



본 책자는 『남북대화유경험 비상임자문위원회』
회의(1차~10차)에서의 발표와 토론내용을 수록한
것입니다.

본 회의록 내용은 당원의 공식입장이나 견해와는
관련이 없음을 밝혀둡니다.

남북대화유경험 비상임자문위원회 회의록(96-I)

(제1차~제10차)

1996. 7



통 일 원
남 북 회 담 사 무 국

목 차

1. 제1차 회의	3
* 주제 : ① 북한의 『신년 공동사설』을 통해 본 '96년도 남북관계 전망 ② '96년도 미·북한관계 진전 전망과 남북관계에 미칠 영향	
2. 제2차 회의	29
* 주제 : 금년도 비상임자문위원회 운영방향 (남북관계 예상 시나리오 작성문제 토론)	
3. 제3차 회의	45
* 주제 : 4월 총선 이후 남북관계 전망과 대북정책 방향	
4. 제4차 회의	69
* 주제 : 향후 북한 정권의 정책(노선·전략) 추진 전망	
5. 제5차 회의	105
* 주제 : 미국의 한반도 전략과 북한의 대응전략 분석·평가	
6. 제6차 회의	129
* 주제 : 북한의 대미 평화협정 유도책략을 극복하기 위한 대책	
7. 제7차 회의	147
* 주제 : 4자회담 제의 이후 미·북관계 진전 양상과 한국의 대응	

8. 제8차 회의	185
* 주제 : 북한이 4자회담 제의에 대해 『2번 3자회담』 방식으로 수정제의를 을 가능성과 이에 따른 문제점 및 대응책	
9. 제9차 회의	215
* 주제 : 대북식량지원문제 관련 우리측 입장 검토	
10. 제10차 회의	245
* 주제 : '96년도 하반기 남북관계 전망 및 남북대화 추진방향	

부 록 비상임자문위원 위촉연구과제 종합

1. 북한체제의 불안정 시나리오	273
(최문현, 유완식, 윤우 위원)	
2. 북한 연착륙(Soft Landing)론의 허와 실	317
(이서항 위원)	
3. 4자회담 제의 이후 미·북관계 진전양상과 한국의 대응	344
(최문현, 유완식, 이서항 위원)	

1. 제 1 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : ① 북한의 「신년 공동사설」을 통해 본 '96
년도 남북관계 전망

② '96년도 미·북한관계 진전 전망과 남북
관계에 미칠 영향

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 1. 23(화) 14:00~16:00

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : ① 북한의 「신년공동사설」을 통해 본 '96년도 남북관계 전망
② '96년도 미·북한관계 진전 전망과 남북관계에 미칠 영향

라. 참석자

- 비상임자문위원(13명) : 정홍진, 강인덕, 송한호, 최문현, 박희정, 차영구,
이영호, 차상필, 신봉식, 조덕송, 김동환, 구종서
윤 우
- 당국 : 기획부장, 기획과장, 분석과장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 지금부터 1996년도 제1차 비상임자문위원회 회의를 시작하겠습니다.

금년도 비상임자문위원회 운영방향에 대해서 말씀드리겠습니다. 비상임자문회의는 2주 내지 3주 간격으로 회의를 하도록 하고 사안발생시에는 수시로 개최하도록 하겠습니다. 금년도에 비상임자문회의에서 토의할 내용은 상반기중에는 남북대화가 어떻게 전개될 것이냐 하는 시나리오 개발을 중점업무로 설정했습니다. 후반기에는 미·북관계 진전에 따라서 우리가 어떻게 남북대화를 추진할 것이며 정부의 대응전략이 무엇인가 하는 현안문제를 논의하는 것으로 설정을 했습니다.

금년도 남북관계가 어떻게 어떻게 운영될 것인가를 나름대로 예측해 본다면 4가지로 설정을 할 수 있습니다.

첫째는 대북지원문제와 관련한 남북관계 시나리오, 둘째는 평화체제 문제와 관련한 시나리오, 셋째는 북한의 권력체제 변화와 관련한 시나리오, 넷째는 북한의 대미·일관계 변화에 따른 남북관계 시나리오로 크게 설정해서 회의에서 구체적으로 다루도록 하려고 합니다. 물론 회담상황이 발생되면 대책수립과 관련한 자문도 구하겠습니다만 비회담시기에는 이러한 주제를 가지고 논의를 하고자 합니다.

작년과 마찬가지로 회의와 관련한 자료는 충분히 제공해 드리고 회의 안건에 대해서 말씀하실 내용은 위원님들께서 사전에 철저히 준비해 오시면 토론에 도움이 되리라고 생각합니다.

그러면 안건 토론에 들어가도록 하겠습니다. 회의주제는 2가지입니다. 하나는 북한의 신년 공동사설을 통해 본 '96년도 남북관계 전망, 두번째는 '96년도 미·북관계 진전 전망과 남북관계에 미칠 영향입니다. 토론진행은 위원장님께서 사회를 맡아서 진행하시겠습니다.

정홍진 위원장 : 금년의 첫모임입니다. 회의 주제가 작년에 이야기하던 것과 연장선상에 있다고 하겠습니다. 첫번째, 두번째 주제를 분리해서 말씀을

하셔도 좋고 함께 하셔도 좋겠습니다. 자리에 앉은 순서대로 오늘은 강인덕 위원부터 말씀해 주시기 바랍니다.

강인덕 위원 : 금년도 신년 공동사설을 작년과 비교해 봤는데 이번의 특징적인 것은 연도를 빼면 숫자가 하나도 없다는 것입니다.

전반부는 95년도 실적평가를 하고 있는데 실적평가는 김정일체제가 안정되고 있다, 의리를 지켰다, 신심을 가졌다, 일심단결의 모습을 보였다 해서 이것이 가장 큰 성과라고 지적하고 있습니다. 정치가 정권을 반석위에 세우는 결과를 가져왔다고 보니까 북한의 입장에서는 이 이상의 큰 성과는 없으리고 생각합니다.

금년도 정책방향중 대내정책은 사상진지, 경제진지, 군사진지 3가지 구축작업을 제시하고 있습니다. 정치사상진지라는 것은 주체사상을 김정일식으로 해석한 '붉은기 철학'에 따라서 사상을 강화한다는 것입니다.

경제진지 강화는 3가지입니다. 무역, 경공업, 농업에다가 금속공업, 석탄공업, 에너지, 철도수송을 강화하자는 것입니다.

군사진지 구축문제는 '총창위에 평화도 있고 사회주의 조국의 안전도 있다'니까 인민군을 강화한다는 것입니다. 금년도에도 경제사정이 좋아지지 않는다는 것을 북한에서도 인식을 하고 극한적인 노력동원으로 몰고 가리라고 생각합니다.

통일문제에 대해서는 우리가 관심을 가져야 할 것입니다. 이번에 통일문제에 대해서는 이러한 말을 쓰고 있습니다. '남조선 정권이라는 것은 대통령을 비롯해서 여·야가 모두 도둑놈'이라는 이야기를 하고 있습니다. 공동사설에 보면 대통령이라고 하는 자로부터 여당, 야당할 것 없이 권세를 누리는 자는 모두가 부정부패를 일삼으며 온갖 사회악이 만연되고 있는 사회가 오늘의 남조선이라고 규정하고 있습니다. 따라서 금년도 대남공세는 과거 선거때처럼 구 야권인사 지원에 집중하기 보다는 새로운 개혁세력을 지원하는데로 선전선동의 방향이 돌아가지 않을까 생각합니다.

또 하나는 경수로문제가 타결된 후에도 아직도 평화체제 문제에 진전이 없다고 언급하고 있습니다. 작년에 얘기하던 평화협정 체결을 위한 중간단계

에 중점을 두지 않을까. 공동사설에도 새로운 평화보장체계를 실현하는데 전력할 방침이라고 나와 있습니다.

대외정책은 여전히 제국주의와 투쟁을 이야기하고 제3세계와의 연대, 사회주의 국가와의 연대를 주장하고 있습니다.

이렇게 보면 공동사설 자체는 아무런 내용도 없는 작년과 대동소이한, 그러나 작년도에는 김일성에 대한 애도를 중심으로 해서 일심단결을 부추겼다면 금년도에는 김정일의 통치능력을 중심에 두고 일심단결을 촉구하는 길로 가지 않을까 생각합니다.

이러한 관점에서 보면 금년도 대남공세 역시 경제사정이 대단히 나쁘니까 민간기업의 유치를 위한 광범한 활동을 전개할 것입니다. 쌀문제도 남한에 대해서 지원해 주도록 간접적인 요구를 일본을 통해서도 하고 있습니다만 우리에게 대해서도 직접적으로 쌀협상을 재개할 것을 요구하고 있고 협상문제가 재개되면 남북 현안문제를 동시에 토론할 수 있다는 식으로 내놓고 있습니다. 아마 당국간의 대화에 대해서는 종전의 태도 보다 진전된 태도를 전반기에는 보이지 않을 것입니다. 따라서 선거이전에 우리와의 대화를 재개해서 선거에 영향을 주는 장난을 하고 싶은 생각은 있지만 우리측이 그것을 받아들이지 않을 것이라는 것을 북한에서도 알고 있으리라고 생각합니다.

따라서 우리와의 쌀협상에 대해서 직·간접적으로 제의를 해 오겠지만 그 여타 문제에 대해서 우리를 상대하지 않는다는 종래의 태도를 견지하리라고 생각합니다. 따라서 작년처럼 최우선점을 미·북관계 개선에 두고 이어서 일본, 다음 단계로 남한으로 설정을 하고 중점은 평화체제 문제로서 북한의 체제 안전보장을 꾀하려는 방향으로 전략이 운영될 것이기 때문에 설사 재개된다고 하더라도 남북간에 성과있는 대화, 우리에게 유리한 대화가 실현될 수 있을까에 대해서 의문을 가집니다.

송한호 위원 : 공동사설에 대한 분석평가는 강위원회에서도 하셔서 중복이 됩니다만 전반적인 북한의 정세와 상황이 어렵다 하는 것을 반영한 것이 아닌가 생각합니다. 공동사설에 95년은 '가장 어려운 환경속에서 사회주의 가치가 높이 휘날린 신념과 의지의 해'였다라든가, 우리는 지금 가장 어려운

환경 속에서 사회주의를 건설하고 있다, 우리의 앞길은 순탄하지 않지만 우리 당과 인민은 결코 주저하거나 동요하지 않는다고 전례없이 이러한 표현을 사용하고 있는 것을 보면 북한이 처한 전반적인 정세와 상황이 매우 어렵다는 것을 말해 주고 있는 것이 아니냐는 생각이 듭니다.

두번째는 사회주의 3대진지 구축을 사회주의 투쟁과업으로 제시한 것이 특이한 것입니다. 그들이 말하기를 김정일을 수반으로 하는 당중앙위원회 두리에 굳게 뭉쳐 싸워 나갈 것을 강조하면서 정치사상진지와 경제진지, 군사진지 등 사회주의 3대진지 구축을 사회주의 투쟁과업으로 제시를 하고 있는데, 이것은 과거에 사상, 문화, 기술을 강조했던 종래의 3대혁명 기초와는 조금 다른 것이라고 생각됩니다.

여기에서 군사적 기지라고 했는데 '인민군대의 총창위에 평화와 안전이 있다'고 주장하는 것을 보면 군부주도의 위기관리 체제를 더욱 강화해 나가려는 것을 밝히는 것이 아닌가 하는 생각도 듭니다.

그리고 작년 공동사설에서도 마찬가지로였지만 전반적으로 체제유지에 역점을 둘 것으로 봅니다. 96년에 김정일을 수반으로 하는 당중앙위원회 두리에 뭉쳐 주체위업 완성을 위한 결정적 전환을 이룩하자든가 정치사상진지 구축과 관련해서 전체 당원들과 근로자들은 제국주의 사상, 문화적 침투를 배격하고 그들의 사상진지를 어떤 불건전한 사상도 절대로 침식하지 못하는 난공불락 요새로 다져 나가자고 강조한 점으로 봐서 북한은 지난해와 마찬가지로 그들의 체제안정에 역점을 둘 것이라고 생각합니다.

그리고 당원들과 근로자들 속에서 도덕교양을 강화해서 그들을 당과 혁명, 조국과 인민에게 성실한 혁명가로 키우고 온 사회에 공산주의적 도덕기풍을 확립해 나가야 한다고 강조한 점으로 봐서도 주민들에 대한 사상교육과 통제 등 주민들의 사회적 이탈을 막기 위한 정치사상적 교양사업을 더욱 강화할 것으로 생각됩니다.

그리고 공동사설에서 농업, 경공업, 무역의 발전 필요성을 되풀이 하는데, 작년에도 역설한 바 있지만 그 실적이 형편없고 오히려 마이너스가 되고 있고 식량난 악화, 에너지 부족 심화, 시설노후로 인해서 생산이 극히 부진하

다는 점으로 볼 때 이를 타개하기 위한 뚜렷한 대안이 마련되지 않고 있는 상황에서 그들의 농업, 경공업, 무역의 3대제일주의 정책은 사실상 유명무실화된 것이 아니냐 하고 생각합니다.

그리고 공동사설에 보면 전례없이 한 방울의 기름, 한 줌의 석탄, 한 와트의 전력, 한 알의 낱알이라도 아끼고 절약하자는 것을 강조하고 있는 것을 보면 북한경제가 당면하고 있는 경제적 어려움이 얼마나 심각한가를 시사해 주고 있는 것이라고 하겠습니다.

대남통일문제와 관련해서는 대남비방과 적대정책은 계속되리라고 생각합니다. 북한이 '김영삼 일당을 제거하고 진정한 자주적, 민주적 공화국을 세우기 위해서 투쟁하는 것은 당연하다'고 함으로써 정권타도 투쟁을 선동했다든가, 대통령을 비롯해서 여야 할 것 없이 모두가 부정부패를 일삼는 것으로 비난하는 것으로 봐서 대남비방이라든가 적대정책은 오히려 가열화 될 것이 아닌가 생각합니다. 그래서 남북당국간의 대화재개 등 남북관계의 진전 전망은 밝지 않다고 생각합니다.

그렇지만 남북대화의 장래가 전혀 가능성이 없는 것은 아닐 수도 있다는 생각은 듭니다. 왜냐하면 북한이 식량난 등 총체적인 어려움에 직면하고 있기 때문에 그러한 어려움이 체제위기로 연결되는 것을 방지하지 않으면 안될 중대한 국면에 처해 있는 것이 북한의 현실인만큼 이를 타개하기 위한 궁여지책으로 대남관계에서 새로운 돌파구를 마련할 가능성도 없지 않아 있으리라고 생각합니다.

과거의 예를 든다면 70년대의 적십자회담이라든가 남북조절위원회 회담이 열리기전 70년 11월달에 북한의 노동당 제5차 당대회가 열렸을 때 박정희 대통령 타도, 남조선 정부의 타도를 강조하고 박정희 대통령과는 대화를 할 수 없다는 강력한 입장을 취했었는데, 71년 8월 6일에 시아누크를 환영하는 대회에서 민주공화당을 비롯한 제정당대표들과 회담할 용의가 있다고 표명했던 사실에 비추어서, 지금 북한이 회생불능의 위급한 상황에 놓여 있기 때문에 이를 타개하기 위한 목적으로 U턴할 수 있는 가능성도 내다볼 수 있지 않느냐. 그렇다면 대화라든가 남북간의 교류에 있어서 새로운 돌파구를 모색

할 가능성도 없지 않다고 생각하고 있습니다.

그리고 공동시설에서 조선반도의 평화와 안전을 보장하고 통일을 실현하는데 있어서 선차적으로 해결할 문제는 우리와 미국사이에 새로운 평화보장체제를 수립하는 것이다 하는 것은 작년에도 이야기했던 것입니다. 우리를 배제한 가운데 평화협정을 체결하겠다는 것을 밝히고 있는 것입니다. 평화협정 체결을 관철하기 위한 노력은 앞으로도 계속될 것이라고 생각합니다. 지금 경수로지원사업이 이루어지고 있는데 북한 역시 이러한 경수로사업이 순조롭게 진행되기 위해서 미·북간의 평화협정이 체결되어야 한다고 주장하면서 이의 관철을 위해서 더욱더 노력할 것이라고 생각합니다.

따라서 북한은 한국배제전략을 그대로 고수하면서 대미 관계개선 노력에 더욱더 힘쓰지 않을까. 그러한 의미에서 남북관계 개선을 기대하기가 어려운 상황입니다. 그렇기 때문에 우리는 한·미공조체제의 강화를 통해서 북한의 이러한 전략을 견제하도록 외교력을 집중하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

다만 중요한 것은 미국이 북한을 그들의 동북아 전략과 관련해서 어떻게 처리하고 어떻게 대응할 것인가가 상당한 함수관계에 있다고 생각하기 때문에 그것이 가장 중요한 변수라고 봅니다. 그렇기 때문에 미국이 북한에 대해서 식량원조를 제기하고 우리에게 요구하고 있는 것으로 알려졌는데 이러한 문제와 관련해서 우리와 미국간의 입장 차이가 있으리라고 보는데, 이것을 어떻게 극복하고 우리의 주장대로 접근시키느냐는 매우 중요하다고 생각합니다. 그런 의미에서 금년도에는 대미외교의 지혜로운 처리가 매우 중요하다고 생각합니다.

최문현 위원 : 95년도와 비교해서 북한의 총노선의 근본적인 변화는 없습니다. 다만 약간 정책의 중점에 차이가 있다면 김정일 통치체제의 안정과 경제문제에 역점을 둔 느낌을 받습니다. 김정일 통치체제의 안정을 강조하는 것은 그만큼 김정일 통치체제가 불안하다는 것을 말하는 것입니다. 김정일 통치체제가 불안하다는 것은 식량난 등 경제사정 때문에 더욱 심화되고 있다는 것을 읽을 수가 있습니다.

오늘 배포자료만 보더라도 김정일 우상화 정책이 비정상적인 양상을 보이고 있습니다. 하나는 지난 30년간 김정일이 저술한 것이 900여권 가까이 된다고 했는데 이것은 매년 30권씩 책을 냈다는 것이고, 김정일이 대학재학중에 매일 논문 한편씩 총 1,500편의 논문을 저술했다는 것은 거의 거짓말이 명백합니다. 비정상적인 선전을 통해서 김정일의 권위를 높이려고 애를 쓰고 있고, 또 주체사상 얘기는 들어가고 김정일의 '붉은기 철학'을 가지고 김정일을 우상화하고 있는데, 제가 보기에는 이것은 김정일의 통치체제 불안을 반영한 것이 아닌가 생각합니다. 그래서 금년에도 김정일 통치체제의 안정에 최우선을 두고 통치체제의 불안을 더욱 심화시키는 경제문제에 역점을 두는 해가 되리라고 생각합니다.

그 다음에 작년처럼 금년에도 대미유화, 대남긴장정책은 고수될 것이고, 대외적으로는 북한판 실용주의 노선이 돋보일 것 같습니다. 노골적으로 얘기하면 국제사회에 대해서 말썽꾸러기라는 이미지를 씻고 구걸외교에 유리한 분위기 조성을 위해서 노력할 것입니다. 애틀란타올림픽 참가 통보, 2002년 월드컵 공동개최에 대한 문의를 흘리는 것은 국제적인 망나니라는 이미지를 씻고 얻어먹어야 할 처지에서 얻어먹을 수 있는 여건이라도 만들어 보자는 노선으로 경제적인 실용주의 노선, 어떻게 보면 정경분리의 북한판 이중성이 더욱 분명해지는 한해가 되리라고 생각합니다.

그러면 우리는 어떻게 할 것인가?

미국이 우리의 의도와는 달리 북한과의 관계를 계속 진척시켜 나가는, 앞질러 나가는 행동이 우리에게 거부감을 일으키듯이 우리 정부도 국민의식을 앞질러서 남북관계를 개선하려고 하는 것이 국민에게 더욱 거부감을 일으키니까 우리가 여기에 대해서 시간적인 여유를 가지고 조급한 태도를 보이지 않는 한해가 되었으면 싶습니다.

예컨대 북한의 식량사정이라든지, 엘리트층의 귀순러시, 북한의 분단고착화로 움추려드는 태도는 사실 통일문제의 국민적인 합의기반에 유리한 면이 그동안에 많았습니다. 정부는 시행착오를 거듭했습니다만 이제 우리 국민들은 주사파의 세력을 잠재우고 재야의 환상적인, 친북적인 통일론에 찬물을

끼었고, 통일문제의 합리적인 사고를 갖게 하고 또 통일과정, 결과에 대한 경제사회적인 이해를 제고하는 등 우리 국민들의 통일논의가 상당히 구체적인 과학성을 띠고 있습니다. 이런 것은 정부가 노력했다기 보다는 북한이 너무나 비정상적이고 시행착오가 거듭되기 때문에 북한의 잘못으로 인해서 통일문제의 국민적 합의를 조성하는데 상당히 유리하게 작용했습니다. 그런 면에서 통일교육적 측면에서 보더라도 우리가 너무 국민의식을 앞질러서 정부가 실적주의로 하려고 하는 것 보다는 북한의 비정상적인 행태를 계속 국민들에게 보여줌으로써 국민들의 통일문제에 대한 냉철한 의식을 갖게 하는 한해가 되었으면 하는 생각입니다.

곽희정 위원 : 미·북관계에 대해서 몇가지 말씀을 드릴까 합니다.

미국은 지금까지 여러가지 정황으로 봐서 북한의 붕괴가 동북아시아의 안전에 매우 위협이 된다, 그리고 북한이 식량난의 불만을 외부로 돌리기 위해서 남침을 도발할 우려도 있다, 또 한국의 북한에 대한 식량지원 거부 등은 북한을 더욱 강경한 입장으로 몰아갈 것이다, 또 동북아시아에서의 주도권 장악을 위해서는 북한과의 관계개선이 절대로 필요하다, 또 금년에 있을 선거에서 클린턴 정부가 인기를 유지하기 위해서는 북한카드 사용이 절대적으로 중요하다는 여러가지 이유로 인해서 미국이 북한과의 관계개선을 적극 추진할 가능성이 높다고 보고 있습니다.

일부 언론보도에 의하면 작년 중순부터 미·북간에 매우 긴요한 접촉이 있었던 것으로 보도가 되고 있고 여기에서 우성호 송환, 올림픽참가 결정, 심지어 한국의 북한 쌀지원문제도 논의가 되지 않았나 하는 보도를 본 것 같고, 하와이 미군유해송환협상도 보도가 되었습니다. 이러한 여러 가지를 봐서 미국은 미군유해송환, 미군포로 문제를 해결하고 연락사무소 설치를 시도하지 않을까 생각합니다. 그와 더불어서 경제제재 조치 완화 등 미국기업의 북한 진출을 추진할 것으로 예상됩니다. 그러한 것이 되면서 북한의 무기수출 문제, 평화협정, 수교문제를 처리하려고 하는 것이 아닌가 생각합니다.

또 보도된 것입니다만 주창준 주북경대사가 96년 7월이후에 김정일의 공식등장 시기를 언급한 것은 연락사무소 설치 등 미국과의 관계개선이 굉장히

빨라질 수 있다는 것을 의미할 수도 있지 않은가 생각합니다. 그러나 평양에 성조기가 휘날리는 일이 생긴다는 것은 북한으로서는 북한주민에게 충분히 납득시킬만한 상당한 조치가 선행되어야 할 것으로 생각합니다. 따라서 우리는 미·북간의 막후접촉 동향에 대해서는 철저한 파악을 해야 되고, 이러한 미·북간의 막후접촉을 알아낼 수 있는 채널을 동원해서 어떻게 움직이는지 알아야지 적절한 대응이 가능하다고 생각합니다.

그리고 여러가지 얘기 중에서 북한이 남한을 배제하고 미국과 직접접촉을 해서 한반도문제를 해결하려고 하는 노력을 계속한다는 것은 틀림없는 것 같은데, 그러면 우리는 지금과 같은 강경한 입장을 고수해서 남북문제 해결의 주도권을 갖지 못하는 우려도 매우 높다고 생각합니다. 우리로서도 돌파구를 열어야 하지 않나 생각해서 지금까지 우리가 대미 일변도, 공조체제를 위해서 노력을 했습니다만 여기에 대한 일층 노력이 뒤따라야 하고, 더불어서 중국, 러시아 등과의 외교축을 다변화해 나가야 하지 않겠는가 생각합니다.

다음에 민간차원의 경협측면에 있어서 다른 돌파구를 찾아볼 필요가 있지 않나 생각합니다. 북한의 체면을 세워 주면서 우리가 경제적으로 큰 부담이 되지 않는 사양사업인 섬유기계를 무상으로 북한에 제공한다든지 하는 방법이 어떨까 생각합니다. 그리고 나진·선봉에 KOTRA가 진출할 수 있도록 앞뒤에서 노력해 보는 것이 어떤가 생각합니다. 그리고 쌀지원 문제도 북한의 태도변화를 보아 가면서 적극적으로 검토해야 되지 않느냐 하는 생각이 듭니다.

차영구 위원 : 신년사를 보고 제가 느낀 것은 첫째로 95년에도 북한에게 대단히 어려웠다. 둘째로 96년도 어려울 것이다. 세번째는 96년도는 김일성 서거 3년째이고, 네번째는 김정일을 수반으로 해서 당중앙위 두리에 뭉쳐 나가자. 다섯번째는 남한정부에 대한 부패성을 포괄적으로 이야기하고 남한이 아직도 미국 식민지 통치하에 있다. 여섯번째는 미국과의 새로운 평화보장체계를 만들어 나가자. 이래야만 남북합의서도 이행된다는 여섯가지 정도로 파악을 했는데, 결국 이 메시지 속에 그들이 추진하려고 하는 정책목표는 다 나와 있다고 보고, 앞에서 말씀하신 바와 같이 남북관계에 있어서는 금년도

에도 상당한 어려움이 예상됩니다.

여기서 유념해야 될 측면은 이제 본격적으로 북한문제가 한·미관계, 북·미관계, 남북관계의 3개의 관계가 복합적으로 얽혀지는 시대가 시작되는 해가 금년이 될 것 같습니다. 특히 이 가운데서 북한에 대한 한·미간의 시각과 인식의 차이를 어떻게 좁혀 나가면서 북한을 안착(Soft Landing)시킬 수 있느냐 하는 문제가 가장 시급하게 부상되었다는 것입니다.

특히 북한을 보는 인식문제에 있어서는 여러 가지 요소가 있습니다. 하나는 김정일을 살리는 것이 우리의 안정에 도움이 되는 것이냐? 두번째는 북한의 내부적인 어려운 상황이 어느정도 어려우냐 하는 심각도에 대한 인식의 차이? 세번째는 북한이 그렇게 어려움에 봉착하게 되었을 때 그 결과가 어떻게 나올 것이냐? 미국이 생각하는 것은 염려하는 측면이고, 어제 워싱턴 포스트지에 나온 것을 보니까 결국은 북한에서 문제가 복잡해 지다 보면 한반도에 있어서 전쟁위험도 있는 것처럼 인식하고 있는 것 같았습니다. 그래서 그것이 미국이 인식하는 것처럼 군사적인 충돌이나 심각한 문제로 발생할 것이냐? 우리는 그렇게 될 가능성도 있지만 북한이 어려움에 처했을 때 결국 북한은 실용주의적(Pragmatic) 정책으로 돌아올 것이라는 기대가 있는 것 같고, 어려움에 처했을 때 어떤 결과가 나올 것이냐에 대한 인식의 차이도 있는 것 같고, 그리고 북한을 돕는다고 했을 때 절차와 돕는 시기, 돕는 방법에 있어서도 서로 차이가 있는 것 같고, 지원의 내용은 무엇을 누가 얼마나 지원할 것이냐 하는 것도 인식의 차이가 있는 것 같습니다.

그래서 북한을 놓고 돕는 입장에 있는 한국과 미국, 그리고 일본도 종속적으로 따라오는 입장에 있는데, 이 문제가 남북문제 보다 더 중요한 금년도의 현안이 될 것 같고 그것을 적절히 처리해야만 대북정책에 있어서 국민적인 신뢰도 받을 수 있고 공조도 가능하다고 봅니다. 이 문제에 대해서 금년도에 고민을 많이 해야 할 것 같고 우리의 입장정리가 필요하다는 생각이 듭니다.

이영호 위원 : 특별히 추가적으로 말씀드리고 싶다면 안정된 것 같으면서 불안한 느낌을 공동사설에서 주고 있다는 것입니다. 그 이유는 정치사상문제를 제일로 강조하고 있다는 것입니다. 그 얘기는 북한사회가 정치사상적으로

상당히 동요되고 있지 않느냐 하는 역설적인 느낌을 주고 있는 것이고, 그 예로 혁명선배를 존중하고 이들에게 의리를 지켜야 한다는 얘기는 역설적으로 혁명1세대는 물러가라는 요구가 사회에서 상당히 있는 것이 아니냐. 또 우리에게 부정부패를 강조하지만 사실은 북한체제가 부정부패로 흔들리고 있는 상태가 아니냐. 이러한 여러가지 이유로 해서 그것이 오히려 드러난 것이 북한의 엘리트층이 탈북하는 현상들이 증가하고 있는 것인데, 심지어는 군부도 동요되어서 이탈하고 있는 것이 나타나고 있습니다. 그래서 이러한 것들이 정치사상을 강조하는 역설적인 형태로 나타나고 있는 것으로 보입니다.

북한이 대내적으로 그러한 어려움이 있는 한 체제의 개방이나 개혁을 위한 남북대화의 실질적인 진전을 기대하기는 어려울 것 같고, 작년과 같은 스타일의 남북대화는 계속 하려고 들지 않겠느냐. 예를 들면 쌀지원문제 같은 얘기도 나왔고, 또 하나는 우리를 욕하면서도 오히려 남북대화를 하는 것이 저들의 속성이기 때문에 우리 정부를 욕한다고 해서 북한이 남북대화를 하지 않을 것이라고 하기에는 어려운 측면이 많은 것 같고, 오히려 남북대화의 소요는 작년보다는 금년이 더 많을 것으로 봅니다. 경제가 어려워져 있고 식량난이 다급하고 미·북관계도 개선되는 측면이 있기 때문에 전반적으로 소요는 많겠지만 문제는 그러한 공동사설에 나타난 정책기조보다는 향후 남북관계, 미·북, 일·북간 또는 북한 내부에서 돌발적인 사건이나 계기가 일어나느냐에 따라서 남북관계는 진전된다든가 후퇴한다든가 하는 영향이 더 크지 않을까 하는 생각이 듭니다.

윤 우 위원 : 공동사설을 보면 실적이나 앞으로의 비전이 제시된 것이 별로 없습니다. 그러한 가운데 제목이 '붉은기를 높이 들고 새해의 진군을 힘차게 다그쳐 나가자' 하는 것인데, 이것은 새해에 독재를 강화하겠다는 의미로 받아들여지고, 우리식 사회주의를 강조하면서 살아도 우리식 사회주의와 운명을 같이 해야 한다고 하면서 김일성을 추켜 세우면서 조선민족을 김일성민족이라고 하고 또 김일성을 사회주의 조선의 시조라는 표현을 썼습니다. 이것은 김정일의 계승문제와 관련된 것이고 또 김정일의 계승문제는 빛나게 해결되었다는 것을 다시금 강조했습니다. 그것은 혁명선배들을 존경해야 된

다는 것과 아울러서 계승문제가 완전히 정해졌으므로 이제부터는 김정일의 지시에 따르고 그 두리에 멍쳐야 된다는 논리라고 하겠습니다.

전반적으로 보면 공동사설 자체는 무엇을 했다 혹은 무엇을 하겠다는 것이 분명치 않습니다. 따라서 남북관계에서도 변화를 제대로 찾아볼 수 없겠습니다. 다만 남북관계에서 북한은 우리 정부를 배제하는 기조 속에서 식량 문제 등 지원문제에 관해서는 후반기에 가서는 제스처가 필요할 것이라는 생각이 듭니다. 북한동포들에게 남한과의 협의를 통해서라도 무엇을 얻어야 되는데 배척을 하느냐 하는 북한동포들의 의식을 고려해서라도 지원문제에 관한 제스처는 있을 수 있습니다.

그 다음에 북한과 미국, 일본과의 관계개선에 있어서는 우리가 안달을 한 다거나 혹은 그것을 못마땅하게 생각할 필요는 없다고 생각합니다. 뒤집어서 보면 구소련이나 중국이 우리와의 관계를 개선할 때 그당시 북한이 느꼈던 것 보다는 오늘날 북한과 미국, 일본관계에 있어서 우리가 느끼는 충격은 적지 않을까 생각합니다. 그렇기 때문에 우리가 조급하거나 안달할 필요는 없습니다.

그와 아울러서 대북지원문제도 신문에 보면 미국이나 일본의 대북식량지원 문제를 어떤 경우에는 반대한다는 표현이 나오고 하는데 그것은 역사를 생각할 때 고려할 점이 있다고 생각합니다. 가령 우리가 반대할 이유는 없는데 다만 이리이러한 것이 되어야 하지 않겠느냐 하는 표현으로 국민들에게 알려져야지, 반대한다고 했을 때 동포들이 굶는데 남이 준다고 하는 것도 못주게 했다는 것은 좋지 않다고 봅니다.

아울러서 근본문제에서 김정일체제를 살리느냐 죽이느냐 하는 문제를 차위원께서도 말씀하셨지만 김정일이 금년 7월이면 2년이 되는데 김정일로서는 미·북관계개선 내지는 일·북관계개선까지, 아니면 어느 한쪽만이라도 관계개선을 이룬 다음에 그것을 내세워서 정식승계를 하려고 할 가능성이 있습니다. 그런데 2년이 되면 그 정권이 몇년 더 갈 수도 있다는 논리가 성립되고 또 3년이 지나면 5년, 10년도 갈 수 있다는 논리가 성립됩니다. 그런데 남북관계에 있어서 북한의 파워 세대가 여러차례 바뀌어야만 우리와 진정한 대화

가 가능할 것이다 하는 것을 전제로 할 때 우리의 입장에서는 김정일 정권이 오래가는 것이 바람직한 것은 아닙니다. 물론 붕괴가 앞당겨졌을 때 우리에게 부담이 생긴다 하는 논리이고, 또 미국은 전쟁위협론을 풍깁니다만 미국이 그러한 입장에는 두가지 요인이 있을 것입니다.

하나는 실제로 그러한 위협이 있다는 경고, 또 하나는 미국의 입장에서 볼 때 북한을 끌어안을 수 있는 가장 좋은 기회가 지금입니다. 그렇기 때문에 미국이 그들의 국가이익을 위해서 대북관계를 전개하는데 있어서 정당성, 합리성을 내세우기 위한 점도 없지는 않을 것입니다.

따라서 북한정권이 장기화되느냐 하는 문제에 있어서 우리가 부담을 느끼는 문제가 우선 고려되어야 되는데 그렇다면 북한의 붕괴가 올 때 어려해 후에 오면 우리가 부담이 적고 일찍 오면 우리가 부담이 많아지느냐? 물론 차이는 있겠지만 엄청난 차이가 있지는 않을 것입니다. 또 반면에 북한정권이 오래 지속될 때 남북문제는 어떻게 될 것이냐 하는 여러 가지를 고려할 때 남북문제 전반에 대해서 북한체제의 약화를 능동적으로 유도할 필요성도 있습니다.

그 방법으로 북한의 중간지배층의 심적동요를 촉발할 수 있는 것으로서 과거의 정치적 행태나 과오를 불문해 준다 하는 「선언」 같은 것을 지금부터 준비할 때가 되지 않았느냐 하는 것입니다. 말하자면 통일과정에서는 물론이고 통일이후에 과거의 정치적 행태나 과오는 불문에 붙인다. 거기에는 형사적 책임은 배제되는 것입니다. 이러한 것을 했을 때 북한의 중간간부들의 심적동요를 촉발할 수 있을 것이라는 생각을 해 봅니다.

구종서 위원 : 해는 바뀌었지만 남북관계는 큰 변화가 없지 않을까하는 인상을 받습니다. 신년 공동사설을 봐도 그렇고 관련 후속 움직임을 봐도 그렇습니다. 김정일 옹립을 위한 움직임이 상당히 표면화된 듯한 인상을 줍니다. 더구나 그것이 군부 중심으로 군대적인 방식에 의해서 이루어지고 있지 않나 하는 생각이 듭니다. 우리 대통령에 대한 비판이 그치지 않는 것으로 봐서 남북관계에 대한 희망적인 기대는 어렵지 않은가 생각합니다. 보안법 철폐, 콘크리트 장벽철거 등 과거적인 수사에 의한 선전, 조작을 계속하는 것으로

봐서 아직도 냉전적이고 교조적인 성격에는 변함이 없는 것 같습니다. 변화의 조짐이라고 생각할 수 있는 흔적 내지 징조는 전혀 찾아볼 수 없지 않나 하는 느낌을 받습니다.

미국은 북한을 안정시켜서 국제사회에 평화적으로 유도해서 함께 공존하려고 하는 것이 미국의 대북한 정책기조라고 생각합니다. 이것은 과거 노태우 정부 시절이나 김영삼 정부 초기에 한국 정부의 기조이기도 했던 것 같습니다. 이것이 과연 우리의 통일에 유익한 것이냐, 우리의 대북정책으로 적절한 것이냐는 한번 생각해 봐야 하지 않느냐 하는 것이 제 생각입니다.

통일이라는 것은 때를 놓치면 어려운 문제입니다. 우리가 언제든지 통일할 수 있다는 입장에서 북한의 붕괴를 걱정하고 통일이 빨리 오면 수습할 능력이 없다는 생각이 표면화된 것을 자주 듣게 되는데 과연 통일이라는 것이 그렇게 낙관해도 되는 것인가, 현실적으로 과연 그러한가, 또 문제의 성격이 그래도 되는 것인가 하는 갈등을 가끔 느낍니다.

과거의 정치행태를 우리가 하자는 것은 아니지만 역사상 한 나라가 땅이 좁거나 인력이 부족하거나 국제경쟁이 심할 때는 제국주의적인 정책을 써 왔다는 것을 역사에서 흔히 볼 수 있습니다. 지금 한국이 그러한 입장이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 노동력 부족, 국제경쟁 심화, 물건은 잘 팔리지 않고 2백만 가까운 청년을 전선에 묶어둔 상태에서 통일이 되어야 토지문제도 해결될 것 같고, 인구집중문제도 해결될 것 같고 여러가지 문제가 해결될 것 같은데, 통일을 지연시켜도 되는 것인가. 물론 현실적인 얘기가 아니고 꿈같은 얘기인지 모르겠지만 정책을 생각하고 국가와 민족을 멀리 볼 때는 생각을 해야 됩니다.

그래서 우리가 북한을 대할 때 북한의 지도층과 지배를 받는 인민을 분리시켜서 생각해야 할 것입니다. 북한이라고 하면 북한동포나 북한정권을 하나의 동일체로 생각하는데 대북정책에 있어서는 반드시 분리시켜서 접근해야 되지 않나 생각합니다. 그래서 북한동포를 북한지배층으로부터 해방시키고 북한정권에 대해서 고립화시키고 압력을 가하지만 북한동포에 대해서는 인도적인 식량지원도 할 수 있지 않나. 이렇게 정책수행에 있어서 인식의 수정이

있어야 되지 않나 하는 생각이 들 때가 많습니다.

앞으로 우리는 선거가 있고 선거후에 우리나라 정치가 안정될 것같지도 않습니다. 이럴 때 북한에서 흔히 우리의 좌파나 진보세력에 대한 선동과 공작이 있어 왔는데 효과는 없었지만 이러한 북한의 버릇은 계속 되리라고 봅니다. 그래서 남북관계도 큰 진전이 없이 계속되는 상황이 올 것 같습니다.

김동환 위원 : 공동사설에 대해서 설명하는 방법을 달리한다면 김정일 시대가 개막한다는 것을 예고한 것이 아니냐 이렇게 이해를 했습니다. 여러가지 여건이 있고 그동안 경과가 있습니다만 그것은 전부다 설명이 된 이야기인데, 새삼스럽게 ‘붉은기 철학’이라고 하는, 내용은 밝히지 않은 단계입니다만 새로운 슬로건을 내걸고 이제부터 새해에는 김정일시대가 개막되는 것이다 라는 것을 예고하는 것이라고 봅니다. 그러면서 그 말 가운데에는 결정적인 전환을 해야 한다는 말도 보이는데 김정일시대가 되면서 무엇인가 나름대로 구색을 갖추는 전환하는 시책을 보일려고 노력을 할 것이 아니냐는 기대를 해 봅니다.

그러한 것이 제기되면 오늘도 많이 논의되었습니다만 대미·일관계에서도 있을 것이고 내부에서도 있을 것으로 봅니다. 그리고 나아가서도 남한과의 관계에서도 나름대로 적극적인 액션을 취할 수도 있지 않은가 생각합니다. 그래서 의미있는 효과는 기대할 수 없다 하더라도 후반기에 가서는 남한과 회담이라도 해보자는 모습을 보일 여지가 있지 않느냐 하는 전망을 나름대로 해 봅니다.

혁명선배를 존중하자는 얘기가 나온 것도 같은 줄기에서 얘기를 해 보면 이제는 물러갈 때가 되었다는 뜻으로 해석을 했습니다. 혁명선배로서 대접을 받으면서 물러서라, 이제 김정일시대가 막이 오른다는 방향의 해석도 가능한 것이 아닌가. 그밖에 비방 등 여러 가지 얘기를 했습니다만 그러한 것들은 상투적인 이야기라고 생각되기 때문에 별 의미가 없고, 오히려 신년 들어서 김정일시대가 개막된다는 예고다 라고 혼자 생각해 봤습니다.

그리고 미·북관계와 우리의 입장은 북한과의 관계에서 미국은 미국대로 국익에 따른 입장이 분명히 있는 것 같습니다. 그 국익은 우리의 국익과 반

드시 일치하는 것은 아닙니다. 북한이 여러 가지 어려운 사정으로 인해서 붕괴가 된다고 할 때에 미국이 입게 되는 국가적인 손익과 우리의 손익은 반드시 일치할 수가 없는 것입니다. 북한체제가 무너진다는 것은 우리는 통일이라는 결과를 의미하고, 미국의 입장에서는 한반도를 나누어서 콘트롤한다는 입장이 달라지는 것이고, 동북아정책이 달라질 수밖에 없는 기본적인 문제가 따로 있는 것입니다.

그렇기 때문에 미국이 어떠한 정책을 해 나가든간에 우리는 기본적으로 북한체제는 무너져야 한다는 입장에서 완급을 조절하고 방안을 조정하는 것은 있을 수 있는 것이지만, 도와주어서 돌아가게 하면서 한다는 것이 이해가 되지 않습니다. 이러한 기본적인 우리의 입장을 명백히 가져야 될 것이 아닌가 생각합니다.

조덕승 위원 : 요약해서 말씀을 드리면 북한의 신년 사설이라는 것은 김일성시대에는 수치 나열을 통해서 과장을 하고 했습니다만 금년이 완충기의 마지막 해인데 전반적으로 구호의 나열이 대부분이었습니다. 그 중에서 두가지 특이점은 작년말에 권력승계와 관련해서 주창준이 내년 7월이후를 지켜봐 달라라는 말을 했는데, 공동사설에 김일성 서거후 2년이라는 점을 삽입을 했습니다. 그러면서 김정일을 '당의 수반'이라고 호칭을 했습니다. 금년의 탈상 이후에는 김정일이 권력승계를 공식화할 것은 거의 틀림없다고 보여집니다.

또 하나는 한방울의 기름, 한알의 낱알이라는 표현을 쓴 신년사는 없었던 것 같은데 이러한 말까지도 대내외적으로 내놓았다는 것은 형편없는 경제도탄에 빠져서 내지르는 비명의 소리가 아니겠는가. 보통 심각한 문제가 아니다 라는 느낌을 받습니다.

이것과 관련해서 신년사와는 관계가 없습니다만 지난 20일 외교부대변인을 통해서 적대세력에게는 쌀 구걸을 하지 않겠다는 입장을 밝혔습니다만 오히려 쌀지원을 어떤 방법으로든지 강조하는 역설법이 아닌가 생각합니다.

그래서 우리가 검토를 해 본다면 24일부터 한·미·일고위정책회의가 열립니다만 이미 한·미간에 이견이 노출되었습니다. 결국은 수해구호를 어떠한 형식으로든지 해야겠다는 입장이라면 당국간 대화내지 회담만을 고집할 것이

아니라 대한적십자사를 내세워서 수해구호회담 제의를 하고, 이 제의는 북한이 거부하면 거부하는 대로, 수용하면 수용하는 대로 우리가 입을 손상은 없다고 생각합니다. 84년의 전례에 따라서 한적이 제의하고 회담을 해서 주겠다는 입장이기 때문에 우리가 입을 손상은 아무것도 없다고 생각합니다.

구호품 마련은 정부는 빠지는 입장이 되어도 상관이 없습니다. 종교단체·민간 구호품, 또는 대우, 현대 등 북한에 진출했거나 진출할 의사를 가진 기업들이 있는데 이 기업들에게 출연을 받아서 북한에 전달하는 방법이 남북간에 길을 뚫는 하나의 검토점이 되지 않을까 생각합니다.

그 다음에 저희들이 조심해야 할 문제입니다. 북한의 태도변화가 없는 한 지원할 수 없다는 원칙을 국민앞에 밝혀 왔습니다. 그런데 국민이 정책전략상 그럴 수도 있다고 해석하는 것이 아니라 그대로 받아들인다는 것입니다. 그러면 변화없는 지원은 없다는 원칙이라면 그 원칙은 끝끝내 관철을 하든지 해야 됩니다.

그런데 이번에 쌀지원 문제를 가지고 4월선거에 악재로 작용할 우려가 있기 때문에 정부는 주저하고 있다는 해설들이 신문에 나옵니다. 이러면 결국 국민은 대북문제를 국내정치문제로 이용한다 라는 오해를 국민에게 줄 수가 있고, 고위협의회에서 어떠한 방법으로든지 북한에 무엇을 주게 된다면 뒤집히는 여권의 입장이 되어 버립니다.

그래서 이것은 아주 줄책중에서 줄책을 정부가 범하고 있는 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다.

그리고 미·북관계가 남북관계에 미칠 영향을 생각한다면, 미국은 이제까지 그 무엇이 되었든 한국의 편이었다 라는 우리의 고정관념은 최근에 오면서 미국의 일련의 행동으로 깨졌습니다. 그런데 국민들이 미국은 어디까지나 우리편이지 절대로 자기들이 우리를 도외시하고 행동을 하지 않는 것이다 하는 것이 국민의 고정관념인데, 이것이 핵협상에서부터 KEDO사업 추진에 이르기까지 일방적으로 미국이 주도해 왔고 대북 쌀지원문제에서 까지도 미국이 앞장서고 우리는 뒤에 빠지는 국면들이 국민들의 인식에 혼란을 주고 있는 것으로 여겨집니다.

그리고 북한이 계속해서 미국에 대해서 유화정책을 쓰는 이유는 김정일의 공적을 쌓으면서, 실리적으로 경제제재조치 완화를 바라는 것 등입니다. 그러면 대남태도는 어떻게 될 것이냐? 우리의 태도여하에 따라서는 뭔가 계기가 있을 수 있지 않을까 하는 생각이 듭니다. 그것이 김정일의 권력승계가 이루어진 후라고 짚어 봅니다. 정상회담은 김일성의 유훈사항으로 되어 있다고 봅니다. 그렇다고 해서 후반기에 김정일이 정권승계를 한다고 해서 하자가 나올리는 없고, 우리가 미끼를 던지는 것이 필요합니다. 4월 선거이전에 할 것으로 계획되어 있는 연두기자회견 때 시사할 수 있지 않을까 하는 생각이 듭니다.

현재까지 미국의 움직임은 본다면 북한과의 관계에 있어서는 연락사무소, 나아가서는 대표부설치 등의 움직임이 가시적으로 명백해질 것으로 여겨지는데, 문제는 거기에 그치지 아니하고 소위 대아시아주의를 부르짖는 일본의 사회당까지도 없어져 버린 우경화한 일본의 제국주의적 근성이 오히려 미국보다도 앞서서 북한과의 관계를 개선할 조짐마저 없지 않습니다.

이러한 것까지를 생각할 때 신년사에서 찾아지는 의미 이외의 면도 연구를 하고 아이디어도 개발해야 할 것 같습니다.

신봉식 위원 : 북한의 신년 공동사설이라고 하는 것이 대내용이나, 대외용이냐? 폐쇄적인 사회에 있어서는 대내용이 큰 비중을 차지하고 있다고 봅니다. 대외적으로 어떻게 하겠다는 외교상의 목표보다도 대내적인 국민설득내지 주민의 행동방향을 제시한 것이 아닌가 봅니다.

그 방향에서 본다면 강조하는 것은 약점이 있는 것이 아니냐 하는 측면을 생각해 볼 때, 그동안 군세력 장악이 어느정도 되었다고 보고 당과 인민의 세력까지도 두리에 묶어 세우는 사업을 전개하겠다는 것이 신년사에서 나온 내용이라고 생각됩니다.

그 다음에 3대진지 구축문제에 있어서 수치적인 목표제시가 없다는 것은 목표를 제시하고 달성할 자신이 전혀 없기 때문에 강조만 했을 뿐입니다. 또 그만큼 꼬집어서 강조했다라는 것은 그 부분에 약점이 있거나 또 그렇게 나가야 되는데 잘 안된다는 것을 적시한 것이 아닌가 봅니다.

경제문제에 있어서 농업, 경공업, 무역을 강조했습니다만 추가해서 광업과 금속공업을 얘기했다는 것은 농업, 경공업, 무역을 주장한 것은 당연하지만 왜 석탄과 금속공업을 강조했느냐는 것입니다. 석탄과 금속공업을 강조한다고 해서 석탄이 증산되고 없는 에너지 속에서 금속공업이 발전할 수 있는냐? 여기에서 우리가 생각해 봐야 할 것이 북한의 공장가동율이 20~30%이라고 하는데 과연 군수산업은 어떻게 되느냐를 살펴볼 필요가 있습니다.

저들이 제시한 방향이 대미외교의 확충, 평화보장체계를 이야기하고 있는데 북한의 입장에서 적대적인 남한에 손벌리지 않고 경제적인 어려움을 탈피할 수 있는 길이 미국과 일본의 자본유치, 특히 미국과의 관계개선은 급선무가 될 것입니다. 여기에서 우리가 생각해야 될 것은 미·북관계 개선이 우리에게 어떠한 점에서 불리하냐 하는 것을 검증해 봐야 될 것 같습니다. 평화체제는 미군철수다 하는 식으로 이야기를 하고 있는데 미·북간에 평화보장체계를 마련한다고 해서 미군이 호락호락 한국에서 철수하겠느냐? 우리가 원건 원치 않건간에 미국은 나름대로의 국익이 있기 때문에 절대로 나가라고 해도 안나갈 것으로 봅니다. 그러면 우리가 미·북간에 평화체제에 대해서 겁낼 필요는 없다는 것입니다. 하든지 말든지 미국에 대해서 주한미군의 철수여부에 대한 보장만 받는다면 구태여 겁낼 필요는 없습니다.

또 한가지 미국은 최근에 북한이 너무 어려워지면 도발을 할 것 같으니까 목숨이 끊어지지 않을 정도로 달래기 위해서 무엇을 주어야 하지 않겠느냐 하는 식으로 이야기를 하고 있고 북한은 북한대로 거기에 맞춰서 하는지는 모르겠지만 유일한 강점인 군사력을 과시하고 있습니다.

그러면 군사력의 과시라는 것을 꼭 전쟁이라고 볼 필요는 없습니다. 그러나 북한이 극도로 어려워져서 체제붕괴의 위협까지 느낀다면 모험적인 도발을 할 수도 있습니다. 그러한 측면에서 만일 북한의 노선 또는 행동에 대한 예측을 전제로 해서 도발을 막는다는 측면에서 우리가 필요한 최소한도의 체제붕괴에 대한 급박한 위협을 느끼지 않을 정도의 지원만 한다면 여기에도 문제가 있습니다.

과연 북한의 체제유지를 언제까지 돕고 지켜봐야 되겠느냐? 흔히 북한의

체제가 붕괴되면 급격한 부담을 감당할 능력이 없어서 그런다고 하지만 이러한 상태에서 이러한 현상이 오래 유지되면 될수록 북한이 붕괴되었을 때 우리의 부담은 더욱 커지리라고 봅니다. 대비해서 비축을 한다고 하는데 우리의 예산으로 얼마나 비축할 수 있는지 그것도 의문입니다. 또 사실상 예산편성상 비축금을 마련한 것도 별로 없습니다. 부담된다는 것은 북한주민들의 생활패턴과 의식, 경제적인 사고방식, 빈부의 심각한 격차 등과 우리의 격차가 커지기 때문에 더욱더 부담이 된다는 것입니다. 그러면 오래 유지되었다가 붕괴되는 것은 지금보다도 더 크다고 보고 있습니다. 굳이 북한이 체제유지를 못해서 도발할 위험성은 경계할 필요가 있지만 북한체제가 무너졌다고 해서 우리의 부담을 걱정할 것은 앞으로의 부담보다는 현재의 부담이 차라리 적다는 생각이 듭니다.

신년사설을 보고서 형식적으로 내놓은 것인지 모르겠지만 김일성의 유훈으로서 남겨준 고려민주연방공화국 창립방안을 제시했습니다. 동시에 미국과의 평화보장체제도 나옵니다만 이것을 삼입했다는 것은 이러한 움직임이 보이겠다는 것입니다. 또 대주민용 약속이 될지 모르겠지만 통일문제도 관심을 가지고 이러한 통일방안 추진을 위해서 대화도 하겠다는 암시를 주는 것이 아니겠느냐. 그러한 면에서 작년과 전혀 변화없이 여전히 배격하고 나갈 것이다 하는 것도 단정적으로 볼 수도 없는 것이고 언젠가 혹시 김정일이 공식으로 국가수반으로서의 지위를 확보했을 때 김일성의 유훈이라고 해서 해야 된다고 해서 태도변화를 일으켜서 어떠한 계기를 마련해서든지 그 계기를 통해서 대남접촉을 시도할 가능성도 있지 않느냐 봅니다.

분명한 것은 북한의 상층부는 태도만 누그러뜨리면 한국으로부터 상당한 지원을 받을 수 있다는 것을 알고 있을 것입니다. 그 양으로 본다면 다른 어떤 나라보다도 크다는 것을 알고 있을 것입니다. 그동안 미국에 호소해 봤지만 적십자를 통해서 온 것 22만불 가지고는 턱없이 모자랍니다. 그렇기 때문에 어느 정도 정권의 기반이 다져지고 군부의 강한 입김에서 벗어나서 전체적인 통치능력을 회복했을 때에는 나올 가능성도 있지 않은가. 그러한 시점을 대비해서 시나리오를 만드는 것도 필요하다는 생각입니다.

차상필 위원 : 금년에 남북관계에서 생각할 수 있는 것이 북한이 대미평화 공세를 강화할 것입니다. 두번째는 대남교란작전도 강화될 것입니다. 그러면 작년에 비해서 금년에 달라질 수 있는 것은 하나는 북한내부에 식량난, 경제난이 더 심각해 졌다는 것, 또 미국의 대통령선거, 일본에 신내각 구성, 국내는 4월 총선 등이 남북관계에서 영향을 미칠 수 있는 사건들이라고 생각합니다.

그런데 북한이 대미평화공세를 강화한다는 것이 미국과의 관계에 있어서 우리를 배제한다는 것인데, 금년은 남북관계에 있어서 가장 역점을 두어야 하는 것은 한·미관계, 한·일관계에 있어서 공조체제를 강화하는 것입니다. 과거에는 우리와 북한과의 관계에서 직접 되었어야 하는데 금년에는 그런 면에 중점을 두어서 남북관계를 진행해야 된다는 것이 하나입니다.

두번째는 쌀문제도 있고 여러 가지 문제가 있습니다만 역시 우리가 쌀을 지원해서 긴장을 완화하고 현상을 유지시키면서 평화롭게 가자는 것도 중요한 것이지만 언젠가는 우리가 설자리에 서야 되지 않겠느냐 하는 입장에서 금년에는 제대로 남북관계에 있어서의 정상적인 협상체제를 만드는 것이 어떻겠느냐? 과거처럼 사회단체가 할 것이 아니라 남북한 당국이 쌀문제든 무엇이든 정상적인 궤도에 올려놓고 해야 할 때가 되지 않았나 생각합니다.

세번째는 남북경협입니다. 경협에 대해서는 여러 가지 설이 있지만 우리가 북한에 대한 정보가 없습니다. 제가 볼 때는 안기부는 세계에서 좋은 정보를 가지고 오지만 북한에서는 좋은 정보를 가지고 오지 못한다는 생각도 듭니다. 이 정보를 가져올 수 있는 것이 기업인입니다. 규제를 완화해서 민간경협이 이루어져서 많은 정보를 가져오고 경협도 하는 것이 어떻겠느냐? 신문을 보면 북한에서 우리 업체에게 비자금을 많이 받았다고 하는데 비자금도 한번 주어야지 두세번 주면 안됩니다. 그렇기 때문에 그 부분은 개방화해서 경협도 하면서 개방시키는 역할도 하면서 많은 정보를 가져와서 알아야 할 텐데, 이런 부분에서 활용하면 어떤가 하는 이 세가지 점에서 말씀을 드렸습니다.

정홍진 위원장 : 더 말씀하실 위원님 계시면 말씀해 주십시오.

최문현 위원 : 미·북관계와 관련해서 말씀을 더 드리겠습니다.

우리가 걱정하는 것이 3가지라고 봅니다. 하나는 한·미공조가 잘 안되어서 미국이 북한과의 관계를 우리의 템포보다 더 빨리 진척시키지 않을까 하는 걱정입니다. 나름대로 생각해 보면 그것은 한계가 있습니다. 미·북간에 관계 발전, 협상속도가 순탄치 않으리라는 것이 제 생각입니다. 한계가 있고 난관이 많다는 것입니다. 구체적인 것은 다음에 말씀드리고 대강 말씀드리면 클린턴의 독주를 미 공화당이 적극적으로 견제하고 있는데 이것이 결코 만만치 않습니다. 그리고 예산 문제로 미행정부 기능이 마비되는 것을 두번이나 경험을 했는데 북한이 원하는 것은 돈인데 미국이 돈을 북한에게 줄 수가 없고, 돈줄은 우리가 가지고 있습니다. 그렇기 때문에 우리의 의도, 우리의 시간개념에 맞지 않게 미·북관계 속도가 빨리 되리라는 것은 회의적 입니다.

또 하나는 북한의 대미외교 또 북한이 국제사회의 일원으로 참여하는 것은 북한체제가 너무 허약하기 때문에 북한이 서두를 수가 없습니다. 북한이 국제적인 망나니, 테러리스트가 아니라는 이미지만 씻으려고 하지 북한이 미국과 외교관계를 수립하고 북한이 국제사회의 일원으로 책임있게 참여하는 것은 상당한 시간이 걸리리라고 봅니다. 남북회담도 못하는데 어떻게 국제사회의 책임있는 일원으로 참가할 수 있겠는가에 대한 문제가 있습니다.

또 하나 가장 중요한 것은 중국, 일본, 러시아 등 어느 나라도 한반도의 평화보장체계 당사자가 미·북이 되는 것을 원치 않습니다. 한반도의 평화문제 당사자가 미·북이라는 논리는 러시아, 일본, 중국이 적극 반대하고 있습니다.

그 다음에 우리 국민들이 날이 갈수록 북한에 대한 환상에서 깨어나고 북한을 완전히 불신하고 있는 상황에서 미·북관계가 빨리 진척될 것이라는 것도 너무 기우가 아닌가 생각합니다. 물론 경계는 해야하고 한·미간에 공조는 해야 되겠지만 이 문제에 대한 구체적인 연구를 하면서 여유를 갖고 대처했으면 좋겠다는 생각입니다.

기획부장 : 다른 말씀이 안 계시면 이상으로 회의를 마치겠습니다.

2. 제 2 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : 금년도 비상임자문위원회 운영방향
(남북관계 예상 시나리오 작성문제 토론)

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 2. 6(화) 12:00~15:00

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : 금년도 비상임자문위원회 운영방향
(남북관계 예상 시나리오 작성문제 토론)

라. 참석자

- 비상임자문위원(17명) : 정홍진, 이병호, 송한호, 최문현, 곽희정, 유완식,
차영구, 이영호, 이서향, 김기환, 차상필, 신봉식,
조덕송, 김동환, 이경숙, 구종서, 윤 우
- 당국 : 국장, 기획부장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 제2차 비상임자문회의를 시작하겠습니다. 먼저 주간북한동향 TV를 시청하시겠습니다. 다음은 사무국장님 말씀이 계시겠습니다.

국장 : 작년 1년동안 남북대화유경험 비상임자문위원회 회의를 운영해 왔습니다. 자문위원 여러분과 함께 운영을 했기 때문에 어떻게 운영했느냐에 대한 설명은 필요없을 것 같습니다. 다만 작년의 운영중 상당부분은 외부전문가를 초청해서 위원님들의 지식의 폭을 넓히는데 중점을 둔 회의를 운영했다고도 말할 수 있겠습니다. 그것은 위명업을 하기 위해서 했다고 말씀을 드릴 수 있습니다. 금년부터는 자문위원회의 취지에 맞게 토론을 중심으로 운영하려고 합니다.

작년의 경험을 보니까 한해를 전망하고 예측하는데 있어서 과거보다는 잘 맞지 않았습니다. 이것은 과거의 북한, 남북관계, 주변정세가 상수적 부분이나 요소가 많았고 변수적 부분이나 요소가 적었기 때문에 비교적 정확하게 예측이나 전망을 할 수 있었는데, 최근에 와서는 상수적 부분이나 요소는 적어지고 변수적 부분이나 요소가 커졌기 때문에 전망도 어렵고 예측도 안 맞는다고 생각을 했었습니다.

다 아시는 바와같이 지난 1년동안의 한반도 문제는 국제성을 띠었고 주변정세가 남북한 문제에 깊이 개입되고 점점 복잡해지고 그만큼 남북관계 전망은 더 어려워지고 있습니다. 그렇지만 우리는 업무적으로 예측을 해서 대비를 해야 하기 때문에 생각해 낸 것이 가상 시나리오입니다.

가상 시나리오를 말로만 하는 것이 아니라 업무화 해서 우리에게 주어진 복잡한 상황, 앞으로 닥쳐올 변수들을 가정한 시나리오를 개발해서 어떤 케이스에 대한 대비책을 완벽하게 해 놓으므로써 실제적인 상황 발생시 준비한 시나리오 중에서 활용할 수 있게 해야 되겠다는 보고를 했고, 하라는 지시를 받았습니다. 금년도 자문위원회 운영중 상당부분을 시나리오 작업과 연결을 시켜서 운영을 하려고 합니다. 일차적으로 1/4분기내에 1차 작업을 완료해

야 하는 임무를 띠고 있습니다.

너무 광범위하기 때문에 일단 가상이지만 가장 가능성 있는 부분으로 범위를 좁히고 점점 확대해 나가야 되겠다고 생각을 하고 5개를 설정했습니다.

첫번째는 대북지원문제와 관련된 사항입니다. 여기에서 파급되는 케이스를 가상해서 시나리오를 만들어야 되겠고, 두번째는 북한에서 발표한 신년공동사설에 보면 북한에서는 금년도 일차적 과제로 한반도 평화보장문제를 제기했습니다만, 두번째는 한반도 평화체제문제입니다. 세번째는 북한 내부체제의 변화입니다. 우리가 흔히 이야기하는 김일성 3년상후에 김정일이 정식으로 권력승계를 하느냐 안하느냐 문제까지 포함된 북한의 내부체제 변화, 권력관계를 중심으로 하겠지만 이것이 매우 중요한 문제입니다. 어찌면 금년에는 김정일이 정식으로 승계를 하게 되어서 그것으로 인한 파급효과들이 있을 수 있지 않겠나 해서 또 하나의 중요한 문제로 삼았습니다. 네번째는 우리의 신경을 쓰이게 하는 미·북관계, 일·북관계입니다. 한반도에 직접적으로 영향을 주는 국제환경문제입니다. 거기에는 미북관계가 중심이 되겠습니다만 여기에서 파급되는 남북관계 변화요인이 어떠한 것이 있겠는가 하는 가상을 여러 케이스로 해서 대비책을 강구해야 할 것입니다. 다섯번째는 북한이 우리의 총선을 전후해서 통일전선전략을 가열화시킬 가능성이 크다고 해서 통일전선전략을 중심으로 한 북한의 대남공세 문제 등 5개를 정해 놓았습니다.

이것을 중심으로 한 가상 시나리오를 만들어서 대비책을 강구해 나가는 작업을 추진해 나가려고 합니다. 그리고 이 작업의 충실과 질의 제고를 위해서 회담사무국의 사업으로 되어 있는 예산범위내에서 운영되고 있는 자문위원회를 비롯한 각종 회의, 세미나, 워크샵, 과제위촉, 전문가 초청 등 모든 것을 최대한으로 활용하도록 한다는 방침을 정했습니다. 그리고 각 케이스마다 대비책을 강구하는데 있어서 관련부처가 개입해야 하는 요소들이 있게 마련이기 때문에 회담사무국 혼자만의 작업을 해서는 이 작업이 한계가 있을 것입니다. 그래서 케이스가 설정되면, 대충 40-60개 정도로 예상하고 있는데, 케이스에 따라서는 회담사무국에서 완벽하게 작성할 수 있는 것도 있고

회담사무국의 능력만 가지고는 안되고 통일원 전체의 능력을 발휘해야 되는 것도 있고 또 케이스에 따라서는 안기부가 상당히 협조해야 할 부분도 있고 외무부, 경제부처 등 각각 문제에 따라서 실무주관부서의 협조가 필요하리라고 생각해서 부처들과도 이 작업을 연대해서 추진하는 계획까지도 아울러 수립했습니다. 이 작업을 성공적으로 추진하려면 우선 회담사무국의 작업이 잘 되어야 그것을 모태로 해서 잘 되게 되어 있습니다.

이것을 분기별로 보완 발전시키는 작업과 함께 연도별로 지속적으로 발전시켜 나가도록 하겠습니다. 왜냐하면 상황이 변해가고 새로운 상황이 발생하면 설정되었던 케이스가 무용지물이 되기 때문입니다.

작업이 완료되면 안보조정회의에 상정해서 관련부처와 공동으로 이 시나리오를 관리 운영하는데까지 발전시키려고 합니다. 이 작업은 막연하게 남북문제를 토론하는 것 보다는 구체적이고 일을 하는 느낌도 느낄 수 있으리라고 생각합니다. 그리고 어떤 이슈나 문제에 대해서 통상적으로 인식하고 있는 것을 넘어서 이러한 일은 있을 수 있지 않을까 하는 문제, 돌출적인 상황까지도 포함해서 작업을 하려고 합니다. 회담사무국에서는 1/4분기 내에 이 작업을 마련하고 계속 보완 발전시켜 나가려고 합니다.

이 작업은 주로 통일정책보다는 대북정책 측면의 비중이 많고 특히 현안 문제의 성격을 띤 것들, 막연한 것이 아니라 현실적인 문제들을 주로 다루게 될 것입니다. 그리고 말씀드린 바와 같이 우리의 입장뿐만 아니라 북한의 입장 또는 일본, 중국의 입장에서 생각할 수 있는 것은 무엇인가 하는 것을 가능한 한 총동원해야 되겠습니다.

오늘은 깊은 토론으로 들어가지 말고 의견교환식으로 회의를 할까 합니다.

조덕승 위원 : 통일전선전술을 합쳐서 모두를 1/4분기안에 시나리오 작성을 마쳐야 된다는 말씀입니까?

국장 : 예. 처음부터 완벽한 작업을 하려고 하지 않고 밑그림을 그린 다음에 계속해서 보완해 나가려고 합니다. 한가지 예를 들어서 말씀드리면 평화체제문제에서 가장 중요한 케이스로 생각할 수 있는 것이 3자회담입니다. 3

자회담이 대두되었을 때 어떻게 할 것인가, 어떠한 형태로 다가올 것이며 다가왔을 때 어떻게 할 것인가 하는 대책을 강구하는 것입니다.

또 북한의 내부체제 변화에서는 7월 8일 김일성 탈상을 마치고 김정일이 등극했을 때 어떠한 변화가 있을 수 있는가. 변화가 없을 수도 있지만 없는 것은 상정하지 않고, 변화가 있을 때 대남정책의 변화가 있다면 어떠한 변화가 있을 수 있는가. 거기에는 정상회담 문제도 있는 데 정상회담에 대해서는 북한이 어떠한 식으로 나올 것인가를 가상해 보는 것도 포함될 수 있을 것입니다.

통일전선전략은 총선전, 총선후의 결과를 놓고 북한이 어떠한 전략을 구사할 것인가도 가상해서 대비책을 강구해 보고, 대북지원문제는 폭이 넓습니다. 경험까지 포함해서 여러 가지 형태의 케이스가 있는데 상상을 동원하면 여러 가지가 있을 수 있다고 생각합니다. 될 수 있으면 많은 가상이 동원되었으면 좋겠습니다.

대북지원문제와 관련해서 실무진에서 생각하고 있는 대목은 북한이 자기의 필요에 의해서 정경분리정책을 선택한다면 그것이 어떠한 모습으로 우리에게 다가설 것인가 등 여러 가지 크고 작은 케이스를 상상할 수 있다고 생각합니다. 우리가 미리 상상해서 미래에 닥쳐올 문제에 대한 정책적인 입장을 정해 놓는 것도 매우 중요하지 않을까 생각합니다.

그때가서 허겁지겁 할 것이 아니라 검토해서 대비해 놓으면 과거의 임기응변식으로 하는 것보다는 훨씬 좋을 것 같습니다.

조덕송 위원 : 이 시나리오 구성의 개념을 확실히 하기 위해서 말씀을 드리는데, 이러한 문제가 제기될 수 있을 것이다 라는 수동적인 입장이 주가 되는 것 같고, 어떠한 상황이건 우리로서는 능동적으로 선수를 쳐서 해야 된다는 능동성은 부족한 것 같습니다.

국장 : 그것도 포함되어야 됩니다. 북한이 이렇게 하면 어떻게 하겠다는 것을 생각하다 보면 그렇다면 우리가 선제적으로 무엇을 해야 할 필요가 있겠다 해서 나오는 것도 있겠고, 아니면 처음부터 상황을 주도해 나가기 위해서

무엇을 주도해야 할 것인가 하는 차원에서의 능동적인 가상 시나리오도 있어야 합니다. 오히려 위에서는 그러한 것이 많이 나오기를 기대하고 있습니다. 너무 수동적으로 하는 것 보다는 능동적으로 하는 아이디어가 많이 나왔으면 합니다. 이것이 좋겠다는 것은 북한이 제의하고 우리가 받아들여서 하는 방향이 아직까지는 비중이 많을 수밖에 없는 것이고, 또 경험에 의하면 북한이 하려고 하다가도 우리가 선제의를 하면 안하는 경우도 있습니다. 그래서 우리가 선제의를 하고 싶은 것이 있다면 정보를 흘려서 북한이 선제의를 해서 우리가 받아들이는 것이 현명하다는 경험을 가지고 있습니다. 그래서 그러한 경우는 어떠한 것이 있겠느냐 까지도 포함해서 작업이 되어야 하겠습니다.

김기환 위원 : 위원들의 역할은 무엇입니까?

국장 : 실무진에서 작성한 자료를 한차원 높게 토론을 해서 발전시키는 검토를 해야 할 것입니다. 그러다 보면 새로운 아이디어가 나올 수도 있을 것입니다.

차영구 위원 : 지금 회담사무국에서 가지고 있는 문제의식이 저희 군에서는 오래전부터 익숙합니다. 저희는 10여년전부터 위기관리게임을 하고 있습니다. 이것은 1962년 쿠바 미사일위기사태 때 핵전쟁까지 갈 수 있다는 긴박한 문제로 인해서 미 합참에서 처음 시작했습니다.

이 내용은 회담사무국에서 하려는 것과 비슷합니다. 위기적인 것일수도 있고 평소에 준비할 것도 있고 하니까 특정한 시나리오를 놓고 시나리오와 관련된 전문가를 모아서 게임의 방법인 토론을 통해서 시나리오를 검토하고 대안을 내놓고 계속 축적을 시키는 것입니다.

여기에는 네가지 목적이 있습니다. 하나는 교육적인 측면과 또 하나는 정치적인 측면이 있고 또 사전에 코오디네이션할 수 있는 시스템도 만들어 주어서 떨어지는 이득이 많습니다. 그리고 문제가 발생했을 때는 사전에 토의를 많이 해봤기 때문에 그 문제를 담당할 담당자가 누구라는 것을 금방 알 수 있기 때문에 관계부서의 협조가 잘 됩니다.

결국 북한체제의 변화는 정치문제이고 대북지원은 경제문제, 한반도 평화

보장은 군사문제, 미·일문제는 외교문제입니다. 정치, 경제, 외교, 군사의 덩어리로 잡으셨는데, 범위를 굳이 따지자면 그런 쪽에 가깝습니다. 그래서 하나는 정치적 상황의 케이스이고 하나는 군사적 상황, 하나는 경제적 상황인데, 케이스만 하겠다는 것이 아니고 지렛대를 확대하는 방법의 하나로, 아무리 평화적인 문제라고 하더라도 관리를 잘못하면 위기가 생길 수 있습니다. 그래서 관리해야 되는 사람의 입장에서는 위기적인 이슈의 대처일 수도 있습니다. 우리가 작년에 쌀을 지원하고도 혼란 것처럼 아무리 평화적인 일을 해도 잘못 처리하면 국내적인 위기를 맞이할 수도 있습니다.

그래서 좋은 발상이라고 생각되는데, 이것은 제가 82년도부터 계속해 왔는데 군에서는 방법이 많이 발전해 있는 분야입니다.

우선 시나리오를 만드는 아이템을 만드는 것이 제일 먼저 해야 할 일이고, 그 다음에 그것을 가지고 어떠한 방식으로 누구를 데려다가 정책을 개발할 것이냐를 상정해야 되고, 또 자문위원회가 어떠한 역할을 하는 것이 가장 생산적인 활용이냐도 생각을 해야 할 것입니다. 시나리오 자체를 놓고 볼 것이냐, 아니면 팀이 만들어 놓은 대책까지를 놓고 그 대책 속에 빠진 부분이 없는 부분까지 갈 것이냐 하는 자문위원의 역할도 생각을 하셔야 할 것입니다.

이 작업은 평시에 굉장히 중요합니다. 많이 해 놓으면 업무발전이 되고 국가적인 대북한 관리에 결정적이 도움이 됩니다. 지금 이 시점에서는 이러한 작업을 해놓는 시기인 것 같습니다. 왜냐하면 북한문제와 관련해서 불확실성이 많고 또 그만큼 우리의 내부도 취약해서 잘못하면 휘말릴 충분한 소지도 있기 때문입니다. 이것을 하겠다는 것에 대해서는 전폭적으로 지지하는 입장입니다. 이 문제에 대해서는 연구를 많이 하셔서 여러 가지 방법이 개발된 것이 많으니까 이슈별로 다루어서 답을 만드는 작업을 잘 발전시키면 좋겠습니다.

이경숙 위원 : 국제정치학에서는 시뮬레이션 랩을 하고 있고 차영구 박사님 말씀대로 군에서는 굉장한 경험이 축적되어 있다고 하는데, 정치외교 분야로 종합적인 검토를 하는 것으로 준비가 되어야 할 것 같습니다. 특히 잘 아시겠지만 정책개발을 할 때 자료가 충분히 있어야 되리라고 믿습니다. 그

래서 다른 분야까지도 종합적인 검토를 하도록 했으면 합니다. 그 게임을 보면 자료에 맞춰서 시나리오가 정해지고 개발됩니다.

차박사님께서 제안하신 자문위원회의 역할에 대해서는 대책까지도 검토해야 되리라고 생각합니다.

국장 : 그래서 관련부처와의 유기적인 협조가 꼭 필요하다고 생각했습니다. 노하우와 자료가 관련부처에 있는 것들이 있기 때문에 어떠한 부분은 관련부처와의 공동작업을 하다시피 해야 할 부분들이 있다고 생각합니다.

이경숙 위원 : 오늘 아침에 탈북자 간담회에서 지적된 것인데, 이러한 일을 하는데 있어서 정부내에 전담부서가 없다는 것이 맹점으로 지적되었습니다. 통일원에서 구상하시고 추진을 한다면 종합관리부서의 역할을 맡는 식으로 누군가 책임을 져야 되지 않겠나 생각합니다. 책임자가 정해지지 않으면 흐지부지 되는 경우가 많기 때문에 시작하는 단계부터 책임자는 누구라는 것을 정해놓고 하는 것이 효율적인 것이 아닌가 생각합니다.

국장 : 제도적인 규정이기기는 하지만 외교안보통일분야의 정책총괄기능을 통일부총리가 하도록 되어 있어서 통일원이 담당하도록 되어 있습니다. 아직까지는 통일원이 명실상부하게 총괄조정기능을 발휘해 본 적은 없는데 그것은 정책적인 작업을 통해서 통일원의 위상을 다지는 과제가 없었기 때문입니다.

그래서 이번에 이 작업을 통해서 시도해 볼 필요가 있지 않나 생각합니다.

신봉식 위원 : 정책문제에 있어서 접촉부서가 국제관계는 외무부, 경제는 재경원이 나서니까 통일원도 모르는 문제가 논의되어서 뒤통수를 맞는 적이 있는데, 그래서 평상시에 이러한 문제를 놓고 관련부서가 계속 접촉이 있어야 되겠습니다.

답답한 것은 담당자가 고정되었으면 좋겠는데 인사 때문에 담당자가 바뀌어서 축적이 되지 않습니다. 그점에 있어서 북한보다 계속 뒤지는 것 같습니다. 북한은 20-30년간 똑같은 사람이 나오고 있습니다.

이와 같은 토론체제, 어떠한 문제가 발생했을 때 어떤 부서의 어떤 직위에

있는 사람이 나와서 연습이 되어야만 사태가 발생했을 때 효율적으로 대처할 수 있으리라고 생각합니다.

국장 : 다행히 정부에서 통일안보정책조정회의라는 것을 운영하고 있어서 회의운영을 뒷받침하기 위한 각 부처의 주무부서가 시간이 지나면서 외무부는 정책기획실, 통일원은 통일정책실 등이 정해져서 각 부처마다 남북문제 주무부서가 정해졌습니다. 그래서 사람이 바뀌더라도 주무부서가 정해져 있기 때문에 그러한 애로사항은 앞으로 없어질 것 같습니다.

정책실에서 통일대비요원양성이라는 것을 하고 있는데 1년에 20명씩 각 부처에서 선발해서 6개월동안 해외에 나가서 훈련을 하고 또 6개월동안의 집체교육을 통해서 통일대비요원을 양성하고 있습니다. 그런데 보직이 바뀌어서 다른 곳으로 이동을 하는 애로사항이 있지만 그래도 그 사람이 그 부서의 어디엔가는 있기 때문에 나중이라도 통일대비업무가 구체적으로 현실화 되었을 때 동원할 수 있으리라고 생각합니다.

김동환 위원 : 여기에서 논의할 시나리오가 완성이 되더라도 정부의 정책으로 확정되는 것은 아닐 것이고 상황발생시 통일원의 입장에서 이러한 안이 있다는 것을 제시하기 위한 준비가 될 것입니다. 평시에 관계전문가들의 의견을 들어서 준비한 안이라면 설득력이 있는 안이 될 것이라고 봅니다.

여기에서 논의할 수 있는 것은 여러 사람이 모여서 회의식으로 운영을 하면서 대단히 자유로운 상태에서 방만하면서도 각자의 의견을 내놓으면 그것을 회담사무국에서 정리를 해서 만드는 순서가 되지 않을까 생각합니다.

그런데 오늘 토론의 주제로 되어 있는 지원문제만 하더라도 우선 예상되는 상황이 어떠한 것이 있겠느냐 하는 상황에 대해서는 국장께서 말씀하셨다시피 갖가지 상상력을 동원해서 예상할 수 있는 상황을 모두 추출해 놓고 그러한 상황에 맞추어서 대안은 어떤 것인가? 북한의 안은 어떤 것이고 우리의 안은 무엇인가 하는 것이 논의가 되어야 할 것입니다.

그러나 상황이라는 것을 지원문제라고 했지만 그것은 지원문제에 국한되는 것이 아니고 전반적인 상황이 될 것입니다. 국제적인 상황, 북한체제는 어떻

게 될 것인지, 국내상황 등 여러 가지 요소가 조화가 되어서 그 중에 어느 케이스의 상황에 따르는 대안이 정리가 되어야 실용성있는 대안이 되지 않을까 생각합니다. 그러한 시나리오 가운데도 단기적인 문제도 있을 것이고 중장기적인 문제 또 갑작스러운 상황, 임시적인 상황도 우리는 고려할 수가 있을 것입니다.

그래서 이러한 작업은 어떠한 상황이 예견되느냐 하는 상황설정부터가 당연한 전제가 되지 않을까 생각합니다. 어떠한 대책을 내놓고 그것을 토론하는 가운데 여러 가지 상황에 대한 의견들이 나올 것이고 그 의견을 종합해서 다시 상황설정을 하고 설정된 상황별로 대책을 고려하는 순서가 제대로 되어야 하지 않을까 생각합니다.

국장 : 그래서 여러 가지 궁리를 했는데 제한된 시간내에서 가장 능률적으로 작업을 진행할 수밖에 없는 형편이기 때문에 총체적인 상황에 대한 인식 또는 토론이 자문위원회에서는 되었다는 전제하에 각론으로 바로 들어가서 구체적인 케이스를 내놓으면 그것을 보고 경우에 따라서는 다시 총체적인 얘기로 들어가는 경우도 있겠지만 이 케이스 자체가 앞으로 실용적으로 사용될 만한 케이스로 구성되었는가를 검토하고 하나의 케이스로 좋겠다 라고 된다면 거기에 대한 정책단계의 대비책 등등에 대한 토론으로 바로 들어가기를 바라는데, 그 대비책이라는 것이 미처 어느 수준까지 도달 못한 것도 있기 때문에 초별은 영성하게 작업을 하려고 합니다.

그래서 작성된 것을 놓고 자문위원회에서 가지고 있는 지식과 경험을 동원해서 토론을 해 주었으면 하는 것입니다.

윤 우 위원 : 남북대화가 최초로 시작되었을 때 정보부가 중심이 되어서 관련부처의 노하우를 모아서 대처를 했습니다. 그 단계에서는 통일원, 국방부, 외무부, 체신부, 법무부 등 관련부처가 모여서 혼성된 체제로 각 소관사항의 노하우를 모아서 토의해서 하는 형태였다고 생각을 합니다.

70년대 중반 중동진출 때에는 그러한 유형의 정책결정기구로 경제기획원 중심의 해외사업조정위원회가 있었는데, 해외사업조정위원회의 경우는 건설

진출은 건설부 소관이고, 플랜트 진출은 상공부, 인력진출은 노동부 등 실질 집행을 각 부처에서 하고 정책적인 결정은 위원회에서 했습니다. 중동진출처럼 그것과 비슷하게 통일원이 중심이 된다는지해서 이러한 시스템이 구성되었으면 합니다.

비상임위원회는 위원회의 경우는 국회에서 정부 안을 가지고 심의하는 경우도 있고 의원입법하는 경우가 있는데, 이 두가지 기능을 수행할 수 있도록 되지 않을까 하는 생각이 듭니다.

통합해서 정책을 입안하고 결정하는데 있어서 각 부처가 총망라된 상설이 되든 아니면 필요한 부처만을 부르든 해서 그러한 것을 한 단계 거치는 것도 한 방법이 아닐까 생각합니다.

국장 : 아까도 말씀드린 바와 같이 이 작업은 상황을 가상해서 작업을 하는 시나리오이기 때문에 각 부처의 사람들을 상설로 task force를 구성한다는 것은 어렵고 회담사무국에서 기초작업을 하고 관련부처가 그때그때 회의를 소집해서 회의를 밀도있게 하는 식으로 하고, 어떠한 상황 발생시에는 관련부처 회의를 해 왔기 때문에 쉽게 정확한 회의체 구성 또는 task force를 구성할 수 있고 바로 정확한 답을 도출해 낼 수 있으리라고 생각합니다.

그래서 이 작업은 그 전단계에서 작업을 진행할 수밖에 없지만 그러나 최대한 유기적으로 긴밀하게 해서 거의 관련부처가 통합작업을 한 것과 다름없는 자료가 되도록 하려고 노력을 하겠습니다.

국방부에서는 군작전 등에 대해서 오랜 경험이 있지만 통일안보외교분야에서는 잠시 시뮬레이션이나 하고 모의회의를 한 경험밖에는 없기 때문에 이번 작업이 잘 되면 대북정책에 상당한 도움이 되리라고 스스로 기대를 가지고 있습니다.

윤 우 위원 : 예를 들면 평소에 해외사업조정위원회를 구성해서 운영하다 보니까 중동에서 근로자들이 폭동을 일으켰을 때 각 부처의 대처가 원활하고 신속하게 이루어져서 처리하는 효과가 있었습니다.

국장 : 총장님께서 탈북자 문제를 제기하셨는데, 탈북자 문제도 시나리오에

케이스로 설정해서 대비책을 강구할 수 있도록 시나리오에 포함이 되었으면 합니다.

회의전에 탈북자에 대해서 관심을 가지고 탈북자 관리를 체계적으로 해 나가기 위해서는 유관기관이 합동해서 추진해 나가야 한다는 제안이 있었는데 그러한 것에 대해서도 비상임회의에서는 한번쯤 논의를 해 볼만한 안건이 아닌가 생각합니다.

회담사무국의 직접적인 소관사항은 아니지만 그들의 애로사항을 들으면 안타까운 심정입니다. 실력있는 경제단체, 기업체, 연구기관이 많이 있음에도 불구하고 탈북자 관리가 전혀 되지 않고 있다는 것이 한심스럽고 그들도 이러한 것을 개탄하고 있습니다. 이것은 앞으로 심각한 문제가 될 수 있습니다.

김기환 위원 : 이것은 1/4분기내에 추진하려면 지키지 않을 수 없기 때문에 일정을 잡아서 알려주십시오.

그리고 오늘은 5개 안건 중에 하나를 설정해 알려주십시오.

국장 : 대북지원 문제를 우선 검토하려고 합니다. 케이스도 제일 많고 범위도 제일 넓습니다. 대북지원문제는 주로 경제문제이고 사회문화분야도 조금 있습니다. 경제와 사회문화분야에서 관심을 가져 주시고 정치, 군사분야에서도 많은 의견과 아이디어를 내 주셨으면 합니다.

차영구 위원 : 시나리오 작업을 위해서 경험을 말씀드리겠습니다.

남북관계라는 것이 우리가 어떻게 해서 되는 것 보다는 북한이 어떻게 했을 때 우리가 대응하는 것들이 많습니다. 그래서 문제는 이러한 것을 했을 때 우리가 받아야 되느냐 안 받아야 되느냐? 받는다면 어떻게 받아야 되느냐? 그동안 북한이 하지 않던 것을 제안했을 때 우리가 받아야 되느냐 안 받아야 되느냐 하는 딜레마에 봉착할 수 있는 것들이 케이스로 가장 좋습니다. 그 이슈를 가지고 상황과 관련된 구체적인 시나리오를 작성하는 것입니다.

그 시나리오에 따라서 똑같은 이슈라도 답이 달라지기 때문에 이슈를 정

리하고 시나리오를 만들고 시나리오 속에서 문제를 찾아내는 것입니다. 이럴 경우에는 어떻게 할 것인가, 누가 할 것인가를 만들어서 답을 도출해야 할 것입니다.

이 작업은 북한을 잘 아는 사람만이 할 수가 있습니다. 김정일의 입장에서 남한을 힘들게 하려는 아이템을 찾아내는 것이기 때문에 북한에서 도출해 내는 작업을 먼저해서 이슈들을 찾아내는 작업을 제일 먼저 하셔야 될 것입니다.

그 다음에 누가 어떠한 방식으로 그 문제를 해결할 것인가. 게임을 할 것인가, 토론회를 할 것인가, 워크숍을 할 것인가 하는 계획을 이슈마다 만들어야 하기 때문에 돈도 많이 들고 시간도 많이 들고 굉장히 큰 일입니다.

1/4분기에 다 하시는 것은 불가능하실 것 같고 문제를 찾아내는 정도, 우리가 무엇을 숙제로 할 것인가 하는 것을 찾아내는 것도 굉장히 큰 성과라고 생각합니다.

조덕송 위원 : 국장께서 비상임자문위원회 모임외에도 여러 가지를 활용할 수 있는 기구들이 많기 때문에 비상임자문위원회는 회담사무국의 직속된 자문위원회로 간주를 하고 회담사무국에서 나름대로의 연구소재를 미리 주시면 그것을 놓고 각자가 상반된 의견이 나온다고 하더라도 추가할 것은 추가하고 뺄 것은 빼는 식으로 진행해 나가면 5가지의 윤곽을 만들어 낼 수 있지 않을까 생각합니다.

국장 : 너무 부담을 가질 필요는 없습니다. 위원님들이 말씀하신대로 그렇게 할 것입니다.

남북대화유경험 비상임자문위원회에 거는 기대는 다른 전문가 다른회의체와는 다른 특징이 있습니다. 자문위원회는 예외가 있습니다만 구성원들이 북한접촉, 회담을 가졌다는 경험을 가지고 있기 때문에 실제적인 북한에 대한 느낌이 남다른 것을 가지고 있습니다. 그러한 것에 입각한 검토를 바라는 것입니다. 좀더 쉽게 얘기하면 북한의 입장에서 보는 시각을 특히 기대하고 있습니다. 북한의 입장에서 케이스를 제기하고 검토하는데 자문위원들이 적격

이라는 것입니다.

최문현 위원 : 2주일에 한번씩 회의를 한다는 것은 조금 문제가 있다고 생각합니다. 요즘은 FAX, 전화 등도 많이 있기 때문에 자문위원을 다양하게 활용했으면 합니다. 2시간을 회의를 해도 발언할 기회는 10분 이내입니다. 우리가 전화로 대화할 수도 있고 FAX로 보낼 수도 있고 회의에 나와서 발언을 할 수도 있지만 다양하게 자문위원을 활용했으면 좋겠다는 생각이 듭니다.

그리고 자문위원들의 전공분야, 지혜면에 있어서도 각각 자기 분야가 있고 경험도 마찬가지로입니다. 각자 전문분야에서 각 위원의 특기를 살리는 회의운영도 필요하지 않나 생각합니다.

정홍진 위원장 : 오늘 회의는 이것으로 마치고 다음에는 지원문제에 대한 가상 시나리오를 가지고 의견을 나누도록 하겠습니다.

국장 : 다음 회의 일정은 2월 27일, 3월 12일, 3월 26일로 예정하고 있습니다. 시나리오 작업과 관련해서 필요하다면 정기회의 이외에 경우에 따라서는 부분회의도 활용하도록 하겠습니다.

그리고 과제위축도 있는데 회의 이외에 특별히 paper work의 주문도 있을 것입니다.

기획부장 : 회의를 마치겠습니다.

3. 제 3 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : 4월 총선 이후 남북관계 전망과 대북정책
방향

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 2. 27(화) 14:00~16:10

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : 4월총선 이후 남북관계 전망과 대북정책 방향

라. 참석자

- 비상임자문위원(16명) : 정홍진, 이병호, 송한호, 최문현, 곽희정, 유완식, 차영구, 이영호, 김기환, 차상필, 신봉식, 조덕송, 김동환, 이경숙, 구종서, 윤 우
- 당국 : 기획부장, 분석과장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 비상임자문위원회 제3차 회의를 시작하겠습니다. 먼저 주간 북한동향 TV를 시청하겠습니다.

오늘 주제는 이미 보고드린 바와같이 4월 총선이후 남북관계 전망과 대북정책 방향입니다. 사무국장께서 말씀드린 시나리오와는 방향을 달리해서 4월 총선 이전까지는 어떠한 대북제의 등 행동을 취하지 않으면서 4월 총선 이후에 남북관계가 어떻게 진행될 것인가 하는 전망과 그에 따른 우리의 대북정책 추진방향이라는 주제를 설정했습니다.

정홍진 위원장 : 제목이 매번 이야기하던 방향의 포괄적인 제목이고 총선 이후 어떻게 될지는 불확실한 상황입니다. 평소 북한문제를 생각하고 계시는 위원님들이기 때문에 자유롭게 말씀해 주시면 고맙겠습니다.

조덕송 위원 : 두서없이 한두가지만 말씀을 드리겠습니다.

위원장께서 말씀하셨듯이 총선의 전망이 불확실한 상태입니다. 여소야대가 될 경우를 먼저 생각해 보면 오늘 북경에서 종교인 접촉이 있습니다만 이른바 통일전선전략에 더욱 박차를 가할 것이라고 봅니다. 여당이 과반수를 차지할 경우라고 하더라도 북한은 대남자세에 있어서는 불변성을 보일 것입니다. 여소야대의 경우는 통일전선전술을 강화하고 여당이 과반수를 차지해도 태도변화는 없을 것이라는 이야기입니다.

제목이 4월 총선이후 남북관계 전망과 대북정책 방향이라고 했는데 정책 방향은 남북 3각관계인 한·미·일의 관계가 실질적으로 유명무실화 되어간다고 봅니다. 무라야마 도이찌 전 수상의 대북관계 개선 서한이랄지, 김정일의 생일축하 문제, 또 일본이 경수로 사업의 핵심부분의 일부를 차지하겠다고 나선 문제 등을 볼 때 남북 3각관계의 개념으로 봐 왔던 한·미·일의 공조 내지 협조체제가 흔들리고 유명무실화 되어가고 있습니다.

그래서 정책방향을 딱 부러지게 말할 수는 없지만 한국이 독자적인 입장에서 '한반도 문제의 한반도화'를 추구하는 방향으로 시각을 돌려서 추진할

필요가 있다고 생각합니다.

조금 전에 종교단체의 북경회담을 이야기했습니다만 종교단체 등을 앞세우는 것은 좋으나 남북교류관계를 당국차원이 아니더라도 면밀히 연구해서 항상 북한이 선수를 치고 있는데 우리도 국민이 이해를 할 수 있는 실질성있는 방안을 마련해서 내놓을 필요가 있다고 생각합니다.

예를 든다면 사회단체 내지 시민단체들이 추구하고 있는 목적외에 비약된 정치문제를 거론하는 경우가 아니라면 이제까지의 경우는 북경 내지 북한에 불러들이는 입장에서 접촉이나 교류가 있어왔는데 장소는 반드시 판문점으로 추구해 나가도록, 북한에 말려들지 말고 ‘한반도 문제의 한반도화’를 위해서 장소라든지 만나는 단체들의 성격을 초월하는 정치적 문제는 제한을 확실하게 하더라도 교류는 필요하지 않나 생각합니다.

김동환 위원 : 저는 주제를 보면서 총선거가 우리의 대북정책과 직접관련이 있어야 하는 것이냐 하는 문제를 생각해 봤습니다. 지금까지 대북정책은 일관된 입장에서 우리의 태도를 견지해야 한다는 기본적인 입장이 강조가 되어온 것으로 압니다만 4월 총선거의 결과가 어떻게 되었다고 해서 우리의 대북정책이 영향을 받아서는 안된다는 생각입니다. 결국 이것은 4월 총선의 결과에 따라서 북한이 대남정책을 어떻게 전개할 것이냐 하는 상황을 예상하면서 거기에 어떻게 대응할 것이냐 하는 방향으로 문제를 풀어 보자는 뜻이 있는 것이 아닌가 생각합니다.

조덕송위원께서 말씀하신 대로 예상되는 총선의 결과 중에서 지금의 현상과 다른 현상이 나타나는 것은 여소야대가 되어서 국내정치에 영향을 주는 결과가 될 때 특별히 문제가 있을 수 있습니다. 그러한 경우에 북한이 어떠한 정책을 들고 나올 것이냐 하는 것은 여러 가지로 예상을 할 수 있겠습니다만 그 예상할 수 있는 방안중의 하나가 예전에 늘 보아 오듯이 정당·사회단체들과 통일문제를 논의하자는 것을 더욱 강화하지 않을까 생각합니다.

그리고 혹시 정당의 대표, 특별히 총선에서 여소야대가 되는 경우에 야당 대표는 대통령선거와 관련되기 때문에 그들의 구미를 돋구는 회담을 하자, 대표끼리 만나는 시기로 예상할 수 있는 시기는 김정일이 금년 후반기에 정

식으로 당을 대표하고 정부를 대표하는 자리에 등장하게 되는 시기에 맞추어서 남북한의 정당대표들이 만나서 조국통일문제를 논의하자고 제안이 나올 소지는 없느냐? 여기에 대해서 우리가 어떠한 입장을 가져야 할 것이냐 하는것도 생각해 볼 필요가 있다고 봅니다. 그리고 정국이 총선거 결과 변함없이 여당이 안정되는 경우에는 우리가 일상 경험하고 있는 상황에서 크게 벗어나지 않을 것으로 봅니다.

이러한 경우든 여소야대가 되는 경우든간에 북한은 미국과 직접대화를 하자고 여러 가지 각도에서 접근해 가고 있습니다. 명분상 남북간에 직접 그리고 먼저 대화가 이루어지지 않고서는 미·북간의 대화가 있을 수 없다고 내세우고 있습니다만 지금 북한과 남한이 구체적으로 어떠한 형식으로 대화가 이루어져야 할 것이냐 하는 점에 대해서는 오리무중입니다.

지금 남한에서는 조위원회에서 여러 가지 방안을 말씀하셨습니다만 그래도 공식으로 생각할 수 있는 방안은 기본합의서에 따른 각종 위원회를 가동하자는 이야기가 있을 수 있습니다. 그러나 여기에 대한 북한의 대응논리는 대단히 부정적입니다. 그래서 혹시 남북기본합의서의 정신을 살려서 그 틀을 크게 벗어나지 않는 범위내에서 기존의 분과위원회와는 이름을 달리하고 내용에 있어서는 같은 형태의 회합을 하자고 제안할 수는 없겠는지. 그것은 2월 22일 북한이 미국에게 잠정협정을 하자고 하는 것과 모습이 비슷하다고 생각합니다. 잠정협정을 하자는 것은 결국 미국과 북한이 대화를 해서 협정을 하자는 것인데 이름만 잠정을 붙인 것입니다.

우리도 기본합의서에 따르면 실무적인 접촉을 하는데 분과위원회에서 기존의 틀을 잠시 뒤로 돌리고 분과위원회들이 했어야 할 일들을 실무적인 차원에서, 그동안 정치적으로 만나니까 될 일도 안되었으니까 조그마한 일부터 우선 협의해서 실무적으로 해결해 보자는 것입니다.

가령 교통, 통신이 어떻고, 경제교류를 하는데 장애가 무엇이나 하는 문제들을 실무적으로 접촉해서 협의해 보자는 제안, 받아들일 것이냐의 여부는 별개입니다만 설득을 해보는 것이 어떻겠느냐 하는 생각입니다. 2월 22일 북한이 제안한 잠정협정의 끝에 남북기본합의서에 관한 언급이 있습니다. 그리

고 그것이 되지 아니한 책임을 남한에게 넘기는 입장표명을 하고 있습니다. 이러한 것도 고려해서 우리도 선거결과가 어떻게 나오든간에 북한과의 대화를 이어 나가기 위해서도 '이름은 달리하고 내용에 있어서는 기본합의서의 틀을 벗어나지 않는 형태의 대화'를 고려해서 제안해 보는 것이 어떻겠는가 생각해 봤습니다.

이경숙 위원 : 우선 우리나라의 대북정책의 방향을 정하기에 앞서서 총선과 결부해서 여당이 안정의석을 확보하는 경우와 여소야대가 되는 경우를 구분해서 말씀들을 하셨는데 이 두가지의 경우가 북한으로부터 반응을 더 유도하는데 영향을 미치겠지만 결국 강도의 차이지 근본적으로 다르게 나오지는 않으리라고 생각합니다.

그 내용은 북한이 미국에 대해서 어떠한 인식을 가지고 있고 또 한국에 대해서 어떻게 정세를 인식하고 있느냐에 따라서 대응책이 나오기 때문에 우리도 거기에 맞추어서 남북대화나 대북정책에 대한 방향이 정해져야 되리라고 생각합니다.

우선 북한이 미국에 대해서 인식하는 것은 금년 미국의 대통령선거일 것입니다. 22일에 잠정협정을 제의한 것은 북·미핵합의에 입각해서 KEDO나 경수로 지원이라든지 중유지원이 순조롭게 된다는 가정하에서 미국과의 창구를 계속 열고 돈독케 하고 관계개선까지 가는 것이 단순히 외교적인 차원이 아니라 생존전략과 결부해서 꼭 필요하다고 인식하고 있으리라고 생각합니다. 미국에서는 즉각적으로 잠정협정에 대해서 거부반응을 했고 또 미 CIA 국장이 상원 정보위원회 청문회에서 북한의 붕괴 가능성에 대해서 구체적, 공식적으로 준비된 원고를 통해서 이야기한 것을 보면 이제 미행정부에서도 어느 정도 북한 붕괴를 직접표명을 해도 된다는 분위기가 간 것이 아닌가 생각하게 됩니다. 그런데 북한이 그것을 모를 리가 없다는 것입니다. CIA에서 정확하게 파악하고 있는 단계라고 생각을 하고 더욱 평화공세를 적극적으로 하고 외교적으로 생존전략을 카바해야 되지 않나 생각으로 적극화하는 분위기를 읽을 수가 있습니다.

특히 미국에서 잠정협정에 대해서 즉각적으로 반대를 했지만 저는 이것을

우리 정부에서 제대로 관리를 하지 않으면 안된다는 생각이 듭니다. 왜냐하면 휴전선에 재래식무기를 배치한 것을 후방으로 이전시키는 문제라든지 감축문제, 미군유해문제, 휴전협정을 북한이 무력화 하였기 때문에 오는 창구의 부족문제라든지 또는 북한이 계속적으로 도발가능성을 암시하고 있기 때문에 미국의 입장에서 볼 때는 창구가 열려져 있고 북한과 협의내지 협상을 해야 되는 필요성을 국가이익 방향에서 계산을 하고 있다는 생각이 듭니다.

미국에서 볼 때는 물론 한국을 중요시하기 때문에 신중하게 하겠다는 이야기를 하지만 지금까지의 행동으로 봐서는 필요하다면 언제든지 양다리 걸치기를 할 수 있는 입장에 있기 때문에 북한으로서는 잘만하면 미국과 계속적으로 평화공세를 통해서 또는 실질적인 외교역량을 통해서 일을 해볼 수 있지 않을까 하고 인식을 하고 있다는 생각이 들고, 그래서 ‘통미봉남’정책을 계속 쓰지 않겠느냐 생각합니다.

한국에 대한 인식도 우리가 북한의 붕괴가능성에 대해서도 대비하고 있는데, 저는 그것이 시간이 문제이지 실질적으로 가능하다고 봅니다. 그러나 북한도 한국에 대해서 우리가 생각하고 있는 것과 똑같이 우리 사회를 너무 모르니까 남한이 어떻게 망할지도 모르겠다는 생각을 하고 있는 것이 아닌가 봅니다. 다시 말해서 정치적으로 혼란스럽고 부정부패가 극에 달한 것처럼 전직 대통령의 구속으로 이어지는 분위기 때문에 북한에서 볼 때는 우리 사회가 무너지는 소리가 들리는 것이 아니냐 하고 느낄 수 있고 또 군대의 사기도 많이 떨어져 있다는 계산을 할 것 같으면 통일전선전략이 성공적으로 무르익어 있는 상태라고 판단해서 앞으로 평화공세는 더욱 강화해야 되지 않을까, 이렇게 북한에서 판단하고 있는 것이 아닐까도 짐작해 봅니다.

그렇다면 여기에 대해서 우리가 대북정책방향을 정할 때 저는 미국정책에 대해서 우리 정부가 간파해야 된다는 생각이 듭니다. CIA국장의 발언이 대북한 문제에 관한 인식의 변화냐? 그렇다면 대북정책이 미국에서도 다르게 나올 것입니다. 그런데 우리가 그것을 제대로 파악 못하고 대처를 잘못한다면 우왕좌왕하는 모습이 될테니까 우리의 국익을 계산해서 미국의 대북한 인식에 변화가 있느냐를 제대로 파악하고, 이번에 잠정협정에 대한 제안을 했

는데 안한다고 끝낼 것이 아니라 남북대화와 연계되어서 선제의 하는 것을 준비를 해야 되지 않겠는가 생각합니다.

그래서 북한이 휴전협정을 무력화시키면서 평화협정으로 계속 끌고 가는데 미국에 하나 던져 놓은 것이 주한미군철수는 이야기하고 있지 않다는 것입니다. 그러니까 일단 테이블에만 끌어내면 된다는 작전으로 전술적인 변화로 유연성을 보이기 때문에 여기에 대해서 한미간의 공조체제건 협의를 해서건 우리 나름대로의 잠정협정이나 평화협정에 대해서 우리에게 대한 미국의 지원이 확고하게 될 수 있는 제의가 나와야 되겠다는 생각입니다.

그리고 총선중에 통일문제가 이슈화될 것이고 북한에서도 최대한으로 이간시키는 작용을 할 것이고 이미 대학가에 대자보가 나붙기 시작하는 것들이 결국은 북한에서 작용하는 방향에 동조하는 후보들을 지원하라는 지령으로 나오기 시작하기 때문에 이것은 핫이슈로 등장할 것이기 때문에 정치인들이 통일문제를 전략적으로 활용하지 않도록, 할 방법은 없지만 최대한의 공통된 공약수를 찾도록 작업을 하면서 대북정책에 대응해야 되지 않겠느냐 봅니다.

그리고 앞으로 대북정책을 세울 때 북한주민들에게 전파되고 파급되는 효과를 생각할 때 탈북자 문제를 잘 다루어야 된다는 생각이 듭니다.

탈북자를 만나본 사람들이 하는 얘기가 탈북자들이 한국에 오니까 북한에서 교육시킨 것이 다 다르지만 한가지는 같은 것이 있는데 고위층은 잘 대접하고 하류층들은 사람 취급도 안해 주고 하는 인식은 인정한다는 얘기가 나오고 있습니다. 만약 그렇다면 앞으로 북한과 교류가 되든 통일이 되더라도 한국사회에 대해서 왜곡되게 비쳐졌던 이미지가 현실화할 때는 문제가 되리라고 봅니다. 그래서 남북대화를 하든 대북정책을 세울 때 구체적으로 우리 내부문제를 정리하고 준비를 하는 것이 필요한 것이 아닌가 생각합니다.

구종서 위원 : 선거를 전후해서 우리 내부는 정치적으로 혼란까지는 아니지만 불안정하리라고 봅니다. 선거결과가 의회 안정세력을 기대하기 어렵지 않을까 봅니다. 여당에 의한 과반수도 어렵고 여소야대의 가능성이 높아 보이지만 대통령책임제이기 때문에 큰 혼란은 없을 것으로 생각합니다.

그러나 이러한 선거결과로 인해서 김영삼 대통령의 정치적 리더쉽은 약화될 것입니다. 더구나 집권 후반기이기 때문에 그것에서 오는 상대적인 권력 약화가 생기고 97년 대선을 준비해야 하기 때문에 정국은 복잡해지고 권력 누수현상이 겹들여지면 지금까지와 같은 일사불란하고 안정된 정치상황은 아니라고 예상을 해볼 수가 있습니다.

이러한 우리의 정치상태에 대해서 북한이 어떻게 나올 것인가? 가능한 것으로는 대남 통일전선전략이라든지 선동이라든지 운동권에 대한 지령은 충분히 예상됩니다. 과거와 같은 방식도 나올 것이고 새로운 방식이 나올지는 모르겠습니다. 그러나 그러한 북한의 행동이 우리로서 두렵겠느냐 또 실효성이 있겠느냐? 저는 의문스럽게 생각합니다.

우선 북한의 힘이 과거와 다릅니다. 또 내부단속에 바쁘게 얼마나 큰 효과를 기대해서 강하게 추진할 수 있겠는가. 저는 그렇게 강하지 않으리라고 생각합니다. 북한내부의 불만이나 모순이 표면에 드러나기 시작했다는 것은 일회성으로 끝날 것인가 아니면 시작의 시작인가 하는 것은 좀더 두고 봐야 하겠지만 북한의 사정을 볼 때 체제안정을 책임진 김정일 이하 주변세력들은 권력구조에 있어서 불안감을 느낄 것입니다. 특히 러시아 대사관의 총격사건은 불안한 요인의 증거가 아니겠느냐 하는 생각이 듭니다.

이러한 전반적인 상황으로 볼 때 북한 지도층 내분의 분위기가 상당히 잉태되지 않을까. 이런 때 중요한 문제, 특히 체제의 안위에 관한 문제에 관해서 북한 지배층이 회의를 할 때 토론의 자유가 있을 것 같습니다. 이견이 노출되고 이견이 노출되면 풍파가 생기고 풍파가 생기면 파벌간에 권력투쟁이 일어날 수가 있습니다. 이것은 정치적인 인간, 권력적인 인간이 모인 사회에서는 통상적인 예입니다. 다만 북한에서는 김일성이라는 카리스마와 엄격한 통제 속에서 그러한 것이 성숙되지 못했지만 김일성이 없는 지금 그리고 김정일의 리더쉽이 어느정도 확고한 것인지 모르겠지만 김일성보다는 약한 상태에서는 정치적 리더쉽, 내부의 모순, 표면화되기 시작한 불만으로 인해서 북한 지도층의 내분이 일어날 수 있는 좋은 토양은 이미 마련되었다고 생각을 해도 좋지 않을까 생각합니다.

이러한 북한의 상황에 대해서 우리는 어떠한 정책방향을 취해야 할 것인가?

미국과 일본을 잘 견제해야 됩니다. 우리의 우방이었고 아직도 우리의 우방인데 우리의 우방에 관한 외교를 잘해서 일본이나 미국이 우리의 정치노선을 일탈해서 북한에게 유리하고 우리에게 불리한 대북조치가 취해지지 않도록 우리 모두가 잘해야 됩니다. 대통령이 잘해야 됩니다. 지난번 대통령이 일본에 가서 받아낸 일본의 대북정책 3원칙을 확인받아서 지키도록 하고 미국에 대해서도 그러한 정도의 보장을 받았으면 하는 것이 소망이라면 소망입니다.

그리고 북한의 상황에 대해서 개방을 위한 조치, 개혁을 위한 조치를 적극화할 필요가 있습니다. 물론 그것으로 인해서 개방이나 개혁을 기대할 필요는 없습니다만 공세 자체가 의미가 있다는 것입니다. 지도층간의 내분을 촉진할 수 있는 하나의 틀이 될 수 있다는 것입니다. 이것은 북한 지도층내에 반 김일성세력, 온건세력 또 반정권세력 또 피지배층인 인민을 염두에 두고 계속 공세를 취하면 북한을 혼드는 효과가 나타나지 않을까 생각합니다. 이러한 과정에서 김영삼정부가 전직대통령을 구속한 것은 북한에 어느 정도 알려져 있는지 모르겠지만 김정일에게 상당한 불안감을 주었을 것입니다. 또한 김정일세력이나 인민들에게도 시사적인 효과가 있을 것으로 생각됩니다.

따라서 우리로서는 이와같이 개혁을 촉구하는 한편 인권압력, 기아로부터의 해방을 자꾸 거론하는 것이 좋을 것 같습니다. 북한동포를 압제와 빈곤으로부터 구출해 내는 소위 북한동포해방전략인데, 이것은 냉전체제에나 가능한 것인데 남북간의 세력균형이나 북한의 상태로 봐서 지금이야말로 우리가 냉전체제의 전략을 사용해야 할 때라고 생각합니다. 이것이 북한의 체제를 동요시키고 지도층의 내분과 분열을 조장할 수 있는 효과적인 방향이라고 생각이 되기 때문에 그 방향으로 정책의 초점이 주어졌으면 하는 생각입니다.

윤 우 위원 : 총선결과에 따라서 강도의 차이는 있을 것이라는 이경숙 위원의 견해에 동감입니다. 한편 총선결과에 따라서는 정당·사회단체 문제를 거론할 가능성이 있고 그것이 우리로서는 신경쓰이는 문제다 라는 김동환위

원의 견해에도 동감입니다.

남북관계에 있어서 이번 총선이 큰 변화의 계기는 되지 않을 것으로 생각됩니다. 그러나 평화체제 문제와 관련해서 북한이 잠정협정을 제시한 것은 기존 평화협정으로 미국을 유도하려다 안되기 때문에 외교적으로 수를 써본 것이라고 봅니다. 그것은 군사적인 도발이 용의치 않다는 의미도 있지만 동시에 외교적인 것과 군사적인 것을 병행하려고 한걸음 나선 것이 아니냐 하는 생각도 듭니다. 따라서 북한이 대내적인 어려움과 관련해서 평화체제로 유도하기 위한 군사적인 도발같은 것을 앞으로 생각할 것이 아니냐 하는 우려가 있다고 봅니다.

그러면 어떠한 방향으로 할 것이냐 하는 것은 여러 가지가 있을 수 있습니다. 그 경우에 몇번 협정 파괴행위를 했을 때 미국이 어떻게 나올 것이냐? 미 CIA국장이 공개적으로 붕괴조짐이 있다고 이야기한 것이 어떤 의미에서는 그것에 대비한 대미정책을 앞으로 구사해 나가지 않으면 안된다는 예시라고도 봅니다. 그리고 미국의 반응이 현재의 휴전협정이 유효하기 때문에 또 하나는 한국이 배제되는 것은 원치 않기 때문에 응할 수 없다는 답이 나왔는데, 그것은 일차적인 답으로 봐야 하지 않겠느냐 하는 생각이 듭니다.

가령 북한의 군사도발, 예를 들면 서해 5도는 경계선이 없고 협정상에도 테두리를 들렀기 때문에 거기에서는 몸싸움 형태의 시비가 형성될 수 있는 소지가 얼마든지 있습니다. 그 경우에 전쟁까지도 생각할 수 있다고 하는 측과 전쟁이 일어나서는 안된다는 측과의 실효적인 대처에서는 차이가 있는 것입니다. 그러한 현상이 몇번 거듭되면 미국이 어떻게 나올 것이냐?

예를 든다면 북한이 아웅산 사건 전날 3자회담을 제의하면서 한국을 포함시킨 것이 있었고, 한국이 읍서버로 참여하는 것은 좋다는 경우도 있었습니다. 만일 잠정협정체제문제와 관련해서 우리를 읍서버 형태로 받아들여겠다는 3자협상 문제가 대두될 가능성은 없겠느냐 하는 우려가 생깁니다.

우리의 대북정책 방향으로는 북한의 어려움은 가중될 수밖에 없는데 다만 정치적으로는 현 상태보다는 안정요인이 커지지 않겠느냐 하는 생각이 듭니다. 큰 테두리의 정치적 안정은 아닙니다. 속으로는 곱습니다. 그러나 외형

적인 안정요인은 더 크지 않겠느냐. 가령 김정일이 총서기에 취임하고 주석까지 취임할지는 불확실합니다만 어쨌든 총서기에 취임을 하고 대내적으로 체제를 정비하기 때문에 외형적으로는 정치적 안정도가 높아질 것입니다. 그러나 경제·사회적으로는 속으로 끓는 조건하에서 우리가 어떻게 해야 될 것이냐 하는 문제가 제기됩니다. 말하자면 쥐가 돌아서서 고양이를 물려고 하는 단계까지는 우리가 피하는 것이 어떻겠느냐 하는 점에서 볼 때 현재 진행중인 민간급 교류는 계속해야 할 것이고 아울러서 추석을 기해서 남북간에 이산가족문제를 제의해 봅직 합니다. 다만 이 경우에 추석성묘단으로 하면 북한이 안 받아들일 것이기 때문에 ‘제2차 이산가족 및 예술단 교류’ 형식으로 해서 제의해 볼 필요가 있지 않나 봅니다.

또 금년 하반기에 가서는 경제회담인데, 경제회담은 명칭에 구애받지 말고 실질적으로 의도할 수 있는 방향으로 했으면 좋겠다는 생각입니다.

김기환 위원 : 최근에 한미 21세기대화가 워싱턴에서 있었는데 거기에서 느낀 것이 참고가 될까 싶어서 말씀드리겠습니다.

지금 국내에서는 대략 북한의 사정에 대해서 예컨대 식량사정이 나쁘지 않다, 체제가 상당히 안정돼 있다는 개념이 강하지만 미국의 의견은 북한 사정이 불안하다는 것이 우리와의 감각차이인 것 같습니다. 물론 CIA국장의 발언은 그 이후에 나온 것이지만 CIA국장의 발언이 미국의 일반적인 견해가 아닐까 생각합니다.

그리고 회의가 끝날 무렵에 제가 물었습니다. 질문대상이 20명 정도 되었는데 금년내에 무슨 일이 난다, 5년내에 난다, 10년내에 일이 난다는 전제 3가지를 붙였습니다. 금년내에는 6-7명, 5년내가 10여명, 10년은 나머지 숫자입니다. 제일 많이 나온 것이 5년내지만 금년내에도 6명이 나온 것이 굉장히 인상적이라고 느꼈습니다. 북한에 대한 이러한 감각차이로 인해서 한미간의 협조에 문제가 일어날 수 있다고 봅니다.

금년이 미국의 선거라는 것에 우리는 주시해야 합니다. 선거가 되면 미행 정부는 북한문제로 인해서 불리해진다든지 하는 것은 용납하지 않을 것이고, 문제가 발생하면 빨리 해결하려고 한다든지, 문제가 악화되든지 하면 국민에

게 연약해 보이지 않기 위해서 강경한 태도를 취합니다. 북한도 이러한 것을 모를리도 없고 하니까 미국정부에 대해서 자극적이고 골치씨히는 문제는 가지고 나오지 않을 것입니다. 북한은 아주 현명하게 간단한 일 가지고 양보를 받아내는 정도로 하지 않을까 생각합니다.

결론적으로 미국에 선거가 있다는 것을 우리가 명심해야 되겠고, 한미간에 북한 현안에 대한 감각차이에 대해서 국내에서 다시 검토를 해 봐야 되지 않을까. 다시 말하면 미국 판단이 맞는 것인지, 우리 판단이 맞는 것인지를 판단하는 것이 중요한 과제가 될 것 같습니다.

차상필 위원 : 선거에서 여당이 안정의석을 확보하느냐, 여소야대가 되느냐에 관계없이 북한의 태도는 변하지 않으리라고 봅니다.

금년에 남북대화를 계속 하려면 어떠한 일이 있으면 되겠느냐? 북한의 태도가 변화가 없기 때문에 우리가 가만히 있으면 가만히 있지 않겠느냐 하는데 최근에 새로운 것이 북한이 국제적십자를 통해서 돈을 달라고 했었던 것입니다. 작년에는 쌀 등 물자를 안받겠다고 했습니다. 북한의 내부사정을 보면 하나는 식량난이고 하나는 경제난입니다. 또 중국이 과거에 여러 가지 물자를 보냈던 것을 중단하게 되면 북한은 식량난도 식량난이지만 공장이 안 돌아갈 것입니다. 그래서 돈이 필요한 것이 아니냐 생각합니다. 그래서 제가 볼 때는 북한은 돈에 대한 구걸을 할 것이 아니겠느냐? 저는 그래서 새로운 제안을 한다면 돈이 문제다 라고 생각해 봅니다.

남한에서 돈에 대해서 제의할 용의가 있느냐? 만약에 우리가 돈 문제를 거론해서 지난번의 쌀지원과 똑같은 방법에 의해서 돈을 주겠다고 한다면 경제회담 또는 다른 형태의 회담이 열릴 수도 있지 않느냐 하는 생각을 합니다. 그래서 금년에는 이 문제에 대해서 검토해 보고 접근방법을 찾는다면 남북대화의 문이 또는 작년같은 회담이 열리지 않겠느냐 하는 가능성에 대해서 생각해 봤습니다.

첫번째는 탈북자 문제입니다. 한국에 들어온 사람들이 5백여명, 러시아·중국에 있는 사람들이 천여명 있다고 합니다. 제가 볼 때 한국에 있는 사람들의 처우개선대책을 빨리 세워야 된다는 것이 첫째 문제입니다. 두번째는

러시아·중국에 있는 사람들을 빨리 데려와야 한다는 것입니다. 우리가 통일을 생각하면서 560명 또는 1천명을 다루지 못한다면 통일에 대해서는 아무 것도 못한다, 할 수 없다고 말씀드릴 수 있겠습니다. 만약 중국, 러시아에 있는 사람들을 데려올 수 있다면 천명이 아니라 만명이 될 수도 있다는 것입니다. 물론 중국, 러시아와의 외교문제도 되겠습니다만 외교마찰없이 빨리 이 문제를 해결하기 위해서 대책을 세우는 것이 빨리 해야 될 일이 아닌가 생각합니다.

요약한다면 하나는 남북대화 창구문제, 하나는 탈북자 문제로 인해서 북한의 붕괴를 가속시키는 결과를 가져올 수 있다는 점에서 이 두가지를 말씀드렸습니다. 그 외에 미국, 일본과의 관계는 그대로 계속 갈 것이 아닌가 생각합니다.

이영호 위원 : 국내정치 일정과 관련한 남북관계의 전망은 여러 위원께서 말씀하신 것에 대해서 전적으로 동의합니다. 다만 한가지 여소야대가 되었을 경우에 현 정부가 북한에 대한 자세에 대해서 야권으로부터 공격을 받을 수 있는 입장들이 많이 있습니다.

북한이 강하게 나오면 우리가 뒤로 물러서는 것이 현 정부가 들어서면서부터 지금까지의 대북자세에서 시종일관이었는데, 이것이 아마 상당히 부담이 될 것입니다. 이번에 성혜림 망명건도 북한에서 큰소리내니까 속 들어가는 입장이어서 국민여론도 좋지 않은 상황으로 갈 수도 있습니다. 그래서 정부는 정치적인 부담을 가지고 국면전환을 위해서 북한에 대해서 과도하게 양보해서 대화를 얻어내려는 방향으로 가지 않을까 하는 생각도 들기 때문에 이러한 것은 조심했으면 하는 생각이 듭니다.

또 선거 전후에 탈북자에 대한 지원문제가 여론화되었을 경우에 선거에 영향을 미치겠지만 남북관계에도 어떠한 형태로든 영향을 미칠 것입니다. 그래서 어떻게 영향을 미칠까 하는 것은 냉정하게 판단해야 될 것입니다.

그리고 국내선거일정과는 관계없이 남북관계 전반적으로 봐야 할 문제가 있습니다. 4월 이후 북한이 춘궁기에 들어가기 때문에 식량사정이 어려운 시기로 들어갈 것이고 에너지도 마찬가지로 경화도 필요할 것입니다. 이렇게

경제난이 극도로 악화되는 상황이 금년 6월 전후로 해서 이루어지지 않을까 하는 생각도 들기 때문에 그때 북한이 국면타결을 위해서 새로운 제안을 하지 않을까도 생각해 봅니다.

반면에 북한내부는 식량문제로 인해서 주민의 이동통제를 강력하게 못하는 상황이 될 수도 있습니다. 그럴 경우에 주민 통제를 강화하려는 북한의 조치가 남북간에 긴장을 조성하는 요소로 작용할 수도 있다고 봅니다. 왜냐하면 내부단속을 위해서 외부긴장 요인을 이용하는 것이 공산당의 특징이니까 그럴 가능성도 있다고 생각합니다.

또 상황이 변한 것은 한일관계가 변하고 있습니다. 이미 독도문제도 있지만 그 보다는 어로선을 협상하는 문제가 한일간에 빼그덕 거리면 북한과 일본과의 관계에서 일본은 이것을 대한국 압력카드로 이용할 수 있는 여건이 생기고 또 북한은 북한대로 이것을 남한에 대한 카드로 이용하려고 생각할 수도 있습니다. 이러한 여건이 4월 이후에 변화가 상당히 드러나지 않겠느냐 하는 생각이 듭니다.

미·북관계는 크게 변화될만한 내용이 없습니다. 앞서 여러 위원님께서 말씀하신대로 미국의 선거일정과 관련된 것들이 중요한 요소로 작용하기 때문에 북한이 남한에 대해서 크게 장난칠 가능성이 없다는 의견에 대해서는 전적으로 동의합니다. 그러나 전반적으로 4월 이후는 크게 변화하는 것은 없어도 미세하게 변화하는 것들은 있습니다. 그러나 그러한 미세한 변화에도 불구하고 북한이 오히려 전반적으로 김정일정권이 안정되고 7월쯤에 탈상도 끝나는 단계이기 때문에 4월 이후는 북한이 적극적으로 남북관계의 주도권을 잡기 위한 행동을 보일 수도 있는 여건이 형성되지 않겠느냐 하는 생각이 듭니다.

여기에 대해서 우리는 남북관계를 발전시키기 위해서 준비해야 할 무엇인가가 있을 것입니다. 우선 남북간에 공식적인 대화채널, 공개된 대화채널이 아니더라도 대화채널을 열어야 할 것입니다. 제3국의 비밀접촉도 좋고, 유엔을 통해서도 좋습니다. 그래서 남북간에 입장조정을 하고 그것에 따라서 정상회담을 다시 하자든가 또는 특사교환을 하자든가 하는 예비회담을 갖고 거

기서부터 출발해서 남북간에 전반적인 회담을 재개하는 형식을 취하는 것이 한 방법이지 않겠느냐는 생각이 듭니다.

북한의 입장에서 볼 때는 결과적으로 북한이 당면하고 있는 모든 경제문제를 해결하기 위해서는 남북간의 조치가 이루어지지 않으면 북한도 실질적으로 만족할만한 경제지원을 획득할 수가 없다는 것을 점차적으로 인식하고 있을 것입니다. 그러한 인식이 북한에 점차 강화되는 과정에서는 우리가 남북관계에 적극적으로 임하지 않는다 하더라도 북한이 어떤 형태로든 접근해올 가능성이 많지 않겠느냐. 제 생각에는 북한정권이 완전히 안정되었다는 전제하에서 가능하다고 봅니다. 그 전제는 적어도 탈상이 끝난 다음에 이루어지지 않을까 생각합니다.

기타 사항들은 앞서 위원들께서 말씀하신 의견에 전적으로 동의합니다. 다만 탈북자문제는 우리가 상당히 준비해야 될 것입니다.

또 한가지 덧붙이면 일부 의견들이 북한이 급속하게 붕괴할 경우에 대한 대비책이 마련되어 있느냐 하는 의견들을 많이 제시를 합니다. 물론 당장 북한이 붕괴하리라고는 생각하지 않습니다. 아마 5년이내에도 어려울지 모릅니다. 그러나 급속한 붕괴현상이 일어날 경우에 대비해서 평화계획 등 정부에서 대비책을 마련한 것으로 알고 있습니다만 전시에 대비한 계획과 같은 철저한 대비책은 안되어 있는 것으로 알고 있습니다.

예를 들어서 전시의 동원계획과 북한이 붕괴되었을 경우의 동원계획은 근본적으로 달라야 하는데 그러한 점들이 점검되지 않은 것으로 알고 있습니다. 그래서 이것은 비상기획위원회와 협조해서 발전시키면 어떻겠느냐 하는 말씀을 드립니다.

차영구 위원 : 4월 총선과 관련한 남북관계 전망의 결론부터 말씀드리면 별 관계가 없다고 봅니다. 왜냐하면 우리나라의 정당이라는 것이 특별한 정강을 가진 것도 아니고 북한에 대해서 진보와 보수적인 색깔이 섞여 있기 때문입니다. 혹시 북한이 평화공세를 강화해서 북한이 리드를 해서 대응해야 할 경우가 생긴다면 몰라도 제 생각에는 별 관계가 없다고 봅니다.

대북정책 방향에 대해서는 4가지의 접근을 해 봐야 됩니다.

하나는 북한 정책의 기본적인 입장이 무엇이나? 두번째는 우리가 대북정책을 판단하는 중요한 요소들이 무엇이나? 세번째는 미국이 대북정책에 있어서 기본정책의 구상을 어느 방향으로 끌고 나가느냐? 네번째는 우리가 현재 안고 있는 대북정책의 갈등들이 무엇이나 하는 4가지 부분으로 접근이 필요하다고 봅니다.

북한의 기본적인 입장은 생략하고 우리가 대북정책의 근본적인 방향을 잡는데 있어서의 중요한 요소들은 북한이라는 비행기가 연착륙하는 것이 가능하느냐, 체제가 얼마나 갈 것 같으냐, 김정일이 과연 북한체제를 개혁시킬 수 있는 정치적인 기반과 여건을 가지고 있느냐, 현재 미·북관계에서 나타나는 이상현상들을 어떻게 우리가 평가해야 되느냐? 예를 들면 박길연 대사가 군대가 반대해서 국제원조를 못받겠다고 얘기한 것도 이상한 일이고 하와이 협상이 거의 다 되었다가 군에서 나온 대령이 반대하는 바람에 실패하는 등 소위 우리는 북한과의 접촉이 없지만 미국을 중심으로 한 국제사회는 북한과의 접촉이 있습니다. 이러한 접촉과정에서 북한내부를 어느 정도는 진단할 수 있습니다. 이렇게 북한내부의 군과 외교부, 정치세력의 혼란상들이 북한체제의 특성을 볼 때 의미가 있는 것이냐에 대한 해석문제가 또 있습니다. 그래서 이런 현상들에 대한 우리의 평가를 어떻게 해야 되느냐? 또 중요한 요소중에 하나는 국제공조문제입니다. 이 국제공조가 지금 가능할 수 있느냐, 특히 국제공조 속에서 우리가 주도하는 것을 계속 강조하는데 이 두가지는 상반적인 성격을 가진 요소들입니다. 국제공조를 하면서 우리가 주도한다는 것이 함께 갈 수 있느냐, 또 국제공조를 통해서 우리가 원하는 방향으로 북한을 끌고 나갈 수 있느냐 하는 국제공조에 대한 평가문제도 있습니다.

이러한 모든 것들이 우리가 북한에 대한 정책을 평가하는데 있어서 판단해야 할 기본요소들입니다.

그리고 미국의 대북인식문제는 대단히 중요한 문제입니다. 미국의 기본적인 철학은 개입과 확장(Engagement and Enlargement)입니다. 이것은 군사전략이면서 동시에 외교전략입니다. Engagement라는 것은 개입하는 것도 되지만 남녀가 약혼하는 것도 Engagement입니다. 결국 Engagement는 불

어 있는 것입니다. 대화를 계속해서 끌고 나가고 그리고 자신감에 베이스를 두고 있는 것입니다. 내가 자신감이 있기 때문에 상대를 품안으로 끌어들이서 멸망시키겠다는 것이 기본적인 철학입니다. 이것이 군사뿐만 아니라 외교 또는 대북정책에 있어서 똑같이 적용되고 있는데 이러한 근거에서부터 출발하면 미국의 전략을 우리가 충분히 이해할 수 있습니다.

따라서 근본적으로 제가 느끼는 것은 미국은 김정일 살리기 전략이고 또 김정일을 대체할 수 있는 대안이 없다는 것입니다. 그리고 북한이 구조적인 회복은 불가능하지만 북한이 증무장된 테러리스트들이 타고 있는 하나의 비행기이기 때문에 폭발하면 파편이 너무 많이 퍼질 것이기 때문에 파편을 안 튀게끔하면서 가만히 앉히는 것이 차라리 낫다 하는 것이 기본적인 생각이고, 미국이 최근에 북한이 붕괴한다는 말이 나온 것도 기본적으로는 북한은 곧 붕괴할 것이기 때문에 북한에 대한 양보를 한국이 이해해라 하는 것도 한 요소이고 특히 경제적인 측면에서 본 사람들은 도저히 체제가 유지될 수 없다는 판단이 섞여 있다고 저는 봅니다. 그래서 어디까지나 북한에게 약을 주어서 북한의 리더들이 개인을 놓칠 수 없게끔 만들어서 끌고 나가는 것이 낫다 하는 것이 기본적인 생각입니다.

그 다음에 대북경제부분에서는 미국이 리드하면 공화당체제에서는 결국 미국 돈이 가기는 어렵습니다. 그래서 한국, 일본, 유럽 등이 돈을 대는 차원이고, 그러면서 군사적인 문제는 별도로 떼어서 대북군사 억제력은 계속 유지하는 것입니다.

그리고 남북관계의 개선과 미북관계를 연계하는 문제에 있어서 제가 보기에는 연계가 되는 것이 바람직하나 안될 경우에는 미·북관계가 앞서갈 수 있다 하는 것이 기본적인 생각인 것 같습니다. 그래서 그것은 남북관계에 오히려 플러스가 되니까 남한이 거기에 대해서 너무 섭섭하게 생각하지 말고 양보해라 하는 것입니다.

그리고 기본적으로는 컨소시엄 포물러를 상당히 넓히려고 하는 것 같습니다. 핵에서 컨소시엄을 해 봤는데 이 방법을 식량 등 다른 곳에 활용해서 북한을 변화시키든지 살려보자는 것이 미국의 기본적인 생각인 것 같습니다.

이러한 맥이 현재의 상황입니다. 이러한 상황 속에서는 우리가 딜레마에 봉착하게 됩니다. 우리가 대북정책의 기본을 어디에 두어야 되느냐? 우리 국민은 다양한 의견을 가지고 있기 때문에 하나로 집합시키기는 어려운데 그 근처에는 어차피 북한은 빨리 망하게 하는 것이 낫지 않느냐 하면서도 한편으로는 그렇게 되었을 경우에 파편이 너무 커지는 경우를 두려워하는 것도 있기 때문에 복합적으로 얽혀 있어서 어느 하나를 뚫고 나가기가 어렵고 거기다가 우리 국민은 정치적인 측면에서는 의외로 보수적입니다.

이러한 여건하에서 우리가 안고 있는 문제는 북한과 미국을 어디까지 가도록 놔두는 것이 좋으냐? 이 경우에 우리 국민들로부터 정부는 상당히 어려움에 봉착하게 될 것입니다. 우리가 돈만 내는 바보냐부터 시작해서 쫓나올 것이기 때문에 미·북관계, 특히 클린턴이 재선될 가능성이 매우 높다는 것이 일반적인 평가인데 그러면 4-5년은 또 이러한 식으로 간다는 것인데 그랬을 때 우리는 무엇을 가게 하고 무엇을 못가게 하느냐 하는 문제가 있습니다. 북한이 내놓은 잠정협정도 미·북군사접촉을 하겠다는 것이 핵심입니다.

미·북군사접촉을 미국 입장에서는 해도 괜찮다는 생각을 저변에는 가지고 있습니다. 우리가 못하게 해서 못하는 것이지 우리가 눈만 감으면 할 것입니다. 이것이 군정위(MAC)와 연결되어 있기 때문에 군사접촉의 허용을 끝까지 못하게 할 수 있는 것이냐 하는 딜레마가 있고 또 북한에 대한 국제원조에 대해서 우리의 원칙을 어떻게 정해야 되느냐 하는 문제가 있고 또 김정일 살리기를 도울 것이냐? 김정일을 살리기 위해서 북한의 김정일 체면을 구하는 여러 가지 조치들을 할 것이냐, 할 수 있는 정치적인 역량이 있느냐 하는 문제도 있습니다.

그 다음에 북한에 대한 우리의 기본정책은 원칙을 몇가지 정해놓고 그 원칙하에서 대북정책을 해결한다는 것인데 그 원칙을 정해놓고 그것을 유지하려면 당분간은 남북대화는 안 될 것입니다. 그러면 그 원칙을 지키는 문제와 남북대화가 없는 관계에서 오는 부담, 양쪽 다 부담이 있는 것인데 어느 상황까지는 원칙지키는 부담이 적고 국민적 정서나 모든 것이 바뀌면 대화없는

부담이 더 클 수도 있습니다. 그 시기가 언제냐 하는 것입니다. 현재는 원칙을 지키는 시점입니다. 그리고 이것을 계속 끌고 나갈 수 있느냐 하는 문제도 있습니다. 거기에 미국이라는 변수가 또 있습니다. 그러면 Turning Point를 언제로 잡아야 되느냐 하는 문제가 있습니다.

그리고 북한 핵문제도 우리가 적극적으로 들어가서 많은 것을 양보하거나 적극적인 지원책으로 나올 것이냐, 아니면 소극적으로 따라가는 정책을 고수해야 되느냐 하는 문제도 있습니다.

이 모든 문제들이라고 하는 것이 현재 대북정책에 관해서 하나하나의 정책인데 그 정책들 하나하나를 국내여건, 국제여건, 북한여건을 합쳐서 검토해봐야 될 시점이고 또 우리의 검토를 요구하고 있는 여건이 되고 있다는 판단을 하고 있습니다.

유원식 위원 : 우선 북한이 대남정책의 기본을 어디에 두고 있느냐 하는 것부터 살펴봐야 한다고 생각합니다. 대남정책의 기본에 따라서 4월 총선 이후에도 움직일 것이기 때문입니다.

북한의 대남정책의 기본은 3가지라고 할 수 있습니다. 첫째는 흡수통일을 방지하는 것입니다. 이것이 가장 큰 대남정책의 기본입니다. 두번째는 연방제에 의한 통일입니다. 연방제에 의한 통일은 두가지 유형이 있습니다. 하나는 평화공존에 의한 체제안정의 확보입니다. 또 하나는 대남혁명전략인데, 70년까지는 대남혁명전략이 큰 비중을 두고 있지만 지금은 후퇴시키고 체제안정을 위해서 남북간에 평화공존을 확보하는데 비중을 더 두고 있는 것이 연방제 안의 새로운 개념이라고 저는 판단하고 있습니다. 연방제 안이라고 해도 공산화 통일을 위한 것이라고 일면적으로 생각하게 되면 큰 오산이 생긴다고 봅니다.

세번째는 작은 문제지만 북한체제에 위협이 되지 않는 범위내에서 남북경제협력을 하는 것입니다. 북한 경제난 해결, 경제발전을 위해서 좋은 싫든 남북경제협력이 필요하다는 것을 북한이 절실하게 인식하고 있는 것으로 보고 있습니다.

4월 총선 이후 북한의 대남정책은 누가 총선에 승리하느냐에 따라서 달라

질 것으로 볼 수 있습니다. 크게 2가지로 봅니다.

하나는 여당이 안정의식을 확보하는 것입니다. 이 경우에는 우리 정부가 획기적인 대북정책을 펴지 않는 한 지금과 같은 대남적대정책은 계속 되리라고 생각합니다. 그 이유는 첫째로 우리 현 정부가 흡수통일을 기도하고 있다고 그들이 강하게 생각하고 있습니다. 대통령의 여러 가지 발언도 북한에게 그러한 인식을 심어주고 있습니다. 또 남북기본합의서가 이행되지 않는 이유는 남북기본합의서를 채택한 것은 남북간에 평화공존을 확보하기 위한 것이 첫째 목적이었는데 기본합의서가 채택된 이후에도 T/S훈련을 재개했고 북한을 위협하는 한미군사협력관계를 오히려 강화하고 있는 상태에서는 기본합의서를 이행할 수 없다고 해서 남북대화를 거부하고 있다고 저는 분석하고 있습니다. 그리고 그 이유로 경제협력의 대상도 한국정부는 될 수 없다. 한국정부는 흡수통일을 기대하고 있기 때문에 경제교류협력을 흡수통일의 수단으로써 이용하려고 하고 있다. 그래서 남북당국간 대화를 통한 경제협력을 거부하고 있다고 보고 있습니다. 최근 성혜립 사건, 북한을 자극시킨 여러 가지 사건들도 적대관계를 풀 수 없는 하나의 요인이 되고 있다고 생각합니다.

두번째는 국민회의가 1/3 이상을 차지하는 경우에는 어떻게 될 것인가? 이것은 1971년 4월 허담의 8개항목 평화통일 제안이 있었습니다. 이것이 71년 대통령선거 때 김대중 후보를 측면지원하기 위한 것이었습니다. 민주인사가 집권할 것을 전제로 해서 4단계 통일방안을 발표했습니다. 남북총선거에 의한 통일, 이것을 받아들일 수 없다면 과도적 조치로서의 남북연방제 실시, 그것도 받아들일 수 없다면 남북간에 경제·사회·문화교류, 그것도 받아들일 수 없다면 인도적인 문제를 해결하자고 4단계 통일방안을 제시했습니다. 이것은 민주인사가 집권할 것을 전제로 한 것이고 그 이후에도 민주인사가 집권할 것을 전제로 하는 8개항목 제안과 맞추어서 내놓았습니다.

국민회의가 승리할 경우에 북한이 기대하고 있는 것은 김대중씨의 공화국 연방안에 대해서 기대를 가지고 있다고 보아집니다. 그래서 이러한 경우에는 내년 대통령선거에서 국민회의가 집권할 수 있도록 여러가지 형태로 측면지

원할 것입니다. 측면지원이 효과를 거두든 아니든 그들로서는 최선을 다할 것이라고 봅니다. 그리고 남북정당·사회단체 협상을 제의한다든가 통일전선 전술을 전개할 것입니다. 통일전선의 핵은 연방제입니다. 과거의 반미통일전선, 반정부통일전선은 먹혀 들어가지 않습니다. 지금 미국과의 관계개선에 힘을 쓰고 있는 상황에서는 반미통일전선은 있을 수가 없는 것입니다. 그래서 통일전선의 핵심은 연방제입니다. 연방제를 지지하는 세력이 남한에 상당히 있다고 보고 있는 것 같습니다. 학생층에서 실제로 연방제통일방안을 지지하는 세력이 크다고 저는 보고 있습니다. 그래서 연방제통일방안을 핵으로 한 통일전선전술을 보다 적극적으로 전개해 나갈 것이라고 봅니다.

그렇다면 우리가 대북정책을 어떻게 해야 되겠느냐?

첫째는 김대통령이 재임하는 동안에는 북한이 남북대화에 응할 가능성이 매우 희박합니다. 우리는 남북대화에 너무 초조해 하지 말고 의연한 자세를 보여야 된다고 생각합니다.

두번째는 북한은 북·미관계 개선을 생존전략으로 보고 있다고 판단됩니다. 북·미관계를 개선해야 체제가 유지될 수 있고 고립을 탈피하고 경제발전을 해 나갈 수 있다고 보고 북·미관계 개선에 전력을 투구하고 있는데, 우리가 남북관계 개선없이 북·미관계 개선을 할 수 없다는 인식을 북한에게 심어 주어야 할 것입니다. 그러자면 한·미공조가 필요합니다. 북·미관계 개선과 남북관계 개선의 병행은 시간적으로 동일한 것이 아니고 북·미관계 개선이 먼저 가더라도 남북관계 개선이 보장되게끔 한·미간에 협조가 절실히 필요합니다. 또 이렇게 해야만 남북대화의 돌파구가 열린다고 봅니다. 남북관계의 유일한 돌파구는 한·미간의 공조체제라고 생각합니다.

그리고 북한의 연방제통일방안에 대한 선전공세가 강화될 것으로 보는데 이것을 제압하기 위해서는 연방제통일방안이 나쁘다는 것만으로는 안됩니다. 우리 3단계 통일방안에서 2단계 남북연합단계가 있는데, 남북연합을 더욱 구체화시켜서 남북연합 안이 남북연방제 안 보다 현실적이고 합리적이라는 것을 대내외에 홍보할 필요가 있습니다.

마지막으로 말씀드리고 싶은 것은 남북민간협력을 보다 적극화하고 활성화

하고 종교단체 등 남북사회문화교류를 확대시켜서 북한이 근본으로부터 조용하게 변화하도록 유도할 필요가 있습니다. 이러한 방향으로 나가게 된다면 변화에도 여러 가지 모형이 있지만 진정으로 북한이 변화될 수 있지 않겠나 생각합니다.

조덕송 위원 : 유완식 위원에게 질문 하나 하겠습니다. 북한에서 내놓은 연방제 안은 적화통일 목적은 후퇴를 했고 체제안정을 앞세워서 내놓은 연방제 안이라고 이해를 했습니다. 그리고 학생층, 진보적인 생각을 가진 사람들은 이것도 평화통일의 한 방법일 수가 있다는 개연성을 말씀하셨습니다.

그런데 문제는 김대중씨가 말하는 연방제와 북한의 연방제와는 차이가 있습니다. 그러면 김대중의 연방제 안과는 어떻게 구별을 해야 됩니까?

유완식 위원 : 먼저 말씀드리고 싶은 것은 북한의 연방제 안은 양면이 있다는 것입니다. 하나는 남북간의 평화공존이고 다른 하나는 대남혁명전략입니다. 60-70년대까지는 혁명전략에 비중을 더 두었는데 중국이 변화하고 고르바초프가 등장한 80년대 이후에는 대남혁명전략이 깔려있지만 그것보다는 비중을 평화공존에 두고 있다는 것입니다.

그리고 김대중의 연방제 안과는 연구를 해야 되겠지만, 물론 다른 면이 있습니다. 북한은 하나의 조선이라는 논리이고 김대중씨는 2개의 국가논리, 유엔에 하나의 국호로 들어가자는 것도 차이가 있습니다. 그러나 북한은 차이도 많지만 근사치가 많기 때문에 협상의 여지가 있다는 것입니다.

정홍진 위원장 : 회의를 마칠 시간이 되었습니다. 정치분야 위원들이 발언할 기회가 없었습니다만 다음 기회에 발언하기로 하고 마이크를 기획부장에게 넘기겠습니다.

기획부장 : 회의를 마치겠습니다.

4. 제 4 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : 향후 북한 정권의 정책(노선·전략) 추진
전망

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 3. 12(화) 14:00~16:30

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : 향후 북한 정권의 정책(노선·전략) 추진 전망

라. 참석자

- 비상임자문위원(16명) : 정홍진, 강인덕, 송한호, 최문현, 곽회정, 유완식,
차영구, 이영호, 이서항, 김기환, 차상필, 신봉식,
조덕송, 김동환, 구종서, 윤 우
- 당국 : 국장, 분석과장, 관계관

2. 회 의 록

분석과장 : 지금부터 비상임자문위원회 제4차 회의를 시작하겠습니다.
토론에 들어가기전에 사무국장님의 인사말씀이 있겠습니다.

국장 : 지난 모임에서는 4월 총선 이후 남북관계 전망에 대해서 논의를 했습니다. 우리는 4월 총선 때문에 모든 것이 정지된 상태에 있다시피 하고 있습니다. 대북정책 추진도 통일원에서는 당분간 관망자세로 있다가 4월 총선 이후에 금년도 대북정책 추진방향에 대해서 검토가 필요하다면 검토하고 방향제시가 필요하다면 방향제시를 하는 것으로 방침을 세워서 4월 이전까지는 이렇다할 대북조치가 없는 것으로 되어 있습니다.

지난번에 논의하신 바와 같이 4월 이후의 남북관계의 관심사항은 내부적으로는 정치상황이 어떻게 될 것인가 하는 것이고 특히 북한의 공식승계가 7월달에 되느냐 안되느냐에 관심이 모아져 있다고 하겠습니다. 2년전에 김일성의 갑작스러운 사망으로 인해서 그것이 몰고 올 남북관계의 큰 변화를 예측하고 기대했던 많은 사람들은 그 이후 북한의 새로운 권력체계가 어떻게 되느냐에 대해서 관심을 가질 수밖에 없고 근 2년이 되도록 유훈통치에 머물러 있기 때문에 궁금증은 더하고 있습니다.

그런데 7월달에 3년 탈상을 하면 김정일이 주석직을 비롯한 총비서직을 공식승계를 하게 된다는 이야기가 북한측으로부터 흘러 나오고 있는데, 만약 그렇다면 김정일 이후에 남북관계의 변화가 있느냐 없느냐에 관심을 가질 수밖에 없습니다. 만약 북한이 살아남기 위해서 김정일 정권 출범을 계기로 해서 새로운 대외정책, 대남전략의 변화를 보이기 시작한다면 남북관계에도 변화의 움직임이 가져오리라고 생각합니다. 특히 남북회담사무국으로서는 관심을 가지고 있습니다.

만약 그렇게 되었을 때 북한이 변화의 움직임을 보일 수 있는 것이 어떠한 것이 있을 수 있느냐에 대해서 여러 가지로 연구를 하고 있습니다. 예를 든다면 정상회담입니다. 현재의 남북관계 상황으로서는 정상회담이 될 것 같

지는 않지만 의외성이 많기 때문에 북한식의 필요나 생각에 의해서 정상회담 또는 정상회담과 관련된 어떠한 것을 제외하고 나올 것에 대비하지 않을 수 없습니다. 그래서 실무적으로는 정상회담 또는 정상회담을 위한 예비회담 또는 정상회담을 위한 특사교환 등 구체적인 준비작업에 착수를 했습니다. 이것은 실무적으로 예측할 수 있는 것이기 때문에 준비를 하고 있는 것입니다.

그래서 경우에 따라서 북한이 만약 클린턴정부가 필요하고 공화당정권이 들어서는 것이 불리하다고 생각을 했을 때 북한으로서는 11월달에 민주당정권이 재집권할 수 있는 최대한의 노력을 할 수 있다는 상상을 했을 때 북한이 할 수 있는 공작 내지 정치·외교의 태도를 어떻게 취할 수 있을까 하는 상상을 해 볼 수도 있습니다. 예를 든다면 클린턴을 평양에 초청하든가 또 의외로 클린턴정부에서는 평양초청을 묶어서 서울·평양 방문으로, 이어서 클린턴이 나서서 남북관계 개선을 주선하는 계기로 삼을 수 있다든가 하는 상상의 나래를 펼 수 있지 않을까 하는 생각도 하는 것입니다. 그렇게 되면 우리는 어떻게 해야 되느냐 하는 이러한 것에 대한 대비를 해야 되겠다고 생각을 하고 있습니다.

4월 이후의 남북관계 전망이라는 것도 우리가 생각하는 통상적인 예상이나 총론적인 예상을 필요로 하는 것이 아니라 엉뚱하리만치 우리앞에 갑자기 닥칠 일이 무엇인가 하는 것을 논의해서 준비할 수 있도록 해 주십사 하는 주문이었습니다. 그래서 이 문제는 다시 한번 논의를 하도록 하겠고 통일원의 계속과제로 남겠습니다.

그리고 전에도 얘기를 했습니다만 미국이 북한의 SOFT LANDING, 고장난 비행기를 연착륙하도록 해야 한다, 아무 곳이나 착륙해서 파괴하거나 전쟁을 일으켜서는 안되고 연착륙시키기 위해서는 미국을 비롯한 한·미·일의 공조체제를 이용해서 북한을 도와주어야 한다, 도와주는데 있어서 한국이 적극적으로 참여해야 한다는 것인데, SOFT LANDING과 관련해서 한·미간에 약간의 갈등이 있는 것으로 되어 있습니다.

현재는 한국에 선거가 있으니 4월까지의 한국의 비위를 건들지 말자고 해서 미국이 적당히 지나치는 형식으로 되어 있고 총선후부터는 미국의 대통

령선거 수요에 맞추어서 밀고 나간다는 분위기로 되어 있습니다. 우리가 미국보다 북한에 대해서 잘 안다고 해서 미국에 대해서 어떻게 했으면 좋겠다는 주문을 한다고 하더라도 클린턴정부의 수요와는 거리가 있을 때 무시하고 밀고 나갈 것이라는 이야기입니다. 미국이 밀어붙일 때 우리가 막을 힘이 없으니까 우리가 최소한의 불이익도 받지않도록 하는 대안은 무엇이나 하는 생각을 하지 않을 수 없습니다.

외교적으로 한미간에 마찰이 일어나고 한반도 문제를 놓고 충돌이 있을 때 힘없는 우리가 어떻게 국익을 지키는 방향으로 나갈 수 있느냐 하는 지혜를 짜내야 된다는 이야기가 되겠습니다. 비상임자문회의에서 SOFT LANDING 문제도 일반적인 SOFT LANDING 문제로 섭렵하는 것이 아니라 심각한 문제로 인식해서 한가지라도 우리가 대응할 수 있는 대응책을 생산해 내야 된다는 주문을 받고 있습니다.

그래서 오늘 주제는 향후 북한정권의 정책추진 전망으로 되어 있지만 사실은 부제에 나와 있는 것처럼 북한의 현정권이 북한문제를 해결하기 위해서 그들이 스스로 대안을 강구한다면 어떠한 것이 있을 수 있겠는가 하는 것입니다. 이것은 하루이틀에 답을 구할 수 있는 것은 아닙니다만 아까 이야기한 과제들과 함께 토론하고 논의하는 과정에서 나름대로 답을 구해야 한다는 것입니다.

그런데 마침 북한이 대표하는 미국의 친북단체인 미주평화통일연구소 소장이 한호석인데, 이 사람을 내세워서 북한이 현재 미국의 전략을 어떻게 평가하고 있고 그것에 맞추어서 우리는 새로운 정책구상을 하고 있다는 것으로 대변을 시켜놓고 있습니다. 이것은 미국 사람들의 구미에 맞게 잘 체계적으로 꾸며진 것이라고 할 수도 있습니다. 어쨌든 북한 사람들이 머리를 쓰고 있고 미국 사람들의 환심을 사고 미국과 북한이 어떻게해서든지 의견을 접근시켜서 미국과 북한간에 북한이 원하는 방향으로 한반도 문제를 다루어 나가겠다는 의도가 상당히 강하게 있는 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다.

그래서 이 논문을 정독하시고 지금 우리가 가지고 있는 과제들과 연관시켜서 다각도로 논의를 해 보는 것도 의미가 있지 않겠는가 하는 생각에서

이 자료를 준비했습니다. 이 내용은 다음 모임에서 이 논문을 보신 소감을 가지고 얘기를 할 수 있도록 했으면 좋겠습니다.

오늘 과제로 정해져 있는 북한이 스스로 대안을 강구한다면 어떠한 것이 있겠는가 하는 문제에 대해서 이야기를 나누었으면 합니다.

정홍진 위원장 : 오늘 제목이 회담사무국장이 세번째 얘기하신 그러한 취지에서 이 제목이 나온 것 같습니다. 아시다시피 중국은 모택동 사망, 화국 봉의 집단지도체제 이후 혁명세대인 등소평의 지도하에 개방, 개혁을 이루어 놓았는데, 북한의 경우는 김일성이 갑자기 사망하고 20년전부터 김정일을 후계자로 정해놓는 등 중국과는 여러 가지 정치환경이 다릅니다만 여하튼 금년 후반기에 모든 것을 정상화한 다음에는 반드시 김정일의 새로운 정책과 비전을 제시하지 않을 수 없을텐데 그것에 대해서 자문위원님들께서 최대한의 상상력을 발휘해서 식견을 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

강인덕 위원부터 차례로 말씀해 주십시오.

강인덕 위원 : 지난 2월 7-9에 일본 니가타 UNDP 회의에 북한대표 5명 참가한다고 해서 참석하고 돌아왔습니다. 제가 받은 인상은 투자유치를 위해서 대단히 노력하고 있다는 것입니다. 그런데 설명하는 것이나 준비한 상황을 보면 아직도 자본주의 사회를 모르고 있다는 것입니다. 자본주의 사회에 대한 무식한 입장에서 투자를 유치할 수 있을까 하는 의문을 가지고 북측대표에게 좀더 현실에 맞도록 구체적인 안을 가지고 얘기를 해야지 지도 한장 슬라이드에 비춰놓고 여기가 투자지역이라고 해서 되겠느냐 하는 말을 했습니다. 제가 느낀 것은 무엇을 하려고 하는데 아직도 준비가 서툴다 하는 것이었습니다.

금년도 하반기라는 기간은 북한에 있어서는 대단히 중요한 의미를 가지는 기간입니다. 첫째로 유훈통치를 금년에 끝내야 됩니다. 경공업, 농업, 무역제일주의 3대원칙은 되건 안되건 금년에는 끝내지 않으면 안되는 시점입니다. 대단히 어렵겠지만 실천을 못했더라도 발표를 해서 마감을 해야 되고 97년부터는 새로운 정책노선을 발표해야 됩니다. 새로운 노선이라는 것은 개혁이

나, 현체제 유지나로밖에 집약할 길이 없습니다. 그럴 경우에 가장 중요한 것이 미국과의 관계가 될 것입니다.

저는 김일성 사후에 주체사회주의에 대한 인식의 변화가 어떻게 되느냐를 알기 위해서 최근에 북한에서 나온 문서들을 읽어 봤습니다만 뭔가 변화해야 되겠다는 것은 인정하고 있는데 그러나 주체사상의 변화가 몰고 온 위기를 많이 강조하고 있습니다. 그래서 이것이 걸림돌이 되리라고 생각했습니다. 대내적인 체제안정을 위해서 군을 강화시키고 그 힘을 가지고 미국과 협상을 하면서 미국에 대해서는 남조선과의 관계만 하지 말고 한반도 전체에 가입해라, 남과 북의 중간에 들어와서 우리의 안전보장도 유지해 달라는 요구를 내놓지 않을까 생각합니다. 이것은 미국에 대해서 대단히 큰 메리트가 있다고 생각합니다.

일본, 중국, 러시아는 미국에게 앞으로 경쟁대상이 될 것이고 특히 중국은 미국에게 큰 위협이 되리라는 인식을 가지고 있는 미국에게 한반도 전체를 미국의 영향권하에 두어도 좋다는 식의 발언을 북한에서 내놓을 때 클린턴 뿐만 아니라 공화당도 접근해 올 수 있다고 봅니다. 그것이 저는 평화협정 체결 등 여러 가지 형태로 나오리라고 생각해 봤습니다. 아직 이 자료를 읽어보지 못했지만 이 자료가 바로 이 이론이라고 생각합니다. 그렇게 해서 미국과의 관계를 진전시킨다는 것이 첫째가 될 것입니다.

두번째 문제는 경제 3전략을 끝낸다고 하면 현체제대로 갈 수가 없으니까 개혁의 기운을 북돋우고 북한주민들의 창의력을 발전시키는 방향으로 물질적 자극, 인센티브를 가하는 방향으로 정책적인 변화가 없을까? 그렇게 된다면 농업체제부문에서 인민공사를 해체하고 중국식까지는 못가더라도 지금 유행하는 떼기밭으로 진척을 시키면서 인센티브를 강화하고, 공업부문에서는 당 위원회 중심제를 유지하면서 2중 독립채산제를 쓰고 있는데 콤비나트별로 독립채산제를 발전시키면서 계약제도를 발전시키는 정도의 약간의 변화가 있을 수 있다고 생각합니다.

대남전략부문에서는 대미관계의 힘의 집중이라는 측면에서 현상태를 유지해 갈 수밖에 없다고 생각합니다. 국장께서 금년 하반기에 우리가 생각할 수

없었던 특별한 제의를 해올 수도 있지 않을까 하는 말씀을 하셨지만 저는 지금으로서는 상상할 수 없다고 봅니다. 적어도 미국과의 관계가 핵심이 될 터인데 거기에 중심을 두면서 남북관계는 남북기본합의서가 되어 있으니까 그것은 그것대로 살아있는 것이고 미국과의 관계개선이 되면 보다 구체적으로 갈 수 있다는 방향으로 가지 않을까 생각합니다.

이렇게 된다면 당장 하반기는 아니더라도 내년초에 북한의 기구개편 문제를 논의할 수밖에 없으리라고 생각합니다. 1980년 등소평의 기구개편처럼 원로들을 명예퇴직시키고 세대교체시키는 권력구조의 개편없이는 김정일체제의 발족은 불가능하기 때문에 당대회 준비가 금년 하반기부터는 시작될 가능성이 있지 않을까 봅니다.

이번 회의에 가서 느낀 것이 조총련 강령이 완전히 바뀌었습니다. 조총련의 신강령을 보면 미식민지, 제국주의 라는 말이 한마디도 없습니다. 이 조총련의 문제가 중요한 이유는 과거의 패턴을 보면 김정일이 등장할 때 조총련이 이런 운동을 먼저 시작했습니다. 그렇기 때문에 새로운 당대회가 열리면 제국주의에 관한 맑스주의적인 인식을 대단히 완화시키는 방향으로 가면 서 무엇을 하지 않을까? 그리고 권력구조도 민주집중제에서 집중만 살고 민주가 죽었으니까 민주를 살린다는 식으로 당강령 규약을 부분적으로 개정하면서 새로운 노선을 발표하지 않을까 봅니다.

따라서 후반기에 대내적인 문제가 있다면 김정일 등장을 위한 구체적인 재정비사업 방향으로 가지 않을까? 따라서 저는 금년 하반기에 우리가 세울 수 있는 대책이라는 것은 사실상 없다고 봅니다. 북한에서 인육을 먹는다는 말까지 나오고 있는데 이러한 것들이 우리의 초조감을 북돋우는 작용, 미국이 생각하는 방향으로 우리가 움직일 수밖에 없도록 우리 국내여론을 부추기는 것이라면 오히려 더 우리는 냉정하게 인내성있게 버티는 것이 옳다고 봅니다.

개혁과 개방에 플러스가 되는 접근이라면 우리는 반대할 이유가 없다는 방향으로 미국과 이야기하면서 미국의 대북접근에 대해서 신경을 돌리지 않는, 오히려 그것이 북한의 개혁·개방으로 가는데 유리하다면 우리가 반대할

이유가 없다는 식으로 미국과 사전 정책조정이 있어야 하지 않을까 생각합니다.

송한호 위원 : 북한정권의 정책방향과 관련해서 본격적인 개혁·개방은 채택하기 어렵습니다. 북한이 당면한 어려움이 크기 때문에 시장경제를 채택하는 개혁이라는 것은 체제붕괴를 초래할 우려가 있기 때문에 수용할 수 없을 것입니다. 다만 심화된 경제난을 나진·선봉지대 등 제한적인 경제개방을 통해서 해결해 보려는 기존의 대내적인 정책을 견지하리라고 생각합니다.

그런데 북한의 제한적인 개방정책은 파국에 빠진 경제를 근본적으로 해결할 수 없다는 한계를 지니고 있기 때문에 성공할 가능성은 희박합니다. 따라서 기존정책의 고수는 총체적 어려움의 해결책이 되기 보다는 어려움을 더욱 가속화시키는 요인이 되리라고 생각합니다.

그러면 기존정책의 고수를 통해서 총체적 어려움을 해결하지 못하는 상황에서 계속해서 체제의 위협을 느끼기 때문에 북한으로서는 대안으로 대남관계에서 전술적 차원에서 정책전환이 있을 수 있다고 생각합니다. 주민생활이 향상되지 않고 먹는 문제조차 해결하지 못해서 외부세계의 원조에 의존하지 않을 수 없는 처참한 상황에 빠졌는데 북한주민도 대정부 불만이 점차 가중될 수밖에 없고 경제난이 장기화된다는가 사회주의체제의 구조적인 모순이 심화된다면 김정일 정권자체가 부정되는 상당한 위기에 봉착하게 될 것입니다.

그동안 북한은 경제난, 국제적인 고립을 극복하기 위해서 대외정책의 중심적인 고리를 미국에 두고 있고 또 일본의 경제지원을 얻기 위한 관계개선에도 힘썼지만 그러한 노력도 당초 북한이 생각한 만큼 성과를 못거두고 있다고 생각합니다. 그래서 북한으로서는 한국정부를 배제한 정책을 고수해서는 대미, 대일관계 개선이 쉽지 않다는 것을 어느 정도 느끼는 단계에 있지 않나 봅니다. 그리고 북한의 경제난 해결에 실질적인 도움을 줄 수 있는 대상은 그나마 한국이 아니냐 하는 생각들을 가지고 있지 않느냐 하는 생각입니다. 그래서 북한으로서는 그들 체제를 연장하고 김정일 정권이 다가오는 위기를 헤쳐나가기 위해서 남북대화의 재개, 대남정책의 전환을 모색할 가능성

이 있다고 생각해 봅니다.

특히 김정일이 금년 하반기에 주석직, 총비서직을 공식승계할 예정이라면 그들로서는 주민들에게 피부에 와닿는 생활의 변화가능성 또는 내일에 대한 기대를 갖게 할 수 있는 방안제시를 통해서 정권의 공고화를 기도하려고 할 것입니다. 이와같은 입장에 따라서 북한으로서는 다급해진 주민생활을 완화하기 위해 한국으로부터의 경제지원을 획득하기 위해서 남북대화를 긍정적으로 보게 될 것이 아니냐 생각해 봅니다.

아울러서 6월에 러시아에서 대통령선거가 실시되는데 공산당 후보가 앞서는 것으로 나타났습니다. 이 여론조사에 나타난 것처럼 공산당후보가 대통령에 당선된다면 북한으로서는 대내적인 체제결속과 사회통합에 유리한 국면을 맞게 될 것입니다. 그래서 체제개혁의 압력으로부터 어느 정도 벗어날 수가 있을 것입니다. 그리고 북한은 이와같은 유리한 상황을 바탕으로 해서 적극적인 대남정책을 추진할 수 있는 여건도 가질 수 있는 상황이라고 봅니다.

그래서 저는 북한이 금년 하반기에 들어가서 정책전환의 모색을 이야기할 때 우리가 선 남북대화를 제의하는 것도 고려해 볼 수 있는 것이 아니냐 생각합니다. 가령 예를 들어서 남북기본합의서에 경제공동위가 구성되어 있는데 그 회의를 개최할 것을 정식으로 제의하는 것을 고려해 보자는 것입니다. 지금 북한에 대한 쌀지원, 수재지원문제와 관련해서 제3국은 적극적인데 한국은 반대한다는 인상을 주고 있기 때문에 이러한 인상도 불식시키고 이러한 문제에 대해서 우리가 정책을 추구하고 있다는 것을 과시하기 위해서라도 북한의 식량지원을 비롯한 경제적인 교류협력을 얘기하기 위해서 공동위원회를 개최하자고 하면 불필요한 대내외로부터의 오해를 불식시킬 수 있을 뿐만 아니라 남북간에 본격적인 경제협력문제를 기본합의서 체결 당시의 입장에 따라서 추진할 수 있을 것입니다.

북한이 반대한다면 우리로서는 하나도 손해볼 것이 없습니다. 대북쌀지원에 대해서 북한이 거부하고 있다고 알려지게 된다면 그동안 제3국이나 국내 일부의 정부에 대한 비판적인 견해도 바꿀 수 있고 또 국내 민간차원에서 대북 쌀지원을 해야 한다고 하는 사람들에 대해서도 견제할 수 있고 만일

회답이 재개된다면 우리의 페이스에 입각해서 경제분야에서 진전을 기할 수 있는 찬스가 마련되는 것이라고 봅니다.

시점은 언제가 좋을지 모르겠지만 최소한도 미국이 우리에게 대한 요구사항도 참작하고 김정일의 공식적인 승계문제도 관망하면서 남북제의를 하는 것이 저로서는 바람직하겠다고 생각합니다.

최문현 위원 : 북한을 보는 우리의 관점에 대해서 말씀드리고 주제를 말씀드리겠습니다.

동독을 오래 연구한 서독의 볼프강 보켈의 연구보고를 보니까 재미있는 면이 있습니다. 서독이 45년동안 무수한 비용과 많은 학자를 들여서 동독을 연구했는데 그 연구보고를 토대로 해서 동독의 붕괴를 설명할 수 있는 근거는 하나도 없다고 얘기했습니다. 그것은 사회과학적인 현장연구가 불가능하기 때문에 항상 동독의 공식문건, 그들이 발표한 자료에 근거해서 연구한 결과는 사회가 엉망이지만 정치체제가 안정되어 있다는 체제안정론과 노선의 불변성이 연구의 결과입니다.

그런데 동독이 동구에서는 가장 우수하고 모범적인 체제인데 무너질 때는 어느 동구국가보다도 빠른 속도로 해체되었습니다. 그 이유는 항상 앞서가는 모범적인 서독이라는 정치단위가 있었기 때문이라고 결론을 내렸습니다. 그러니까 동독만 보면 무너지지도 않고 튼튼하고 노선의 변화가 있을 수 없다는 결론이 나오는데 서독이라는 것이 있다는 것을 서독은 몰랐지만 동독은 엄청난 갈등을 45년간 일으킨 것입니다. 우리도 북한을 볼 때 북한의 노선, 안정성 등은 그들의 선전, 문건만 봐서는 항상 체제가 안정되어 있고 노선은 변함없다고 되는 것입니다. 그럴 수밖에 없습니다. 그런데 동독을 보는 시각이 잘못된 것과 비슷하게 우리도 북한을 잘못 볼 가능성이 상당히 많다고 봅니다. 지금 북한이 제일 두려워하는 상대는 미국이 아니라 남한이라고 생각합니다. 그래서 북한이 남북대화, 남북교류도 끊었기 때문에 그들 정책의 폭은 상당히 제한될 수밖에 없습니다.

북한이 금년 하반기에 어떠한 정책을 추구할 것인가에 대해서 제 나름대로 생각해 봤습니다. 북한 내부사정은 갈수록 어렵고 혼란이 더해 간다고 가

정을 했습니다. 그러니까 김일성이 갑자기 죽은 쇼크가 도저히 치유가 안되는 것입니다. 너무 크기 때문에 정치·경제·사회전반에 마비증세가 계속되고 있다. 또 절대자가 갑자기 사라진 공백상태의 허탈증세가 상당히 오래 갈 것입니다. 김정일이 공식승계를 하더라도 마비증세와 허탈증세는 계속 되리라고 보고 있습니다. 그런데 이것이 식량부족, 큰비, 사회통제 이완과 겹쳐서 더 병이 악화되고 있다고 보고 있습니다.

그래서 북한지도부에게 제일 급한 것은 절대자가 없어짐으로써 생긴 공백을 메우는 것입니다. 다시 말하면 김정일의 권위와 업적을 창출해서 빨리 공식승계해서 체제를 안정시키는 문제가 급한데 장애물이 너무나 많이 나오고 있습니다. 금년도 신년사를 요약하면 김정일은 김일성이다, 김정일 중심으로 단결하자, 이것이 김일성 유훈의 핵심이다 하는 것이 공동사설의 핵심입니다. 그렇기 때문에 북한은 급한 불을 꺼야 하기 때문에 장기정책과 비전은 나올 수가 없습니다. 장기정책과 비전은 북한의 현실에서는 어울리지 않는 것입니다. 이러한 것을 얘기해 봐야 북한주민들의 귀에 들어가지 않을 것이고 당간부들도 별로 관심이 없을 것입니다. 북한은 그때그때의 헤쳐나가기 정책이라고 봅니다. 3차 7개년계획이 끝나 가는데 4차 7개년 계획에 대한 움직임이 없다고 합니다. 4차 7개년 계획을 수립할 여유도 없고 그러한 것을 생각하는 것이 북한의 현실에 어울리지도 않는다고 봅니다.

7차 당대회를 말씀하셨는데, 저는 7차 당대회가 열릴 수 있는 아무런 여유가 없다고 봅니다. 또 10기 최고인민회의 대의원선거도 해야 하는데 이것도 가능성이 없습니다. 모든 것이 불확실합니다.

북한이 당장 불을 꺼야 하는 것은 식량을 확보하는 것입니다. 우선 남한, 일본, 미국, 중국으로부터 식량과 에너지를 확보하는데 모든 조직과 지혜를 동원할 것입니다. 그렇기 때문에 미국, 중국, 일본이 지원하는 식량은 제한되어 있으니까 남한이 제일 매력적이라는 것을 북한지도층에서 알고 있으리라고 저는 봅니다. 그래서 남북회담을 하지 않고 쌀지원을 얻는 방법을 연구할 것 같습니다. 다른데서 얻는 것은 조건이 불지만 남한에서 얻는 것은 공짜이고 수송도 쉽기 때문입니다.

회담을 하지 않고 얻는 방법은 대기업체를 매개로 해서 민간기업체의 컨소시엄을 구성해서 지원해 주도록 공작할 가능성이 있습니다. 대우는 이미 북한에 식량을 주는 사업을 했습니다. 그렇기 때문에 대우를 앞세워서 대기업에게 나진·선봉지역에 특혜를 줄테니까 컨소시엄을 구성해서 정부가 하지 말고 너희가 하라고 공작을 할 가능성이 있다고 봅니다.

그 다음에 북한의 대미 핵카드의 약효가 상실되고 있습니다. 금년 11월 미 대통령선거까지만 이 약효가 유효하지 않겠나 보고 있습니다.

그때까지 북한은 식량, 에너지를 미국으로부터 받아야 되고 경제규제완화를 받아야 될 것입니다. 약효가 자꾸 떨어지면 선택의 폭이 좁고 양보를 해야 하기 때문에 미국에 대해서 구걸하는 입장이 될 것입니다.

미·북 연락사무소 설치, 미·북간의 군사당국자 회담을 동시에 얻어야 김정일의 치적 창출에 플러스가 되기 때문에 미국에게 달려드는 문제가 발등에 떨어진 불이라고 생각합니다.

그 다음에 미국, 일본, 중국으로부터 식량공급이 원활치 못한 최악의 사태가 된다면 남북경제공동위원회를 북한이 먼저 하자고 제의할 가능성이 있다고 생각합니다.

그리고 미국, 일본, 중국은 북한에게 식량을 지원하기로 했지만 많이는 못 줍니다. 중국은 작년까지만 해도 북한에 대해서 일체의 식량수출을 중단한다고 통보했습니다. 동북3성의 식량생산이 급격히 감소했기 때문에 식량지원을 중단한다고 했는데 얼마전에 들은 얘기인데 공식으로 수출을 중단한다고 통보했음에도 불구하고 옥수수 50만톤, 코크스 70만톤, 즉 북한이 가장 필요한 식량과 에너지를 받은 무상, 반은 우호가격으로 북한에 주었다는 정보를 들었습니다. 미국, 중국, 일본은 대북 식량지원을 하기는 하지만 시원치 않다는 것을 북한이 알고 있습니다.

그렇다면 우리는 여기에 대해서 어떻게 할 것인가? 송한호 위원께서 말씀하셨듯이 제일 급한 것이 한·미공조입니다. 미국이 국가이익을 위해서 앞서가기 때문에 미국에 대해서 우리의 입장을 밝히는 측면에서 또 한·미공조를 위해서 우리가 선수를 치는 의미에서 또 미국을 견제하는 의미에서도 남북경

제공동위원회, 군사공동위원회를 열자고 우리가 먼저 제의해 버리면 여러 가지 측면에서 유리한 측면이 있습니다.

첫째는 북한의 식량지원을 반대하는 것이 아니라 지원한다, 지원하는 것은 지구상에서 우리밖에 없다고 큰 소리로 이야기하자는 것입니다. 북한이 올해를 민족대단결의 해라고 표방을 했으니까 민족대단결이라는 명분을 잡고 동포애를 발휘하는 수사학적인 것을 구사하자는 것입니다. 그러니까 남북경제공동위를 열자, 식량뿐만 아니라 북한경제가 구조적으로 나쁘니까 경제협력을 해야 한다고 해서 하자고 하고, 그 다음에 군사공동위원회도 열자, 어떻게 미국이 한반도 평화보장의 유일한 책임자이고 당사자이나? 한반도 평화의 실질적인 책임당사자는 남북이라고 기본합의서에 명백히 명문화되어 있으니까 군사회담을 열어서 군사적 긴장완화를 우리가 먼저 하고 미국에 협조를 요청해야 한다고 하면서 민족자주적인 당사자원칙을 내세우면 우리 주장이 명백하니까 미국도 한·미공조의 폭을 알 것입니다.

미국이 한·미공조를 하려고 해도 한국의 입장이 무엇인지를 모르니까 한국의 입장을 명백히 제시하는 것을 구상해 볼 필요가 있다고 생각합니다.

곽희정 위원 : 북한에서는 남한 정치변화에 상당한 관심을 가지고 있으리라고 생각합니다. 특히 최근에 전직 두 대통령의 재판을 보면서 나름대로 평가를 하고 앞으로 남북관계가 어떤 진전에 따라서 어떤 사태가 올 것이다 하는 것을 전 보다 확실하게 알게 되고 도저히 살아남을 수 없으니 체제를 유지해야 된다고 하는 것이 북한 고위층을 포함해서 상당수의 사람들이 다짐을 하지 않나 하는 생각이 듭니다.

총선이 얼마 남지 않았습니다. 북한도 우리의 내부정세를 잘 알고 있기 때문에 여소야대 정국이 가능성이 있다고 판단할 것입니다. 이것은 자기들에게는 고무적으로 평가하면서 나름대로 친북적인 세력들이 국회에 진출하지 않을까 하는 기대감도 가지게 되리라 생각합니다. 그래서 당장 어떤 변화를 시도하기는 어렵고 상당기간 동안 남한이 어떻게 변화해 가는지를 예의주시하리라 생각됩니다.

그래서 우리가 기대하는 것처럼 북한이 내부적인 개혁을 하기는 어려

을 것 같고 상당기간 우리식 사회주의 교육을 강화하면서 통제정책을 지속해 갈 것이고 또 남한에 대한 적대감을 고취하고 남북대결의 상황을 유지해 가면서 남한이 주적이라고 하는 정책은 계속 지속되리라 봅니다.

미국과의 관계에서 미국은 미사일문제를 매우 심각하게 생각합니다. 특히 북한이 이란 또는 중동에 상당수 미사일을 보급해 왔고 합작도 했기 때문에 미국은 관심을 가지고 있습니다. 그래서 미사일 회담이 어떤 형태로든 열릴 것으로 생각되고 여기에서 북한이 더 많은 것을 얻어내기 위해서 매우 적극적으로 대미관계를 추진해 나가리라고 생각합니다.

그리고 쉽게 경제지원을 얻을 수 있는 쪽은 일본이라고 판단해서 일본의 기술, 자본을 끌어들이기 위해서 여러 형태의 회담을 일본과 추진하리라 생각합니다. 그래서 경제적인 측면에서는 여러 가지 진전이 예상됩니다.

우리나라와는 당국간의 대화는 상당기간 하지 않겠지만 민간교류협력에 대해서는 여러 가지로 추진할 것입니다. 특히 대우가 추진하고 있는 남포공단 임가공 등은 적극적으로 할 것으로 예상되고, 나진·선봉에 해외기술, 자본을 유치하기 위해서는 제한적이지만 개방할 수밖에 없다고 생각합니다.

그러나 한·미간의 공조, 일본과의 이해관계 때문에 미국이 한국을 제치고 북한과 급속한 관계진전은 하기 어렵다는 것을 북한도 인식하리라 생각합니다. 북한이 미국과 일본과의 관계를 급속히 진전하려면 우리와는 형식적일지는 모르겠지만 대화를 시도할 가능성도 있다고 생각합니다. 국내의 여러 가지 정치상황 변화, 7월 이후의 북한의 상황변화에 따라서는 북한이 대외적으로 개방을 조금씩은 해 나갈 것이고 또 우리와의 대화를 조금씩은 해 나가지 않을까. 그리고 대내적으로는 통제를 강화하는 양면정책을 구사할 것이라고 생각합니다.

유완식 위원 : 북한의 우선적인 정책과제는 두가지라고 봅니다. 하나는 체제안전을 확보하는 것이고 또 하나는 경제난 해결입니다. 그런데 이 양자는 갈등관계에 있습니다. 경제난을 해결하기 위해서는 개혁과 개방을 단행해야 하는데 개혁과 개방을 확대하면 체제안전에 부정적인 영향을 미치는 갈등관계가 있다는 것을 북한이 생각하고 있는 것 같습니다.

그래서 이러한 갈등관계를 어떻게 하면 해결할 수 있겠는가? 그것은 미국과의 관계를 개선하고 미국과 한반도 평화체제를 수립하는 것이라고 보고 있다고 판단됩니다. 그 이유는 미국만이 북한의 체제안전을 보장할 수 있다고 생각하는 것이 분명합니다. 미국과의 관계가 개선되고 평화체제가 수립되고 우호협력이 계속되면 체제안정이 확보되고 이러한 여건에서는 중국식의 개혁·개방으로 나갈 수 있다고 북한이 판단하고 있다고 생각합니다.

북한이 개혁·개방을 해야 되겠다고 생각하는 것은 분명합니다. 역사적으로 보더라도 1982년 김일성이 중국을 방문해서 경제특구를 돌아보고 와서 중국은 지금 새로운 정책에 의해서 경제적 대번영기를 맞이하고 있다는 말을 했습니다. 그리고 김정일을 그 이듬해에 보내서 경제특구를 돌아보게 했고, 84년에 합영법을 제정했습니다. 그럼에도 불구하고 개혁·개방을 단행하지 못하기 때문에 북한경제가 파탄에 직면하게 되었습니다.

북한은 그들의 이러한 대미정책이 미국의 대한반도 정책의 전개로 보아서 성공할 수 있다고 어느정도 자신감을 가지고 있는 것 같습니다. 그 이유는 미국의 대동북아정책, 세계정책 차원에서 북한의 붕괴를 바라지 않고 있다는 것을 확신하고 있는 것 같습니다. 그리고 미국의 입장에서 남북 등거리 외교는 미국의 국익과 배치되지 않고 합치된다고 보고 있는 것 같습니다. 그래서 북한으로서는 이러한 대미정책이 앞으로 성공할 가능성이 있다고 보고 있는 것 같습니다.

그러면 이러한 입장에서 북한이 앞으로 정책을 어떻게 추진할 것이냐? 북한은 미국과의 관계개선에 적극적이고 현실적으로 접근할 것입니다. 7-8월 공식승계를 계기로 해서 현실적으로 접근하리라고 생각해 봅니다. 여기에서 상상해 볼 수 있는 것이 북한의 돌파구는 3자회담밖에 없는 것 같습니다. 1988년 11월 북한이 제안한 포괄적인 평화방안에서 3자회담을 제의한 바 있습니다. 또는 북한이 제의하지 않고 미국이 3자회담을 제의해올 가능성이 있는데, 그럴 경우 우리가 거부하기는 어렵다고 생각합니다.

3자회담에서는 어떠한 문제가 논의될 것인가? 셀리그 해리슨이 김용순을 만나서 얘기를 들었다는 것을 중시하고 있는데, 북·미간에 새 평화체제를 위

한 상호안보회의를 구성하고 병행해서 남북군사공동위를 운영한다는 제안을 했는데, 이러한 제안을 할 가능성이 많습니다. 3자회담에서 이러한 문제를 논의하자면 예비회담이 남북간에 있어야 할 것입니다. 이러한 문제는 고도의 정치문제이기 때문에 특사교환을 제안할 가능성이 상당히 크다고 봅니다.

북한은 북·미관계 개선에 따라서 북·미관계의 폭을 조정할 것이고 대남정책도 북·미관계의 개선 여하에 따라서 좌우될 것입니다. 미국에 의해서 북한의 체제안전이 보장되면 특히 남북경제협력의 확대를 위한 남북경제회담이 먼저 열것을 제의해 올 수도 있고 우리가 제의했을 때 응해 올 수도 있습니다. 그래서 남북경제회담을 미리 준비해 놓을 필요가 있다고 생각합니다. 작년 7월 북경 쌀회담에서 전금철은 우리가 남북경제회담을 하자고 제의한데 대해서 북한의 정책이 전환되어야 남북경제회담을 열 수 있다고 대답을 했습니다. 정책전환이라는 것은 제가 말한 것을 의미한다고 생각합니다.

김동환 위원 : 사무국장께서 실현 여부를 떠나서 말씀해도 괜찮다고 해서 그런 각도에서 말씀드리겠습니다.

우선 하반기에 김정일이 공식으로 등장한다는 사태를 전제로 하고 얘기가 되어야 할 것 같습니다. 그러한 경우에 우리의 입장은 어떤 것이다 하는 것이 확실하게 서 있어야 할 것입니다. 현실이 그러하니까 이것을 수용할 수밖에 없지만 그 현실은 정당한 것이 아니라고 하는 비판적인 입장에서의 수용, 김정일이 김일성의 아들로써 공식직권을 하게 된 것은 온당한 것은 아니다 하는 입장이 우리의 입장으로 정립이 되어야 할 것입니다.

이렇게 해서 김정일이 공식으로 등장하게 되면 예상되는 입장은 무엇이나? 국내외적으로 김정일을 돋보이게 해야 할 필요가 있을 것입니다. 금년 하반기에 유엔총회에서 김정일이 연설하는 것이 어떠냐? 각국의 수뇌들이 개막연설을 하는데 마침 그때가 미국의 대통령선거도 앞두고 있는 때이고 김정일이 공식으로 등장했다는 것을 만방에 알릴 필요도 있으니 김정일이 유엔총회에서 연설을 하고 나올 가능성은 없겠느냐?

그러한 경우에 우리는 어떤 대응을 하면 좋겠느냐? 잘 되었으니 유엔에서 김대통령과 만나자. 그 자리에서는 격식을 따지지 말고 얘기를 해보자고 상

상을 해 봄직도 하지 않느냐?

김정일이 유엔에 참석을 하든지 안하든지간에 북한은 김정일이 공식으로 등장했다는 축하 의미에서도 세계 정상급을 모아서 잔치를 할 필요가 있을지도 모릅니다. 그러한 잔치를 한다고 할 때는 상당한 의미가 있을 것이고 참석하는 사람들도 상당한 범위가 되리라고 보는데, 이러한 것이 예상되는 경우에 우리는 어떻게 대처할 것이냐? 가령 동북아시아의 안정을 위해서 김정일이 공식으로 출범한 것을 계기로 중국과 일본, 남북한의 외무장관들이 만나서 얘기를 하자는 것을 미리 꺼내 놓으면 어떻겠느냐? 남북당국자간에 회담을 하자는 것은 지금까지 되풀이 되어 온 것입니다만 이렇게 4개국 외무장관들이 만났을 때 나올 수 있는 결론은 이것은 남북문제니까 남북이 계속 만나서 논의해서 해결하는 것이 옳지 않느냐 하는 가능성이 크게 보이는데 그러한 상황으로 전개가 된다면 지금까지 남북간에 논의가 되어오던 여러 가지 문제들도 체면을 세워가면서 해결할 방법이 있지 않나 생각해 봅니다.

그리고 김정일이 공식으로 등장하면 새로운 바람을 일으킬 필요가 있을 것입니다. 김일성시대의 천리마운동에 버금가는 대약진운동이 일어나지 않겠느냐? 그러면서 그 속에 담는 내용이 결국은 중국이 하고 있는 시장경제체제를 담아가면서 새로운 이름을 붙여서 운동을 전개할 가능성은 없겠느냐? 그렇게 될 때 우리는 거기에 대해서 어떻게 대응할 것이냐? 그러한 운동의 경제적인 측면에서는 대외의존, 외국의 자본, 기술을 얻지 않고서는 성공할 수도 없으니까 그러한 때 우리가 어떤 형태로든지 참여한다는 방향으로 정리가 되면 혹시 물꼬가 트일 가능성은 없겠느냐 하는 의견을 말씀드립니다.

이영호 위원 : 지금까지 여러 위원들께서 김정일체제가 가질 수 있는 정책 대안에 대해서만 말씀들을 하신 것 같습니다. 그런데 사무국장께서 말씀하신 것을 제가 이해하기로는 중국의 등소평체제와 같은 북한의 대안이 없겠느냐. 김정일이 아닌 다른 인물로서의 대안과 결들여서 정책의 변화를 주문한 것이라고 생각합니다. 먼저 김정일을 대신할 대안이 없느냐 하는데서부터 북한을 살펴봐야겠고 그것이 없다면 김정일체제가 갖는 정책대안이 무엇이나를 봐야 할 것입니다.

여러 위원들께서 결론적으로 말씀하신 것은 북한이 김정일 이외에는 대안이 없지 않느냐? 현재 북한정권이 김정일로부터 김일성주의자들로 차 있기 때문에 당장은 변화가 없을 것입니다. 여러 가지 사회주의체제의 모순으로 인해서 궁극적으로 정권이 바뀔 수도 있지만 현재로서는 바뀔 것 같지 않습니다. 그러면 여러분께서 말씀하신 것처럼 금년 하반기에 김정일체제가 지속되고 정식으로 국가주석, 총비서직을 승계할 가능성이 있다는 전제하에서 정책대안들이 검토된 것으로 이해되고 저는 그 의견에 동의를 하고 몇가지만 추가할까 합니다.

사회주의체제는 정책우선순위가 톱리더의 안전, 주변의 추종세력의 안전과 당의 안보, 국가안보, 경제, 사회 등의 우선순위를 갖지 않나 생각합니다. 그런 의미에서 볼 때 김정일체제는 금년 하반기에도 김정일체제 강화에 모든 정책의 우선순위를 둘 것입니다. 두번째는 당의 통제력, 국가안보 더 나아가서는 사회통제, 경제로 정책우선순위를 갖지 않을까 봅니다. 이러한 정책우선순위를 염두에 둔다면 김정일의 개인적인 출신이 김일성의 친자식이라는 측면에서는 김일성 유일사상체제를 더욱 강화하지 않을 수 없습니다. 그렇다면 강인덕 위원과는 견해가 틀린 부분이 있는데 김일성의 유령통치, 김일성의 유훈통치는 지속되면서 김정일의 특성을 강조하고 업적을 강화해서 김정일의 업적을 높이는 작업을 계속할 것입니다.

전반적으로는 군부지지 기반을 토대로 대내정책에 있어서 경제·사회정책을 추진할 것입니다. 특히 최근에 나타난 사회의 기강해이 상태는 전반적으로 북한의 통제체제가 무너지고 있다는 측면에서 사상강화와 통제체제를 계속할 것입니다.

경제적인 측면에서는 식량난을 극복하는 것이 관건이 될 것입니다. 물론 에너지와 경화난이 겹쳐서 어려움이 겹치지만 가장 당면한 것은 식량난 극복입니다. 식량난을 해결하기 위해서 대외적으로 손을 내밀고 남한에게도 변형된 형태로 대화를 요구하면서 송한호 위원의 말씀처럼 당국간의 대화는 회피하면서 쌀지원을 획득하는 방법을 강구하는데 노력할 것이고 심지어는 후반기에 들어가면 남북간에 직접대화를 통해서라도 쌀을 얻으려는 노력도 하지

않을까? 남북간에 직접대화를 했다고 해서 북한주민에게 알리지만 않으면 되기 때문에 북한으로서는 손해볼 것은 없습니다. 현재 남북대화를 하지 않고 있는 이유가 미·북접촉을 위한 압력수단으로 이용하기 위한 것으로 보고 있는데, 북한이 식량이 다급하다면 북한주민에 대한 통제가 불가능하기 때문에 남북 직접대화를 통해서라도 쌀을 얻으려고 할 수도 있을 것입니다.

대외문제에 있어서는 체제안전보장이 가장 우선시 되는 것이기 때문에 대미·일 접근에 신경을 쓸 것입니다. 특히 미국과의 신평화보장을 위해서 남북 군사공동위원회 개최와 미·북안보협의회 개최를 병행하자는 얘기까지도 나올 수 있을 것입니다. 일본과의 수교문제도 해결되어야만 일본으로부터 자본이 유입되기 때문에 계속 노력할 것입니다.

남한에 대한 정책은 기본적으로 남북대화는 회피하면서 다른 수단, 예를 들어서 민간기업의 초청 등 기타 수단을 통해서 교류는 지속하려는 현존의 양상은 지속될 것으로 봅니다. 그러나 전반적으로 볼 때 북한도 남북대화 수요는 지속적으로 있다고 평가하고 있습니다. 또는 정상회담을 못하고 사망한 것 자체를 김일성 유혼으로 볼 수도 있고 또 한반도 평화보장체계에서 나오는 고려연방제 통일방안, 범민련 회담 등이 남북대화 수요이기 때문에 결과적으로 수요는 있는데 남북대화의 형식을 어떻게 할 것인가는 북한의 입장을 깊이 생각해 봐야 되겠다는 것입니다. 그래서 북한이 남북대화 수요가 있다는 것을 간접적으로 표현한 것은, 반통일세력과는 대화를 안하겠다는 것은 대화를 하겠다는 것으로 거꾸로 해석할 수 있을 것입니다.

그리고 식량, 에너지, 자본을 획득하려면 남북간에 대화가 이루어지고 화해가 되어야만 남한 것이 안 들어오더라도 미국이나 일본 것이 들어올 수 있다는 것을 북한이 잘 알고 있습니다. 남북간에 긴장이 조성될 경우에 제3국들이 선뜻 자본을 투자하고 기술을 제공할 수는 없는 입장입니다. 남한으로부터 직접적인 지원을 획득하지 않는다 하더라도 서방자본과 기술을 얻는다는 입장에서도 남북간에 화해의 모습은 보여주어야 하기 때문에 남북대화의 수요는 있는 것입니다.

김정일체제의 대안은 결국 개방인데 무너지지 않을 정도로 개방을 하면

경제가 파탄되어서 결과적으로 무너질 체제가 북한체제입니다. 궁극적으로 무너질 상태에 도달했을 때에는 김정일체제가 다른 체제로 바뀌지 않을까. 바뀐다면 어떠한 형태가 일어나겠느냐? 군부와 개혁주의자가 결합된 새로운 정권이 김정일체제가 무너질 때 등장할 수도 있지 않겠느냐? 그러한 경우라면 등소평과 같은 대안, 좀더 과감한 개혁, 남한과 과감하게 화해를 할 수 있는 체제가 가능하지 않을까 생각합니다. 그러나 현재 김정일체제로는 어렵다고 생각합니다.

이서항 위원 : 저는 어떤 특정한 정책을 추진하겠느냐에 대해서만 말씀드리겠습니다.

북한은 대외적, 정치·군사적인 측면에서 강조할 것이 대미평화·잠정협정 체결 공세라고 생각합니다. 잠정협정 공세는 북한에게 여러가지 의미가 있다고 생각합니다. 첫째는 북한의 안보도 보장하고, 과거에 주장했던 한반도에서의 북한이 원하는 방식의 세력균형체제 구축에도 도움이 되고, 대남한관계에서 우위를 차지해서 한·미동맹관계를 훼손하는 이점이 있기 때문에 집중적으로 추구하리라고 생각합니다. 지난 2월 22일 제의와 3월 8일 비망록을 통해서 계속 추구하겠다는 의지를 나타내고 있습니다.

지난 2월말부터 3월초에 미국 스탠포드 대학의 존 루이스 교수와 국무성 직원이 포함된 미국팀이 북한을 방문한 적이 있습니다. 국무성 동북아담당 분석관이 방북한 뒤에 한국에 와서 간담회를 할 때 평화협정에 대해서 들은 대로 얘기를 했습니다. 특히 북한 외교부 이형철 미주국장이 얘기하기를 북한의 2월 22일 제안이 3가지 특성이 있다고 얘기했다고 합니다. 첫째 모든 것이 오픈되어 있다, 둘째는 미군철수가 목표가 아니다, 세번째는 남한을 배제하려는 것이 아니라 남한의 참여가능성이 포함되어 있다는 것을 밝혔다고 합니다. 이러한 것을 볼 때 대미평화협정 체결 공세를 계속하지 않을까 생각합니다.

그런데 북한이 대미관계개선을 추진하는데 있어서 미국의 이해도 맞물려 있습니다. 지난 2월 8일 워싱턴에서 열린 한·미 21세기 위원회에서 로드 차관보가 미국의 한반도정책이라는 기조연설에서 북한에 대한 3가지 접근방법

이라는 항목이 있었습니다. 거기에서 미국의 북한정책은 첫째 미·북합의문 이행, 두번째는 한반도 긴장완화, 세번째 북한과의 접촉증대였습니다. 특히 미국의 대북접촉 증대가 북한의 대미 평화공세와 맞물려 있습니다. 미국의 대북한 접촉이 북한의 주장을 받아들인다는 것은 아니지만 무드가 비슷한 것을 포함하고 있기 때문에 앞으로 한국이 대책을 세워야할 부분이 이러한 무드 속에서 어떻게 한·미관계를 유지하느냐 하는 것이 더 중요할지도 모르겠습니다. 사무국장께서 말씀하신 것처럼 미국이 SOFT LANDING을 강조하는데 있어서 우리가 어떻게 대처할 것인가와도 비슷한 맥락이라고 하겠습니다.

그래서 저는 우선 대북정책 자체보다 96년도 하반기에는 이러한 북한의 공세 속에서 어떻게 한·미관계를 훼손시키지 않고 유지하느냐가 대북정책보다도 중요한 과제가 아닌가 생각합니다. 간담회시에 저도 충격적인 얘기를 들었는데, 주미대사관 로빈슨 1등서기관이 북한이 남한과 대화를 하려고 하는데 한국이 조건이 많은 것 같다는 코멘트를 했습니다. 그래서 우리는 공식적인 당국이라는 조건외에는 다른 조건이 없다고 하니 한국이 조건을 많이 달고 있는데 우회적으로 얘기하느냐 하는 것입니다. 이 얘기는 우리의 뜻이 미국에게조차도 이해되지 않은 측면이 있다고 생각했습니다. 그래서 앞으로 북한의 공세 속에서 한·미관계를 어떻게 잘 유지하느냐 하는 것이 관건이라고 생각했습니다.

우리가 미국의 대북접촉 증대를 직접적으로 반대하기는 힘들 것입니다. 한국과 미국이 북한에 대해서 공동이익을 가지고 있는 것이 있습니다. 예를 든다면 우선 북한의 공세적 전력의 휴전선 전진배치, 미사일 확산 및 수출, 인권, 화학무기 금지협정 미가입 등 한국과 미국이 공통적으로 가지고 있는 이익에 대해서 한·미가 공동으로 해결할 수 있지 않느냐? 그 다음의 속도는 한·미가 서로 다를 수 있지만 이러한 공동이익부터 확보한 다음에 대북정책을 진행하는 것이 오히려 현실적이지 않느냐가 생각합니다.

미국이 대북접촉을 진행하는데 있어서 크게 두가지 시나리오가 가능하다고 생각합니다. 하나는 미국의 포용정책, 개입정책, 접촉증대에 따라서 북한도

정책변화가 있고 남북대화, 남북관계도 진전이 원만히 이루어지는 시나리오가 있겠고, 그렇지 않고 미·북 접촉증대는 증가하는 반면 남북대화는 동결된 채 있는 시나리오가 있을 수 있습니다. 물론 우리에게 바람직한 것은 첫번째 시나리오이지만 두번째 시나리오가 실현되지 않도록 한국과 미국이 가지고 있는 공통이익의 실현이 하반기 대북정책 자체보다도 더 중요한 과제가 아닌가 생각합니다.

차영구 위원 : 북한정권이 문제를 해결하기 위해서 어떤 대안이 있을 수 있는가? 이 문제가 어려운 것이 북한의 현 정권이 자기들이 처해 있는 상황을 어떻게 인식하고 있으며 북한정권이 현재 어떤 상황에 있는가에 대한 분석이 깔려 있어야 그들이 어떤 정책을 선택할 수 있는가를 이야기할 수 있을 것 같습니다.

우선 북한붕괴라고 했을 때 붕괴라는 말이 현재 많은 혼란을 일으키고 있는 것 같은데, 북한체제의 붕괴나, 김정일정권의 붕괴나 하는 것이 대북정책을 판단하는데 있어서 상당히 중요합니다. 미국이 말하는 북한붕괴는 김정일정권의 붕괴만을 이야기하지 체제의 붕괴를 뜻하는 것은 아닙니다. 물론 정권이 붕괴되면 북한과 같은 독특한 사회에서는 체제도 붕괴될 수 있지만 그러나 일단 보다 명확한 목표는 김정일이 얼마나 더 버틸 수 있느냐 하는 시각에서 접근하는 반면에 우리는 체제도 무너지고 김정일도 무너지고 해서 동독처럼 무너지는 것처럼 해서 의사소통에 문제가 있습니다.

지금 북한 김정일정권의 붕괴 시나리오는 기능주의적인 분석이 필요합니다. 최근의 유엔사측의 비공식 보고서에 7단계로 붕괴과정을 제시한 것이 있습니다. 1단계는 물자의 심각한 부족단계입니다. 2단계는 물자의 우선적 배분단계입니다. 우선적 배분은 군부를 중심으로 해서 우선적 배분을 한 것입니다. 2단계에서는 북한의 구석구석에 물자가 배분되지 않는 곳이 많이 있다는 것입니다. 3단계는 지방의 독자성 확보와 중앙의 통제력이 미치지 않고 횡령과 부패가 많아지는 단계입니다. 4단계는 정부의 압박단계입니다. 압박단계는 현재 북한에 많이 볼 수 있는 공개처형이 좋은 예입니다. 5단계는 저항단계입니다. 6단계는 사회균열단계, 7단계는 김정일의 지지세력이 갈라져

서 어떤 형태로든지 김정일이 물러서는 단계입니다.

현재 북한이 어디에 와있느냐 하면 부분적 증상으로는 5단계 증상도 있고 1, 2, 3단계는 확실하고 4단계도 정부의 강력한 압박이 나가고 있으니 확실합니다. 이 단계가 넘어가는 것이 체제의 생존능력이 많으면 단계에서 단계의 컨트롤이 가능하고 여러 가지가 복잡하게 쌓이면 급격하게 6단계에서 7단계로 넘어갈 수 있는 등 종잡을 수가 없습니다.

그렇기 때문에 전체적으로 의학적 진단을 해본다면 북한이라는 체제의 심각수준, 김정일이 체제를 유지할 수 있는 가능성은 절반은 놓친 것입니다. 여기까지 와 있는데 현재 북한의 식량, 경제적 여건을 종합해서 볼 때 스스로 진단하기는 매우 심각하다고 판단하고 있습니다. 현재 북한주민 전체가 다 굶는 것은 아니지만 대책이 없는 가운데서 심각한 것입니다. 아마 금년 여름쯤 되면 급격하게 악화될 수 있는 상황입니다.

그와같은 현실을 놓고 볼 때 북한의 현정부가 선택할 수밖에 없는 정책의 우선순위는 첫째는 김정일의 정치적인 생존보장과 우상화입니다. 두번째는 날로 심각해지는 경제적인 문제들을 긴급지원을 받아서라도 해결하는 것입니다. 셋째는 사회의 기강해이 현상을 강력하게 통제하는 것입니다. 네번째는 미국이 북한의 이러한 근본적인 문제점을 해결해 주는데 있어서 결정적인 역할에 있기 때문에 미국과 관련된 모든 협상에 있어서는 정말로 하자는 것입니다.

그 다음에 한국문제에 있어서는 공식적으로 하기는 대단히 어렵습니다. 한국과의 본격적인 교류는 내부상황을 악화시킬 위험이 높기 때문에 할 수가 없습니다.

이러한 상황 속에서 김정일 정권의 상황이 군부에게 절대적으로 의존하고 있습니다. 군부의 파워가 날로 증가하고 있는데 그렇다고 해서 김정일이 군부에게 완전히 얹혀 있다고는 할 수 없고 함께 하는 상황 속에서 군부가 절대적인 힘을 행사하고 있는 것입니다. 그러나 군부의 반대에도 불구하고 몇 가지 일이 진행되는 것이 있습니다. 유해송환은 군부가 달가워 하지 않지만 다음 협상에서는 타결될 가능성이 있습니다. 미사일협상도 군부가 원치 않음

에도 불구하고 미국과의 진정한 차원에서 필요하기 때문에 군부가 도와주는 것이 아니고 묵인하는 정도의 협상이지만 그러나 북한으로서는 대단히 하기 어려운 협상입니다.

이러한 것을 종합해서 볼 때 북한은 당분간 체제생존과 경제적인 급한 불을 끄는 것과 미국과의 진지한 대화를 통해서 근본적인 문제를 푸는 방식이 현재로서 북한정권에게 가장 중요한 문제점이고 해야 할 일들입니다.

그리고 그 외에 남한과 공식적인 대화를 하는 것 등은 잔가지에 불과하지 진지하게 해결하려는 방향은 아니라고 판단하고 있습니다.

윤 우 위원 : 권력승계문제에 있어서 김정일이 공식등장하게 될 것으로 봅니다. 시기에 있어서는 당비서를 먼저 할 것입니다. 이유는 국가보다는 당 우선체제이고 또 김정일 자신이 당을 우선시하기 때문입니다. 따라서 그 시기는 10월 10일 당창건 기념일 전후가 될 것으로 봅니다. 그 후에 최고인민회의 절차를 걸쳐서 국가주석 문제를 다루겠지만 국가주석을 김정일이 맡느냐 안 맡느냐 하는 문제는 100% 인정하지 않습니다. 그 이유는 김정일의 업무량이라든지 건강문제 때문에 다른 사람을 내세울 공산도 약간은 있다고 봅니다.

그리고 김정일이 들어서면 아무래도 변화를 보여주어야 되는데 막상 보여줄 것이 별로 없습니다. 그렇다고 하더라도 새로운 시대의 개막을 부각시킬 것입니다. 그것을 위해서 제4차 7개년계획 같은 것을 제시하지 않을까 하는 생각입니다. 현재 형편으로는 그러한 계획을 하기는 어려운 상황이지만 비전을 제시하지 않을까 생각입니다. 그리고 세대교체에 착수할 것으로 보입니다. 혁명선배들을 우대해야 된다는 원칙에 따라서 명예롭게 퇴진시키면서 세대교체를 하지 않을까 생각합니다.

그러면서 한편으로는 사회통제를 실질적으로는 강화하면서도 표면상으로 완화해주는 이중적인 정책을 취하지 않을까? 여행허가의 조건을 완화한다든지 또는 학습빈도를 조절해서 주민들이 약간의 편안함을 느낄 수 있도록 하는, 변화에 호응하는 약간의 잔재주 정책을 보이지 않을까 생각합니다.

경제부문에서는 현재 운영되고 있는 농민시장의 활성화를 묵인하지 않을

까? 최근에 구호단체 사람들이 본 것에 의하면 농민시장에 닭도 나오고 계란도 나오고 한하는데 활성화하는 것을 묵인하는 정책을 취하지 않을까. 아울러 농업에서 분조작업반의 세분화를 추구하지 않을까. 만평의 농지에 1백명을 넣었다면 천평 단위로 나누어서 10명씩 넣는 단위까지는 왔는데 그것을 좀더 세분해서 10평당 한 사람씩 넣으면 성과가 나지만 집단주의에 어긋나기 때문에 거기까지는 못가더라도 보다 세분화할 것이 아니냐는 생각을 해 봅니다.

그러나 어떤 정책을 취하더라도 북한의 경제회생은 이미 치유하기 힘든 것이 아니냐고 봅니다. 또 노선이나 정책에 있어서 큰 수정을 못할 것이라고 봅니다. 김정일이 김일성을 계승하는 명분이 혁명전통의 계승입니다. 또 등소평의 경우는 모택동 노선이나 정책을 시시비비할 수 있었지만 김정일은 시시비비를 못하는 측면이기 때문에 정책의 큰 변화는 한계가 있다고 보여집니다.

그러면서 급한 불을 끄기 위해서 대외경제협력을 촉진하게 될텐데 그 경우에 자원과 이권을 입도선매하는 식으로 흥정하려고 들지 않을까. 사람이 다급해지면 가재도구도 파는 것처럼 입도선매식으로 하지 않을까. 그러면서 남한기업, 유럽, 미국 등과의 경험을 추진하려고 한다는 생각입니다.

아울러서 경제특구를 신의주에다가 하나 더 만들 궁리를 하지 않을까 생각합니다. 그 이유는 중국에 진출한 세계각국의 기업들을 연장선상에서 끌어들이기 위해서입니다.

미국과의 관계에 있어서 11월 대선 이전에는 카터를 통해서 활발히 움직이지 않을까. 그래서 카터를 다시 초청할 가능성이 있다는 생각입니다.

일본과의 교섭에 있어서는 배상요구조건을 완화해서라도 급한 불을 끄려고 할 것이고 또 수교이전이라도 그것을 전제로 한 경제협력을 모색할 가능성이 있다고 봅니다.

그 다음에 경제를 살리기 위해서 군사비를 감축해야 하는데 그것은 군대의 영향 때문에 어렵다고 봅니다. 반면에 미사일회담이 미국과 진행되었는데 미사일회담에서 제네바식의 요구가 나올 가능성은 없겠는가 생각해봅니다.

말하자면 핵문제에 있어서 북한이 흑연감속로를 안하는 대신에 돈과 기름을 요구한 것처럼 그러한 협상전술도 가능성이 있다고 생각합니다.

대미평화협정문제에 있어서도 3자회담의 제기 가능성이 있다고 봅니다. 그 경우에 우리로서는 우리가 읍서버가 되는 것이 아니고 미국이 읍서버가 되어야 된다는 생각을 해 볼 수가 있습니다. 그리고 그러한 대미평화협정 때문에 휴전선이나 서해5도에서의 도발적인 행위를 좀더 강화하지 않을까 생각해 봅니다.

그리고 남북관계에 있어서 우리 정부를 배제하는 정책은 유지하되 식량 등 경제부문에서는 대화가 이루어질 가능성이 있다고 봅니다. 따라서 이것은 우리측에서 제의하면 북한에서 수락할 가능성이 있다고 봅니다. 정당·사회단체의 통일전선전술은 계속 하리라고 봅니다.

그리고 남북정상회담의 성사 가능성은 극히 희박하다고 봅니다. 그 이유는 김정일 시대에 남북정상회담은 어렵다고 봅니다. 김정일이 정상회담에 경험도 없거니와 과거에 동독 공산당 대표단이 왔을 때 김정일이 실수한 것을 계기로 해서 외국대표단과의 만남을 억제했던 적이 있습니다. 하물며 남북관계에 있어서는 주저하지 않겠는가 하는 생각이 듭니다. 그것을 또 뒤집어서 우리가 제의하는 것도 생각해 볼 필요가 있다고 생각합니다.

구중서 위원 : 김정일이 권력승계를 공식화할 경우에는 독자성 확립을 위해서 변화가 있을 것은 예상할 수가 있습니다. 변화의 기본방향은 정도의 차이는 있겠지만 중국식의 방향으로 노선수정이 있을 것 같습니다. 즉 정치적인 통제는 강화하고 강화된 통제력 안에서의 경제적인 개혁·개방노선을 추진할 것이지만 북한이 여러 가지 조건이 다르기 때문에 중국보다는 개방의 범위가 좁을 것입니다.

경제개혁은 시장경제로의 점진적인 변화가 될 것입니다. 이것을 성공적으로 추진하기 위해서는 자본과 기술이 필요하기 때문에 미국, 일본과의 관계 개선도 적극화할 것으로 예상되고 성과도 있지 않을까 봅니다. 그리고 대남 관계에 있어서도 미국, 일본의 요구도 있을 것이고 또 경제개혁을 위해서도 이익을 보기 위한 대남 시도는 예상됩니다만 과연 성과가 있을까? 우리가

선거와 대선을 앞두고 있고 여러 가지 정치적인 변수가 우리 사회에 내재되어 있고 남북한의 개방과 교류에서 오는 체제위협 요인이 있기 때문에 제한적이고 따라서 진척은 잘 안되리라고 봅니다.

북한의 지도체제로 볼 때 군부든 당이든 관료든, 강경파든 온건파든 이미 개방노선 자체는 합의가 되어 있을 것 같습니다. 그러나 그 범위와 속도를 놓고 견해차이가 있을 것입니다. 따라서 개방과 개혁을 추진하는 과정에서 범위와 속도를 놓고 이견이 도출되고 그것이 심화되면 당파가 생기는 것이고 당파가 생기면 권력투쟁이 일어나는 것입니다.

여기에서부터는 어떻게 될 것인가 하는 시나리오로 나갈 수밖에 없습니다. 우선 김정일이 이것을 조정하고 제압하면 큰 문제는 없겠지만 그것은 쉽지 않을 것 같습니다. 또 하나는 개혁적 군부세력이 권력을 장악하면 우리로서는 위협적인 일입니다. 이들은 개혁을 하지만 강력한 통제력으로 개혁을 해 나가면 우리의 5. 16 이후에 박정희 정부가 성공했듯이 고도성장을 이룰 때 국민들의 불만도 제압이 되는 등 우리에게서 위협적인 요인이 될 것 같습니다. 만일 김정일이 조정하지 못하고 군부의 단일화되고 통제력이 있는 세력이 등장하지도 못할 경우는 상당히 혼란이 올 것입니다. 리더쉽의 부족, 기층에 깔려 오는 불만요소, 식량난으로 인한 사회적인 모순이 이 기회에 폭발한다면 김정일체제의 붕괴와 함께 북한체제의 붕괴까지도 가능할 수가 있습니다.

따라서 여기에 대해서 우리는 어떻게 하는 것이 좋은가? 잔인한 얘기같지만 북한이 안되어야 통일이 빨리 되는 것이고 통일이 빨리 와야 우리 민족 전체가 잘되는 것이기 때문에 북한이 질서를 회복하고 경제개혁에 성공하는 것을 막아야 할 것입니다.

그러기 위해서는 첫째 앞으로 이러한 상태가 오기 전에 우리가 해야 할 일, 당면한 문제를 생각해 보면 북한이 개방이 될 때는 호응하는 것이 좋겠습니다. 원조도 하고 교류를 하는 것이지만 그러나 철저히 조건부로 주어야 됩니다. 북한 집권층의 환심만 사는데 그쳐서는 백전백패입니다. 따라서 조건을 철저히 따지되 북한동포의 이익을 위주로 해야 됩니다. 북한체제를 안

정확하고 영속화하는데 이용이 되어서는 안됩니다. 따라서 가능하면 체제에는 불이익하고 북한동포에게는 이익이 되는 전술로써 임해야 될 것입니다. 그리고 개방과 교류를 계속 지속하고 확대하는 것도 조건이 되어야 되겠습니다.

이렇게 해서 결과적으로 한국에 대한 의존도를 높이는 방향으로 원조와 교류를 해야 될 것입니다. 이러한 조건이 되지 않으면 원조도 교류도 할 필요가 없다고 생각합니다.

그리고 앞으로 민간인의 대북교류는 광범위하게 허용하는 것이 좋겠습니다. 민간인의 대북교류는 결국 물건을 주는 것인데 그 물건은 인민들의 소비재 필수품에 그치는 것이 좋겠습니다. 물론 경제진출 차원이 아니라 통일전략 차원에서 말씀드리는 것입니다. 이렇게 하다 보면 북한이 말하는 남한자본의 바이러스가 들어갈 수가 있고 현재와 같이 북한의 기강이 문란한 상황에서 사회를 동요시키는 촉매제가 될 수도 있을 것입니다. 그리고 물건이 들어가면 분배하는 과정에서 모순이 가중될 수 있습니다.

미국과 북한을 잘 견제해야 됩니다. 미국은 등거리 노선을 추구할 것입니다. 우리는 이것을 철저히 견제해야 됩니다. 현재 견제하는 것이 명분이 없다고 생각하기 쉽다고 개인은 이렇게 생각할지 몰라도 국가는 개인과 같은 사고를 할 필요가 없습니다. 반대할 것은 반대해야 됩니다. 대화도 반대하고 원조도 반대할 수가 있는 명분도 있습니다. 한반도의 주도권을 남한이 잡아야 되고 미국이나 일본이 앞서면 남북관계 개선에 지장이 되고 통일에 지장이 된다고 해서 반대할 수가 있습니다. 그런데 우리 정부는 몇몇이 반대하지 못하는데 이러한 사고와 논리는 수정이 되어야 하겠습니다.

조덕송 위원 : 언론도 정부도 아직도 우리의 머리 속에는 남방 3각관계의 틀이 그대로 남아 있는 것 같은 대북정책 내지는 대외정책을 취하고 있는 것이 아니냐 하는 회의를 가질 때가 많습니다. 박경서 박사가 북한을 다녀와서 김정일에 대한 북한주민들의 신임도는 김일성과 마찬가지로 얘기했습니다. 우리는 성혜림이 망명했다, 인텔리 계층들이 탈북했다, 북방에 1천여명의 탈북자가 있다는 탈북현상만 가지고 북한을 평가하고 있고 우리 자신이

직접 첩보수집하는 것은 거의 없이 북한을 평가하고 동시에 대외정책도 그러한 안목에서 진행하고 있습니다.

지금 남북 3각관계의 잔영을 두고 얘기한다면 미국이 앞서가고 있고 일본이 뒤를 잇고 있고 맨뒤에 한국이 처해있는 상황이 남북관계라고 보입니다. 김정일의 등장시기, 방법론은 북한으로서는 하반기에 취해야 할 커다란 정치적인 의미를 갖는 것입니다. 등장시기는 10월 전후가 될 것으로 보이는데 2.16 김정일 생일에 3억달러를 들였다고 하는데 이제까지 없었던 최대의 경축 행사를 벌일 것입니다. 이것은 김정일의 새로운 이미지의 제고를 위해서도 필요하지만 북한의 인민통제와 대중조작을 위해서도 과시를 할 필요가 있다고 봅니다.

그리고 북한의 입장에서의 대미정책은 등장전까지는 연락사무소를 설치 또는 경제제재 추가완화까지도 얻어내서 김정일의 권위향상 또는 공적으로 과시하는 대미정책을 서둘지 않을까. 여행 통제국 제외, 미사일회담 등 미국의 이른바 SOFT LANDING에 편승해서 진지하게 북한도 미국과의 관계를 남한과의 관계보다도 개선의 우선순위를 먼저 잡고 있다는 것입니다.

일본과의 관계는 최근 노벨문학상을 수상한 겐자브로는 일본인들은 한반도의 통일을 원치 않고 있다는 말을 했는데, 이러한 일본이 독도문제로 인해서 한일관계가 어떻다는 것을 우리들이 너무나도 확연히 확인하고 있음에도 불구하고 우리가 수교전에 차관주지 말아라 하면 일본이 들을 줄 알고 쌀도 마찬가지로 들을 줄 알고 우리 정부가 대일정책에 임하고 있는, 문제점이 있는 대외정책의 일부가 대일정책이라고 봅니다.

북한의 대남정책은 4월 선거 결과가 상당한 작용을 미칠 것으로 보입니다. 만일 여당이 과반수 의석을 확보한다면 금년에 한해서는 이제까지의 태도에 별다른 변화를 보이지 않을 것으로 보입니다. 반대로 여소야대가 되었을 경우는 통일전선전술로 사회단체를 포함해서 각 정당에 소속되어 있는 국회의원들로 하여금 남북 국회의원간 접촉을 제의한다든지 또는 각 사회단체를 포함해서 남북국회의원단 친선방북을 공작한다든지 해서 우리 내부의 국론분열을 노리는 정책으로 나오지 않을까 생각합니다.

유훈통치라는 용어가 가지는 한계가 3년상을 벗었고 김정일이 통치권자로 올랐지만 유훈통치가 끝나는 것이 아니라 유훈통치는 계속될 것입니다. 정상회담 하나만 가지고 보더라도 김일성이 김정일을 포함해서 고위당료들에게 정상회담이 열리면 무엇을 논의할 것이라는 테마를 얘기하지 않았을리 없는데 이 하나의 예만 들어도 그렇습니다만 유훈통치가 계속된다는데에서 북한이 갑작스러운 정책변화 등을 기대하기는 어렵다고 봅니다. 정상회담은 유훈의 하나이기 때문에 여기에 대한 싸인이 연말이나 내년초에 새로운 경제개혁을 전후해서 있을 수 있지 않느냐 하고 관찰해 봅니다.

신봉식 위원 : 현 상황에서 판단할 때 북한의 문제는 체제의 유지와 경제난 탈피를 어떤 선에서 조화해서 달성해 나가느냐 입니다.

김정일이 등장했다고 가정하고 생각해 보면 먼저 자신의 지위부터 공고히 해야 하는데 확실하게 자기의 신분을 보장해 줄만한 체제는 군대밖에 없다는 것입니다. 군으로부터 확고한 언질을 받거나 유대를 강화하므로써 지위를 공고히 해야만 신분이 안정될 것입니다. 그리고 신분의 안정을 확대해 나가기 위해서는 국민을 먹여 살려야 됩니다. 먹여살릴 수 있는 방법은 개방·개혁이지만 개방·개혁에는 한계가 있으니까 체제유지라는 폐쇄성을 유지하는 가운데서 가동할 수 있는 경제회생 대책은 농업의 생산성 향상이 제일 급할 것입니다. 그러면 과거와 다른 인센티브 제도를 도입해야 할 것입니다.

그리고 제조업 부문의 활성화는 아무리 생각해봐도 외자도입밖에 없습니다. 외자도입에는 두가지가 있는데 하나는 직접투자 또는 합영투자, 그리고 차관입니다. 차관을 받아오려면 보장이 있어야 하는데, 보장의 수단으로서는 서방접근이 가장 긴요한 과제이고 그 보장을 해 줄 수 있는 주체는 미국도 되고 한국도 기대해 볼 수 있는 상황입니다.

무역부문에 있어서는 혼자만 하려니까 힘들 것입니다. 중국이 되었던 한국이 되었던 합작을 해야만 잘 될 것입니다. 그리고 당장 외화수입을 위해서는 임가공밖에 없습니다. 그래서 남한과의 관계에서는 민간의 접촉을 활발히 하면서 가공사업을 확대해 나가지만 사실 나진·선봉이 효과를 발휘하려면 상당히 시간이 걸립니다. 이 분야에 대한 단기수입 향상을 위한 대남 민간기업

의 유치는 제한적인 범위내에서 여러 가지 조건을 달고 활발히 추구하리라고 봅니다.

정치적인 측면에서 한국과의 대화를 거부하고 있는 이유는 한국과의 대화가 체제유지에 불리하다고 보기 때문입니다. 미국과 대화하는 것은 북한이 많은 군사력을 가지고 있다고 하더라도 에너지가 없으면 무용지물입니다. 연료 확보 대책으로서 KEDO와 관련해서 미국으로부터 50만톤을 받는 것이 연료의 유일한 소스입니다. 그 연료로는 시간이 가면 갈수록 북한의 군사력은 인원은 많지만 실제적인 전투력은 약해질 것입니다. 여기에서 안보에 대한 불안감도 상당히 크다고 봅니다. 그런 의미에서 우선 미국과의 관계에서 안전보장을 확보하자는 것 하나 하고, 경제적인 대서방접근도 미국을 창문으로 한 접근이 아니면 포괄적으로 하기가 어렵습니다. 또 미국과의 통로가 개설 되면 일본으로부터 배상을 받아낼 것을 다 받아내기 위해서 시간을 끌면서 급한 불은 끄자는 것입니다.

그래서 금년 하반기에 나올 전략은 대미 적극접근, 내부체제에서의 생산성 향상을 위한 노력 등 모든 것이 결국은 김정일의 신분상의 안정, 지위의 확립과 관련되고 그것을 위해서 군부에게 신임을 받는다고 하더라도 개방을 하기 위해서는 군부의 도움을 받지 않고 일방적으로 추진하기는 어렵다고 봅니다. 한국과의 접촉은 가급적이면 금년도에는 피할 것이라고 생각해 보았습니다.

차상필 위원 : 북한은 금년에도 미국과의 대화를 계속할 것이고 일본도 마찬가지라고 생각할 것입니다. 그리고 북한은 우리와도 대화를 하고 싶어 할 것이라고 생각합니다. 그런데 못하는 이유는 하나는 체면문제, 또 체제가 문제됩니다. 우리는 남북회담을 하면 언론들이 앞질러 가기 때문에 북한은 우리 언론을 상당히 의식하는 것 같습니다. 또 회담을 하면 우리가 정치에 이용한다고 하기 때문에 하고 싶어도 선불리 나오지 못하는 것이 아니냐.

이것을 타개하기 위해서는 비밀협상을 제의하면 어떨까 생각합니다. 비밀협상에서 우리가 줄 것은 무엇이고 얻을 것은 무엇인가를 내부적으로 조정해서 비밀협상에 임해서 문제를 타결하면 어떻겠느냐. 그리고 비밀협상이 어느

정도 내부적으로 합의가 이루어질 때 비로소 공식적인 회담을 하면 어떻겠느냐. 이러한 방법으로 한다면 북한이 움직일 것이 아니냐 하는 생각을 해 보았습니다.

김기환 위원 : 두가지만 말씀드리겠습니다.

우선 토론방식 문제입니다. 지금은 한마디씩 하고 싶은 얘기만 하고 피차간에 논쟁이 없습니다. 좋은 방안이 나오려면 상대의 발언에 대해서 토론을 해야 좋은 정책대안이 나올 것 같습니다. 다음부터는 한사람이 발표하고 2-3명이 집중토론을 하면 학습효과도 더 있지 않을까 해서 제안을 합니다.

오늘 주제와 관련해서는 북한의 현황 판단부터 중심으로 시작해야 하지 않을까. 미국과의 관계에서도 제일 중요한 북한의 현황에 대해서 의견이 다르기 때문입니다.

사실 북한은 굉장히 어렵다 보니까 다급해서 미국을 구세주처럼 생각하고 달라붙을 것입니다. 여기에 대한 미국의 대응은 한마디로 얘기하면 우리 혼자만의 문제가 아니다, 미국은 재정적으로 힘이 없으니까 또 KEDO 방식으로 할 것입니다. 그러면 우리에게도 굉장히 부담을 줍니다. 통일은 남북의 문제라고 생각하다 보니까 다자간에 하는 것에 대해서 우리의 국론이 통일되지 않으리라고 봅니다. 4월 선거 후에 여당이 지금 정도의 의석도 없다 보면 정부가 이러한 문제가 제기될 때 입장을 못 정하고 갈팡질팡할 것이고 그것을 보고 있는 언론은 정부에 대해서 비판적으로 얘기할 것입니다. 다시 말하면 통일문제가 국제사회에서 제기되는 상황에 대한 우리의 준비가 필요하다고 생각해 봅니다.

정홍진 위원장 : 좋은 말씀들이 많이 나왔습니다. 회담사무국에서 잘 정리해 줄 것으로 믿고 마이크를 넘기겠습니다.

국장 : 마지막에 김기환위원께서 제안해 주신대로 효율을 생각한다면 그러한 식으로 해야 한다고 생각하고 있습니다. 그랬을 때 폐단이 우리가 희망했던 것처럼 활발하게 토론에 참여하지 않고 지명된 사람만 하고 나머지는 듣기만 하는 폐단이 있습니다. 그러면 비상임자문위원회 운영취지와도 거리가

생기게 되어서 앞으로 절충을 해서 운영하도록 연구하겠습니다.

차상필 위원 : 정치, 사회, 군사, 경제로 나뉘어 있으니 그룹별로 토론하도록 했으면 합니다.

국장 : 회의를 마치면서 많은 이야기가 나왔는데 그 중에서 북한이 자기 수요의 최우선 순위가 정치적으로는 정권의 공고라고 했지만 실질적으로 식량문제 해결에 귀결된 것처럼 느꼈습니다. 결국 경제난 해결 때문에 나온 이야기라고 생각할 수 있는데 경제난을 해결하는데 있어서 달리가 있으면 해결된다고 쉽게 생각할 수 있는데, 북한이 돈을 벌 수 있는 방법이 과연 없느냐 하는 것이 있습니다.

북한이 돈을 벌 수 있는 방법이 있느냐 하는데 대해서 이야기를 한번쯤 했으면 합니다. 북한 스스로 선택할 대안 중에서 북한 스스로 돈을 버는 방법에 대해서, 오늘은 경제합작 쪽으로 갔는데 북한이 가지고 있는 부존자원으로 쉽게 돈을 버는 것에 대해서는 한마디도 얘기가 안 나왔습니다.

예를 들어서 관광문제입니다. 지금 관광전문가들의 얘기를 들어보면 우리가 95년 관광수입이 38억 달러라고 합니다. 그런데 북한이 우리처럼 적극적으로 관광사업을 하면 우리의 두배는 땅짚고 헤엄치기로 외화를 얻을 수 있다는 것입니다. 북한은 우리보다 관광자원을 많이 가지고 있기 때문에 연 60억달러는 쉽다는 것입니다. 나진·선봉 경제특구 보다는 관광특구가 손쉬운 것이 아니냐 하는 의견들이 나와 있습니다. 이러한 문제들에 대해서도 폭을 넓혀서 토론이 되었으면 합니다.

분석과장 : 이상으로 회의를 마치겠습니다.

5. 제 5 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : 미국의 한반도 전략과 북한의 대응전략
분석 · 평가

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 3. 26 (화) 13:40~15:35

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : 미국의 한반도 전략과 북한의 대응전략 분석·평가

* 한호석 논문 『미국의 개입·확장전략과 북한의 협상·공존전략의 대치, 그리고 조선반도 통일정세의 변동방향』을 중심으로 토론

라. 참석자

- 비상임자문위원(16명) : 정홍진, 이병호, 송한호, 최문현, 유완식, 차영구, 이영호, 이서항, 김기환, 차상필, 신봉식, 조덕송, 김동환, 이경숙, 구종서, 윤 우
- 당국 : 국장, 기획부장, 분석과장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 지금부터 비상임자문위원회 제5차 회의를 시작하겠습니다. 먼저 주간북한동향 TV를 시청하시겠습니다.

오늘 회의는 미국의 미주평화통일연구소 한호석 소장이 쓴 『미국의 개입·확장 전략과 북한의 협상·공존 전략의 대치 그리고 조선반도 통일정세의 변동방향』을 중심으로 해서 분석·평가하는 회의가 되겠습니다. 지난 회의에서도 말씀을 드렸습시다만 회의 운영의 효율성을 기하기 위해서 금번 회의부터는 이슈를 가지고 1~2명이 발표를, 3명이 지정토론을 하되 발언하지 않으신 위원들께서는 자유토론을 하는 식으로 진행하겠습니다.

오늘 발표는 최문현 위원과 유완식 위원이 10~15분 정도 발표를 해 주시고 토론도 10~15분 정도 하시고 나머지 시간은 다른 위원들이 말씀하시는 순서로 하도록 하겠습니다.

정홍진 위원장 : 먼저 최문현 위원께서 발표해 주십시오.

최문현 위원 : 다 읽어 보셨겠지만 전반부는 북한에 대한 미국의 정책을 비판했고 22페이지 이후는 셀리그 헤리슨이 작년에 평양에 갔다 와서 북한인사들로부터 들은 새로운 평화체계안을 요약해서 해설하고 있습니다. 시간이 부족하기 때문에 핵심부분만 말씀을 드리고 나머지 시간은 제 의견을 말씀드리겠습니다.

논문의 핵심은 북한은 대미 평화협정 체결 및 주한미군 철수가 현실적으로 가능성이 없다고 보고, 다시 말해서 정전협정 대체를 하기 위해서 평화협정을 체결하고 미군이 철수해야 한다는 고정관념을 수정하고 정전체제를 대체하는 중간단계로서의 새로운 평화보장체계의 구상을 내놓았다는 것입니다.

그리고 셀리그 헤리슨이 전하는 새로운 평화체계의 기본구도는 먼저 현 정전체제를 대체하는 조치로서 미·북 고위급 정치·군사협상을 시작한다, 두번째는 주한미군의 주둔을 용인하고 인정하지만 유엔군의 모자를 벗어야 하고

미군의 성격과 임무가 바뀌어야 한다, 세번째 미국은 주한미군 용인의 대가로 북한의 연방제 통일안을 지지해야 된다는 것입니다. 이것이 셀리그 헤리슨이 전했다고 하면서 한호석 소장이 말한 북한의 새로운 평화체계의 기본구도입니다.

그리고 정전체제의 대치가 불가피하다는 북한의 논거로서는 휴전협정과 이를 관리해온 군정위는 사실상 존재하지 않고 미국이 주도하는 한·미연합군과 북한군의 대치·균형때문이다. 그래서 이 대치·균형관계에 입각한 새로운 평화보장 조치가 불가피하다. 새로운 평화체계를 정전체제로 국한하는데 그치지 않고 한반도 정치, 군사, 경제 등 전체를 다루는 포괄적인 안보협의체를 지향한다고 되어 있습니다.

이러한 새로운 평화체계의 기본구도와 그것이 필요하다는 논리에 입각해서 북한이 남북관계를 어떻게 보느냐 하는 것이 기록되어 있습니다. 새로운 평화체계와 남북관계에 대해서 한호석 소장은 첫째로 새로운 평화체계는 한편으로는 미·북 정치·군사협상 또 한편으로는 남북군사공동위의 2중구조로 이루어진 평화보장 제도이다, 두번째 그러나 북한은 미·북 군사협상과 남북대화를 동시에 이원적인 접근을 받아들일 수 없다, 그리고 원칙적인 입장으로서는 선 미·북한 협상 후 남북대화 구도를 고집하겠다는 것입니다. 이것이 핵심내용입니다.

다음은 이 논문의 특징과 의도에 대해서 말씀드리겠습니다.

이 논문은 셀리그 헤리슨을 통해서 북한이 밝힌 새로운 평화체계라고 해서 한호석 소장이 북한이 보는 미국의 대북정책을 비판하면서 후반부에 가서 새로운 평화체계를 한호석 소장이 해석한 것입니다. 이것이 이 논문의 중심 주제입니다. 따라서 이 논문은 미국정부에 대한 공식제외가 아니라 미국의 학계, 언론계 등에 대한 홍보용이라고 보고 있습니다. 논문의 서술방식은 북한의 전투적 선동적인 공식문건을 인용하지 않았기 때문에 서술방식이 대단히 부드럽습니다. 그리고 관련자료를 실음으로써 객관성이 있는 학술논문 형태를 취하고 있습니다.

그러나 자세히 보면 본문과 각주에 걸쳐서 남한을 일방적으로 비난하고 북한의 대미 평화공존을 편파적으로 지지하는 선전문건이라는 것을 알수가 있습

니다. 예컨대 북한이 미국을 협상테이블로 끌어낸 목적은 경제난 해소 등 체제수호적인 자구책이 아니라 통일문제에 결정적인 국면을 타개하려는 능동적이고 고차원적인 외교전략의 결과라고 이야기를 했습니다. 그리고 여기에 대해서 남한은 아주 불안해하고 흔들리고 있다. 이러한 북한의 공세에 대해서 남한은 말할 통로도 없고 외교 공세에 속수무책이다. 그래서 찾은 길이라는 것이 더욱더 대미의존, 대미 예속적인 방향으로 움추러들고 있다고 해석을 했습니다.

북한의 새로운 평화체계는 대미정책의 수정이고 정책의 변경이고 미국의 새로운 개입·확장 전략 및 유도·편입 정책에 대한 회답이다. 회답이라는 말을 기술하지는 않았습시다만 거기에 대한 답변이라고 해석을 했습니다.

그 다음에 북한도 변화했고 미국도 대북 봉쇄전략을 구사하고 있는데 곤경에 빠진 남한은 미·북관계 발전을 방해하고 있다는 식입니다. 그리고 안승운 목사, 고상문 사건을 각주에서 은근히 언급하면서 남한의 대북공세는 전과를 올리지 못한 완전한 실패작이다, 남한이 쌀을 정치와 결부시켰기 때문에 북경 회담이 결렬된 것이다, 북한은 새로운 평화체계를 보여주면서 남북대화 재개를 거부해 왔던 종래의 방침을 스스로 철회했다는 의사를 밝혔다는 등 이렇게 근거없는 이야기를 하고 있습니다.

그리고 한호석 소장은 북한이 종전의 방침을 철회했다, 북한의 시각이 달라졌다는 이야기를 아주 강조하고 있습니다. 이것은 제 느낌으로는 황당무계합니다. 이것이 대미관계의 변화인가, 대남관계의 변화인가, 북한 통치자의 의도인가 아니면 한호석과 헤리슨의 의도인가는 전혀 믿을 수 있는 근거가 없습니다. 검증하고 확인하는 작업이 남아 있습니다만 시간을 두고 북한의 행동을 보면서 확인할 일이지 한호석 소장의 논리가 문제가 아닙니다.

그리고 미국과 북한이 주체가 되는 평화보장체계 주장은 현실을 도외시한 유치한 도식이라고 봤습니다. 왜냐하면 GNP 대비 20대1에 가까운 남북의 국력차이라든가, 미국의 개입·확장전략의 속성, 즉 시장개방과 민주화를 기어코 관철시키려는 미국의 의도는 사실상 외면하고 한반도의 현재와 장래를 좌우하는 제반 요소인 상수와 변수를 도외시한 산물이기 때문에 너무 미국과 북한을

똑같은 호랑이로 그린 그림이라고 봤습니다. 더욱이 한반도가 미국과 북한의 힘겨루기 싸움터가 되었다고 말한 것 등 저는 이 논문을 읽으면서 쓴웃음을 짓지 않을 수 없습니다.

끝으로 말씀드리고 싶은 것은 첫째 주한미군 용인문제, 미·북평화협정 체결 보류문제입니다. 이 두가지 문제는 원칙을 바꾼 것이 아니고 전술적인 변화라는 것은 명백합니다. 왜냐하면 미·북 정치·군사협상을 먼저 개최하는 것을 현 정전체제를 대치하는 문제로 보고 있습니다. 그래서 협상과정에서 정치·군사협상을 하면서 미국과 북한이 주한미군 문제, 평화협정체결 문제를 단계적, 점진적으로 해결해 나가겠다는 목표가 변함이 없다고 했습니다. 그래서 주한미군 철수와 평화협정 체결이라는 구호는 과거와 현재와 미래에도 계속 전투적인 구호가 될 것이라고 분명히 하고 있습니다.

두번째는 이러한 정전체제를 대치하는 미·북간의 정치·군사협상의 전제조건으로써 두가지를 내놓았습니다. 하나는 미군이 유엔군 모자를 벗어야 하고 주한미군의 성격과 임무를 바꿔야 된다는 것입니다. 두번째는 미국이 북한 연방제를 지지해야 된다는 것입니다.

이 두가지 전제조건을 받아들일 경우 주한미군의 존재이유 자체도 없어집니다. 철수나 거의 마찬가지로의 결과가 됩니다. 만일 주한미군이 유엔군의 모자를 벗은 상태나 성격과 임무를 바꾼다는 것은 북한을 적대시하는 모든 군사행동을 중지하라는 것입니다. 그러면 군사정전위가 해체되고 한·미연합사의 변질을 가져오고 북한을 가상적으로 하는 군사행동을 막아버리는 것이 됩니다. 이것은 우회적 방법의 주한미군 철수투쟁입니다. 이것은 그들의 전략에 아무런 부담이 없습니다. 주한미군 용인론이라는 것은 무서운 속임수라고 봤습니다.

그 다음에 북한은 연방제 통일안의 지지를 미국에게 요구하고 있습니다. 이것은 북한이 지금까지 수십년동안 대미 평화협정을 통해서 달성하려고 하는 본질적인 목표입니다. 미국이 연방제를 지지하게 되면 북한은 그들이 추구하는 통일 즉 김일성의 통일 3원칙에 입각한 통일을 미국이 받아들인다는 논거를 확보하게 되면 어떠한 논리가 전개되겠습니까? 구체적인 설명은 생략하겠습니다.

이렇게 되면 흡수통일을 미국이 차단해 주기로 약속한 것으로 생각할 것이고 그리고 구체적으로는 국가보안법 투쟁을 힘을 얻어서 전개할 수 있는 근거를 마련한다든지, 군축을 일방적으로 몰아 나간다든지 등 미국이 지지하게 되면 대단한 탄약과 폭탄을 확보하게 되는 것입니다. 그리고 미국이 방해한다면 북한은 미국을 방해세력으로 몰아가는 또 하나의 폭탄을 확보하게 되는 것입니다. 따라서 미국이 이 전제조건을 절대로 받아들일 수 없다는 것을 알고 있습니다.

그렇다면 왜 내놓은 것인가.

첫째는 대내설득용입니다. 미·북한 고위급 정치·군사협상을 통해서 전제조건으로 제시된 2개의 목표를 달성하기 위한 투쟁을 힘있게 벌여 나가겠다 하는 것을 노동당 간부와 지배 엘리트, 북한 주민들에게 팔아먹겠다는 것입니다.

두번째는 대미협상에서의 주도권을 확보하겠다는 것입니다. 즉 주한미군 용인의 대가를 가지고 연방제를 지지해라 라는 북한의 입장이 협상과정에서 정치적으로 유리하다고 판단한 것 같습니다. 특히 북한의 연방제 통일안 지지요구는 적화통일 측면보다는 분단고착화 방향 즉 남한의 흡수통일 공세를 차단하는 방향으로 미국의 도움을 받으려고 할 것입니다. 그렇기 때문에 이것을 우리가 주목해서 봐야 할 것입니다. 그리고 연방제 통일안은 북한의 현실에서 볼 때 북한의 현실정책의 목표가 아닙니다. 북한의 현실정책의 목표는 체제를 보장하는 것입니다.

그러면 연방제를 왜 미국에게 내놓았느냐 하는 것이 문제인데 이것은 이렇게 봅니다.

연방제 통일안은 북한의 현실정책의 목표라기 보다는 당면적인 목표, 다시 말해서 공산주의 사회의 완전한 승리와 마찬가지로 강령적 목표이고 이념적 것발입니다. 김정일이 앞에 서서 끌고 나가는 강령적인 목표이기 때문에 이것은 어디에서든지 제시하는 것입니다. 그래서 여기에 나와 있다고 보는 것입니다.

유완식 위원 : 같은 내용을 가지고 두 사람이 발표하기 때문에 중복되는 부분은 있을 것 같습니다. 우선 이 논문에서 우리가 주목해야 할 점이 몇가지 있다고 생각합니다.

첫째로 북한이 주장하는 새로운 평화체제의 개념입니다. 흔히 평화협정과 평화체제가 북한이 말하는 한반도 평화보장체계라고 보는 사람도 있는데 그것은 아닙니다. 여기에서는 한반도 문제를 해결하는 포괄적인 체제를 평화보장체계라고 북한은 보고 있는 것 같습니다. 여기에는 군비축소도 포함되고 정치적인 관계도 들어가 있습니다. 그리고 북한의 평화협정 체결은 현실적으로 어려운 만큼 중간단계로 북·미 안보협의체를 구성하고 이 협의체를 가동할 때 남북군사공동위원회를 가동시킨다는 것이 중요합니다. 평화협정 체결은 당면 과제로 내놓으면서 어려우니까 중간단계로 북·미안보협의체를 구성하고 동시에 남북군사공동위원회를 가동한다, 예전에 북한이 내놓은 중간단계안이 이것이라고 보면 됩니다.

다음에 주한미군 문제입니다. 북한은 주한미군의 성격과 임무가 변경된 조건에서 주한미군을 용인한다는 것은 주한미군 철수는 동북아시아의 힘의 균형이 파괴되는 만큼 주한미군은 그대로 있어도 좋지만 성격과 임무가 변화되어야 한다는 것입니다.

세번째는 북한이 미국의 동북아시아 지배체제를 인정한다는 것은 한·미상호방위조약의 역할과 변경을 조건으로 인정한다는 것입니다.

네번째는 북·미 고위급 정치·군사협상을 하고 이것을 북·미안보협의체로 정착시킨다는 것이 중요한 전략 같습니다.

다섯번째로 북한은 북·미대화, 남북대화 등 이원화된 3자회담이나 88년 11월에 발표한 그들의 포괄적인 평화안을 보게 되면 3자회담을 하면서 그 틀 안에서 북·미회담을 하고 남북회담도 할 수 있다고 되어 있습니다. 그런데 이 논문에서는 이원화된 3자대화를 북한이 바라고 있다고 되어 있습니다.

여섯번째는 연방제의 반대급부로 미국이 동의하게 되면, 미국에게 시장·자본·기술이 북한에 진출하는 것을 인정한다는 이러한 3~4가지를 주겠다고는 것입니다.

일곱번째는 정전체제에 대한 북한의 평가인데 정전협정에 의해서 정전위가 유지되고 있는 것이 아니라 미국이 주도하는 한미연합군과 북한군 때문이라는 것입니다. 북한이 정전협정을 무력화시킨 이유가 어디에 있는가를 이것으로써 알 수가 있습니다.

분석·평가를 하면 우선 이 논문이 친북성향을 가지고 있기 때문에 적지 않게 튀는 점이 있습니다. 그러나 미국의 대북정책 그리고 북한의 대미정책을 비교적 정확하게 판단한 것으로 생각합니다. 우선 이 논문의 분석·평가에 들어가기 전에 미국의 대 공산권 정책이 역사적으로 어떻게 펼쳐져 왔는가를 간략하게 살펴볼 필요가 있습니다.

봉쇄정책이 아이젠하워 대통령을 거쳐서 케네디 대통령 이후에 봉쇄와 포용 정책을 병행하는데 그 가운데 포용에 비중을 둔다고 관찰할 수가 있습니다. 그 결과로 소련이 붕괴되고 러시아와 동유럽 사회주의 국가들이 민주화되었기 때문에 미국의 정책이 성공했다고 평가할 수가 있겠습니다. 이러한 것이 북한에 대한 미국의 정책이 참고가 되지 않을까 생각합니다.

이 논문을 보게 되면 미국이 북한에 대해서 포용 또는 개입·확장전략의 방향으로 나아가고 있고 현재 이를 성공적으로 수행할만한 주·객관적인 조건이 갖추어지지 않고 있기 때문에 대결·봉쇄와 포용을 병행하고 있다는 관찰은 정확하다고 보여집니다. 이 주·객관적인 조건이 무엇이나는 이 논문에서 명확히 밝혀져 있지 않습니다만 제가 보기에는 북한의 의지가 무엇이나, 또 미국은 한국의 입장을 중요시 하지 않을 수 없기 때문에 한국의 입장도 고려해야 되고 또 중국의 동향을 비롯한 국제적 환경이 어떠냐 하는 것들이 아직 갖추어지지 않고 있기 때문에 이 두가지를 병행하고 있다고 논문에서 보고 있는데 비교적 정확한 관찰이라고 봅니다.

다음에 미국이 북한에 대해서 앞으로 포용정책으로 나갈 추세인데 그 이유는 미국은 궁극적으로 북한을 자본주의화 하는 유도·편입전략이 성공할 수 있다고 판단하고 있는 것 같습니다.

그 다음에 미국의 영향력의 사각지대가 동북아시아에서 북한입니다. 그래서 북한을 미국하의 영향력에 두려고 하고 있는 것입니다. 그리고 세번째는 대북

정책의 위협성, 북한의 공세적인 모험가능성까지를 고려해서 포용정책으로 나아가고 있다고 분석됩니다.

다음에 북한의 협상·공존전략은 북한이 미국과의 관계를 개선하고 협력관계를 가짐으로써 북한체제의 안정을 확보하고 통일문제에 대해서도 유리한 고지를 점하려고 하고 있다는 판단도 정확하다고 생각을 합니다. 셀리그 헤리슨의 보고를 보더라도 김용순이 북·미관계가 미국과 영국의 관계만큼 가까워지지 못할 이유가 없다고 말했다고 합니다. 북한이 미국의 동북아시아의 지배권을 인정한다면 미국에 대한 남북 등거리관계는 가능하다고 북한은 보고 있는 것 같습니다. 북한은 생존을 위해서는 미국과 관계를 개선해야 되는데 그러한 입장에서는 어떻게 해서든지 미국과 관계개선을 하고 궁극적 목표는 미국에 대한 남북 등거리외교까지 가보겠다는, 말하자면 반미로부터 친미로 돌아서겠다는 것입니다.

다음에 이 논문의 중요한 핵심이라고 생각을 하는데, 미국의 포용·확대 전략은 궁극적으로 북한을 자본주의화하려고 하는 유도·편입전략을 목표로 하고 있기 때문에 북한은 이를 견제하면서 포용 및 확대·개입전략을 어느 수준에서 받아들일 것인가. 한편 미국은 북한의 협상·공존전략을 어느 수준에서 받아들일 것인가의 싸움이라고 보고 미국과 북한은 이해관계가 조화되는 접촉점을 찾을 수 있다고 보고 있는 것이 이 논문의 초점이라고 보고 있습니다. 쌍방이 대립되면서도 이해관계의 공통점이 있는데 이 공통점의 접촉점을 어디에서 찾아야 할 것인가 하는 것이 이 논문의 초점이 되고 있다고 생각을 하는데 구체적인 설명은 이 논문에서는 하지 않고 있고 구체적인 설명도 하기 어려울 것 같습니다. 저도 여기에 동감을 합니다.

이 접촉점을 찾는데 있어서 두가지 변수가 있다고 생각합니다.

첫째는 김정일정권의 개혁·개방의 폭이 어디까지 갈 것인가. 두번째는 북한 군부의 정책결정에 대한 영향력이 어느 정도인가. 이 두가지 변수에 의해서 접촉점을 찾을 수 있느냐 하는 문제가 결정된다고 생각합니다.

다음 남북대화 문제에 대해서는 북한은 북미 평화체제가 이루어져야 남북당국간 대화가 재개될 수 있다는 것이 원칙적인 입장이라고 보고 있습니다. 저

도 여기에 대해서는 동감합니다. 그 이유는 북·미 평화체제 수립에 남북대화가 걸림돌이 될 수 있다고 하는 북한의 우려, 현재 북한은 미국과의 관계개선을 최우선과제로 하고 있는데 남북대화를 개최하면 북·미관계의 걸림돌이 될 수 있다고 해서 현재 남북대화를 거부하고 있다고 봅니다.

그러나 북한은 한미공조관계 때문에 이원화된 3자회담의 불가피성을 인정하고 있다는 것입니다. 그래서 이 논문에서는 이원화된 3자회담으로 선을 긋고 있는데 저는 이원화된 3자회담에 그치지 않고 남·북·미 3자회담의 틀 안에서 이원화된 3자회담이 열릴 수 있다고 보고 있습니다.

다음에 미국이 남북대화와 북·미대화가 병행되지 않으면 안된다는 입장을 견지할 경우에는 북한이 남북대화에 응할 가능성도 배제할 수 없다는 것입니다. 한미공조체제가 확고하고 북한은 미국과의 관계를 개선해야 하는데 미국은 남북대화와 북·미대화가 병행되지 않게 되면 안된다는 입장을 확실히 북한에 인식시키게 되면 어쩔 수 없이 남북대화에 응할 가능성도 배제할 수 없다고 전망됩니다.

정홍진 위원장 : 토론은 송한호 위원부터 말씀해 주십시오.

송한호 위원 : 미국의 대한반도 전략 다시 말해서 미국이 과거 냉전시대의 봉쇄·대결 정책에서 개입·확대 전략으로 이행하고 있지만 이 같은 전략이 완전히 바뀐 것은 아니고 오히려 봉쇄·대결전략에 더 비중을 두고 있는 전략의 이중성을 보이고 있다고 평가를 한 것은 정확한 분석이라고 생각합니다.

이와 같은 미국의 새로운 대한반도 정책에 대한 대응전략으로써 북한이 이른바 협상·공존전략을 추구하고 있다고 했는데, 그러면서 자기들의 협상·공존 전략이 북한의 경제난을 해결하기 위한 소극적인 방법이 아니고 오히려 더 나아가서 평화체제를 수립하고 통일문제의 결정적인 국면을 열어놓으려는 전략에서 나왔다고 주장하고 있는 것으로 봐서, 북한의 대응전략이라는 것은 새로운 평화체제를 수립하고 연방제 실현에 중점을 두고 있는 것이 아닌가 생각됩니다.

논문에 보면 미국의 유도·편입정책과 관련해서 개입·확장전략과 유도·편입

정책에 대응해서 체제수호라는 소극적 방법 또는 적극적이고 능동적인 협상·공존전략의 수행을 기조로 하고 있다고 적고 있습니다. 이러한 것을 볼 때 북한의 대응전략은 평화체제 수립과 연방제 실현에 중점을 두고 있는 것이 아니냐고 생각합니다. 재작년부터 북한이 정전협정을 대신할 새로운 평화체제수립을 미·북간에 마련하자고 강조하고 있는 것, 그리고 계속해서 연방제 통일방안의 합리성을 선전하고 있는 것도 협상·공존전략에 바탕을 둔 것이 아닌가 생각합니다.

북한이 연방제를 주장하는 것은 연방제가 단순한 깃발, 강령적인 문제라기 보다는 생존전략으로서 추구하려는 당면목표중의 하나라고 생각합니다.

다음에 새로운 평화체제 내용과 성격에 대해서 이 논문은 평화체제를 수립하기 위한 미·북협상의 내용과 성격을 단순히 정전체제의 대치로 국한하지 않고 정치·군사·경제문제를 망라한 안보문제를 확대하는 상호안보대화가 요구된다고 이야기를 하고 있습니다. 여기에서 한가지 주목할 것은 2월 22일 북한 외교부 대변인이 미·북 잠정협정을 체결하자고 제의한 것이 있습니다. 거기에 보면 순수하게 군사문제인 정전협정을 대치하는 것만이 언급되어 있습니다. 가령 잠정협정에는 군사분계선과 비무장지대 관리, 무장충돌과 돌발사건 발생시 해결방도, 군사공동기구의 구성과 임무 및 권한, 잠정협정의 수정·보충 등 안전질서유지와 관련된 문제가 포함되어야 된다고 이야기를 하고 잠정협정을 이행·감독하기 위해 판문점에 군사정전위를 대신할 미·북공동군사기구를 조직·운영하자고 이야기를 했습니다.

그런데 이 논문에서 언급하고 있는 것과 2월 22일 발표한 미·북 잠정협정 체결과는 상당한 차이를 두고 있습니다. 여기에 대해서 어느 것이 맞는지 검증이 필요하다고 생각합니다. 북한의 그동안의 행태 등 전술을 볼 때 개인적으로는 이 논문에서 발표된 정치·군사·경제를 망라한 모든 문제를 해결하기 위한 미·북대화에 목표를 두고 있는데 2월 22일 발표한 것은 정전협정을 대신해서 한반도에서 평화문제를 해결해야 된다는 입장이기 때문에 정전협정문제와 관련된 내용들만 망라된 것이 아니냐 하는 생각이 듭니다.

그 다음에 그동안 우리 학계 또는 언론계에서도 북한이 주한미군에 대한 입

장이 변화되었다고 한 적이 있었는데 이 논문을 통해서 보면 그 입장이 근본적으로 바뀌어진 것이 아니다 하는 것이 분명해졌다고 봅니다. 논문에 보면 미국이 대결·봉쇄정책을 명시적으로 포기해야 된다. 그리고 북한을 겨냥한 모든 군사훈련과 군비증강을 포기해야 된다. 그리고 한미상호방위조약의 기본성격을 새로운 내용으로 바뀌어야 된다는 것을 요구하고 있습니다. 이와같은 북한의 요구는 결과적으로 주한미군의 존재가치를 무의미하게 만들고 한미상호방위조약을 무실화시키려는데 목적을 두고 있기 때문에 일부 언론의 낙관적인 견해처럼 북한이 주한미군 주둔을 용인하는 방향으로 입장을 바꾸고 있다는 주장은 잘못된 것이 아닌가 생각합니다.

그리고 연방제에 대한 북한의 입장도 눈여겨 보아야 합니다. 논문에는 미국이 한국에 대한 기득권을 인정하고 또 미국이 북한에 대해서 자본·시장·기술이 일정부분 진출하는 것을 허용하고 또한 그 대가로서 주한미군의 성격과 임무가 변경된 상황에서 주한미군의 주둔을 용인하면 미국은 이러한 변화된 조건하에서 연방제 통일을 인정해야 된다고 이야기를 하고 있습니다. 이러한 것을 볼 때 북한은 앞으로 북한에 대한 미국의 경제적 진출 허용, 보장 또는 주한미군 주둔 용인 등의 협상전술을 구사하면서 궁극적으로는 연방제 통일의 지지를 획득하려고 하는 것이 아니냐. 그렇게 해서 체제생존을 확보해 보려는 목표를 버리지 않고 추진하려고 한다고 생각합니다.

그런데 일부 언론, 학자들이 얘기하는대로 남북한의 공존을 북한이 사실상 받아들이는 것이다 하는데 과연 북한의 이와같은 연방제 주장이 공존을 수용하는 입장으로 변화했다고 볼 수가 있겠느냐. 저는 그렇게 보지 않습니다. 우리가 91년 12월에 남북기본합의서가 채택되었는데 그 직후에 북한 노동당원들에게 교육하기 위해서 만든 교재가 하나 있습니다. 그 교재에서 연방제와 관련해서 어떠한 내용이 있느냐면 연방제가 실현되면 주한미군이 철수할 수밖에 없다. 그리고 연방제라는 것은 연공합작이기 때문에 연방제가 실시되면 남조선의 사회가 민주화된다고. 그리고 국가보안법이 철폐되면 민족대단결의 기초가 마련된다. 그렇게 되면 자기들은 시간적인 여유를 갖고 평화건설에 전념할 수 있다. 그러면 공화국에 의한 남조선의 흡수통일은 가능해진다고 정리를 했습

니다. 이러한 것을 보면 북한이 연방제와 관련해서 의도하고 있는 본래의도는 남한을 흡수통일하려는 전략목표가 있기 때문에 연방제를 단순히 북한의 주장대로 남북한의 공존전략으로 봐서는 곤란하다고 봅니다.

이영호 위원 : 몇가지 다른 시각에서 말씀드리겠습니다. 먼저 필자는 이 논문에서 미국의 개입전략을 준비가 부족해서 이중적인 접근을 할 수밖에 없다고 평가를 했는데 저는 그렇게 보지 않습니다. 미국의 준비가 부족한 것이 아니라 개입전략의 1차적인 목표는 북한으로 하여금 국제사회의 일원으로서 신뢰성있는 행동을 하도록 하는데 목표를 두고 있다고 봅니다. 북한이 테러, 남한에 대한 위협, 국제협약에 가입하고도 지키지 않는다든지 하는 비정상적인 행동을 버리고 예측가능한 행동을 하는 정상적인 국가로 나오도록 하는데 일차적인 목표를 두고 있고 더 나아가서 자본주의체제로 전환되어서 유도·편입을 하는 것은 그 다음 목표입니다.

그런데 북한이 그렇게 안나오고 있는데 나오도록 하기 위해서 채찍을 사용하는 것이 봉쇄전략으로 필자의 눈에 비친 것이 아닌가. 그래서 요는 미국과 한국의 준비가 부족한 것이 아니라 오히려 북한이 미국의 포용전략이 가지고 있는 독성, 유도·편입에 의한 북한의 몰락을 겨냥한 것이라고 북한은 보는데, 그것을 겁내서 미국이 하고 있는 포용전략에 매우 제한적으로 호응할 수밖에 없는 입장이기 때문에 결국은 채찍을 받아야 하고 채찍을 받다 보니까 이중적인 접근으로 보인다고 저는 평가하고 있습니다. 근본적으로 북한이 포용전략에 충분히 호응할 수 있는 준비가 갖추어지지 않고 있다고 봅니다.

두번째 북한의 대응전략을 필자는 협상·공존전략이라고 했습니다만 제가 볼 때는 연방제통일이라는 것은 북한이 남한을 흡수통일하려는 통일전략으로 평가합니다. 왜냐하면 연방제를 통해서 남북이 동등한 국민투표에 의해서 정권을 교체한다고 했을 때 남한은 많은 후보자가 나올 것이고 북한은 김정일만 나올 것입니다. 북한은 1,100만명이 투표를 한다면 1,100만표를 얻을 것이고 우리는 700~800만표밖에 얻지 못할 것이기 때문에 북한이 당연히 정권을 차지할 것입니다.

그래서 북한식 흡수통일방안이 연방제 통일방안이라고 봤을 때 북한이 연방제 통일을 위한 궁극적 수단으로 대응하는 것이 북한의 협상·공존전략이라고 평가가 됩니다. 왜냐하면 북한이 내세우는 새로운 평화체제라는 것은 과거에 내세운 '포괄적 평화방안'과는 내용상 변화가 있습니다. 기본은 똑같은 내용입니다. 기본은 남북간에 기본합의서체제를 갖추고 미·북간에 평화협정을 체결하고, 주한미군 철수, 남북 군축, 연방제를 통해서 통일을 하고 남한을 사회주의화 하겠다는 것이 북한의 궁극적인 목표인데, 원래 공산주의에서는 궁극적인 전략목표는 바꾸지 않지만 목표에 접근하는 전략은 바꿉니다. 그러한 면에서 목표는 바꾸지 않았으며 전략을 바꾸었다고 평가할 수 있습니다. 그 중요한 전략을 변경한 것이 주한미군의 주둔을 용인한다는 것입니다. 주한미군 주둔을 용인하는 대가로서 연방제 통일에 대한 미국의 지지와 연방제 지지 대가로서 미국의 남한에서의 기득권을 인정해 주겠다는 것은 북한이 한반도 통일에 관한 주도권을 쥐겠다는 것으로 뒤집어서 이해를 해야 합니다. 그 뒤집어서 얘기한다는 것은 북한의 대응전략이 단순한 공존전략이 아니라 적극적인 주도권 장악을 위한 것이 아닌가. 한반도 통일과 생존보장을 위한 여러가지 목적을 달성하기 위한 주도권 장악전략이라고 봅니다. 그러나 그 방향은 필자도 북한의 대응전략과 미국의 포용전략이 맞부딪치면서 어떠한 방향으로 갈 것이냐에 대한 가늠은 못하고 있습니다. 그 방향은 이미 북한이 제시한 내용들을 미국이 면밀하게 검토해서 수용가능한가 하는 것을 한국과 긴밀하게 협의해 올 것으로 생각됩니다. 한·미가 긴밀하게 협의해서 어느 정도 수용할 것이냐 하는 문제가 남습니다.

저는 이렇게 봅니다. 주한미군 주둔 용인은 북한으로서는 받아 들일 수밖에 없는 입장입니다. 왜냐하면 앞으로 4~5년 후면 한국군도 상당한 정도로 자주국방력을 갖추게 됩니다. 대북 독자 억제력을 갖출 정도의 능력을 2000년대 초반에는 갖추리라고 평가가 됩니다. 그 다음에 미국은 90년대 중반이후부터 해외미군, 주한미군의 역할에 대해서 전략적으로 어떻게 해야 할 것인가 하는 논란이 많았습니다만 미군의 역할을 균형자의 역할로 인식을 바꾸어 나가고 있습니다.

이 이야기는 한반도에서 남북한에 어떠한 문제가 발생했을 때 주한미군의 역할이 반드시 한국군을 지지하는 역할만 하는 것이 아니라 한국군이 북한을 치지 못하도록 하는 억제역할도 할 수 있다는 것입니다. 그런데 이러한 역할에 대해서 북한도 어느 정도 인식하고 있는 것이 아니냐. 미군의 역할을 그러한 식으로 변경해 달라고 요구하고 있는 것이 아니냐 하는 것입니다. 이것은 미국도 어느 정도 받아들일 수 있는 것이고 우리도 어느 정도 독자적인 억제력을 갖춘 다음에는 크게 부담을 느끼지 않는 상황이 되지 않을까 생각합니다.

이 문제는 전반적으로 국가정책 차원에서 검토를 해야 하겠지만 개인적으로는 이러한 문제를 받아들였을 때 어떠한 국가적인 손익이 있겠느냐 하는 것을 냉정하고 면밀하게 검토해서 과감하게 받아들일 것은 받아들이고 밀고 나갈 것은 밀고 나갈으로써 포용전략을 확대시켜서 북한으로 하여금 변화를 빨리 초래할 수 있도록 하는 것도 한 방법이 아닌가 하는 생각입니다.

구중서 위원 : 이 논문을 읽고서 자성적인 의미에서 몇가지 말씀드리고자 합니다. 냉전이 종식되면서 미국은 전략을 바꿨습니다. 북한도 전략을 바꿨습니다. 그러면 한국의 전략은 무엇이냐 하고 자문해 보고 싶습니다.

여기에 나온 그대로라면 북한은 전략 수정에 상당히 성공한 것이 아닌가 하는 느낌을 받았습니다. 왜냐하면 북한은 극도의 위기에 있었습니다. 러시아, 중국이 변화했고 한국의 실질적, 국제적 위상은 제고가 되었고 그렇다고 해서 미·북관계는 개선되지 않고 북한경제는 악화되는 상태에서 체제위기에 직면했는데 이것을 극복하기 위한 전략 수정이라고 생각하고 싶습니다. 이 전략 수정의 가장 기본적인 포인트는 미국에 접근해서 미국을 변화시키겠다는 것입니다. 한국과 북한 사이에서 미국을 중립화시켜야 되겠다 하는 것이 기본목표라고 저는 봤습니다. 미국으로부터 안전을 보장받고 경제원조도 받고 북한의 중요한 위기요인중의 하나인 외교적 고립에서 벗어나고 싶다는 것인데 북한은 어느 정도 성공을 했다고 평가를 하고 싶습니다. 워낙 상황이 나빠서 체제위기가 극복된 것은 아니지만 외교적으로는 성공했다고 평가할 수 있습니다.

최근에 로드가 미국의 북한정책을 설명한 것을 보면 한반도에 있어서 미국의 정책목표는 평화를 보장하고 통일을 이루는 것인데 이것에 관한 문제는 남북이 해야 할 문제이고 남북이 합의가 되면 미국은 도와줄 뿐이라는 기본입장을 표명했습니다. 또 대북정책에 있어서 첫번째 목적은 미·북 제네바합의를 이행하는 것이다, 두번째는 남북대화를 권장해서 한반도 긴장완화를 유도하겠다는 것입니다. 미국은 제네바 합의를 아주 성공적으로 평가하고 있습니다. 핵위기가 극복되고 남북대화를 빼고 모든 것이 합의대로 잘 이행되고 있다고 만족해 하고 있습니다.

우리에게 신경쓰이는 것은 미·북 접촉확대 의지입니다. 미국은 북한과의 쌍무관계를 가지고 싶다, 또 정부와 민간차원에서의 대북채널을 오픈하고 싶다, 기술적인 문제가 해결되면 연락사무소를 개설하겠다, 또 미국의 비정부 부문의 문화, 학술교류를 장려한다, 북한단체의 미국방문을 용이하게 해 주고 미국단체의 북한방문을 환영한다, 경제제재 완화 조치를 취했는데 앞으로 잘 되면 추가 완화해 주겠다고 미국이 이렇게 나가고 있습니다.

그리고 북한의 위기에 있어서 미국은 하드 랜딩 보다는 소프트 랜딩이 바람직하다고 보고 있고, 그러나 하드 랜딩은 바람직하지 않지만 실현가능성이 크고 소프트 랜딩은 바람직하지만 실현가능성이 희박하다는 것입니다. 그 중간적인 조치로써 북한이 붕괴되지 않도록 늦추면서 북한경제를 최소한의 수준으로 유지할 수 있도록 지원해 주는 것이 북한의 행동을 억제하는 것이고 갑작스러운 붕괴는 막아야 된다는 것입니다.

이렇게 볼 때 미국을 중립화하는데 있어서 북한이 어느 정도 성공을 거둔 것이 아닌가 봅니다. 미국을 중립화시키는 큰 문제가 해결된다면 주한미군도 주둔할 수 있다는 것입니다. 미국이 변했기 때문에 주한미군의 성격과 목적도 변하는 것입니다. 논문에서도 주일미군과 함께 동아시아 10만 미군의 병력은 한국을 떠받치는 것이 아니라 이 지역의 평화와 안정을 보장해주는 물리적인 힘이지 과거의 미군은 아니며 미국이 남북한 사이의 중립상태에서 연방제도 지지할 수 있을 것이라는 것입니다. 왜냐하면 연방제가 미국의 이익에 해를

끼치지 않기 때문에 그렇다는 것입니다. 이러한 북한의 접근은 미국의 동아시아 정책의 본질에도 호응하는 것입니다. 따라서 북한의 이익과 미국의 이익을 조화시키는데 성공할 수 있다는 것입니다.

미국의 동북아 정책을 저는 이렇게 봅니다. 미국이 소련이 붕괴됨으로써 세계 패권을 잡았는데 이 패권을 유지해야 되는 것이 미국의 가장 큰 정책목표입니다. 그렇기 위해서는 동아시아에서 패권을 유지해야 됩니다. 동아시아에서 패권을 유지하기 위해서는 강력한 중국을 견제해야 되고 또 경제·군사 대국화된 일본의 세력이 더 크게 되는 것을 막아야 되고 또 한국의 내적인 역량과 외교적인 역량이 커지는 것을 막는 것입니다. 한국이 최근에 와서 러시아, 중국과 수교하고 경제적인 힘이 커지고 국제적인 지위가 향상되니까 미국의 말을 잘 듣지 않습니다. 그러니까 북한 카드를 사용하는 것입니다. 북한을 키워주어서 남한을 견제하는 것입니다. 이것은 대만을 통해서 중국을 견제하는 것과 마찬가지로입니다. 이렇게 볼 때 북한이 계산하고 노린 것이 잘 들어 맞은 것이 아니냐. 그러면 한국은 무엇을 하고 있는 것이냐. 이렇게 논리적으로 설명할 수 있는 전략을 수립해 놓았는가. 북한과 미국과의 접촉을 차단할 수 있는 봉쇄전략이 있는가. 또 북한이 미국에 대해서 이렇게 성공적으로 접근하고 있는데 우리는 러시아와 중국에 대해서 어느 정도 접근하고 있는가 하는 문제를 제기하면서 말씀을 마치겠습니다.

정홍진 위원장 : 시간이 얼마 남지 않았습시다만 의견이 있으신 분은 말씀해 주시면 좋겠습니다.

조덕승 위원 : 북한이 미국에 연방제 통일안을 받아들여라, 뿐만 아니라 북·미 평화체제 수립 회담을 통해서도 정치·군사뿐만 아니라 경제문제 등등까지 아울러서 요리할 수 있다는 말도 언급하고 있습니다. 그런데 연방제 통일방안에는 단일국호로 유엔에 들어가자는 조건이 있습니다. 연방제가 된 경우를 가정해 보면 가령 북한이든 남한이든 미군의 역할이 있거나 없거나 하는 입장이 되는 것이고 유엔에 단일국호로 가입을 했다는 것까지 추정을 한다면, 그러한 때 사태가 벌어지면 외부에서 개입할 수 있으냐 하는 문제까지도 내다 보면서

대처를 해야 할 만큼 상당히 설득력을 갖춘 논문내용으로 되어 있습니다. 이 논문은 심각히 검토를 해 봐야 할 것이라고 봅니다.

김동환 위원 : 결론적으로 이 논문의 입장에서는 미국의 개입·확장 정책을 북한도 받아들일 수밖에 없다는 전제에서 그 조건으로 연방제를 내세웠다는 인상을 받았습니다. 미국이 개입하는 형태는 주한미군이 남아 있어도 좋다, 남한에 대한 기득권을 유지해도 좋다, 북한 시장에 진출해도 좋다는 내용으로 미국이 한반도에 개입하는 것을 받아들일 수밖에 없다는 입장을 전제로 하고 그 대가로 연방제를 인정하라는 것으로 줄거리를 인식했습니다.

주한미군의 임무와 성격이 달라져야 한다고 했을 때 어떻게 달라져야 하는 것이냐. 그 임무가 무엇이 되어야 할 것이고 성격은 어떠한 것이어야 하는데 대해서는 앞으로 우리가 많은 논의를 해야 할 것입니다. 얼른 생각할 수 있는 것은 연방제로 남북한이 어떠한 체제를 갖출 때 그후에도 미군이 있을 수 있다는 얘기라면 그러한 체제와 관계가 되어서 미군이 있을 수 있다는 얘기가 됩니다. 그 때 미군이 가지는 임무와 성격에 대해서는 생각을 해 볼 필요가 있다는 것입니다.

이러한 입장에 대한 우리의 입장은 어떻게 논리적으로 세울 수 있겠느냐. 지금 연방제 문제를 미국과 북한이 회담을 통해서 인정해라 하는 방향으로 이 논문은 주장하고 있는데, 우리의 입장으로서도 남북한이 통일되는 체제가 연방제가 되든지 무엇이 되든지간에 이것은 남북한 사이에서 논의해서 결정할 얘기지 왜 미국과 북한이 얘기하느냐? 이러한 의미에서 남북사이의 대화가 강조되고 오히려 앞서야 됩니다. 그리고 주한미군의 성격과 임무도 현재의 주한미군의 성격과 임무는 대한민국과의 협정에 의한 것으로 생각되는데, 그러면 이러한 것도 우리와 미국과의 관계에서 조정되고 또 우리와 북한과의 관계에서 논의가 되고 그 결과를 가지고 미국과 논의를 하면 했지 어떻게 거기에서 논의할 수 있겠느냐 하는 주장은 우리 입장에서 정리할 수 없겠는가.

이 논문은 당면한 북한의 어려움을 극복하기 위한 입장이라기 보다는 차원을 달리해서 미국의 세계전략에 대응하는 북한의 입장, 그 입장을 통해서 남

북관계를 어떻게 조정할 것이냐에 중점을 둔 논문이 아닌가 여겨집니다. 물론 실현과정에서는 현실문제도 나올 수 있으리라고 봅니다만 저는 이 논문을 보면서 이러한 인상을 받았다는 것을 말씀드립니다.

정홍진 위원장 : 현재까지 북한의 공식적인 정책선언과 한호석씨가 쓴 논문은 상당한 차이가 있습니다. 한호석씨가 북한의 진짜 의도를 어느 정도 내비치고 있느냐 하는 점이 앞으로 계속 지켜보면 나타나지 않을까 생각합니다. 꽤 재미있는 것은 전반적으로 구라파 이야기를 하면서 포괄적인 안보개념으로 한반도 문제를 풀어가려는 문제와 주한미군 철수문제를 군축문제로 보지 않고 신뢰구축문제로 본다. 신뢰구축문제로 보는데 그렇다면 주한미군이 철수하지 않더라도 신뢰를 확인해 주는 요소가 연방제 지지라고 나와 있습니다. 북한이 미국을 신뢰하려면 연방제를 지지해 주면 그것이 신뢰문제라고 이야기를 하고 있습니다. 한호석씨가 얼마나 북한의 의도를 반영하는지는 검토를 해 봐야 되겠습니다만 최위원의 발표는 북한의 공식 정책과는 차이점이 많아서 독선적인 의미가 강하다는 방향으로 주제가 발표되고, 유위원은 유도방향으로 보는 견해차이가 있었지만, 이 유도를 상당히 반영하고 있다면 이 문제는 의문을 갖고 연구를 해야 할 문제라고 생각합니다.

차영구 위원 : 여기에서 이야기하는 것들은 북한이 공식적으로 문서화해서 내놓은 것이 없습니다. 지금 북한을 방문한 많은 사람들, 특히 미국사람들에게 외교부나 북한 내부의 정책을 입안하는 사람들이 이렇게 얘기를 하고 있습니다. 그러나 문서상으로 이렇게 얘기를 하지 않고 있기 때문에 일단 몇 사람을 통해서 던져서 미국의 반응, 한국의 반응을 보고 변화를 위한 나름대로의 시험같기도 하고, 자기들도 고민하고 있는 모습을 보여주고 있는 것 같기도 하는 내용입니다.

두번째는 근본적으로 북한도 고민하고 있는 모습은 확실하게 보입니다. 전략적 축이 탈냉전적 상황으로 바뀐 상황에서 옛날의 것만 가지고는 안 먹혀 들어가고 북한도 적응을 해야 하겠는데 남북대화는 할 수가 없는 상황에서 미국을 북한 생존의 보장자로 할 수밖에 없는 여건을 받아들이고 그러기 위해서

적응하려고 하면서 동시에 한국을 향한 북한의 공격이 되는 것입니다. 그들의 근본적인 핵심은 변화가 없는 것 같은데 미국사람들에게는 설득력있는 유화전술을 쓰는 것 같은데, 이 위장을 우리가 가만히 보고만 있기는 곤란합니다.

미국 인사들도 주의깊게 봐야 할 내용이라고 생각하고 있습니다. 그렇기 때문에 우리도 신경써서 보면서 앞으로 대북, 대미정책의 여러가지 안들을 발전시켜야 할 상황인 것은 틀림없습니다.

그런데 이것의 문제점은 미국의 대북정책의 새로운 틀과 북한의 대남정책과를 한 배에 태우려는 노력인데, 미국으로서는 수용적인 입장을 갖는다면 어떤 부분에 있어서는 위험이 있습니다. 그래서 미국의 기본정책과 북한의 유화정책이 접목이 가능할 수 있다는 것이 우리에게 하나의 부담으로 닥쳐오고 있습니다.

북한과 미국의 접촉·대화를 우리가 막는다고 막아질 수 있느냐 하는 두번째 딜레마가 있습니다. 미국도 대화, 북한도 대화인데 문제는 대화의 내용이 한반도 평화체제를 건드린다는데 우리가 감당할 수 없는 부분이 있습니다. 그러나 대화 자체에 대해서는 양쪽이 가기 때문에 막을 수 없는 대화도 있고 막아야 할 대화가 섞여 있습니다. 우리가 대미정책에 있어서 지금까지의 정책을 유지할 것이냐, 바꿀 것이냐 하는 두번째 부담이 있습니다.

세번째 부담은 우리의 안보차원의 대미의존 문제가 있습니다. 한반도 평화체제 자체가 북한은 자유로운 입장인데 비해 한·미가 얽혀져 있어서 우리는 독자적으로 행동을 못합니다. 그래서 한·미 안보 의존적인 체제 자체를 계속 유지해야 하느냐, 엄청난 부담으로 계속 작용하기 때문에 터야 되느냐 하는 부담이 있습니다. 남북이 주도하는 한반도 평화체제가 가능한 목표냐, 아니면 일부 물려서느냐 하는 문제가 있습니다. 이것이 우리에게 주는 부담들입니다.

북한의 입장에서도 부담이 되는 것이 설득력은 있지만 미국이 따라온다는 보장이 없습니다. 그 다음에 오는 것이 북한을 보장해 준다는 보장도 없습니다. 그 다음에 중국과의 갈등을 불가피하게 야기합니다. 중국의 역할이 축소되거나 소외될 상황에 있습니다. 북한도 간단한 것은 아니기 때문에 공식화해서 내놓지 못하는 것입니다. 북한에서는 아이디어를 수렴하는 과정에서 던지

면서 시험하는 것 같은 인상입니다.

우리도 소극적으로는 과거와 같이 봉쇄만 가지고는 애로사항이 있을 것 같은 생각이 듭니다. 그래서 우리에게도 전략적 사고를 바꾸어 보는 하나의 압력이 되는 것만은 사실입니다.

이경숙 위원 : 논문 내용 이외의 것을 말씀드리려고 합니다.

정보화 사회에서 앞으로 통일에 대한 홍보전략이 어떻게 될 것인가 하는 것이 대표적으로 시작된 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 홈 페이지를 통해서 계속적으로 나올텐데 여기에 대해서 우리도 홈 페이지를 사용하는 방안이 강구되어야 한다고 생각합니다. 현재 대학들에서는 LAN이 설치가 되어서 인터넷에 전부 연결되어 있는데 이것은 굉장한 영향력을 발휘하게 됩니다. 우리가 정보를 차단하고 비밀문서로 구분하는 것이 아니라 전체가 다 보게 되는 경우가 되기 때문에 정보화 사회에서 통일전략을 홍보차원에서 세우는 것을 다시 한번 재검토하고 적극적인 대응책이 있어야 되겠다는 생각입니다.

또 하나는 친북인사가 쓴 논문이기 때문에 그렇다는 정도가 아닙니다. 굉장히 논리적이고 설득력있고 세련되어 있습니다. 그리고 이것이 친북인사기 때문에 이 사람으로 끝나는 것이 아니라 우리나라의 상당수 학자들이 이렇게 전개하고 있습니다. 한총련 대의원 총회의 문서를 보았는데 이것보다는 과격하지만 이렇게 기술되어 있고, 고등학교 논술지도책인 독서평전이라는 책이 있습니다. 그런데 여기에 통일문제에 대해서 쌀지원 문제가 나왔는데 북한을 잘 아는 현실적인 사람들이 얘기하는 것은 냉전적인 사고이고 지원해 주는 것은 인도적인 사고로 규정하는 등 양분해서 학생들을 지도하는 책이 나와 있습니다. 여기에 대해서 우리가 철저하게 대응논리를 세워야 하는 것이 아니냐 하는 차원에서 말씀드렸습니다.

정홍진 위원장 : 준비해오신 페이지는 회담사무국에 제출해주시면 좋겠고, 마이크를 기획부장에게 넘기겠습니다.

기획부장 : 이상으로 회의를 마치겠습니다. 감사합니다.

6. 제 6 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : 북한의 대미 평화협정 유도책략을 극복하기
위한 대책

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 4. 16 (화) 14:00~16:05

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : 북한의 대미 평화협정 유도책략을 극복하기 위한 대책

라. 참석자

- 비상임자문위원(16명) : 정홍진, 강인덕, 이병호, 송한호, 최문현, 곽회정, 유완식, 차영구, 이영호, 이서향, 김기환, 차상필, 조덕송, 김동환, 이경숙, 구종서, 윤 우
- 당국 : 국장, 기획부장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 지금부터 비상임자문위원회 제6차 회의를 시작하겠습니다.
국장님의 말씀이 있겠습니다.

국장 : 오늘 회의 주제는 북한의 대미 평화협정 유도책략을 극복하기 위한 대책입니다. 오늘 제주도 한·미 정상회담에서 합의해서 공동으로 발표한 한반도 평화증진을 위한 4자회담 제의가 됐는데 이는 우리가 오늘 논의할 주제인 북한의 대미평화협정 유도책략을 극복하기 위한 대책중의 일환이 되겠습니다.

미·북한이 지금 미사일 등 회담을 활성화시키고 있는 차체에 공동으로 이 제의가 나간 것이 의미가 있을 것입니다. 사전에 중국에 통보가 되었고 북한에도 사전통보가 된 것으로 되어 있습니다. 중국은 이미 우회적으로 4자회담 같은 것을 긍정적으로 검토할 수 있다는 의사표시가 외교부 부국장의 입을 통해서 우리쪽으로 나온 바가 있고 북한은 일체 반응이 없습니다. 그러나 북한도 간접적으로 북한의 기본입장이나 주장을 변동시키지 않을 것이라는 일반적인 입장표명은 해놓은 상태입니다.

4자회담 제의시 미국, 한국 어느쪽이 이니셔티브를 가졌는지 확실하지 않으나 한·미가 공동으로 제의했다는 의미가 강조되고 있습니다. 지난 4. 5 이후 3일간 북한군이 판문점에서 무장시위를 했고 4.10부터 1주일동안은 공동경비구역내 판문각, DMZ내 기정동의 건물들에 철야로 전기불을 환히 밝혀놓는 시위를 했습니다. DMZ가 종전과는 의미를 달리한다는 상징적 시위로 보입니다. 평양 고려호텔도 밤 9시 이후에는 소등하는데 판문점 비무장 지대에 불야성시위를 했다는 면이 있습니다. 또한 한국군이 관리하는 DMZ에서는 일체의 시위가 없었다는 점 등은 시위가 제한적이었다는 면이 있습니다. 즉 미군관리하의 DMZ지역에서 규칙적인 시위라는 점이 특징적이라 하겠습니다. 북한에서는 전쟁 일보직전 상태인 것처럼 대소동을 벌이고 있는 것이 대내용인지 대외용인지 불분명합니다. 우리는 판문점에서의 북한군 무장시위가 있고 4. 16 한·미 정상회담이 예정되어 있어서 북한측이 DMZ지위 불인정 선언후부터 예

상하지 못한 불상사가 촉발될 우려 때문에 일체의 가능성을 예방하는 차원의 조치를 취했습니다. 일반인의 판문점 시찰을 중지시켰으나 북한측에서는 자기측의 시찰은 지속했습니다. 즉, 야간이 아닌 주간에는 평상시의 행동을 보였고 또 유엔군측에서도 외국인의 판문점 시찰을 지속했습니다.

4.19 부터는 미·북간 미사일회담이 시작될 것입니다. 미국내에서는 민간차원에서 미·북간의 문제를 일괄타결해야 되지 않느냐는 여론을 펴뜨리고 있습니다. 그런 가운데 한·미 공동으로 4자회담 제의를 발표하게 된 것입니다. 4자회담 제의는 북한의 미·북 양자간 평화협정 내지 잠정협정을 체결하기 위한 안보대화 제의에 대한 대응제의가 될 것입니다. 미사일회담에서 북한은 반드시 잠정협정, 평화협정을 제기할 것인데 미국은 4자회담 카드로 대응할 것으로 예상됩니다. 오늘 회의에서는 4자회담까지 포함하여 논의가 진행되기를 바랍니다.

정홍진 위원장 : 먼저 강인덕 위원께서 발표해주시기 바랍니다.

강인덕 위원 : 미리 말씀드릴 것은 판문점에 북한군이 들어오는 것에 대해서 북측은 종래 어떠한 대응방식을 취해왔느냐. 특히 판문점 출입장병에 대해 북한은 어떤 지령을 내렸는가에 대해 귀순한 최주환 상좌에게 직접 질문했었습니다. 이런 시기에 북한은 어떤 행동을 취할 것인가, 휴전선일대에 출입하는 부대에 누가 어떤 지령을 내리느냐. 과거에는 현지 부대사령관이 일체 명령하지 않고 반드시 인민군 참모본부에서 직접 지령한다. 또한 절대로 도발하지 않도록 명령한다. 마지못해 총격전이 있으면 가차없이 대응한다. 이런 지령을 받고 행동한다는 것이었습니다. 이 원칙은 앞으로도 지켜질 것으로 생각합니다.

북측의 평화협정 제의에 대한 저의를 생각해 보아야 합니다. 3. 29 김광진 성명, 4. 4 이후 북한 행동을 보면 중심과제는 평화협정이 확실하지만 평화협정만이 아닌 넓은 의미의 다양한 목적을 노린 행동으로 보입니다. 이것을 이용해 대내적으로 김정일의 권위신장, “통 큰 정치가”라는 인식을, 김정일의 카리스마를 심어주고 대외적으로 대미 교섭에서 유리한 고지를 점한다는 것입

니다. 대내통제구실, 우리 정전에 대한 고립화, 우리국민에 대한 위기의식 고취, 또 앞으로 재개될 남북대화에 또하나의 전제조건으로 이용하며 나아가 보다 많은 획득물을 얻기위한 수단으로 이용하지 않을까 생각합니다. 변함없는 대남전략을 수행하고 김일성 유훈을 실천하는 차원이기도 합니다.

93년 3월 NPT 탈퇴이후 94년 10월까지 1년반동안 제네바합의까지 북한이 취했던 패턴을 되풀이하고 있는 것 같습니다. 이를 위해서는 휴전선 155 마일 전지역에 확대시키는 조치로 병행하지 않으면 목적 달성에 불가하기 때문에 좀 더 시간이 지나면 판문점 이외지역으로 무력시위를 확대할 것으로 예상됩니다.

이렇게 가상해보면 우리의 대응방책도 쉽지 않을 것입니다.

우선 한·미간 합의한 3대원칙을 보면 한반도 평화문제 한국 주도, 미·북 직접회담 불가, 한반도 평화문제와 미·북양자문제 분리로 되어 있습니다. 앞으로 평화협정을 체결하는데도 이 3원칙이 작용할 것입니다.

여기에 마지막원칙과 관련해서 고려해야 될 것이 현지 사령관의 권한에 속하는 순수 군사적문제(휴전선 군사충돌 발생에 대한 응급적 대책)도 포함하느냐가 문제가 될 것입니다. DMZ 충돌 규모 축소 또는 저지위해 북한과 미군 간 접촉이 일어날 수 있지 않는가. 이렇게 보면 우리가 저지할 수단이 없는데 북한은 현지 사령관과 접촉을 실현할 자신감을 갖고 있을 것이며 이런 전제하에 실질적 대북조치, 수단은 거의 없는 것으로 생각합니다.

북한이 경제적 지원획득을 노린다면 우리가 무엇을 줄 것인가. 평화협정, 잠정협정을 받아들일 수 없다면 미국을 통한 설득외에 다른 수단이 없을 것입니다. 하나는 미국의 입을 통해 북한을 설득하는 것이고 둘째는 다자간 회담입니다. 다자간 회담은 북한은 이미 러시아 이그나텐코 부총리와 타노프 차관에게 거부 의사를 밝혔지만 4자회담에 대해 북한은 휴전회담의 변형된 정치회담으로 생각하지 않을까. 4자회담을 일단 거부하면서 미·북회담을 추구하면서 실적을 휴전선에서 하나하나 쌓아갈 것입니다.

우리로서는 직접적수단이 없으므로 국제적 압력수단을 동원하는 등 화·전 양면작전이 불가피합니다. 첫째, 북한 군부에 대해 도발을 못하도록 우리 군의 위력을 보여주어 도발을 확대시키지 못하도록 하고 이를 위해서는 우리 국

민의 일치된 각오가 표출되어야 하고 둘째, 성급한 대응책은 소용없으며 냉정하게 사태추이를 봐가면서 대응하고 셋째, 민간기업 대북진출, 쌀협상에 융통성있게 대응하는 것입니다. 넷째, 대미·중·러·유엔 외교협력체제를 강화해야 합니다

일단 4자회담 제의를 갖고 미국이 북한을 설득하는데 협력하고 북한에 대해 태도변화가 있어야 하겠다는 태도를 견지하는 외에 다른 방도가 없다는 생각입니다.

김기환 위원 : 먼저 최근 북한의 책략 의도를 살펴보았습니다. 의도를 장기적, 단기적 두 범주로 나누어 보아서 장기적 의도는 한국 고립, 궁극적으로 주한미군 철수를 노리는 것이고 단기적으로는 북한은 미국으로부터 북한 정권에 대한 안전보장 약속을 더 받아내려는 것으로 보입니다. 또 국내적으로 정권의 기반을 다지는 것도 동기의 일부가 될 것입니다. 더 주요한 동기가 북한이 당면한 경제적 어려움을 해결하기 위한 물꼬를 트기 위한 것이 있습니다. 식량 위기 해소, 대외자금지원 대상인 일본과도 대화가 재개될 수 있다고 보고 있습니다.

이러한 배경에서 그동안 우리나라가 취해온 대응의 문제점을 살펴보면 우리는 평화협정 체결을 하자는 북한의 궁극적 목적을 잘 이해하고 있으므로 전적으로 북한의 제의를 거부해왔습니다. 더구나 한국배제는 용납할 수 없다는 것입니다. 이런 입장을 취하다 보니까 우리 정부는 평화문제 제1당사자는 남북한이라는 당사자원칙을 강조하고 또한 미·북간 어떠한 협상도 남북대화 진전이 없이는 안된다는 전제를 붙여왔습니다. 이 전제는 오늘 발표된 3원칙에서는 완화되었습니다. 최근 약간의 변화를 제외하고는 그동안의 대응의 문제점은 남북대화가 전제되어야 한다는 주장은 북한이 받아들일 가능성이 적기 때문에 실현성이 없다고 할 수 있습니다. 이런 대응중에 문제되는 것은 북한의 경제상황은 계속 악화를 거듭하고 있어서 경제사정이 계속 악화되면 어느 시점에 가서는 북한의 극단 대책, 극한 상황으로 가는 위협을 증대시켜왔습니다.

앞으로 우리 대안을 정리해보면 첫째, 이대로의 대응방안(현상유지), 둘째,

북한의 제안을 전격 수용, 셋째, 미·북간 제한적 접근 허용 등 세가지를 상정할 수 있습니다. 첫째 대안은 아까 말씀드린 문제가 계속 남아있고 남북대화는 진전이 없을 것으로 보여지고 이제까지의 우리 대응방안은 시간이 지남에 따라 미·일 등에 대한 설득력이 없어지고 또 북한을 극한상황으로 끌고갈 위험성이 있습니다. 따라서 현상유지는 곤란합니다. 둘째, 북한의 제안을 수용하는 것은 용납할 수 없습니다. 북한이 하라는 대로 하는 것은 대안이 아닙니다. 셋째, 미국의 제한적 접근허용안은 그 내용중 미·북 단독 평화협정 협상은 배제하지만 남북간 군사적 긴장완화조치 등은 미·북간 논의가 가능하다는 것입니다. 예로 북한군의 전진배치병력 후방철수, 미사일 개발 억제 등이 있고 이와 아울러 대북 국제적 경제협력방안도 논의될 수 있습니다. 북한의 경제문제 해결을 위해 KEDO방식 즉, 실제 입은 미국을 빌리지만 지불하는 것은 한·일이 되는 것이 있습니다. 이 방식을 추진한다면 기대효과는 첫째, 핵협정에 대한 북한의무를 수행하는 확률을 높이고, 둘째, 미사일 개발이 논의되면 억제효과를 기대할 수 있고 셋째, 남북간 군사긴장완화를 기대할 수 있고 넷째, 북한과 국제사회협력이 기대되면 북한이 극한 상황으로 가는 것을 예방할 수 있습니다. 다자간 경제협력이 이루어지면 북한사회가 국제화되고 나아가 북한체제 변화를 통해 평화통일기반 구축도 장기적으로 기대할 수 있습니다. 또한 중국으로 하여금 한반도와 대북한 세력확대도 견제할 수 있을 것입니다. 4자회담 제의와 관련성을 말씀드리면 북한으로 보면 자기가 원하는 것, 미와 접근을 가로막자는 제안으로 받아들일 것입니다. 한반도문제에 중국의 개입을 막자는게 안되는데 중국을 직접 개입시킨다면 북한의 악화되고 있는 상황을 지연시키는 결과로 될 수 있습니다. 중국을 개입시킨다는것이 북한도 싫어할 뿐 아니라 우리에게도 꼭 좋은 것이냐는 의심이 있습니다.

김동환 위원 : 북한이 미국에 유도하는 평화협정의 실체를 생각해볼 필요가 있습니다. 의견상으로는 정전협정 대체 평화협정 체결로 나오지만 실질적으로는 정전협정 대체보다는 미·북 정상적 국교수립에 더 역점을 두고 있는 것으로 보입니다. 즉, 관계정상화회담을 촉구하는 것은 미국과 앞서서 얘기하기

위한 구실로 정전협정 실질 당사자인 미·북대화를 주장하고 있는 것으로 생각합니다.

지금까지 우리 입장은 미국이 우리 어깨너머로 북한과 직접 교섭하는 것은 남북간 평화해결에 장애가 되므로 견제한다는 것이었는데 이번 제주도 한·미 정상회담 3원칙은 결국 정전협정에 따르는 문제해결은 남북당사자간 문제다, 관계정상화문제는 별개문제로 미·북간 따로 논의할 수 있다는 것으로 보았습니다.

오늘 발표한 4자회담 제의는 정전협정 4조 60항에서 정치적 문제, 평화를 정착시키기 위한 문제는 관련 당사국 정부가 논의하도록 권고한다고 언급하고 있는데 이 조항과 관련해서 미·중·남북한이 관련 당사국 정부라는 차원에서 정전협정과 관련된 평화정착관련 회담은 이런 형태로 정리해 나가고 미·북 관계정상화회담은 따로 진행할 수 있다고 전제한다면 북한이 요구하는 평화협정도 2개로 나누어 정전협정에 대체되는 것은 남북간문제로 정래해갈 필요가 있습니다.

북한이 한국은 정전협정 실질 당사자가 아니라는 논리를 전개하지만 정전협정 내용을 보면 서명 당사자문제를 떠나 ‘관계당사국간 논의’를 강력히 내놓을 수 있습니다. 판문점에서 4. 5 휴전협정 무시행동을 했을 때 이에 상응한 우리 언명은 어떠해야 했는가. 우리는 정전협정 준수 입장이기 때문에 유엔사, 판문점을 통한 해결방법을 견지해왔었습니다. 홍수때 떠내려온 북한군 병사시체도 판문점을 통해 인도했습니다. 대한민국 군인이 건졌기 때문에 우리에게 받아간다면 실질적 당사자문제도 해결이 가능할 것입니다. 이것이 정전협정 유지 입장과 반드시 배치되는 것으로 생각하지 않습니다. 평화협정이 미·북간 할 것이냐는 우리의 문제라고 봅니다. 미국이 할 의지가 있는 것 같고 시간문제라고 봅니다.

4자회담에서는 별도로 논의하고 시기문제는 정전협정 관련 4자회담 진척과 보조를 해나간다고 정리한다면 논리적으로 문제가 없을 것입니다.

이경숙 위원 : 북한의 평화협정 체결 제의 저의는 대내적으로 김정일 주석취

임을 위하여 미국을 상대로 국제적으로 부각하기 위한 것이고 또 김정일이 미국을 겁내지 않고 있는 것 같아서 더 장난을 할 가능성이 있는 것 같습니다.

우리의 대응방안은 공세적 방어전략이 최선인 것 같습니다. 뽀족한 수는 없고 좀더 적극적으로 공세해야 합니다. 북·미간 하겠다, 제안을 받으라고 할 때 못받겠다고 하니까 수세적이고 밀리는 인상입니다. 우리 자체의 방안을 강구하는 적극성을 찾아야 합니다. 4자회담 제안도 한국정부의 대안이기 때문에 이를 중심으로 논의해야 합니다. ‘남북한 주도, 미·북한 지원’은 실질적으로 될지 의문이며 오히려 명분만 있고 실질은 바뀌는 것이 아닌가하는 의문이 있습니다. 특히 3원칙중 3번째는 함정에 빠질 우려가 있습니다. 특히 미군유해송환, 미사일문제에 있어서 오히려 미국이 북의 공세에 밀려서 그 부담은 우리가 져야할 상황이 도래할 우려가 있습니다. 우리가 좀더 적극적으로 대처하여 남북간 평화협정 안을 주도적으로 만들어서 대처하는 것이 최선의 방법입니다. 국내, 국제적으로 미국내 여론을 동원해서라도 압력을 행사할 필요가 있습니다.

4당의 태도를 보면 국회결의를 통해 공동대처 주장도 있었듯이 국회가 개원되면 대북 공동결의안을 채택하는 것도 바람직합니다. 확고한 대북결의가 나오도록 정치력을 발휘할 필요가 있습니다.

국제적으로 일본, 중, 러 활용뿐 아니라 유엔을 적극 활용할 필요가 있습니다. 유엔안보리 의장의 언론발표문이 있었듯이 유엔을 최대한 활용하여 남북간 평화협정이 만들어져야 한다는 쪽으로 여론을 조성할 필요가 있습니다. 미국 클린턴 행정부가 선거를 의식, 미·북관계개선쪽으로 분위기를 잡아갈 가능성이 있기 때문에 쟁점을 구체적으로하여 미국이 오해하지 않도록 ‘한계선’을 분명히 그어줌으로써 한국과 공조, 양해가 되도록 공조체제를 강화해야 할 것입니다. 미국내에서도 국회, 연구소, 민간전문가들이 기고를 하고 있는데 적극 대응하여 공세적 방안제시도 필요합니다. 국제의원연맹, 국제친선협회, 한미 민간우호협회 등을 최대한 활용하여 미국내 여론이 남북한 당사자해결의 합리성을 의식하도록 노력해야 합니다.

4자회담 제의에 대해 북한은 부정적일 것입니다. 왜냐하면 무력시위를 한다

면 미국이 미·북대화에 응할 것으로 인식하기 때문입니다. 경제적 곤경 때문에 북한의 태도가 바뀐다면 오히려 3자회담을 들고 나올 가능성이 있을 것입니다.

이서함 위원 : 북한의 의도는 다양하다고 볼 수 있지만 대외적인 면보다는 대내통제에 더 중점이 있는 것으로 보입니다. 대내통제를 위해서 군부가 주도적 역할을 하면서 DMZ내 군사적 긴장을 조성하고 또 한국측 호국훈련에 대한 비난 차원에서 북한의 행동이 나왔을 것입니다. 그동안 국제적 지원요청 등과 DMZ 행동간 불일치는 북한내부의 그룹간 의사결정과정에서 군부의 입김이 센 것을 반영하는 것으로 보입니다.

4자회담에 대해서 북한의 긍정적 반응은 나올 것 같지 않고 위기는 지속될 것입니다. DMZ 긴장이 면역이 생겨 지속될 경우를 대비해야 합니다. 북한도 군사도발이면 끝장이라는 인식을 심어주어야 합니다. 북한을 도와주어야 한다. 북한이 도발하면 협상하라는 등 미국의 리버럴(Liberals)들의 발언에 주의해야 합니다. 북한이 도발하면 끝장이라는 강력한 응징책에 대한 신념과 국민적 합의가 필요합니다.

여기에 이와 관련하여 3대원칙중 한번도 평화문제와 미·북대화를 분리한다는 원칙이 작용할 것입니다. 이는 어떤 의미에서는 미·북대화의 부분적 수용이라고 생각됩니다. 얼마전 미국의 로드 차관보가 대한반도정책의 3대기조로서 미·북핵 합의이행, 실질적 남북대화를 통한 한반도 긴장완화, 대북접촉 증대를 제시한 바가 있는데 한반도에 위기가 계속되는 상황에서 미국이 취할 수 있는 방법은 미·북접촉 증대일 것입니다. 미·북접촉 증대는 미국의 관심사항, 북한의 미사일 수출, 테러리즘 억제, 미군유해송환에 국한될 것이나 문제는 이러한 협상주제가 우리의 대북정책 주제와 유사한 것이 많기 때문에 현실적으로 이것을 부분적으로 수용하는 것이 바람직하다고 생각합니다. 미국인 방북허용 대북경제봉쇄정책 완화, 상업적 접촉 증대, 직접 통신 허용 등의 전이현상(Spill over)으로서 남북관계 개선에 기여하도록 유도하는 것이 다른 채널이 없는 가운데에서는 바람직한 것이라고 생각합니다. 또한 KEDO 사업의

활발한 추진도 강조되어야 할 것입니다. 얼마전 KEDO 최영진 차장의 방북 브리핑을 보면 공식적으로는 한국의 위치를 부인하지만 비공식적으로는 한국 주도의 불가피성을 인정하고 있습니다. 또 경수로사업이 시작되면, 정치군사적 문제는 명분 때문에 협상하기 어렵지만 경제적 분야에서는 이를 통해 남북간 긴장완화가 가능하다고 봅니다.

국제적 압력, 특히 중국의 설득에 의해서 북한이 4자회담을 받아들인다면 여러가지 개선될 점이 많습니다. 평화체제 구축관련 몇가지 원칙이 있어왔는데 실현가능성, 실효성, 법리적 타당성, 기존원칙 부합 등 4가지 기준중 네번째를 제외한 모든 조건을 4자회담 제의는 충족한 것으로 평가합니다. 4자회담도 네번째 원칙을 제외한다면 적극적으로 추진해야 할 것입니다. 4자회담에 대해서 남북회담을 추진한다면 가장 강조되어야 할 것이 기존 남북기본합의서 및 부속합의서를 재수용하고 합의서의 보완차원에서 접근할 필요가 있습니다. 제일 먼저 추진할 것이 92년 11월 개설을 추진한 군사직통전화를 개선한다면 남북간 긴장완화의 상징이 될 것입니다.

차영구 위원 : 하와이에서 개최된 아태지역 17개국의 고위정책담당자 세미나에 참석한 적이 있었습니다. 북한문제와 관련 북한이 단기적으로는 남침가능성이 있다고 걱정한 사람이 하나도 없었습니다. 한반도 문제가 아태문제중 긴급성으로 세번째를 차지했습니다. 첫번째는 중국과 대만문제였고 두번째는 대량살상무기 확산, 세번째는 북한이 망하는 과정에서 생길 수 있는 파편같은 것이었습니다. 중장기적인 면을 서베이하니까 그 순위는 여덟번째로 밀려났습니다. 심지어 라오스, 캄보디아, 베트남까지도 북한이 전혀 희망이 없다, 북한이 언제까지 갈 것으로 보느냐고 질문할 정도였습니다.

대미 평화협정, 잠정협정 제의의 뒤에 있는 것은 북·미간 군사적 안보공동대화체제를 갖고 싶다는 것입니다. 미국으로부터 안보보장을 받겠다는 것입니다. 또 거기에 정전 무실화를 확실하게 하고 유엔사를 폐지하며 한국의 위치를 낮추겠다는 것입니다. 기술적 측면에서 보면 평화협정의 잠정협정으로의 다운(Down)은 전술적 후퇴입니다.

이에 대한 우리의 전술적 대처는 정전협정이 효용성 측면에서 보면 낡은 것이 많지만 북한이 무효화시킨 것을 우리가 받아들일 수 없다는 것입니다. 새로운 평화체제 전 정전체제를 유지해야 한다는 것이 미·중 등 주변국과의 합의입니다. 우리로서는 고쳐야 할 부분도 있지만 고수해야 하고 주변국도 지지하고 있다는 것입니다. 정전기구 틀내에서 형식상 북한의 체면을 차려주는 차원에서 기술적인 고려가 있을 수 있습니다.

북한의 체면을 살릴 수 있는 방법으로 김기환 위원님이 말씀하신 미·북관계의 제한적 허용은 저도 그 방법밖에는 없다는 생각합니다. 여기에 많은 연구검토가 필요한 부분이 있습니다. 첫째는 정치적 부담문제입니다. 장애물을 없앴을 때 그나마 우리와 대화하겠다는 강박관념이 없어집니다. 우리가 국외자로 된다는 문제가 있습니다. 우리 정치권이 자신감을 갖고 밀어부쳐야 되는데 ‘못난이’라는 부담을 견딜 수 있는가하는 문제가 있습니다. 두번째는 군사·비군사부분, 말할 수 있는 부분과 말할 수 없는 부분이 갈라질 수 있는가하는 문제입니다. 한반도 평화문제 관련 부분은 우리가 하고 양자간의 관계는 미·북간에 한다는 것은 이론적으로는 이해가 가지만 구체적으로 들어가면 구분이 명확하게 될 수 있겠는가. 왜냐하면 한반도 평화체제 자체가 갈라질 수 없는 부분이 있고 대미 절대적 안보의존이 있기 때문에 한·미간 혼란이 생길 수 있고 북한이 그 틈새로 파고들 수 있습니다. 세번째는 허용할 경우 북한은 우리의 양보가 아니라 승리한 게임으로 인식할 것입니다. 따라서 한국의 종속적 위치를 더 부각시키려고 기도할 것입니다. 그러면 한·미동맹에 긴장이 생길 수 있습니다. 구체적 실천방안을 찾으면 구멍이 많을 수 있고 또 전방 군사력 재배치 논의 등을 한다면 한반도 군사적 신뢰구축문제까지 미·북간 논의하는 결과가 될 것입니다. 구체적 논의에 들어가면 문제가 많습니다. 예로 한·중간 경제, 문화관계외에 군사관계는 논의하지 않듯이 이런 원칙에서 구체적 프로그램이 있어야 될 것 같습니다.

최문현 위원 : 우리 당면목표는 미·북간 평화협정을 봉쇄하고 남북군사충돌을 방지하는 것입니다. 이는 절대적으로 관철할 목표입니다. 최근 북한이 이

론적으론 평화협정 공세뿐 아니라 이론과 행동 양면공세로 나오고 있어 우리도 양면대응이 필요합니다. 우리 행동카드도 강력한 무기가 2개 있다고 봅니다. 그 하나는 북한이 병력을 DMZ에 투입하고 참호를 파는 것은 쇼에 불과할 뿐 우리가 전력증강 계속, 대규모 군사훈련을 하는 것은 엄청나게 대북군 사압력이 됩니다. 또 우리의 쌀 지원이 서서히 술이 익어가듯 굉장한 위력을 가집니다. 당근 카드를 계속 활용할 필요가 있습니다. 즉 북한의 공세에 대해 이론적으로도 대응하고 북한의 DMZ 무력공세에 대해 자신을 갖고 대응해야 합니다. 북한의 DMZ 무력시위는 우리에게 겁주는 것이라기 보다는 해프닝에 불과합니다. 이런 행동을 하면 할수록 우리가 행동하기 쉬어지며 부담이 덜하게 됩니다. 따로 국민에게, 국제사회에 설명할 필요가 없어집니다. 현재 북한의 태도는 언행불일치가 국민에 노골적으로 드러나고 있습니다. 즉 현재 지켜야 할 제도를 북한이 짓밟개면서 새로운 제도를 만들자고 하는 태도, DMZ 무력침범은 북한이 하면서 남측이 북침한다고 떠들어대는 태도, 또 전쟁위협은 남측국민에 대해서 하면서 전쟁방지문제는 꼭 미국하고만 협상하겠다는 것 등 도저히 통할 수 없는 우스꽝스러운 일을 하기 때문에 북한의 판문점 무력시위 쇼는 오히려 우리가 말과 행동으로 대응하기 쉬운 계기를 줍니다. 이런 측면에서 이번 여·야를 초월한 국론통일을 가져온 것은 오히려 다행스럽게 생각합니다.

연구과제가 두가지 입니다. 남북대화와 미·북대화의 고리를 자유롭게 한다면 미·북관계가 어느 정도까지 발전할 것인가. 또 그것이 우리에게 어떠한 영향을 줄 것인가를 연구할 필요가 있습니다.

미국의 거대한 몸짓, 자원에 북한이 빨대를 꼽고 북한이 영양을 섭취한다면, 그 기운을 남쪽에 써먹으려 한다면 우리에게 군사적 위협으로 다가올 것입니다. 연계시키지 않고 내버려두는 것은 용납할 수 없습니다. 또 북한이 새로운 평화보장체계 간판을 걸고 무슨 장사를 하려고 하는가를 연구해야 합니다. 미·북 평화협정 실현 가능성은 없습니다.

정홍진 위원장 : 지금 언론에서 얘기되고 있는 3원칙에 대해서 통일원등이

언론에 브리핑을 했습니까?

국장 : 공동발표문이 나가기 전에 언론사에서 나름대로 취재해서 3원칙이 나갈 것이라고 추측 보도한 것입니다. 3원칙은 발표하지 않았습니다.

유완식 위원 : 북한은 북·미 평화협정을 체결하고 한반도 평화보장체계 수립을 주장하고 있습니다. 평화보장체계는 우리와 개념이 다릅니다. 북한의 평화보장체계는 『평화협정+미·북 정치적 신뢰구축(수교, 우호협력관계 수립)+군비통제·군축』입니다. 이는 북한의 체제안전 보장을 미국으로부터 받겠다는 것입니다.

이번 4자회담 제의에 대해 북한은 거부할 것입니다. 북한은 3자회담을 제의한 사실이 있으나 거부 입장을 보여왔습니다. 북한이 노리는 것은 미국으로부터 북한체제의 안전을 보장받는 것입니다. 또 중국이 남북 등거리관계를 가지고 있고 중국에 좋지않은 감정을 갖고 있기 때문에 함께 회담탁에 앉으려 하지 않을 것입니다. 미국과 관계개선, 수교가 목적이기 때문에 4자회담은 오히려 걸림돌이 될 것으로 보고 『3자회담』으로 수정제의할 가능성이 있습니다. 우리 입장에서 4자회담을 고수하면서 3자회담을 거부할 수 있겠는가. 중국은 관련국 참여를 언급하면서 간접적으로 참여의사를 표명한 바 있지만 반드시 참여를 주장하지는 않았습니다. 3자회담으로 수정제의시에도 중국은 반드시 반대하지는 않을 것입니다. 4자 또는 3자회담시 어떤 문제가 해결과제가 될 것인가. 무엇을 주고 무엇을 받을 것인가를 연구할 필요가 있습니다.

한반도 평화와 관련하여 미·북간 직접 협상은 고려할 수 없다는 것이 의미가 심장합니다. 이는 수교를 하기 위한 북·미협상을 허용한다는 것으로 병행 입장을 수정한 것입니다.

조덕송 위원 : 79년에 카터 대통령이 3당국자회담을 제의한 이후 북한이 3자회담을 제기했었습니다. 그 내용은 미·북 평화회담 체결, 남·북 불가침협정 체결 내용이었습니다. 유위원님께서 김일성 유훈 실천을 위해 대미 평화협정 공세를 지속할 것이라는 견해를 말했듯이 북한의 최근 행동은 갑작스러운 일

회성 공세가 아니라 지속적인 입장을 견지하고 있다고 보겠습니다.

우리로서는 대북·대외적 필요성도 문제지만 대내적인 입장에서의 정부 리더십을 강력하게 보여주어야 할 시점을 맞았습니다. 우리로서는 일관성있는 대북정책이라고 할만한 것을 별로 취한 바가 없습니다. 대북·통일문제, 남북 관계문제에 대해 하나의 목소리를 낼 차원높은 통치전략을 구사할 필요가 있습니다.

정홍진 위원장 : 그동안 평화협정을 반대하고 미·일이 우리보다 앞서가지 말라고 반대를 해왔기 때문에 오늘의 공동발표문 정도를 얻은 것 같습니다. 여기에서 우리가 70년대부터 추구해 오던 정책선상에서 보면 미·일이 북한과 접근하는 것에 대해 막을 필요가 없었습니다. 6.23선언은 교차승인하자는 것이고 유엔동시가입하자는 것인데 90년대를 거치면서 이루어졌습니다.

미·일이 북한과 접근하는 것을 막을 이유가 없었는데 막아왔습니다.

3원칙을 보면 이제 풀리는 것으로 되어 있습니다. 미국이 우리를 달래면서 자기대로 가겠다는 것 같은데 우리가 분리접근을 막을 필요가 없었는데 우리가 막아왔다는 것을 반성할 필요가 있습니다. 평화협정문제를 미·북간에 논의 않고 4자회담으로 넘겼는데 북한이 앞으로 어떻게 나올는지 모르겠지만 지난 번 논의한 한호석씨 논문을 보면 북한의 평화협정 주장은 연방제와 연결되고 흡수통일이 안되도록 미국이 보장해달라는 것이었는데 4자회담이나 북·미 회담을 할 때 북한이 이렇게 나올 것인지 생각해볼 필요가 있습니다. DMZ 무력시위는 북한내부사정과 밀접히 관련이 있어 보이는데 금년말, 주석취임 D데이까지는 긴장을 높일 것으로 보면 북한주민에 떡을 주어야 하는 김정일로서는 그럴 수 없기 때문에 그런 행동을 보이지 않은 것인가. 금년 취임전까지는 4자회담에 대해서 답이 나오지 않고 자기주장을 계속 할 것이고 취임한 이후 문제를 풀어가지 않겠는가 생각합니다.

송한호 위원 : 공동발표문에 '새로운 항구적 평화체제' 문구는 북한의 '새로운 평화보장체제' 주장과 혼동되는 문구로 주의할 필요가 있습니다. 새로운 항구적 평화체제는 평화협정을 의미하는 것으로 보이는데 이것만 갖는 북한 주

장을 봉쇄할 것 같지는 않습니다.

평화문제관련 별도 협상은 고려될 수 없다는 말은 되짚으면 기타문제는 고려할 수 있다는 것입니다. 가령 미·북간 수교회담, 대북경제지원문제, 심지어는 연방제문제 등 미·북간 회담을 통해 우리 의사에 반해 협의할 수 있다는 점을 주의할 필요가 있습니다.

기획부장 : 차기 회의는 4월 30일 오후 2시에 할 예정입니다.

이상 회의를 마치겠습니다. 감사합니다.

7. 제 7 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : 4자회담 제의 이후 미·북관계 진전양상과
한국의 대응

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 4. 30 (화) 14:00~16:15

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : 4자회담 제의 이후 미·북관계 진전 양상과 한국의 대응

라. 참석자

- 비상임자문위원(16명) : 정홍진, 강인덕, 이병호, 송한호, 최문현,
곽희정, 유완식, 이영호, 이서항, 차상필,
신봉식, 조덕송, 구종서, 윤 우
- 당국 : 국장, 기획부장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 지금부터 남북대화유경험 비상임자문위원회 제7차 회의를 시작하겠습니다. 먼저 주간 북한동향 TV를 시청하시겠습니다.

회의를 시작하겠습니다. 오늘 주제는 첫째 4자회담 제의이후 미북관계 진전 양상과 한국의 입장, 두번째는 우리측 회담대표단 구성·운영문제입니다.

세분께서 발표를 먼저 하신 후에 자유토론에 들어가도록 하겠습니다. 그러면 위원장께서 진행해 주시기 바랍니다.

정홍진 위원장 : 세분께서 미리 준비를 하신 것 같습니다. 최문현 위원부터 순서대로 발표해 주십시오.

최문현 위원 : 4자회담 관련 여러가지 상황이 전개되고 있습니다. 그래서 토론의 시작을 위한 하나의 틀을 만들어 보았습니다. 간단히 제 의견을 말씀드리겠습니다.

회담사무국에서 4가지 제목을 제시해 주셨는데 첫째 4자회담 제의이후 미·북관계 전망입니다. 일반적인 전망을 간단히 말씀드리면 미국과 북한은 각기 시간에 쫓기는 같은 처지에 있습니다. 미국은 11월 대통령선거에서 클린턴 대통령이 재선을 해야 되고 그러기 위해서는 동북아의 평화에 기여하는 외교적인 성과를 과시해야 되는 시간에 쫓기는 문제가 있습니다. 북한도 식량문제, 에너지문제, 체체불안문제 등 여러가지가 있어서 쫓기고 있고 여기에서도 김정일의 치적을 마련해야 할 처지에 있습니다. 이렇게 의기투합면이 있기 때문에 미·북은 금년내에 가시적 외교성과를 거두려 부심하고 있습니다.

대표적인 것이 워싱턴과 평양에 각각 연락사무소 개설, KEDO와 북한간에 경수로 사업이 진척되어야 되겠고, 이것이 어느정도 되면 식량, 의약품 등 인도주의적 물품들에 대한 미국의 대북한 경제제재가 해제될 것 같습니다. 지금은 식량, 의약품 등 인도적인 물품에 대해서 국제기구를 통해서만 북한에 줄 수 있는데 이것이 전면적으로 해제될 가능성이 있다고 보고 있습니다. 그

다음에 항공, 해운의 직항로 개설 및 기업인, 학자, 예술인, 체육인들의 상호 교류, 그 다음에 고위급회담, 미사일회담, 미군유해 송환 협상 등을 통해 상호 신뢰조성과 관계개선에 도움이 되는 쌍방 관심사 협의가 예정되어 있습니다.

한편 미국은 북한과의 다변 협상 과정에서 만족할만한 진전이 있을 경우에는, 특히 4자회담을 북한이 받아들일 경우에는 북한의 동결자산 해제, 미·북한 금융거래의 허용, 대북한 식량·에너지 원조 제공, 테러지원국가 리스트에서의 제외 등 추가적인 조치를 검토할 것으로 보입니다.

그러나 장기적 관점에서의 미·북한 관계는 여러가지 장애와 제약이 놓여 있기 때문에 전망이 상당히 불투명합니다. 제일 중요한 것은 북한체제의 경직성과 개방의 수용태세가 전혀 되어 있지 않기 때문에 관계정상화 특히 외교관계의 정상화까지는 중국과 미국이 7년이 걸렸으니까 미·북과 최소한 5년이상은 걸리지 않을까 보여집니다. 그 다음에 정치적 구심력이 아직도 약화되어 있습니다. 김정일이 최고사령관으로 통치하고 있지만 정치적 구심력이 극도로 약화되어 있는 상황이고 지도부내의 노선 갈등도 만만치 않고 그 다음에 미·북한 관계와 남북관계의 상호 균형적으로 발전시켜야 한다고 주장하는 한국의 입장이 만만치 않기 때문에 이것이 미·북관계발전에 하나의 압력요인으로 계속 버틸 것입니다.

또 미 의회 및 보수세력이 미 행정부를 견제하고 있습니다. 이것이 미·북관계 발전의 속도와 내용에 상당히 부정적인 역할을 할 것입니다.

4자회담과 관련해서 미·북관계를 보면 북한은 기본적으로 미·북한간 평화협정 협상의 명분과 논리를 포기하지는 않겠지만, 현실적으로 관련 당사국 모두가 북한의 주장에 반대하고 있기 때문에 북한은 어쩔수 없이 그들의 정책목표에 근접하는 차선택을 선택할 수밖에 없습니다. 북한은 4자회담 방식이 그들의 『정전협정 당사자』 논리상이나 협상전략상으로는 못마땅한 것이지만 여러가지 긍정적인 요소도 있다고 볼 것입니다.

첫째는 4자회담이 제의되었기 때문에 UNC해체를 요구할 수 있는 논리적인 발판을 가지게 되었고, 43년동안의 군사정전체제라는 것은 법률적으로 유엔의 관리하에 있었습니다. 그렇기 때문에 휴전체제라는 것이 어느 면에서는 유엔

의 대북한 제재체제인데, 미국이 한국과 함께 4자회담을 제의함으로써 북한은 이제야말로 유엔의 제재성격을 띤 정전체제로부터 해방이 되는 것입니다. 이러한 측면에서 4자회담 제의를 속으로는 상당히 기뻐했을 것입니다. 그리고 미국이 4자회담을 제의했다고 해석하고 있습니다.

그래서 만약에 중국이 대표를 당분간 보내지 않는다면 4자회담은 실질적으로 KEDO 방식의 3자회담으로 이용할 가치가 있습니다. 그 다음에 남한이 미국의 압력에 굴복하여 '남북한 당사자 해결 원칙'을 포기하고 후퇴했다, 또 미국이 평화협정 당사자로 인정했다는 것만으로도 북한은 상당히 얻은 것이 많습니다.

그 다음에 고위급회담 등 미·북한간의 미사일협상, 유해협상 등 일련의 쌍무협상은 4자회담과 병행해서 진행한다면, 전자는 실질적인 미·북 협상기구로, 후자는 대내외 선전장으로 폭넓게 이용할 수 있다고 볼 것입니다. 또 4자회담에서 남북한 대표가 만나면 별도의 남북대화를 할 필요가 없습니다. 제네바 합의서에서 말한 남북대화의 구속에 북한이 해방될 수 있습니다.

그 다음에 4자회담이 3자회담 성격으로 진행된다면 북한은 남한을 미국에게 예측시키는 노력을 할 것이고 한·미간의 갈등을 조장시키는 노력을 할 것입니다. 이것을 하기 위해서는 계속 한반도 긴장을 조성하는 행동을 하게 될 것이고, 그렇게 하면 할수록 한국이 미국에 더욱 예측되는 모순과 한·미간의 갈등을 조장할 수 있다고 볼 것입니다.

이렇게 4자회담의 긍정적인 측면이 있습니다만 또 이것을 받아들이기도 어려운 측면이 있습니다.

4자회담과 관련한 미국의 입장은 미국은 북한의 연착륙이라는 정책을 쓰고 있는데 이것은 본질적으로 한반도의 현상유지와 남북한 분단의 제도화를 노리고 있는 것 같습니다. 이것이 미국의 국익과 맞아 떨어지는 것이라고 보고 있는 것 같습니다. 따라서 미국은 북한에 대해서 가장 큰 영향력을 행사할 수 있는 중국의 협조를 받아서 4자회담 협상구도 속에서 현재의 정전체제를 대신하는 한반도 안정과 남북한 공존의 새로운 질서를 구축하려고 하고 있습니다.

또 미국은 자신이 평화협정의 교섭당사자로 4자회담에 참여함으로써 북한

의 DMZ 무력시위 등 대남도발 구실을 봉쇄할 수 있고, 또 북한이 4자회담에 참여하게 되면 한국의 남북대화 연계론도 충족시켜서 미국이 마음대로 북한과 협상을 할 수 있다는 것입니다.

그러나 미국은 미·북한간에 진행중인 고위급회담, 미사일회담, 미군유해송환협상 등 다양한 접촉창구를 통해서 북한측과 한반도 평화와 정치·군사문제를 부담없이 논의할 수 있는 입장에 있고, 만약 북한이 4자회담과 관련해서 여러가지 토의를 하자고 하면 미국은 북한과 충분한 의견교환도 되고 진의 파악도 하고, 미국의 메시지를 북한에 전달할 수 있는 통로로서 북한의 문제제기에 응하리라고 봅니다.

그러나 미국은 4자회담이 실현된다고 해도 그것이 기본적으로 정전체제의 계속유지를 위한 안전장치, 즉 새로운 군사정전위원회의 기능을 수행할 것을 기대하고 있으며, 주한미군 지위와 역할을 변질시키려는 북한의 기도는 용납하지는 않을 것입니다.

4자회담과 중국의 기본입장은 중국은 소위 순치(唇齒)관계의 지정학적 관점에서 북한의 갑작스러운 붕괴, 한반도의 현상변경이나 북한이 미국의 대 중국 봉쇄정책의 거점으로 되는 것을 경계하기 때문에 한반도 문제에서 응분의 역할을 행사하겠다는 입장입니다. 중국은 강택민 주석, 전기침 외상, 심국방 외교부 대변인 등의 공식언급으로 확인된 바와 같이 4자회담에 대해서 반대보다는 긍정적인 입장입니다.

그러나 중국은 남북한의 평화적 관계가 한반도 평화보장의 출발점이라고 강조하고 있습니다. 남북한이 대화하고 교류하고 화해하는 것이 한반도 평화체제의 근본문제라고 이야기하고 있는데, 이것은 우리 입장과 같습니다. 그래서 남북대화가 먼저 되어야 한다는 것을 수차례 얘기하고 있습니다.

중국이 회담대표단을 4자회담에 보낼 것 같지는 않습니다. 예비회담에서는 더구나 보낼 것 같지 않고 본회담이 열린다고 해도 협상 전면에서 나서기 보다는 비무장지대에서 군사적 분쟁이 발생하거나 본격적 협상단계에서 기본입장을 제시하고 또는 결정적으로 필요할 때 대표단을 파견할 가능성이 있습니다.

4자회담 이후 한국 정부의 기본입장 및 상황별 대책방향을 생각해 보았습니다.

기본방향으로는 원칙적으로는 남북기본합의서 정신에 입각해서 한반도문제의 남북한 당사자 해결 방침을 견지해야 되고, 남북한의 개방과 협력을 통한 통일지향적 상호관계의 정착을 목표로 해야 되고, 남북연합과 민족공동체 회복 등 평화적 통일접근 노력을 우리의 기본 정책기조로 삼아야 할 것입니다.

그러나 국제외교면에서는 4자회담의 협상구도속에서 북한의 전쟁도발 억제 및 북한내 개혁지향적 세력의 입지 강화를 위한 영향력 행사, 동북아 신질서에 맞는 한반도 평화보장장치의 적극 모색, 평화통일에 유리한 국제환경을 조성하는데 4자회담을 적극 활용해야 할 것입니다.

대북정책의 정통성과 외교적 지지기반의 확보를 위해서는 이번 기회에 국회에서의 초당적 정책협의체 운영 및 광범위한 여론수렴 등 통일문제의 국민적 합의기반을 공고화하는 노력을 더욱 다져야 할 것입니다. 그 다음에 21세기 태평양시대 및 통일된 한반도의 장래까지 내다보는 전방위(全方位) 자주외교를 이번 기회에 신장해야 될 것입니다.

그 다음에 식량, 소비품 지원 등 지속적인 대북 경제공세로 경제카드를 활용해서 남북대화를 주도하는데 힘써야 될 것입니다.

그 다음에 4자회담의 실현여부와 관계없이 우리 정부는 이번 제의를 계기로 한·중 외교를 한 차원 높여 북한의 도발억제 및 대남정책 변화를 유도하는 외교적 발판을 마련해야 할 것입니다.

4자회담 관련 상황별 대책으로서는 우선 제목만 만들어 보았습니다.

첫째로 북한이 4자회담에 대한 공식반응을 미루고 미국과의 비공식 협의를 장기간 계속할 경우 우리는 국회 통일외무위(또는 본회의) 결의문채택 등을 통해서 대북 수락촉구를 해 본다면, 각종 여론압력방안을 강구해볼 필요가 있습니다.

북한이 4자회담을 거부할 경우 그들이 입게 될 외교적, 경제적 득실 등을 구체적으로 설명해주는 언론 캠페인을 검토해 봐야 되겠습니다.

주요 계기별로 정부의 대북 수락촉구 성명문, 담화문, 회견문도 간간히 해야 될 것입니다.

한·미·일 공조 및 대중국외교를 통해 북한동향 정보수집과 수락을 촉구해야 될 것입니다.

두번째로 북한이 4자회담의 수락조건으로 미·북한 예비회담을 공식요구할 경우에는, 물론 우리는 공식적으로 거부해야 될 것입니다. 그러나 남북한 예비회담을 진행하면서 미·북한간에 또는 중·북한간에 접촉을 갖는 것은 무방하다는 입장으로 대응할 수 있습니다.

미국이 북한과의 2자 예비회담에 긍정적 반응을 표명할 가능성에 대비해서 사전에 예방조치를 강구해야 할 것입니다.

세번째는 북한이 4자회담을 수락하면서 다음과 같은 조치를 요구할 경우입니다. 현재 진행중인 미·북한간의 일련의 회담에 대한 남한의 방해행위 중지, 북한을 적대시하는 남한의 일체의 군사연습 중지, UNC 및 한·미 연합사의 해체문제에 대한 미국의 공식견해 표명 등을 요구하고 우리는 북한의 요구사항은 4자회담과 직접적으로 관련이 없는 문제임을 적시하고 이를 일축해야 되고, 남북한 주도의 예비회담 절차문제에 관해 구체적으로 제의해서 예비회담에 대한 기선을 잡을 필요가 있습니다.

네번째는 북한이 4자회담을 수락하고 4자 예비회담에 관한 구체적 제의를 해올 경우입니다.

예비회담 일시, 장소, 대표단의 규모와 직급 등의 절차문제에서는 북한의 주장을 수용하는 등 융통성을 보이고, 본회담의 의제문제는 예비회담에서 상당한 진통을 겪게 될 본질문제이므로 한·미공조 및 한·중외교를 통해 충분한 협의 조정과정을 거쳐서 대응해야 할 것입니다.

예비회담이 개최될 경우 우리는 한·미공조를 통해 다음과 같은 조치를 북한측에 요구하는 문제를 검토해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 북한군이 최근 DMZ에 불법 구축한 시설물 철거 및 DMZ의 원상회복, 조선인민군 판문점대표부의 폐쇄, 4자회담 판문점 연락사무소 설치 및 4자 연락책임자 상주, 4자회담 대표단간의 직통전화 가설 등입니다.

다섯번째 북한이 4자회담을 거부할 경우입니다.

북한의 공식거부 반응이 나온다고 해도 그들의 대미 단독협상 주장에 대응

하는 우리측의 정책카드로 4자회담을 일관성있게 견지해야 된다는 것입니다.

북한의 4자회담 거부 태도가 본질적으로 정전체제의 파괴에 그 목적이 있을 뿐만 아니라 한반도의 진정한 평화보장 문제와는 무관하다는 사실을 논증하는 대내외 홍보를 전개하고 북한의 태도변화를 촉구하는 압력을 강구해야 할 것입니다.

북한의 DMZ 무력시위 등 도발행위가 계속될 경우 우리측의 국민적 분노와 대응태세를 과시하기 위해 대북교역 및 투자의 제한, 대규모 군사연습 및 민방위 훈련실시를 통해서 국민적 분노와 대응태세를 과시해야 될 것입니다. 그리고 국제사회에서의 북한 인권실상 고발 등도 우리가 대응카드로서 활용해야 할 것입니다.

유완식 위원 : 한·미 정상에 의한 남북 및 미·중 4자회담 제의에 즈음해서 한·미 정상간의 몇가지 원칙 합의는 우리 정부의 대북정책 기초를 변화시켰다고 볼 수 있습니다.

첫째, 한반도 문제의 남북당사자 해결원칙을 후퇴시켰다고 볼 수 있습니다. 둘째, 남북관계 개선과 북·미 관계개선이 병행되어야 한다는 정부의 입장이 사실상 포기된 것이 아닌가 볼 수 있습니다. 셋째, 한반도 문제에 대한 중국의 공식개입을 초래하게 된 것입니다.

이에 따라서 북한에 대한 한·미의 전통적인 공조체제에 균열이 생길 가능성이 있고, 다른 한편으로는 한국의 의사에 반해 북·미 관계개선이 급진전될 수 있는 가능성을 배제할 수 없게 되었습니다.

또한 북·미 관계개선은 북·일 관계개선의 촉구요인으로 될 것이 분명하며, 이것도 우리 정부에게 큰 문제점으로 되지 않을 수 없습니다.

그러나 북한이 남북대화를 거부한채 대미 평화협정 체결과 한반도 평화보장 체계 수립의 압력으로 희생이 불가능하게 정전협정을 무력화시키고 있고, 정전협정을 항구적 평화체제로 대체해야 한다는 것이 냉전 종식이후 대내외적으로 제기되고 있는 이슈로 되고 있는 마당에서 4자회담 제의는 차선책(최선책은 한반도 문제의 남북당사자 해결원칙 관철)이라고 평가될 수 있으며, 우리

정부가 4자회담을 어떻게 우리에게 유리하게 운영하느냐 하는 것이 앞으로의 과제입니다.

북한의 지금까지의 입장과 주장으로 보아 4자회담 제의를 그대로 수용하기는 어려울 것입니다.

북한은 '양국 대통령은 새로운 항구적 평화체제를 구축하는 것은 남북한이 주도해야 하며, 한반도 평화와 관련하여 미국과 북한간의 별도 협상은 고려될 수 없다는 입장을 재차 확인한다'(한·미 정상의 공동발표문)는 미국의 의지를 무시할 수 없을 것인만큼 4자회담을 수정제안없이 전면 거부하기도 어려울 것입니다.

따라서 우리 정부는 북한이 4자회담을 전면 수용할 경우와 수정제의할 경우를 가상하고 각각 대책을 수립해야 할 것입니다.

한편 97년 미국의 대통령 선거 결과는 미국의 대북 내지 대한반도 정책의 주요 변수로 되고, 동시에 북한의 대미 및 대남정책에도 큰 변수가 될 것인바 우리 정부는 이 점까지 유념하여 4자회담 제의이후 정세에 대처해야 할 것입니다.

두번째로 말씀드릴 것은 4자회담 제의 이후 북·미관계의 진전 양상이 어떻게 될 것인가입니다.

우선은 미국의 대북한 정책은 봉쇄로부터 개입·확장전략으로 전환하고 있다고 볼 때, 미국은 북한의 붕괴를 막고 외교·경제적 수단으로써 북한을 한국과 함께 자국의 영향권에 넣으려하고 있다고 볼 수가 있습니다. 한편 소련의 붕괴와 중국의 변화로 체제의 위기의식을 가지고 있는 북한은 미국의 개입·확장전략을 이용하여 북·미관계를 개선함으로써 미국으로부터 체제안전을 보장받으려 하고 있는 것으로 판단되고 있습니다.

한·미 정상의 4자회담 제의에 즈음하여 한반도 평화문제와 미·북대화를 분리한다는 원칙합의는 남북관계와 북·미관계 진전을 분리한다는 것으로 해석될 수가 있습니다. 이 합의는 미국은 한국으로부터 견제를 덜 받고 개입·확장전략을 펴 나갈 수 있고, 북한에게는 대미협상의 마당을 열어 주었다고 할 수 있습니다.

4자회담 제의 이후 북·미관계가 구체적으로 어떻게 진전될 것인가를 예상하면 다음과 같습니다.

첫째 북·미 연락사무소의 교환 설치문제입니다. 이 문제는 상당히 빠른 속도로 진전될 것 같습니다. 지금까지는 여러가지 기술적인 문제로 인해서 지연되고 있다고 하지만, 북·미관계가 개선되지 않은 채 연락사무소만 개설되게 되면 북한에게 원하지 않는 개방만 강요될 뿐 얻는 것이 없다고 해서 고의적으로 늦추고 있는 것이라고 보여지고, 미국은 한국의 견제로 말미암아서 남북관계가 개선되지 않은 상태에서 연락사무소를 빨리 개설하는 것은 한국을 자극시킨다고 해서 연락사무소 개설이 늦어졌습니다만 이번 한·미 정상회담으로 걸림돌이 제거되었기 때문에 빠른 속도로 진척되지 않을까 생각합니다.

이러한 관점에서 북·미 연락사무소 설치에 미국 대통령 선거가 있기 전인 연내에 실현될 것으로 전망됩니다. 클린턴 미국대통령은 북·미 연락사무소 설치를 자신의 외교업적의 하나로 내세워 선거운동에 이용하려고 할 것이기 때문입니다. 한편 북한도 북한에 대해서 강경한 정책을 표방하고 있는 미국 공화당보다는 클린턴 대통령의 재선을 바라고 있는 만큼 클린턴이 북·미 관계개선을 자신의 재선을 위한 공적으로 내세우는 것에 굳이 반대하지 않을 것으로 보입니다.

둘째 북·미 미사일 회담이 어떻게 될 것인가. 이 문제도 진전이 잘 될 것으로 보여집니다. 4월 20일부터 시작되고 앞으로 상당기간 회를 거듭할 것으로 보이는 북·미 미사일 회담은 북한이 대미관계 개선과 경제적 이득을 위해 최대한 이용할 것으로 예상됩니다.

북·미 미사일 회담을 앞두고 노동신문이 북한의 미사일 개발은 자위권에 관한 문제라고 주장했듯이 북한은 미사일회담에서 북한의 미사일 개발 제한 내지 중지, 미사일 배치의 변경 등과 같은 미국의 요구에 대해서 상호주의를 내세워 강경한 태도를 보인 바 있습니다.

그러나 북한은 이란, 이라크 등에 미사일 기술, 부품, 완제품 수출을 중지하라는 미국의 요구에 대해서는 정치·경제적 대가를 조건으로 협상과정을 거쳐 수용할 것으로 예상됩니다.

정치적 대가는 북·미수교를 목표로 하는 북·미 관계개선이고 경제적 대가는 미국의 대북한 경제제재의 완화 내지 철폐가 될 것입니다.

세번째는 북·미고위급 정치회담도 열리고 정례화될 것으로 예상할 수가 있습니다. 이 문제는 주목할만한 문제입니다.

북·미간에 연락사무소 설치를 전후하여 북·미관계 전반을 다루는 북·미 고위급 정치회담이 열리고 이 회담이 정례화될 것으로 예상할 수가 있습니다. 고위급 정치회담은 수교를 위한 예비회담의 성격을 가질 가능성도 있다는 점에서 각별히 주목해야 할 것입니다.

북·미 고위급 정치회담은 북·미 수교를 궁극적 목표로 하고 북·미 미사일 회담, 북한핵문제, 유해송환협상, 북·미 경제관계 등을 총괄하는 역할을 할 것으로 예상됩니다.

그리고 북·미 고위급 정치회담은 4자회담에 대한 상호 입장을 조율하는 역할도 할 것입니다.

네번째 북·미 수교입니다. 북·미 연락사무소가 설치된 이후 북·미 수교를 위한 비공개 또는 공개적인 교섭이 본격화될 것으로 예상됩니다.

북·미 및 북·일 수교는 남북한의 주변 4강과의 교차 수교의 실현을 의미하는 것인 만큼 국제관계의 추세로 보아서도 필연적인 것으로 볼 수 있으나 아직까지 북·미 및 북·일 수교가 지연되고 있는 것은 한국이 남북관계 개선의 선행을 내세워 미·일을 견제해 왔기 때문이라고 할 수 있습니다.

그러나 한·미 정상회담 4자회담 제의에 즈음한 합의에 의해서 남북관계와 북·미관계를 분리하기로 함으로써 북·미 및 북·일 수교의 주요 장애는 제거된 만큼 북·미 및 북·일수교 교섭은 급속히 진전될 것으로 전망됩니다.

북·미 수교가 언제 이루어질 것인가는 어려운 문제입니다만 북·미 미사일 회담의 귀추, 북한 핵문제에 관한 제네바 합의의 성실한 이행 여부, 미국이 대북한 수교의 조건으로 제시하고 있는 북한의 테러행위 중지의 확실한 보장여부 등에 달려 있다고 할 수 있고, 또한 미국이 한국의 강한 반발을 야기시키지 않는다는 배려가 북·미 수교의 시기 결정에 중요한 영향을 미칠 것입니다.

그러나 앞에서 언급한 미국의 정책방향으로 미루어 북·미 수교의 시기는 빠

르면 미국 대통령 선거전이 되고, 늦어도 97년을 넘기지 않을 것으로 예상됩니다.

북·미 수교와 북·미 평화협정과의 상관관계는 북한은 정전협정을 적대관계의 지속으로 보고 정전협정을 평화협정으로 대체해야 북·미수교의 길이 열린다고 인식함으로써 북·미 수교의 전단계로 북·미간 평화협정을 주장하고 있는 것으로 보입니다. 즉 ‘북·미 평화협정체결→ 북·미수교’의 수순을 밟고자 하고 있습니다.

그러나 북한은 북·미 평화협정이 한국의 반대로 난망시될 경우에는 편법으로 북·미 수교를 먼저하고, 북·미 수교가 평화협정과 거의 동일한 효과를 발휘하도록 하는 것도 예상해 볼 수 있습니다. 평화협정의 서문 또는 내용에 북·미간의 적대관계가 해소되고 우호·협력관계에 들어간다고 명기하는 것이 그 방법의 하나가 될 수 있을 것입니다.

우리 정부의 입장에서 북·미 관계의 진전이 갖는 이해득실을 따져 본다면, 첫째 이득은 북·미관계의 개선 내지 수교는 북한을 책임있는 국제사회의 구성원으로 끌어들이 수 있게 될 것이며 이는 북한이 대남혁명전략을 일단 포기하고 남북간의 평화공존에 동의한다는 것을 의미하는 것으로 볼 수 있으며 이는 남북관계 개선의 촉구요인으로 될 수 있습니다.

두번째 이득은 한·미 정상외 4자회담 제의에 즈음한 북·미관계와 남북관계를 분리한다는 합의에도 불구하고 미국의 한국 중시 정책으로 북·미관계 개선과 남북관계 개선의 속도가 과도하게 벌어지지 않게 조절할 것이므로 결국 북·미 관계개선은 남북관계 개선을 초래시킬 것입니다.

세번째 이득은 북·미관계 개선은 북한을 점차적 개방으로 나가게 할 것으로 예상되며, 그렇게 되면 경제분야를 비롯한 남북교류·협력의 폭이 넓어짐으로써 한국 주도의 평화통일 기반이 구축되어 나갈 수 있을 것입니다.

손실은 첫째로 한·미간의 남북관계와 북·미관계를 분리하기로 한 합의로 남북관계가 진전되지 않은 채 북·미관계가 일방적으로 진전될 수도 있습니다. 이렇게 될 경우 우리 정부의 국제적 위신이 저하될 수 있고 대내적으로는 국민의 정부 비판을 야기할 수가 있습니다.

두번째 한·미간에 대북한 정책을 에워싸고 갈등이 심화되어 한·미간의 전통적 대북한 공조체제가 균열될 수 있습니다.

세번째 한·미간 대북한 정책의 부조화, 특히 미국의 한반도 분단고정화 정책방향은 우리 정부의 통일정책에 역작용할 수 있습니다.

네번째 북·미관계의 진전은 북·일관계개선 내지 수교협상을 촉진시킴으로써 우리 정부의 대북정책과 갈등을 빚게 할 수 있습니다.

그 다음에 중국의 입장과 태도를 말씀드리면 중국은 한반도의 평화와 안정을 원하고 있는 만큼 이러한 정책에 따라서 4자회담의 성사와 동 회담이 한반도 평화보장에 기여하도록 성의있는 노력을 집중할 것으로 예상됩니다. 중국의 4자회담 성공을 위한 노력은 북한에 영향력을 행사하는데 돌리며, 다른 한편으로는 쟁점사항에 대한 조정자적 역할을 맡게 될 것입니다.

그러나 중국은 미국의 북한에 대한 과도한 영향력을 견제한다는 입장에서 한반도문제의 직접 당사자는 남북한이라는 주장하에 한반도 평화문제에 관한 ‘남북간의 선 대화 후 미·중의 지원과 조정’으로 나가게 하려고 할 것입니다. 그러니까 북한을 둘러싼 미국과 중국의 영향력 경쟁이라는 것도 우리는 상정할 수가 있습니다.

한편 중국은 북한의 판문점 무력시위를 한반도 평화와 안정에 부정적 역할을 미친다고 경고한 바 있거니와 정전체제가 평화체제로 대체될 때까지 정전협정은 반드시 준수되어야 한다는 일관된 입장을 가지고 이와 관련해서 북한에 영향력을 행사할 것으로 예상됩니다.

미국의 대한국 입장과 태도는 한반도 평화문제와 미·북의 대화를 분리하기로 한 한·미 정상의 합의와 “새로운 항구적 평화체제를 추구하는 것은 남북한이 주도해야 하며, 한반도 평화와 관련하여 미국과 북한간의 별도 협상은 고려될 수 없다”는 한·미 정상의 공동발표문이 4자회담 제의 이후 미·북 관계와 관련한 미국의 대한반도 정책의 기초이고 규범이 될 것입니다.

미국은 이상의 한·미 정상간의 합의를 북한에 대한 개입·확대 전략을 수행하는데 신축성을 가지고 최대한 이용할 것으로 보이며, 그 과정에서 한·미간에 여러가지 쟁점이 발생할 가능성이 있다고 전망됩니다. 예상되는 쟁점사항

을 짚어보면 다음과 같습니다.

첫째, ‘한반도 평화문제와 미·북대화를 분리’하기로 한 합의를 미국이 과대하게 해석하여 남북관계가 정체상태에 있는 가운데서 미·북 관계를 급속히 진전시킬 경우 한국의 불만과 항의입니다.

둘째 미국이 4자회담보다 대북한 관계개선 협상을 중시하는 경우, 4자회담이 개최되기 이전에 또는 4자회담이 개최되었더라도 동 회담이 진전을 보지 못했음에도 미·북 관계개선 협상은 빠르게 진전되는 경우를 예상할 수 있습니다.

셋째 미국이 북한측의 주장에 호응하여 평화협정과 한반도 평화체제를 분리하여 평화협정 서명 당사자가 유엔군사령관(사실상 미국), 북한, 중국군이라는 이유로 한국을 체결에서 배제시키고자 할 경우, 넷째 북한이 정전체제 관리기구로서의 북·미간 장성급 접촉을 4자회담에서 또는 4자회담 동의를 전제조건으로 내세우고 미국이 이에 긍정적 태도를 표시할 때입니다.

4자회담이 개최되었을 때의 북한의 예상태도는 북한이 현재 4자회담을 검토중이라고 하면서 확실한 반응을 보이지 않고 있는데, 그러면 무엇을 검토하느냐.

4자회담을 제의한 이후에 우리 정부가 4자회담이 개최되더라도 주당사자는 남북이고 미국과 중국은 보조적인 역할에 국한한다고 말을 하고 있습니다. 그래서 4자회담에서 우리 정부의 주장이 옳은 것이냐, 어떤 것이냐를 주로 탐색하고 있다고 보여집니다.

4자회담을 북한이 그대로 수용하기는 상당히 어렵습니다. 그래서 여러가지를 가상해 볼 수 있는데 역제약이 나올 수도 있다고 봅니다. 북한은 중국이 참여하는 것을 상당히 싫어하는 것 같습니다. 그래서 3자회담 제의로서 역제약할 수가 있고, 남북대화와 북·미대화를 동시에 진행한다는, 그러니까 4자회담이 아니고 남북대화도 할테니까 북·미대화를 하자고 4자회담에 대해서 대응해 나오지 않겠느냐도 생각할 수 있습니다. 그러나 4자회담이 아니면 안된다는 미국의 의지가 확고하다고 인식하게 되면 결국 4자회담에 응하지 않을 수 없을 것입니다. 칼자루는 미국이 쥐고 있다고 보여집니다.

4자회담이 열렸을 때 북한은 평화협정의 당사자는 미국과 북한이라는 기본 입장을 관철시키려고 나올 것으로 예상됩니다. 그리고 북한은 보수적이고 북

한에 강경한 미국 공화당이 차기 대통령 선거에서 승리할 경우도 예상하여 클린턴 대통령때에 북·미관계 개선의 틀을 마련하고 이를 기정사실화시켜야 한다는 생각에서 4자회담이 다소 불만스러워도 이 제의에 동의하는 쪽을 택할 가능성이 있습니다.

북한이 4자회담에 동의할 경우 태도는 다음과 같이 예상됩니다.

평화협정은 북·미간에 체결해야 한다는 종전의 주장을 관철시키려고 할 것입니다. 이에 따라 북한은 남북간의 평화협정 체결을 반대하고 다만 북·미간의 평화협정에 한국과 중국이 연서(連署)하는 것에는 동의한다고 할 것입니다. 정전협정의 체결당사자가 북·미이기 때문에 정전협정을 대체하는 당사자가 당연히 북·미이어야 한다는 북한의 주장은 형식논리적 이유이고, 정책차원의 이유는 북·미 평화협정을 북·미관계 개선과 미국에 의한 북한체제의 안정보장에 지지대로 삼으려는데 있는 만큼 북·미간에 평화협정을 체결해야 한다는 입장을 후퇴시키지 않을 것입니다.

한가지 덧붙여서 말씀드리고 싶은 것은 북·미간에 수교를 하게 되면 평화협정이 이슈로서의 무게가 크게 약화된다는 것입니다. 평화협정 체결이라는 것이 북·미관계 개선의 걸림돌을 제거한다는 입장이기 때문에 수교를 하면 평화협정은 이슈로서의 무게는 크게 적어진다고 생각합니다.

북한은 4자회담에서의 남북간의 논제로 91년 12월 남북고위급회담에서 채택한 『남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서』 즉 『남북기본합의서』 제2장 『남북불가침』의 이행문제를 제기할 것으로 예상됩니다. 남북간에도 대화를 해야 하는데 그 대화의 주제는 불가침문제입니다. 북한이 주장하는 평화체제의 핵심은 북·미간에 평화협정을 체결하고 남북간에 상호 불가침선언을 하는 것을 축으로 보기 때문에 불가침문제를 제기할 것입니다. 북·미간에 평화협정을 체결하고 남북간에 불가침이 보장되면 한반도 평화체제의 틀이 마련된다는 논리를 펼 것으로 보입니다.

북한은 남북기본합의서에서 남북간에 불가침이 합의되었기 때문에 한반도 평화체제 수립과 관련해서 남북간에 더 논의할 것이 더 없다고 거듭 주장한 바 있습니다. 또 4자회담에서 남북불가침 이행문제에 대해서는 남북군사공동

위원회 운영문제가 집중적인 논의의 대상이 될 것으로 보입니다.

4자회담의 대화형식에 있어서는 북한은 다자(4자)대화와 쌍무(2자)대화를 병행시키려고 할 것으로 예상됩니다.

4자대화에서는 한반도의 정전체제를 평화체제로 전환시켜야 한다는 당위성을 4자가 공감할 수 있는 일반문제의 논의에 국한시키고, 4자간에 이견이 노정될 수 있는 쟁점사항에 대해서는 논의를 회피하려고 할 것입니다.

2자대화는 북·미간을 주로 하고, 남북대화는 불가침합의의 이행문제에 국한시키려 할 것으로 보입니다.

이서항 위원 : 저는 4자회담 제의 이후 미·북관계 진전 양상을 말씀드리기 전에 우선 4자회담의 성격에 대해서 말씀드리고 본론에 들어가겠습니다. 저는 4자회담이 북한의 정전체제 무력화 기도에 대한 대응으로 일단 성공적으로 평가되어야 한다고 생각합니다. 그리고 유완식 위원께서 4자회담 제의가 당사자 원칙의 후퇴라고 말씀하셨는데, 제가 보기에는 당사자 원칙은 우리가 그동안 원칙을 강조한 것처럼 4자회담의 틀 내에서 외세의 불개입이라든지 또는 한반도 문제의 자주적 해결이 보장된다면 아직은 당사자 원칙의 후퇴라든지 포기라고 평가하기는 이르지 않은가 봅니다.

4자회담이 어떤 양상으로 진행되느냐, 우리가 어떻게 북한과 대화를 끌어 나가느냐에 따라서 당사자 원칙은 그때 가서 평가를 해야지, 지금 단정적으로 4자회담의 양식만 가지고 당사자 원칙의 후퇴라고 하기에는 이르지 않느냐 하는 것을 말씀드리고 싶습니다.

두번째는 4자회담이 성사된다고 해서 바로 한반도에 평화가 정착된다고는 말씀드릴 수 없겠습니다. 특히 4자회담이 북한 지도층이 가지고 있는 인식처럼 한국과 대화를 하지 않고 평화체제를 한국과 직접 하지 않겠다는 것을 바꾼다든지 또는 그러한 능력을 북한 지도층이 갖게 된다는 것은 아니라는 것입니다.

그래서 4자회담은 북한을 협상에 끌어들이는 방식이고 또 이것을 통해서 남북관계 개선을 할 수 있는 수단으로 이해되어야 한다는 것을 말씀드리고 싶습니다.

니다.

세번째는 4자회담은 부정적으로는 미국의 대한반도 정책, 좁게는 미국의 대북정책을 한국 정부가 수용하는 공식적인 명분이 되지 않았나 생각합니다.

이러한 기본적인 성격을 이해한 다음에 미·북관계의 진전 양상에 대해서 말씀드리겠습니다.

김영삼 대통령과 클린턴 미 대통령의 한반도 4자회담 제의시 평화체제 문제는 반드시 남북한이 주도하되 한반도 평화와 관련되지 않은 사항에 대해서는 미·북 직접 협상이 가능하다는 이른바 분리원칙이 양해된 이후 미·북관계가 남북관계 개선과 조화·병행되지 않은채 급속히 진전될 가능성이 제기되고 있습니다.

이와 함께 한반도 평화와 관련된 문제와 그렇지 않은 사항에 대한 구분이 명확히 제시되지 않아 미·북협상의 주제와 범위도 한국과 협의없이 진행될 가능성도 배제할 수 없다는 문제점이 제기되고 있습니다.

그동안 미국은 한국정부가 북한과의 대화재개에 너무 많은 조건을 부과하고 있다는 비판을 제기한 적이 있으며(주한 미대사관 Robinson 일등서기관 1996. 3월초 지적), 이른바 ‘분리원칙’이 양해됨에 따라 미·북관계는 남북관계와 조화·병행되지 않은채 독립적으로 전개될 가능성이 있습니다. 이에 대한 한국의 적절한 대응책을 모색하기 위해 미국의 대북한정책의 기본방향을 검토하고 향후 미·북관계 진전양상을 전망할 필요가 있습니다.

미국의 대북정책 기본구도에 대해서 말씀드리기 전에 대북정책의 기본방향과 배경을 말씀드리겠습니다.

1992년 클린턴 행정부 출범이후 미국은 북한의 핵문제가 위기국면으로 전개되자 북한문제를 보다 심각하게 고려하게 되었으며 북한의 핵문제를 해결하기 위해 정치적으로 대북 포용정책을 펴기 시작한 바, 그 결과는 1994. 10. 21 미·북 제네바합의문 채택으로 이어졌습니다. 이를 바탕으로 현재 미국이 취하고 있는 대북정책의 3가지 기본 접근방법은 다음과 같습니다.

첫째, 미·북 합의문의 이행, 둘째, 실질적 남북대화를 통한 한반도 긴장 완화, 셋째, 대북한 접촉 증대입니다.

미국은 북한과의 제네바합의문 채택을 최근 시행된 미국 외교정책중 가장 성공적인 사례의 하나로 꼽고 있습니다. 미국은 제네바합의문의 주요 내용중 북한의 남북대화 재개는 지연되고 있으나, 다른 분야는 원만히 진행되고 있는 것으로 평가하고 있습니다.

미국이 대북한 접촉증대를 통한 포용과 개입을 강조하는 중요한 배경은 다음과 같은 것을 들 수 있습니다.

첫째, 핵무기 개발, 대규모 탄도미사일 보유, 기계화된 대규모 공세전력 및 세계최대의 특수작전부대를 갖춘 북한의 고립으로 인해 동북아 지역에 불안정 요인이 존재해 왔으며 이른바 연착륙을 통한 북한의 안정이 한반도는 물론 동북아의 안정에 기여할 수 있다.

둘째, 동북아 안정을 가장 저해하는 상황은 북한체제의 갑작스러운 붕괴이며 북한의 붕괴는 폭력적이고 혼란스러운 양상으로 전개되어 많은 난민을 양산하고 최악의 경우 한반도에서 전쟁이 발발할 수도 있습니다. 대북 접촉증대를 통해 이룩할 수 있는 연착륙만이 북한의 갑작스럽고 폭력을 수반하는 붕괴를 방지할 수 있다.

셋째, 북한이 연착륙에 실패하여 폭력적인 양상이 전개될 경우 동북아 4강 관계도 이에 영향을 받을 것인 바, 미국은 일본을 제외하고는 중·러와 확고한 유대관계를 정립하지 못한 상태에서 북한의 폭력적 붕괴는 결코 바람직하지 못하다.

요약하건대, 미국은 북한의 지나친 고립이 한반도 및 동북아 안정에 도움이 되지 않는다고 판단, 가능한 북한사회를 외부에 개방해야 할 필요성을 절실히 느끼고 있으며 이는 탈냉전시대 클린턴 행정부의 외교정책 기본구도인 '개입과 확대전략'(Engagemnt and Enlargement)의 일환으로 간주됩니다.

향후 대북정책의 구도는 1996년 2월 8일 윈스턴 로드 미국무부차관보가 연설도 했고 다른 많은 공식적인 언급에서도 나왔습니다만 앞으로 미국은 북한과의 상호관심 사항인 미사일 확산, 테러리즘 문제, 미군유해 송환 등 관심사항의 진전에 따라서 대북관계를 발전시키고 또 미국인의 북한 방문 및 북한인의 미국 방문 허용, 대북경제 제재 완화, 예를 들면 북한산 마그네사이트 수입

허용 등을 통한 양국간 상업적 접촉 증대 및 경제협력 확대, 직접 통신 허용 등 양국간 교류를 증대시킨다는 것이 기본방침입니다.

이러한 미국의 대북한 접촉증대 및 관계개선은 기본적으로 서로 다른 두가지의 시나리오 상정을 가능케 합니다.

첫째, 미국의 대북한 접촉증대 및 관계개선이 북한으로 하여금 현재와 같은 체제와 대외정책을 유지하거나 이에 대해 제한적인 수정만을 가한 가운데 이루어질 가능성입니다.

둘째, 미국의 대북한 접촉증대가 북한에 상당한 영향을 주어 북한체제내에서 괄목할 정도의 개혁이 단행되고 대남관계를 포함한 대외정책도 실질적으로 변화하는 가운데 이루어질 가능성입니다.

바람직한 것은 두번째 가능성입니다. 그래서 가급적이면 두번째 시나리오가 일어나도록 북한을 유도한다든지 하는 것이 가장 중요한 정책목표가 아닐까 생각합니다. 그렇지만 말은 쉬워도 실현하기에는 여러가지 어려운 면이 있습니다만 우리의 기본목표가 미·북접촉 증대에 따라서 북한의 대남정책을 포함한 대외정책에 변화가 있도록 해야 된다는 것이 우리가 추구해야 할 목표가 아닌가 생각합니다.

그러면 앞으로 미·북관계가 한반도 평화문제와 관련되지 않은 사항에 대해서 우리가 접촉을 양해하는 상황에서 어떠한 식으로 미·북관계가 진전되겠는가 하는 것을 몇가지 측면에서 말씀드리겠습니다.

첫째, 미·북 연락사무소 개설과 미·북관계 개선 문제는 제가 보기에 미·북 연락사무소 문제는 그동안 북한측의 문제였다고 생각합니다. 특히 미 국무성 한국과 직원들의 얘기라든지 다른 소스를 통해서 들어보면 대체적으로 북한 군부가 미국의 평양연락사무소 개설을 반대해 왔다고 들었습니다. 그러나 앞으로 미국이 북한에 대해서 접촉하고 북한도 이를 수용한다면 미·북 연락사무소 개설은 단기간내에 이루어질 것으로 생각합니다.

그리고 제네바 합의문에 대사급까지 격상시키는 관계개선까지 포함하고 있기 때문에 언젠가는 수교가 되겠습니다만 빠른 속도로 진행될 것으로는 보이지 않습니다. 왜냐하면 미국도 테러국가 등 북한에 대한 여러가지 조건이 있기

때문에 미·북관계 개선이 우리가 우려하는 대로 빠른 속도로 개선될 것으로는 기대하지 않습니다.

두번째 북·미 미사일 협상에 대해서는 미국이 북한에 대해서 가지고 있는 기본입장은 북한이 보유하고 있는 스커드 개량형인 노동미사일 계열은 이미 한반도 전역과 일본 등을 사정거리에 두고 있으며(스커드 B형 300Km, 스커드 C형 600Km, 노동 1 1,000Km), 대포동 계열은 곧 동북아 일대를 위협할 수 있게 될 것으로 분석됨(대포동 I 및 II 3,500Km)에 따라 북한의 미사일 능력을 『미사일기술통제체제』(MTCR : Missile Technology Control Regime)라는 국제적 감시체제하에서 규제하려는 것이 근본 목적입니다. 북한이 그동안 스커드 및 노동 1 미사일을 이란, 시리아 등 중동지역에 판매해 왔는 바, 북한의 MTCR 가입하게 한다거나 그러한 규정을 준수케 하면 11월 대통령 선거에서 유대계 친이스라엘 세력의 지지를 확보하는 요인으로도 작용할 수 있습니다.

왜냐하면 북한의 미사일이 시리아, 이란 등 이스라엘을 위협하는 나라들에 판매되어 왔기 때문에 북한의 MTCR 가입 또는 규정준수는 미국에서 국내적으로 유대계 친이스라엘 세력의 지지를 확보하는 요인으로 작용할 수 있기 때문에 대단한 관심을 쏟으리라고 생각됩니다.

이에 대해서 북한은 미사일 보유문제는 국가 자주권에 관한 사항이라는 기본입장아래 미사일의 규제, 즉 MTCR의 가입을 위해서는 미국의 군사적 위협제거가 우선 이루어져야 한다는 입장으로 북·미 평화협정의 체결 등을 강조할 것으로 예상됩니다. 특히 북한은 미사일 수출이 경화 확보의 유일한 수단 중의 하나라는 점을 들어 수출 포기에 대한 재정적 보상을 요구할 것이고 이외의 대북경제제재조치의 추가 완화 등도 요구할 것입니다.

이상과 같은 상이한 입장에 따라 미·북 미사일 협상은 핵문제 해결시 원용되었던 KEDO와 같은 국제적 콘소시엄 형성으로 타결될 가능성이 높습니다. 즉, 북한의 미사일 규제로 안보혜택을 입을 한국·일본·이스라엘 등이 미국과 함께 북한에 대해 재정적 보상을 지급하고 북한은 미국과의 협상을 토대로 MTCR에 가입하는 것입니다. 꼭 북한이 MTCR에 가입하지 않더라도 규정을

준수하겠다는 약속만해도 미국이 재정적인 보상을 할 가능성이 상당히 높습니다. 특히 MTCR은 1987년부터 운영되어 왔습니다만 1990년대 중반에 중국이 가입하지 않았더라도 준수하겠다는 것만으로도 미국이 환영했습니다. 그래서 미국이 중국에 대한 방식으로 북한이 공식적으로 가입하지 않더라도 규정준수 선언이라든지 언급을 통해서 재정보상이라든지 대북경제조치 완화를 하리라고 예상됩니다.

한편 북한이 4자회담을 거부하고 미국과의 단독협상을 요구할 경우에는 미사일 협상을 미국에 대한 대화채널로 이용할 가능성이 높습니다.

세번째는 경수로 지원사업 전망입니다.

경수로 사업에 대한 북한의 의지는 확실한 것으로 평가되고 있습니다. 그래서 앞으로 KEDO-북한간 실무협상은 원만히 진행될 것으로 전망됩니다. 다만 북한은 경수로 실무사업시 계속 미국인의 대표권 참여를 주장할 것이며 이 문제가 앞으로 협상의 주요의제가 될 것입니다. 경수로 사업과 관련해서 미국이 북한에 제공하기로 한 중유 등의 재정보화가 오히려 난점으로 등장할 것입니다. 특히 올해부터는 북한에 대한 중유제공이 50만톤으로 늘어나며 이에 대한 재정도 확실히 확보되어 있는 상태가 아니기 때문에 이 문제를 어떻게 해결하느냐에 따라 어려운 난관이 있다고 생각합니다. 또한 북한의 8천개 폐연료봉 봉인을 위한 미국의 재정부담이 최근 하원 소위원회에서 부결된 것은 경수로 사업 지원과 관련한 한국과 미국의 재정보화의 어려움을 단적으로 드러내 주는 것입니다.

이러한 것들이 미국과 북한의 관계개선 또는 접촉증대에서 일어날 수 있는 여러가지 측면들이라고 하겠습니다.

앞으로 4자회담과 관련해서 어떤 문제가 쟁점사항으로 등장할 것인가에 대해서 말씀드리겠습니다. 저는 4가지를 뽑아 봤습니다.

첫째, 4자회담이 성사된다면, 또는 성사되지 않더라도 북한은 계속 미국에 대해서 평화협정 체결 요구를 지속적으로 하리라고 생각합니다.

북한이 4자회담을 수락할 경우, 남북한이 체결하는 정전협정을 대체할 평화협정이외에 북한은 미국과 어떤 형태로든 협정체결을 요구할 것으로 보입니

다. 이같은 주장은 과거 Selig Harrissn 등 친북한적인 외국학자들에 의해 이른바 ‘교차평화협정’, 즉 미국과 북한이 평화협정을 맺고, 또 중국과 한국이 평화협정을 맺는 방식을 재주장한다든지 아니면 4자회담 틀 내에서 미·북한 평화협정을 계속해서 주장하리라고 생각합니다.

북한 주장에 대한 대응은 미국이 관건이며, 한국 정부는 미국이 어떠한 형태로든 북한과 협정을 체결하지 않도록 굳건한 공조체제를 유지하도록 해야 할 것입니다. 한편 4. 16 김영삼 대통령과 미 클린턴 대통령의 제주도 회담시 미국은 한반도 평화와 관련하여 북한과의 별도 협상은 고려될 수 없다는 입장을 밝힌 바 있으므로 미·북 평화체제 수립은 어려울 것입니다. 다만 미국은 연락사무소 개설 및 경제제재 조치 완화 등 미·북 관계개선으로 북한을 설득할 것으로 예상됩니다.

두번째 문제는 주한미군문제입니다. 과거 북한의 대미평화협정 체결 주장의 궁극적인 목표가 주한미군 철수인 만큼 이 문제는 4자회담의 핵심주제가 될 것임은 분명합니다. 특히 북한은 미·북관계가 개선되고 미국과의 적대관계가 해소된 마당에 주한미군의 존재 이유가 없다는 주장을 해올 것으로 예상되고 있습니다. 이에 대해서 우리가 어떠한 입장을 세워야 하느냐가 상당히 중요하다고 생각됩니다.

주한미군문제는 기본적으로 주한미군의 존재가 한반도와 동북아의 평화와 안정에 어떠한 역할을 하는가 하는 시각에서 접근되어야 할 것입니다. 한반도에서 군사적 충돌을 억제할 수 있는 충분한 대안이 마련되지 않은 가운데 주한미군이 철수할 경우에는 한반도의 군사적 긴장이 높아질 가능성이 많으며 동북아 안정도 저해하는 결과를 초래할 것입니다. 물론 중장기적으로 한·미 군사관계에서 한국의 자율성을 높이기 위한 노력이 반드시 필요하나 향후 상당 기간 주한미군의 존재는 한반도와 동북아 안정에 필수적이라는 사실 또한 분명히 인식해야 합니다.

이러한 측면에서 4자회담과 주한미군 철수 또는 한·미 상호방위조약 문제는 분리해서 다루어져야 할 것이며, 이 점이 분명히 해결되지 않는다면 4자회담은 오히려 우리측에게 부담이 될 것입니다.

세번째는 유엔군사령부(UNC) 해체문제입니다. 현재 유엔사는 더 이상 군사적 의미는 없으며, 가장 중요한 역할은 우리측을 대표하여 휴전협정의 준수, 집행을 책임지고 있는 것입니다. 유엔사의 해체와 주한미군의 철수문제는 전혀 무관한 사항으로 유엔사가 해체된다고 해서 주한외국군이 철수해야 한다는 주장은 근거없는 것입니다. 다만 유엔사의 존재는 일본내 미군기지 사용권과 관련이 있으므로 이의 해체시 적절한 사전대책은 마련되어야 할 것입니다. 또 유엔사는 주한미군의 한국군에 대한 작전통제권 행사의 근거가 되고 있어 이의 해체에는 미국과의 충분한 협의가 필요하며 해체에 대한 보완조치의 마련이 선행되어야 할 것입니다.

네번째 쟁점은 국제적 보장문제입니다. 남북한 및 미국, 중국이 참가하는 4자회담은 그 자체로 국제적 성격이 강하므로 별도의 국제적 보장체제가 반드시 필요하지는 않을 뿐만 아니라 국제적 보장이라는 개념도 그것이 한반도 평화를 실질적으로 보장하는 장치로 이해해서는 안될 것입니다. 한반도의 평화란 궁극적으로 남북한간 교류협력을 통한 신뢰의 구축, 적절한 군사적 균형에 기반한 효과적 억지력, 군비감축 등에 의해 유지될 수 있는 것이지 결코 국제 보장체제에 의해서 보장될 수 있는 것은 아니기 때문입니다. 그러나 이러한 점을 분명히 이해한 후에 4자회담의 실효성을 조금이라도 제고하기 위하여 유엔 등을 통한 4자회담 지지 결의, 또는 여타 한국전 참전국의 지지 결의 등도 고려해 볼 수는 있을 것입니다.

이러한 것들이 앞으로 4자회담에서 제기될 수 있는 문제들이 아닌가 생각됩니다.

그러면 앞으로 미·북관계가 개선되고 이러한 문제들이 제기되었을 때 우리의 대응방안을 3가지로 뽑아 봤습니다.

먼저 현재 4자회담의 성사가 보장된 것은 아닙니다. 북한이 4자회담 제의에 대해 즉각적인 공식 반대의사가 표명되지 않고 입장이 정해지지 않았음을 감안할 때 북한이 이를 수용하도록 분위기 조성을 위해서 주변국과 국제사회의 4자회담 지지성명 발표를 유도하는 외교적 노력이 우선적으로 기울여져야 할 것입니다. 4자회담 발표후에 러시아가 반대하고 나섬으로써 부정적인 국제여

론이 있었습니다만 그 이후에는 반대하는 의견이 없습니다. 그러나 반대하는 의견이 없다고 해서 가만히 있을 것이 아니라 4자회담을 지지하는 국가 또는 유럽 같은데서 지지를 얻어내는 노력이 우선적으로 기울여져야 한다고 생각합니다.

두번째는 북한이 4자 회담을 수용하는 것이 바람직하나 그렇지 못할 경우 미국에 의해 주도되고 있는 대북 접촉 증대를 통한 이른바 연착륙 정책이 궁극적으로는 북한의 개방·개혁 유도를 목표로 삼고 있는 만큼 이를 기본적으로 반대하는 경직된 정책보다는 북한의 미사일 개발을 포함한 군사적 위협의 제거, 군사적 신뢰구축 및 군비통제 실현, 한반도 평화구조 정착, 북한의 인권개선 등과 같은 한·미 양국의 대북정책 공동목표를 바탕으로 남북관계를 실질적으로 진전시킬 수 있도록 연착륙 유도정책을 적극적으로 활용할 유연하고 실용적인 연계전략을 취해 나가는 것이 바람직합니다. 미·북관계개선의 내용이 남북관계에도 이전(移轉)되도록 미국과 협력해야 할 것입니다. 미·북관계의 개선을 허용해서 그것이 다시 남북관계 개선에, 제가 말씀드린 두가지 시나리오 중에서 두번째 시나리오가 완성되도록 미국과 협력하는 것이 중요하다고 생각합니다. 이것도 말은 쉽지만 상당히 어려운 과제라고 생각합니다.

결론적으로 한반도 4자회담이 성사되건 되지 않건 한국의 중·장기적 대북정책 목표는 북한의 정책변화를 유도하는 것이기 때문에 연착륙론에 기반한 미국의 대북한 접촉증대 및 관계개선이 북한체제에 상당한 개혁이 단행되고 대외정책도 실질적으로 변화하는 가운데 이루어질 수 있는 시나리오가 현실화될 수 있도록 한·미 양국의 공조체제를 원만히 운영해 나가야 할 것입니다.

마지막으로 국내 여론 측면을 한가지 말씀드리겠습니다. 94년말에 미·북 제네바 합의문이 발표되었을 때 한국언론들이 한국이 앞으로 어떻게 할 것이냐. 특히 한국의 대북정책의 위기, 또 외교정책의 위기에 대해서 상당히 시끄럽게 비난한 적이 있었습니다. 그래서 실제로 우리가 위기감이 있는 것 같은 착각을 한 적이 있습니다.

미·북관계가 개선되고 남북관계가 개선되지 않는다면 또 다시 한국은 허수아비처럼 가만히 있고 한국의 대북정책이라든지 대외외교가 위기가 아니겠느

냐 하는 비판이 떨어질 것 같습니다.

그래서 우리가 이러한 문제에 대응해서 과연 미·북관계 개선으로 한국에 대한 대북정책의 위기와 한국의 외교정책의 위기가 초래될 것인지에 대한 냉철한 평가를 언론에 요구해야 된다고 생각합니다.

최근 언론보도가 부채도사식의 점쟁이식으로 어느 부채도사가 한마디하면 다른 언론도 다 따라하는 양상이 일어나지 않도록 미·북관계의 실체, 또 그것이 한·미가 50년동안 쌓아온 관계를 결코 뛰어 넘을 수도 없고 또 질과 양이 비교도 안된다는 것을 명확하게 언론에 이해시키는 대책이 필요하지 않는가 하는 것을 마지막으로 말씀드리고 싶습니다.

정홍진 위원장 : 발표해주신 위원님들 감사합니다. 토론을 해야 명백한 것이 나올 것 같은데 자문위원회의 성격이 합의된 결론을 건의하는 성격이 아니기 때문에 여러가지 의견이 가능하겠습디만, 4자회담에 대한 인식이 제가 듣기에도 유완식 위원의 인식과 이서항 위원, 최문현 위원의 인식에서부터 차이가 있는 것 같은데 이것을 명백히 해야 건의할 수 있는 대책이 나오지 않을까 생각합니다. 이러한 점을 유의하셔서 말씀해 주십시오.

송한호 위원 : 위원장께서 말씀하셨듯이 4자회담 제의와 관련해서 혼선이 있는 것은 발표 전문 내용과 발표되지 않은 양해사항이 있어서 큰 혼선이 있는 것 같습니다. 남북대화 와 미·북회담을 과거처럼 연계시키지 않고 별도로 분리해서 진행한다라고 이야기하는 사람들도 있고, 그렇지 않고 종전처럼 연계가 되는데 다만 유해회담, 미사일회담에 한해서는 남북대화의 진전과 관계 없이 미·북회담을 추진한다는 것으로 주장하는 사람들도 있습니다.

이것은 제가 생각하기에는 후자쪽은 사실을 지나치게 왜곡하고 있는 것이 아닌가 봅니다. 미·북회담을 남북 대화에 연계시키지 않고 추진하는 것을 한국 정부가 양해한 것이 아닌가. 회담에서 실무적인 역할을 담당했던 유종하 수석이 기자에게 그렇게 얘기를 했기 때문에 이것은 분명히 해야 되겠다는 생각이 듭니다. 그리고 실질적으로 4자회담 제의가 나간 이후에 미·북간의 다양한 회담이 이루어지는 것을 보면 전자의 경우가 맞는 것이 아니냐 하는 생각이 듭

니다.

그래서 우리가 걱정하는 것은 남북 당사자 해결 원칙이라든지 과거에 남북 대화와 미·북대화를 추진함에 있어서 조화와 균형원칙이 후퇴했다고 유완식 위원께서 말씀을 하셨는데, 저도 같은 의견입니다. 그로 말미암아서 자칫 잘못하면 한국이 한반도 문제해결에 있어서 소외될 가능성이 있다는 언론보도에 대해서도 기우가 되기를 바라고 여기에 대한 우리 나름대로의 대책이 필요하다고 하는데, 제 생각에는 자칫 잘못하면 그럴 가능성이 있다고 생각합니다. 물론 한·미간의 오랜 유대관계로 봐서 한국의 국익을 근본적으로 저해시키면 서까지 미·북관계를 진전시키리라고는 생각되지 않지만, 그러한 한편으로는 미국의 동아시아 전략이 정해져 있습니다. 북한을 영향권내에 끌어넣고 대중국 봉쇄의 거점으로 삼으려는 전략을 가지고 있기 때문에 그에 따라서 추진하리라고 봅니다.

며칠전 보도가 되었습니다만 미국외교협회에서 대북한 정책에 있어서 긴밀하게 한국과 협력해 나가되 그렇다고 그것으로 인해서 미국의 대북한 정책이 지장을 받아서는 안된다는 이야기를 했습니다. 그것은 그러한 방향으로 미국 행정부도 대북정책을 추진시키려고 할 것입니다. 그래서 자칫하면 우리가 한반도 문제에 있어서 우리의 정당한 요구와 주장이 반영되지 않는 상태에서 일괄타결형식으로 타결하는 경우도 있지 않을까 생각합니다. 우리는 그것을 걱정해야 된다고 생각합니다. 왜냐하면 핵문제가 미·북간의 일괄타결식으로 합의가 이루어짐으로써 우리의 의사가 반영되지 않는 점도 상당히 많기 때문에 그러한 문제도 우리가 냉철하게 짚고 넘어가면서 우리의 대미외교도 강화해야 할 필요가 있다고 생각합니다.

또 하나는 4자회담을 제의한 이후에 대북경제협력사업 승인이 확대되고 또 액수도 5백만불 이하 제한이 폐지된 것 같은 이야기도 나오고 있는데, 사실상 우리가 대북정책을 추진해 나가는데 있어서 가장 중요한 지렛대가 경험입니다. 지금 경험과 관련해서 남북당국자간에 회담도 열리지 않고 있고 또 4자회담도 북한이 받아들일지 안받아들일지 불투명한 상태에서 빗장을 풀어서 대대적으로 대북러시가 이루어질 것 같은 느낌을 주고 있는데, 이것은 대북전략상

너무 성급한 조치가 아닌가 하는 느낌이 있습니다. 물론 미·북간에 우리의 의사에 반해서 회담이 추진되고 하니까 거기에 뒤져서는 안되겠다는 조바심이라든가 또는 4자회담을 성사시키겠다는 유인책으로서 할 수 있는 것이지만 그래도 우리는 원칙을 가지고서 항상 우리가 활용할 수 있는 지렛대는 확보한 가운데서 대북정책을 생각해야 된다고 봅니다. 그냥 모든 것을 다 주면 그 다음에 사용할 것이 없는 문제가 생기리라고 봅니다.

강인덕 위원 : 지난주에 상해 사회과학원 아태연구소에 갔었습니다. 거기에서 질문하는 것은 오직 붕괴론이었습니다. 한국에서 붕괴론이 나왔는데 왜 나왔느냐는 것입니다. 마침 4자회담 문제가 나왔기 때문에 중국에게 어떻게 할 것이냐고 따져 물었습니다. 그랬더니 애매합니다. 당사자가 해결한다는 전제 아래서 우리가 기여할 수 있는 것은 기여하겠다는 정도의 대답만 했습니다. 우리가 생각하는 대로 찬성하는 것은 아니라는 감을 저도 느끼고 왔습니다.

그런데 4자회담의 본질을 보면 이것을 계기로 해서 우리의 대북정책의 대전환을 시도하는 것인지 아닌지, 저는 이것이 문제라고 봅니다. 4자회담을 북한이 수락하건 말건 간에 4자회담을 제기함으로써 남북대화와 미·북대화의 분리는 기정사실화된 것인데, 이것을 자꾸 아니라고 하는데 문제가 있습니다. 우리 정부도 인정할 것은 인정해야 할 것입니다.

인정한다면 대북정책의 기초를 명확히 결정해야 됩니다. 남북대화를 하는 것이 목적이냐, 북한을 개혁·개방으로 유도하는 것이 목적이냐. 남북대화보다도 개혁·개방을 유도하는 것이 목적이려면 6. 23선언, 7. 7선언에서 얘기한 대로 미국이나 일본의 대북접촉을 폭넓게 인정해 주고 그 결과가 개방·개혁으로 진전된다면 좋다 라는 결론이 나오지 않으면 미시적인, 전술적인 대책밖에 세울 수가 없다고 생각합니다. 그러니까 근본적인 전략에 관한 것을 세워놓고 이 문제를 다루어야 된다고 생각합니다.

4자회담은 북한에서 상당히 오래 끌 수가 있습니다. 또 북한에서 수락했다고 해서 우리가 요구한대로 갈리도 없습니다. 북한이 지금까지 주장했던 미·북 평화협정을 포기할 가능성은 없습니다. 그렇다면 전략적인 변경을 할 것인

가, 안할 것인가 하는 문제를 먼저 해결해 놓고 전술적인 문제로 4자회담을 떨어뜨리는 대책이 필요합니다.

저는 우리 정부가 남북대화과 미·북대화를 연계시키는 것을 수정한 것이 아니라고 얘기하지만 지켜지지 않을 것이 뻔한데, 이제는 국민들에게 그러한 사실을 명백히 얘기하고 개혁·개방, 연착륙, 한반도 평화정착, 남북교류 진전 등 유리한 방향을 부각시키는 홍보, 국민의 컨센서스를 형성하는 것이 중요하다고 생각합니다.

구중서 위원 : 이번 4자회담은 우리에게 아무런 이익이 없다고 봅니다. 이것은 선거를 앞둔 클린턴정부와 위기에 닥친 북한의 이익 뿐이지 우리에게 무슨 이익이 있을까 하는 생각이 듭니다.

한국의 이익은 평화가 확보되는 것이다, 남북관계가 개선되는 것이다라고 많은 사람들이 말을 하고 글을 씁니다. 이 정도만 평화면 우리는 견딜 수 있는데 4자회담이 열린다고 해서 우리에게 무슨 이익을 추가해 주겠습니까? 또 남북관계가 개선되지 않는다고 해서 우리에게 손해될 것이 무엇이 있겠습니까? 물론 유리한 방향으로 전개가 된다면 다행이지만 꼭 그렇게 될 것 같지는 않습니다.

다만 4자회담에 대해서 우리가 하나 기대할 수 있는 것은 정말 북한이 개혁과 개방을 하고 거기에 그쳐서도 안되고 그 개방과 개혁이 북한의 동요를 가져오고 그 동요 끝에 북한이 붕괴되고 그 붕괴가 남한 주도의 통일로 연계되어야 우리에게 이익이 되는 것입니다. 개혁·개방만 되어서 북한이 발전하면 통일이 지연되고 남북의 세력균형상태가 평행적으로 유지되면 그것이 또 무슨 이익인가? 우리는 계속 신경을 써야 하고 북한과 경쟁해야 되는 것입니다.

그래서 4자회담은 우리 정부가 미국과 북한과의 외교정책에서 진 것이더라고 평가가 되고, 이왕 이렇게 되었으면 미·북관계 개선이 반드시 북한의 개방, 동요, 붕괴, 통일로 연계되도록 우리의 모든 노력을 그 방향으로 경주하는 것 이외에 다른 대안이 없다고 생각합니다.

정홍진 위원장 : 약간의 견해 차이는 있습니다만 대체로 의견이 같은 것 같

습니다. 강위원도 말씀했듯이 4자회담이라는 것이 우리가 그렇게 바라던 것도 아니었습니다. 말하자면 남북간 당사자 원칙을 지키다가 미국의 개입·확대 전략 때문에 우리 체면을 봐준 것이 평화협정문제만 4자회담 틀 속에서 말한다 하는 정도인 것 같습니다. 4자회담이 성립될 경우의 전망은 어떤 형태가 벌어질 것이라는 것은 유위원께서 자세히 말씀해 주셨습니다. 거기에 보면 우리에게 하나도 좋을 것이 없습니다. 결국은 남북관계가 KEDO 방식으로 모든 문제가 간다 하는 것을 명백하게 한 것이 제주도 선언인 것 같습니다. 그러한 방향으로 우리가 바라고 있지 않았는데 마치 우리가 그것을 양보해 놓고, 물론 선언에는 우리가 주도한다고 되어 있지만 4자회담이 열리면 주도는 국력에 의해서 주도가 되는 것이고 우리가 주도를 말한다고 해서 주도가 될 것 같지 않는데, 마치 남북이 주도하고 중국과 미국이 보조하는 것은 어려운데, 당사자 원칙을 버려 버리고 거기까지도 당사자 원칙이 관철되고 있는 것처럼 자기 측면에 걸려 버린 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다.

그래서 북한과의 경제문제나 외교적으로 분위기를 만든다는 문제를 우리의 원칙이 확실하다면 미국이 요구해서 했다는 말은 못하더라도 내심으로는 성립이 안 되었으면 하고 있는 것이 좋을텐데, 성립되면 당사자 원칙이 관철되는 것처럼 자기세뇌에 걸려 버리면 나중에 4자회담이 성립되었을 경우에 오는, 제네바합의 이후에 국내에서 나왔던 사태들처럼 어떻게 감당하려고 하느냐 하는 생각이 듭니다.

그래서 사실 이러한 점을 정책당국자들이 인식해야 할 것입니다. 4자회담 분위기를 만들기 위해서 다 주는 것은, 실제로는 그러한 것이 아니고 언론에게 그렇게 썼으리라고 생각합니다만 사실적으로 언론에서 한번 발표되어 버리면 없었던 사실도 사실적 사실이 되어 버립니다. 이러한 문제들이 미숙하지 않느냐. 강위원이 말씀하신 것처럼 우리가 70년대에 교차승인, 유엔동시가입 하자는 것이 다 되었으면 그때의 정신을 그대로 밀고 나가면 되는데, 우리가 강해졌다고 해서 당사자 원칙을 주장하다가 슬그머니 4자회담도 당사자 원칙이 관철되는 것처럼 하는 것은, 우리가 정책을 바꾸었으면 정직하게 바꾸었다고 그러한 방향으로 가든지, 기본원칙을 정해놓고 가는 것이 좋지 않겠나 생각합

니다. 오늘은 이러한 견해들이 많았던 것으로 생각합니다.

다음은 두번째 제목인 우리측 회담대표단 구성문제입니다. 성립된다면 예비 회담 대표일텐데 운영문제까지는 모른다 하더라도 구성하는 문제, 지금까지의 회담을 보더라도 외교문제니까 담당부서가 외무부가 되겠습니다만 이 구성문제를 어떻게 주도적으로 통일원이 관여를 해야 될 것이 아니냐 하는 것이 일반적인 생각입니다만 이 문제에 대해서도 간단히 의견을 말씀해 주시면 좋겠습니다.

이병호 위원 : 4자회담을 하게 된다면 영어와 관련이 될 것입니다. 물론 동시통역을 쓰면 되겠지만 회의진행상 동시통역에 의지하는 것이 과연 회의진행과 분위기를 파악하는데 지장이 없을까 하는 것이 마음에 걸립니다.

신봉식 위원 : 지금까지 보면 북한에서 정전협정을 평화협정으로 대체하자는 주장을 하면서 논리적인 구성을 해 왔는데 결국 당사자는 미·북이다. 유엔은 실체가 없어졌으니까 실제적인 주체로서는 미·북밖에 없으니까 미·북간에 평화협정을 체결해야 된다는 논리를 펴 왔습니다.

그런데 그러한 논리구성에 자꾸만 빠지다 보면 결국은 말장난에 불과한데, 과연 우리가 원하는 것이 북한과 논리적인 싸움을 하자는 것은 아닙니다. 우리가 원하는 것은 제가 보기로는 북한이 개방·개혁을 했으면 좋겠고 그 가운데서 평화는 유지되고 평화가 보장되었으면 좋겠다는 것입니다. 그렇다면 그것을 달성하기 위한 여러가지 채널이 있겠고 조직이 있겠지만 걱정하고 있는 것이 이것이 아닌가 싶습니다.

미국이 남북간의 평화체제에 대한 보장자로서 남한 편에서 있다가 남북한을 동시에 컨트롤하려고 하면서 주한미군의 기능이 바뀌는 것이 아니냐 하는 것 때문에 미·북간의 직접대화를 염려하고 있는 것이 아닌가. 그런데 제가 보기에는 설사 그것이 논리적인 협정에 의해서 그 기능이 바뀐다 하더라도 북한이 만일 무력침공을 한다면 주한미군은 심판자로서 그냥 보고 있을 수 있느냐, 그것은 아니라는 것입니다. 그러면 미·북간에 어떤 협정에 의해서 주한미군의 지위를 어떻게 한다고 하더라도 주한미군이 남아 있는 한 그들은 평화보

장자로서 남아 있을 수밖에 없는 것이고, 그러면 우리가 기대하는 평화보장자로서의 지위는 유지되는 것이 아닌가 생각합니다.

그리고 북한의 체제를 바꾸기 위해서 대화를 하겠다고 하는데 그러면 대화의 목적은 무엇이나? 대화를 하겠다는 목적은 북한을 개혁·개방시키는 것이 대화의 목적이 아니겠습니까. 그래서 형식적인 틀을 만들어 보자고 해서 북한은 형식적인 틀은 남북기본합의서에서 다 만들어졌다고 얘기하고 있습니다. 그러면 형식적인 틀이라는 것은 어떤 의미가 있느냐. 아무리 불가침 조약을 만든다고 하더라도 어느 시기에 일방적인 필요에 의해서 침공하면 침공하는 것이지 협정을 맺었다고 해서 무슨 의미가 있느냐는 것입니다.

그러니까 제가 보기에 기본적인 틀은 저들도 인정하고 있는 바에 따라서 주한미군이 남아있다는 것은 전쟁역제개념으로써 OK다. 그 다음에 북한을 유연한 태도로 개혁·개방하는 것은 오히려 미국과 북한이, 일본과 북한이 교류를 하면서 북한도 어쩔 수 없이 개방의 물결에 서서히 밀려 들어갈 것이 아니냐.

또 우리측 입장에서는 우리 경제인들이 북한에 들어가서 합영, 합작사업을 하면 처음에는 접촉이 고위급으로 한정될 수 있겠지만 어느 시기에 가서는 주민들과 접촉을 하게 될 것입니다. 북한에서 내려온 사람들의 이야기를 들어보면 북한주민의 외부세계를 너무 모르기 때문에 북한지도층의 선전공작에 따라서 자기들이 못사는 것은 한국 때문이다, 만일 한국과의 갈등이 현실화될 경우에는 저들은 산에까지 들어가서라도 무력저항을 할 것이다 라는 식으로 북한체제가 굳어져 있다고 할 것 같으면 그것은 큰 문제입니다. 이것을 어떻게 해결하느냐. 이것은 저들이 외부세계를 알게 됨으로써 해결될 것이라고 본다. 그러면 우리가 필요로 하는 것은 저들에게 어떤 형태로든지 정보를 전달하고 그들의 현실을 바르게 알게끔 하기 위해서는 접촉밖에 없습니다.

그러면 접촉할 수 있는 길은 많이 열어 두는 것이 좋다고 봅니다. 이것이 우리의 기본전략의 하나가 될 수 있는 것이라고 생각합니다.

그리고 기업인들의 방북도 많은 투자를 해 놓았다가 아무런 국가간의 보장체계가 없기 때문에 몰수하면 어떻게 하느냐 하는 문제가 있습니다만 기업인들도 그 정도의 위험은 각오하고 있기 때문에 무조건 기업이 망할 정도로 과

도한 투자를 하지 않습니다. 그러면 갈 사람은 가라, 가서 접촉하고 대화하고 우리의 현실을 알리는 등 자연스러운 접촉을 통한 정보의 전달을 하는 식으로 하는 것이 좋지 않겠느냐.

그래서 우리가 어떤 제목을 달아서 나온 하나의 변화에 대해서 그것에 매달려서 각종 의미를 다 부여하는데 기본적으로 우리가 바라는 것이 무엇인가에 주안점을 두고 그 시각에서만 큰 차질이 없게끔 해 나갈 것 같으면 웬만한 변화는 다 수용하는 것이, 자꾸만 변화하는데 그것을 변화하지 않게 붙들고 늘어져서 아무리 논리를 펴고 설득을 해 봐야 아무 의미가 없습니다. 그래서 의미있는 전략적 주안점을 확보하고 의연하게 대처해 나가는 것이 좋지 않을까 생각됩니다.

조덕송 위원 : 클린턴이 방일, 방러를 할 때 한국방문에 제외되었었는데 우리가 들렸다 가라고 했으나 거부반응을 보였다고 들었습니다. 그래서 제주도에서 4자회담이 발표되었습니다. 김 대통령은 작년 8. 15 경축사에서 4자회담을 제의하려고 했었지만 여건이 여의치 않아서 하지 않았다 라고 얘기했습니다. 여기서 일반의 관찰들은 여러가지로 혼란을 일으키고 있습니다. 즉흥적인 제안이나, 아니면 주도를 한국이 한 것이냐, 미국이 한 것이냐?

정부 정책에 대한 기본틀이 없다는 쪽으로 흔들리고 있고 두번째로는 17일 날 바로 일본에서 미·일 신안보공동선언을 했는데 그 내용은 안보리 상임이사국에 진입하게 되어 있는 일본인데다 아태지역의 군사활동도 미국의 대리인 역할 내지는 협력체가 되어 주기를 바라는 공동선언을 했습니다. 여기에 대해서 중국이 거부반응을 보였고 평양도 했습니다. 그런데 우리는 아무런 정부측 견해를 공식적으로 표명한 바가 없습니다. 그러니까 국민들이 또 혼란을 느낍니다.

그런데 문제는 힘의 역학의 작용이 주류를 이루고 있는데 미국만이 아니라 일본까지도 앞으로는 한반도 문제와 관련해서 힘의 주역의 하나로 등장할 것이다 라는 것까지를 머리속에 두고 전술 아닌 전략기조가 있다면 국민적인 합의를 이룩해 내는데 있어서도 언론이 아무리 떠든다고 하더라도 정부의 기본

전략이 확실하면 언론도 국익을 위해서 마구잡이로 쓰지는 않을 것입니다.

한두가지 일반적 관찰의 핵심들을 늘어 놓았지만 힘의 논리 지배원칙 그리고 정부로서라기 보다는 대한민국 국가로서의 통일정책에 관한 기본전략이 항상 즉흥성을 띠게 되거나 정권이 바뀔때마다 바뀌거나 하지 않는 틀을 확고하게 가다듬을 필요가 있습니다. 그래야만 언론들이 마구잡이로 써서 국민을 혼란에 빠뜨리는 폐단이 없어질 것이 아니냐 하는 생각을 합니다.

정홍진 위원장 : 주어진 시간이 거의 되었습니다. 회담대표단 구성·운영 문제는 아직은 이른지 별로 의견을 말씀하신 분이 없기 때문에 회의는 이것으로 끝내려고 합니다.

국장 : 과거의 경험을 비추어서 지금 정부안에서 어떻게 움직임이 있을 것이라는 짐작을 나름대로 하실 것으로 생각됩니다. 4자회담이라는 과제가 떨어져 있기 때문에 정부 각부처는 4자회담이 어떤 형태로 실현되었을 때에 대한 대비에 분주할 수밖에 없습니다. 사실 4자회담이 언제 또는 우리가 생각한 대로 실현될 것인가 하는 문제가 앞에 있지만 그것은 실무적인 문제가 아니고 실무적으로는 4자회담이 어떠한 모양으로 이루어질 것인가 하는 문제와 그랬을 때 어떻게 대비해야 할 것인가 하는 것에 매달릴 수밖에 없는 것입니다.

4자회담은 남북 쌍무회담 형태가 아니고 미국과 중국이 동등한 자격으로 참여하게 될 수밖에 없는, 오히려 미국이 상당한 주도를 하게 될 것으로 예상되는 다자회담, 국제적 성격을 띤 회담을 생각하고 있습니다. 그래서 그러한 회담에서 우리의 입장은 어떻게 관철하고 어떻게 미국 등 주변국과의 의견조율을 하고 북한을 어떻게 상대하느냐 하는 복잡한 문제에 당면하고 있습니다. 그중의 한 과제로서 4자회담의 대표를 어떻게 할 것인가 하는 문제가 중요한 문제로 포함되어 있습니다. 실무적으로는 상당히 중요합니다.

위원장께서 통일원에서 대표가 담당해서 하는 것이 좋지 않느냐 하는 말씀이 계셨는데, 그리고 짐작하신 대로 외무부는 국제회의 성격을 띠고 있으니 당연히 외무부에서 대표의 중요부분을 담당할 수밖에 없다고 생각을 하고 있습니다.

그 다음에 회담이 어떤 형태로 진행될 것인가 하는 문제와 관계가 있을 것입니다. 다시 말해서 통역문제가 어떻게 될 것이냐 하는 문제도 나올 수 있습니다. 그래서 쉽게 생각할 수 있는 것은 미국, 중국, 북한, 한국이 한 자리에 대좌하는 회담 중 가장 근사했던 것이 한국 정전회담이라고 생각됩니다. 정전회담에서 미국대표는 영어를 하고 중국대표는 중국어로 하고, 북한 대표는 조선말로 하고 한국대표는 발언을 하지 않았지만 각기 자기 나라 말로 하고 그것을 통역하고 했는데, 그 통역이 과연 발언한 사람의 의도대로 통역을 했는가를 확인하기 위해서 언어장교회의를 열어서 다듬고 하는 과정을 거쳐서 회담을 추진한 것으로 되어 있습니다. 그래서 이 4자회담이 그러한 식으로 될 것인가 하는 생각을 합니다. 국제회의처럼 동시통역으로 회담이 추진될 것 같지는 않습니다. 거기에서 중요한 것이 우리가 짐작하는 것처럼 미국이 상당한 주도를 하게 될 경우에 북한과의 대좌도 중요하지만 옆에 앉는 미국대표와의 의견조율도 중요할 수밖에 없다고 생각되고 그 의견조율이라는 것은 시간을 가지고 미국은 미국말로 하고 우리는 우리말로 해서 통역을 해서 의견조율을 할 수도 있겠지만 막바로 의견조율을 할 때도 있을 수 있습니다. 그럴 경우는 영어를 쓸 수밖에 없다고 생각합니다. 우리 대표가 미국 대표와 직접 의견조율을 하는 경우도 생각을 하지 않을 수 없습니다. 그래서 언어의 문제는 이병호 위원께서 문제를 제기한 것처럼 문제가 될 수 있겠다고 생각합니다. 이렇게 되면 언어에 전혀 구애를 받지 않는 특히 영어에 대해서 구애를 받지 않는 사람이 대표가 되어야 하지 않나 생각합니다.

그러한 사람이 대표 책임자로서 누가 있겠는가 하는 것이 논의가 되겠는데, 그때 외무부에서 외무대사중의 한 사람을 생각하는 안과 외무부 대사가 아니더라도 책임자가 있다면 그 사람도 후보가 될 수 있다고 생각합니다.

그리고 대표단을 어떻게 구성하느냐 하는 문제가 있습니다. 그동안은 대표단을 구성할 때 대표단의 능률과 효율을 우선했다기 보다는 나도 하나 너도 하나였습니다. 그런데 이것은 상당히 비효율적이고 비능률적이었습니다. 그런데 이번 4자회담의 경우에는 그러한 특성이 있기 때문에 극복할 수 있겠느냐 하는 문제가 있습니다. 그래서 대안이 회담대표단을 구성할 때 과거에는

이렇게 되어 왔지만 이번에는 그래서 안되겠다고 해서 문제를 제기할 것인지 또 그래서 차선책으로 이번에도 그대로 할 수밖에 없겠다는 하는 안으로 할 것인지 하는 문제가 있습니다.

이러한 문제에 대해서는 회담사무국에서 권위있는 의견을 제시해야 합니다. 4자회담 대책에 관해서는 남북 쌍방이 회담을 했을 때처럼 회담사무국의 위치라는 것이 전면에서 나오는 권위를 가지고 있는 것은 아닌 것 같습니다. 남북 쌍무회담과는 다르다는 인식과 정서가 있어서 회담사무국의 의견은 몇분의 일로 될 수밖에 없을 것입니다. 그러나 4자회담 틀 속에서 별도의 남북회담이 이루어진다고든지 또 정부에서 희망하는 것처럼 4자회담에 「2+2」가 어떤 형태로 이루어졌을 때는 「2」 부분에 대해서는 회담사무국이 대책을 비롯한 운영에 관한 의견을 절대적으로 제시할 수 있는 영역이 된다고 생각합니다. 그래서 운영문제를 제시했었습니다.

지금 당장 4자회담이 열리는 것은 아니지만 다음 모임에서는 위원님들께서는 남북회담에 참여한 경험을 가진 분들이기 때문에 이러한 문제에 대해서 의견제시가 있어야 되겠습니다.

지금 대체적으로 회의 주기를 2주로 하고 있는데, 잠정적으로는 2주후에 하는 것으로 하겠지만 상황이 변화하면 그 주기를 앞당길 수도 있습니다. 그것은 사전에 연락드리겠습니다.

그리고 오늘 발표하신 위원들의 발표내용속에 다 들어 있지만 회담사무국에서 하는 일은 실무적인 준비를 합니다. 북한이 4자회담을 수용하게 되면 최소한도의 유엔군사령부 해체, 주한미군 성격의 변화 등을 최소한의 요구조건으로 전제조건화할 것이라는 얘기가 있습니다. 그런데 회담사무국의 입장에서는 그러한 문제에 대해서 관심이 가고 그러한 문제가 전제조건화 되었을 때는 어떻게 될 것인가 하는 실무적인 대책이 회담사무국에서 해야 할 일입니다.

그 다음에 북한측의 예상태도에서 북한이 4자회담을 수용했을 때 평화체제 문제는 주로 미국과 대화하고 한국과는 남북기본합의서 이행문제를 협의하게 될 것이다 하는 이야기가 있습니다. 남북기본합의서 이행문제라는 것은 우리가 생각하는 기본합의서 이행이라는 문제와 북한이 생각하는 기본합의서 이행

이라는 문제와 같은 것이냐, 같지 않은 부분도 있다고 생각되는데, 북한이 무엇을 생각하면서 남북기본합의서를 이행한다고 하는 것이냐 하는 것입니다. 이러한 문제 등에 대한 검토가 필요하다는 생각이 듭니다.

그런데 평화체제 문제는 제주도선언에서는 미·북간에 논의하지 않고 남북간에 논의하는 것으로 되어 있습니다. 그런데 북한은 미국과 하겠다고 되어 있습니다. 이 엇갈린 문제를 어떻게 해야 되느냐 하는 문제가 있고 또 우리는 결국은 남북기본합의서 틀 속에서 가능하면 평화체제 문제를 다루려고 하고 있는데 남북기본합의서에는 새로운 평화체제에 대한 내용은 들어 있지 않다는 것입니다. 그러면 기본합의서 틀에다가 새로운 평화체제 문제를 집어 넣어서 할 것이냐 그렇지 않으면 기본합의서 정신만 살려서 새로운 평화체제에 관한 합의의 틀을 새로 만들 것이냐 하는 문제도 있을 수 있다고 생각되는데, 이러한 실무적인 문제들이 회담사무국에서 준비해야 할 일들이 되겠습니다.

지금까지 얘기한 것처럼 원칙, 방향 등의 문제에 대한 토의는 이 정도로 하고 실제 회담사무국에서 해야 할 일들에 도움이 될 수 있는 이야기를 나눌 수 있도록 준비를 해 주셨으면 합니다. 다음 회의에서는 이러한 얘기를 할 수 있도록 특별히 부탁드리고 싶습니다. 제가 몇가지 예시를 드렸는데 위원님들께서 그러한 차원이라면 이러이러한 문제가 있을 수 있다 하는 생각을 가지고 얘기를 해 주셨으면 합니다.

정홍진 위원장 : 사무국에서 유의를 해 주셨으면 하는 것이 위원님들이 실무적인 문제는 충분히 이해를 하는데 대부분이 실무에서 떠난 지가 오래 되었기 때문에 원칙문제를 이야기하는 데는 평소에 훈련이 되어 있지만 실무적인 문제는 제안이 되어야 되기 때문에 회의 제목에 회담사무국에서 상정되는 실무적인 문제들을 구체적으로 나열해 주시면 그것을 가지고 논의를 할 수 있겠습니다.

그래서 다음 회의부터는 실무적인 문제들을 구체적으로 정해서 보내주시면 얘기하기가 좋지 않을까 생각합니다.

국장 : 그렇게 하겠습니다.

기획부장 : 감사합니다. 다음 회의는 5월 14일 오후 2시에 하겠습니다.

8. 제 8 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : 북한이 4자회담 제의에 대해 '2변 3자회담'
방식으로 수정제의해 을 가능성과 이에
따른 문제점 및 대응책

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 5. 14(화) 14:00~16:00

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : 북한이 4자회담 제의에 대해 '2변 3자회담' 방식으로 수정제의
해 올 가능성과 이에 따른 문제점 및 대응책

라. 참석자

- 비상임자문위원(16명) : 정홍진, 강인덕, 이병호, 최문현, 곽희정,
유완식, 차영구, 이영호, 이서항, 차상필,
신봉식, 조덕송, 김동환, 이경숙, 구종서,
윤 우
- 당국 : 기획부장, 기획과장, 분석과장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 지금부터 제8차 비상임자문회의를 시작하겠습니다. 먼저 주간북한동향 TV를 시청하겠습니다.

오늘 토의할 안건은 미리 배포했습니다만 북한이 4자회담에 대해서 공식적인 입장을 밝히지 않으면서 5월 7일 외교부대변인 기자회견을 통해서 미국에 대해 추가적인 설명을 요구하는 상황만 나타나고 있습니다. 그러나 조만간 입장을 밝힐 것이라고 했습니다만 앞으로 북한의 예상되는 4자회담에 대한 태도 가운데서 '2번 3자회담 방식', 즉 미국과 북한간에는 평화협정을 체결하고 남북간에는 기본합의서 이행문제, 불가침 이행문제 협의를 수정 제의해 올 가능성도 없지 않다고 생각을 해서 이에 대한 가능성과 문제점, 또한 이러한 제의를 해 올 경우에 어떻게 대처해야 할 것이냐 하는 문제를 주제로 상정해 보았습니다.

오늘 주제외에도 4자회담과 관련한 여러 가지 상황을 이야기할 수 있는 기회를 가졌으면 합니다. 위원장님께서 회의를 주제해 주십시오.

정홍진 위원장 : 윤우 위원께서 발표해 주시고 순서대로 토론해 주시면 감사하겠습니다.

윤 우 위원 : 말씀드릴 순서는 문제의 제기, 4자회담 제의의 배경과 내용, 북한의 대미 평화협정 내용의 저의, 북한의 예상태도, 문제점, 대책의 순서로 말씀을 드리겠습니다.

첫째로 문제의 제기에서는 한·미 양국 정상이 4월 16일 남북한, 미국, 중국이 참여하는 4자회담을 갖자고 제의한데 대해서 북한은 처음에는 종래의 주장에 따라서 거부하는 입장을 보이다가 4월 18일 현실성이 있는지 검토중이라고 밝힌 후 한달이 가까운 현재까지 수락여부를 밝히지 않고 있습니다. 그러나 북한은 미국에 대해서 설명을 요구한다는 명분아래 유해송환회담, 미사일회담 등 각종 경로를 통해서 사실상의 직접대화를 시도하는 한편 한국전쟁의 당사

자는 북한과 미국이라는 논리로 미·북 평화협정 또는 잠정협정 체결 주장을 철회하지 않고 있습니다. 따라서 북한은 한·미측의 4자회담 제의를 실리확보에 최대한 이용하면서 수정 제의할 가능성이 있습니다.

한편 중국은 정전협정 서명 당사자이면서도 남북관계를 고려해서 남북 당사자 협의를 권고하면서 소극적인 태도를 표명하고 있고, 일본도 찬성하고 있지만 러시아는 소외의식에서 국제회의를 통한 참여를 바라고 있습니다.

이러한 상황에서 특히 북한의 태도로 보아서 4자회담의 실현 여부와 시기 및 회담진전 등에는 상당한 곡절이 예상됩니다.

두번째로 4자회담 제의 배경과 내용에 대해서 살펴보도록 하겠습니다.

배경은 북한은 휴전 직후인 1954년 제네바 회담에서 평화협정 체결을 거론한 바가 있습니다. 그리고 기회있을 때마다 주장해 왔습니다. 그 주장과 방향에서 정전체제의 무력화를 기도하기 위해서 우리측이 91년 3월 군사정전위원회 유엔군측 수석대표에 황원탁 소장을 임명한 이래 본회담을 거부해 왔습니다. 94년 4월 28일 군정위에서 북한군대표단을 일방적으로 철수시키고 인민군 판문점 대표부를 설치하는 한편 미국에 대해서 평화협정 체결을 위한 협상을 정식으로 제의했습니다. 그리고 96년 2월 22일로 잠정협정을 체결하자고 미국에 제의했습니다. 그리고 3월 20일경에는 미국이 협상에 불응할 경우 최종조치를 취하겠다고 위협했습니다. 3월 29일에는 비무장지대 지위를 유지할 수 없는 상황에 따른 조치를 강구하겠다고 인민무력부 제1부부장 김광진의 담화를 통해서 위협을 했고 4월 4일에는 군사분계선 비무장지대의 유지·관리 임무를 포기한다고 일방적으로 선언했습니다. 그리고 3일간 무장부대를 판문점 공동경비구역에 3회 투입해서 진지훈련을 감행했습니다.

4자회담은 이러한 배경 속에서 나왔는데 그 내용은 미국은 한국에 대한 안보 공약을 재확인하고 양국 정상은 평화협정에 의해 대체될 때까지 현 정전협정이 유지돼야 한다는데 의견을 같이 했습니다. 또 한반도의 항구적 평화 확립문제는 한국민의 과제라는 기본원칙을 확인했고, 한반도 평화와 관련하여 미국과 북한간의 별도 협상은 고려될 수 없다는 입장을 확인하고 강조했습니다. 한국은 전제조건없이 북한대표와 정부차원에서 만날 용의가 있음을 확인

했고, 한국, 북한, 중국, 미국 대표간의 4자회담의 전제조건없는 조속개최를 제의했습니다.

세번째는 북한이 미국과의 평화협정을 요구하는 저의를 살펴보면 평화체제를 구축해서 한국을 배제함으로써 한국의 지위를 격하시키는 것을 물론이고 남북간의 협정을 만들 경우에 북한의 침략자 입장이 노정되는 것을 꺼리는 한편, 미국과 협정을 만들 경우에는 북한이 미국을 침략자로 제시할 수 있다는 점을 지적할 수 있습니다. 그래서 북한은 남북간에는 화해와 불가침 합의 그리고 미국과는 평화협정 또는 잠정협정을 만들어야 되겠다는 입장입니다.

그리고 미국을 통해서 김일성 부자 정권의 안전을 보장하려는 기도도 엿볼 수 있습니다. 남북한 연방제 통일과 내정불간섭을 인정하도록 유도함으로써 북한 현 정권의 안전을 보장하려는 의도가 아닌가 봅니다.

그리고 미국, 일본과의 관계개선을 통해서 실리를 얻고자 하는 점도 엿볼 수 있습니다. 미국과의 수교를 앞세움으로써 일본의 수교와 배상을 유도하고 또 미국과 일본의 투자와 경제협력을 유치하려는 의도라고 보겠습니다. 그리고 정전협정의 서명당사자가 아니라는 이유로 한국 정부를 배제함으로써 한·미간의 이간을 획책하고 한국 정부의 체면을 훼손하려는 의도라고 보겠습니다.

그리한 북한의 예상태도를 보면 첫번째는 설명을 요구하는 구실로 4자회담 수락을 지연시킬 가능성이 있다고 봅니다. 그것은 비현실적입니다만 난국 타개의 계기로 잡아서 김정일의 입지가 유리해질 때까지 수락여부를 지연시킬 가능성이 있다고 보는 것입니다. 그러나 한편 그동안 미국과의 직접대화를 통해서 관계개선의 기반을 조성한다는 속셈도 엿볼 수 있습니다.

두번째는 북·미간의 예비회담화 가능성을 지적할 수 있습니다. 미국과의 직접대화를 통해서 4자회담의 예비회담을 기도할 가능성이 있다고 봅니다. 그것은 우리 정부나 미국이 남북 중심의 예비회담을 갖고자 하는 것을 무실화하는 의도라고 봅니다.

세번째는 수정제의할 가능성을 생각할 수 있습니다. 수정제의는 첫째로 남북한, 미국 3자회담을 제의할 가능성이 있다고 봅니다. 사실상의 미·북회담을 의도하는 것입니다. 남한을 들러리로 만들자는 것입니다. 중국에게는 옹서버

로 또는 추후 참여를 유도하는 것입니다. 그리고 수정제의 가능성 가운데 2번 3자회담 방식도 포함된다고 볼 수 있습니다. 새로운 평화체제를 구축하는데 있어서 평화협정이나 잠정협정 문제는 북·미간에 다루고 그리고 한국과 중국을 포함시키는 방법 또는 남북간에는 기본합의서 특히 화해와 불가침 문제의 이행문제를 다루고 추후 중국과 미국을 가미시키는 방법이라고 하겠습니다.

이러한 경우의 문제점은 첫째로 4자회담 제의 자체가 북한이 주장해온 것처럼 미국이 한국전쟁의 당사자라는 것을 인정하게 되는 것입니다. 그것은 상대적으로 한국의 당사자 지위를 저하시키는 요인이 된다고 하겠습니다. 미국은 참전 16개국 중 최대의 지원국에 불과합니다. 더욱이 정전협정 당사자를 본다면 정전협정은 유엔군사령관을 일방으로 하고 북한군 사령관과 중국지원군 사령관을 일방으로 한 교전군 사령관간의 협정입니다. 당시 유엔군 사령관은 미국군 장성이었지만 자격은 유엔군 사령관이었습니다. 그리고 한국군이 서명하지 않는 것은 침략을 당한 전쟁을 치루는 기회에 통일을 이룩하고자 하는 열망에서 휴전을 반대했고 또 당시 한국군이 유엔군 사령관의 작전지휘권 아래에 있었기 때문입니다.

북한이 4자회담 수락을 지연시키면서 미·북 예비회담화를 기도할 경우입니다. 이것은 북한의 정전협정 파기 상태가 지속될 우려가 있고 그러한 가운데 한국과 미국의 공동제외의 권위가 떨어질 수 있고, 한·미·일 공조체제의 균열이 생길 우려도 있는 것입니다. 또한 한국 정부의 위신이 떨어질 수 있고 정부의 대북정책에 대한 국민의 불신이 초래될 수 있다고 하겠습니다.

다음은 북한이 수정 제의했을 경우에는 3자회담의 경우는 한국 배제가 실현되는 결과가 생긴다는 것입니다. 1968년 5월부터 1973년 1월까지 미국, 월맹, 월남, 베트남 사이에 진행된 파리회담의 재판이 될 가능성이 있다는 것을 지적할 수 있습니다.

2번 3자회담 방식으로 나왔을 경우에는 사실상의 미·북간의 평화협정 구도로 유도할 가능성이 있다는 점을 지적할 수 있습니다.

또 한가지는 문제점은 수락을 한 연후에 3자 또는 2번 3자회담 방식으로 유도할 가능성을 지적할 수 있습니다. 그렇게 되었을 경우에 한국의 입지가 약

화되고 회담이 장기화된다는 것을 지적할 수 있습니다.

대책으로서는 첫째로 북한이 성실한 반응을 보이기전에는 어떠한 당근도 주지 말아야 한다는 점입니다. 당근을 줄 것이라고 내비치는 정도에서 그쳐야 된다고 봅니다. 그렇게 함으로써 북한의 상투적인 수법인 과격행위를 하면 말려든다는 발상과 일방적인 실리추구를 봉쇄하는 것이 좋겠다는 생각입니다.

그리고 5월말이 지나면 북한에 대해서 4자회담 수락을 촉구할 필요가 있다고 봅니다. 그 경우에 4자회담을 지연시키는 것은 평화정착, 평화통일, 민족화합을 외면하는 행위이다, 남북기본합의서 제5조를 위반하는 처사다 하는 방향으로 촉구할 필요가 있다고 봅니다.

또 한가지는 북한동포의 고통을 해소하는 길이 4자회담의 수락인데 그것을 외면한다는 것을 부각시킬 수 있습니다.

수정제외해 나올 경우에 우선 부당성을 공박해야 하고 역수정 제의를 하면 어떨까 생각합니다. 역수정 제의는 7자회담입니다. 한국, 북한, 미국, 중국, 일본, 러시아, 유엔을 합쳐서 7자회담을 역제외하는 것이 어떨까 하는 생각입니다.

회담이 성립되었을 경우에는 전쟁책임 문제를 거론할 필요가 있다고 봅니다. 전범처리의 당위성 문제, 배상문제를 거론해야 우리의 입장이 강화될 것이라고 봅니다. 그 근거는 평화협정은 평화조약이고 그것은 강화조약과 같은 것입니다. 강화조약은 영어로 'Treaty of Peace' 인데, 교전 당사국이 합의하여 전쟁을 끝내기 위해 체결한 조약을 말합니다. 전쟁상태를 끝내고 평화관계 회복의 조건을 정하는 것이 강화조약입니다. 영토, 전쟁범죄, 조약관계에 관한 조치, 배상청구권 등에 대해서 규정하는 것이 일반적인 사례입니다.

그런데 우리의 경우는 그동안 6.25전쟁문제를 거론한 바가 별로 없습니다. 남북기본합의서에서 남북화해와 불가침을 규정하고 있지만 불가침이라는 것은 향후에 관한 사항입니다. 그리고 화해조항에서도 정전협정을 준수해야 한다는 것을 제외하고는 과거에 대한 언급이 없습니다. 화해라는 것은 분쟁 당사자가 서로 양보해서 분쟁을 종식시키는 행위를 말합니다. 그러니까 화해는 다툼이 있었던 사이에 이루어지는 것인데 남북기본합의서의 화해조항에서는

그러한 것이 생략되어 있습니다.

그리고 평화협정 문제에서도 새로운 평화체제를 구축하는데 있어서 전쟁의 책임문제를 거론함으로써 우리의 입지를 강화하고 다만 민족화합적인 차원에서 김일성, 박헌영 등 전쟁주동자가 사망한 사실을 이유로 해서 과거를 불문에 붙인다는 것을 밝히는 것은 어떻게 생각합니다.

이것은 간접적인 방법입니다만 김정일 정권의 핵심그룹의 이완을 유도하는 방편으로 될 수 있다고 봅니다. 여기에 우리가 고려해야 될 것이 김정일 정권이 붕괴하면 우리에게 엄청난 부담이 있다고 생각하기 쉽지만 현 상황에서 김정일 정권이 붕괴한다고 하더라도 북한은 새로운 정권이 등장한다고 보아야 할 것입니다. 물론 우리가 부담이 없는 것은 아닙니다만 부담이 크게 늘어난다고 보지 않아도 될 것입니다. 그럼으로써 통일의 주도권을 우리가 장악해야 할 것이 아닌가 생각합니다.

일반적인 얘기입니다만 대책의 하나로서 한·미·일의 공조체제를 강화해야 될 것이라고 생각을 합니다.

곽희정 위원 : 4자회담 제의에 대한 북한 반응 및 태도는 4자회담 제의 이후 북한은 4월 16일 손성필 주러시아 대사의 북·미 이외에 제3자 개입 불필요 발언으로부터 5월 8일 외교부 대변인 논평에 이르기까지 10여건의 반응을 보였는 바, 대체로 부정적, 유보적, 남한배제, 당사자간 협의 등을 주장하고 있습니다.

이러한 반응에 비추어 볼 때 북한은 당분간 한국과 미국의 저의를 살피면서 경제적 실리를 고려하고 클린턴의 체면을 세워 주기 위해 수용의 여지를 남겨두는 등 소극적 반응을 보이면서 4자회담 문제를 신중히 검토중인 것으로 관측됩니다.

그러나 북한은 이미 미국과 미사일, 유해송환 문제 등 현안 문제를 직접 협의하고 있기 때문에 4자회담을 통하여 얻을 수 있는 것이 무엇인지 그리고 핵 문제 등을 통해 끈질기게 버티면 많은 것을 얻을 수 있다는 경험을 가지고 있기 때문에 쉽게 응하지 않을 것입니다.

한편 북한은 4자회담 제의에 대하여 국제사회의 여론 등을 감안하여 거부 또는 무작정 장기간 미룰 수만은 없을 것이며, 남한배제도 사실상 어렵기 때문에 미국, 남한 등으로부터 얻을 수 있는 것이 상당히 있다고 판단되면 조건부 3자회담 또는 변형된 4자회담 등을 역제의할 가능성이 있습니다.

그러나 중국과의 관계를 고려하여 4자회담의 틀은 유지하되 북한이 유리한 방향으로 4자회담을 수정하거나 전제조건을 붙인 조건부 수용 등을 요구할 것으로 예상되는 바, 회담의제 등에 따라 쌍무회담, 다자회담 등으로 다변화하고 조건을 까다롭게 세분화하여 언제든지 거부할 수 있는 여건을 조성하고 가급적 한국을 배제시키는 방안을 다각적으로 강구하려 할 것으로 예측됩니다.

다음은 문제점 및 대책입니다.

평화협정 주체문제에 대해서는 북한은 정전협정의 실질적인 당사자는 미국, 북한, 중국이며 중국은 이미 철수했으므로 당연히 미국과 북한이 주체라고 주장하고 북·미간 평화협정 체결을 계속 주장할 것입니다. 남한은 남북한과 중국 그리고 참전 16개국인 실질적인 당사자이나 16개국중 대부분 철수하고 미국이 사실상 유엔군을 대표하고 있으므로 남북한과 미국 그리고 서명당사국인 중국이 주체가 되어야 한다고 주장할 것입니다.

미·북한간의 평화협정 체결 주장은 국제적으로 설득력이 부족하고 한·미측이 수용할 수 없을 것이므로 북한이 북·미 평화협정 체결과 남북한 불가침 합의서 이행문제를 동시에 또는 순차적으로 시행하는 방안을 제의할 가능성도 있고, 남북한과 미국이 함께 평화협정을 체결하고 중국이 보장하는 방식을 제의할 가능성에 대하여 검토하여야 할 것입니다. 미국은 중개자의 입장에서 북한의 제의를 수용할 가능성도 있을 수 있으므로 사전에 이 문제에 대한 한·미간의 조율이 있어야 할 것입니다.

평화협정 체결에 따른 UNC해체문제와 정전체제 관리의 평화체제 관리로 변경시키는 방안과 관련하여 UNC의 군정위 기능을 미군으로 대체하여 정전체제 관리기능을 UNC 대신 미군이 맡는 방안을 북한이 주장함으로써 북한군과 미군이 상당기간 직접 정전체제 관리기능을 맡고 한국군과 중국군이 보조적으로 참여하는 식의 방안을 주장할 가능성에 대한 대책 마련이 필요할 것입

니다.

또한, 북한은 한국이 유엔군 사령관의 작전지휘를 받도록 되어 있는 점을 들어 직접 미군과 정전체제 관리를 해야 한다고 주장할 가능성이 있으므로 한국군이 독자적인 작전통제권을 행사할 수 있도록 사전에 미국과 협의하여 필요한 조치를 강구해야 할 것입니다.

북한은 현재 한반도 내에서의 군사적 우위를 계속 확보하고 4자회담에서의 유리한 조건을 차지하기 위해 평화협정 체결문제와 함께 종래 주장해 오던 단계적 10만명 이하 무력감축, 외국군대의 합동군사연습과 훈련중지, 주한미군의 단계적 철수 등의 문제를 제기하고 한국군의 무력증강을 막기 위해 군사비사용의 제한, 외국무기 반입금지 등의 문제를 함께 의제로 삼을 것으로 제시할 가능성에 대하여도 한·미간의 의견조율과 확고한 입장정리가 있어야 할 것입니다.

한·미간의 공조 및 미국의 태도문제입니다.

한국은 미국에 사실상 대북접근의 자율성을 주는 대신 한반도 평화체제 구축에 있어 상징적 주도권을 얻었다고 하겠으나 4자회담의 성사여부는 미국이 우리와 어떻게 공조체제를 유지하며 북한을 어떻게 유도해 가느냐가 관건이라고 할 수 있겠습니다.

한국 정부는 한반도 현상 변경, 한반도 장래, 한반도 평화와 안전 등 한국의 주권과 국익에 직결되는 사항에 관하여는 북·미간의 협의대상이 아니고 남북한간에 논의하기로 한 만큼 한국이 역할을 할 수 있도록 해야 하며, 미국이 전면에서 나서면 북한의 북·미 평화협정 체결 주장에 말리게 될 것이므로 실질적인 문제에 관해 북·미간의 예비접촉을 인정할 수 없다는 점을 분명히 하고 있는 것으로 알고 있습니다. 그러나 북·미는 이미 여러 채널을 통해 수시접촉하여 논의하고 있는 것으로 보여집니다.

미국은 북한을 대화창구로 끌어낼 수 있다고 보고 있으며 식량지원 등 경제협력으로 북한경제의 회생과 북·미, 북·일과의 관계개선을 통해 책임있는 국제사회의 일원으로 편입시켜야 한다는 것이며, 4자회담 실현을 위해 초기단계에서는 미국이 적극적으로 역할을 해야 한다고 믿고 있는 것으로 판단됩니다.

우리 정부와 정계, 언론계, 학계 등은 정부차원의 교섭은 물론이고 미국의 정계, 학계, 언론계 등에 우리 정부의 입장을 충분히 이해시키고 지지를 획득할 수 있도록 다각적인 방안 강구와 적극적인 활동이 긴요하다고 보여집니다.

이영호 위원 : 두분께서 발표하신 내용을 중심으로 해서 몇가지 요약해서 다시 한번 말씀드리겠습니다.

우선 제일 의문되는 것이 북한이 4자회담을 수락할 가능성이 높으나 아니면 2번 3자회담을 역제의할 가능성이 더 많으나 하는 것이 첫번째 의문입니다. 윤위원께서 전반적인 톤은 아마도 2번 3자회담을 역제의할 가능성이 있는 것으로 보신 것 같습니다만 저는 2번 3자회담보다는 북한이 4자회담을 수락할 가능성이 있다고 봅니다. 그렇다면 거기에 관련된 변수가 무엇이냐 하는 것을 생각해 보았습니다.

5월 8일 외교부대변인의 중통 기자회견 내용을 보면 북한이 현재 군사분계선을 북침을 위한 공격출발선으로 얘기하고 있고, 4자회담의 평화보장 목적, 기타 전제조건이 없어야 한다는 점을 강조하고 있습니다.

이것은 거꾸로 얘기하면 지금까지 북한이 주장해왔던 정전협정을 대체하는 국제회의 또는 협약을 마련하기 위한 4자회담이라면 북한이 얘기하는 미·북간의 평화협정 대체문제를 거기에서 다 다룰 수 있다고 생각해서 정전협정을 다루는 4자회담을 수락할 것으로 봅니다. 그러나 만일 4자회담 제안에서 전제조건 비슷하게 나왔듯이 휴전체제가 유지되어야 하고 휴전협정이 유지되어야 한다는 전제에서 하자면 북한이 수용하기는 곤란하다는 생각입니다.

그래서 이와 관련해서 우리의 입장과 미국의 입장이 확실하게 조율이 되어서 분명하게 명시가 되어야만 북한이 어떠한 태도로 나올 것인가 하는 것이 전망이 가능하다고 봅니다. 현재의 입장에서는 4자회담을 북한이 정전협정과 관련해서 대체할 수 있느냐, 없느냐를 평가해서 가능성이 있다고 볼 경우에는 4자회담에 호응할 것이라고 봅니다. 우리가 거기에 대해 명확한 입장을 표명하지 않고 있기 때문에 북한이 평가하기 위해서 여러가지 경로를 통해서 대미 접촉을 시도하는 것이라고 봅니다.

저의 추측입니다만 미국은 정전협정을 없애는 문제까지도 4자회담에서 다루지 않겠느냐. 그 예가 미·일안보협약을 갱신하므로써 주일 미군기지에서 아시아·태평양에서 문제가 있을 때 바로 비행기가 발진해서 적지에 투입될 수 있습니다. 한반도에서 상황이 있을 때 유엔군기지는 한국에 유엔사 있는 한 일본 정부의 사전허락이 없이도 한반도로 비행기가 발진할 수가 있습니다. 그러나 UNC가 없어졌을 경우에는 주일 유엔군기지가 없어지니까 주일 미군기지를 써야 하는데 그때는 일본 정부의 사전허락을 받아야만 발진기지로 사용할 수 있습니다. 그래서 이러한 미·일안보협약을 바꾸어서 바로 발진할 수 있도록 하겠다는 것입니다.

이와같은 움직임을 볼 때 미국이 UNC를 해체하는 것까지도 이미 고려한 것이 아니냐 하는 느낌을 갖고 있습니다. 이 얘기는 4자회담을 제의하면서 이미 정전협정을 대체하는 문제를 여기에서 다루는 것으로 미국이 생각하고 있다고 보는 것입니다.

그렇다면 미·북간에 여러가지 경로를 통해서 그러한 얘기가 북한에 들어간다면 북한은 4자회담을 수락할 가능성이 더 많을 것입니다. 그렇게 되면 2번 3자회담은 뒤로 물러나게 되는데, 문제는 4자회담에서 어떠한 형태를 가지고 휴전체제를 종료시키느냐. 그 접근 방식에 따라서 2번 3자회담은 다시 살아날 가능성이 많습니다.

예를 들어서 4자회담에서 미·북이 직접 휴전협정을 대체하는 협정을 체결하는 협약까지 발전된다면 2번 3자회담을 굳이 북한이 주장해야 할 근거가 없을 것입니다. 그러나 4자회담에서 단순하게 정치적인 선언이나 하고 끝내면 북한은 계속해서 미·북간의 평화협정은 물고 늘어지지 않겠느냐 하는 추측을 합니다.

그 이유는 여러 가지가 있습니다만 8차 고위급회담시 평양에서 북한 군부와 얘기하는 가운데 중국도 참전했고 한국군도 싸웠는데 미·북간에만 평화협정을 맺는다고 해서 휴전협정이 없어지는 것이냐 하니까 그것은 자기들도 안다는 것입니다. 알지만 미국이 핵심적으로 역할을 했으니까 우리가 주장하는 것이지 형식이야 구애받겠느냐 하는 정도까지 얘기를 한 적이 있습니다. 그래서 4

자회담이 정전협정을 대체하는 문제를 한다면 북한은 반드시 호응한다고 개인적으로는 생각합니다. 그러나 4자회담이 정치적인 선언만 할 경우에는 2변 3자회담은 살아날 것으로 봅니다.

여기에 따른 문제점에 대해서는 2변 3자회담은 윤 우 위원께서 말씀하셨기 때문에 말씀드리지 않겠습니다. 그러나 4자회담은 당사자 해결 원칙문제에서 우리가 벗어나는 아쉬운 점이 있습니다. 사실은 휴전협정 대체문제도 남북간에 해결해야 할 성질인데 국제적인 문제화되어서 우리의 외교적인 부담은 상당히 안고 들어가는 문제점이 있습니다.

또 한가지 기본적인 문제는 우리가 4자회담에 대해서 관련된 정책에 대한 명확한 방향정립이 되어 있지 않습니다. 휴전협정을 없애려는 입장에서 4자회담을 전제로 한 것이냐 아니면 휴전협정을 지속시키기 위해 4자회담을 제의한 것이냐 하는 것이 명확하게 정립되어야 한다고 생각합니다. 만일 휴전협정을 지속하기 위한 4자회담이라면 성사도 안될 뿐만 아니라 남북간의 문제가 계속 발생할 것이고 여러 가지 모순이 나올 것입니다. 만일 대체하기 위한 것이라면 평화보장체제에 대한 우리의 구체적인 정책방향과 시나리오가 있어야 할 것입니다. 이것이 준비되지 않으면 혼란이 야기됩니다.

거기에 따른 문제점은 UNC 기능의 대체를 어떻게 할 것이냐. DMZ과 관련해서 법적조치를 어떻게 할 것이냐. 휴전협정을 없앤다면 DMZ과 관련한 남북간의 합의가 이루어진 것이 없기 때문에 어떻게 할 것이냐. 군사분계선은 기본합의서에서 불가침 선언으로 합의를 했지만 기타 DMZ과 관련해서는 합의된 사항이 없으니 어떻게 할 것이냐. 한미연합 지휘체계나 주한미군의 기능과 역할문제가 조정되어야 하고 준비가 되어야 합니다.

대북정책 기조가 확실하게 전환이 되어야 한다는 문제점이 가장 시급하게 검토되어야 할 것입니다. 우리가 북한을 봉쇄해서 붕괴하도록 할 것이냐. 아니면 미국과 보조를 맞추어서 포용하고 연착륙 정책으로 전환해야 할 것이냐. 만일 이와 같이 전략을 전환한다면 우리의 대북경제협력이나 북한체제 인정과 관련된 우리의 국내법적인 절차문제도 검토되어야 하기 때문에 상당히 관련정책에 대한 대책들이 심도있게 검토되어야 한다고 봅니다. 이것이 가장 큰 문

제점으로 생각됩니다.

만일 4자회담에서 미국이 휴전협정을 대체하는 문제를 거론한다고 할 경우에 또 우리가 수락한다고 할 경우에 협약으로 할 것이냐, 조약으로 할 것이냐 아니면 선언으로 할 것이냐 하는 형식도 우리가 사전에 준비해야 됩니다. 협약의 경우는 북한이 상당히 선호할 것으로 봅니다만 협약을 만들기에는 많은 시간이 소요되고 선언은 협상시간은 짧을지 모르겠으나 북한이 또 다시 2번 3자회담을 들고 나올 수 있는 가능성이 있습니다.

그 다음에 휴전협정을 대체할 경우에 참전 16개국들이 참전했던 외교적 권리를 요구할 경우에 어떻게 할 것이냐 하는 문제점도 외무부에서는 준비가 되어야 할 것입니다. UNC 해체문제, 존속문제에 대한 우리의 정책적인 입장이 정립이 되어야 합니다. 북한은 UNC 해체를 분명히 요구할 것이고 그러한 여론이 국내에도 있을 것입니다. 만약 UNC를 해체한다면 거기에 따르는 유엔과의 외교적 절차문제도 준비를 해야 할 사항들이 있을 것입니다.

그 다음에 협상준비 문제는 실무차원으로 들어가는 문제인데, 4자회담의 형식을 어떻게 할 것이냐. 고위회담을 할 것이냐 아니면 실무회의를 통해서 고위회담으로 연결시킬 것이냐. 고위회담으로 할 경우에 막후 개별접촉이 반드시 필요한데 그때 어떻게 준비해야 할 것이냐 하는 것들이 실무적인 차원에서 상당히 조정되어야 됩니다. 지난 회의에 거론된 것처럼 대표단 구성 및 정책의 조정문제는 정부차원에서 어느 부처에서 어떻게 할 것이냐 하는 것이 결정이 되어야 할 것입니다.

기타 사항들은 두분께서 말씀하셨기 때문에 저는 시각을 달리해서 휴전협정 문제와 관련해서 북한이 해결할 수 있다고 볼 경우에는 4자회담을 수락할 것이라고 봅니다.

정홍진 위원장 : 지정토론이 끝났습니다. 지금부터는 돌아가면서 말씀해 주십시오.

이서항 위원 : 북한의 2번 3자회담의 핵심은 북한이 미국과의 평화협정을 강조하는 것이고 그렇지 않으면 한반도 평화와 관련된 문제에 대한 대미 직접협

상을 추진하는 것이 2변 3자회담의 핵심이라고 생각합니다.

그런데 북한이 주장하는 2변 3자회담은 사실은 세월을 두고 변화했다는 것을 우리가 먼저 인식해야 할 것입니다. 북한의 대미 직접협상이 1974년부터 본격화되었습니다만 처음에 나왔을 때는 월남의 적화통일 시기에 미군을 철수시키고 베트남을 통일시키는 배경에서 나왔습니다. 그래서 처음에는 상당히 공세적이고 주한미군 철수라는 목표가 있습니다만 최근에는 북한의 대미 평화협정주장이 그때와는 다른 수세적인 입장이라는 점을 우리가 먼저 인식해야 된다고 생각합니다. 그래서 북한이 대미관계 개선을 통해서만 정치·경제적인 고립을 탈출할 수 있고 경제적인 지원을 얻을 수 있다는 수세적인 의미가 있다는 것을 먼저 우리가 인식해야 될 것입니다.

이러한 상황에서 4자회담이 나왔습니다. 그래서 4자회담 제의가 한반도 평화구조의 정착을 위한 새로운 시작 또는 새로운 주도라고 생각합니다.

그리고 4자회담의 의의에 대해서 한반도 평화문제와 미·북관계 개선을 분리해서 양측간 관계개선 방향에 대한 일종의 교통정리를 한 것이 첫번째 의미라고 생각합니다. 한마디로 요약하면 한·미관계의 갈등요인을 사전에 제거한 교통정리적인 성격이 있다고 봅니다. 이것이 4자회담 제의의 의의라고 할 수 있습니다.

그런데 4자회담 제의 안에서 미국이 한반도 평화통일과 관련한 어떠한 직접협상은 없을 것이라고 천명한 이상 북한이 대미 평화협정 전략을 과거와 동일한 형태로 추구하기는 어렵다고 봅니다. 그래서 북한이 4자회담의 틀 안에서 변형된 미·북접촉을 모색할 가능성이 있다고 생각합니다. 북한이 4자회담을 수용하고 그 안에서 변형된 미·북접촉을 강조할 경우에 그것이 그 안에서 일종의 2변 3자회담의 형태로 나타나지 않을까 하는 것이 저의 분석입니다. 이 영호 위원께서 말씀하셨듯이 2변 3자회담과 4자회담이 서로 다른 배타적인 것이 아니라 일단 4자회담을 수용하고 4자회담 틀내에서 변형된 미·북접촉으로 나올 가능성이 있다고 봅니다.

이렇게 변형된 미·북접촉을 강조할 경우에 과연 어떠한 식으로 대처해야 되느냐 하는 것이 오늘의 핵심주제라고 생각합니다. 결론부터 말씀드리자면 결

국 긴밀한 한미공조체제의 견지가 효과적인 대북정책의 요체이고 한미공조체제의 견지는 4자회담의 경우도 마찬가지라고 할 수 있습니다. 결국 한미공조가 긴밀히 유지될 때 북한이 노리는 한미 분열 또는 연미반남의 전략이 더 이상 먹혀 들어가지 않는다는 것을 확인할 때 4자회담에 참여할 것이라고 생각합니다.

그러면 그 안에서 구체적으로 어떻게 할 것이냐에 대해서 몇가지 말씀드리겠습니다.

첫째 한미간의 역할분담을 명확히 해야 된다고 생각합니다. 미·북관계 개선에 우리의 확실한 원칙을 가져야 된다고 생각합니다. 많은 사람들은 미·북관계가 개선되면 한국이 고립되고 소외된다는 것을 지적합니다만 결국 미·북관계 개선이 되더라도 과거에 한미가 쌓아왔던 관계의 질과 양에서 도저히 따라오지 못한다고 생각합니다. 그리고 미·북관계 개선이 급속도로 진전되는 것이 아니라 미국내의 의회, 여론, 미행정부가 생각하는 북한에 대한 요구조건이 많을 것입니다. 미국이 요구하는 여러 가지 조건들은 한국이 공통적으로 생각해 왔던 정책목표들이 될 것입니다. 그래서 미·북관계 개선에 대해서 너무 우려하지 않는 자신감을 갖어야 된다고 생각합니다.

두번째로 지적하고 싶은 것은 2번 3자회담 또는 변형된 4자회담을 주장하더라도 그것이 그 형태로만 미국과 북한이 회담의 내용을 주도한다고 생각하지 않습니다. 4자회담 안에서도 회담운동방식을 우리가 유연하게 운용한다면 이러한 북한의 주장이 견제되지 않을까 생각됩니다.

최근에 중동평화협상 과정이 과거에는 미국과 러시아가 의장이 되고 이스라엘과 요르단 또는 이스라엘과 PLO의 4자회담의 틀이었습니다.

그래서 4자회담 내에서는 미국과 중국이 명목적인 의장이 된다는가 또는 동등하게 참가하는 것이 아니라 한국이 북한과 직접협상을 할 수 있는 여러 가지 회담방식이 있으리라고 생각됩니다. 중동평화협상방식을 원용한다면 중동평화방식은 2개의 위원회를 두었습니다. 하나는 경제협력위원회 다른 하나는 군축문제위원회를 두었는데, 특히 4자회담 틀안에서 경제협력위원회를 운용한다면 북한에 대해서 유인책이 되리라고 생각합니다. 한국과 직접협상할 수 있

는, 특히 미국이라든지 중국이 재정적인 지원을 감당할 수 없기 때문에 경제 협력지원문제는 남북한만이 해결할 수 있다는 점을 심어두어서 4자회담내에서 남북간의 직접협상이라든지 토의의 주인공이 될 수 있는 방안은 많다고 생각합니다.

말씀드린 것을 요약한다면 2번 3자회담과 4자회담은 배타적인 것이 아니라 4자회담의 틀내에서 변형된 미·북접촉을 할 가능성이 많고, 또 4자회담의 틀내에서 우리가 얼마든지 유연성을 발휘해서 회담운용방식을 미국과 북한과의 접촉을 하지 않더라도 한국이 주도할 수 있는 여지가 많다는 것을 말씀드리고 싶습니다.

강인덕 위원 : 눈앞에서 이 문제가 당장 해결될 것 같은 인식을 버리고 정부가 이 문제를 장기적인 관점에서 생각하고 대처해도 시간이 있지 않을까 생각합니다. 왜냐하면 북한이 제시하고 있는 평화협정이라는 것이 성사될 가능성이 있느냐. 전략적인 관점에서 본다면 미국이 평화협정문제는 도저히 받아들일 수 없습니다. 그렇기 때문에 4월 16일 제주도선언에서 포함되었다고 생각을 합니다.

평화협정에 응한다면 일본과 한국에 주둔하고 있는 UNC문제가 당장 큰 걸림돌이 되리라고 생각합니다. 왜 미국이 주일 UNC를 그대로 두고 있느냐, 대령급 장교에다가 사병 2명을 앉혀놓고 무엇 때문에 일본에 주일 유엔군사령부를 두고 있느냐. 그것은 두말할 필요도 없이 동북아지역에 대한 군사전력의 전개 때문입니다. 따라는 4월 17일 미·일신안보공동선언에서 발표된 대로 유사시 입법이 일본에서 통과되어서 자유롭게 일본 기지를 미국이 사용할 수 있는 준비가 안되면 평화협정은 받아들일 수가 없습니다.

한편 북한에서도 평화협정이 그렇게 빨리 해결되리라고 생각은 하지 않을 것입니다. 얼마전에 평양에 갔다온 사람들의 얘기를 들으면 북한이 한숨 돌렸다, 안보적인 측면에서도 이제는 큰 걱정이 없다, 미국이 보장할 것이다 라는 생각을 하고 있다는 인상을 받았다는 얘기를 들었습니다만 북한의 입장에서 4자회담에 대해서 응답하기전에 미국에 대해서 요구할 것이 많습니다. 현안

문제를 해결하고 다음에 4자회담으로 가자고 할 경우에 테러, 경제협력, 연락 사무소, 유해, KEDO, 미사일회담 등의 문제를 다 해결하고 나서 4자회담의 수락여부를 표시해도 큰 문제가 없지 않겠는가. 거기까지 가려면 미·북관계가 대단히 좋아진 상태가 되어야 한다고 생각합니다.

얼마전에 일본의 경제왕래라는 5월호 잡지의 기사를 읽고서 년센스같은 소리지만 상징적인 얘기를 하고 있다고 인식했습니다.

오기나와기지에 있는 해병대기지를 철수하도록 이번에 일본과 미국이 합의를 했는데 해병기지기 때문에 단순히 병력만 이동하는 것이 아닙니다. 병력 등 하나의 틀을 형성하고 있는 것을 옮기는 것은 쉬운 것이 아닙니다. 어디에서도 받기가 쉽지 않습니다. 일본 교수의 얘기는 본토에서 받아주지 않는다면 한국으로 보내기도 어렵고 그렇다면 북한에 보내자는 것입니다. 영터리 같은 소리지만 그것이 미국과 북한간의 관계개선에 대한 상징적인 얘기가 아닐까 봅니다. 관여정책을 염두에 둔다면 미·북관계 개선 이후에 동북아시아와 태평양지역의 안정을 보장하는 방향으로 가야 하니까 4자회담을 북한이 받아들이거나 미국이 이것 때문에 우리를 제쳐두고 북한과 한다는 것은 그렇게 염려하지 않아도 될 것입니다.

문제는 이 기회에 대북전략에 대한 우리 정부의 태도, 4자회담은 대통령 임기중에 논의가 될지 안될지 모르겠으니깐 오히려 대북전략을 수립하는 기초를 재정립해서 국민들로 하여금 어떻게 납득할 수 있도록 하느냐. 미국과 북한과의 대화든 일본과 북한과의 대화든 어떠한 대화든간에 북한의 개혁·개방으로 나갈 수 있다면 플러스가 아니냐 하는 방향으로 재정립해서 우리의 전략을 국민들에게 천명하는 것이 급하지 않느냐 하는 생각입니다.

얼마전에 상해에서 중국 사람들을 만났는데 다른 것에는 관심이 없고 왜 한국에서는 북한붕괴설을 떠드느냐 하는 얘기였습니다. 저는 붕괴되면 중국이 더 야단이 나지 않느냐고 했습니다. 우리한테는 쌀을 달라지 않아서 못주고 있는데 너희가 주어라, 옥수수 100만톤정도는 줄 수 있지 않느냐. 만약 무너진다면 압록강, 두만강을 넘어갈테니까 우리보다는 너희가 급하니까 급한대로 너희가 행동해 주어야 하지 않겠느냐. 피난민수용소를 지으면 우리가 지원해

줄 수 있으니까 그러한 대책을 너희가 앞장서서 해 줄 수 없느냐 하는 소리를 했습니다만 저는 실질적으로 4자회담이 당장 개최된다기 보다는 우선 대북전략에 관한 기본틀을 다시한번 생각해 보고 이 문제를 논의하는 것이 급하지 않을까 생각합니다.

최문현 위원 : 두가지만 말씀드리겠습니다.

첫째는 4자회담의 실체에 대한 인식이 통일되지 않으면 회의가 산만해 질 것 같습니다. 4자회담이 무엇이나 하는데 대한 제 나름대로의 생각을 해 보았습니다.

우선 선언적인 실체로서의 4자회담은 북한이 23년동안 미·북간의 평화협정 체결을 주장해 왔는데 그 공세를 차단하기 위한 대응카드입니다. 그러니까 북한에게 쓸데없는 소리를 하지 말라는 것이 4자회담입니다.

두번째로 한반도 평화보장에 관한 한 법적 실질적인 당사자가 남북한, 중국, 미국입니다. 소위 4각의 링안에서 게임이 이루어져야 된다는 기본규칙을 제시한 것입니다.

세번째는 협상을 해도 4자, 좁히면 남북의 주도가 되고 4자가 융통성있게 협상할 수 있다는 협상의 틀을 제시한 것입니다.

네번째로 유명무실해진 군사정전위원회를 대신하는 잠정적인 위기관리장치라고 봅니다. 군사분계선에서 군사적인 충돌이 일어나면 4개의 당사자가 위기관리장치를 맡게 될 것입니다.

다섯번째로 새로운 한반도 평화보장장치 즉 정전체제를 대신하는 새로운 평화장치의 필요성을 인정한 것입니다. 그 다음에 그것을 만들어 볼 의사를 표시한 것입니다.

이러한 다섯가지의 선언적인 실체가 있다고 봅니다.

그렇다면 4자회담이 실현된다면 구체적으로 어떠한 실체가 되겠는가? 이것은 4개국의 대표가 참석하는 4자회담은 개막식과 조인식과 그리고 군사적인 충돌이 휴전선에서 발생했을 때 가능한 방식이지 실제적으로는 4자회담이 앞으로 없으리라고 봅니다. 이것이 4자회담에 대한 제 개념입니다.

두번째 남북이 주도가 되어야 된다고들 말합니다. 4자회담에 대해서 중국과 미국이 그렇게 얘기하는 것을 보면 실제로 한반도에서 대치하고 있는 남북한이 당사자이고 주체가 되어야 되는데 회담의 주도적인 주체는 남북이다 라는 우리의 확신을 다시 가다듬어야 한다고 생각합니다. 여기에 대해서 말씀드린다면 결국 남북이 한반도 평화보장의 법적, 실질적 당사자라는 것은 움직일 수 없는 진실입니다. 이것은 우리가 확신해야 됩니다. 두번째는 4자회담의 구도 속에서 협상의 주도권을 남북이 행사해야 한다는 것은 당연한 것입니다. 또 북한이 미국, 중국, 한국을 쌍무접촉 형태로 변칙대응할 것이 명백합니다. 그러니까 변칙이다, 4자회담을 거부한 것이라고 해서 우리가 경직되게 비난할 입장이 된다면 핵협상에서 우리가 소외되듯이 소외될 것입니다. 북한이 그러한 식으로 나오면 우리도 미국과 중국, 북한을 쌍무접촉 형태로 회담하는 유통성을 발휘해야 할 것입니다. 그러나 4자회담이라는 기본틀은 살아 있어야 할 것입니다.

그 다음에 실제로 남북한 당사자가 주도되어야 한다는 말은 실질적으로 행동을 어떻게 표시하고 실속을 취하는가 하는 것입니다. 그것은 회담장소는 반드시 서울이나 평양, 한반도내에 정하는 것입니다. 회담장소가 한반도가 된다면 결국 남북이 주역이 될 수밖에 없습니다.

회담의제를 정할 때 초점이 남북기본합의서가 핵심이 되어야 합니다. 남북기본합의서를 이행·실천하는 문제에 초점을 맞추는 의제가 된다면 남북이 실질적인 법적 당사자가 되고 주역이 되지 않을 수 없습니다.

대표단 구성, 회담진행 의전절차를 남북의 격과 위상, 대표수를 중국과 미국보다는 차등을 두어야 한다고 생각합니다. 나중에 실현이 되지 않는다고 하더라도 처음부터 동수로 한다는 것은 자존심문제라고 생각합니다.

그리고 회담사무국이 필요하고 상설연락관도 필요하고 부속기관으로서 위원회가 필요하고 여러 가지 회담에 필요한 기구가 필요할 것입니다. 거기에서 핵심적인 지위의 책임자들을 남북한 사람들로 채워야 한다는 것입니다.

이렇게 해서 4자회담의 실체가 무엇이나 하는 개념과 인식을 통일함으로써 실질적인 문제를 쟁겨 들어갈 수 있습니다. 두번째로 말로만 남북한이 협상주

체라고 미국과 중국이 그렇게 얘기하는데 그것을 구체적으로는 어떻게 해야 할 것이냐 하는 것을 몇가지 제시했습니다.

그리고 한마디 더 말씀을 드리면 북한이 주장하는 미·북 평화협정 체결에 대해서 북한이 노리는 것은 미국과 평화협정을 체결하는 것이 아니라는 것입니다. 이것은 간판인데, 그 간판 뒤에 북한이 무엇을 노리는가 하는 것을 간파해야 됩니다. 북한이 노리는 것은 두가지라고 봅니다.

하나는 정전협정의 역사 43년이 무엇이나 하면 유엔과 북한과의 관계입니다. 북한을 제재하는 역사입니다. 그렇기 때문에 북한이 유엔의 회원국이 되어 있지만 유엔의 제재를 받는 역사가 빨리 종식되어야 되겠다 하는 것이 미·북 평화협정 체결 당사자 논리입니다. 법적으로 구속되어 있는 유엔과의 불미스러운 관계에서 어떻게 탈출하느냐 하는 것이 미·북 평화협정 체결에 대한 북한의 실제 의도라고 봅니다.

두번째는 북한체제의 안전보장과 경제를 소생시키기 위한 장애물을 제거하는 것입니다.

이 두가지가 실제 목표이지 미국과 북한이 평화협정을 체결할 법적 당위성, 가능성은 전혀 없다고 생각합니다.

정홍진 위원장 : 오늘 주제에 대한 토론보다 더 근본적이고 큰 문제들에 대해서 얘기가 되고 있습니다. 말하자면 4자회담의 성격은 우리의 당사자원칙, 미국의 개입·확대정책, 그리고 북한이 자기의 안전을 보장하려는 것과 서방국가로부터 경제제재를 완화하느냐 하는 세 개의 정책이 두리몽실하게 적당한 타협을 얻은 것이 4자회담으로 보여집니다. 우리가 조건없이 4자회담에 응하라 하는 제안을 하고 있는데 이것은 2번 3자회담이 아니라 우리가 내놓은 원칙, 말하자면 평화협정 문제만은 미국이 단독으로 논의하지 않는다, 그 대신 나머지 문제는 미국의 대북정책에 간섭하지 않는다는 것입니다. 평화협정은 미국과 하지 않지만 이 문제는 4자회담에서 하되 한국과 북한이 주도적인 역할을 하고 합의가 되면 중국과 미국이 보장한다는 것으로 제안이 되어 있는데, 이 제안에 어떠한 의미든 수정을 가할 경우에 우리가 반대를 해야 되느냐.

지금 회답사무국에서 제시한 문제는 개인적으로는 받아들이지 말아야 한다고 생각합니다.

그런데 우리가 제안한 4자회담의 경우도 북한이 조건을 붙였을 경우에 우리가 거부해야 될 것이냐 하는 문제도 토의를 해 주셨으면 합니다. 4자회담을 선언할 때는 4자회담안에 가장 중요한 문제는 당사자 원칙이 지켜지리라는 전제아래 제주도선언이 나왔는데, 이것을 무시하는 북한의 조건이 붙는다면 그것까지도 우리는 거부를 해야 되느냐 하는 문제를 토의를 하면 자연히 오늘 제시된 문제는 답이 쉽게 나올 것 같은데, 그러한 차원에서 말씀해주시면 좋겠습니다.

김동환 위원 : 제주도에서 제안한 회담의 성격이 전쟁상태를 끝내기 위한 평화회담인가. 평화체제 구축을 위해서 기본적으로는 전쟁당사자는 남북입니다. 전투행위는 중국은 북한을 도와주기 위해서 참전을 했고 유엔은 남한을 도와주기 위해서 참전을 했습니다. 그래서 전투행위는 정전협정으로 인해 쉬는 상태입니다만 마무리인 전쟁상태의 종료를 위한 평화협정은 되지 않았습니다.

그러한 평화협정을 전쟁당사자인 남북이 해야 되는데 북한이 다른 목적이 있어서 미국을 걸고 나서니까 전투행위에 참여했던 중국과 미국이 어떻게 함께 참여해서 전쟁상태의 종료, 평화체제 구축이라고 하는 회담을 한번 해보자고 해석할 수 있다고 봅니다.

그렇게 볼 때 2번 3자회담도 북한에서도 궁극적으로는 4자회담 형태로 받아들일 것으로 보고 북한에서 변칙 제안을 할 경우에는 우리가 수락할 수 없다는 입장을 명백히 밝힐 필요가 있습니다.

다만 걱정스러운 것은 4자회담을 수락하면서 북한에서 문제를 제기하고 있습니다만 회담의 성격과 제안의 뜻이 무엇이나 하는 것을 알아야 되겠다고 얘기를 하고 있는데 회담의 성격과 내용을 분명히 밝히고 확정을 하기 위해서 예비회담을 하자고 하면, 최문현 위원께서 말씀하셨지만 회담의 주도세력이 미국과 북한이 되는 형태로 될 염려는 없는가. 왜냐하면 얼마전에 북한에서 회담 제안의 진의가 무엇이나 하는 것을 물어온 것을 미국과 남한이 함께 제

안한 회담에 대해서 미국에게 물어 보았는데 우리는 아무 대답을 하지 않았습니다. 벌써 4자회담 운용의 주도적인 입장이 미국에게 갔습니다.

그래서 예비회담 형식으로 끝다가 본회담이 성사되는 것은 미국의 대통령 선거와 맞추어서 시작을 한다든가 아니면 그때까지 끝면서 실속을 차리는 행태를 보이지 않을까 하는 걱정을 합니다. 그래서 우리의 기본적인 입장은 6.25 전쟁상태를 법적으로 정리하는 단계가 평화협정입니다. 6.25 전쟁의 전쟁 당사자는 분명히 남북입니다. 그런데 남한이 침략을 당하니까 유엔이 도와주기 위해서 참여를 했고 북한이 어려운 형편에 되니까 도와주기 위해서 중국이 참여를 했습니다. 그러니까 전쟁상태의 종료라고 하는 것은 전쟁당사자인 남북이라는 기본입장에서 4자회담을 운영하는 과정에서도 평화협정의 당사자는 남북이고 지원을 하기 위해서 참여했던 나라들이 부수적으로 참여하는 것으로, 다만 현실적으로 회담을 하는 과정에서 북한이 미국에 대해서 바라는 것이 무엇이나. 그것은 전쟁상태의 종료라기 보다도 관계개선을 통해서 실속을 거두기 위한 수교협정입니다. 미국과 북한과의 평화협정은 수교협정입니다. 수교협정은 제주도선언에서 발표한 것처럼 수교협정은 별개의 문제라는 방향으로 갔습니다. 그렇게 되면 4자회담에 대해서도 북한이 그러한 뜻을 알면 남북의 전쟁상태를 종료하는 협정을 맺어서 북한도 손해볼 것이 없습니다. 그러한 의미에서 참여해 오지 않을까 생각합니다.

그리고 회담내에서 내부적으로 운영하는 과정에서도 2번 3자회담이 된다고 해도 사실은 중국은 별로 할 것이 없습니다. 그러한 의미에서 회담운용방식은 그러한 식으로 할지 모르겠습니다만 형식은 4자회담 형식을 받으리라고 생각합니다.

조덕송 위원 : 4자회담의 성사여부는 장기적인 안목에서 임해야 됩니다. 동시에 우리의 외교역량의 강화가 필수적입니다. 이번의 공로명 장관의 러시아 외교뿐만 아니라 그밖의 주변국에 대한 외교의 역량을 보면 걱정스럽기 때문에 장기적인 안목에서 봐야 할 것입니다.

최문현 위원의 내용과 비슷할지 모르겠지만 대응책의 하나로 우리의 지금까지

지 입장이라는 것은 남북기본합의서가 전반적으로 이행되면 만족한다는 입장이었습니다. 우리가 그러한 입장으로 되돌아가는 정책의 기본자세를 가지고 4자회담을 제의했다면 4자회담을 성사시키는 것이 우리들에게 있어서는 지금까지의 목적달성과 함께 남북간의 당사자 해결 원칙에도 적합한 수확을 거두고 동시에 평화구축을 이룩해 낼 수가 있습니다.

그런데 문제는 이번의 제주도선언은 남북이 주도자이고 미국과 중국은 보조자의 역할을 하게 되어 있다고 해석이 되는 내용으로 되어 있습니다. 북한은 미국과의 평화협정 체결공세를 계속할 것입니다만 제가 생각하기에는 북한의 대미평화협정 체결공세는 정치적인 지위 격상 및 경제적 실리 획득의 2가지 목적이 있다고 봅니다. 그 목적 중에서 순위가 정치적인 격상보다는 경제적인 실리획득에 있다고 봅니다. 그래서 만일 기본합의서 이행에 관한 남북간의 합의가 이루어지고 그것이 실천되어 나간다면 미·북간에 별도로 수교를 반대급부로 제공해 주어야 할 것이고 동시에 일본도 일·북수교를 반대급부로 제공해 주어야 될 것입니다. 이러한 넓은 시야를 가지고 4자회담에 대한 실무에 임하는 자세를 갖추어야 됩니다.

전번에 회담사무국장이 언급하셨듯이 6.23 선언에서 이미 4자 교차승인이 내포되어 있는데, 결국은 교차승인이 완결되지 않고서는, 북한의 입장에서는 정치적으로나 경제적으로 약자의 입장이 되어 있습니다. 그래서 교차승인으로써 약자인 북한의 콤플렉스를 제거해 주고 남북간의 평화가 보장되는 기본합의서 이행을 추구해 나가야 됩니다.

그런데 문제는 중국이 우리와 똑같이 남북 당사자 해결 원칙을 얘기하고 있는데 중국이 과연 미국과 관계가 불편한데 또 미국의 평양과의 관계개선에 대해서 중국이 신경을 곤두세우고 있는데 4자회담에 선뜻 응해서 나올 수 있느냐. 이것이 오히려 4자회담이 성립되느냐 안되느냐의 변수의 하나라고 봅니다. 여기에 대해서도 우리의 외교역량이 집중되어야 할 것입니다.

예비회담 관계는 분명히 4자회담 제안 문맥에 남북이 주도하고 미국과 중국은 보조역할자로 되어 있으므로 남북간에 예비회담을 가져야 할 것이고 의제, 시기, 장소 등도 남북간에 합의를 하는 방향으로 우리도 강하게 나가야 할 것

입니다.

마지막으로 4자회담과는 별도로 북한의 경제난을 염두에 두고 서로 경제적으로 돕는 경제회담을 개최하자고 북한에 대해서 제의해 볼 필요가 있지 않을까 생각합니다. 이러한 경우에 북한이 거부를 한다고 해서 한국의 위상이 손상을 받거나 하지는 않을 것입니다. 반대로 북한이 이를 수용한다면 기본합의서 이행을 위한 남북 당국간회담이 확대되는 물꼬가 4자회담과 아울러 트일 수도 있지 않느냐 하는 현실적인 생각을 해 봤습니다.

유완식 위원 : 오늘 주제에 대해서 올바른 해답을 얻기 위해서는 4자회담 또는 다자회담과 관련한 북한의 입장이 무엇이나 하는 것을 검토할 필요가 있습니다.

우선 북한은 양보할 수 없는 2가지의 기본입장을 가지고 있다고 생각합니다. 하나는 정전협정을 대체하는 평화협정은 반드시 북·미간에 체결되어야 한다는 것입니다. 두번째는 북·미평화협정 체결은 결국 북·미수교가 목적이고 북·미수교는 북한체제의 안전을 보장받는데 있습니다. 다시 말하면 과거에는 평화협정 체결이 주한미군 철수에 목적이 있었다면 지금은 북·미관계를 개선하고 북·미수교를 달성하는데 목적을 두고 있다고 보여집니다. 이 두가지의 북한의 기본입장을 두고 문제를 생각해야 된다고 생각합니다.

다음에는 남북대화에 대한 북한의 입장이 무엇이나.

현시점에서 남북대화에 의한 해결과제는 아무것도 없다고 생각하는 것이 분명합니다. 그러니까 남북대화를 하려면 주요과제가 남북기본합의서 이행인데 북한의 입장은 흡수통일을 방지하는 장치가 없는 조건에서 남북기본합의서 이행은 할 수 없다는 것이 북한의 입장인 것이 확실합니다. 그래서 현재는 남북대화를 할 필요가 없고 해결할 과제도 없다고 보는 것이 북한의 입장이라고 봅니다. 더욱이 남북대화는 북·미관계 개선의 장애를 조성한다고 생각을 하고 있는 것 같습니다. 지난 여름 쌀회담에서 북한의 전금철 대표가 우리측이 남북당국간에 경제회담을 하자고 한데 대해서 남한의 근본적인 정책변화가 없이는 남북당국간 대화를 할 수 없다고 대답을 했는데 이것은 여러 가지로 시사

해주고 있다고 생각합니다.

다음에 중국에 대한 북한의 입장은 무엇이나.

북한은 중국이 한반도 문제의 직접 당사자가 아니라고 보고 있습니다. 그리고 4자회담을 제의한 이후에 한반도 문제의 국제화는 반대한다고 함으로써 간접적으로 중국을 참여를 찬성하지 않는다는 의사를 표명했습니다. 그리고 미·중간의 갈등 또 북한을 에워싼 미·중의 보이지 않는 영향력 경쟁을 볼 때 중국이 참여하는 다자회담은 북한의 대미관계 개선에 이롭지 못하다고 생각하고 있는 것 같습니다. 그래서 저는 4자회담을 북한이 동의할 가능성이 희박하다고 생각합니다.

북한이 4자회담 제의에 대한 수정제의를 할 가능성이 있는가. 가능성이 있다고 봅니다. 가장 가능성이 크다고 보는 것은 2번 3자회담 방식으로 수정제의를 할 가능성과 남북대화 와 미·북대화를 따로 하자고 할 가능성이 크다고 봅니다.

판단의 근거는 첫째로 북한은 한반도 문제에 중국이 참가하는 것을 달갑지 않게 생각하고 있다는 것입니다. 북한이 미국에 접근하려는 것은 중국이 못마땅하게 생각하고 있는 것 같고 여러가지 이유에 의해서 중국이 참가하는 것을 원하지 않고 있다고 볼 수가 있습니다.

두번째는 북한은 평화협정 체결과 한반도 평화보장체계 수립을 위한 북·미간의 양자회담을 원하지만 미국이 한·미관계를 고려해서 한반도 문제에 북·미 양자회담을 수용하지 못한다는 것을 잘 알고 있으리라고 봅니다. 그래서 차선책으로 한국이 참여하는 3자회담에 동의하여 북·미대화의 장을 가지려고 할 것입니다. 그러나 3자회담의 주의제가 될 평화협정에 대해서 북한은 평화협정 체결당사자는 북·미라는 주장을 굽히지 않으려고 할 것으로 3자회담의 틀내에서 평화협정 문제를 논의하기 위한 북·미 양자회담을 가지려고 할 것입니다.

한편 북한은 한반도 평화보장체계 구축을 북·미간의 평화협정 체결+남북한 불가침선언으로 보고 있습니다. 그러니까 남한을 당사자로 인정하지 않고 있는 것이 아니라 인정하고 있는 것입니다. 그러나 불가침선언은 기본합의서에 의해서 합의가 되었기 때문에 더이상 남북간에 논의할 필요가 없다고 보고

있는 것 같습니다.

이러한 3자회담의 테두리안에서 남북기본합의서에서 합의한 불가침을 이행하는 문제를 논의하려고 할 것입니다. 그리고 북한은 북·미간의 평화협정 체결은 남북한 불가침 이행보다 우선순위에 두고 북·미간의 평화협정 체결에 합의한 이후에 남북불가침 이행에 적극적인 태도를 보일 것입니다. 결국 3자회담은 북·미 평화협정 체결과 남북불가침 이행을 완성한다는 것이 북한의 입장이라고 생각할 수가 있을 것입니다.

그렇다면 우리의 문제점은 무엇인가?

첫째는 2번 3자회담 방식은 북·미대화가 주가 되고 남북대화는 부차적인 것으로 될 수밖에 없었습니다. 그리고 2번 3자회담 방식은 북·미간의 평화협정 체결을 위한 협상의 마당을 제공하게 될 것입니다. 이렇게 중요한 문제점을 가지고 있는데 여기에 대한 대책은 무엇인가?

4자회담 제의 공동발표문에 대해서 공동대책을 강구해야 될 것이라고 생각합니다. 한반도 평화와 관련한 북·미간의 별도 협상은 개인적으로는 유연성을 가졌으면 하지만 못을 박았기 때문에 이것을 벗어날 수가 없고 적어도 대통령의 임기중에 지켜야 된다고 생각합니다. 그래서 2번 3자회담 방식은 한반도 평화와 관련한 북·미간의 별도협상은 고려될 수 없다는 한미 정상간의 합의에 위배됩니다.

그러니까 2번 3자회담을 수정제의해온다면 북한의 저의는 북·미간의 평화협정 문제를 논의하고 남북간에는 불가침 문제는 논의하자는 것이 뻔하기 때문에 한미 정상의 합의에 정면으로 위배가 되는 것입니다. 그러나 조건없는 북한의 3자회담 제의는 긍정적으로 검토해야 된다고 생각합니다. 중국이 참여하는 4자회담은 우리의 입장에서 굳이 고집할 필요가 없다고 생각합니다.

이병호 위원 : 현단계에 있어서 관심의 초점은 수정제의 또는 역제의 내용이나 이에 대한 우리의 대응방안보다도 4자회담에 대하여 북한이 대응하는 '시기'의 문제라고 봅니다. 즉 북한은 내년 선거를 앞두고 북한문제를 연계시키고 있는 클린턴행정부에 대하여 때를 쓰건, 억지를 쓰건 얻어낼 수 있는데까지

얻어내는데 주력할 것입니다. 또한 4자회담을 떠나서 현정부에 대한 북한당국의 '시각'을 고려해 놓어야 합니다. 김일성 조문문제를 비롯하여 잇다른 붕괴 운운으로 극도로 감정이 나쁜 현정권에 대하여 선물을 줄 것이냐는 점입니다. 또한 북한 자체의 내부사정으로도 김일성의 그늘 아래 숨어서 유신통치를 하는 마당에 어느 정도의 시간적 여유를 필요로 하고 있습니다.

이것이 북한으로서 가장 위급한 체제의 존립문제는 핵문제 타결로서 일차적인 고비를 넘겼고, 금번의 4자회담 제의로서 다만 시간만 남았지 미·일과의 수교전망이 확실한 마당에 4자회담에 대하여 성급한 입장표시는 없이 손을 바꿔가면서 시간을 끌며 실질적으로는 미·북협상을 진행시킬 것입니다.

4자회담을 '최고·지선'으로 단정하고 전력투구하는 듯한 현재의 정부입장은 재고되어야 하고, 적어도 내년 미국 대통령선거 내지는 우리의 대통령선거와 관련된 어떤 시기까지 북한은 밀고당기는 입장을 지속할 것이라는 전망아래 우리의 정책이 정리되어야 할 것입니다.

정홍진 위원장 : 시간이 다 되었기 때문에 이것으로 끝내려고 합니다. 좋은 말씀을 해 주셔서 감사합니다.

4자회담에 대해서는 우리의 당사자 원칙이 어떻게 최대한 적용되느냐 하는 방향으로 연구를 해야 되겠다 하는 방향의 논의가 된 것 같고, 수정 제의는 4자회담의 거부인데 유완식 위원은 유연하게 대처를 해서 3자회담을 제의해도 한반도의 평화를 위해서 유연하게 대처하는 것이 바람직하지 않느냐 하는 말씀을 하셨지만 제 개인적으로는 단호하게 대처해야 한다고 생각합니다.

거부할 것은 거부하고 당사자 원칙을 지켜 나가야지 북한을 달래는 방향이 개인적으로는 바람직하지 못하고 생각합니다.

기획부장 : 이상으로 회의를 마치겠습니다. 다음 회의는 6월 4일 오후 2시로 조정할까 합니다.

9. 제 9 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : 대북식량지원문제 관련 우리측 입장 검토

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 6. 4(화) 14:00~16:15

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : 대북식량지원문제 관련 우리측 입장 검토

－ 미·일이 대북식량지원을 검토하고 있는 상황에서 우리 정부가 취할 바람직한 입장

라. 참석자

- 비상임자문위원(14명) : 정홍진, 강인덕, 이병호, 송한호, 최문현, 곽희정, 유완식, 차영구, 이영호, 김기환, 차상필, 신봉식, 조덕송, 윤 우
- 당국 : 기획부장, 운영2부장, 기획과장, 분석과장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 지금부터 제9차 비상임자문위원회를 시작하겠습니다. 먼저 주간 북한TV동향을 시청하시겠습니다.

회의를 시작하겠습니다. 오늘은 대북 식량지원문제에 관해서 우리 정부의 입장을 검토하는 것을 주제로 잡았습니다. 잘 아시다시피 대북 쌀지원문제가 국제 현안으로 대두되고 있고 특히 국제기구, 미국, 일본 등에서 대북 쌀지원 문제가 현안으로 클로즈업 되고 있기 때문에 정부의 입장에서 어떻게 하면 잘 대처하고 정리할 수 있을까 하는 것을 생각해 볼 시점이라고 생각합니다.

작년에 북경 쌀회담에서 우리가 북한측에 제시한 3가지 조건, 즉 당국간의 대화를 통해서 요청이 있어야 하고, 회담장소는 한반도 내에서 개최되어야 하고, 대남비방을 중지해야 한다는 3가지 원칙에다가 최근에 4자회담에 북한이 긍정적인 반응을 보일 경우에는 정부 차원에서 지원할 수 있다는 원칙을 지금까지는 견지해 오고 있습니다.

그러나 국제기구에서 인도주의 차원에서 북한을 지원해야 한다는 추세에 있습니다. 특히 미국은 대북지원문제에 대해서 포용정책의 일환으로 식량지원문제를 정치적인 수단으로 활용하고 있고, 우리에게 압력으로 작용할 가능성도 있습니다. 얼마전에 통일안보조정회의에서도 민간차원의 대북지원문제는 어느 정도 용인하는 입장을 정리한 바 있습니다만 정부가 공식적으로 지원문제에 대한 입장정리는 하지 못하고 있습니다.

그래서 정부의 입장이 기존의 4가지 원칙을 견지할 것이냐, 아니면 신축성을 발휘할 것이냐? 4자회담 제의 상황이 진행될 시에 북한에서 전금철 명의로 북경 쌀회담을 다시 하자는 것을 FAX를 통해서 제의해 온 바 있습니다. 그래서 앞으로 4자회담과 관계없이 북한에서 북경회담을 재개하자는 제의도 예상해 보고 있습니다.

지금 대북지원문제와 관련해서 여러 가지 상황이 복잡하게 전개되고 있기 때문에 현상황에서 정부의 입장을 재정립할 필요가 있지 않느냐 하는 것입니

다. 부총리께서도 대북지원문제에 대한 입장을 어떻게 정리할 것이냐에 대해서 위원님들께 자문을 받고 여러 가지 고견을 들으시라는 말씀이 계셨습니다. 그래서 오늘 주제로 잡았습니다.

두 분이 발표를 합니다만 위원님들께서도 여러 가지 고견을 발표해 주시기 바랍니다.

정홍진 위원장 : 먼저 강인덕 위원께서 말씀해 주십시오.

강인덕 위원 : 지금 기획부장의 얘기가 있었습니다만 식량제공에 대한 접근은 북경 쌀회담에서 제시했던 대로 북측의 공식지원요청이 있어야 되고, 대통령과 현 정부에 대한 비난 중지, 회담장소는 한반도내에서 이루어져야 한다는 것을 제시했고 지난 4월에 4자회담이 추가되었다고 봅니다. 문제는 이 4가지 조건을 정부가 앞장서서 수정할 수 있는가가 첫 번째 과제입니다.

저는 국민여론 특히 국회가 열려서 국회에서 대북정책을 수정하라는 정부에 대한 요청이 있다면 정부도 정책을 수정하는데 아무런 어려움이 없으리라고 생각합니다.

며칠전 KBS 낮방송 '여기는 라디오 정보센터입니다' 하는 프로에서 이 문제를 공식적으로 전화로 인터뷰를 했는데, 대부분이 반대였다는 것입니다. 국민의 감정이 여전히 좋지 않은 상황이고 국회가 언제 개원될지 모르고 따라서 정부의 정책수정이 가능하려면 국회를 통해서 여야간에 의견종합을 해서 정부가 명분을 찾아야 된다고 생각합니다.

두번째 문제는 정부의 대북정책의 수정을 하기 전에 이미 국제사회에서 마치 남한은 동족이 굶어죽는 것도 외면하는 반민족적인 집단으로 오해하는 여론이 점점 일어나고 있습니다. 지난 5월 하순에 동경에서 열렸던 회의에 참가했는데, 미국, 중국, 일본 사람들이 마치 우리가 북한에 식량을 주지 않고 고의적으로 방해하는 것 같은 얘기들을 했습니다. 특히 지난 5월 중순에 제주도에서 열렸던 정책실무자회의에서 우리측 태도가 4자회담 제의 때 보다는 훨씬 경직되었다 하고 양국의 대표들이 하는 얘기를 들었습니다. 그렇게 생각하는 이유는 식량문제에 대해서 한국의 태도는 경직되었다, 또 간섭하려는 것 같다

는 것입니다. 저는 이러한 얘기를 듣고 이것이 문제다 하는 생각을 했습니다. 국제사회에서 일어나는 대북식량지원문제는 북한 식량사정에 대한 판단차이에 있다기 보다는 대북정책의 차이에서 기인하는 것이라고 생각합니다.

며칠전에 세계식량계획의 조사보고서가 나왔습니다. 대체로 굶는 사람들이 50만명 정도이고 특히 협동농장원들이 문제다. 식량배급은 200~250g이고 농민들이 나물을 캐느라고 형편없이 고생하고 있다. 중앙정부는 3개월전에 곡물 거래자는 사형에 처한다고 했지만 그럼에도 불구하고 계속해서 쌀을 거래하고 있다는 것입니다. 가장 긴급한 원조대상으로서는 홍수피해복구를 하지 못한 지역, 수확은 물론 가축, 가옥들을 다 잃어버린 5만세대의 협동농장원들에 대한 긴급원조분 33,750톤, 피해농지복구사업에 동원된 노동자의 식량 25,000톤, 차기 수확때까지의 배급부족량이 978,000톤 해서 부족량이 1,036,750톤입니다.

이러한 숫자를 자꾸 발표하다 보니까 국제사회에서는 소프트 랜딩 시키기 위해서 지원해야 하지 않느냐 하는 것이 나오게 되고, 북한에 대한 정책의 차이가 크기 때문에 한미관계, 한일관계가 대북식량지원에 대해서 상당히 큰 차이를 나타내고 있는 것이라고 봅니다. 특히 세계식량계획의 마지막 권고에 가장 거리가 가까운 일본과 한국이 적극적으로 나서야 된다는 것을 기술하고 있습니다. 앞으로 미국이나 일본으로부터 식량지원을 강요하는 요구가 우리에게 오리라고 생각됩니다.

여기에 대한 대책으로서는 국내대책보다도 국제사회에 대한 대책부터 세워야 한다고 봅니다. 국내는 국민들이 지원해 줘야 되겠다는 의사표시도 하지 않고 있고 국회에서도 나오지 않고 있는 상황에서 당장 해야 할 조치는 한국의 입장을 어떻게 국제사회에 명백히 알리는 것이 대단히 중요한 과제라고 봅니다. 이 문제에 대한 대책이 없었다는 것을 첫번째로 지적하고 싶습니다.

두번째는 민간구호단체, 종교단체의 대북식량지원에 대해서 너무 지나친 제재를 가하고 있는 것이 아니냐? 다시 말하면 쌀을 종교계에서 모아서 주는 것을 꼭 적십사를 통해서 주라고 할 필요가 있느냐는 것입니다. 종교단체가 많

이 모아야 2만톤이라고 생각합니다. 종교단체가 지원해 줄 수 있도록 적십자 창구일원화 방침은 해제하는 것이 어떻게 생각합니다. 민간기업의 대북식량지원 문제는 민간기업이 지원한다면 거래방식으로 지원해야 할텐데 이 문제도 기업에 맡기면 되리라고 봅니다.

지금 정부가 할 수 있는 것은 밖에서 일어나는 여론을 무마하는데 노력하고 두번째로 수정할 수 있는 정책이 있다면 수정하는 정도라고 봅니다. 대외 홍보와 정책의 부분적인 수정밖에 없다고 봅니다.

또 한가지 말씀드릴 것은 한국은 북한이 공식적으로 쌀 요청을 하지 않았다고만 하느냐, 하지 않았느냐 하는 이야기를 외국기자, 논설위원들이 얘기를 하는데, 전금철이 FAX 보낸 이야기를 하면서 북한에서 공식적으로 쌀 요청을 하면서 회담을 재개하자고 했는데 한국은 응하지 않았다는 것입니다. 이러한 것이 외국 보도기관에 잘못 알려진 것이 아닌가 생각합니다. 따라서 미국이 준다고 해서 우리도 주고 일본이 준다고 해서 우리도 주는 식으로 하지 말고 기본원칙을 세운 것을 어느 부분은 어떻게 수정할 것이냐 등을 구체적으로 따져 가면서 하자는 것입니다.

조덕송 위원 : 강위원께서 말씀하신 국회의 동의요청은 대단히 중요한 지적 사항이라고 생각합니다. 작년에 15만톤을 지원할 때 국회의 동의과정을 밟았더라면 오늘의 국민감정이나 정책이 융통성을 지닐 수 있었는데 15만톤을 지원하고 수모를 당하고 모자라면 사서라도 주겠다고 일방적으로 발표한 것이 우리에게 여러 가지로 제약요인으로 작용하고 있는 것 같습니다.

우리가 오늘날 이러한 문제를 거론해야 하느냐 라는 문제와 관련해서 우리와 우리 주변의 문제점을 개괄적으로 살펴보고 그 후에 우리의 대응책을 어떻게 할 것이냐에 대해서 말씀을 드리겠습니다.

현황의 문제점 점검입니다. 첫번째로 미국의 대북 개입·확장과 대북 정세관입니다. 한미 4자회담 제의 직후 한미일 고위정책협의회에서 현재의 대북식량 계획은 없다고 합의했던 미국이 그로부터 2주일후 국제기구를 통한 대북 쌀지원 수순을 밟고 나섰습니다. 게다가 PL 480의 조치까지 했습니다. 이것과

관련해서 미국무부는 미국은 인도적 목적의 식량지원 요청을 거절한 적이 없다고 밝히고 있고 뉴욕타임지는 대북식량지원을 4자회담과 연계시키자는 한국의 압력에 굴복하는 것은 식량을 외교적 무기로 사용하지 않는다는 미국의 명예로운 전통을 위반하는 것이라고 하면서 한국을 우회적으로 비난했습니다.

그리고 카터는 5월 24일 일본에서 일본총리에게 대북식량지원을 요청했습니다.

또한 사실상 클린턴의 특사라고 할 수 있는 미하원의원 리차드슨이 평양에 가면서 한국과 부과장을 대동하고 갔습니다. 물론 유해관계 국무부 직원도 데리고 갔습니다만 리차드슨이 평양을 방문하고 서울에 와서 기자회견에서 북한은 식량문제가 최대과제이며 다른 분야에는 머리를 돌릴 여유가 없는 상황이라고 언급하고 떠났습니다.

그러나 한국과 부과장을 대동한 사실로 미루어 보아 북한에 4자회담에 관한 설명을 했을 가능성이 있다고 추측됩니다. 이 추측이 맞을 경우 미국은 한미 공동설명회를 갖겠다는 합의와 발표를 어긴 것이 됩니다. 요컨대 미국은 관·언론·민간이 한 목소리가 되어서 대북식량지원을 강조하고 있는 상황에 있습니다.

미 국방부 대변인이 미그기를 몰고 귀순한 이철수대위의 북한의 남침 준비 완료 주장을 북한이 당장 남침할 능력이 없고 그런 계획도 없는 것 같다고 반박한 것은 극히 이례적인 일이었습니다. 우리식에 견주어 비교하면 미국은 이적행위를 한 셈이 되고 우리 국민의 대북인식에 혼란을 빚게 했습니다. 뿐만 아니라 그동안 인민군의 판문점 무력시위, 비무장지대 도발사건에 대해서도 양국간에 견해차이가 표출된 일이 있었습니다.

결국 미국은 대북식량지원문제에 있어서나 우리의 안보관에 있어서나 상호 상당한 괴리상태에 있다고 해야 할 것입니다.

레이니 주한 미국대사가 5월 28일 워싱턴 내셔널 프레스 클럽에서 한반도의 평화정착을 위해 기존의 전쟁억제력을 넘어선 남북한간 새로운 커뮤니케이션 및 상호작용 통로를 위해 양측의 중요한 필요를 충족시키는 잠정적이며 부수적인 협정들이 모색될 수 있을 것이라고 한 발언은 남북기본합의서를 안중에

두지 않고 미국측의 주도권에 따르라는 뜻으로 받아들여져, 이에 대해서도 한미간의 대북정책의 불일치를 느끼게 됩니다.

두번째로 일본의 대북관계 개선입니다.

일본정부와 연립여당은 유엔으로부터 요청이 있을 경우 대북식량지원을하기로 결정했습니다. 하시모토 일본총리는 김영삼 대통령의 월드컵 공동개최 축하전화에 대한 응답에서까지 전혀 별개 사항인 대북식량지원을 거론할 정도였습니다. 일본의 이제까지의 대북 쌀지원량은 총 50만톤으로 최대규모입니다.

이와같은 일본의 대북접근책은 조속한 일북수교 실현에 있습니다. 그동안 일본 연립여당은 북한 노동당과 수교회담 재개에 합의한 바 있습니다. 일본은 북한과의 수교에 있어서 미국과 경쟁자의 입장에 있는 것으로 보입니다.

세번째로 국제기구의 대북식량난 호소와 지원 움직임입니다.

국제적십자사연맹을 비롯해서 식량계획 등은 오는 7~9월 3개월 동안이 북한으로서는 식량난으로 가장 어려운 시기가 될 것이라고 강조하고 있습니다. 세계식량계획은 금명간 로마에서 집행위원회를 열고 대북식량지원을 호소할 예정으로 있습니다. 유엔인도구호처는 금주 또는 내주중 북한 식량난 종합보고서를 발표하고 대북식량지원 국제회의를 개최할 예정으로 있습니다.

네번째로 북한의 남한 기피와 남한 배제노선입니다.

북한은 남한을 기피하고 남한을 배제하는 원칙에서 식량문제를 해결하고 미·일과의 관계개선 즉 수교를 실현하려는 노선을 추구하고 거기에 총역량을 집중하고 있는 것으로 보여집니다.

이러한 노선에서 북경회담 이후 남한이 제시한 3가지 조건에 바탕한 대남식량지원 요청을 하고 있지 않습니다. 4자회담에 관해서도 남조선으로부터는 들을 것이 없다고 하면서 한미 공동설명회를 거부하고 있습니다.

그러면서도 북한은 중국과의 관계에 있어 미묘한 상황에 있는 대만에까지 손을 벌여 쌀 10만톤 지원을 요청했고 대만은 2만톤을 지원하는 대신 평양과 대북에 연락사무소 또는 경제무역사무소 설치를 요구한 것으로 전해지고 있습니다.

다섯번째 우리의 문제점입니다.

남북문제를 해결함에 있어 주변 4강을 심도있게 의식해야 하고 그런 기본인식에서 외교 시야를 넓혀야 하고 다변화해야 할 필요가 있습니다. 4자회담과 관련해서 뒤늦게 모스크바를 방문했던 공로명 외무장관이 푸대접을 받은 것은 우리 외교 시야의 좁음과 편협성을 입증하는 좋은 실례가 됐습니다. 대 모스크바 외교의 소홀은 북·러 관계를 가속화시키는 자극제가 될 것입니다.

이와같이 주변 4강을 의식함에 있어서 각별히 유의해야 할 점은 4강이 한반도의 현상타파를 원치 않고 있다는 사실입니다. 말하자면 통일을 원치 않고 있다는 것입니다 이러한 현실상황에 편승해서 북한은 미국으로부터 북한체제의 보장을 받고자 대미접근에 열중하고 있다고 보아야 합니다.

우리는 이와같은 한반도 내부와 주변 4강의 대 한반도 정책을 예의검토하여 보다 폭넓은 정책을 채택할 시기가 되었다고 봅니다. 이를테면 73년의 6.23선언 및 88년 7.7선언의 취지와 정신에 바탕해서 미북과 일북의 국교를 수용하는 문제를 검토해 볼 수 있을 것입니다. 다만 모든 중요 대외정책에 있어서는 우리 내부의 목소리가 하나가 돼야 할 것입니다. 95년의 대북 쌀제공에 있어 국회 동의절차를 거쳤더라면 대정부 비난의 목소리가 없었거나 훨씬 낮았을 것입니다. 우리 내부의 목소리가 하나가 되기 위해서는 정부의 정보 독점이 크게 완화되고 개선되어야 할 것입니다.

마지막으로 정부로서의 대응책입니다.

4자회담에는 경제회담이 첨가돼 통고된 것으로 알고 있습니다만 4자회담과는 관계없이 가칭 '조건없는 남한의 식량제공 및 경제협력확대 회담'을 판문점 또는 서울, 평양에서 개최하는 것을 제의해 볼 것을 검토할 필요가 있다고 봅니다. 우리를 보는 국제적인 시각은 동족이 굶는데 모른척 하고 있다, 냉혈적이라는 표현이 나와 있습니다. 이 회담이 성사될 경우 당연히 지불보장문제 등 경험확대조치와 식량제공문제는 일괄타개되는 회담의 성격을 지녀야 할 것입니다.

이 회담에서 종자개량, 영농기술 등 북한의 구조적 식량난을 덜어 줄 문제를 의제의 하나로 다룰 수 있을 것입니다.

‘조건없는 남한의 식량제공 및 경제협력확대 회담’을 북한이 거부할 경우 우리는 손해볼 것이 없고 오히려 명분축적이 되고 북한의 남한 기피노선이 부각됨으로써 식량지원문제에 관한 국제적 또는 국내적 인식을 전환시킬 수 있다고 봅니다.

요컨대 이 회담이 북한의 거부로 성사되지 않더라도 정부는 잃는 것 보다는 얻는 것이 많을 것이라고 생각해서 이러한 방안을 생각해 봤습니다.

두번째 방안으로는 한적과 국제적십자사연맹을 통한 식량지원을 고려해야 합니다. 그리고 정부나 민간할 것 없이 지원창구를 한적으로 일원화해야 일들이 차질없이 순조롭게 진행되리라고 봅니다. 이 경우 정부의 지원액 또는 지원량은 명목상의 한도에 그치거나, 미국·일본 등의 지원액에 상응한 수준에 그치는 것이 좋을 것입니다.

대북식량제공 및 경제협력확대 회담을 통한 지원이거나 한적을 통한 지원이거나간에 우리의 쌀 재고량 감소로 44만섬 수입 및 쌀값 앙등과 관련한 국민설득작업이 필요합니다. 이러한 데는 국민의 대표인 국회가 나서야 된다는 얘기입니다. 이를테면 대북 지원분은 민간 각출분 및 남북협력기금에서 지출되는 것을 국민에게 인식시켜야 합니다.

최근의 종교단체 등의 대북지원과 관련한 정부와의 갈등양상을 빨리 정리해야 합니다. 국내에서 봐도 마찬가지로입니다만 직접 접촉도 없이 현금을 보내서 미국, 외국에 있는 법인체를 통해서 식량을 보내는 사례가 있었습니다. 정부가 취하고 있는 정책이 갈피를 잡을 수 없는 상황인데 빨리 정리를 해야 됩니다. 또 재벌들의 대북지원 불가 등 방침도, 이러한 방침을 밀고 나가야 되겠다는 확신이 있다면 표면화 시키지 말아야 합니다. 언론에 노출되지 않아야 합니다. 그렇지 않다면 이 문제도 자술에 맡기는 종다도 생각합니다. 대북지원에 있어 국제사회에 부정적인 정부인상을 주는 갈팡질팡의 양상을 이 단계에서 중지부를 찍어야 할 시점이라고 생각해서 한적을 통한 지원이거나 남북회담을 통한 지원이거나 지원물자의 종류여하를 막론하고 반드시 원산지 표시를 해야 합니다. 남한 동포애가 북한 동포에게 전달되어야 할 것이기 때문입니다.

끝으로 한 목소리가 되기 위해서 국회의 동의절차가 우리 내부분제를 종지부를 찍는데 있어서 좋은 계기가 될 것입니다.

정흥진 위원장 : 두 분께서 발표를 하셨습니다만 오늘은 경제분야에서 많이 말씀을 해 주셨으면 합니다.

차상필 위원 : 우선 북한은 부족한 식량 100만톤을 얻어내는 것이 목적입니다. 국제기구에서 5천만달러를 지원한다고 하는데 그러한 지원규모로는 북한의 부족분을 충당하기는 어려울 것입니다. 제가 보기에선 부족분이 100만톤인데 국제적으로 지원하는 총규모가 얼마나 되고 부족한 것이 얼마나 되느냐 하는 것이 중요한 것 같습니다.

그러한 지원을 못 받으면 북한이 어떻게 되느냐, 붕괴되느냐? 붕괴된다면 그 파급효과가 우리에게도 미치는 것이냐? 소프트 랜딩이라고 해서 북한의 갑작스러운 붕괴는 우리에게도 위협적인 요인이 되면 곤란하기 때문에 막아야 된다고 정부가 생각하고 있느냐?

두번째는 국제적인 여론이 있음에도 불구하고 우리는 가만히 있어야 하느냐?

그 다음에 3원칙이 4원칙이 되었는데 정부가 지키면서 나가야 되느냐? 소프트 랜딩 때문에 못 버티고 그 방향으로 나가느냐?

제가 보기에선 우리가 이원화 정책을 사용해야 한다고 생각합니다. 하나는 정부차원으로 이 문제를 해결하느냐, 아니면 4원칙을 지키기 위해서 우리가 국제여론 때문에 지원한다고 한다면 원칙이 깨지고 앞으로 북한은 우리와 접촉하는데 있어서 다른 나라를 통해서 우리에게 압력을 가하면 겁나서 준다는 것을 알기 때문에 제가 보기에선 4원칙을 지키겠다면 정부지원이 아닌 민간지원이 되어야 할 것입니다.

민간베이스로 지원할 때는 100만톤에 많이 모자라는 극히 소량이 될 것이고 정부가 지원한다면 상당한 양이 나가야 정부베이스로 되는 것이 때문에 우리가 그 문제를 가지고 해야 되겠는데, 지금처럼 국제적인 여론에 못 이겨서 또는 인도적인 차원에서 해야 된다고 한다면 정부는 민간이 하는 것을 도와주어

야 할 것입니다.

그러면 민간이 하는 것은 어떻게 해야 할 것이냐? 제가 볼 때는 한적을 통해서 나가면 어떻겠느냐?

또 거꾸로 4원칙이 있지만 이것이 여러 가지 문제가 된다면 제도수정을 해야 합니다. 제도수정은 국민여론을 다시한번 바꾸어서 우리가 지원해야 한다면 당연히 정부차원에서 나가야 하지 않겠느냐 하는 것을 비교해서 문제를 풀어야 된다고 봅니다.

신봉식 위원 : 북한의 식량지원 요청이 여러 각도로 표출되고 식량사정이 어렵다는 여러 가지 통계를 계속 내놓고 있어서 국제사회에서 우리가 냉혈한으로 비치게끔 유도되고 있다는 인상을 많이 받게 됩니다. 그들이 왜 우리가 지원하지 않느냐 하는 과거의 과정이라든가 이유는 빼고 동족이 굶는데 냉담하다는 식으로 유도해서 국제여론을 유도하는 것이 아닌가. 북한의 식량지원 요청이라는 것이 단순히 주민들의 식량사정을 해결하기 위한 순수한 목적이냐, 아니면 대남전략차원에서 나온 것이냐 하는 것은 의문입니다.

또 한가지는 식량지원 요청이 미국, 일본 등 자본주의 국가에 접근하기 위한, 그들로부터 지원을 얻기 위한 폭넓은 수단으로 이러한 주장을 자꾸 하고 있는 것이 아니냐? 또 한반도 주변 4강이 한반도에서 강력한 통일국가가 나오는 것을 원치 않고 있다는 것을 알고 있는 북한이 이러한 식으로 우회해서 접근해서 한반도 상황을 고착시키려는 정책이 아닌지. 단순히 식량차원의 문제가 아니라 한반도 장래를 위한 전략적 차원에서 제기하고 있는 것이라고 봅니다.

그 과정에서 엉뚱하게도 중국이나 일본, 미국, 러시아는 속은 뻔히 알면서 자기들의 전략에 따라서 국제여론을 유도하고 있고 국제여론은 무엇인지도 모르고 냉혈하다는 대남 비난의 압력을 작용시키는 방향으로 유도하고 있다는 생각이 듭니다.

그래서 왜 이러한 결과가 나왔느냐 하는 것을 2가지로 생각해 볼 수 있습니다.

한국은 대북정책을 위한 통일원을 만들어 놓고도 엉뚱한 곳에서 엉뚱한 소

리를 해서 혼선이 일어나게 하고 서로 다른 이야기를 하고 있으니 정책에 대한 책임소재가 명백하지 않기 때문에 누구의 말이 정부를 대변하는지 알 수도 없고, 국민도 혼란을 느낄뿐만 아니라 국제사회에서도 한국의 말은 누구의 말이 옳으냐 하는 혼선을 주고 있기 때문에 한국의 공식적인 입장을 무엇이나 하는 것을 정리해서 대변할 기구들이 마땅치 않다는 것입니다.

작년에 15만톤의 쌀을 지원한 후에 중단한 이유에 대해서 국제사회에 대한 공식적인 홍보를 못했다는 것이 한가지 문제이고, 또 못했느냐 하는데 대해서 대해서 책임을 지고 적극적으로 앞으로라도 해명할 수 있는 책임기구가 없는데 있습니다.

이와같은 혼선이라든가 홍보의 미흡을 벗어나서 우리의 입지를 강화하는 정책으로서는 조덕송 위원께서 제시한 방안이 좋다고 생각합니다. 북한이 전금철을 통해서 이야기를 하고 있지만 그것은 자기 스스로도 공식적인 요청이 아니라고 주장하고 있으니까 그러면 우리 정부가 북한을 지원할 용의가 있다. 다만 그것은 공식회담을 하자. 김정일의 신임장을 받은 대사가 나와라, 그리고 쌀문제만 아니라 북한경제를 전반적으로 호전시킬 수 있는 제반적인 경제협력 사항을 현시점에서 공식적으로 토의해 보자. 장소도 외국에서 할 필요없이 서울과 평양, 판문점에서 하자고 공식제의하는 것이 현시점에서는 우리의 이상한 현상황을 벗어나는 길이라고 봅니다.

다만 여기에서 걱정스러운 것은 국제여론에 쫓기다 못해서 또는 미국의 압력에 견디지 못해서 슬그머니 우리가 주장했던 4원칙을 무너뜨리고 굴복한다면 한국의 위신이라는 것은 꼴이 안되고 북한에서 볼 때도 국제적인 여론을 잘 유도해서 외압을 주고 서울 불바다론으로 위협을 하면 된다는 좋지 않은 선례를 남길 수도 있기 때문에 우리정부의 입장을 정리해서 북한당국에 대해서 공식적으로 제의하는 조치가 있었으면 좋겠다는 생각입니다.

김기환 위원 : 쌀지원 문제의 회담을 위해서 근본적인 질문이 지원하는데 따라서 북한이 소프트 랜딩 할 것이냐, 지원하지 않음으로 인해서 하드 랜딩 할 것이냐가 제일 관건이라고 봅니다.

쌀을 지원함으로 인해서 소프트 랜딩을 함으로써 우리에게 이롭다면 국제사회가 어떻게 생각하든지간에 방법이 어떻든지간에 쌀을 지원하는 것이 국익을 위해서 좋은 것이 아닌가. 동쪽에 대해서 너무 냉혹하다든지, 지난번에 좋은 방법으로 주었으면 좋았겠다든지 하는 질문들은 부차적인 질문 같습니다. 그래서 새로운 차원에서 해 봐야 할 것입니다.

제 자신이 여기에서 들은 이야기나 외신, 국내보도를 종합해 보면 북한에서의 식량사정은 굉장히 급박한 것 같습니다. 북한이 쌀을 달라고 여러 나라에 요구하는 것이 전략차원은 아닌 것 같고 정말 식량이 급해서 그런 것 같습니다. 식량문제가 북한에서 해결되지 않음으로 인해서 하드 랜딩이 오는 것 같고 그 하드 랜딩이 우리에게 불리하다고 판단되면 하루빨리 식량원조를 해 주는 것이 좋다고 봅니다. 이러한 토의를 하고 있는 동안에도 문제가 악화되어서 모든 것이 너무 늦어지지 않겠느냐 하는 느낌이 듭니다.

또 제일 급박한 것이 앞으로 2~3개월입니다. 2~3개월동안 우리가 도울 것이냐, 도와준다면 어떠한 식으로 도울 것이냐 하다 보면 문제의 해결방안이 너무 늦게 제시되는 것이 아닌가 하는 생각을 가지고 있습니다.

그래서 제일 관건이 되는 질문에 대한 해답이 나오면 행동은 과감히 해야 되는 것이 아닌가 하고 생각합니다.

한가지 방법은 북한이 지금 군량미가 있는데 우리가 쌀을 지원할테니 군량미를 지금 풀어라 하는 요구를 하면서 군량미를 푼다면 언제까지 갖다 주겠다는 대담한 제의를 하면 그동안 쌀을 푸는 것을 보면 북한이 진정한 뜻이 있다는 것을 알 수가 있고 그렇지 않고 쌀을 달라면 다른 의도가 있다는 것을 알 수 있습니다. 이렇게 새로운 각도에서 문제를 해결해야 한다고 생각합니다.

강인덕 위원 : 얼마나 급하느냐 하는 문제 때문에 많이 물어 보았는데, 이제 곧 감자가 30만톤이 나오는데 30만톤이면 20일 이상의 식량이 된다고 합니다. 그리고 옥수수가 나오는데 옥수수는 익기전에 식량으로 사용할 수가 있다고 합니다.

지금 말씀하신 군량미를 쓰면 고비를 넘길 수도 있습니다만 내년 봄이 문제

입니다. 내년 봄이 되면 식량문제가 더욱 심각해 집니다.

그러니까 북한의 식량에 대한 수요판단을 정확하게 내놓고 그것을 가지고 미국이나 일본과 협조를 하면 어느때까지는 기다려 보자. 지금 얘기하신 대로 군량미를 푸느냐 안 푸느냐 하는데까지는 함께 기다려 보자. 풀지 않으면 좀 더 압력을 가한다든가 하는 것을 해 봐야 되지 않느냐 하는 것입니다.

중국도 북한이 대단히 어렵다 하면서도 쌀지원을 주저하는 것은 그렇게 급하지 않다고 보는 것입니다. 그래서 중국도 100~120만톤을 매년 지원했는데 93년 냉해때부터 주지 않았으니까 지원하면 어떠냐? 오히려 국경무역에서 밀수하는 것만 통제해도 20여만톤이 될 것이다. 중국은 밀수라고 생각하지만 북한에서는 사회안전부원이 와서 공식으로 거래하고 있으니까 그런 것도 공식적으로 주면 생색이 나지 않느냐. 오히려 무너지게 되면 남한으로 오는 것 보다 만주로 가는 것이 더욱 많다. 중국이 1차적으로 당하지 남한이 1차적으로 당하지 않는다. 중국은 북한이 급박하다는 판단이 서 있는 것 같지 않습니다.

그러면 우리가 어떻게 정확한 숫자를 내놓고 얘기할 것이냐? 무엇을 믿어야 되는가? 저는 정부에서 전문가들을 동원하면 가능하리고 봅니다. 숫자를 내놓고 국내여론을 조성한다든가 외국언론기관에 얘기한다든가 하는 설득을 해야지 이 상태로는 안 되겠다는 것입니다.

차상필 위원 : 쌀 기준으로 100만톤이면 6천억원이며 달러로 7억 5천만달러인데 그렇게 큰 돈은 아닙니다.

우리 정부가 북한을 지원해서 20~30년 더 가는 것이 좋은 것인지 붕괴하는 것이 좋은 것인지? 귀순자들은 우리가 지원하지 말고 무너지게 하라고 보는 사람들이 많이 있습니다. 미국 등은 지원해서 소프트 랜딩을 하라고 하는데, 이런 것과 쌀지원과도 관계가 있는 것입니다. 우리는 그 문제는 거론하지 않고 쌀만 지원해야 된다고 하니까 한쪽만 보고 있는 것입니다. 정부가 이 시점에서 큰 것은 보지 않고 작은 것을 얘기하는 감이 듭니다.

지금처럼 북한이 허약할 때가 없었습니다. 그러면서도 군사력은 그렇지 않습니다. 이때가 찬스인가 하는 것을 생각해야 할 것입니다. 그렇지 않고 북한

의 경제가 좋아지면 20~30년간 흘러 가는 것이 아닌가 하는 판단은 해야 할 것입니다.

또 하나는 국제기구에서 한다고 하는데 우리가 가만히 있을 수가 없는 문제가 생깁니다. 이런 문제에 대해서는 민간차원에서 지원하면서 그 지원문제도 방법이 여러 가지가 있을 수 있는 그 방법을 검토해야 할 것입니다. 그래서 하나 하나 해결을 하고 문제를 빨리 검토해야 한다는 생각입니다.

차영구 위원 : 첫째로 지금 현재 처해있는 갈등적인 요소의 근본원인과 진단을 말씀드리겠습니다.

경제 파트에서 북한의 식량문제가 얼마나 심각하느냐가 핵심문제라고 했는데, 그런데 현재의 상태를 전체가 아닌 부분적 기근현상의 초기단계로 보이는 상황입니다. 대체로 이렇게 보고 있습니다. 그러면 현상황이 회복될 가능성은 매우 희박해 보이고 조금씩 악화되는 징조가 보입니다. 그런데 문제는 북한에 쌀이 있어도 수송수단, 배분문제 등 인프라 자체의 문제가 있기 때문에 쉽게 해결되지 않는 심각한 상태가 있습니다.

왜 그러느냐? 첫째는 중국이 연간 90만톤을 제작년까지 도와주었습니다. 북한이 연간 평균 200만톤이 모자랐는데 백만톤은 자체적으로 해결하고 모자라는 백만톤은 중국에서 들어오는 것으로 꾸려 나갔는데, 중국이 작년부터 중단했고 거기에다가 홍수가 일어나서 70만톤 이상이 마이너스가 생겼습니다. 금방 해결되지 않을 정도로 악화되는 것이 현재의 상태라고 보면 됩니다. 중국이 백만톤을 다시 지원하기는 어렵고 중국을 대체할 수단은 미국, 일본밖에 없다고 북한은 보고 그 방향을 향해서 추진하고 있는 것입니다.

그 다음에 오늘날 갈등을 겪고 있는 것은 미국에 대해서 북한의 설득공작, 인도주의적인 관심을 불러일으키는 부분에 있어서 상당한 성공을 할 것 같습니다. 국제기구를 불러서 보여주는 것이 상당히 성공을 해서 우리를 제외한 국제 무드는 도와주어야 된다는 무드가 지배적입니다. 그런데 비해서 우리가 잘못된 것은 그 문제에 있어서 미국과 공조하는 부분에서 현재까지는 실패한 것 같습니다. 그래서 책임을 묻게 되는데 이것이 외무부와 대화하고 실질적으로

로는 통일원적인 측면도 많고 하기 때문에 이 부분에서 잘못된 것 같습니다. 더 본질적인 문제는 클린턴정부의 대북문제에 있습니다. 우리와 근본적으로 궤를 달리하고 있기 때문에 그 궤를 좁히기에는 근본적인 문제점을 안고 있는 것입니다.

결국 북한을 보는 미국의 기본적인 입장은 아프리카의 기근의 초기적 현상으로 결론을 내리고 이 기근을 정치문제화 하는 것은 안된다고 굳힌 상태이고 쌀을 지원하는 것은 어떠한 경우에도 기근을 해결하기 위해서 지원을 했다는 것입니다. 그리고 한국이 어떠한 제동을 걸더라도 미국은 해야 한다는 생각입니다. 그러니까 우리의 의사와 관계없이 미국은 지원하겠다는 것입니다. 그렇기 때문에 우리가 미국을 붙잡을 수 있는 상황이 아니라는 것입니다.

우리가 정치적인 목표를 전환하느냐, 한다면 어떠한 방향으로 하느냐가 우리가 고민해야 할 부분입니다. 저는 우리의 대북정책 중에서 고려해야 할 여러가지 부분 중에서 지원한 쌀이 기근으로 허덕이는 곳으로 들어가는 과정, 투명성 보장부분에 대해서 우리가 확실하게 클로즈업시켜야 합니다. 국제기구는 상당히 받고 있다고 합니다. 정부가 지원하려면 당국간의 대화가 필수적입니다.

이 두가지 부분을 제외하고는 다른 부분들, 4자회담이나 대남비방중지, 한반도 내에서 회담하자는 4가지 조건보다도 투명성 보장문제와 당국간의 대화로 단순화시키는 것이 어떤가 하는 생각입니다.

대북지원에 있어서 기본궤도 수정부분인데 이것은 미국이 추진하고 있는 대북정책에 나름대로 논리성이 있기 때문에 우리가 한번 검토해야 할 것 같다는 생각입니다. 그 얘기는 결국 북한에 대한 불안감 보다는 자신감에 기본을 깔고 군사적 대비는 강화하되 정치, 경제, 외교 등 비군사적 분야에 있어서는 벽을 허무는 것을 검토해 볼만 하고 미·북, 북·일관계는 상당히 풀어버리는데 단 한가지 미·북 평화협정만 맺지 말라는 것입니다.

여기에서 제일 부담되는 것은 국민적인 반대가 상당히 강할 것입니다. 그래서 금방 이렇게 정책전환을 하기는 어려울 것입니다. 정부가 나서서 바꾸는 것을 끌고 나가기도 어려울 것입니다. 그래서 국민으로부터 나오는 목소리가

차츰 커지면서 정부에 압력을 넣어서 정부로 하여금 바꿀 수밖에 없도록 하는 과정이 시간이 걸리더라도 유도해서 정부가 큰 부담없이 정부의 대북정책의 궤를 바꾸는 방향을 심각하게 검토할 필요가 있다고 생각합니다.

유완식 위원 : 우리의 대북 쌀지원문제에 대해서는 국제적으로 많은 오해가 있는 것 같습니다. 우리가 북한에 식량을 지원하지 않겠다는 것이 아니라 하겠다는 것입니다. 북경 쌀회담에서도 우리의 입장을 명백히 밝혔듯이 남북경제협력 차원에서 쌀을 추가지원하겠다는 것을 시사했습니다. 전금철이 쌀 추가지원을 해 달라고 애걸복걸을 했는데 거기에 대해서 우리가 경제회담, 경제협력을 통해서 쌀을 지원할 수 있다는 시사를 명백하게 했습니다. 그런데 북한은 그들의 정책에 근본적인 전환없이 남북당국간의 경제회담은 할 수 없다고 잘라서 말을 했습니다. 그러니까 국내에서 회담을 열어야 하겠다, 비방을 중지해야 한다는 것은 부차적인 문제입니다. 문제는 북한이 경제협력에 응해 오도록 해서 식량지원을 할 수 있도록 정책을 추진해야 하고 그 원칙을 고수해야 한다고 봅니다.

현재 상황은 우리만 우습게 되어 있습니다. 우리는 쌀을 15만톤을 지원하고도 국제사회에서는 하나도 안준 것으로 되어 있습니다. 국제적인 오해를 푸는 문제도 상당히 중요합니다.

그러나 민간차원의 쌀지원은 정부 방침도 서 있는 것 같지만 하는 것이 좋습니다. 적십자 창구를 통해서 하느냐, 개별적으로 하느냐 하는 문제는 연구를 해야 하겠지만, 단체라는 것이 적십자, 종교단체, 경제단체가 있는데 종교단체는 큰 문제가 없다고 생각합니다. 지원해봐야 규모가 얼마나 되겠습니까? 종교단체는 포교를 위한 수단으로써 식량지원을 한다는 생각을 많이 가지고 있을 것입니다. 그러한 면을 심각하게 연구해 볼 필요가 있다는 생각에서 민간차원의 식량지원은 신축성을 가지고 포용하는 방향으로 나가는 것이 좋겠습니다. 그리고 남북경제협력을 통한 북한에 대한 식량원조를 제공한다는 원칙과 사실을 널리 국제적으로 홍보해야 합니다.

마지막으로 대북식량지원에 대해서 한미일 공조체제문제가 심각하게 논의

되고 있는데, 우리가 미국과 일본의 압력에 굴복할 필요가 없습니다. 우리는 쌀지원을 하겠다는 것이니까 미국과 일본의 압력에 의해서 우리가 쌀지원을 한다는 것은 자주외교문제도 문제가 되는 것이기 때문에 거기에 대해서 독자적인 원칙을 고수해 나가야 된다고 생각합니다.

정홍진 위원장 : 여러 가지 말씀들이 나왔습니다만 현재 우리가 이러한 상황에 몰렸느냐 하는 것을 반성해 보면 길이 나올 것 같습니다. 쌀지원문제도 차 위원께 말씀하신 대로 투명성 문제를 북경에서 전혀 생각을 하지 않았기 때문에 그 부작용으로 쌀을 못준다고 되어 버렸고, 그렇게 되니까 이제는 당국자 회담, 한반도 4자회담까지 끌고 들어가서 조건을 붙이는 행동을 하다 보니까 결국 정부가 앞에서 한 조금 잘못된 정책이 한꺼번에 몰려왔습니다. 일본과 미국이 쌀을 주려는데 사사건건 방해하는 식으로 왜 비춰져 버렸느냐? 4자회담만 하더라도 우리에게서 하나도 좋을 것이 없는 것 같은데 열리면 무엇이 될 듯이, 쌀지원도 4자회담을 수락하면 한다고 단편적으로 붙여서 우리의 손발을 전부 묶어 버렸습니다.

그래서 근본적인 문제는 소프트 랜딩이나, 하드 랜딩이나 하는 문제는 우리가 인도적인 견지에서 쌀을 지원한다면 소프트 랜딩을 돕는다는 미국의 판단이 일리가 있는 것입니다. 그렇다면 그 방향으로 정해서 밀고 나가면 되는 것이고, 그렇다고 소프트 랜딩이 될 것이냐 하는 문제는 식량만 가지고 되는 것은 아닙니다.

그러면 우리의 정책이 북한의 파멸을 촉진시켜야 된다. 이것도 식량을 주지 않으면 파멸된다고 아무도 자신할 수 없는 것입니다. 단지 인도적인 문제로 국제적으로 비춰져 있는, 우리는 그렇지 않은데 사사건건 방해만 하는 나라가 되어 버린 문제들을 현 시점에서 처리할 것이냐 하는 문제가 오늘의 주제라고 생각합니다.

이러한 측면에서 경제회담을 일단 제의해 볼 것이냐? 적십자사에도 라면은 되고 쌀은 안된다는 것으로 지시가 내려가 있는 것으로 보도에는 비치고 있는데, 다음 단계로 적십자사를 통해서 지원할 것이냐? 우리가 북한에게 85년도

에 지원받은 절차는 적십자에서 처리를 했습니다. 적십자사를 주동으로 할 경우에는 정부가 이웃돕기운동처럼 캠페인을 벌일 것이냐? 벌이면 됩니다. 적십자사를 통해서 적십자회담을 통해서 쌀을 지원한다, 지식인, 종교계 등이 창구일원화를 해서 정부가 하면 따라 갑니다. 이러한 문제들이 좀더 명백하게 정리되도록 말씀해 주시면 고맙겠습니다.

단 먼저 정부가 반성을 해야 됩니다. 지금 전금철과 만나는 문제 때문에 문제가 어렵게 되었지 그 당시 쌀지원을 반대하는 국민은 한 사람도 없었습니다. 문제는 공개되고 투명성이 보장되어야 할 민주사회가 북한을 너무 가볍게 봐서 북한의 사정만 들어주면 될 것처럼 일차적인 잘못이 거기에서 나와서 그것을 호도해 나가다 여기까지 몰려와 버렸습니다. 국회결의를 통해서 넣든 과거의 정부가 이러한 문제가 이리이러한 문제점 때문에 문제가 발생했다고 하는 것을 정치적으로 장황하게 늘어놓고 지원하라 이러한 것은 가능할 수도 있을 것 같습니다. 그래서 이러한 문제들을 구체적으로 말씀해 주시면 통일원에서 바라고 있는 것이 아닌가 생각합니다.

조덕송 위원 : 북한이 얼마나 맹렬하게 미국에 대해서 접근공세를 취하고 있는가. 이인모를 인도적 견지에서 치료해 달라고 해서 미국에 보냈고 미국이 받아들였습니다. 이인모의 존재는 남한과 싸운 빨치산이었습니다. 그러한 사람을 상징적으로 인도적인 꼬리표를 달아서 미국에서 치료를 시키고 미국은 받아들인다. 이에 비해서 우리는 미국을 상대로 해서 뿐만이 아니라 잘못을 저질러 놓고도 얼마만큼 반성을 했느냐? 또 차기정책을 어떻게 집행해야 할 것이냐와 관련해서 별소리가 없습니다.

그래서 근본적으로 생각해서 소프트 랜딩이 우리가 도와주는 것만으로는 벅차고 다행히 국제사회에서 도와준다고 하니 도와줄 수 있으면 도와주어서 소프트 랜딩을 시키면 좋다 라는 축이 있었던 것 같습니다. 작년 6월 25일 대북 지원쌀 15만톤 중 1차 선적분이 떠났습니다. 그런데 지방선거를 앞두고 통일용 지원이 아니라 지방선거 승리를 위한 대남 국민용으로 지원했다. 그런데 결과는 인공기사건, 촬영사건으로 인해서 문제가 생겼다. 그리고 나서 문을

닫고 나서 요지부동으로 3개의 조건만 내세워 놓고는 움직이지 않고 있는 상황입니다.

구조적으로 북한은 이번에 위기를 넘긴다 하더라도 인구는 불어나고 숫자가 틀리기는 하지만 연간 200만톤 내외의 식량부족현상을 겪는 상황에서, 제가 경제회담 관계를 말씀드릴 때 종자개량이랄지 영농기술지원을 포함한 경제회담을 말씀드렸을 때 사실은 남북기본합의서를 실질적으로 이행 단계 쪽으로 끌고 들어가자는 뜻으로 말씀을 드렸던 것입니다. 그러한 차원에서라도 돌파구를 뚫어야 할 때가 아닌가 하는 생각에서 추가발언을 했습니다.

송한호 위원 : 북한이 당국간 대화를 거부하고 계속해서 한국을 배제하고 있는 상황에서는 대북지원이라는 것은 별 의미가 없다고 생각합니다. 다만 국제적으로 같은 민족으로서 북한동포들의 어려움을 외면하느냐, 방해하느냐 하는 식으로 한국이 어려운 입장으로 몰리고 있는 것은 현실입니다. 이것은 누가 잘못했던 것에 우리로서는 달갑지 않는 현상이고 불식시켜야 된다고 생각합니다.

이것을 불식시키는 방법으로 제가 한가지 생각한 것은 식량문제를 인도적인 문제로 얘기를 하고 있습니다만 사실 북한의 식량난만이 인도주의 문제가 아닙니다. 50년동안 이산가족들이 편지도 못전하고 생사도 모르는 상황은 더 엄청난 비극입니다. 이러한 문제도 우리 입장에서는 국제사회에 제기하고 관심을 돌릴 필요성도 있다고 생각합니다. 그러면서 동시에 국제사회로부터 받고 있는 오해를 해소시키는 방안으로서, 조덕송 위원은 경제회담을 제의하셨는데, 저는 오히려 적십자회담문제를 가지고 접근하면 어떨까 생각합니다.

이산가족의 인도적인 문제와 함께 북한의 식량난을 덜어주기 위한 문제를 다루기 위해서 적십자회담을 갖자고 하게 되면 경제회담은 당국간회담입니다만 적십자회담은 국제적으로 공인된 인도적 기구이기 때문에 정부에서 4자회담을 제의해서 긴장완화문제를 논의한다고 했던 것 하고 경제회담을 하게 되면 국민들이 혼란스럽게 생각합니다. 그래서 경제회담보다는 오히려 적십자회담을 제의해서 이러한 문제들을 논의하자. 북한이 받아들이면 좋고 받아들이지 않으면 국제사회로부터 불필요한 오해는 경감되는 것이 아니냐고 생각해서

적십자회담을 적절한 시기에 제안하는 것을 제의합니다.

윤 우 위원 : 소프트나, 하드나 하는 문제와 이것이 연관됩니다만 그 효과는 정부가 하나 민간이 하나 비슷하다고 생각합니다. 우리가 지난해 15만톤을 지원할 때 1차분으로 지원한다고 했으니까 2차분은 정부대 정부의 요청이 있을 때 준다는 것을 분명히 밝히고 그리고 민간이 하는 것은 확대해서 추진하는 방법이 좋을 것 같습니다.

그리고 송 위원께서 말씀하신 적십자회담 제의는 정부와 국민의 중간적인 성격과 효과가 있는만큼 적십자회담을 얘기하는 것은 좋다고 봅니다.

또 민간의 지원문제는 확대해도 좋은데 그 양은 몇만톤에 불과한 것이니까 그것은 확대해도 상관이 없다고 봅니다. 그 경우 재벌 단위별로 하는 것은 경쟁적인 문제가 있으니까 좋지 않다고 봅니다. 재벌도 적십자를 통하거나 전경련을 통해서 하도록 했으면 합니다.

정부대 정부는 2차분이라는 것을 적용해서 북한정부가 요청했을 때 지원한다 그리고 민간이 지원하는 것은 확대하는 것이 어떨까 생각합니다.

정홍진 위원장 : 우리가 남북관계를 현재의 수준에서만 보지 말고 먼훗날 역사의 흐름에서 생각을 해야 되겠다는 생각입니다.

두번째는 북한당국과 주민과는 분리하는 사고가 있어야 한다는 생각에서 작년의 쌀지원문제에 대해서는 공개하지 못하고 절차를 잘못해서 투명성이 보장되지 못해서 국민에게 여러 가지 오해를 불러일으킨 것은 잘못했다 하는 어휘를 넣어서 1차적으로는 경제협력이니 크게 붙이지 말고 식량지원문제를 북한당국과 회담할 용의가 있다는 것을 제안해 보고 북한의 반응이 없으면 정부의 쌀지원 의지는 과거의 잘못을 알렸으니까 이렇게 해도 북한이 받지 않는다면 넣을 필요가 없을 것입니다.

그러니까 지금 우리가 전략을 짜놓아야 합니다. 전략을 세워놓고 송위원님이 말씀하신 이산가족문제는 가장 민감한 정치적인 문제기 때문에 얘기하기 어렵고 조건을 붙이지 않고 식량지원문제만 가지고 적십자회담을 하자고 해서 적십자회담이 이루어져서 어떻게 지원한다고 하면 적십자로 창구단일화가 이

루어집니다. 그래서 전국민적인 북한 식량지원을 위한 캠페인을 벌이면 재벌, 종교단체도 갈 수 있는데 2단계는 이렇게 해 보는 것입니다. 이것도 안되면 3단계는 종교단체가 하든, 재벌도 우리가 재벌이라고 이름을 붙이지 말고 인도적인 차원에서 민간레벨에서 하는 것은 장려한다. 말하자면 재벌들이 경쟁이 붙으면 정부가 붙이는 것이 아니라 재벌들이 경험 때문에 붙는 것입니다. 순수한 민간인 자격으로 하는 것까지는 열어줘 본다는 등을 대북정책조정회의에서 총리 주관으로 방침을 정해놓고, 제 개인 생각으로는 경제회담이든 경제공동위를 했으면 좋겠고, 안되면 적십자회담, 안되면 민간지원문제로 전략을 세워서 외무장관 이야기가 다르고 통일원장관 이야기가 다른 것이 아니라 구체적으로 행동을 그렇게 보여 버리면 국제적으로 한국은 일본, 미국이 지원하는 것에 대해서 방해꾼이 아니라는 것이 결과적으로 완전히 증명이 되어 버립니다. 그러한 방향으로 해 주었으면 하는 생각입니다.

김기환 위원 : 위원님들께서 쌍무적으로 해 보자는 제안이 자꾸 나오는데 저는 그 접근방식은 회의적이라고 봅니다. 입장을 바꿔서 볼 때 북한이 식량이 급하기는 하지만 북한당국자들이 보기에는 식량보다는 정권의 안정입니다. 북한은 뭐니뭐니해도 남한을 제일 위협적인 존재로 보기 때문에 미국에 붙으려고 애를 쓰는 것입니다. 그래서 판문점에도 안 나오고 쌍무적인 회담을 거부하는 것입니다.

이러한 판단이 맞다면 쌍무적인 회담을 하자는 것은 우리가 하자고 했는데 북한이 안 받았다는 과시는 할 수 있지만 문제해결의 도움은 안 된다고 봅니다.

결국 최근에 성공한 접근방법은 KEDO방식 단 하나 뿐입니다. 북한으로 보서는 국제사회로부터 도움받는 것은 우선 해롭지 않다고 보기 때문에 성공한 것 같습니다.

식량문제도 이렇게 다각적인 접근방법으로 해야 문제해결이 되지 쌍무적인 것은 아무리해도 되지 않을 것이란 회의심이 듭니다.

그리고 민간, 적십자 등 우리는 다 생각할 수 있지만 제가 보기에는 북한의 쌀문제를 인도적으로 고려할 수 있지만 그 보다 더 근본적인 것은 북한에 대

한 전략적 차원의 문제로 보아야 합니다. 그리고 우리가 소프트 랜딩, 하드 랜딩하는 것도 북한을 끝까지 살려주자는 것은 아닙니다. 갑자기 하드 랜딩 하면 우리에게 많은 해가 되니까 소프트 랜딩하자는 전술적 차원입니다. 그런데 제가 보기에는 어떤 형태로든지 외부세계 특히 남한에게 상당한 원조를 받으면 결국 정권, 체제라는 것은 붕괴된다고 봅니다. 그래서 사실은 소프트 랜딩의 문제가 아니고 소프트 붕괴냐 하드 붕괴냐의 문제로 봅니다. 붕괴가 될 때에는 시간을 두면서 붕괴되어서 모든 사태를 우리가 수습할 수 있는 시간을 버는 것이 좋지 않나 생각합니다.

국제협력을 하는 것도 우리가 국제사회로부터 이상하게 보이는 것을 해소할 수 있습니다. 이렇게 다자적으로 하면 북한에서 응해 올 가능성이 있습니다만 단독으로 하자면 우선 배가 고프는 것도 걱정이지만 목에 칼이 들어오는 것으로 생각하기 때문에 다자적으로 하면서 한국은 큰 역할을 할 용의가 있다. KEDO도 상당한 부분을 우리가 하고 있으니 쌀문제도 그럴 용의가 있다고 하게 되면 진전이 있지 않을까 생각합니다.

정흥진 위원장 : 좋은 말씀입니다만 그 말씀중에 제일 위험한 것은 KEDO 방식으로 가면 될 것이라는 언급입니다. 경수로문제는 미국은 NPT가 관심사항이고 우리는 실질적인 위험 때문에 했는데 그때 나온 국민여론이 우리가 돈만 낸다는 것이었습니다. 그 점이 우리 정부가 대국적으로 5년, 10년뒤에 효과를 거두어도 된다는 생각으로 넘어갈 수도 있겠는데 단지 거기에서 가장 큰 위험은, 아까 제가 말씀드린 대로 경제회담을 제의할 때도 큰 위험은 되지 않을 것을 일방적으로 한다는 위험이 큰 위험입니다. 그런데 KEDO방식으로 갈 경우에 국민여론이 또 돈만 내고 만다는 것을 어떻게 극복하느냐 하는 과제가 제일 어려운 문제일 것입니다.

강인덕 위원 : 남북간의 경제회담 문제는 금년초에 했으면 북한에서 받았다고 봅니다. 북한에서는 쌀문제만 논의하자고 했고 우리는 쌀 플러스 현안문제, 경제협력문제를 논의하자고 했는데 북한에서 공식으로 메시지가 온 것 가운데는 쌀제공문제와 현안문제에 관하여 논의하자는 것이었습니다. 따라서 그

때 우리가 받아서 공식으로 제의했으면 좋은데 정부대표가 아니라는 얘기 때문에 이루어지지 않았던 것입니다.

저는 이러한 것을 체크할 수 있는 루트가 꼭 있어야 한다고 생각합니다. 우리가 쌀을 주겠지만 너희가 우리 입장을 너무 곤란하게 했으니 우리가 너희 입장을 생각해서 이러한 것을 제의하겠으니 받아겠느냐 하는 것은 저는 충분히 가능하다고 봅니다. 솔직히 우리보고 나서서 하라고 하더라도 3~4일이면 통달이 될 것입니다.

또 하나는 공개문제입니다. 투명성 문제는 50만명이 고생하고 있다는 곳이 평산, 함경도 등이 대체로 나오니까 그러한 곳으로 집중적으로 갈 수 있도록 하면 되지 않을까 봅니다.

그래서 저는 이 두가지를 다 고려하면 좋겠습니다. 정부에서 하는 것과 적십자에서 하는 것 그리고 공개문제는 북한에 대해서 우리 입장도 너희가 봐서 알기 때문에 허심탄회하게 얘기를 할 시기가 되지 않았느냐 하고 했으면 합니다.

최문헌 위원 : 지금 미국이 국제해결사인척 하면서 외교적인 목소리가 요란하고 화려합니다만 이것은 정치적인 의도가 있는 것입니다. 이것이 경수로방식의 대북식량원조로 몰고 가는 것이 아닌가? 또다시 우리가 경수로방식으로 식량원조를 하게 되면 국민여론이 좋지 않을 것입니다. 그래서 미국이나 일본이 북한에 원조를 한다고 해서 방침을 밝혔다고 해서 너무 거기에 들뜨다든지 자존심이 상한다든지 하는 차원으로 대응해서는 안된다고 생각합니다. 오히려 우리는 미국과 일본의 공식발언보다도 우리 국민들이 무엇을 생각하는지를 알려고 해야지 너무 국제흐름에 맡겨두는 일은 경계되어야 한다고 생각합니다.

결국 미국의 북한 연착륙 전략이 무엇인지 몰라도 결국은 중국과 한국의 대북식량원조를 떠나서는 실현될 가능성이 없다고 봅니다. 왜냐하면 우리는 한 형제이기 때문에 북한동포들이 굶으면 당장 우리가 답답하고 국제적으로도 우리는 견딜 수가 없습니다. 중국은 가까운 이웃이고 기근사태로 인한 피해당사국이 됩니다. 그러니까 결국 멀리 내다보면 북한이 굶주리고 어려울 때 우물

을 파야 할 나라는 한국과 중국일 것입니다. 미국은 외교적으로 요란한 것입니다. 그리고 속으로는 경수로방식으로 해 보겠다는 것입니다. 일거리는 중국과 한국의 어깨에 부담이 떨어질 것입니다.

결국은 북한동포 2천만명을 굶기지 않고 먹이는 것을 진정으로 생각하는 것은 한국과 중국입니다. 지성학적으로 숙명적인 관계라고 생각해야 할 것입니다.

그래서 정부가 어떤 논리를 펴느냐? 그리고 실제로 정부가 말하는 것과 행동하는 것이 일치할 하지 않아도 됩니다. 우선 북한을 식량원조를 해야 하는 것은 바꿀 수 없을 것 같습니다. 그런데 어떻게 주느냐 하는 부분에 대해서 정부의 세련미가 필요합니다. 결론은 여기에 있다고 봅니다.

우선 논리가 정연하고 상식적이어야 합니다. 북한에게 제시한 조건을 우리 정부가 자꾸 얘기하고 있는데 저는 그것만 얘기해서는 못 마땅합니다. 왜냐하면 북한당국이 직접 요청하는 일은 절대로 하지 않을 것입니다. 북한당국이 나오는 것은 흡수통일단계에 가서는 몰라도, 또 새로운 정권이 나온다면 몰라도 김정일체제하에서는 없을 것입니다. 그러니까 북한당국이 직접 요청하라는 것은 문제가 됩니다.

또 하나는 투명성문제입니다. 인민들에게 구호미로 배급이 되어야 된다고 하는데 그것도 일단 쌀을 주면 북한주민들에게 돌아가겠지만 결국 북한정권을 도와주는 것입니다.

그러나 이러한 논리를 취소하라는 것은 아닙니다만 이러한 것들은 충분조건은 아니고 필요조건입니다. 충분조건은 우리 내부의 사정입니다. 우리가 쌀을 주려고 할 때 우리 내부의 어떤 법에 맞느냐? 또 지원할 재고가 있느냐? 재고가 없으면 사서 주어야 되는데, 남북협력기금이 얼마만큼 남아 있느냐, 국회에서 어느정도 조성해 줄 수 있느냐? 또 국회에서 어느정도의 협의과정을 거쳐야 하는 등 우리 내부의 사정에 의해서 지원하느냐 마느냐의 근거를 우리 내부에 두어야지, 북한이 어떻게 하면 준다는 것만 가지고 북한이 그렇게 할 리도 없겠지만 그렇게 한다고 해도 충분조건은 될 수 없습니다. 무조건 줄 수는 없는 것입니다. 우리 내부의 논리와 상식에 맞아야 합니다.

그래서 저는 조건만 자꾸 붙이며 주지 않으려고 핑계를 댄다는 오해를 살

수도 있으니까 우리의 논리는 더 부지런하게 내부적으로 여야간에 협의도 하고 법도 따지는 논리가 그러한 쪽에서 풍성하게 전개되었으면 좋겠다는 것입니다.

그 다음에 지금 당장은 3가지 방침으로 나갔습니다.

하나는 인도적인 구호는 일시적인 것입니다. 이것은 북한식량문제를 구조적으로 해결할 수 없습니다. 일회성이고 한시적인 것이니까 인도적인 구호는 적십자를 통하건 민간단체를 통하건 그것은 허락한다 안한다는 것을 언론에 떠들지 말고 신청하여 큰 위험이 없으면 정부에서 허가하는 것으로 법규행정으로 처리해 나가면 됩니다.

두번째 민족적협력의 제도화, 그러니까 북한의 식량문제를 구호차원에서 일시적으로 해결할 것이 아니라 남북교류협력에 관한 법률도 있고 남북기본합의서 등 법적 근거가 두가지가 있습니다. 국내법도 있고 남북간의 합의도 되어 있으니까 북한의 식량을 해결하고 농업협력, 기술협력도 하고 또 당장 급한 것도 줄 수 있다는 등 다양하게 남북간의 민족적인 협력의 제도화를 통한 궁극적인 해결을 해야 한다는 논리도 해야 합니다.

세번째로는 미국과 일본이 북한에 식량을 지원한다고 하지만 대단한 것은 아닙니다. 장사속으로 하는 것이지 우리가 15만톤 지원한 것과 질적으로 보면 아무것도 아닙니다. 그것은 굶주리는 북한동포들에게 전달되고 군량미로 전용만 되지 않는다면 반대할 이유가 없다고 국제적으로 인심을 쓰는 것입니다. 그러나 이것도 일시적입니다. 구호품으로는 북한의 식량문제가 해결될 수 없다는 논리를 전개하면서 이 세가지 차원에서 정부의 논리가 정리되어서 상식적으로 누구든지 호감이 가도록 했으면 합니다.

이영호 위원 : 지금까지 말씀하신 것은 결국 이 시점에서 북한에 대한 식량 지원을 해야 되겠다. 인도적인 차원에서도 풀어줘야 되겠고 정부차원에서는 남북공식대화를 통하건 어떤 수단을 통해서라도 해야 되겠다는 결론인 것 같습니다만 저는 그러한 결론이 성급한 것이 아니냐 하는 생각입니다.

미국과 일본이 서둘러서 주겠다니까 우리도 뒤따라서 주겠다는 것이 표출됨

으로 해서 북한으로 하여금 “우리가 여기저기 쭈시고 다니니까 남한도 덩달아서 미국, 일본을 쫓아 온다”는 인식을 줄 수 있습니다. 그러한 인식을 줌으로 인해서 북한으로 하여금 계속해서 남한을 기피하고 미국과 접촉하고 일본과 접촉하면 현재의 형태를 지속하는 효과를 가져오지 않겠느냐 하는 생각을 가질 수 있기 때문에 우리가 조심스럽게 접근해야 되겠다는 생각입니다.

두번째 고려해야 될 것은 미국과 일본에서 식량지원을 얼마큼 하는지 모르겠지만 만일 우리도 한다면 얼마큼을 지원하느냐 하는 양이 문제가 됩니다. 그 양이 많으면 많을수록 우리의 부담은 기하급수적으로 늘어날 것입니다. 미국과 일본이 쌀을 지원한다면 국제시장에서 구입해야 할 것이고 우리도 국제시장에서 구입을 해야 됩니다. 우리가 30만톤을 구입한다면 국제시장 쌀값은 2~3배 폭등합니다. 국제시장에서 쌀이 흔하게 남아도는 것이 아닙니다. 그래서 경제적인 것을 고려해야 됩니다. 만일 한다고 하더라도 은밀하고 조심스럽게 해야 된다는 생각입니다.

또 한가지 우리의 쌀지원이 일회용이나 지속적이냐인데 지속적으로 하는 것은 상당히 어려울 것입니다. 북한의 경제구조가 어차피 체제를 통제하도록 되어 있는 경제구조입니다. 식량난은 경제구조적인 문제에서 발생하는 것인데 작년의 흉수는 일시적인 현상으로 더 어려워진 것이고 전반적으로는 경제구조가 잘못되어 있기 때문에 개방을 해도 무너지고 개방을 하지 않아도 무너지는 경제구조입니다. 그래서 식량지원을 지속적으로 한다고 해서 소프트 랜딩이나 하드 랜딩이나와는 관계가 없다고 봅니다. 그래서 순수하게 인도적인 차원에서만 고려하되 조심스럽게 했으면 좋겠다는 생각입니다.

그리고 대북정책에 있어서 특하면 여기저기에 고리를 거는 정책은 책임지는 사람이 없기 때문입니다. 갑자기 식량문제와 4자회담을 걸고 공동설명회에 거는 것은 책임질 사람이 책임을 지지 않으려고 하다 보니까 그러한 문제가 나오는 것입니다. 사실 통일원에서 했다면 책임없이 하지 않았을 것입니다. 확실하게 책임질 사람이 책임지고 하도록 내부적으로 정리하고 나서 식량문제를 다루는 것이 좋지 않느냐 하는 생각입니다.

정홍진 위원장 : 회의가 15분정도 지났으니까 마이크를 기획부장에게 넘기

겠습니다.

기획부장 : 회의를 마치겠습니다.

10. 제 10 차 회의

< 목 차 >

1. 일반사항

2. 회 의 록

* 주제 : '96년도 하반기 남북관계 전망 및 남북대화
추진방향

1. 일반사항

가. 일 시 : 1996. 6. 25(화) 14:00~16:00

나. 장 소 : 남북회담사무국 삼청회담장 3층회의실

다. 주 제 : '96년도 하반기 남북관계 전망 및 남북대화 추진방향

라. 참석자

- 비상임자문위원(15명) : 정홍진, 강인덕, 이병호, 송한호, 최문현, 곽희정, 유완식, 차영구, 이영호, 이서향, 차상필, 조덕송, 김동환, 구종서, 윤 우
- 당국 : 기획부장, 유인택 협력관, 기획과장, 분석과장, 관계관

2. 회 의 록

기획부장 : 지금부터 제10차 비상임자문위원회를 시작하겠습니다. 먼저 주간북한동향TV를 시청하시겠습니다.

오늘 회의 주제는 금년도 하반기 남북관계 전망과 남북대화 추진방향 모색입니다. 금년 상반기에는 4자회담을 제의한 이후 북한은 우리와의 접촉이나 대화는 여전히 기피하면서 미국과의 관계개선에 주력하고 있는 실정입니다. 특히 4자회담을 제의했음에도 불구하고 공식적인 반응없이 검토중이다, 설명을 요구한다는 정도의 반응을 보이면서 외형적으로 대미평화협정 체결, 특히 최근에는 대미 잠정협정 체결을 주장하는 등 우리와의 대화는 계속 외면하고 있습니다.

대북지원문제는 정부입장은 북경회담에서 제시한 3원칙과 4자회담을 수용하는 전제하에서 공식적인 정부차원의 지원을 할 수 있다는 입장을 견지하고 있습니다만 6월 11일 국제기구를 통해서 300만불을 지원하겠다는 것외에는 공식적인 입장변화는 없습니다.

그러면서도 미국은 4자회담 제의 이후에 수락을 중용하면서 비공식적으로 미하원의원이나 국무성 실무자들을 평양에 보내서 4자회담과 미북관계 문제에 대해서 계속 협의를 하고 있습니다만 리차드슨 방문시 강석주 4자회담에 대해서 긍정적으로 검토하겠다는 입장만 밝혔을 뿐 명확한 대답은 하지 않고 있는 실정입니다.

그러한 상황에서 금년 하반기 남북관계와 미북관계의 전망 그리고 아울러서 남북대화를 어떻게 추진할 것인가에 초점을 맞추어서 저희들이 문제의 해법을 찾으려고 하고 있습니다.

정홍진 위원장 : 송한호 위원님부터 말씀해 주십시오.

송한호 위원 : '96년도 전반기 남북관계 평가를 해 보면 한마디로 남북당국 간 대화 단절의 지속 및 대결과 긴장의 연속이었다고 할 수 있습니다. 북한은

김일성 사망이후 견지해 온 한국정부 배제정책과 남북당국간 대화거부 입장을 금년 상반기에도 철저하게 고수하였습니다. 그러면서 북한은 그들이 주장해온 “새로운 평화체제” 수립을 목적으로 한 미·북한 회담 실현에 역점을 두는 전략을 일관되게 구사하였다고 할 수 있습니다.

96년 4월 4일 비무장 지대의 불인정 성명에 이어 연 3일간 판문점 공동경비 구역 내에 수백명의 부장병력 투입과, 5월 23일 북한 경비정의 서해 북한한계선 침범 등은 고의적인 긴장조성을 통해서 “새로운 평화체제”에 대한 긍정적 여론을 조성하고 미국을 북한과의 협상 테이블로 유도하기 위한 전략이라고 할 수 있습니다.

96년 4월16일 김영삼대통령과 클린턴 미국대통령의 4자회담 제의에 대해서도 북한이 긍정적인 호응을 회피한 가운데 “정전협정 대체문제”는 미·북간 문제라는 반응을 보이면서 4자회담 설명을 위한 접촉마저 부정적 입장을 보이고 있는 것도 한국정부 배제정책 기조에 변화가 없음을 나타낸 것이라 할 수 있습니다.

그리고 수해피해 지원을 국제사회에 호소하면서도 한국정부에 대한 지원 요청을 기피하고 있는 것 역시 한국정부 배제정책과 남북당국간 대화 거부 입장을 극명하게 보여주는 것이라 하겠습니다.

북한이 이처럼 한국정부 따돌리기 정책과 남북당국간 대화거부 입장을 고수하고 있는 것은 북한이 김일성 사망이후 처한 어려운 대내 사정과 남북대화가 정책 우선 순위에서 차지하는 비중과 밀접한 관계가 있다고 하겠습니다.

지금 북한으로서 김일성 사망에 따른 정치적 불안정, 극심한 경제난 등 총체적 어려움을 극복하고 김정일 체제를 안정적으로 확립하는 것이 최우선 과제라고 할 수 있으며 그 다음으로 중요한 것이 미·일관계를 개선하여 체제안정을 보장받고 이들 국가들로부터 경제적 지원을 획득하여 북한의 경제발전을 도모하는 것이라고 할 수 있습니다.

그렇기 때문에 남북대화는 북한의 입장에서는 우선 순위에서 그다지 중요하지 않은 입장을 차지하고 있다고 할 수 있으며 도리어 자기네들의 목표달성에 남북대화가 부정적인 작용을 할 것으로 판단하고 있는 것이 아니냐 하는 짐작

이 됩니다. 즉 대내적인 주민 결속과 체제 유지를 위해 일정수준의 긴장조성이 필요하고, 흡수통일에 대한 두려움을 갖고 있는 북한으로서는 개방이 수반될 남북대화를 수용하기 어려우며 특히 남북대화가 재개되거나 미·북한 회담에 한국이 참여하게 되는 경우 한국측이 북한의 대미·일관계 개선을 지원하기 보다는 견제, 방해할 우려가 있는 것으로 생각할 것이기 때문에 한국배제 원칙과 남북당국 대화 거부입장을 좀처럼 바꿀 수 없었을 것입니다.

거기다가 미·일을 비롯한 국제 사회의 대북한 식량지원에 대한 한국정부의 태도는 북한으로 하여금 대남불신을 심화시키고 비타협적인 강경 입장을 고수하도록 만든 원인으로 작용했다고도 할 수 있을 것입니다.

'96년도 하반기 남북관계 및 미·북한 관계 전망입니다.

먼저 남북관계를 전망해 보면 앞으로의 남북관계는 북한의 태도 여하에 따라 좌우될 것이며 그리고 북한의 태도는 기존의 한국정부배제 정책에 대한 그들 나름대로의 평가에 따라 결정될 것입니다. 즉 한국정부배제 정책의 결과가 얻은 것에 비해 잃은 것이 많다면 보다 타협적인 정책으로 전환할 것이나, 만일 잃은 것보다 얻은 것이 많다고 평가한다면 기존의 정책을 고수할 것이며 따라서 남북관계의 진전은 기대하기 어려울 것입니다.

북한의 이와같은 한국정부 따돌리기 정책의 결과에 대한 평가에 대해서는 우리 내부에서도 두 가지로 갈라져 있습니다.

그 하나는 북한의 한국정부배제 정책은 얻은 것에 비해 잃은 것이 많다는 평가입니다. 이 평가에 따르면 첫째 북한은 미국과 경수로 공급협상에서 한국을 제외 시키기 위하여 이른바 “벼랑끝 외교”를 동원했으나 그것은 오히려 한·미·일 공조체제를 견고하게 만들었으며, 결국 한국형 경수로와 한국의 주도적 역할을 받아들일 수밖에 없게 되었습니다. 두번째는 한국을 따돌리고 국제 사회에 수해피해 지원을 호소했으나 결과는 실망스러운 것이었으며, 세번째는 남북당국간 대화 거부로 한국으로부터 추가적인 쌀지원을 받을 수 없게 되었을 뿐만 아니라 미·일로부터도 적극적인 지원을 받지 못하고 있는 실정이기 때문에 얻은 것보다도 잃은 것이 더 많다는 것입니다.

다른 평가는 얻은 것이 더 많다는 평가입니다. 첫째로 한국정부와의 대화,

접촉을 거부하고 남한으로부터의 도발을 내세워 고의적으로 긴장을 조성함으로써 대내적 결속에 이용하였을 뿐만 아니라 남북대화에 수반하기 마련인 개방 압력을 회피하여 체제유지에 기여할 수 있었으며, 둘째 94년 10월 한국정부를 배제한 가운데 채택한 '제네바 기본합의'에 의하여 북한은 미국으로부터 사실상 "소극적 체제 안정보장"을 확보하는 동시에 대등한 대미협상 성공으로 김정일 체제의 대내적 기반을 강화시켰다는 것입니다. 북한이 내부적으로는 제네바 기본합의문을 '미제의 항복문서'라고 선전하고 있는 것도 그런 것을 의미한다고 말할 수 있습니다. 세번째는 미군유해 송환협상 등 미·북한간 중요 현안문제를 포괄적 형태로 합의·유도할 수 있는 고리를 확보하였으며, 네번째는 대북 경제지원 문제에 있어서 한·미·일 공조에 큰 균열이 없다고 하나 한·미간에 적지 않은 이견과 마찰을 보인 것도 부정할 수 없으므로 북한으로서는 한·미관계 이간책략이 어느 정도 부분적으로 성공을 거두고 있다고 판단할 것이므로 얻은 것이 더 많다고 평가할 것이라는 주장입니다.

저의 생각 역시 후자의 평가에 가깝습니다. 따라서 북한으로서는 앞으로 당분간 기존의 한국정부 배제정책을 견지할 것으로 보이며 이로 인해 남북관계는 별다른 변화나 진전을 기대하기 어려울 것으로 전망 됩니다.

오히려 북한은 그들의 "새로운 평화체제"문제를 협의하기 위한 미·북한 회담에 미국을 끌어들이기 위하여 휴전선 일대에서 고의적인 긴장조성 행위를 자행할 가능성을 배제할 수 없을 것입니다.

미·북한 관계전망입니다. 지난 5월 뉴욕에서 개최된 미군 유해 송환을 위한 협상이 타결됨에 따라 앞으로 북한에 미군유해 발굴 조사단이 파견, 활동하게 되는 경우 그것이 미·북관계 개선의 새로운 촉매제가 될 수 있을 것입니다.

북한은 그들의 "새로운 평화체제" 수립을 위한 미·북한회담 실현에 역점을 두어 모든 대화 통로를 활용하려 할 것으로 봅니다. 특히 지난 4월에 이어 7월에 개최될 예정으로 있는 북한미사일수출 중지를 위한 미·북한 회담에서는 미사일수출 중지에 상응한 경제적 보상뿐만 아니라 "새로운 평화체제" 수립을 위한 미·북한 회담 개최를 강력하게 요구 관철하려 할 것입니다.

한편 동아시아에서의 새로운 개입·확장 전략에 따라 북한과 협력관계 수립

에 나서고 있는 미국으로서는 북한의 요구에 탄력적으로 대응할 가능성을 배제할 수 없다고 생각합니다. 특히 4월 16일 제주도 한·미정상 회담에서 한반도 평화체제 구축문제는 남북한이 주도하기로 하고 그외의 문제에 있어서는 남북대화와 연계시키지 않고 미·북한 회담을 분리하기로 양해한 만큼 어떤 의미에서는 미국의 재량권이 넓어졌다고 할 수 있으므로 미국은 앞으로 미·북한 수교문제, 대북 경제지원 문제 등을 미사일수출 중지, 대량파괴 무기의 폐기 문제 등과 함께 포괄적으로 협의해 나갈 가능성도 있습니다.

그러나 미·북관계가 남북대화와 '조화·병행'되어야 한다는 한국정부의 입장이 아직 포기된 것은 아니므로 미·북협상이 지나치게 빠른 속도로 진전될 경우 한국측이 속도 조절을 요구할 여지는 남아 있다고 할 수 있습니다.

마지막으로 '96년도 하반기 남북대화 추진방향입니다.

한·미양측이 제의한 4자회담에 대하여 북한이 긍정적 호응을 보이지 않고 있지만 우리는 북한의 4자회담 수용을 계속 촉구하는 입장을 일관되게 견지해야 할 것입니다.

그리고 북한이 현재와 같은 한국정부 배제정책과 남북당국간 회담거부 입장에 변화가 없는 한 대북경제 지원을 유보하는 등의 '연계·대응'정책을 견지하는 것이 바람직합니다. 또 북한으로 하여금 한국정부 배제정책을 포기하도록 하기 위해서도 대북경제지원은 신중을 기하고 연계·대응하는 입장이 바람직하다고 봅니다.

이러한 '연계·대응' 정책이 실효를 거두려면 미·북관계 개선이 남북대화의 진전과 연계되도록 대미외교를 강화하는 동시에 국내 민간차원에서 무원칙하에 경쟁적으로 대북지원하는 일이 없도록 협조를 구하는 정부차원의 노력이 필요하다고 봅니다. 그런 의미에서 민간 차원의 대북 식량지원 창구를 대한적십자사로 일원화한 것은 적절한 조치라고 하겠습니다. 여기에서 다시 정부가 흔들린다든가 후퇴하는 일이 있어서는 그때는 더욱 북한의 한국 배제정책은 더욱더 집요하게 전개될 것이 아닌가 생각합니다.

이영호 위원 : '96 전반기 남북관계와 하반기 전망 및 추진방향을 얘기한다

는 것은 미시적인 분석을 해야 하기 때문에 지난 6개월동안의 남북관계의 아무런 진전이 없는 상태에서 분석이 나오기는 어렵지 않나 생각합니다. 또 이를 바탕으로 해서 후반기를 전망한다는 것도 어려운 것이 아닐까 생각합니다.

전반적으로는 송한호 위원님이 말씀하신 틀을 벗어나지 않을 것입니다. 그 이유는 북한이 지난 20년동안 그리고 당분간 한국과의 대화소요가 거의 없는 입장에서 우리가 남북관계에 직접적인 대화를 기대한다는 것은 어렵고 또 북한의 입장에서든 여러가지 문제가 있습니다만 그 문제중에서 대내적인 문제인 체제강화문제, 경제난해소문제, 국제적 고립 탈피 등의 어려운 문제들을 해결하기 위해서는 남한에 개방된다면 체제가 붕괴되면 될 가능성이 많지 강화될 가능성은 없기 때문에 전통적으로 사회주의 국가들이 취해왔던 대외적 긴장을 내부결속에 활용하는 수법을 남북관계에 이용하는 것이 아니냐 하는 느낌을 받습니다.

그러한 반면에 북한은 지난 2~3년동안 자기들의 능력범위내에서 통제가능한 범위는 개방과 개혁을 해 온 것으로 평가를 합니다. 나진선봉의 투자유치, KEDO 타결 등 민간기업에 대한 선별적 개방이라든지 농지를 분배를 해서 텃밭을 만든다든가 농민시장을 허용한다든가 또는 부분적인 자본주의 시장경제 원리를 적용하려고 하는 등 통제가능한 범위내에서 부분적인 개혁과 개방을 하는 조치들을 취했습니다.

이러한 반면에 전반기에 대미·일관계 개선은 계속해서 추구해 왔었고 그중에 통신의 개설, 연락사무소 설치합의 등은 상당한 진전을 이루었다고 평가를 합니다.

식량지원과 관련해서는 식량이 모자라서 획득하려는 부분도 있지만 그 행태가 과거보다는 대외적인 신뢰를 축적하려는 태도로 나오지 않았느냐? 그래서 국제기구들로 하여금 보도록 개방하고 수해지역의 정보를 개방하는 것 등은 북한이 국제적으로 신뢰를 얻으려고 노력한 것으로 평가됩니다. 이러한 노력들은 남북관계보다는 북한의 체제강화에 초점을 맞추어서 이루어진 것이라고 보며 남북관계에서는 대남긴장을 조성해서 이를 역으로 이용하는 행태로 나왔다고 평가가 됩니다. DMZ 관리의무 파기 및 판문점 내 훈련, 그 이전에 중립

국감독위원회의 기능을 마비시킨 상태에서 판문점에서 병력을 투입하는 등 여러가지 긴장을 조성하면서 이를 미국에 대해서는 잠정협정 체결을 위한 수단으로 이용했고 대내적으로는 주민결속을 위한 방편으로 이용해 오지 않았나 봅니다.

이와같은 북한의 행태와 남북관계의 중요 이슈를 보면 전반기에 있어서 KEDO는 주요합의에 도달했습니다. 이 합의를 앞으로 어떻게 실천하느냐 하는 문제가 남은 것으로 이해합니다. 북한은 KEDO와의 합의가 실천되는 것을 방해하지 않을 입장이라고 봅니다. 왜냐하면 가장 중요한 경우 50만톤을 매년 지원받도록 되어 있기 때문에 실천될 것으로 보입니다. 따라서 후반기에는 이와 관련된 진전이 착실하게 있을 것으로 평가가 됩니다.

이와 관련해서 중요한 문제는 IAEA에서 핵시설 사찰을 불이행했다고 북한에 대해서 불만을 토로했는데 이것이 이슈화 되어서 미북간에 문제가 된다면 KEDO를 실천하는데도 새로운 잡음이 생기지 않을까 봅니다.

식량지원문제는 전반기로 끝나는 문제가 아닌가? 이미 햇감자가 나왔고 봄보리도 추수에 들어갔습니다. 그렇다면 식량위기는 넘긴 상태로 보고 금년도 가을추수가 어떻게 될지는 두고 봐야 하겠습니다만 앞으로의 북한식량문제는 구조적인 문제로 다루어야 하지 않아 봅니다. 그리고 작년과 같은 1차적인 구호지원은 더 이상 신경 쓸 필요가 없다는 생각입니다.

남북관계나 북한과 관련해서 최근에 부상된 문제들이 식량문제와 4자회담 문제이고 또 추가적으로 북한의 미사일 및 부품 수출문제가 미북간에 주요쟁점으로 부상되는 것 같은데 북한은 이를 이용해서 미북간 MTCR과 관련한 회담에서 상당히 미국으로부터 양보를 얻어내는 협상전략을 구사하지 않을까 봅니다. 그럴 경우에 미국은 후반기에 있는 대선에 이용하기 위해서라도 적당히 북한에게 양보해서 북한이 미국의 의도대로 따라오도록 하지 않겠느냐 봅니다.

이렇게 본다면 후반기의 미·북관계는 북한이 어떠한 정책노선으로 밀고 나가느냐에 따라서 급속하게 진전될 수 있다는 생각이 듭니다. 미국은 대선과 관련되어 있기 때문에 물론 북한이 대선을 크게 클로즈업 시키지는 못하겠지

만 미국도 클로즈업 되면 될 수록 재선에 영향을 주기 때문에 최소화 시키는 방향으로 나가서 북한을 달래는 식의 정책노선을 미국이 추구하지 않을까? 그렇다면 북한이 상당한 정도로 미국으로 양보를 얻어낼 수 있는 무엇이 있지 않느냐?

북한이 무엇을 얻어낼 수 있느냐 하는 것은 뚜렷하지가 않습니다. 잠정협정은 미국이 하지 않을 입장이고, 기타 다른 문제에 대해서는 미국이 유연성있게 양보할 수 있다고 보지만 어떠한 것인지는 생각을 해 봐야 하겠습니다.

남북관계는 송한호 위원의 말씀에 전적으로 동의를 합니다. 현실적인 대화는 북한의 필요성에 대한 인식이 거의 없지만 그렇다고 남한과 완전한 긴장상태를 원하는 것은 아닙니다. 지난 선거기간중에 휴전선에서 긴장을 조성해서 집권여당을 간접적으로 도와주는 식의 적대적 협조관계를 계속 유지하기를 원하고 있고 그러한 상태에 있기 때문에 당분간 4자회담은 원치 않을 것입니다.

4자회담을 원치 않는 이유는 4자회담 자체는 휴전협정을 종료시키는 것이고 북한에 대한 안전을 보장시키는 것이기 때문에 북한에게 이득이 되는 것인데 얼른 받아들이지 못하는 이유가 체제불안정과 남한과의 적대적 협조관계를 이용해야 되는 입장 그리고 4자회담이 성사되어서 진전된다면 개혁과 개방이 급속화되고 자칫하면 체제에 위협을 줄 수 있는 요소들이 있기 때문에 당분간에 북한체제가 탄력성을 갖고 변화에 대한 어느정도의 적응력을 갖기 전까지는 유보적인 입장을 지속할 수밖에 없다고 생각합니다.

전반적으로 후반기의 남북관계 진전은 보이지 않습니다만 그렇다고 우리가 가만히 있을 수 있는 입장은 아닙니다. 우리도 적극적으로 해야 될 일이 있다고 봅니다. 우선 남북직접대화는 기대하기 어렵다고 하더라도 주도권은 장악해야 됩니다. 그래서 홍보에 밀려서 잘하고도 뺄맞는 정책이나 태도는 고치자는 것입니다. 그렇기 위해서는 쌀을 주되 당당하게 주고 고맙다는 소리도 듣고 국제사회로부터도 잘 했다는 소리를 듣는 홍보활동이 필요하다고 봅니다. 단순하게 통일원에서만 하는 홍보활동이 아니고 언론도 언론의 역할을 해 주어야 되고 외교일선에 있는 사람들은 그 나름대로 활동을 해 주어야 됩니다.

그러한 홍보활동을 하는 방식에 있어서는 중단된 각종 남북회담 기구들이

있는데 공식적인 정부기구를 통하기 보다는 언론매체, 민간단체, 민간기구들이 적극적으로 북한에 떠들고 국제사회에 떠들고 해서 여론화시켜 나가는, 그래서 우리가 수세적인 입장을 벗어나는 전략이 필요하다는 생각입니다.

그리고 경제협력문제는 민간기업이 들어가는 것을 적절하게 통제하느냐, 아니면 통제를 전혀 하지 않고 자율적으로 하게 하느냐 하는 문제를 정부가 평가를 해서 선택을 해야 할 문제가 아닌가 봅니다. 이 문제는 미국과 일본기업이 진출하는 것을 상대적으로 평가해서 정부가 결정하는 것이 좋겠다는 개인적인 의견을 가지고 있습니다.

정홍진 위원장 : 하반기 남북관계와 미·북관계에 대해서 미·북 연락사무소가 설치되겠느냐, 안 되겠느냐 하는 문제부터 북·일간의 수교협상이 본궤도에 오를 것이냐, 안 오를 것이냐 하는 문제들이 큰 문제이고 남북간에 있어서도 3년상을 만 2년으로 보느냐, 만 3년으로 보느냐 하는 것이 나오는데 3년상을 2년으로 보면 하반기에 김정일의 권력승계가 이루어질 것이냐, 안 이루어질 것이냐 하는 점들을 고려해서 간략하게 말씀해 주십시오.

이서항 위원 : 하반기 남북관계 초점을 맞추어서 말씀을 드리도록 하겠습니다. 하반기 남북관계는 개선될 가능성이 거의 없습니다. 특히 김정일 자신이 체제의 안정을 목표로 삼고 대남 강경노선이 김정일이 생각하는 안정에 도움이 된다고 생각하고 있기 때문에 한국과의 대화나 직접적인 접촉이 북한에게 부정적인 영향을 미치는 것을 걱정해서가 아니라 대남 강경노선이 김정일의 위상을 올린다고 생각하고 있기 때문에 계속 한국배제노선을 지켜 나가리라고 생각합니다.

이러한 상황에서 우리가 어떠한 것을 해야 하느냐? 그동안 우리가 대북정책에 있어서 원칙을 유지한다는 것이 강조되어 왔고 그리고 정치권 차원에서도 김영삼 대통령이 집권한 이후 사회의 모든 부문에서 많은 개혁을 이룩했는데 유독 안 풀리는 부분이 대북관계입니다. 그래서 정치권내에서도 북한에 대한 주도권을 쥐어야 한다는 요구가 많을 것이지만 그래서 안된다고 생각합니다. 설사 그러한 유혹이 있더라도 우리가 그동안 지켜온 원칙, 즉 북경에서 제

시된 원칙과 우리가 강조해 왔던 원칙들이 있는데 우리가 주도권을 쥐는 것보다는 그대로 북한 내에서의 변화, 4자회담을 수용한다든가, 공식대화해 응해 온다든가 할 때 새로운 정책전환을 해야 한다고 생각합니다. 그러한 점을 볼 때 96년 하반기에는 남북관계의 획기적인 전환을 기대하기 어렵다고 생각합니다.

그리고 과연 김정일이 권력승계를 하겠느냐? 그리고 3년상이 언제냐? 3년상에 대한 해석은 제쳐놓고라도 김정일 등장때부터 북한의 경제가 악화되어서 많은 북한주민들이 김정일에 대해서 부정적인 생각을 가지고 있는 것은 의문의 여지가 없다고 생각합니다. 이러한 부정적인 경제상황 속에서 김정일이 공식으로 승계하겠느냐 하는 것은 부정적입니다. 그래서 권력승계가 금년 하반기에 순조롭게 될 것이냐에 대해서는 부정적인 견해를 가지고 있습니다.

그러나 김정일이 권력승계를 한다면 새로운 돌파구랄까, 과거에 김일성이 제시했던 남북정상회담도 논의될 수 있다고 생각합니다. 그러나 하반기에는 권력승계를 할 가능성이 없기 때문에 그러한 돌파구가 마련될 가능성은 없다고 생각합니다.

현재 북한이 어떻게 되느냐의 가장 중요한 변수가 미·북관계 개선이라고 생각합니다. 금년초에 전문가들이 미·북연락사무소가 평양에 설치될 것이냐에 대해서 많은 긍정적인 의견을 나타냈습니다. 왜냐하면 미국의 대북접촉증진은 한반도 정책의 중요한 요소중에 하나로 세워 왔습니다. 그래서 특별한 일이 없는 한 평양 미·북연락사무소 개설은 금년 하반기인 11월 중에 가시적으로 매듭이 지어지지 않을까 생각합니다.

여기에서 중요한 것은 하반기에 남북관계가 개선될 조짐도 없고 다만 미·북연락사무소가 설치될 전망이 있기 때문에 미·북관계 개선 결과가 남북관계 개선에 이전될 수 있도록 하는 것이 타당하다고 생각합니다. 그러한 점이 어떠한 분야인가에 대해서는 구체적인 말씀을 드리지 못하겠습니다만 하여간 미·북관계가 개선되어서 교류가 증진되고 미·북연락사무소가 들어섰을 때 긍정적인 변화랄까 대남 유화적인 태도가 표면적으로는 아니더라도 사람들의 마음속에 많이 있지 않을까 하는 바램이라도 있습니다. 하반기에 결국 남북관계는

불확실함 속에 미·북관계 개선이 97년이라든가 그 이후에 증대시킬 수 있는 계기가 마련되지 않을까 생각합니다.

윤 우 위원 : 북한의 남한배제 의도가 여러 가지가 있습니다. 대미관계 개선에 중점을 두고 대내긴장조성을 위한 통치수법으로 적의 창조 등 여러가지가 있겠지만 심리적으로 소아병적인, 같은 또래에게 씨름을 해서 지는 것보다는 나이먹은 쪽에 대드는 것이 체면유지에도 좋고 거기에다가 남북관계에서는 흡수통일 문제가 있기 때문에 한국정부 배제원칙은 상당기간동안 지속하리라고 봅니다. 거기에 따라서 남북대화의 길은 한동안 열리기 어려운 상황이라고 봅니다.

그러나 김정일의 승계문제도 미북관계 개선에 따라서 세월이 가면 상황은 변하기 마련이니까 이러한 상황이 지속될 것으로 보지는 않습니다. 우선 김정일의 승계문제는 3년상이 만 3년이라는 주장이 나오고 있습니다만 이것은 북한이 편의상 하는 이야기로 들립니다. 왜냐하면 우리의 전통상으로 3년상은 만 2년입니다. 그런데 승계를 상황을 봐서 하려고 하다가 상황이 2년이 지나도 좋지 않기 때문에 만 3년이라는 주장까지 나오고 있다고 봅니다.

그런 반면에 지도체계가 확립되지 않는 상태가 지속됨에 따라서 외교상의 문제는 물론이려니와 북한주민들의 심리적인 사기문제, 김정일을 비롯한 지배층에 대한 저항의식이 밑으로부터 커지지 않겠느냐 하는 점, 또 한가지 요소는 경제적인 어려움 등 여러 가지 조건이 만 3년이후에 보장되느냐 하는 보장이 없는 경우에는 금년 추수를 통해서 급한 불은 끄고 승계에 착수할 수도 있다고 봅니다.

그리고 대미관계 개선에 있어서도 미국의 대통령선거가 지나면 미국이 북한 끌어안기에서 다소 입장이 굳어질 가능성이 있다고 봅니다. 그러나 미·북관계 증진은 당분간 계속 될 것이고 연락사무소 문제가 내년 봄쯤이면 가능하리라고 봅니다. 그 동안 미국으로서는 북한의 요구를 들어주면서 끌어안으려고 하고 또 북한으로서는 유골문제 사례에서 보듯이 실리를 챙기면서 대미접근을 하는 방향으로 나가리라고 봅니다.

남북대화문제는 금년 하반기에도 대화의 환경, 특히 북한의 호응여건은 좋지 않다고 봅니다만 그러나 북한의 상황이 크게 바뀔 때에는 우리가 경제적인 측면에서 접근을 해 볼 필요성은 있다고 봅니다. 또 4자회담을 북한에서 받아들이지 않는 상황입니다만 사실 북한에서도 남북대화를 기피한다는 책임을 면하기 위해서 여러 가지 시도를 하고 있습니다. 가령 전금철의 제안을 남북대화의 제안으로 생각하기 때문에 남한에게 책임을 넘겨오고 있습니다만 연말쯤에는 우리가 경제적인 면에서 정부대 정부의 회담을 제의해 볼 필요가 있다고 생각합니다.

구중서 위원 : 북한의 상황이 크게 변할 것 같지 않기 때문에 남북관계는 개선되지 않을 것입니다. 결과가 우리가 보기에 별 것이 아니지만 북한은 현재 자기들이 취하고 있는 대외전략이나 정책이 잘되고 있다고 생각하고 어느 정도 만족하고 있다고 생각합니다. 북한으로서는 중대한 위기에 봉착해서 여러 가지 어려움이 많은데 그것이 서서히 해소되어 가고 있다고 생각할 것 같습니다. 그러한 점에서 지금의 정책기조나 전략의 기본원칙을 크게 바꾸지 않을 것 같습니다.

일본이나 미국과의 수교협상도 한국이 계속 견제하면 쉽게 진전이 안 될 것으로 생각합니다. 대표부 설치에 미국이 적극적으로 노력을 하고 있기 때문에 대통령 선거전에 미국을 도와주는 차원에서 카드로 북한이 사용할 수도 있다고 봅니다. 북한으로서는 바람직 하지도 않고 필요한 것도 아니지만 큰 힘을 가진 미국이 강하게 요구하면 들어줄 가능성도 있다고 생각합니다.

김정일의 공식적인 주석직 승계는 어떻게 될 것이냐? 취임을 하지 않는 이유가 분명치 않기 때문에 예측하기 어렵습니다만 취임할 수 있는 여건이 아니기 때문에 취임을 하지 않는 것이라고 봅니다. 그 여건이라는 것은 권력안배에 대한 북한 엘리트간의 합의일 것 같은데 이 합의가 저는 아직까지 안 되었다고 봅니다. 따라서 금년 하반기에도 취임은 어렵다는 느낌입니다.

그래서 한국정부로서는 북한과의 대화를 요구하는데 대화를 한다고 해서 우리에게 돌아올 것이 무엇인가? 또 대화가 우리가 요구하는대로 진전이 될까

하는 것을 생각해 볼 때 저는 그렇지 않다고 생각합니다. 그래서 우리의 입장에서는 대화를 하자고 요구를 하고 4자회담에 응하라고 계속 요구하는 것은 좋습니다. 또 그렇게 적극적으로 할수록 하지 않을 가능성이 있기 때문에 결과에 있어서도 우리에게 좋은 것이 아닌가? 4자회담은 받아들이는 것보다 안 받아들이는 것이 우리의 입장에서는 좋을 것 같다는 생각입니다.

그래서 우리의 방침도 대화하자, 4자회담을 받아들여라 하는 것이 명문상으로도 그렇고 실제적으로도 합리적이라고 생각합니다.

김동환 위원 : 4자회담은 96년 상반기에 우리가 북한에게 내놓은 제의입니다. 그런데 지금까지 많은 사람들은 북한의 검토중이다 라는 대답에 대해서 대단히 긍정적인 방향으로 희망적으로 기대하는 모습을 보여 왔습니다만 4자회담은 이제 끝난 것이 아닌가 생각해 봅니다. 모든 외교적인 문제가 그렇다고 말씀드리기는 어렵습니다만 국제적으로 제안이 있을 때 다른 제안을 내놓는 것은 먼저 있었던 제안을 거부하는 얘기가 됩니다. 원래 정전협정을 하자고 북한에서 거듭 촉구하는데 대한 대답이 4자회담이었고 그 4자회담에 대한 검토 결과 다시 잠정협정을 하자는 것으로 대답을 했습니다. 그러한 것을 봐서 4자회담 문제는 상반기에 제기되었던 문제로 매듭을 지어야 하지 않을까? 하반기까지 끌고 가면서 언제 대답이 나올지도 모르면서 우리가 기대하는 듯한 모습을 보이면서 끌려갈 필요는 없다고 생각합니다.

두번째는 식량입니다. 북한의 식량문제는 상반기로써 매듭을 지어야 할 것으로 봅니다. 당초 북한은 식량문제를 거론해서 국제적인 도움을 받기를 내심 원하고 있습니다만 공개적으로 내놓지 못한 것은 국가적인 체면과 국제적인 환경이 있겠습니까만 우연히 홍수라는 자연재해가 빌미를 제공해서 구조적인 식량부족문제까지도 결들여서 도움을 받을까 하는 입장으로 이 문제를 국제적으로 거론하기 시작했습니다만 유엔에서 추가적으로 지원하기로 방안을 정하고 거기에 대한 국제적인 호응이 있으므로써 그것은 끝난 것입니다. 더 이상 국제사회에서 북한의 식량문제를 논의할 필요도 가치도 없다고 생각합니다. 일부에서 북한의 식량문제를 농업과 관련한 구조적인 문제다 해서 우리가 구

조적인 개선을 위해서 지원을 하고 협조를 할 필요가 있다는 얘기를 하고 있습니다만 그러한 필요가 있으면 북한에서 요청해야 할 것입니다. 우리가 먼저 나서서 그러한 폐해가 있으니 그것의 해결을 위해 우리가 나서겠다고 해서 식량문제를 국제사회의 논의거리로 끌고 나갈 필요는 없다고 봅니다.

하반기에 우리는 같은 인도적인 차원에서 같은 인도적인 문제에 당면한 것이 이산가족문제입니다. 이산가족의 재회문제를 국제적으로 호소해서 인도적인 차원에서 남북관계가 논의되는 것이라면 우리가 당당하게 주장을 하고 유엔의 협조를 받든가 해서 해결을 기대할 수는 없어도 적어도 식량문제에 대한 대안으로 논의가 될 수 있다고 봅니다. 동시에 북한의 인권문제를 얘기할 게 재가 된다면 아울러서 문제를 제기해서 하반기에 북한과의 관계는 논제를 돌려서 국제사회에서 논의할 수 있도록 해 보는 것이 어떤가 하는 생각을 합니다.

그리고 3년상과 관련된 문제는 김정일이 탈상을 못해서 집권을 못하는 것이 아닙니다. 집권을 못하는데 핑계삼는 것이 궁해서 3년상 문제를 끄집어낸 것입니다. 김일성이 죽은 초기에는 탈상이라는 말이 없었습니다. 그 시간이 길어지면서 3년상이라는 핑계를 댔고 여건이 제대로 되지 않음으로 해서 권력승계를 하지 못하고 있는 것입니다. 그런데 우리가 그들이 말하는 탈상개념을 우리가 인용하면서 말려들어 가는데 그럴 필요가 없습니다. 핑계거리에 불과하다는 것이 우리의 입장이어야 하는데 이상하게 그 얘기에 말려 들어가는 느낌이 있습니다.

또 하나는 북한에 대한 식량원조를 주춤거리는 듯한 자세를 보여서 불신을 가중시킨다는 논리는 받아들이기 어렵다고 생각합니다. 언제 북한이 우리를 신임했습니까? 단순히 북한이 우리를 기피하는 수단으로 내놓고 있는데 그러한 논리를 우리가 뒤따라가면서 결국은 식량문제를 가지고 제동을 거는 것이 우리가 잘못된 것이 아닌가 하는 자가당착 현상이 부지불식간에 커지고 있는데 걱정스러운 얘기라고 생각합니다.

그리고 아주 사소한 얘기입니다만 북한이 우리정부를 대화의 상대에서 배제한다는 용어는 마땅치 않습니다. 기피하고 있는 것입니다. 기피하는 것을 배

제하는 것이라고 하다가 보니까 주동적으로 북한이 하는 것 같은 논리가 성립되는 것 같은데 언론관계, 국민들과의 관계에서 논리를 세울 때 이러한 용어 개념 문제도 신경을 써서 하는 것이 옳지 않을까 생각합니다.

그리고 미국의 선거와 관련시켜서 우리가 생각을 많이 합니다만 미국의 구체적인 실정은 모릅니다만 미국 국민들의 입장에서 볼 때 미·북한과의 관계가 자기들에게 생활에 무엇을 그렇게 영향을 주겠습니까? 다만 미국 국민들의 입장에서는 북한이 문제를 제기해서 자기네가 고통을 주지 않으면 그것으로 끝난 것이지 대북관계에서 새로운 모습을 하나 만들어냈다고 해서 그것을 크게 미국 국민들이 생각할 것이냐? 물론 정치적인 입장에서 그것을 내세워서 캠페인을 하는데 도움이 될지 모르겠습니다만 우리가 생각하는 것 하고 미국 국민들이 생각하는 북한에 대한 관점은 비중에 있어서 같은 수가 없다고 생각합니다.

전반적인 흐름은 하반기도 상반기와 마찬가지로 기대할 것이 없다는 점에 대해서는 여러분들과 동감을 하면서 말씀을 마치겠습니다.

조덕송 위원 : 거시적으로 볼 때 남북관계는 개선되어 가는 방향으로 진행상태에 있다고 봅니다. 물론 표면적인 집행위원장국은 미국이지만 KEDO사업이 본격화되면 내년쯤에는 상당한 인적, 물적자원의 입국상황이 벌어질 것이고 또 남포에 대우공단이 가동될 것입니다. 지금까지 이러한 일이 없었습니다. 연인원 수천명에 달하는 한전 기술인원들이 왔다갔다 한다든지, 직항로를 통해서 물자가 반입·반출된다든지, 또 선봉·나진도 아닌 남포에다가 공단을 만들어서 가동을 시작한다든지 하는 것들을 보면 가시적으로 당장에 남북대화를 어떻게 해야 된다 이렇게 초조해 보일수록 이러한 거시적인 진전상황마저도 오히려 제동을 거는 상황이 되지 않겠느냐? 그래서 되도록 지켜보는 입장, 4자회담에 대해서 어떠한 반응이 오건 말건간에 한 번 기다려 보자는 것입니다.

그 다음에 연변에서 열린 한민족 과학자모임에서 DMZ의 생태계연구를 남북공동으로 하자고 제의했고 구조적인 북한의 농업개선을 위해서 농업전문가

접촉제의를 순수한 민간차원에 한다면 축적이 되는 것이 아니냐? 그리고 FIFA가 결정할 문제지만 적절한 시기에 월드컵 분산개최문제를 정부가 아닌 대한체육회나 축구협회에서 북한에게 던져볼 수 있지 않느냐? 그러면서 기다려 보는 것입니다.

그런데 문제는 4자회담도 4자회담에 대해서만 미국과 한국이 공동보조를 취하지 기타문제는 미국이 임의대로 하겠다고 양해가 되어서 그러한 식으로 해 나간다. 그리고 일본수상과 정상회담을 하는 날에 이철진 외교부 일본과장이 벅쇼 고오로와의 동경에서의 접촉이 만일 미북간에는 연락사무소 설치가 금년 아니면 내년에는 될 것이고 그런데 아무리 우리가 일본에 대해서 견제를 하더라도 견제에는 한계가 있을 것입니다. 일본은 일본의 정책이 있을 것입니다. 그래서 일북간에 국교정상화 이전에 대표부설치가 공식화된다면 국내적으로 3자 공조국 가운데에서 우리만 북한과 단절되 되어 버린 상황이 어떠한 영향을 줄 것인가 하는 것까지도 내다보면서 하반기 전략을 내년까지 연장시켜서 여러가지 각도에서 다루어볼 필요가 있다고 생각합니다.

차상필 위원 : 유완식위원에게 한가지 묻겠는데 과거에 남북관계에 있어서 우리가 먼저 제의한 것이 있고 북한에서 먼저 제의한 것이 있는 것같은데 회담을 북한이 제안해서 우리가 수동적으로 응했는지 아니면 우리가 많은 제안해서 매듭지은 것이 있는지요.

유완식 위원 : 북한이 대체적으로 먼저 시사적인 태도를 보였을 때 우리가 기회를 놓치지 않고 제안해 왔습니다.

차상필 위원 : 현 시점에서 우리와 관련해서 할 수 있는 KEDO사업 외에는 북한의 관심사항은 미국과 일본입니다. 저는 항상 북한과 계속성있게 창구를 가지고 있으려면 무엇인가를 해야 하는데 하는 방법은 정부가 창구가 되는 방법과 민간이 창구가 되는 방법이 있습니다. 정부에 있는 사람들은 정부가 하는 것은 하는 것이고 민간이 하는 것은 아니라고 생각을 많이 합니다. 그러나 과거에 중국과 미국은 평풍외교이고 중국과 일본도 협회를 만들어서 창구를

열었습니다. 지금은 우리정부가 무엇을 아무리 하자고 해도 안되는 이런 때일 수록 민간창구를 활용해야 되지 않나 생각합니다. 민간창구를 활용하는 방법은 여러가지 있을 수 있는데 그러한 것을 지금은 깊이 연구해 볼 필요가 있지 않나 생각합니다.

그리고 정부는 뒤에서 리모트 콘트롤을 해야 합니다. 민간이 했다고 해서 자유롭게 하는 것이 아니라 창구는 민간이 하고 정부가 리모트 콘트롤하는 방법은 없는지? 그렇지 않고 정부가 한다면 크게 북한을 도와준다면 될지 몰라도 그렇지 않고는 정부에서 제의해 봤자 지금 여건으로 봐서는 받아들이기 힘들다고 봅니다.

그리고 우리가 북한에 대한 정보가 너무나 없습니다. 정보가 없는 상태에서의 자문회의는 너무나 추상적입니다. 정보가 있어야 좋은 대화가 될 수 있으니까 좋은 정보를 주십사 하는 부탁을 드립니다.

강인덕 위원 : 하반기의 남북대화는 기대하지 않아야 되겠다는 결론입니다. 김정일의 등장 가능성은 등장을 하려면 당대회 소집이 불가피하고 당대회 소집과 아울러 인사개편, 체제개편이 있어야 하는데 월남한 사람들과 얘기를 해 봤는데 북한의 보수파인 원칙론자들인 외교부장 김영남, 선전담당 김기남, 공안부장 계응태, 주체사상담당 황장엽, 정치보위부 이을설, 장성택 등이 전혀 움직이지 않고 이들이 있는 한 개혁의 가능성이 없다는 것이 일반적인 얘기기 때문에 이 상태에서는 김정일이 현 직위에 의한 통치가 금년 하반기까지 계속 되리라고 생각합니다. 어떻게 보면 김정일은 등소평식의 통치로 가지 않나 봅니다. 일본 극동문제연구소 조선센타 연구소장은 김정일과 같이 불특정다수 앞에서 얘기하기 싫어하는 사람도 있다고 합니다. 그리고 건강문제도 있습니다. 그러면 국가주석, 당비서도 상당기간동안 승계하지 않을 수도 있습니다. 따라서 김정일이 등장하지 않는 한, 현상태로 계속 가는 한 남북대화의 필요성 없습니다. 일정의 긴장수준유지=대내적인 정치라고 생각하면 승계하지 않을 것이라고 봅니다.

그 다음에 식량문제는 북한이 우리에게 손별릴 까닭이 없습니다. 4자회담은

물건너 갔다고 생각합니다. 이 문제를 가지고 논의할 필요가 없다고 생각합니다. 현재 우리가 기대를 하거나 쌀을 공개적으로 요구할 기대를 가지고 있다면 부질없는 일이 아닐까 봅니다. 따라서 하반기의 남북대화에 기대를 걸 아무런 이유도 없습니다. 그렇다면 대통령께서 8.15때 원칙적인 얘기를 하는 것으로 중점을 두고 지금부터 준비를 하면 어떨까 하는 생각입니다.

민간기업문제는 작년 무역규모가 2억7천만달러이고 금년 2월말까지 3천만불이 오고 갔는데 LG연구소 보고서를 보니까 그렇게 발전될 것 같지 않습니다. 내용을 보면 우선 물류비용이 중국에서 서울을 오는데 컨테이너 한 개를 천달러면 수송할 수 있는데 인천에서 진남포까지 가는 것이 1,300달러에서 1,500달러라고 합니다. 그리고 진남포에서 북한 내륙으로 운반하는데 250달러가 드는데 모두 1,750불이라서 이것은 도저히 할 수 없다는 것입니다. 지금까지 3년간 17개 기업이 위탁가공을 했는데 10개 기업은 손을 털고 7개 기업만 남았다고 합니다. 이러한 상황이 우리 기업이 대북접촉하는데 어려움이니까 그런 것을 북한에 대해서 교육하는 기간, 교육을 하는 접촉으로 해야 북한의 개방정책의 확대를 기대할 수 있다고 봅니다.

그리고 식량문제도 적십자사를 통하라고 하니까 유니세프에 갔다 주겠다는 사람도 있고 직접 주겠다는 사람도 있는데 다 무시하면 어떠냐? 그까짓것 다 합해 봐야 만톤이나 되겠습니까? 무슨 재주로 10만톤, 20만톤을 모으겠습니까? 저는 기껏해야 만톤도 안되리라고 봅니다. 그러니까 무시해 버리면 어떠냐? 그리고 정부가 제시한대로 원칙을 지켜라 하는 얘기를 하고 경고하는 정책을 나가면, 정부가 막는다 하니까 오해를 받고 있는데, 그러한 것을 포함해서 8.15 기념사에서 대통령께서 원칙적인 문제를 강조하고 우리의 기본적인 대북태도를 강조하는 선이 하반기 우리의 대북정책이 아닐까. 다시 말해서 북한에 얘기하는 것이 아니고 우리 국민과 우리 우방국가에 얘기하는 것을 중심으로 해서 8.15기념사에서 얘기를 하는 것이 어떨까 생각합니다.

이병호 위원 : 지금 정부안에서 저희가 듣기에는 북한이 망할 것이라는 인식이 아직도 깔려 있는 것 같은데 불식되어야 할 것입니다. 중국, 일본, 미국이

원치 않는데 북한이 망할 것이라는 생각은 절대로 갖지 마시고 상당한 지구전으로 나가야 할 것이라는 생각입니다.

그런데 지난 기간을 보면 통일문제에 일관성이 없어서 상당히 혼란을 가져온 것도 사실이고 국민들에게 혼란을 준 것도 사실입니다. 그래서 새로운 제안을 할 필요도 없이 과거를 정리하는 원리원칙적인, 남북관계를 지구전으로 긴 기간으로 본다고 할 것 같으면 우리 국민이라는 관중과 국제사회의 관중을 인식한 우리의 큰 틀을 밝히는 것이 좋겠습니다.

그리고 앞으로 변할 것은 북한이지 우리가 아니라고 생각합니다. 남북대화의 향후 방향은 변할 것은 북한이기 때문에 우리가 뾰족한 제안을 한다고 해서 될 것도 아니고 오히려 체신만 떨어지고 더욱이 현정부는 협조의 대상이 아니라 증오의 대상으로 되어 있기 때문에 기대할 것도 없습니다.

긴 장래를 어떻게 봐야 하느냐 하면 KEDO사업의 진행을 위해서 수천명의 인원이 들어가서 일을 한다면 그 자체가 엄청난 북한의 변화를 줄 것입니다. 정부가 큰 테두리를 정해서 그 범위내에서 민간기업부분을 활성화해야 한다고 생각합니다. 물론 품목, 규모 등 여러가지 원칙이 있어야 하지만 우리가 북한보다 나은 것은 경제력밖에 없습니다. 그래서 긴 안목으로 길게 나가야 한다고 봅니다.

쌀 원조문제도 마찬가지입니다. 통일원 장관이 57개 단체에 대해서 자체해달라는 공문을 보냈다는 것이 언론에 보도가 되는 것은 바람직하지 않습니다.

그리고 지역적인 얘기지만 가짜 목사나 민간단체에서 혹시 돈을 거두어서 떼먹는 것을 한두건 잡아낼 수 있지 않겠나 생각합니다. 한두 건을 잡아내면 굉장히 좋은 결과가 나올 것 같습니다.

유완식 위원 : '96년도 하반기 남북관계 전망에 있어서 북한이 남북당국간 대화에 응할 가능성이 있느냐. 이 문제에 대한 올바른 해답을 얻기 위해서는 남북대화의 기본이라고 할 수 있는 남북기본합의서 이행을 북한이 거부한 이유가 무엇인가를 알아야 한다고 생각합니다.

북한이 남북기본합의서 이행을 위한 남북대화를 거부하는 이유는 3가지인

데 이 3가지가 다 여의치 않았기 때문입니다. 다시 말하면 남북기본합의서에서 얻고자 하는 것이 3가지이었는데 이것이 여의치 않았기 때문에 남북기본합의서 이행을 위한 남북대화를 거부하고 있다고 분석하고 있습니다.

첫째는 한·미 군사협력관계의 차단입니다. 남북기본합의서를 만들 때 남북고위급회담 대화과정을 보면 분명히 알 수가 있습니다. 두번째는 남북연방제의 여건 조성을 하려고 했는데 기대대로 안되었습니다. 셋째는 흡수통일 기도를 배제한 남북경제협력을 하려고 했는데 여의치 않았습니다. 이 3가지를 얻으려고 했는데 여의치 않았기 때문에 남북기본합의서 이행을 위한 남북대화를 거부하고 있다고 분석하고 있습니다.

그러나 북한은 다음과 같은 이유로 태도를 바꾸어 남북대화에 응할 가능성도 배제할 수 없습니다.

첫째는 남북이 주 당사자가 되는 4자회담은 받아들일 수 없다는 입장에서 4자회담 대안으로 남북대화와 북·미대화를 병행하자고 수정 제의할 가능성이 있다고 봅니다. 물론 한반도 평화체제 수립을 위한 북·미협상 실현에 주안점을 둔 것입니다. 그러나 이러한 남북대화가 열리더라도 성과를 거두기는 어렵습니다만 북·미간의 대화를 실행시키기 위해서 수정제의할 가능성이 있다고 봅니다.

두번째는 북한의 경제난을 해결하기 위해서는 앞에서 언급한 정치문제가 있지만 규모있는 남북경제협력이 필요하다는 북한당국의 인식에 있다고 생각합니다. 좋든 싫든 남북경제협력을 하지 않으면 북한이 살아남을 수 없다는 인식이 두번째 이유입니다.

세번째 이유는 북·미 안보협의기구 구성 운영과 남북군사공동위원회 가동의 병행이 북한의 한반도 평화보장체제 수립 구도의 실현에 가장 현실적이라는 북한 당국의 생각입니다. 이 3가지 이유에 의해서 남북대화가 실현될 가능성이 있다고 전망하고 있습니다.

4자회담에 대한 북한의 태도는 한반도 평화협정 체결의 주당사자는 북·미라고 하는 북한의 주장은 불변할 것입니다. 따라서 북한은 4자회담 제의를 그대로 수용하지 않을 것입니다. 예상되는 수정제안으로서는 앞에서 말한 남북·북·미

대화의 병행이거나 평화협정 체결의 주당사자는 북·미라고 하는 전제로 4자회담 또는 남·북·미 3자회담을 개최하자고 역제의를 할 가능성이 있다고 생각합니다.

우리가 남북대화를 추진하기 위해서는 첫째로 4자회담에 대한 명확한 대답을 북한으로부터 기다려야 한다고 생각합니다. 두번째는 4자회담을 거부하거나 우리측에서 동의할 수 없는 수정제의를 했을 경우에는 적당한 시기에 남북군사공동위원회와 남북경제회담을 각각 제의하는 문제를 검토하는 것입니다.

남북군사공동위원회를 제의하는 이유로서는 북한이 현 기구를 해체시키고 휴전협정의 무효화를 주장하고 있는데 여기에 대해서 우리가 아무런 대책이 없습니다. 그래서 휴전체제가 유지되어야 한다는 우리측 의지 표명을 하는데 있어서 필요합니다. 그리고 북한이 제의하고 있는 북·미 장성급 접촉을 견제하기 위해서도 필요합니다.

물론 2가지 제안에 북한이 북측이 동의할 가능성은 희박하나 북한이 거부하더라도 앞에서 말한 2가지 득을 가질 수 있다고 생각합니다.

남북경제회담을 제의하는 이유는 2가지입니다. 남북대화 가운데 가장 실현 가능성이 큰 분야는 남북경제회담입니다. 북한은 남북경제협력을 원하고 있으나 정치적 이유 때문에 남북당국간 대화를 통한 경제협력을 거부하고 있는 실정이기 때문에 항상 문을 열어놓는다는 의미에서도 적당한 시기에 경제회담을 제의하는 것이 좋겠습니다.

두번째 이유는 식량난을 비롯한 경제난 해결에 한국 정부가 적극적임을 대내외에 과시하고 북한의 식량난 해결에 한국이 인색하다는 국제적 이미지를 불식시키기 위해서도 우리가 경제회담을 제의할 필요가 있다고 봅니다.

차영구 위원 : 북한에 대한 정보가 제한되어서 미국이 보는 시각을 말씀드리겠습니다.

첫째, 북한 특히 김정일정권은 이대로 죽는다, 살 기미가 전혀 안 보인다. 그리고 지난 몇 년동안 북한의 물질적 산업력 측면에서 하강곡선이 너무 심각하기 때문에 도저히 이대로는 살 기미가 안 보인다는 시각을 가지고 있습니다.

두번째는 금년에는 미국의 북한 달래기로 어려운 가운데 북한은 그럭저럭 넘어간다.

세번째는 미·북간의 대화체제는 계속된다. 핵합의 이행도 계속 진행된다.

네번째는 국제사회의 대북 살리기 분위기는 계속 확산될 것이다. 그리고 큰 지원없이 북한의 체면만 살리는 수준에서 유지될 것이다.

다섯번째는 1~2년내에 북한내 주민들의 해외정보, 한국에 대한 정보, 그들 자신에 대한 자신감 상실이 심화되면서 반 김정일 분위기가 확산되고 내부 통제력이 급강하할 것이다.

여섯번째 북일간의 수교협상은 진전없이 실무적인 만남으로 끝날 것이다.

일곱번째 남북간 군사적 긴장은 산발적으로 계속 되면서 4자회담은 반응없이 사장시켜서 관심밖으로 밀어낼 것이다.

여덟번째 남북간 공식대화는 당분간 없어 보이고 혹시 있다면 남북간의 비밀통로가 형성되어서 갑작스러운 드라마틱한 드라마가 있을 수는 있다. 그러나 공식적으로는 안 보인다.

아홉번째는 북한에 대한 소프트 랜딩을 시켜야 된다는 국제적인 분위기가 의외로 강합니다. 그래서 우리가 대북정책의 원칙을 여러가지 세워놓고 추진하는데 엄청난 난관에 봉착하고 있습니다. 이것이 간단치 않습니다.

제가 최근에 25명의 외국 사람들에게 설득을 해 보았는데 설득이 안됩니다. 북한의 위협성 등을 설명해도 북한은 금방 망한다는 것입니다. 그래서 북한을 소프트 랜딩시키는 것을 도와야 된다는 분위기가 굉장히 국제화되어 있습니다.

문제는 국내여론들이 이러한 국제적인 분위기 때문에 흔들릴 수가 있고 일부 흔들림도 있습니다. 그래서 만약 우리가 원칙을 세워놓고 지속적으로 추진하려면 그와 같은 국제적인 분위기를 권리하고 국내적인 분위기를 관리하는데 상당한 역점을 두어야 합니다.

송한호 위원 : 건의사항인데 북한의 소프트 랜딩 문제를 가지고 토의할 것을 제안합니다.

기획부장 : 알았습니다. 그러면 회의를 마치겠습니다.

부 록

비상임자문위원 위촉연구과제 종합

< 목 차 >

1. 북한체제의 불안정 시나리오
(최문현, 유완식, 윤우 위원)
2. 북한 연착륙(Soft Landing)론의 허와 실
(이서항 위원)
3. 4자회담 제의 이후 미·북관계 진전양상과
한국의 대응(최문현, 유완식, 이서항 위원)

북한체제의 불안정 시나리오

최문현(비상임자문위원)

〈 목 차 〉

1. 김정일 공식승계 문제
2. 식량부족사태
3. 탈북자 증가사태
4. 경제난과 개혁·개방문제
5. 대미관계의 딜레마

1. 김정일 공식승계 문제

시나리오 1

김정일은 김일성 3년상을 치른 후 적법한 절차와 격식을 갖추어 당총비서 직과 (국가)주석직의 순으로 공식승계를 단행하고, 우선 당중심 지배구조의 정비, 표류하는 민심의 안정, 대외공신력 구축 등에 힘씀.

그러나 공식승계가 이루어져도 김정일은 자신의 독자적 통치이념이나 정책 대안의 제시가 어렵기 때문에 종래의 ‘유훈통치’와 과도기적 비상체제에서 쉽게 벗어나지 못함.

〈 관련 동향 〉

- 북한 지도부는 김정일시대의 정통성 확립과 지도력 과시를 위해 ‘붉은기 철학’ 등 상징조작, 대규모 정치집회, ‘전인민적 군중학습’ 등을 실시함.
- 김정일은 대미 핵외교가 ‘유훈통치’의 유일한 치적임을 인식하고 이를 자신의 정통성 구축에 활용하기 위해 미국과의 관계개선에 박차를 가함.

- 북한 지도부는 김정일의 권위와 국제적 관심도를 높이기 위해 미국, 일본, 중국, 러시아 등을 상대로 국가수반급 축전확보를 위한 은밀한 교섭을 전개함.
- 그리고 미국에 대해 대북한 경제제재의 전면 완화, 테러리스트 국가 명단에서의 제외 등을 요구함.
- 북한 지도부는 ‘김일성 조문파동’ 때처럼 우리 정부의 ‘적대적’ 대북 입장을 왜곡 선전하기 위해 우리측 재야 및 정치권을 상대로 ‘축하사절 (또는 축하전문) 파동’을 유도하는 공작을 시도함.
- 김정일은 공식승계를 계기로 통일문제, 남북대화문제, 대미관계 등에 대한 북한의 종래의 원칙적 입장을 표명함.

시나리오 2

김일성의 카리스마와 절대권력을 갖지 못한 김정일로서는 체제위기에 빠져 있는 북한을 다스림에 있어 최고사령관(또는 ‘장군님’)의 호칭 및 권위구조 속에서 과도기적 비상계엄체제를 유지하고 ‘유훈통치’를 계속하는 것이 유리하다고 판단, 공식승계를 무기한 연기함.

〈 관련 동향 〉

- 과도기적 비상체제는 단기적으로 정치안정을 도모하는 불가피한 선택이지만, 장기적으로는 군부의 세력을 키워주는 결과를 가져옴으로써 당중심의 지배구조를 약화시키고 권력 엘리트의 내부갈등을 심화시킴.
- 식량, 에너지 부족 등으로 경제는 곤두박질을 계속함.
- 공식승계의 불확실성은 곧 대외적으로 북한 장래의 불확실성으로 인식되어 북한의 대미, 대일 관계개선 및 외자유치 등 대외관계 전반에 부정적으로 작용함. 북한·미국간 연락사무소 설치교섭 및 북한·일본 수교회담은 교착상태를 계속함.

- 북한의 비상체제와 군부의 독세는 남북관계를 계속 경색시키고 군사적 긴장을 더욱 고조시킴.

시나리오 3

북한 각 지역에서의 산발적 식량소요 및 집단탈북사태가 확산되고 권력 지도부내의 정책갈등이 심화되는 가운데 그동안 군부행사에만 모습을 나타내던 김정일이 6개월째 주요 공식행사에 일체 등장하지 않는 이변이 발생함. 김정일의 중병설, 피격설, 실각설 등 확인할 수 없는 정보가 중국, 동남아의 언론을 통해 흘러나옴.

그러나 어느날 북한 중앙방송은 조선인민군 최고사령관실 대변인성명을 통해 “김정일이 지병악화로 인해 장기요양중에 있으며, 당분간 당군사위 부위원장 겸 인민무력부 제1부부장 김광진 차수가 최고사령관의 권한을 대행한다”고 짚막하게 보도함.

< 관련 동향 >

- 북한 지도부내에서 군부의 발언권이 더욱 강화되고 최고사령관 권한대행 명의의 특별성명, 동원령, 사회통제 조치들이 북한의 각 분야를 석권하는 가운데 핀란드 북한대사 김평일의 급거귀국 소식과 함께 일본, 동남아 등에서 김정일시대의 종말이 얼마남지 않았다는 억측 보도들이 범람함.
- 북한의 선전매체 활동을 김정일 우상화 내용을 조금씩 축소해 가면서 김일성의 위대성을 강조하는데 더 비중을 두는 쪽으로 바뀜.
- 세계 각국의 정계, 언론계에서는 김정일의 사실상의 퇴진을 점치면서 장차 모습을 드러낼 군부통치시대에 대비하여 대북한 정책의 전면 재검토가 불가피하다는 여론이 비등해짐.
- 미국 및 일본의 대북한 관계가 다시 냉각됨으로써 북한의 식량 및 에너지 도입이 더 어렵게 되고 남북교역량도 처음으로 감소 추세를 나타냄.

- 북한 군부는 미국과의 잠정협정과 정전위를 대신할 위기관리기구의 설치를 유도하기 위해 휴전선 비무장지대 내에 무장군인 침투, 동서해안에서의 한국어선 납치기도 등 각종 도발행위를 자행함.
- 이같은 긴박한 정세 속에서 미국정부는 마비된 정전위를 대체할 위기관리기구의 필요성을 인식하고 남북한 및 미국·중국이 참가하는 4자 군사회담방안을 갖고 한국과 중국정부를 상대로 은밀한 교섭을 추진함.

2. 식량부족사태

시나리오 1

매년 200만톤 이상의 식량부족사태를 스스로 해결할 수 없는 북한은 지금까지 체제 우월성의 상징으로 자랑해온 자주, 자력갱생 등의 깃발을 걷어 내리고 동맹국, 적국을 가릴 여유도 없이 외부로부터 보다 유리한 조건의 식량 지원을 받기 위해 그들의 외교역량을 총동원함. 북한은 매년 미국에 대해서 쌀 또는 옥수수 50만톤, 일본과 우리에게 대해서는 각각 쌀 30만톤씩을 지원해 줄 것을 요구함.

< 관련 동향 >

- 북한의 외화부족, 국제신용 추락, 김정일 정권의 불확실성 등으로 말미암아 지금까지 북한의 주요 식량수입원이었던 중국·태국 등은 북한에 대한 곡물수출을 중단함.
- 북한 지도부는 식량문제의 자체해결 노력의 일환으로 3대제일주의 정책(농업, 경공업, 무역) 중 특히 농업제일주의에 역점을 두고 있으나 결과는 절망적임.
- 지난해의 대홍수 피해를 복구하는데에도 최소 2년의 시간과 막대한 자금 및 인력투입이 요구되고 있어 앞으로 3-4년간에 걸쳐 북한의 농산물 생산은 더욱 감소추세를 면할 수 없음.

시나리오 2

북한 지도부는 미국, 일본 그리고 우리측으로부터의 식량지원이 도리어 김정일 정권의 정통성과 권위에 손상을 주며 자본주의 퇴폐문화와 자유의 바람을 침습시키는데 이용되고 있다고 판단, 정부당국 차원의 식량도입 협상을 전면 중단함. 다만 국제기구 및 각국 민간단체들의 자발적 모금에 의한 식량 지원은 계속 받아들임.

< 관련 동향 >

- 전국적으로 식량배급의 감량 및 중단사태가 일상화되어 주민들의 노동의욕과 사기저하, 사회통제기능의 약화 등 사회전반에 걸쳐 무기력과 침체 현상이 만연됨.
- 지역에 따라 기근 및 영양부족사태로 풍토병, 전염병, 직업병, 계절질환 등이 확산됨.
- 식량도입 및 배급체계 등의 문제로 중앙과 지방, 지도부와 유관기관사이에 정책논쟁과 갈등이 심화됨.
- 남한, 미국, 일본 등의 민간자선단체들로부터 긴급구호용으로 지원받은 쌀 30만톤의 처리문제 등과 관련한 주민들간의 소문, 유언비어로 사회가 뒤숭숭함.

시나리오 3

중국은 공개적으로는 동북 3성의 농산물 생산감소를 이유로 북한에 대한 곡물수출을 중단한다고 통보했으나 비공식적으로는 매년 50만톤 내외의 옥수수(일부 무상, 일부 '우호가격'으로) 북한에 공급, 춘궁기의 기근해소에 큰 도움을 줌.

〈 관련 동향 〉

- 중국은 핵문제를 둘러싼 미국의 대북한 유화정책이 등소평 사후를 내다본 미국의 대중국 봉쇄전략의 일환이라고 판단하고 있기 때문에 북한의 식량위기와 체제불안을 방관할 수 없는 입장임.
- 북한 지도부는 그들의 대미 핵외교를 통해 동북아에서의 미국과 중국의 전략적 이해상충을 저울질하고 제2의 줄다리기 외교를 시도하면서 양쪽으로부터의 식량 확보 등 경제실리를 추구함.

3. 탈북자 증가사태

시나리오 1

북한 지도부는 사회경제질서의 문란행위 등으로 나타나는 사회일탈 현상과 탈북자, 남한 귀순자들이 줄을 잇는 체제 이탈현상이 동시에 확산되자 긴급 대책 강구와 지도층내 갈등해소에 여념이 없음.

특히 군부는 과거 동독, 베트남에서와 같은 집단적, 대규모 탈북, 남한 귀순사태 발생을 막기 위해 종래와 같은 사회통제력 강화, 외부정보차단 등과 병행하여 병력동원, 발포, 공개처형 등 군사작전에 준하는 비상수단까지 동원할 것을 요구함. 김정일은 군부의 이같은 강경책을 받아들임.

〈 관련 동향 〉

- 탈북자의 증가사태는 북한의 경제난 심화, 사회통제력 이완, 외부정보의 유입 등과 정비례하여 계속 확산됨.
- 북한 지도층은 보다 엄격하고 조직적인 각종 사회통제수단과 외부정보차단 장치를 동원함.
- 평양주재 외국공관지역의 보안조치를 강화하고 주민접근을 엄격히 통제함.

- 휴전선, 국경, 해안 등의 요소에 수색감시망을 강화하고 특수요원 및 병력을 배치함. 때때로 발포, 유혈진압사건이 발생함.
- 북한 외교부는 중국, 러시아 등과의 외교마찰을 최소화하기 위해 탈북자의 공동조사, 처벌, 송환 등에 관한 사범공조협약 체결을 추진함.

시나리오 2

북한 지도층은 성혜림의 한국망명 결행, 휴전선 배치 특정부대의 집단월남, 국제대회파견 체육선수단의 집단 한국 망명 등, 그들 체제정통성에 심대한 타격을 주는 대형사건이 연이어 발생하자 이에 대한 보복조치로서 북한체류 한국 기업인, 기술자의 간첩사건을 조작, 이들 일부를 인질로 억류하고 우리측에 망명자 송환 협상을 요구하는 등 비이성적 도발행위를 감행함.

< 관련 동향 >

- 북한 지도층은 우리측에 대해 성혜림 사건과 관련하여 ‘무자비하고 철저히 하게 보복할 것’이라고 경고한 이후 계속해서 각계의 우리측 요인에 대한 위해행위를 기도함.
- 유엔난민기관, 국제인권단체 등은 북한의 불법행위를 규탄하고 억류자 석방을 위한 압력행사 및 중재역할을 전개함.

시나리오 3

북한의 체제 말기적 탈북자 증가사태는 우리나라를 비롯하여 동북아 여러 국가들에게 엄청난 정치사회적 부담을 안겨줌으로써 마침내 중대한 국제 문제로 발전함.

최근 6개월간의 탈북자 현황을 보면,

- 휴전선과 동해 및 서해를 통해 직접 남한으로 넘어와 귀순한 사람 1,620명
- 제3국을 통해 남한으로 망명, 귀순한 사람 8,100명
- 임진강 및 동해, 서해상에서 인양된 북한 군인 및 일반주민의 사체 172구 등임.

이중에서 중국을 통해 망명, 귀순한 사람이 가장 많고(6,050명) 그 다음이 러시아(920명), 일본(568명), 기타(562명)의 순임. 특히 중국, 러시아, 일본은 아직 망명지 선택을 하지않고 수용소에 보호중인 사람의 현황을 각각 약 18,000명, 2,760명, 8,400명 등으로 발표함.

〈 관련 동향 〉

- 북한 탈출자들의 계층구조 및 탈출 방법에서 주목되는 것은 해외공관원, 국제대회파견 체육선수, 해외취업 노동자, 유학생(중국), 외항선원, 군인 등이 가족단위 및 직장단위로 집단적으로 넘어오는 숫자가 늘어나는 것임.
- 중국 및 러시아 정부는 탈북자의 처리와 수용소 인원의 관리 등에 필요한 막대한 인적, 재정적 부담 때문에 유엔난민구제기구, 국제적십자위원회 그리고, 한국 정부에 지원을 호소함.
- 중국 및 러시아 정부는 북한 당국이 정책적으로 그들에게 골치아픈 반체제 인사와 그 가족들을 집단적으로 국외 추방하고 있다고 비난하면서 유엔 및 국제인권단체에 대해서 이같은 인권침해사태의 진상조사를 요청함.
- 평양주재 미국연락사무소에 대한 북한당국의 사실상의 봉쇄에 가까운 경비조치 때문에 쌍방간에 정치적 마찰이 계속됨.
- 판문점에서는 남북한 적십자간에 임진강 및 동서해상에서 인양된 북한주민 사체의 송환문제로 접촉이 계속됨. 북한 당국은 신원이 확인된 북한 인민군 사체만을 인수하고 민간인 사체의 인수를 거부함.
- 탈북자가 폭발적으로 늘어나면서 북한 당국의 억압통치와 인권유린행위가 거센 국제적 비난을 받게되자 조총련 기업인의 대거 전향 등 조직이탈사태가 확산됨.
- 일본자위대는 동해상에 출동, 탈북자 해상구조 작전을 전개함.

4. 경제난과 개혁·개방문제

시나리오 1

북한지도부는 오늘의 북한 경제난이 체제와 정책의 상호작용에 의한 구조적 문제들이 지속적으로 누적, 심화된 결과임에도 불구하고 이를 무시하면서 기존의 체제 '틀' 속에서

- 농업, 경공업, 무역의 '3대 제일주의' 천명
- 나진·선봉자유경제무역지대 설치
- 남북한 간접교역 확대
- 부분적 제도보안 및 인센티브 체계의 개선
- 미국, 일본과의 관계개선 추진 등 실효성없는 종래의 정책을 계속 밀고 나감.

< 관련 동향 >

- 북한 지도부는 개혁, 개방을 완강히 거부하는 군부 및 대남공작부서와 점진적 개혁개방이 불가피함을 건의하는 외교, 경제부문사이에서 새로운 대안선택 문제로 고심함.
- 북한경제 사정은 체제생존에 필수적인 식량, 에너지의 부족 때문에 산업가동률이 지속적으로 저하되어 전반적으로 악화일로에 있음.
- 제3차 7개년 계획이 끝난후 3년간의 완충기가 지났음에도 새로운 경제계획수립에 착수하지 못함.
- 나진·선봉 자유경제지대에 대한 외자유치는 북한 장래에 대한 불신, 사회간접자본시설의 미비, 남북관계의 경색 등으로 진척되지 않고 있음.
- 남북간의 간접교역은 조총련 기업인의 조직이탈, 중국, 일본의 대북교역량의 감소추세 때문에 오히려 반사적으로 급증하고 있어 북한의 외화획득에 큰 보탬이 됨.

시나리오 2

평양·워싱턴 연락사무소 개설 등으로 미·북한 관계가 진척되고 일·북한 수교협상이 순조롭게 진행됨에 따라 북한 지도부내에는 보다 개방지향적 대외협력을 통해 경제난을 극복해야 한다는 목소리가 높아짐.

특히 일부 경제부서에는 남북간의 간접교역을 직교역으로 전환, 외화벌이 사업을 적극화할 것을 건의함. 북한 지도부는 이같은 건의를 받아들여

- 원산, 신의주에 자유경제무역특구 추가설치
- 금강산, 백두산 일대의 국제관광 특구지정, 개발
- 남북한 직교역추진 및 남북경제 공동위 개최
- 투자환경 개선, 관련 법제도의 수정·보완, 경제관리기구 개편 등을 내용으로 하는 다소 개방지향적 경제정책을 발표함.

< 관련 동향 >

- 북한의 관광특구 신설, 남북한 직교역 등 부분적 개방조치는 외화벌이와 특정지역의 사회간접자본시설 확충 등에는 많은 도움이 됨.
그러나 식량 및 에너지 부족, 산업시설 및 기술수준의 낙후 등 북한경제의 고질적 병폐를 고쳐주지 못함.
- 남북한 직교역에 의한 각종 소비재의 반입과 외부 관광객 출입의 증가는 물자부족에서 오는 암거래의 성행, 비공식 정보의 확산, 은닉성 통화의 팽창, 뇌물수수, 개인이기주의 등 사회질서 이원화 현상을 조장함.
- 부분적 개방조치로 인한 체제충격을 최소화하기 위해 특정지역의 사회통제 및 교양학습을 보다 강화하지만 북한 주민들의 사회일탈현상은 나날이 증대됨.

5. 대미관계의 딜레마

시나리오 1

대북관계 개선이 북한체제의 안정성 확보와 경제난 해소의 유일한 돌파구임을 인식한 북한 지도부는 제네바 기본합의문 채택이라는 첫 정치적 관문 통과에는 성공하였으나

- 미국이 제기하고 있는 북한의 인권, 화학무기, 미사일 수출문제
- 남북한 관계와 북한의 대미, 대일관계의 균형적 발전을 고집하는 남한의 견제
- 대미, 대일 수교이후 북한사회가 받게 될 개방충격 및 내부이완 등 앞으로 극복해야 할 난제들을 놓고 정책선택의 갈림길에서 고민중임.

특히 대남공작부서 및 군부의 강경론자들은 최소한 평양, 워싱턴 연락사무소 개설과 동시에 북한·미국간에 평화협정 교섭을 위한 군사회담이 시작되어야 한다고 주장함.

이같은 내부사정을 배경으로, 김정일은 미국 대통령선거전이 절정에 이른 시점을 택하여 다음과 같은 내용의 연설(또는 담화문)을 통해 미국과의 관계개선에 대한 자신의 소신을 밝힘.

- 우리는 지난 수십년간 주한미군과 남조선 군대로부터 이중으로 위협을 받아왔기 때문에 소위 남북한 당사자 해결 원칙이란 것을 받아들일 수 없음. 주한미군이 없다면 우리는 미국에 대해 평화보장문제를 제기할 필요가 없음. 따라서 미국은 주한미군을 철수하든지 아니면 우리의 평화보장협상 제의에 동의하든지 어느 하나를 선택해야 함.
- 우리는 남조선 당국이 한반도 평화보장문제의 일부 당사자임을 인정함. 그래서 우리는 남북기본합의서를 통해 쌍방간에 협력할 수 있는 평화보장장치를 마련한 것임.
- 우리는 미국과 빠른 시일안에 한반도 평화보장을 위한 군사당국자 회담 개최를 희망함. 남조선 당국이 우리와 미국사이의 평화협정과 군사회담

에 관심을 갖는 것은 당연하다고 인정함. 이같은 입장에서 우리는 미국과의 회담이 실현되면 남조선 당국이 제한없이 회담을 지켜볼 수 있도록 참관석을 마련하겠다는 것을 약속할 수 있음.

- 그리고 우리는 미국과의 군사당국자 회담이 실현되면 우선 남북군사공동위를 소집하여 군축문제를 비롯한 군사적 긴장완화 문제, 상호 신뢰 조성 문제들을 폭넓게 협의할 용의가 있음.
- 우리는 남북간에 군사공동위의 가동이 순조롭게 진행되는 것과 함께 남북간에 직교역 등 경제협력문제를 해결하기 위한 해당기구도 가동할 수 있으며 나아가서 총리회담을 비롯하여 그 이상의 높은 급의 회담으로 발전되기를 희망함.
- 우리는 미국과 남조선 당국이 우리의 평화지향적 제의를 받아들임으로써 우리와 미국사이에, 그리고 우리와 남조선 당국사이에 한반도 평화보장을 위한 실제적 회담이 조속히 시작되기를 기대함.

< 관련 동향 >

- 북한 당국은 즉각 김정일의 연설문을 유엔주재 대표부를 통해 미국과 우리나라를 비롯한 전 UN회원국들에게 공식 배포함.
- 미국정부는 북한측 제의를 대체로 긍정적으로 평가하고 북한의 진의와 한국 정부를 비롯한 우방국들의 반응을 탐색하기 위한 외교접촉에 힘씀. 미국의 정계 및 언론계에서도 북한 지도부가 미국과의 관계개선을 위해 상당한 정책변화를 시사했다고 평가하고 한미 양국 정부는 김정일의 화해제스처를 놓치지 말아야 한다는 여론이 지배적임.
- 중국, 러시아 그리고 일본 정부의 공식 논평은 김정일의 연설중에서 남북 대화를 재개하자는 북한측의 전향적 자세변화를 환영하면서도 미·북한 평화협정 체결문제에 대해서는 구체적 언급을 회피함.
- 우리나라 정계 및 언론계의 반응은 북한 지도부의 긍정적 자세 변화를 환영하는 여론과 북한 지도부의 변함없는 책략을 경계해야 한다는 목소리가 백중지세(伯仲之勢)를 이룸.

북한체제의 불안정 시나리오

유완식(비상임자문위원)

〈 목 차 〉

1. 체제불안정 요인
2. 사회주의국가 변화와 붕괴의 유형
3. 시나리오별로 예상되는 북한의 상황 및 대내외 정책방향

1. 체제불안정 요인

가. 경제난

- 1962년 12월 노동당중앙위원회확대회의에서 김일성이 4대 군사노선과 군사력 강화 우선을 선언한 이래 북한경제는 침체가 계속되었음.
- 소련과 동유럽사회주의 국가들의 붕괴로 북한은 가지고 있던 가장 큰 경제협력과 교역대상을 상실했으며, 이것이 북한경제난을 가중시켰음. 1991년이래 북한이 매년 마이너스 성장을 계속하고 있는 것은 이러한 사정에 기인한 것임.
- 북한의 공장가동율이 30% 이하로 떨어지고 있는 것은 북한경제의 위기를 고하는 것임. 이같은 공장가동율의 하강은 원자재와 에너지 부족이 요인으로 되고 있음. 원자재와 에너지 부족은 러시아와 중국으로부터의 원유공급의 격감과 경화의 부족때문임을 감안할 때 경제개방과 같은 획기적 정책의 전환이 없는 한 공장가동율의 상승은 가망이 없다고 전망됨.
- 북한의 경제난은 경제원리를 무시한(시장경제의 부인) 명령하달식 중앙집권적 계획경제 즉 사회주의 경제의 폐단과 국제적 경제협력의 길을 막

고 있는 폐쇄사회에 기인하고 있는 바, 과감한 개혁과 개방이 없는 한 북한경제난은 해결되지 못할 것으로 전망됨. 그러나 북한체제와 김정일 정권에 미칠 부정적 영향이 두려워 과감한 개혁과 개방을 단행하지 못하고 있음.

- 북한의 경제난은 북한주민의 식량난을 비롯한 생활난의 원인이 되고 있으며, 이것이 북한체제 불안정의 요인으로 되고있음. 북한주민의 생활난은 북한주민으로 하여금 북한의 『우리식 사회주의』와 주체사상에 대한 회의를 갖지 않을 수 없게 하고 있음.

나. 탈북자 증가

- 북한의 탈북자 증가는 북한체제가 위기를 맞고 있는 조짐이라고 볼 수 있음.
- 일본정부는 탈북자 증가 등 북한이 체제의 붕괴과정에 들어가고 있다고 판단하고 그 대책 마련에 착수했다고 함. ('96. 2. 27, 니혼게이자이 신문)
- 미국정부도 탈출자의 급증 등 혼란상을 보이고 있는 북한 상황이 89년 동유럽사회주의 국가들의 붕괴때와 유사하다고 보고 경계태세에 들어갔다고 함. ('96. 2. 11, 로스엔젤레스지) 또한 『존 도이치』 미국 CIA국장이 '96. 2. 22 『북한의 정치·경제적 상황이 계속 악화되고 있어 현재의 정권이 붕괴될 가능성이 매우 높다』고 미국상원정보위원회의 청문회에서 말한 것은 최근 탈북자 증가 등을 근거로 한 것이라고 보겠음.
- 탈북자 증가는 북한주민의 식량난을 비롯한 생활난, 뇌물의 성행 등 사회기강의 문란, 북한장래 운명에 대한 비관 등이 배경인 것으로 분석됨. 김정일 전처 성혜림과 현승일 부부 등 북한고위층 가족의 탈북과 귀순은 북한체제를 유지하는데 핵심세력이 되고있는 지배계층에 동요가 일어나기 시작했다는 징후라고 볼 수 있어 각별히 주목됨.

- 탈북자의 증가는 북한의 주민에 대한 통제능력이 약화되고 있는 구조적 문제라고 볼 수 있음.

다. 김정일의 리더십 결여

- 김정일의 권력기반은 70년이래 다져왔고, 3대 혁명소조와 만경대혁명학원 출신 등을 중심으로 인적기반도 상당한 정도로 확보해 놓고 있다고 볼 수 있음.
- 그러나 김정일은 김일성이 갖고 있던 카리스마, 항일투쟁의 업적, 사회주의 건설에서 보여준 리더십을 갖지 못하고 있음.
따라서 김정일이 북한주민들로부터 지지와 충성심을 얻기 위해서는 주민 생활의 개선과 주민들에게 내일에 대한 희망과 삶의 의욕을 심어주는 것 밖에는 다른 방도가 없음.
그런데 김일성사후 북한주민 생활사정은 더욱 악화되고 있어 김정일에 대한 북한주민의 불신은 커지고 있음.

라. 강온세력간의 갈등

- 김일성 사후 군부를 대표로하는 북한 강경세력이 득세하고 있는 것으로 보여지고 있음. 북한이 군부내 강경파의 주장에 따라 외부구호기구로부터 식량지원을 받지 않기로 결정한 것('96. 2. 8, 뉴욕타임스 보도)은 정책결정에서의 군부의 영향이 전례없이 커지고 있는 징후라고 하겠음.
- 공산당이 지배하는 사회주의국가들에 있어서는 당이 군을 지배하고 군은 당의 정책결정에 복종해야 한다는 것이 정치원칙으로 되고 있는 바, 군부가 당 위에 군림하는 것은 당이 이미 독재자로서의 통치기능을 발휘하지 못하는 것을 의미하며, 이는 북한체제 유지에 불안요인으로 작용하지 않을 수 없음.
- 북한내 강온세력간의 갈등은 북한 경제난이 심화되고, 대외정책이 기대

한 만큼의 성과를 거두지 못할 경우, 더욱 깊어질 것임.

- 현재와 같이 북한에서 강경파가 계속 정치결정에서 우위를 점할 경우, 북한 경제난은 합리적 처방을 찾지 못함으로써 보다 심각화되고, 사회불안을 증폭시키는 요인이 될 것임.

마. 국제적 고립

- 소련을 비롯한 사회주의 국가들의 붕괴로 북한의 국제적 고립은 더욱 심화되고 있으며, 이는 북한사회주의 체제를 과연 유지할 수 있겠는가 하는 위기의식과 패배의식이 북한에서 확산되고 있는 요인으로 되고있음.

※ 김일성은 91년이후 해마다 발표하는 신년사에서 세계 힘의 균형이 무너진 가운데 제국주의자들과(주로 미국) 반동들(한국)은 사회주의의 보루인 북한을 압살하려고 꾀하고 있다고 강조했다.

- 북한의 국제적 고립과 그로 인한 위기의식은 북한을 외부로부터 차단시키는 폐쇄성을 심화시키는 요인으로 되고 있으며, 한편 북한 폐쇄정책은 정치적으로는 국제적 신뢰를 실추시키고, 경제적으로는 국제적 경제협력을 차단하는 자급자족경제(Autarky)에서 일탈하기 어렵게 하고 있음.

2. 사회주의국가 변화와 붕괴의 유형

가. 소련형

- 85년 고르바초프가 집권한 이후 개혁·개방을 과감하게 추진하고, 결국 사회주의체제가 붕괴되어 민주화, 자본주의화 될 수 있는 토대를 조성시켰음.
- 그러나 고르바초프는 소련을 붕괴시킬 의도는 없었고, 소련을 『인간의 얼굴을 가진 사회주의』 즉 스웨덴과 노르웨이와 같은 민주사회주의체제로 전환시키고자 했음.

- 고르바초프의 이같은 구상에 대해 군부를 비롯한 보수세력의 저항이 완강했고, 이것이 91년 8월 쿠데타로 나타나기도 했으나, 좌절되고 민주화, 자본주의화에 있어 고르바초프보다 앞선 엘친의 집권으로 매듭을 지었음.

나. 헝가리와 폴란드 형

- 위로부터의 개혁과 변화라는 점에 있어서는 소련과 유사함.
그러나 헝가리와 폴란드는 주체적이라기 보다는 고르바초프 소련정권의 영향과 권유에 의해서 민주화, 자본주의화로의 개혁을 추진했음.
- 헝가리와 폴란드의 변화가 구조적으로 소련과 다른 점은 전자는 후자와 달리 사회주의 체제를 스스로 선택한 것이 아니라 소련에 의해 강요되었던 것을 국민전체의 소망에 따라 사회주의를 걷어내 민주화, 자본주의화로 복귀한 것임.
따라서 헝가리와 폴란드는 민주화, 자본주의화하는데 있어 큰 저항세력이 없었음.

다. 루마니아형

- 독재자 차우세스크는 루마니아의 민주화, 자본주의화를 끝까지 거부하고 개혁세력에 발포하는 등 강력히 탄압하다가 국민봉기에 의해 그의 처와 함께 총살형을 당했음.
- 헝가리와 폴란드의 변화를 위로부터의 혁명이라고 한다면 루마니아의 경우는 아래로부터의 혁명이라고 할 수 있음.

※ 차우세스크는 장기집권(24년), 개혁·개방을 거부하는 폐쇄정치, 개인 우상화, 족벌독재, 자주노선 강조 등에 있어 김일성과 흡사했음.

라. 동독형

- 소련, 헝가리, 폴란드의 반체제운동이 확대되고 있는 가운데 호네커 독

재정권의 통치력이 약화되고 있는 틈을 타 89년 11월 베를린 장벽이 무너지고 동독주민이 줄을 이어 서독으로 탈주했음.

- 결국 총선거의 절차를 거쳤으나 실질적으로 서독에 의한 동독의 흡수통일로 사태가 낙착되었음.

마. 중국형

- 중국은 덩소평이 정권에 복귀한 78년이후, 『살아남기 위해』 개혁과 개방을 단행하고, 자본주의 요소인 시장경제를 도입했음.
- 그러나 중국은 소련 및 동유럽사회주의국가들과는 달리 공산당이 지배하는 사회주의 체제는 버리지 않고 유지하고 있음.
- 체제와 관련 중국이 해결해야 할 장래과제는 시장경제의 도입과 개인기업의 허용 등 경제의 자본주의화와 정치적 사회주의를 어떻게 조화시키느냐에 있다고 하겠음. 일부 학자들은 이상의 양자는 결코 조화될 수 없는 성격의 것이라고 주장하고 있음.

바. 스탈린 사후 소련의 집단지도제형

- 스탈린 사후, 권력을 에워싼 암투 끝에 공산당위원장 흐루시초프를 중심으로 하는 집단지도제를 채택했음.
- 그러나 국방상 쥬코프를 비롯한 군부가 집단지도제의 온건정책에 반기를 들어 쿠데타를 모의하다가 미수에 그쳤음. 이를 3월 정변이라고 칭했음.
- 1당 독재체제는 성격상 권력의 집중을 요구하고 있어, 집단지도제와 조화되기 어려워 결국 흐루시초프가 공산당 위원장과 내각수상을 겸임함으로써 집단지도제는 사실상 그 기능을 상실했음.

3. 시나리오별로 예상되는 북한의 상황 및 대내외 정책방향

가. 군부의 실질적 집권

- 공산주의 국가는 공산당의 영도가 절대적 명제로 되고 있는 만큼 군부가 실질적으로 권력을 장악하고 있는 경우에도 공식적 군사정권 수립은 불가능함.
 - 따라서 북한에서 군부가 권력을 장악하는 경우에는 집권자도 전면에 나타나지 않고 당기구(정치국과 비서국)의 중핵에 군수뇌가 들어가 정책 결정에 절대적 영향력을 행사할 것임.
 - 군부가 실질적으로 집권할 경우는 김정일이 경제난 해결에 실패함으로써 북한주민의 지지와 신뢰를 잃어 사회주의 체제가 붕괴될 위기에 직면하고 있거나 또는 김정일이 경제난 해결책으로 개혁·개방을 폭넓게 단행하는데 대해서 군부가 이를 막으려 하는 상황임. 이때 김정일은 명목상의 지도자로 남아 있을 가능성과 실각될 가능성이 다같이 있으며, 전자의 가능성이 큼. 정치, 사회혼란의 최소화에 전자가 유리하기 때문임.
- ※ 미국 후버연구소가 '96. 2. 27 스탠퍼드 대학에서 개최한 『김일성 사후의 북한 변할 것인가』라는 주제의 세미나에서 시카고대학 고병철 교수와 후버연구소의 부루스드메스키타 선임연구위원이 임시위원회가 존재하여 정책을 결정하고 있을 가능성이 있고 김정일은 상징적 존재로 전략할 것이라고 본 것은 군부의 실질적 집권 시나리오라고 하겠음.
- 군부가 실질적으로 집권할 경우의 대내정책은
 - 북한주민에 대한 통제가 한층 엄해지고, 계엄상태를 방불케할 것이며,
 - 김일성 반대파(연안파 및 일부 소련2세파)를 대거 숙청하고 1958년부터 3년간 단행한 『당성검토』와 같은 사상조사를 북한 전주민을 대상으로 실시할 것임.

- 공산주의 이념과 사회주의 명제에 충실하고, 김일성의 유훈통치에서 벗어나지 않으려 할 것임.
- 이에 따라 개혁은 거부되고 개방은 현재의 상태에서 더 이상 진전되지 않을 것임. 이로 인해 경제난이 심화되고, 잠재적 저항세력이 증대될 것임.

○ 대남정책은

- 남북관계는 일층 경화되고 긴장이 고조될 것임.
- 소련을 비롯한 사회주의 국가들이 붕괴된 이후, 김일성이 대남정책에서 북한체제를 유지하기 위한 평화공존과 대남혁명전략 가운데 전자에 보다 높은 비중을 두었다면 군부가 실질적으로 집권할 경우에는 후자에 보다 높은 비중을 둘 것임.
- 이러한 입장에서 우리 정부의 통치력 약화와 사회혼란을 위해 반정부 통일전선 형성에 주력할 것인 바 남북관계개선과 협력을 위한 남북대화는 기대하기가 보다 어렵게 될 것임.

○ 대외정책은

- 미국, 일본과의 관계개선은 변함없이 추진할 것임. 다음과 같은 이유에서 임. ① 미국과의 적대관계에서는 북한체제의 안전이 항시 위협을 받으며 ② 북한 경제난 해결의 돌파구를 미·일과의 협력으로 보고 있고 ③ 한국의 흡수통일에 미·일이 견제역할을 할 것으로 기대하고 있기 때문임.
- 중국과의 혈맹관계 회복에 각별한 노력을 경주할 것임. 북한체제 유지의 2대 지주(支柱)는 북한주민 단결의 구심력이라고 할 수 있는 김일성의 주체사상과, 국제적으로 북한을 떠받쳐 주고 있는 중국이라고 하는 큰 언덕임. 그런데 김일성 사망과 김정일의 위상 저하로 주체사상의 구심력은 약화되지 않을 수 없기 때문에 중국의 지원에 대한 기대는 상대적으로 더 커지고 있다고 하겠음.

나. 김정일 영도하에 개혁·개방 단행

- 지금 북한은 경제난을 해결하기 위해서는 중국과 같은 개혁·개방을 단행해야 하는데, 체제에 대한 부정적 영향이 두려워 개혁·개방을 단행하지 못하고 있는 딜레마에 직면하고 있는 바, 김정일의 리더십이 군부를 비롯한 강경보수파의 저항을 물리칠 수 있을만큼 강화되면 김정일 영도하에 개혁·개방을 단행할 가능성이 있음.
- 현재의 상태가 그대로 계속되면 북한경제가 파탄되고 말 것임을 김정일을 비롯한 북한당국이 자인할 정도로 절망적일 때 이러한 변화가 일어날 수 있음. 따라서 그 시기가 가까운 장래에 도래하지는 않을 것임.
- 한편 북·미 관계개선이 상당히 진전되고 남북의 적대관계도 다소 완화됨으로써 흡수통일의 위협이 감소되고 대외경제협력의 분위기가 조성되어야 김정일 영도하의 개혁·개방이 가능할 것임.
- 김정일 영도하에 개혁·개방이 단행될 경우의 대내정책은
 - 테크노크라트가 북한권력의 핵심에 보다 많이 진출할 것이고 이에 따라 내부적으로 군부와 테크노크라트간의 권력을 에워싼 갈등이 심화할 것임.
 - 농업, 경공업, 무역 제1주의를 보다 적극적으로 추진할 것이며, 인민생활을 개선하기 위한 획기적 조치들을 취할 가능성이 있음.
 - 중국형의 『사회주의 시장경제』를 제한적으로 채택하여 대외경제협력의 수용태세를 갖출 것임.
 - 개방이 성과를 거두기 위해서는 개혁이 불가피한 바, 체제에 대한 부정적 영향을 고려, 급속한 개혁은 삼가고, 개인 경영의 텃밭면적의 확대, 소규모 상공업의 점차적 사영 허용 등으로 나갈 것임.
 - 동시에 주민통제도 점차적으로 완화될 것이며, 개인의 창의성이 최대한 발휘될 수 있도록 『5호 담당제』 등 사회적 규제를 폐지할 것임.

○ 대남정책

- 남북경제협력을 극대화하려고 할 것임. 규모있는 남북경제협력이 없이는 북한경제가 활로를 찾을 수 없다는 것을 나진·선봉지역 개발의 부진 등 경험을 통해서 알고 있기 때문임. 이 경우 북한은 남북경제회담을 통한 투자보장 협약을 비롯한 남북경제협력을 위한 제도적 장치의 마련에 동의할 것임.
- 북·미 관계개선과 남북관계 개선의 병행은 불가피하다는 이유에서도 북한은 남북관계 개선에 긍정적으로 자세를 전환할 것임.
- 그러나 북한은 이 경우에도 여전히 한국의 흡수통일에 대한 경계를 늦추지 않을 것이며, 결국 정치는 정치, 경제는 경제라는 정경분리로 남북관계를 정리하려고 할 것임.
- 한편 북한은 이때 북한체제를 위협하는 한국의 군사력 증강과 한·미 군사협력을 견제하기 위해 군축을 최대 협상과제로 제기할 것임. 이에 따라 남북기본합의서에서 설치하기로 한 4개 남북공동위원회 가운데 군사공동위원회의 운영을 제의할 가능성이 있음.
- 군사공동위원회의 운영은 북한에게도 위협이 되고있는 군사정전협정의 무력화를 극복할 수 있는 부수적 효과도 기대할 수 있을 것임.

○ 대외정책

- 북·미관계 개선이 북한의 체제유지와 국제적 고립탈피에 관건이 되고 있다는 북한의 구상에는 변함이 없고, 따라서 북한은 대미관계 개선을 보다 강력히 추진할 것임.
- 대일관계는 경제난 해결에 크게 기여하게 될 보상금 획득과 북한의 안보 확보라는 두가지에 큰 목적을 두고 개선을 보다 적극적으로 추진할 것임.
- 북한은 대미·일 관계가 개선되고 수교에 이를 것이라는 확신을 갖고 서방제국을 주요대상으로 하는 전방위 외교를 전개할 것임.

다. 김정일을 중심으로 하는 집단지도제

- 스탈린 사후 공산당서기장 흐루시초프가 중심이 된 소련의 집단지도제 또한 호지명 사후 베트남의 집단지도제와 유사
- 지금과 같은 상황에서는 북한경제난을 해결하지 못하고 북한체제도 유지하기 어렵다고 김정일 자신이 인정하고, 한편 경제파탄 등 중대위기에 직면할 경우 공동으로 책임을 져야한다고 생각하여, 김정일의 제안에 의해 김정일 중심의 집단지도제가 실시될 가능성이 있음.
- 집단지도제는 노동당 정치국 위원과 비서국 비서가 구성원이 될 것임.
- 북한의 집단지도제는 군부의 협조가 필요할 것인만큼 군 수뇌부의 상당수가 집단지도제에 참여할 것임.
- 집단지도제하에서도 강온파로 나누어져 양자간의 대립과 갈등이 있을 것임.
- 집단지도제하에서의 대내정책은
 - 기존 사회주의 체제를 그대로 유지한 채, 테크노크라트의 발언권 강화로 실용주의 성향으로 정책이 추진될 것임.
 - 이에 따라 중앙집권적 계획경제체제가 완화되고, 독립채산제의 확대 등 기업의 자주성과 근로자의 노동의욕을 최대한 발휘시키는 방향으로 정책이 수정될 것임. 그러나 중국식 시장경제의 도입까지는 이르지 않을 것임. 김정일이 시장경제는 자본주의라는 이유로 결코 도입하지 않을 것임을 누차 밝힌 바 있는 만큼 시장경제의 도입은 김정일 중심의 집단지도제의 존립기반을 위태롭게 하기 때문임. 따라서 북조선 경제 발전에 요구되고 있는 개방은 과감하게 단행하지 못하고 『우리식 사회주의』가 부인되지 않을 정도로 조심스럽게 확대해 나갈 것임.
 - 주민통제는 자율성을 높이는 방향으로 다소 완화될 것이나 노동당과 대중단체에서의 엄격한 조직생활을 그대로 유지해 나가도록 할 것임.

○ 대남정책

- 집단지도제는 토론에 의해서 정책이 결정되고, 합리적인 주장이 정책에 반영되기 마련인 만큼 대남정책도 북한체제의 유지, 실익, 국제관계 등의 요소를 종합적으로 고려하여 채택할 것임.
- 대남정책은 대내단결용으로 적당한 정도로 적대관계를 유지하되 당면한 경제난 해결에 초점을 두고 추진할 것임. 이러한 입장에서 한국자본·기술의 유치와 합영에 걸림돌이 되고 있는 것을 최대한 제거할 것이며, 이에 따라 남북경제회담에 대해서도 긍정적 자세로 전환할 것임.
- 한편 대남혁명전략은 기본적으로 변화가 없으나 남북경제협력의 분위기를 크게 손상시킬 정도로 적극화하지는 않을 것임.
 - ※ 대남혁명전략은 북한사회주의 존재가치로 되고 있는 만큼, 사회주의 체제가 붕괴되지 않는 한 어떠한 경우에도 북한이 포기할 수 없는 입장임.
- 북한이 당면 해결과제로 제기하고 있는 정전협정의 평화협정으로의 대체에 대해서는 북·미간의 평화협정을 체결해야 한다는 주장을 원칙적으로 지키면서 이미 북한당국자가 비공식적으로 제의한 바 있는 북·미간에는 평화협정체결, 남북간에는 군사공동위원회 운영을 병행해 나가자고 하는 것을 협상과제로 제기할 가능성이 있음. (김정일 영도하 개혁·개방 단행의 경우와 동일)
- 이밖에 북한은 정전협정을 평화협정으로 대체하기 위한 북·미 및 한국 3자 회담을 제의할 가능성도 배제할 수 없음.

○ 대외정책

- 현재의 대외정책 기초를 그대로 지키되, 실리외교에 보다 치중할 것임. 즉 대미관계 개선을 북한의 생존 전략차원에서 추진하며 동시에 북한 경제난 해결을 위한 국제적 협력의 증진에 대외정책의 초점을 맞출 것임.

라. 민주정권의 출현

- 김정일의 실정이 되풀이되고, 특히 경제난이 심화되어 김정일 정권에 대한 불신이 극에 달하고, 한편 당독재의 사회주의 체제로는 정치, 경제, 외교 등 당면한 난제를 도저히 해결할 수 없다고 각계 각층이 공감하는 상황에서 혁명의 방법으로 민주정권이 출현할 수 있음.
- 이 정변이 성공하기 위해서는 군부의 지지가 필요함. 그러나 현존 군수뇌부는 사회주의체제의 전복에 결코 동의하지 않을 것이므로 영관급 군인들이 군수뇌부의 반발을 물리치고 혁명세력과 합세할 것임.
- 이 정변의 주도세력은 실용주의 성향을 가진 당료와 외교관을 비롯한 외부세계의 정세를 잘 아는 사람들, 그리고 학생이 될 것임.
- 한편 이 정변은 중국이 묵시적이든 명시적이든 반대하지 않아야 최후적으로 승리할 것인데 중국은 자국의 이해관계에 비추어 굳이 반대하지 않고 새정권을 기정사실로 인정하면서 그의 영향하에 두려고 계책을 강구할 것임.
- 혁명적 방법으로 출현된 북한의 새 정권은 혁명 주도세력과 지지세력의 품에 익힌 가치관과 또한 중국의 영향으로 말미암아 사회민주주의 성향을 가질 것임.
- 북한에 민주정권이 출현시 대내정책은
 - 사회제도의 변혁으로 국유화된 산업을 점차적으로 민영화하고 집단농장(협동농장)을 해체해 개인농으로 복귀시킬 것임.
 - ※ 민주화된 헝가리와 폴란드 등과 대체로 유사
 - 사회민주주의와 부합되게 국호를 바꾸고, 동시에 국민기본권이 보장되는 새 헌법을 제정할 것임. 이리하여 민주주의 국가의 체모를 갖추게 될 것임.

- 경제에서는 중앙집권적 계획 경제체제를 해체하고, 시장경제로 신속히 전환할 것임.

○ 대남정책

- 남북기본합의서대로 화해와 협력의 남북관계를 여는데 적극적 자세를 보일 것임.
- 통일정책은 남북간 평화공존의 단계를 거쳐, 점진적 통합의 과정을 거치려 할 것임. 이러한 입장에서 남북간의 평화와 평화통일 협상기구를 가지려고 할 것임.
- 휴전체제의 문제에 있어서는 해체된 군사정전기구를 부활시키고 한편 남북기본합의서대로 남북군사공동위원회를 운영하려고 할 것임. 정전협정을 평화협정으로 대체하는 문제에 대해서는 남북 및 미국 3자회담에서 해결하려고 할 것임.
- 외부로부터의 북한체제에 대한 위협을 갖지 않게된 만큼 병력과 국방비를 대폭 줄이고 그 자원을 경제난 해결에 돌릴 것이며, 한국에게 그에 상응한 조치를 취할 것을 촉구할 것임.
- 남북간의 경제협력·교류에 적극적이고 남북경제공동체 구성에도 긍정적일 것임.
- 남북간의 사회·문화교류가 활발해지는 가운데 민족전통문화의 계승발전이 협조적일 것임.

○ 대외정책

- 세계 모든 국가와 친선·협력관계를 갖고자 전방위 외교정책을 표방할 것임.
- 북한의 민주정권은 정치적·경제적 이해관계 및 지정학적 고려에 따라 미국, 중국, 한국을 3대 외교의 축으로 가지려고 할 것임.
- 한편 북한의 민주정권은 국제외교의 제1차 과제를 경제난 해결에 두고, 국제적 경제협력의 증진에 주력할 것임.

마. 김정일이 처형되어 제거되는 루마니아형의 사태 발생

- 북한경제가 파탄에 직면하고 민생고가 극에 이르러, 북한주민이 생사를 걸고 궤기해 군중시위를 거행했을 때, 루마니아의 차우세스쿠 대통령처럼 김정일이 발포명령을 내리면 군중에 의해 처형될 가능성도 배제할 수 없음.
- 이때에도 북한 군부가 이 시위운동에 반대하지 않거나 적어도 중립을 지키는 경우에만 루마니아형의 변화가 가능할 것임.
- 김정일이 처형된 이후에는 군부의 지지하에 온건파 인물을 수장으로 하는 집단지도계 정권이 과도적 성격을 가지고 수립된 후, 기존헌법 절차에 따라 정식 정권을 출범시킬 것임.
- 이 경우 북한의 지도층에서는 집권을 위한 암투가 벌어지고 민중에서는 통치기능이 약화되고 있는 가운데 절도, 폭력 등이 횡행하는 등 사회혼란이 크게 야기되고 한편 남한, 중국, 러시아 등으로의 탈북자가 격증할 것임.
- 루마니아형의 사태가 발생했을 경우 북한의 대내정책은
 - 과도정권이 치안유지를 가장 중대한 과제로 삼고 계엄하와 같은 삼엄한 분위기가 조성되고
 - 한편 과도정권이 헌법절차를 갖춘 정식정권으로 넘어가기 위한 준비에 바쁠 것임.
 - 경제난 해결과 새로운 경제발전 계획은 앞으로 탄생될 정식정권에 미루고, 식량과 생필품의 엄격한 배급제를 실시하는 동시에 강력한 통제로 반체제 민중봉기를 억제하려고 할 것임.
 - 루마니아형의 사태가 발생할 경우에는 군부가 득세할 것이기 때문에, 적어도 과도정권하에서는 체제개혁은 기대할 수 없을 것임.

- 군부의 지지를 받은 과도정권은 과거 김일성, 김정일 1인 중심의 권위주의적 권력구조 영향으로 강력한 리더십을 가진 인물이 나타나기 어렵게 되고 있기 때문에 상당히 장기간(2~3년) 존속될 것임.
- 소련에서 스탈린 사후, 비스탈린 운동이 전개된 것처럼 탈김일성·정일 운동이 일어날 가능성이 있음.

○ 대남정책

- 군사분계선에서의 긴장완화에 주력하고, 남북관계 개선과 현안문제 해결은 정식정권에 미루고 소극적 태도를 보일 것임.
- 통일전선의 형성 등 대남혁명 전략의 전개도 유보하고, 한국정부를 자극하는 행위를 삼가할 것임.

○ 대외정책

- 현상유지가 원칙이 되고, 새로운 이니셔티브와 분쟁야기는 삼가할 것임.
- 그러나 반김일성·김정일 분위기가 조성되고 있는 가운데 북한이 중국식 개방으로 나가야 한다는 진보세력이 태동할 것임.

북한체제의 불안정 시나리오

윤 우(비상임자문위원)

〈 목 차 〉

1. 체제 불안정 요인
2. 예상 시나리오 유형
3. 예상 시나리오별 북한의 상황 및 정책 방향

1. 체제 불안정 요인

가. 통치이념상의 제약

○ 김정일의 세습

- 김일성의 사상, 노선, 정책 답습
∴ 김일성의 혁명전통 계승이 세습 명분
- 노선, 정책 수정에 한계
- 개혁·개방에 한계
- 발전 저해

○ 『우리식 사회주의』의 한계(모순·비능률)

- 폐쇄 독재 지속-자유·인권 탄압 강화
- 간부와 일반주민간의 차별 불가피
- 계급사회화
- 모순·괴뢰 증폭
- 사회주의 경제구조 지탱
- 비능률성 심화
- 「우리식 사회주의」를 「붕괴된 사회주의」와 차별화하려 하나(예 : 주

체사상에 입각한 독자적 사회주의, 지도체제의 강건 등 주장) 스탈린식 사회주의에 불과

- * ① 구헌법 제4조 - 「조선민주주의 인민공화국은 M-L주의를 우리나라의 현실에 창조적으로 적용한 조선노동당의 주체사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다」...주체사상이 M-L주의의 아류임을 자인하는 것.
- ② 과거, 공산권과의 관계에서 이른바 「사회주의 국제주의」를 내세웠었는데 공산권 붕괴 이후에도 북한의 사회주의는 동일.

나. 권력구조상의 불안정 요인

○ 안정요인

- 1974년 이래 20년간의 「세습」체제 구축
- 김정일의 김일성 사후 정국 장악(2년 경과)
- 혁명 1세대와 군부의 김정일 추종
- 주민감시통제체제 계속 가동
- 지배, 관리계층의 김정일 인맥화
- 주민의 순치상태
- 복종과 곤란극복 체질화

○ 불안정 요인

- 김정일 사망(94. 7. 8) 직후 공식승계 불능
- 당대회 80. 10이후 개최 불능(정치, 경제성과 미흡)
- 김정일의 권위 미흡(인격, 도덕성, 투쟁관록, 통치능력)
- 김정일의 건강 미흡(체질, 성격, 과음, 과색, 과로)
- 군부의 김정일에 대한 충성 지속 미지수
- 경제난 심화
- 불만 확산
- 외부상황·사조 침습

- 맹목적 순종에 한계
- 주민의 「횡적 비교역량」 배태시작(국제정세, 남한실상 인지)
- 체제에 대한 회의 증가
- 남북교류
- 주민에 충격
- 사회일탈 심화
- 사회 불안 만연
- 탈북, 특히 핵심계층 탈북 속출
- 민심 동요
- 중·러와의 동맹·지원체제 이완
- 「결가지 무리」 탄압에 대한 잠재적 반발
- 김정일이 당총비서직과 국가 주석직 독점시 「주석」직 수행 역량 미흡
- 「주석」에 제3자 옹립시 김정일 위신 하락

다. 경제난 심화

○ 마이너스 성장 지속

1989년까지	평균 2~3% 성장
1990년	△3.7%
1991년	△5.2%
1992년	△7.6%
1993년	△4.3%
1994년	△1.7%
1995년	홍수등으로 '92년보다 악화예상

○ 생산 위축

- 원료, 에너지, 외화 부족(외채 100억 \$)
- 공장 가동률 20~30%
- 생산의욕 감퇴(체제적 요인+영양 부족)

- 물자부족·식량부족

○ 무역 부진(93년말 농업, 경공업, 무역 제일주의 채택)

	<u>수 출</u>	<u>수 입</u>	<u>계</u>	<u>증 감 율</u>
1989 년	20.2억 \$	30.0억 \$	50.0억 \$	-
1990 년	20.2억 \$	26.2억 \$	46.4억 \$	- 3.3%
1991 년	10.1억 \$	17.1억 \$	27.2억 \$	-41.4%
1992 년	10.2억 \$	16.4억 \$	26.6억 \$	- 2.2%
1993 년	10.2억 \$	16.2억 \$	26.4억 \$	- 0.8%
1994 년	8.4억 \$	12.7억 \$	21.1억 \$	-20.1%
1995 년	-	-	-	-

○ 식량난

- 감량 배급하더라도 올 추수기까지 233만ton 부족

△ 95년 곡물 생산량 345만ton(94년 곡물 생산량 412.5만ton 대비 16.4% 감소)

- 올 6월 중순까지 지탱 가능(도입분, 비축미 활용시 연장 가능)

- 지역에 따라 조기악화 가능성(생산부진, 수송난, 심리적 불안등)

- 일시적 문제아닌 구조적인 문제이나 개선 기대난

※ 남북한 경지면적은 비슷하고 인구는 2:1인데도 남에선 쌀이 남고, 북은 부족

○ 대외 경험 부진

- 합영 사업(84. 9 합영법 제정)

- 총 180여건 성사 그중 75% 조총련계 기업
- 대부분 100만 \$ 내외의 소규모(생산재 사업 별무)
- 실제 조업중인 것은 120여개
- 89년 이래 더욱 부진

- 자유경제 무역지대(나진·선봉 지구)

- 91.12 설정, 27개 법령 제정
- 그러나 투자유치 실적은 4년간 3천만\$에 불과

라. 탈북자 증가

○ 탈북자 통계

- 1950년~1995년 12월까지 23년간 588명

<u>기 간</u>	<u>탈 북 귀 순 (명)</u>	
1960년대	65명	
1970년대	15명	
1980년대	49명	
1990년대	132명	
참 고	1990년	10명
	1991년	19명
	1992년	8명
	1993년	8명
	1994년	47명
	1995년	40명

○ 연령층별·시대별

	<u>60년대</u>	<u>70년대</u>	<u>80년대</u>	<u>90년대</u>	<u>비 율</u>
10대	7	1	4	4	8%
20대	46	7	25	29	50%
30대	11	4	10	33	28%
40대	1	3	9	9	11%
50대	-	-	-	4	2%
60대	-	-	1	1	2%
계	65	15	49	132	100%

○ 귀순 경로별

- 1960년대 주로 휴전선, 해상
- 1980년대 주로 중국, 러시아 경유
- 1990년대 제3국 이용이 96%
(80년대말~90년대...별목공 25명, 유학생 17명)

○ 학력별

- 중졸 이하 17%
- 고졸 46%
- 대졸 37% (70년대 이후 증가 추세)

○ 계층별

- 1960년대 군인, 농어민, 선원 등 기능계층이 85%
- 1990년대 별목공을 제외하면, 당·정요원, 학생, 기술자 등 인텔리 계층

※ 핵심 계층의 탈북 증가

- ☞ 강산성 총리 사위
강명도 (합영회사 부사장) 94. 5 귀순
- ☞ 전 건설부장 조철준의 아들
조명철 (김일성대 교원) 94. 7 귀순
- ☞ 인민군 상좌
최주활 95.10 귀순
- ☞ 당재정경리부장 최희벽의 아들
최세웅가족(대성총국유럽지사장) 95.12 귀순
- ☞ 함남도당책 현철규의 아들
현성일가족(주 잠비아 3등서기관) 96. 1 귀순
- ☞ 외교부영접국장 차순권의 아들
차성근(주 잠비아 공작원) 96. 1 귀순
- ☞ 김정일의 전처
성혜림 등 8명 96.1.20 모스크바 탈출

마. 강·온세력간의 갈등

- 체제특성상 표면화되기는 어려우나 내면의 갈등은 심화
- 통치이념과 체제, 김정일의 성격과 입장(특히 군부와의 관계) 등으로
 - 대체로 강경파가 주도
 - 개혁·개방·실용주의 주장 위축
- 합리적·현실적 사고층의 불만 잠복
 - 「될대로 되라」식 자포자기 현상
 - 상황변화시 잠복 불만 폭발 가능성

※ 김일성 사망후 군부의 영향력 증대

- 외국의 식량원조 군부의 반대로 거부(96. 1.20 외교부 대변인)
- 북-미 미군유해 협상, 북한 외교부·군부간 마찰로 무성과(96. 1 하와이) 당·정과 별도로 군부요인이 포함된 일종의 「위기관리위원회」가 통치의 핵심으로 되어있는 듯 하며 거기에서도 군부 강경파의 영향력이 큰듯함(김정일이 없혀 있는 형국일수도)

※ 김정일 집권중엔 개혁·개방, 변화에 한계

- 경제난 타개 불능-경제난 자체가 붕괴와 직결되지는 않으나 장기화·심화시 복합 작용으로 붕괴 요인화
- 주민 불만, 이탈 증가
- 정변 발생 요인 성숙
- * 김정일 정권 장기화 불가능

2. 예상 시나리오 유형

가. 제1단계 : 외형상의 체제정상화(1996~)

- 지도체계의 공식 승계(김정일)

- 현 북한정세로 볼때 김정일에게 갑작스런 변고가 없는 한 그가 권력 승계
- 김일성 3년상(「대상」-96. 7. 8)지나
- 금년 10월 10일(노동당 창당 기념일) 전후에 제7차 당대회 개최- 당총비서직 취임 가능성
- 그후 최고 인민회의 선출 절차 거쳐 국가주석직 취임 가능성
- 단, 주석직에는 타인 올림가능성도 있음(김정일의 건강, 업무량, 역량 등 고려)

○ 정권 현상유지(일정기간)

- 개인 숭배, 주민통제 강화
- 주민의 변화욕구 무마 노력
 - 제4차 7개년 계획(1997~2003) 제시
 - 혁명 1세대 퇴역(고문등으로 우대하면서) 신진기용
 - 대미·일 관계개선 전망 제시

○ 경제난 가중

- 각종 구호와 제시전망 무색
- 사회 일탈·탈북계속
- 외교
 - 정상적 외교 활동 개시
 - 다각적 선린 우호 추구
 - 경제, 통상 외교 강화
- 군사
 - 군축 본격 착수
 - 군의 정치 개입 축소 내지 배제
- 대남
 - 혁명노선 포기(북체제유지 또는 「과거불문」 요구와 연계)
 - 대화 교류·협력 적극화
 - 경제 사회 통합 호응
 - KEDO 사업 적극 협력
 - 통일문제 논의 호응

나. 제2단계 : 사회전반의 동맥 경화 상태(1997~)

- 경제난 타개 불가능
 - 원료, 에너지, 외화부족 악화
 - 식량난 더욱 심화
 - 극도의 생산침체, 유통장애
 - 민심이반, 자포자기

- 국가 운영체제의 마비 현상
 - 행정체계에 이상(형식적인 명령수행 태도)
 - 경제 운용이 반신불수 상태
 - 사회악, 일탈 심화
 - 처벌 강화(악순환)
 - 탈북자 증가

- 통치체제 이완
 - 통치권 누수 현상
 - 중간 관리층의 자포자기
 - 주민의 당·정권 불신 팽배
 - 지시 불이행

다. 제3단계 : 김정일 실각(1998~)

- 김정일 정권의 장기지탱 능력 합계 도달
 - 체제 불안정 요인 점증
 - 경제난국 수습 불가능
 - 민심동요, 충성 이완

- 체제 특성상 정상적, 민주적 절차에 의한 정권 교체 불가능
 - 김정일의 과도한 권력욕
 - 김정일의 「자기가문에 대한 보복」 우려

- 따라서 김정일 「유고」에 의해서만 권력 변화가 가능
- 「유고」의 유형으로는 다음 사항 상정가능
 - ① 암 살
 - ② 궁정 쿠데타
 - ③ 붕괴-실각
 - ④ 병고(거동불능 또는 사망)
 - ⑤ 무력화(정치적 실각-예 : 중국의 화국붕)
 - ⑥ 인민봉기-실각
 - ⑦ 망 명
 - ⑧ 자 퇴
 - ⑨ 사고사
 - ⑩ 자 살
 - ⑪ 상징화(권력행사 못하고 형식적인 지도자화)
- 위 10개항 모두가 쉽게 발생할 수 있는것은 아니며, 특히, 자진망명, 자퇴, 사고사, 자살은 가능성 희박
- 무력화, 인민봉기, 가능성도 별무
- 상징화 가능성은 있고 1, 2단계에서도 진행될수 있으나 「실각」과는 차이가 있으므로 3단계에서는 불고려
- 따라서 암살, 궁정쿠데타 붕괴, 병고 등에 의한 「유고-실각」가능성 (병발가능성도)

○ 「유고」 발생 소지

	암 살	공정 쿠데타	붕괴-실각	병 고
공 통 요 인	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경제난, 식량부족-민심이반, 동요 ○ 사회질서 이완-잠재적 혼란요인 심화 ○ 중간 관리층의 회의(당, 김정일체제에 대해) ○ 측근, 군부의 충성심 이완 ○ 탈북자 속출 			
여 건	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경호요원 또는 측근의 심경변화 가능성 - 94. 8. 경호원이 저격 미수 - 96. 1. 안전부요원의 러시아 공관 총격난입 ○ 의외의 사건 발생 가능성 - 측근 - 보안 요원 - 일반 의거자 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 다중 감시체계에 대부대 동원 불가능 ○ 따라서 쿠데타의 경우 긍정 쿠데타 유형일 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 루마니아 경우와 달리 인민 붕괴에 의한 붕괴가능성은 희박 ○ 그러나 극도의 경제난과 동맹 경화증등으로 매사가 꼬일때 국가기능 마비 -붕괴가능성- 군 일부의 집단 행동 가능성(말기) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 심장, 신장 허약, 당뇨병 체질 ○ 93년 낙마 후유증으로 언어 장애설 ○ 과격성격 - 업무과다 - 피로운 현상 빈발 - 스트레스 가중

라. 제4단계 : 군부 정권 등장(1998~)

- 김정일 실각시 차기정권은 군부인물중 당, 국가안전보위부, 군 총정치국 요직자들이 협력 장악

- 처음에는 집단 지도체제 형식을 취했다가 점차 1인 체제로 변모
- 김정일 비판, 김일성에 대해서는 부분 비판
 - △ 과도적 성격의 「군정」 체제

마. 제5단계 : 민군 연립 정권 탄생(2000~)

- 4단계 군부정권이 안정회복하면서 「인민 화합」 「국가 재건」 차원에서
 - 민간인 대거 영입 또는
 - 민정 이양(군출신 포함)
- 점차 민간 당료와 테크노크라트 체제로 전환
- 이념·노선·정책 전반 재검토
- 김일성·김정일 비판
- 개혁·개방 본격화

3. 예상 시나리오별 북한의 상황 및 정책 방향

가. 제1단계 : 외형상의 체제 정상화(1996~)

- 상 황
 - 김일성 사후 공석이던 당 총비서와 국가 주석직을 공식 승계·취임함으로써 「국가」 체제 정상화
 - 그러나 대내외난제가 타재되지 않고 오히려 심화되기 때문에 외형상의 정상화에 불과
 - 김정일의 공식 승계·등장을 심기 일전의 계기로 삼고자 할것이나 효과 기대난
 - 사회 일탈 현상 계속
- 북의 정책 방향

- 내치 · 김정일 중심 단결 강요·주민 통제 강화
 - 기존정책 답습
 - 세대 교체 추진
- 경제 · 에너지·식량부족 타개(도입)에 역점-그러나 한계
 - 현 경제체제 유지 단, 농업정책 부분 수정 가능성(예 : 분조단위 세분 증산시 성과급제 등)
 - 농민 시장 활성화
 - 「나진·선봉」「두만강개발」 촉진
 - 남포 또는 신의주에 특구 추가 설정 가능성
 - 일본과의 수교·배상에 기대
 - 대미 경제 협력 추구(투자 유치)
 - 러시아 연해주, 캄보디아 영농개발 촉진
 - 군비 감축 시도-무산(군부 영향력)
- 외교 · 미국·일본과의 관계개선 주력·성과예상
 - 식량 외교 강화
- 군사 · 군부의 군사력 증강 욕구에 추종 불가피
 - 무기 수출 증대
- 대남 · 현재의 노선·정책 답습
 - 긴장 유지-서해 5도 해역 시위 가능성
 - 대미 평화협상촉구-한국 배제(단, 읍서버 참여제의 가능성)
 - 남한 민간기업 투자유치 역점
 - 대북지원 및 투자촉진 관련 남북 당국간 대화 호응 가능성
 - 중국-대만간 무력 충돌시 대남 무력 도발 가능성

나. 제2단계 : 사회전반의 동맥경화 상태(1997~)

○ 상 황

- 정치적 경직성, 경제난 가중-산업 위축, 유통장애, 기근심화

- 국가 기능의 상당부분 마비-반신 불수격
- 경제·사회적 「아노미」 상태
- 탈북·사회일탈 현상 격증
- 휴전선 또는 해상 집단 탈북 가능성

○ 북의 정책 방향

- 내치 · 주민통제, 처벌강화
 - 사실상의 계엄통치-군부영향력 극대화
- 경제 · 차관도입 노력-성과 기대난
 - 입도선매식 이권 판매 가능성(광산, 수력발전 자원, 어장 등)
 - 생필품 조달, 공급에 중점
 - 산업 유통 마비 확산
- 외교 · 대 중·미 밀착 추구
 - 구걸 외교 불사 가능성
- 군사 · 대남 무력도발 가능성(국지 또는 전면전)
- 대남 · 한국 후방 교란 위한 테러 가능성
 - 비공식적으로 정부상대경제지원 요청 가능성

다. 제3단계 : 김정일 실각(1998~)

○ 상 황

- 김정일 실각-권력구조 와해
- 유혈정변 가능성
- 내란 발발 가능성
- 집단 탈북 가능성(중·러·남한-D.M.Z. 해상, 공중)
- 아사자 대량 발생 가능성

○ 북의 정책 방향

- 내치 · 김정일, 발악적 검거·살해 선포 가능성

- 경제 · 사실상의 전시 경제 체제
 - 경제 질서 붕괴
- 외교 · 김정일, 중국에 파병 요청 가능성
 - 김정일, 미국에 보호 요청 가능성
 - 난민 문제로 중·러와 마찰 가능성
- 군사 · 김정일, 국지전 또는 전면전도발 가능성
- 대남 · 대규모 탈북, 난민 발생 가능성(특히 북한내부유혈 충돌 또는 내란 발생시)

라. 제4단계 : 군부 정권 등장(1998~)

○ 상 황

- 김정일 실각과 동시에 군부정권 등장
- 난국 타개에 역점
- 탈북자, 난민 계속 발생

○ 북의 정책 방향

- 내치 · 김정일계 숙청 가능성
 - 질서 회복 역점-조기 수습 난망
 - 김정일 비판(김일성 비판은 자제 내지 부분 비판)
 - 정치범중 반 김정일 사범 석방
 - 개혁·개방 시도
- 경제 · 차관·배상(일본) 유치 노력
 - 농업정책 개혁(중국식)
 - 시장경제 체제 부분 도입
- 외교 · 대 4강 선린 외교 추구
 - 고립 탈피 위해 유연 태도 시현
 - 외교진영 개편
- 군사 · 인민군의 성격 변경(김 부자의 군대→인민의 군대로)

- 휴전선 경계 강화
- 대남 · 당국간 대화 제의 가능성
 - 불가침 보장 요구(대남혁명노선포기와 연계)
 - 경제 협력체제 구축, 지원요구
- 경제 교류, 협력촉진
- 인적 교류 부분 시도

마. 제5단계 : 민군 연립 정권 탄생(2000~)

○ 상 황

- 4단계 군부정권은 과도기적 기능완수코자 민정이양
- 민정에 군부인물 포함-민·군 연립정부 형태
- 개혁·개방 본격 추진
- 실질적 남북대화 시작 가능

○ 북의 정책 방향

- 내치 · 중국식 개혁·개방 추진(사회주의 시장경제체제)
 - 김일성·김정일 비판 격화
 - 민주화 개혁시도
 - 정치점 석방
- 경제 · 민생안정에 역점(차관, 배상, 식량도입)
 - 시장경제 체제로의 전환 추진

북한 「연착륙」(Soft-Landing)론의 허와 실

-미국 대북정책의 기초와 문제점-

이서항(비상임자문위원)

〈 목 차 〉

- I. 서론-문제의 제기
- II. 미국의 북한 「연착륙」 유도정책의 배경과 전망
- III. 북한의 「연착륙」 실현 가능성과 「연착륙」 유도정책의 문제점
- IV. 결론 및 한국의 대응 방향

I. 서론-문제의 제기

- 미 클린턴 행정부는 한반도에 대한 장기적 정책목표를 「지속적인 평화 유지」(durable peace)와 「한국민에 의한 통일 성취」(achieving national reunification by the Korean people)에 두고 북한이 순조롭게 개방·개혁을 추진, 안정 유지와 폭력적 사태의 발생없이 체제 전환을 진행하는 이른바 「연착륙」(Soft Landing)이 가능하도록 대북한 포용정책을 펴고 있음.
- 미국이 북한의 연착륙을 강조하여 제네바합의문 채택과 같은 대북한 포용정책을 추진하는 근본적인 출발점은 지금까지 북한의 고립으로 인해 동북아 지역에 불안정 요인이 존재해 왔다는 것이며, 따라서 미국의 대북한 정책의 기본목표는 북한으로 하여금 안정속에서 개혁·개방을 수행, 정치·경제적으로 연착륙에 성공하고 남북대화 재개는 물론 국제적 고립으로부터 벗어나 한반도 평화구축과정에 참여하도록 하는 것임.
- 그러나 최근 미국의 대북한 연착륙 유도정책에도 불구하고 북한의 개

혁·개방 가능성은 희박할 뿐만 아니라 남한을 배제한 이른바 「연미반남」을 대외정책의 기조로 삼아 미국과의 관계개선에 총력을 기울이고 있어 「연착륙」론의 명확한 실체와 문제점을 파악, 대응방향을 설정하고 대안을 모색할 필요가 있음.

II. 미국의 북한 「연착륙」 유도정책의 배경과 전망

1. 미국 대북정책의 기본방향

- 미국의 체계적인 대북정책 필요성이 제기되기 시작한 것은 1988년 레이건 행정부 말기부터이며 부시 대통령은 북한과의 제한된 접촉창구를 조심스럽게 열기 위한 이른바 “Modest Initiative”를 주도함.
- 1992년 클린턴 행정부 출범이후 미국은 북한의 핵문제가 위기국면으로 전개되자 북한문제를 보다 심각하게 고려하게 되었으며 북한의 핵문제를 해결하기 위해 정치적으로 대북 포용정책을 펴기 시작한 바, 그 결과는 1994. 10. 21 미·북 제네바합의문(US-DPRK Agreed Framework) 채택으로 이어짐. 이를 바탕으로 현재 미국이 취하고 있는 대북정책의 3가지 기본 접근방법은 다음과 같음.¹⁾
 - 첫째, 미·북 합의문의 이행(Implementation of the US-DPRK Agreed Framework)
 - 둘째, 실질적 남북대화를 통한 한반도 긴장 완화(Reduction of tensions on the Korean peninsula, most importantly through substantive North-South dialogue)
 - 셋째, 대북한 접촉 증대(Opening of increased contacts with North Korea)
- 미국은 북한과의 제네바합의문 채택을 최근 시행된 미국 외교정책중

1) Winston Lord 미국무부 차관보가 1996. 2. 8 워싱턴에서 개최된 한·미 21세기위원회 회의 기조연설에서 밝힌 것임.

가장 성공적인 사례의 하나로 꼽고 있음. 미국은 제네바합의문의 주요 내용중 북한의 남북대화 재개는 지연되고 있으나, 다른 분야(북한의 핵동결 포함)는 원만히 진행되고 있는 것으로 평가하고 있음.

2. 북한 「연착륙」 유도정책의 배경

○ 미국이 북한의 「연착륙」을 강조하는 중요한 배경은 다음과 같은 것들을 수 있음.

－ 첫째, 핵무기 개발·대규모 탄도미사일 보유·기계화된 대규모 공세전력 및 세계최대의 특수작전부대를 갖춘 북한의 고립으로 인해 동북아 지역에 불안정 요인이 존재해 왔으며 연착륙을 통한 북한의 안정이 한반도는 물론 동북아의 안정에 기여할 수 있음.

－ 둘째, 동북아 안정을 가장 저해하는 상황은 북한체제의 갑작스러운 붕괴이며 북한의 붕괴는 폭력적이고 혼란스러운 양상으로 전개되어 많은 난민을 양산하고 최악의 경우 한반도에서 전쟁이 발발할 수도 있음. 연착륙만이 북한의 갑작스러운 폭력을 수반하는 붕괴를 방지할 수 있음.

－ 셋째, 북한이 연착륙에 실패하여 폭력적인 양상이 전개될 경우 동북아 4강 관계도 이에 영향을 받을 것인 바, 미국은 일본을 제외하고는 중·러와 확고한 유대관계를 정립하지 못한 상태에서 북한의 폭력적 붕괴는 결코 바람직하지 못함.

－ 요약하자면, 미국은 북한의 지나친 고립이 한반도 및 동북아 안정에 도움이 되지 않는다고 판단, 가능한 북한사회를 외부에 개방해야 할 필요성을 절실히 느끼고 있으며 이는 탈냉전시대 클린턴 행정부의 외교정책 기본구도인 「개입과 확대전략」(engagement and enlargement)의 일환으로 간주됨.

3. 「연착륙」 유도정책의 향후 구도 전망

○ 미국은 대북 접촉 증대를 대북한정책 접근방법의 중요한 세가지중의

하나로 보고 있기 때문에(1996. 2. 8 Winston Lord 미국무차관보 연설 참조)앞으로 북한의 연락처를 위해 다양한 분야에서 양자간 접촉을 늘려나갈 것으로 예상된다.

- 한편 제네바합의문도 궁극적으로 미·북 수교에 이르는 양국 관계개선의 3단계 구도를 상정하고 있는데 제1단계는 양측의 통신 및 금융거래에 대한 제한을 포함한 무역 및 투자제한 완화조치이며, 제2단계는 전문가급 협의를 통한 영사 및 여타 기술적 문제의 해결후 쌍방 수도에 대한 연락사무소 개설, 제3단계는 양측의 상호 관심사항에 대한 진전이 이루어지는 것에 따라 양국관계를 대사급으로 격상시킨다는 것임(이미 양측은 제1단계의 초보적인 교역제한 완화조치를 취한 바 있으며, 전문가 협상을 통해 연락사무소 설치를 위한 준비작업을 마쳤으나 북한의 미결정으로 연락사무소 설치가 지연되는 것으로 알려져 있음).
- 이에 따라 미국은 앞으로 북한과 「상호 관심사항」(미사일 확산·테러리즘·미군유해 송환 등)의 진전에 따라 대북관계를 발전시킬 것이며 미국인의 북한 방문 및 북한인의 미국 방문 허용, 대북 경제 봉쇄정책 완화(예 : 북한산 마그네사이트 수입 허용)를 통한 양국간 상업적 접촉 증대 및 경제협력 확대, 직접 통신 허용 등 양국간 교류를 증대시킨다는 것이 기본방침임.
- 이러한 미국의 대북한 접촉증대는 기본적으로 서로 다른 두가지의 시나리오 상정을 가능케 함.
 - 첫째, 미국의 대북한 접촉증대가 북한이 현재와 같은 체제와 대외정책을 유지하거나 이에 대한 제한적인 수정만을 가한 가운데 이루어질 수 있는 가능성
 - 둘째, 미국의 대북한 접촉증대가 북한체제에 상당한 개혁이 단행되고 대외정책도 실질적으로 변화하는 가운데 이루어질 수 있는 가능성을

상정할 수 있음.

Ⅲ. 북한의 「연착륙」 실현 가능성과 「연착륙」 유도정책의 문제점

- 미국의 포용정책에 기반한 대북 접촉증대에 따라 북한은 과연 개혁을 추진, 체제전환을 진행하는 「연착륙」을 시도할 것인가? 다시 말해 미국의 「연착륙」 유도정책으로 북한 문제를 해결하고 위의 2가지 시나리오 중 후자 시나리오가 실현될 가능성이 있는가? 이 물음에 대한 해답을 위해서는 우선 먼저 북한이 당면하고 있는 문제—특히 경제난—의 명확한 본질 파악이 이루어져야 함.

1. 북한 경제난의 본질

- 북한은 경제관련 통계를 발표하고 있지 않기 때문에 국내외 기관들이 이를 추정하고 있는바, 북한경제는 1990년이래 연속적으로 마이너스 성장을 계속하고 있으며 1994년 1인당 국민소득은 923달러 수준인 것으로 추정되며 1980년대 후반 이래 특히 ① 식량난, ② 에너지난, ③ 원자재난, ④ 외화난, ⑤ 생활필수품 부족, ⑥ 투자재원 부족 등에 시달리고 있음.
- 북한당국이 심각한 경제난을 간접적으로 인정하고 있는 바, 1991년부터 「하루두끼 먹기운동」을 전개하고 있고, 또 1993년 12에 개최된 당 중앙위 전체회의는 3차 7개년(1987~1993)계획이 목표를 달성하지 못한 점을 인정한 후 향후 2~3년간을 경제건설의 완충기로 설정한 바 있음.
- 북한당국은 식량난을 극복하기 위해 95년 봄에는 한국, 일본 등으로부터 쌀 원조를 제공받았으며 95년 여름의 집중호우에 의한 대규모 수재를 당한 후 매우 이례적으로 국제사회의 지원을 요청하고 있음.

2. 북한의 「연착륙」 실현 가능성 평가

- 미국의 대북한 포용정책 및 연착륙 유도정책에도 불구하고 한마디로 북한은 상기 당면한 문제를 해결할 수 있는 능력을 갖추고 있지 못함. 따라서 북한이 연착륙을 실현할 수 있는 가능성은 매우 낮으며 그 이유는 아래와 같음.
 - 첫째, 개혁리더쉽의 부재. 북한의 현 권력집단은 경제난·외교적 고립 등의 체제위기 상황으로 개혁적 정책으로의 변화를 시도할 의사와 능력을 갖추지 못한 것으로 판단됨.
 - 둘째, 공산주의 체제의 구조적 모순. 북한이 처한 문제의 근본적 원인은 공산·독재체제 지속에 의한 구조적인 것에 있으며 단편적 개혁정책에 의해 해결이 불가능함. 일례로 북한경제는 구조적으로 군사부문과 중공업에 편중되어 있으며 중앙집권적 통제경제하에서 생산요소의 이동이 경제적 효율성을 무시한 채 중앙의 지시에 따라 이루어짐으로써 자원의 효율적 분배가 어려우므로 이에 대한 구조적 개혁이 없는 한 연착륙은 성공할 가능성이 거의 없음.
 - 셋째, 정치우선주의의 강조. 북한은 연착륙에 입각한 유일지도체제를 유지해 왔으며 외부사조의 유입방지와 북한식 사회주의의 옹호·고수를 어떠한 정책보다 우선하여 강조하고 있고 대외적으로도 대미평화협정체결 등 정치·군사적 문제의 해결에만 집착하고 있어 개혁 추진 가능성이 거의 없음.
 - 넷째, 대외경제기반 및 사회간접자본의 허약. 북한의 연착륙은 미국과의 경제교류 뿐만 아니라 일본 및 서방의 자본·기술 투자가 원만히 도입될시에 성공할 수 있는 바, 북한은 사회간접자본이 극심하게 부족하기 때문에 서방국가들이 자본·기술을 본격적으로 투자 결정하기까지는 많은 시간이 소요될 것임.

3. 북한 「연착륙」 유도정책의 문제점

○ 북한 「연착륙」론은 북한의 권력집단이 외부로부터의 지원을 이용, 개혁·개방을 적극적으로 추진할 때에 성공할 수 있는 바 위에서 살펴본 바와같이 북한체제에 내재되어 있는 여러 가지 문제점들 때문에 실현 가능성이 매우 희박함. 이러한 상황에서 북한 「연착륙」 유도정책이 갖는 문제점들은 다음과 같음.

- 첫째, 북한 「연착륙」론은 한번도 실제로 검증되어 보지 않는 이상론적 성격을 지니고 있음. 즉, 미국의 포용정책은 그 자체가 가치 판단의 대상이 될 수는 없으나 「희망적 바램을 상징하는 사고」(wishful thinking)로서의 전제를 깔고 있음.
- 둘째, 북한 권력집단이 변화를 시도할 의사와 능력을 갖추지 못한 상황에서의 연착륙 유도정책은 미국의 대북한 접촉증대가 북한이 현재와 같은 체제와 대외정책을 유지하거나 이에 대해 제한적인 수정만을 가한 가운데 이루어질 수 있는 시나리오의 실현 가능성을 높여줌. 다시말해, 미국 포용정책에 기반한 북한의 「연착륙」 유도가 즉각 개혁·개방으로 전환될 것인가는 불분명하며 미국의 대북접촉증대에 따른 관계개선이 과연 남북관계 개선으로 이어질지는 불투명함. 따라서 북한에 대한 「연착륙」 유도정책은 북한의 실제적인 개혁·개방 추진없이 대외적 요구만을 충족시켜 주는 결과로 이어질 수 있음.
- 셋째, 상기 지적과 관련, 북한의 「연착륙」을 위한 주변국의 대북관계개선으로 유독 남북관계만이 정체된 가운데 북한과 미·일등 주변국가의 관계가 진전되는 등 한반도 정세의 급격한 변화에 한국이 소외·배제될 가능성이 적지않으며 이러한 상황은 한국에게 결코 바람직하지 못함.

IV. 결론 및 한국의 대응 방향

1. 결 론

○ 미국의 포용정책·접촉증대에 기반한 북한 「연착륙」 유도정책은 북한

의 개방·개혁 촉진을 목표로 삼고 있으나 북한내의 개혁리더쉽의 부재, 공산주의체제의 구조적 모순, 정치우선주의의 강조, 사회간접자본의 허약 등으로 실현 가능성은 매우 낮은 것으로 평가됨.

- 북한 「연착륙」 유도정책은 오히려 미국의 대북한 접촉증대가 북한이 현재와 같은 체제와 대외정책을 유지하거나 이에 대해 제한적인 수정만을 가한 가운데 이루어질 수 있는 시나리오의 실현 가능성만을 높여줄 수 있음. 즉, 북한의 「연착륙」론은 남북관계 개선을 절대적으로 보장하지 못함. 다시 말해 북한의 「연착륙」을 위한 미국 등 주변국의 대북 관계개선으로 남북관계만이 정체된 가운데 북한과 주변국과의 관계가 진전되는 등 한반도 정체의 급격한 변화에 한국이 소외·배제될 가능성이 적지 않음.

2. 한국의 대응 방향

- 미국에 의해 주도되고 있는 북한에 대한 「연착륙」 정책이 궁극적으로 북한의 개방·개혁 유도를 목표로 삼고 있는 만큼 이를 기본적으로 반대하는 경직된 정책보다는 북한의 핵개발을 포함한 군사적 위협의 제거·군사적 신뢰구축 및 군비통제 실현·한반도 평화구조 정착·북한의 인권개선 등과 같은 한·미양국의 대북정책 공동목표를 바탕으로 남북관계를 실질적으로 진전시킬 수 있도록 「연착륙」 유도정책을 적극적으로 활용할 유연하고 실용적인 연계전략을 취해 나가는 것이 바람직함.
- 특히, 한국의 중·장기적 대북정책 목표는 북한의 정책변화를 유도하는 것이기 때문에 「연착륙론」에 기반한 미국의 대북한 접촉증대가 「북한 체제에 상당한 개혁이 단행되고 대외정책도 실질적으로 변화하는 가운데 이루어질 수 있는 시나리오」가 현실화될 수 있도록 한·미 양국의 공조체제를 원만히 운영해 나가야 할 것임.

4자 회담 제의이후 미·북관계 전망과 한국의 대책방향

최문현(비상임자문위원)

〈 목 차 〉

1. 4자회담 제의 이후의 미·북한 관계 전망
2. 4자회담과 미국의 기본입장
3. 4자회담과 중국의 기본입장
4. 4자회담이후 한국 정부의 기본입장 및
상황별 대책방향

1. 4자회담 제의 이후의 미·북한 관계 전망

〈 일반적 전망 〉

- 미국과 북한은 각기 클린턴 대통령의 재선문제와 경제난 등 심각한 체제 불안 문제 등으로 다같이 시간에 쫓기는 처지에서 금년내에 가시적 외교 성과를 거두려 부심하고 있음.
- 미국과 북한이 거의 타결점에 접근한 것으로 보이는 금년도 관계개선 현안은 다음과 같음.
 - 워싱턴과 평양에 각각 연락사무소 개설
 - KEDO와 북한간에 경수로 공급협정의 시행세칙을 위한 실무협상, KEDO와 한국전력간의 상업계약 체결
 - 식량, 의료품 등 인도주의적 물품들에 대한 미국의 대북한 경제제재의 해제
 - 항공, 해운의 직항로 개설 및 기업인, 학자, 예술인, 체육인들의 상호 교류

- 고위급회담, 미사일회담, 미군유해 송환 협상 등을 통해 상호 신뢰조성과 관계개선에 도움이 되는 쌍방 관심사 협의, 해결
- 한편 미국은 북한과의 다변 협상 과정에서 만족할만한 진전이 있을 경우 (특히 4자회담에 북한이 호응할 경우)
 - 북한의 동결자산 해제
 - 미·북한 금융거래의 허용
 - 대북한 식량, 에너지 원조 제공
 - 테러지원국가 리스트에서의 제외 등 추가조치까지 검토할 것임.
- 그러나 장기적 관점에서의 미·북한 관계는 협상과정에 가로놓인 제약과 난관 때문에 그 전망이 불투명함.
 - 북한의 심각한 경제난, 정치적 구심력 약화 및 지도부내의 노선 갈등, 체제 경직성과 개방 수용 태세의 미비
 - 미·북한 관계와 남북관계의 상호 균형적 발전을 주장하는 한국의 대미·대북한 압력
 - 미의회 및 보수세력의 제동 등이 미·북한 관계발전의 속도와 내용에 부정적 영향을 줄 것임.

< 4자회담 관련 전망 >

- 북한은 기본적으로 미·북한간 평화협정 협상의 명분과 논리를 포기하지는 않지만, 현실적으로 관련 당사국 모두가 북한의 주장에 반대하고 있기 때문에 어쩔수 없이 그들의 정책목표에 근접하는 차선택을 선택할 수밖에 없는 입장임.
- 북한은 4자회담 방식이 그들의 『정전협정 당사자』 논리상으로는 대미협상 전략상으로는 못마땅한 것이지만, 다음과 같은 긍정적인 요소도 있다고 판단할 것임.

- 미국이 제의하였기 때문에 사실상 미국이 주도하는 회담이다.(KEDO 방식으로 해석)
- 남한은 “미국의 압력에 굴복하여” 『남북한 당사자 해결 원칙』을 포기했다. 그리고 미국을 평화협정 당사자로 인정했다.
- 4자회담에 중국이 대표단을 보내지 않으면 남북한과 미국의 3자회담이 되는 것이므로, 협상주도는 결국 북한과 미국이 하게 된다.
- 고위급회담 등 미·북한간의 일련의 쌍무협상과 4자회담을 병행하게 되면, 전자는 실질적 협상기구로, 후자는 대내외 선전장으로 폭넓게 사용할 수 있다.
- 4자회담에서 남북한 대표가 만나면 별도의 남북대화를 할 필요가 없다.(제네바 합의서의 이행 부담을 덜 수 있다) 등

○ 한편, 북한이 4자회담을 거부할 경우 그들은 다음과 같은 부담을 안게 됨.

- 미국의 의회 및 보수세력의 대북한 불신과 대행정부 견제강화로 미·북한 관계발전이 장애를 받을 수 있다.
- 미국에 대한 협상 압력과 대남 적대행위를 더욱 과시하기 위해 지금까지보다 무력시위를 한단계씩 더 높여야 한다.
- 북한의 무리한 평화협정 논리, 그들의 남북대화 거부 및 대남도발 등에 대한 주변국과 유엔 등 국제적 비난을 면할 수 없다.

○ 따라서 북한은 4자회담에 대한 가부(可否)간의 반응을 상당기간 유보하고 미국의 진의 파악과 이해득실을 계산한 다음 미국을 통해 공식입장을 표명할 것임.

2. 4자회담과 미국의 기본입장

- 동아시아에서의 미국의 『개입·확장전략』과 소위 북한 『연착륙』유도 정책은 본질적으로 한반도 현상유지와 남북한 분단의 제도화를 통해서 미국의 국익을 추구하는데 그 목표를 두고 있음.

- 따라서 미국은 북한에 대해 가장 큰 영향력을 행사할 수 있는 중국의 협조를 받아 4자회담의 협상구도속에서 정전체제를 대신하는 한반도의 안정과 남북한 공존의 새로운 질서를 구축하려는 것임.
- 미국은 자신이 평화협정의 교섭당사자로 4자회담에 참여함으로써 북한의 DMZ 무력시위 등 대남도발 구실을 봉쇄할 수 있고, 또 북한이 4자회담에 참여하게 되면 한국의 남북대화 연계론도 충족시킬 수 있다고 기대하고 있음.
- 그러나 미국은 미·북한간에 진행중인 고위급회담, 미사일회담, 미군유해송환협상 등 다양한 접촉창구를 통해 북한측과 한반도 평화와 정치·군사문제를 부담없이 논의할 수 있는 입장이며 북한이 거론할 경우 이를 피하려 하지 않을 것임. 미국은 오히려 북한의 진의파악 등 필요한 정보수집과 미국측의 메시지 전달수단으로 이용하는 측면도 있을 것임.
- 그러나 미국은 4자회담이 실현된다고 해도 그것이 기본적으로 정전체제의 계속유지를 위한 안전장치, 즉 새로운 군사정전위원회의 기능을 수행하도록 운영되기를 기대하고 있으며, 주한미군 지위와 역할을 변질시키려는 북한의 기도는 결코 용납하지는 않을 것임.

3. 4자회담과 중국의 기본입장

- 중국은 소위 순치(脣齒)관계의 지정학적 관점에서 북한의 갑작스러운 붕괴 등 한반도의 현상변경이나 북한이 미국의 대중국 봉쇄정책의 거점으로 되는 것을 경계하면서, 한반도 문제에서 응분의 역할을 행사하겠다는 입장임.
- 중국은 강택민 주석, 전기침 외상, 심국방 외교부 대변인 등의 공식언급으로 확인된 바와 같이
 - 한반도의 새로운 평화체제 구축 희망

- 중국의 건설적 역할 수행 용의
- 남북한 당사자간의 평화적 해결 기대 등의 방침에 따라서 일단 4자회담에 긍정적 반응을 나타냈음.

○ 그러나 중국은 남북한의 평화적 관계가 한반도 평화보장의 출발점임을 강조하고 먼저 남북한간에 협의가 이루어져야 한다고 주장하고 있어,

- 예비회담 단계에서부터 중국대표단을 파견하는 것을 기대하기 어렵고
- 본회담이 열린다고 해도 협상 전면에 나서기를 꺼려할 가능성이 있으며
- 중대한 군사적 분쟁이 한반도에서 발생하거나 본격적 협상고비에 이르러서야 공식입장의 제시 또는 대표단 파견 등 적극 참여를 고려하고 있는 듯함.

4. 4자회담이후 한국 정부의 기본입장 및 상황별 대책방향

가. 기본방향

○ 원칙적으로는 남북기본합의서 정신에 입각해서

- 한반도문제의 남북한 당사자 해결 방침의 견지
- 남북한의 개방과 협력을 통한 통일지향적 상호관계의 정착
- 남북연합과 민족공동체 회복 등 평화적 통일접근 노력 등 기존의 정책기조를 견지함.

○ 국제외교면에서는 4자회담의 협상구도속에서

- 북한의 전쟁도발 억제 및 북한내 개혁지향적 세력의 입지 강화를 위한 영향력 행사
- 동북아 신질서에 맞는 한반도 평화보장장치의 적극 모색
- 평화통일에 유리한 국제환경의 조성 등에 주력함.

○ 대북정책의 정통성과 외교적 지지기반의 확보를 위해

- 국회에서의 초당적 정책협의체 운영 및 광범위한 여론수렴 등 통일 문제의 국민적 합의기반 공고화
- 21세기 태평양시대 및 통일된 한반도의 장래까지 내다보는 전방위(全方位) 자주외교 신장
- 식량, 소비품 지원 등 지속적인 대북 경제공세로 남북대화 주도 등에 힘씀.

- 4자회담의 실현여부에 관계없이 우리 정부는 이번 제의를 계기로 한·중 외교를 한 차원 높여 북한의 도발억제 및 대남정책 변화를 유도하는 외교적 발판을 마련함.

나. 4자회담 관련 상황별 대책

- ① 북한이 4자회담에 대한 공식반응을 미루고 미국과의 비공식 협의를 장기간 계속할 경우

〈 대책방향 〉

- 국회 통일외무위(또는 본회의) 결의문 채택 등, 대북 수락촉구를 위한 각종 여론압력방안 강구
- 북한이 4자회담을 거부할 경우 그들이 입게될 외교적, 경제적 득실 등을 구체적으로 설명해주는 언론 캠페인 계획 검토
- 주요 계기별로 정부의 대북 수락촉구 성명문, 담화문, 회견문 발표 문제 검토
- 한·미·일 공조 및 대중국외교를 통한 북한동향 정보수집과 수락촉구
- ② 북한이 4자회담의 수락조건으로 미·북한 예비회담을 공식요구할 경우

< 대책방향 >

- 북한의 요구를 거부함.
- 그러나 남북한 예비회담을 진행하면서 미·북한간에 또는 중·북한간에 접촉을 갖는 것은 무방하다는 입장으로 대응함.
- 미국이 북한과의 2차 예비회담에 긍정적 반응을 표명할 가능성에 대비, 사전에 예방조치를 강구함.

- ③ 북한이 4자회담을 수락하면서 다음과 같은 조치를 요구할 경우
- 현재 진행중인 미·북한간의 일련의 회담에 대한 남한의 방해행위 중지
 - 북한을 적대시하는 남한의 일체의 군사연습 중지
 - UNC 및 한·미 연합사의 해체문제에 대한 미국의 공식견해 표명 등

< 대책방향 >

- 북한의 요구사항은 4자회담과 직접적으로 관련이 없는 문제임을 적시, 이를 일축함.
- 남북한 주도의 예비회담 절차문제에 관한 구체적 제의를 하고 북한의 동의를 촉구함.

- ④ 북한의 4자회담을 수락하고 4차 예비회담에 관한 구체적 제의를 해올 경우

< 대책방향 >

- 예비회담 일시, 장소, 대표단의 규모와 직급 등의 절차문제에서는 북한의 주장을 수용하는 등 융통성있게 대응함.
- 본회담의 의제문제로는 예비회담에서 상당한 진통을 겪게 될 본질문제이므로 한·미공조 및 한·중외교를 통해 충분한 협의, 조정과정을 거쳐 대응함.

○ 예비회담이 개최될 경우 우리는 한·미공조를 통해 다음과 같은 조치를 북한측에 요구하는 문제를 검토함.

- 북한군이 최근 DMZ에 불법 구축한 시설물 철거 및 DMZ의 원상회복
- 조선인민군 판문점대표부의 조속한 폐쇄
- 4자회담 판문점연락사무소 설치 및 4자 연락책임자 상주
- 4자회담 대표단간의 직통전화 가설 등

⑤ 북한이 4자회담을 거부할 경우

< 대책방향 >

- 북한의 공식거부 반응이 나온다고 해도 그들의 대미 단독협상 주장에 대응하는 우리측의 정책카드로 4자회담을 일관성있게 견지함.
- 북한의 4자회담 거부 태도가 본질적으로 정전체제의 파괴에 그 목적이 있을 뿐, 한반도의 진정한 평화보장 문제와는 무관하다는 사실을 논증하는 대내외 홍보를 전개하고 북한의 태도변화를 촉구하는 압력을 강구함.
- 북한의 DMZ 무력시위 등 도발행위가 계속될 경우 우리측의 국민적 분노와 대응태세를 과시하기위해 대북교역 및 투자의 제한, 대규모 군사연습 및 민방위 훈련실시, 국제사회에서의 북한 인권실상 고발 등 효과적 대응방안을 적극 검토함.

4자 회담 제의이후 관련국들의 입장과 예상태도

유완식(비상임자문위원)

〈 목 차 〉

1. 서론 (문제의 제기)
2. 4자회담 제의이후 북·미관계의 진전 양상
3. 우리 정부의 입장에서 북·미관계의 진전이 갖는 이해득실
4. 중국의 입장과 태도
5. 미국의 대한국 입장과 태도
6. 4자회담이 개최되었을 때의 북한의 예상 태도

1. 서론 (문제의 제기)

- 한·미 정상에 의한 남북 및 미·중 4자회담 제의는('96.4.16) 다음과 같은 점에서 우리 정부의 대북정책의 기초를 변화시켰다고 볼 수 있다.
 - 첫째, 한반도 문제의 남북당사자 해결원칙의 후퇴와 국제화
 - 둘째, 남북관계 개선과 북·미 관계개선이 병행되어야 한다는 입장의 사실상 포기
 - 셋째, 한반도 문제에 대한 중국의 공식개입 초래
- 우리 정부의 이같은 대북정책의 변화로 북한에 대한 한·미간의 전통적인 공조체제에 균열이 생길 가능성이 있고, 다른 한편으로는 한국의 의사에 반해 북·미 관계개선이 급진전될 수 있을 가능성을 배제할 수 없다.
또한 북·미 관계개선은 북·일 관계개선의 촉구요인으로 될 것이 분명하며, 이것도 우리 정부에게 큰 문제점으로 되지 않을 수 없다.

- 그러나 북한이 남북대화를 거부한채 대미 평화협정체결과 한반도 평화보장체계 수립의 압력으로 회생이 불가능하게 정전협정을 무력화시키고 있고, 정전협정을 항구적 평화체제로 대체해야 한다는 것이 냉전 종식이후 대내외적으로 제기되고 있는 이슈로 되고 있는 마당에서 4자 회담 제의는 차선책(최선책은 한반도 문제의 남북당사자 해결원칙 관철)이라고 평가될 수 있으며, 우리 정부가 4자 회담을 어떻게 우리에게 유리하게 운영하는가 하는 것이 앞으로의 과제이다.
- 북한의 지금까지의 입장과 주장으로 보아 4자 회담 제의를 그대로 수용하기는 어려울 것이다.
북한은 『양국 대통령은 새로운 항구적 평화체제를 구축하는 것은 남북한이 주도해야 하며, 한반도 평화와 관련하여 미국과 북한간의 별도 협상은 고려될 수 없다는 입장을 재차 확인한다』(한·미정상외교공동발표문)는 미국의 의지를 무시할 수 없을 것인만큼 4자 회담을 수정제안없이 전면 거부하기도 어려울 것이다.
따라서 우리 정부는 북한이 4자 회담을 전면 수용할 경우와 수정제의를할 경우를 가상하고 각각 대책을 수립해야 할 것이다.
- 한편 97년 미국의 대통령 선거 결과는 미국의 대북내지 대한반도 정책의 주요 변수로 되고, 동시에 북한의 대미 및 대남정책에도 큰 변수가 될 것인바 우리 정부는 이 점까지 유념하여 4자 회담 제의이후 정세에 대처해야 할 것이다.

2. 4자회담 제의이후 북·미관계의 진전 양상

- 미국의 대북한 정책은 봉쇄·대결전략(Containment-Confrontation Strategy) 즉 북한을 붕괴시키는 전략으로부터 개입·확장 전략(Engagement-Enlargement)으로 전환하고 있는 것으로 보여지고 있다. 미국은 세계적 정치의 차원에서 군사적 충돌 내지 전쟁의 위험이 수반되는

대북한 봉쇄·대결보다 외교·경제적 수단에 의해 북한을 한국과 함께 자국의 영향권에 넣으려하고 있다고 보겠다.

- 소련의 붕괴와 중국의 변화로 체제의 위기의식을 가지고 있는 북한은 미국의 이같은 개입·확장 전략을 이용하여 북미관계를 개선함으로써 미국을 적으로부터 협조자로 전환시켜 체제의 안전을 도모하고자 하는 전략을 채택하고 있는 것으로 판단된다.

※ '95년 9월 북한을 방문한 셀리그 해리슨은 김영남 외교부장을 비롯한 북한국당국자가 북한은 미국과 친구가 되기를 원하고 있으며, 그 이유는 북한체제의 생존을 미국이 보장해 줄 수 있다고 믿기 때문이라고 말했다고 전했다. (『말』지 '95년 11월호)

- '91년 12월 남북고위급회담에서 채택한 『남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서』 즉 남북기본합의서 제1조 『남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다』, 제2조 『남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다』, 제4조 『남과 북은 상대방을 파괴전복하려는 일체 행위를 하지 아니한다』가 말해주는 바와 같이 북한은 남북간 평화공존의 확보에 의해서 자기의 체제를 유지하려고 한 것이라고 볼 수 있다. 그러나 남북기본합의서 채택이후 팀스피리트 훈련 재개를 비롯한 북한을 위협하는 한·미 군사협력관계의 계속적 강화와 또한 한국 정부가 흡수통일을 기도하고 있다는 의혹의 증폭 등으로 북한은 미국의 협조없이 자기 체제가 안전할 수 없다고 보고 선대미관계 개선으로 정책방향을 결정한 것으로 분석된다. 즉 북한의 대미관계개선책은 북한의 생존전략이라고 할 수 있다.

- 한·미정상회담 4자 회담 제의에 즈음한 『한반도 평화문제와 미·북 대화는 분리한다』는 원칙 합의는 남북관계와 북·미 관계를 분리한다는 것으로 해석될 수 있으며, 이는 전술한 미국의 대북한 정책과 북한의 대미정책의 접착점을 넓힐 수 있는 여건을 마련해 주었다고 볼 수 있다.

미국은 한국으로부터 견제를 덜받고 『개입·확대』 전략을 펴나갈 수 있고, 북한에게는 대미협상의 마당을 넓혀 주었기 때문이다.

○ 4자 회담 제의이후 북·미관계가 구체적으로 어떻게 진전될 것인가를 예상하면 다음과 같다.

1) 북·미 연락사무소의 교환 설치문제

- 부지선정 등 기술적 문제가 북·미 연락사무소 설치 지연의 이유로 지적되어 왔다. 그러나 실제로는 북한측이 북·미 관계의 두드러진 진전이 없는 채 연락사무소의 설치에 북한의 개방만 강요된다는 등 정치적 손익계산상 불리하다고 보고 고의적으로 연락사무소 설치를 지연시켜온 것으로 보인다. 한편, 미국측은 북한이 남북대화를 거부하고 있는 가운데서 연락사무소를 설치하는 것을 한국이 바라지 않고 있다고 보고 역시 연락사무소 설치를 서두르지 않는 것으로 보인다.
- 그러나 한·미 정상회담이 4자 회담 제의와 함께 사실상 남북관계와 북·미 관계를 분리하기로 합의했다고 볼 수 있는 만큼 북한은 대미관계 개선의 전망이 밝아진 것으로 보고, 연락사무소 설치를 서두를 것이고 미국 역시 한국의 견제로부터 풀려 연락사무소를 되도록 빨리 설치하려고 할 것으로 예상된다.
- 이러한 관점에서 북·미 연락사무소 설치에 미국 대통령 선거가 있기 전인 연내에 실현될 것으로 전망된다.
- 클린턴 미국대통령은 북·미 연락사무소 설치를 자신의 외교업적의 하나로 내세워 재선의 선거운동에 이용하려고 할 것이기 때문이다. 한편 북한도 북한에 대해서 강경한 정책을 표방하고 있는 미국공화당보다는 클린턴 대통령의 재선을 바라고 있는 만큼 클린턴이 북·미 관계개선을 자신의 재선을 위한 공적으로 내세우는 것에 굳이 반대하지 않을 것이다.

2) 북·미 미사일 회담

- 4월 20일부터 시작되고 앞으로 상당기간 회를 거듭할 것으로 보이는 북·미 미사일 회담은 북한이 대미관계 개선과 경제적 이득을 위해 최대한 이용할 것으로 예상된다.
- 북·미 미사일 회담을 앞두고, 노동신문이 북한의 미사일 개발은 자위권에 관한 문제라고 주장했듯이, 북한은 미사일회담에서 북한의 미사일 개발 제한 내지 중지, 미사일 배치의 변경 등과 같은 미국의 요구에 대해서 상호주의를 내세워 강경한 태도를 보일 것이다. 그러나 북한은 이란, 이라크 등에 미사일의 기술, 부품, 완제품 수출을 중지하라는 미국의 요구에 대해서는 정치·경제적대가를 조건으로 협상과정을 거쳐 수용할 것으로 예상된다.
정치적 대가는 북·미수교를 목표로하는 북·미 관계개선이고 경제적 대가는 미국의 대북한 경제제재의 완화 내지 철폐가 될 것이다.

3) 북·미고위급 정치회담의 정례화

- 북·미간에 연락사무소 설치를 전후하여 북·미관계 전반을 다루는 북·미 고위급 정치회담이 열리고 이 회담이 정례화될 것으로 예상된다. 북·미 고위급 정치회담은 북·미 수교를 위한 예비회담의 성격을 가질 가능성도 있다는 점에서 각별히 주목해야 할 것이다.
북·미 고위급 정치회담은 북·미 수교를 궁극적 목표로 하고 북·미 미사일 회담, 북한핵문제, 유해송환협상, 북·미 경제관계 등을 총괄·지휘하는 역할을 할 것으로 예상된다.
그리고 북·미 고위급 정치회담은 4자 회담에 대한 상호 입장을 조율하는 역할도 할 것이다.

4) 북·미 수교

- 북·미 연락사무소가 설치된 이후 북·미 수교를 위한 비공개 및 공개

적인 교섭이 본격화될 것으로 예상된다.

- 북·미 및 북·일 수교는 남북한의 주변 4강과의 교차 수교의 실현을 의미하는 것인 만큼 국제관계의 추세로 보아 필연적인 것으로 볼 수 있으나 아직까지 북·미 및 북·일 수교가 지연되고 있는 것은 한국이 남북관계 개선의 선행을 내세워 미·일을 견제해 왔기 때문이라고 할 수 있다.

그러나 한·미 정상외 4자 회담 제의에 즈음한 합의에 의해서 남북관계와 북·미관계를 분리하기로 함으로써 북·미 및 북·일 수교의 주요 장애는 제거된 만큼 북미 및 북일수교 교섭은 급속히 진전될 것으로 전망된다.

- 북·미 수교가 언제 이루어질 것인가는 북·미 미사일 회담의 귀추, 북한 핵문제에 관한 제네바합의의 성실한 이행 여부, 미국이 대북한 수교의 조건으로 제시하고 있는 북한의 테러행위 중지의 확실한 보장여부 등에 달렸다고 할 수 있고, 또한 미국이 한국의 강한 반발을 야기시키지 않는다는 배려가 북·미 수교의 시기 결정에 중요한 영향을 미칠 것이다.

그러나 앞에서 언급한 미국의 정책방향으로 미루어 북·미 수교의 시기는 빠르면 미국대통령 선거전이 되고, 늦어도 97년을 넘기지 않을 것으로 예상된다.

5) 북·미 수교와 북·미 평화협정과의 상관관계

- 북한은 정전협정을 적대관계의 지속으로 보고 정전협정을 평화협정으로 대체해야 북·미수교의 길이 열린다고 인식함으로써 북·미 수교의 전단계로 북·미간 평화협정을 주장하고 있는 것으로 보인다. 즉 북·미 평화협정체결 → 북미수교의 수순을 밟고자 하고 있다는 것이다.
- 그러나 북한은 북·미 평화협정이 한국의 반대로 난망시될 경우에는 편법으로 북·미 수교를 먼저하고, 북·미 수교가 평화협정과 거의 동

일한 효과를 발휘하도록 하는 것도 예상해 볼 수 있다. 평화협정의 서문 또는 내용에 북·미간의 적대관계가 해소되고 우호·협력관계에 들어간다고 명기하는 것이 그 방법의 하나가 될 수 있을 것이다.

3. 우리 정부의 입장에서 북·미관계의 진전이 갖는 이해득실

가. 이 득

- 북미관계의 개선 내지 수교는 북한을 책임있는 국제사회의 구성원으로 끌어들이 수 있게 될 것이며, 이는 북한이 대남혁명전략을 일단 포기하고, 남북간의 평화공존에 동의한다는 것을 의미하는 것으로 볼 수 있으며, 이는 남북관계 개선의 촉구요인으로 될 수 있다.
- 한미정상의 4자 회담 제의에 즈음한 북미관계와 남북관계를 분리한다는 합의에도 불구하고 미국의 대한국 중시 정책으로 북미관계 개선과 남북관계 개선의 속도가 과도하게 벌어지지 않게 조절할 것이므로 결국 북·미 관계개선은 남북관계 개선을 초래시킬 것이다.
- 북·미관계 개선은 북한을 점차적 개방으로 나가게 할 것으로 예상되며, 그렇게되면 경제분야를 비롯한 남북교류·협력의 폭이 넓어지므로써 한국 주도의 평화통일 기반이 구축되어 나갈 수 있을 것이다.

나. 손 실

- 한·미간의 남북관계와 북미관계를 분리하기로한 합의로 남북관계가 진전되지 않은 채 북·미관계가 일방적으로 진전될 수 있다. 이렇게 될 경우 우리 정부의 국제적 위신이 저하될 수 있고, 대내적으로는 국민의 대정부 비판이 높아질 수 있다.
- 한·미간에 대북한 정책을 에워싸고 갈등이 심화되어 한·미의 전통적 대북한 공조체제가 균열될 수 있다.

- 한·미간 대북한 정책의 부조화, 특히 미국의 한반도 분단고정화 정책 방향은 우리 정부의 통일정책에 역작용할 수 있다.
- 북·미관계의 진전은 북·일관계개선 내지 수교협상을 촉진시킴으로써 우리 정부의 대북정책과 갈등을 빚게 할 수 있다.

4. 중국의 입장과 태도

- 중국의 대한반도 정책기조는
 - ① 한반도의 평화와 안정 유지
 - ② 북한 사회주의 체제 붕괴의 방지
 - ③ 한국과의 경제협력 증진
 - ④ 북한에 대한 미국의 과대한 영향력 견제
 - ⑤ 북한의 점차적 개혁·개방 유도
 등인 것으로 판단된다.
- 중국은 이상과 같은 대한반도 정책에 따라 4자회담 제의이후 4자회담의 성사와 동회담이 한반도 평화보장에 기여하도록 성의있는 노력을 집중할 것으로 예상된다.
- 중국의 4자회담 성공을 위한 노력은 북한에 영향력을 행사하는데 돌려지며 다른 한편으로는 쟁점사항에 대한 조정자적 역할을 맡게 될 것이다.
- 중국은 미국의 북한에 대한 과도한 영향력을 견제한다는 입장에서 한반도 문제의 직접 당사자는 남북이라는 주장하에 한반도 평화문제에 관한 남북간의 선대화 후 미·중의 지원과 조정으로 나가게 하려고 할 것이다. 4월 19일 헤이그에서 가진 미·중 외무장관 회담에서 전기침(錢其琛) 외교부장이 4자회담과 관련 『중국은 미국과 중국이 도움을 주기 이전에 남북이 직접 한반도 문제를 해결하기를 희망하고 있다』는 입장을 표명한 사실을 상기할 필요가 있다.

- 한편 중국은 북한의 판문점 무력시위를 한반도 평화와 안정에 부정적 역할을 미친다고 경고한 바 있거니와 정전체제가 평화체제로 대체될 때까지 정전협정은 반드시 준수되어야 한다는 일관된 입장을 가지고 이와 관련 북한에 영향력을 행사할 것으로 예상된다.

5. 미국의 대한국 입장과 태도

- 한반도 평화문제와 미·북의 대화를 분리하기로 한 한·미 정상 합의와 『새로운 항구적 평화체제를 추구하는 것은 남북한이 주도해야 하며, 한반도 평화와 관련하여 미국과 북한간의 별도 협상은 고려될 수 없다』는 한·미 정상의 공동발표문이 4자 회담제의 이후 미·북 관계와 관련한 미국의 대한반도 정책의 기초이고 규범이 될 것이다.
- 미국은 이상의 한·미 정상간의 합의를 북한에 대한 개입·확대 전략을 수행하는데 신축성을 가지고 최대한 이용할 것으로 보이며, 그 과정에서 한·미간에 여러 가지 쟁점이 발생할 가능성이 있다고 전망된다.

예상되는 쟁점사항을 짚어보면 다음과 같다.

- ① 『한반도 평화문제와 미·북대화를 분리』하기로 한 합의를 미국이 과대하게 해석하여 남북관계가 정체상태에 있는 가운데서 미·북 관계를 급속히 진전시킬 경우 한국의 불만과 항의
- ② 미국이 4자회담보다 대북한 관계개선 협상을 중시하는 경우
 - 4자회담이 개최되기 이전에 또는 4자회담이 개최되었더라도 동회담이 진전을 보지 못했음에도 미북 관계개선 협상은 빠르게 진전되는 경우를 예상할 수 있음.
- ③ 미국이 북한측의 주장에 호응하여 평화협정과 한반도 평화체제를 분리하여 평화협정 서명 당사자가 유엔군사령관(사실상 미국), 북한, 중국군이라는 이유로 한국을 체결에서 배제시키고자 할 경우
 - ※ 미국 학계·정계에서도 평화협정체결의 당사자는 미·북이 되어야 무

방하다는 주장이 있음.

- ④ 북한이 정전체제 관리기구로서의 북·미간 장성급 접촉을 4자회담에서 또는 4자회담 동의의 전제조건으로 내세우고 미국이 이에 긍정적 태도를 표시할 때

6. 4자회담이 개최되었을 때의 북한의 예상태도

- 4자회담은 평화협정체결 당사자가 북·미라고 하는 북한의 기본입장과 합치되지 않으나 4자회담 제의가 미국의 마지막 대안이라고 인식될 경우에는 결국 동회담에 동의할 것으로 예상된다.

한편 북한은 보수적이고 북한에 강경한 미국공화당이 차기('96.10) 대통령 선거에서 승리할 경우도 예상하여 클린턴 대통령때에 북·미관계 개선의 틀을 마련하고 이를 기정사실화시켜야 한다는 생각에서 4자회담이 다소 불만스러워도 동 제의에 동의하는 쪽을 택할 가능성이 있다.

- 북한이 4자회담에 동의할 경우의 태도는 다음과 같이 예상된다.

- 평화협정은 북·미간에 체결해야 한다는 종전의 주장을 관철시키려고 할 것이다. 이에 따라 북한은 남북간의 평화협정 체결을 반대하고 다만 북·미간의 평화협정에 한국과 중국이 연서(連署)하는 것에는 동의한다고 할 것이다. 정전협정의 체결당사자 북·미이기 때문에 정전협정을 대체하는 당사자가 당연히 북·미이어야 한다는 북한의 주장은 형식 논리적 이유이고 정책차원의 이유는 북·미 평화협정을 북·미관계 개선과 미국에 의한 북한체제의 안전 보장에 있는 만큼 북·미간에 평화협정을 체결해야 한다는 입장을 후퇴시키지 않을 것이다.
- 북한은 4자회담에서의 남북간의 논제로 91년 12월 남북고위급회담에서 채택한 『남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서』 즉 『남북기본합의서』 제2장 『남북불가침』의 이행문제를 제기할 것으로 예상된다. 북미간에 평화협정을 체결하고 남북간에 상호불가침이

보장되면 한반도 평화체계의 틀이 마련된다는 논리를 펼 것이다. 북한 당국은 남북기본합의서에서 남북간에 불가침이 합의되었기 때문에 한반도 평화체제 수립에 남북간에 더 논의할 것이 더 없다고 거듭 주장한 바 있다. 4자 회담에서 남북불가침 이행문제에 대해서는 남북공동 군사위원회 운영문제가 집중적인 논의의 대상이 될 것이다. 북한은 한반도 평화보장체계의 중간 조치로 북·미간에 군사위원회를 설립하고 연후에 남북간에 군사공동위원회를 가동하기를 희망하고 있는 것으로 전해지고 있다. (셀리그 해리슨의 방북보고, 『말』 지 95년 11월호)

- 4자 회담의 대화형식에 있어서는 북한은 다자(4자) 대화와 쌍무(2자) 대화를 병행시키려고 할 것으로 예상된다.

4자 대화에서는 한반도의 정전체제를 평화체제로 전환시켜야 한다는 당위성 등 4자가 공감할 수 있는 일반문제의 논의에 국한시키고 4자간에 이견이 노정될 수 있는 쟁점사항에 대해서는 논의를 회피하려고 할 것이다.

2자 대화는 북·미간을 주로하고, 남북 대화는 한국이 4자 회담에서 완전히 소외되지 않고 있다고 보이게 하는 범위내에서 가지려고 할 것이다. 북한이 4자 회담에 동의한 목적이 북·미관계 개선과 미국에 의한 북한체제의 안전보장에 있기 때문이다.

※ 북한은 '88.11.8 『포괄적 평화방안』 제안에서 남·북·미 3자 회담을 제의하고 3자 회담의 테두리안에서 북·미간, 남북간 쌍무 회담도 할 수 있다고 하였다.

- 북한은 중국에 대해서 4자 회담의 해결과제에 깊이 개입하지 말라고 하고, 북·미간 또는 남북간의 쟁점사항이 끝내 평행선을 그을 경우에 한하여 북한편에 서서 중재역할을 해달라고 요청할 것이다.
- 북한은 4자 회담이 열리는 동안 4자 회담에서의 북·미 2자 대화가 여의치 않을 것으로 감안하여, 4자 회담밖에서 4자 회담과 관련한 대미 접촉을 공개 또는 비공개적으로 가지려 할 것이다.

4자회담 제의이후 미·북관계 진전 양상과 한국의 대응

이서항(비상임자문위원)

〈 목 차 〉

- I. 문제의 제기 - 남북관계 개선보다 빠른 미·북관계 진전 가능성
- II. 미국의 대북정책 기본구도
- III. 분야별 미·북관계 진전양상
- IV. 4자회담 관련 예상 쟁점사항
- V. 한국의 대응방향

I. 문제의 제기 - 남북관계 개선보다 빠른 미·북관계 진전 가능성

- 김영삼 대통령과 클린턴 미 대통령의 『한반도 4자 회담』 제의시 평화 체제 문제는 반드시 남북한이 주도하되 한반도 평화와 관련되지 않은 사항에 대해서는 미·북 직접 협상이 가능하다는 이른바 분리원칙이 양해된 이후 미·북관계가 남북관계 개선과 조화·병행되지 않은채 급속히 진전될 가능성이 제기되고 있음.
- 이와 함께 한반도 평화와 관련된 문제와 그렇지 않은 사항에 대한 구분이 명확히 제시되지 않아 미·북협상의 주제와 범위도 한국과 협의없이 진행될 가능성도 배제할 수 없다는 문제점이 제기되고 있음.
- 그동안 미국은 한국정부가 북한과의 대화재개에 너무 많은 조건을 부과하고 있다는 비판을 제기한 적이 있으며(주한 미대사관 Robinson 일 등서기관 1996. 3월초 지적), 이른바 『분리원칙』이 양해됨에 따라 미·북관계는 남북관계와 조화·병행되지 않은채 독립적으로 전개될 가능성이 있으므로 이에 대한 한국의 적절한 대응책을 모색하기 위해 미국의

대북한정책의 기본방향을 검토하고 향후 미·북관계 진전양상을 전망할 필요가 있음.

II. 미국의 대북정책 기본구도

1. 대북정책의 기본방향과 배경

- 1992년 클린턴 행정부 출범이후 미국은 북한의 핵문제가 위기국면으로 전개되자 북한문제를 보다 심각하게 고려하게 되었으며 북한의 핵문제를 해결하기 위해 정치적으로 대북 포용정책을 펴기 시작한 바, 그 결과는 1994. 10. 21 미·북 제네바합의문(US-DPRK Agreed Framework) 채택으로 이어짐. 이를 바탕으로 현재 미국이 취하고 있는 대북정책의 3가지 기본 접근방법은 다음과 같음.¹⁾
 - 첫째, 미·북 합의문의 이행(Implementation of the US-DPRK Agreed Framework)
 - 둘째, 실질적 남북대화를 통한 한반도 긴장 완화(Reduction of tensions on the Korean peninsula, most importantly through substantive North-South dialogue)
 - 셋째, 대북한 접촉 증대(Opening of increased contacts with North Korea)
- 미국은 북한과의 제네바합의문 채택을 최근 시행된 미국 외교정책중 가장 성공적인 사례의 하나로 꼽고 있음. 미국은 제네바합의문의 주요 내용중 북한의 남북대화 재개는 지연되고 있으나, 다른 분야(북한의 핵동결 포함)는 원만히 진행되고 있는 것으로 평가하고 있음.
- 미국이 대북한 접촉증대를 통한 포용과 개입을 강조하는 중요한 배경은 다음과 같은 것을 들 수 있음.

1) Winston Lord 미국무부 차관보가 1996. 2. 8 워싱턴에서 개최된 한·미 21세기위원회 회의 기조연설에서 밝힌 것임.

- 첫째, 핵무기 개발, 대규모 탄도미사일 보유, 기계화된 대규모 공세전력 및 세계최대의 특수작전부대를 갖춘 북한의 고립으로 인해 동북아 지역에 불안정 요인이 존재해 왔으며 이른바 연착륙을 통한 북한의 안정이 한반도는 물론 동북아의 안정에 기여할 수 있음.
- 둘째, 동북아 안정을 가장 저해하는 상황은 북한체제의 갑작스러운 붕괴이며 북한의 붕괴는 폭력적이고 혼란스러운 양상으로 전개되어 많은 난민을 양산하고 최악의 경우 한반도에서 전쟁이 발발할 수도 있음. 대북 접촉증대를 통해 이룩할 수 있는 연착륙(軟着陸)만이 북한의 갑작스럽고 폭력을 수반하는 붕괴를 방지할 수 있음.
- 셋째, 북한이 연착륙(軟着陸)에 실패하여 폭력적인 양상이 전개될 경우 동북아 4강 관계도 이에 영향을 받을 것인 바, 미국은 일본을 제외하고는 중·러와 확고한 유대관계를 정립하지 못한 상태에서 북한의 폭력적 붕괴는 결코 바람직하지 못함.
- 요약하건대, 미국은 북한의 지나친 고립이 한반도 및 동북아 안정에 도움이 되지 않는다고 판단, 가능한 북한사회를 외부에 개방해야 할 필요성을 절실히 느끼고 있으며 이는 탈냉전시대 클린턴 행정부의 외교정책 기본구도인 『개입과 확대전략』(engagement and enlargement)의 일환으로 간주됨.

2. 대북정책의 향후 구도

- 미국은 대북 접촉 증대를 대북한정책 접근방법의 중요한 세가지중의 하나로 보고 있기 때문에(1996. 2. 8 Winston Lord 미국무부차관보 연설 참조) 앞으로 북한의 연착륙을 위해 다양한 분야에서 양자간 접촉을 늘리고 관계를 개선해 나갈 것으로 예상됨.
- 한편 제네바합의문도 궁극적으로 미·북 수교에 이르는 양국 관계개선의 3단계 구도를 상정하고 있는데 제1단계는 양측의 통신 및 금융

거래에 대한 제한을 포함한 무역 및 투자제한 완화조치이며, 제2단계는 전문가급 협의를 통한 영사 및 여타 기술적 문제의 해결후 쌍방 수도에 대한 연락사무소 개설, 제3단계는 양측의 상호관심사항에 대한 진전이 이루어지는 것에 따라 양국관계를 대사급으로 격상시킨다는 것임.(이미 양측은 제1단계의 초보적인 교역제한 완화조치를 취한 바 있으며, 전문가 협상을 통해 연락사무소 설치를 위한 준비 작업을 마쳤으나 북한의 미결정으로 연락사무소 설치가 지연되는 것으로 알려져 있음.)

- 이에 따라 미국은 앞으로 북한과 『상호 관심사항』(미사일 확산·테러리즘·미군유해 송환 등)의 진전에 따라 대북관계를 발전시킬 것이며 미국인의 북한 방문 및 북한인의 미국 방문 허용, 대북 경제봉쇄정책 완화(예 : 북한산 마그네사이트 수입 허용)를 통한 양국간 상업적 접촉 증대 및 경제협력 확대, 직접 통신 허용 등 양국간 교류를 증대시킨다는 것이 기본방침임.
- 이러한 미국의 대(對)북한 접촉증대 및 관계개선은 기본적으로 서로 다른 두가지의 시나리오 상정을 가능케 함.
 - 첫째, 미국의 대북한 접촉증대 및 관계개선이 북한으로 하여금 현재와 같은 체제와 대외정책을 유지하거나 이에 대해 제한적인 수정만을 가한 가운데 이루어질 수 있는 가능성
 - 둘째, 미국의 대북한 접촉증대가 북한에 상당한 영향을 주어 북한 체제내에서 괄목할 정보의 개혁이 단행되고 대외정책도 실질적으로 변화하는 가운데 이루어질 수 있는 가능성

Ⅲ. 분야별 미·북관계 진전양상

1. 미·북 연락사무소 개설

- 미·북 양측은 제네바 합의문에 따라 이미 제1단계의 초보적인 교역제한 완화조치를 취한 바 있으며, 전문가 협상을 통해 연락사무소 설치를 위한 준비작업을 마쳤으나 북한의 미결정으로 연락사무소 설치 지연되는 것으로 알려져 있음. 따라서 미·북 연락사무소 설치문제는 전적으로 북한의 태도에 달려 있음. 즉 미국은 대북 접촉증대를 통한 『연착륙』을 지원하고 북한의 정세를 직접 확인할 수 있도록 평양에 대한 연락사무소 조기개설을 희망하고 있으나 북한은 정보의 누출을 우려하여 미국의 평양연락사무소 개설을 지연시키고 있는 것임.(또한 북한은 판문점을 통한 미국의 파우치 접수·배달을 반대하기 때문에 연락사무소 개설을 지연시키고 있다고 보도되고 있으나 북한측 사정의 요점은 결국 미국 연락사무소를 통한 북한정세의 대외공개·누출을 우려하는 것에 있음). 북한은 대북관계개선을 위한 미국의 의지를 확인한 이상 연락사무소 개설을 앞으로 더 지연시키지 않을 것으로 전망됨.

2. 북·미 미사일 협상

- 미사일 협상에 대한 양측의 기본입장은 다음과 같음.
 - 미국 : ① 북한이 보유하고 있는 스커드 개량형인 노동미사일 계열은 이미 한반도 전역과 일본등을 사정거리에 두고 있으며(스커드 B형-300km, 스커드 C형-600km, 노동 1-1,000km), 대포동 계열은 곧 동북아 일대를 위협할 수 있게 될 것으로 분석됨(대포동 I 및 II -3,500km)에 따라 북한의 미사일 능력을 『미사일기술통제체제』(MTCR : Missile Technology Control Regime)

라는 국제적 감시체제하에서 규제하려는 것이 근본 목적임.

② MTCR은 『중량 500kg 및 사정거리 300km 이상』의 미사일 확산을 금지하는 자발적 수출통제체제로서 북한이 그동안 스커드 및 노동 1 미사일을 이란, 시리아 등 중동지역에 판매해 왔는 바, 북한의 MTCR 가입은 1996. 11 대통령 선거에서 유태계 친이스라엘 세력의 지지를 확보하는 요인으로도 작용할 수 있음.

- 북한 : ① 미사일 보유문제는 국가 자주권에 관한 사항이라는 기본논의아래 미사일의 규제, 즉 MTCR의 가입을 위해서는 미국의 군사적 위협제거가 우선 이루어져야 한다는 입장으로 북·미 평화협정의 체결 등을 강조할 것으로 예상됨.

② 북한은 미사일 수출이 경화 확보의 유일한 수단중의 하나라는 점을 들어 (연 5억불 수출 주장) 수출 포기에 대한 재정적 보상을 요구할 것임. 이외에 대북경제 제재조치의 추가 완화 등도 요구할 것임.

○ 이상과 같은 상이한 입장에 따라 미·북 미사일 협상은 핵문제 해결시 원용되었던 KEDO와 같은 국제적 컨소시엄(Consortium) 형성으로 타결될 가능성이 높음. 즉, 북한의 미사일 규제로 안보혜택을 입을 한국·일본·이스라엘 등이 미국과 함께 북한에 대해 재정적 보상을 지급하고 북한은 미국과의 협상을 토대로 MTCR에 가입하는 것임.

○ 한편 북한이 4자 회담을 거부하고 미국과의 단독협상을 요구할 경우, 미사일 협상을 미국에 대한 대화채널로 이용할 가능성이 높음.

3. 경수로 지원사업 전망

○ 경수로 사업에 대한 북한의 의도 및 의지는 확실한 것으로 평가되고

있으며(최영진 KEDO 차장 4.3 브리핑시 결론) 앞으로 KEDO-북한간 실무협상은 원만히 진행될 것으로 전망됨. 다만 북한은 경수로 실무사업시 계속 미국인의 대표권 참여를 주장할 것이며 이 문제가 앞으로 협상의 주요의제가 될 것임.

- 경수로 사업과 관련, 미국이 북한에 제공하기로 한 중유 등의 재정확보가 오히려 난점으로 등장할 것임. 특히 올해부터는 북한에 대한 중유제공이 50만톤으로 늘어나며 이에 대한 재정도 확실히 확보되어 있는 상태가 아님. 또한 북한의 8천개 폐연료봉 봉인을 위한 미국의 재정부담이 최근 하원 소위원회에서 부결된 것은 경수로 사업지원과 관련한 재정확보의 어려움을 단적으로 드러내 주는 것임.

IV. 4자회담 관련 예상 쟁점사항

1. 미·북 평화협정 체결 요구 지속.....『교차 평화협정』 문제

- 북한이 『4자 회담』을 수락할 경우, 남북한이 체결하는 정전협정을 대체할 평화협정이외에 북한은 미국과 어떤 형태로든 협정체결을 요구할 것으로 보임. 이같은 주장은 과거 친북한적인 외국학자(예 : Selig Harrison, Peter Hayes)들에 의해 이른바 『교차평화협정』(Cross-Peace Treaty)이름으로 제기된 바 있으며 미·북의 협정체결과 함께 한·중의 평화협정 체결도 제시하고 있음.
- 북한 주장에 대한 대응은 미국이 관건이며, 한국정부는 미국이 어떠한 형태로든 북한과 협정을 체결하지 않도록 굳건한 공조체제를 유지하도록 해야 할 것임. 한편 4. 16 김영삼 대통령과 미 클린턴 대통령의 제주도 회담시 미국은 한반도 평화와 관련하여 북한과의 별도 협상은 고려될 수 없다는 입장을 밝힌 바 있으므로 미·북 평화체제 수립은 어려울 것임. 다만 미국은 연락사무소 개설 및 경제제재 조치 완화 등 미·북 관계개선으로 북한을 설득할 것으로 예상됨.

2. 주한미군문제

- 과거 북한의 대미평화협정 체결 주장의 궁극적인 목표가 주한미군 철수인 만큼 이 문제는 4자 회담의 핵심주제가 될 것임은 분명함. 특히 북한은 미·북관계가 개선되고 미국과의 적대관계가 해소된 마당에 주한미군의 존재 이유가 없다는 주장을 해올 것으로 예상됨.
- 그러나 주한미군문제는 기본적으로 주한미군의 존재가 한반도와 동북아의 평화와 안정에 어떠한 역할을 하는가 하는 시각에서 접근되어야 할 것임. 한반도에서 군사적 충돌을 억제할 수 있는 충분한 대안이 마련되지 않은 가운데 주한미군이 철수할 경우 한반도의 군사적 긴장이 높아질 가능성이 많으며 동북아 안정도 저해하는 결과를 초래할 것임. 물론 중장기적으로 한·미 군사관계에서 한국의 자율성을 높이기 위한 노력이 반드시 필요하나 향후 상당 기간 주한미군의 존재는 한반도와 동북아 안정에 필수적이라는 사실 또한 분명히 인식해야 함. 이러한 측면에서 4자 회담과 주한미군 철수 또는 한·미 상호방위조약 문제는 분리해서 다루어져야 할 것이며, 이 점이 분명히 해결되지 않는다면 4자 회담은 오히려 부담이 될 것임.

3. 유엔군 사령부(UNC) 해체문제

- 현재 유엔사는 더 이상 군사적 의미는 없으며, 가장 중요한 역할은 우리측을 대표하여 휴전협정의 준수, 집행을 책임지고 있는 것임. 유엔사의 해체와 주한미군의 수문제는 전혀 무관한 사항으로 유엔사가 해체된다고 해서 주한외국군이 철수해야 한다는 주장은 근거없는 것임. 다만 유엔사의 존재는 일본내 미군기지 사용권과 관련이 있으며 이의 해체시 적절한 사전대책은 마련되어야 할 것임. 또 유엔사는 주한미군의 한국군에 대한 작전통제권 행사의 근거가 되고 있어 이의 해체에는 미국과의 충분한 협의가 필요한 경우 보완조치의 마련이 선행되어야 할 것임.

4. 국제적 보장문제

- 남북한 및 미국, 중국이 참가하는 4자 회담은 그 자체로 국제적 성격이 강하므로 별도의 국제적 보장체제가 반드시 필요하지는 않음. 뿐만 아니라 『국제적 보장』이라는 개념도 그것이 한반도 평화를 실질적으로 보장하는 장치로 이해해서는 안될 것임. 한반도의 평화란 궁극적으로 남북한간 교류협력을 통한 신뢰의 구축, 적절한 군사적 균형에 기반한 효과적 억지력, 군비감축 등에 의해 유지될 수 있는 것이지 결코 국제보장체제에 의해 『보장』될 수 있는 것은 아니기 때문임. 그러나 이러한 점을 분명히 이해한 후에 4자 회담의 실효성을 조금이라도 제고하기 위하여 유엔 등을 통한 4자 회담 지지(Support 또는 Endorse) 결의, 또는 여차 한국전 참전국의 지지 결의 등도 고려해 볼 수는 있을 것임.

V. 한국의 대응방향

- 4자회담 제의에 대해 북한의 즉각적인 공식 반대의사가 표명되지 않고 입장이 정해지지 않았음을 감안, 북한이 이를 수용하도록 분위기 조성을 위해 주변국과 국제사회의 4자 회담 지지성명 발표를 유도하는 외교적 노력이 우선적으로 기울여져야 할 것임.
- 북한이 4자회담을 수용하는 것이 바람직하나, 그렇지 못할 경우 미국에 의해 주도되고 있는 대북 접촉증대를 통한 이른바 『연착륙』 정책이 궁극적으로는 북한의 개방·개혁 유도를 목표로 삼고 있는 만큼 이를 기본적으로 반대하는 경직된 정책보다는 북한의 미사일 개발을 포함한 군사적 위협의 제거·군사적 신뢰구축 및 군비통제 실현·한반도 평화구조 정착·북한의 인권개선 등과 같은 한·미 양국의 대북정책 공동목표를 바탕으로 남북관계를 실질적으로 진전시킬 수 있도록 『연착륙』 유도정책을 적극적으로 활용할 유연하고 실용적인 연계전략을 취해 나가

는 것이 바람직함. 즉, 미북관계개선의 내용이 남북관계에도 이전(移轉)되도록 미국과 협력해야 할 것임.

- 특히, 한국의 중·장기적 대북정책 목표는 북한의 정책변화를 유도하는 것이기 때문에 『연착륙론』에 기반한 미국의 대북한 접촉증대 및 관계개선이 『북한체제의 상당한 개혁이 단행되고 대외정책도 실질적으로 변화하는 가운데 이루어질 수 있는 시나리오』가 현실화될 수 있도록 한·미 양국의 공조체제를 원만히 운영해 나가야 할 것임.

