가 대결구도에서 협력과 상호의존 구도로 전환될 수 있는 기반이 조성되었다고 생각합니다.

금강산 관광사업이 성사되어 지금까지 2만 7천명이 넘는 우리 국민들이 금강산을 관광했습니다.

또한 금강산 관광객을 제외하고도 '98년 한해동안 남북간 경제협력 등을 위해 북한을 방문한 사람이 3천 317명으로 지난 9년 동안('89년~'97년)의 2천 408명을 훨씬 능가하고 있습니다.

이산가족교류도 제3국을 통해 생사확인 377건, 상봉 108건으로 '97년에 비해 각각 2.3배, 1.8배 증가하였습니다.

이와 함께 지난 1월 개최된 제4차 4자회담에서 2개 분과위가 가동됨으로써 한반도 평화정착과 긴장완화문제를 본격적으로 논의할 수 있는 토대가 마련되었습니다.

이러한 성과는 「국민의 정부」가 대북정책을 일관되게 추진해 온 결과라고 생각합니다.

올해 남북관계는 부정적인 요소가 전혀 없는 것은 아니지만 경색국면에서 벗어나 남북간 화해·협력관계로 전환해 나갈 가능성이 그 어느 때보다 크다고 봅니다.

국제사회는 우리 정부의 대북포용정책이 남북관계의 실질적인 개선을 이룰 수 있는 현실적인 방안이라는 점에서 확고한 지지와 협조를 약속하고 있습니다.

남북관계에 있어서는 금강산 관광사업이 정상궤도에 오르고 경수로 건설 본공사가 착공되며, 체육분야를 비롯한 민간차원의 교류협력이 더욱 활성화될 것으로 예견되고 있습니다.

민간분야에서의 교류·협력의 확대가 남북간 화해의 분위기 조성은 물론 당국간 대화의 물꼬를 트는 데로 이어지기를 기대합니다.

정부는 금년에도 「평화와 안정의 증진」, 「화해와 협력」, 「국제적 지지와 공조체제 유지」를 바탕으로 대북포용정책을 일관성있게 추진해 나갈 것입니다.

아울러 한반도 냉전구조를 근본적으로 해체하기 위해 장기적이며 포괄적인 해결 노력을 경주해 나갈 것입니다.

이를 위해서는 첫째, 대결과 불신의 남북관계를 화해·협력관계로 전환시켜야 하며 둘째, 미·일과 북한과의 관계가 개선될 수 있도록 노력해야 할 것입니다.

셋째, 북한이 개혁·개방으로 나올 수 있는 환경과 여건을 만들어 주어야 합니다.

넷째, 한반도에서 대량살상무기를 제거하고 군비통제를 실현하며 다섯째, 현 정전체제를 남북당사자간의 공고한 평화체제로 바꾸어 나가야 할 것입니다.

참석자 여러분,

새로운 천년의 시작을 앞두고 세계의 모든 나라들은 자유와 번영이라는 목표를 향해 서로 화해하고 협력하면서 공동의 이익을 극대화해 나가고 있습니다.

이러한 세계사적 흐름 속에서 한반도만이 여전히 냉전적 갈등과 대립을 지속하고 있습니다.

이제 한반도에서도 냉전의 어두운 그림자를 걷어내고 화해와 협력, 그리고 공존공영의 남북관계를 정착시켜 나가야 합니다.

대결적 남북관계를 화해와 협력의 관계로 전환시키는데 있어 첫걸음은 무엇보다 이산가족문제를 해결하는 것이라고 생각합니다.

이산가족문제는 사상과 이념, 제도의 차이를 뛰어넘어 가장 우선적으로 해결되어야 할 인도적 과제입니다.

북한측이 이산가족문제 해결에 다소라도 성의를 보인다면 식량지원 뿐만 아니라 북한의 농업생산 노력과 농업개발사업을 지원할 용의가 있습니다.

이러한 문제들을 협의하기 위해 하루속히 당국간 대화가 이루어지기를 기대합니다.

남과 북은 힘을 한데 모아 우리 앞에 가로놓인 문제들을 시급하고 쉬운 것부터 하나씩 하나씩 풀어나감으로써, 분단의 시대를 벗어나 평화통일의 새로운 세기를 열어나가야 할 것입니다.

오늘 여러분께서 토의하시는 내용들은 정부의 대북정책과 남북대화를 추진해 나가는데 있어 소중한 밑거름이 되리라고 생각합니다.

여러분의 기탄없는 의견개진과 열띤 토론을 통해 남북관계를 타개하기 위한 좋은 방안들이 많이 제시되기를 기대합니다.

끝으로, 오늘 이 자리에 참석해 주신 모든 분들께 다시 한번 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

□ 축 사

대한적십자사 총재
정 원 식

무엇보다도 먼저 창설 30주년을 맞이하는 통일부에 마음으로부터 축하의 말씀을 드립니다.

30년전 통일부가 처음 창설되었을 때 많은 분들이 기억을 하리라고 믿습니다마는 정부의 한 행정부처라기보다는 연구기관과 같은 성격을 지니고 출발했던 것을 저희들은 기억하고 있습니다.

그 후 통일부는 급속도로 그 위상이 격상되고 많은 일을 함으로써 지금에 와서는 대북정책을 전담할 뿐 아니라 대북정책 수행기관으로서 많은 국민들의 기대 속에 일하고 있는 부처로 발전되어 왔습니다.

통일부 창설 30주년과 때를 맞추어서 남북기본합의서 발효 7주년을 기념하는 오늘 이 세미나를 개최하게 된 것은 뜻있는 일이라고 생각합니다.

생각해 보면 남북기본합의서를 성사시키는 일에 다소나마 관여했던 한 사람으로서 감회를 느끼는 것도 사실입니다. 7년이라는 세월이 흘렀다는 생각을 하게 되면 세월의 빠름을 다시금 실감하게 됩니다.

저는 1992년 2월 18일 세 번째로 평양을 방문하기 위해서 판문점을 통과해서 처음으로 고속도로를 타고 평양까지 갔었습니다.

그전에 평양에 갈 때에는 기차를 이용했었습니다마는 북측은 고속도로를 자랑하고 싶은 심정에서 저희 일행을 고속도로로 안내를 하였습니다.

기차여행은 개성에서부터 평양까지 3시간 40분 가량 걸렸습시다만 고속도로를 이용하는 자동차 여행은 불과 2시간 30분만에 평양에 당도할 수 있었습니다.

한 가지 기이했던 것은 판문점에서 평양까지의 거리가 약 160km 남짓되는데 그 거리에 터널이 적어도 20여개가 있다는 사실에 저는 대단히 큰 의문을 품게 되었습니다. 왜 이렇게 터널이 많은가. 우리가 한번 깊이 생각해 보아야 할 일인 것으로 생각합니다.

뿐만 아니라 2월 18일 평양에 도착했을 때 평양거리는 온통 김정일의 생일축제 무드가 남아있었던 것으로 기억합니다.

안내했던 북측대표가 일행을 소년궁전에 데리고 가서 많은 동물의 수가 놓여져 있는 큰 벽걸이를 가리키며 저에게 “여기에 동물이 몇 마리나 되는 것으로 생각하느냐?”고 물어보았습니다. 제가 알지 못하겠다고 말을 했더니 그 동물의 수가 무려 50마리나 수로 놓여져 있다고 말을 했습니다. 그 50이라는 숫자는 그 때 김정일의 나이와 같은 숫자였습니다.

또한 그 벽걸이 뒤편에는 많은 새가 수 놓여져 있었는데 그 수가 얼마가 되는지 짐작이 되느냐고 물었습니다. 역시 모른다고 말을 했더니 그 수가 216마리가 된다고 말했습니다. 바로 216마리란 김정일의 생일을 말하는 2월 16일을 나타내는 숫자였던 것으로 생각합니다.

바로 그런 광경들과 그밖에 평양거리에 나붙어 있는 여러 가지 김정일 생일을 축하하는 모습을 보고 이미 상당한 정도로 권력이 김정일에게 이양되어 있었다는 것을 느낄 수 있었습니다.

남북기본합의서가 2월 19일 발효되었습니다마는 아직도 풀리지 않는 의문이 남북기본합의서에 담겨져 있는 내용의 90% 이상이 남측에서 제

안했던 것들인데 북측이 어떻게 그대로 받아들일 수 있었던가에 대해서 아직도 저로서는 분명한 해답을 가지고 있지 못합니다.

물론 몇 가지 가설을 우리가 생각할 수 있습니다마는 이런 가설들을 이제부터 면밀히 분석해서 앞으로 남북기본합의서를 이행하는데 이런 분석된 결과를 활용하는 것이 우리가 해야 할 일의 하나가 아닌가 생각합니다.

또 한가지 이 기회에 남북기본합의서 이행에 관해서 말씀드리고 싶은 것은 합의서는 아시다시피 화해와 불가침과 교류협력 등 세 부분으로 되어 있으나 실상 그 내용을 살펴보면 북한이 받아들일 수 있는 난이도에 따라서 적어도 10단계 이상으로 구분할 수 있을 것이라고 생각합니다.

예를 들어서 화해 선언 같은 것은 어느 정도 분위기만 되면 할 수 있고 국제협력도 비교적 쉽게 할 수 있지만 교류협력만 하더라도 경제협력은 비교적 쉽다 하더라도 인적교류나 그밖에 언론교류 같은 것은 북쪽에서는 대단히 받아들이기 어려운 난제라고 생각합니다.

그러기 때문에 앞으로 우리가 남북기본합의서 이행을 촉구할 때나 4자 회담에서 남북기본합의서 이행을 조건으로 제시할 때에도 역시 단계적인 이행을 염두에 두는 것이 필요하리라는 생각을 하게 됩니다.

다시 한번 오늘의 이 세미나가 이루어지게 된 것을 마음으로부터 축하드린다는 말씀과 이 세미나를 통해 앞으로 남북기본합의서의 이행을 위한 구체적이고 분명한 방도가 많이 제시되기를 바랍니다.

그러한 방안들이 「민화협」에서 주장하고 있는 남북기본합의서 이행의 한 전략으로 채택되고 실행되어 하루속히 이 나라에 평화와 화해의 시기가 오기를 바란다는 말씀을 드리면서 저의 축하의 말씀에 갈음하고자 합니다. 감사합니다.

□ 축 사

「민화협」 상임의장
한 광 옥

벌써 통일부가 창립된 지 30주년이 되었다고 하는 것을 볼 때 53년이라고 하는 분단의 역사가 참으로 길다고 생각합니다.

처음에 「민화협」의 이름을 지을 때 참으로 고민을 많이 했습니다. 「민화협」이라고 약칭했습니다마는 이름이 긴 연유는 역시 우리 분단의 역사가 길다하는 것을 그대로 입증하지 않나 생각합니다.

오늘 통일부 창설 30주년을 맞이하고 남북기본합의서 발효 7주년을 기념해서 열리는 이 세미나에 대해 먼저 축하와 기대를 보냅니다.

과거 통일문제라고 하면 선반 위에 올려진 어떤 물건처럼, 먼 역사의 어느 한 토막처럼 아련히 새겨지는 그야말로 하나의 이상적인 문제로 다루온 것이 사실입니다.

그러나 통일은 우리 생활 속에 있습니다. 통일이야말로 우리 민족이 풀어야 할 시대적인 사명이요 또 영혼입니다. 통일이야말로 우리 민족이 꼭 풀어야 될 숙원이고 또 이것만이 21세기를 살아갈 수 있는 유일한 우리의 길이요 목표라고 생각합니다.

저희 「민화협」에서는 지난번에 남북기본합의서 실천을 위한 결의문을 국회에서 결의해 달라는 청원서를 201명의 국회의원 서명을 받아서 제출한 바가 있고 관계 상임위원회에서 지금 계류중에 있습니다.

우리가 생각할 때 남북기본합의서와 같은 역사적인 장전이 이제까지 실천되지 못하고 있는 것은 남과 북 사이에 벽이 얼마나 두꺼운가를 입증하고 있다고 생각합니다.

저는 1992년 2월 19일 발효된 남북기본합의서야말로 1215년 영국의 마그나 카르타처럼 중요한 의미가 있다고 생각합니다. 다시 말해서 영국의 마그나 카르타는 민주주의를 위한 「권리의 장전」이었다고 한다면 남북기본합의서는 우리 나라의 통일을 위한 「통일의 장전」으로 비견할 수 있다고 생각합니다.

이와 같은 우리의 민족사적인 장전이 지금까지 실천되지 못하고 있다는 것을 생각할 때 서글픈 일이 아닐 수 없습니다.

따라서 우리는 이제 어떤 문서라든가 약속이라든가 하는 차원보다도 실제로 가까이 있는 우리 통일문제를 한걸음 한걸음 실천해 나가야 하겠다고 생각합니다.

저는 이번 설날을 맞이해서 이런 것을 느꼈습니다. 설날이라고 하면 누구나 고향을 가고 싶어하는데 북에서 내려온 1천만 이산가족, 특히 이산 1세대들은 얼마나 고향에 가고 싶었겠는가. 그 아픔을 생각할 때 참으로 우리가 풀어야 할 남북문제, 통일문제야말로 이 시대 우리에게 주어진 가장 큰 문제입니다.

우리 「국민의 정부」가 일관되게 대북포용정책을 쓰고 있는 것도 바로 그와 같은 문제를 하루속히 풀어나가려는데 그 취지가 있다고 생각합니다.

일관된 우리의 통일정책을 바탕으로 해서 반드시 21세기에는 분단의 역사를 청산하고 우리 민족이 하나가 될 수 있기를 간곡히 빌어마지 않습니다.

우리는 조금씩 서두르는 것보다는 우리 민족과 국가를 위해서, 통일을 위해서 한걸음 한걸음 나아가는 자세를 취해야 되겠다고 생각합니다.

이 세미나가 통일을 위하여, 또한 남북간 대립에서 화해와 교류와 협력을 창출해내는 그러한 노력에 큰 도움이 되기를 믿어마지 않습니다.

오늘 최상용 교수님을 비롯해서 발표하시는 분들, 토론에 참가하시는 많은 분들이 수고하실 것을 알고 있습니다.

이 자리가 멀리는 통일을 위해서, 가까운 장래에는 남북관계 대립을 해소시키고 화해·협력의 차원으로 끌어올리는데 있어서 좋은 밑거름이 될 수 있는 기회가 되기를 진심으로 바랍니다.

다시 한번 오늘 세미나 개최를 축하드리면서 축사에 갈음하고자 합니다.

감사합니다.

1. 제 1 회의

북한의 대남정책과 남북관계 전망

가. 주제발표

북한의 대남정책과 남북관계 전망

이 종 석

(세종연구소 연구위원)

< 목 차 >

- I. 남북관계와 북한체제 : 이중적 상관관계
- II. 정부의 대북정책에 대한 북한의 인식과 대응
- III. '99년 대남정책 방향 : 남북관계 전망
- IV. 우리의 대응방향 : 거시적 관점에서

북한의 대남정책을 이해하기 위해서는 몇가지 전제가 되는 분석이 필요하다. 그것은 ① 북한의 대남정책 결정을 제약하는 요인들을 찾아내고, 그 바탕 위에서 북한이 체제의 유지·발전과 관련하여 남북관계를 어떻게 인식할 것인가를 분석하는 것이며 ② 북한이 「국민의 정부」의 대북정책을 어떻게 인식하고 대응해왔는지를 추적하는 것이며 ③ 북한의 기본적인 대외전략구도를 살펴보는 것이다. 이 글에서는 이상의 문제의식들을 규명한 위에서 향후 북한의 대남정책 방향을 예측하고, 나아가 총론적인 수준에서 우리의 대응방향을 제시하고자 한다.

I. 남북관계와 북한체제: 이중적 상관관계

북한의 대남정책 방향은 북한이 자신의 체제 유지·발전과 남북관계의 상관성에 대해서 어떤 인식을 하고 있는지에 따라 커다란 영향을 받는다. 따라서 북한의 대남정책을 이해하기 위해서는 남북관계가 북한체제의 변화와 맺고 있는 상관성을 살펴보는 것이 필요하다.

냉전시기였던 1980년대까지만 해도 세계는 사회주의권과 자본주의권이 분리되어 있었으며, 북한의 경제위기도 현상적으로 크게 드러나지 않았다. 당시 북한의 대남정책은 이러한 대내외 환경 속에서 “남조선혁명론”이라는 공세적인 적화전략적 관점에 기초해서 전개되었다. 따라서 이때의 대남정책은 북한지도부의 주관적 정책의지에 강하게 영향을 받았으며, 덕분에 예측도 쉽지 않았고, 그 위장성(偽裝性)도 그만큼 높았다.

그러나 1990년대 들어서 사회주의권이 붕괴하면서 세계가 단일한 자본주의권역으로 통합되고, 북한은 내부자원고갈의 위기가 초래되어 심각한 체제위기에 직면하게 되었다. 북한이 이 위기를 극복하기 위해서 취할 수 있는 정책은 미국을 비롯한 구서방권(舊西方圈)으로부터 경제지원을 받고, 외교관계 정상화를 통해서 고립을 극복해가는 길뿐이다. 즉, 북한의 생존조건이 내부가 아니라 외부에 있는 것이다.

이러한 환경변화는 북한의 대남정책에 근본적인 변화를 초래해왔다. 북한은 지금도 “남조선혁명론”에 기초해서 대남정책을 구사하고 싶어하나, 경제위기와 외교적 고립으로 인해서 체제유지와 발전이라는 생존전략적 차원에서 추진할 수밖에 없게 되었다. 따라서 북한의 대남정책은 냉전기와는 달리 방어적인 성격을 띠며 추진되고 있다.

이제 북한은 체제생존이라는 기본목표를 성취하기 위해서, 과거보다 훨씬 주관적 결정영역이 협소해지고 방어적인 입장에서 대남정책을 구사하

고 있다. 즉, 북한은 체제생존의 조건을 외부에서 찾아야 하는 상황으로 인해서, 대남정책을 포함한 모든 대외정책의 운용에 제한을 받고 있는 것이다.

이상의 환경변화로 인해서 오늘날 남북관계는 북한체제에 영향을 미치는 중요한 변수가 되고 있다. 논리적인 차원에서 볼 때, 남북관계는 북한체제의 변화에 단기, 장기 어느 쪽으로나 결정적인 영향을 미칠 수 있는 변수이다. 만약 남북한이 전면적인 자유왕래를 실현할 경우 북한주민들은 남한의 경제발전상과 민주화 수준을 목격하게 되고, 그것은 그 동안의 대남 우월의식의 허상을 깨뜨리면서 곧장 북한체제의 급변요인으로 작용할 것이다. 이는 흡수통일을 우려하는 북한의 입장에서 보면, 대규모 인적교류를 통한 급격한 관계개선은 극력 꺼릴 것이라는 점을 시사한다. 따라서 이 논리에서 볼 때 북한은 전통적인 적대적 의존관계¹⁾의 유지가 바람직하다고 판단할 것이다. 이러한 맥락에서만 보면 남북관계의 악화가 북한체제 유지에 상당히 도움이 되는 것으로 볼 수 있다.

그러나 북한이 이러한 선택을 할 경우, 절대절명의 위기에 있는 경제난을 타개하는 데 많은 어려움이 초래될 것이다. 그 어려움은 남한과의 협력을 배제함으로써 보는 손실도 크지만 더욱 주요하게는 어느 정도의 남북관계 개선없이 다른 서방세계로부터의 경제지원도 어렵다는 점에 기인한다. 즉, 대남적대정책의 고수는 오늘날 대외관계확장이라는 북한의 생존전략과 역행적(逆行的) 상관관계에 놓여있는 것이다.

결국 남북관계는 북한에게 관계개선과 관계악화의 어느 쪽도 체제도 전요인과 기회요인을 동시에 안고 있는 특성을 지니고 있다. 예컨대, 북한이 적대적 남북관계를 유지하고자 한다면, 그들은 그만큼 경제난 극복이 어려워지는 기회비용을 치루어야 한다. 남북관계 개선의 경우도, 그

1) 적대적의존관계란 남북한이 서로 상대방과의 적당한 긴장과 대결국면 조성을 통해서, 이를 대내적 단결과 통합, 혹은 정권 안정화에 이용하는 관계를 말한다. 이종석 『분단시대의 통일학』 한울아카데미, 1998, 33쪽.

것이 선택적이며 통제된 교류형태를 띠면 북한체제는 상대적으로 안정적일 것이지만, 경제난 해결에는 그만큼 효과가 적다. 반면에 보다 광범하고 개방적인 관계개선은 북한체제의 동요요인이 될 가능성이 높은 대신에, 경제난 해결에는 큰 도움이 될 수 있다.

그런데 바로 이러한 남북관계가 지닌 북한체제와의 이중적 관계는 김정일정권의 대남정책 방향을 예측하는 데, 장기적 전망의 확실성을 높이는 대신에 단기적 전망을 더욱 불투명하게 만드는 측면이 있다. 즉, 북한이 체제생존을 위해서는 궁극적으로 대남관계 개선을 추구할 수밖에 없다는 점에서 장기적인 남북관계 예측은 보다 분명해진다. 그러나 단기적으로는 체제생존과 남북관계가 지닌 이중성 때문에 북한의 대남정책이 일정한 방향을 잡지 못하고 우왕좌왕 할 수 있다. 이는 우리에게서 예측을 어렵게 하는 것으로 비춰질 것이다. 그러나 북한의 대남정책 방향을 결정하는데 외부요인들이 강하게 영향을 미치고 있다는 점에서, 이 요인들의 분석을 통해서 우리는 북한의 단기적인 대남정책도 어느 정도 예측할 수 있을 것이다.

II. 정부의 대북정책에 대한 북한의 인식과 대응

올해 북한의 대남정책 방향을 전망하기 위해서는 「국민의 정부」 출범 후 지난 1년 동안 정부가 전개해온 대북정책에 대해서 북한이 어떤 반응을 보여왔는지를 살펴볼 필요가 있다.

「국민의 정부」는 출범초부터 튼튼한 안보태세에 바탕을 두고 남북간에 화해와 교류협력을 증진하여 북한을 평화와 개방의 방향으로 유도해 나가겠다는 대북포용정책을 시종일관 구사해왔다. 이러한 대북포용정책에 대해서 북한이 보인 공식 담화 수준에서의 반응은 다음과 같았다.

북한은 정부출범(2월말)부터 4월말까지는 대체로 연북화해를 요구하며 관망자세를 취하였다. 물론 자신들의 입장에서 몇 가지 우려와 함께 남북 관계가 개선되기를 기대하는 의지도 포출하였다.²⁾ 비료 20만톤의 지원을 기대하며 남북차관급회담(4월 11일-17일)에 응한 것이 당시 그들의 입장을 잘 보여준다. 한편 북한은 햇볕정책으로 상징되는 대북포용정책에 대해서 북경 남북차관급회담 이전에는 별다른 반응을 보이지 않았다.³⁾

그러나 북한은 북경 차관급회담이 남한정부의 상호주의에 제동이 걸려 성과없이 결렬되자 5월부터 「국민의 정부」의 대북정책을 비난하고 나섰다. 북한은 「국민의 정부」가 “문민정권의 전철을 그대로 밟고 있다”고 비판했으며⁴⁾ 상호주의를 “분열·대결논리로 내부를 흔들려 보려는 것”으로 규정하였다.⁵⁾ 또한 햇볕론을 “반민족적이고 침략적인 것이 본질”로서 북한 “내부를 와해해보려는 악랄성과 교활성을 겸비”한 정책이라고 비난하였다.⁶⁾ 개방유도라는 말에 대해서는 “사회주의제도를 침식하고 인민의 등에 칼을 꽂겠다는 것”⁷⁾이며 정경분리는 “빛 좋은 개살구, 기만적인 말장난”이라고 비난하였다.⁸⁾

북한은 대북정책 주체들과 관련해서 김대중대통령에 대한 실명화된 비판을 자제하는 대신에, 통일부 장관의 “제거”를 요구했으며, 안기부의 폐지를 요구하였다. 북한이 통일부 장관과 안기부에 대해 비판의 초점을 맞춘 이유는 대통령에 대한 직접적인 비판이 어려운 상황에서, 대신에 과거 그들과 적대적 관계에 있던 그 참모나 참모기관에 대한 공격이 빈번해진 것으로 볼 수 있다. 아울러 북한체제의 특성상 과거 선입견에 대한 반사적 관성이 강하게 작용하고 있는 것으로 보인다.

2) 『로동신문』 1998년 3월 28일자 참조

3) 물론 당시 북한측 수석대표 전금철은 남한측 수석대표인 정세현 통일부차관에게 “햇볕정책”이란 평화적으로 자기체제를 변화(붕괴)시키려는 화평연변(和平演變)식 전략이 아니냐고 반문하였다.

4) 평양방송, 1998년 4월 28일

5) 『로동신문』 1998년 5월 23일

6) 평양방송, 1998년 7월 6일

7) 평양방송, 1998년 6월 17일

8) 『로동신문』 1998년 7월 22일

북한의 대북포용정책에 대한 비난 속에서 1998년 6,7월에는 잠수정 침투와 무장간첩 변사체 발견 사건이 발생하였고, 8월말에는 인공위성발사 사건이 있었다.⁹⁾ 현재도 북한의 대남비방은 계속되고 있다. 따라서 5월 이후 계속되고 있는 대남비난과 일련의 도발적 행동들을 볼 때 북한의 대남정책은 기본적으로 변화가 없는 것처럼 보인다.

그러나 공식적인 담화수준을 넘어서 실제 정책적인 측면을 추적하며 북한의 대남정책을 면밀히 검토해보면 그들의 대응이 3단계에 걸쳐서 변화해온 것을 알 수 있다.

제1단계는 「국민의 정부」 출범 초기인 3-4월의 대남 대응으로, 이때 북한은 대북포용론을 아전인수격으로 해석했던 것 같다. 북한은 새 정부가 정부차원의 조건없는 적극적인 경제지원을 제공할 것으로 판단할 정도로 「국민의 정부」의 대북정책을 단순한 대북지원 노선 정도로 이해한 것으로 보인다. 따라서 그들은 자신들이 당국자회담에 나온 것 자체가 남한정부에 대한 하나의 선물로 인식했으며, 자신들이 요구하는 비료 20만 톤은 당연히 제공받을 것으로 판단했던 것 같다. 그러나 북경 차관금회담에서 「국민의 정부」가 비료제공 대신에 이산가족 재회를 위한 진일보된 합의를 상호주의적 조건으로 내걸자, 상당히 당황했던 것으로 보인다.

제2단계는 북경회담 이후 남한의 대북정책에 대한 의구심이 커지는 5월-8월이라고 할 수 있다. 북한은 5월부터 “햇볕정책”도 이름만 바꾸었을 뿐이지 과거와 아무 것도 달라지지 않은 것 아닌가라는 의혹을 강하게 표시하기 시작하였다. 북한은 이 시기에 “더 이상 기대할 것도 지켜볼 것도 없다”¹⁰⁾든가 「국민의 정부」 5개월 동안 “달라진 것은 아무 것도 없

9) 이 사건들은 분명히 남북관계를 긴장시키는 데 일조하였다. 그러나 북한이 이 사건들을 「국민의 정부」의 대북정책에 대한 훼손이나 대응차원으로 일으켰다고 보기는 어려울 것 같다. 잠수정 사건은 그들의 대남공작활동이 여전히 관성적으로 계속되고 있음을 보여주는 것이며, 인공위성발사는 북한이 대미·대일 협상력 제고 등 다양한 국제정치적 포석 위에서 이루어진 것으로 보는 것이 옳바를 것 같다.

10) 조선중앙방송, 1998년 5월 30일

다”¹¹⁾는 투로 남한의 대북정책에 대해서 지극히 회의적인 평가를 하였으며, 그에 따라서 일체의 당국자간 관계개선에 관심을 보이지 않았다.

북한은 「국민의 정부」의 대북정책을 평가하는 잣대로 북경 차관급회담 결렬, 8·15축제와 관련한 정부 입장, 한미군사협력강화 등 3가지를 들었다. 바로 이 시기에 있었던 북한 잠수정 침투사건은 남한 시민사회의 대북적개심을 고조시킴으로써 「국민의 정부」의 대북포용정책이 북한과 국내시민사회로부터 협공을 당하는 위기를 맞기도 하였다.

북한의 「국민의 정부」의 대북정책에 대한 3단계 대응은 대략 김정일체제가 공식 출범하는 1998년 9월부터 시작되어 현재에 이르고 있는 것으로 판단된다. 3단계 대응시기의 중요한 특징은 대북포용정책의 전면적 부정 대신에 자신에게 유리한 부분을 포착하여 활용해 나가겠다는 전략으로 변화한 것을 들 수 있다. 이러한 북한의 변화는 경제난 타개를 위한 경제적 실용주의 채택이라는 내부적 변화와 「국민의 정부」의 대북포용정책에 대한 부분적인 인식변화, 그리고 미국의 대북강경론 부상에 대한 대응이라는 3요소의 결합 속에서 이루어지고 있다.

이중에서 북한의 대북포용정책에 대한 인식변화를 살펴보자. 북한은 잠수정침투사건, 무장간첩 변사체 사건, 인공위성발사 사건 등을 둘러싸고 여론의 비난을 받아가면서도 「국민의 정부」가 구정권과는 달리 신중한 대응을 하며, 일관되게 포용정책을 구사해나가는 것을 보면서 적어도 현 정부의 반대결정책(反對決政策)의 진의를 파악하기 시작한 것으로 보인다.

또한 적지않은 곡절과 비판적 여론에도 불구하고 정경분리 원칙 아래 정부가 현대의 금강산관광사업을 줄곧 지원하는 것을 보면서 “과거와는 다르다”는 것을 인식한 것으로 보인다. 결국 북한은 「국민의 정부」의 확

11) 『로동신문』 1998년 7월 30일

고한 정경분리정책의 의지를 읽었으며, 자신들의 도발적 행동에 대해서도 감성적 대응을 자제하는 정책기조를 “현실”로서 이해하기 시작한 것으로 보인다. 이는 「국민의 정부」의 대북포용정책이 적대적 정책이 아니라는 점을 어느 정도 인식하기 시작했음을 의미한다.¹²⁾

북한은 「국민의 정부」에 대한 이러한 일련의 대남경험을 통해서 「문민정부」시절처럼 “막무가내식 대북정책에 맞선 막무가내식 대남정책 구사”는 불가능하다고 판단한 것으로 보인다. 따라서 선전적인 대남비난은 그대로 하면서도 남한의 정경분리정책을 역으로 활용하여 민간수준에서 “돈이 되는 교류”와 경협을 활성화할 것을 추구하고 있는 것으로 보인다. 1998년 가을 정주영 현대그룹 명예회장의 방북성과와 김정일의 남북경협에 대한 관심표명은 북한의 변화된 전략을 그대로 보여주는 것이라 하겠다.

실제 북한의 우리 대북정책에 대한 인식변화는 지난 2월 3일 “정부, 정당,단체 연합회의”가 우리측에 보낸 편지내용¹³⁾의 전반적인 분위기에서도 감지된다. 이 편지에서는 우리정부에 대한 상투적인 비난이 자제되어 있으며, 최근의 한반도 위기 고조와 관련해서도 미국을 비판하면서, 이례적으로 한국정부를 비판하지 않았다. 이는 이 위기를 풀기 위한 우리정부의 독자적인 냉전구조 해체노력에 대해서, 내면적으로는 어느 정도 인정하고 있는 것으로 풀이된다.

사실 북한이 그 동안 대남 통일전선전략의 일환으로 활용해온 이 회의에서 이례적으로 대화제외의 가장 주요한 대상으로 “남조선당국”을 지목하고, 실제 편지내용도 한국정부에 대한 제외형식을 취했다는 점 역시 그들의 인식변화를 보여주는 대목이다. 특히 이는 북한이 작년 6월, 남측

12) 물론 북한은 대북포용정책(“햇볕정책”)에 대한 국내적 비판에 편승하여 대남전술적 차원에서 이 정책을 자신들의 “내부를 와해해보려는” 정책으로 비난하는 태도를 쉽게 버리지 않을 것이다.

13) 「남조선당국과 해내외 정당, 단체 및 각계 인사들에게 보내는 편지」 《조선중앙통신》 1999년 2월 3일

에 광복 53주년 기념 축전 준비를 제안하면서 정부가 빠진 “정당,단체대표자회의”¹⁴⁾ 형식을 빌림으로써 당국간 대화를 원천적으로 부정했던 태도와 비교해보면 의미있는 변화라고 할 수 있다.

Ⅲ. '99년 대남정책 방향 : 남북관계 전망

1. 생존전략의 기본구도: 이중전략의 추구

오늘날 북한의 생존전략은 내부경제자원의 고갈이라는 자원제약상황과 외교적 고립이라는 현실을 타개하는 데 초점이 놓여있다. 북한의 대남정책 역시 기본적으로 체제위기를 극복하기 위한 이러한 생존전략의 틀내에서 전개된다. 따라서 북한의 대남정책을 이해하기 위해서는 북한의 생존전략의 기본구도를 이해할 필요가 있다.

현재 북한이 생존을 위해서 택한 대내외정책의 방향은 군사주의와 경제적 실용주의의¹⁵⁾ 동시추구라는 이중전략으로 요약된다. 이는 유일한 가용자원인 군사부문을 대외적으로 활용하여 체제유지와 대외협상용 카드로 사용하면서, 다른 한편으로 내부 경제자원의 고갈에 따른 체제위기 극복을 위해서 대외경제분야에서 실용주의적 성격을 강화시키는 전략이다.

마치 교조주의와 실용주의의 착종(錯綜)으로 보이는 이러한 이중전략은 북한사회내에서 표면적으로 강력한 군사적 담론이 만연하고 대외적으로 종종 부분적인 군사적 위협 행위가 발생하면서도, 다른 한편에서는 경제적 실리를 취하기 위한 탄력적인 대내외정책이 병행되는 현상적 특징으로 나타날 것으로 보인다.

14) 『로동신문』 1998년 6월 11일

15) 여기서 북한의 경제적실용주의란 경제회생을 위한 경제분야의 탄력성 증대와 경제중심적 사고의 확장, 그리고 핵·미사일문제등 군사적 쟁점들을 경제적 보상으로 해결하려는 북한의 태도를 가리켜서 특징화한 말이다.

물론 북한사회는 군사적 담론의 만연에도 불구하고 실제 물리적 군사화 경향이 강화되거나 긴장이 유달리 고조되지는 않을 것이다. 군사주의는 이미 북한에서 초과대 성장한 군부와 군사력, 동원적 구조에 바탕을 두고 정착된 것이기 때문이다. 현재로선 군사주의가 오히려 경제적 실용주의를 뒷받침하기 위해서 활용되는 측면이 크다고 하겠다.

특히 이러한 북한의 이중전략은 대외정책분야에서 서로 분리되어 전개 되는 것이 아니라 동전의 양면처럼 밀접한 인과성을 지니며 전개되고 있다. 북한이 1990년대 중반 이후 자신과 관련된 국제적인 군사적 쟁점들을 경제적 보상으로 해결하려는 경향을 보여온 것이 이를 단적으로 보여준다. 최근 “금창리 지하 핵 의혹 시설물” 접근 문제도 같은 맥락에서 전개되고 있다.

결국 이중전략의 합리적 핵심은 유일하게 남아있는 가용자원(=軍)을 활용한 체제유지와 경제활성화이다. 따라서 이러한 이중전략적 성격은 오늘날 북한의 거의 모든 정책에 투사되어 있다.

그런데 북한이 과거 이데올로기를 내세운 일방적인 교조주의 정책에서 오늘날 이중전략 구사로 전환했다는 것은 자원제약과 외교적 고립을 극복하기 위해서 실용주의노선으로 변화를 시도하고 있음을 의미한다. 사실 대외정책면에서 북한의 변화는 경제분야뿐만 아니라 정치분야에서도 나타나고 있다. 북한은 사회주의권의 붕괴에 직면하여 미국을 “제국주의”로 매도하면서도 체제유지를 위해서 끊임없이 북미관계 개선을 외교의 최우선 과제로 추구해왔다.

그리고 미국과의 지속되는 긴장속에서도 일정한 수준에서 협조적 태도를 보이는 방향으로 선회해 왔다. 북한이 4자회담에 미온적인 태도를 보이면서도, 설명회→예비회담→본회담→분과위 구성 합의의 단계를 거치면서 이 회담에 응해오고 있는 것이 대표적인 예라고 할 수 있다. 뿐만

아니라 북한은 금강산 관광 개발에서 보여주는 것처럼 극심한 경제난의 타개책으로 달리 획득을 위해서 체제위협까지도 무릅쓰는 “모험”을 하고 있다.

사실 김정일의 개방지향형 정책변화 가능성은 그의 주관적 의지 문제를 넘어선 구조적 조건에 의해서 주어지는 것으로 볼 수 있다. 흔히 말하듯이 김정일은 변화를 원하지 않을 수 있다. “주체의 사회주의 조선”을 외치는 그에게 개방은 굴복을 의미하는 것이며 남북대화는 “조선혁명”의 포기로 받아들여질지 모른다. 그러나 문제는 그의 주관적 의지를 현실에서 좌절시키는 사회주의진영의 붕괴와 자원고갈이라는 객관적인 환경이다. 김정일이 변화를 원치 않는다 하더라도 그는 그것을 실현시킬 수 있는 가용수단을 가지고 있지 못하다. 독재자가 자신의 의지를 정책으로 실현시키기 위해서는 그 실현수단(가용자원)이 있어야 한다.

그러나 김정일에게 그 수단은 매우 제한되어 있다. 그에게 외부세력에 위협을 가할 수 있는 군(軍)이라는 영향력이 아직 남아 있지만, 장기적으로 볼 때 탈냉전의 현 상황에서 그것의 활용도는 제한적이며, 그것도 효과가 불확실하고 매우 위험한 가용자원일 수밖에 없다. 따라서 생존을 위해서 변화는 불가피한 상황이다. 현재의 군사주의도 이 변화의 과도기를 제대로 넘기기 위한 수단에 불과하다.

결국 김정일에게는 변화 이외에 달리 선택의 여지가 보이지 않는 것이다. 이것이 구조-행위자 분석틀을 통해본 김정일의 정책선택 폭이다. 아직 김정일은 그의 주관적 의지와 환경적 강박 요인이 교차하면서 정책적으로 우왕좌왕하며 “之”字形 변화를 보이고 있다. 이는 아직까지 북한의 노선에는 교조주의와 실용주의가 착종되어있음을 의미하는 것이다. 그러나 시간이 흐를수록 개방과 개혁이라는 변화를 수반하는 실용주의가 비중을 확대해나갈 것으로 보인다.

물론 이 과정에서 북한지도부는 선전매체들을 동원하여 교조적이며 주관적인 사회발전관과 세계인식을 흘려보낼 수 있다. 그러나 북한에서 실제정책과 교조적인 공식 언술 사이의 모순은 일년에 100만톤 이상의 외국식량지원을 받으면서도 주민들에게 자립적 민족경제노선을 금과옥조처럼 외치는 자가당착에서 우리는 이미 충분히 보고 있다.

한편 북한은 1990년대 중반 이후 국제사회에서 그들의 이중전략의 효과를 극대화하기 위해서 양면게임(two-level game)의 전략틀을 원용하기 시작하였다. 원래 양면게임이론은 국제협상에서 국내정치와 국제관계가 지닌 인과성에 주목하는 접근방법으로서, 국제관계에서 한 나라의 대외정책 결정과 협상전개 과정에 투사(投射)되는 국내적 요인을 중요한 변수로서 반영한 것이다. 그런데 북한이 양면게임을 하기 시작한 것이다.

현재 북한의 양면게임전술은 유감스럽게도 그 동안 남한과 서방이 만들어 놓은 상당한 정도로 가공된 사실(artifact)을 교묘히 활용하는 방식으로 구사되고 있다. 그것은 다름 아닌 “북한에는 강경파와 온건파, 혹은 개방파와 보수파가 있으며, 이들간에 의견대립이 있다”는 다분히 서방이 가공한 “사실”이다.

물론 북한사회에도 기관의 성격이나 개별인물들의 성향에 따라서 개방지향형과 보수적 인물들은 분명히 나뉘어지며, 이들을 넓은 의미에서 개방파와 보수파로 나눌 수 있을 것이다.

그러나 서방에서는 두 부류의 존재를 너무 명확히 규정해놓았다. 그리고 북한은 상대방 사회의 실상에 대한 정보자체가 통제된 상황에서 가공된 서방의 이 인식을 거꾸로 이용하기 시작하였다.

종종 북한의 외교부 관리들이 “군부가 반대해서 안된다”고 말하는 것이 여기에 해당된다.

특히 이러한 전술은 지난 1월 11일과 12일에 각각 발표된 외교부 대변인 답변¹⁶⁾과 『로동신문』의 기명 논평¹⁷⁾을 통해서 더욱 세련된 모습으로 나타났다. 이날 외교대변인 답변에서는 “금창리 지하 핵의혹시설” 접근과 관련하여 미국에게 그 대가로 “3억달러의 현금을 보상하든가, 보상하는 데 사정이 있다면 다른 적절한 형식으로라도 이에 맞먹는 경제적 혜택”을 요구하였다. 이러한 요구는 과거 북한의 주장을 한층 완화시킨 것이다.

그러나 이튿날 『로동신문』의 논평은 북미기본합의문에 대한 “미국의 불성실한 태도와 입장은 우리 인민군대의 입장이 옳았다는 것을 다시 한번 확증해 주고 있다”며 “우리 군대의 주장은 외교적 협상만이 문제해결의 방도가 아니라는 것”이라고 주장하였다. 이 두 문건을 보면 마치 군부와 외교부 사이에 노선갈등이 있는 것처럼 비친다.

그러나 이는 미국을 압박하려는 팀 플레이로 보여진다. 북한과 같은 유일체제에서는 상상할 수 없는 이러한 갈등표현은 대미협상에서 유리한 입지를 확보하기 위해서 “외교부 = 대외협상파, 군부 = 군사적 대응파 (강경파)”라는 의제적(擬制的) 역할분담을 한 것이라고 볼수 있다.

북한이 이러한 양면전략 방식을 원용하는 것은 그들이 군사적 행위를 통해서 진정 얻고자 하는 것이 단순히 군사적 것이 아닌 다른 것(예컨대, 경제적 보상)일 수 있으며, 그것을 얻으려는 욕구가 매우 강하다는 것을 보여주는 것이다. 아울러 그것은 그들이 복잡한 국제사회에 적응해가고 있음을 보여주는 것이기도 하다.

2. 대남정책의 상황적 제약요인: 미국의 대북정책

앞에서 설명한 것처럼 북한이 처해 있는 체제위기는 그들이 선택해야

16) 「3억달러를 보상한다면 지하시설 방문허용」 《조선중앙통신》 1999년 1월 11일

17) 홍황기 「더는 조미기본합의문에 기대를 걸수 없게 되었다」 『로동신문』 1999년 1월 12일.

할 대남정책의 폭을 좁히고 있다. 그런데 여기에 미국의 대북정책 방향이 또 다른 중요한 상황적 제약요인으로 작용하고 있다.

주지하듯이 북한의 대남정책은 한,미의 대북정책 성향에 따라서 크게 영향을 받는다. 그런데 현재와 같이 한국의 대북정책이 포용정책으로 상수화(常數化)되어 있는 상황에서 단기적으로 북한의 대남정책방향을 결정짓는 데 중요한 변수로 작용하는 것이 미국의 태도이다. 예컨대, 현재 상황에서 미국이 봉쇄정책을 구사할 대북강경책을 선택할 경우, 이는 대외관계 확장을 추구하는 북한에게는 치명적으로 불리하게 될 것이다.

미국이 강경론으로 선회할 경우 서방에서는 한국정부만이 대북포용론의 입장에 있게 된다. 북한의 입장에서는 미국이 대북포용정책을 구사할 때, 「국민의 정부」가 강경론을 구사하는 것은 국제사회가 남북한의 갈등을 양비론적 입장에서 볼 가능성이 높기 때문에 국제역학상 나쁠 것이 없다.

그러나 한미 모두가 강경론으로 선회하는 것은 북한에게 매우 위험하다. 현재 미행정부는 대북포용정책을 견지하고 있으나 북한을 불신하는 조야의 강경론에 심각하게 위협을 받고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 한국이 대북강경론으로 돌아서면 북한은 외부로부터 자신이 완전봉쇄당하게 되는 최악의 상황으로 연결될 수 있다. 따라서 북한으로서는 미국의 대북여론이 강경해질 때, 한국의 대북정책마저 강경책으로 몰고 가기는 어렵게 되어 있다.

더욱이 지금처럼 「국민의 정부」의 대북정책의 합리성이 국제적으로 지지를 받고 있는 상황에서 이 포용정책을 변경시키려는 북한의 기도는 국제사회의 대북여론을 악화시킬 수 있는 위험한 카드다. 특히 북한이 도발적 분쟁을 일으켜서 「국민의 정부」의 대북포용론을 좌절시킨다면 그것은 곧 미국의 입장을 더욱 강경하게 만들 가능성이 높다. 결국 현재 국제사회의 대북여론이나 국제역학으로 볼 때, 북한은 「국민의 정부」의 대북포

용정책을 전면 부정보다는 내면적인 부분 인정을 통한 활용방향으로 나아갈 수밖에 없는 것으로 판단된다.

특히 최근과 같이 미국과 일본 조야에서 대북포용정책 회의론이 일고 있는 가운데, 한국이 일관된 포용정책을 주장하며 미국과 일본을 설득하는 구도는 북한을 남북관계 개선으로 유도할 수 있는 좋은 기회가 될 수도 있다. 즉, 이러한 구도에서는 북한이 남북대화를 거부하기 위한 남한 비방이 어려워지며, 그들이 한국배제 전략을 시도할 시, 미일의 대북정책을 강경책으로 몰아가게 되고 포용정책을 지지하는 중국과의 관계에도 문제가 발생할 가능성이 높다.

따라서 북한이 미국의 강경책을 우회돌파하기 위해서 남북대화로 나올 가능성도 있다. 결국 이러한 구도에서는 최소한의 대화가 불가피하다. 다만 이 구도는 자칫 우리가 미국을 설득하는 데 실패할 경우, 북미간에 전통적인 거울영상효과(mirror image effect)¹⁸⁾가 발생하면서 갈등이 고조되어 한반도에 격렬한 위기가 발생할 가능성을 경계해야 한다. 이는 한미간의 밀접한 협력과 대화를 통해서 해결해 나가야 한다.

3. 대남정책 전망

지금까지의 분석을 종합해 볼 때, 1999년 북한의 대남정책은 기본적으로 경제적 실용주의에 입각해서 추진될 가능성이 높다. 이러한 전망은 먼저 「국민의 정부」 출범후 지난 1년동안 정경분리에 기초한 대북포용정책에 대한 북한의 이해가 제고되었다는 점에 근거한다.

북한은 기본적으로 경협과 민간교류 중심의 통제된 남북관계 개선을 지속적으로 강화하는 방향으로 전개될 것으로 보인다. 그리고 남북경협이 자기체제에 이익이 되고 「국민의 정부」의 대북포용정책이 북한와해를 노

18) 거울영상 효과란 적대적인 일방의 행위가 상대방에게 대칭적인 반작용을 일으키고 또 그것이 상호 상승작용을 일으키는 효과를 말한다. 이종석, 앞의 책, 34쪽.

리는 정책이 아니라는 점이 보다 확실해지면서 점차 당국자간의 대화에도 매력을 느낄 것으로 예상된다.

김정일은 이미 1997년 8월에 발표한 자신의 최초의 통일관련 저작 속에서 남북대화의 가능성을 열어놓은바 있다.¹⁹⁾ 아마 남북경협이 활성화 되면 그 과정에서 발생하는 여러 문제점들을 협의하기 위해서도 당국자간 관계는 불가피하게 대결에서 협상국면으로 전환될 수밖에 없을 것이다. 필자의 판단으로는 대체로 1999년에는 어떤 형태로든 남북대화의 재개가 이루어질 것으로 본다.

남북대화에 대한 북한의 의지는 이미 지난 2월 3일 “정부,정당,단체연합회의”에서 보여졌다. 북한은 이 회의에서 채택된 대남편지에서 “남조선 당국”에 하반기에 “북남고위급정치회담을 열 것”을 “제안”하였다. 물론 그들은 이를 위한 세 가지 “선행실천사항”을 제시하였다. 그런데 여기에 그동안 우리가 받아들일 수 없음을 알면서도 상투적으로 주장해왔던 안기부(현 국정원) 해체가 빠졌다. 나머지 조건들도 대체로 과거에 비해 해석과 실천에 융통성이 있는 것들이다.

이러한 완화된 조건제시는 북한이 대화재개에 관심이 있다는 것으로 풀이된다. 특히 북한이 하반기에 고위급 회담이 열리면, 그동안 「국민의 정부」가 추진해오던 남북기본합의 이행문제를 기본의제로 할 수 있으며, 교류협력과 이산가족 상봉문제를 협의할 용의가 있음을 밝혔다. 결국 북한은 우리 정부의 중점추진사항을 검토할 용의가 있으나, 앞서서 해결해야 할 문제가 있다며 완화된 선행조건을 내걸고, 우리의 반응을 지켜보고 있는 것이다.

한편 당국자 대화에 대한 조건부 재개 의사와는 달리 북한은 올해 민간 교류의 폭을 더욱 확대할 것으로 예상된다. 이는 북한이 “정부,정당,단체

19) 김정일 《위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자》(1997년 8월 4일) 평양, 조선로동당출판사, 1997년 8월 11일

연합회의” 다음날에 “민족화해협의회” 제2차 전원회의를 열어서 남한의 각 단체와 각계인사들과의 “접촉과 대화를 폭넓게 실현”해 나가기로 한데서도 시사되고 있다.

그런데 이상은 최근 한반도 문제의 현안이 되고 있는 “금창리 지하 핵의혹시설” 접근 문제를 고려하지 않은 일반적인 전망이다. 결국 남북관계도 이 문제가 북미간에 어떻게 풀려나가느냐 하는 것에 커다란 영향을 받을 것이다. 예컨대, 이 문제로 한반도에 긴장이 고조되면 남북관계도 그만큼 경직될 수밖에 없다. 물론 이 경우 거꾸로 북한이 미국의 압박을 우회돌파하기 위해서 남북대화에 적극 나설 가능성도 배제하기 어렵다.

한반도에서 급격한 긴장고조가 가져올 사회적·경제적인 부정적 여파를 우려하고 있는 한국정부로서도 북한이 대화에 나설 경우 이에 적극 응할 가능성이 높다. 한편 “금창리 지하 핵의혹시설” 접근 문제가 원만하게 해결된다면, 이는 북한이 대외개방과 대서방 화해를 전제로 하는 경제적 실용주의에 더 많은 관심을 가지고 있는 것으로 볼 수 있기 때문에 남북관계 개선에도 긍정적으로 작용할 것이다.

한편 이러한 특별변수를 고려하지 않는다면, 북한지도부가 대외개방의 확대와 함께 대남정책도 관계개선방향으로 끌고 나아가리라는 것은 북한 지원을 둘러싼 수요-공급의 불일치라는 구조적 분석에서도 쉽게 도출된다. 북한은 동아시아 경제위기로 자신들이 외부로부터 지원받아야 할 경제적 도움(=需要)와 외부의 실질적인 지원(=供給) 사이의 불일치 심화로 곤란을 겪고 있다.

유력한 자금 유입선인 일본, 홍콩등의 경제 침체와 식량 및 기초원자재 지원국인 중국경제의 불안정은 북한의 경제난 해결을 어렵게 하고 있다. 따라서 북한은 이 난관을 극복하기 위해서도 비록 경제적 위기에 처해 있으나 나름대로 대북경제협력의 용의를 가지고 있는 남한과의 경험이나

정부차원의 지원을 바라지 않을 수 없는 상황이다.²⁰⁾ 그런데 이 두 부분은 남북관계 개선과 연결되어 있다. 따라서 오늘날 북한경제의 위기해결과 관련해서 남한과의 관계개선은 구조적으로 불가피한 실정이다.

뿐만 아니라 중앙공급체계가 붕괴되고 각급 사업단위가 자력갱생을 추구하는 현재의 북한 상황도 남북관계 개선을 촉진하는 한 요인이 되고 있다. 즉, 중앙으로부터 물품공급을 받지 못하는 각급 사업단위는 자력갱생을 추구할 수밖에 없으나, 역시 내부자원의 고갈로 외부와의 교류에 의존할 수 밖에 없는 상황이다. 이미 북한의 새로운 헌법은 무역단위를 국가에서 사회협동단체로까지 확대해 이들의 대외교역을 합법화시켜주고 있다. 바로 이러한 상황은 사회저변 단위에서의 광범한 남북민간교류의 가능성을 높여주고 있다.

IV. 우리의 대응 방향: 거시적 관점에서

올해 북한이 남북대화에 나올 가능성은 비교적 높다. 당국자 대화의 경우 북한은 조진부 대화의사를 명확히 하였다. 이제 문제는 우리가 어떤 전략을 가지고 대화의 문을 열고 남북관계를 진전시켜 나가느냐 하는 것이다. 이와 관련하여 필자는 거시적 관점에서 다음의 세 가지 정책방향을 제시해보고자 한다.

첫째, 대북포용정책을 일관되게 견지해 나가야 한다. 대북포용정책은 지난 1년간 갖은 시련 속에서 정부가 일관되게 지켜나감으로써 나름대로 정착단계에 왔다. 북한도 공개적으로는 이 정책이 지닌 언어적 의미를 가지고 비판²¹⁾하고 있으나, 실제 내용에서는 앞에서 살펴본 것처럼 부분적으로 내면적 수용단계로 접어들고 있다. 따라서 포용정책의 일관된 견지는 올해 남북관계 개선에 기본동력이 될 것이다.

20) 북한은 현대와의 경험을 통해서 이미 그 과실을 향유하고 있다.

21) 「공지에 물린자의 <대북정책>구호 간판바꾸기」 『로동신문』 1999년 1월 16일

특히 포용정책의 핵심내용을 이루는 정경분리 기초를 더욱 확고하게 지켜나갈 필요가 있다. 정부는 올해 남북관계 개선을 위해서 당국자간 대화에도 관심을 기울여야 하지만, 광범한 민간교류를 지속적으로 촉진시켜나가는 것을 게을리하지 말아야 한다. 포용정책 아래서 남북관계 개선은 민간교류의 확대와 당국자간 관계의 진전을 모두 포함하는 확장된 개념이다. 이러한 관점에서 광범한 민간교류의 확대가 궁극적으로 당국자간 대화를 발전시키리라는 전망은 여전히 유용하다.

둘째, 남북관계가 북한체제에 미칠 '부정적 영향'에 대한 북한의 우려를 불식하고, 이익을 증진시키는 방향을 모색할 필요가 있다. 앞에서 살펴본 것처럼 남북관계는 북한체제와 이중적인 상관성을 지닌다. 이 말은 우리의 대북정책이 북한의 대남정책에 매우 중요한 영향을 미친다는 것을 의미한다. 따라서 우리는 남북관계 개선을 위해서 북한이 우려하는 부분을 최소화하고 북한이 필요로 하는 부분을 극대화하는 전략을 구사하는 것이 중요하다. 즉, "비용 최소화, 이익 극대화"의 가능성을 북한이 인식할 수 있도록 해야 한다.

여기서 북한이 남북관계 개선시 우려하는 것은 우리의 대북정책이 겉으로는 평화공존을 주장하지만 실제로 체제붕괴를 의도하고 있는 것이 아닌가 하는 의구심이다. 이러한 북한의 우려를 풀기 위해서는 인도적 대북지원과 포용정책의 지속적인 추진 등을 통해서 우리의 화해의지를 일관되게 보여주고, 국제사회에서 북한이 정상적인 행위자로 활동할 수 있도록 북미, 북일관계를 정상화하는 데 우리가 주도적인 역할을 하는 것이 바람직하다.

북한의 우려를 불식하는 이러한 최소화전략과 함께 남북관계의 개선이 가져다 줄 이익을 가시화시키는 극대화 전략도 필요하다. 이는 남북경협이나 정부수준의 대북지원 등을 통해서 가능할 것이다.

한편 북한에게 남북대화에 나올 명분을 제공하는 것도 중요하다. 특히 북한이 2월 3일 내놓은 제안을 가급적 발전시키는 방향으로 활용할 필요가 있다. 이와 관련해서 특히 북한은 “성실한 이행”을 강조한 조국통일 3대원칙을 다시 통일원칙으로 부활시키는 문제를 검토해봄직하다. ‘자주’, ‘평화’, ‘민족대단결’의 3대원칙은 이미 27년전에 남과 북이 7·4남북공동성명에서 천명하고, 1991년 남북기본합의서에서 재확인한 통일을 실현하기 위한 귀중한 원칙이다.

그런데 역대정부는 이 원칙을 지켜오다가, 6공화국 때 한민족공동체통일방안을 만들면서 ‘민족대단결’을 ‘민주’로 바꾸어 ‘자주’, ‘평화’, ‘민주’를 3원칙으로 삼아왔다. 반면에 북한은 시종일관 이 3원칙의 실현을 주장해왔다. 이러한 정부의 원칙변경에는 그동안 북한이 민족대단결을 통일전선적 관점에서 이용해왔다는 판단이 작용했을 것이다. 북한이 우리정부를 무시하고 그들의 “정당,사회단체연합회의”를 통해서 남한의 정당, 사회단체 및 각계인사들과 통일문제를 직접 협상하려는 태도를 보여온 것이 그 예라 할 수 있다.

그러나 7·4공동성명에서 합의한 민족대단결은 북한의 전유물일 수 없다. 그것은 이 성명에서 천명된 대로 “사상과 이념, 제도의 차이를 초월하여 우선 하나의 민족으로서 민족적 대단결을 도모하여야 한다”는 것이다. 따라서 북한이 통일전선을 구사하며 민족대단결을 주장한다고 해서, 이 원칙이 훼손되거나 폐지될 수는 없다. 북한은 그동안 민족대단결을 주장하며 남북한과 해외의 모든 정당사회단체 등 각계각층의 대표들이 한자리에 모여서 민족의 통일문제를 논의하자는 입장을 취해왔다.

우리 입장에서도 이러한 주장에 대해서 원론적으로 반대할 이유가 없다. 단지, 우리는 남과 북에는 이미 상이한 두개의 주권공동체가 존재하고 있기 때문에, 이 민족대단결을 실현하기 위해서 두 주권공동체를 합법적으로 대표하는 당국이 만나 어떻게 각계각층의 교류와 단결이 가능한

지 구체적으로 그 방법을 협의하자는 입장을 취해야 한다. 그리고 남과 북의 책임있는 당국자들이 남북관계의 현안을 가지고 만나 머리를 맞대는 일이야말로 민족대단결의 실질적인 첫걸음이 된다는 점을 강조해야 한다.

바로 이러한 입장을 취하며 민족대단결의 원칙을 부활시키는 것이 바람직하다. 사실 우리는 작년에 북한의 민족대단결에 기초한 통일전선 논리에 적극적으로 대응하기 위하여 민족화해협력범국민협의회(즉, 민화협)를 결성하였다. 이는 이미 우리가 북한의 통일전선전략도 정면으로 맞대응할 수 있는 통일역량과 체제의 우월성을 지니고 있음을 보여주는 것이다. 북한 역시 지난 2월 3일 “정부,정당,단체 연합회의” 편지에서 “남조선당국”을 중심적인 대화 대상으로 설정함으로써 민족대단결의 구체적인 실현방법에 변화를 일으키고 있다.

사실 북한은 그동안 우리가 민족대단결 원칙을 뺀 것을 두고 “7·4 공동성명의 근본원칙마저 지키고 있지 않는” 증거로 비판해왔다. 특히 북한은 이번 2월 3일의 편지에서 우리가 이 원칙을 변경한 것을 간접적으로 비판하면서, 강력하게 이 3대원칙의 실천을 주장하였다.²²⁾ 따라서 우리가 3대원칙을 부활시킨다면, 이는 남북대화에서 중요한 명분을 회복하는 동시에, 북한에게는 우리의 대화의지를 보여주어 남북관계 개선에도 적지않게 기여할 것이다.

셋째, 적대적인 남북한 갈등구도의 근본적 해결을 위해서 한반도 냉전구조의 해체를 주도적으로 모색할 필요가 있다. 남북관계의 개선은 단순히 남북한간의 대화와 협력만으로 완전한 달성이 불가능하다. 이 개선이 역진(逆進)의 위험성을 안지 않고, 일시적 현상으로 끝나지 않는 고정성을 지닌 것이 되려면 역시 한반도 평화를 제도화하려는 노력이 병행되어야 한다.

22) 북한은 2월 3일 편지에서 “조국통일 3대원칙과 배치되는 온갖 사이비 <원칙>과 <기조>를 버려야 한다”고 주장하였다.

역사적으로 한반도 냉전구조는 남북한과 주변 4강관계가 뒤얽혀지면서 만들어졌다. 현재 하나의 공고한 틀처럼 보이는 이 냉전구조는 다시 유기적으로 연결되어 있는 서로 다른 네 개의 층위로 나뉘어진다. 즉, 남북한과 주변4강이 교차하는 가장 큰 틀의 냉전구조²³⁾와 남북관계, 남북한 내부구조가 그것이다.

이 중 우리가 남북관계라는 냉전대(冷戰帶)를 녹이기 위해서 노력할 수 있는 부분은 4자회담, 금창리지하 핵의혹시설, 북한 미사일 실험·수출 등의 예민한 쟁점에 싸여 있는 국제적인 냉전구조와 아직도 의연히 존재하는 국내냉전구조이다. 이 두 수준의 냉전대를 해빙시킴으로써 우리는 그 동력으로 한반도에 평화체제를 수립하고, 남북관계를 개선시키며, 북한의 변화를 유도해나가는 전략을 구사해야 하는 것이다.²⁴⁾

23) 이 구조는 탈냉전 추세와 뒤얽혀 상대적으로 덜 공고한 준냉전적(準冷戰的) 성격을 띠고 있다.

24) 이미 정부는 한반도 냉전구조의 해체를 위해서 일괄타결론을 내놓았으며, 그것은 한미간에 포괄적 접근이라는 개념으로 공감대를 형성해가고 있다.

나. 토론내용

사회자 : 여러분 안녕하십니까. 지금부터 남북기본합의서 발효 7주년 및 통일부 창설 30주년 기념 세미나를 시작하겠습니다. 저는 지금까지 통일 문제, 남북한 관계에 관해 발표도 해보고 사회도 해보고 토론도 해보았지만 오늘 이 자리만큼 무게 있고 가치 역사적 의미를 가진 자리는 처음입니다. 지금 이 자리에서 축하 말씀을 해주신 강 장관님, 정 총재님, 한 의장님 세 분은 정치·행정적으로 남북한문제에 관해서 책임을 가지신 분이요 그 외에 이 자리에는 통일문제에 대해서 각별히 사명감을 가지신 지도급 지식인들, 그리고 그 동안 온 몸을 던져서 실제 남북한 관계에 헌신했던 많은 분들이 앉아 계십니다. 이러한 무게있는 자리가 우연이 아닌 것 같습니다.

제가 보기에 지금 이 순간 우리의 남북한 관계에 관한 통일정책, 북한정책은 가치 혁명적이라고 해도 과장을 만큼 엄청난 변화가 진행되고 있고 그 출발신호가 보이고 있습니다. 그 엄청난 변화에 대해서 우리 국민은 의외로 신중하면서 조용히 지켜보고 있는 그런 대단히 긴장감이 있는 순간이라고 저는 보고 있습니다. 물론 많은 발표자, 토론자로부터 좋은 지혜와 식견을 듣고자 합니다만 사회자로서 딱 한마디만 이 회의에 대해 의미 부여를 하고자 합니다.

제 연구에 의하면 우리 대한민국, 한반도는 동아시아의 최초의 냉전지역입니다. 그 냉전이 열전으로, 한국전쟁으로 된 최초의 쓰라린 경험을 했습니다. 그리고 전세계적인 수준에서 냉전이 완전히 붕괴되었습니다만 아직도 그 냉전의 고도 위에 존재하고 있습니다. 어떻게 보면 냉전의 출발과 마지막에서 가장 괴로움을 당한 것이 우리 민족의 현 위치입니다. 이 엄청난 기정 사실을 타파한다는 것이 쉽지 않습니다. 대개 정부, 체제 측은 현상을 유지하려는 것이 보통인데 이 현상유지하려는 노력에 대해서 일부 비판적 지식인이 오히려 진취적인 견해를 제시하는 것이 보통의

현상입니다. 그러나 이순간 우리 정부, 대통령까지 포함해서 대통령의 철학과 정부의 대북정책은 저는 엄청난 변화를 부르고 있다고 생각합니다. 어찌면 반세기 동안의 한반도 냉전체제를 해체하는 이니셔티브를 우리 대한민국이 가지고자 하는 몸부림 같은 것을 저는 느끼고 있습니다. 얼마만큼 건설적으로 우리가 바라는 대로 될 지 그것은 지도자뿐만 아니라 우리 국민의 통합된 힘의 결과에 따라서 달라지리라고 생각합니다.

오늘 우리 세미나에서 가능하다면 신선한 발상들이 많이 나와서 정책입안에 도움이 됐으면 좋겠습니다. 자칫 오늘의 이 주제는 관료적 타성에 사로잡혀 있으면 감당할 수 없는 엄청난 주제입니다. 제가 한 마디 말씀을 드린다면 상상력을 총동원해서 우리 큰 대북정책, 통일정책에 도움이 되게끔 오늘 우리의 지혜를 모을 것을 간절히 부탁드립니다.

정용석 : 대체적으로 이종석 위원의 분석에 공감을 합니다. 이 위원의 긴 논문은 4~5가지 항목으로 집약할 수 있겠습니다.

첫째는 북한의 대남정책과 관련된 것을 아주 미시적으로 하나하나 열거하면서 우리에게 이해되기 쉽도록 잘 적시해 주었습니다. 두 번째, 북한이 경제적으로 위기에 빠져있기 때문에 이 위기로부터 벗어나기 위해서는 남한과의 관계가 불가피할 것이라는 전제를 깔고 있습니다. 북한의 경제위기를 중요한 변수로 제기해 주었습니다.

세 번째, 북한의 대남정책을 분석함에 있어서 북한의 행위, 동기, 그리고 전술전략을 합리적이고 이성적으로 보았습니다. 마치 남한의 우리 정부가 북한을 상대로 해서 접근할 때 합리적이고 이성적으로 하며 논리적인 것같이 말입니다. 우리측이 보는 쪽, 우리측이 해야하는 그러한 내용을 그대로 북한이 하리라고 하는 것에 바탕했습니다. 여기에 좀 문제점이 제기됩니다. 북한이라고 하는 특수집단은 그동안 반세기를 지나면서 우리에게 특성을 보여주었습니다. 비이성적이다. 예상밖의 짓을 한다. 도저히

상식으로는 이해하기 어렵다. 이런 점이 문제가 됩니다. 네 번째로는 결국 북한도 경제적인 어려움, 남한의 끈질기고 인내에 찬 대북포용정책을 받아들일 수밖에 없으므로 우리가 인내로서 계속 밀고 가자. 이런 쪽으로 결론을 유도하였습니다. 저도 여기에 공감합니다. 포용정책 해볼만 합니다. 햇볕정책 비춰볼만 합니다. 그러나 그것이 자칫 북한의 반응을 일으키지 못하고 길돌 때 악용될 때 그 햇볕, 포용정책이라는 것이 1938년의 뮌헨에서 영국 챔벌린이 히틀러를 상대로 주기만 했다가 준 사람마저 망치게 하는 그런 위기로 몰고 가면 어떻게 할 것이냐. 이런 문제점을 제기하지 않을 수 없습니다.

희망적인 기대, 포용, 햇볕정책이 딱히 들어가서 북한으로 하여금 물렁물렁해지도록 바라면서 그게 잘 안되었을 때 문제가 제기된다. 우리 정부 당국자는 이를 항상 염두에 두고 접근하지 않으면 안됩니다. 남북한관계는 죽느냐 죽이느냐의 관계입니다. 이미 1950년 죽을 뻔했다가 살아남았습니다. 앞으로 또 어떤 일이 있을지 모릅니다. 안보문제에 있어서는 0.01%의 착오도 있어서는 안됩니다. 잘못하다가는 다 죽습니다. 동족을 상대로 한 생존논리를 여기서 제시했습니다마는 현실이 그러함을 간과할 수가 없기 때문입니다.

또한 이 위원회 한가지 아쉬운 점은 문민정부 시절의 통일정책을 ‘막무가내식 대북정책’이라고 했는데 너무 지나친 표현이 아닌가 말씀 드립니다. 또 북한에는 온건, 강경파라는 것이 있다고 얘기하는데 그렇지 않다고 말씀했는데 여기에 대해서 찬성합니다. 북한에는 온건, 강경이 없습니다. 김정일에 적극적으로 아첨하고 따라가고 감만 잡아가지고 따라가는 사람뿐이지 있을 수 없습니다. 다만 내면적으로는 그럴 수 있겠지요.

다음은 다섯 가지만 간추려서 문제 제기 겸 토론자의 소견을 덧붙여 올리겠습니다. 이 위원회에서는 북한이 결국 생존을 위해서 변화가 불가피하다는 전제를 깔았다고 말씀을 드렸습니다. 그래서 남한의 포용을 받아들

일 수밖에 없도록 밀려가고 있고 구조화되었다고 하셨는데 다른 길을 선택할 수 있습니다. “진짜 살 수 있는 길은 남한의 쌀, 달러를 받아들이면서 금강산 관광을 팔아먹으면서 남한을 뒤엎는 것이다. 우리가 쌀만 받아들이고 비료만 받아들이면 남한한테 먹힌다. 남한을 결과적으로 무너뜨려야만 우리가 산다”라고 나올 때 그에 대한 대책이 나와야 한다고 생각합니다.

두 번째는 북한이 남한에 강경책 일변도로 나올 때 미국의 비위를 거슬리고 미국과의 관계가 악화되는 것도 의식해서 남한의 포용정책을 수용할 수도 있다고 비추었는데 그럴 수도 있습니다. 그러나 또 다른 가능성이 있습니다. 북한의 속성으로 봐서 북한은 미국을 의식해서 남한과 손을 잡으려고 하는 것이 아니고 미국과 손을 잡기 위해서 오히려 남한을 역으로 고립화할 가능성이 있습니다. 반대논리도 우리가 매우 조심스럽게 보아야 할 것입니다.

세 번째는 남한에서 지금 디밀고 있는 9억 4천만달러의 금강산 관광비라든가 또 역시 김대중정부에서 성의껏 하고 있는 북한에 대한 경제지원 태도 또 북한을 흡수통합 안하겠다는 진솔한 의지표출 같은 것이 이 위원에 말씀에 따르면 결국 북한으로 하여금 남한을 믿게 하고 남한의 대북경협을 겁먹지 않게 해서 남북한간에 화해가 올 수도 있지 않겠느냐 이런 말씀을 하셨습니다. 실은 이런 문제가 있습니다. 북한이 지금 남한의 대북경협을 꺼려하고 통일전선쪽으로만 자꾸 나오려고 하는 것은 남한정부가 북한정권을 무너뜨리려고 의도적으로 덤벼든다는 것이 두렵기 때문이 아닙니다. 북한이 두려워하는 것은 남한정부는 북한을 붕괴시키지 않겠다고 아무리 약속해도 보장해준다고 하더라도 남한의 돈과 기술과 사람과 입김이 북한에 들어가면 남한 정부는 뒷짐 짓고 돌아서 있어도 북한은 스스로 붕괴된다. 이것 때문에 북한이 망하는 것입니다. 아무리 대한민국 정부가 부드러운 수사로 북한을 달래도 남북교류 그 자체가 북한을 붕괴시킬 수밖에 없다라고 북한이 생각할 때 이게 잘 받아들여지겠

는가. 여기에 대한 우리의 대응책이 서야 되겠습니다.

네 번째로는 냉전구조에 대한 해체입니다. 냉전구조에 대한 인식이 제가 공부한 바로는 잘못되고 있습니다. 지금 한반도의 냉전구조는 해체될 수밖에 없다 라는 낙관론에 젖어 있습니다. 냉전구조의 원조는 동구인데 동구가 무너졌습니다. 그러니까 그것의 하나의 부속물이었던 한반도 냉전구조도 무너질 수 있다고 하는데, 잘못 본 것입니다. 지금 한반도는 냉전구조가 무너지지 않도록 되어 있습니다. 이유를 간략히 설명하겠습니다.

동구 냉전구조가 무너진 것은 소련의 붕괴 때문입니다. 둘이 맞서던 것이 하나가 무너졌기 때문에 해체된 것입니다. 남북한 관계는 그렇지 않습니다. 지금 남북한의 냉전구조는 그대로 있습니다. 중국과 러시아 때문입니다. 중국이 북한을 계속 떠받치고 있습니다. 1993년 3월 12일 북한이 NPT에서 탈퇴하면서 중국이 노골적으로 북한을 거들고 있습니다. 미국에서 북한에게 제재를 가하려면 중국이 거대한 12억 인구를 배경으로 해서 미국에게 압력을 가해서 미국이 겁먹고 있습니다. 지금 중국이 북한을 거들기 때문에 북한은 중국을 믿고 마음대로 냉전구조를 지켜갑니다.

지금 이데올로기적으로 한반도에서는 동서, 공산, 자유가 극렬하게 대치되어 있습니다. 거기에 플러스해서 미국과 북한은 세계 헤게모니 쟁탈전 때문에 엄청나게 대결상태로 되어 가고 있습니다. 남한에서 9억 4천만달러 준다고, 비료 50만톤 준다고 해서 북한이 냉전구조를 해체한다고 덤벼들지 않습니다. 따라서 이와 같은 냉전구조의 특성을 정부와 지식인들은 의식하고 대북화해정책을 추진해야 합니다.

마지막으로는 이종석 위원은 1999년에는 대화가 잘될 것 같다고 말씀하셨는데, 대한민국 입장에서 보면 그렇습니다. 김대중 정부가

지금 북한에 대해서 총체적으로 대화로 유도하기 위해서 노력하고 있습니다. 인정합니다. 그러나 상황이 쉽지 않습니다. 서기 2000년 4월에는 남한에서 총선거가 있습니다. 북한은 총선거를 북한의 대남관계에서 유리한 고지로 이용하기 위해서 통일전선전술의 최대의 기회로 삼고 있습니다. 그렇기 때문에 이것을 이용하기 위해서 적어도 북한은 금년에 쉽게 남한의 따뜻한 손길을 잡고 같이 머리숙여 악수할 가능성은 매우 희박하다고 봅니다.

그밖에도 구체적으로 이 위원께서 앞으로의 남북관계는 금창리 지하시설 의혹에 대한 해소문제에 달려있다고 하셨습니다. 쉽게 해결될 것 같지가 않습니다. 또 해결된다고 해도 금년내에 쉽게 해결이 안됩니다. 국제관계의 역사를 보면 중대한 문제는 하루 아침에 되지 않습니다.

그리고 남한도 실업률이 8%, 9% 올라가는 등 매우 어렵습니다. 이것을 북한이 봅니다. 이런 때 잘해서 남북화해가 되면 북한으로서 남한을 도와주는 것입니다. 따라서 어물어물 끌고 갈 가능성이 있다고 봅니다.

한마디만 덧붙이고 결론을 내리겠습니다. C. J. 터너 조이라는 미국의 해군제독이 있습니다. 1950년 휴전협상시 미국측 대표였습니다. 이 사람이 3년 동안 북한과 협상을 했습니다. 그 후에 나토에서도 공산 전문가로 나섰습니다. 이 사람이 공산주의자들과 어떻게 협상할 것인가 라고 쓴 책이 있습니다. 이 책에서 그는 공산측에 대한 양보는 그들이 양보를 고맙게 여기는 것이 아니고 이쪽의 약세로 알고 더 큰 것을 양보하기를 원한다고 말하고 있습니다. 남한의 포용정책이 북한에 그렇게 먹히지 않도록 정책을 세워야 됩니다.

마지막으로 챔벌린의 얘기로 끝내겠습니다. 챔벌린은 1938년 히틀러와의 뮌헨 회담에서 히틀러가 체코의 수데텐 란드를 달라고 했습

니다. 그때 모든 국가들이 반대했지만 첸벌린은 주어야 된다고 했습니다. 히틀러를 충족시켜 주어야만 세계 팽창, 침략을 포기할 것이다. 양보해주면 만족한 나머지 더 이상 침략하지 않을 것이라고 했습니다. 그래서 수데텐 란드를 체코의 반대에도 불구하고 히틀러에게 주었습니다. 그러나 히틀러는 그것을 받고 나서는 더욱 고무된 것입니다. 봐라, 무력을 들고 나서면 약자는 굴복하게 마련이다. 그리고 1년도 안되어서 폴란드의 그단스크를 달라고 했습니다. 더 이상 줄 수가 없었고 2차대전이 일어났습니다.

북한에 대한 양보, 포용, 햇볕이 그와 같은 역사적이 비극으로 되 풀이되지 않도록 정부, 식자들은 유의해야 된다는 점을 말씀드리면서 토론을 마치겠습니다.

사회자 : 이종석 박사의 의견과 정용석 교수의 의견은 우리 사회에 존재하는 북한인식의 두 가지 갈래를 대변하고 있습니다. 아마 양자택일의 문제로 해결될 것 같지 않습니다. 어떤 형태로든지 뚜렷한 두 개의 의견 가운데서 최대공약수를 빼내는 것이 대단히 중요할 것 같습니다. 다음은 권만학 교수님 토론해 주십시오.

권만학 : 사회자께서 이미 이야기를 하셨다시피 이종석 박사님과 정용석 박사님은 우리 사회에서 찾아볼 수 있는 대북관계에 관한 한 대조적인 견해를 대표한다고 볼 수 있습니다. 이미 대표적인 의견이 나왔기 때문에 덧붙일 이야기는 많지 않습니다만 중간선을 택해서 말씀을 드릴까 합니다.

이종석 박사의 발표는 현정부의 대북정책과 그것을 지지하는 많은 지식인들의 의견을 대표하는 의견을 내주신 것 같습니다. 정용석 박사의 의견은 그와는 대조적으로 볼 수 있습니다만 일부는 공감이 되고 일부는 다른 관점에서 말씀을 드려볼까 합니다.

우선 현 정부의 대북정책도 그럴 것이라고 생각되고, 이종석 박사님이 보는 남북관계 구조는 대충 다음과 같습니다. 우선 북한이 현재 생존의 기로에 있기 때문에 생존을 위해서 정책을 세우고 전략을 세우게 되는데, 북한이 활용할 수 있는 것은 군사적인 자원이고, 살아날 수 있는 길은 경제적인 실용주의다. 이 두가지 사이에 모순도 있고 하나가 다른 하나를 위해서 활용될 수도 있다는 것입니다.

그런데 이종석 박사님이 보시기에 현재 북한은 경제적 실용주의를 위해서 군사적인 자원을 활용하는 것으로 본다는 것입니다. 그리고 생존의 조건이 외부에 있기 때문에 외부와의 관계개선, 특히 구서방권의 경제지원과 외교관계 정상화를 추구하고 있고, 구서방권중에서도 남한만이 실질적으로 북한을 지원할 수 있다 라는 가정이 또한 깔려 있는 것 같습니다. 따라서 남한과의 관계를 개선할 수밖에 없는 것이 아니냐 라는 결론으로 이어지고 있는 것 같습니다.

그리고 국민의 정부가 출범하는 1년 동안 김대중 정부의 대북정책에 관한 북한의 인식을 3단계로 관찰해본 결과 지난 9월 이래로 한국의 포용정책에 일부 호응하는 징조가 있다고 결론을 내리고 있습니다. 이러한 상황에서 한국정부가 대북포용정책을 일관되게 추진해야 되고 북한이 아직도 가지고 있을 우려, 특히 체제유지에 관한 우려같은 것을 불식시켜줄 필요가 있다. 또 한반도의 냉전구조를 해체해야 되지 않겠느냐 라고 정책제안을 하고 있습니다.

저도 사실은 이종석 박사님과 비슷한 견해를 지난 몇 년동안에 발표를 했고 지난 1년동안 정권교체가 된 이후에 현 정부가 정책으로 떠나가고 있습니다. 그러면서 한편으로는 그러한 정책이 성공하기를 바라고, 다른 한편으로는 그러한 정책이 미진한 면이 있지 않는가 하는 측면에서 몇가지 질문 점 말씀드리고 싶습니다.

방금 말씀드린 논리구조상에서 한 가지 우리 나름대로 가정한 부분이 있다고 봅니다. 북한은 경제적인 실용주의를 위해서 군사적인 자원을 수단으로 삼을 것이다. 다시 이야기하면 군사적인 자원을 경제적인 실리를 위해서 보상을 받고 바꾸어 나갈 것이다 하는 가정을 하고 있습니다. 과연 그럴 것인가? 우리 식의 합리성에서 보면 그것은 당연하다고 생각됩니다. 그런데 정용석 교수께서도 말씀하셨지만 북한의 행위는 한국의 일부 사람들에게 의해서 비이성적으로 보일 정도로 우리가 가진 합리성과는 다른 형태로 움직일 수가 있습니다. 제 생각에는 그것이 비이성적이라기 보다는 우리가 다른 세계관 속에 있기 때문에, 그런 세계관 속에서 자기들은 합리적으로 생각하지만 우리와는 기준이 다르다는 것입니다. 그래서 우리가 보기에는 비이성적이라고 표현되는 부분이 있다는 것입니다.

군사적인 자원은 그들로서는 협의의 개념이겠습니까만 체제유지라는 부분은 그들에게 있어서는 중요한 부분이고 우리는 이미 북한을 볼 때 북한체제도 예외없이 시장경제로 갈 것이다 라는 가정을 깔고 그러한 과정으로 가는 속에서 불필요한 군사적인 자원들을 경제적인 실리와 맞바꾸지 않겠느냐 하는 가정을 하게 되는데, 사실은 그렇지 않을 수 있다는 생각이 드는 것입니다.

그들의 세계관 속에서 아직도 자신들의 체제에 집착할 수가 있고 그러한 것을 유지해서 사는 방식이 가능할 수 있다고 믿지 않겠는가 하는 것입니다. 우리는 그들의 내부적인 자원이 고갈되었다고 이야기를 합니다. 그렇지만 지난 몇 년 동안 그들은 버텨왔고 최근의 일부 보도에 의하면 300만명이 지난 몇 년 동안에 죽었을 것으로 가정이 되고 있는 상황 속에서 버티고 있다는 것입니다. 그리고 발표자나 정용석 교수님도 공감하신 부분이 어찌면 북한은 훨씬 더 동구 사회주의 보다 내구력이 강한 것 같다. 만약 그것이 사실이라면 북한은 체제유지라는 쪽에 비중을 두고 있을지도 모른다는 생각이 들게 되는

것입니다. 그리고 우리는 외교적인 고립을 자주 이야기합니다만 외교적인 고립에도 불구하고 살아가는 국가들이 북한 외에도 있습니다. 시리아, 리비아, 이라크가 있습니다. 그래서 과연 북한이 체제유지 부분에 있어서 체제유지를 위한 군사력을 경제적인 실리와 바꾸어 나갈 것이냐 하는 가정을 우리가 좀더 엄밀하게 생각해야 되지 않겠느냐 하는 생각입니다.

두 번째는 우리는 흔히 북한의 전략을 ‘통미배남’, 과거에 ‘통미봉남’이라고 하신 분이 있었습니다만 북한이 남한을 봉쇄할 능력이 없다는 점에서 과장되고 경고주의적인 표현이라고 생각합니다. 그럼 ‘배남’, 남한을 배제할 수 있을 것인가? 저 개인적으로는 ‘외남’, 즉 남한을 두려워 하는 것이라고 표현합니다만 그러한 것이 불가라는 것에 대해서 의문을 제기해볼 필요가 있습니다.

우리의 햇볕정책이 가상하는 대로 또 김대통령이 회전을 통해서 이야기했던 것처럼 북미관계와 북일관계가 개선되고 북미일 관계가 개선되는 것이 남북관계 개선과 조화되고 병행되어야 한다는 것을 고집하지 않았을 때 과연 북한은 의무적으로 또는 북미, 북일관계 개선에 따라서 자연스럽게 남북관계를 개선할 것인가? 만약 북한이 다른 모든 관계를 개선했음에도 불구하고 남한과의 관계를 개선하지 않을 수 없는 것인가? 만약 그렇게 한다면 현 정부가 정책적으로 입어야 될 타격이 큰 것은 아니겠느냐? 이러한 생각을 하게 됩니다.

특히 이종석 박사님께서서는 2월 3일 북한의 편지에서 정부당국에 대한 비난이 빠져 있고 대화 당사자로 거론했고 등등해서 높은 평가를 했습니다만 지난 1월 30일에 평양방송에서 김대통령 취임이후 최초로 대통령의 이름을 거명하면서 비난했다는 보도가 나왔습니다. 아까 실제적인 협상행태보다는 담화 수준의 분석이라고 이야기를 했습니다. 담화 수준의 분석이 얼마만큼 신뢰를 줄 수 있을 것인지?

또 어떠한 것이 북한의 의도가 될 것인지를 아는 것은 참 어렵지 않겠나 생각합니다.

세 번째로는 남북관계 속에서 남한을 배제할 가능성이 있다고 한다면 또 끝까지 남북간의 고조된 긴장만은 유지하고 싶어 하지만 그 이전에 가능한 모든 실리를 취하겠다고 한다면 그러면 우리의 대책이 필요한 것이 아닌가? 그러한 상황이 가능할 수도 있는 것이 아닌가라는 것입니다. 물론 그런 가능성에 대해서는 얼마나 가능하겠느냐 하는 것은 논자에 따라서 다르겠습니다만 그런 경우가 발생할 가능성에 우리는 대비해야 되지 않겠느냐?

이종석 박사님이 한반도의 냉전체제를 세가지 수준으로 구분했습니다. 국제적인 냉전체제와 남북관계 냉전체제, 남북한 내부에서의 냉전체제라고 이야기를 했는데, 저는 남북한간의 냉전은 끝났다고 생각합니다. 남북한간에 남아 있는 것은 전통적인 적대관계의 성격이 상당히 크다고 생각합니다. 냉전이라고 이야기를 하면 체제적인 대결이 전제되어 있는 차가운 전쟁을 의미하게 되는데, 저는 남북간에 이미 체제대결은 끝났다고 봅니다. 그런데 그런 전통적인 대결은 계속 남을 가능성이 있다는 것입니다. 그것은 군사력의 존재만 가지고서도 남아 있을 수 있습니다.

그리고 이종석 박사님께서 잘 지적하셨다시피 궁극적으로 북한이 남북관계를 개선한다는 것은 소위 이중적인 상관관계에 의해서 북한체제가 위협을 받을 수밖에 없다는 것입니다. 남한당국이 아무리 체제위협을 하지 않는다고 하더라도 바로 교류협력 자체가 북한체제에 위협이 된다고 한다면 북한은 그들이 교환가능한, 현금화할 수 있는 최대한의 군사자원과 긴장자원을 활용해 놓고 나서 결국 남북관계만은 긴장을 유지해 갈 가능성은 없는가 라는 우려에 대비하면서 정책을 세웠으면 합니다.

마지막으로 이종석 박사님도 민족대단결을 우리가 왜 포기했느냐라고 이야기를 했는데, 저도 공감하는 편입니다. 다 아시다시피 민족대단결은 북한이 항상 국가보안법 폐지와 연관시켜 오고 그렇게 해석해온 부분입니다. 그래서 그 부분을 우리가 받아들이기 어려웠고, 우리로서는 국가보안법을 폐지할 수 없는 상황 속에서 지금까지 존재했다고 각 정권들이 믿었기 때문에 민족대단결을 포기했던 것으로 저는 생각됩니다. 민족 위에 사상이 있다 라고 하는 것이 국가보안법의 존재이유이고, 민족이 사상 위에 있다고 한다면 국가보안법이 설 수 있는 땅이 줄어들는 것도 사실이라고 봅니다.

북한의 통일전선전술을 우리가 자주 이야기합니다. 통일전선은 1930년대 초반부터 모택동이 중국에서 기존의 프로레타리아 혁명이 불가능했을 때 보다 큰 힘을 모으기 위해서 도입했던 전술이었습니다. 그런데 중요한 것이 통일전선전술이 당시에 또 최근까지도 북한, 특히 공산주의자들에 의해서 사용되었다는 것을 우리는 역사적인 사실에서 잘 알고 있습니다. 문제는 그러한 통일전선전술이 작동할 수 있는 환경과 1999년도의 남북관계가 같은 것이냐 라는 것입니다. 같은 전술이 과연 성공할 수 있느냐 라는 것입니다. 만약 당시에는 북한이 여러 가지 모순, 제국주의와의 모순, 국내적인 모순 속에서 활용할 수 있는 모순들이 있었습니다. 그들이 당시의 피지배계급과 사회로부터 덜 혜택받은 자들을 대표하는 명분을 내세웠고 그러한 것들이 일부 호응을 얻을 수 있는 여지는 있었다는 것입니다. 오늘날 한반도에서, 남한에서 그러한 것들이 설득력이 있다고 믿는다면 저는 아마 주사파 외에는 없다고 생각합니다. 그리고 그러한 주사파가 얼마나 되겠느냐는 것입니다. 어느 사회에도 주류가 있고 다른 부분을 믿는 사람들이 소수 있다고 봅니다.

따라서 이제는 우리가 이 문제에 대해서 자신을 가져야 할 때라고 생각하고 아마도 이제는 역통일전선전술이 가능한 상황이 아닌가 생

각합니다. 그것은 과거의 통일전선전술은 사상과 대중적인 명분을 가지고 나타났지만 지금의 통일전선은 아마도 돈을 통해서 나타날 것이라는 것입니다. 자본주의가 세계화되고 있는 상황 속에서 북한에서 이미 많은 관리들과 당료들이 남한으로부터 유입된 돈에 의해서 남한에 정보를 주게 된다는 이야기를 듣게 됩니다. 만약 남북한이 좀더 교류협력이 진전이 된다면 아마도 돈이 지배하는 역통일전선이 되지 않을까 하는 생각이 저의 소박한 생각입니다.

사회자 : 권 박사께서 냉전은 끝났다고 하신 이야기는 제가 이해하는 범위에서 본다면 체제경쟁은 끝났다는 주장이 아닌가 봅니다. 냉전은 엄존한다고 생각합니다. 냉전은 이념과 군사력의 대결이기 때문에 이념적으로도 대립하고 있고 군사적으로도 대립하고 있으니 냉전은 존재하기 때문에 냉전을 해체하려고 정부와 대통령이 이렇게 엄청난 일을 하려고 하는 것입니다. 그러니까 냉전이 끝난 것이 아니라 체제경쟁이 끝났다고 이해해도 좋습니까?

권만학 : 맞습니다. 제가 말씀드린 것은 군사적인 대립체제를 해소해야 된다. 이렇게 대체를 하는 것 좋겠다 라는 것입니다.

사회자 : 오늘 회의의 중요성은 발표자 및 권 박사의 북한인식에 관한 관점과 정박사의 관점이 상당히 대조적이고 우리 나라에 엄존하고 있는데, 이미 정부가 대북정책에서 전자를 선택했습니다. 문제는 그것이 중요합니다. 지금 두 견해를 듣고 어느 것이 나라를 위해서 도움이 되느냐 하는 것을 주시하는 것이 관점이 아니라 이미 전자를 선택했습니다. 이렇게 선택했던 입장에서 보면 역으로 정용석 박사님 같은 심리라든가 우려의 주문이 더 입력이 되어야 되지 않겠느냐? 결코 이것이 양자택일, 이분법으로 해결될 일이 아니라는 것을 염두에 두면서 허문영 박사님 토론해 주십시오.

허문영 : 세 가지를 같이 생각해 보고자 합니다. 북한이 과연 대화 의지가 있는가? 하반기에 ‘북남고위급정치회담’을 하자고 제의를 했는데, 왜 하반기인가? 그렇다면 우리는 무엇을 해야 할 것인가? 하는 세 가지를 생각해 보고자 합니다.

이종석 박사도 우리가 북한을 이해할 때 담화적 차원 또는 선전적 차원에서의 정책과 실제적 정책이 일치할 수도 있지만 일치하지 않을 수도 있다는 이야기를 했는데, 저도 공감을 합니다. 저희 연구원에는 다양한 분들이 세미나를 하고 갑니다. 작년에 왔던 분 중에 방북해서 북한의 조국통일연구원 박동근씨, 김일성종합대학의 이철수 교수를 만나고 온 분이 전해준 이야기가 흥미가 있어서 같이 나누고자 합니다.

노동신문에서 김대중 정부를 비판하는 것을 자기네 최고지도부의 의사라고 생각하지 말아달라고 이야기를 했습니다. 또 김대중 정부가 차기 정부보다 자기들로서는 상대하기 어려운 정부이지만 차기 정부보다는 오히려 자기네 체제를 유지하는데 도움이 되는 정책을 수립하고 남북관계를 만들어 가는데 있어서 도움이 될 수도 있는 정부라고 생각한다는 이야기를 전했습니다.

저는 북한의 노동신문과 고위직에 있는 사람들의 이야기를 가지고 분석하는 것도 의미가 있지만 학자는 구조적 분석과 역사적 분석을 해 봐야 된다고 생각합니다.

먼저 구조적 분석이라는 것은 북한의 대남정책 결정요인을 북한식으로 표현하면 3대혁명역량이 어떻게 편성되어 있느냐, 또 그것을 북한지도부가 어떻게 인식하느냐 하는 객관적 정세와 주관적 정세판단이 결합되어서 북한의 대남정책은 만들어진다고 봅니다. 그렇다면 지금은 어떤 상황인가? 3대혁명역량이 전반적으로 약한 상황이고 김정일이 보여주는 태도는 이데올로기적 정세인식을 지속하면서도 실용주

의적 자세를 지금 보여주기 시작했습니다. 따라서 북한은 남북대화에 나올 수밖에 없는 상황이라고 저는 보는 것입니다.

그러면 과거 50년동안 북한의 남북대화에 있어서의 태도는 어떤 징조가 있었는가 할 때, 북한이 남북대화에 나올 때는 두가지 징조가 있었습니다. 하나는 국제적 상황에 있어서 냉전상황에서 긴장완화상황으로 갈 때인 1970년과 80년대 후반입니다. 두 번째는 북한내부 상황에 있어서 새로운 경제발전전략을 수립해서 성공적으로 추진할 필요성이 있을 때입니다. 지금이 제가 볼 때는 그런 상황이라고 보는 것입니다.

역사적 분석이라는 것은 북한이 발표한 주요문건을 갖고 장기적, 중기적, 단기적 분석을 해야 북한의 대남정책을 분석할 수 있다고 봅니다. 장기적 차원에 있어서 기본적인 흐름은 1988년 9월 8일에 김일성이 공화국창건 40돌 기념사에서 ‘먹거나 먹히우지 않는’ 통일을 하자는 공존을 처음으로 천명을 합니다. 두 번째 중기적 차원에서는 94년 10월에 북미 기본합의문을 체결하고 개방을 공식적으로 해나가는 방향으로 정책을 잡았습니다. 그리고 작년에 8차 개정헌법을 통해서 그러한 양상을 보여주었습니다. 동시에 중기적 차원에서 김정일 문건으로 보자면 재작년 6월 19일날 “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수해야 할데 대하여”라는 논문이 굉장히 중요한 문건이라고 봅니다. 거기에서 연대성 대신에 주체성을 강조하고 계급성 대신에 민족성을 강조한다는 것과 두 번째 8월 4일 김정일의 남북대화 문건, 그리고 작년에 나온 김정일의 서한, 4.13문건 등을 보면 분명히 남북대화 의지가 있습니다. 그런데 전제조건이 강하게 붙었습니다.

금년에 나온 신년 공동사설과 2월 3일 편지를 보면 북한이 과거에 비해서 상대적으로 완화된 전제조건을 이야기하고 있습니다. ‘북남고위급정치군사회담’이라는 이야기는 과거 87년, 88년에도 있었습니

다. 그러나 군사가 떨어지고 정치고위급회담은 제 기억으로는 이번이 처음입니다. 이러한 것은 우리가 유념해야 될 필요가 있습니다.

더 많은 설명이 들어가면 좋겠습니다만 시간 제약상 저는 북한이 남북대화에 의지가 있는가에 대해서 말씀드리고 그러한 상황으로 볼 수 있는 구조적, 역사적 분석, 북한 내부의 분석은 절제를 하겠습니다.

그러면 왜 하반기인가? 이것은 우리가 북한 사정을 고려해 주어야 된다고 봅니다. 작년에 우리 정부의 햇볕정책의 연장선상에서 저는 북한의 나진선봉에 갔다올 기회가 있었습니다. 물론 공식 직함으로 갔다온 것은 아니지만 가서 느낀 것은 9월 5일 헌법이 개정되었음에도 불구하고 9월 23일부터 27일 사이에도 대외경제협력추진위원회가 바깥에서 여전히 존재하고 있었고, 나진의 행정경제위원회가 인민위원회와 통합되었음에도 불구하고 따로 작동하고 있었습니다. 무슨 말씀인가 하면 헌법상에서는 이미 체제 변화가 규정이 되었지만 그것이 실제적으로 하부까지 이어지는데는 상당한 시간이 걸린다는 이야기입니다. 그런데 북한에서 하는 이야기는 금년 5월까지 내각과 행정경제부처 조정기간이 될 것이라는 이야기를 했습니다. 그렇다면 금년 5월까지 남북 당국간 대화로 나오기는 쉽지 않은 내부적인 사정이 있다는 것을 엿볼 수 있는 것이 아닌가 하는 판단을 해 봤습니다.

두 번째로는 북한이 지금 원하고 있는, 작년까지 지속되고 있는 통미, 봉남, 접일 전략이 이제 나름대로 새로운 전략으로 전환되어 가는데, 저는 결론만 말씀드리면 3통 배합전략으로 돌아설 수밖에 없다고 봅니다. 그런데 거기에는 우선순위가 있어서 선미, 후남일 3통 배합전략입니다. 그렇기 때문에 금년 상반기는 미국과의 관계를 만들어 가는데 있어서 모든 역량을 집중해야 할 필요가 있는 것입니다.

그러면 어떻게 해야 될 것인가? 대북 포용정책을 일관성있게 계속 지속하는 것이 필요하다고 생각합니다. 이것은 아까 장관님께서도 말씀을 해주셨다시피 작년 1년간 우리가 거둔 성과가 그것을 현실적으로 보여주고 있습니다. 지난 9년간 2,400여명 가량이 방북했지만 작년 한해에 3,317명이 갔다왔다는 것은 분명히 객관적인 사실입니다. 햇볕정책의 성과는 말이 필요하지 않고 이러한 것을 보는 것으로 된다는 것이 금강산 관광을 갔던 일반인들이 이야기하는 것을 들었습니다. 결국 이 성과가 입증해 준다고 말씀드리고 싶습니다.

그럼에도 불구하고 고려해야 될 상황이 있는 것은 지금 사회자께서도 지적하셨듯이 아직도 한반도에서는 냉전이 지속되고 있다는 것입니다. 지금 김대중 정부에서 통일을 외치지 않고 화해와 협력을 통한 남북관계 개선이라고 하는 현실적인 정책목표를 내세우고 있다는 것은 대단히 민족의 장래를 위해서도 바람직한 목표라고 개인적으로 생각하고 있습니다만 이것을 어떻게 풀어가야 할 것이냐 하는 것이 우리의 앞으로의 과제가 된다고 봅니다.

이것을 위해서는 대한민국 통일정책의 지속성을 강조할 필요가 있다고 생각합니다. 다시 말씀드리면 김대중 정부가 새로운 정권이 아니라 과거 노태우 정부의 88년 7.7선언, 남북기본합의서와 그 연장선상에서 대한민국이 일관성있게 나가는 정책을 지속할 필요가 있다는 것을 말씀을 드리고 싶습니다. 그것을 통해서 국민적 합의를 창출해야 할 것입니다.

그러면 북한과의 관계에서는 어떻게 해야 될 것이냐? 김대중 정부만의 독특한 차별성을 부각하는 정책을 만들어 가야 될 것이다. 바로 한반도 냉전구조의 해체라는 것이 그런 개념으로 정착될 수 있을 것이라고 생각합니다. 이것을 통해서 대북신뢰를 도출해서 남북관계를 개선하는 것이 필요하다고 봅니다.

하나만 더 말씀드리면 신중한 용어가 구사되어야 한다고 생각합니다. 우리 정부에서도 아직도 북한을 개혁·개방으로 유도한다 라는 말을 쓰고 있고 있습니다. 이런 표현은 김대중 정부에서는 사용해서는 안된다고 봅니다. 북한이 제일 싫어하는 단어가 개혁·개방입니다. 또 '유도', 이것은 친구사이에도 상대방을 다룰려고 하면 친구 사이는 깨지게 되어 있습니다. 2,300만 북한동포들이 그 단어를 좋아할 이유가 없습니다. 저는 그래서 북한을 개혁·개방으로 유도한다는 단어는 더 이상 사용하지 말고 일단 우리가 원하는 단어, 북한이 좋아하는 단어를 사용하는 것이 바람직합니다. 북한이 현대화라는 단어를 좋아합니다. 북한의 현대화에 협력정책이라는 단어를 쓰는, 그래서 우리가 용어 하나를 선택하더라도 이제는 지혜롭게 해나가는 것이 필요하지 않은가 생각합니다.

사회자 : 네 분의 공통된 점은 정부가 추진하는 정책, 용어가 햇볕이든 포용이든간에 일관성있게 해야 된다는 점입니다. 다만 정용석 박 사님은 북한 인식에 있어서 냉혹해야 된다는 경고나 심려가 강했다는 느낌을 가지고 있습니다. 객석에 앉아 계신 분 가운데서 의견이나 질문을 간단히 해주시기 바랍니다.

박 홍(서강대 명예총장) : 대북포용정책은 지속적으로 해야 되고, 공산주의의 본질을 아는 사람들이 물처럼 융통성있게 불처럼 뜨겁게 대화를 계속 하는 끈기가 필요하다는 것, 남쪽에 공산주의의 본질을 잘 모르는 또는 너무 과소평가하는 학자들은 그런 면에서 부족한 점이 조금 있는 것 같습니다.

요약하면 딜레마는 딜레마입니다. 북조선이 우리 백성은 백성인데 막가파들입니다. 대남적화통일, 전술전략이 약화된 것이 아니라 마지막으로 하고 있지 않습니까? 189개 대학들, 153개 2년제 대학이 어제 밤에 무슨 뼈라를 붙인 줄 아십니까? “김대중 처단하고 반미,

반정부, 봉남뿐만 아니라 남조선 때려 부셔라” 하고 숫자는 적어 보이지만 단말마적으로 나왔습니다. 통일문제가 민족적인 과제이고 참 힘든 문제인데, 남한의 정치인들이, 여야가 오늘처럼 공부를 하면서 병자는 사랑하지만 굳이 무엇인줄 알고 들어가야 되는데, 여야 정치계가 이런 면에서 흐릿한 게 걱정입니다.

또 존경하는 한광옥 위원장님이 계십니다만 어제, 그제 보십시오. 작년 12월에 북한으로 넘어간 윤모씨가 있습니다. 거기의 대화 가운데 김대중이는 과거의 대통령보다 교활해서 남조선의 대남적화통일, 통일전술전략을 해놓은 것을 다 부수고 있다. 그리고 「민화협」도 고약한 것이다. 남조선에 구축해놓은 것을 독을 빼는 것이다. 그러니까 탈퇴해라, 한총련, 범민련, 노사정도 김대중이 공산주의의 뿌리를 뽑으려는 것이다. 여기에서 탈퇴해라. 이미 명령이 내려와서 노동자들은, 선의의 사람들은 그것도 저것도 모르면서 탈퇴한 사람이 있고 탈퇴 안한 사람도 있습니다.

그래서 저는 북한은 망하든지 그렇지 않으면 민주화 되든지, 세계화 되든지 둘중에 하나밖에 없는 것 같습니다. 저는 남한이 걱정입니다. 남한 안에 있는 독소적인 요소들을 그렇다고 너무 과대평가해도 안되겠지만 너무 과소해서도 안됩니다. 그래서 어제, 그저께 교육부장관이 ‘대학신입생들에게 보내는 글’ 해서 발표한 것이 있는데, 저는 B+쯤 된다고 전화해서 이야기를 했습니다. 장관들도 이러한 이야기를 하는 것이 교육자로서 당연한 것인데 이런 것을 이야기하기를 두려워하고 있는 것이 남한, 남조선의 풍토였습니다.

문화사회주의, 문화공산주의가 지금 클라이맥스에 가 있습니다. 용어를 정확하게 쓰셔야 된다는 말씀에 동감합니다. 언어는 결과 속이 있습니다. 언어 혼란전술, 남미 같은데서 10년전에 하다가 폐기처분한 것인데 한반도 남한 안에는 용어혼란전술, 문화사회주의, 문화공산주의가 지금 르네상스가 아닙니까? 그렇다고 이것을 과대평가해

가지고 두드리기 나는 사람보고 두드리기, 두드리기 하면 두드리기가 더 납니다. 과감하고 지속성있게 언론계, 학계, 종교계... 제가 평통자문위원회 종교분과위원장으로서는 세미나를 조용하게 여러 번 했고, 며칠 후에 또 합니다. 여기에서 북한에 실제로 갔다온 사람들이, 이것은 남한이 정책을 잘했다고 합니다. 남한의 부정부패를 보고 북한은 잘하는 것으로 인식되었던 사람들이 북한의 현장에 가서 보니까 형편없고, 종교를 이용해서 남한을 적화통일시키는데 활용하려고 하는 것을 갔다온 사람들이 다 압니다. 그러나 아는 데 말을 못합니다. 그래서 세미나를 비공개로 하니깐 말을 잘 합니다.

이것은 다른 뜻이 아니고 같은 민족의 화해와 교류를 위해서, 지금은 양적인 도전이 아니라 질적인 도전입니다. 여기에서 우리끼리 싸우지 말고 다른 측면의 것을 종합적으로 보면서 나눌 것은 나누면서 아까 지적하셨듯이 우리가 북한을 깔보고 하는 식으로는 하지 말고 진지한 자세가 필요합니다. 특히 저는 앞으로 10년안에 통일이 안된다고 봅니다. 우리가 너무 희망적으로만 봅니다. 요망사항과 희망사항과 현실상황은 다릅니다. 앞으로 10년이 지나야 무슨 변화가 있다고 봅니다. 그런데도 불구하고 어제 신문에 보면 강장관은 제일 나쁜 X라고 노동신문뿐만 아니라 방송에서도 이야기합니다. 남한에 있는 학생들도 그렇게 이야기합니다. 이 때는 자유가 있으니깐 그대로 두자고 할 것이 아니라 기성세대들이, 학자들이 사랑과 애정을 가지고 잘못된 것이라고 지적하고 대안을 제시하는 이런 기풍이 남한에 많이 생겨야 한다고 봅니다.

사회자 : 객석에서 한 분만 더 받겠습니다.

서시주(전 연합통신 상무) : 박홍 총장님의 말씀에 한가지 덧붙여서 말씀드리면 우리가 늘 이런데서 전문가라고 하면서 세미나를 하면서 하나 간과를 하고 있는 것이 국민통합 작업입니다. 지금 저희들이 분

단 이후 지금까지 남북관계의 발전, 긴장완화를 논하면서 지식인이나 학자들이 과감한 포용정책이 좋고, 어떤 사람은 질식통합, 흡수통합을 부르짖어 왔습니다. 그런데 우리사회가 민주사회기 때문에 갖가지 목소리들을 통합할 수 있는 작업들이 미진하지 않았나 봅니다. 그래서 어떤 의미에서 남북관계라는 것도 남한 내부에서부터 한가닥이라고 하면 어찌가 있을지 모르겠습니다만 좀더 다수의 목소리를 묶어갈 수 있는 작업을 통일부에 다 맡기기는 힘들겠습니다만 그러한 것을 「민화협」이라든지 사회단체가 대대적으로 할 시기가 오지 않았느냐? 그것이 포용정책이든, 통일로 가는 한반도 긴장완화 정책이든, 우리 내부에는 이념을 달리하는 사람, 입장에 따라서 현정부를 비판하는 사람, 현정부를 옹호하는 사람들이 있을 수 있습니다. 그것을 다 놓고 통합하는 작업을 하는데 게을렀다 하는 것을 이 자리에서 사족으로 붙입니다.

사회자 : 이 박사께서 2분정도 발언해 주십시오.

이종석 : 크게 한 두 가지만 말씀드리겠습니다. 하나는 북한의 전술 전략을 우리가 합리적으로 이성적으로 보지 않는다는 말씀을 하셨습니다. 그런데 제가 모두에 말씀드린 것처럼 대학입시를 보기 위해서 시험장에 가 있는 수험생은 미래에 대한 선택의 폭이 대학입시에 떨어진 사람보다 폭이 넓습니다. 떨어진 사람은 재수를 할 것이냐, 취업할 것이냐를 결정해야 되지만 시험을 보는 학생은 재수, 취업, 대학진학의 길이 있습니다. 북한이 바로 내부자원 제약 상황과 외교적 고립이라는 것 때문에 그들이 결정할 폭이 좁아졌기 때문에 그 좁은 구조 속에서 문제를 보게끔 와있다 라는 뜻이지, 북한이 절대로 합리적으로 이성적으로 문제를 보고 행동할 것은 아니라는 것입니다. 단지 그들이 그렇게 갈 수밖에 없게 강박되고 있다.

이것을 다른 말로 표현하면 이런 것일 것입니다. 김정일은 절대로

사회주의를 포기하지 않을 것이고, 대남혁명노선을 포기하고 싶은 생각은 없습니다. 그러나 문제는 그렇게 할 수 있는 김정일의 주관적인 의지를 실현시킬 수단이 존재하지 않고 있다는 것 때문에 김정일이 고민하는 것입니다. 인민도 못먹여 살리기 때문에 결국은 물건 받아 오는 것이지 그렇지 않으면 왜 받겠습니까? 그런 점에서 김정일의 대외개방이나 변화가 있다면 그것은 기본적으로 우리가 그가 개전의 정을 보이거나 개과천선해서 하는 것이 아니라는 것입니다. 구조적으로 그렇게 갈 수밖에 없는 구조, 그래서 바로 결정, 선택의 폭이 좁아져 있다는 점을 말씀드리고 싶습니다.

또 하나는 북한이 군사적 자원을 가지고 여러 가지 하고 있는데, 북한이 군사국가를 포기하지는 않을 것입니다. 북한은 기본적으로 군사국가이기 때문에 군사적 자원을 경제적인 보상으로 이용하는데, 이것을 잘 볼 수 있는 것이 무엇이나 하면 금강산에 가보시면 장전항에 들어가서 아침에 갑판 위에 올라가면 거대한 금강호 옆에 5-6척의 북한 군함들이 서 있습니다. 그 사람들이 만약 군사적인 측면에서만 본다면 최남단 군항인 장전항을 풀 수가 없는 것입니다. 이 역설적 현상은 바로 북한이 갈 수밖에 없기 때문에 가는 것이지, 북한 자체가 자원만 있으면 군사주의만 하지 무엇 때문에 경제주의를 하겠습니까? 그런데 문제는 우리의 자원이 들어가면 시장의 논리가 들어가기 때문에 북한이 그것을 가지고 사회주의 계획경제 복구를 못한다는 데 북한의 오늘의 고민이 있다는 점을 말씀드립니다.

북한은 변화를 공식 담화에서는 계속 안합니다. 4자회담을 예로 들면 4자회담이 96년 4월에 제기되었을 때부터 지금까지 북한은 끊임 없이 나온 것이 미군철수문제와 북미평화협정입니다. 이것을 논의하지 않으면 아무것도 안하겠다고 했습니다. 그런데 설명회, 예비회담, 본회담, 이번에는 분과위구성까지 해놓고 지금도 똑같은 이야기를 하고 있습니다. 그 사람들이 말로 하는 것을 가지고 그들의 행동을 찾

아내자면 찾을 수 없습니다. 그들의 실제 정책과 말 사이의 관계를 골고루 보았을 때 비로소 우리는 북한의 정책을 볼 수 있다는 점을 말씀드리고 싶습니다.

북미, 북일관계가 개선되고 남북관계가 동떨어지면 어떻게 될 것이냐 하는 말씀들을 하시는데, 북미, 북일관계 개선문제는 근본적으로 패러다임의 변화라는 생각을 해야 될 것입니다. 지금까지 동아시아에서 탈냉전 후에 새롭게 형성되고 있는 질서 속에서 북한이 불안정한 요소로 남아 있는 이유는 탈냉전이 되면 새로운 세계는 상호의존의 세계인데 북한은 배제되어 있습니다. 왜냐하면 북미수교, 북일수교도 안되어 있습니다. 그러면서 핵문제가 나오거나 미사일문제가 나오면 늘 강박을 합니다. 권리를 주지 않고 의무만을 강조하니까 그들은 계속 불안정하다는 것이 바로 한반도 냉전구조 해체의 가장 큰 틀입니다. 북미, 북일관계가 개선된다는 것을 다른 말로 하면 북한이 결과적으로 세계시장경제체제로 편입하는 길로 나간다는 것을 의미하기 때문에 우리가 큰 걱정을 하지 않아도 남북관계 개선에 큰 어려움이 없을 것으로 생각합니다.

그리고 우리가 한반도 냉전구조 해체를 얘기할 때 한반도 냉전구조가 해체되지 않기 때문에 해체하자고 이야기하는 것이지, 저절로 해체되는 것이라면 대통령께서 무엇 때문에 열심히 이야기하고 다니겠습니까? 해체가 안 되기 때문에, 해체가 안되면 우리 민족의 명운에 문제가 있기 때문에 해체하자는 것이지, 오해가 있어서는 안되겠다고 생각합니다.

최상용 : 우리 정부의 통일정책, 북한정책의 변화에 대해서는 우리 내부에서도 놀랍게 생각하지만 이웃나라의 전문가들도 놀랍게 생각하는 사람들이 많습니다. 이런 질문을 받고 제가 답을 했습니다만 최근에 우리 대통령이 통일 및 남북관계에 대해서 깊은 철학을 가지고 있

는 것 같은데, 혹시 너무 북한을 달게 보는 것이 아닌가? 제가 답을
하기를 희망적 관측을 하기에는 너무나 오랜 세월을 현실 정치가로
있었던 사람이기 때문에 그렇게 말할 수는 없을 것이다. 바깥에서도
엄청난 변화를 조용히 지켜보고 있습니다.

2. 제2회의

남북기본합의서 이행을 위한 남북대화
추진방향

가. 주제발표

남북기본합의서 이행을 위한 남북대화 추진방향

고 유 환

(동국대학교 북한학과 교수)

< 목 차 >

- I. 머리말 : 남북관계 개선의 새로운 전기
- II. 남북기본합의서의 성격
- III. 남북기본합의서 불이행의 원인과 책임
- IV. 김대중 정부의 기본합의서 이행 의지
- V. 남북기본합의서 이행 전략
- VI. 합의서 이행을 위한 남북대화 전략
- VII. 맺음말

I. 머리말 : 남북관계 개선의 새로운 전기

‘새 술은 새 부대에 담는다’는 속담이 가장 많이 적용되는 경우는 새 정부가 출범할 때일 것이다. 정권이 교체될 때면 의례 새 정부는 전임 정권과의 차별성을 부각시키면서 새로운 정책들을 이룬바 새로운 ‘국정지표’ 또는 ‘정책추진과제’라는 제목으로 제시하곤 하였다. 특히 통일문제와 관련해서 역대 정부들은 남북관계의 중요한 전기를 마련한다는 명분 하에 정권 출범과 함께 전임 정권의 정책과는 다른 ‘획기적인 정책’들을 제시한 바 있다.

그럼에도 불구하고 남북관계는 분단 반세기가 지나도록 조금도 나아지지 않고 있다. 역대 지도자들이 남북문제 해결을 그들의 중요한 정치적 과제로 삼기 위해서 '과욕'을 부리거나 때로는 남한의 '선의'가 북한에 의해서 왜곡됨으로써 남북간에는 '7·4 남북공동성명', '남북기본합의서' 등 남북관계를 평화적으로 관리하고 통일로 나아갈 수 있는 훌륭한 틀을 마련해 두었음에도 불구하고 이를 실천하지 못하고 있다.

과거 남북한 당국은 서로 상대방을 적으로 부각시키면서 내부 권력 강화와 장기집권을 꾀하는 이른바 '적대적 의존관계'를 유지해 왔고, 지금도 북한은 생존전략 차원에서 이를 활용하고 있다. 남한의 경우 유신체제 붕괴 이후 여러 차례 평화적 정권교체가 이루어져 대북·통일문제의 국내 정치적 이용문제는 줄어들었다.

그러나 북한의 경우는 식량난 해결과 체제보장 차원에서 미국과의 관계개선을 추진하면서 남한을 '주적(主敵)'으로 부각시키면서 내부적으로 주민통제에 주력하는 이른바 '통미봉남(通美封南)'¹⁾ 또는 '주 미국과의 대화, 종 남한과의 대화' 정책을 지속하고 있다. 따라서 탈냉전시대임에도 불구하고 남북한은 여전히 '냉전의 섬'으로 남아 평화통일을 위한 기반마저 마련하지 못하고 있다.

1997년 10월 8일 김정일이 북한 조선로동당 총비서에 추대된 데 이어 1998년 9월 5일 국가 수반의 자리인 국방위원장에 추대되고, 1998년 2월 25일 김대중대통령이 남한의 제15대 대통령에 취임했다. 남북한에 새로운 지도자와 리더십이 등장함으로써 남북관계 진전을 위한 여건은 조성되었다.

1) 북한의 '통미봉남(通美封南)' 또는 '통미배남(通美排南)' 정책은 사회주의권 붕괴 이후 생존 전략 차원에서 나온 것이다. 냉전시대 '철천지 원수'로서 타도의 대상인 미국과의 관계개선을 통해서 체제보장과 경제난을 해결하겠다는 교육정책의 생존전략이다. 여기서 '봉남(封南)' '배남(排南)'은 북한이 남한을 봉쇄하거나 배제할 능력을 갖추었다는 뜻보다는 북한이 남한당국과의 대화를 회피하려는 것으로, '주 미국과의 대화 및 관계개선, 종 남한과의 대화 및 관계개선'이라는 의미를 갖는다.

그러나 북한의 식량난 가중과 남한의 외화난 등 남북한 모두 심각한 국내문제 때문에 남북문제를 풀 여유를 갖기 어렵다는 점에서 조속한 남북관계 개선을 기대하기는 어려울 것으로 보인다. 특히, 북한의 김정일정권이 남한당국 배제정책을 추진하면서 체제내부의 위기를 남북간 '적대적 의존관계'를 통해서 풀려고 한다면 남북관계의 개선은 어려울 것이다.

북한은 1960년대 말 또는 1970년대 초반부터 오랜 기간 후계체제를 구축해 왔고, '김일성시대'에도 김정일이 실권을 행사해 왔다. 그리고 김일성의 유훈이 헌법적으로 제도화되는 등 김정일정권의 '태생적 한계'로 김정일이 당총비서직과 국방위원장에 추대되었다고 해서 획기적인 정책 전환을 기대하기는 어려울 것이다.

그럼에도 불구하고 우리가 한국의 새 정부 출범 이후 남북관계 개선에 한 가닥 희망을 걸게 되는 것은 다음과 같은 이유에서 찾을 수 있다.

첫째, 남한에서 여야간 정권교체가 이뤄짐으로써 김일성 사후 '조문'문제를 구실로 남한당국과의 대화를 거부해 왔던 북한이 더 이상 당국간 대화를 회피할 명분을 찾기 어렵게 되었다는 점이다. 북한은 김일성 사망 당시 남한정부가 '조문'을 하지 않았다는 구실을 내세우면서 남한과의 대화를 기피하면서 남한당국 배제정책을 추진하였다. 그러나 남한에서 여야간 정권교체가 이루어짐으로써 '조문'문제를 더 이상 거론하기 어렵게 되었다는 것이다.

둘째, 조속한 북·미 관계개선과 북·일 국교정상화를 위해서는 '조화와 병행' 차원에서 남북대화가 이뤄져야 한다는 점이다. 북한에서 수년째 계속되고 있는 식량난을 비롯한 경제난을 해결하기 위해서는 북·미, 북·일관계 개선이 필수적이다. 그러나 한·미·일간에는 북·미, 북·일관계 개선과 남북관계의 진전이 '조화와 병행의 원칙'에 입각해서 함께 이루어져야 한다는 합의가 있다. 따라서 김정일정권이 계속해서 남한당국을

배제하는 정책을 추진할 경우 미·일 등 서방 국가들과의 조속한 관계개선을 이룰 수 없다. 북한이 미국과 일본과의 관계개선을 위해서는 ‘형식적’이라고 하더라도 남북대화에 임할 수밖에 없다는 점에서 김일성 사후 추진했던 남한당국 배제정책은 수정될 수밖에 없다는 것이다.

셋째, 북한의 남한당국 배제정책의 추진이 김정일정권의 안정에는 어느 정도 도움을 주었을 지라도 식량난 등 체제위기 해소에는 도움이 되지 않는다는 점을 북한 당국이 점차 깨닫고 있다는 점이다. 북한은 그동안 미국, 일본 등과의 관계개선을 통해서 체제보장과 경제난 해소에 주력해 왔다. 그러나 북한은 근본적인 체제개혁 없이 그들이 ‘제국주의국가’라고 지칭하는 미·일 등의 서방 국가와의 타협과 자본주의 세계경제로의 편입은 김정일정권의 정체성만 훼손하고, 경제적으로도 실질적인 큰 도움을 받지 못했다. 따라서 북한은 그들의 식량난 등의 경제위기를 해소하는데 실질적인 도움을 줄 수 있는 나라는 남한이라는 인식을 하게 되는 것 같다. 최근 북한당국이 ‘민족대단결론’을 내세우면서 남한 자본 유치에 주력하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 민간차원의 교류협력이 많아지면 결국은 정부차원의 관계정상화로 나아갈 수밖에 없다는 점에서 남북관계 개선에 기대를 걸게 된다는 것이다.

넷째, 한국정부 수립 이후 50년만에 여야간 정권교체가 실현되고, 새 정부가 대북정책의 새로운 패러다임을 마련하고 전향적인 대북정책을 추진하고 있기 때문에 남북관계 개선에 기대를 걸게 된다는 것이다. 교착상태에 빠진 남북관계의 개선을 위해서 남한의 새 정부는 기존의 대북정책을 전면적으로 재검토하고 새로운 관점에서 남북관계의 새 틀을 마련하여 시행하고 있기 때문에 점진적인 남북관계 개선이 이뤄질 것으로 보인다. 김대중정부는 김영삼정부가 대북정책을 추진하는 과정에서 노출했던 문제점인 통일철학과 통일의지의 결여, 일관성의 부족, 남북관계의 국내 정치적 이용, 부처간 불협화음 등의 문제점을 ‘반면교사(反面教師)’로 삼아 전향적이고 적극적인 대북정책을 추진하고 있다. 지난해 남한은 외환

위기로 IMF 구제금융을 받으며, 지불유예(모라토리엄) 상황이 초래될지도 모르는 외환위기에 직면하여 대북문제를 풀 여유를 갖지 못했지만 외환위기가 어느 정도 극복된 올해부터 김대중대통령은 남북문제 해결에 적극성을 보일 것이다.

김대중대통령은 선거 공약과 새 정부의 정책추진과제 등에서 새로운 정책을 제시하기보다는 역대 정권들이 이루어놓은 합의사항을 이행하는 것으로부터 교착된 남북관계를 풀려고 하고 있다. 대통령 선거를 전후하여 밝힌 김대통령의 통일관련 주장 중에서 눈에 띄는 대목은 노태우정부가 합의한 남북기본합의서의 전면적 이행과 김영삼정부가 합의한 정상회담의 재추진 의사의 표명이다. 특히, 새 정부가 제시한 100대 정책추진과제 중 통일관련 제일 과제는 남북기본합의서 이행으로 남북관계 개선의 기반을 마련한다는 것이다.

따라서 이 글의 목적은 남북기본합의서의 성격을 규명한 후 그동안 합의서가 이행되지 못한 이유를 거시 구조적 관점에서 살펴보고, 합의서 이행을 위한 회담전략과 행동방침 등을 제시해 보는 데 있다.

II. 남북기본합의서의 성격

‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서’는 통일을 한 민족의 공동번영을 위한 과정으로 전제하고, 남북관계의 개선과 평화통일을 향한 기본 틀을 제시하고 있다는 데 큰 의의가 있다.²⁾ 남북기본합의서는 서로 상대방을 인정하고 군사적으로 침범하거나 파괴·전복하지 않으며, 상호교류·협력을 통해 민족공동발전을 도모하여 명실상부한 민족공동체를 이룩함으로써 점진적·단계적 통일을 실현하겠다는 데 합의한 합법적인 문서이다.

2) 통일원, 『남북기본합의서해설』(1992), p.17.

남북기본합의서는 1민족 2체제의 현실을 인정하고 “남북한 당국이 추구해 온 입장과 이익간에 공통점³⁾을 규정한 최초의 문건”⁴⁾으로 남북관계를 대결에서 협상으로 전환시키기 위한 합의 문서이다.

남북기본합의서는 1민족 2체제간에 통일을 지향하는 ‘잠정적 특수관계’라는 “통일 이전의 남북관계가 갖는 특이한 이중성을 수용하고”⁵⁾ 있기 때문에 합의서 발효 이후 국내 학계에서는 합의서의 성격과 관련하여 논쟁이 벌어지기도 했다. 정부당국은 기본합의서를 ‘잠정협정’으로 보고 있고, 일부 학자들은 ‘조약’ 또는 ‘신사협정’으로 본다.

정부는 “남북기본합의서는 서문에서 현 남북관계가 통일을 지향하는 과정에서의 ‘잠정적 특수관계’라고 규정하고 있어 분단 실체로서의 남북간에 적용되는 특수한 합의문서”⁶⁾라고 밝히면서, 합의서의 성격이 일반 국가간의 ‘조약’이 아니라는 점을 명확히 하고 있다. 정부측 설명에 의하면, 남북기본합의서는 내용상 통일 이전의 남북관계를 잠정적 특수관계(민족

3) 남북간 이익의 공통점을 찾았다는 점에서 임동원 당시 고위급회담 대표는 “1990년대 초의 남북고위급회담은 남북간 최초로 포지티브섬게임(positive-sum game)을 시도하여 성공한 협상이었다”고 평가한다. 그의 주장에 의하면 “남한은 북한을 적으로서가 아니라 통일의 동반자로 인정하고 평화공존을 원했고, 체제위기에 처한 북한은 체제생존을 위한 새로운 남북관계의 정립을 원했다. 따라서 일방적 이익만을 추구하고 상대방의 손실을 초래하는 제로섬게임(zero-sum game)이 아니라, 가능한 한 많은 이익을 원하나 쌍방에 모두 득이 될 공동이익을 추구하는 포지티브섬게임 시도한 협상이라는 특성을 지닌다”고 자평했다. 임동원, “남북고위급회담과 북한의 협상전략,” 광태환 외 공저, 『북한의 협상전략과 남북한 관계』(서울: 경남대 극동문제연구소, 1997), p. 79.

4) 안병준, “「남북기본합의서」 후의 남북한관계와 평화체제,” 『통일문제연구』 제4권 1호(1992년 봄호), p. 52. 안병준 교수는 남북기본합의서 채택 당시 의의를 “첫째, 기본합의서는 남북한 당국이 민족자결주의에 입각하여 한반도 문제를 스스로 해결했다. 둘째, 기본합의서는 남북한이 추구해 온 입장과 이익을 함께 규정하여 양측간에 공동이익의 모색을 가능하게 했다. 셋째, 남북이 이 문건들을 채택하고 그 내용의 이행을 관리하기 위하여 각종의 협상창구와 기구들을 출범시킨 것은 평화, 협력 및 합의의 ‘과정’을 제도화시키는 데 기여하고 있다”는 것 등으로 밝히고 있다. 안병준, 위의 논문, pp. 53-54.

5) 남북기본합의서는 남북의 이중적 관계를 “통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 것”이라고 선언하고, 이러한 부자연스러운 이중적 관계는 우선 ‘한시적’인 것일 뿐 아니라 ‘분단지향적’이거나 ‘분단고착적’인 것이 아니고 ‘통일지향적’인 것임을 명백히 하고 있다. 따라서 남북기본합의서는 “통일 이전에 분단되어 있는 한반도의 남북관계를 규율하는 문서”이다. 이동복, “남북기본합의서 무엇이 문제인가?” 『남북합의서 조인 이후의 과제와 해결방안』(국민대 사회과학연구소, 1992), pp. 11-12.

6) 통일원, 「남북기본합의서 해설」(1992). p. 28.

내부관계)로 규정하고, 통일에 이르는 과도적 기간 중 남북간 화해와 불가침 및 교류·협력 의무를 규정한 ‘잠정협정(modus vivendi)’⁷⁾의 성격을 지닌다는 것이다.⁸⁾

한편, 일부 학자들은 남북기본합의서 하에서의 남북관계가 ‘남’의 정치실체인 대한민국과 ‘북’의 정치실체인 조선민주주의인민공화국이라는 두개의 독립된 ‘주권국가’ 사이에 형성되는 관계란 점,⁹⁾ 그리고 합의서의 내용과 형식면에서 국제법상 조약에 준하는 외관을 모두 갖추고 있다는 점 등에서 합의서의 조약성을 인정해야 한다는 견해도 있다.¹⁰⁾

남북기본합의서의 이와 같은 이중적 성격 때문에 합의서의 조약성 및 국회동의 필요성 여부, 국내 법제와의 관계 등에 관한 논란이 제기되곤 하였다. 어쨌든 남북기본합의서는 남북한 당국이 필요한 절차를 거쳐 발효시킨 문서로서 우리 정부가 국회의 동의를 받지 않았지만¹¹⁾ 국민적 합의를 이루고 있는 문서임에는 틀림이 없다. 문제는 남북한 당국의 합의서 이행에 관한 의지이다. 따라서 현 시점에서 남북기본합의서에 대한 국회동의 절차를 거칠 필요는 없을 것이다. 다만, 김대중정부의 기본합의서 이행 의지가 확고하다는 점을 재확인하고 정부의 정책을 지원한다는 차원에서 국회가 기본합의서 지지결의를 하고 북한에 대해서 이행을 촉구

7) ‘잠정협정’이라 함은 적대적인 관계에 있는 쌍방이 과도적으로 상호 협력관계를 맺는 약속으로, 국제법상 분쟁해결을 위하여 당사자간에 편의적으로 체결하는 잠정적인 협정이다.

8) 정세현, “‘남북기본합의서’의 법적 성격과 정치적 의미,” 『통일문제연구』 제4권 1호(1992년 봄호), p. 12; 통일원, 위의 책, p. 28.

9) 1991년 9월 17일 대한민국과 조선민주주의인민공화국은 각기 유엔의 회원국이 되었다. 유엔헌장은 회원국의 자격을 독립된 ‘주권국가’로 국한시키고 있다. 따라서 남북한은 각기 별개의 ‘주권국가’의 자격으로 유엔회원국이 된 것이다.

10) 제성호, “남북기본합의서의 성격을 어떻게 볼 것인가: 기본합의서의 조약성이 인정돼야 한다,” 『통일한국』 1998년 3월호, p. 24. 제성호 박사는 기본합의서의 조약성을 다음과 같이 주장한다. “기본합의서는 내용과 형식의 면에서 국제법상 조약에 준하는 외관을 모두 갖추고 있다. 하지만 지금까지 정부는 남북관계가 국가간의 관계가 아닌 특수관계이며, 기본합의서를 국제법상의 조약으로 체결할 의사가 없었음을 근거로 동 합의서를 조약으로 간주하지 않았다. 그 결과 법적 구속력을 갖지 못한 채 표류해 온 게 사실이며, 학계 및 재야로부터는 정부의 기본합의서 이행의지에 대한 의구심을 불러일으키기도 했다.”

11) 당시 “정부는 ‘기본합의서’가 국가와 국가간에 체결된 일반적인 ‘국제조약’은 아니지만, 향후 남북관계 전반에 미칠 영향 등을 감안하여 국민의 대의기관인 국회에 특별보고 하는 등 제반 절차를 거쳤다.” 통일원, 위의 책, p. 15.

하는 것은 필요하다고 본다.

또 다른 한편에서는 남북기본합의서를 “하나의 민족에 두 체제가 존재한다는 현상을 인정하고 그들간의 화해를 개시하여 통일을 하기로 한 약속”이란 점에서 ‘신사협정’으로 본다. 합의서의 내용은 잠정협정의 성격과 조약의 성격을 띠고 있지만 그 형식은 두 체제간의 ‘신사협정’의 성격을 지니고 있다는 것이다. ‘신사협정’이란 그것을 맺은 당사자가 공동이익의 필요성을 인정하고 자발적으로 준수할 때만 효력을 발생한다. 따라서 기본합의서는 ‘현실점검(reality testing)의 과정을 거쳐서 적실성과 실현가능성을 증명해 나가지 못하면 ‘자기충족적 예언(self-fulfilling prophecy)’에 불과하게 된다는 것이다.¹²⁾

기본합의서 발효를 앞둔 1992년 1월초 남북의 두 정상은 연두기자회견과 신년사를 통해서 합의서 이행을 다짐했다. 노태우대통령은 연두기자회견에서 “합의서 내용을 실천에 옮겨 본격적인 남북 공존공영시대를 열어나갈 것”을 천명했고, 김일성주석은 “남북합의서를 성실히 이행함으로써 조국통일을 하루 빨리 앞당겨야 할 것”이라고 주장했다. 이와 같이 기본합의서 채택 당시 남측은 기본합의서를 한민족공동체 건설을 위한 ‘공존공영합의서’로 인식했는데 비해서 북측은 ‘조국통일 3대원칙’ 구현을 위한 ‘통일합의서’로 인식했다.

북한은 ‘고려민주연방공화국창립방안’과 ‘7·4 남북공동성명’과 남북기본합의서 등에서 확인된 통일 3원칙을 일방적으로 해석함으로써 기본합의서를 보는 관점과 해석의 기준이 그 기본정신과는 아주 다른 모습을 드러냈다. 북한은 기본합의서의 성격을 ‘통일합의서’(1992년 1월 14일 평양방송)라고 규정하고, ‘교류합의서’(1992년 1월 14일 평양방송)와 ‘공존공영합의서’가 아니라는 입장(로동신문, 1992년 1월 12일)을 견지해 왔다.

12) 안병준, 앞의 논문, p. 50-55.

합의서 채택 당시 북한이 굳이 '통일합의서'라고 일방적으로 단정하고 나선 것은 '통일'이라는 민족적 대의명분을 선점하고 합의서의 해석에 통일 3원칙을 원용하여 그 실천과정에서 '남조선혁명'을 가능케 하는 여건을 조성하려는 데 목적을 둔 것으로 분석된다. 그 이유는 북한이 기본합의서를 '조국통일 3대원칙의 구현'을 위한 것이라고 주장하면서 이를 국가보안법 철폐와 밀입국자 석방, 연북연공 정권 수립, 정치협상회의 및 연방제 주장과 연계시켰기 때문이다.¹³⁾

남북기본합의서 채택 당시의 남북관계에 있어서는 양측이 제한된 협력의 필요성에 공동이익을 갖고 있었지만 적대감과 불신감을 완전히 해소한 것은 아니었다. 따라서 이것은 불안정한 평화와 안정상태이며, 화해협력은 개시했지만 대결과 경쟁은 계속되는 상태인 것이다. 남북기본합의서는 이와 같이 불안정한 평화공존상태를 공식화하기 시작했지만, 남북한당국은 이 문건을 잘 실천하여 보다 진전된 상부상조·공존공영의 이익공동체로 전환시키지 못하고 오늘에 이르고 있다.

Ⅲ. 남북기본합의서 불이행의 원인과 책임

1. 남북한의 장기적 갈등구조

남북한간의 장기갈등은 안보이익 갈등(conflict of security interest)에 연유한다. 장기갈등을 해소하려는 남북의 첫 화해시도인 '7·4 공동성명'이 이행되지 못했는데 이러한 화해 실패의 주요 원인은 전한반도에 배타적·독점적 관할권을 행사하려는 쌍방의 안보이익을 수호하려는 강한 의지 때문이었다.¹⁴⁾ 북한은 주한미군 철수를 요구했고 남한과 미국의 고위정책결정자들은 북한의 남침을 우려하여 대북 핵공격 시

13) 『내외통신』, 종합판, 제45권, 1992. 1. 1- 6. 30, pp.441-444 참조.

14) Young Whan Kihl, *Politics and Policies in Divided Korea: Regimes in Contest*(Boulder and London: Westview Press, 1984), pp. 57-59.

나리오를 상징한 한·미 대규모 3군 합동 ‘팀스피리트’ 군사훈련을 결정·실시하였으며 이는 북한의 안보이익에 실질적인 위협이 되었다.¹⁵⁾ 나아가 화해와 불가침 및 교류·협력에 역점을 둔 남북기본합의서의 이행 실패도 쌍방의 안보이익 갈등에 그 이유가 있다.

즉 북한의 핵무기와 미사일 등 대량살상무기의 개발은 남한에 안보상의 사활적인 위협으로 작용했고, 이에 한·미 양국은 ‘팀스피리트’훈련 재개와 IAEA 핵사찰 요구로 대응했다. 북한은 남한의 이러한 태도야말로 북한의 주권과 사회주의체제 안보에 중대한 도전이라고 비난했고 준전시적 동원체제를 강화하였다. 남북 양측의 타협과 양해의 산고와 진통속에 이룩한 남북기본합의서는 결국 북한의 핵문제 앞에 무릎을 꿇었다. 이와 같이 남북한간의 각기 안보 이익을 위한 군비경쟁으로 군사적 갈등구조가 일상화되고 있어 남북기본합의서는 사실상 사문화되어 있는 것이다.¹⁶⁾

한편, 분단 이후 이데올로기적 정체성(ideological identity)의 과도한 상충이 남북한 장기 갈등의 원인이 되어 왔다. 정면으로 대치된 이데올로기적 정체성은 ‘7·4 공동성명’과 ‘남북기본합의서’ 이행 실패의 원인이었다. ‘7·4 공동성명’ 채택 이후 주체사상에 입각한 북한의 ‘유일체제’ 구축과 이른바 ‘한국적 민주주의’에 입각한 남한의 ‘유신체제’ 구축, 그리고 자유 민주주의와 시장경제를 지향하는 남한과 ‘우리식 사회주의(붉은기사상)’와 자립적 민족경제 건설 노선을 추구하는 북한이 서로 상대방의 정체성을 인정하기란 쉽지 않았던 것이다. 현단계 남북한간의 이데올로기적 체제갈등은 남북한의 지배세력이 각각 ‘신자유주의적 민주주의’와 ‘주체형 국가사회주의’를 상대방에게 이식시키려는데에 기인한다.¹⁷⁾

15) B. C. Koh, "The Inter-korean Agreement of 1972 and 1992," *Korea and World Affairs*, Vol.16, No.3(Fall 1992), p.69.

16) 선학태, "남북한 갈등해결 메카니즘," 『한국정치학회보』 32집 3호(1998년 가을호), pp.214-215.

17) 위의 논문, p.221.

이와 같이 남북한 당국은 서로 자기의 권력을 상대방 지역으로 확장하거나 흡수당하지 않기 위해서 안보이익갈등을 지속하고 이데올로기적 체제갈등이 상호작용을 하면서 제로섬 게임(zero-sum game)을 지속해 왔다.

2. 합의서 불이행의 복측 책임

북한은 남북기본합의서 이행의 전제조건으로 ‘자주, 평화통일, 민족대단결의 조국통일 3대원칙’¹⁸⁾을 성실히 이행할 것을 우리측에 지속적으로 요구하고 있다. 북한은 “북남합의서에서 재확인된 조국통일 3대원칙을 거부한다면 그에 기초하여 마련된 북남합의서의 모든 조항들도 무의미하게 되고 결국 북남합의서 자체가 빈종이장으로 남아있게 된다”¹⁹⁾고 주장하면서, 기본합의서가 이행되지 못한 원인을 남측이 통일 3원칙을 성실히 이행하지 않는 데서 찾고 있다.

북한은 “조국통일 3대원칙은 북과 남이 합의하고 민족앞에 선언한 민족공동의 통일강령”이라고 하면서 “조국통일을 위하여 북과 남이 의거하여야 할 유일하게 정당한 원칙은 자주, 평화통일, 민족대단결 3대원칙밖에 없다”는 주장을 펴고 있다. 따라서 “민족공동의 기초인 조국통일 3대원칙이 흔들리면 북남관계와 조국통일과 관련한 어떠한 문제도 해결될

18) 조국통일 3대원칙은 1972년 5월 3일 김일성이 ‘북과 남사이의 고위급정치회담에 참가한 남조선측대표들과 한 담화’ “조국통일의 3대원칙에 대하여”에서 처음 제시되고, 이를 남한이 수용함으로써 ‘7·4 공동성명’에 의해 내외에 선포되었다. 김일성이 “조국통일의 3대원칙에 대하여”에서 밝힌 내용은 첫째, 조국통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 실현해야 한다. 둘째, 사상과 이념, 제도의 차이를 초월하여 민족적 대단결을 도모하여야 한다. 셋째, 조국통일은 무력행사에 의거하지 않고 평화적 방법으로 실현하여야 한다는 것 등이다. 북한은 ‘7·4 공동성명’ 발표 이후 ‘조국통일 3대원칙’을 “민족공동의 행동강령, 조국통일의 대원칙”이라고 하면서 이를 이행하기 위한 방안으로 남북사이의 군사적 대치상태를 해소할 것을 요구하면서 그 구체적인 조치로서 ① 무력증강과 군비경쟁의 중지, ② 모든 외국군대의 철거, ③ 군대와 군비의 축소, ④ 외국으로부터의 무기반입 중지, ⑤ 평화협정의 체결을 내용으로 하는 5개항목을 제안했다. 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『조선로동당략사 2』(서울: 돌베개, 1989), p. 335.

19) 북한이 1999년 2월3일 정부·정당·단체 연합회의에서 채택한 「남조선당국과 해내외의 정당, 단체 및 각계인사들에게 보내는 편지」.

수 없다”는 입장을 견지하고 있다.²⁰⁾

‘7·4 공동성명’ 발표 이후 남북한은 통일 3원칙에 대한 해석문제로 갈등을 빚기 시작했다. 북한은 자주의 원칙은 주한미군 철수와 외세의 간섭 배제이고, 평화통일 원칙은 남한의 무력과 군비증강 및 군사훈련 중지, 정전협정의 대미 평화협정으로의 전환이며, 민족대단결은 남한의 국가보안법의 철폐를 의미한다고 밝힘으로써 남북간의 통일3원칙의 해석을 둘러싸고 이견을 노출하였다.

북한이 표면적으로는 합의서 불이행의 책임이 통일 3원칙의 이행을 거부한 남측에 있다고 하지만 사실은 사회주의권 붕괴를 전후한 북한의 생존전략에서 그 원인을 찾아야 할 것이다.

북한은 ‘1989년의 친 자본주의(pro-capitalism) 혁명’을 기점으로 사회주의권이 붕괴되고 1990년 10월 3일 독일통일이 실현되자 다급한 나머지 국내외적으로 체제유지를 위한 조치를 생존전략 차원에서 강구하기 시작했다. 대외적으로는 UN을 통한 체제보장을 위해 그동안 반대해 왔던 남북한 UN동시가입(1991년 9월 17일)을 실현하고, 남한과는 남북기본합의서(1992년 2월 19일)를 발효시킴으로써 ‘남북불가침’ 합의를 이루어 냈다. 그리고 내부적으로는 ‘우리식 사회주의’론을 통해서 주민들의 사상통제를 강화하고, 핵무기·미사일 등 대량살상무기 개발을 은밀히 추진했다.

북한이 1980년대 말부터 1990년대 초에 남북고위급회담에 응하고 남북기본합의서를 채택·발효시킨 것은 국제환경 변화에 자극을 받은 결과였다. 사회주의권 붕괴로 인한 체제위기의식, 흡수통일 공포증, 국제적 고립과 경제난의 심화 등으로 북한은 현상유지나 평화공존을 수용하지 않으면 안되었던 것이다. 따라서 1990년대 초의 남북대화는 그 이전의

20) 위의 편지.

남북대화와는 확연한 차별성을 갖고 있다.

1970년대와 1980년대에는 북한이 유리한 협상환경을 이용하여 공세적으로 '대남혁명전략'의 일환으로 남북대화를 주도했다고 한다면, 1990년대 초의 남북대화는 체제위기에 봉착한 북한이 수세적 입장에서 '체제 생존전략'의 일환으로 남북고위급회담에 호응하여 공동이익을 추구하였다. 한반도를 둘러싼 국제정세의 근본적인 변화와 남북한 국력격차의 심화 등 협상환경의 변화는 협상의 본질을 변화시켰고 협상전략의 변화를 초래했던 것이다.²¹⁾

북한은 1984년 1월 남북한과 미국이 참가하는 3자회담²²⁾을 통해서 북·미간 평화협정 체결과 남북한간 불가침선언 채택을 통한 '한반도평화 보장체계' 구축을 시도해 왔다.²³⁾ 미국과의 직접협상과 미군철수를 겨냥한 3자회담 제안은 남한과 미국으로부터 호응을 얻지 못했다. 북한의 3자회담 제의는 평화협정 체결문제와 불가침선언 채택문제를 분리하여 '선 북·미 평화협정 체결과 미군철수, 후 남북불가침선언 및 군비축소' 문제를 논의할 수 있다는 계산에서 나온 것이었다.²⁴⁾

21) 임동원, "남북고위급회담과 북한의 협상전략," 광태환 외 공저, 앞의 책, p.73. 남북고위급회담 남측 대표로 참여했던 임동원은 북한이 공세적 입장에서 임했던 1970년대와 1980년대 남북대화를 의사(擬似)협상으로 보았으며, 수세적 입장에서 임했던 1990년대 초의 남북고위급회담을 진의(眞意)협상이었다고 평가한다.

22) 북한은 1984년 1월 10일 중앙인민위원회와 최고인민회의 상설회의 연합회의에서 북한과 미국 그리고 남한이 참가하는 3자회담을 제의하였다. 원래 3자회담은 1979년 7월 1일 카터 미국 대통령이 한국을 방문했을 때 양국 대통령의 공동제안으로 '한국·미국·북한간의 3당국자간 회담'으로 제의하였으나 북한의 거부로 무산된 바 있다.

23) 김일성은 최고인민회의 제8기 제1차 회의 시정연설에서 통일의 전제조건 차원에서 미군철수를 위한 3자회담 개최를 거듭 촉구했다. "공화국 정부는 조성된 긴장상태를 완화하고 조국의 자주적 평화통일을 위한 전제조건을 마련하기 위해서 모든 노력을 다해야 할 것입니다. 우리는 이미 1980년대 초에 조선반도의 평화를 보장하기 위한 근본적인 대책으로서 우리와 미국, 남조선이 참가하는 3자회담을 열고 거기에서 조선정전협정을 평화협정으로 바꾸어 북과 남 사이의 불가침선언을 채택할데 대한 제안을 내놓았으며 연이어 여러 가지 평화회담을 발기하고 북과 남 사이의 폭넓은 접촉과 대화의 마당을 마련하였습니다." 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』 제IV집(1988), p.794.

24) 고유환, "평화체제 구축에 대한 북한의 전략: 북·미협정," 광태환 외 공저, 『한반도 평화체제의 모색』(서울: 경남대 극동문제연구소, 1997), p.68.

그러나 남한이 “동등한 자격을 가지고 참가할 수 있을 것”이라는 북한의 주장과는 달리 남한의 참여는 북·미 평화협정 체결을 위한 읍저버에 불과한 것이라는 점과 북한이 3자회담이라는 형식을 통해 북미직접협상의 길을 열어보려고 했다는 점에서 3자회담은 미국과 남한의 거부로 실현될 수 없었다.

북한은 한반도문제 해결에 있어 북미간 우선 협상의 필요성에 대해 미국이 정전협정의 당사자이며 주한 미군이 작전통제권을 행사하고 있다는 점 등에서 찾고 있다.²⁵⁾

당시 북한은 북·미간 직접협상 채널을 확보하여, 북·미 평화협정을 체결하고 미군을 철수하는 것이 조선문제해결, 즉 한반도 공산화통일의 기본 전제라고 보고 미군철수에 주력하였다. 그리고 미군철수에 대한 남측의 우려를 불식시키기 위해 남북간 불가침선언을 체결하자고 제의했다.²⁶⁾

북한은 1990년을 전후한 국제정세의 급격한 변화에 직면하여 3자회담을 ‘선 남북회담, 후 북미회담’으로 분리 개최하는 전략으로 전환하였다.²⁷⁾ 북한은 1993년 김일성 신년사를 통해 “조선의 통일문제는 우리 민족이 주체가 되어 해결하여야 할 민족적 문제인 동시에 유관국들도 책

25) “우리 나라에서 북과 남사이에 군사적 대치상태를 해소하고 긴장상태를 완화하기 위하여서는 우선 미국과의 사이에 문제를 풀어야 한다. 그것은 미국이 조선정전협정의 체결일방으로 되어있을 뿐 아니라 남조선에 자기의 군대를 주둔시키고 모든 군사통수권을 장악하고 있기 때문이다.” 「서울당국에 보내는 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회, 최고인민회의 연합회의 편지」, 『로동신문』, 1984. 1. 11; 『남북한통일제의자료총람』 제2권(서울: 국토통일원, 1985), pp. 974-977.

26) “조미사이에 평화협정이 체결되고 남조선에서 미군이 철거하게 되면 우리 나라의 평화를 위협하고 조국의 자주적 평화통일을 가로막는 근원이 없어질 것이며 조선문제를 평화적으로 해결할 수 있는 기본담보가 마련되게 될 것입니다. 이러한 불가침선언이 채택되면 우리 나라의 평화는 공고한 것으로 되고 이른바 <<미군 철수후 문제>>는 믿음직하게 담보되게 될 것입니다.” 허담, 「조선에서 평화의 담보를 마련하며 조국의 자주적 평화통일을 촉진할데 대하여」, 최고인민회의 제7기 제3차회의 보고, 『북한최고인민회의자료집』 제IV집(서울: 국토통일원, 1988), p. 581.

27) 조평통 서기국장 안병수 기자회견문(1990년 6월 27일)에 의하면, 북한은 1990년을 전후한 국제정세의 급격한 변화에 처하여 “미국이 3자회담에 응하지 않고. 또한 북미 양자 회담에도 응하려 하지 않고 있는 형편에서. 북과 남 사이에서라도 해결할 수 있는 것을 해결해 보자”는 현실적 태도를 취하기로 한 것이다. 임동원, 앞의 책, pp.108-109.

임을 느끼고 적극 협력하여야 할 국제적인 문제”라고 밝힌 이후 북한은 민족내 남북한간의 노력을 통한 공존의 길보다는 미국·일본과의 관계개선에 주력하는 모습을 보였다.

북한은 1993년 3월 12일 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 계기로 미국과 고위급 직접협상을 꾀했다. 그 동안 제국주의를 반대하면서 미국과 적대관계를 유지하던 북한이 탈냉전과 함께 가장 우선적으로 미국과 직접협상을 추진하게 된 데에는 사회주의의 전반적 위기 속에서 그들의 체제 유지와 생존을 보장받기 위한 것이다. 탈냉전과 함께 북한은 미국과의 직접협상을 통한 관계개선을 생존의 ‘중심고리’라고 판단하고, 대미 접근전략을 추진하고 미국으로부터 체제유지를 담보받기 위한 생존전략과 ‘벼랑끝 외교(brinkmanship diplomacy)’를 추진하였다.

북한은 ‘핵개발카드’를 활용해서 1994년 10월 제네바에서 북·미합의문을 채택하고 미국으로부터 체제보장과 북·미 연락사무소 설치 합의, 경제제재완화 및 경수로와 중유 지원 등의 실리를 얻는 외교적 성과를 거두었다. 북·미합의문 채택을 계기로 북한은 이른바 ‘통미봉남’정책을 지속하면서 남한당국과는 대화를 기피하는 남한당국 배제정책을 지속하고 있다. 따라서 북·미합의문이 채택되면서 남북기본합의서는 ‘사문화(死文化)’되고 말았다. 현재에도 북한은 북·미합의문은 예정대로 이행하고 있다. 그러나 남북기본합의서는 북·미 평화협정 체결을 주장하는 과정에서 “남북간에는 기본합의서를 통해서 불가침합의를 이뤄놓았다”고 주장할 때 잠시 언급될 뿐이다.

이와 같이 북한은 탈냉전 이후 미국과의 관계개선이 생존의 ‘중심고리’라고 판단하고 핵무기 또는 미사일개발, 전쟁불사론 등을 대미협상의 지렛대로 삼아 체제보장과 경제난의 동시적 해결을 꾀하고 있다. 이에 따라 탈냉전 이후 미국은 한반도 분단의 ‘원흉’ 또는 ‘철천지 원쑤’의 위치에서 한반도 평화를 위한 ‘안정자(stabilizer)’ 또는 ‘균형자(balancer)’로 자

리매김되는 한편, 민족공동번영을 이루어야 할 남한은 '주적'으로 부각되었다.

냉전시대에 있어 북한은 반제·자주의 논리에 따라 그들만의 독특한 '평화' 개념을 제시하고, 한반도 공산화통일의 전제조건을 마련한다는 차원에서 미군철수를 겨냥한 한반도 평화체제 구축을 주장해 왔다. 냉전시대 북한의 대남전략 구도는 대미 평화협정 체결→ 유엔사령부 해체→ 주한 미군 철수→ 한미방위조약 폐기→ 연방제통일 또는 무력적화통일로 이어지는 것이었다.

그러나 사회주의권 붕괴 이후 북한은 체제수호와 생존전략 차원에서 한반도에 미군이 주둔하는 것을 용인하면서 미국과 평화협정(잠정협정)을 맺어 적대관계를 청산하고, 미국으로부터 체제유지를 담보 받고자 대미접근을 가속화하고 있다.

북한은 공식적으로는 미군철수를 일관성 있게 주장하고 있지만, 비공식적으로는 한반도에서의 미군주둔의 필요성을 인정하면서 미군의 역할을 재평가하고 있는 것으로 알려지고 있다.²⁸⁾ 북한은 미군이 북한의 남침억지뿐만 아니라 남한의 북침억지에도 기여하고 있다는 '이중봉쇄 또는 이중억지(double containment or dual deterrence)'의 논리를 수용하고 있는 것으로 보인다.²⁹⁾

28) 1996년 4월 29일 미국 조지아대 국제문화센터 주관으로 열린 한반도문제 세미나에 참석한 셸리그 해리슨 카네기평화재단 연구원은 북한의 김영남외교부장이 주한미군은 한반도 연방정부가 수립되고 난 후에 철수해도 좋다는 입장을 밝힌 바 있다고 주장했다. 그리고 이종혁 북한 아태평화위원회 부위원장(조선로동당 부부장)과 박승덕 북한 민족문제연구소 회장 등도 "미국은 한반도에서의 직접적이고 막중한 책임을 가지고 있다(박승덕)"고 하면서 "미군이 한반도에서의 이러한 평화유지 역할을 할 수 있다면 좋을 것이다. 현재는 미군이 신뢰구축을 위한 역할을 수행하지 않고 있다(이종혁)"고 말했다. (『동아일보』 1996년 5월 1일.)

29) 고병철, "한반도의 평화체제 구축 및 군사적 긴장완화," 『통일연구』 창간호(연세대 통일연구원, 1997), p. 45.

3. 기본합의서 불이행의 남측 책임

남북기본합의서를 채택·발효시켰던 노태우정부는 탈냉전이라는 시대 흐름과 남북한 국력 격차에서 나온 자신감 등을 반영하여 대북정책에 있어서는 전향적이고 고무적인 정책을 추진했다고 평가할 수 있을 것이다. 특히 1988년 7월 7일의 '민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7·7선언)'은 북한을 대결의 상대가 아니라 선의의 동반자로 규정함으로써 남북간 대결구조를 화해구조로 바꾸는 전환점을 마련했다고 평가할 수 있다. 그러나 1989년 9월 11일 발표한 '한민족공동체 통일방안'에서 7·4 공동성명에서 합의했던 통일 3원칙 중 민족대단결을 제외하고 '민주'를 추가하여 '자주·평화·민주'를 통일원칙으로 제시함으로써 북한으로부터 통일3원칙에 대한 이행의지를 의심 받곤 하였다.

한편, 김영삼정부는 출범과 함께 스스로 '문민정부'라는 명칭을 사용하면서 과거 정권과는 다른 정통성을 갖춘 '문민민주정부'라는 점을 강조했다. 탈냉전시대의 도래와 함께 출범한 문민정부는 국민들로부터 분단 반세기에 가깝도록 해결하지 못한 민족통일문제를 새로운 관점에서 급속히 해결할 수 있는 기틀을 마련할 것이라는 기대를 받았던 것도 사실이다. 김영삼대통령은 선거 공약으로 '임기중 남북연합의 달성'을 표방하였고, 취임사에서는 "어느 동맹국도 민족보다 더 나올 수 없다"고 하면서 대북정책에 있어 민족우선론적 입장을 취할 것임을 천명하였다.

그리고 통일방안으로는 노태우정부의 한민족공동체방안을 계승하여 '한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안(민족공동체 통일방안)'을 천명하였다. 민족공동체 통일방안은 흡수통일의 자신감을 반영하여 통일추진의 기본철학이 '자유민주주의'이며, 통일의 접근방도가 '민족공동체'임을 분명히 밝히고 있다. 그동안 우리의 통일방안에서 다소 모호하게 제시되었던 이 두 가지 중심개념을 분명히 하고, 통일 원칙으로 '자주·평화·민주'를 그대로 제시하였다.³⁰⁾

김영삼정부의 민족우선론 제시(1993년 2월 25일 취임사), 대북 쌀지원(1995년 6-7월), 4자회담 제의(1996년 4월 16일) 등의 주요 대북 정책은 치밀한 대북전략의 부재와 남한당국의 선의에 대한 북한당국의 왜곡 그리고 통일관련 부처간의 정책조정 미숙 등으로 실효를 거두지 못했다. 김영삼대통령은 대북정책에 관한 종합적인 청사진과 치밀한 전략 없이 국내정치적 고려와 여론에 따라 즉흥적으로 대북정책을 추진하는 경우가 많았다. 정책의 타이밍과 정책에 수반되는 득실에 대한 충분한 검토 없이 결정된 대북정책은 심각한 후유증을 유발하기도 했다.

‘문민정부’ 출범 이후 남북관계는 한때 정상회담을 개최하기로 합의하는 등의 관계개선이 모색되기도 하였으나 전반적으로는 ‘적대적 긴장관계’를 지속하였다. 김일성 사망 이후 ‘조문’문제를 계기로 다시 경색된 남북관계는 1994년 10월 제네바 북-미 기본합의서 채택 이후 북한당국이 추진하고 있는 이른바 ‘통미봉남(通美封南)’ 정책에 의한 남한당국 배제정책으로 관계개선의 실마리를 찾지 못했다.

한국을 배제한 채 북·미접근이 가속화되자 김영삼정부는 북한이 생존 전략차원에서 추진하고 있는 이른바 ‘통미봉남’정책은 남북관계의 긴장을 고조시킬 뿐만 아니라 한미간의 공조체제에 균열을 피하는 한미 이간술책이라고 보고, 4자회담의 틀로 북한을 끌어들여 남북한 주도하의 항구적인 한반도 평화체제를 구축하고자 하였다. 1996년 4월 16일 한미 공동명의로 제안한 4자회담은 정전협정의 당사자들이 모여 한반도 평화체제 구축을 모색한다는 형식논리상의 타당성에도 불구하고 ‘한반도문제의 당사자 해결원칙’을 포기했다는 비판을 받게 되었다.

30) 남북기본합의서를 조국통일 3대원칙의 구현으로 인식해온 북한은 남측이 민족대단결에 의지가 없을 뿐만 아니라 기본합의서의 이행에도 관심이 없다고 판단했을 것이다.

IV. 김대중정부의 기본합의서 이행 의지

분단정권 수립 반세기만에 여야간 정권교체를 실현한 김대중정부는 ‘햇볕론’에 입각하여 전향적인 대북정책을 추진하고 있다. 김대중정부는 새로운 정책을 제시하기보다는 역대 정권들이 이루어놓은 합의사항을 이행하는 것으로부터 교착된 남북관계를 풀려고 하고 있다.

여야간 정권교체가 이루어졌음에도 불구하고, 새 정부가 과거 정권과의 차별성을 부각시키려는 ‘획기적인’ 대북정책을 제시하기보다는 남북기본합의서체제로의 복귀를 강력히 추진하는 것은 정권교체기 때마다 나타났던 대북정책의 혼선을 막고, 일관된 대북정책을 추진할 수 있는 기본 틀을 제시했다는 점에서 매우 바람직한 것으로 보인다.

김대중정부가 남북기본합의서 이행에 대북정책의 초점을 맞추는 이유는 다음에서 찾을 수 있을 것이다.³¹⁾

첫째, 남북기본합의서는 분단이래 최초로 남북한 총리를 수석대표로 하는 책임있는 당국간의 회담을 통해서 합의한 문서로서, 남북한의 정치적 실체를 인정하는 가운데 분단체제를 평화적으로 관리해 나가기 위한 남북간의 합법적인 합의문서라는 점이다. 따라서 김대중정부는 교착상태에 빠진 남북관계를 개선하기 위해서는 기본합의서체제로 복귀하는 것이 바람직하다고 판단한 것으로 보인다.

둘째, 김대중정부가 남북기본합의서 이행을 강조하는 것은 ‘한반도문제의 당사자해결원칙’을 강조하기 위한 것으로 볼 수 있다. 김영삼정부 시기 4자회담의 제의와 북한의 식량난 등으로 한반도문제가 국제화되었다. 그리고 북한은 북미관계 진전에만 관심을 보일 뿐 남한당국을 배제하는 정책을 구사해 왔다. 김영삼정부는 북한이 4자회담에 응하지 않으면 정

31) 고유환, “남북기본합의서 이행 가능한가,” 『북한』 1998년 4월호, pp. 35-37.

부차원의 식량 및 경제지원이 어렵다는 '4자회담 지상론'과 정경연계정책을 폈다. 이에 대해서 북한은 사회주의권 붕괴 이후 생존의 '중심고리'를 미국과의 관계개선에서 찾는 대신 남한당국과의 대화를 거부함으로써 한반도문제해결에 있어 한국정부의 소외현상이 여러 차례 지적되곤 하였다.

따라서 김대중정부는 남북한간의 각종 현안을 4자회담에서 분리해서 '이중구도(two track)'로 풀어나가려는 기본방침을 정한 것으로 알려졌다. 새 정부는 4자회담에서는 한반도 평화체제 구축문제를 논의하고, 식량지원과 경협, 이산가족 상봉 등 남북간 현안문제는 남북기본합의서에서 합의한 각종의 남북공동위원회를 가동하여 해결하겠다고 하는 정책방향을 정한 것으로 보인다.³²⁾

셋째, 김대중정부는 획기적이고 전향적인 대북제안을 했을 경우에 있을 수 있는 '정치적 부담'을 의식하여 기본합의서체제로의 복귀를 강조한 것 인지도 모른다. 과거의 경험에 의하면, 우리 정부가 획기적인 대북제안을 하거나 대북 식량지원 등의 선의를 베풀더라도 북한이 호응하지 않으면 실효를 거두기 어렵다. 또한 4자회담의 경험에 비추보더라도 특정의 대북제안이 경우에 따라서는 남북관계진전을 어렵게 할 수도 있다.

4자회담 제의 이후 김영삼정부는 "4자회담이 한반도 평화문제 협의를 위한 최종적이고 최선의 방안"이라는 주장을 하면서 '4자회담 지상론'을 폈다. 그리고 4자회담의 성사를 정부당국 차원의 대북지원의 전제조건으로 삼는 정경연계정책을 구사함으로써 4자회담 제안 자체가 남북관계 진전의 '걸림돌'로 작용하기도 했다.

32) 김대중정부의 이러한 대북정책 구상은 지난해 3월 16일 제네바에서 열렸던 4자회담 제2차 본회담의 한국측 기조발언에서도 확인할 수 있다. 송영식(宋永植) 한국 수석대표가 북한에 밝힌 메시지는 4자회담과 남북대화를 병행 추진하고, 평화체제 논의의 촉진을 위해 초보적 수준의 남북간 군사적 신뢰구축에 관한 협의를 시작하자고 제의했다. 그리고 4자회담 제2차 본회담에서 한국 정부는 남북기본합의서에서 합의한 사항들을 이행하기 위해 남북공동위원회를 가동시키는 것이 한반도의 긴장완화를 도모하는데 큰 도움이 될 것이란 입장을 밝힌 바 있다.

새 정부는 김영삼정부의 주요 대북정책이 치밀한 대북전략의 부재와 남한당국의 선의에 대한 북한당국의 왜곡 그리고 통일관련 부처간의 정책조정 미숙 등으로 실효를 거두지 못했다는 평가를 바탕으로 하여, 현실적이고 신중한 대북정책을 추진한다는 의지를 기본합의서체제로의 복귀로 나타낸 것으로 보인다.

넷째, 남북간에 어떤 합의가 이뤄지기까지는 많은 노력과 시간을 필요로 한다는 점에서 남북한 당국이 합의하고 대다수 국민들이 동의하는 기본합의서체제로의 복귀를 추진하는 것으로 보인다. 새 정부 출범 이후 남북간 새로운 합의를 도출하거나 대화채널을 확보하기까지에는 많은 시간이 소요될 수밖에 없다는 점에서 남북관계를 '잠정적·과도기적'으로 관리하는데 남북한 당국자들이 합의한 기본합의서체제로 복귀하는 것이 효율적이라는 판단을 하였을 것으로 보인다.

'사문화'된 남북기본합의서를 이행하기 위해서는 남북한 공히 합의서 이행 의지를 가져야 한다. 다행히 김대중정부는 기본합의서 이행을 선거 공약으로 제시하고 집권 이후 합의서 이행 의지를 기회있을 때마다 강조하면서 북한의 태도 변화를 촉구하고 있다. 그러나 북한은 북미 기본합의문 이행에 주력하면서 남한에 대해서는 여러 전제조건들을 제시하고 '반북대결정책'을 '연공·연북정책'으로 전환해야 남북대화와 남북관계 개선 및 남북기본합의서 이행을 위한 협의에 응할 수 있다는 입장이다.

북한은 남북대화의 전제조건으로 "통일을 가로막는 국가보안법과 통일부, 안기부 등 온갖 제도적 장치들을 철폐할 것"(1999년 1월 1일 공동사설), "조국통일 3대원칙'을 대북정책의 기조로 명문화할 것"(1999년 2월 3일 '정부·정당·단체 연합회의' 김용순 기조보고), "외세와의 '공조'를 파기하고 합동군사훈련을 중지할 것", "통일애국단체들(범민련, 한총련)과 인사들에게 통일운동과 활동의 자유를 보장할 것" 등을 요구하고 있다.

북한은 1999년을 “우리 민족이 조국통일을 위한 투쟁에서 획기적인 전환을 이룩해야 할 매우 중요한 해”(1월 1일 공동사설)라고 하면서 “올해를 ‘민족의 자주와 대단결의 해’로 정하고 이를 위해 온 민족의 힘과 슬기를 합쳐나가자”(2월3일 남조선당국과 해내외의 정당, 단체 및 각계인사들에게 보내는 편지)라고 하면서 “반외세, 반제, 반피뢰 투쟁을 전국적 범위에서 더욱 힘있게 벌여 나가야 한다”고 주장하였다.

우리는 북한이 올해를 ‘민족의 자주와 대단결의 해’로 설정한 것에 주목해야 할 것이다. 북한은 사회주의권 붕괴 이후 1990년대에 들어서면서 ‘조국통일 3대원칙’의 하나인 민족대단결원칙을 부쩍 강조해 왔다.³³⁾ 김정일도 1997년 8월 4일 발표한 「위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자」란 문헌에서 민족대단결론에 대해서 “우리는 민족적 양심을 가지고 조국통일을 위해 나서는 사람이라면 어떤 사상과 신앙을 가졌건 또 그가 자본가이건 군장성이건 집권상층에 있건 관계하지 않고 함께 손잡고 나갈 것이다.

우리는 지난날 민족앞에 죄를 지은 사람이라 할지라도 잘못을 뉘우치고 민족의 편에 돌아선다면 과거를 백지화하고 관용으로 대하며 그와 단결할 것이다”라고 밝히고 있다.³⁴⁾ 그리고 “금강산 관광사업은 조국통일을 위한 민족대단결의 원칙”에서 “동포애적 조치로 실현”시켰다는 북한의 주장³⁵⁾에서도 확인할 수 있듯이 최근 북한 당국은 민족대단결론을 내세우면서 남한 자본유치를 통한 경제난 해결에 주력하고 있다.

33) 북한은 1990년 5월 24일 김일성의 ‘조국통일 5개방침’ 제시, 1991년 8월 1일 김일성 담화 ‘우리 민족의 대단결을 이룩하자’ 1993년 4월 6일 김일성이 발표한 ‘전민족대단결 10대강령’ 등을 통해서 ‘민족대단결’을 명분으로 한 통일전선전술을 적극 추진하면서 남한정부와 민간을 이간하는 정책을 구사해 왔다.

34) 김정일, 「위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자」(1997년 8월 4일).

35) 『조선중앙통신』 1999년 1월 30일.

V. 기본합의서 이행 전략

공산주의의 실험이 실패하고 사회주의권이 붕괴한 현재도 북한은 시대착오적인 '우리식 사회주의체제'를 유지하면서 주민들로 하여금 고통과 희생을 강요하고 있다.

따라서 남북기본합의서가 정상적으로 이행되려면 북한의 '주체사상에 입각한 유일지배체제'가 해체되고 실용주의적인 개혁·개방세력이 나오고 정치적 민주화가 실현되어야 할 것이다. 북한은 '혁명적 수령론'에 기초한 '유일체제' 또는 '수령제' 국가이기 때문에 법치 국가라기 보다는 '인치(人治)' 국가에 가깝다. 북한은 당규약이나 헌법 등의 국내법을 통해서 통치되기보다는 '혁명적 수령론'에 따라 지도자가 자의적으로 지배하는 유일지배체제를 운영하고 있다.

특히 김일성 사망 이후 북한은 체제위기가 심화되면서 당과 국가기관의 기능이 제대로 작동하지 않는 가운데, 군사 우위의 위기관리체제를 운영함으로써 '군사국가화' 경향마저 보이고 있다. 국내법도 잘 지키지 않는 북한 당국이 남북기본합의서를 성실히 이행할 것으로 기대하기는 어려운 형편이다.

기본합의서체제로의 복귀를 통해서 남북관계를 정상화하고자 하는 김대중정부의 대북정책이 실효를 거두려면 북한이 이에 호응해야만 한다. 그러나 북한의 호응을 기다릴 수만은 없다. 우리가 먼저 합의서 이행을 위한 전향적인 조치를 취해야 할 것이다.

첫째, 북측의 호응이 없더라도 남측이 일방적으로 이행할 수 있는 부문은 과감하게 실천해야 한다. 최근까지 북한은 남한당국이 '반북대결정책'을 '연북화해정책'으로 전환할 경우 남북협상에 응할 수 있다는 입장을 밝히면서 남한당국이 수용하기 어려운 전제조건을 내걸고 남한당국의 태도

변화를 남북관계 개선의 전제조건으로 제시하고 있다. 따라서 우리 정부는 북한의 기본합의서체제로의 복귀와 관계없이 기본합의서의 정신을 살려나가야 한다. 우리가 일방적으로 추진할 수 있는 정책은 북한의 태도와 관계없이 적극 추진해 나가야 한다는 것이다.

북측의 호응이 없더라도 남측이 일방적으로 이행할 수 있는 부문은 기본합의서의 제1장 남북화해와 제3장 남북교류·협력 부문이다. 우선 남북화해 분위기를 조성하기 위해서 남측은 북한의 조기붕괴와 이에 따른 흡수통일의 우려를 불식시키면서 북한 체제를 인정·존중(1조)하고 내부 문제에 간섭하지 않으며(2조) 국제무대에서 대결과 경쟁을 중지하는 것(6조) 등을 우선적으로 이행하여 기본합의서 이행을 위한 분위기를 조성해 나가야 할 것이다. 또한 정경분리정책 차원에서 진행하고 있는 남북경협(15조)과 민족공동번영을 위한 전반적인 남북교류·협력(15조, 16조, 21조)을 확대해 나가야 할 것이다.

둘째, 현실적으로 접촉과 교류가 가능한 분야부터 사안적 및 상황적 접근(case-by-case approach)³⁶⁾을 점진적으로 시도하되 대북포용·정경분리·상호주의를 견지한다. 이른바 기능주의 통합론적 관점에서 남북 간 접촉의 범위를 ‘접촉점→접촉선→접촉면’으로 확대하는 방식으로 접촉 창구와 채널을 확대해 나가야 할 것이다. 북한의 식량난을 계기로 시작된 구호물자지원을 위한 적십자회담, 비료지원과 이산가족문제를 연계한 남북당국간 차관급 대표회담, 북한의 금강산개방에 따른 관광교류, 그리고 남북교역과 경협 등의 대북지원과 경제교류를 보다 확대해 나가야 할 것이다.

북한의 식량난을 북한변화의 계기로 활용하기 위해서는 인도적 차원의 식량지원 확대, 비료 및 농기계 지원 등을 ‘대북포용’ 차원에서 지속하고, 관광 및 경제 교류는 ‘정경분리’ 차원에서 지속되어야 할 것이다. 다만,

36) 이영선·윤덕룡·백태열, “「남북기본합의서」의 실천 방안: 회고와 과제,” 『통일경제』 1998년 5월호, p. 60.

국민의 세금으로 지원하는 대량의 식량과 비료는 반드시 '상호주의'원칙을 전지하면서 이산가족 교류문제와 연계하여야 할 것이다.

상호주의원칙 전지에 대해서는 논란이 많지만 햇별정책이 “북한에 양보만 하는 잘못된 유화정책의 전형”이라는 일부 비판적 목소리와 오해를 막고, 북한지도부의 남한당국 배제정책을 바꾸기 위해서 상호주의원칙은 반드시 전지해야 한다. 상호주의원칙이야말로 우리가 가질 수 있는 대북정책의 유일한 지렛대(leverage)인지도 모른다. 미국이 경제제재를 대북정책의 지렛대로 활용하고 있듯이³⁷⁾ 상호주의원칙을 다소 신축적이고 탄력적으로 적용하더라도 이른바 '비등가성·비동시성·비대칭성의 3비원칙'은 상호주의의 무장해제와 같은 것으로 재고되어야 할 것이다.

그리고 민간차원의 교류협력을 뒷받침하고 투자보장장치를 마련하기 위해서는 당국간회담이 긴요하다는 점을 북한에 설득하고, 나아가 남북기본합의서에 따라 합의한 분야별 공동위원회를 가동하여 평화공존체제를 제도화해 나가야 할 것이다. 분야별 공동위원회를 동시에 가동하는 것이 바람직하겠지만 여의치 않을 경우에는 경제공동위원회 등 상호이익이 되고 합의가 용이한 분야부터 우선적으로 가동해 나갈 것을 북측에 촉구할 필요가 있다.

셋째, 남북기본합의서 이행을 위한 여건을 조성한다는 차원에서 북측의 주장을 남측이 수용하는 전향적인 자세를 보일 필요가 있다. '7·4 공동성명'에서 합의한 '통일 3원칙'을 재확인하고, 우리의 통일원칙인 자주·평화·민주에 민족대단결을 추가하는 문제를 검토해야 할 것이다.³⁸⁾ 미

37) 미 공화당의 헬름즈 의원이 외교전문지 *Foreign Affairs* 1999년 1월호에 기고한 글에서 “미국의 경제제재는 200년 이상 미국 외교정책 병기고의 중요한 무기였다”고 주장하고, “외교에서 선택할 수 있는 수단은 제재, 전쟁, 굴복 등 3가지 밖에 없다”는 토머스 제퍼슨 대통령의 말을 인용, “제재수단이 없다면, 미국은 전쟁을 하지 않는 한 어떤 사안에 대해서도 영향력을 행사할 수 없다”고 강조했다. (『연합뉴스』 1999. 1. 17)

38) 이종석 박사는 “북한이 금과옥조(金科玉條)로 여기는 통일 3원칙을 우리의 통일원칙으로 다시 받아들여거나, 아니면 여기에 '민주'를 더한 통일 4원칙을 제정하는 것이 필요하다”는 견해를 제시한 바 있다. 이종석, “새정부 대북정책의 방향과 과제,” 『통일문제연구』 제10권 2호(1998년

군철수 주장과 국가보안법의 철폐는 현실적으로 받아들이기 어려울지라도 전시 작전통제권 환수문제와 남북간 교류협력과 기본합의서 이행에 상충되는 국가보안법의 일부 조항의 개정 등은 전향적으로 검토해야 할 것이다. 그리고 북한이 통일애국단체라고 주장하는 ‘범민련’과 ‘한총련’ 등 이적 단체로 규정하고 있는 단체들을 ‘민화협’에서 끌어안고 그들을 설득하는 노력을 하여야 할 것이다.

넷째, 한반도문제의 당사자해결원칙을 강조하면서 북한이 기본합의서체제로 조속히 복귀하도록 유도하는 정책을 적극 추진한다. 흡수통일 배제 등의 대북 3원칙을 강조하면서 북한이 남북대화에 두려움 없이 나올 수 있도록 분위기를 조성해나가야 할 것이다. 북한이 한반도문제의 당사자해결원칙을 포기하고 미국, 일본과의 관계개선을 서두르는 것은 이들 나라와의 관계 개선이 북한 체제유지에 유리하다고 판단하기 때문이다. 북한으로서는 가능하면 남한보다는 체제 위협의 가능성이 적은 다른 외국을 통해서 경제적 활로를 찾아보려고 하는 것은 당연한 것이다. 이러한 측면에서 북한이 미국이나 일본과의 협력을 우선시하고 남한을 가능하면 소외시키려 하는 정책이 실리적인 측면에서 훨씬 불리하고 남한보다 더 좋은 경제협력의 파트너는 없다는 사실을 분명히 보여주어야 한다. 그리고 다른 우방국들이 적극적으로 이러한 남한의 입장을 지원해줄 수 있도록 외교적 노력을 병행해야 할 것이다.³⁹⁾ 북한이 생존전략 차원에서 추진하는 ‘통미접일배남(通美接日排南)’정책은 워싱턴으로 가서 도쿄를 경유해서 서울로 오겠다는 계산인 것 같다. 따라서 우리는 서울을 거쳐 워싱턴 또는 도쿄로 가는 것이 훨씬 비용이 적게 든다는 점을 북한에 인식시켜야 할 것이다. 최근 북한이 민족대단결원칙을 강조하면서 남한 자본 유치를 통한 관광개방을 확대하려는 움직임을 보이는 것은 서울을 통하는 것이 생존에 유리하다는 판단을 하고 있는지도 모른다.

다섯째, 기본합의서 이행을 위한 남측 내부의 개혁과 준비가 있어야 한

상반기호), p.17.

39) 이영선 외, 앞의 논문, p.59.

다. 외환위기 극복을 위한 구조조정과정에서의 실업 등 사회혼란, 정계개편과 내각제 개헌 등 국내정치의 불안정 등은 남북관계 발전에 악영향을 미칠 수밖에 없다. 따라서 남한사회 내부의 부정과 비리 그리고 지역감정 등이 하루 바빠 청산되어야 할 것이다. 그리고 통일대비 차원의 내부준비가 이루어져야 할 것이다. 북한의 실상을 바로 이해하기 위한 '북한바로 알기운동'과 '통일교육' 그리고 정부의 대북정책에 관한 홍보 등을 적극 추진하여 기본합의서 이행의 필요성과 대북 햇볕정책의 당위성을 국민들에게 인식시켜야 할 것이다. 그렇게 하여 이른바 '주사파'와 '한총련'도 우리 사회가 끌어안을 수 있는 능력을 갖추어야 할 것이다.

여섯째, 기본합의서 이행의 대외환경 조성을 위해서 적극적인 외교를 추진해야 할 것이다. 한반도의 지정학적 특성과 북한의 남한당국 배제정책, 그리고 한미 양국의 4자회담 제의로 한반도문제는 더욱 국제화되어 가고 있다. 북한의 핵무기개발, 미사일개발 등 대량살상무기의 개발과 대남 무력도발은 우방국들과의 공조를 통해서 막더라도 여타 민족내부문제에 대해서는 주변국과의 외교를 강화하여 한반도문제의 국제화를 막고 당사자가 해결할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 북·미, 북·일관계 개선을 남측이 지원하되 남북관계도 '조화와 병행의 원칙' 차원에서 발전할 수 있도록 하여야 할 것이다.

VI. 합의서이행을 위한 남북대화 전략

1. 햇볕론에 입각한 공존공영정책의 지속

김대중정부의 대북정책은 '햇볕론에 입각한 공존공영정책(햇볕정책)'이다. 김대중정부는 대북정책 목표를 평화·화해·협력 실현을 통한 남북관계 개선에 두고, 대북정책 3대 원칙으로 무력도발 불용, 흡수통일 배제, 화해·협력의 적극 추진 등을 제시하고 있는 데서도 확인할 수 있듯이

북한의 장기 생존을 가정하고 남북한이 상호 호혜적 관계를 발전시켜 장기적으로 민족공동체를 건설한다는 입장을 견지하고 있다.

북한 역시 1998년 2월 18일 정당, 단체연합회의에서 채택한 '남조선의 정당, 단체들에 보내는 편지'에서 "민족의 출로를 함께 열어나가기 위하여 북과 남이 공존, 공영, 공리를 적극 도모하며 동족사이에 합작하고 단결할 용의를 가져야 한다"고 하여 남북한간 공존·공영을 강조하고 있다. 따라서 현 정부가 추진하고 있는 '햇볕론에 입각한 공존공영정책(햇볕정책)'은 남북한이 합의를 이룰 수 있는 정책이며, 남북기본합의서의 공존공영 정신과도 부합한다고 볼 수 있다.

김대중대통령은 추운 바람보다는 따뜻한 햇볕이 북한으로 하여금 옷을 벗게 한다는 '햇볕론자'로서 북한이 붕괴하기보다는 중국이나 베트남처럼 개혁·개방의 길로 나갈 것을 기대한다. 따라서 북한에 변화를 강요하기보다는 교류·협력의 강화를 통해서 북한의 변화를 점진적으로 유도하는 정책을 추진하고 있다. 김대중정부는 "교류·협력은 남북관계의 연결고리가 되고, 북한의 개방을 유도하여 통일한국을 여는 열쇠"가 될 것이라는 판단 아래 적극적인 대북정책을 추진하여 금강산 관광의 실현 등 과시적인 성과도 있었다. 그러나 1998년 4월에 있었던 북경 비료회담 결렬 이후 당국간의 대화가 진전되지 못했고, 햇볕론에 입각한 대북포용정책, 정경분리정책(원칙), 상호주의원칙 등에 대한 개념적 혼란이 있었던 것도 사실이다.

'햇볕론'에 입각한 대북 포용정책과 정경분리정책 추진이라 할 때 '햇볕론'은 인식론적 수준에서의 우리 정부의 대북정책관이 되고, 구체적인 정책과 원칙은 대북 포용정책(식량지원 등 인도적 차원의 대북지원 사업) 추진과 정경분리정책(남북경협 등 교류 협력 사업)의 적용이 되는 것이다. 그리고 대량의 비료지원 등 국민의 세금으로 지원하는 물자에 대해서는 상호주의원칙을 적용하는 것으로 정리할 수 있을 것이다.

통일부의 설명에 의하면, 햇볕정책은 ① 안보와 화해·협력을 병행하는 정부의 대북정책 기초를 일컫는 말로서, ② 북한 스스로 변화할 수 있도록 유도해 나가는 정책으로, ③ 단순한 유화정책이나 일방적 시혜정책이 아니고, ④ 적극적인 참여정책(engagement policy)이다. 여기서 검토해야 할 사항은 적극적인 참여정책 또는 포용정책에 대한 개념상의 혼란 문제이다. 통일부는 “햇볕정책은 남북간의 교류협력을 통해 북한의 변화와 개방을 촉진시킴으로써 급변사태 없이 북한을 연착륙시키고자 하는 적극적인 참여정책(engagement policy)이라고 할 수 있다”는 입장을 밝히면서 최근에는 ‘햇볕정책’이라는 표현보다는 ‘포용정책’이라는 용어를 사용하고 있다. 그럴 때 미국이 사용하는 대북 ‘포용정책’과 우리의 ‘포용정책’이 어떤 차이가 있는지를 생각해 보아야 할 것이다.

미국의 경우는 탈냉전과 함께 1994년부터 개입(engagement)과 확대(enlargement)라는 동아태전략에 따라 ‘연착륙(soft landing)’론에 입각한 대북 ‘포용정책(engagement policy, 개입 또는 관여를 통한 포용)’을 추진하고 있다는 점을 감안하여, 우리의 대북정책은 ‘햇볕론’에 입각한 대북 ‘포용정책(embracement policy)’이란 차원에서 ‘햇볕정책’ 또는 ‘공존공영정책’으로 정부의 입장을 정리하는 것이 어떨지 제안해 본다.⁴⁰⁾

햇볕론(햇볕정책)에 대한 용어상의 혼란과 햇볕론이 무조건적인 대북 시혜정책이란 등의 오해 때문에 햇볕론이란 말을 쓰지 않는다는 것은 바람직하지 않다고 본다. 햇볕론에 입각한 정경분리정책의 추진은 대통령의 공약사항이고, 햇볕정책(sunshine policy, 陽光政策)은 국제적으로도 공인을 받은 김대중정부의 독자적인 대북정책의 ‘등록상표(trade mark)’와 같은 것이다. 정부는 ‘햇볕론에 입각한 공존공영정책’을 인식론

40) 강인덕 통일부 장관은 1998년 10월 23일 국회 통일외교통상위의 통일부 감사에서 “햇볕정책을 새 정부 대북정책의 논질과 내용을 더 잘 표명할 수 있는 포용정책이나 공존공영정책으로 바꿔부르도록 하겠다”(『동아일보』 1998년 10월 24일)고 말하고, 그 후 통일부는 김대중정부의 대북정책을 주로 포용정책이라고 표명하고 있다.

적 수준과 정책적 수준 그리고 시행상의 원칙 수준으로 나누어 정확한 용어를 사용함으로써 그 뜻을 살려나가야 할 것이다.

국내의 보수와 진보의 양극화된 이념 성향 때문에 정부가 어떤 용어를 사용하던 국민 모두로부터 공감을 얻기는 어려울 것이다. 따라서 현재 정부가 추진하고 있는 대북정책이 '현단계에서의 현실적으로 최선의 정책'이라고 한다면 정부가 주도적으로 대국민 홍보를 통해서 여론을 선도해 나가야 할 것이다.

또한 우리 정부가 햇볕정책이든 바람정책이든 포용정책이든 어떤 명칭을 사용하여 대북정책을 추진하더라도 북한은 일단 '이북 흡수정책' '반민족, 반통일 대결선언'으로 받아들인다는 점을 감안해 볼 때 남북한 당국 모두 인정하는 '공존공영정책'이란 표현이 수사학적으로는 가장 정확한 용어인 것 같다.

북한의 김용순 당중앙위 비서는 지난 2월 3일 평양에서 열린 '정부·정당·단체 연합회의' 기조보고에서 "요즘 남조선 당국이 내놓고 있는 이른바 대북 포용정책이란 조국통일 3대원칙의 이념과 전적으로 배치되는 반북대결정책"이라고 주장했으며, 남한의 지하방송으로 선전하고 있는 '한국민족민주전선(민민전)' 기관방송도 지난 2월 2일 내보낸 "포용정책 그 실체를 알아본다"제하의 보도에서 포용정책에 대한 심한 거부감을 보였다.

이 방송은 포용정책을 "뒤집어 놓은 흡수통일정책, 반북통일정책"으로 표현하고 "김대중정권이 염불처럼 떠들고 있는 포용정책이란 북을 개혁개방으로 유도, 민중중심의 사회주의체제를 허물고 이른바 자유민주주의체제 하에 끌어들이려는 것"이라고 주장하였다. 이 방송은 남한의 '대북 포용정책'이란 용어를 미국의 '대북포용정책'에서 따온 것이라고 주장하면서 "이른바 포용정책은 외세와 야합, 북의 체제를 허물고 나아가서 한국에

대한 미국의 식민지 통치를 북에까지 연장하려는 저들의 본심을 반영한 극히 위험천만하고 범죄적인 반민족·반통일 대결선언”이라고 주장했다.

지난 2월 3일 평양에서 열린 ‘정부·정당·단체 연합회의’ 김용순 당중앙위 비서의 기조보고와 2월 2일자 ‘민민전’방송은 남북화해와 협력, 그리고 교류를 실현하기 위해서는 “남조선 당국과 정당들은 우리와 상응하게 자주·평화통일·민족대단결의 조국통일 3대원칙을 자기의 조국통일 활동원칙으로, 대북정책의 기조로 명문화하는 조치를 취하여야 할 것”이라고 똑같이 강조하고, ‘포용정책’이 ‘조국통일 3대원칙’에 배치된다는 시각을 견지했다.⁴¹⁾

2. 남북대화 추진방향

(1) 정상회담

아무리 어렵고 해묵은 분쟁하라 하더라도 분쟁 당사국간의 정상회담을 통해서 신뢰를 조성하고 분쟁해결의 극적인 전기를 마련한 예는 많다. 남북한간에도 정상이 만나 화해하는 것이 가장 빠른 분쟁해결 방식일 것이다.

김대중 대통령은 취임사에서 “북한이 원한다면 정상회담에 응할 용의”가 있음을 밝힌 바 있다. 그리고 정상회담은 김일성의 ‘유훈’이기도 하다. 따라서 북한에서 김정일의 공식적인 권력승계 작업이 마무리되었기 때문에 김일성 사망 전에 합의된 남북정상회담의 유효성을 재확인하고, 후계자인 김정일 당총비서 또는 국방위원장과 의 정상회담을 조속히 개최할 것을 촉구할 필요가 있다.

41) 인터넷 『연합뉴스』, 1999. 2. 5.

심각한 식량난 등 체제위기에 직면한 김정일정권은 남북간 '적대적 의존관계'를 활용하여 독재권력을 유지하고 내부통제를 강화하고 있기 때문에 정상회담에 응하지 않으려 할 것이다. 김정일 당총비서·국방위원장이 우리의 정상회담 제의에 응할 가능성은 매우 낮지만 정상회담을 위한 기본 조건은 충족되었기 때문에 우리측에서 적극적인 입장에서 정상회담을 촉구할 필요가 있을 것이다.

(2) 특사교환

김대중대통령은 취임사에서 “남북기본합의서의 이행을 위해 여러 분야에서 남북간의 교류가 실현되기”를 바라면서 “우선 남북기본합의서에 의한 특사의 교환을 제의”한 바 있다. 그리고 1998년 3·1절 기념사에서 “당장 통일은 어렵더라도 최소한의 대화와 교류는 이뤄져야 한다”면서 “남북기본합의서 이행을 위한 특사교환을 다시 한번 북측에 제안”했다. 1998년 8·15 경축사에서는 “이미 남북간 합의로 구성되어 있는 분야별공동위원회들을 하루속히 가동”시킬 것을 촉구하면서 공동위원회의 정상운영에 앞서 장차관급을 대표로 하는 남북상설 대화기구 창설을 제의하면서 이 모든 문제를 협의하기 위하여 대통령 특사를 평양에 보낼 용의가 있음을 밝힌 바 있다.

이와 같이 우리 정부가 특사교환을 강조하는 것은 정상회담 실현이 북측의 내부 사정 등으로 현실적으로 어려운 상황에서 남북 최고 통치권자의 특명을 받아 현안문제를 협의·처리하는 데 효율적이기 때문일 것이다. 공개된 장소에서 남북이 화해하는 모습을 북한 주민들에게 보여주기를 꺼리는 북측의 사정을 고려하여 비공개 특사교환 또는 당국간 비밀접촉을 통한 남북간 현안문제 협의를 시도할 필요가 있다고 본다.

(3) 고위급회담 · 고위급정치회담

고위급회담은 기본합의서를 태동시켰던 남북총리급회담을 재개하는 것과 최근 북한이 '2·3 편지'에서 제기한 고위급정치회담 등을 생각해 볼 수 있다.

먼저 제8차 남북고위급회담 이후 중단된 회담을 재개하여 기본합의서 이행을 논의하는 것이 형식적으로는 가장 이상적인 회담이 될 것이다. 그러나 북측의 기본합의서체제로의 복귀가 불투명하고 경제 전담 내각 총리의 '한계' 그리고 남측의 대통령과 총리를 분점한 공동정권의 '한계' 등으로 고위급회담의 실현 가능성은 높지 않을 것이다.

다음으로 북측이 '2·3 편지'에서 제기한 고위급정치회담은 실현 가능성을 면밀히 검토해봐야 할 것이다. 이번 회담 제의는 1948년 이후 거의 매년 2월에 개최해오던 '정당·사회단체연합회의'의 명칭에 처음으로 남북한 정부당국을 회담의 주체로 포함시켰다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다. 대한민국을 대화의 주체로 명시했다는 점은 남한당국 배제정책의 수정 가능성을 시사하는 대목이다.

회담의 전제조건으로 외세와의 공조파기와 합동군사훈련 중지, 국가보안법 철폐, 남한 통일애국단체들과 인사들에게 통일운동과 활동의 자유 보장 등을 회담의 전제조건으로 명시하고 있지만, 국가정보원(구안기부)⁴²⁾ 해체 요구가 빠지고 '대민족회의' '정치협상회의' 등군중대회식 공동행사⁴³⁾ 제의 대신에 고위급정치회담을 제의한 것이 특이한 점이다. 그러나 회담의 형식이 단순한 고위급회담이 아닌 고위급'정치'회담 제의란

42) 국가정보원(안기부) 해체 주장이 빠진 것은 부서 명칭변경에 따른 혼란 때문에 의도적으로 제외한 것일 수도 있고, 새롭게 태어난 국정원의 역할과 활동을 좀더 지켜 보자는 의미에서 전제조건에서 제외했을 수도 있다.

43) 최근 몇 년간을 보더라도 1994년 '민족대회' 1997년 '남북·해외동포들의 정당·단체 연대회의' 소집 등을 각각 제안했는데 작년에 이어 올해도 군중대회식 공동행사 개최 제의가 없는 점을 주목할 수 있다.

점에 주목해야 할 것이다.

이것은 북한이 전통적으로 주장해왔던 ‘정치·군사문제 우선해결론’에 입각한 대남 정치공세에 주력할 가능성이 높기 때문이다. 고위급정치회담은 과거의 군중대회식 회담의 변형으로 보인다. 따라서 회담이 열리면 북측은 전제조건으로 제시한 문제들에 초점을 맞추어 대남 정치공세를 펼 것이므로, 남측에서 원하는 기본합의서 이행 문제, 이산가족문제 해결, 기타 당면한 남북간 현안문제 등의 해결은 어려울 것이다.

남측이 받아들이기 어려운 전제조건을 내걸고 상반기중 이같은 조치가 취해져야 하반기에 회담을 할 수 있다는 것은 회담제의의 또 다른 의도가 깔려 있는 것으로 보인다. 즉, 상반기 중에는 금창리지하시설 의혹 해소의 대가로 식량지원 확보 및 경제제재 해제 등 북미관계 개선에 주력하고, 또한 남측으로부터는 대량의 비료를 지원 받기 위해서 분위기 조성 차원에서 하반기 회담개최를 제의한 것이아닌가 하는 생각을 해 볼 수 있다.

지난해 4월 베이징 비료회담 제의 때도 북측은 ‘남북관계 개선방안과 비료문제를 포함한 상호 관심사’를 논의하자고 해놓고 회담이 열리자 ‘선 비료지원 합의 후 상호관심사 협의’ 입장을 고수하면서 비료지원 확보에만 관심을 보일 뿐 이산가족문제와 특사교환문제를 협의하자는 우리측의 요구를 끝내 거부한 데서 교훈을 찾아야 할 것이다. 이번 고위급정치회담도 우리 정부가 중점적으로 추진하고 있는 대북정책인 남북기본합의서 이행과 교류협력, 이산가족문제 등을 논의할 수 있다고 ‘추파’를 던져놓고 막상 회담이 열리면 전제조건으로 제시한 문제들을 중심으로 대남 정치공세를 펼칠 가능성이 높다.

따라서 북한의 정확한 의도를 파악하기 위해서 회담제의 내용에 대한 설명회를 요구하고 실무급 예비회담을 제의할 필요가 있다.

(4) 차관급 당국회담

지난해 4월, 3년 9개월만에 열린 남북 당국간 차관급대표회담이 결렬됨으로 현재까지 남북당국간 대화는 이뤄지지 못하고 있다. 남북한 당국의 상호관심사인 비료지원문제와 이산가족문제 및 특사교환문제를 연계한 차관급당국회담을 조속히 재개하여 현안문제의 '일괄타결'을 시도해야 할 것이다. 비료지원의 경우 파종기를 놓치면 협상수단으로서의 가치를 발휘하기 어렵다는 점을 감안하여 다소 '신축적이고 탄력적인' 상호주의 원칙을 견지하면서 북한이 대화에 나오도록 설득해야 할 것이다.

(5) 4자회담

한반도평화체제 구축과 긴장완화를 위한 4자회담은 제3차 본회담(1998. 10. 21-24)에서 분과위원회 구성에 합의하고 제4차 본회담(1999. 1. 18-22)부터 분과위가 가동되어 이제 본체도에 올랐지만 진전속도는 매우 느리다. 당분간 4자회담에서 의미있는 대화가 이뤄지기는 어렵겠지만, 계속된 회담을 통해서 상호 이해의 폭을 넓혀 나가도록 하여야 할 것이다.

(6) 적십자대표회담

당국간 회담이 결렬된 상태에서의 유일한 대화채널은 적십자회담일 것이다. 특히 북한의 심각한 식량난 등을 덜어주기 위한 대북 구호물자 지원은 앞으로도 계속되어야 할 것이다. 그런 점에서 지난 한해 동안 남북 적십자회담이 제3차 대북구호물자 전달절차 협의를 위한 제5차 남북적십자대표접촉(1998. 3.25-27) 한차례밖에 열리지 못했다는 것과 옥수수 기준 5만 톤이라는 소규모 지원은 문제가 있다. 정부가 나서서 민간단체들의 대북 구호물자 지원을 호소하여 지원규모를 넓려나가야 할 것이다. 그리고 가능하면 정부차원의 대북 구호물자 지원은 세계식량계획(WFP),

국제적십자사연맹 등의 국제지원기구를 통하지 않고 대한적십자사를 통해서 직접 북한에 전달하는 방안을 모색해야 할 것이다.

(7) 남북연락사무소 복원

남북간 합의로 구성되어 있는 분야별 공동위원회를 정상 운영하는 것이 바람직하지만 이것이 여의치 않을 경우 남북연락사무소를 하루 속히 복원⁴⁴⁾하여 이곳에서 남북간의 제반 현안문제를 논의할 것을 촉구해야 할 것이다. 남북연락사무소의 복원은 상호 실체를 인정한다는 상징적 의미⁴⁵⁾와 남북관계의 정상화의 의미가 있기 때문에 북·미 연락사무소 개설 이전에 반드시 복원할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

(8) 민간급 대화채널의 확대

북한이 생존전략 차원에서 남한당국 배제정책을 구사하고 있기 때문에 당분간 사회단체, 민간단체, 기업 등 비정부간 대화채널을 확보하여 대북 접촉창구를 늘려나가야 할 것이다. 우리는 남북경협과 대북 식량지원 및 경수로지원 등을 북한 사회주의체제의 토대를 변화시킬 수 있는 기본 동인이 될 수 있다는 인식 하에 보다 적극적으로 추진하여야 할 것이다. 그리고 남북당국간 대화가 여의치 않을 경우 위기에 처한 북한을 평화적으로 관리해 나가는 방안을 모색하면서 다양한 사회단체·민간단체들과 기업 등 비정부간 접촉채널을 확보하여 대북접촉 창구를 늘려나가야 할 것이다.

44) 남북연락사무소는 남북기본합의서 제1장 7조 “남과 북은 서로 긴밀한 연락과 협의를 위하여 이 합의서 발효 후 3 개월 안에 판문점에 남북연락사무소를 설치·운영한다”에 의거하여 1992년 5월 설치하였다. 남북연락사무소는 남북간의 연락이나 회담과 관련된 실무작업을 지원하기 위한 목적으로 설치되었으나, 대화의 중단으로 그 본래의 기능을 수행하지 못하다가 1994년 7월 남북 정상회담을 준비하기 위한 실무접촉 장소로 사용되었다. 그러나 정상회담좌절 이후 특별한 기능을 수행하지 못하다가 결국 1996년 11월 19일 북측은 연락사무소에서 철수하고 다음날 이를 폐쇄시켜 버렸다. 이영선, 앞의 논문, p.47.

45) 전현준, “「남북기본합의서」 이행 방안,” 『통일경제』 1998년 3월호, p.10.

접촉창구의 다원화를 통해서 북한을 개방사회로 나오도록 유도하는 것이 북한의 변화를 유도하는 지름길이 될 수 있기 때문이다. 우리의 경우는 비정부단체들이지만 북한은 형식상 비정부단체도 실질적으로는 당과 정부의 외곽단체들이기 때문에 북한이 당국간 대화를 기피하는 현단계에서 북한을 개방시키기 위해서는 정부당국은 전략적으로 뒤로 한 걸음 물러나서 치밀한 대북전략을 수립하고, 이의 실행은 비정부차원에서 수행하는 대북전략을 추진할 필요가 있을 것이다.

특히 북한이 처한 식량난을 비롯한 경제위기를 북한 변화의 계기로 삼는 전략적 노력이 필요할 것이다. 따라서 정부는 대북 접촉창구를 다원화해서 북한을 개방사회로 나오도록 유도하는 전략을 펴야할 것이다. 교조적으로 경직된 북한 지도부의 의식을 바꿀 수 있는 것은 '정치'의 힘이 아니라 '자본'의 힘일 수 있기 때문에 남북교류 협력은 일관성 있게 지속되어야 할 것이다. 그리고 남북경협이 변화무쌍한 정치적 파고로부터 영향을 받지 않아야 할 것이다.

Ⅶ. 맺음말

분단 반세기동안 남북한 당국간의 대화는 '선 합의 후 불이행'으로 점철되어 왔다. 아직도 남북한의 국내 정치·경제적 상황이 불확실하기 때문에 남북관계가 정상화되기까지는 좀더 시간이 필요한 것 같다. 특히 내부의 어려운 사정을 남북간 '적대적 의존관계'로 풀려고 하는 김정일정권의 본질이 변하지 않는 한 당국간회담에서 의미있는 합의를 이뤄내기는 어려울 것이다. 따라서 다양한 수준에서의 당국간 회담을 성사시키는 노력은 필요하겠지만 대화를 '구걸'할 필요는 없을 것이다.

최근 북한이 '민족대단결론'을 펴면서 관광개방 등 남한 자본 유치에 관심을 보이고 있다는 것은 북한의 대남관(對南觀)이 점차 바뀌고 있다는

것을 증명하는 것이다. 남북간 경협이 확대되면 경제적 상호의존도가 높아질 것이고, 나아가 남북간 경제공동체를 형성할 수 있을 것이다. 또한 남북경협이 활성화되면 투자보장협정 등을 위한 당국간 대화도 불가피할 것이다.

김대중정부 출범 이후 일관성 있게 추진해 왔던 ‘햇볕론에 입각한 공존 공영정책’을 지속하면 북한의 경제적 토대도 변하고 주민들의 의식도 변하고 나아가 북한지도부의 인식도 변하게 될 것이다.

앞으로 우리 정부는 국제화된 한반도문제를 당사자간 해결 구도로 정착시키는 노력을 지속하면서 최근 활성화되고 있는 남북간의 민간차원의 접촉을 정부차원의 대화로 발전시키는 대화전략을 개발해야 할 것이다.

우리 정부는 민간차원의 합의사항을 정부차원에서 뒷받침하기 위한 당국간 대화의 필요성을 북한에 설득하고, 그들이 당국간 대화에 나와야 경제난을 해결할 수 있을 뿐만 아니라 민족공동번영이 가능하다는 점을 북한당국에 인식하도록 노력하여야 할 것이다.

나. 토론내용

사회자 : 말씀 감사합니다. 순서에 따라서 한양대학교 유세희 교수님께서 먼저 토론해 주시겠습니다.

유세희 : 대체로 상황에 대한 분석, 즉 진단에 대해서는 매우 공감을 하면서도 처방에 있어서 특기할 만한 처방이 없다는 것이 좀 아쉽습니다. 하기가 어떤, 선뜻 내놓을 수 있는 그런 처방을 만든다는 것이 쉬운 것은 아니고 어떻게 보면 불가능한 상황이기도 합니다. 현 김대중 정부의 대북 정책에 대해서 비판하면서도 일부 수용을 하는, 어떻게 보면 상호 모순되는 주장이 보입니다.

현 정권의 대북정책은 우선 기본합의서 이행을 추구한다는 점에서 또 기본적인 맥락이 3단계 통일방안과 유사하다는 점에서 볼 때 이전 정권의 정책을 부정하지 않고 발표자 말대로 승계한 것 같은 인상을 줍니다. 마는 실제면에서 보면 본질적으로 매우 다릅니다. 실제 정책을 추구하는 내용면에서 보면 우선 강하게 주장하고 있는 햇볕정책이 단적으로 잘 말해주고 있습니다.

그래서 종전에 대북관계에 있어서 레버리지로 썼었던 강경정책, 물론 현 정부에서도 대북 3원칙이라고 해서 제1원칙이 무력도발을 불용한다고 내세우고 있지만 두번째, 세번째 원칙 즉, 햇볕정책을 강조하다 보니까 제1원칙을 어떻게 실천에 옮길 수 있는지 의문시되어 가지고 대북강경정책을 지금 현재 포기한 상태이고, 또 당근에 해당되는 소위 경제적인 지원 중단문제도 현재 정경분리 원칙, 또 심지어 발표자가 지적했던 상호주의도 지금 포기하고 있기 때문에 과연 지금까지 없었던 새로운, 오늘 아침 조간에 모 학자의 표현에 의하면 일대 모험을 지금 하고 있는 것으로 되어 있습니다. 실제 그렇습니다.

이것이 잘 성사가 되었으면 하는 것이 저도 바램입니다마는 남북관계라고 하는 것은 우리 의지만 가지고 있는 것이 아니고 우리에게 상당히 고약한 상대가 있어 우리의 의도를 사사건건 좋지 않게 해석하고 여기에 응하면서도 나쁘게 선전하고 있습니다. 상대방도 문제인데다가 또 현 정부의 대북정책의 큰 걸림돌은 내부적으로도 그렇고 대내외적으로 상당한 어려움이 있습니다.

내부적으로는 대북정책의 정치적 지기 기반이 될 수 있는 국민들의 지지가 출범부터 제1당의 지지에 의한 그런 마이너리티 정부라고 하는 정치적 배경이 있고 또 IMF 체제가 상당히 어려움을 주고 있습니다. 그리고 외부에 있어서는 미국과의 문제인데 물론 미국에서 클린턴도 방한해서 햇볕정책을 지지한다고 얘기는 하고 있지만 발표자도 지적인 것처럼 소위 미국 사람들이 말하는 Engagement policy를 전부 포용정책이라고 번역을 하지만 미국에서 말하는 포용정책과 우리 정부의 포용정책의 내용이 상당히 다르다고 하는 점입니다. 우선 미국의 포용정책은 톱니가 서로 물고 돌아가는 것처럼 상대방을 돌아가졌끔 만들겠다고 하는 강한 개입정책, 강압정책이 포함되는 그런 포용정책인데 비해서, 우리 정부의 포용정책은 현재까지 나타난 것으로는 소위 3비정책이 얘기해주는 것처럼 비동시성, 비등가성, 비대칭성이라고 하는 점에서 상호주의를 거부하는 그러한 포용정책입니다.

거기다가 북한문제라고 하는 것이 물론 한반도문제가 남북한이 직접 당사자이기는 합나다마는 북한문제는 한반도 내부문제라고만 볼 수 없는, 국제화가 될 수밖에 없는 그런 요소들을 안고 있습니다. 바로 핵문제가 그렇고 미사일문제가 그렇습니다. 이런 요소가 한미간에 북한에 대한 이해관계가 다를 수밖에 없고 따라서 여기서 이것을 어떻게 조율하느냐 하는 문제가 있습니다. 거기에 바로 현 정부에서 최근에 종전까지 북미, 또는 북일 관계개선의 전제가 남북관계의 관선, 즉 남북관계의 개선이 있는 뒤에 북미, 북일관계가 개선되어야 한다는 그런 주장에서 오히려 북미일

관계개선이 선행되고 나서야 남북한관계가 개선될 것으로 상황진단을 하고 있는데 이것이 과연 정확할 수 있는지 의문입니다.

왜냐면 소위 2월 3일 고위급정치회담을 제의한 대남서신에서 민족자주와 대단결의 해로 강조하고 있습니다만 제가 볼 때는 발표자의 해석과는 다른데 그 의도가 미국의 금창리 지하시설에 대한 강경정책에 대응하기 위한 하나의 조치로 해석하고 있습니다. 즉 4월 위기설에 대한 북한식 대응인데 미국이 북한에 대해 강경정책, 강경태도를 취해주는 것이 오히려 남북한관계 개선에 도움이 될 수 있다는 점입니다.

그동안 그런 얘기를 많이 했지요. 만약에 미국이 지하 핵시설을 가지고 강경정책으로 나올 경우에 북한이 취할 수 있는 옵션이 무엇이 있겠는가. 우리가 늘 하던 얘긴데 남북대화를 아마 제기하고 나올 것이고 남한으로 하여금 미국에 매달려가지고 미국이 어떤 강경정책을 취하지 말도록 하기를 바라는 것이 될 것이다라고 했는데 대체로 그런 맥락으로 봐도 좋을 것 같습니다. 그렇다면 2월 3일 대남서신을 우리가 크게 북한의 정책, 태도의 변화로 해석한다고 하는 것은 문제가 될 수도 있다. 잘못 상황을 판단할 수 있다는 생각이 듭니다.

다음에 또하나 발표자의 의견과 관련해서 제기하고 싶은 문제는 소위 처방과 관련된 것인데 북측의 호응이 없더라도 남측이 일방적으로 이행할 수 있는 부분, 예컨대 제3장 남북교류협력부문을 실천해야 된다는 얘기를 하면서 또 한쪽으로는 상호주의를 고수해야 한다. 상호주의가 매우 중요한 레버리지이기 때문에 이것을 포기하고서는 북한을 우리가 원하는 데로 끌어낼 수 없다고 얘기하고 있습니다. 그런데 과연 상호주의를 고수할 경우 남북교류협력부문이 일방적으로 될 수 있는지.

또 하나는 전시작전통제권을 환수하는 문제와 국가보안법 개정과 관련하여 그렇다면 국가보안법을 어떤 식으로 개정해야 할는지 하긴 해야 될

것 같은데 이것과 범민련, 주사파, 한총련을 민화협에서 끌어안아야 한다고 했는데 과연 어떻게 해야 끌어안는 것인지, 또 끌어안아 질지 이런 데서 좀 확신이 서질 않습니다.

전인영 : 고유환 교수의 발표는 중도적인 것으로 신중하다는 느낌을 받았습니다. 단지 지금 우리가 여기서 전략을 생각한다고 하면 유 교수님도 지적을 했지만 우리가 구체적으로 주었으면 좋겠다는 느낌을 받습니다. 예를 들어서 우리가 지금 북한에 대해서 추진할 수 있는 정책을 놓고 볼 때 포용정책 또는 적극적인 지원정책이 있을 수가 있고 소극적인 정책 또는 현상유지정책이 있을 수가 있고 또 그 반대로는 대결정책 또는 북한 고립정책을 생각할 수 있는데 이런 세가지 종류로 분류해서 이것을 정치적인 측면에서는 어떠한 경우에 어느 수준까지 우리가 지원을 한다든지 적극적으로 나갈 수 있는가. 또는 경제적인 측면에서는 어느 정도까지 우리가 경제협력을 추진할 수 있는가. 사회문화적으로는 어느 수준으로 갈 것인가. 군사적으로는 어떻게 우리가 이 문제를 다루거나 군비통제 문제 등을 다뤄나갈 것인가. 조금 더 구체적으로 언급했다면 우리가 토의하기가 쉽지 않았을까 하는 생각을 합니다.

먼저 이점이 있는 부분을 밝혀 주는 것이 토의를 위해서는 좋을 것 같기 때문에 한가지를 더 말씀을 드리면 상호주의원칙 견지와 관련하여 비동시성, 비대칭성, 비등가성문제에 대해서 비판적으로 말씀하셨는데 그것이 현실주의적인 입장에서 말씀하신 것으로 이해를 합니다. 그렇지만 상호주의라는 것이 반드시 동시성을 요구하는 것은 아니기 때문에 전례를 보더라도 1년뒤에 나타날 수도 있고 2년뒤에 나타날 수도 있고 동서독관계처럼 훨씬 뒤에 나타날 수도 있는 그런 소지가 있기 때문에 그 문제를 너무 빠빠하게 생각할 필요가 없지 않는가 하는 견해를 말씀드리고 싶습니다.

우리가 정책을 추진할 때 생각해야 할 것은 항상 우리 안보문제를 튼튼

히 해놓고 나가야 한다는 데는 다른 생각이 없습니다. 정용석 교수께서 말씀하신 것도 그런 측면을 많이 말씀하신 것이고 박홍 총장님 말씀도 그런 측면인 것으로 알고 있습니다. 그런 측면을 우리가 어떻게 잘 다져 놓으면서 북한에 대해서 어떻게 좀더 적극적이고 과감하게 나갈 수 있는가 이것이 항상 고민으로 남습니다. 또 우리에게 그만큼 여유가 있는가 하는 문제에 대해서도 또 생각하지 않을 수 없습니다. 더구나 요즘같이 IMF 체제하에서 상당히 우리의 수단이 축소된 것을 느끼게 됩니다.

과연 모택동 말대로 약국에 외교가 있느냐. 약국 '무외교'라는 이러한 것을 우리가 또다시 생각하게 되는데 우리가 약해지면 북한에 대해서 우리가 제공할 수 있는 것이 얼마나 될 것인가 이 문제를 생각을 하고, 우리 국내가 안정이 되지 못하면 과연 북한에 대해서 우리가 좋은 아이디어를 실현해 나갈 수 있을 것인가 고민을 항상 하게됩니다. 우리가 정책이나 전략을 개발할 때 이 문제를 계속해서 생각하고 고민하지 않을 수 없다고 말씀드리고 싶습니다. 그렇지만 또 다른 측면에서는 우리가 북한을 제대로 보고 있는가. 이 문제가 상당히 어려운 문제로 나오고 있습니다.

지금 지났으니까 북한을 이제 평가할 수 있는데 북한이 남북기본합의서를 빨리 응해왔을 때 과연 그들이 무엇을 생각하고 있나 하는 것을 우리가 제대로 파악하고 있었는가. 거기에는 우리가 반성해야 할 점이 상당히 있다고 봅니다. 왜 그런가 하면 그 때는 상황이 워낙 다급했기 때문에 우선 시간을 벌어야 겠다는 강박관념이 있었던 것 같고 이 불가침이라는 데 상당히 신경을 썼던 것 같습니다. 그러면서 북한이 몇 년내로 무너지느냐 그런 것을 생각을 하고 있을 때 그들은 핵과 미사일을 개발하는 쪽으로 갔던 이런 것을 간과했었습니다. 저희 생각하는 것보다는 북한이 상당히 치밀하게 움직이고 있다는 그런 측면도 우리가 보면서 나가야 되지 않겠느냐는 것을 말씀드리고 싶습니다.

북한이 지금 남북대화에 응한다고 할 때 과연 무엇을 생각하고 응할 것인가 여기에 대해서도 앞으로 우리가 접근하고 대화할 때 상당히 여러모로 점점해 나가야 할 것입니다. 그렇다고 그런 것만 생각해서 우리가 멈춘다면 소극적이고 생산적인 것을 기대할 수 어렵기 때문에 나름대로 조금 전향적으로 나갈 필요가 있다고 생각합니다. 우리 나름의 신사고 이런 것이 필요하고 지금 정부가 추구하고 있는 것이 그런 신사고에 바탕을 둔 정책이라고 보고 싶습니다. 고르바초프와 소련의 비극도 보았듯이 마음대로 결과가 나타나지 않는 그런 경우도 생각해서 상당히 전략적이고 계산된 움직임(calculated move)으로 나가야지 그냥 나가거나 희망적으로만 생각하다가는 상당히 낭패를 볼 수 있다는 점도 말씀드립니다.

북한이 자기가 변하지 않고 싶어도 변하지 않을 수 없는 작은 국가라는 점을 우리가 인정을 해야 됩니다. 우리가 급류에서는 똑바로 가려해도 절대로 똑바로 건지 못합니다. 반드시 흘러가게 돼 있습니다. 북한이 변하고 있고 북한은 열리게 돼 있고 남북대화도 그 결과 나타나게 돼 있습니다. 그러니까 우리가 시간을 허비하는 것보다는 우리가 준비를 해 가지고 그것을 신중하게 추진해나간다면 어떤 결과를 기대할 수도 있지 않습니까. 그것은 당장 나타나는 것은 어려운 것 같습니다.

남북관계를 생각할 때는 지금 심어놓고 나중에 거두는 그런 생각을 계속해야 되지 않을까 합니다. 요즘 정부에서 얘기하고 보도되는 것을 보면 이런 제의를 하고 이런 오퍼를 했다가 나중에 금강산 관광도 취소할 수도 있다고 흘러는데 이런 것은 상당히 저로서는 당혹스러운 그런 보도고 정책이라고 봅니다. 하나를 추진할 때는 좀더 신중하고 좀더 철저히 계산된 바탕 위에서 나가야 된다고 봅니다.

우리가 북한을 이해하는 데 있어서는 북한이 지금 상당히 어렵게 돼 있고 경제적으로는 손대기 어려운 상황으로 가고 있다는 점을 우리가 인정하고 들어가야 할 것입니다. 그렇기 때문에 우리가 지원을 한다고 해

서 이것이 다 군사용으로 들어가서 당장 위협으로 나타난다고 보고 싶지 않습니다. 그러기에는 북한이 지금 너무나 상이해 버렸습니다. 그렇기 때문에 우리가 어떤 면에서는 알고는 들어가는 것은 괜찮다. 지원을 하더라도 알고는 들어가는 것은 괜찮다고 생각합니다.

우리가 기회가 있을 때는 적극적으로는 밀고, 이 정책이 한쪽으로 결정됐다고 고지식하게 그쪽으로만 갈 필요는 없다고 생각합니다. 정책이란 것은 신축성 있게 움직여야 되고 만약 상당히 나빠진다고 하면 물러날 수도 있는 것입니다. 또 기다렸다가 다시 밀고 나갈 수도 있는데 일관성이라는 것이 반드시 앞으로만 나가라는 것은 아니고 지그재그로 갈 수도 있고 점으로 움직이면서도 나갈 수도 있는데 그런 것도 일관성이라고 말하고 싶습니다.

유영구 : 이 토론 자리 성격이 낙관론과 비관론, 진보와 보수, 또 변화를 희망하는 쪽과 관성을 강조하는 쪽, 그리고 중년·노년 혹은 청년층 세대간의 갈등까지 모든 게 양분화되어 있는 논의구조를 여러 가지 표현을 써 가면서 자기 의견을 얘기하고 있다고 보여집니다. 실제로 심각한 견해차이가 존재한다는 게 제 생각입니다.

최상용 교수가 정책적 상상력을 발휘해서 정부의 대북정책에 도움이 되도록 많은 아이디어를 내놓자고 생산적인 토론의 방향을 그렇게 잡으셨습니다. 그래서 저는 제 토론을 전향적 태도, 혹은 대안찾기에 골몰하자. 또 일이 되도록 해보자는 관점에서 토론을 시작하고자 합니다.

결국 북한으로 하여금 당국간 대화로 유도하려면 지금 방법보다는 좀더 화끈한 방법을 택해야 한다는 것이 제 생각입니다. 유도해 보아야 안 넘어온다고 할 경우에는 할 수 없이 정부는 넘어오지 않을 부분에 대한 대응책도 조용히 소리 내지 말고 마련해야 된다는 것이 제 생각입니다.

우선 크게 인식차이를 주목해야 될 점은 두가지 인 것 같습니다. 첫째는 북한의 대남정책에 변화가 있느냐 없느냐. 최근 북한의 최근 2년 정도의 흐름을 잘 보면 반응적, 반사적 태도가 뚜렷하다는 점에 우리가 주목할 필요가 있습니다. 남한 당국이나 남한 사회의 어떠한 문제에도 개입하고, 말하자면 공식적 담화를 내놓습니다. 그리고 미국에 대해서도 공식적 담화를 내놓습니다. 물론 과거에도 없었던 것은 아니지만 그러나 최근에 북한을 분석해서 비교표를 만들어 보면 모든 문제에 개입한다는 것을 알 수 있습니다. 이것은 정세변화에 민감하고 실리를 중시하는 정책의 합리화과정을 밟기 시작했다는 것을 의미합니다. 따라서 북한의 전술적 선택의 폭이 앞으로 넓어질 것이라는 것을 보고 하나 하나 대응해야 할 것입니다. 그런 점에서 우리가 조금 분위기만 가지 전술적 세기, detail한 부분에 관심을 기울여야 하는데 그렇지 못하는 것이 아니냐 하는 우려를 밝힙니다.

두 번째 큰 문제는 통일전선전술문제입니다. 권만학 선생님도 충분히 말씀하셨지만 제가 생각해도 그렇습니다. 북한이 통일전선전술을 포기할 수도 없고 앞으로도 계속 갈텐데 우리가 그렇다고 대화를 안할 수 없지 않습니까. 그러면 우리가 지금 정경분리나 당국과 민간분리 등 그방향 기조대로 가자. 북한의 통일전선전술을 우리측이 적극적으로 활용한다는 개념으로 사고를 아예 바꾸어야 합니다. 그리고 국민들을 그 방향으로 설득해야 합니다. 만약 그런 process를 밟지 않으면 역시 북한에게 자꾸 이용당하는 것처럼 비취 집니다. 우리 정부의 대응의 안일한 부분이 바로 그 부분입니다. 북한에 이용당하는 것처럼 비취지지 않으려면 통일전선전술을 적극적으로 활용해서 우리는 교류협력을 절대적으로 강화한다는 개념으로 가지 않으면 혼선에 빠집니다. 왜냐하면 두가지가 계속 상충되기 때문입니다.

고유환 교수님의 발표문과 관련된 기본합의서 문제를 하나 하나 짚어보겠습니다. 기본합의서는 민족의 장전이고 하는 거창한 얘기가 많이 있지

만 우리가 유의해야 할 점은 합의했지만 단계적으로 실현할 수 있는 것이 있고 실현하기 아주 어려운 것이 있습니다. 이것을 구분해내는 세밀한 작업들이 우리 한국사회에서 진행되고 있는가에 대해서 제가 조금 걱정이 됩니다. 그러니까 무엇보다 북한과 협상해서 해결할 것이냐 하는데 대한 기본작업들이 계속 되어야 될 것 같습니다.

고유환 교수는 북한의 호응을 기다릴 수만은 없기 때문에 우리가 조치할 부분은 일방적으로 해야 된다고 말씀하셨는데... 무슨 얘기가 있느냐 하면 북한의 주체사상에 입각한 유일지배체제가 해체되고 실용주의적 개혁·개방세력이 나오고 정치적 민주화가 실현되어야만 기본합의서가 정상적으로 이행될 수 있다는 문장이 있습니다. 만약 그렇다면 지금 북한은 유일지도체제를 해체할 것 같지가 않습니다. 또 개혁·개방이란 말을 죽어도 싫어합니다. 물론 변화는 있지만, 만약 고유환 교수께서 그렇게 생각하신다면 정치적 민주화가 되어야 한다면 우리가 생각하는 북한의 개혁·개방이나 정치적 민주화는 제가 보기에는 5년, 10년은 불가능할텐데 그러면 기본합의서는 안되는 겁니다. 그렇기 때문에 이것은 논리적으로 현실성이 없어 보인다는 게 제 생각입니다.

그러니까 할 수 있는 것을 먼저 찾아서 해야 되는데 이제부터 중요한 일은 '유도'하는 것 같습니다. 이것을 어떻게 끌어낼 것인가. 이 사람들을 당국간 대화의 틀로 끌어내는 문제에 대해서 관심을 가질 필요가 있습니다. 끌어내는 문제에 대한 방안을 말씀드리기에 앞서서 계속 반복되는 얘기중의 하나가 상호주의에 관한 얘기인데 저는 탄력적 상호주의나 시차적 상호주의를 전적으로 지지합니다. 그렇지 않고서는 탄력의 범위나 순차, 시기에 관한 문제에 있어서는 무엇을 먼저하고 하는 것은 다 있을텐데 이것은 전술적 선택의 문제입니다. 그러나 기본적으로는 상호주의는 탄력적으로 해야 된다는 게 제 견해입니다.

「민화협」 얘기를 하면서 「민화협」이 상당히 우리 역량의 우월성을 보여

주는 상징인 것처럼 얘기하는데 제가 보기에는 「민화협」은 아직 그렇게 중심점이 아닙니다. 중요한 것은 「민화협」이 앞으로 국민들의 관심을 높이고 여론 통합하는 기능을 전적으로 맡도록 노력해야 되는 것이지 「민화협」이 완성된 형태이고 북쪽이 협상상대로 받아들이는 것은 아니라는 것을 말씀드립니다.

북한을 대화로 끌어들이는 방법은 큰 범주로 보면 두 가지를 생각할 수 있겠습니다. 경협을 지금보다 훨씬 파격적으로 활성화하는 것입니다. 정치군사문제에 대한, 특히 군사문제에 대한 관심을 우리가 적극적으로 표명하는 것입니다. 경협 활성화에는 여러 가지 방법이 있을 것입니다. 정부에서 이미 얘기하는 농업구조 개선도 있겠지만 사양산업들을 과감하게 북한에 제공하는 방법 등 다른 방법도 생각할 수 있겠습니다.

예를 들어 남북협력기금 같은 것을 그냥 뇌돌 것이 아니라 중소기업 같은데 대출해 주어서 충분히 북측과 교류하도록, 기왕하는 것 활성화해야 한다고 생각합니다. 그리고 잉여전력 같은 것도 공급할 의향이 있으면 한번 체계적으로 검토해서 북측에 제의해볼 만 합니다. 또 교통 통신망 등 간접자본 투자문제, 중소기업들의 전용공단 설치문제 그 다음에 관광 개발을 좀더 확대하는 문제. 예를 들어 북측이 백두산 등 다 하려는 게 아닙니까?. 지금 2만 몇 천명 정도가 아니라 우리가 더 확대해서 더 가자는 얘기입니다. 왜 우리가 그런 전략적인 선택을 못하는 것입니까. 소극적으로 부분적으로 자꾸 방어적으로 하면서 뭔가 변화시키려는 것보다 아예 변화를 하려면 보다 적극적으로 나가야 한다고 생각합니다. 또 북한이 World Bank, IBRD와 같은 국제금융기관에 들어가려고 애를 쓰는데 우리가 가입을 지원해주거나 혹은 지불보증까지도 해주겠다고 북측에 제의하고 미끼를 자꾸 던지라는 얘기입니다.

군사문제에 대해서는 예를 들어 합동군사훈련을 선행조건으로 걸어서 들고 나오는데 이렇게 해보자는 얘기입니다. 고위급정치군사회담을 열어

서 남북한이 군사적 긴장을 완화하는데 합의한다면 우리는 언제든지 합동군사훈련이나 유엔사 해체문제도 나중에 논의할 수 있다. 문제는 대화에 먼저 응해라. 선 대화 후 선행조건 해결—이렇게 가야 합니다. 왜 이런 말씀을 드리는가 하면 북쪽에서 예를 들어 성명이 나오면 우리는 조건없이 대화에 빨리 응해라 이릅니다. 그건 제가 보기에는 아주 소극적인 방식입니다. 그렇게 소극적인 방식으로 하면 방법이 찾아지지 않는다는 게 제 생각입니다.

허문영 박사께서 중요한 지적을 하셨는데 용어사용의 문제입니다. 이를테면 개방개혁을 예로 들었는데, 저는 이것을 어떻게 표현하고 있느냐 하면 북한을 우리가 변화를 유도한다는 것을 노골적으로 드러내는 것은 이제는 그만 하자는 것입니다. 북한은 우리가 변화시킨다는 말을 자꾸 하면 할수록 이것은 북한을 망하게 하려고 한다고 생각하기 때문에 안 나옵니다. 북한을 나오게 하려는 방법을 기왕 쓰려면 그런 말을 사용하지 않고도 얼마든지 할 수 있을 것으로 생각합니다.

그밖에도 여러가지 문제가 있겠습니다만 제가 한쪽 측면을 너무 강조했기 때문에 여기 계신 선생님들 가운데는 속옷까지 전부 벗는 것이 아니냐 그렇게 생각하실 지 모르겠는데, 바로 그것 때문에 제가 한가지 방법을 말씀드리면 우리가 전략 시뮬레이션을 국가안전보장회의 산하에서 계속 하고 있는 것으로 알고 있습니다만 관하고 민하고 있는 전략시뮬레이션을 좀더 개선을 해서 바로 북한이 전면적으로 대화에 나올 수 있게 하는 방안들을 좀더 만들고 그것이 안될 때에는 거기에 반대되는 정책들을 세밀하게 작업하는 일들을 계속 해야 된다는 것이 제 생각입니다.

제 생각을 충분히 밝힌 이유는 이 자리에는 정부관계 인사들이 많이 계시기 때문에 기왕에 하려면 소극적으로 할 것이 아니라 적극적으로 해보자는 것입니다. 그리고 지금 말씀드린 것은 제가 있는 회사하고는 전혀 관계없는 개인적 견해를 밝힙니다.

사회자 : 객석으로 마이크를 넘기겠습니다.

신영석(평화문제연구소 소장) : 주제와는 다르겠습니다만 국민의 정부 대북정책 추진방향이 나왔으니 거기 초점을 두고 정책추진방향에 도움이 될 수 있는 아이디어를 모으는 토론장이 아닌가 이렇게 이해가 됩니다. 그런 측면에서 국민의 정부 대북정책 추진방향이 제가 얼마전에 강장관님께도 말씀을 드렸습시다만 너무 속도조절없이 급진전하는 감이 있어 보입니다. 아까 유세희 박사께서도 말씀하셨습니다만 아침 조간에서 어느 학자의 칼럼을 보고 저도 상당히 우려쉬인 말씀, 국민된 도리로써 정부가 추진하는데 이의를 제기할 사람이 있겠습니까만 상당히 우리가 모험을 안고 추진하는 정책이라면 검토할 것은 다 검토하고 정책화되고 추진이 되어야 하지 않겠는가 하는 측면에서 속도조절이 필요하다고 봅니다.

속도조절이 필요하다는 이야기는 강온전략이 전혀 구사되지 않고 있다는 것입니다. 우리 대북정책의 3원칙을 보면 첫째가 무력불용입니다. 그러나 대북정책을 추진하는 과정에서 원칙에는 들어가 있습니다만 실제 수행은 못하고 있습니다. 충분히 강온전략이 구사되고 속도조절이 되는 대북정책 추진이 있어야 할 것이 아닙니까? 역대 어느 정권이든 정권자들이 북한과 정상회담만 하면 만병통치가 되는 것과 같이 약발이 있는 것처럼 착각하는 무리한 대북정책은 지양되어야 한다고 저는 일반적으로 그렇게 봅니다.

또 현대의 금강산 문제만 하더라도 강인덕 장관께도 단호하게 지적한 바 있습니다만 사실 당국과 당국간에 적어도 서약은 있었어야 될 것이 아닙니까? 두 정부간에 상호 책임있는 서약 없이 민간단체끼리 해서 나중에 책임은 누가 질 것인가 하는 점도 고려되어야 할 것입니다.

또 그 때 방법으로써 강 장관께 국제 컨소시엄을 모아서 추진해야 할 사업이 아니었겠나 하는 점도 제기를 했습니다. 그런데 그것은 현대에서 하고 있다는 것이 강 장관의 답변이 있었습니다. 정부의 어싸인을 얘기하니까 12월 29일 북한의 무역성에서 어싸인을 한 바 있다고 발표를 하는데, 무역성을 가지고 현대가 책임있다고 볼 수가 없는 것입니다. 그런 점이 고려되지 않았다는 점이 너무 서두는 것 같은 감이 듭니다.

지금 토론자의 발언이나 발표문에서 보면 상당히 유토피아적이고 기대해 볼만한 정책 추진방향이라고 기대할 수는 있습니다만 실현성 면에서 보면 1세션에서 북한이 이성적인 집단이냐, 비이성적인 집단이냐 하는 논란이 많이 있었습니다만 그것은 차치하고라도 절대 우리는 지난 50년간의 경험에 비추어볼 때 그들과 안심하고 문제를 해결할만한 대상은 아닙니다. 이런 것이 고려되는 바탕 위에서 속도조절을 하면서 대북정책을 추진하는 것이 어떻겠느냐 하는 것을 의견으로 제시해 봅니다.

박 흥 : 말이 나온 김에 저는 북한이 틀림없이 망한다고 봅니다. 공산주의가 바깥에서 쭈셔서 망한 공산주의가 인류 역사에 있습니까? 남한의 통일문제에 대해서 선의였지만 너무 알파하게 보는 것 같습니다. 공산주의는 종교이상입니다. 그 내부 모순에 의해서 망했습니다. 고르바초프부터 시작해서 동구라파가 그렇습니다. 북한은 그 보다 더한 종교화된 공산주의입니다. 여기에서 정치인, 종교인들이 가서 쭈시면 그 독소가 독이 퍼집니다. 바깥에서 대통령들이 북한에 대해서 engagement, 포용정책 하는 것은 요망사항입니다.

지금 남한은 186개 대학에 대자보가 무엇이 붙었는가 보십시오. 행동양식 전에 사상양식이 있습니다. 에이즈 환자가 있는데도 에이즈 환자가 몇 명 안되니까 없으면 된다 하는, 지금 남한 안에는 저질 공

산주의와 저질 자본주의가 만나서 괴물이 태어나는, 그러면서도 주제 파악을 못하고 있기 때문에 지금 북조선은 종교화 되면서 남한을 만만하게 봅니다. 지금 서해안, 동해안 뿐만 아니라 남해안, 제가 한달 전에도 가서 경찰보트를 타고 돌다가 내가 북조선의 스파이라고 해도 남쪽으로 올 것이다 하고 한달 후에 그것이 나타났습니다.

이것은 뭐냐하면 북한이 망하기는 망하는데, 변화되기는 하는데 여기에서 쭉서서 변화되는 것은 아닙니다. 내부적으로 변화가 깊어 터져서 변화될 것입니다. 우리는 그것까지도 깊이 보면서 굶어죽는 사람들을 위해서 인도적인 차원에서 할 것은 하면서 신중하고 진지하게 대처해야 합니다. 정치계, 학계, 언론계, 특히 언론계에서 너무 안이합니다. 언론은 문제를 해결하는 것이 아니라 불난 집에 펴프질을 합니다. 전문가도 아니면서 전문가처럼 헛갈리는 사람을 더 헛갈리게 만들어 버리는 경우가 있으니까 언론계, 학계, 종교계 등 각분야에서 융통성있게 신중하게 질적인 대응이 필요합니다.

3월쯤 되면 3자 용공투쟁이고 해서 남한의 노조들이 총파업에 들어갑니다. 「민화협」을 탈퇴하라고 북한에서 지시를 받아서 이미 다 탈퇴를 했습니다. 노동운동은 상당히 중요합니다. 노동계와 문화계가 하나가 되어서 좋은 방향으로 가면 몰라도 북조선 망하기 전에 남조선 내부가 죽밥이 되어 버릴 가능성이 있다고 봅니다.

그래서 우리 안에 튼튼한 안보와 포용 두 가지가 필요합니다. 튼튼한 안보는 군사적, 사상적, 심리적인 면에서 모두 필요합니다.

한가지만 더 말씀드리면 맑시즘과 공산주의의 대 전문가들이 구라파에서 얼마전에 왔습니다. 남한의 좌익 비슷한 사람들을 만나서 이것은 구라파의 공산주의와 다르다. 이것은 종교화가 된 것이다. 새로운 진단이 나와야 된다. 이것은 앞으로 10년, 20년만에 없어질 것이

아니다. 그래서 망하기는 망하지만 시간이 많이 걸릴 것이다. 이런 말들을 했습니다. 제 말씀은 그러니까 포기하자는 말이 아니라 이 분야에 대해서 우리가 너무 가볍게 다루지 말자는 것입니다. 도리어 북한이 봉남정책을 하면서 미국하고 손잡고, 그러나 미국 공화당은 다른 길로 나가고 있습니다. 지금 클린턴 정부에 너무 매달려 있는 것 같습니다. 북한은 이번에 그 문제에 대해서 북한이 안 나오면 전쟁까지 붙을 가능성이 있는 것입니다. 또 바티칸에서는 이 문제를 깊이 조용하게 하는데 북한은 종교를 이용해서 남한을 적화통일시키려는 정책을 하는 공산주의 나라중에도 가장 악독한 나라라는 것을 압니다. 그럼 어떻게 하느냐? 고민입니다. 공식적으로 장관급 되는 사람을 세분을 보낼 테니 정식으로 예배할 수 있는 것을 허락하겠느냐고 북한에 제의했으나 마지막으로 얼마전에 NO하고 나왔습니다.

이것은 대남적화통일, 전술전략방법이 보통이 아니라는 것을 말해 줍니다. 남한의 기성세대, 젊은 세대, 종교인 등이 너무 한 측면만 보는데, 이런 면에서 학자들이 진지하게 이런 문제에 대해서 대응책을 내놓고 언론계에서도 진지하게 나와야 합니다. 제가 예언자는 아니지만 북한이 망하는 것은 바깥에서 쏘아서 망하는 것이 아니라 쏘시면 더욱더 튼튼하게 안쪽으로 닫힙니다. 내부적인 모순과 허구성을 체험하는 가운데 내부적인 변화를 통해서 북한은 와해될 것이 틀림없습니다. 보십시오. 쿠바 카스트로 비슷하게 잘 안되면 부분적인 전쟁을 일으키고 보트 피플처럼 10만명을 막 내려보낼 것입니다. 남한이 감당을 잘 못합니다. 그런 것까지도 어떻게 대응할지 대응책을 준비할 때가 아닌가 생각합니다.

이우정(「민화협」 상임의장) : 생산적인 토론이라고 생각합니다. 낙관적인 주제발표와 거기에 대해서 경계해야 될 것을 말씀해 주셔서 균형을 잡아가면서 통일정책을 할 수 있도록 토론회가 되는 것에 대해서 굉장히 좋게 생각합니다. 북한여성을 서울에도 초청했고 저도 북

한에 가서 1주일인가 있어봤고 다른 모임에서 북한여성을 만나서 회의도 해보고 합시다만 그 사람들이 상대 못할 괴물도 아니고 그렇다고 해서 우리가 전적으로 신뢰할 수 있는 상대로 아니라는 것은 저도 느낍니다. 그러나 그들도 결국 사람이라는 것을 만나면 만날수록 느꼈습니다.

제가 한가지 분명히 얘기하고 싶은 것은 북한이 핵무기나 생화학무기를 쌓아놓고 언제 우리에게 전쟁을 일으킬지 모른다는 공포의 몇십배 이상의 공포를 북한에서는 가지고 있다는 것을 제가 느꼈습니다. 얼마전에 베이징 회의에서도 미사일을 만들어 가지고 대미, 대일, 남한관계를 복잡하게 만드느냐? 결국 전쟁을 일으키면 남북한 사람들은 다 죽고 이기기는 미국이 이길 것이다 했더니 북한에서는 우리도 다 압니다. 그러나 우리는 항상 공포에 시달리고 있습니다. 막강한 핵무기를 가진 미국과 일본이 지원하면서 한국이 북침할 지, 우리는 언제 점령당할 지 모른다는 공포가 우리에게는 현실적입니다 하는 이야기를 했고, 서울에서도, 평양에서도 자기네들은 생존을 위한 방위적인 것이다 하는 이야기를 합니다. 우리가 이것을 100% 믿을 수는 없다고 하지만 저는 그러한 면도 있다고 생각합니다.

그런 의미에서 저희들이 북한을 믿을 수 없는 사람, 괴물과 같은 사람, 우리와는 상대할 수 없는 사람을 취급하고 그러면서 문제가 해결될 것인가? 저는 이런 의문이 생깁니다.

그리고 고유한 박사님께서 남북기본합의서를 말씀하셨는데, 결국 신사조약으로 해석하는 것이 옳다고 말씀하셨는데, 저는 이의가 있습니다. 제가 야당일 적에 야당에서는 이것은 유엔에 가입을 한 주권국가, 또 양국의 책임을 지는 총리가 대한민국 총리 정원식, 조선민주주의인민공화국 연형묵 이렇게 공식 국가 타이틀을 가지고 책임자가 서명을 하고 유엔에 가입한 주권국가끼리의 형식을 갖춘 조약입니다. 독일에서는 72년에 완전히 양국의 조약으로 하고 유엔에 등록을 하

고 그래서 조약을 지키지 않을 수 없게 만들어서 동독도 서독도 그 조약을 지켜서 평화공존할 수 있도록 만들었는데 왜 우리는 그렇게 하지 않느냐 해서 야당에서는 굉장히 주장을 했었습니다. 그러나 여당에서 이것은 통일을 향한 잠정적인 조치다 하는 논리로 나갔습니다. 독일도 통일을 향한 잠정적인 조치였지 영원한 분단국가로 하는 것은 아니었습니다.

그래서 저희는 지금도 이것을 외국이나 어디서나 이것을 지켜야 하는 조약으로 인정을 받았으면 합니다. 제가 북한 사람들을 만나서 기본조약을 뺏어놓고 왜 자꾸 미사일을 만들고 NPT에서 탈퇴하고 그러느냐 했더니 북한 사람 말이 우리는 최고인민회의에서 그것을 다 인정을 했지만 당신네들은 국회에서 안 했지 않느냐? 그렇다면 인정을 하지 않는 것이 아니냐? 사문서 아니냐 하는 말을 오히려 우리에게 했습니다. 그래서 기본합의서를 이제 국회에서 새로 통과시키는 것까지는 몰라도 「민화협」에서는 통과보다는 기본합의서를 실천해라 하는 취지의 결의라도 해다오 해서 국회에 냈습니다. 기본합의서대로만 하면 평화공존할 수 있는 것입니다. 기본합의서가 실현되도록 하는 법이 신사조약정도로 넘어가서는 안되기 때문에 우리가 다시 확인하고 지켜야 할 조약이라는 것을 강조해 주셔야 하지 않겠나 하는 생각을 하면서, 탈북해온 여성들 얘기를 들으면 북한도 괴물은 아니고 역시 사람이고 감정이 있다는 것, 또 황장엽씨가 기자회견을 한 것을 보면 북한에도 김정일정권에 불만을 품은 반정권 그룹이 몇십개 있다는 얘기를 했습니다. 이번에 북한에서 온 사람들 얘기를 들으면 거죽으로 하는 얘기와 속얘기와는 다르다는 것입니다.

그렇다면 우리가 평화공존할 동족이고 통일까지는 몰라도 전쟁을 일으키지 않고 평화공존을 해야 할 파트너로 생각하고 그 정책을 몰아가야 되지 않나 해서 의견을 말씀드렸습니다.

여영무(경희대 객원교수) : 박홍 총장님이 언론인중에 너절리스트가 많이 있다는 말씀을 하시는데, 저도 은퇴한 언론인중의 한사람입니다만 지금 남북한 문제가 국민적 여론수렴 없이 정권이 너무 성급하게 달려가고 있어서 국민들이 불안하게 생각하고 있는 것 같습니다. 제가 세대상 나이가 들어서 그런지 모르겠습니다만 북한이 이것을 역이용해서 역햇볕정책을 사용할 수가 있습니다. 말하자면 물질이라든가 돈은 빼먹고 자기들의 대남정책은 불변으로 될 가능성은 있습니다. 그러니까 지나친 목표지상주의, 업적지상주의는 지양해야 합니다. 그런데 베트남에서 레눅트와 키신저가 노벨평화상을 탔습니다만 레눅트는 결국 거부했습니다. 그렇지만 평화협정후에 평화는 오지 않았습니다. 우리가 그것을 명심해야 할 것입니다.

오히려 남북문제를 서두르는 것보다도 IMF 극복이라든가, 실업자 대책문제가 급선무가 아닌가 생각합니다. 우리가 과다한 양보를 하고 있는 것 같습니다.

그리고 대북정책이 햇볕정책이라는 용어상에서는 일관성이 있는데 무원칙한 점이 많습니다. 일괄타결로 모든 것을 해결한다고 하지만 하나의 일괄타결이 두 개의 일괄타결을 만들어내고, 두 개의 일괄타결이 제3의 일괄타결을 만들어낼 가능성이 북한에게는 있습니다. 아무리 일괄타결을 해도 북한이 안 지키면 그만입니다. 우리가 어떻게 할 수 있는 레버리지가 없습니다. 그렇기 때문에 일괄타결도 신중하게 해야 될 것입니다.

또 하나는 북한이 회담 의지가 매우 강하다는 해석을 하는데, 저는 도저히 이해할 수 없습니다. 북한이 회담의사가 강하면 다음달에 당장 판문점으로 나와서 회담을 하자고 할 수 있을 것입니다. 그런데 상반기에는 불장을 다 보면서 조건을 내걸었습니다. 주한미군 철수라든가, 합동군사훈련을 하지 말라든가, 보안법 및 안기부 해체의 조건

을 내걸었습니다. 그러니까 우리가 도저히 받아들일 수 없는 조건을 내걸면서 회담하자는 것입니다. 그런데 이것을 가지고 토론이라든가 주제발표에서 회담의지가 강하다 하는데 왜 강한지 도저히 이해할 수 없습니다.

또 한가지는 일부 식자층은 김정일 정권이 지금 무너지면 곤란하다는 이야기를 하는데, 이해할 수 없습니다. 왜냐하면 김정일 정권이 오래가면 갈수록 굶주림이라든가 억압체제는 강화될 것입니다. 이런 점을 우리가 주의해야 합니다.

그리고 냉전체제를 해체한다고 했는데 냉전체제는 북한의 김정일 정권이 존재하는 한 해체하는 것은 불가능합니다. 김정일 정권의 존재이유가 냉전과 남북대결체제가 됨으로써 존재할 수 있는 것입니다. 그래서 냉전체제 해체와 일괄타결이라는 것은 쉽지 않은 것이다 라는 감을 느낍니다.

고유환 : 여러분들께서 좋은 코멘트를 해주셔서 논문을 발전시키는 참고로 삼겠습니다. 지적을 요약해서 몇 가지로 답을 드리도록 하겠습니다.

대체적으로 상황인식이나 전개과정에 대해서는 공감을 하시는 것 같고, 그러나 특별한 획기적인 발상이나 정책적 대안제시가 부족하다는 지적이 있었습니다. 그것은 기본합의서 이행은 제 생각으로는 획기적인 발상은 요하지는 않는다고 생각합니다. 그동안 이행되지 못한 요인들을 찾아내서 제고하는 노력이 필요한 것이라고 봅니다. 지난 반세기 동안 우리 정부가 생각해 낼 수 있는 아이디어는 다 나왔다고 봅니다. 그리고 개인차원에서 세부수준의 구체적인 아이디어를 제시하기는 역부족인 것 같습니다. 앞으로 이것을 바탕으로 해서 세부적인 아이디어를 개발하도록 노력하겠습니다.

그리고 이 논문을 정리하는 과정에서 생각해 보니까 기본합의서 채택이후에 논문이 나오다가 그 이후에는 연구자체가 되어있지 않습니다. 그래서 이번에 저는 거시 구조적인 입장에서 그 동안의 경과를 정리하는데 일단 초점을 맞추었다는 점을 밝혀두고 싶습니다.

그리고 햇볕정책에 대한 저의 입장은 과거정부시절에 정책을 비판하면서 대안적으로 내놓았던 생각들이 새 정부에서 대부분 받아들여져서 저는 햇볕정책을 적극 지지하는 입장입니다. 어떻게 보면 햇볕정책의 전도사라고도 할 수 있겠습니다.

여기서 얘기한 것 중에 정부정책을 지지하면서 때로는 비판하는 논리가 있어서 모순이 아닌가 하셨는데 저는 햇볕정책이 장기적으로 정착이 되고 지속되려면 적어도 속도조절용 안전장치 하나는 가지고 있어야 한다는 생각입니다. 저도 상호주의를 초기에는 비판적인 관점에서 봤지만 시간이 지날수록 국내정치 상황을 고려하지 않을 수 없고, 총선도 고려하지 않을 수 없고, 국민의 지지를 받지 않으면 햇볕정책도 실패할 수밖에 없다는 관점에서 햇볕정책을 보완하는 입장에서는 상호주의를 신축적이고 탄력적으로 사용하더라도 적어도 3비를 우리가 명시할 필요는 없다는 것입니다. 그것은 곧 상호주의의 무장해제와 같다는 점에서 말씀을 드렸습니다.

햇볕정책의 본질을 표면적으로는 공존공영정책이라고 보고 싶은데 실제적으로는 북한 변화유도 촉진전략이라고 보고 싶습니다. 북한은 지도부의 인식이 변화하기 어려운 구조를 가지고 있기 때문에 우리가 보다 적극적으로 변화를 유도하자는 의미가 있는 것 같은데, 최고지도자의 수준에서 상세한 전략적 의미를 국민들에게 밝힐 수 없는데서 오는 오해가 저는 많다고 봅니다. 그리고 국민의 80% 내외가 지지하고 있고 국제적으로도 상당한 지지를 확보하고 있다는 점에서 조금 문제는 있다고 하더라도 지속되어야 정책이라고 생각하고 있습니다.

사회자 : 일단 회의가 끝났습니다. 사실상 객석에 많은 시간을 할애
를 했습니다만 종합토론 시간에는 발표자, 토론자에게 전담시켜서 책
임있는 의견을 듣도록 하겠습니다.

객석 가운데서 많은 분들이 정부의 통일정책에 대해서 건설적인 심
려나 비판을 해주셨습니다. 여러분들이 하시는 심려, 비판을 누구보
다도 잘 알고 계시는 장관님께서 참석하시고 계시기 때문에 유형, 무
형으로 많은 입력이 되고 있으리라고 생각합니다. 그런 점에서 너무
걱정을 하지 않았으면 합니다.

3. 종합 토론

사회자 : 지금부터 종합토론을 시작하겠습니다. 가능하다면 이 시간은 객석으로 드리도록 하겠습니다.

통일문제는 언제나 곤혹스럽습니다만 30여년 동안 통일부와 관련되어서 직·간접으로 관여하면서 이어져온 쟁점이랄까 싸워 온 논쟁이 있었습니다.

첫째는 북한이 근본적으로 변화가 없다는 점입니다. 제 관찰로는 체제유지를 해야 된다는 궁극적인 목표에는 근본적인 변화가 없지만 역설적으로 체제유지를 위해서 선택하는 전술적 융통성이라는 점에서는 엄청난 변화가 있었다고 봅니다. 전략차원에서는 근본적인 변화가 없다고 하더라도 전략을 효과적으로 달성하기 위한 수단선택에 있어서는 오히려 놀라울 정도의 융통성, 이런 점에서는 변화가 있었다는 것은 많은 사람들이 합의를 하고 있다고 보고 있습니다.

둘째는 오늘도 나왔습니다만 북한이 비이성적 집단이라는 것입니다. 저는 그런 식으로 볼 것이 아니라 북한이 체제를 유지한다는 목적을 달성하기 위해서 선택하는 수단과 방법 하나하나, 그 선택에 있어서의 목적합리성은 놀랍습니다. 이것은 제가 얘기해 보면 좌파나 우파나 다 인정하고 있습니다. 북한의 생존전략의 능력에 대해서는 좌든, 우든, 세대에 관계없이 인정하고 있는 것 같습니다.

세 번째는 햇볕, 포용 등 용어에 대해서 통일부 산하의 연구원으로서 언어 사용의 비신중성을 비판한 허문영 위원의 용기에 찬사를 보냅니다만 사실 말은 한 번 뱉어 놓으면 담기 힘듭니다. 이런 점에서 햇볕이든 포용이든 저 자신도 그렇게 자랑스러운 용어는 아니라고 생각합니다. 그러나 이것은 이미 사용했기 때문에 도리가 없고, 담을 수도 없습니다. 그만큼 중요한 정책을 상징하는 용어에 대해서는 신

중을 기했으면 합니다. 그럼에도 불구하고 결국 햇볕으로 불리우는, 포용으로 불리우는 정책 이외에 별 대안이 없다는 것에 대해서도 좌우가 대체로 일치합니다. 즉, 현 단계에서는 평화공존뿐이라고 하는데 대해서도 인식을 같이 합니다. 어떻게 보면 쟁점 같지만, 깊이 관찰해 보면 공통항이 발견된다고 봅니다. 그런 점에서 박홍 총장이 약간 야성적인 표현을 해서 오히려 메시지가 약화되었습니다만 이우정 씨의 발언이나 아무튼 표현에 관계없이 그것도 분명히 공통항이 발견된다고 봅니다.

토론을 위해서 꼭 하나 당부 드리고 싶은 것은 제가 이 논쟁에 말려도 보고 한편에 서기도 했습니다만 우리에게서 상대방의 의견이 다르면 다른 것을 확인했다는 선에서 존중하는 자세가 지식인 사회에서도 부족한 것 같습니다. 대체로 의견이 다르면 감정이, 증오가 존재합니다. 우리의 통일논의에 있어서 보수와 진보는 냉정한 이성적 의견이 도출되기 보다는 증오심, 미움이 있습니다. 대부라는 영화의 마지막 대사를 저는 늘 좌우명으로 삼습니다만 적을 미워하기는 쉽지만 미워하는 감정이 당신의 판단을 흐리게 한다는 것입니다. 결국 냉정하게 주거나 받거나 해서 공통항을 찾아보는 관용이 필요합니다. 감정화 되다 보니까 피차 공동현상이 나와서 둘 다 넘어지는 것입니다. 심지어 학계에서 보고 있습니다.

오늘 여기에 나오신 분들은 그것을 넘어설 수 있는 지적 훈련이 되어 있는 분들이니까 가능하다면 조금의 의견차이가 있더라도 관용으로 받아들여서 지금부터 가능하다면 아까 말씀드린 대로 현정부가 엄청난 강을 넘기 위해서 들어왔습니다. 선택을 했습니다. 그 선택한 정책에 대해서 객석에서도 많은 우려를 했습니다. 아무튼 실제 선택한 정책에 대해서 구체적이고 실질적인 제언이나 비판이나 혹은 격려라고 할까 조금 구체화하는 것을 중심으로 토론을 했으면 합니다.

이종석 : 객석에서의 말씀을 듣고 많은 것을 느꼈습니다. 어떻게 본다면 우리가 경청해야 될 부분도 많이 있고 또 한편으로는 우리의 대북 포용정책이라는 것이 국내적 지지기반이 미약하다는 생각을 많이 했습니다. 더욱이 평통 자문위원회의 고위직 선생님들이 아직도 여러 가지 오해가 있으시고 그 오해는 우리가 대개 제대로 정보를 공유하고 있지 못하고 그런 정보를 드리지 못했기 때문에 그런 일이 일어난다고 봅니다. 그래서 안타까운 점도 있었습니다. 그 점에 대해서 몇 가지 말씀을 드리겠습니다.

일단 쉬운 것부터 말씀드리면 많은 분들이 우리가 너무 많이 양보한다고 했습니다. 저는 이런 말을 들으면 당황스러운 것이 현정부가 출범해서 1년이 지났고 그 1년 동안 현정부가 과거 김영삼 정부 시절에 당국자대화를 해달라고 15만톤, 2천억원에 달하는 쌀을 주고서도 결국은 제대로 안되었습니다. 그런데 현정부가 작년 4월에 상호주의를 내걸어서 몇백억원도 안되는 비료 20만톤도 안주고 왔습니다. 그리고 WFP에서 지원하는 의무지원만 주고 그 외에는 준 것이 없습니다. 실제 준 것이 없음에도 불구하고 주었다는 것이 무엇인지 저는 이해할 수 없습니다. 물론 정부가 포용정책을 얘기하니까 준다고 하는 이미지와 연결될는지 모르지만 현실로써는 준 것이 없습니다.

최근에 와서 상호주의의 탄력적 적용을 왜 얘기하고 있느냐를 우리가 생각을 해 봐야 될 것 같습니다. 지금 정부가 대북정책에 있어서 조급한 것 같으니까 속도조절이 필요하다, 뭔가 건수를 올리려고 애를 쓰는 것이 아니냐 하는 이야기가 우리의 지도층에서 나오는 것은 불행하다고 생각합니다.

왜냐하면 미국과 북한 사이에서 작년 8월에 미국 언론에서 북한의 금창리시설에 대한 문제가 나왔고, 8월말에 대포동 미사일로 표현되는 인공위성이 발사되었고, 다시 그것으로 미북간에 서로 긴장을 고

조시커 갔습니다. 서로에 대한 불신 속에서 상대를 보기 때문에 위기를 고조시켜 가는 과정 속에서 다시 11월에는 일본 신문에 한국과 미국이 북한에 이상한 조짐이 보이면 경우에 따라서 선제공격을 할 수 있다는 전쟁계획이 있다는 것이 누설되었습니다. 만약에 북한에 그런 계획이 있다는 것이 우리 사회에 누설된다면 깜짝 놀랄 것입니다. 북한에서 그것을 보자마자 군사적으로 대응하겠다는 조선인민군 총참모부 담화를 냈습니다. 그리고 전국적으로 쫓기대회에 들어갔습니다. 그러면서 미국은 북한에 대해서 전쟁짓만 하고 군사적 위협만 하는 나쁜놈이다 하면서 버르장머리를 고쳐주지 않으면 큰일난다고 해서 미국 조야가 들끓기 시작했습니다. 그러면서 상호간에 위기가 고조되면서 북한과 미국이라는 주체가 입구가 두 개 있는 풍선을 푹 푹 불면서 한반도 위기가 고조되기 시작했습니다.

여기에서 우리는 3월 위기설, 5월 위기설이 나왔습니다. 이 때 나온 것이 대통령의 일괄타결론입니다. 미국에 얘기한 것이 문제를 해결하기 위해서는 근본적인 문제해결을 시도해야 한다고 하면서 한반도 냉전구조 해체가 나왔습니다. 중요한 것은 만약 3-4월에 위기가 고조된다면 나중에 위기가 진정된다고 하더라도 우리가 치뤄야 할 긴장비용이 얼마나 될 지 생각해 보십시오. 우리가 작년 1년 동안 IMF 사태에 있으면서도 관광객이 끊임없이 늘었습니다. 어떤 분들은 IMF 때문에 환율이 떨어져서 외국 관광객이 많이 들어왔다고 얘기합니다. 그렇게 비교하려면 인도네시아를 보면 인도네시아는 IMF인데도 관광객이 없습니다. 우리가 나름대로 대북포용정책을 쓰면서 한반도 위기 관리를 해왔기 때문에 그나마 어떤 일이 벌어져서 사재기 소동도 안 하고 불안이 덜하다고 생각했으니까 그나마 경제가 거기까지 갔다는 생각은 왜 못하는지? 무디스에서 신용등급을 매길 때 최소한 1-2등급은 한반도 위기와 관련되어 있다는 것입니다. 우리 정부 입장에서는 이것이 얼마나 큰 손실이라는 것은 뻔히 아는 일입니다.

그렇기 때문에 미국에 대해서는 소위 한반도 냉전구조의 근본해체, 일괄타결을 주장하고, 북한에 대해서는 남북이 직접 대화할 수 있는 루트를 계속 보여주었던 것입니다. 미국의 보수적인 공화당도 남북대화에 대해서는 절대로 이의가 없습니다. 그러니까 한국은 이의가 없다는 것입니다. 바로 이러면서 많은 이야기가 나왔습니다.

우리의 독자적인 노력으로 한반도에 고조되는 위기를 나름대로 약화시킨 오늘의 결과를 보십시오. 지금쯤 난리가 나야 되는데 위기가 무엇인지 아직은 모릅니다. 27일 열리는 북미회담에서 완전한 것은 아니지만 조금 진전이 있을 것 같기도 하고, 이런 속에서 바로 우리가 많은 말을 하게 되었다고 봅니다. 물론 말을 너무 많이 하다 보니 잘못된 것도 있지만 근본적인 문제의식은 한반도에 위기가 고조되는 상황을 막기 위해서 나온 여러 가지 전술들에 대해서 어떻게 말만 많이 하고 있느냐 이렇게 이야기를 하고 있습니다.

저는 이러한 것들이 제대로 정보가 공유가 안되어서 나온다고 봅니다. 다만 적어도 그 시점에서 우리가 왜 그렇게 많은 이야기를 했는지에 대해서 이해할 필요가 있습니다. 이 시점에서 무엇을 결과했는지도 이해할 필요가 있다고 생각합니다.

그리고 또 하나는 김정일은 북한인민들 굶기면서 신경도 안쓰고 있고 김정일은 인민들하고 상관없다고 말씀들을 하고 계시는데, 북한은 개인숭배체제입니다. 개인숭배체제의 핵심은 인민대중이 수령에 대해서 절대적인 충성과 효성을 해야 됩니다. 그러나 수령이 인민대중에 대해서 충성과 효성을 받기 위해서는 한가지 조건이 필요합니다. 적어도 굶겨서는 안됩니다. 다시 말하면 최소한 하루에 두끼는 먹여야지, 하루에 두끼는 먹이는 것과 충성과 효성이 교환되는 것이 개인숭배 시스템이지 무조건 강요되어서는 충성과 효성이 안 됩니다.

이 얘기는 북한체제 만큼 굵주림이 장기화되면 위험한 체제가 없다는 것입니다. 김정일은 사회주의가 중요한 것이 아니라 자기체제를 유지하는 것이 중요합니다. 이렇게 봤을 때 김정일에게 있어서 식량난만큼 비극적인 것은 없는 것입니다. 이런 점들을 우리가 이해하면서 북한을 봐야 됩니다. 김정일이 망나니라고 해도 좋지만 이것을 유지하기 위해서는 결국은 먹여 살려야 한다는 것입니다. 이것은 가상으로 말씀드리는 것이 아닙니다. 96년 12월에 김일성대학에 갔다와서 당간부들에게 했다는 연설문에서 보면 비참한 이 현실을 어떻게 해야 되겠느냐 하는 이야기가 나옵니다.

그래서 우리는 북한을 볼 때, 물론 북한이 우리만큼 합리적이지 않다는 것은 인정합니다. 그러나 우리도 역지사지하고 합리적이지 않은 측면이 있습니다. 그렇기 때문에 합리적이지 않은 북한을 보는 방법은 여러 가지가 있을 것입니다. 나름대로 역지사지하면서 전체적으로 북한을 봐야지, 북한을 논외자로 본다면 문제가 있다고 봅니다. 지금 클린턴이 정치적인 이유로 이라크를 공격하는 것을 무엇으로 설명하겠습니까? 미국이 하는 것은 경찰이 하는 것이고 북한이 하는 것은 무조건 강패다 하는 것은 미국의 논리일 뿐입니다. 한반도에서 어떻게 평화를 유지할 것이냐 하는 것은 참으로 어려운 일이다 하는 것을 말씀드리고 싶습니다.

마지막으로 통일문제를 정권에 이용한다는 말씀을 하셨습니다. 저는 이렇게 말씀하시는 분들에게 그럴 수도 있다는 것을 전제로 해서 말씀드리겠습니다. 제가 그동안 남북관계 50년을 연구하면서 한가지 내린 결론은 정권이 통일문제, 남북문제를 정권의 안정화에 이용하려면 방법은 한가지 강경론밖에 없다는 것입니다. 96년 4월 판문점 비무장지대에 북한군이 들어와서 선거가 다 뒤집혀졌습니다. 우리가 남북기본합의서, 7.4공동성명을 이야기합니다. 이것이 민족적, 역사적 의미가 있지만 이런 긍정적인 남북관계사의 역사적 사건은 간첩단 사

건같은 부정적 사건에 비하면 아무것도 아닙니다. 남북관계는 근본적으로 부정적인 시각에서 접근해야만 정권이 항상 유지하게 되어있습니다. 그런데 지금 정권은 그것을 안하겠다는 것입니다. 이 정부의 고민이 여기에 있는 것입니다. 이 정부가 무엇을 한다는 것을 노벨상과 연계시키고 하는 것은 지나친 발상입니다. 김대통령이 편하게 5년을 지낼 수 있는 길은 강경론으로 가는 길이라고 권유하고 싶지만 그렇게 가서는 우리의 미래가 없기 때문에 그것이 안된다는 것입니다.

사회자 : 박 총장님께서 말씀하신 것처럼 우리 나라에 결코 좌시할 수 없는 독소가 존재하는 이런 마당에 국가보안법 개정 논의는 시기상조다 하는 견해도 있을 수 있고, 북한이 하라니까 하는 것이 아니라 인권문제를 전면에 내세우는 입장에서 다른 차원에서 재검토할 수도 있다는 논의도 있고, 아뿔튼 핫 이슈로 제기되는 것으로 알고 있습니다. 혹시 좋은 견해가 있으시면 밝혀주시기 바랍니다.

전인영 : 북한도 마찬가지로입니다만 저희도 결국은 국내외적인 환경에 대해서 평가를 한 후에 우리의 정책으로 나타나기 마련입니다. 현재 나타나고 있는 여러 가지 새로운 정책들은 새로운 평가에 의해서 온 것으로 저는 이해합니다.

우선 최상용 교수께서 북한은 변화하는가? 북한은 이성적인가? 또는 햇볕정책은 적절한 것인가? 하는 몇가지 질문을 주셨기 때문에 그것을 먼저 대답을 하고, 보안법문제는 인권차원에서 다루는 문제가 있고, 국가안보차원에서 다루는 두 가지 문제가 있기 때문에 나중에 말씀드리겠습니다.

북한도 마찬가지로겠지만 어떤 것이 자리를 잡으면 바꾸기가 상당히 힘듭니다. 사람에게서는 유지하려는 성향이 있기 때문에 한 번 자리를 잡게 되면 일생동안 바뀌지 않는 문제점이 있어서 저 자신도 어떤 때

는 바꿔보려고 해도 잘 안되는 면이 있습니다. 제가 요즘 정부의 대북정책을 보면서 신기하다 할 정도로 느낌을 받을 때가 있습니다. 정부가 학자들보다도 앞서 가는 때도 오는구나 하는 느낌을 받을 때가 있습니다. 대개 학자들이 적어도 5-6년씩 앞서서 가는데 이번에는 학자들이 불안해하고 지켜보면서도 불확실한 것을 느끼게 만든다 하는 것을 말씀을 드립니다. 그런데 이것은 우리가 가지고 있던 이러한 밸런스가 깨지는 것을 두려워하는 면도 있습니다.

북한도 마찬가지로입니다. 북한이 계속 대미, 대남 공격하는 것에는 자기네가 가지고 있는 밸런스가 깨지는 것을 허용하지 못한다는 점이 있습니다. 북한이 자기네 안보에 대해서 민감한 것은 이론의 여지가 없습니다. 우리가 북한을 볼 때 우리의 고정관념에서 어떻게 벗어나서 객관적으로 볼 수 있나? 이 문제는 쉬우면서도 어렵습니다. 그래서 이 문제를 우리가 이해를 할 필요가 있습니다.

북한이 이성적이나, 아니냐 하는데 사실은 북한도 나름대로 계산을 철저히 하는 나라로 보고 있습니다. 미국과의 관계를 볼 때 미국의 행위들이 북한에 영향을 준 것을 보면 오히려 미국측이 독립변수가 되고 북한이 종속변수로 나타나지 않나 하는 느낌을 받을 정도의 그런 패턴도 나타납니다. 그래서 우리가 어느 한쪽에서만 이야기하는 것은 편향되고 위험하다는 것을 말씀드릴 수가 있습니다. 그리고 북한은 많이 변화하고 있고 많이 변했습니다. 단지 우리 기대에 미치지 못하는 것 뿐입니다.

그리고 보안법문제가 나왔는데, 저도 고민스럽습니다. 어떤 때는 불안을 느낄만한 주장들이 많이 나오고 캠퍼스에서 그런 것을 항상 접하고 있기도 합니다. 그렇기 때문에 우리 체제를 유지하는데 어떤 법이나 제도적인 장치가 필요하다는 것을 느낍니다. 단지 남용되지 않도록 어떻게 막느냐? 그렇다면 개정하는 방법도 있고 새로운 것으로

로 대체하는 방법도 있기 때문에 문제점을 고쳐 나가면 된다는 것입니다. 애매한 것은 확실하게 하고 판례가 잘못되었다면 판례를 연구해서 거기서 좀더 안전하게 지켜질 수 있는 방향으로 개정을 해나가야 되지 않느냐 그런 생각입니다. 북한에서 물론 강하게 주장하지만 북한으로서는 그것을 원할 수밖에 없습니다.

고유환 : 저는 일괄타결에 대해서 말씀드리고 싶습니다. 먼저 북한의 생존전략을 살펴봐야 일괄타결문제의 해법이 나온다고 봅니다. 기본적으로 북한의 생존전략, 특히 사회주의 붕괴이후의 생존전략은 크게 3가지로 봅니다. 하나는 우리식 사회주의를 통한 내부사상통제, 두 번째는 핵미사일 개발을 통한 외교적 레버리지 또는 가능하면 개발하는 것, 세 번째는 자본주의 경제로의 편입. 이 3가지 카드는 김정일 정권이 유지하는 한 유효한 카드라고 봅니다. 시기에 따라서 핵개발이 여의치 않으면 이것을 레버리지화 해서 경제적 실익을 얻고 부분적으로 자본주의 경제에 편입하는 식으로 약간의 변형은 있을 수 있지만 김정일 정권이 유지하는 한 이 생존전략카드는 유효하다고 보는 것이 유효할 것 같습니다.

북한도 한때 일괄타결을 꾀한 적이 있습니다. 북한은 94년도 핵위기때 미국에서의 경제봉쇄 이야기가 나왔을 때 서방과 그리고 남한과 일종의 대타협을 시도했었습니다. 불행인지 다행인지 김일성이 사망함으로 해서 일대 전략적 수정이 가해졌습니다. 그 당시 북한의 일괄타결기도는 핵문제 해결을 통해서 서방과의 관계개선을 추진하고 서방자본을 유치해서 부분적으로 자본주의경제에 편입해서 경제활성화를 하고 김정일 정권의 정통성을 확보하자는 순서였던 것 같습니다.

우선 내부적으로 정치, 사상, 군사라고 하는 3대진지를 강화하면서 미국과 평화협정, 그 당시엔 잠정협정이라도 맺자고 주장하였습니다. 평화협정이 여의지 않으면 잠정협정이라도 맺어서 미국과의 군사적

긴장을 완화해서 그것을 바탕으로 북한 내부의 강경 군부를 무마하려고 하는 시도가 아니었던가 그렇게 해석하고 싶습니다. 그래서 군부를 설득한 후에 모기장식 개방정책을 조심스럽게 펼쳐나가려고 하는 계획을 가지고 있다가 김일성 사망으로 일대 전환된 것으로 봅니다.

지금 우리정부가 추진하는 일괄타결론은 앞서도 말씀드렸지만 냉전 구조를 해체할 수 있는 근본적인 해법은 분명하지만 현실적으로는 검토해야 될 문제가 아주 많다고 봅니다. 단도직입적으로 말씀드리셔 적어도 미북간의 평화협정을 한국정부가 용인할 정도의 능력과 자세가 있다면 일괄타결이 가능하다고 봅니다. 즉 일괄타결의 핵심은 북미관계 개선과 북일관계 개선을 용인하고 지원하겠다는 것입니다. 지금 북미간에는 정전체제입니다. 정전중에 있는 양 당사자간에 정전체제를 평화체제로 바꾸지 않는 이상 정상적인 외교관계가 수립될 수가 없다고 봅니다. 그런 의미에서 적어도 미군철수문제는 별개의 문제라고 하더라도 북미간 평화협정이라고 하는 문제를 여기에서는 신중히 고려를 해야 될 것이고 또한 북한의 경우는 앞서 말씀드린 세가지 생존카드를 가지고 소패키지 딜 형식으로 계속적으로 얻어낼 것은 얻어내려고 하기 때문에 과연 빅 딜이 되겠는가 하는데 대해서는 의문이 있습니다.

유영구 : 여러 분들께서 우려하는 안보적 상황에 대해서는 저도 우려를 하고 있습니다. 예를 들면 재래식 병기만 보더라도 240밀리 방사포 200문 정도가 동시에 발사될 때 5분에서 10분 사이에 서울의 30%가 파괴될 수 있다고 하는 우려나, 게릴라 침투 등 우리가 우려할 사항이 굉장히 많이 있습니다. 그럼에도 불구하고 제가 기왕에 대북정책을 전향적으로 나갈려면 더 전향적으로 나가서 방법론 찾기에 몰두해야 하는 이유를 설명드리겠습니다.

지금 한반도에 굉장히 중요한 기류가 점점 다가오고 있습니다. 미

국 정보나 일반적으로 공개된 정보를 파악해 보더라도 북한이 2-3년 내에 대륙간탄도미사일에 해당되는 장거리미사일을 완성할 것으로 보고 핵무기 개발도 미국 정보로는 한 두개 핵무기를 만들 수 있는 분량의 플루토늄을 가지고 있는데 지금 술래잡기를 하고 있는 것 아니겠습니까? 이 상황이 어떤 식으로 발전될지 모르겠지만 2-3년 내에 북한이 우리가 더 이상 감당하기 어려운 정도의 군사력, 재래식 병기에서도 생화학무기 등 파괴력을 가지고 있지만 2-3년이 지나면 한 차원 다르게 돌이킬 수 없는 상태가 될 수 있다고 저는 봅니다. 그리고 김대중 정부의 고민도 여기에 있다고 생각합니다. 무슨 상을 받거나 여러 가지 국내정치 이용측면에서 한다가 보다는 지금 거기에 대한 대응책을 세우지 않으면 안되는 상황입니다.

그 대응책을 세우는 방법이 우리가 무한 군사력 확장으로 나가서 될 것 같지가 않습니다. 두가지 측면이 고려되어야 할 것 같습니다. 하나는 적극적으로 대화를 유도해내는 전략전술을 사용해야 된다는 것입니다. 다른 하나는 최초 전쟁징후 파악능력을 높여야 된다는 것입니다. 후자의 경우는 미국의 전자전 정보나 위성정보에 의존하고 있는데 이것도 그렇게 완전하지가 않습니다. 물론 최근 태평양 사령부에 방문해서 물어봤더니 자신있다고 얘기를 합니다. 그렇지만 제 우려는 최초 전쟁징후 파악능력에 대해서 한미간에는 급속도로 정보능력을 향상시켜야 될 것입니다. 그러면서 한편으로는 대화전략을 개발해야 된다는 생각입니다.

그것을 위해서 김대중 정부가 아예 한반도의 냉전구조 해체라는 큰 카드를 가지고 거래를 하려고 하는 것이 아닌가 라고 저는 봅니다. 개인적으로는 현 정부가 추진하고 있는 정책에 대해서 세세하게 들어가면 문제가 있다는 것을 지적할 수 있습니다. 그러나 전반적으로 봐서 대화를 유도해 내면서 안보강화, 조용히 상당한 수준의 안보강화를 해야 할 시기라고 생각합니다.

다른 하나는 결국은 북한은 우리가 생각하기에는 나쁜 놈입니다. 그러니까 선의를 기대한다는 생각은 우리가 갖지 않더라도 문제는 북한이 나쁜 행동을 하지 못하도록 묶어두는 방법을 개발해야 됩니다. 그것을 위한 대전제로 화해 공존정책으로 나가는 수밖에 없습니다. 정치적 화해, 남북교류협력 강화, 평화공존을 제도화하는 일입니다. 그런 점에서 전체적인 위상을 보고 나가야 되지 않는가 생각합니다.

김대중 정부가 반드시 성공할 수 있다고는 보지 않습니다. 이것은 여러 분들이 말씀한 대로 복잡한 일들이 벌어질 것입니다. 그렇기 때문에 전략전술을 개발할 수 있는 전략 시뮬레이션 팀을 가동해서 강론 양론에 대한 대비책을 모두 세워야 된다고 말씀드린 것입니다. 한반도에서 북한이 핵무기를 갖거나 공개될 경우, 갖는 것과 공개된다는 것은 또 다른 차원입니다만 상당히 여러 가지 미칠 수 있는 파장이 있습니다. 거기에 대해서 생각을 해야 될 것입니다.

그렇다면 북한을 고립시켜서 북한을 망하게 할 수 있지 않나 하는 유혹을 가질 수 있습니다. 사실은 적지 않은 분들이 그 문제에 관심을 가지고 전 정권에서는 그 정책을 가지고서 대북정책을 끌어왔던 것이 사실입니다. 그러나 이제는 냉정하게 북한을 봐야 될 것 같습니다. '94년 김일성 사망후에 적어도 3년간 북한은 굉장한 위기를 겪었습니다. 여러분들이 아시다시피 식량난, 에너지난, 외화난 등 돌이킬 수 어려움 속에서도 북한이 견디어내고 지난해 9월에 최고인민회의를 열어서 김정일을 국방위원장으로 선출했고 그 뿐만 아니라 강성대국론을 공공연하게 주장했습니다. 8월 31일에 광명성 1호 발사실험으로 자신감을 획득했던 것입니다. 북한은 지금 군사강국으로서의 자신감을 갖기 시작했습니다. 정치적으로도 김정일이 안정되고 있다고 믿는 것 같습니다.

단 하나 변수가 있는데, 그것은 경제문제입니다. 북한의 1월 5일자

민주조선 사설과 1월 7일자 노동신문 1면 톱 기사를 관찰해 보면 북한은 경제건설을 통해서 생존의 길을 찾지 않으면 안된다는 것을 공공연하게 이야기하고 있고 알고 있습니다.

경제활성화를 통해서 생존정책을 찾는다면 우리는 그 고리가 우리가 사용할 수 있는 가장 강력한 고리가 될 것이다. 따라서 경제협력을 활성화하기 위해서 제가 7-8가지의 아이디어를 말씀드린 이유는 북한이 경제 활성화를 사활적인 문제로 가지고 있는 이 때에 우리가 미끼를 던지는 것만이 대화를 유도해 낼 수 있는 수단이다라고 하는 정세인식에 기초하고 있습니다.

그리고 여러 분들이 반대하실 지는 모르겠지만 언젠가는 망할 것이다 하는 견해도 있고 이 점에 대해서는 제가 장기적으로 예측능력은 없지만 5년 정도는 끄떡 없을 것 같습니다. 그 5년이 우리 민족에게는 대단한 시련기가 될 것 같습니다. 우리 민족에게 시련기가 되는 이 5년을 슬기롭게 넘기는 지혜를 모으는 것이 우리 토론의 생산성입니다.

정용석 : 4시간에 걸친 주제발표, 토론, 객석에서의 의견을 경청하면서 몇 가지 특징을 뽑아 낼 수가 있었습니다. 그래서 제가 인상받은 몇 가지 대목을 가지고 자문자답하는 식으로 다시 한번 정리하면서 소견을 말씀드릴까 합니다.

먼저 대체적으로 발언한 모든 사람들이 남북대화의 필요성을 은연중에 강조를 했습니다. 따라서 과연 남북대화가 왜 필요한가 하는 점을 문제로써 제기해 보고자 합니다. 남북대화를 위해서 현 정부가 여러 가지 정책을 표출했습니다. 햇볕이다, 포용이다, 정경분리다, 심지어는 금강산관광개발을 위해 엄청난 외화의 지불까지도 서슴지 않고 있습니다. 그렇다면 우선 남북대화가 왜 필요한가 하는 점을 정리해

야 됩니다. 첫째는 평화공존의 구축입니다. 두 번째는 교류협력 토대의 구축입니다. 셋째는 장기적인 평화통일입니다.

그런데 우리가 남북대화를 하고자 북한에게 지난 1년동안 차분한 마음으로, 어떤 때는 걱정적인 자세로 북한에게 접근했습니다. 그러나 북한은 거기에 대해서 거시적으로 보면 전혀 호응하지 않았습니다. 보안법 폐지를 들고 나서고 있습니다. 다만 근자에 와서는 안기부 폐지론을 가만히 접어두었다고 이 대목이 큰 변화라고 했습니다만 큰 변화라고 볼 수가 없습니다. 문제는 주한미군 철수, 국가보안법 철폐 등등입니다. 그렇다면 우리가 남북대화를 하자고 북한측에 어떻게 보면 체통없이 접근했는데 북한은 전혀 대답이 없습니다. 오히려 이것을 역이용해서 남한사회에 대한 교란책동을 하고 있습니다.

그렇다면 우리가 과연 이런 상태에서 지나친 희생을 각오하면서까지 남북대화를 하자고 할 필요가 있는가 하는 문제점이 제기되지 않을 수가 없습니다.

두 번째 정리해 볼 것은 햇볕정책, 포용정책이다 하는 것이 누구를 위한 것인가 하는 것입니다. 현 정부에서는 햇볕정책, 포용정책을 적극 펼치고 있습니다. 저도 햇볕정책과 포용정책은 필요하다고 봅니다. 그러나 그것이 필요하기 때문에 햇볕정책을 펼칠 때 북한이 그것을 역이용한다든가 그것으로 인해서 국내에 여러 가지 문제가 제기된다든가, 또 그것으로 인해서 남한의 대북 안보태세라든지 여러 가지 문제점이 노출될 때는 거두어 들일 줄 알아야 됩니다. 따라서 햇볕정책은 일단 대통령의 입을 통해서 나왔기 때문에 계속된다 라는 식은 곤란합니다. 햇볕정책은 아무리 김대중 대통령이 밀고 간다고 해도 북한이 때에 따라서 악용하려고 덤빌 때는 햇볕정책을 주머니 속에 집어 넣고 강풍정책으로 나설 수 있는 유연성이 필요합니다. 그런데 현 정부는 햇볕정책, 포용정책을 계속 견지한다고 요지부동합니다. 과연 이렇게 요지부동할 필요가 있는가 하는 것입니다.

이렇기 때문에 일반 국민들은 햇볕정책이 누구를 위한 것인가 라는 문제점을 제기합니다. 국가안보, 통일, 교류협력, 국민, 김대중 대통령을 위한 것인가? 이것은 무리하게 햇볕정책을 밀고 간다는 것을 뜻합니다.

심지어는 햇볕정책을 현 정부가 하다가 지난 6월 22일 속초 앞바다 북한 잠수정 침투를 계기로 해서 햇볕정책에 대한 비판이 치솟자 햇볕정책이라는 말을 바꾸어서 포용정책을 내면서 강행을 하고 있습니다. 얼마나 이 정부가 햇볕에 매여 있는가 보여주는 것입니다. 이 대목 때문에 많은 분들이 햇볕정책이 누구를 위한 것인가 하는 의문점을 제기하고 의혹마저 감추지 않고 있는 상태입니다.

그런데 북한이 햇볕정책에 대해서 지난 1년 동안, 물론 상당한 반응은 보이지 않더라도 조금쫘은 성의를 보였으면 그런 대로 햇볕정책을 참을성있게 기다려보겠다 하는 생각이 들 수도 있습니다. 그러나 지금까지의 북한의 반응을 보면 큰 줄기, 거시적인 차원에서는 변화가 없습니다. 물론 미시적인 차원에서는 변화가 있을 수는 있습니다.

이 햇볕정책을 우리가 계속해서 무엇을 얻을 것인가 할 때 지금까지는 얻은 것이 없습니다. 또 역설적으로 이런 반론을 제기할 수는 있습니다. 지금까지 우리가 얻은 것이 없기 때문에 조금만 더 기다려서 해보면 무엇인가 있지 않겠는가 하는 것입니다. 여기에 정도의 차이가 문제로써 제기됩니다. 조금 더 북한에게 우리가 참고 북한이 긍정적으로 보일 가능성이 있다면 참을 필요성은 있다고 봅니다. 그러나 조금 더 참다가 나중에 큰 화를 부를 때 그것을 어떻게 대응할 것인가 하는 것입니다. 쉽게 말씀드리어서 북한에 군자금을 보태주었다가 큰 화를 미치는 것은 아니겠는가? 북한의 1인 신격체제를 더욱 굳혀줌으로써 북한이 도리어 체제에 자신을 얻어서 햇볕정책이 남한에 있는 한은 남한과 대화를 하지 않고 그저 얻어먹을 수는 있다고 판단할

수 있습니다. 더욱 진솔한 의미에서 말하면 북한의 대화자세를 꺾어 버리는, 우리 스스로가 봉쇄해주는 우를 범하는 것은 아닌가 하는 문제점을 제기할 수가 있습니다. 특히 햇볕정책을 그토록 추진했는데 북한은 보안법 철폐, 주한미군 철수를 계속 주장하고 있습니다.

햇볕정책이 누구를 위한 것인가 라는 것이, 물론 이 토론석상에서 논의가 되었습니다. 남북간의 화해, 평화공존, 교류협력, 평화통일입니다. 그러나 이것이 지난 50년간의 북한 행태로 봐서 그런 쪽으로 되기가 어렵습니다. 그 이유는 명백합니다. 김정일이 그대로 정권을 잡고 있고 개방을 못합니다. 물론 한다고 얘기해도 반론할 자료는 없습니다. 그러나 저 자신이 회담대표를 하면서 느낀 것은 북한의 변화는 김정일이 존속하는 한 어렵다는 것입니다. 이렇게 확신을 가지고 있습니다. 다만 말초적인 변화는 물론 있습니다. 인민복을 입던 사람들이 넥타이를 맨다, 썬 글라스를 낀다는 것은 큰 변화가 아닙니다. 쿠바를 보면 40년이 되어 가고 있습니다만 거기에 큰 변화가 없습니다. 후세인도 큰 변화가 없고 후세인은 지금도 여전히 사우디 침공한다, 쿠웨이트 침공한다, 심지어 터키까지 침공한다고 나서고 있습니다. 이런 쪽에서 볼 때 과연 어떻게 북한을 믿고서 계속 주어야만 한다는 입장인가 하는 것입니다.

여기에 마지막 세 번째 문제점이 제기됩니다. 인식상의 편의를 위해서 변화에 대한 문제를 말씀드리겠습니다. 북한이 변화하는 것은 틀림없습니다. 인민복에서 넥타이로, 썬 글라스로 변화됩니다. 그러나 그 질이 문제입니다. 질은 변치 않고 있습니다. 주체사상, 일인신격체제, 남조선혁명, 심지어는 김정일이 집권한 후에 인사조치도 없습니다. 그대로 유지되고 있습니다. 여기서 어떻게 정책변화를 바라겠습니까? 이렇게 변화가 없는데도 불구하고 우리는 자꾸 변화한다 그렇게 말합니다. 김대중 대통령께서 열만전에 이런 말씀을 했습니다. 북한은 변화한다. 그렇게 볼 수도 있습니다만 그러나 그렇게 김대통

령께서 말씀했다는 것은 변화한다 라는 가설위에서 북한에 햇볕정책을 쓰겠다는 것입니다. 이것은 통치권자들의 공통적인 행위이며 패턴입니다.

김영삼 대통령께서도 북한은 변화한다. 그러니 우리도 북한에게 접근하자는 말을 했습니다. 이인모 노인 송환시켜 주고, 쌀 15만톤 주고 했습니다. 계속 주면 북한도 확실히 뭔가 대답이 있을 것이라는 말씀을 했습니다. 그리고 계속 접근했습니다. 북한에 15만톤 쌀을 줄 적에 통일원은 완전히 배제하고 북한을 모르는 청와대 수석이 했습니다. 발표도 일방적으로 했습니다. 김영삼 대통령은 북한은 변한다고 믿었고 주면 북한도 따라온다고 그랬습니다. 그런데 안되었습니다. 그리고 2년이 지났습니다. 그 때 비로소 김영삼 대통령께서는 북한은 안 변한다고 확실히 말했습니다.

지금 김대중 대통령께서도 북한이 변화한다고 말한 지 1년밖에 안 되었습니다. 앞으로 1년쯤 지나서 김대통령께서도 안 변한다고 말씀하시지 않겠는가 저는 이렇게 우려를 합니다. 물론 변하기를 바랍니다. 그렇게 함으로써 우리들이 하나의 좋은 결과를 가져오기를 바랍니다. 때문에 햇볕정책이 북한을 유인하기 위해서 필요하다고 봅니다. 그러나 그 햇볕정책이 햇볕정책 자체를 위한 것으로 스스로 목적이 되어서는 안되고 수단으로 그쳐야 됩니다.

김대중 대통령께서 작년 1월에 강드쉬 IMF 총재를 만나서 이런 말씀을 했습니다. 북한은 지금 남한의 경제위기를 호기로 삼고 대남 통일전선을 펼 것이다. 우리가 경계해야 된다. 따라서 나로서는 대통령에 취임하면 대북관계에서는 신경을 안 쓰겠다. 해봤자 통일전선전술을 쓰는 까닭이다. 고로 나는 경제 살리기에만 전념하겠다 이런 말씀을 하셨습니다. 저는 그 말씀을 듣고 강인덕 장관님이 그런 말씀을 해준 것이 아닌가 그렇게 봤었습니다.

그런데 그 후에 정책이 펼쳐지는 것을 보면 너무 지나치게 햇볕쪽으로 가고 햇볕정책이 수단이 아니라 목적이 되어가는 경직성을 찾아냈습니다. 따라서 여기서 우리는 2-3개의 대안을 생각할 수 있습니다.

햇볕정책 자체를 부정하지는 않습니다. 노태우정권, 전두환정권, YS때도 햇볕정책을 했었습니다. 지금 일부에서는 햇볕정책이 성공했다는 전형적인 예로써 금강산 관광을 들고 있습니다. 그렇지 않습니다. 금강산 관광처럼 6년간에 걸쳐서 9억 4천만달러를 바치겠다고 남한정부가 북한정부에 했다면 김대중 대통령이 하지 않고 박정희 대통령이 했어도 북한이 받아들입니다. 이승만 반공주의자가 해도 받아들입니다. 그것은 성공이 아닙니다. 돈주고 가서 관광하는데 성공입니까? 따라서 햇볕정책을 계속할 필요는 있지만 그러나 햇볕정책 자체를 목적으로 삼지 말고 수단으로 삼아서 때에 따라서는 햇볕정책을 거두고 몽둥이정책, 미친개에는 몽둥이밖에 약이 없습니다. 그런 쪽으로 강하게 나갈 때는 나가야 된다는 말씀입니다. 이것이 하나입니다. 따라서 저는 현정부가 대북정책을 하는데 햇볕정책은 지속시키자. 그러나 융통성있게 추진하자는 것입니다.

두 번째는 무시정책을 쓰라는 것입니다. 윌리엄 페리 미 국방장관이 미북관계를 관찰한 다음에 아직 확인되지 않았습시다만 여러 가지 정책적인 대안을 제시했습니다. 그 대안중의 하나가 무시정책입니다. 북한과 자꾸 대화를 하려고 하지 말자, 무시하고 있자는 얘기입니다. 이것은 대통령께서 칸드쉬에게 얘기한 바와 같이 무시해 버리는 것입니다.

마지막으로는 인도적인 문제는 분리시키자는 것입니다. 가능하면 큰 덩어리의 대북경협은 상호주의 원칙에서 절대 어긋나서는 안됩니다. 그러나 조그만 것은 북한에게 인도적으로 해주자. 그렇게 함으로

써 북한한테 우리 동족으로서의 동포애를 느끼게 해야 되겠다는 것입니다. 특히 유감스러운 것은 북한에 9억 4천만달러를 6년간에 준다고 하는데, 이것도 큰 덩어리인데 상호주의 원칙을 다 포기하고 주었습니다. 이 돈이 군사용으로 사용될 수도 있습니다.

따라서 이러한 3가지 정책으로 현정부는 유인을 하면서 대북접근을 해야 되겠습니다.

허문영 : 북한의 변화를 구조적 분석과 역사적 분석을 통해서 봐야 된다는 말씀을 했습니다. 오늘 토론하는데는 북한의 변화라는 말을 많이 하는데, 학회에서도 왕왕 그런 얘기를 많이 하는데, 그 기준이 무엇인가? 변화의 기준을 제시한 후 이런 점에서 북한이 변화하였다고 이야기해야 된다고 봅니다. 그런데 그것이 없이 북한이 변화되었다, 북한이 변하지 않았다는 이야기는 다소 무책임한 이야기라고 이야기하고 싶습니다. 그런 점에서 북한의 변화에 대해서 하고 싶은 이야기가 많지만 틀만 말씀드리겠습니다.

북한의 대남정책 하나만 가지고 보더라도 대남정책의 목표, 기조, 전략, 전술, 수단 등 다 다른 내용들이 있습니다. 이것을 어떻게 봐야 될 것인가? 그것을 보고서 이야기를 해야 되는데, 그냥 북한의 대남정책이 변했다, 안 변했다 하는 논의는 일반 시민들이 할 논의라고 얘기 드리고 싶습니다.

두 번째로 구조적, 역사적 분석과 더불어 첨언해서 말씀드리고 싶은 것은 미시적 분석을 하자는 말씀을 드리고 싶습니다. 북한을 세밀하게 읽어내자는 이야기입니다. 중국학자들과 교류하면서 배운 점이 하나 있다면 중국 사회주의 국가에서는 당이론 정립이 있고 난 다음에 정부의 정책변화가 있다는 이야기를 흥미있게 들었습니다. 우리가 북한의 변화를 보려면 당이론정립을 먼저 봐야 된다고 생각합니다. 그것을 김정일 문건에서 찾아봐야 된다고 봅니다.

그리고 이번에 2.3 편지와 관련해서, 아까 객석에서 주한미군 철수, 국가보안법 철폐, 안기부 해체를 그대로 반복하고 있다고 말씀해주셨는데, 신년공동사설에서는 그렇게 나왔지만 이번 2.3 편지에서는 주한미군 철수와 안기부 해체는 나오지 않고 있습니다. 북한이 우리에게 주장하는 것이 20여개 이상이 있습니다. 거기서 어떤 것이 나오는가? 왜 이것은 나오고, 저것은 왜 나오는가 하는 것을 세밀하게 보는 노력이 우리에게 필요하다고 봅니다. 그리고 이번 편지에서 제정당 사회단체 연석회의를 제의하지 않고 당국간 회담을 제의했다는 점과 우리가 그동안 의제로 내놓으려고 했던 것을 북한이 내놓았다는 점 같은 것도 우리가 세밀하게 검토할 필요가 있다고 봅니다.

우리 정부 정책에 있어서 또 하나 말씀드리고 싶은 이야기는 이미 나온 용어로 보여지지만 ‘틈새파고들기’ 전략을 말씀드리고 싶습니다. 지난번 나진·선봉에 갔을 때 북한 사람들이 저희를 배웅할 때 대경추와 보위부의 태도가 다르다는 것을 느꼈습니다. 대경추는 이미 우리들과 관계를 만들었기 때문에 자기네도 이 사업이 성공적으로 진행되어야 승진과 연계됩니다. 그래서 대경추는 저희들을 가급적이면 보호하는 태도를 취했는데, 보위부는 오히려 저희들을 막는 역할을 하는 것을 보았습니다. 저는 북한도 우리가 사업을 하기에 따라서 얼마든지 틈새를 파고들 수 있는 부분이 있다는 것을 보았습니다. 낮에 공식석상에서는 강경한 입장을 보이다가 저녁에는 저희에게 양보하는 모습을 보았습니다. 우리가 앞으로는 틈새 파고들기를 활용해 봤으면 하는 생각을 했습니다.

사회자 : 감사합니다. 걸으로 보기에 화해하기 힘든 두 견해 같습니
다만 제가 어쨌든 절충은 하지 않겠습니다. 이 자체가 엄연한 현실
이고 두 현실을 어떻게 조화롭게 합의점을 얻는 것이 정치라고 보고
이 정부의 정치적 역량에 기대할 수밖에 없는 것이고 봅니다.

다만 듣다가 이상한 생각이 드는 것은 가까운 장래에 간첩이 나오면 어떻게 될까? 그러면 여기에 앉아 계신 분들이 어떻게 말할까 하는 생각을 했습니다. 제가 이런 말씀을 드리는 것은 사회자가 할 이야기는 아니지만 개인적으로는 햇볕, 포용정책이 필요하다고 생각합니다. 그 말은 간첩선이 나와도 그것은 그것대로 정치적으로 대응해 나가면서 햇볕정책을 밀고 나갈 수 있는 냉혹한 이성이 없이는 저는 이 정책은 못한다고 봅니다. 사실 햇볕정책 만큼 인기 없는 정책도 없습니다. 단계적인 성과가 있는 것도 아니고 저는 굉장히 어려운 정책이라고 봅니다. 또 한편으로 순조롭게 햇볕을 쏘이게 되면 북한이 거부할 것입니다. 아마 햇볕정책이 순조롭게 될 때 간첩을 보내리라는 생각을 빼놓을 수가 없습니다.

저는 어떤 중요한 자리에서 이러한 얘기를 한 적이 있습니다. 북한의 간첩과 일본이 망언은 경험적으로 비슷하다. 한일관계가 아무리 좋아도 계속 나오고, 과거에도 나왔고 미래에도 나옵니다. 북한의 간첩도 마찬가지라고 봅니다. 그런 전제개념 속에서 우리가 냉정히 대처하는 것이 햇볕정책이지, 그야말로 어떤 한가지 때문에 근본이 흔들린다든가 해서는 도저히 안되지 않느냐 하는 점에서 저는 이상한 예감이 들어서 하는 이야기입니다.

아까 햇볕정책이라고 하는 것은 목적으로 하지 말라고 하셨는데, 사실 햇볕정책을 위한 햇볕정책은 경계해야 되지만 반드시 그것은 아니라고 봅니다. 아뭏든 엄청난 두 가지 문제는 그대로 상존하고 있고 어떻게 조화롭게 해서 국민적인 합의를 얻는가 하는 것은 대단히 힘든 정치적인 작업이지만 도저히 피할 수 없는 작업입니다. 장관님과 정부에 합의점을 찾도록 기대하고 싶습니다.

장 관 : 최교수께서 마지막으로 한마디 하셨기 때문에 장관으로서 답변을 드리겠습니다.

지난해 4-5월쯤에 국민회의와 당정회의를 했을 때 강릉에 잠수함이 또 발생한다고 하더라도 정경분리원칙은 지켜나가겠다는 이야기를 했습니다. 그 해에 정말로 속초에 잠수정이 들어왔습니다. 그러나 햇볕정책은 일관성있게 가고 있습니다. 정교수님께서 여러 가지 걱정을 해주셨습니다만 안보문제에 대해서 많은 걱정을 합니다. 며칠전 국회에서 안보문제를 어떻게 할 것이냐고 야당에서 집중적인 공세를 펼 때 저는 “안보는 북한에 사과하라고 했는데 사과하지 않았으니까 중단하는 것이 아니라 잠수정이 들어오면 격침시키는 것이 안보라고 생각한다”고 답변했습니다. 그러니까 안보문제는 말로 되는 것이 아니라 때려부수는 힘입니다. 그래서 때려부술 힘을 키워나가도록 하겠습니다 이렇게 답변했습니다.

지금 정부가 하는 일이 대단히 어렵고 인기 없다는 것을 요즘 뼈저리게 느낍니다. 그리고 대단히 어렵습니다. 좌우, 평양까지 3방향에서 공격을 해옵니다. 그러나 이 정책은 해나가야 되겠다고 생각합니다.

지난 1년 동안의 햇볕정책의 성과가 무엇이냐고 질문을 하신다면 한가지만 답변하겠습니다. 평화유지였습니다. 무디스가 우리를 평가하는데 북한과의 관계를 고려하고 있다고 어느 분이 말씀하셨습니다만 무디스가 직접 통일부에 찾아옵니다. 과거에는 없었습니다. 남북 관계가 곧 우리 나라의 경제적인 안정도를 평가하는 기준이 됩니다. 만약 지난 1년 동안 우리가 휴전선에서 여러 가지 일어난 사건들을 잠재우지 못하고 긴장고조로 갔더라면 우리 경제는 어떻게 되었을까? 저는 솔직히 대단히 두려웠습니다. 전 지금도 같은 생각입니다. 아직도 우리는 IMF에서 벗어나지 못했습니다. 벗어날 때까지는 어떠한 경우라도 평화를 유지해야 된다고 생각합니다. 긴장을 고조시키지 않는 것, 이런 이유에서 외교학을 공부할 때 ABC처럼 이야기하듯 “외교는 내정의 연장이다”라는 말과 마찬가지로 대북정책은 내정의 연장

이라고 생각합니다. 그런 의미에서 국민의 여론통합, 박홍 총장께서 염려하신 내부의 문제를 좀더 잘 해결해 나가야 되겠다고 생각합니다.

여러분, 늦게까지 참여해 주셔서 감사합니다.