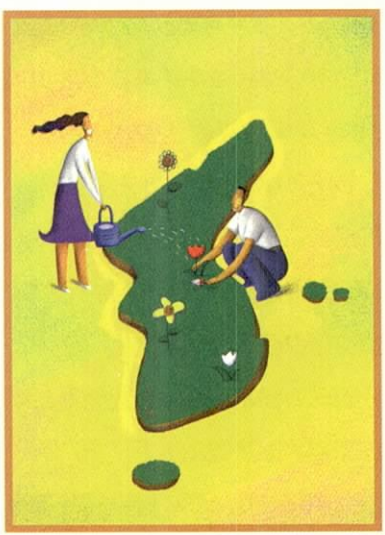
대북정책, 사실은 이렇습니다

대북정책, 사실은 이렇습니다

- 대북정책 추진 원칙과 기조는 무엇인가? / 6
- 화해협력을 하자면서 안보는 소홀히 하고 있는 것 아닌가? / 8
- 북한은 하나도 변한 것이 없지 않은가? / 10
- 남북관계 개선, 우리 경제에 부담인가 도움인가? / 14
- 북한에 일방적으로 주고 양보만 하는 것이 아닌가? / 16
- 남북 철도 · 도로연결은 남침통로를 열어주는 것이 아닌가? / 18
- 국군포로 및 납북자 문제는 어떻게 해결할 것인가? / 20
- 미 · 북관계만 진전되고 남북관계는 뒷전인가? / 24
- 남북관계의 속도조절이 정말 필요한가? / 26
- 「연합제」와 「낮은 단계의 연방제」의 공통성을 인정한 것은 북한에 말려든 것이 아닌가? / 28



지난 6월 개최된 남북정상회담으로 우리는 평화와 도약의 한반도 시대를 열게 되었습니다. 북한의 무력도발은 절대 허용하지 않으면서도, 화해와 협력을 일관되게 추진해온 정부의 대북정책과 국민의 성원이 이루어낸 역사적 쾌거입니다. 이로써 한반도에 평화와 안정의 큰 흐름이 형성되고 남북간의 실질적 협력관계가 구축되기 시작했습니다.

남북관계 개선은 우리가 함께 살 수 있는 길을 열었다는 사실 외에도 경제적, 외교적 안정이라는 큰 의미를 가집니다. 한민족이 하나되어 펼쳐갈 다음 세대의 미래를 위하여 우리는 끊임없이 노력해야 합니다.

대북정책의 추진 원칙과 기조는 무엇인가?

국민의 정부는 ①평화를 파괴하는 일체의 무력도발 불용 ②흡수통일 배제 ③화해·협력의 적극 추진을 대북정책 3원칙으로 정립하고, 이러한 원칙에 입각하여 평화와 화해·협력의 남북관계를 이룩하기 위하여 노력해 왔습니다.

이는 국제정세와 안보환경의 변화, 남북간 국력격차, 그리고 북한의 현실 등을 종합적으로 고려한 가장 합리적인 선택이었습니다.

이러한 원칙에 따라 안보태세를 확고히 하면서 다른 한편으로는 북한의 개방과 변화를 돕기 위해 남북간의 보다 많은 접촉과 교류, 대화와 협력을 추진해 왔습니다.

이와 함께 한반도 문제를 평화적으로 해결하고 북한을 국제 사회의 책임있는 성원으로 참여시키기 위해서 우방국들과 함께 포괄적 접근을 주도해 왔습니다.

이처럼 튼튼한 안보를 바탕으로 하는 화해·협력정책을 일관되게 추진한 결과, 지난 6월 역사적인 남북 정상회담을 성공적으로 개최하고 평화와 도약의 새로운 한반도 시대를 열게 되었습니다.

> 튼튼한 안보를 바탕으로 하는 화해 · 협력정책을 일관되게 추진하는 것입니다.

이제 한반도 평화와 안정의 큰 흐름이 정착되고 남북간의 실질적 협력관계가 구축되기 시작한 것입니다. 이는 우리의 대북정책 방향이 올바르고 현실적인 것임을 실증하는 것입니다.

정부는 앞으로도 한반도 평화와 남북 공존 · 공영, 그리고 통일기반 조성을 위해 튼튼한 안보와 국민적 합의를 바탕으로 적극적인 대북정책을 펴나갈 것입니다.

첫째, 긴장완화와 협력을 병행 추진, 평화교류와 평화공존을 우선 실현하고

둘째, 화해 · 협력을 통해 신뢰구축과 민족 동질성을 회복해 나가면서 상호 보완성에 기초한 남북 공동이익을 도모하는 한편

셋째, 한반도 문제에 관한 남북 당사자 해결 원칙 아래 국제적 지지를 확보해 나갈 것입니다.

한반도는 역사적 전환기를 맞고 있습니다. 전환기는 과거와 미래, 전진과 후퇴, 기회와 위험이 혼재하고 있는 이중적 상황을 그 특색으로 하고 있습니다. 우리는 위험에 대처하면서 기회를 포착 · 활용하여 희망찬 미래를 향해 전진해 나가야 합니다.

화해협력을 하자면서 안보는 소홀히 하고 있는 것 아닌가?

튼튼한 안보를 통해 국권을 수호하고 국민을 보호하는 것은 국가의 기본 책무입니다.

대북정책을 추진하는데 있어 우리 정부가 일관되게 유지하고 있는 원칙은 튼튼한 안보를 바탕으로 화해 · 협력을 펼쳐나간다는 것입니다.

정부는 평화에 대한 확고한 보장이 없이는 안정된 남북대화와 교류협력이 어렵다고 보고 튼튼한 안보를 다지는 데 최우선 역점을 두고 있습니다.

북한에 비해 월등한 국력을 바탕으로 한 자주국방 태세와 한 · 미 연합전력으로 우리 군은 확고한 안보태세를 유지하고 있으며, 이는 1999년 6월 「연평해전」에서도 증명된 바 있습니다.

그러나, 안보는 「평화를 지켜 나가는(Peace-keeping)」소극적인 정책만으로는 보장되지 않습니다. 북한으로 하여금 전쟁을 할 생각을 버리게 하고 변하도록 하여야 전쟁의 위험은 사라집니다.

남북 화해 · 협력정책은 바로 「평화를 만들어 나가는(Peace-making)」적극적인 정책이라고 할 수 있습니다. 정부가 국제사회와 협력하여 한반도 냉전종식을 추구하는 것도 이러한 취지에서입니다.

> 정부는 어떠한 경우에도 안보를 대북정책의 첫번째 고려요소로 삼고 있습니다.

이처럼 정부는 과거의 소극적인 안보정책에서 한 걸음 더 나아가 보다 주도적인 안보정책을 펴나가고 있는 것입니다.

지난 9월 분단 이래 최초로 열린 남북 국방장관회담에서 남과 북은 「한반도에서 항구적이고 공고한 평화를 이룩하여 전쟁의 위험을 제거하는 것이 긴요한 문제」라는데 인식을 같이 하고 군사적 긴장해소와 평화공존의 기반을 확충해 나갈 수 있는 토대를 마련하였습니다.

정부는 어떠한 경우에도 안보를 대북정책의 첫 번째 고려요소로 삼을 것이며, 한반도에서 전쟁의 위험을 근원적으로 해소하고 평화를 정착시켜 나가는 것을 최우선 과제로 추진해 나갈 것입니다.

09 북한은 하나도 변한 것이 없지 않은가?

북한의 변화는 이미 시작되었고, 그 변화의 폭은 넓어지고 속도도 가속화되고 있습니다. 중국이나 베트남처럼 개방과 시장경제체제로의 전환이 불가피하게 될 것으로 봅니다.

최근 북한은 대외개방 정책으로 선회하고 우리의 화해 · 협력정책에 호응해 오면서, 한반도 냉전종식 흐름에 동참해 나오고 있습니다.

분단 반세기만에 최초로 남북 정상회담을 가진데 이어, 장관급회담이 정례화 되었고, 국방장관회담이 열려 군사적 긴장완화를 위해 협력하기로 하였으며, 과거와 같은 소모적인 대남비방 공세도 일체 중단했습니다.

> 북한의 변화는 이미 시작되었으며,
> 북한은 한반도 냉전종식 흐름에 동참해 나오고 있습니다.

이산가족 문제도 방문단 교환 뿐 만 아니라 생사확인과 서신교환, 면회소 설치 등 근본적 해결을 위해 협조해 나오고 있습니다.

경제분야에서는 경의선 철도와 도로를 연결하기로 했고, 투자보장 합의서 등 경협을 위한 4개의 제도적 장치를 마련한 것은 대단히 중요한 의미를 갖고 있습니다.

남북주민의 왕래에 있어서도 현 정부 출범이후 지난 2년 8개월간 방북인원(약 15,000명)은 그 이전 9년간 실적(2,400명)의 6배에 이르고 있고, 570여명의 북한주민이 남한을 방문한 것도 북한의 변화가 전제되지 않고는 설명할 수 없는 현상입니다.

또한 북한은 과거 '철천지 원수'라고 불렀던 미국과의 관계 개선을 적극적으로 도모하고 있으며, 일본 · 유럽연합(EU)국가들과의 관계개선도 추구하고 있습니다.

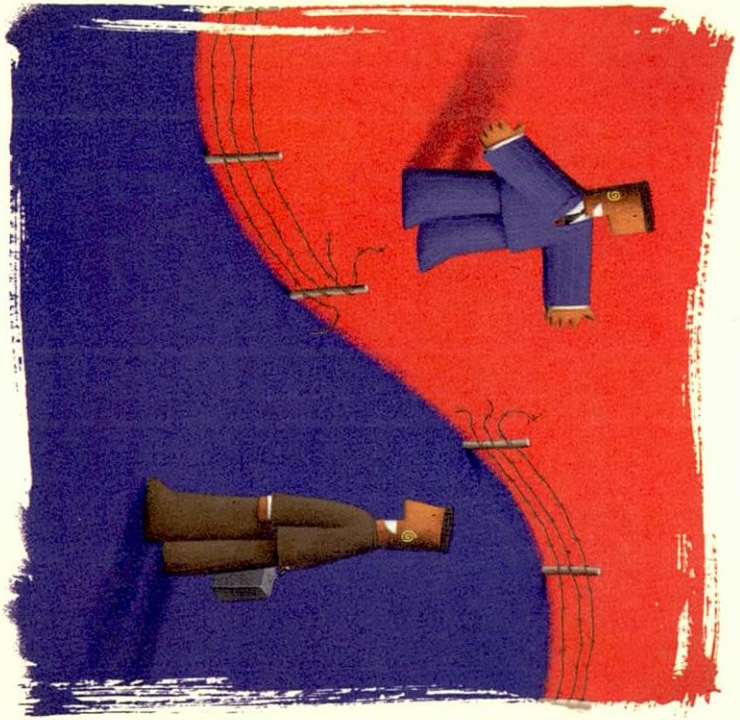
이 같은 북한의 변화는 남북정상회담 이전에는 상상조차 할 수 없었던 일이었습니다.

북한이 처한 상황과 국제정세로 볼 때 변화의 방향을 되돌릴 수는 없을 것이며, 이는 긴장완화와 남북관계 정상화, 북한의 내부변화, 한반도 냉전종식으로 이어질 것입니다.

다만, 대남적화노선을 공식적으로 포기하지 않고, 막강한 군사력을 갖고 있는 점은 경계하지 않을 수 없습니다.

그러나 우리의 대응역량과 북한의 내부여건, 그리고 동북아 정세 등 북한의 대남전략과 관련된 여건들이 과거와는 판이하게 달라졌습니다.

북한은 현재도 변화하고 있고 앞으로도 변화해 갈 것입니다. 우리는 북한이 이러한 변화의 길로 계속 나아갈 수 있도록 지원하고 환경을 조성해 줌으로써 남북화해 · 협력시대를 정착시켜 나가야겠습니다.



남북관계 개선, 우리경제에 부담인가 도움인가?

우리 경제의 안정적인 발전을 위해서는 남북관계의 안정이 필수적입니다.

2년 전 IMF 경제위기를 빠른 시일 내에 극복할 수 있었던 데에는 우리 정부가 남북 화해 · 협력 정책을 일관되게 추진함으로써 한반도에서의 전쟁 위험성을 크게 줄인 것도 도움이 되었습니다.

정보화 시대의 경제구조는 국제사회와 밀접한 관련이 있기 때문에 남북관계에 긴장이 조성된다면, 우리에 대한 국제사회의 투자가 위축되고 교역량이 급감하는 등 우리 경제는 당장 큰 영향을 받게 됩니다.

우리가 남북관계 개선을 위해 비용을 지출하고 있는 것은 사실입니다. 그러나 한반도 안정이 깨졌을 때 감당해야 할 경제적 · 안보적 비용의 규모와 비교한다면 결코 많다고 할 수 없습니다.

또한 남북관계 개선은 우리의 경제기반을 튼튼히 하고 국제사회에서의 경쟁력을 높일 수 있는 계기가 될 수 있습니다.

현재 추진중인 개성 공단이나 경의선 철도·도로연결 사업은 우리의 자본·기술과 북한의 자원·노동력을 결합함으로써 남북이 다같이 경제적 이익을 취하고, 장차 한반도가 동북아 물류의 중심지로 자리잡게 되는 계기가 될 것이며, 나아가 민족경제공동체 건설의 초석이 될 수 있습니다.

> *남북관계 개선은 우리의 경제기반을 튼튼히 하고 국제사회에서의 경쟁력을 높일 수 있는 계기가 됩니다.*

이와 같이 남북경협은 경제적으로 뿐 아니라 화해, 평화 그리고 통일 기반 조성을 위한 투자로서의 성격을 갖습니다.

그리고 대북투자에 필요한 재원은 경제논리에 입각하여 민간투자와 외국기업의 참여 등으로 이루어질 것이며, 정부의 재정 부담은 최소화 될 것입니다.

분단이라는 특수상황 아래서 남북관계 개선은 우리 경제를 선진국 대열로 도약시키는 필수 불가결한 요건이라 하겠습니다.

북한에 일방적으로 주고 양보만 하는 것이 아닌가?

정부의 대북정책은 탈냉전의 국제질서와 우리의 국력 (북한에 비해 GDP 30여배, 교역량 180여배)을 바탕으로 북한이 변화할 수 있는 환경을 조성하여 화해와 협력, 평화공존체제를 만들자는 것입니다.

이러한 큰 방향에서 북한동포의 식량난 등을 돕기 위한 인도적 지원을 하고 있으며, 이는 같은 동포이자 국제사회의 책임 있는 일원으로서 응당한 조치인 것입니다.

「국민의 정부」가 이제까지(98.3.1~2000.10.31) 북한에 지원한 규모는 총 1억 8천 6백만 달러로, 과거 문민정부가 같은 기간 동안(95.6.25~98.2.25) 지원한 2억 8천 4백만 달러보다 적습니다.

이번에 정부가, 무상이 아닌 차관형식으로, 가격이 저렴한 태국산 쌀과 중국산 옥수수 등 50만톤(약9천만 달러)을 제공한 것은 과거 문민정부 시대에 제공한 쌀 15만톤의 비용(2억 3천만 달러)의 절반에도 못 미칩니다. 즉, 국민부담은 최소화하고 효과는 극대화하고 있는 것입니다.

또한, 지원방식에 있어서도 국제기구를 통한 간접지원보다는 직접지원 방식으로 전환하였으며, 국내산 물품(비료)을 국내상표가 부착된 상태로 지원하여 북한 동포들에게 우리의 지원사실을 알리도록 하고 있습니다.

「줄 것은 주고, 받을 것은 받는다」는 실사구시(實事求是) 원칙에 따라 남북상호간에 이익이 되는 방향으로 추진하고 있습니다.

한편 남북대화와 교류협력 사업에서도 「줄 것은 주고, 받을 것은 받는다」는 실사구시(實事求是) 원칙에 따라 남북상호간에 이익이 되는 방향에서 추진해 왔습니다.

그 과정에서 일부 '대북 양보론'이 제기되고 있으나 이는 사실과 다르며, 대화와 협상의 기본방향이나 원칙에 있어서는 우리측 입장을 확고히 견지하였습니다.

그 결과, 남북정상회담을 비롯한 각급 대화를 통해 남북간 긴장을 해소하고 평화와 화해 분위기를 조성하고 있으며, 이산가족 교환 방문, 경의선 철도 연결 등 이전에는 상상하기 어려웠던 일들을 실현하였습니다.

이들 대부분은 우리측 입장이 반영된 것으로, 우리가 주도적 입장에 있지 않고 일방적으로 양보만 했다면 불가능한 일입니다. 양보로 이루어지는 남북관계 진전이라면 오래 지속될 수도 없는 것입니다.

이제 남북관계는 한쪽의 이익이 상대방에 손해가 되는 제로-섬(Zero-Sum) 관계가 아니라 양측이 모두에게 이익이 되는 윈-윈(Win-Win) 관계로 발전하고 있는 것입니다.

남북 철도 · 도로연결은 남침통로를 열어주는 것이 아닌가?

금강산관광으로 남북간 해로(海路)가 열렸고 남북 정상회담을 계기로 항로(航路)가 열렸습니다. 경의선 철도 · 도로 연결사업은 분단 반세기만에 남북간의 모든 교통로를 연결시키는 상징적 의미가 클 뿐 아니라, 향후 남북 교류 · 협력 활성화를 실질적으로 뒷받침 할 수 있는 역사적인 사업입니다.

철도 · 도로가 연결되면 남북간 인적 · 물적 교류가 더욱 활발해지고, 경의선 철도가 중국횡단철도(TCR), 시베리아 횡단철도(TSR) 등과 연결되면 수송비용도 크게 줄일 수 있으며(약 1/3로 경감), 꿈의 「철의 실크로드」가 완성되어 한반도는 동북아 물류의 중심축으로 자리잡게 될 것입니다.

최근 우리사회 일각에서는 철도 · 도로 건설로 인해 군사전략상 문제가 발생할 수도 있다는 우려의 시각이 대두되고 있지만, 이는 기우에 불과합니다.

서울-개성간은 사방이 탁 트인 개활지로서 노출된 살상지대가 되기 때문에, 설사 남침을 한다 하더라도 우리 육군과 공군의 화력에 100% 노출되는 관계로 자살행위를 하는 것과 다름이 없게될 것이라는 것이 군사전문가들의 공통적인 견해입니다.

"서울-개성간 지역은 우리 군의 화력에 노출되는 개활지로서 이를 통한 북의 남침은 자살행위와도 같습니다."

또한, 만에 하나 남침할 경우에 대비한 다각적인 군사대비책도 강구해두고 있기 때문에 우려할 바가 아닙니다.

따라서 경의선 철도와 도로는 북한의 남침 통로가 되기보다는 남북화해협력을 넓히고 평화통일을 촉진하는 통로가 될 것입니다.

국군포로 및 납북자 문제는 어떻게 해결할 것인가?

역사적인 「6.15 남북공동선언」이후 남북간에 이산가족 방문단 교환이 이루어지고 서신교환 및 면회소 설치 등이 추진됨으로써 인도적 문제 해결을 위한 새로운 전기를 맞고 있습니다.

그러나 국군포로 및 납북자 문제는 북한의 부정적 태도로 인해 여전히 진전을 이루지 못하고 있습니다.

1953년 7월 유엔군측과 공산군측은 정전협정을 통해 자유의사에 의한 포로송환에 합의하고 포로교환을 실시했습니다. 그 결과, 유엔군측은 8만 3천명의 포로를 북으로 송환했고, 북으로 돌아가길 거부한 3만 5천명은 자유대한의 품에 안기게 되었습니다.

공산군측도 국군포로 8천 3백여명을 한국으로 돌려 보냈으나, 상당수(약 2만명 추정)는 송환되지 않았습니다. 이처럼 포로송환은 당시 미완인 채로 남아 있었지만 어쨌든 이로써 정전협정에 의한 포로교환 문제는 일단락 되었다고 할 수 있습니다.

그로부터 40여년의 세월이 흐른 1994년에 국군포로 출신의 첫 탈북자(조창호)가 귀환했으며, 탈북 국군포로의 증언 등을 통해 현재까지 재북 국군포로 출신 생존자 중 350여명이 확인되고 있습니다.

> *국군포로와 납북자들도 이산가족과 마찬가지로 「자유의사에 의한 재결합」을 추진하는 방향으로 문제를 풀어 나갈 것입니다.*

한편, 휴전후 지금까지 납북자 총 수는 3,790명으로서 90% 이상이 어부들입니다. 이 중 87%가 이미 송환되었고, 아직 북한에 남아 있을 것으로 보이는 인원은 13%인 487명으로 파악되고 있습니다.

그러나 북한이 국군포로 문제의 협의를 거부하고 있고 납북자의 경우도 '자유의사에 의한 월북' 이라고 주장하고 있어, 당장 해결점을 찾기는 현실적으로 어려운 실정입니다.

하지만, 현실적으로 북한에 국군포로 출신이 엄존해 있기 때문에 정부로서는 남쪽으로 돌아오겠다는 사람들의 송환을 위해 모든 노력을 경주하고 있는 것입니다.

이와 같은 점들을 고려하여 정부는 우선 국군포로 및 납북자들을 「넓은 의미의 이산가족」 범주에 포함시켜 점진적으로 해결해 나가는 것이 보다 현실적인 방법이라고 판단하고 있습니다.

국군포로와 납북자들도 이산가족과 마찬가지로 「생사 확인」과 「서신 교환」 및 「상봉」의 단계를 거쳐 「자유의사에 의한 재결합」을 추진하는 방향으로 문제를 풀어 나갈 것입니다.

한편 귀환 국군포로를 언론에 공개하지 않고 있다고 하는 일부 지적이 있으나, 이는 사실과 다르며, 관계부처 합동으로 일정기간 조사 등의 절차를 거쳐 사실을 확인한 후 관계 당국의 홈페이지 등을 통해 공개하고 있습니다.

현재까지 국군포로는 총 16명이 귀환하였는데, 이중 14명이 「국민의 정부」에 들어 우리 정부의 적극적인 노력으로 이루어진 것입니다.

정부가 국군포로 귀환을 적극 홍보하지 않는 것은 ①재북 가족 안위 등을 염려한 본인들의 요청 ②탈출경로 보호 ③제3국과의 외교적 마찰 방지 등 여러 가지 문제를 고려한 때문입니다.

탈북한 국군포로는 모든 수단과 방법을 동원하여 국내로 송환하고 있으며, 귀환한 사람들에 대해서는 과거를 묻지 않고 「국군포로 대우 등에 관한 법률」(99.1 제정)에 의거, 억류기간 동안의 급여 지급, 연금 · 정착금 · 주거비 지원 등 특별한 대우로 국내 정착을 적극 지원하고 있습니다.

앞으로도 정부는 여러 경로를 통해 국군포로 및 납북자 송환을 위한 다각적인 노력을 지속해 나갈 것입니다.

미 · 북관계만 진전되고 남북관계는 뒷전인가?

최근 미 · 북관계 진전 움직임이 나타나면서 항간에는 "남북관계가 소홀해 지고 뒷전으로 밀리는 것이 아닌가?" 또는 "북한이 미 · 북관계 개선을 위해 남북관계를 이용하는 것 아니냐?"는 우려의 시각도 일부 나타나고 있습니다.

그러나 이것은 현재의 한반도 상황을 잘못 이해하고 우리의 역량을 과소평가한데서 나오는 기우입니다.

그간 정부는 북한과 미국 · 일본 · 유럽연합(EU) 등 서방세계와의 관계 개선이 북한의 개방과 한반도 평화에 도움이 된다는 판단 하에 북한과의 관계를 개선하도록 권고해 왔으며, 북한과 미국과의 관계개선이 진행되는 것은 그 흐름의 일환인 것입니다.

지난 10월 하순 북한을 방문했던 올브라이트 미 국무장관은 "미국은 김 대통령의 업적 위에서 대북관계를 추진할 수 있었다"며 미국 스스로 미 · 북관계 진전이 남북 정상회담의 결과라고 평가하고 있습니다.

한반도 역학구조와 남북관계의 특수성상 남북관계의 발전 없이는 미 · 북관계 개선은 한계를 지닐 수 밖에 없으며, 북한도 이 점을 잘 알고 있습니다.

정부는 미국 · 일본 · 유럽연합(EU) 등 서방세계와 북한과의 관계 개선을 권고해 왔으며, 미 · 북 관계개선은 그 흐름의 일환입니다.

다만, 한반도 문제는 민족 내부문제인 동시에 국제적 문제라는 성격도 띠고 있기 때문에, 우리는 남북 당사자 원칙에 따라 남북관계를 주도해 나가면서 국제사회의 지지와 협력을 이끌어 내야 합니다.

즉 남북관계와 미 · 북관계의 진전은 상충되는 것이 아니라 상호 보완적인 관계인 것입니다.

어떠한 경우에도 이 땅의 주인인 우리가 배제되거나 소외될 수는 없습니다. 우리는 자신감을 갖고 한반도 상황을 주도적으로 이끄는 주체가 되어야 합니다.

남북관계의 속도조절이 정말 필요한가?

우리사회 일부에서는 남북 정상회담 이후 남북관계가 급진전되고 있는 상황에서 "북한의 변화 없이 우리만 너무 빠르게 앞서 나가는 것이 아니냐"며 남북관계에 속도조절이 필요하다는 의견이 있습니다.

사실 남북관계가 반세기 이상 줄곧 대결과 반목을 되풀이 해왔다는 점에서 본다면 최근의 획기적 남북관계 진전이 너무 빠르다고 느낄 수도 있을 것입니다.

그러나 현재의 남북관계 진전 속도는 결코 빠르다고 할 수 없습니다. 역사적인 「6.15 남북공동선언」을 실천에 옮기기 위해서는 시작이 중요한 만큼 각 분야별로 동시 다발적인 협상과 교류가 불가피합니다. 여기에는 1992년 남북기본합의서를 체결해 놓고도 이행을 시작조차 못한 경험도 작용했습니다.

또한 이산가족 문제나 긴장완화 문제 등은 시급한 사항이기 때문에 빠를수록 좋은 것입니다. 따라서 「6.15 남북공동선언」 이행의 초기 단계라는 점을 고려할 때 결코 과속이라 할 수 없습니다.

이러한 의미에서 이른바 「속도 조절론」은 무의미한 논란이라 하겠습니다.

> *역사적인 「6.15 남북공동선언」을 실천에 옮기기 위해서는 시작이 중요한 만큼 각 분야별로 동시 다발적인 협상과 교류가 필요합니다.*

사실 정부는 결코 남북관계 진전을 서두르지 않고 있으며, 서두를 필요도 없다는 입장입니다. 왜냐하면 남북관계는 우리측만 서두른다고 해서 마음먹은 대로 풀리는 것도 아니기 때문입니다.

김대중 대통령께서는 지난 6월 남북 정상회담을 위해 서울을 떠나기 앞서 발표한 성명(6.13)에서 "뜨거운 가슴과 차분한 머리로 가능한 일부터 하나하나 해 나가겠다"고 강조하였습니다. 또한 "벽돌을 하나씩 쌓는 마음으로 차분히 남북관계를 풀어나가야 한다"고 당부한 바 있습니다.

이와 같이 정부는 실사구시(實事求是)적 차원에서 우선 남북이 서로 수용 가능하고 쉽게 실천할 수 있는 사안부터 단계적으로 하나씩 협의하여 추진해 나간다는 분명한 원칙을 가지고 남북관계를 진전시켜 나가고 있습니다.

정부는 남북 교류·협력이 어차피 남북간의 협조 하에 이루어질 수 밖에 없다는 점에서 문제해결의 시급성과 남북한의 수용능력을 감안하여 남북관계가 보다 차분하면서도 내실있게 진전되어 나갈 수 있도록 할 것입니다.

「연합제」와 「낮은 단계의 연방제」의 공통성을 인정한 것은 북한에 말려 든 것이 아닌가?

우리 정부는 80년대말 이래 일관되게 「민족공동체통일방안」을 유지하고 있습니다.

「민족공동체통일방안」은 남북한이 당장 통일을 이루는 것이 어렵고, 바람직하지도 않은 만큼 우선 상호 체제를 인정하는 토대 위에서 평화공존을 추구하는 「남북연합」의 단계를 거쳐 통일 국가를 완성해 나가자는 것입니다.

우리의 통일방안에서 과도적 단계로 설정한 「남북연합」은 남북이 현존 그대로 2체제 2정부를 유지하면서 평화를 정착시키고 교류협력을 통해 신뢰와 동질성을 구축하여 1체제 1정부의 완전한 통일국가 건설을 위한 기반을 닦자는 것입니다.

이에 반해 북한은 당장 완성된 형태의 연방제 통일국가를 이루자고 주장해 왔습니다. 이는 남북이 하나의 연방국가를 선포하고 정치권과 군사 · 외교권을 가진 연방정부를 세워서 그 주도하에 남북협력을 진행하자는 「선(先) 국가통일, 후(後) 남북협력」 방식입니다.

> *북한은 「연방제」가 실현 가능성이 희박함을 인정하고,*
> *통일을 점진적 · 단계적으로 추진하려는*
> *우리의 「연합제」안에 호응해 온 것입니다.*

그런데 지난 6월 남북 정상회담시 김정일 위원장은 우리의 연합제 안(案) 설명에 대해 "연합제 안이 보다 현실적이며, 연방제는 실현 가능성이 희박하다"는 점을 인정하고 "통일은 점진적 · 단계적으로 추진할 수 밖에 없다"면서 이러한 입장을 「낮은 단계 연방제」라는 형태로 제시했습니다.

이와 같은 배경 하에 남북공동선언 2항에 「남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 이 방향에서 통일을 지향시켜 나간다」고 합의한 것입니다.

이는 어느 일방의 통일방안을 합의한 것이 아니라 양측 안의 공통점을 놓고 앞으로 통일문제를 논의해 나갈 수 있는 토대를 마련했다는 데 의미가 있습니다.

그러면 「남북연합제」안과 「낮은 단계의 연방제」안은 어떤 면에서 공통점이 있을까요?

첫째, 두 가지 방안 다 통일의 형태를 말하는 게 아니라 통일의 전(前)단계, 준비과정의 형태를 말하는 것입니다. 즉, 통일의 모습이 아니라 통일과 통합을 준비해 나가는 접근방법을 의미합니다.

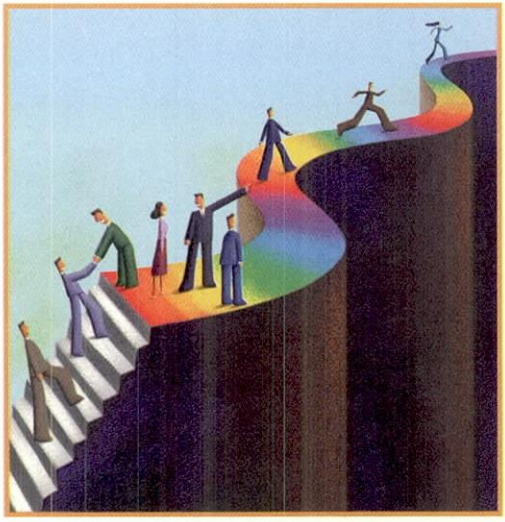
둘째, 2체제 2정부를 유지하면서 두 정부간에 협력체제를 필요로 하고 있다는 것입니다. 즉 남북 정부가 정치 · 군사 · 외교권을 각각 갖고 협력기구를 운영해 나간다는 점에서 공통점이 있습니다.

셋째, 먼저 교류 · 협력과 정치 · 군사 · 경제 · 사회 등 각 분야별 대화를 통해 통일의 기반을 넓혀나간다는 측면에서 기능주의적 접근 방식을 특성으로 하고 있습니다.

넷째, 남북 양측이 전제조건을 붙이지 않고 있다는 점입니다. 「낮은 단계 연방제」는 과거 북측이 연방제 진입조건으로 주장했던 국가보안법 폐지, 주한미군 철수 등 전제조건이 없다는 것을 분명히 밝히고 있습니다.

그럼에도 불구하고 「낮은 단계의 연방제」를 두고 북한의 전략에 우리가 말려들었다는 등의 이야기가 나오고 있는 것은 과거 냉전시대의 피해의식에서 비롯된 측면이 있다고 보여집니다.

정부는 남북연합 구도에 입각하여 먼저 평화와 신뢰를 쌓아나간 후 점진적 · 단계적으로 통일을 추구해 나갈 것입니다.



"평화와 도약의 한반도 시대,
우리가 함께 만들어 갑니다"