

남북기본합의서에 대한 북한의 입장

김 갑 식*

I. 서론

II. 남북고위급회담과 북한

III. 남북기본합의서와 북한

IV. 결론

국문요약

북한은 남한으로의 흡수통일을 경계하면서 수 세적 차원에서 서둘러 남북기본합의서 채택에 동의했다. 북한은 체제유지를 위한 우호적 환경조성 차원에서 남북기본합의서를 발표시킴으로써 '남북 불가침' 합의를 이루어냈고, 내부적으로는 '우리식 사회주의'론을 통해서 주민들의 사상통제를 강화하고 핵무기 개발을 은밀히 추진함으로써 김정일 후계체제의 안정화를 도모하고자 한 것이었다. 여기에 더해 남북기본합의서 내용이 당시 남북관계 수준을 훨씬 뛰어넘는 '정치적 선언'에 가까운 것이었기에, 북한에서 남북기본합의서는 퇴락의 길을 걷고 있다. 북한은 1991년 체결 당시에는 남북기본

합의서를 '조국통일강령'으로 칭송하더니, 북핵문제가 불거진 1992년 중반경부터 북한의 통일정책에서 '주변화' 하였고, 1993년 김영삼 정부 출범 이후에는 '형해화' 하였다. 그리고 2000년 남북정상회담 이후에는 김정일이 직접 서명한 6.15공동선언에 남북기본합의서를 '흡수'시켜, 현재는 북한의 통일담론에서 남북기본합의서를 찾아보기가 힘든 상황이다.

주제어: 남북기본합의서, 한반도비핵화공동선언, 남북고위급회담, 6.15남북공동선언

I. 서론

2011년은 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'(이하 '기본 합의서')가 채택된 지 20년이 되는 해이다. 지난 1988년 당시 강영훈 국무총리의 제의로 남북은 8차례의 예비회담을 거쳐 남북고위급회담을 시작했으며, 1991년 10월 4차 회담에서 남북은 기본합의서의 단일문건을 채택하기로 합의했고, 같은 해 12월 5차 회담에서 남한의 정원식 총리와 북한의 연형묵 총리가 이 합의서에 서명했다. 이어 12월 판문점에서 개최된 대표접촉에서는 '한반도 비핵화에 관한 공동선언'(이하 '비핵화 공동선언')이 채택되고, 1992년 2월 19일 평양에서 개최된

* 국회입법조사처

6차 회담에서 남북 쌍방은 역사적인 기본합의서와 비핵화 공동선언을 발표시키고 ‘남북고위급회담 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서’를 서명·발표시켰다. 특히 3월 14일 ‘핵통제공동위원회 구성에 관한 합의서’를 채택하고 19일 남북핵통제공동위원회(JNCC)를 발족해 남북 상호 핵사찰의 절차와 범위에 관한 논의를 시작했다.

1991년 이전에도 7.4남북공동성명 등 남북한 합의에 따른 문서들이 있었으나 이들은 대부분 남북 양측의 정부대표들에 의한 것이라기보다는 비공개리에 비공식 형태로 이루어진 것으로서 투명성과 법적 구속력에서 문제점이 있었다. 그런데 기본합의서는 남북 양측의 국호와 서명자의 직책을 처음 명기함으로써 상호 인정의 토대를 구축하고 남북관계가 정상적으로 접어드는 기틀을 마련했다. 기본합의서에 대해 남한에서는 국무총리의 국회보고, 국무회의 심의를 거쳐 1992년 2월 17일 대통령의 국법상 행위인 최종 재가를 마쳤고 동 재가 문서는 국무총리와 전국무위원이 부서하였다. 북한에서는 1991년 12월 24일 당중앙위원회 제6기 19차 전원회의에서 연형묵 총리가 보고를 하였고 12월 27일 중앙인민위원회와 최고인민회의 상설회의 연합회의를 소집하여 이를 승인했으며 김일성 주석의 비준 절차를 거쳤다.¹

남한에서는 지난 20년 동안 보수와 진보를 가리지 않고 기본합의서를 ‘남북간 평화공존과 화해협력의 토대를 제공하는 문서’요 ‘한반도에 하나의 민족에 두 체제가 존재한다는 현실을 인정하고 그 위에서 화해와 통일의 길을 밝기로 하고 구체적인 경로를 제시한 전범(典範)’으로 규정하고 있다.² 노태우 정부 때 체결한 것이지만, 김대중 대통령은 1998년 2월 대통령 취임사에서 “남북문제 해결의 길은 이미 열려 있습니다. 1991년 12월 13일에 채택된 남북기본합의서의 실천이 바로 그것입니다. 남북 간의 화해와 교류협력과 불가침, 이 세 가지 사항에 대한 완

¹ 기본합의서에 대한 남북의 절차상 차이를 거론하며, 국제법상 조약의 5대 성립요건을 만족시키고 있는 기본합의서를 국회에서 비준하여 법적 구속력 있는 문서로 발전시켜야 한다는 주장이 있다. 이장희, “남북기본합의서 이대로 방치할 것인가,” 『당대비평』, 4 (1998), pp. 308-310. 북측도 1992년 2월 6차 고위급회담 통지문을 통해 남한의 국회비준을 요구했다. “제5차 북남고위급회담에서 채택되고 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회와 최고인민회의 상설회의의 연합회의의 심의를 거친 북남사이의 화해와 불가침 및 협력·교류에 관한 합의서를 조선민주주의인민공화국 국가수반이신 김일성 주석께서 비준하시어 그 발효에 관한 절차를 완료하였음을 알리는 바입니다. … 그러나 남한 국회는 이 합의서를 비준 동의를 하지 않았습니다. 그냥 대통령이 비준하고 국회는 지지결의안을 통과시키는 것으로 끝났습니다. 북한은 최고인민회의의 결의를 거쳤습니다.”

² 이동복, “남북기본합의서 무엇이 문제인가,” 『통일로』, 48 (1992), p. 32; 이종석, “대북포용정책의 추진과 남북기본합의서의 의의 (상),” 『통일로』, 137 (2000), p. 58.

전한 합의가 이미 남북한 당국 간에 이루어져 있습니다. 이것을 그대로 실천만 하면 남북문제를 성공적으로 해결하고 통일에의 대로를 열어나갈 수 있”다며 기본합의서 이행을 주장하였고, 국회도 1999년 3월 8일 제201회 임시국회 본회의를 개최하여 ‘남북기본합의서 이행·실천을 위한 결의문’을 통과시키고 박준규 국회의장은 북한 최고인민회의 김영남 상임위원장에게 보내는 서한에서 동 결의문에 대한 북한의 긍정적 호응을 촉구하고 동봉한 국회결의문을 북한의 홍성남 내각총리에게도 전달해줄 것을 요청했다. 이명박 정부도 2008년 7월 11일 ‘남북 당국간 전면적 대화를 북한에 제의하면서 7.4공동성명, 기본합의서, 6.15공동선언, 10.4합의 이행방안에 대한 협의 용의’를 밝히는 등 기본합의서 이행을 강조하였다.

이처럼 남한에서는 기본합의서의 역사적 의미가 높이 평가되고 그 실천이 강조되고 있는 반면, 북한에서는 기본합의서가 굴절과 퇴락의 길을 걷고 있다. 북한은 1991년 체결 당시에는 기본합의서를 ‘나라의 자주적 평화통일을 일일천추로 갈망해오던 해내외의 우리 민족 모두를 커다란 환희의 결정에 휩싸이게 한 획기적인 합의문건’³으로 칭송하였다. 그러나 1992년 중반경부터 북핵문제 등 정치군사적 갈등으로 인해 기본합의서가 북한의 대남정책에서 ‘주변화’되더니 1993년 남북관계 경색 이후 김일성의 “조국통일을 위한 전민족대단결 10대 강령”이 발표되면서 ‘형해화’되었다. 그리고 2000년 남북정상회담 이후에는 6.15공동선언에 기본합의서가 ‘흡수’되어 버렸다. 남북 간 상호 신뢰가 형성되지 못한 상황에서 수세적이고 방어적인 자세로 남측에 끌려 다니며 합의를 할 수밖에 없었던 북한으로서는 어쩌면 당연한(?) 입장 변화라 할 수 있을 것이다.

본 논문의 목적은 기본합의서에 대한 북한의 입장을 정리하는 것이다. 본 논문은 크게 두 가지로 구성되어 있다. 먼저 북한이 기본합의서 체결에 동의한 배경과 목표에 관한 것이다. 배경은 탈냉전의 비대칭적 전개에 따른 북한의 피포위의식의 심화와 남북격차를 중심으로, 목표는 수세적 체제생존을 위한 우호적 대외환경 조성과 김정일 후계체제 안정화를 중심으로 살펴볼 것이다. 다음으로 기본합의서에 대한 북한의 입장 변화와 기본합의서에서 합의한 현안에 대한 이행 여부에 관한 것이다. 북한의 입장 변화는 기본합의서와 6.15공동선언과의 관계를 근간으로 기본합의서에 대한 입장이 변화할 수밖에 없었던 근거를 중심으로, 기본합의서 상 현안은 평화체제, 핵문제, 교류협력 등에 대한 남북간 쟁점을 중심으로 분석할 것이다.

³ 『로동신문』, 1991년 12월 15일.

남북고위급회담과 기본합의서에 대한 핵심자료는 회담에 참여한 인사들의 회고록이다. 노태우, 임동원, 박철언, 이상옥 등의 증언이 대표적이다.⁴ 그러나 이 책들은 기본합의서에 대한 북한의 입장을 체계적으로 다루지 않았다. 즉 기본합의서에 대한 북한의 입장 변화에 관한 연구는 자료의 부족으로 많은 제약을 받을 수밖에 없고 이에 관한 연구는 거의 이루어지지 않았다. 다만 1997년에 제출된 임동원의 논문은 남북고위급회담의 전개과정과 북한의 협상전략과 협상행태를 분석적으로 정리했다는 데 의미가 있다.⁵

II. 남북고위급회담과 북한

1. 정세: 탈냉전의 비대칭적 전개

가. 사회주의권 붕괴와 피포위의식 심화

1980년대에 이르러 동유럽 사회주의권의 붕괴, 미소의 몰타정상회담에서의 냉전종식 선언, 동독의 서독으로의 흡수통합, 소연방의 사실상 해체 등에 의해 국제정치질서와 환경은 급격한 탈냉전적 변화를 보였다. 이러한 국제적 여건의 급격한 변화는 동북아시아 정세 특히 한반도에 지대한 영향을 주었다.⁶ 즉, 그동안 북한 정권의 안정성을 제공했던 사회주의권과 냉전체제의 붕괴는 북한으로 하여금 체제위기 인식을 느끼게 하였다. 이제 북한은 냉전체제의 해소로 사회주의 우방이 사라져 세계정치의 고아라는 외롭고 불안한 처지에 놓이게 된 것이다.

사실 한국전쟁 이후 북한의 대외정세인식은 북한이 제국주의의 공세에 포위되어 있다는 피포위의식(siege mentality)에 근거하고 있다.⁷ 그런데 그 피포위의식이 1990년을 전후로 더욱 심화된 것이다. 기존의 세계 사회주의 체제는 북한에게 경제적 지원만을 제공한 것이 아니라 북한 사회주의 체제의 정치적·이념적 지지자였고 동반자였기 때문이다. 남북고위급회담이 진행되는 동안에 벌어진 걸프전

⁴ 조갑제, 『노태우 육성회고록』 (서울: 조갑제닷컴, 2008); 임동원, 『피스메이커』 (서울: 중앙북스, 2008); 박철언, 『바른 역사를 위한 증언 1, 2』 (서울: 랜덤하우스중앙, 2005); 이상옥, 『전환기의 한국외교』 (서울: 삶과꿈, 2002).

⁵ 임동원, “남북고위급회담과 북한의 협상전략,” 광태환 외, 『북한의 협상전략과 남북한 관계』 (서울: 경남대 극동문제연구소, 1997).

⁶ 김명기, 『남북기본합의서 요론』 (서울: 국제문제연구소, 1992), pp. 16-18.

⁷ 와다하루끼 저, 고세현 역, 『역사로서의 사회주의』 (서울: 창작과비평사, 1994), p. 139.

쟁과 팀스피리트 훈련은 더더욱 북한의 입지를 열악하게 만들었다. 김일성은 당시를 다음과 같이 회고한 바 있다. “우리는 어려운 환경에서 사회주의건설을 하고 있습니다. 우리 혁명은 의연히 간고한 행군길을 이어가고 있습니다. 그러니 지금도 고난의 행군은 계속된다고 말할 수 있습니다. 지난날에도 수십만의 일본군이 우리를 포위하고 추격하였지만 오늘은 그와는 대비도 할 수 없이 막강하고 포악한 제국주의 세력이 우리나라를 압살하려 하고 있습니다. 우리는 사실 전쟁시기나 다름없는 상태에서 살고 있는 셈입니다.”⁸

<표 1> 남북한 수교국가 변화 현황

구분	한국		북한	
	수교국가명	숫자	수교국가명	
1989	헝가리, 폴란드, 유고슬라비아, 이라크(4)	133	103	모로코, 코모로(2)
1990	몽골, 남예멘, 체코, 루마니아, 러시아, 알제리, 말리, 나미비아, 잠비아, 불가리아, 베냉, 콩고(12) (예멘통일)	144	105	세인트빈센트, 나미비아, 도미니카, 앤티가바부다(4) (남예멘·동독 소멸)
1991	미크로네시아, 마셜군도, 알바니아, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 부룬디, 토고(8)	152	112	바하마, 벨리즈, 그레나다, 라트비아, 리투아니아, 세인트키츠네비스, 키프로스(7)
1992	중국, 베트남, 크로아티아, 그루지야, 슬로베니아, 벨로루시, 우크라이나, 몰도바, 아르메니아, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄, 투르크메니스탄, 앙골라, 남아프리카공화국, 탄자니아 (18) (대만 단교)	169	126	크로아티아, 슬로베니아, 벨로루시, 우크라이나, 몰도바, 아르메니아, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄, 투르크메니스탄, 오만, 칠레(14)

*외교통상부 국회제출자료(2011.4.1).

국제사회에서 입지가 좁아진 북한과 달리, 남한은 북방정책을 내세우면서 국제적 지지기반을 확대해나갔다. 남한은 7.7선언 이후 짧은 기간에 헝가리, 폴란드, 유고슬라비아(이상 1989년), 체코, 루마니아, 불가리아(이상 1990년), 알바니아(1991년) 등 상당수 동구 사회주의권 국가들과 수교했으며, 한소관계 역시 1989년 4월 무역대표부 개설, 12월 영사관계 수립, 그리고 1990년 9월 국교수립 등 빠른

⁸ 『김일성 동지 회고록, 세기와 더불어 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 181.

속도로 발전해나갔다. 혈맹관계였던 북중관계를 반영하여 한중관계는 약간 더디었지만 1990년 10월에 무역대표부가 설치되었고 1992년 8월 정식으로 국교가 수립되었다. 남한은 사회주의권과 국교를 수립함으로써 북한외교에 치명타를 가했던 것이다.⁹

북한에 대한 소련과 중국의 배신(?)은 남북한 유엔동시가입 과정에서 극명하게 나타났다. 유엔가입에 대한 남북한의 입장은 ‘통일 전 남북 동시가입’과 ‘연방제 실현 후 단일국호 가입’으로 타협의 여지가 없었다. 그런데 1980년대 중반부터 유엔 내 세력판도는 남한에게 유리한 방향으로 형성되고 있었다. 1989년 가을 제44차 유엔총회의 각국 대표 기조연설에서는 총 48개국이 남북한의 유엔가입에 대한 남한 정부의 입장을 지지하고 있었던 반면 북한 정부의 지지는 불과 3개국뿐이었다. 더욱이 1990년 가을 제45차 유엔총회에서는 총 71개국이 남한을 지지했으나 북한을 지지한 나라는 한 나라도 없었다.¹⁰ 이런 분위기를 파악한 북한은 제45차 유엔총회 이전인 1990년 5월 최고인민회의의 제9기 1차 회의에서 ‘통일 전 단일의식 가입’안으로 한 발 물러섰다. 그러나 남한이 1991년 1월 8일 북한이 동시가입에 불응할 경우 남한만이라도 ‘먼저’ 유엔에 가입하겠다는 의사를 대외적으로 천명했다. 이어 중국과 소련이 남한 입장에 동조하자 북한은 1991년 5월 27일 외교부 성명을 통해 남북 동시가입 방안을 ‘불가피하게’ 수용하게 되었다.¹¹ 북한은 유엔 가입 논쟁을 거치면서 국제정세의 냉혹한 변화를 체험해야 했고, 특히 중국이 한중수교도 하기 전에 자신을 ‘협공’한 것에 큰 충격을 받았다.¹²

나. 남북격차의 심화

1980년대 중후반 이후 국제사회에서의 남북세력균형의 파열과 더불어 남북한의 국력 격차는 더 벌어졌다. 남한은 달러의 약세, 저유가, 저금리의 국제경제환경을 맞아 고도경제성장을 구가했다. 그 결과 1인당 GNP는 1979년 1,644달러에서

⁹ 정세현, “북방정책에 대한 북한의 반응,” 『국제정치논총』, 29권 2호 (1989), p. 132.

¹⁰ 이상욱, 『전환기의 한국외교』, pp. 47-48.

¹¹ “남조선당국자들이 기어이 유엔에 단독으로 가입하겠다고 하는 조건에서 이것을 그대로 방임해 둔다면 유엔무대에서 전조선민족의 이익과 관련된 중대한 문제들이 편견적으로 논의될 수 있고, 그로부터 엄청난 후과가 초래될 수 있다. 우리는 이것을 결코 수수방관할 수 없다. 조선민주주의 인민공화국 정부는 남조선당국자들에 의하여 조성된 이러한 일시적 난국을 타개하기 위한 조치로서 유엔에 가입하는 길을 택하지 않을 수 없게 되었다.” 『로동신문』, 1991년 5월 29일.

¹² 김진환, “동북아 탈냉전의 최대 수혜자가 된 노태우,” 『민족21』 (2011.3), pp. 87-89; 임동원, 『피스메이커』, pp. 189-190.

1987년 3,110달러로 증가하였고 수출입총액은 1979년 348억 달러에서 1987년 848달러로 늘었다. 특히 남한 역사상 처음으로 1986년부터는 무역수지의 흑자를 기록하기 시작했고 이는 1989년까지 지속되었다. 무역수지의 흑자액은 1986년 42억 달러, 1987년 77억 달러, 1988년 114억 달러, 1989년 46억 달러였다. 1981년부터 1991년까지의 경제성장률은 각각 5.9%, 7.2%, 12.6%, 9.3%, 7.0%, 12.9%, 13.0%, 10.5%, 6.7%, 9.2%, 9.4%로 매우 높았다. 남한경제는 1970년대 말의 위기를 극복하고 다시 고도성장을 이룩했다고 말할 수 있었다.¹³

반면, 북한경제는 자립적 민족경제의 한계, 그리고 경제의 정치화¹⁴와 더불어 사회주의권의 붕괴 등으로 파탄지경에 몰렸다. 즉 경제의 정치화로 인한 비효율성과 경직성, 강행적 발전전략으로 인한 속도전과 사상전의 한계, 냉전체제로 인한 무리한 중공업과 군수산업중심의 개발전략 및 사회주의권에 대한 가중한 의존, 자급자족적 폐쇄경제 고수로 인한 기술수준의 낙후·산업구조의 왜곡·산업시설의 노후화 등은 북한의 식량난·외화난·에너지난·원자재난 등 총체적인 경제난을 야기시켜 1989년 2.4%의 플러스 성장을 거둔 이후 1990년부터 마이너스 성장에 빠져들었다. 특히, 사회주의권의 붕괴와 세계적 차원에서의 시장경제의 확산은 북한경제에 심대한 타격을 주었다. 북한은 사회주의권의 붕괴로 인해 그동안 구축해온 물자조달 시스템이 하루아침에 망가져, 자체적으로 생산할 수 없는 식량·원유·원자재 등을 조달할 수 없게 되었다. 또한 청산결제·우호가격·무상지원 등의 형태로 이루어지던 사회주의권과의 우호적 거래 관행이 경화결제방식으로 대부분 전환되어 달러가 부족한 북한은 이들을 적기에 수입할 수 없었고 공장가동률은 급락했고 연계산업 또한 타격을 받아 총체적인 경제난에 시달리게 된 것이다.¹⁵

1986년 아시안게임과 1988년 올림픽의 성공 그리고 1989년 평양축전의 부담은 1980년대 중후반 남북격차를 보여주는 전형적인 사례라 할 수 있다. 1990년에 이미 GNI총액에서 남한은 북한을 10배 이상 초과했고 1인당 GNI도 5배에 달했다. 1991년에는 그것이 15배, 7배에 근접해 남북격차는 더욱 심화되었다.

¹³ 이정복, 『한국정치의 분석과 이해』 (서울: 서울대학교출판부, 2006), pp. 360-365.

¹⁴ 북한은 사회주의경제건설이론의 주요한 특징으로 ‘경제에 대한 정치의 우위의 원칙’을 들고 있다. 즉 ‘혁명과 건설이 정치에 의하여 앞길이 밝혀지지 못하고 대중에 대한 정치적 영도가 정확히 보장되지 못하면, 경제우위·경제실무주의에 빠져 실패를 할 수밖에 없다’고 바라본다. 최중극, “경애하는 수령 김일성 동지의 사회주의경제건설에 관한 사상리론은 주체의 혁명위업승리를 담보하는 위대한 학설,” 『경제연구』, 2호 (1995), p. 8.

¹⁵ 김갑식, 『김정일정권의 권력구조』 (파주: 한국학술정보, 2005), pp. 95-102.

<표 2> 남북한 경제력 비교

		1990	1991	1992	1993
명목GNI (억\$)	남한	2,635	3,076	3,293	3,614
	북한	232	229	211	205
1인당GNI (\$)	남한	6,147	7,105	7,527	8,177
	북한	1,146	1,115	1,013	969
경제성장률 (%)	남한	9.2	9.4	5.9	6.1
	북한	-3.7	-3.5	-6.0	-4.2
무역총액 (억\$)	남한	1,348.6	1,533.9	1,584.1	1,660.4
	북한	41.7	25.8	25.6	26.5

2. 목표: 수세적 체제생존

남북고위급회담에 응한 북한은 남한으로의 흡수통일을 가장 우려하면서 체제 유지에 급급한 나머지 수세적·방어적 차원에서 서둘러 기본합의서 채택에 동의했다. 북한은 체제유지를 위한 우호적 환경조성 차원에서 기본합의서를 발표시킴으로써 ‘남북불가침’ 합의를 이루어냈고 내부적으로는 ‘우리식 사회주의’론을 통해서 주민들의 사상통제를 강화하고 핵무기 개발을 은밀히 추진함으로써 김정일 후계 체제의 안정화를 도모하고자 하였다.¹⁶

가. 우호적 대외환경 조성

북한은 국제사회의 고립이 가시화되자 1980년대 후반부터 미국, 일본 등 서방 국가들과의 관계개선을 도모하고자 남방외교에 나서기 시작했다. 노태우 정부의 북방정책은 미국과 일본의 대북접근을 지지하고 또 그것을 가능케 하는 여건을 제공해주었던 것이다. 1988년 10월 레이건 행정부는 북미접촉의 확대를 골자로 하는 이른바 ‘조심스런 접근조치(moderate initiative)’를 발표하여 1988년 12월부터 이른바 ‘북경채널’이 개설되었다. 미국은 북한이 테러행위 중단, IAEA 핵안전협정 체결, 남북관계 개선 등 보다 건설적으로 나온다면, 향후 북미관계의 진전이 가능하다는 입장을 제시하였다.¹⁷ 또한 북한과 일본은 2년간 상호 의사타진과

¹⁶ 고유환, “남북기본합의서, 이행가능한가,” 『북한』, 316 (1998), pp. 37-38.

¹⁷ Don Oberdorfer, *The Two Koreas: A Contemporary History* (New York: Basic Books,

물밀 접촉을 진행하여 1990년 9월 28일 가네마루 신 자민당 부총재와 다니베 마코토 사회당 부위원장이 방북하여 김용순 노동당 국제비서와 조속한 북일수교를 골자로 하는 ‘3당 공동선언’을 채택했다.

이렇듯 북한은 일본과 국교정상화회담을 진행하고 미국과도 관계개선을 모색하여 외교적 입지를 강화하려 하였다.¹⁸ 그러나 당시 미국은 한반도 문제는 당사자인 남과 북이 주도해야 한다고 생각하고 있었고, 사실 미국이 북경채널을 개설한 주요 목적 중 하나도 바로 ‘서울을 경유하지 않는 한 워싱턴으로 올 수 없다’는 사실을 북한에게 주지시키는데 있었다.¹⁹ 또한 남한정부는 북방정책에 의해 위기에 빠진 북한이 남북관계 개선을 모색할 것으로 상정했지, 그 전제로서 북한의 일본 및 미국과의 관계개선의 필요성을 인정하지 않고 있었다. 오히려 북미·북일 간의 관계개선은 남북 간 관계개선의 속도에 맞추어야 한다고 요구하곤 했다.²⁰ 그 결과 북한은 대미·대일관계 개선을 위해 대남관계를 먼저 개선해야 하는 딜레마에 봉착하게 되었다. 그러나 남북관계의 실질적 개선은 북한에게 체제위협이 될 수 있었고 흡수통일의 위협을 떠안는 것이었다. 사실 북방정책은 북한을 고립 내지 흡수하겠다는 의지가 다분했다.²¹

따라서 북한은 남북대화에 형식적으로 호응하면서도 이런 저런 이유를 들어 실질적 협상을 지연시켰는데, 북한이 남북대화에 진지하게 나오게 하는 데는 중국의 역할이 컸다. 1990년 9월 12일 심양에서 열린 정상회담에서 등소평은 “북조선이 능동적으로 북남관계를 평화정착의 단계로까지 끌고 간다면, 미국은 조선반도에서 역할을 잃지 않기 위해서라도 결국 대북관계개선 대화에 나오게 된다”며

2001), pp. 194-196.

¹⁸ “우리는 미국이 조선문제에 직접적인 책임이 있는 나라이고 조선의 통일문제가 미국의 대조선정책과 관련되어 있으므로 조미관계를 개선하는데 관심을 가지고 그 실현을 위하여 노력하여 왔습니다. … 우리는 앞으로 조미관계를 개선하기 위하여 계속 노력할 것입니다. … 조일 두 나라 사이에 존재하는 낡은 시대의 유물을 청산하고 선린우호관계를 발전시키는 것은 두 나라 인민들의 공통된 요구이며 자주, 평화, 친선을 지향하는 현세대의 흐름에도 부합됩니다. 그렇기 때문에 선견지명있는 정치인들은 이 문제에 대하여 공통된 리해를 가지고 조일관계를 개선하기 위하여 적극 노력하고 있습니다.” 김일성, “일본 아사히신문 편집국장이 제기한 질문에 대한 대답 (1992.3.31),” 『김일성저작집 43』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 307, 311.

¹⁹ 장달중 외, 『북미대립: 탈냉전 속의 냉전대립』 (서울: 서울대학교출판문화원, 2011), p. 37.

²⁰ 백창재, “한국의 북방정책과 미국,” 하용출 외, 『북방정책』 (서울: 서울대 출판부, 2003), pp. 184-185.

²¹ 조갑제가 “북한에 대해 노 전 대통령께서 추진하신 것은 북한을 흡수해서 자유민주주의체제로 통일하겠다는 것이었습니다. 그런데 겉으로는 「우리는 흡수통일할 생각이 없다」고 연형묵에게 말씀하신 것으로 기억됩니다.”라고 말하자, 노태우는 “이걸 흡수라고 개념을 정해서는 안 된다고 봐요. 물론 독일식으로 된다면 흡수지. 이북 입장에서는 자기들이 금방 죽는 한이 있더라도 자존심이 있기 때문에 「당신들 내가 끌어당겨서 흡수통일한다」는 이야기는 실제 그렇게 된다면 치더라도 그런 얘기를 못 해.”라고 말했다. 조갑제, 『노태우 육성회고록』, p. 70.

김일성을 설득했다. 평양으로 돌아온 김일성은 9월 14일 당 정치국회의를 소집하고 남북대화를 적극적으로 추진할 것을 지시했다.²² 이제 북한은 남한의 국제적 위상과 경제력 제고로 자신의 정책능력의 상대적 열세를 인정하고, 국제사회에서 고립화되는 것을 막기 위해 또한 체제유지 차원에서 체제인정을 약속받기 위해 그리고 미국과 일본에 접근하기 위해 불가피하게 남북관계 개선에 동의하게 된 것이다.²³

북한이 기본합의서 체결에 동의한 제1목적은 체제유지 차원에서 시급한 불가침 선언의 채택 때문이었다.²⁴ 북한은 조국통일을 실현하기 위해서는 먼저 불가침 선언을 채택해야 한다며, ‘속에 칼을 품고 있는 그 자체가 진실과 믿음과는 정반대되는 적대적 입장’이기 때문에 주한미군 철수와 무력 축소를 가장 우선시하였다.²⁵ 이것은 기본합의서 채택 이후 북한이 ‘불가침을 확약한데 그치지 않고 불가침을 담보할 수 있는 실제적 조치의 집행’을 남한에 계속해서 주장하면서 틴스피리트 훈련의 중지를 요구한 것에서도 잘 나타났다.²⁶ 그레그도 기본합의서와 비핵화 공동선언을 발표하는 조건으로 북한이 늘 두려워하고 못마땅해 하는 틴스피리트 훈련을 취소하게 되었다고 증언한 바 있다.²⁷ 여기에 부시의 전술핵 철수 선언과 노태우의 핵부재 선언으로 북한의 안보위협을 상당부분 해소해 준 것도 협상의 성공가능성을 배가시켰다. 즉, 미국의 전술핵 철수 선언으로 북한은 한반도에서의 주한미군 핵 철수라는 큰 목적을 달성함으로써 안보위협에서 오는 불안감을 떨치고 안도감을 다소 가질 수 있게 되었으며, 이는 4차 고위급회담에서의 태도변화로 나타나게 되었고, 기본합의서 협상과 비핵화 공동선언 협상은 탄력을 받게 되었다. 이처럼 핵철수 선언이 남북고위급회담의 진전에 결정적인 원인을 제공하였던 것이다.²⁸ 결국 북한은 종래의 적화통일에 의한 한반도 통합이라는 무모하고 비현

²² 오진용, 『김일성시대의 증소와 남북한』 (서울: 나남출판, 2004), pp. 303-306.

²³ 임춘진, 『북방정책과 한국정치의 정책결정』 (파주: 한국학술정보, 2008), p. 211.

²⁴ 배광복, “남북관계의 경로의존과 구성: 7.4 남북공동성명에서 남북기본합의서 채택까지 남북회담 분석,” 고려대 정치학 박사학위논문 (2008), p. 218.

²⁵ 김태선, “왜 북과 남 사이에 불가침선언부터 채택하여야 하는가,” 『천리마』, 8호 (1991).

²⁶ 『로동신문』, 1991년 12월 17일; “전쟁위협을 막고 평화와 평화통일을 실현하는데서 획기적인 사변: 전쟁로선에 대한 평화로선의 승리,” 『로동신문』, 1991년 12월 18일; “북남사이의 합의사항을 리행하기 위하여 성의를 다하여야 한다,” 『로동신문』, 1991년 12월 20일; “나라의 평화와 평화통일의 새로운 밝은 전망을 열어놓은 사변: 북측의 공적은 력사에 금자탑으로 빛날 것이다,” 『로동신문』, 1991년 12월 21일.

²⁷ 도널드 그레그, “노태우 정부의 북방외교: 해빙의 시대 여는 초석,” 『월간중앙』 (2009.1), p. 315.

²⁸ 정문헌, “1990년대 남북관계의 부침과 한반도 평화정착: 남북기본합의서의 재조명,” 『남북기본합의서 비준동의 정책자료집』 (2005.12.13), pp. 9-11.

실적이던 주장과 논리를 거두고 남북관계의 정착을 통해 북미·북일관계의 진척을 이루어 우호적 대외환경을 조성함으로써 체제를 유지하고자 했던 것이다.²⁹

나. 김정일 후계체제 안정화

동구 사회주의권의 붕괴와 북한경제의 총체적 위기가 겹치면서 북한 내부적으로 사회주의 체제에 대한 믿음이 흔들리고 있었다. 당시 북한은 사회주의의 정당성과 우월성을 인민에게 확약받고 그로부터 위기를 돌파해 낼 수 있는 전체인민의 동원을 조직화해야 했고 남북 세력균형의 파열로 인한 통일정세의 변화에 적응해야 할 절체절명의 시점에 있었다. 이 과제는 곧 김정일 후계체제의 안정화와 직결되는 문제이기도 하였다.

김일성이 1990년 5월 최고인민회의의 제9기 1차 회의의 시정연설에서 북한의 사회주의를 ‘주체사상을 구현한 사람중심의 사회주의’로 정의한 이후 1991년 5월 김정일은 “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다”라는 제하의 논문을 통해 ‘사회주의 원칙의 고수’와 ‘북한식 우월성 강조’를 특징으로 하는 ‘우리식 사회주의’를 이론화하였다. 또한 북한은 통일정책의 수정을 통해 흡수통일의 명분을 사전에 차단하고자 하였다. 김일성은 1991년 신년사에서 이른바 ‘느슨한 연방제’ 주장을 통해 기존 주장과 달리 ‘지역적 자치정부에 더 많은 권한을 부여’할 수 있음을 암시하였고, 1991년 8월 범민련 북측본부 성원과 만난 자리에서 “우리나라의 현 실정에서 누가 누구를 먹는 방법으로 통일을 하려는 것은 옳지 않습니다. 사상과 제도는 누구의 강요에 의해서가 아니라 인민들이 스스로 선택하여야 할 문제입니다. 어느 일방이 타방에 사상과 제도를 강요하는 방법으로는 민족의 통일을 실현할 수 없을 뿐 아니라 오히려 민족내부의 대립을 격화시키고 새로운 민족적 재난을 빚어내는 결과를 가져올 수 있습니다.”³⁰며 흡수통일을 경계했다.

그런데 후계체제가 완결되고 있는 시점에서 북한에게 더더욱 필요했던 것은 경제회생을 위해 감당하기 어려운 군사비를 절감하고 내몰린 상황에서도 후계자의 치적을 생산하는 것이었다. 1960년대 채택된 국방력 우위노선은 높은 군비부담으로 경제발전에 부정적 영향을 미치고, 이에 따른 과도한 군사화는 안보불안감을 가속시켜 남북 간의 군비경쟁을 확대재생산하는 악순환의 고리를 만들었다.³¹ 그

²⁹ 한대우, “북한 대외정책의 변화전망,” 『안보연구논총』, 6집 1권 (1992), p. 181.

³⁰ 김일성, “우리 민족의 대단결을 이룩하자 (1991.8.1),” 『김일성 저작집 43』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 174.

결과 북한의 ‘군사비의 대 GNP 비율’은 1985년 이미 남한의 5배에 달했고 시간이 지날수록 그 비율은 더 높아졌다.³² 한반도 무력적화통일의 결정적 시기가 아닐 수밖에 없었던 당시 상황에서 부담스런 군비경쟁보다는 남북 평화조성을 통해 시간을 벌면서 핵개발을 하는 것이 북한에게는 더 효율적이었을 것이다.³³

북한은 남북고위급회담을 후계구축과정과 접맥시키면서 기본합의서 채택의 성과를 김정일 후계자의 것으로 만들고자 하였다. 남북고위급회담이 진행되는 동안 김정일의 리더십은 당과 경제에서 군사로까지 확대되었던 것이다. 예비회담이 진행 중이었던 1990년 5월 최고인민회의 제9기 1차 회의에서 김정일은 국방위원회 제1부위원장에게 선출되었고 1991년 5월 후계체제가 완결되었음이 공식화되었으며³⁴ 1991년 12월 13일 기본합의서가 타결된 직후인 12월 24일 당중앙위원회 제6기 19차 전원회의에서 조선인민군 최고사령관에 취임하였다. 북한은 기본합의서의 타결과 발효에 대해 “우리 당과 인민의 영명한 지도자이신 김정일 동지의 현명한 령도의 빛나는 결과”³⁵라고 선전하였다.

Ⅲ. 남북기본합의서와 북한

1. 위상: 6.15공동선언에 흡수된 남북기본합의서

가. 조국통일 3대원칙에 기반한 평화통일강령

북한은 수세적·방어적 자세로 기본합의서 채택에 동의했지만 체결 이후에는 기본합의서에 대해 적극적인 해석을 하였다. 기본합의서 채택 당일인 1991년 12월 13일 연형묵 총리는 “1972년 7.4공동성명이 발표된 이후 북남당국 사이에 처음으로 이룩된 가장 귀중한 성과”라며 “오늘의 이 성과는 우리의 본연의 사명인 북남

³¹ 함택영, “북한 경제의 침체와 대외관계: 정치·군사적 측면,” 『북한 사회주의 경제의 침체와 대응』 (서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1995), p. 134.

³² 1985년 군사비의 대 GNP 비율은 남한은 4.8%, 북한은 23.0%로 남한은 북한의 1/5 수준이었다. 통계청, 『남북한 경제사회상 비교』 (1995.11).

³³ Byung Chul Koh, “The Inter-Korean Agreements of 1972 and 1992,” *Korea and World Affairs*, Vol. 16, No. 3(Fall 1992), pp. 465-466.

³⁴ “혁명을 개척한 수령의 위업을 대를 이어나가는 당의 령도의 계승문제가 우리나라에서는 빛나게 해결되었습니다.” 김정일, “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1991년 5월 5일),” 『김정일 선집 11』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 75.

³⁵ 『로동신문』, 1992년 2월 20일.

사이의 정치군사적 대결상태를 해소하고 다방면적인 협력과 교류를 실현해 나가는 큰 길을 열어놓게 되었다. 우리들이 합의한 북남합의서는 7.4공동성명에서 밝혀진 자주, 평화통일, 민족대단결의 조국통일원칙을 구현한 강령적 의의를 가지는 문건”이라고 규정하였다.³⁶ 12월 24일에 개최된 당중앙위원회 제6기 19차 전원회의에서도 기본합의서를 “근 반세기 동안 지속되어 온 남북 사이의 첨예한 대결상태를 끝장내고 상호신뢰의 바탕 위에서 민족적 단합을 이룩하여 나라의 평화와 평화통일의 새 국면을 열어나가는 데서 획기적 의의를 가지는 평화통일촉진강령”이라고 선언했다.³⁷ 북한은 1991년 신년사에서는 1990년 성과로 8.15범민족대회와 통일축제를 부각하는 한편, 남북고위급회담에 대해서는 언급조차 하지 않았는데, 1992년 신년사에서는 “지난해 말에 <북남 사이의 화해와 불가침 및 협력교류에 관한 합의서>가 채택된 것은 조국통일 3대원칙을 관철하기 위한 전민족적인 투쟁과정에 이룩된 커다란 승리이며, 조국통일을 실현하는 길에서 새로운 이정표를 마련한 역사적 사변”으로 된다고 기본합의서를 높게 평가하였다.

이에 ‘남과 북이 기본합의서를 성실히 이행함으로써 90년대 통일의 전환적 국면을 확신성 있게 열어나아가야 한다’고 주장하고, ‘70년대 초에 7.4공동성명이 남측의 일부 세력에 의해 빈종이장으로 되어 이행되지 않았던 것이 재현되지 않기 위해서는’ ‘당국자들은 원만히 이행되도록 온갖 성의와 노력을 다하여 조국통일을 앞당기는데 적극 이바지함으로써 민족 앞에 지니고 있는 무거운 책임과 의무를 다해야 한다’고 주장했다.³⁸ 또한 북한은 기본합의서 이행에 대한 의지를 보여주고자 위 당 전원회의에서 연형묵 총리의 보고가 있었고 12월 27일 중앙인민위원회와 최고인민회의 상설회의 연합회의에서 기본합의서를 승인했으며 김일성 주석의 비준까지 마쳤다.

그런데 기본합의서에 대한 북한의 입장과 관련해서 눈여겨보아야 할 대목은 기본합의서를 7.4공동성명의 ‘통일 3원칙’의 연장선상에서 파악하고 있다는 사실이다. 김일성은 제5차 남북고위급회담에 참가했던 북측 대표단을 만난 자리에서 “이번 회담의 성과를 공고발전시키며 자주, 평화통일, 민족대단결의 3대원칙에 기초하여 북과 남이 공동으로 노력함으로써 민족최대의 숙원인 나라의 통일을 앞당겨 실현하는데서 강령적 지침으로 되는” 교시를 했고, 제6차 남북고위급회담 쌍방대표단과 한 담화에서도 “북과 남이 다 같이 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에 튼튼

³⁶ 『로동신문』, 1991년 12월 14일.

³⁷ 『로동신문』, 1991년 12월 25일.

³⁸ 『로동신문』, 1991년 12월 25일; 1991년 12월 17일; 1992년 1월 1일.

히 서서 구체적인 실천으로 호상 신뢰를 쌓아나간다면 앞으로 우리 인민들에게 더 큰 기쁨을 줄 수 있고 온 민족이 바라는 90년대 통일도 반드시 성취할 수 있다고 확신합니다.”³⁹라며 통일 3원칙을 항상 강조하였다.

이 통일 3원칙은 남북이 기본적으로 인정하면서도 이에 대한 해석을 달리하고 있는 문제이다. 특히 자주주의 원칙에 대한 해석에서 남북은 자주 충돌해오고 있다. 남한은 이를 민족자결 정신에 따라 당사자인 남과 북이 직접 해결해야 한다고 주장하고 있고, 북한은 주한미군 철수와 외세의 간섭 배제를 강조한다. 이러한 점에서 북한은 남북고위급회담 과정에서 기본합의서의 기본정신이 바로 자주정신이라고 선언하고, 자주적 입장에서 볼 때 기본합의서가 채택·발효된 조건에서는 주한미군 철수에 대해 결단을 내릴 때가 되었으며 한미 합동군사훈련도 완전히 전면적으로 중지할 때가 되었다고 주장하였던 것이다.⁴⁰

나. 사그라진 남북기본합의서와 비상한 6.15공동선언

북한은 기본합의서 체결을 계기로 일단 동구 사회주의 붕괴 이후 북한에 쏠리던 서방의 관심에서 벗어날 수 있었다. 또한 남한 정부의 실체를 공식적으로 인정하는 대신에 김정일 체제의 안정적 확립을 위한 대외적 차원의 환경개선 효과도 일정정도 거뒀다.⁴¹ 하지만 이것은 북한에겐 ‘양보’의 대가로 만족스러운 수준이 아니었다.

기본합의서 협상과정에서 당초 쟁점은 8개였는데 1개를 제외하면 모두 남한 안에만 있는 조항으로서 북한이 수용할 수 없거나 또는 절충을 요구하는 것들이었다.⁴² 그런데 북한은 “정전상태를 평화상태로 전환시키는 문제, 군사적 신뢰구축과 군축문제, 연락사무소 설치문제 등 여러 문제들에서 거듭 양보하면서 합의문

³⁹ 『로동신문』, 1991년 12월 14일; 김일성, “북과 남이 힘을 합쳐 나라의 평화와 통일의 길을 열어 나가자 (1992.2.20),” 『김일성 저작집 43』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 292.

⁴⁰ 배광복, “남북관계의 경로의존과 구성: 7.4 남북공동성명에서 남북기본합의서 채택까지 남북회담 분석,” p. 243. 한편, 고유환은 기본합의서와 통일 3원칙 간의 관계를 다음과 같이 주장한다. “북한은 기본합의서의 성격을 ‘통일합의서’라고 규정하고, ‘교류합의서’와 ‘공존공영합의서’가 아니라는 입장을 견지해 왔다. 합의서 채택 당시 북한이 굳이 ‘통일합의서’라고 일방적으로 단정하고 나선 것은 ‘통일’이라는 민족적 대의명분을 선점하고 합의서의 해석에 통일 3원칙을 원용하여 그 실천과정에서 ‘남조선혁명’을 가능케 하는 여건을 조성하려는 데 목적을 둔 것으로 보인다.” 고유환, “남북기본합의서 성격과 이행방법,” 『북한학보』, 24집(1999), pp. 132-137.

⁴¹ 김용현, “북한 내부정치와 남북관계: 7.4, 남북기본합의서, 6.15 비교,” 『통일문제연구』, 42호(2004), p. 286.

⁴² 임동원, “남북고위급회담과 북한의 협상전략,” p. 94.

건 채택의 최종단계에 와서 교착상태에 처한 회담의 출로를 열어놓았다.”⁴³ 실제로 회담에 참가했던 임동원은 “북측은 어떻게든 합의서를 탄생시키고자 양보안을 내놓겠다며 <연락사무소를 평양과 서울 대신에 판문점에 설치하자>는 대안을 제시했다. 그리고 불가침의 ‘해상경계선’은 앞으로 협의해서 해결하도록 하되, 그때까지는 우리 측 주장을 수용하여 ‘쌍방이 관할해온 구역’으로 하자며 뜻밖의 양보 의사를 밝혀 우리를 놀라게 했다”고 언급한 바 있다.⁴⁴ 이러한 양보 뒤에는 협상을 빨리 타결해야 하는 이유가 있었다. 남한의 대통령 임기가 1년여 밖에 남지 않았기 때문에 북한은 전향적인 남한의 현 정부와 협상을 타결하는 것이 유리하다고 판단하였다. 더구나 이듬해 4월은 김일성의 80회 생일축하행사를 대대적으로 거행해야 할 정치적 수요 때문에 어떻게 해서든지 팀스피리트 훈련 실시를 막아야 했고 또한 남북대화의 성과가 절실히 필요했다.⁴⁵

원래 북한은 한소·한중수교로 초래된 고립의 위기에서 벗어나는 방법으로 선택한 것은 북미·북일수교였고, 그 보장 하에서 남북관계의 진전을 원했다. 그러나 ‘북한의 거듭된 양보’로 기본합의서가 채택되었지만 그 결과는 북미·북일관계 개선으로 이어지지 않았다. 서울을 경유했음에도 불구하고 핵문제로 인해 북한은 워싱턴과 동경으로 갈 수 없게 된 것이다.⁴⁶ 1992년 6월 북핵문제가 불거지자 남한은 북핵문제와 남북관계를 연계시켰고 10월 한미 국방장관이 1993년 팀스피리트 훈련 재개를 결정하자 북한은 기본합의서 틀에서 벗어나기 시작했다. 즉, 북한은 1992년 10월 27일 정부·정당·사회단체 연합회의 결정서를 통해 ‘팀스피리트 군사연습을 강행하는 조건에서는 북남고위급회담은 물론 각 부문별 공동위원회를 비롯하여 남조선 당국과의 모든 대화와 접촉을 동결할 것’을 발표했고, 11월 3일 분야별 공동위원회 북측위원장의 명의로 공동위원회 불참을 선언하는 공동성명을 발표했으며, 이어 남북고위급회담 대표단 명의로 성명을 발표해 교착상태에 빠진 남북당국간 대화의 재개 의사가 전혀 없음을 선언한 것이다.

이처럼 기본합의서가 주변화되면서 북한 통일담론의 대안으로 등장한 것이 김일성이 1993년 4월 7일에 발표한 “조국통일을 위한 전민족대단결 10대 강령”이었다. 이후 ‘기본합의서를 위반한 남한을 비판’⁴⁷하는 경우를 제외하고는 북한의 통

⁴³ 『로동신문』, 1991년 12월 14일.

⁴⁴ 임동원, 『피스메이커』, p. 220.

⁴⁵ 임동원, “남북고위급회담과 북한의 협상전략,” p. 90.

⁴⁶ 장달중 외, 『북미대립: 탈냉전 속의 냉전대립』, p. 47.

⁴⁷ 대표적으로 『로동신문』, 1996년 12월 13일; 1997년 12월 13일 참고.

일·대남정책에서 기본합의서는 거의 언급되지 않았다. 가령, 북한은 1994년 신년사에서 전민족대단결 10대 강령과 북미공동성명에 대해서는 의미를 부여했지만 기본합의서는 거론조차 하지 않았다. 1995년 신년사에서도 전민족대단결 10대 강령, 연방제 통일방안, 조국통일 3대 원칙만을 주장했다. 더욱이 1997년 8월 4일 ‘김일성의 조국통일 3대 원칙, 전민족대단결 10대 강령, 고려민주연합공화국창립방안’을 ‘조국통일 3대 헌장’으로 규정한 “위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자”와 1998년 4월 18일 ‘전민족대단결 5대 방침’을 제시한 “온 민족이 대단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자”라는 김정일의 담화가 발표되자 기본합의서는 형해화의 길로 들어서게 되었다.⁴⁸

이 과정에서 재미있는 것은 불거진 북핵문제로 기본합의서가 1차 타격을 받았는데 역설적으로 북핵문제해결을 합의한 북미합의서가 체결되면서 기본합의서는 2차 타격을 받았다는 사실이다. 기본합의서는 북미평화협정 체결을 주장하는 과정에서 ‘남북 간에는 기본합의서를 통해서 불가침합의를 이뤄놓았다’고 주장할 때 잠시 등장할 뿐이었다.⁴⁹ 즉, 1993년 3월 NPT 탈퇴 이전 북한의 대미관계 개선의 접근전략이 남북관계의 진전에 따른 자동적인 북미관계의 개선을 추구하는 온건한 방식이었다면, NPT 탈퇴 이후에는 이미 증대된 북한의 핵개발 의혹을 활용하여 남한을 배제한 상태에서 미국과 직접적으로 협상하려는 방식으로 이전된 것이다.⁵⁰

기본합의서는 북핵문제 발생 이후 형해화되더니, 2000년 남북정상회담 이후에는 아예 6.15공동선언에 ‘흡수’당해 버린다. 북한은 남북정상회담 이후에는 기본합의서에 대해 거의 언급하지 않으면서 ‘6.15남북공동선언의 채택은 우리의 민족통일사에 커다란 획을 그은 역사적 사변으로서, 우리 민족에게 국토분단과 민족분열을 강요하고 제국주의적 지배와 간섭으로 민족문제의 자주적 해결을 각방으로 저해해온 외세를 배격하고 우리 민족끼리 통일로 가는 자주통일시대, 민족공조시대인 6.15시대를 열었다’며 6.15공동선언을 ‘민족공동의 통일강령’으로 내세웠다.⁵¹

⁴⁸ 김일성, “조국통일을 위한 전민족단결 10대 강령 (1993.4.7),” 『김일성저작집 44』 (평양: 조선로동당출판사, 1996); 김정일, “위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자 (1997.8.4),” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000); 김정일, “온 민족이 대단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자 (1998.4.18),” 『김정일선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000).

⁴⁹ 고유환, “남북기본합의서, 이행가능한가,” pp. 37-38.

⁵⁰ 정문헌, “1990년대 남북관계의 부침과 한반도 평화정착: 남북기본합의서의 재조명,” p. 14.

⁵¹ 최기환, 『6.15시대와 민족공조』 (평양: 평양출판사, 2004), p. 33.

북한에서 6.15공동성명이 중요한 것은 ‘역사적인 6.15남북공동선언이 조국통일의 구성이신 김정일 장군님의 탁월한 영도가 낳은 고귀한 산물’이기 때문이다.⁵² 다시 말하면, “평양상봉과 북남공동선언의 채택이 6.15시대의 막을 열어놓은 역사적 사변으로 되는 것은 우선 나라와 민족이 분열된 55년만에 처음으로 이루어진 북남수뇌의 상봉과 최고위급회담, 공동선언의 합의수표가 불신과 오해로 지속되어온 대결력사에 종지부를 찍은 것으로 되기 때문이다. 반세기 이상 서로 적대시 해온 북과 남의 수뇌가 만나서 통일을 약속했다는 그 자체는 벌써 대결의 관계를 끝장내고 새로운 관계개선으로 나간다는 것을 말해주는 것”으로 이해하고 있다.⁵³ 북한은 김정일이 ‘주도’(?)하고 직접 서명한 6.15공동선언을 전면에 내세움으로써 기본합의서의 ‘아픈 기억’에서 벗어나고 싶었던 것이다.

그런데 북한이 6.15공동선언에 기본합의서를 흡수한 방식은 기본합의서의 기본 정신이라 할 수 있는 7.4공동성명을 통해서였다. 북한은 “6.15공동선언은 1970년대의 7.4북남공동성명과 긴밀하게 연계되어 있으며 그것을 구현하기 위한 장구한 투쟁을 벌리는 과정에 이룩된 고귀한 성과”이고 이러한 점에서 “6.15공동선언은 7.4북남공동성명에서 밝혀진 조국통일 3대원칙의 계승이고 그 심화발전”이라고 주장하면서 “6.15공동선언이 채택되기 전 4.8북남합의서에서 <북과 남은 역사적인 7.4북남공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인>한다고 명기한 것도 이러한 의미에서”였다고 강조했다.⁵⁴ 즉, 북한은 김정일 시대에 들어 자기의 일관된 통일원칙인 7.4공동성명을 통해 기본합의서를 건너뛰고 곧바로 6.15공동성명으로 직행하고 있는 것이다.

2. 현안: 제한적 이행과 변형

북한은 대남·통일정책에서 기본합의서의 위상을 떨어뜨림과 동시에 그 합의내용도 자의적으로 해석하거나 변질시키고 있다. 이는 기본합의서의 주요내용이 원래의 자기 주장과 다른 불가피한 양보의 산물이었으므로, 당초 목표가 달성되지 않아 기존의 주장으로 회귀하거나 변형시키고 있는 것이다. 특히 기본합의서·부속 합의서 자체가 당시의 남북관계 수준과는 동떨어진 매우 높은 수준에서 합의되었고, 더구나 표현이 애매하거나 해석상 이견의 소지가 다분하고 원칙적이고 선언적

⁵² 위의 책, p. 18.

⁵³ 강충희·원영수, 『6.15자주통일시대』 (평양: 평양출판사, 2005), p. 97.

⁵⁴ 엄국현, 『6.15시대 통일운동의 과제』 (평양: 평양출판사, 2007), p. 43.

규정에 머무는 등 불완전한 형태로 발효되었기 때문이다.⁵⁵ 여기서는 북한의 기본 합의서에 대한 제한적 이행과 변형 행태를 평화체제문제, 북핵문제, 교류협력문제 등을 중심으로 살펴본다.

가. 평화체제: 남북평화협정 vs. 북미평화협정

평화체제 구축문제에 있어 남한은 당사자 해결원칙에 의해 남북 간에 평화체제 구축을 위한 논의를 해야 한다는 입장을 견지한 반면, 북한은 1984년 1월 10일 중앙인민위원회와 최고인민회의의 공동명의로 3자회담의 틀 내에서 북미 간에는 평화협정을, 남북 간에는 불가침선언을 채택하자는 입장을 밝혔다.⁵⁶ 남북 양측은 격렬한 협의 끝에 기본합의서에는 “현 정전상태를 남북 사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다”고 명기했다. 그런데 남한은 이 조항을 통해 장차 남북 간에는 당사자 해결 원칙에 따라 평화협정을 체결해야 한다고 해석하는 반면, 북한은 평화협정과 평화상태를 구분하여 평화협정은 북미 간에 체결하고 남북 간에는 평화상태 구축을 위해 노력할 뿐이라고 해석하였다.⁵⁷ 이러한 관점에서 북한은 북핵문제로 기본합의서 이행이 여의치 않던 1994년 4월 28일 외교부 성명을 통해 “정전협정은 평화를 보장할 수 없는 빈 종이장으로 전락하고 군사정전위원회는 주인 없는 기구로 유명무실해졌다”며 “정전협정을 평화협정으로 바꾸고 현 정전기구를 대신하는 (새로운) 평화보장체제를 수립”하기 위한 북미협상을 요구하였다.⁵⁸

그런데 1996년 2월 22일 북한은 ‘북미 잠정협정’을 주장한 이후 1998년 6월 유엔사-북한군 장성급회담에서 미국이 ‘공정한 중재자’ 역할을 담당한다는 조건 하에서 처음으로 남한을 당사자로 인정한 남북미 3자의 ‘잠정평화협정’을 제안했다.⁵⁹ 그러다 2005년 7월 22일 외무성 담화를 통해 ‘평화체제 수립은 한반도 비핵화 실현을 위해 반드시 거쳐야 할 노정인데, 정전체제를 평화체제로 전환하게 되

⁵⁵ 김영윤, “남북기본합의서 교류협력부문 실천방안,” 『남북기본합의서의 실천방안』 (아사연학술포럼시리즈 98-3, 1998), p. 62; 장명봉, “남북기본합의서 부속합의서 실천에 따른 국내법적 문제,” 『통일』, 135 (1992), pp. 47-48.

⁵⁶ 『로동신문』, 1984년 1월 11일.

⁵⁷ 김용호, “남북기본합의서 채택과정과 북한의 정책결정구조,” 『사회과학과 정책연구』, 15권 2호 (1993), p. 166.

⁵⁸ 장달중 외, 『북미대립: 탈냉전 속의 냉전대립』, pp. 258-259.

⁵⁹ 조성렬, 『한반도 평화체제』(서울: 푸른나무, 2007), p. 47.

면 미국의 적대시정책과 핵위협이 없어지게 되며 자연히 비핵화 실현으로 이어지게 된다'고 하면서 북미평화협정과 주한미군철수를 언급하지 않았고, 4차 6자회담에서 평화체제 및 평화협정 당사자 문제와 관련하여 남한의 참여 가능성을 시사하였다.⁶⁰ 이는 9.19공동성명의 “직접 관련 당사국들은 적절한 별개의 포럼에서 한반도의 항구적인 평화체제를 수립하기 위한 협상을 진행할 것이다”라는 합의로 이어졌다. 2.13합의 이후인 2007년 3월 10일 김계관도 “평화체제 문제는 앞으로 힘을 다해서 빨리 조선반도에 평화체제를 수립함으로써 조선반도의 냉전 산물을 없애버리자는 일체의 합의”이고 “평화체제 논의는 당연히 4개국이 관련돼 있으니 4개국만 논의한다”고 주장했다.⁶¹

평화체제 구축과 관련된 북한의 최근 입장은 2007년 10월 남북정상회담의 10.4 선언 4항 “남과 북은 항구적인 평화체제를 구축한다는 데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도 지역에서 만나 종전을 선언하는 문제를 추진한다”에서 확인할 수 있다. 이처럼 비록 현재 기본합의서가 이행되지 않고 있지만, 평화체제에 관한 북한 입장은 남한 입장과 공유하는 부분이 많아지고 기본합의서 정신에 일정정도 부합하는 방향으로 정리되고 있다.

나. 핵문제: 한반도 비핵화 vs. 한반도 비핵지대화

한반도 핵문제에 대해 남한은 ‘한반도 비핵화’(denuclearization)를 주장한데 대해, 북한은 1980년 10월 제6차 당대회에서 김일성의 보고 이후 ‘한반도 비핵지대화’(nuclear-weapon free zone)를 일관되게 주장해, 양자 간에는 커다란 차이가 있었다.⁶² 그런데 1991년 9월 부시의 전술핵무기 철수선언과 12월 노태우의 핵부재선언을 계기로, 북한은 종전까지의 입장과는 달리 비핵지대화 주장을 철회하고 남한의 비핵화안에 동의했으며 IAEA에 의한 핵사찰도 수용했다. 그러나 북한은 비핵지대화안을 포기한 것은 아니었다. 비핵화 공동선언이 남과 북의 의무만을 규정하고 있는 남북 간의 합의이기 때문에, 굳이 양측 견해차가 큰 미군 핵무

⁶⁰ 『조선중앙통신』, 2005년 7월 22일.

⁶¹ <http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0000397051> (검색일: 2011.4.10).

⁶² 북한의 비핵지대화안의 핵심내용은 ① 동아시아 핵보유국들은 한반도에 배치된 모든 핵무기를 철거하고 이후 재배치하지 않는다, ② 남과 북은 핵무기를 시험, 생산, 반입, 배치 등을 하지 않는다, ③ 핵무기를 적재한 외국의 비행기, 함선 등이 한반도 경내로 출입, 통과하지 않는다 등이다. 『로동신문』, 1990년 6월 1일. 비핵화와 비핵지대화를 구분하는 가장 중요한 징표는 ③에 대한 입장이다.

기의 ‘출입·통과’ 등 북미 간의 합의는 제외했던 것이다. 하지만 북한 핵정책의 중심은 북미 간 합의에 있다.⁶³ 북한은 1993년 6월 11일 제1차 북미고위급회담의 ‘북미공동발표문’과 1994년 10월 21일 ‘제네바합의문’을 통해 미국으로부터의 안전을 서면으로 보장받고 비핵화 공동선언의 이행을 다짐했다.

그러나 부시 행정부가 들어서면서 북미관계는 경색되기 시작했고 결국 2002년 10월 켈리의 방북으로 이른바 제2차 북핵위기가 등장하게 되었다. 미국은 북한이 제네바합의를 어기고 미국 몰래 고농축우라늄(HEU) 프로그램을 추진했음을 내세워 대북 중유공급을 중단했고, 북한은 이를 비판하면서 부시 행정부의 핵태세검토보고서(NPR)가 북한을 핵선제공격대상으로 규정함으로써 NPT 정신을 위배한 것이라고 주장했다. 이후 북한은 핵동결을 해제하고 핵시설 재가동을 선언했고 정식으로 NPT 탈퇴를 선언함으로써 제네바합의를 무력화하였다.⁶⁴

제네바합의체제가 붕괴된 이후 북한은 기본적으로 ‘제한적 비핵화’의 길로 나아갔다. 즉, 북한은 대미 억지력과 대미 강제의 자원으로 동시에 활용하기 위해 완전한 비핵화도 아니고 핵무기를 실전배치하는 것도 아닌, 그 중간에서 핵능력을 조절하는 정책을 추진하고 있는 것이다.⁶⁵ 이는 ‘9.19프로세스’에 반영되었다. 미국은 원래 핵폐기에는 핵프로그램(핵시설) 폐기만이 아니라 핵무기 폐기까지 포함된다는 입장이었으나, 북한은 전자와 후자를 명확히 구분하고 사실상 전자만 협상 대상에 포함시키고자 하였다. 그 결과 9.19공동성명에는 ‘모든 핵무기와 핵프로그램의 포기’가 명기되었으나, 실제 행동의 로드맵인 2.13합의와 10.3합의에서는 핵무기 폐기문제가 제외되었던 것이다. 사실 9.19공동성명 이후 6자회담의 중심 주제는 전자에 국한되었으며 후자와 관련해서는 어떠한 합의도 도출되지 못했다.⁶⁶

이러한 맥락에서 북한은 2005년 핵 보유선언 이후에 남한에 대한 핵우산 철폐 문제, 곧 ‘비핵지대화’ 문제를 재공론화하기 시작했고, 2009년 1월에 북한은 외무성의 공식성명을 통해 이를 명확히 했다. 이에 따르면 북한의 핵프로그램은 북미 수교, 경제보상 등과 맞교환할 수 있지만, 이미 만든 핵무기는 북미수교 이후 미국의 대남 핵우산 폐지와 연계하여 폐기할 수 있다는 것이다. 그리고 북한은 만일 이러한 요구가 수용되지 않는다면 비핵화 협상은 무용하며 앞으로는 핵군축회담

⁶³ 장달중 외, 『북미대립: 탈냉전 속의 냉전대립』, pp. 144-145.

⁶⁴ 김근식, “북한의 핵협상: 주장, 행동, 패턴,” 『한국과 국제정치』, 27권 1호 (2011), p. 153.

⁶⁵ 임수호, “실존적 억지와 협상을 통한 확산: 북한의 핵정책과 위기조성외교 (1989~2006),” 서울대 정치학 박사학위논문 (2007), pp. 301-302.

⁶⁶ 장달중 외, 『북미대립: 탈냉전 속의 냉전대립』, pp. 159-160.

을 요구할 것이라 밝혔다. 즉 핵무기 포기의 전제조건으로 한반도 비핵지대화를 공식적으로 요구한 것이다.⁶⁷ 기본합의서 이전의 입장으로 돌아간 것이다.

다. 교류협력: 적극적 교류협력 vs. 소극적 교류협력

기본합의서 합의과정에서 남한은 교류협력에 적극적이었던 반면에 북한은 소극적이었다. 북한은 즉각 실현가능성이 비교적 높은 경제·사회분야에서의 교류협력은 체제유지에 해롭기 때문에 이를 뒤로 미루거나 엄격히 제한하고자 하였다. 당시 흡수통일 공포증에 시달리고 있던 북한은 인적·물적·정보의 교류협력을 추진하지는 남한의 (신)기능주의적 접근을 경계하고 일정수준 이상의 교류협력에 부정적이었다.⁶⁸ 대표적으로 남한의 언론매체 개방에 대해, 북한은 남한의 언론매체가 자기 사회를 오염시킨다는 이유로 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물의 개방에 반대하면서 단지 출판, 보도 분야의 교류협력은 가능하다는 입장을 견지했다. 그 결과 기본합의서에는 언론매체의 개방에 관한 조항은 삭제되었다. 또한 이산가족문제에 대해서도 북한은 이산가족문제의 생사확인, 재결합, 고통경감 문제만을 명시하고 자유로운 왕래와 상봉, 재결합의 보장 문제는 나중에 다시 토의하자고 주장했다. 합의과정에서 남북한의 상호 양보로 인해 기본합의서에는 “남과 북은 흩어진 가족, 친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다”로 결정되었다.⁶⁹

1990년대 중반 북핵문제와 고난의 행군으로 기본합의서 이행력이 극히 저조했지만, 2000년 남북정상회담 이후 북한은 과거의 소극적 자세에서 벗어나 교류협력에 적극적으로 임하기도 하였다. 지난 10년 동안 교류협력의 수준은 지속적으로 높아져, 2010년 한 해 동안 남북왕래인원(금강산관광객 제외)은 13만 명을 넘었고 차량의 운행횟수는 16만 회 정도이며 남북교역은 20억 달러에 육박했고 개성공단 제품생산은 3억 달러를 초과했으며 이산가족상봉은 20만 명에 달했다. 3대 남북 경협사업이라는 개성공단, 금강산관광, 철도-도로 연결 사업들도 실시되었다. 기본합의서의 교류협력 합의를 뛰어넘은 일들도 벌어진 것이다.

여기서 주목해야 할 사실은 남북연계성이 강화되면서 북한은 정경연계의 원칙

⁶⁷ 전경만 외, 『북한핵과 DIME구상』 (서울: 삼성경제연구소, 2010), p. 147.

⁶⁸ 임동원, “남북고위급회담과 북한의 협상전략,” p. 114.

⁶⁹ 김용호, “남북기본합의서 채택과정과 북한의 정책결정구조,” pp. 167-169.

에도 불구하고 교류협력 문제에 있어 정치군사적 논리와 일정정도 분리하여 경제 논리의 주도성을 인정하기까지 했다는 점이다. 북한은 개성공단사업을 위해 군부의 양해 하에 휴전선 지역의 군사적 시설을 북쪽으로 이동하였고, 1999년 6월 서해에선 남북의 군사력이 충돌했지만 동해에선 금강산 유람선이 관광객을 실어 날랐다. 물론 북한은 2004년 김일성 사망 10주기 조문파동과 탈북자 대량입국 문제를 거론하며 교류협력을 장기간 차단하였듯이 교류협력 문제를 체제유지 또는 협상력 제고의 수단으로 사용하고 있다.⁷⁰ 현재 교류협력에 대한 북한의 입장은 교류협력을 통해 경제적 지원을 받되 개혁개방의 원천들은 차단하는 것이다.

IV. 결론

기본합의서는 남북한의 화해와 협력을 통한 상호의존, 민족 동질성의 회복, 군비통제 및 군축을 통한 자기억제 등과 더불어 이를 제도화하는 전향적 내용이 담겨 있는 문서였고 따라서 남북한의 새로운 집합적 정체성 형성의 계기가 될 수 있었지만, ‘세계정치의 고아’로 전락하고 ‘고난의 행군’에 접어들어야 했던 북한은 기본합의서의 실천이 흡수통일로 이어질까 두려워했다.⁷¹ 그 결과 기본합의서는 채 1년도 버티지 못하고 북한의 통일정책과 담론에서 점차 주변화되기 시작했고 2000년 남북정상회담 이후에는 거의 언급조차 되지 못하는 신세가 되었다.

기본합의서는 왜 가시밭길을 걸어야 했는가? 그것은 상호신뢰가 구축되지 않은 상황에서 당국자 간의 정치적 합의로 이루어졌기 때문이다. 당시 기본합의서는 남북 간 교류협력을 통한 신뢰와 화해의 바탕 위에서 마련된 것이 아니라 각기 다른 정치적 목적을 가지고 있었던 남북당국의 정치적 결단에 의해서 만들어진 ‘이상적인 문건’이라는 태생적 한계를 가지고 있었다. ‘선 정치군사 현안의 일괄타결, 후 화해협력’이라는 정치군사 중심의 접근을 취하고 있었고 점진적 접근은 결여되어 있었던 것이다.

또한 기본합의서는 남북의 내재적 필요성 때문에 체결된 것이 아니라 외적 요인들에 의해 추동되었다. 남북한은 세계사적 탈냉전과 독일통일을 경험하면서 당국 간 대화에 나섰다. 특히 북한은 남한으로의 흡수통일을 차단하기 위한 체제보장 방

⁷⁰ 김갑식, “탈냉전기 동북아 질서와 북한의 남북관계에 대한 인식,” 『한국정치연구』, 19집 3호 (2010), pp. 127-128.

⁷¹ 구갑우, 『비판적 평화연구와 한반도』 (서울: 후마니타스, 2007), p. 55.

식의 일환으로 기본합의서에 동의하였다. 따라서 당시 상황에선 애초부터 북한의 적극적인 실천 의지를 기대하기 어려운 측면이 있었고, 마침 북한 핵사찰과 연계된 한미 팀스피리트 훈련 재개는 북한에게 이행 중단 구실을 제공한 것이다.⁷²

마지막으로 기본합의서 이행에 일격을 가한 것은 김일성 사망 직후 ‘조문파동’을 둘러싸고 진행된 남남갈등이었다. 남북관계 진전에 대한 남한사회 내부의 반발이 만만치 않았던 것이다. 김일성 사망으로 위기에 처한 북한은 곧바로 조문파동과 남남갈등을 북한주민의 단합을 위한 정치적 선전수단으로 이용했고 그것은 남북간 적대감정의 증폭으로 이어졌다.⁷³

이러한 요인으로 북한에서 기본합의서가 그리 환영받지 못하고 있지만, 그 합의 내용은 변형되거나 또는 제한적으로 이행되고 있다. 최근 남북관계가 경색되어 있지만 지난 20년간의 남북관계 성과는 되돌릴 수 없을 것이다. 기본합의서 채택 20주년을 맞이한 오늘, 한반도의 평화와 공영을 위해 기본합의서 사문화 과정을 반면교사로 삼을 필요가 있다.

■ 접수: 4월 28일 ■ 심사: 6월 3일 ■ 채택: 6월 13일

참고문헌

1. 단행본

- 강충희·원영수. 『6.15자주통일시대』. 평양: 평양출판사, 2005.
 구갑우. 『비판적 평화연구와 한반도』. 서울: 후마니타스, 2007.
 김갑식. 『김정일정권의 권력구조』. 파주: 한국학술정보, 2005.
 김명기. 『남북기본합의서 요론』. 서울: 국제문제연구소, 1992.
 『김일성 동지 회고록, 세기와 더불어 7』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
 박철언. 『바른 역사를 위한 증언 1, 2』. 서울: 랜덤하우스중앙, 2005.
 엄국현. 『6.15시대 통일운동의 과제』. 평양: 평양출판사, 2007.
 오진용. 『김일성시대의 중소와 남북한』. 서울: 나남출판, 2004.
 와다하루끼 저, 고세현 역. 『역사로서의 사회주의』. 서울: 창작과비평사, 1994.

⁷² 이종석, “대북포용정책의 추진과 남북기본합의서의 의의 (하),” 『통일로』, 138 (2000), pp. 29-31; 정성장, “두 선언 무시는 기본합의서 역행: 6.15와 10.4 외면하는 MB정부,” 『민족21』(1998.9), p. 94.

⁷³ 정해구, “남북대화의 가능조건과 제약조건 분석: 7.4남북공동성명과 남북기본합의서 사례를 중심으로,” 『통일문제연구』, 30 (1998), pp. 100-101.

- 이상옥. 『전환기의 한국외교』. 서울: 삶과꿈, 2002.
- 이정복. 『한국정치의 분석과 이해』. 서울: 서울대학교출판부, 2006.
- 임동원. 『피스메이커』. 서울: 중앙북스, 2008.
- 임춘진. 『북방정책과 한국정치의 정책결정』. 파주: 한국학술정보, 2008.
- 장달중 외. 『북미대립: 탈냉전 속의 냉전대립』. 서울: 서울대학교출판문화원, 2011.
- 전경만 외. 『북한핵과 DIME구상』. 서울: 삼성경제연구소, 2010.
- 조갑제. 『노태우 육성회고록』. 서울: 조갑제닷컴, 2008.
- 조성렬. 『한반도 평화체제』. 서울: 푸른나무, 2007.
- 최기환. 『6.15시대와 민족공조』. 평양: 평양출판사, 2004.
- 통계청. 『남북한 경제사회상 비교』. 1995.

Oberdorfer, Don. *The Two Koreas: A Contemporary History*. New York: Basic Books, 2001.

2. 논문

- 고유환. “남북기본합의서 성격과 이행방법.” 『북한학보』. 24집, 1999.
- . “남북기본합의서, 이행가능한가.” 『북한』. 316, 1998.
- 김갑식. “탈냉전기 동북아 질서와 북한의 남북관계에 대한 인식.” 『한국정치연구』. 19집 3호, 2010.
- 김근식. “북한의 핵협상: 주장, 행동, 패턴.” 『한국과 국제정치』. 27권 1호, 2011.
- 김영운. “남북기본합의서 교류협력부문 실천방안.” 『남북기본합의서의 실천방안』. 아사연 학술포럼시리즈 98-3, 1998.
- 김용현. “북한 내부정치와 남북관계: 7.4, 남북기본합의서, 6.15 비교.” 『통일문제연구』. 42호, 2004.
- 김용호. “남북기본합의서 채택과정과 북한의 정책결정구조.” 『사회과학과 정책연구』. 15권 2호, 1993.
- 김일성. “북과 남이 힘을 합쳐 나라의 평화와 통일의 길을 열어나가자 (1992.2.20).” 『김일성 저작집 43』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- . “우리 민족의 대단결을 이룩하자 (1991.8.1).” 『김일성 저작집 43』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- . “일본 아사히신문 편집국장이 제기한 질문에 대한 대답 (1992.3.31).” 『김일성 저작집 43』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- . “조국통일을 위한 전민족단결 10대 강령 (1993.4.7).” 『김일성저작집 44』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- 김정일. “온 민족이 대단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자 (1998.4.18).” 『김정일 선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- . “위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자 (1997.8.4).” 『김정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- 김진환. “동북아 탈냉전의 최대 수혜자가 된 노태우.” 『민족21』. 2011.

- 김태선. “왜 북과 남 사이에 불가침선언부터 채택하여야 하는가.” 『천리마』. 8호, 1991.
- 도널드 그레그. “노태우 정부의 북방외교: 해빙의 시대 여는 초석.” 『월간중앙』. 2009.
- 배광복. “남북관계의 경로의존과 구성: 7.4 남북공동성명에서 남북기본합의서 채택까지 남북회담 분석.” 고려대 정치학 박사학위논문, 2008.
- 백창재. “한국의 북방정책과 미국.” 하용출 외. 『북방정책』. 서울: 서울대학교출판부, 2003.
- 이동복. “남북기본합의서 무엇이 문제인가.” 『통일로』. 48, 1992.
- 이장희. “남북기본합의서 이대로 방치할 것인가.” 『당대비평』. 4, 1998.
- 이종석. “대북포용정책의 추진과 남북기본합의서의 의의 (상).” 『통일로』. 137, 2000.
- . “대북포용정책의 추진과 남북기본합의서의 의의 (하).” 『통일로』. 138, 2000.
- 임동원. “남북고위급회담과 북한의 협상전략.” 곽태환 외. 『북한의 협상전략과 남북한 관계』. 서울: 경남대 극동문제연구소, 1997.
- 임수호. “실존적 억지와 협상을 통한 확산: 북한의 핵정책과 위기조성외교(1989-2006).” 서울대 정치학 박사학위논문, 2007.
- 장명봉. “남북기본합의서 부속합의서 실천에 따른 국내법적 문제.” 『통일』. 135, 1992.
- 정문현. “1990년대 남북관계의 부침과 한반도 평화정착: 남북기본합의서의 재조명.” 『남북기본합의서 비준동의 정책자료집』. 2005.
- 정성장. “두 선언 무시는 기본합의서 역행: 6.15와 10.4 외면하는 MB정부.” 『민족21』. 1998.
- 정세현. “북방정책에 대한 북한의 반응.” 『국제정치논총』. 29권 2호, 1989.
- 정해구. “남북대화의 가능조건과 제약조건 분석: 7.4남북공동성명과 남북기본합의서 사례를 중심으로.” 『통일문제연구』. 30, 1998.
- 최중극. “경애하는 수령 김일성 동지의 사회주의경제건설에 관한 사상리론은 주체의 혁명 위업승리를 담보하는 위대한 학설.” 『경제연구』. 2호, 1995.
- 한대우. “북한 대외정책의 변화전망.” 『안보연구논총』. 6집 1권, 1992.
- 함택영. “북한 경제의 침체와 대외관계: 정치·군사적 측면.” 『북한 사회주의 경제의 침체와 대응』. 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1995.

Koh, Byung Chul, “The Inter-Korean Agreements of 1972 and 1992.” *Korea and World Affairs*. Vol. 16, No. 3, Fall 1992.

North Korea's Stance on the Inter-Korean Basic Agreement

Kap-Sik Kim

North Korea hurriedly adopted the Inter-Korean Basic Agreement on the defensive worrying about absorbing it by South Korea. Through this agreement, North Korea acquired an agreement on 'mutual nonaggression' in external condition, and, in internal condition, intended to stabilize Kim Jung-Il successor reign by pushing ahead with developing nuclear weapons in secret and strengthening the control over people's thought through the theory of 'Our Own Style Socialism'. However, the contents of 'the Inter-Korean Basic Agreement' were close to 'political declaration' highly beyond inter-Korean relationship at that time, thus it has been on downfall in North Korea. It was extolled as 'national reunification doctrine' by North Korea at the time of signing on it, 1991, put aside in North Korea's reunification policies since the middle of 1992 when nuclear issues arose, and reduced to skeleton since Kim Young-Sam government launching at 1993. It was assimilated into the June 15 Inter-Korean Joint Declaration which was signed on at the Inter-Korean Summit Talks in 2000 and has disappeared in North Korea's reunification discourses since then.

Key Words: the Inter-Korean Basic Agreement, the June 15 Inter-Korean Joint Declaration, the Inter-Korean High-Level Talks, the Joint Declaration on the Denuclearization of the Korean Peninsula