

최근 남북관계, 이렇습니다!

2000. 9

이 자료는 ① 최근 급속히 진전되고 있는 남북관계에 대한 종합적인 이해를 도모하고 ② 그 동안 남북관계 진전의 장애물로 되어 왔던 북한측의 이른바 '선행조건' 주장의 해소 측면에 초점을 맞춰 작성한 해설 자료입니다.

남북관계에 관심있는 여러분들께 참고자료로 활용될 수 있기를 기대합니다.

통 일 부

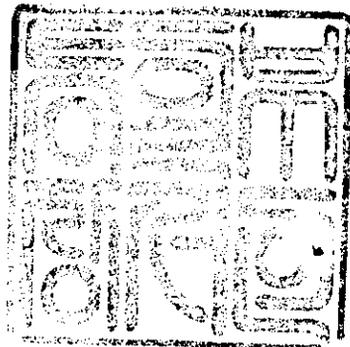
〈목 차〉

1. 최근 남북관계 진전 상황은 이렇습니다.

- 가. 남북당국간 관계의 정상화
- 나. 한반도 긴장완화와 평화정착의 전기 마련
- 다. 이산가족문제 해결의 가속화
- 라. 남북 교류협력의 획기적 진전
- 마. 국제무대에서의 남북협력 활성화
- 바. 국민적 합의에 바탕한 대북정책의 추진

2. 남북관계 진전의 장애가 해소되었습니다.

- 가. 북측이 제기해 온 장애 : 3가지 선행조건
- 나. 주한미군 문제
- 다. 국가보안법 문제
- 라. 연방제 문제
- 마. 남북관계 진전의 장애 해소



1. 최근 남북관계 진전 상황은 이렇습니다.

정부는 평화와 화해·협력을 통해 남북관계를 개선하고 평화공존을 실현한다는 목표아래, 「국민의 정부」 출범 이후 대북 화해협력정책을 꾸준히 추진해 왔습니다.

그 결과, 한반도에 평화와 안정의 큰 흐름이 정착되고, 남북간에 실질적인 협력관계가 구축되기 시작했습니다.

지난 6월에 개최된 남북정상회담은 우리의 일관된 대북 화해협력정책에 북한측이 신뢰를 갖게 됨으로써 성사된 역사적 사건이었습니다.

남북정상회담을 통해 양 정상은 한반도에서 또다시 전쟁이 발발해서는 안되며, 하루속히 긴장을 완화하고 평화를 정착시켜 나가야 한다는데 의견을 같이 하였습니다.

남북관계와 북한체제의 특수성을 고려해 볼 때, 쌍방의 두 최고지도자가 직접 무릎을 맞대고 서로의 생각과 입장을 허심탄회하고 진솔하게 교환했다는 사실만으로도 대단히 중요한 의미를 갖고 있습니다.

뿐만 아니라, 5개항의 남북공동선언에 합의함으로써 향후 남북문제를 풀어 갈 기본틀을 마련하였습니다.

특히 김정일 국방위원장의 서울 답방에 합의한 것은 남북정상회담을 정례화하고 남북관계 개선을 두 정상이 직접 이끌어 나가겠다는 의미가 있습니다.

가. 남북당국간 관계의 정상화

남북정상회담 이후 불과 석달여 밖에 지나지 않았지만, 남북 관계는 실로 엄청난 진전이 이루어지고 있습니다.

우선, 남북당국간 관계가 정상화되고 있습니다.

지난 4년여 동안 가동이 중단되어 있던 관문점 남북연락사무소가 지난 8.15를 계기로 재가동 되었습니다.

남북정상회담을 이행하기 위한 중심적 협의체로서 남북장관급회담이 정례적으로 개최되어, 주요 현안문제들을 협의해 가고 있습니다.

북한의 특사가 서울을 방문하여, 우리의 산업 시설과 문화 유적지를 둘러보았으며, 남북관계 현안과 관련한 협의를 가졌습니다.

나. 한반도 긴장완화와 평화정착의 전기 마련

또한, 한반도에서 긴장을 완화하고 평화를 정착시켜 나갈 수 있는 중요한 전기가 마련되고 있습니다.

군사분계선 일대에서 행해지던 상대방에 대한 비방·중상 방송이 중지되었습니다.

북한군 대장은 김정일 국방위원장이 우리측 인사들에게 주는 송이버섯 선물을 전달하기 위해 서울을 방문하였습니다.

9월 25일 제주도에서 분단 이후 처음으로 남북국방장관 회담

이 개최되어 군사적 신뢰구축문제와 경의선 연결 및 도로개설 공사에 따르는 군사적 협력문제를 협의할 예정입니다.

다. 이산가족문제 해결의 가속화

남북 이산가족문제 해결은 남북간 신뢰의 상징이자 화해·협력의 징표입니다.

우리 민족의 오랜 숙원인 남북 이산가족문제 해결이 가속화되고 있습니다.

지난 7월에는 제1차 남북적십자회담이 금강산에서 개최되어 이산가족방문단 교환에 합의하였으며, 이 합의에 따라 남북 각기 100명씩의 이산가족 방문단이 8.15를 계기로 서울과 평양에서 교환되었습니다.

남북으로 흩어진 가족들이 만나 함께 살도록 한다는 인도적 취지에 바탕하여 우리는 비전향장기수들을 북측에 송환하였으며, 이는 남북자와 국군포로를 포함한 넓은 의미의 이산가족 해결에 도움이 될 것입니다.

9월20일에는 제2차 남북적십자회담이 개최되어, 이산가족방문단 추가교환 문제와 모든 이산가족들간 생사확인과 서신교환문제, 그리고 상봉면회소 설치 문제에 대해 협의를 하였습니다.

한편, 제3국을 통한 이산가족 교류도 꾸준히 확대되고 있습니다.

지난 2년반 동안 생사확인은 1,564건, 상봉은 413건이 이루어졌는데 이는 「국민의 정부」 출범 이전의 연평균치와 비교해 볼 때 각각 5.3배, 8.9배가 증가한 것입니다.

라. 남북 교류협력의 획기적 진전

남북간의 교류협력에 있어서도 새로운 지평이 열리고 있습니다.

1998년 2월부터 2000년 8월말 현재까지 북한을 방문한 사람의 수는 총 1만3천6백여명에 이르고 있는 데, 이는 1989년 방북이 허용된 이후 1997년까지 9년 동안 총 방북인원 규모의 5.6배에 달하는 수준입니다.

1998년 11월에 시작된 금강산 사업도 순조롭게 진행되어, 현재까지 30만명이 넘는 관광객이 금강산을 다녀왔습니다.

또한, 지난해 남북교역 규모는 3억3천만 달러로 역대 최고치를 경신하였으며, 올해 들어서도 7월말 현재 2억3천6백만 달러로 지난해 같은 기간에 비해 22.4%나 증가하였습니다.

지난 9월 18일에는 동북아 물류 수송의 중심축이 될 경의선 철도 연결과 문산·개성간 도로 개설 사업이 시작되었습니다.

임진강 유역 수해방지 사업도 조만간 추진될 예정입니다.

이 사업은 단순히 홍수 피해를 막는 차원을 넘어 수자원 공동개발과 나아가 이 지역에서의 군사적 긴장완화에도 기여할 것입니다.

투자 보장, 이중과세 방지, 청산결제 등 남북간 경제협력 활성화를 위한 제도적 장치 마련 문제도 남북간에 실무협약이 진행되고 있습니다.

북한의 경제분야 관료와 전문가 등으로 구성된 경제시찰단이 곧 방문하여 우리의 경제실상과 시장경제 질서를 직접 확인하고 체험하게 될 것입니다.

우리측 언론사 사장단의 방북, 북한측 교향악단의 서울방문 및 남북 합동 공연, 백두산-한라산 동시 생방송 등 민족동질성 회복을 위한 노력도 차분히 추진되고 있습니다.

9월22일부터 우리측 관광객 100명이 백두산을 방문하며, 오는 10월에는 북측 관광객 100명이 우리측 한라산을 관광할 예정입니다.

마. 국제무대에서의 남북협력 활성화

인류의 대축제인 시드니올림픽에서 남북한 선수단이 하나의 깃발아래 함께 입장함으로써 전 세계인에게 감동을 주었으며, 남북간 화해 분위기를 과시하였습니다.

또한, 지나 7월 방콕에서 개최된 아세안 지역안보포럼에서 남북외무장관은 회담을 갖고 6.15 남북공동선언의 정신을 토대로 국제무대에서 적극 협력해 나가기로 합의하였습니다.

비록 북한측의 사정으로 성사되지는 못했지만, 유엔 밀레니엄 정상회의에서 김대중 대통령과 김영남 최고인민회의 상임위원장과의 회동도 합의한 바 있습니다.

바. 국민적 합의에 바탕한 대북정책의 추진

이와 같은 남북관계의 진전은 우리의 일관된 대북정책의 추진과 함께 이에 대해 국민 대다수가 지지와 성원을 보내준 때문이었습니다.

그 동안 각종 여론 조사를 통해 나타난 대북포용정책에 대한 지지도는 70%를 웃돌고 있으며, 특히 남북정상회담 개최 직후 그 성과에 대해서는 국민의 90% 이상이 지지를 표명하였습니다.

정부는 이 같은 국민의 지지와 성원, 국력에 대한 자신감, 국제사회에서의 외교적 노력을 바탕으로 앞으로도 대북포용정책을 일관성있게 추진함으로써 남북관계 개선을 계속 주도해 나갈 것입니다.

2. 남북관계 진전의 장애가 해소되었습니다.

이 같은 남북관계의 진전에도 불구하고, 사회 일각에서는 ‘우리 정부가 북한측에 끌려가는 것이 아닌가’, ‘북한측은 아무런 변화도 없는데 우리 정부만 일방적인게 아닌가’ 하는 우려의 목소리도 있습니다.

그러나 우리 정부는 평화와 화해협력을 병행하는 대북정책을 일관성있게 추진하면서 남북관계를 주도적으로 이끌어나가고 있습니다.

북한은 정상회담 이후 남북당국간 관계를 정상화하는데 호응하고 있으며, 6.15 공동선언의 차질없는 이행을 위해 협조하고 있습니다.

이와 관련, 정부는 지난 수십년 동안 북한측이 줄기차게 주장했던 현안 문제 등 남북관계 개선에 장애가 되어왔던 몇 가지 문제들이 남북정상회담 과정에서 사실상 해결되었다는 점을 말씀드리고자 합니다.

가. 북측이 제기해 온 장애 : 3가지 선행조건

먼저 지난 수십년 동안 북한이 주장해 온 내용을 살펴보겠습니다.

북한측은 분단 이래 최근까지도 ‘주한미군 철수’, ‘국가보안법 철폐’, ‘고려연방제 수용’ 등을 주장하면서 이것이 먼저 해결되지 않으면 우리와의 대화는 물론이고 관계개선도 하지 않

겠다는 입장을 고수해 왔습니다.

그 동안 북한측이 주장해 온 내용을 살펴보면 다음과 같습니다.

- * “자주적이고 평화적인 통일을 위한 선결조건으로서 남조선의 국가보안법을 비롯한 팻쇼적인 악법들을 폐지해야 한다.”
- * “남조선에 주둔한 미군은 우리 민족 분열의 원흉으로, 조선통일의 기본 장애물로 되고 있다. 남조선에서 미군을 그냥 두고서는 조선반도에서 영구한 평화와 안전보장을 기대할 수 없다. 미국은 남조선에서 자기의 군대를 하루 빨리 철거해야 한다”
- * “조국통일은 하나의 민족, 하나의 국가, 두개 제도, 두개 정부에 기초한 연방제 방식으로 실현되어야 한다. 사상과 제도의 차이를 초월하여 하나의 민족으로 하나의 통일국가를 세우는 일을 이제 더는 미루지 말아야 한다”

그러나 남북정상회담 과정에서 북한측은 이 3가지 주장에 대해 변화된 입장을 보였습니다.

나. 주한미군 문제

우선, 주한미군 문제에 대해 말씀드리겠습니다.

주한미군은 한·미 양국의 안보조약에 의해서 존재하는 것이므로, 원칙적으로 북한과는 관계가 없는 문제입니다.

다만, 남북간에 평화체제가 완전히 구축되고 미국이나 중국도 이것을 지지하고, 한반도에 냉전이 완전히 끝났을 때 북한의 공격에 대비하는 주한미군의 성격은 변화될 수 있을 것입니다.

그러나 그렇게 되더라도 주한미군의 존재는 필요합니다.

김대중 대통령은 지난 정상회담에서 이 점을 김정일 국방위원장에게 다음과 같은 내용으로 설명했습니다.

* “통일이 된 후에라도 주한미군은 남는 것이 좋다. 주한미군은 동아시아의 평화를 위해 지역의 안정과 완충의 역할을 하고 있다. 우리는 지정학적으로 주위에 4대국을 가지고 있다. 주한미군이 없다면 한반도를 비롯한 동북아시아 지역의 세력균형에 공백이 생긴다. 유럽에서 NATO가 처음에는 소련과 동구권 공산국가를 막기 위해서 만들어졌지만, 결국 소련과 동구권이 없어진 뒤에도 NATO가 있고 미군이 존재하고 있다. 이는 유럽 전체의 평화와 안정을 위해서 미군이 있어야 하기 때문이다.”

이에 대해 김정일 국방위원장은 “김대통령과 나하고는 민족의 장래에 대한 생각이 똑같다”며 주한미군이 동북아시아 지역의 평화와 안전에 중요한 역할을 한다는 데 동감한다는 입장을 밝혔습니다.

즉, 주한미군이 한반도는 물론 동북아의 평화와 안정에 긴요한 역할을 수행하고 있다는 김대중 대통령의 설명에 김정일 국방위원장은 이해를 같이 한 것입니다.

* 이와 관련, 지난 8월 9일자 일본의 유력 신문은 김정일 위원장이 김대중 대통령과의 회담 중에, “미군은 한반도에서 철수

해야 한다”고 주장하는 김용순 비서를 제지하면서 “주둔하면 어떤 문제가 있다는 것인가? 내가 무엇을 하려 해도 밑에 있는 사람들이 이같이 반대한다. 군(軍)도 미군에 대해서는 용순 비서와 같이 생각할 것이다. 지금 철수는 필요하지 않다. 통일된 후에도 평화유지를 위해 미군은 남는 것이 좋다”고 언급했다고 보도

이처럼 남북정상회담에서 김정일 국방위원장이 주한미군 문제를 과거 북측의 주장과 다르게 인식하고 있음을 확인한 것은 남북정상회담을 통해 얻은 매우 의미있는 성과입니다.

다시 말해서, 북한측은 ‘동북아시아의 평화와 안정’이라는 큰 틀에 대해 우리측의 입장에 접근해 온 것으로 평가할 수 있습니다.

다. 국가보안법 문제

다음은 국가보안법 문제에 대해 살펴보겠습니다.

그 동안 북한측은 국가보안법이 철폐되어야 남북대화가 가능하다는 입장을 줄곧 표명해 왔습니다.

사실 북한측은 지난 1992년 남북기본합의서와 그 부속합의서를 통해 ‘상대방의 법질서와 당국의 시책에 간섭하지 아니한다.’ ‘기본합의서에 저촉되는 법률적, 제도적 장치의 개정 또는 폐기 문제를 법률실무협의회에서 협의·해결한다’고 우리와 합의해 놓고도, 이 합의를 무시하고 있었던 것입니다.

그러나 남북정상회담시 김정일 국방위원장의 ‘국가보안법 폐지’ 주장에 대해 김대중 대통령은 “한반도 적화통일을 규정한 북한의 노동당 규약과 국가보안법보다 더 가혹한 형벌을 규정한 북한의 형법도 폐지해야 한다”고 강조하였으며, 이에 김정일 위원장은 긍정적으로 검토하겠다는 의사를 표명하였습니다.

* 노동당 규약 중 관련 부분 : ‘조선로동당의 당면 목적은 공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여 전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의 혁명과업을 완수하는데 있으며 최종 목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의 사회를 건설하는데 있다.’

또한, 남북정상회담에 이은 우리측 언론사 사장단 방북시 이 문제에 대해서 김정일 위원장은 좀 더 진전된 입장을 피력했습니다.

김정일 위원장은 “노동당 규약도 고정 불변의 것이 아니다. 언제든 바꿀 수 있다. 당 대회를 가을쯤 할 생각인데 남북정세가 급히 바뀌어 모든 것을 다시 준비하게 됐다.”고 밝혔습니다.

또한, 노동당 규약을 개정한다면 남쪽의 보안법 개정과 연계시킬 것인가에 대해 묻자, “아니다. 보안법은 남조선 법이다. 우리와는 상관이 없다.”고 답변함으로써 우리의 국가보안법 개정과 관계없이 노동당 규약을 개정할 수 있음을 시사했습니다.

김위원장의 이 같은 발언은 그 동안 북한측이 줄기차게 우리의 국가보안법 폐지를 ‘선행조건’으로 요구해왔던 사실에 비춰 볼 때 주목할만한 변화가 아닐 수 없습니다.

특히 이러한 변화가 ‘남과 북이 서로 상대방의 체제를 인정 존중하고, 상대방의 내부 문제에 간섭하지 않는다’는 남북기본합의서의 합의사항과 일맥상통하다는 점에서 의미있는 성과라고 할 수 있습니다.

분명하게도, 북한은 우리의 국가보안법이 엄연히 존재하고 있는 가운데 남북간 화해·협력에 나서고 있습니다.

또한 우리의 국가보안법 개정과 무관하게 북한의 노동당 규약 개정 문제를 언급함으로써 국가보안법 문제가 더 이상 남북관계 개선의 걸림돌이 아님을 인정하고 있습니다.

이로써 국가보안법 문제를 둘러싼 남북간의 소모적 논쟁은 사라지게 되었습니다.

다만, 남과 북은 남북 사이의 화해·협력 진전에 발맞추어, 이에 저촉되는 법규정이 있다면, 향후 각자 스스로 관련 법규정을 개정하는 것이 바람직할 것입니다.

라. 연방제 문제

세 번째로 연방제 문제에 대해 살펴보겠습니다.

북한측은 1980년 10월 10일에 열린 노동당 제6차 대회에서 과거의 연방제 통일방안을 보완한 ‘고려민주련방공화국’ 창립방안을 제시하면서 이것이 실현될 경우 통일이 완성된다는

입장을 보였습니다.

- * ‘련방형식의 통일국가에서는 북과 남, 해외 대표들로 최고민족련방회의를 구성하고 거기서 련방상설위원회를 조직하여 북과 남의 지역 정부들을 지도하며 련방국가의 전반적인 사업을 관할토록 한다. 최고민족련방회의와 그 상임기구인 련방상설위원회는 련방국가의 통일정부로서 정치문제와 조국방위문제, 대외관계를 비롯하여 나라와 민족의 통일적 발전을 위한 사업을 추진한다.’

이러한 북한의 ‘연방제’안은 국방권과 외교권을 중앙연방정부가 갖는 형태로 당장 통일을 완성하자는 것이었습니다.

그러나 북한측은 1990년을 전후한 시기에 동구권의 붕괴와 독일의 통일 등을 경험하면서 1991년 이러한 연방제 주장을 다소 수정하게 되었습니다.

이와 관련, 1991년 김일성 신년사의 내용을 살펴보겠습니다.

- * “우리는 고려민주련방공화국 창립방안에 대한 민족적 합의를 보다 쉽게 이루기 위하여 잠정적으로는 련방공화국의 지역자치정부에 더 많은 권한을 부여하며, 장차로는 중앙정부의 기능을 더욱 더 높여 나가는 방향에서 련방제 통일을 점차적으로 완성하는 문제도 협의할 용의가 있다.”

또한, 북한 윤기복 최고인민회의 통일정책심의위원장은 1991년 4월 28일 IPU 총회에 참석한 한국대표단에게 “잠정적으로 지역자치정부에 더 많은 권한, 즉 외교권, 군사권을 줄 수도 있다”고 언급하였습니다.

이 같은 북한측의 수정된 연방제 주장은 과거 완성형 연방제 방식과 다르게 지역자치정부의 권한을 강화함으로써 사실상 '국가연합'적 성격과 유사해진 것입니다.

즉, 남북이 상호 체제를 인정·존중하는 가운데 평화 공존하는 중간과정을 인정한 것으로, 남북정상회담에서 북한측은 아예 지역자치정부가 외교권, 군사권, 내정권 등 모든 권한을 갖고 중앙연방정부는 상징적으로 있는 이름만의 연방제를 설명하면서 이를 '낮은 단계의 연방제'로 표현하였습니다.

그럼 여기서 '연합제'로 표현되고 있는 우리의 통일방안에 대해 살펴보겠습니다.

우리의 통일방안은 1989년 국회 공청회와 국민적 합의를 거쳐 마련한 「민족공동체 통일방안」이며, 현 '국민의 정부'도 이를 계승하고 있습니다.

「민족공동체 통일방안」은 남북간에 누적된 불신과 대결의식, 그리고 이질화 현상을 그대로 둔 채 일시에 통일을 이룩하는 것은 현실적으로 불가능하다는 것을 전제로 하여, 먼저 민족공동체를 회복·발전시키고 이를 바탕으로 정치적 통일상태를 만들어 가자는 점진적·단계적 통일방안입니다.

따라서 「민족공동체 통일방안」은 남북한이 평화공존하면서 교류 협력하는 과도적 중간단계로서 '남북연합' 단계를 두자는 것입니다.

'남북연합'안에서는 남북이 서로 다른 2개의 체제를 인정하는 상태에서 2개의 정부를 그대로 놔두고 '남북정상회의', '남북

각료회의’, ‘남북평의회’ 등 상설협의체를 공동으로 구성하여 모든 현안을 협의하고 집행해 나가자는 것입니다.

이번 남북정상회담에서 김대중 대통령은 김정일 위원장의 ‘연방제 통일’ 주장에 대해서 “현실적으로 불가능하다. 2개의 독립된 정부가 존재하는 가운데 상호 협력하는 연합제가 현실적이고 바람직하다”고 설명했습니다.

이에 김정일 위원장도 공감을 표시하여, 남북의 정상은 이러한 방향에서 통일을 지향해 나가기로 합의한 것입니다.

즉 북한은 과거에 주장했던 ‘연방제’가 아니라 우리측의 ‘연합제’안이 현실적임을 인정하고 이에 접근해 온 것입니다.

그러나, 보다 정확히 말씀드리자면, 이번 정상회담에서는 서로의 통일방안에 공통점이 있음을 확인하고 계속 협의해 나가기로 한 것이지, 통일방안 자체에 합의한 것은 아닙니다.

* 남북공동선언 제2항 : ‘통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향한다.’

통일방안과 관련해서는, 앞으로 양쪽의 당국 대표나 학자, 전문가 등이 모여서 토론을 계속함으로써 구체적인 합의점을 찾아 나갈 것입니다.

여하튼 남북정상회담을 통해 북한이 과거의 선행조건으로서의 연방제 주장에서 벗어남으로써 앞으로 통일방안과 관련한 소모적 논쟁을 지양할 수 있는 계기가 마련되었습니다.

마. 남북관계 진전의 장애 해소

이상에서 살펴본 바와 같이, 남북정상회담 과정에서 북한 김정일 국방위원장은 ‘주한미군 철수’, ‘국가보안법 폐지’, ‘고려연방제 수용’ 등의 주장을 사실상 철회하거나 수정하였습니다.

모든 권력이 김정일 국방위원장 1인에게 집중되어 있는 북한체제 속성상, 김정일 국방위원장의 이 같은 변화된 공식 발언은 사실상 북한의 정책 변화이며, 노선 변화라고 할 수 있습니다.

또한 북한 최고 당국자의 공개적 발언이므로 그 어느 때보다도 지켜질 가능성이 높으며, 북한 당국자들도 최고당국자의 발언을 적극 이행해 나가려는 태도를 보이고 있습니다.

따라서 남북관계 진전에 있어서 그 동안 북한측에 의해 조성되어 오던 장애물들이 걷혔다고 할 수 있습니다.

이 또한 우리 정부가 일관되게 추진해 온 대북포용정책의 결실이며, 대화를 통해 북한측을 설득하고 이해시킨 결과입니다.

이렇듯 최근 남북대화의 성과와 남북관계 진전은 우리 정부 주도로, 우리 정부의 의도대로 이루어지고 있는 것입니다.

아울러, 본질적으로는, 향후 남북대화 및 남북관계 개선과 관련하여 어느 일방의 주도 또는 어느 일방의 양보라는 비교론적 시각을 넘어서는 것이 필요합니다.

남과 북은 서로 ‘호혜와 협력’의 정신으로 남북간 긴장완화와 교류협력의 길을 착실히 열어 나가는 것이 가장 바람직하기 때문입니다.