

학술회의총서 2000-04

남북정상회담의 성과와
남북관계의 전망

제37차 국내학술회의(2000.6.27) 발표논문집

통 일 연 구 원

○본 자료는 2000년 6월 27일 힐튼호텔 그랜드볼룸에서 개최된 통일연구원 제37차 국내학술회의의 회의내용을 정리한 것입니다.

○본 자료에 수록된 내용은 통일연구원의 공식 견해가 아님을 밝혀 둡니다.

- 차례 -

개 회 사	곽태환(통일연구원 원장)
축 사	박재규(통일부 장관)
기조연설	김민하(민주평통자문회의 수석부의장)

제1주제 : 남북정상회담의 성과	1
-------------------------	---

박형중 (통일연구원 통일정책연구실 연구위원)

토 론 : 백광일	51
백학순	56
안인혜	68
이원섭	74
박건영	80

제2주제 : 정상회담이후 남북관계 전망과 과제 85

오승렬 (통일연구원 북한연구실 연구위원)

토 론 : 구본태 123

마권수 128

우철구 135

윤덕희 139

이상만 145

인 사

먼저 역사적인 남북정상회담이 성공적으로 이루어진 이후에 오늘 학술회의를 갖게 된 것을 큰 영광으로 생각하며, 이 자리에 함께 해주신 여러분들께 진심으로 환영의 인사를 드립니다.

오늘 학술회의에서 박재규 장관님의 축사를 대독해주실 존경하는 4양영식 차관님! 그리고 기조연설을 해주실 존경하는 김민하 민주평통자문회의 수석부의장님! 귀한 말씀을 해주시는데 대하여 먼저 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

김민하 수석부의장님은 금번 남북정상회담에 대통령을 수행하셨기에 오늘 학술회의에서 전해 주실 말씀이 더욱 의미가 있을 것이라고 생각합니다.

아울러 사회를 맡아주신 박종화 대통령 통일고문님과 이호재 고려대 교수님!

발표와 토론을 맡아주신 사계의 전문가 여러분!

그리고 자리를 빛내 주신 내외귀빈 여러분!

바쁘신 중에도 귀한 시간 내주시어 통일연구원 제37차 국내학술회의에 참석해 주신데 대하여 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 학술회의는 우리 민족이 분단 55년만에 처음으로 남북 두 정상에 상봉하고 단독회담을 개최하고 합의에 의하여 6·15 남북공동선언을 채택한 가운데 남북정상회담의 성과를 짚어보고 향후 남북관계의 전개방향을 전망해 보고자 마련되었습니다.

남북정상회담은 분단 반세기가 넘는 동족간의 반목과 대결의 역사 속에 남북 정상이 처음으로 상봉하여 대화하는 자체만으로도 역사적

으로 커다란 성과를 지닌 것입니다. 남북 두 정상의 만남은 우리 ‘겨레의 포옹’으로서 남북화해와 상호신뢰·협력, 평화공존, 공동번영의 길로 나갈 수 있는 기틀을 마련한 것이며, 상호 이해와 신뢰의 폭을 넓히는 실질적 출발이 될 것이라고 저는 확신합니다.

두 정상이 남북 반목과 대결의 구도에서 벗어나 전략적 동반자로서 남북화해·협력·평화구축을 위한 추진에 원칙적으로 합의함으로써 남북관계 정상화의 전기를 마련하였으며, 한반도 평화 및 동북아와 세계평화를 위한 출발점이 되는 민족사·세계사적 성과를 거두었다고 평가하고 싶습니다. 또한 김대중 대통령 및 김정일 국방위원장이 세계의 이목이 집중된 가운데 남북정상회담과 공동선언을 성공적으로 이루어 냄으로써 두 정상 및 한반도의 국제적 이미지를 제고하는 성과를 거두었다고 봅니다.

특히 금번 회담에서 채택된 6·15 남북공동선언은 가히 ‘평양평화선언’에 해당하는 것으로 분단 55년만에 처음으로 나온 남북정상간 합의문으로써 한반도 문제의 당사자 해결 원칙을 구현한 중요한 의미가 있는 것입니다. 이는 한반도에서의 전쟁재발 방지와 평화정착에 대한 확고한 공감대 형성을 바탕으로 현실에 바탕을 둔 남북관계 정상화와 통일문제 협의의 실질적 계기를 마련한 것이며, 이산가족문제 해결을 위한 남북간 협력을 유도하고 호혜적인 남북협력관계를 증진시킬 것입니다. 김정일 국방위원장의 서울 답방에도 합의한 것은 회담이 일회성으로 지나지 않고 정례화 되는 의미가 있습니다.

이제 우리는 대통령께서 말씀하신 것처럼 ‘현실을 직시한 차분한 머리’로 돌아가야 할 것입니다. 남북정상회담이 지속화되고 회담에서 약속한 내용들이 잘 실천될 수 있도록 노력해야 할 때입니다.

남북정상회담을 통해 반세기 동안 분단된 민족문제를 하루아침에 풀 수는 없을 것입니다. 정부는 정상회담의 가시적 성과에 집착하지

않으면서 6·15 남북공동선언의 5개항을 잘 실천하기 위해 국론을 통일하고 범국민적 지원을 얻기 위해 노력해야 할 것입니다. 아울러 정부는 대북포용정책에 대한 주변국들의 적극적 협력과 공조를 지속적으로 유지하도록 경주해야 할 것입니다.

이러한 의미에서 오늘 학술회의는 남북정상회담의 성과를 냉철하게 짚어보고 향후 과제를 모색하는 장(場)으로 시의 적절한 회의이며, 향후 남북관계를 효율적으로 발전시켜 나가는 범국민적 합의를 조성하고 국제적 협력을 확보하는데도 기여할 것으로 기대합니다.

이 자리에 참석해 주신 발표자와 토론자, 그리고 여러 전문가 분들께서 건설적인 비판과 현실적인 방안을 제시해 주실 것을 부탁드립니다.

다시 한 번 오늘 학술회의의 축사를 대독해주실 양영식 차관님과 김민하 민주평통자문회의 수석부의장님을 비롯한 모든 참석자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 학술회의가 생산적이고 성과 있는 회의가 되기를 다시 한 번 기원하면서 인사에 갈음하고자 합니다.

대단히 감사합니다.

2000. 6. 27

통일연구원 원장

곽 태 환

축 사

존경하는 곽태환 원장님, 사회를 맡아주실 박종화 통일고문님과 이호재 교수님, 발표자와 토론자, 그리고 자리를 함께 하신 귀빈 여러분, 오늘 역사적인 남북정상회담의 성과를 평가하고 향후 남북관계의 전개방향에 대해 논의하는 뜻깊은 자리에서 축하의 말씀을 드리게 된 것을 저 자신 매우 기쁘게 생각합니다.

아시는 바와 같이 2000년 6월 15일은 우리 민족사뿐만 아니라 세계사에서도 가슴 벅찬 역사적인 날로 기록되어질 것입니다.

분단 55년만에 처음으로 남북의 정상이 만나 대결과 불신의 역사를 청산하고 평화와 화해·협력의 새 시대를 열어 나가는 첫걸음을 내디딘 날이기 때문입니다.

이번 남북정상회담에서 대통령께서는 통일과 남북문제 전반에 대해 우리의 입장을 허심탄회하게 전달하고, 공감대를 형성하기 위해 진지하게 설득하셨습니다.

대통령께서 이렇게 솔직하고 진지하게 말씀하시니, 김정일 국방위원장도 자신의 입장과 생각을 솔직히 개진하셨습니다.

이 과정에서 남북의 두 지도자가 상호신뢰와 이해를 갖게된 것은 이번 정상회담의 가장 큰 성과라고 하겠습니다.

또한 이러한 신뢰를 바탕으로 민족의 생존과 장래에 대해 진지하게 논의하신 결과, 「과거보다는 미래를 지향」해 나가야 한다는 큰 틀에서 「6.15 남북공동선언」의 역사적인 결단을 내리신 것입니다.

이번 남북공동선언은 무엇보다 분단이후 처음으로 남북의 최고당국자가 합의하고 서명한 문건으로써 쌍방의 실천의지가 담겨 있다는 데 큰 의미가 있다고 봅니다.

이번 남북정상회담이 쌍방 정상의 결단을 통해 이처럼 훌륭한 결실을 거두게 된 것은 국제정세의 변화 등 여러 가지 측면에서 그 배경을 찾을 수 있겠습니다만,

저는 정부의 화해·협력정책에 대한 우리 국민들의 한결같은 지지와 국제사회의 적극적인 협조가 무엇보다 큰 힘이 되었다고 봅니다.

참석자 여러분!

이번 남북정상회담에서 채택된 『6·15 남북공동선언』은 한반도문제의 자주적 해결, 통일방안의 공통점 확인, 이산가족 문제의 해결, 남북간 교류·협력의 활성화, 그리고 당국간 대화재개 및 김정일 국방위원장의 서울 답방 등을 담고 있습니다.

공동선언 이후 남북간 비방방송이 즉시 중지되었고 북측은 조난된 우리 어선을 수리한 후 즉각 귀환시켰으며, 이산가족 방문단 협의를 위한 적십자 회담이 개최되는 등 가시적 성과들도 나타나고 있습니다.

남북정상간의 단 한차례의 만남이 이처럼 커다란 성과로 나타나리라고는 그 누구도 예상치 못했던, 말 그대로 역사적 사건이라고 생각합니다.

새 천년을 맞아 이제 남과 북은 민족의 화해와 협력, 나아가 평화통일을 위한 새로운 지평을 연 것입니다.

그러나 통일은 이상과 열망만으로는 이루어 질 수 없다는 것을 우리는 역사적 경험을 통해 체득하였습니다.

대통령께서도 말씀하셨듯이 이제부터가 중요합니다.

벽찬 감격과 희열은 가슴에 담고 합의의 정신을 소중히 지켜나가고 통일을 향한 더 큰 발걸음을 내딛기 위한 실천 방안을 강구할 때입니다.

정부는 남북정상이 합의한 사항들을 보다 세밀하게 구체화시킴과 동시에 분야별로 협력 가능한 방안들을 발굴하여 하나하나 협의·추진해 나갈 것입니다.

이러한 견지에서 항상 통일문제에 대해 건설적이고 생산적인 대안을 제시해 오고 있는 통일연구원이 『남북정상회담의 성과와 향후 남북관계의 전망』이라는 주제로 학술회의를 가지게 된 것은 매우 시의적절할 뿐만 아니라 정부의 정책추진에 실질적인 도움이 될 것이라 확신합니다.

아무쪼록 오늘 이 자리가 남북관계 발전을 위해 건설적인 의견들이 개진되는 허심탄회한 토론의 장(場)이 되기를 기대합니다.

끝으로 이처럼 귀중한 학술회의를 개최해 주신 통일연구원, 그리고 이 자리에 참석해 주신 각계의 권위 있는 발표자와 토론자, 그리고 전문가들께 깊은 감사를 드리며, 여러분 모두에게 무궁한 발전이 있기를 기원합니다.

감사합니다.

2000. 6. 27

통일부 장관

박재규

기 조 연 설

역사적 남북정상회담이 남긴 성과

이제 한반도의 새역사가 시작되었다. 불운했던 남북 분단, 그로 인한 무수한 상처와 불행을 청산하고 평화공존과 민족화해, 통일을 향한 초석이 마련된 것이다. 평양에서 이루어진 김대중(金大中)대통령과 김정일(金正日)국방위원장의 역사적인 첫 만남과 남북정상회담은 남과 북이 신뢰를 구축하고 공존 공생 공영의 길을 여는 역사적인 첫 걸음을 힘차게 내딛게 한 것이다. 그리고 한민족, 공동운명체임을 절감케 했으며, 온 겨레에게 화해와 협력, 평화통일의 희망을 갖게 했다.

김정일 위원장이 평양공항에 직접 나와 김 대통령을 맞이함으로써 전세계를 놀라게 했고, 연도에 늘어선 60만 평양시민의 열렬한 환영, 평양체류기간 내내 보여준 북측 지도자들이 성심을 다한 접대 등은 민족애의 발로(發露)이며, 같은 혈육에 대한 사랑을 극명하게 보여주는 부족함이 없었다. 나로서는 아마도 평생 그 순간의 감격을 잊을 수 없고, 고마운 마음을 지울 길이 없을 것이다. 특히 김정일 위원장이 어른에 대한 예의를 깎듯이 취하고 우리 일행들에게 세심한 신경을 쓰는 모습, 정성을 다한 극진한 예우에 재삼 고마움을 표하지 않을 수 없다.

생각건대 남북정상회담은 분명 세계사의 한 진운(進運)이요, 민족사의 엄숙한 소명이다. 특히 그 성공적인 개최는 평생을 통한 김(金)

대통령의 민족에 대한 강한 애정·집념의 결실이자, 평화와 공존 공영, 민족번영과 발전을 향한 일관된 통일철학이 결국 우리 온 겨레와 내외의 지지를 이끌어내고, 화해협력정책에 대한 북측의 이해와 믿음 등이 어우러져 큰 결실을 맺게 됐다는 데서 각별한 의미를 부여할 수 있다.

이번 남북정상회담을 성공적으로 개최함으로써 분단 55년의 불신과 대결, 반목의 역사를 극복하는 큰 획을 긋고, 남북 화해와 협력, 통일을 향한 대장정의 길이 트이게 되었다. 또 남과 북의 동포들이 화애(和愛)의 덕을 쌓으면 필경 불신의 벽은 무너지고 신뢰의 다리가 놓일 수 있다는 믿음이 흘러 넘치기도 했다.

이러한 상서로운 대사(大事)에 본인이 대통령을 수행하여 남북정상회담이 성공적인 성과를 도출할 수 있도록 뒷받침하고 돌아온 것에 대해 개인적으로는 영광이요 보람으로 느끼고 있으며, 한편으론 민족적 과제 해결에 무거운 사명감이 들게 한다.

남북 정상은 이번 평양회담에서 민족의 생존과 장래문제를 솔직하고 허심탄회하게, 격의 없이 대화하고 한반도의 긴장완화와 평화체제 구축, 화해협력을 위하여 서로 협력할 것을 약속했다. 특히 남북 정상이 합의, 서명한 ‘6·15 남북공동선언’은 남과 북의 이해와 신뢰를 바탕으로 남북관계를 실질적으로 발전시키고, 평화통일의 실현을 담보하려는 역사적 결단으로 나타난 귀한 결실이다. 그리고 남북 두 정상이 확고한 신뢰분위기 속에 민족의 통일의지를 내외에 고양하고, 우리 민족의 위대함을 드높인 통쾌한 쾌거였다는 것은 두말할 나위가 없다.

이번 정상회담은 무엇보다도 분단 역사상 처음으로 한반도 통일의

문제를 우리 민족끼리 자주적으로 해결하는 전기를 마련했다는 점에서 높이 평가돼야 할 것이다. 한반도문제는 사실 국제적 성격도 있지만 기본적으로 우리 민족의 생존과 관련된 내부적 문제인 만큼, 우리 민족 스스로 평화통일을 이루어야 하며 남북한이 서로 힘을 합쳐 주도적으로 해결해 나가야 한다.

한반도는 지구촌의 유일한 분단국 지대(地帶)로 남아있다. 민족분단을 초래한 근본적 원인이 근원적으로 일제침략에 있었고 미·소 등 외세에 의해 일방적으로 38도선이 확정된 데 있지만 분단 후 이 제멋 정치지도자들이 이 비운(悲運)을 극복하지 못했던 탓도 없지 않아 있다. 그러므로 따지고 보면 분단의 책임은 바로 우리 기성세대들에게 있다고 할 수 있을 것이다. 여기에서 우리 세대가 전쟁재발을 막고 7천만 겨레의 평화와 번영, 최대 행복을 추구하는 통일조국을 완성해야 할 책무가 있다. 그리하여 우리 후손들에게 분단을 유산으로 물려주어서는 안되며, 통일된 조국을 유산으로 남겨줘야 하겠다.

예로부터 우리 민족은 해양세력과 대륙세력의 각축 속에서도 고유의 문화전통과 민족생존권을 지켜온 우수한 민족이다. 지혜로운 외교 전략과 위정척사(衛正斥邪)의 정신으로 민족의 생존을 지켜왔던 우리 선조들의 위대한 슬기와 정혼(精魂), 그것은 우리가 처한 오늘의 현실에서도 많은 교훈을 안겨주고 있다. 우리는 지금 이 같은 민족의 우수성을 보여줄 대단히 중요한 시기에 처해 있다고 본다.

독일 민족이 우리 보다 앞서 통일을 이루기까지에는 많은 인내와 노력이 필요했다. 20년 동안 아홉 차례의 정상회담이 있는 다음에야 통일을 이룩했지만, 첫 출발점은 역시 1970년 동서독 정상간의 첫 만남이었던 것이다. 같은 관점에서 남북 정상의 첫 만남이 통일로 이어

지기 위해서는 꾸준히 인내하며 상대방의 장점을 살리고 단점은 묻어두면서 쉬운 일부터 하나 하나 단계적으로 민족의 장래문제에 접근해 가는 긴 안목을 가져야 한다. 아울러 차분하면서도 들뜨지 않는 자세가 요구된다. 이 점은 김대중(金大中)대통령이 서울출발성명에서 천명한 대로 “가슴은 뜨겁게, 머리는 차게” 민족의 미래와 현실을 직시하는 안목과 지혜가 필요함을 의미한다.

역사는 일시 중단하거나 역행하는 경우가 있을지 모르나 좋은 방향으로 이끌려는 의지의 노력이 있다면 그 역사의 흐름은 전진의 방향으로 나아갈 수 있다. 민족의 주체가 되는 통일도 역사 진운(進運)이라는 전제아래 이루어져야 한다. 특히 역사는 하나의 교훈적 의미로 받아들일 때 진정한 가치가 있다. 따라서 우리는 역사를 바로 세우고 인식하는 가운데 역사가 주는 교훈적 입장을 잘 활용해야 한다. 지난 과거에 지나치게 집착하거나 매달려 민족발전을 저해하는 우(愚)를 범해서는 안 된다. 항상 역사의 현재를 바라보고 미래의 큰 희망을 가지고 통일을 이룩해야 한다.

이 점에서 분단 55년만의 남북정상회담은 냉혹한 국제정치사회에서 국가이익이 그 무엇보다도 우선돼야 한다는 것과 7천만 민족의 최대 행복과 자유를 구가하기 위한 윈윈(win-win)전략으로 남북이 새로운 역사를 개척해 나가겠다는 의지를 내외에 선언한 것에서도 큰 성과가 있었다.

옛말에 ‘시작이 반’ 이라고 하였다. 남북 정상이 담은 화해·협력, 평화와 통일의 대도(大道)가 7천만 겨레 모두에게 자유와 평화 번영을 안겨주는 민족공동체로 자랑스럽게 승화될 수 있도록 국민모두가 계속해서 적극적으로 성원하고 초당적으로 협력해 나가야 할 계제이

다. 이러한 노력의 중심에 우리 민주평화통일자문회의는 국내외 1만4천여 자문위원이 주축이 되어 초당적·초정파적으로, 또 범국민적·범민족적으로 남북정상회담 이후 본격화될 남북간의 화해협력과 통일기반조성을 위한 활동을 더욱 적극적으로 추진해나갈 것이다.

2000. 6. 27

김 민 하 (민주평통자문회의 수석부의장)

남북정상회담의 성과

박 형 중

(통일연구원 통일정책연구실 연구위원)

(제37차 국내학술회의 주제발표 요약문)

남북정상회담의 성과

박 형 중 (통일정책연구실 연구위원)

남북한이 의미 있는 협상국면에 진입했던 적은 1971~73년, 1984~85년, 1991~92년 등 세 차례 있었다. 이러한 대화 국면은 남북한에 항상 진한 감동과 여운을 남겼다. 남북한의 대화시도로서는 네 번째인 이 번의 경우는 그 시초가 남북정상회담에 의해서 열렸다.

그러나 과거에는 남북대화 국면은 곧바로 새로운 대결과 반목의 국면으로 변화했다. 이번 남북정상회담 이후의 제4기 남북대화에서도 과거의 이러한 악순환 패턴이 반복될 것인가? 이것이 이번 남북정상회담과 관련해 던지는 가장 중요한 질문이 될 수 있다. 또 다시 악순환이 반복된다면, 우리의 현재의 낙관은 물거품과 같은 환상이기 때문이다.

이번 남북정상회담의 최대의 성과는 바로 이러한 과거식 악순환의 패턴을 종식시키면서, 반전을 이룰 수 있는 가능성을 보여준다는 점이다. 즉 이번 남북정상회담은 첫째, 과거 반목과 대결의 악순환 구도로부터 새로운 화해와 협력의 선순환 구도로의 전환의 가능성을

2 남북정상회담의 성과와 남북관계의 전망

그 어느 때 보다 높였다. 둘째, 감격적이고 역사적인 합의가 그 이행 실천에서는 사문화 되는 악순환의 패턴으로부터, 합의된 것은 이행 실천된다는 선순환으로 반전이 있을 가능성을 그 어느 경우보다도 높이었다.

이번 남북정상회담의 성사과정을 과거 남북대화의 패턴과 비교 검토해 보면, 이번 정상회담은 과거 그 어느 때보다도 오랜 기간의 상호간의 탐색과 신뢰구축 과정을 거치면서 이루어진 탄탄한 합의임을 알 수 있다. 이러한 탐색과정을 주도적으로 이끌었던 것은 한국정부의 대북포용정책이었다. 이 정책의 실행과정에서는 과거 미·소간의 긴장완화 과정의 성사, 동서독간의 긴장완화 및 공존과정 성립에서 나타났던 전략 패턴과 동일한 것들이 관찰된다. 이른바 ‘긴장 감축을 위한 점진주의적 상호 조치’(Graduated Reciprocated Initiatives in Tension Reduction: GRIT Strategy)의 과정이다. 이 모든 경우에 긴장증폭의 악순환을 깨기 위해서는 어느 한편의 매우 용기 있는 일방적 선행 조치가 필요했다. 그 것을 뒷받침했던 것이 우리식 용어로 말하면 이른바 ‘역지사지(Empathy)’의 정신이다. ‘역지사지’는 GRIT 전략의 핵심 개념 중의 하나이다.

나아가, 북한의 대내외 정책은 과거에 비교할 때, 상당한 정도로 변해왔고 우리측에 접근해 왔으며, 또한 이번 합의를 준수하는 데 나름대로의 심각한 관심을 가지고 있음을 볼 수 있다. 따라서 이번 남북정상회담에서의 구체적 합의 사항에 대한 평가는 북한의 고전적이고 수사학적 입장에 비추어야 되는 것이 아니라, 그간의 북한의 변화와 현재의 관심에 비추어서 해석되어야 한다는 것이다. 또한 현재의 남

북관계 개선과 관련된 여러 정세는 과거와 비교할 때 가장 유리하다는 것을 인식하고 이를 적극 활용해야 한다. 이는 남북간 합의가 과거 그 어느 때 보다도 그 이행 실천의 가능성을 높이고 있다는 것을 보여 준다.

본 논문은 이번 남북정상회담의 성과를 보존하고 발전시키는 데 있어서의 우리측의 주도적 책임을 강조하고자 한다. 과거처럼 남북관계의 모든 불행을 북한측에 전가하는 매우 수동적이고 방어적 태도는 극복되어야 한다. 우리측이 북측을 적극적으로 견인해 나가고자하는 주도적이고 공세적 자세가 필요하다. 이러한 자세를 견지할 때에만, 우리는 남북정상회담의 성과를 보존하고 증폭할 수 있을 것이다. 이를 위해서 다음과 같은 정책 방향의 정립이 필요한 것으로 보인다. 즉 가) 포용정책의 지속적 추진(점진주의 전략의 지속적 견지) 나) 북한 체제의 현상인정과 안정 추진, 다) 한반도 긴장완화와 북한의 국제사회 진출 추진, 라) 남북한 공동이익의 확대, 마) 남북한의 사회적 평화 유지 (인도주의 우선 정책), 바) 정부와 국민 사이의 신뢰 확대, 사) 정치지도자의 지도력 발휘 등이다.

남북정상회담의 성과

박 형 중 (통일정책연구실 연구위원)

< 목 차 >

- I. 서론
- II. 남북정상회담의 성과
- III. 냉전적 남북관계론의 함정
- IV. 성과를 보존·증폭하기 위한 자세와 전략
- V. 결론

I. 서론

남북한이 의미 있는 협상국면에 진입했던 적은 1971~73년, 1984~85년, 1990~92년 등 세 차례 있었다. 이러한 대화 국면은 남북한에 항상 진한 감동과 여운을 남겼다. 남북한의 대화시도로서는 네 번째인 이 번의 경우는 그 시초가 남북정상회담에 의해서 열렸다. 남북한 분단 55년만에 처음으로 열린 남북정상회담은 만남 그 자체로서 역

6 남북정상회담의 성과와 남북관계의 전망

사적이고 극적인 일이었다. 그러나 이번 정상회담 과정에서 나타난 남북한의 접촉 방식은 만남 그 자체를 넘어서는 감동을 주었을 뿐 아니라, 6.15 평양선언이라는 가시적 성과도 생산해 내었다. 이번 남북정상회담은 남북한이 4번째의 남북직접 대화 국면을 매우 극적이고 희망적으로 시작해 준 것으로 볼 수 있다.

그러나 과거에는 남북대화 국면은 곧바로 새로운 대결과 반목의 국면으로 변화했다. 이번 남북정상회담 이후의 제4기 남북대화에서도 과거의 이러한 악순환 패턴이 반복될 것인가? 이것이 이번 남북정상회담과 관련해 던지는 가장 중요한 질문이 될 수 있다. 또 다시 악순환이 반복된다면, 우리의 현재의 낙관은 물거품과 같은 환상이기 때문이다. 본 논문은 이번 남북정상회담의 최대의 성과는 바로 이러한 과거식 악순환의 패턴을 종식시키면서, 반전을 이룰 수 있는 가능성을 보여주는 것이었다는 점을 논증하고자 한다. 즉 이번 남북정상회담은 첫째, 과거 반목과 대결의 악순환 구도로부터 새로운 공존과 협력의 선순환 구도로의 전환의 계기가 마련되었으며, 둘째, 감격적이고 역사적인 합의가 그 이행 실천에서는 사문화 되는 악순환의 패턴으로부터, 합의된 것은 이행 실천된다는 선순환으로 반전이 있을 가능성을 그 어느 경우보다도 높이었다는 것이다.

본 논문은 이를 논증하기 위해, 이번 남북정상회담의 성사과정을 과거 남북대화의 패턴과 비교 검토한다. 이를 보면, 이번 정상회담은 과거 그 어느 때보다도 오랜 기간의 상호간의 탐색과 신뢰구축 과정을 거치면서 이루어진 탄탄한 합의임을 알 수 있다. 이러한 탐색과정을 주도적으로 이끌었던 것은 한국정부의 대북포용정책이었다. 이 정책의

실행과정에서는 과거 미·소간의 긴장완화 과정의 성사, 동서독간의 긴장완화 및 공존과정 성립에서 나타났던 전략 패턴과 동일한 것들이 관찰된다. 이른바 ‘긴장 감축을 위한 점진주의적 상호 조치’(Graduated Reciprocated Initiatives in Tension Reduction: GRIT Strategy)의 과정이다. 이 모든 경우에 긴장증폭의 악순환을 깨기 위해서는 어느 한 편의 매우 용기 있는 일방적 선행 조치가 필요했다. 그것을 뒷받침했던 것이 우리식 용어로 말하면 이른바 ‘역지사지(Empathy)’의 정신이다. ‘역지사지’는 GRIT전략의 핵심 개념 중의 하나이다. 나아가 북한의 대내외 정책은 과거에 비교할 때, 상당한 정도로 변해왔고 우리측에 접근해 왔으며, 또한 이번 합의를 준수하는 데 나름대로의 심각한 관심을 가지고 있음을 볼 수 있다. 따라서 이번 남북상회담에서의 구체적인 합의 사항에 대한 평가는 북한의 고전적이고 수사학적 입장에 비추어야 되는 것이 아니라, 그간의 북한의 변화와 현재의 관심에 비추어서 해석되어야 한다는 것이다. 이는 남북간 합의가 과거 그 어느 때보다도 그 이행 실천의 가능성을 높이고 있다는 것을 보여 준다. 나아가 본 논문은 이번 남북정상회담의 성과를 보존하고 발전시키는 데 있어서의 우리측의 주도적 책임을 강조하고자 한다. 과거처럼 남북관계의 모든 불행을 북한측에 전가하는 매우 수동적이고 방어적 태도는 극복되어야 하며, 우리측이 북측을 적극적으로 견인해 나아가자하는 주도적이고 공세적 자세가 필요하다는 것이다. 이를 위해서는 이번 남북 대화 국면을 주도적으로 성사시켰던 우리측의 기본정신과 정책적 조치들은 지속적으로 견지하며, 이러한 토대 위에서 대북정책에 대한 전략 방향을 제시하고자 한다.

II. 남북정상회담의 성과

과거에 세 번에 걸친 남북대화는 짧은 순간의 협상 국면이후로 새로운 긴장국면으로 변화했다. 과거 경험의 불행한 악순환에 대한 기억이 이번의 남북정상회담과 앞으로의 남북관계에 대한 비관적 전망에 설득력을 주고 있다.¹⁾

그러나 이러한 이유 있는 비관론을 회의스럽게 바라 볼 만한 근거들이 존재한다. 이번 남북정상회담의 최대의 성과는 바로 과거의 불행한 악순환의 고리를 끊을 가능성이 매우 높다는 것이다. 그 이유는 두 가지다. 먼저 남북관계의 신뢰형성의 정도가 과거와는 다르다. 이번의 남북정상회담은 가장 오랜 기간의 상호 탐색과 상호 신뢰 형성을 통해서 성사되었다. 남북한이 1998년 이후에 보여준 자세를 견지하는 한, 남북한의 상호 신뢰는 높아질 가능성이 더 크다는 것이다. 다음으로, 북한의 스스로의 이익관점에서 북한이 진지하게 남북관계의 개선에 관심을 가질 만한 이유가 있다는 것이다. 또한 남북관계와 관련한 대내외 환경은 그 어느 때보다도 우호적이라는 것이다.

1. 반목·대결 구도로부터 공존·협력 구도로

과거의 3번에 걸친 남북대화 국면에서와는 달리, 이번 남북정상회

1) 이에 대한 비판적 고찰은 이 글의 제III장 ‘냉전적 남북관계론의 함정’ 참조

담에 의해서 개시되는 제4차 남북대화는 1998년 이후의 남북간의 상호 탐색과정과 상호신뢰구축과정을 통해서 이루어졌다. 따라서 제4기 남북대화의 실현은 과거와 비교할 때 가장 탄탄한 기반 위에 서있다고 할 수 있다. 70년대 초의 남북대화 국면과 80년대 중반의 남북대화 국면에서 양측은 탐색 국면 없이 곧바로 남북대화에 임하였다. 이 경우, 대화를 행해가면서 신뢰구축이 시도되었으나, 양측은 상이한 입장만을 확인한 채 곧바로 대결 국면에 직면했다. 90년대 초의 남북대화에서의 합의 성립은 남북한간의 대내외적 지위 및 국력 격차가 북한에게 합의를 강요한 측면이 컸다고 할 수 있다. 이 합의는 각기 상대방에 대한 신뢰에 기초해 있지 않았기 때문에, 핵문제라는 시련이 닥치자마자 곧 무산되었다.

냉전적 대결과 불신의 악순환을 벗어나기 위해서 필요했던 것은 무엇보다도 상대측에 대한 신뢰양성이었다. 미국의 심리학자와 사회학자들²⁾은 동서간 긴장완화가 모색되던 시기인 60년대 초, 불신과 편견을 상호적으로 실질적으로 감소할 수 있는 가능성을 열어 주는 신뢰형성 조치 전략을 발전시켰다. 이른바 “긴장감축을 위한 점진적 상호 조치”(Graduated Reciprocated Initiatives in Tension Reduction: GRIT 전략)가 그것이다. 이에 따르면, 두 국가가 긴장 증대와 적개심의 나선형적 증폭과정에 빠져있을 때, 한쪽의 정책 결정자는, 일방적 (선행 양보) 조치들을 통해 긴장을 완화하고자 시도할 수 있다. 그는 타방에게 협력적 제안을 하면서, 타방도 잠시 후 이를

2) 대표적으로 Charles E. Osgood, “Wechselseitige Initiative, (상호적 긴장완화 조치)” Ekkehart Krippendorf (Hrsg.), *Friedensforschung* (평화연구) (Köln/Berlin: Kiepenheuer & Witsch 1968).

우호적 조치로 간주할 것으로 기대한다. GRIT 전략은 타방은 이러한 조치를 옳게 해석할 것이며, 얼마 지나지 않아 유사한 우호적 반응으로 대답할 것이라는 가정에 서있다. 따라서 긴장이 점차적으로 탈 증폭 과정에 접어들게 된다. 상대방이 반응하지 않을 때는, GRIT 전략은 취소될 수 있다. 그러나 이러한 경우에도 우호적 제안은 다시 한번 반복될 수 있다. 그런데 이러한 일방적 조치는 국가안보의 핵심을 위협하지 말아야 한다. 물론 상대방이 적절하게 반응하지 않을 수도 있다. 그러나 이쪽이 상대방의 이익에 서서 일방적 조치를 취하면, 상대방의 호응 가능성이 높아진다.³⁾

GRIT 전략의 기초에 서있던 대북포용정책은 1998년 이후 2년여 동안 한국측의 일련의 일방적 선제 조치를 중심으로 한 남북한 상호간의 시행착오의 경험과 학습효과를 통해서 상호신뢰를 구축하는 과정을 거쳤다. 이러한 상호신뢰구축 과정의 결과가 남북정상회담의 성사와 제4기 남북대화 국면을 유도해 내었다. 이를 통해 남북은 상호에 대해서 다음과 같은 것을 이해하게 된 것으로 보인다. 1) 상대방에 대한 신뢰 형성. 상대방에 대한 전통적 시각은 그 근거가 상당히 퇴색했다는 점, 2) 양측에 남북관계를 대결과 반목에서 공존과 협력 국면으로 전환시키고자하는 최소한의 의지가 존재한다는 것, 3) 쌍방

3) 이러한 정책의 구체적 사례로서 1960년대 초 케네디에 의한 대소 긴장완화 정책, 그리고 1969년 서독의 사민당과 자민당 연정에 의해 추진된 새로운 독일정책을 들 수 있다. Amitai Etzioni, "Das Kennedy-Experiment," Ekkehart Krippendorf (Hrsg.), *Friedensforschung* (Köln/Berlin: Kiepenheuer & Witsch 1968), pp. 393~412; Heinrich End, *Zweimal deutsche Außenpolitik. Internationale Dimensionen des innerdeutsche Konflikts 1949-1972* (두개의 독일의 대외정책. 1949~1979년간 동서독 갈등의 국제적 차원들) (Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1973).

공히 상대방의 안보와 정체성은 결코 침해하지 않으면서도, 다양한 조치와 방식을 통해 긴장완화, 상호신뢰 형성, 교류와 협력을 해 나갈 수 있다는 것, 4) 긍정적 태도는 긍정적 (적어도 부정적이지는 않은) 반응으로 응답 받을 것이라는 점, 또한 양측간에 부등가, 비대칭, 사실상 사후적이며 비공식적 상호주의 거래가 가능하다는 것,⁴⁾ 5) 긴장의 나선형적 증폭과정을 깨고 공존과 협력의 과정을 시작하는 것이 가능하다는 인식 등이다.

GRIT 전략은 신뢰를 발생시키는 데 필요한 10가지 사회심리학적 원칙과 10가지 정책조치 요소들⁵⁾로 이루어져 있는 데, 이를 대북포용정책과 관련시켜 보면 아래와 같다.

4) 거꾸로 말하면, 어느 일방이 선정한 '등가교환' 방정식에 따라 공개적으로 협상되는 상호주의는 성사되기 어렵다는 것.

5) Osgood, *ibid.* 그리고 다음 공동 참조. Peter Schlotter, "Strategien der Konfliktentspannung. Vorschläge für die achtziger Jahre," (갈등완화의 전략들. 80년대를 위한 제안들) Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Hg.), *Europa zwischen Konfrontation und Kooperation. Entspannungspolitik fuer die achtziger Jahre* (대결과 협력 사이의 유럽. 80년대를 위한 긴장완화 정책) (Frankfurt/New York: Campus Verlag, 1982), pp. 362~367.

제1원칙

정책적 조치	긴장완화를 원한다는 일반적 정책방향 선언
사회심리학적 원칙	긴장감축과 신뢰양성의 의지를 밝히는 일반적 전략 방향을 공개 천명한다. 차후의 모든 개별 조치는 이러한 일반적 전략 방향의 틀 속에서 취해진다. 이러한 일련의 긴장완화 조치는 일방적이라는 사실, 또한 비공격적이라는 사실 때문에, 매우 비상식적인 대외정책이다. 따라서 그 조치가 일정한 한계를 벗어나지 않더라도, 혐의를 받게되고, 내부적으로도 저항에 직면한다.
포용정책 관련	○1998년 대북 포용정책의 천명:튼튼한 안보를 바탕으로 화해 협력 추구 ○1999년초 한반도 냉전구조 해체 정책 천명 ○2000년 베를린 선언 ○대북 유화조치, '주기만 하는 정책'이라는 국내 비판

제2원칙

정책적 조치	일방적 신뢰양성 조치들을 분명하게 선포함
사회심리학적 원칙	우리측의 일방적으로 취하게 될 조치들은 그 위험도에 따라 매우 신중하게 단계화 되어 있어, 우리측의 안보와 체면을 손상하지 말아야 한다. 또한 여러 조치들이 긴장감축과 신뢰양성이라는 대전략의 일환으로 취해진다는 것이 분명해야 한다. 일방적 긴장감소 조치의 공표와 실시 사이에는 시간 간격을 두어야 한다. 상대측이 합리적으로 숙고하고 대응조치를 준비하며, 세계여론을 동원하는 데 충분한 만큼의 시간 여유가 있어야 하기 때문이다. 공표와 동시에 실천하면 효과가 감소한다.

포용정책 관련	<p>○국민의 정부 대북정책 기초: 1. 남북대화, 2. 정경 분리 및 경협 활성화, 3. 이산가족 문제 해결, 4. 탄력적 대북지원, 5. 대북 경수로 사업 추진, 6. 한반도 평화환경 조성</p> <p>○냉전구조해체를 위한 5가지 근본 방안: 1. 남북관계를 화해 협력 관계로, 2. 북한의 미일과의 관계 정상화, 3. 북한 개혁 개방 여건 조성, 4. 대량살상무기 제거와 군비통제, 5. 정전협정의 평화체제로의 전환</p>
---------	---

제3원칙

정책적 조치	선포된 조치들을 실시함
사회심리학적 원칙	우리측의 일방적 행위들을 보면서, 상대측은 자신에 대한 외적 위협이 감소한 것으로 인식할 수 있어야 한다. 긴장수준이 낮아지게 되는 경우, 상대측이 보다 폭넓은 행위 공간을 가질 수 있게 된다. 따라서 상대측이 우리의 행위에 실질적으로 호응해 줄 가능성이 높아진다.
포용정책 관련	정경분리정책, 대북 경협 활성화 조치 시행, 금강산 관광 사업 승인, 사회문화 교류 확대, 민간의 인도주의적 대북 지원 활성화, 미국과 일본에 대해 북한과 관계 개선 희망 피력, 대북 경제제재 조치 해제 희망 피력, 북한의 국제기구 진출에 협조.

제4원칙

정책적 조치	타방이 응답하도록 요청하나 강요하지는 않음.
사회심리학적 원칙	<p>상대방이 그에 응답해야할 의무가 없더라도, 우리측의 선제조치는 일방적으로 취해진다. 그러나 어떤 방식으로든 응답을 바라고 있음을 명백히 한다. 만약 우리측의 일방적 조치가 상대측의 특정한 응답을 강요한다면, 상대방은 호응해오지 않을 가능성이 많다. 서로 긴장이 높은 상태에서는 양측이 ‘등가교환’에 대한 관념 자체가 매우 다르며, 어떤 조치를 취하는 데 있어서 각 국가가 가지는 부담은 다를 수밖에 없기 때문이다. 이를 고려한다면, 우리측 조치에 대한 상대방의 호응이 반드시 등가적일 필요는 없다. 다만, 긴장 감축이라고 하는 동일한 의도와 동일한 정신이 실현될 수 있도록 할 수 있다면 그로써 충분하다.</p>
포용정책 관련	<ul style="list-style-type: none"> ○ “대북포용정책의 지속적인 추진과 민간차원의 교류·협력 활성화를 통해 북한이 당국간 대화에 나오도록 여건을 조성해 나가고자 노력. 북한측의 당국간 대화 회피로 인하여 본격적인 남북대화 국면으로 연결되지 못했어도, 형식과 수준에 구애받지 않고 북한에게 항상 대화의 문을 개방”(대북포용정책에 관한 정부 홍보 문구의 한 구절) ○ 비료지원과 이산가족 상봉 연계 정책의 실패, 신축적 상호주의로 전환 ○ 북한은 우리측의 여러 제안에 대하여, 방북자 증대 허용, 남북경협 확대, 이산가족상봉을 위한 차관급 회담 호응, 남북 사회문화 교류 확대 등으로 반응, 최종적으로 남북정상회담 개최 수용.

제5원칙

정책적 조치	반응이 없더라도 다양한 분야에서 일방적 조치를 계속 취함
사회심리학적 원칙	일방적 행위는 설령 상대방이 호응해 오지 않더라도 지속될 수 있도록 계획되어야 하며, 오랜 기간에 걸쳐 지속되어야 한다. 그렇지 않으면, 상대방을 이를 냉전적 선전을 위한 '속임수'라고 판단하게 된다.
포용정책 관련	○대북포용정책 추진의 4가지 원칙: 1. 대북 자신감, 2. 정책 결과에 대한 인내심, 3. 정책의 일관성 유지, 4. 정책 이행에서의 신축성 ○정책 추진에서 “인내심과 일관성, 확고한 원칙” (김대중 대통령)의 강조

제6원칙

정책적 조치	타방이 우리측 조치들을 검증할 수 있는 가능성
사회심리학적 원칙	객관적 신뢰성, 그러나, 지나치게 성실하게 대하면, 상대측이 이를 함정이라 의심할 수도 있다.
포용정책 관련	잠수정 사건, 서해 교전 등에도 불구하고 정경분리 원칙 등 포용정책의 정책 기본 방향과 여러 정책 조치를 고수.

제7원칙

정책적 조치	보복능력의 유지
사회심리학적 원칙	일방적 행위들은 우리의 “핵심영토”를 위협에 빠뜨리거나, 만약의 경우 보복할 수 있는 우리의 기본능력을 약화시켜서는 안된다. 또한 상대측과 이익을 타협하는 전략이 유일한 전략이어서는 안된다. 긴장을 감소시킬 수 있는 일방적 행위들은 모든 분야에서 명백히 결연한 태도와 함께 취해져야 한다. 일방적 행위를 통고하면서 그와 함께, 만약 상대측이 이러 저러한 분야에서 불손한 행동을 취할 경우, 결연한 저항을 받게 될 것이라는 것을 분명하게 경고해야 한다. 우리의 일방적 행위는 우리의 ‘취약성’이나 ‘항복’과는 다르며, 언제든지 기존의 현상이 복원될 수 있어야 한다. 우리가 이러한 선도적 행위를 지탱할 수 있으려면, 정부, 군, 대중매체, 그리고 국민대중이 목표를 결연하게 추구할 수 있어야 하며, 자기 통제 능력을 가질 수 있어야 한다. 우리측이 압박수단을 가지고 있으나 사용하지는 않는 것을 보고, 상대방은 우호적으로 판단한다.
포용정책 관련	무력도발 포기 요구, 튼튼한 안보에 기초한 화해협력의 원칙, 한미일 공조유지, “공산주의를 단호히 배격”(김대통령).

제8원칙

정책적 조치	타방이 긴장을 확대시키는 경우 정확하게 대응함
사회심리학적 원칙	긴장 증폭 과정을 초래하고 적개심을 가지고 있다는 인상을 초래할 수 있는 과잉반응은 회피한다. 상대측의 행위에 대해 우리측이 적절하게 대응하고 있다는 인상을 주어야 한다.

포용정책 관련	잠수정 사건, 서해 교전, 북한의 금창리 핵 의혹 시설 및 미사일 발사 등에서의 한국 정부의 절제된 대응
---------	--

제9원칙

정책적 조치	우리측 조치는 다양하게 구사됨.
사회심리학적 원칙	일방적 행위들은 다양한 분야에서 취해져야 하며, 상대측이 그 적용 장소와 시간에 따라 취해지는 순서를 예상할 수 없어야 한다. 여러 개별 조치들이 취해지더라도 그것들은 일관된 정책 개념 하에서 통합될 수 있어야 한다. 또한 조치가 다양해야지 특정 분야에서 우리측의 입장이 약화되지 않을 뿐 아니라, 상대측이 호응해야한다는 압력이 장시간 지탱될 수 있다.
포용정책 관련	○ 한반도 문제 해결에서 장기-포괄적 접근 ○ 북한과의 경제협력 추진, 냉전종식과 평화정착 노력, 이산가족 문제 해결 노력, 당국간 대화 추진 노력 등 정부차원의 조치와 민간차원에서 다양한 대북 지원 및 사회문화 교류협력 추진, 북한의 국제협력확대 노력을 측면 지원.

제10원칙

정책적 조치	상대측이 어떤 긍정적 조치를 취하면, 우리측이 다음 조치를 취할 때 이를 고려한다.
--------	--

<p>사회심리학적 원칙</p>	<p>그렇지 않은 경우, 상대측이 응답하면 우리측이 더 큰 것으로 응답해 준다고 하는 바의 우리측 스스로의 규범이 침해된다.</p>
<p>포용정책 관련</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주변국의 대북 원조 증대, 금강산관광, 사회문화 교류 확대에 따른 북한의 외화수입 증가. ○ 남북간 민간 경협 및 교류 증대에 따르는 당국간 대화 필요 천명, 북한당국의 요청이 있을 때 북한의 사회간접 자본 확충 및 농업구조개혁에 정부차원의 지원 천명(베를린 선언), 남북정상회담 성사와 대북 지원 및 경협 확대. ○ 남북한은 상호비방중지, 임진강 수해문제 공동해결, 철도 연결 등에 합의 ○ 북한측도 남북정상회담을 진후하여 일련의 진향적 태도를 보여준. 정상회담 성사를 위해 남측이 취해야할 선행조치를 고집하지 않으면서 정상회담을 수용, 정상회담 과정의 확대, 자신의 '자주'론 및 통일방안의 절대성을 상대화하는 공동선언 조항 수용, 주한미군에 대한 유연한 태도, 경협 및 사회문화교류 확대 의사 표명, 당국자 회담 지속 추진표명, 노동당 규약 수정 의사 천명.

GRIT 전략에 상응하는 대북포용정책은 과거의 냉전적 남북관계론, 결국에 매우 소극적이고 패배적 대북정책 관념을 극복할 수 있게 했다고 할 수 있다. 대북포용정책은 남북관계에서 우리측의 정책적 주도 능력에 대한 발상, 일방적 선제조치를 통한 상황 주도 능력에 대한 발상을 발견시켜 주었다. 우리측의 북한에 관한 일방적 선제조치는 얼핏보기에 유화적이고 패배주의적 정책이었지만, 궁극적으로 적극적이고 공세적 긴장완화의 전략이었다. 이러한 공세적 긴장완화 정

책이 성공하는 데에는 역지사지(易地思之, empathy)의 정신이 중요한 역할을 했다. 다시 말해 스스로가 상대방의 이익상황과 시각에서 생각해보는 것이다. 역지사지는 동조와 동일하지 않다.⁶⁾ 역지사지는 상대방의 이익을 알아내는 데서 불가결한 보조 수단이다. 이는 과거 냉전적 대북 관념과는 정반대의 정신기조이다.

2. 이행·실천 가능성이 높은 합의

대북포용정책 추진과정에서 형성된 새로운 남북관계의 패턴 뿐 아니라, 북한의 이익의 관점에서 볼 때에도, 이번 남북정상 공동합의문은 이행·실천 가능성이 매우 높으며, 시작되고 있는 제4기 남북대화가 과거처럼 새로운 대결 국면으로 진입하는 악순환을 반복하지 않을 가능성이 크다고 할 수 있다.

북한은 과거 1971~73년, 1984~85년, 1990~92년 등 3번에 걸쳤던 남북 대화 국면에서 자신에게 유리한 방식으로 남북간의 긴장완화와 평화공존, 북한의 개혁과 개방을 추진해왔다고 할 수 있다. 이 경우 한국측과 타협에는 실패했지만, 북한이 진지하게 남북간의 긴장완화와 평화공존, 북한의 개혁과 개방을 추진했다는 것은 적어도 확실하다.⁷⁾

6) Hans Nicklas, "Lebensgeschichte und "grossen Politik": die Rolle des subjektiven Faktors in der Entspannung," (생활 경험과 '대정치': 긴장완화에서 주관적 요소의 역할) Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Hg.), ibid. p. 351.

7) 박형중, "남북대화와 북한의 개혁 개방 - 역사적 경험으로부터의 교훈," (2000.6)(미발표).

과거의 실패한 경험을 통해 북한은 점차로 확실하게 남북관계 개선이 자신이 추구하는 바의 긴장완화와 평화공존, 개혁과 개방의 전제조건이라는 것을 학습해 왔다고 할 수 있다. 북한은 또한 거듭된 실패과정을 거치면서, 자신에게 유리하게만 일방적으로 목표를 달성하는 것은 불가능하다는 것을 인식했으며, 이 때문에 한국과 주변국에 대한 정책을 점차로 유연하게 변화시켜 왔다고 할 수 있다.

남북정상회담 공동선언의 합의 조항들과 기타 남북간의 합의사항들의 이행 실천 여부는 이와 같은 현재의 남북관계의 여건, 북한이 남북관계 개선에 대해서 가지고 있는 심각한 관심, 그리고 그간에 유연하게 변화해온 북한의 자세에 비추어 해석되어야 할 것이다. 또한 남북정상회담과 함께 시작되는 제4기 남북대화의 여러 여건은 과거 그 어느 때보다도 유리하다.

이렇게 볼 때, 이번 합의들은 그 어느 때 보다도 이행·실천의 가능성이 높다고 할 수 있다. 이러한 언명은 물론 남북간의 모든 이견 차이와 갈등 가능성이 해소되었다는 것을 뜻하지는 않는다.

가. 남북 대화와 북한의 개혁 개방

과거 북한이 한국과 본격적인 직접 협상을 시도했던 시기는 북한이 개혁과 개방을 시도했던 시기와 일치한다. 북한의 개혁과 개방에는 한반도의 긴장완화가 필수적 조건이었으며, 이를 위해서는 남북간 긴장완화를 위한 대화가 필수적이었기 때문이다.

한반도의 긴장완화 없는 북한의 대내 경제 개혁은 불가능했다. 그

이유는 이렇다. 경제개혁은 1) 군사중시 노선 대신에 경제중시 노선으로의 전환, 2) 경공업 우선주의, 물질적 자극의 증대 등 인민생활중시 노선의 추구, 3) 경제관리 체제의 분권화, 4) 서방과의 경제 협력 확대 등으로 구성된다고 할 수 있다. 이 모든 조치들이 시행되기 위해서는 북한이 긴장완화를 통해 주변국과의 적대관계를 완화하고 군사비를 줄일 수 있어야 한다. 과도한 군비부담은 국가로의 자원 집중의 필요성 때문에 북한의 중앙집권적 경제 체제를 분권하는 것을 어렵게 할 것이며, 새로운 투자 조치 및 민생부문으로의 자원 재배분을 어렵게 할 수밖에 없기 때문이다.

또한 한반도의 긴장완화 및 남한과 미, 일과의 관계 개선 없는 대외 개방은 성공할 수 없었다. 먼저 경제적으로, 북한의 대외 개방은 서방의 기술과 자본을 도입하며, 북한 상품의 수출 시장을 개척해내어야 했다. 한반도의 긴장이 완화되지 않으며 정세전망이 불투명하다면, 한국을 비롯하여 미, 일 등 서방의 자본과 기술은 북한지역을 회피할 수밖에 없다. 또한 주변국가와의 적대관계가 유지되는 한에서 북한 상품의 수출 시장 개척 역시 한계에 직면할 수밖에 없기 때문이다. 이러한 관련에서 가장 중요한 것은 미국의 대북한 경제제재였다. 이것이 존속하는 한에서 북한 경제의 개방은 설령 북한지도부가 원한다고 했을 지라도 실패할 수밖에 없기 때문이었다. 정치적으로 볼 때, 주변국과의 적대관계 지속 속에서 북한이 대외개방을 확대하는 것은 곧바로 북한의 대내정치적 불안정화 가능성 증대와 연계되기 때문이었다.

결국 북한의 개혁 개방 시도는 항상 남한과의 관계 개선 및 미, 일

등 대 서방국가에 대한 타협적 자세와 연결되어 있었다. 북한은 남한과의 직접 협상을 통해 남북한간의 긴장을 완화함으로써, 미·일 등 서방과의 관계 정상화와 남북경제협력을 통해 경제성장에 유리한 대내외 환경을 조성하고자 했다. 그러나 남북한의 전통적 정치적 군사적 대결의식, 그리고 북한의 군사·통일문제에 대한 근본주의적 자세는 남북한의 타협을 어렵게 했다. 이는 결국 북한의 내부 경제 개혁 추진에 대외적 한계로 작용할 수밖에 없었으며, 실패의 중대한 원인이 되었다.

나. 북한의 자세 변화

남북한은 과거 3번에 걸치는 직접 협상을 결실 있게 마무리하는데 실패했다. 그 이유는 한편에서 한국이 받아들일 수 없는 내용을 요구하던 북한측의 입장에 있었다. 한국은 한미 동맹을 기초로 한 현상의 안정과 상호 실체 승인, 평화공존 등을 정책기조로 삼았다. 이에 대해 북한은 남북협상을 통해 주한미군의 철수 또는 한미간의 동맹관계를 이완시킨 후, 남한 사이에 조속한 연방제 통일을 원했다. 북한은 또한 남한 내의 동조세력 또는 정치적 혼란을 이용하여 남한의 대내정치를 교란하고자 하는 정책을 취했다. 그러나 다른 편에서 한국의 국내정치 상황에도 그 이유가 있었다. 남북대화가 이루어지던 시절 한국의 정부는 대내 정치적 위기 또는 불안정한 상황에 처해있었다. 대내정치적 위기 극복을 위한 강권적 조치와 반공주의의 강화는 남북한 대화에 유리한 환경을 마련해 주지 못했다.

대남한 및 미, 일과의 관계 개선 및 개혁개방 시도에서 실패를 거듭하면서, 북한의 자세는 시간이 지남에 따라 점차로 완화되고 유연해지는 변화를 겪어 왔다. 그것은 남북한간의 국제적 지위 및 국력의 격차가 점차로 벌어져 가면서 북측의 자세가 점차적으로 방어적이며 현실주의적으로 변화했기 때문이다. 북한은 남한 당국을 실제로 인정하면서 평화공존 관계를 모색할 수밖에 없었다. 이를 위해 북한은 자신의 군사·통일 문제에 대한 근본주의적 자세를 수정하면서, 한반도에 기존하는 현실을 점차로 인정하며 그에 적응하는 자세를 취할 수밖에 없었다.⁸⁾

〈대외·대남 정책〉

과거 3번에 걸친 남북 협상 국면을 비교해 보면, 북한은 그 직전의 시기에 비해서 매우 유연한 대내외 정책을 구사한다는 것, 그리고 시간이 지남에 따라 북한의 자세가 점차로 방어적으로 변화해 왔음을 관찰할 수 있다. 60년대 후반의 북한의 대남 무력 대결 노선과 비교할 때, 70년대초 북한의 대남 협상 노선은 큰 변화였다. 그러나 북한은 곧바로 한국을 대내외적으로 고립시키고자 하는 공세적 정책으로 변화했다. 80년대 초 북한은 남한 당국의 실체를 인정하는 자세를 취했지만, 미·북 대화 우선 노선을 고수하면서 당시 전두환 정부를 인정하지 않는 자세를 취했다. 그러나 북한은 ‘3자회담’ 제안을 거쳐, 80년대 중반 남한 당국과 직접 협상을 진행했다. 그후 80년대 후반 북한은 한국의 내정 혼란을 이용하여 한국과의 교섭에서 유리한 지

8) 허문영, “북한의 대남 및 통일정책,” 양성철 외편, 「북한 외교 정책」 (도서출판 서울프레스, 1995), pp. 131~174.

위를 차지하고자 노력했지만, 90년대 초 한국당국의 실체를 인정하고 평화공존을 뜻하는 ‘남북기본합의서’에 서명할 수밖에 없었다. 90년대 중반 핵무기를 둘러싸고 남북 대결 국면, 북미 협상 주도 국면이 진행되었다.

2000년 4월 8일 남북한은 6월 12~14일간 “김정일 국방위원장의 초청에 따라 김대중 대통령이 평양을 방문한다”고 합의했음을 공개했다. 이는 핵문제 대두 이후 그간 북한이 한국을 배제한 채, 미국과 직접 협상을 추구하던 자세로부터의 큰 전환이라고 볼 수 있다. 또한 이는 4번째의 남북협상기의 시작을 알리는 조치라고 해석될 수 있을 것이다. 과거 북한이 남북관계를 우선시 하는 전략을 취하면서 남북 대화에 응했던 71~73년, 84~85년, 90~92년의 경우와 2000년에 시작되는 제4차 남북대화기에는 다음과 같은 공동 배경이 존재한다. 즉, 1. 북한과 한·미·일 등 주변국간의 적대성 약화 및 관계 개선 전망 및 북한의 대외활동의 급증, 2. 대미·일 및 서방국가와의 관계 개선을 위하여 남북관계에서의 일정한 진전이 필수, 그리고 대남우선 정책의 시사 또는 실천, 3. 긴급한 내부 경제난 해소와 경제발전을 위하여 대외경제관계를 확대해야할 필요성이 존재하며, 특히 남한과의 경협 모색을 위한 조치 시도 등이다.

북한은 2000년 남북 정상회담에 임함으로써, 남한 당국 실체 인정과 관련하여 가장 전향적 조치를 취했다. 이처럼 북한이 한국과 직접 교섭에 응할 때, 북한은 항상 그 직전에 비하여 유연한 자세를 보여 주었는 바, 이번 2000년경의 경우에도 동일한 방향의 변화가 있을 것으로 예상된다. 즉, 첫째, 남북관계에 관심을 가지지 않았던 직전의

과거와 비교할 때, 북한은 정치 군사문제에서 타협적 태도 표시 및 군사적 긴장완화를 추구했으며 추구할 것으로 예상된다. 북한은 이제까지 남측이 받아들이지 않을 것을 알면서 주장해왔던 여러 ‘전제조건’에 대해서 거론하지 않거나, 단순히 협상력을 높이기 위해서 전술적으로 거론할 것이다.

〈개혁 개방 정책〉

과거의 개혁·개방기를 비교해 보면, 북한의 개혁과 개방의 조치도 점차로 확대되고 적극적으로 추진되고 있음을 알 수 있다.⁹⁾ 70년대 초에는 군사비 축소 및 경제성장을 가속화하기 위한 중앙집권경제의 강화라고 하는 보수적 개혁과 서방과의 무역확대 시도가 있었다. 80년대 중반에는 내부적으로 소비재 우선 정책, 경제관리체제의 분권화 등 개혁 조치가 있었고, 외부적으로는 합영법 제정 등 경제협력 강화 조치가 있었다. 90년대 초에는 북한은 남북한 경제협력을 시도하는 가운데 나진선봉자유경제무역지대를 설치했으며, 93년부터 농업, 경공업 제일주의 정책을 시도했다.

2000년 이후에는 과거보다 한층 전향적인 개혁과 개방의 조치가 있을 것으로 예상된다. 이는 북한의 개혁 개방의 여건이 과거 시기와 비교할 때 매우 유리하기 때문이다. 한국은 북한이 무력도발하지 않는 한, 북한의 안전을 보장하며 북한의 국제적 진출을 도울 것을 밝히고 있다. 이는 과거 그 어느 때보다도, 한국 측의 북한에 대한 유연한 자세를 의미한다. 또한·미·일을 비롯한 서방국가와의 관계 개

9) 박형중, “북한경제체제의 변화와 개혁” 「통일연구논총」 제7권 2호(1998), pp. 241~273.

선 및 국제경제기구와의 협력가능성이 그 어느 때보다도 좋아지고 있다. 북한은 보다 안정되고 비적대적인 주변환경 속에서 대내적으로 경제재건에 한층 노력할 수 있을 것이다.

물론 단기적 국면에서 보았을 때는, 북한이 개혁과 개방을 적극적으로 추진하기는 어렵다. 북한은 우선적으로 한국 및 기타 서방 국가와의 협력과정에서 유입하는 외부자원을 바탕으로, 파손된 중앙집권형 명령경제체제를 추스리고 강화하는 한편, 대외경제협력을 강화하는 방식의 정책을 취할 가능성이 높다. 그러나 시간이 지나면서, 그리고/또는 ‘개혁 개방 절대 반대’라는 수사를 유지함에도 불구하고, 북한은 사실상 개혁과 개방으로 점진적으로 나아갈 것이다. 개혁개방 가능 조치로서 5가지를 예상할 수 있다. 1) 북한은 소유형태에서 개인적 소유 확대 및 외국인 기업 등을 허용하는 등 소유형태 다원화를 점진적으로 추진할 것이다. 2) 중앙집권형 지령경제를 완화하여, 지방 및 국영기업의 독자적 경영활동을 점차로 증대할 것이다. 3) 정치도덕적 자극보다는 물질적 자극을 점차로 확대할 것이다. 4) 대안의 사업체계를 완화하여, 기업 경영에서 당의 역할을 약화시켜 나갈 것이다 5) 중공업 중심의 민족적 자립경제 노선을 완화하면서, 경공업 및 수출 산업을 육성하며, 수출지향 대외개방형 경제 정책을 점차로 확대할 것이다.

대남 직접 협상 노선은 1999년 말 북한 내부에서 보수-개방파간의 논쟁을 거치면서 확정된 것으로 보인다. 북한은 이 논쟁의 결론으로서, “남조선을 활용해 경제난을 해결하는 한편, 내부 단속은 더욱 철저히 강화한다”는 방침을 결정한 것으로 알려졌다.¹⁰⁾ 북한의 이러한

방침은 6월 정상회담이 박두한 가운데 5월 29일부터 31일까지 중국을 비밀 방문한 김정일 국방위원장의 발언들에서 보다 분명히 나타나고 있다.¹¹⁾ 탕자쉬엔 중국 외무장관은 “과거 김총비서가 미국을 위주로 한반도 문제를 보는 시각을 갖고 있었으나 이젠 한반도 문제가 한민족 내부 문제로 남북한 쌍방이 해결해야 하는 것으로 인식하고 있었다”고 말했다.¹²⁾ 또한 김정일은 중국의 개혁개방 정책에 대한 지지를 표명하면서, 중국의 발전상에 많은 관심을 나타냈다. 이는 과거 김정일이 중국의 개혁 개방 노선에 대해서 비판적 입장을 취해왔던 것과는 크게 대조되는 것이다.

10) 최원기, “남북접촉 막전막후 500일 드라마,” 『월간중앙』 2000년 5월호, pp. 114~125.

11) 북한은 과거에도, 남북관계에 대하여 중대한 정책변화를 시작하기 직전 중국과 사전 협의했었다. 1983년 7월 김일성 주석의 중국 방문이후, 1984년부터 제2기 남북대화 국면이 열렸다. 1991년 10월 김일성 주석의 중국 방문이후, 같은 해 12월 남북기본합의서가 채택되었다.

12) 『중앙일보』, 2000.6.03.

Ⅲ. 냉전적 남북관계론의 함정

이처럼 남북간의 신뢰형성 및 북한 자체의 이익이라는 관점에서 볼 때, 이번 남북정상회담에 다소간 긍정적 평가가 가능해진다. 낙관적 견해의 대표자는 김대통령 자신이다. 그러나 상당수의 전문가들은 이번 회담의 성과에 대한 조심스러운 비판적 평가도 제기하고 있다. 양 견해를 비교해 본다면 대체로 다음과 같다고 할 수 있다.¹³⁾

〈표〉 정상회담에 대한 상이한 평가 비교

김 대통령의 평가	비관적 평가
남북간의 이해와 신뢰가 높아 졌다.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공동선언문을 들여다보면 91년의 남북선언보다도 모호하고 추상적인 부분이 많을뿐더러 북한에 의해 악용될 내용도 없지 않다. ○ 일부에서는 우리가 우롱 당했다는 표현까지 쓰고 있다. ○ 미국은 감성이 이성을 마비시킬 가능성에 대한 합리적 우려를 가지고 있다. ○ 북한이 변화하고 있고, 변화할 수 있다는 메시지를 전하겠다는 의도로 보이는데, 기본적으로 대남, 대외용일 가능성이 높으며, 북한 주민에게 통제된 다른 정보가 전달되는지 지켜봐야 한다. ○ 공산주의의 근원적 실체는 이중성과 불가측성이다.

13) 김대통령의 경우, 『국무회의 브리핑』 2000.6.16, 청와대 홈페이지(www.bluehouse.go.kr) 자료실, 그리고 『매일경제』 2000.6.15:17, 『조선일보』 2000.6.13:15;17에 실린 각 전문가의 의견, 『중앙일보』 6.20에 실린 김영삼 전 대통령 발언, 한나라당 논평, “조금 냉철해 지자”(2000.6.16)에 의거 작성.

김 대통령의 평가	비판적 평가
<p>우리는 앞으로 대화하며 나갈 수 있다는 확신을 얻게 되었으며, 남북 모두가 무엇이 돼 간다는 확신을 갖게 되었다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○북한의 대남 전략은 조금도 변하지 않았다. 결국 김대통령을 초치한 것은 미국과의 대결을 위해 민족대단결을 도모하자는 의도로 해석된다. 북한은 중국, 러시아와 공동전선을 형성, 대남, 대외 평화공세에 나설 것이다. ○북한이 남북관계가 실질적이고 평화적으로 변화하기를 실제 바라는 것인지, 아니면 북한이 지금까지 주장해온 대남전략 일환으로서 하고 있는 것인지는 좀더 지켜봐야 한다. 성대한 환영과 대접을 받았다는 사실을 실질로 혼동해서는 안 된다. ○앞으로의 남북관계는 북한이 그 동안 부각시켜온 ‘남한 주적론’의 상실이라는 문제에 직면할 것이다. 과연 북한은 남한의 우방인 미국 일본까지 3국과 다 화해하면서 개혁 개방을 추진할 수 있을 것인가 문제다. 북한이 그런 변화의 충격을 흡수할 수 있을지 의문이다. 따라서 개혁 개방을 추진하기 위해서 어찌면 역설적으로 다시 긴장 국면으로 부분적 회귀를 할 가능성도 있다.
<p>전쟁을 막자, 다시 전쟁을 하지 말자는 것이 확실해졌다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○이번 회담으로 북한의 무력도발 가능성이 완전히 배제되었다고 믿는 것은 지나치게 순진한 발상이다. 지금도 휴전선 일대에는 세계최고의 화력이 집중배치 되어있고 북한이 대량살상용 무기개발을 포기했다는 증거는 어디에도 없다. ○그 동안의 경험을 반추해 볼 때 북한은 마치 시계추처럼 유화책과 도발책을 자유자재로 구사해왔음을 알 수 있다. 이번 회담에서 극진한 대접을 아끼지 않았던 김위원장이 언제 그랬느냐는 식으로 한반도에 다시금 긴장을 조성할 가능성은 상존하고 있다는 얘기다. 북한이 변했다는 낙관은 금물이다.

김 대통령의 평가	비판적 평가
<p>이산가족문제처럼 가시적으로 실천 에 옮길 수 있는 것들을 합의해 양 측에 다 실리가 있는 합의를 했 다,</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○이산가족 상봉이 이인모 노인 송환 때처럼 이용 만 당하는 게 아닌지 등에 대해 의구심이 든다. ○김위원장은 정상회담을 통해 자신의 권위를 재 확립하고 남측으로부터 협력이나 교류차원이 아 닌 물적인 경제지원을 끌어낸다는 목표를 세우 고 있을 것이다. ○김위원장은 김대통령 재임중 계속 얻어만 내려 할 것이다. 우리가 계속 주기만 할 때는 문제가 있다.
<p>큰 역사흐 름에서 기대하 지 않았던 통일 방안에 대해 접 점을 찾았다. 이것이 실 제로 이번 합의 중에서 가장 역 사적이고 분단 55년의 과제인 통일방안에 의 견을 접근한 의 미 있는 합의이 다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○김대통령의 3단계 통일방안은 김대통령이 과거 에 개인적으로 만든 것이지 우리 정부의 공식 통일방안은 아니다. 앞으로 통일열풍이 몰아칠 것 같은 데 냉정하게 대처해야 한다. 통일이 지 고의 가치가 되고 다른 가치들은 희생되어도 괜 찮다는 분위기가 등장할 수도 있다. 통일만 되면 자유민주주의와 시장경제라는 우리의 기본가치 도 타협할 수 있다는 생각이 확산될 수도 있다. 이는 우려할 만하다. 지난주까지 우리는 남북한 의 적대적 관계 해소와 평화공존을 고민하다, 불 과 일주일만에 이 단계를 뛰어 넘어 통일단계로 왔다. 이 과정에 무리가 있고, 또 작위적이다. 본 래의 관심사로 돌아와야 한다. 우리의 관심은 여 전히 평화공존이다. 남의 관심사에 끌려가서는 안 된다. 공동선언은 1,2항을 같이 읽어야 한다. 북한의 기존 입장에 비추어 볼 때 주한미군, 국 가보안법 문제가 들어 있다. 북한이 연방제를 말 할 때 항상 내세우는 선결조건이 ‘어느 동맹에도 가담하지 않은’이라는 말이다.

이번 정상회담과 앞으로의 남북관계에 대한 비판적 비관적 전망은 과거 3번에 걸쳐 실패했던 남북대화의 경험에 비추어 볼 때 상당히 설득력이 있는 것처럼 보인다. 과거의 3번에 걸친 남북대화를 관찰해 보면, 불행한 규칙성을 발견할 수 있기 때문이다. 과거 3번에 걸친 남북 대화 협상 국면은 실패로 종결했으며, 그 후 남북한간 관계는 상당히 악화되었다. 북한의 대내외 정책도 후퇴하는 양상을 보여 주었으며, 북한의 개혁 개방 시도도 성과를 거두지 못하고 실패하였다. 남북한은 7.4 남북공동성명, 남북기본합의서 등 역사적인 공동합의에 이르렀지만, 그 합의의 이행·실천에는 항상 실패하면서, 그 문서들도 역사적 유물로 사장되었다.

과거 경험에 비추어 볼 때, 남북관계에서 항상 '순간의 열정적 행복감'은 '더 크고 더 기나긴 불행'의 전조였었다. 따라서 이번에도, 과거처럼 남북대화 개시 당시의 감동과 충격이 그 반대의 감동과 충격으로 변할 것이라는 것이다. 이러한 경험적 통찰에 비추어 보면, 현재 우리 사회에 만연하고 있는 이번 남북정상회담의 역사적 의의와 성과에 대한 긍정적 평가, 그리고 앞으로 남북관계에 대한 매우 낙관적인 관측은 현명하지 못한 일시적이고 감정적 휩쓸림으로밖에 간주될 수 없다. 보다 '현실주의적이고 현명하며 냉철한' 통찰에 따르면, 남측은 또 한번 북측과 경솔한 합의에 도달했으며, 그 합의는 이행 실천되지 못할 것이고, 현재의 정서적 '휩쓸림'은 또 다른 대결과 반목의 상황으로 변할 수밖에 없다는 것이다. 즉 현재의 행복은 순간적이기 때문에, 우리는 미래의 불행에 대해서 미리 준비해야 한다는 것이다.

그런데 이러한 사고방식은 매우 논리적인 것 같지만, 그 속에는 남북간의 그 어떤 대화나 협상시도도 근본적으로 부정적으로 평가하며, 결국 실패할 수밖에 없도록 만드는 일종의 자기 예언적 장치가 내장되어 있다. 그 장치는 반목과 대결 시절 남과 북의 상대측에 대한 사고방식의 핵심이었으며, 여전히 이번의 남북정상회담의 공동선언의 내용과 앞으로의 남북관계를 판단하는 배후 사고 메카니즘이 되고 있을 것이다. 그 핵심은 다음의 세 가지 사항이다.¹⁴⁾

첫째, 어느 일방이 자신의 가치체계와 관심을 다른 일방에게 일방적으로 강요하는 것이다. 또는 상대측의 행위가 우리측으로부터 느끼는 위협 때문에 발생하고 있다는 것 그리고 그 역도 성립한다는 것을 인정하지 않는 것이다. 또한 서로 긴장이 높은 상태에서는 양측이 ‘등가교환’에 대한 관념 자체가 매우 다르며, 동일한 규범도 양측에 매우 다른 부담을 초래한다는 사실을 인정하지 않는다. 따라서, 상대측이 자신의 가치체계와 관심에 호응하지 않을 때, 상대측을 사악하거나, 병리적이나, 비정상적이라 판단한다. 여기서 언급된 사고 정황에 맞지 않는 의견이 표출되면, 그것은 적대적인 상대방에 ‘동조’하는 것으로 의심받는다. 즉 남측의 경우, ‘용공’ 또는 ‘친북’이라 의심받는다.

둘째, 냉전적 대결과 불신의 결과로 남북한의 대화와 협상에서는 그 협상이 항상 실패할 수 없다는 예언, 즉 스스로를 실현시키는 예언이 지배하게 된다. 쌍방이 공히, 상대측은 편협한 원칙주의자이며,

14) Charles E. Osgood, “Wechselseitige Initiative,(상호적 긴장완화 조치)” Ekkehart Krippendorf (Hrsg.), *ibid.*, pp. 370~371.

비이성적이고 철저히 이기주의적이라고 생각하면서 회담에 임한다. 모든 회담에 앞서 양측의 대중매체는, 상대측은 선의를 전혀 가지고 있지 않으며, 따라서 회담의 진전을 전혀 기대하지 말 것을 당부한다. 양측 회담 당사자는 공히 상대측이 회담에 나오는 실제 이유는 냉전적 선전에 이용하기 위해서라고 생각한다. 양측은 대화를 해도 전혀 성과가 없을 것이라고 미리 생각하기 때문에, 실제로 그 회담을 자기에 유리한 선전에만 이용하게 된다. 양측이 공히 이러한 고정관념을 가지고 있기 때문에, 회담에서도 성과가 거의 없으며, 양측은 회담을 자기편의 선전에 유리하도록 진행시키기 위해 경쟁한다. 결국 양측은 “회담이 이렇게 될 수밖에 없다고 예상했는데, 실제 그렇게 되었다”고 말한다. 예언은 맞아 떨어 졌다. 이러한 자세는 새로운 회담에 임하는 전제가 된다.

셋째, 이러한 냉전의식 때문에 협상을 성공시킬 수 없는 또 하나의 심리적 장애가 발생하는 데, 그것은 합의에 대한 불신이다. 상대방이 적이고 그 적은 사악하기 때문에, 우리가 상대를 속이려 들지 않으면, 상대가 우리를 속이려 든다는 것이다. 협상에 임하는 쌍방은 공히, 상대방이 일방적으로 이익을 취하려들 것이며, 함정에 빠지고 속아 넘어 갈 수도 있다는 공포를 가지고 협상에 임하게 된다. 상호 신뢰를 전혀 가지지 못한 협상 당사자들이 공히 합의가 지켜지지 않으리라고 생각하면서 협상을 진행하기 때문에, 그 협상은 결코 진지하게 진행될 수가 없었다.

세 가지 사고 메카니즘 속에 과거 대결과 반목의 상승적 증폭과정의 악순환을 이해할 수 있는 심리학적 근거가 존재한다. 이러한 세

가지 사고 메카니즘에 알게 모르게 지배받고 있는 한, 그 어떤 협상이나 대화도 성공할 수 없다. 비판론은 비판적 결과를 초래하며, 비판적 결과는 또 다시 비판적 사고방식을 강화시켜, 다음의 대화와 협상을 실패하게 만드는 악순환이 상승적으로 진행된다. 이러한 과정 속에서 상승적으로 남북한간의 대결과 불신을 증폭되어 왔다. 남북 양측 항상 상대방의 의도에 대해서 부정적이고 방어적으로 판단하는 것이 현실주의적이고 현명한 판단으로 보이는 상황을 만들어 왔다. 또한 그러한 판단은 항상 현실에서 또 다시 입증되는 것처럼 보였다. 이러한 오랜 경험적 학습과정 속에서 남과 북은 결국 그 어떤 접촉이나 대화도 실패할 수밖에 없게 만드는 냉전적 대결의식이라는 심리적 장애를 내재화시켜왔다.

이러한 사고방식에 의해서 지배받는 행위자가 취하는 정책과 입장은 매우 명백하며 확고하며, 매우 공격적이고 결연한 것처럼 보인다. 즉 우리측은 “선량하고, 예의바르며, 공정하다”는 것이지만, 적은 “사악하고, 잔인하며, 불공정하다”는 것이다. 이러한 견해는 “우리의” “그들에” 대한 공격적 태도를 합리화한다. 또한 “그들이” 취하는 모든 비공격적이고 화해적 조치들은 속임수임을 확실하게 “폭로”하도록 만든다. 이러한 양극적 가치판단의 기초가 일단 완성되면, 이러한 가치 판단에 따라 그후에 습득되는 모든 정보를 판단하게 된다.¹⁵⁾ 그

15) 긴장완화 정책을 가능하게 하는 심리학적 전제들을 연구했던 학자들은 다음과 같은 것을 실험을 통해서 밝혀 내었다. 즉, “스테레오타입한 시각들은 시각의 대상에 대한 경험으로부터 얻어지는 것이 아니라, 대상에 대한 편견으로부터 획득된다. 그러한 시각이 구체적 경험으로부터 발생하는 것이 아니기 때문에, 새로운 경험에 의해서 교정되기는 매우 어렵다. 편견은 역정보 다시 말해 보다 진실 되고 현실에 부합하는 정보에 의해서 교정되는 것

에 따라 양측 모두는 상호적으로 자기 속임수에 빠지게 된다. 회담이 삐걱거리기도 훨씬 전부터, 우리측의 일반 시민들은 모든 책임은 저쪽에 있다는 기치아래 모이면서, 우리의 ‘올바름’과 ‘단호함’을 확인한다. 설령, 그 실패에 대한 상당한 책임이 우리측에 있다고 하는 객관적 증거가 존재하더라도 그렇게 된다.

그러나 이러한 자세와 정책은 철저한 소극성의 표현이자, 상대방에 대한 공포 및 자신감 결여에 기초한 방어자세의 표현이다. 이는 결국 패배주의로 귀결될 수밖에 없다.¹⁶⁾ 이러한 냉전적 사고 방식 속에서는 상대측과 결연한 대립을 지속할 수는 있으며, 증폭되는 반목 속에서 우리측은 항상 분명한 색깔과 단호한 자세를 유지할 수는 있다. 그러나 그 대결을 해소할 수 있는 어떤 주도적이고 능동적인 정책도 추진될 수 없게 된다. 거의 모든 실패의 책임은 상대방의 책임으로 전가된다. 따라서 남북관계 추진에 있어서 우리측의 실수나 지도력의 부족 등은 전혀 거론될 필요가 없다.

이러한 전통적인 냉전적 사고방식에서 볼 때, 당연히 이번 6.15 남

은 아니다. 합리적 반박은 새로운 반대논박만을 불러일으킨다. 논리전개의 구조에 끌려 들어가 끝없이 논쟁하는 것보다는 논리전개의 구조, 그 논리전개에 기능하고 있는 메카니즘을 계몽하는 것이 좋다.” 즉 남북관계에 대한 냉전적 시각 그리고 북한에 대한 편견은 새로운 반대 증거 또는 새로운 정보를 획득하더라도 교정되지 않는다는 것이다. 시각 교정은 냉전적 시각과 편견을 끊임없이 발생시키는 일정한 사고습관을 밝혀 내고, 그것에 대해서 토론할 때 교정될 수 있다는 것이다. Nicklas, *ibid.*, pp. 347~351 참조.

16) 이에 관하여 Dieter Senghaas, "Zur Analyse von Drohpolitik in den internationalen Beziehungen,"(국제관계에서 위협정책의 분석) Karl Kaiser (Hrsg.), *Bedrohungsvorstellungen als Faktor der internationalen Politik* (국제정치의 한 요소로서의 위협 관념) (Duesseldorf: Bertelsmann Universitätsverlag, 1971), pp. 89~194 참조.

북공동선언의 합의 사항들도 회의스럽게 바라볼 수밖에 없게 된다. 특히 남북공동선언 합의 사항과 관련하여 일부에서는 제1항과 제2항에 대해 매우 의심스럽고 우려스러운 평가를 하고 있다. 즉 ‘통일을 자주적으로 해결’하기로 한 제1항과 ‘남과 북의 통일방안에 공통성이 있음’을 인정한 제2항이다.

그러나 내용상으로 볼 때, 이 두 항목은 북측의 의지가 관철되었다기 보다는 한국측의 의지가 관철된 것으로 보아야 한다. 제1항과 관련하여 볼 때, 과거 7.4 남북공동성명은 “통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다”고 규정했다. 북한측의 ‘자주’란 ‘미군철수’라는 주장에 대해, 우리측은 ‘민족자결의 정신에 따라 자주적으로’라는 식의 ‘자주’라고 해석해왔다. 이러한 방식의 ‘자주’의 원칙은 1989년 한민족공동체 통일방안에서 ‘자주, 평화, 민주’의 통일 3대원칙으로 공식적으로 수용되었으며, 1994년의 민족공동체 통일방안에도 계승되었다. 또한 이번 합의문에서 남북이 합의했던 ‘자주’의 해석인 “남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 했다”는 우리 정부의 공식 입장이었던 ‘민족자결의 정신에 따라 자주적’이라는 해석에 훨씬 가까워졌음을 볼 수 있다.

다음으로 제2항에 관한 것이다. 제2항은 남과 북은 양측의 통일 방안에 서로 공통성이 있다고 인정한 것이다. 이것도 과거 전두환, 노태우 정부가 북한측에 요구했던 사항을 이번에 북한이 수용한 것으로 볼 수 있다. 과거 3번에 걸친 남북 대화기에는 항상 ‘남북정상회담’ 개최가 의제로 등장했으며, 북측은 항상 ‘통일을 위한 북남 최고

위급 회담'을 요구했다. 1972년 5월 4일 평양 만수대에서 김일성과 이후락과의 대화 도중, 김일성은 “후손에게 분열된 조국을 넘겨주지 않기 위해서” 박대통령과 만날 용의가 있음을 밝혔다.¹⁷⁾ 1985년 9월과 10월 북과 남의 허담, 한시해와 장세동, 박철언은 각각 서울과 평양을 방문했으며, 남북정상회담 개최에 합의했지만, 북측이 요구한 ‘통일문제’와 관련하여 의제타결 실패로 정상회담은 성사되지 못했다.¹⁸⁾ 남북고위급 회담 제1차 본 회의가 열린 직후인 1990년 10월 1일 평양에서 김일성과 서동권이 만났으나, 역시 ‘통일문제’에 관한 의제타결에 실패했다.¹⁹⁾

여기서 주목할 만한 것은 1985년과 1990년 두 번에 걸쳐 전두환정부와 노태우 정부가 북측에 통일문제를 협의하기 위한 협의기구 창설을 제안했고, 남북 통일 방안에 공통성이 있음을 인정했었다는 것이다. 1985년 9월4일의 회담에서 남한측은 ‘통일문제’에 관한 의제 타결을 위해서 남북이 공동으로 통일문제를 “터놓고 협의”하여 “실천적인 통일방안을 구체적으로 수립하기 위한” “평화통일협의기구” 창설을 제안했다.²⁰⁾ 1990년 10월 1일의 회담에서도 서동권은 “어느 일방의 통일방안만을 고집하면 회담이 성사될 수 없다는 것이 자명하다. 그러니까 합의점을 찾는 노력을 해보자”고 하면서 “북측의 고려연방

17) “이후락-김일성 비밀회담 기록 전문,” 「월간조선」 1991년 1월호 <별책부록/북한, 그 충격의 실상>, p. 359.

18) 최보식, “장세동-김일성의 생생한 대화록,” 「월간조선」, 1998년 9월호, pp. 180~224; “전두환-허담의 극비대화록,” 「월간조선」, 1996년 11월호, pp. 106~157.

19) 김용삼, “서동권 전 안기부장의 비화·경고,” 「월간 조선」, 2000년 4월호.

20) 최보식, *ibid.*, p. 122.

제와 우리측 한민족 공동체 통일방안 내용을 분석해보면 공통점이 있다”고 제안했었다.²¹⁾ 참고로, 1985년 9월 5일 서울을 비밀 방문한 허담과의 대화에서 전두환은 다음과 같은 발언을 한 적이 있다. 즉 (북측의 밀사인 허담이 전달했던 바의) “주석께서 말씀하신 내용을 경청해 보니 내용 하나 하나가 내 생각과 거의 동일합니다. 김주석께서는 공개적으로 말씀이 계셨지만 40년 전에는 민족해방운동으로, 그리고 평생을 조국과 민족을 위해서 애써오신 충정이 넘치는 그런 말씀을 하셨습니다.”²²⁾

21) 김용삼, *ibid.*

22) 최보식, *ibid.*, p. 140.

IV. 성과를 보존·증폭하기 위한 자세와 전략

이 글은 이번 남북정상회담의 성과를 두 가지로 설정했다. 첫째, 과거 반목과 대결의 악순환 구도로부터 새로운 공존과 협력의 선순환 구도로의 전환을 시작할 수 있는 계기를 만들었다는 것, 둘째, 합의가 그 이행 실천에서는 사문화되는 악순환의 패턴으로부터, 합의된 것은 이행 실천된다는 선순환으로 반전이 있을 가능성을 그 어느 경우보다도 높이었다는 것이다. 여기서는 이러한 성과를 보존하고 증폭시켜 내기 위해서 필요한 일련의 정책과 자세를 서술한다.

1. GRIT 전략 원칙에 기초한 대북포용정책의 지속적 추진

대북포용정책은 주도적이고 ‘공세적인 긴장완화’ 정책²³⁾이다. 이 정책은 우리측의 안보와 체면을 전혀 손상하지 않으면서도 우리가 일방적 선행적으로 취할 수 있는 여러 조치들을 통해 점진적으로 북한과 신뢰관계 형성과 협력관계를 수립해나가고자 하는 정책이다. 이러한 정책이 관심을 갖는 것은 남북관계에서 우리측의 지도력, 주도성과 책임성이다. 또한 우리측이 북측을 적극적으로 견인해 나가고자하는 주도적이고 공세적 자세를 유지하고자 한다.

이는 과거 또는 현재에도 회의론자들에게 지배적인 일련의 정책

23) ‘공세적 긴장완화 정책’은 서독 사민당의 독일정책 이론가인 Bender의 표현. Peter Bender, *Offensive Entspannung. Möglichkeit für Deutschland* (공세적 긴장완화. 독일을 위한 가능성) (Köln: Kiepenheuer & Witsch: 1964).

자세의 전환을 의미한다. 즉 북한이 먼저 변할 것 또는 일방적으로 양보할 것을 요구하며, 그 이전에는 남북관계 개선의 가능성을 낮게 보는 자세, 남북관계의 모든 실패의 책임을 북한에 전가하면서 북한에 대해서 공격적이고 결연한 자세를 취하는 정책이다.²⁴⁾ 이러한 회의론자들은 북한에 대하여 겉으로 보기에 강령하고 단호한 정책을 취하고 있지만, 이는 결국에는 수동적이고 방어적이다. 또한 결국에는 북한과는 대결과 반목 이외에는 아무 것도 이룰 수 없다고 하는 비관주의에 빠져있는 정책 자세라고 할 수 있다.

GRIT 전략은 ‘변화하지 않은 북한’과 대화 협상하면서 ‘변화시켜 나가는’ 전략으로 이해될 수 있다. 이를 위해 필요한 것은 우리측이 긴장완화를 주도적으로 견인해 가고자하는 공세적 자세이다. 또한 우리와 마찬가지로 북한의 자세도 상대측의 자세와 반응 여하에 따라 달라 질 수 있다는 전제 위에 서있다. 남북한은 지난 2년간의 탐색과정에서 쌓아 올리고 획득한 상호신뢰와 학습효과를 보존 증폭시키면서, 상대방의 안전과 정체성, 그리고 체면을 추호도 손상함 없이, 다양한 교류와 협력 관계를 발전시켜 나가면서, 점차적으로 ‘주고-받는 것’의 규모와 폭과 깊이를 키워 나가야 할 것이다.

24) 미국의 북한에 대한 이러한 협상 자세가 미·북 북핵 협상 과정에서 1994년 전쟁위험 상황까지 초래했다는 견해로서, Leon Sigal, *Disarming Strangers. Nuclear Diplomacy with North Korea* (Princeton: Princeton University Press, 1997).

2. 북한 체제의 현상 인정과 안정을 통한 북한의 점진적 변화 추진

북한의 안정은 두 가지 의미에서 중요하다. 첫째는 북한이 안정될 때에만, 북한의 개혁 개방은 추진될 수 있다. 둘째, 북한이 안정될 때에만, 남북관계에서의 공존과 협력 과정은 추진될 수 있다.²⁵⁾

북한 지역 주민의 생활이 개선되고 북한이 보다 문명화된 체제로 발전하기 위해서는 개혁 개방이 필수적이다. 그러나 주지하다시피, 북한의 변화는 그 내부정치를 교란시킬 수도 있는 상당한 위험을 함축하고 있다. 북한의 엘리트가 이러한 위험을 통제할 수 있다는 자신감을 가지고 있지 못하는 한, 북한은 내부적으로 과거와 같은 강권왜쇄 체제를 지속적으로 유지할 수밖에 없을 것이다. 그러나 북한의 엘리트가 사회정치적 혼란을 통제할 수 있다는 자신감을 가질 수 있다면, 북한은 강권통치를 기반으로 하여 점진적으로 개혁과 개방을 추진해 나갈 수 있을 것이다.

마찬가지의 이유에서 남북관계가 더욱 두터워지기 위해서는 안정된 북한 정권이 필수적이다. 안정된 북한 정권만이 남한과의 상당한 정도의 관계 개선과 협력 관계를 만들어 갈 수 있으며, 남측과 협상할 수 있으며 그로부터 발생하는 조약과 의무를 이행할 수 있을 것이다. 그 반대로 불안정한 북한 정권은 불가피 남한에 대해서 문을

25) 이러한 두 가지 입장은 1969년 이후 1989년까지 계속되었고, 서독의 사민당/자민당 연정으로부터 기민·기사연/자민당 연정으로 계승된 서독의 대동독 정책의 기본 입장과 동일하다. 박형중 외, 「신동방정책과 대북포용정책. 브란트와 김대중의 민족통일 대구상」 (서울: 두리, 2000), pp. 102~127.

달을 것이며 또한 공격적 자세도 취할 가능성도 있다. 그것은 한국측의 이익에 부합하지 않을 것이다. 또한 남측이 북한과 협상하고 협력 관계를 쌓아 나가는 데서 북한 정권의 체면, 그리고 내부 정치의 안정에 대해서 신중히 배려할 때에만, 남북관계는 유지될 수 있을 것이다.²⁶⁾

북한의 안정이란 현재로서는 결국 북한에 기존하는 김정일 정권을 인정하면서,²⁷⁾ 그와 적극적 관계 개선과 협력 정책을 추진해 나간다는 것을 의미한다. 북한의 김정일 정권이 안정화될 때에만, 북한은 개혁과 개방을 추진할 수 있으며, 궁극적으로 북한 주민의 삶이 개선되고 북한이 변화할 수 있다.

26) 이 문단은 서독의 보수정당인 기민연이 자신의 과거의 독일정책 입장을 수정하였던 1981년 함부르크 당대회에서 채택한 당강령 중 대동독정책에 관한 부분과 내용상 일치한다. 박형중 외, *ibid.*, p. 109.

27) 북한의 입장을 대변하고 있는 것으로 볼 수 있는 한호석은 최근 북한의 연방제안을 설명하는 가운데, “남북기본합의서는 현존 체제(제도)를 상호인정·존중한다고 하면서도, 그 체제를 유지·관리하는 현존 권력도 상호인정·존중한다는 문제에 대해서는 명백하게 합의하지 못했다. ... 그런 까닭에 남북기본합의서는 불완전하다고 볼 수 있다”고 하면서, 상호인정과 상호존중이라는 말이 남북의 현존체제를 서로 인정하고 존중할 뿐 아니라, 그 체제를 유지·관리하는 현존 권력도 서로 인정하고 존중해야 한다고 주장하고 있다. 한호석, “반연방제론의 오류와 연방제 통일론의 재인식,” (미주통일학연구소 홈페이지 www.onekorea.org에 실려있는 논문), p. 10. 이를 볼 때, 북한이 주장하는 연방제의 핵심 요구사항은 결국 북한에 현존하고 있는 김정일 권력 체계를 남한이 (특히 남한에 -그것이 어느 때이든- 현재 집권하고 있는 세력이) 인정하고 존중하는 제도적 틀을 만들어 내는 것이라고 해석될 수 있을 것이다.

3. 한반도 긴장완화와 북한의 국제사회 진출 지원

앞서 지적했듯이 한반도의 긴장완화와 북한의 국제사회 진출은 북한의 개혁과 개방이 성공할 수 있는 전제 조건이다. 그 역은 성립하지 않는다.

과거 동유럽 사회주의 국가의 경우, 국가 안보 문제는 소련을 중심으로 한 바르샤바 조약군에 의해서 보장되었다. 따라서 개별 동유럽 국가에게는 안보 지출은 그다지 크지 않았으며, 또한 서방 국가들과 상당한 정도의 교역 및 금융관계를 맺을 수 있었다. 또한 소련은 각 동유럽 국가 공산주의 정권의 보장자였다. 이러한 이유 때문에 동유럽 국가들은 시장사회주의를 통한 경제중시 노선, 민생중시 노선을 추진할 수 있었고, 대내정치적으로는 상당한 자유화를 허용할 수 있었다. 중국이 1978년 개혁 개방을 시작할 때 중국은 미국과 사실상의 대소 동맹관계에 있었다. 중국에게는 서방으로부터의 대내외 안보위협이 존재하지 않았으며, 또한 경제정책 추진에서 자본과 기술 도입 그리고 생산된 상품의 시장확보라는 측면에서 불가결한 미국을 비롯한 서방과의 관계를 손쉽게 형성할 수 있었다.

다른 경우와 비교할 때, 북한이 직면하고 있는 조건은 매우 나쁘다. 주변 국가 특히 한국의 적극적 자세가 이러한 나쁜 조건을 상당한 정도로 보완할 수 있어야 할 것이다.

4. 남북한 공동이익 확대

남북 사이의 공동이익 확대는 궁극적으로 남북한이 통일할 수 있는 조건이 될 뿐 아니라, 설령 한반도를 둘러싼 국제정세가 경색되더라도 남북한 사이의 ‘미니 테탕트’를 지속적으로 유지해 나갈 수 있는 조건을 마련해 줄 것이다. 또한 남북간의 공동이익의 확대라는 것은 결국에 북한의 남한에 대한 의존성의 증대를 의미하게 될 것이다. 남북한이 각각 전통적 우방 국가와 동맹관계를 유지하는 것과 남북한 사이의 공동이익의 증대가 반드시 모순 하는 것은 아니다. 역으로 각각 동맹관계에 확실한 충성심을 보일 때에야, 오히려 남북한 접근에 대한 의심을 해소할 수도 있을 것이다. 또한 남북한의 공동이익의 계몽과 추구는 남한과 북한을 아우르는 초월적 충성심을 발생시켜, 궁극적으로 남북 통합에 이바지할 수 있을 것이다.

5. 남북한의 사회적 평화 유지를 위한 대북 인도주의적 지원의 강화

남북한 사이의 안보문제는 군사정치적인 것뿐 아니라 사회적 차원에서도 존재한다. 특히 남북관계의 개선에 따라 후자의 측면이 점점 더 부각되어 갈 것이다. 현재 남북한의 일인당 소득 격차는 10대 1 이상이다. 지구상의 그 어느 곳에도 두 개의 대 인구 집단이 이토록 지척에 이처럼 큰 사회경제적 격차를 유지하면서 함께 살고 있는 곳은 존재하지 않는다. 모든 경험에 비추어 볼 때에 확연하게 구분되는

두 인구 집단간의 격심한 격차는 심각한 사회적 갈등의 잠재성을 함축하고 있다.

또한 경제적 위기와 사회적 불안의 장기화는 북한 지역 주민의 공격적 성향을 부추기며, 그들이 아-적의 이분법적 인식구도에 빠져들 가능성을 높인다. 사회 내부에서의 불안전의 경험은 외부에 대한 공격적 성향으로 발산될 가능성이 높아지며, 이는 남북관계에 위험 요소로 등장할 수도 있다.²⁸⁾

지금 지출하던 나중에 지출하던 남북한의 사회적 격차에서 초래되는 갈등을 완화하기 위한 비용은 한국측이 대부분을 부담할 수밖에 없다. 이러한 측면에서 볼 때, 장차 남한 사회의 평온과 안전을 위해서도, 그리고 당장의 북한 주민의 삶을 개선하기 위해서도, 대북 인도주의적 협력은 한층 강화되어야 한다.²⁹⁾ 모든 질병은 초기에 치료

28) 이러한 인식은 평화연구의 일반적 명제 중의 하나이다. Nicklas, *ibid.*, p. 351.

29) 서독의 독일정책에서 가장 오랫동안 변함없이 지탱되었던 기본정책 중의 하나는 분단에도 불구하고 그리고 동독 정권에도 불구하고, 어떻게든 동독 주민의 삶을 개선시켜보고자 하는 노력이었다. 이제까지 한국의 남북관계에 대한 논의에서는 이러한 논점이 거의 등장하지 않았다. 서독이 동독을 자유선거를 통해 흡수통일하는 것이 이제는 불가능해졌다고 판단하기 시작했던 1962년 아테나우어는 “우리에게는 민족적 통일보다는 (동독인들에 대한) 인도주의적 고려가 우선한다”고 천명했다. 이는 이후 모든 서독 정부 독일정책의 주요한 정책출발점으로 고착화되었다. Werner Link, “Die Deutschland-Politik der Bundesregierung Erhard und der Großen Koalition (sowie dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit),”(에어하르트정부와 대연정의 독일정책) Deutsche Bundestag (Hrsg.), Materialien der Enquete-Kommission ‘Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland,’ Bd.V, 3: Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen, internationale Rahmenbedingungen (동독공산당 독재의 역사와 결과를 처리하기 위한 청문회 자료 제3권 독일정책, 양독관계, 국제환경)(Baden-Baden: Nomos

하는 것이 훨씬 적은 비용으로 훨씬 효과적으로 치료할 수 있다. 90년대 북한의 사회경제적 파탄은 남북한이 이미 최적의 치료 기회를 놓쳤다는 것을 뜻한다.

6. 정부와 국민 사이의 신뢰와 정치지도자의 지도력

남북관계에서 정부와 지도자의 역할은 통상적인 대내외 정책에 관한 정치적 결정과정과는 상당히 다른 성격을 갖는다. 남북한 관계에서도 동서독 관계에서도 성공적인 협상은 양측 정부간의 비밀채널을 통해서 그 기초가 마련되는 경우가 많았다. 또한 동서독의 경험에서 보면, 양측간의 성공적인 상호주의적 거래는 그 거래의 사실과 그 내용이 공개되지 않을 때에만 성공할 수 있었다. 거래 당사자 중 약자인 동독 정권의 체면 때문이었다.³⁰⁾ 이 모든 것이 의미하는 것은 정

Verlag, 1995), p. 1685.

30) 동서독은 주로 공식적이지만 비밀 통로를 통해서 협상했다. 협상과정에서는 물론 '주고-받기'의 거래가 이루어 졌다. 주로 서독측의 경제적 지원의 대가로 동독측이 정치적 차원에서 대응 조치를 취하는 방식의 '주고-받기' 거래였다. 그런데 이와 같은 과정에서 동서독 당국자들은 상호주의적 거래의 사실 자체를 부인했다. 또한 의견상으로도 그러한 거래가 없었던 것처럼 보이도록 만들기 위해 '주고-받기'가 시간차를 두고 이행되도록 약속했다. 대개의 경우 서독측의 경제적 양보가 공식적으로 이루어진 후, 일정한 시간 간격을 두고 동독측의 대응 조치가 뒤따랐다. 따라서 겉으로 보기에 두 사건 사이에 전혀 연계가 없이 보였다. 서독은 동독을 일방적으로 지원했을 뿐이다. 동독은 순전히 주권적 결정을 통해 일련의 조치를 취했을 뿐이다. Karl-Rudolf Korte, Deutschlandpolitik in Helmut Kohls Kanzlerschaft. Regierungsstil und Entscheidungen 1982-1989 (헬무트 콜 총리 시절의 독일정책. 1982~1989년간 통치스타일과 결정들) (Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1998)

부와 국민 사이의 두터운 신뢰관계의 형성 없이는 남북관계를 능동적으로 풀어 나가기 어렵다는 것이다.

또한 남북관계를 풀어나가기 위해서는 남측 국민뿐 아니라, 북한 당국자, 주변 국가 등과 관련된 복잡한 이익관계와 명분관계를 풀어 나가야 한다. 이는 남북관계가 정치 지도자의 뛰어난 지도력 없이는 해결되기가 상당히 어려운 문제라는 것을 의미한다.

V. 결 론

남북정상회담은 제4기 남북대화의 시작을 알렸다. 사실상 준비 과정 없이 단숨에 시작되었던 과거의 남북대화와는 달리 이번 남북대화의 시작은 이 년여간에 걸치는 상호탐색과 시행착오, 신뢰구축 및 실험적 협력 관계 구축 등의 과정을 거쳐서 이루어 졌다. 이러한 모색과정에서 남북한은 상호 긴장완화, 공존과 협력의 의사를 확인하고, 이러한 관계를 만들어 나가는 데서 필요한 거래의 원칙과 범위, 그리고 한계 등을 어느 정도 이해하게 된 것으로 보인다. 이러한 탐색과 학습과정이 남북정상회담을 가능하게 했으며, 또한 6.15 남북공동선언을 탄생하게 만들었다고 할 수 있다.

과거 남북대화 국면은 짧은 기간의 협상국면을 뒤로 하고 보다 오랜 기간의 대결국면을 맞이하는 악순환을 반복해왔지만, 이번 제4기 남북대화는 그러한 악순환에 대한 안전장치를 갖추면서 시작하고 있는 것으로 보인다. 무엇보다도 그 동안 남북간에 축적된 신뢰와 상대방과의 거래에 관한 경험은 일정한 장애와 충격에도 협력적 관계를 지탱하게 만들어 줄 수 있을 것이다. 또한 남북한의 상호에 대한 정책과 태도는 과거와 비교할 때, 현저히 그 대립성을 약화시키고 있다. 북한의 태도 또한 과거와 비교할 때, 현저히 개선되었다고 할 수 있다. 특히 북한은 남한과의 관계개선과 긴장완화에 지대한 관심을 가지고 있다는 것을 알 수 있다. 이것이 그들이 추구할 수밖에 없는 개혁과 개방, 경제발전과 국가존속의 핵심적 열쇠이기 때문이다. 또한 과거와 비교할 때, 남북관계와 관련된 국제정세는 그 어느 때보다

도 우호적인 것도 지적할 수 있다.

물론 이러한 낙관적인 전망은 앞으로 있을 남북관계의 여러 차원에서 모든 갈등과 이익차이가 해소되었다는 것을 의미하지는 않는다. 다만 갈등과 이익의 차이에도 불구하고 그것이 과거처럼 대결과 반목의 증폭과정이라는 악순환을 초래하지는 않을 것이라는 점이다. GRIT 전략에 기초한 대북 포용 정책은 남북한이 갈등과 이익차이에 불구하고 그것들을 어떻게 대화와 협상 과정을 통해서 풀어 갈 수 있는가에 관한 방법과 자세를 보여 주었으며, 앞으로도 그러할 수 있을 것이라는 점이다. 이 경우에 유의할 것은 GRIT 전략의 이행 과정에서는 어떤 한 차례의 거래에서의 상호간의 주고받음의 대차대조표로 협상의 실패나 성공을 평가하지 않는다는 것이다. 어떤 거래가 실패했는가 성공했는가는 그것이 다음의 또 한번의 거래를 가능하게 하는가 불가능하게 하는가에 달려있다. 어느 일방이 일방적으로 과도한 이익을 취할 경우, 그 일방은 그 때는 성공했다고 할 수 있을 것이지만, 다음 거래 시도 자체가 성사되지 못하면, 결국에 그 거래는 실패한 거래라고 할 수밖에 없다.

GRIT 전략은 역지사지의 입장에서 상호적으로 이익과 부담의 비대칭성을 인정하기 때문에 ‘등가교환’ 관념의 성립에 대해 신축적 자세를 취한다. 다만 상호적으로 긴장완화와 신뢰구축의 과정을 지속해가는 것을 가능해주는 거래였다면, 그 거래는 상호 이익이 되는 성공적 거래라고 평가할 수 있는 것이다. 물론, 특정 사안에서 어떻게 그러한 합의가 이루어 질 수 있는가는 경험에 의해서 학습될 수밖에 없다.

제1회의

“남북정상회담의 성과”에 대한
토론문

백광일 (인하대 교수)

백학순 (세종연구소 연구위원)

안인해 (고려대 교수)

이원섭 (한겨레신문 논설실장)

박건영 (카톨릭대 교수)

백 광 일 (인하대 교수)

I. 남북정상회담의 배경과 의의

1. 배 경

지난 6월 13~15일 김대중 대통령과 김정일 국방위원장간의 정상회담은 만남 그 자체만으로도 의미를 부여할 수 있으며, 이 회담의 결과 서로에 대한 이해 증진과 향후 민족 동질성의 회복 및 통일의 초석이 되었다는 점에서 커다란 의의를 찾을 수 있을 것이다.

그 동안 남북한은 상호 불신과 반목 속에서 서로를 대화의 파트너로써 거부하면서 적대시하였으나, 구소련을 비롯한 구사회주의권의 붕괴로 인한 탈냉전적 국제환경이 한반도에서의 변화를 촉진시키는 한 요인이 되었다고 볼 수 있다. 즉, 국제사회에서 조성되고 있었던 탈냉전적 환경에 부응하여 김대중 대통령은 취임 초부터 남, 북한간의 냉전적 대결구도를 해체하고 화해와 협력을 통한 남북관계의 개선을 위해 지속적으로 대북포용정책을 추진하면서 남한에 의한 흡수통합이라는 북한의 우려를 불식시키고자 노력하였다. 특히 김대중 대통령은 북한 잠수정의 침투사건과 서해교전사태에도 불구하고 민간차원의 남북한교류의 지속과 꾸준한 대화의 제의는 이번 정상회담의 성사에 커다란 요인으로 작용했다고 보여진다.

다음으로 심각한 경제난에 허덕이고 있는 북한은 이의 타개를 위해

그 동안 미국과 일본과의 관계개선을 추진해왔다. 그러나 그 과정에서 북한은 1) 남한과의 대화재개가 없이는 미·일과의 관계개선에 한계가 있음을 알게되었고, 2) 또한 남한의 포용정책이 과거 정부의 통일정책과는 달리 일관성이 있으며 북한의 붕괴나 흡수통합을 기도하지 않음을 인식하게 되었다. 3) 특히 김일성사후 체제공고화에 전력을 다해온 김정일은 이제 자신의 권력이 안정되었다는 자신감을 가지게 되었다. 이러한 측면에서 북한은 남한과의 정상회담을 통해 경제교류를 활성화시키고, 이를 기반으로 미·일을 중심으로 한 서방국가들과의 관계개선을 통해 기술과 자본을 유입함으로써 국내경제를 회생시키고자 하고 있는 것이다.

2. 의 의

이번 남북정상회담에서 양측이 얻은 의의는 1972년의 '7·4공동선언'이나 1991년의 '기본합의서'와는 달리 남북 양측의 두 정상이 공개적이고 직접적인 토론을 통해 공동선언을 채택하였다는 것이다. 따라서 이번 회담의 결과물들은 이전의 비밀회담이나 실무자급 회담에서의 결과물의 실천과정과는 달리 더욱 큰 규범력을 가지고 있는 것이다.

그리고 남, 북한은 정상회담을 통해 한반도문제의 해결에 대한 논의 주체가 남북한 당사자라는 것을 명확히 했다는 것이다. 그 동안 북한의 통미봉남정책으로 한반도문제가 국제화되는 방향으로 나아갔었지만, 이제부터는 남북한이 중심이 되고 주변국가들이 지지와 협력을 하는 방향으로 추진되게 되었다.

이외에도 남북한은 이해와 협력을 통해 전쟁재발의 방지와 평화정착에 대한 공감대가 형성되었으며, 이러한 분위기는 동북아뿐만 아니라 국제사회의 평화와 안정에 커다란 기여를 하게 되었다.

II. 성 과

1. 이산 가족 상봉 문제

이산가족 상봉문제는 우리정부가 지속적으로 추진해왔던 것으로써 공동선언문 제3항에 포함시키면서 올해 8·15를 즈음하여 조속히 해결한다고 합의하였고, 그 후속조치가 나오고 있다. 그러나 이 문제는 북한이 상당한 정치적 부담을 느끼는 문제이기 때문에 일회성으로 그치지 않고 향후 지속적으로 추진되기 위한 우리정부의 방안이 구체적으로 강구되어야 할 것이다.

2. 경제교류 및 협력 문제

이 문제는 양측에서 가장 큰 관심을 보인 부분으로 공동선언문 제4항에 포함되어 있으며, 그 동안 양측간의 경제교류는 3월말 현재 145개의 남한기업이 북한에 진출해 있는데, 향후 당국자간의 본격적인 협의를 통해 법적, 제도적 기반이 갖추어지면 사회간접자본(철도, 도로망 연결 등)에 대한 투자 등 다양한 분야에서의 협력이 매우 활발하게 진행될 수 있는 부분이다.

3. 자주적 해결의 문제

공동선언문 제1항에 나타난 자주적 해결의 문제는 통일원칙의 문제로써, 남북한간 입장차이가 존재하고 있다. 이 문제에 대해 남한은 민족당사원칙으로 해석해 온 반면, 북한은 외세배제라고 해석해 왔다. 따라서 이 문제로부터 파생되는 주한미군철수와 한·미합동군사훈련의 중지문제에 대한 양측간의 논쟁이 존재하고 있다.

4. 통일방안의 합의문제

이 문제에 대해서는 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성을 가지고 있다라고 양 정상이 인식을 같이하면서 앞으로 전문가들의 토론을 거쳐 구체적으로 합의점을 찾아보자는 데 뜻을 같이했다는 점에서는 진향적이라고 볼 수는 있으나, 향후 논의과정에서 상당한 진통이 예상된다.

5. 당국자간 대화 개최문제

정상회담의 결과를 구체화시키고 이행하기 위해 당국자간에 대화를 개최할 것이라는 데 대해서는 긍정적이며 커다란 어려움이 없을 것으로 보이나 이를 정례화하고 제도화된 틀 속으로 진입시키는 것이 남북관계를 발전시키는데 중요할 것이다.

이상과 같은 합의 내용을 보면 이번 정상회담을 통해 남북 양측의

이해증진과 함께 상당한 성과를 거둔 것으로 보인다. 특히 북한은 정상 회담을 통해 한편으로는 남한과의 경제협력과 이를 기반으로 한 미·일등 자본주의국가들과의 관계개선 및 경제협력을 추구하고자 하였으며, 또 다른 한편으로는 체제의 안정과 리더십의 확립을 대내외적으로 표명하려 하였다.

Ⅲ. 결 론

이상과 같이 남북한은 정상회담을 통해 상당한 부분에서 합의를 보았으나, 이러한 합의사항의 실천문제는 양측이 점진적인 차원에서 풀어나가야 될 것이다. 55년이란 남북분단의 역사는 결코 짧은 시간이 아니다. 그동안 양측은 이념과 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 부분에서 차이를 보여왔고, 이로부터 파생되는 문제들, 즉 인식, 체제, 제도 등의 차이에서 오는 문제들이 산적해 있다. 이러한 문제들은 일거에 이루어질 수 없는 문제들이기 때문에 남북은 다양한 수준에서의 지속적인 교류와 협력 및 대화를 통해 실현가능하고 시급한 문제들부터 차근차근 해결해 나가야 할 것이며, 또한 남북관계에 지대한 관심을 가지고 있는 미, 일, 러, 중과의 긴밀한 협력관계도 요구되고 있다.

백 학 순 (세종연구소 연구위원)

I. 남북정상회담의 배경과 의의

1. 배 경

우선, 남한의 입장에서 남북정상회담의 배경을 살펴보자. 국제정치는 이미 탈냉전에 들어선 지 10여 년이 되었는데, 우리 민족만이 냉전시대의 소모전을 벗어나지 못하고 있어, 그 동안 우리는 세계 속의 중심국가로 나아가겠다는 국가목표를 실현하는 데 큰 어려움을 겪게 되었다. 특히 IMF 경제관리하의 어려운 상황에서 북한의 핵·미사일 위기로 인한 “한반도 위기설”이 한반도를 강타하자 우리 정부는 한반도에서의 긴장완화 및 평화정착과 우리의 경제발전이 별개의 문제가 아니라 현실적으로 깊이 연결되어 있는 문제임을 새삼스럽게 인식하였다. 결국, 남북간의 화해·협력 및 평화공존, 그리고 냉전구조 해체 없이는 남한 자신의 발전도 우리 민족 전체의 발전도 한계가 있다는 것을 다시 한번 새롭게 인식하고, 남북문제와 한반도 문제는 당사자인 남북한이 주인된 위치에서 주도권을 가지고 본격적인 남북 화해·협력의 시대를 열어야만 해결될 수 있다는 입장에서 남북정상 회담을 추진하였던 것이다.

북한이 정상회담에 나온 이유는, 첫째, 남한과의 관계개선 없이는 미국과 일본뿐만 아니라, 유럽, 동남아, 태평양 국가들과의 관계개선

이 어렵고, 그렇게 되면 북한의 가장 중요한 목표인 경제 살리기가 힘들게 된다는 것을 깨닫게 되었고, 둘째, 우리 정부의 대북 화해·협력 및 공존정책이 이중적 잣대를 적용하지 않으면서 ‘대북 3원칙’ 등을 일관성 있게 지켜 온 것과 관련하여 남한 리더십을 신뢰하기 시작하였으며, 셋째, 북한리더십이 1998년부터 북한의 체제 생존에 대한 자신감을 회복하기 시작하여 지금은 앞으로 남한 및 외국과 교류하는 가운데서 겪게될 자본주의의 부정적인 영향은 자신이 나름대로 통제할 수 있다고 판단하였기 때문으로 생각된다. 이는 무엇보다도 북한 리더십이 북한이 처한 정치·경제·외교상황에 대해 현실주의적이며, 합리적인 접근을 하고 있다는 증거라고 하겠다.

지난 북한 최근 10년史의 뚜렷한 특징 중의 하나는, 북한리더십이 이미 1990년대 초에 ‘대외부문’에서, 비록 북한이 “개혁·개방”이라는 표현을 쓰지 않았지만, “개혁·개방” 방향으로 나아가는 ‘중요 선택’을 한 이후, 그러한 정책들이 사실상 지금까지 일관성 있게 추진되어 왔다는 것이다. 북한이 1990년대 초에 내린 “중요 선택”은 미국과 일본 등 선진 자본주의 국가들에 대한 기존의 고립적이고 대결적인 태도를 버리고, 그들과의 접촉 확대, 관계 강화, 그리고 궁극적으로 관계정상화를 통해 북한의 경제를 회생시킴으로써 체제를 보존하고 발전을 꾀하려는 것이었다. 이러한 중요 선택을 구체적인 내용을 보면, 라진·선봉자유무역경제지대 창설, 신무역제도 도입, 합작·합영 및 외국자본 유치에 관한 각종 법률 제정, 미국과 고위급 대화 시작, 일본과 국교정상화 회담 시작, 남한과 남북기본합의서 체결, 남북한 유엔 동시가입, 한반도 비핵화 선언

등이었는데, 이러한 조치들은 대외부문에서 “개혁·개방”의 길로 들어서는 중요 정책들이었다. 단지 그러한 정책들은 북한핵 문제와 김일성 주석 사망으로 인해 3~4년간 ‘일시 중단’되었으나, 김정일 국방위원장은 그 동안 軍과 黨에서 자신의 세력기반을 확고히 다진 후 경제회복과 경제건설에 총력을 기울이면서 1997~98년부터 비로소 ‘자신의 시대’를 열기 시작하였다. 동시에 그 동안 일시 중단하였던 “개혁·개방”의 길로 나아가는 정책들을 ‘再開’하였다. 더구나 북한은 그 동안 안보분야에서의 중요 카드인 핵과 장거리미사일 문제의 해결을 시도하면서 “개혁·개방” 방향으로 나아가는 모습을 일관성 있게 보여 주었다. 지난 10년 우리사회는 이러한 북한의 중요 정책변화에 대한 면밀한 추적과 분석보다는 북한의 붕괴여부에 대한 관심만을 기울여왔다고 할 수 있다.

북한이 지난 10년간 일관성 있게 “개혁·개방” 정책을 추진하였다는 사실은, 북한이 왜 요사이 이전과 다른 태도로써 국제사회에 전방위 외교로써 나오고 또 남북정상회담 개최를 합의하는 등 남북관계 개선에 적극적으로 나오게 되었는지, 그리고 앞으로 남북관계 전반에서 북한이 어떻게 나올 것인가를 어렵지 않게 예측할 수 있게 해준다.

한국전쟁을 통한 경제 파탄 후 ‘천리마정신’에 바탕을 둔 ‘천리마대고조’를 통한 ‘사회주의경제 건설’과 1990년대 중반의 경제파탄 후 ‘강계정신’에 바탕을 둔 ‘제2의 천리마대고조’를 통한 ‘강성대국 건설’은 북한 55년사에서 북한이 본격적으로 國運을 걸고 행하는 경제회복과 경제건설 노력이라고 할 수 있다.

최근 들어 북한에서 일어나고 있는 현상들, 예컨대, 최고인민회의

상임위원회의 부활 및 권한 강화, 내각의 권한 강화, 소유제도의 다양화 움직임, 기업소 및 공장 경영에서 지배인관리체제인 “유일관리제”로의 환원 추세, 연합기업소의 소규모 단위로의 해체 움직임, 분조관리제에서의 변화 등은 북한의 초기 5년간의 모습과 비교해 볼 때 매우 의미심장한 현상이 아닐 수 없다. 즉, 북한이 최근에 들어와서 보여주기 시작하는 “초기 脫사회주의화” 과정은 1945-1950년의 “초기 사회주의화” 과정의 逆順이 되고 있다는 것에 주목할 필요가 있다.

2. 의 의

이번 남북정상회담과 6·15 남북공동선언의 의의는 무엇보다도 우리가 동족상잔의 전쟁의 공포로부터 해방되었고, 남북간에 적대적 관계가 실질적으로 끝나고 화해·협력과 공존의 시대가 열렸으며, 평화통일의 기반을 놓았다는 것이다. 이제 우리 민족은 자긍심을 가지고 세계에 진출하게 되었으며, 국제사회에서의 우리의 위신은 크게 높아졌다. 민족이나 국가의 ‘위신’은 구체적으로 손에 잡히는 것은 아니지만, 국제사회에서 그것을 높이는 것이 결코 단기간에 되지 않고 또 얼마나 어려운 일인가를 생각한다면 이는 진정 자랑스러운 성과라고 하지 않을 수 없다.

우리 민족은 지난 10년간 탈냉전의 급류가 들이닥치는 와중에 성문을 굳게 닫고 그 급류를 막고 있는 형국이어서 언제 성벽자체가 무너지고, 성안의 시설까지 홍수에 휩쓸려 큰 피해를 볼 수 있는 형

국이었으나, 이제 우리 스스로 성문을 열어 밀려드는 탈냉전 급류의 양을 조절하면서 그 물결을 성내에 받아들임으로써 성벽 자체도 무너지지 않고, 성안의 시설도 살릴 수 있게 되었다고 하겠다.

더구나 냉전이 끝난 후, 한반도와 동북아지역은 “21세기 질서”라고 부를 수 있을 국제질서가 아직 확고한 자리를 잡지 못한 유동적인 상황에 있다. 구체적으로, 이 지역에서 미국과 중국, 중국과 일본, 중국과 러시아, 일본과 러시아 등의 관계가 아직 확실한 자리를 잡고 있지 못하고 있는데, 이러한 상황은, 주변 강국들 사이의 관계가 정립되어 국제질서가 자리잡음으로써 우리의 행위를 제한하고 우리의 주도권이 설 자리가 없는 상황, 과거의 그러한 역사적 상황과 비교해 볼 때, 지금은 우리민족에게는 실로 드문 역사적 기회가 아닐 수 없다. 우리 민족이 이번 남북정상회담을 통해 이러한 기회를 놓치지 않고 주도권을 잡고서 이 지역에서 새로운 국제 질서의 주춧돌을 놓기 시작했다는 것은 앞으로 우리민족의 독립과 번영을 위해 자랑스러운 성과라 하지 않을 수 없다.

김대중정부는 “‘평화·화해·협력’ 실현을 통한 남북관계 개선”이라는 대북정책의 목표를 충실히 달성하였으며, 국제사회의 협조 속에 “남북문제 및 한반도 문제의 당사자 원칙”을 실현할 수 있게 되었다. 이는 남한 역대 정부의 대북정책이 그 목표를 달성하는데 실패하였던 것과는 큰 대조를 이루며, 김대중 대통령의 지도력에 큰 권위를 부여하였다.

북한의 김정일 국방위원장으로서는 남북사이와 세계 무대에 화해와 협력, 평화의 메시지를 가지고 새로운 이미지로써 데뷔하는데 성

공하였고, 북한은 이제 앞으로 국제사회의 협조 하에 개혁·개방의 방향으로 나아가 경제를 살리고 국제사회에서 하나의 성원으로로서 정치·외교·경제 활동할 수 있는 기회를 갖게 되었다.

II. 남북정상회담의 성과

남북정상회담의 구체적인 성과는 남북공동선언문에 집약되어 있다. 공동선언문은 근본적인 ‘名分’의 문제에서부터 구체적인 ‘實利’에 관한 문제를 망라하고 있으며, 남북한 양측이 중요하게 생각하는 문제들을 균형적으로 포함하고 있다. 공동선언문은 무엇보다도 상호간에 양보와 타협의 산물인데, 남북 정상이 55년만에 처음 만나 첫 회담에서 이렇게 ‘타협’을 실천했다는 것은 이번 정상회담이 ‘협상’회담으로서 성공했다는 것을 말해주며, 이는 ‘앞으로의 협상도 성공할 것’이라는 예측을 가능케 한다.

제1, 2항은 ‘자주’와 ‘평화 통일’에 관한 것으로서 근본적인 명분, 우리가 이루려고 하는 최종 목표에 관한 것이고, 제3항은 인도주의적 문제로서 사람에 관한 것이며, 제4항은 구체적인 실리에 관한 것이며, 제5항과 김정일 국방위원장의 서울 답방은 이러한 모든 것을 이루기 위한 대화의 장치에 관한 것이다. 위의 다섯 개 항 모두 ‘민족 내부’ 문제에 관한 것이다. 국제사회가 관계되는 ‘긴장완화’와 ‘평화정착’에 관한 것은 남북한 사이에서 당장 약속하여 실천할 수 있는 문제를 넘어서고 있다는 현실적인 조건과 북한이 미국 및 일본과 핵과 미사일 문제 등에 관해 구체적인 협상을 진행중이라는 이유 때문에

이번 공동선언에서 제외되어 있다. 그러나 ‘남북사이의 긴장완화’ 조치는 이미 가시적으로 취해지기 시작했으며, 예컨대, 휴전선에서의 상호 비방 방송 중지가 그 한 예이다.

제1, 2항과 관련하여, 或者는 북한이 그 동안 ‘자주’와 ‘통일’에 대해 보다 많이 강조해 왔으며, ‘자주’가 ‘미군 철수’와 연결되고, 북한이 말하는 ‘통일’이 ‘고려민주연방공화국 창설방안’에 의한 통일을 이야기한다는 이유로, 이번 회담에서 우리측이 북한측의 주장을 받아들인 것으로 이야기하기도 한다.

그러나, 이번 정상회담이 어떤 조그마한 현안 이슈를 의제로 하여 그것을 타결하기 위한 실무회담이었다면 모르지만, 이번 정상회담은 그 성격상 55년만에 남북정상회담이 처음으로 만나 대결과 불신의 시대를 접고 이제 민족사이에 화해·협력 시대를 여는 회담인 이상, ‘자주’와 ‘통일’문제는 이번 회담에서 결코 그 논의를 피할 수 없는 성격의 문제였으며, 통일문제는 민족문제 해결의 최종 목표로서 어떤 식으로든지 합의를 보는 것이 남북간의 협조의 정신에 어울리며 민족전체에게 통일의 희망을 주는 것이었다 하겠다.

그 동안 남한 사람들이 북한이 주장하는 ‘자주’와 ‘통일’의 진의에 대해 위협적으로 느끼며 의구심을 품어온 것은 사실이며, 그 이유는 무엇보다도 북한이 자신이 가진 나름대로의 힘을 바탕으로 ‘적화 통일’의 의도를 버리지 않고 있으며, 고려민주연방공화국 창설방안의 3대 전제조건도 적화 통일을 위한 방편으로 생각되었기 때문이다. 그러나 이제 남한의 국력이 북한과는 비교할 필요가 없이 커졌고, 고려민주연방공화국 창설방안의 3대 조건 (남한에서의 군정종식 및 사회

의 민주화, 미국과의 평화조약 체결 및 미군철수를 통한 긴장완화 및 전쟁위험의 제거, 미국의 “2개의 조선”정책 및 남한의 내정 간섭 종식)도 이미 해소되었거나 그 조건의 실천이 현실적으로 불가능하다는 것이 상호간에 양해되었다. 더구나 북한이 적화 통일을 꿈꿀 수 없는 상황에서 북한측의 통일방안의 이면에 숨겨진 의도에 대해 우리가 계속하여 의구심을 나타내는 것이 현실적으로 큰 의미가 없게 되었으며, 더구나 어느 한 쪽이 다른 한 쪽을 “먹거나 먹히우는” 통일을 반대하는 북한의 입장에서는 고려민주연방공화국이든 어떤 연방제든 간에 연방제를 이루어 남한과 교류하게 되면 남한의 적화 통일은커녕 오히려 자신의 체제방어에 많은 노력을 해야할 입장이 되었다. 더구나 한반도 국제환경이 탈냉전으로 흐른 지 벌써 오랜 시간이 지났다. 이러한 상황에서, ‘자주’와 ‘통일’ 등의 용어, 개념, 목표들이 북한만이 소유하는 특허와 같은 것은 더 이상 아니며, 우리 민족 모두가 공히 되찾아야 할 용어, 개념, 목표들인 것이다. 이번에 ‘국제사회의 협조’ 속에 남북정상이 스스로 만나 남북화해·협력시대를 개막함으로써 민족의 ‘자주’를 실천적으로 보여주었다.

김대중 대통령은 현실적으로 ‘미군 철수’ 불가, 그리고 한반도 주둔 ‘미군의 성격’에 대해 김정일 국방위원장에게 충분히 설명했으며, 이미 1980년대부터 북한은 주한 ‘미군’의 주둔 목적이 한반도에서의 북한의 위협을 억제하기 위한 것만이 아니라 동아시아지역에서의 넓은 전략적 이익 때문에 주둔하고 있다는 것을 이해하고 있으며, 지금도 미군이 한반도에서의 공평한 ‘균형자’ 역할을 할 수 있다는 쪽으로 기울어져 있음은 잘 알려진 사실이다. 이러한 상황에서 ‘자주’는 현

단계에서 주한 미군 철수로 바로 연결되어 실천적으로 미군을 철수시킬 수 있는 것이 아니며, 김정일 위원장은 자신의 1997년 4월 8일 “통일 논문”에서도 주한미군 철수를 언급하지 않았고, 1999년 2월 북한이 내세운 남북대화의 3대 전제조건 속에도 구체적으로 주한 미군 철수는 들어있지 않다.

제2항의 통일안에 대한 합의는 사실상 가장 이루어 내기 어려운 것을 이루어낸 성과라고 할 수 있다. 지난 반세기 이상의 분단 역사상 분단을 해소하고 통일을 이루자는 취지 하에 남북한 정부가 자신의 통일안과 상대방의 통일안에 일정 부분 공통적인 부분이 있다는 점을 상호 인정하고 그것으로부터 통일지향적으로 노력해 가기로 합의한 적은 한번도 없었다. 이제 남북간의 통일 논의는 우리 민족이 앞으로 어떤 형태의 통일국가를 이룰 것이며, 어떤 식으로 그러한 단계에 이를 것인가에 대해 논의하고 협상할 수 있도록 ‘오픈’되어 있는 셈이다.

제2항의 중요성은 무엇보다도 그 내용이 ‘통일지향적’이라는 점이다. ‘남북연합’은 그 자체가 통일국가 형태는 아니나, ‘연방국가’는 그 자체가 형태상으로 ‘단일국가’와 더불어 통일국가 형태 중의 하나이다. 이번 공동선언에 들어가 있는 ‘남측의 연합제안’은 김대중의 3단계 통일론의 제1단계이면서, 동시에 노태우 정부와 김영삼 정부 통일방안의 제1단계와 제2단계를 차지했던 바로 그 남북연합을 지칭한다. 그리고 서로 독립적인 국가와 정부, 이질적인 체제를 가지고 있는 나라들이 평화공존을 거쳐 통일을 이루려면, 통일 과정이 연방제 단계를 거치게 될 가능성이 아주 높다는 것은 객관적으로 보나, 논리적으로

로 보나, 크게 틀린 주장이 아니다. 사실상 북한의 연방제든, 김대중의 연방제 단계이든, 미국과 독일의 연방제든 모든 연방제는 차이점보다는 공통점이 훨씬 더 크다는 점을 부인하기 힘들다. 단지 그 동안 남북한간에 정통성 경쟁, 불신, 대결정책 등으로 인해, 남한은 북한이 주장하는 연방제 국가 창설방안을 조금이라도 고려해 보기 힘들었고, 김대중 대통령이 집권하기 이전에 내세운 3단계 통일방안의 중간단계로서 제안한 연방제는 남한의 보수세력들에 의해 친북적인 냄새가 나는 제안으로 맹렬히 공격받았던 것이다. 이번에 남북한정상이 통일문제를 논의하는 과정에 연합제(1민족, 1연합, 2독립국가, 2제도, 2독립정부)와 ‘낮은 단계’의 연방제(1민족, 외교권 및 군사권과 중요 내치권을 지역정부에 이양하는 상징적인 1연방국가, 2제도, 2지역정부)의 공통점을 인정하고 ‘앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다’는 것은 반세기 이상을 분단상황에서 고통받아온 우리 민족에게는 희망과 구원의 메시지라고 하지 않을 수 없다.

사실상 제1, 2항은 당장 원하는 목표를 만족스럽게 달할 수 있는 성격의 문제가 아니다. 따라서 이번 남북공동선언의 성과는 제3, 4, 5항과 김정일 국방위원장의 서울 답방에서 보다 구체적이고 조속히 나타날 것이다. 본 토론자는 제3, 4, 5항이 중요하지 않아서가 아니라, 제1, 2항에 대해 많은 논란이 있었기 때문에, 이에 대한 본인의 생각을 자세히 피력하였을 뿐이다.

Ⅲ. 남북정상회담의 합의 실천

앞으로 정상회담에서 합의한 공동선언의 내용은 약속대로 실천될 것이다. 무엇보다도 북한이 지난 10년간 ‘대외부문’에서 일관성 있게 개혁·개방의 방향으로 정책변화를 보여주었고, 국제사회 속에 나와 여러 나라들과 경제협력과 관계정상화를 이루기 위해서는 공동선언에서 약속한 것을 이행하는 것이 국제사회의 북한에 대한 신뢰성을 높이는 데 반드시 필요하기 때문이다. 또한 북한 주민들은 남북정상회담은 남북 화해·협력시대의 개막은 ‘통일’을 가깝게 만들었고, ‘통일’이 되면 잘살게 된다고 생각하고 있다. 따라서 이렇게 통일을 가깝게 만든 김정일 국방위원장은 북한 주민들에게는 “위대한 업적”을 낸 것이 되기 때문에, 김정일 국방위원장은 국내 정치적으로 자신의 시대의 정통성 확보를 강화하기 위해서도 남북합의를 실천에 옮길 것이다. 서울 답방을 약속한 것은 바로 이러한 실천에 대한 북한측의 공개적인 약속이다. 더구나 이번 공동선언에서 합의한 사항은 김정일 위원장 자신이 결정하고 자신이 서명한 것이므로, ‘통큰 정치’ 스타일의 김정일 위원장이 약속을 실천하지 않는다는 것은 지금으로서는 상상하기 힘들다.

남북공동선언의 이행은 앞으로 불가피하게 남한사회에서 이데올로기 地평에 영향을 미치게 될 것이며, 우리 사회는 남북 화해·협력시대와 세계적인 탈냉전시대에 합류하면서 기존의 각종 이데올로기와 사상에 대해 보다 더 관용성을 갖게 될 것은 불가피할 것이다. 단지 이러한 과정에서 우리 사회의 냉전적 사고의 유산이 남북 화해·협

력의 발목을 잡는 일이 있을 것이나, 이는 크게 보아 ‘시간의 문제,’ ‘정도의 문제’에 그칠 것으로 생각된다. 결국, 우리 사회의 모든 부분이 남북 화해·협력을 실천하는 방향으로 힘을 합칠 때, 남북정상회담에서 합의한 공동선언은 민족내부의 소모전을 종식하고 우리 민족에게 큰 이익이 되는 방향으로 실천될 것이다.

우리 정부는 남북기본합의서와 그 부속합의서에서 이미 합의했던 구체적인 제도적 장치들을 전면적 혹은 선택적으로 재가동하고, 혹은 새로운 협상장치를 마련하여 남북합의를 실천에 옮겨갈 것으로 보인다. 이러한 과정에서 여태껏 그래왔지만, ‘명분’과 ‘실리’문제를 연계하지 말고 반드시 분리하여, 혹시라도 남북간에 합의를 이루고 그 합의를 실천하는데 많은 시간이 걸리는 ‘명분’의 문제에서의 협상이 당장 쉽게 이루어질 수 있는 ‘실리’ 분야의 진척에 방해가 되지 않도록 유의해야 할 것이다.

안 인 해 (고려대 교수)

김대중 대통령과 김정일 국방위원장이 6·15남북공동선언서에 서명함으로써 한반도 통일의 새 역사의 장이 열리고 있다. 남북정상들은 근본문제와 실천문제에 이르기까지 21세기 한반도가 나아가야 할 이정표를 마련하였다. 이러한 중요한 선언이 실천적으로 이행되기 위해서는 내부적인 문제를 착실히 점검해 볼 필요가 있다.

우선 5개 항목 중에서 제1항의 한반도 문제의 자주적 해결은 양측이 나름대로 달리 해석될 수 있는 여지를 남겨놓고 있다. 한반도가 처한 역사적 특수성과 지정학적인 위치로 인해 주변국과의 조화로운 관계 속에서 남북한이 자주적 입장을 취하는 것이 얼마나 어려운가를 실감하면서 우리는 남북관계 개선을 주변국에 대한 지렛대로 삼을 수 있어야 한다.

첫째, 남북정상은 7·4공동성명에서 합의한 자주·평화·민족대단결을 남북기본합의서에서도 재확인하였던 만큼, 남북대화의 기본정신을 승계한다는 의미에서 한반도 문제의 자주적 해결에 합의하였다. 우리는 과격적인 김위원장의 제스처 뒤에 숨겨진 냉철한 계산을 제대로 읽어 '반외세자주'를 포기하는 단서를 포착했는지에 관심을 모을 필요가 있다. 김 대통령과 수행원들의 설명을 종합해 보면 북측을 설득하기 위해 전력을 다했다는 점을 알 수 있고, 북측도 나름대로 남측을 설득하기 위해서 노력한 것으로 보인다. 그러나 상호간에 설득하기 위해 최선을 다했다는 것과 상대방이 완전히 설득 당했다는 것은 다르다. 정상

들의 회담에서 실질적으로 상대방의 백기를 끌어내는 완전설득은 불가능한 일이라는 점에서 차분한 대응책을 지속적으로 마련할 필요가 있다.

둘째, 남북한은 자주적 단결에 기초한 평화공존 전략을 통해 북한체제에 위협요인이 될 수 있는 주변국의 군사전략을 긍정적 방향으로 변화시켜나갈 수 있도록 한반도 전체의 이익을 도모하는 전략적 사고를 해야 한다. 남북한의 자주적 의지에 따라 남북평화체제가 구축된다면 오히려 주변국가들의 국방정책은 딜레마에 빠질 수 있다. 미국은 ‘불량배 국가’로 규정한 북한 등의 탄도탄 미사일을 격추하기 위해 추진하고 있는 국가미사일방위(NMD)체제 개발의 정당성을 확보하기 어려울 수 있다. 일본은 남북한간의 긴장완화가 이루어질 때 과연 중국의 미사일 위협에 대처한다는 명분만으로 전역미사일방위(TMD)를 포함하여 자체방위력 증강이 필요한지를 검토해야 할 것이다. 중국은 일본의 국방력 강화라는 원하지 않는 결과를 감수하면서도 미군 철수주장에 동참할 것인지를 결정해야 할 것이다.

셋째, 남북한간의 자주적 관계개선은 남북한 상호관계뿐만이 아니라 주변국들과도 윈윈(win-win)이 될 수 있는 방향으로 추진하여 상호이익증대의 시너지 효과를 낼 수 있어야 한다. 중국은 만주지방을 포함하는 동북3성을 중심으로 남북한과의 환황해경제권의 활성화를 통해 자국의 경제적 이익을 도모할 수 있다. 일본은 비교적 낙후되어있는 관서지방을 중심으로 남북한과의 환동해경제권을 활성화함으로써 경제적 목적을 달성할 수 있다. 러시아는 남북한을 잇는 철도가 시베리아를 관통하게 될 때 물류비용절감의 효과를 동시에 누릴 수 있게 된다.

이와 같이 한반도 문제의 자주적 해결의지 천명으로 주변국들의 안보전략의 변화를 가져오고, 또한 주변국들과 경제적 이익을 함께 향유할 수 있게 되어야 한다. 이러한 근본적인 주변정세 변화는 외세를 배척하는 ‘반외세자주’로 이루어지는 것이 아니라는 점을 북측은 깨달아야 한다. 오히려 ‘反외세’이기보다 ‘用외세’의 정신에 바탕을 둔 실용적 사고로 주변국들을 적절히 활용하면서 공존 공영을 누릴 수 있다는 실사구시를 발휘할 수 있어야 한다.

다음으로 제 2항의 통일방안에 대한 논의는 향후 많은 논란을 불러일으킬 수 있다는 점에서 조심스러운 접근이 필요하다. 남측은 긴장완화와 평화체제 구축을 우선적 전제로 합의점을 모색하였던 것으로 보인다. 남북정상들의 논의의 진행과정은 자주, 평화, 통일로 상정해 볼 수 있으나 공동선언이 작성되는 과정에서는 평화의 과정에 대한 합의점을 찾기가 어렵게 되자 이를 누락시키고 바로 통일논의가 진행된 것으로 보인다. 남북통일을 목표로 해야한다는 것에 이의가 있을 수 없으나 국민적 공감대가 이루어지지 않으면 혼란을 초래하기 쉽다.

첫째, 남측에는 김영삼 문민정부에서 주창한 ‘한민족 공동체’ 통일방안이 공식적인 통일방안이 되고 있는데, 이는 김대중 국민정부에서는 아직까지 공식적으로 통일방안을 주창한 바가 없기 때문이다. 이번에 남측의 연합제안은 ‘김대중 3단계 통일론’에 의거할 때, 제1단계를 지칭하는 것으로 북측의 낮은 단계의 연방제와의 공통점을 인정하고 있다. 그러나 ‘김대중 3단계 통일론’은 사건이 과연 대한민국의 공식적인 통일론으로 인정받을 수 있는냐는 문제가 제기될 수 있다. 따라서 적절한 절차에 따라 이러한 논점이 해소될 수 있도록 조치할 필요가 있다.

둘째, 김대통령은 취임시 햇볕정책으로 명명된 포용정책을 바탕으로 남북간의 평화공존과 불신해소를 천명해 왔다. 그리고 통일과정과 통일이후에도 한반도의 지정학적 위치와 한반도 주변국 전체의 안정을 위해 한·미동맹관계와 주한미군주둔의 필요성을 인정한 바 있다. 남북정상회담에서 긴장완화와 평화정착문제가 문서화되지 않은 것은 이 문제가 남북한뿐만이 아니라 주변국과의 이해관계가 맞물려있다는 점에서 주변국과의 긴밀한 조율이 필요하기 때문으로 보인다. 향후 남측은 한·미·일 동맹관계를 중심으로 중·러와의 협조관계를 어떻게 규정할 것인지에 대한 고도의 전략을 수립해야 할 것이다.

셋째, 이러한 논의 과정에서 북한의 핵 및 미사일 문제가 매듭지어져야하고 남한의 국가보안법 및 북한의 노동당 규약의 개정이 함께 논의될 수 있을 것이다. 이 문제들은 극히 민감하여 자칫 국론분열을 가져올 수도 있다는 점에서 투명하고도 신뢰할 수 있는 정책입안과 정책결정과정의 요구된다. 요사이 남북정상회담에 참여하였던 수행원들 사이에 경쟁적인 성과보고와 이에 대한 언론보도에 대해 비판 여론이 일고 있는 것은 그만큼 남북문제를 풀어나가는 것이 쉽지 않음을 반증하는 것이다.

마지막으로 남북정상회담을 통해 자신의 이미지를 개방적으로 구축하는데 성공한 김정일 위원장이 앞으로 중국형의 개혁·개방으로 나아갈 것이라는 예측에 대해 중국과 북한의 개혁·개방 모델의 차이점을 비교해 볼 필요가 있다. 북한이 향후 취할 개혁과 개방의 정도와 범위에 대해 관심이 쏠리면서 북한이 중국형 모델을 닮아갈 것이라는 기대가 제기되고 있다. 그러나 지금까지의 북한의 우리식 사회주의는 중국

형 개혁·개방과는 근본적인 차이점이 있는데 이는 중국과 북한의 체제가 추구하는 목표, 수단, 그리고 결과가 다르기 때문이다.

첫째, 중국과 북한은 지향하는 바 체제목표가 각각 경제건설과 김정일 체제유지로서 차이점을 보인다. 중국의 경우 덩샤오핑이 4대 현대화 위한 경제건설을 주창한 이래 권력이 장쩌민, 후진타오, 그리고 또 다른 세대로 이양되더라도 경제정책기조가 그대로 이어질 것이라는 비전을 제시하고 있다.

반면 북한은 김정일 체제유지를 최상의 목표로 삼고 있기 때문에 체제공고화를 위한 유혼통치와 폐쇄사회를 고수해 왔다. 따라서 심각한 경제난 타개를 위해 개방정책을 취하게될 때 체제붕괴를 우려해야한다는 점에서 딜레마에 빠져있다.

둘째, 중국과 북한은 각각의 다른 체제 목표를 위해 서로 다른 수단을 동원하고 있다. 중국은 개혁과 개방이라는 수단을 통해 시장경제에 순응하고 세계경제질서에 편입되려는 노력을 기울임으로써, 책임 있는 경제주체로서 위상을 닦아가고 있다.

북한의 체제유지 목표를 위한 수단은 재원확보라고 할 수 있다. 또한 재원확보를 위한 수단으로서 북한은 벼랑끝 외교에서부터 북·미직접회담, 북·일수교협상, 그리고 남·북정상회담에 이르기까지 다양한 채널을 동원하고 있다.

셋째, 정책결과를 살펴보면, 중국은 뚜렷한 정책목표와 투명한 정책수단을 통해 거대한 중국시장의 잠재성을 바탕으로 외국인 투자를 이끌어내고 있다. 중국은 향후 2020년경에는 미국의 적수가 될 수 있는 유일한 국가로 지목될 만큼 급속한 경제발전을 이룩함으로써 사회주의

국가의 성공한 발전모델로서 중주국을 자처하고 있다.

북한은 김일성 헌법을 공포하여 북한의 부분적인 변화를 수용하고 외국인 투자를 위한 여건개선 약속과 더불어 선택적이거나 시장경제의 장점을 반영하고자 한다. 그러나 북한은 경제발전의 파급효과(spillover effect)를 간과하고, 주민과 차단된 상태에서 경제특구를 포함하는 일정지역에서만 경제발전을 이룩하겠다는 북한의 계획으로는 외국인에 대한 투자유치의 성공여부가 불투명하다.

이와 같이 중국과 북한은 서로 다른 체제목표, 정책수단, 행위결과를 보인다는 점에서, 북한이 중국형의 개혁·개방모델로 갈 것이라는 예측은 정확하다고 볼 수 없다. 북한의 최고 통치자 김정일 국방위원장은 남북한과 세계무대를 상대로 자신의 이미지 메이킹에 성공한 만큼 북한 주민들의 실질적인 삶을 향상시키기 위한 정책입안을 해 줄 것을 기대해 본다.

이 원 섭 (한겨레신문 논설실장)

남북의 정상이 합의한 5개항의 '남북 공동선언'은 남북 사이의 현안을 거의 망라한 것으로, 기대 이상의 큰 성과를 거두었다는데 이견이 없는 것 같다. 그 중에서도 가장 놀랍고 의미가 큰 것은 남북이 통일의 원칙에 합의하고 통일 방안에 대해 접근을 이루었다는 점이다. 사실 이산가족 상봉 문제와 경제협력 문제는 회담 전부터 어느 정도 가시적 성과를 낼 수 있을 것이라는 기대가 가능했다.

그러나 두 지도자가 남측의 연합제와 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통점이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향하기로 한 것은 그 동안 남북이 각기 추구해왔던 흡수통일 정책과 적화통일 정책을 포기하고 평화적으로 통일하겠다는 뜻을 밝힌 것으로 풀이된다. 또한 남북이 통일과정에서 '1민족 2체제'가 공존하는 중간단계의 필요성을 함께 인정한 것으로서 뜻이 깊다.

그 동안 남북이 서로 자신의 통일방안을 고집하며 비현실적인 논쟁을 벌였는데, 이번 합의로 이런 소모적인 논쟁을 피할 수 있게 됨으로써 남북간 화해 증진에 큰 도움이 될 것이다. 좀 더 적극적 의미로는 한반도의 평화적 관리, 남북의 평화공존이란 틀을 넘어서 통일의 길로 향해 나아간다는 뜻이 담겨 있다.

일부에서 통일의 원칙과 방안 문제를 북측에서 먼저 제기한 것 아니냐는 문제 제기도 하지만, 어느 쪽에서 제기했느냐가 문제가 아니라 '자주적 해결'이라는 원칙에 합의하고, 연합제와 낮은 단계의 연방제 안

이 서로 공통점이 있다고 인정한 부분이 중요하다. 김대중 대통령은 이번 정상회담에서 혹시라도 이 문제로 인해 서로 다투거나 분위기가 꺾끄러워 질 것을 우려해 거론하지 않으려 했을 가능성이 크다. 처음 만남에서 이렇게까지 진전되리라고는 아마 기대하지 못했을 것이다.

연합제나 낮은 단계의 연방제 안에 대해서는 양측의 당국대표, 학자, 전문가들이 함께 이야기하도록 양 정상간에 의견이 접근됐다고 하니, 앞으로 이 문제에 대한 깊은 연구를 통해 개념 정리가 분명히 되어야 할 것이다. 북측의 낮은 단계의 연방제가 김대중 대통령 설명대로 외교권과 국방권을 지역정부가 갖는 것이라면, 형식상이나마 중앙정부가 있느냐 없느냐의 차이가 있을 뿐, 우리의 남북연합과 크게 다르지 않다고 본다. 통일정부가 서기전까지 '1민족 2체제'의 중간 단계를 둠으로써 점진적으로 통일을 지향한다는 점에 접근한 것이다.

낮은 단계의 연방제가 어떤 개념인지는 아직 불명확하나 북한이 초기에 제시한 고려민주연방제 방안을 높은 단계의 연방제로 보고, 지난 1991년 김일성 주석이 밝힌 이른바 느슨한 연방제 안을 낮은 단계의 연방제로 표현한 것이 아닌가 싶다.

남측의 남북연합이 민족공동체 통일방안의 2단계 과정인 남북연합을 의미하는지, 김대중 대통령의 지론인 '3단계 통일방안'의 첫 단계인 남북연합을 의미하는지도 모호한 부분이 있다. 양측의 남북연합이 큰 틀에서 차이는 없지만, 그래도 미세한 부분에서 차이가 있으니 만큼 앞으로 이 부분도 명확히 하고, 바뀐 현실을 감안하고 국민 의견을 수렴해 정부의 새 통일방안을 확정하는 절차도 거치는 것이 장기적으로 필요하다고 본다. 작은 차이를 들어 대의를 훼손하려는 태도는 바람직하

지 않지만, 향후 불필요한 논란을 없애기 위해서는 거쳐야 할 절차는 거치는 것이 좋다고 본다.

통일의 원칙인 자주적 해결과 관련해 외세 배격과 주한미군 철수 등 북측의 기존 주장을 받아들인 것이 아니냐는 일부 논란도 있지만, 김대통령의 설명이나 통일부 장관 등의 설명대로라면 크게 걱정할 일은 아닐 듯 싶다. 정상회담에서 주한미군의 현실적 존재 필요성에 대한 김대통령의 설명이 있었고, 김정일 국방위원장이 이를 이해했다는 설명으로 미루어 볼 때, 주한미군의 지위와 장래문제에 대한 일정 수준의 논의가 있지 않았을까 미루어 짐작해 본다.

주한미군 문제는 단순히 한-미 관계라기보다는 한반도 전체와 관련된 문제이고, 미국의 동북아 정책과도 연관된 매우 민감한 문제이다. 궁극적으로 정전협정의 평화협정으로의 대체나 남북간 군축, 한반도 평화와 관련된 것이기 때문에 주한미군의 존재와 지위문제, 장래문제 등에 대해 보다 깊이 있는 연구와 검토가 필요할 것이다.

이 문제와 관련해 우리가 외세 배격을 주장하는 북한의 주장에 알레르기적으로만 반응할 일도 아니라고 본다. 한반도의 지정학적 특수성으로 볼 때 국제적인 협력, 특히 주변 4강국의 이해와 협조가 필수적이라고 보지만, 본질적으로 민족 문제는 외세의 간섭이나 개입 없이 남북이 주체적이고 주도적으로 풀어야 한다는 점은 너무도 당연한 것이다.

'공동선언'에 긴장완화와 평화체제 구축 문제가 빠진 데 대해서 아쉬움이 크지만, 아마도 미국 등과의 관계를 염두에 둔 것으로 이해된다. 한반도 문제를 근본적으로 풀기 위해서는 정치·군사문제 해결이 필수적이기 때문에 앞으로 남북 뿐 아니라 북한과 미국 일본 등과의

관계개선을 위한 노력이 경주되어야 한다.

이번 정상회담에서 합의된 내용이 앞으로 차질 없이 이행되고 실천 될 것인가에 대한 의구심이 일부 남아 있기는 하나 과거에 비해 실천 력이 한층 높아졌다고 본다. 남북의 정상이 처음으로 만났고, 오랜 시 간 진지하게 논의한 끝에 합의하고 직접 서명했다는 점이 이를 담보하 는 것이다. 더욱이 이번 합의가 전 세계가 지켜보는 가운데 공식 발표 된 것이어서 국제적인 약속의 성격도 띠고 있다. 과거 남북간에 있었던 어떠한 합의보다도 훨씬 무게가 있고 구속력이 따른다고 보아야 할 것 이다.

합의문에 표현된 것 이외에 두 정상간에 상당한 공감대가 이루어졌 지만 발표하지 않은 내용도 있는 것으로 알려지고 있기 때문에 기대가 한층 높다.

가시적으로 가장 먼저 이루어질 것이 이산가족 상봉 문제인데, 이 문 제는 특히 소수정권인 김대중 정부가 국민적 지지를 얻으면서 남북관 계를 전향적으로 풀어가기 위해 반드시 성공적으로 이루어져야 한다. 이산가족 상봉은 일단 1백 명 정도 규모로 논의되었다고 하는데, 많은 이산가족들의 한을 풀기 위해서는 일회성으로 그쳐서는 안 되고 정례 적 만남으로 제도화되어야 할 것이다. 헤어진 가족이나 친지들의 생사 확인, 주소 확인, 서신 왕래, 상봉, 고향방문 등의 절차를 단계적으로 밟으며 상호 신뢰를 쌓아가야 할 것이다.

비전향 장기수 송환 약속은 인도적 견지에서라도 차질 없이 지켜져야 한다. 우리 사회 일각에서 비전향 장기수 송환 문제를 놓고 엄격한 상 호주의를 주장하고 나설 것으로 예상되는데, 이런 식의 접근은 오히려

민족화해와 남북문제 해결에 걸림돌로 작용할 가능성이 크다.

북한이 예상보다 빨리 정상회담에 응하고 더욱이 획기적인 '남북 공동선언'에 합의한 배경에 대해서는 여러 분석이 가능할 것이다. 여러 가지 상황을 종합하면 북한이 전술적 변화가 아닌 전략적 변화를 택한 것으로 보인다. 북한이 심각한 경제난을 극복하기 위해서는 외부의 지원이 절대적으로 필요한데, 남쪽과 대화하지 않으면 사실상 어렵다는 현실을 인정한 것으로 보인다. 김대중 정권의 임기가 얼마 남지 않았다는 점과 금년 말 미국의 대통령 선거에서 상대적으로 강경한 대북정책을 주장하는 공화당이 집권할지도 모른다는 우려 때문에 클린턴 행정부 때 큰 틀의 정책 변화를 실천에 옮겨야 한다는 결단을 내린 것으로 분석된다.

그와 함께 중요한 것은 김정일 국방위원장의 권력장악이 확고해지고 최악의 식량난이 바다를 지나면서 생긴 자신감 회복이 정상회담을 가능하게 한 것으로 보인다. 체제 붕괴 위기감이 사라지면서 이제까지의 폐쇄적 정책을 전환하게 된 것으로 볼 수 있다.

앞으로 남북 정상회담의 성과를 이어가고 남북 화해와 협조 틀을 확고히 하기 위해서는 무엇보다 우리 사회 곳곳에 도사리고 있는 냉전적 요소들을 청산해야 한다. 냉전적 의식의 척결과 법률적·제도적 걸림돌들을 치워야 한다.

지난 반세기 동안 북에 대한 왜곡된 인식을 강요해온 온갖 제도와 기제들을 제거하는 작업을 서둘러야 한다. 우선 국가보안법을 화해와 협력의 시대를 여는데 걸림돌이 되지 않도록 개폐해야 한다. 남북 정상회담을 통해 국가보안법의 모순은 극명하게 드러났다. 보안법 상 반국

가단체의 수괴라고 해야 할 김정일 위원장이 김대중 대통령과 정상회담을 하는 모습은 법과 현실의 괴리가 얼마나 현격한가를 드러내고 국민 의식에 막대한 혼란을 준다. 더구나 김정일 위원장이 대남 적화통일 노선을 명시한 노동당 규약을 바꾸겠다는 의사를 김대중 대통령에게 비춘 것으로 알려져 보안법 폐지는 더욱 시급한 과제가 됐다. 보안법 외에도 남북 화해에 걸림돌이 되는 각종 법령이나 제도를 전향적으로 고치도록 해야 한다.

제도 못지 않게, 오히려 더욱 중요한 것은 냉전시대에 형성되고 굳어진 우리의 의식을 바꾸어야 한다. 북한에 대한 적대감과 대결의식을 없애고 언젠가는 우리와 함께 살아갈 대상으로서 북한을 바라보도록 해야 한다. 기존에 형성된 그릇된 선입견과 편견을 없애는 작업이 필요하다. 맹목적인 반복 의식을 주입해온 교육과정도 근본적인 재검토가 필요하다.

북한 체제에 대한 근거 없는 억측과 비난에 앞장서온 일부 언론의 민족 분열적 보도 태도도 이 기회에 철저한 반성이 있어야 한다. 흥미 위주의 상업주의적 보도태도가 민족문제를 어렵게 꼬이도록 하지 않는지에 대한 깊은 성찰도 필요하다.

박 건 영 (카톨릭대 교수)

짧게 하겠습니다. 정상회담의 결과에 대한 평가와 관련해서 물론 들뜨게 하거나, 정부가 이상주의나 감상주의에 빠져서는 안되지만 공정한 평가가 이루어져야 한다는 차원에서 이번 남북정상회담은 제가 볼 때 아주 명백히 긍정적이라고 봅니다.

6개항의 합의는 남한정부 대북정책의 목표인 남북기본합의서 체제로의 복귀를 사실상 의미하는 것으로써, 그간의 남북간의 교착상태를 일소하는 쾌거라고 할만 하겠습니다. 이에 더해 정상의 정례화가 이뤄진다면, 실질적 남북연합의 형성으로도 볼 수 있겠습니다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 미국, 일본등 열강을 지도하는 최초의 우리 대북정책이 성공을 거두었다 하는데 있습니다. 우리민족 역사상 우리가 미국, 일본등 열강을 지도하는 어떤 외교정책이 없었다고 볼 때, 이번 회담성공도 우리의 대북포용정책이 갖는 잠재력을 보여주었다 이렇게 평가할 수 있습니다.

그러나 역시 결과에 대해 미흡한 면도 있을 수 있고, 모호하게 남겨둔 부분도 있기 때문에, 문제점에 대한 비판의 면도 있습니다. 앞서 다른 분들이 얘기했듯이 긴장완화 및 평화체제정착에 대한 조항이 없는가 라는 것과 통일방안의 문제가 비판의 대상이 되고 있는데, 긴장완화의 평화정착문제는 저는 연합제 논의를 한다하는데 일부 포함되어 있다고 봅니다. 긴장완화가 되어 있지 않은 상태에서 어떻게 연합제를 논의할 수 있는가 하는 문제죠. 그리고 연합제가 본격적으

로 우리가 논의가 되고 그 과정으로 이제 초보적으로 진입한다면 남북연합의회라던지 정상회의 그리고 군사포함 각 부분별 남북연합위원회가 가동될 텐데 이는 긴장완화 없이는 상당히 어렵다는 점에서, 이 긴장완화문제가 부분적으로 포함되어 있다고 봅니다.

그리고 사실 더 중요한 문제는 긴장완화 및 평화정착문제를 우리가 구태여 넣을 수 있다 하더라도 만약 그랬다면 그 이후에 다른 문제가 해결되는데 장애로 작용했을 수 있다는 것입니다. 북한은 지금 자신의 생존이 전적으로 미국에 달려있다고 인식하고 있습니다. 94년 북미기본합의 때 미국이 북한에게 소극적 안전보장을 제공하기로 약속했는데 아직까지 이루어지지 않고 있습니다. 그리고, 평화협정문제도 지금 4자회담으로 해서 미국이 주도적 입장을 유지하고 있습니다. 또 북한의 입장에서 보면 94년과 98년 각각 북한과 미국간의 전쟁이 일어날수도 있었다는 것을 인식하고 있고, 또 그것은 우리모두가 발표된 글을 통해 잘 알고 있습니다.

또 현실적으로 불가피한 면이 있지만 현재 우리군의 전시작전통제권은 미군인 연합사령관이 가지고 있기 때문에, 이런 여러 가지 사항을 고려했을 때 북한의 입장에서는 남한만과 한반도에 있어서의 평화정착문제를 논의하기에는 사실 어려운 측면이 있다고 봐서 이는 역시 미국을 포함하는 포괄적인 메카니즘 속에서 논의하는 것이 우회적이기는 하나 효과적인 전략이라고 보여집니다.

두 번째 통일방안에 관한 문제인데요. 남북문제는 항상 청중이 복합적임을 이해해야 합니다. 입장이 다른 두 audience를 서로 만족시키는 것이 어려움을 시민이 알아야 합니다. 남한은 남한주민과 북한정부

모두를 만족시켜야 하고 북한도 마찬가지입니다. 특히 통일방안과 같이 서로 이질적인 안을 가지고 서로 접근했을 때 정부 당국자의 운신의 폭이 그만큼 좁아짐을 먼저 이해해야 할 필요가 있습니다. 그런데 이번에 북한의 낮은 단계의 연방제안과 남한의 연합제안의 공통성을 인정하고, 그 방향으로 통일을 지향해 나아가기로 했다는 점은, 저는 아주 상당히 기술적으로 남과북이 공히 어려운 점을 피해나갔다 그렇게 판단하고 있습니다.

소위 그 전략적 모호성(strategic ambiguity)이란 개념이 있는데, 이게 주로 현상을 유지시키는데 쓰여지는 전략적 개념입니다. 예를 들어 미국이 중국과 대만간의 관계에 있어서 현상을 유지하기 위해 전략적 모호성을 씁니다. 중국에게는 대만에 대해서 무력을 사용한다면 미국이 무력을 동원할 수도 있다고 하고, 또 대만에게는 독립을 선언하면 그건 너 혼자 책임져라 하는 식으로 나오기 때문에 양자가 극단적으로 행동을 할 수 없게 만드는 것입니다. 이번 합의는 이러한 전략적 모호성 개념에서 분석하면 결과적으로 남한 정부에서 이를 사용했다고 분석 할 수도 있습니다.

분명한 것은 어떤 통일의 단계로 갑작스럽게 나아간다는지 중대한 남북합의를 이룬다는 게 아니라 이제 공통성을 인정하고 대 화해를 이루어내기 위해서는 이게 필수적이었을 것입니다. 공통성을 인정하고 이 방면에서 공부 해보자 하는 것은 우리의 통일방안을 포기한 것이 아니라, 현 단계에서 풀기 어려운 문제이므로 전략적으로 볼 때 장기적으로 공부해보자는 차원에서 연합제가 장기적으로 지속되는 것이 유리할 것이고, 연합제가 장기적으로 지속되면 결과는 봐야 알

겠지만, 남한의 시장경제민주주의, 또는 주한미군유지와 같은 근본적인 문제와 부합하지 않는 방향으로 가지는 않을 것이라는 게 제 생각입니다.

특히 김대중의 3단계 통일론이나 한민족 공동체 통일방안이나 다른점이 있을 수 있겠으나, 화해, 협력의 단계가 하나는 있고 없다는 것 외에는 큰 차이가 없다고 생각합니다. 김대중이 3단계 통일론에서 이 화해, 협력의 단계를 뺀 것은, 그 당시에 정권이 어떤 그 적대적 상호의존관계에 입각해서 남북연합으로 들어가려는 의지가 보이지 않았기에 그것을 생략한 그런 의미가 있습니다.

그러나 지금의 대북정책에 있어서는 사실상 화해, 협력이 상당히 이루어진 것이기 때문에, 시장경제민주주의, 주한미군을 포함하는 연합제로써 상당기간 간다면은 이것은 우리가 구태여 현 단계에서 이 모호성을 파헤칠 이유도 없는 것이고, 말했듯이 북한 김정일도 audience가 이중적이고 우리가 또 이중적인게 마찬가지로 그것을 중착역이 어디냐를 파헤치게 되면은, 오히려 우리정부뿐 아니라 북한의 당국입장도 어렵게 하는 그런 논의가 될 수 있기에, 저는 실질적으로 연합제로 진입하는 방식을 추진하는 노력이 중요하지 현시점에서 그 중착역이 어디냐를 따지는 건 국익이나 민족이익차원에서 바람직하지 않다고 봅니다.

정상회담 이후 남북관계
전망과 과제

오 승 렬

(통일연구원 북한연구실 연구위원)

(제37차 국내학술회의 주제발표 요약문)

정상회담 이후 남북관계 전망과 과제

오 승 렬 (북한연구실 연구위원)

분단 이후의 첫 남북정상회담은 「6.15 남북공동선언」의 도출로 「남북기본합의서」의 실천적 계기를 마련하였으며, 남북 화해와 협력시대의 본격적 개막이라는 성과를 거두었다. 한편 국제적 차원에서 본다면 이번 남북정상회담은 그 동안 대미관계 개선에 치중하면서도 남북 당국간의 대화는 기피해 왔던 북한의 불균형한 한반도 문제 접근 방식에 일대 변혁을 초래함으로써 남북관계 진전 여부가 다시금 한반도 문제 해결의 기본 축으로 작용할 수 있는 전기를 마련하였다.

이번 정상회담의 성사가 가능했던 요인으로는 ① 정부의 일관된 대북포용정책에 대한 북한의 신뢰 형성, ② 포스트 김일성시대에 걸맞는 김정일의 위상제고 및 새로운 노선 정립의 필요성, ③ 남북관계 개선과 북미관계 개선의 상호 보완적 성격에 관한 북한 지도부의 경험적 인식, ④ 북미관계 중심의 한반도 문제 전개 방향에 대한 중국 및 러시아의 우려, ⑤ 북한경제 재건을 위한 남북경협 불가피성 등을 들 수 있다.

정상회담 이후의 남북관계를 전망하기 위한 출발점은 「6.15 공동선언」의 실효성과 현실 적용 가능성에 관한 판단이 될 것이다. 첫째, 「남북기본합의서」의 경우, 동구사회주의권 대변혁에 따른 체제생존의

보장 확보라는 현실적 목적에 따라 북한이 합의해 온 측면이 강하다는 점에서 남북관계 개선을 위한 실천적 수단으로서의 기능은 한계를 가질 수밖에 없었다. 둘째, 『남북기본합의서』는 제반분야의 남북관계를 세부적이며 확정적으로 기술하고 있다는 점에서 환경의 변화에 따른 변용 및 적응 영역이 제한적이었다. 이에 비해 이번의 남북공동선언은 내용 자체가 정상회담에 임하는 남북한의 목적을 포함하고 있으며, 내용의 구체화 과정에서 남북한이 모두 충분히 유연성을 발휘할 수 있는 여지를 남기고 있다는 점에서 향후 남북관계의 발전 방향을 가늠할 수 있는 잣대로서의 기능을 할 수 있을 것으로 판단된다.

향후 『6.15 남북공동선언』 이행과정에서 남북관계 진전 방향을 결정할 수 있는 요인으로서 ①김일성시대와 차별화된 김정일 노선의 가시화 가능성, ② 주변국의 대한반도 정책 방향, ③ 정부의 대북정책에 대한 여론적 공감대 형성 여부 등을 들 수 있다. 바꾸어 말하면 향후 남북관계에 있어서 『6.15 남북공동선언』에 포함된 5개 사항의 분야별 진전 속도와 범위는 앞의 3가지 남북관계 결정요인의 측면에서 어느정도 긍정적인 환경이 조성될 수 있느냐의 문제에 달려있다고 하겠다.

『6.15 남북공동선언』에 포함된 다섯 가지 합의 중에서 통일을 위한 자주적 노력과 통일과정에서의 연합제 및 연방제의 공통점 확인은 나머지 세 가지 합의의 실현을 위한 최소한의 전제라고 할 수 있으며, 공동선언의 초점은 역시 실천적 조치에 맞추어져 있다고 할 수 있다. 실천적 조치의 핵심적 내용은 이산가족문제 등 인도적 문제의 해결 및 남북한 경제협력을 중심으로 한 제반분야의 협력과 교류의

확대이다.

향후 남북관계의 전개방향을 정치·안보와 경제 및 사회적 측면으로 나누어 볼 경우, 이번의 정상회담은 정치·안보상의 남북갈등 요인을 상당 부분 해소함으로써 경제와 사회 및 기타 분야의 협력과 교류 활성화에 기여할 수 있을 것으로 전망된다. 시계열적 측면에서 본다면 경제분야는 초기의 지원 중심의 협력관계가 점차 공동사업 단계로 발전해 나갈 것이며, 사회·기타 분야는 초기에는 단순교류가 확대됨에 따라 협력단계로 진입할 수 있을 것이다. 한반도 주변국의 이해관계는 남북관계 전개방향과 관련하여 결정적인 변수라고 하기는 어려우나, 관계진전의 속도와 범위에 영향을 미칠 수 있는 조변수(助變數)로서의 중요성을 가질 것으로 전망된다.

특히 공동선언문에서 구체적으로 명시하지 않은 긴장완화와 평화 정착 문제에 있어서 주변국 이해관계의 절충은 주변국이 남북한 관계 발전과정에서 순기능을 할 수 있도록 유도하기 위한 필요조건이라고 할 수 있다. 특히 미국과 중국의 전략적 이해관계의 균형에 대한 배려가 이루어지지 못할 경우, 이들 국가의 전략적 움직임은 남북 관계 진전의 속도와 범위를 제한하는 결과를 낳을 수 있을 것으로 판단된다.

그러나 이와 같은 남북한 관계와 주변국간 이해관계의 역학구도는 확정적인 것이라기 보다는 상호의존적이라고 할 수 있다. 즉 「6.15 공동선언」에서 남북의 정상이 합의한 바와 같이 인도적 문제와 경제 및 기타 분야에 있어서의 남북협력 및 교류가 차질 없이 순조롭게 이루어지는 경우, 주변국의 전략적 선택은 오히려 남북한 관계의 진전에 따라 제약을 받을 수밖에 없을 것이다. 이 경우 조변수로서 주

변국의 전략적 선택은 남북한 관계 발전을 위한 순기능적 측면에 국한될 것이기 때문이다.

종합적으로 판단할 때, 향후 남북관계의 순조로운 발전을 위한 과제는 ① 「6.15 공동선언」을 실천하기 위한 세부 추진방안의 확정 및 이에 대한 국민적 공감대 형성, ② 남북한 관계 진전에 따른 대주변국 외교의 강화, ③ 남북한 관계의 지속적이며 안정적 발전을 위한 제도적 장치 마련, ④ 북한 지도부의 합리적 정책선택을 위한 환경 및 분위기 조성 등으로 요약해 볼 수 있다. 특히 경제부문은 남북관계 발전을 위한 선도부문으로서 기능할 가능성이 크므로 남북간 경험관련 협의 창구 개설, 남북경협의 효율성 보장과 대기업과 중소기업의 형평성 제고를 위한 정책수단 개발, 경험사업 추진을 위한 재원 마련 등의 측면에서 정부와 기업의 적절한 역할 분담 등에 대한 충분한 배려가 필요할 것으로 판단된다.

정상회담 이후 남북관계 전망과 과제

오 승 렬 (북한연구실 연구위원)

< 목 차 >

- I. 머리말
- II. 향후 남북관계의 결정요인
- III. 「6.15 남북공동선언」의 현실적 의의
- IV. 정상회담 이후 남북관계의 전망 및 과제
- V. 맺음말

I. 머리말

분단 이후의 첫 남북정상회담은 「6.15 남북공동선언」의 도출로 「남북기본합의서」의 실천적 계기를 마련하였으며, 남북 화해와 협력시대의 본격적 개막이라는 성과를 거두었다. 한편 국제적 차원에서 본다면 이번 남북정상회담은 그 동안 대미관계 개선에 치중하면서도 남북 당국간의 대화는 기피해 왔던 북한의 불균형한 한반도 문제 접근

방식에 일대 변혁을 초래함으로써 남북관계 진전 여부가 다시금 한반도 문제 해결의 기본 축으로 작용할 수 있는 전기를 마련하였다.

이번 정상회담의 성사가 가능했던 요인으로는 ① 정부의 일관된 대북포용정책에 대한 북한의 신뢰 형성, ② 포스트 김일성시대에 걸맞는 김정일의 위상제고 및 새로운 노선 정립의 필요성, ③ 남북관계 개선과 북미관계 개선의 상호 보완적 성격에 관한 북한 지도부의 경험적 인식, ④ 북미관계 중심의 한반도 문제 전개 방향에 대한 중국 및 러시아의 우려, ⑤ 북한경제 재건을 위한 남북경협 불가피성 등을 들 수 있다.

정상회담 이후의 남북관계를 전망하기 위한 출발점은 「6.15 공동선언」의 실효성과 현실 적용 가능성에 관한 판단이 될 것이다. 「6.15 공동선언」은 「남북기본합의서」와 비교해 볼 때, 다음과 같은 측면에서 그 실효성을 기대해 볼 수 있다.

첫째, 「남북기본합의서」의 경우, 동구사회주의권 대변혁에 따른 체제생존의 보장 확보라는 현실적 목적에 따라 북한이 합의해 온 측면이 강하다는 점에서 남북관계 개선을 위한 실천적 수단으로서의 기능은 한계를 가질 수밖에 없었다.

둘째, 「남북기본합의서」는 제반분야의 남북관계를 세부적이며 확정적으로 기술하고 있다는 점에서 환경의 변화에 따른 변용 및 적응영역이 제한적이었다. 이에 비해 이번의 남북공동선언은 내용 자체가 정상회담에 임하는 남북한의 목적을 포함하고 있으며, 내용의 구체화 과정에서 남북한이 모두 충분히 유연성을 발휘할 수 있는 여지를 남기고 있다는 점에서 향후 남북관계의 발전 방향을 가늠할 수 있는

작대로서의 기능을 할 수 있을 것으로 판단된다.

이 글에서는 우선 남북관계 결정요인에 대해 분석하고, 실천적 선언으로서의 「6.15 공동선언」의 의미와 과제에 대해 살펴본 다음, 앞서의 분석결과에 근거하여 ① 한반도 평화정착, ② 남북경제공동체의 형성·발전, ③ 인도적 문제 해결 및 제반분야 교류·협력을 통한 민족정체성 회복의 측면에서 향후 남북관계를 전망해보고자 한다.

II. 향후 남북관계의 결정요인

향후 「6.15 남북공동선언」 이행과정에서 남북관계 진전 방향을 결정할 수 있는 요인으로서 ① 김일성시대와 차별화된 김정일 노선의 가시화 가능성, ② 주변국의 대한반도 정책 방향, ③ 정부의 대북정책에 대한 여론적 공감대 형성 여부 등을 들 수 있다. 바꾸어 말하면 향후 남북관계에 있어서 「6.15 남북공동선언」에 포함된 5개 사항의 분야별 진전 속도와 범위는 앞의 3가지 남북관계 결정요인의 측면에서 어느 정도 긍정적인 환경이 조성될 수 있느냐의 문제에 달려있다고 하겠다.

1. 북한의 정책적 변화 가능성: 새로운 김정일 노선의 모색

남북한은 남북공동선언 제2항에서 통일을 위한 남측의 ‘연합제 안’과 북측의 ‘낮은 단계의 연방제 안’이 서로 공통성이 있음을 인정함으로써 남북경협의 정치적 장애 요인중 ‘서로의 접근 의도에 대한 불신’이라는 중요한 부분이 해결되었다. 또한 제4항에서는 남북경제 협력을 통해 민족경제를 균형적으로 발전시킬 것임에 합의함으로써 다양한 영역에서의 경협확대 가능성을 열어두게 되었다.

그러나 이와 같은 남북 화해·협력 분위기의 고조는 ‘저점 균형’상태에 처해 있는 북한경제가 정상궤도에 진입하기 위한 ‘필요조건’중의 하나일 뿐이며, ‘충분조건’이라고 볼 수는 없을 것이다. 북한 경제

의 정상적 발전을 위한 핵심적 요소는 북한 스스로의 경제운용 방식이라는 점에 대해서는 이견이 있을 수 없다. 1990년대에 북한은 극심한 경제난을 극복하기 위해 나름대로 새로운 경제정책을 시도해 왔으며, 생존을 위해 불가피했던 현상적 변화를 제도적으로 수용하는 양상도 보여주었다.

1998년 9월 북한은 헌법개정을 통해 ‘유혼통치’기간을 종결하고 본격적인 김정일 시대를 열었다. 김정일시대의 북한은 얼핏 서로 상충되는 경제운용 방식을 동시에 수용하고 있는 것으로 보인다. 한편으로는 1998년의 새헌법에 비교적 전향적인 조항을 포함시키는 반면, 나진·선봉 지역의 기능과 역할을 관광·물류중심 기지로 조정하고 1999년 4월에는 인민경제계획법을 제정함으로써 ‘강경회귀’의 우려를 자아내기도 하였다. 주요 연합기업소를 해체하여 다시 중앙정부의 관할 하에 두는가 하면, 충분히 통제할 수 있는 ‘비공식 부문 경제’의 확산을 계속 묵인해 왔다. 또한 공식문건에서는 대외경제부문의 역할을 폄하하면서도 주요부문의 대외의존도는 높아져 왔으며,¹⁾ 국제경제기구에의 조심스러운 접근 움직임을 보여주었다.

김정일 정권의 공식출범에 따라 북한 지도부의 정책노선 변화가 수반할 정치적 부담은 유혼통치기에 비해 상대적으로 감소했으며, 무엇보다 1990년대에 북한이 시행착오를 거치면서 체득한 경제정책 수단의 실질적 과급효과에 대한 인식은 과거의 ‘주체경제’노선 견지에 따른 비용과 새로운 경제정책의 필요성에 대한 상대적 평가를 변

1) 북한의 식량 총수요에서 차지하는 국제사회 지원비중이 1995년 5.5%에서 1999년 10.3%로 증가했으며, 북한의 총 곡물 도입량 가운데 지원비중은 같은 기간동안 33%에서 80%로 증가하였다. 1998년의 경우 북한의 총 원유 도입량이 60만9,000톤에 그쳤음을 감안할 때, 경수로 지원사업의 일환으로 북한에 제공되는 연간 50만톤의 중유가 북한의 에너지 공급 측면에서 차지하는 비중 역시 매우 높을 것으로 판단된다.

화시킬 수 있을 것으로 분석된다.

특히 최근의 공장·기업소 구조 개편은 전반적인 산업구조 개편의 신호탄으로 볼 수 있으며, 의도대로 비효율적 기업을 도태시키고 효율적 기업은 집중 육성함으로써 산업경쟁력을 제고할 경우, 비교우위의 개발을 통한 국제노동분업체계로의 진입이 수월해 질 수 있다는 장점이 있다. 과거 제조업부문 육성에 대한 북한의 정책 방향은 나진-선봉 지역의 외자유치 등 ‘외부자원’의 동원에 초점을 맞추었으나, 최근의 움직임은 자체적인 산업구조 개편을 통한 제조업 회생을 시도하고 있는 것으로 볼 수도 있다.

북한은 경제난으로 인해 문란해진 국가 경제계획체제를 정비한다는 차원에서 기업관리체제를 개편하고 있는 바, 정책목표를 달성하기 위해서는 수송·통신 등 인프라의 확충과 중앙정부 계획 및 관련 경제부서의 효율성이 보장되어야 하나, 단시간 내에 북한 스스로가 이와 같은 조건을 충족시키기는 어려울 것으로 전망된다.

남북정상회담 과정에서 볼 수 있었던 것처럼, 김정일을 정점으로 한 북한지도부의 합목적적 합리성을 가정할 때, 경제현상의 변화는 필연적으로 북한의 정책적 적응노력을 가져올 것이며, 적응 과정이 필요로 하는 시간의 장단(長短) 또는 정책 특성은 새로운 정책으로 인한 편익과 비용에 대한 북한 지도부의 판단에 의해 결정될 것이다.

남북정상회담을 전후하여 북한이 변화하고 있다고들 한다. 남북관계에 있어서나 대남자세의 측면에서 본다면 이와 같은 판단은 진실에 가깝다. 그러나 적어도 북한경제의 운용체제와 관련하여서는 추상적이고 주관적인 기준에 의한 ‘북한 변화론’은 의미가 없다. 왜냐하면 북한의 경제정책은 과거에도 변해왔고, 현재에도 변하고 있으며, 앞

으로도 계속 변할 것이기 때문이다. 북한뿐만 아니라 지구상의 어떤 경제체제도 변화하지 않고 시간 속에서 멈춰있는 체제란 없다.

우리가 북한의 경제운동과 관련하여 다루고 있는 ‘의미 있는 변화’란 자원배분의 효율성이 향상될 수 있으며, 경제정책이 소기의 목적을 달성할 수 있는 경제체제의 틀이 마련되는 것을 의미한다. 북한은 1990년대에 직면한 경제적 위기상황을 탈피하기 위해 표면상의 ‘강경’과 이면의 ‘유연’이라는 괴리 속에서 점차 상황적 변화를 제도적으로 수용하려는 실용적 모습을 보여주고 있다. 이와 같은 변화는 북한 정권의 개혁지향적 이니셔티브 하에 이루어지고 있다고 하기보다는 북한경제의 상황적 변화에 의해 불가피하게 이루어지고 있다는 측면에서 ‘피동적인 변화’로 볼 수 있을 것이다.

북한 지도부의 비용-편익적 고려에 영향을 미침으로써 북한의 경제운동체계를 변화시킬 수 있는 요소로는 환경적 요인으로서 대외경제관계의 개선, 현단계 경제정책의 한계성으로 인한 북한지도부의 학습효과, 그리고 북한 주민의 인센티브구조 변화에 따른 기존 경제체제 유지비용의 상승 등을 들 수 있다. 제한적이거나 북한지도부의 대외접촉 경험 및 경제정책 경험의 누적은 점차 새로운 경제정책의 기대비용을 낮출 수 있을 것이며, 경제문제 해결을 위한 실용적 접근 방식을 통해 시장기구를 활용한 효율적인 정책수단을 개발할 수 있을 것이다.²⁾ 한편 남북정상회담의 성공적 개최는 북한경제 운용체제

2) 북한의 경제관리체계와 관련, '99년도 신년 공동사설에서는 경제에 대한 '중앙 집권적 지도', '통일적 지도', '규율과 질서' 등 구체적인 지침을 밝힘으로써 사회주의 계획경제의 기본 틀을 강조했으나, 2000년도에는 '당의 경제정책 관철', '우리식의 경제구조', '실리 보장', '충실성과 실력', '경제적 타산, 절약, 생

의 변화를 위한 긍정적인 환경적 요인으로서 중요한 의미를 가진다.

경제정책의 변화와 더불어 최근 북한의 정책적 변화는 대외관계의 측면에서 두드러지게 나타나고 있다. 대미·대일관계 개선을 위한 지속적 노력에 더해 금년 들어 이탈리아·호주·필리핀과의 국교수립은 물론 유럽연합 및 러시아와의 관계개선을 추진하고, ARF에 가입하는 한편, 국제경제기구와의 접촉면을 확대해 나가는 등 전방위적 외교를 추진해 온 북한의 움직임은 김정일 국방위원장의 중국방문에 이은 남북정상회담 성사로 절정을 이루었다. 이는 본격적인 포스트 김일성 시대의 개막을 상징적으로 보여주는 북한의 변화로 해석해 볼 수 있다.

그 동안 북한은 남한과의 당국간 대화는 기피하면서 실질적으로는 외교적 역량을 북·미개선 및 미국의 대북경제제재조치 해제 유도에 집중해 왔다. 한반도 평화문제 해결을 위해 형식적으로는 북·미협상과 4자회담의 two-track체제를 유지해 왔으나, 실질적으로 4자회담은 보조적 수단으로 이용하는 등 평화문제의 전술적 활용이 대외정책의 주조를 이루어 왔다.

이와 같은 정책의 근거에는 북·미협상을 통한 경제지원 및 체제 안전보장 획득, 남북한관계에 있어서의 수세적 위상 탈피, 대남 ‘정경분리’(민간차원의 선별적 경협사업)에 의한 경제실리 확보라는 단기 목표와, 미·일과의 관계 정상화를 통한 체제 안전보장 및 경제회생, 북한식 통일기반의 조성 및 남북한 관계상의 주도권 확보라는 중장

산물과 건설물의 질’ 등 추상적이며 포괄적인 어휘를 사용함으로써 실용적인 측면에서 유연한 정책을 채택할 수 있는 공간을 확보하고 있다는 점이 이와 같은 추론을 뒷받침한다.

기적 포석이 깔려있었다고 볼 수 있다.

또한 실리획득을 위한 방법론적 측면에서도 한반도 문제의 불확실성 증폭을 위한 문제야기→일정수준의 긴장상태 및 모호성 유지→사안별 give-and-take을 통한 실리확보의 양상을 보여주었다. 이와 같은 북한의 정책노선은 한반도 평화체제에 대한 장기적 비전을 결여(특히 정책의 benefit에 집착, cost에 둔감)하고 있으며, 남북한 평화공존의 제도적 보장 및 교류협력 확대는 곧 북한체제의 와해를 의미하는 것으로 파악하는 등 정책적 인식의 한계성을 노정 하는 것이었다.

그러나 최근 북한의 전방위적 외교활동과 김정일의 중국방문 및 남북정상회담 수용, 그리고 「6.15 공동선언」으로 이어지는 일련의 변화는 앞에서 설명한 북한지도부가 정세인식상의 한계성을 극복하고 있음을 보여주는 것으로서 경제정책 뿐만 아니라 한반도 문제 해결을 위한 정책에 있어서도 점차 새로운 김정일 노선이 가시화되고 있음을 보여주고 있는 것이다.

2. 환경적 요인으로서 주변국의 대한반도 정책 및 북한과의 관계

남북관계의 진전과정에서 주변국의 대한반도 정책은 결정적이며 독립적인 변수라기 보다는 남북관계 변화의 속도와 범위에 영향을 미칠 수 있는 보조변수 또는 매개변수로서의 기능을 발휘한다고 보는 것이 객관적일 것이다. 또한 주변국의 대한반도 정책이 남북관계에 일방적으로 영향을 미치는 단(單)방향성을 가지고 있는 것이 아니

라 남북관계의 진전 역시 주변국의 대한반도 정책결정 과정에 영향을 미치는 쌍(雙)방향성을 가지고 있다. 이와 같은 쌍방향적 관계에서 남북관계의 변화가 독립변수가 되느냐 종속변수가 되느냐는 결국 남북당사자가 주도적으로 한반도 문제해결의 돌파구를 열어갈 수 있느냐의 문제와 한반도 문제로 인해 얽혀있는 주변국의 이해관계를 조율할 수 있느냐의 문제에 달려있다고 보겠다. 이와 같은 측면을 이해하기 위해 주변국의 대한반도 정책기조를 검토해 볼 필요가 있다.

미국의 경우, '99. 9월의 페리보고서에서도 윤곽이 드러난 바와 같이 북한에 대한 정책기조는 포괄적 접근을 우선적 대안으로 한 이중전략으로 파악할 수 있다. 단기적으로는 북한의 핵무기 확보 방지 및 장거리 미사일 개발·실험·배치·수출 중단을 최우선적 정책목표로 삼고 있다. 한편 중장기적으로는 북한에 대한 영향력 유지 및 관리능력 강화를 통한 한반도의 안정 유지, 중국의 경제·군사대국화에 대비, 한·일과의 방위협력체제 강화(TMD 계획 등의 순조로운 추진 등)를 구상하고 있는 것으로 평가된다.

북한이 이와 같은 미국의 정책구상에 긍정적 반응을 보이는 경우, 미국은 반대급부로서 경제제재조치 해제, 경제지원(직접적 대가 라기 보다는 환경 조성 및 인도적 차원에서 추진), 미·북 관계정상화를 위한 단계적 조치 등을 취해 왔다. 이와 같은 정책구도의 실현을 위해 미정부는 우선적으로 동맹국들과의 협력 하에 단계적·호혜적으로 대북 압력 감축하는 포용성 정책을 채택할 것이나, 북한 불응 시에는 직접적인 충돌은 자제하면서 강력하고 계산된 조치를 통해 대북 압력을 강화한다는 이중적 접근방식을 택하고 있다. 이와 같은 미국의

접근방식은 북미현안해결에 초점을 맞추고 있으며, 남북관계 개선이 신속히 이루어지는 경우, 북한에 대한 미국의 우려중 상당부분이 해결될 수 있는 실마리를 찾을 수 있다는 점에서 남북관계 개선과 북미현안 해결 과정의 상호보완성에 대해 충분히 숙지하고 있는 것으로 판단된다.

한편 경제적 측면에서는 정·경연계의 현상을 보이고 있는 북·미 경제관계의 성격을 감안할 때, 미국의 점진적인 대북 경제제재 완화가 미미한 상태에 머물고 있는 북미 경제관계의 정상화를 수반하지는 않을 것으로 판단된다. 또한 북미간의 현안은 모두 해결되기까지 많은 시간을 소요로 하는 사안들이라는 점과 북한 경제사정을 감안할 때, 미국의 식량 및 구호물자 지원으로 이루어지고 있는 북미간 교역의 성격이 상업화·대규모화 될 가능성은 낮다고 볼 수 있다.

중국은 한반도 정세의 안정이 자국의 안보 및 발전에 절대적으로 필요한 요소라는 인식 하에 미·일에 대항하여 국익 및 안보 확보를 위한 세계전략의 일환으로 한반도 문제를 파악·활용하고 있다. 단기적으로는 남북한 관계에 있어서의 균형유지, 북한상황의 안정화에 기여, 북한 핵·미사일 문제로 인해 발생할 수 있는 자국 안보의 위협요인 사전 제거, 한반도 문제에 적극 개입을 통한 중·미현안 관련 협상에서의 우위 확보 등을 목표로 삼고 있다.

한편 장기적으로 중국은 세계전략 차원에서 동북아지역에 대한 미국의 영향력 감축, 일본의 재무장 방지, 역내국가와의 균형외교를 통한 자국 영향력 확대 및 안전 보장, 경제발전에 유리한 환경 조성 등을 목표로 한반도 정책을 추진하고 있는 것으로 판단된다. 이와 같은

정책목표 달성을 위해 중국은 한반도의 ‘평화와 안정’ 및 ‘당사자 해결원칙’의 원칙 위에서 현상유지적 정책기조를 보이고 있으나, 자국의 영향력 확대가 가능한 기회가 포착될 경우, 선별적으로 적극 개입하는 양상을 보여주고 있다.

경제적 측면에서 중국은 북한과의 관계유지를 위해 일정량의 식량·원유·코크스탄 등을 무상지원하고 있으나, 북한경제의 낙후성과 중국 동북지역의 인프라 부족 등의 환경적 요인으로 인해 북한과 중국 간에는 시장경제 국가간에 나타나는 비교우위 개발 및 특화에 의한 무역이나 투자관계의 신속한 발전은 어려울 것으로 판단된다.

일본 및 러시아는 북한과의 독자적 관계 형성을 통해 한반도 평화체제 문제에 있어서의 국외자적 위상 탈피하고자 하는 동기를 가지고 있다. 이와 같은 측면에서 러시아는 근래에 북한과의 경제·과학 등 비정치·군사적 측면의 관계 복원을 통한 영향력 확대 및 자국이익 확보를 강구하고 있으며, 남북한 관계상의 균형을 유지하려는 노력을 기울이고 있다. 한편 일본은 대북정책과 관련, 아직 독자적인 목소리를 내고 있지는 않으나, 한반도 문제에 관한 미·일의 이해관계가 완전히 일치하지는 않으며, 일본은 북한의 위협에 대해 보다 직접적으로 노출되어 있다는 점에서 독자적인 접근방법 모색하고 있는 것으로 보인다. 일·러는 양국 모두 4자회담의 기능에 대해 회의적이며, 양국을 포함한 6자간의 협의를 선호하고 있으나, 강력한 의사표출은 자제하고 사태추이를 관망하고 있는 것으로 판단된다.

경제적 사안의 경우, 북한과 일본은 미수교 상태에서 경제관련 협정을 맺기도 어려운 상황에 놓여 있으며, 각종 현안이 미해결된 상태

에서 일본내의 부정적인 대북 여론을 무시하면서까지 단기간 내에 북한과의 경제협력 관계의 확대·심화를 추진하기는 어려울 것으로 전망된다. 따라서 북·일 수교교섭이 진척됨에 따라 일본은 필요시 간헐적으로 대북식량지원을 시도할 것이나, 본격적인 경협 확대는 어려울 것이다. 한편 북한과 러시아는 2000. 2. 9 평양에서 「조·러 친선선린 및 협조 조약」을 체결하는 등 관계 개선의 움직임을 보여주고 있으나, 북한경제에 대한 러시아의 본격적인 지원은 어려울 것으로 판단되며, 경제관계 역시 현상유지 또는 약간의 개선 정도에 그칠 것으로 전망된다.

결론적으로 주변국은 한반도문제와 관련된 자국의 이해관계가 침해되지 않는 한, 한반도 문제에 적극 개입함으로써 남북관계에 영향을 행사하려는 정책적 의도는 없는 것으로 평가되며, 남북관계 개선을 통한 한반도에서의 평화정착이 한반도에 있어서의 자국이익 보호에 긍정적인 파급효과를 가지고 있다는 점을 충분히 인지하고 있는 것으로 판단된다. 한편 정치·경제적 제약요인으로 인하여 주변4국과의 경제관계 발전에 의한 북한경제의 정상화는 어려울 것이며, 북한경제 회복을 위한 효율적 경협 파트너는 남한이라는 점에 대해서는 북한도 경험적 인식을 하기 시작한 것으로 평가된다.

3. 정부의 대북정책에 대한 국민적 공감대 형성

그 동안 정부는 대북포용정책을 통한 한반도 문제 해결의 포괄적 접근이라는 정책기조 하에 일관되게 남북교류·협력의 확대·발전을

추진함으로써 북한의 대남 무력도발 억지와 대량살상무기 개발 문제 해결이라는 단기적 정책목표와 남북기본합의서 이행, 북한의 변화와 개방 여건 조성, 평화체제 전환을 통한 통일기반 조성이라는 중장기적 목표를 추구해 왔다. 북한의 긍정적 반응에 대해서는 북한의 안전을 보장하고 경제회복 및 국제사회 진출을 지원하는 등의 반대급부를 제시하였으며, 先포용을 통한 분위기 조성에 의해 북한의 자발적 호응·변화를 유도하는 접근방식을 택했다.

남북정상회담 이전의 정부의 대북정책 기조에 대해서는 ① 원칙 및 목표로서의 타당성은 충분하다고 볼 수 있으나, 추진과정에서 남북한간 정책적 작용과 반작용의 메카니즘에 대한 논리가 부족하고, ② 북한의 호응 및 변화를 유도하기 위한 action plan으로서의 기능적 측면이 미약하며, ③ 단기과제와 중장기과제의 달성을 위한 정책수단의 구분이 미비하다라는 점을 지적해 볼 수 있다. 이번의 남북정상회담 과정과 결과로서 발표된 『6.15 공동선언』은 북한의 변화를 ‘시각적’으로 보여주었으며, 남북관계의 개선을 위한 실천적 조치를 포함하고 있다는 점에서 이와 같은 정부의 대북정책에 대한 여론의 우려를 상당부분 해소하는 기능을 발휘한 것으로 평가된다.

또한 정부가 추진해 온 대북 포용정책은 냉전종식과 평화정착을 통한 통일기반 조성이라는 목표를 달성하기 위해 우선적으로 ‘화해적 공존관계’를 이룩하고자 하는 노력의 일환으로서 이번 정상회담을 통해 소기의 성과를 거두었다고 평가할 수 있다. 남북관계의 가시적 진전은 국가 경제적 측면에서 남북한 관계에 대한 국제사회의 우려를 불식시킴으로써 한국의 국가신인도 제고 효과를 거둘 수 있으며, 주

변국과의 관계에서 대북정책상의 주도권을 확보하였다는 점에서 정부의 대북정책에 대한 국민적 공감대 형성에 긍정적으로 작용할 수 있을 것으로 판단된다.

경제적 측면에서 본다면 금융위기 이후 경제회복기에도 과거에 비해 상대적으로 높은 실업률이 불가피할 것으로 예측되고 있는 바, 일반 국민들에게는 남북한 경제교류의 확대에 의한 취업기회 창출과 시장확보 등이 남북경협을 실질적 동기로 부각될 가능성이 있다. 또한 정상수지 흑자의 지속을 위해서는 남한산업구조의 조정을 통한 국제경쟁력 확보가 급선무이므로 남북한간 생산요소 결합에 대한 경제적 동기가 높아질 것으로 전망된다. 『6.15 공동선언』은 남북한간의 경제관계가 도약할 수 있는 계기를 마련하였다는 점에서도 여론의 공감대 형성에 기여할 수 있을 것이다.

앞에서의 논의를 종합해 볼 때, ① 최근 실용적 성격을 띠는 김정일의 경제정책 노선이 본격적으로 드러나기 시작했으며, 북한 식량난이 최악의 상황에서 벗어남으로써 체제위기적 강박관념에서 어느 정도 탈피하고 있다는 점, ② 주변국의 대한반도 정책은 남북관계 발전과정에서의 보조적이며 제한적인 기능을 가지고 있으며, 남북관계의 진전과 주변국의 국익보장은 상호보완적 측면이 강하다는 점, ③ 북한경제 회생에 실질적인 도움을 줄 수 있는 투자주체로서 남한 민간기업 이외의 대안이 없다는 점, ④ 정상회담과 『6.15 공동선언』의 가시적 효과와 실천적 기능은 정부의 대북정책에 대한 여론 공감대 형성에 유리한 조건을 조성하였다는 점 등에 있어서 남북관계의 새로운 전개를 위한 여건이 충족된 것으로 판단된다.

Ⅲ. 「6.15 남북공동선언」의 현실적 의의

「6.15 남북공동선언」은 남북간의 화해·협력을 통한 공존공영 시대의 개막을 위한 실천적 전기를 마련했다는 데서 그 의미를 찾을 수 있다. 통일방안과 관련, 남북 정상은 제1항에서 자주적 노력, 제2항에서 통일과정으로서의 연합제와 낮은 단계의 연방제간의 공통성에 대한 인식을 같이 한 것은 제3, 4, 5항의 합의 내용이 실천적 의미를 가질 수 있는 최소한의 전제조건을 만족시킴과 동시에 한반도 평화 정착의 큰 틀을 제시했다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

남북정상회담 과정과 공동선언의 내용을 살펴보면 남북한 상호간 서로에 대한 인식변화를 감지할 수 있다. 남과 북은 그 동안 서로의 통일방안에 대해 근본적인 의구심을 가지고 있었으며, 이는 곧 지속적인 교류·협력을 저해하는 요소로 작용해 왔다. 즉 북한은 남한의 「민족공동체 통일방안」의 중간단계로서의 남북연합을 흡수 통일을 위한 과도기적 설정으로 곡해(曲解)했으며, 남한은 북한의 「고려민주연방공화국」을 한반도 적화를 위한 전략적 제안으로 인식해 왔다. 상대방의 통일방안이 포함하고 있는 실질적 의도에 대한 부정적 의미부여로 인해 남북교류·협력을 위한 제안 전술적 차원에서 이해할 수밖에 없었으며, 이는 곧 용두사미격의 남북대화사(史)로 나타났다. 이번의 남북정상회담을 통해 남북한이 서로의 통일방안의 접점(接點)을 찾았다는 것은 통일을 지향하는 과정에서 남북한이 공존공영할 수 있는 논리적 근거를 제공한 것으로 이해할 수 있는 것이다.

한편 통일문제의 자주적 해결에 합의한 것 역시 그 동안 ‘자주문제’에 대한 북한의 명분과 정책상의 괴리현상을 극복하고, 한반도 문제 해결과정에서의 국제적 사안과 남북한 사안을 구분함으로써 우선 남북한 당사자간의 결정으로 해결할 수 있는 문제부터 풀어나갈 수 있는 실천적 접근을 위한 기반을 조성했다는 점에서 평가할 수 있다. 과거 북한은 한반도문제의 ‘자주적 해결’을 강조하면서도 ‘미국과의 관계개선’에 의존하여 이를 풀어가려는 명분과 정책간의 모순을 보였으며, 긴장완화와 평화문제에 포함된 국제적 성격의 사안은 「남북기본합의서」 등 남북한간 이루어졌던 ‘합의’의 현실적 기능을 제약해 왔던 것이다. 「6.15 남북공동선언」을 통해 남북이 ‘자주’의 의미를 당사자간의 협력이라는 실천적 수단으로 인식하게 된 것은 한반도 문제 해결을 위한 원칙적 방법론에 대한 합의에 도달했다는 점에서 중요한 진전이라 할 수 있다.

남북공동선언의 제1, 2항이 실천적 내용을 포함하고 있는 제3, 4항의 실현을 위한 전제조건을 충족시키고 있다면, 제5항은 이를 보장하기 위한 남북당국간의 대화의 틀을 마련하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 제3항과 제4항에서 이산가족 등 인도적 문제와 경협협력 및 제반분야의 교류를 별도의 항목으로 다룸으로써 그 동안 북한이 반감을 가져왔던 ‘상호주의’적 연계성에 유연성을 부여하여 합의된 사항에 대한 다양한 접근 가능성을 열어두었다. 이 또한 「남북기본합의서」의 확정적 틀에 비해 유연성의 폭을 넓혔다는 점에서 남북공동선언이 포함하고 있는 실천적 조치에 현실적 의미를 부여하고 있는 것이다.

국제적 사안과도 연관되어 있는 한반도 긴장완화와 평화정착 문제가 이번의 남북공동선언에서 명시적으로 다루어지지 않고 있는 것과 관련, 실천적 조치들을 포함하고 있는 제3, 4항의 실현이라는 당위적 과제와 이의 실현과정에서 작용할 수 있는 국제적 사안의 환경적 영향에 대한 고려는 합의된 내용의 실천의 중요성을 다시 한번 일깨워 주고 있다. 여기에서 주목할 것은 한반도 긴장완화와 평화정착과정에서의 주변국의 대한반도정책은 남북관계의 진전에 대해 일방적인 영향을 미치는 변수라기 보다는 쌍방향적 변수이며, 더욱이 그 영향력은 남북관계 진전의 속도와 범위에 대한 조변수(助變數)적 제한성을 가진다는 점이다. 이와 같은 측면에서 본다면 주변국의 대한반도정책이 남북관계에 영향을 미치는 독립변수라기 보다는 남북관계의 진전 방향이야 말로 주변국의 한반도정책에 영향을 미치는 독립변수로 파악할 수 있다.

바꾸어 말하면, 남북공동선언 제3, 4, 5항이 순조롭고 신속하게 실현된다면, 주변국의 정책적 선택은 남북관계 진전을 조율하는 (accommodative) 양상을 보일 수밖에 없는 것이다. 당사자관계와 주변국의 정책변화에 관한 가까운 사례는 남북정상회담결과에 조용한 6월 19일 미국의 대북경제제재 추가완화 조치이며,³⁾ 독일통일 과정에서 미·러와 프랑스를 포함한 유럽국가가 보여주었던 태도 역시 이와 같은 관계를 보여주고 있다고 하겠다. 여기에서 관건은 남북정상

3) 이번 미국의 대북경제제재 추가완화는 1999. 9 미국의 미사일 실험발사 유예 조치 발표 직후 취해졌던 경제제재의 후속조치적인 성격도 있으나, 발표시점이나 배경을 고려해 볼 때, 남북정상회담의 성공적 개최에 따른 미국의 조용적 조치라고 보는 것이 타당할 것이다.

회담에서 합의된 사항에 대한 남북한 정부의 추동력(推動力)이다. 공동선언의 실천문제에 대한 남북한의 의지와 추동력이 충분하지 못할 경우, 주변국의 한반도정책은 남북관계의 진전에 따른 조용적 성격은 약해질 수밖에 없을 것이며, 자국 이해관계의 보장을 위한 전략적 선택이 남북관계 진전의 속도와 범위를 제약하는 상황이 전개될 수도 있는 것이다.

이와 같은 측면에서 본다면, 김정일 북한 국방위원장의 서울 답방은 남북한 화해·협력단계의 실질적 개막을 가늠할 수 있는 상징적 의미를 지닌다고 할 수 있다. 김정일 위원장의 서울 답방이 조기에 이루어질 수 있다면 남북공동선언의 실천적 의미를 배가시킬 수 있는 계기가 마련될 수 있을 것이며, 그 만큼 남북한 관계개선의 추동력 역시 강해진다는 것을 의미하기 때문이다.

IV. 정상회담 이후 남북관계의 전망 및 과제

남북정상회담 이후 남북관계의 발전방향은 크게 보아 ① 기능적 남북경제공동체의 발전, ② 한국전쟁의 절차적 종결 및 평화체제의 정착, ③ 인도적 문제 해결 및 제반분야의 교류·협력을 통한 민족 정체성 회복 등으로 정리해 볼 수 있다.

1. 기능적 남북경제공동체의 발전

경제공동체는 유럽연합(EU)·북미자유무역협정(NAFTA)과 같이 역내국가간의 제도적 통합에 의한 경제공동체(institutional economic community)와⁴⁾ 중·홍콩·대만과 같이 제도적 차이에도 불구하고 교류·협력에 의해 생산요소의 보완적 결합이 이루어지는 기능적 경제공동체(functional economic community)로⁵⁾ 구분할 수 있다.

한반도 냉전구조의 해체와 평화정착을 기조로 하는 대북 포용정책

4) 유럽연합은 베네룩스 3국과 독일, 프랑스, 덴마크를 중심으로 한 EEC (European Economic Community)의 자유무역지대(Free Trade Area)에서 출발, 관세동맹(Customs Union)과 공동시장(Common Market)을 거쳐 화폐동맹(Monetary Union)과 정치동맹(Political Union)의 순으로 발전하고 있으며, 현재 유럽연합은 마스트리히트 조약에 의한 화폐통합을 이룬 상태로 경제공동체 형성이 국가간 정치·경제 제도적 합의의 바탕 위에서 추진되고 있는 것이 특징이라고 할 수 있다.

5) 중·홍콩·대만간에 형성되고 있는 중화경제권은 정치·경제적 제도의 상이함에도 불구하고 중국경제의 개혁·개방 정책을 계기로 하여 홍콩을 매개로 한 경제·사회·문화분야의 교류·협력 증진이 실질적인 역내 생산요소의 보완적 결합으로 연결되면서 경제공동체로 발전하고 있다는 점이 특징이다.

에 의한 남북경제공동체는 남북한간의 이질적인 제도가 존재하는 가운데 생산요소의 결합을 통한 공동의 번영을 목표로 하고 있다는 점에서 기능적 경제공동체를 의미한다고 볼 수 있으며, 이는 남북공동선언의 제2항에 의해 뒷받침 될 수 있다.

「남북경제공동체」는 남북한 산업간의 유기적 연계성 확보와 생산요소의 상호 보완성 구현을 통해 한민족 복지의 극대화를 추구하고 통일의 토대를 구축하기 위한 과도기적 협력 틀이자 수단으로서 에너지·제조업·농수산업·통신·교통인프라·관광·국제협력 등 경제의 제 분야에 있어서의 협력사업과 교류·협력의 안정성을 보장하기 위한 제도적 장치의 마련 등에 의해 형성될 수 있을 것이다.

우선 북한은 최근 최악의 식량난에서는 벗어나고 있으며, 과거에 비해 실용적인 경제노선을 지향하고 있는 것으로 평가되나, 자력에 의한 경제의 정상화는 불가능할 것으로 판단된다. 에너지 및 원자재 부족으로 인한 낮은 산업가동률과 제한된 영역에 머물고 있는 개방정책, 투자재원 부족, 대외채무상환불이행에 따른 낮은 국제신용도, 나진-선봉지역의 부진한 투자유치실적, 국제시장 개척능력 및 인적자원 부족 등 북한이 직면하고 있는 경제구조상의 문제점들로 인해 가까운 시일 내에 독자적인 대외경제관계의 확대를 통한 외화획득 및 기술흡수는 어려울 것이다.

남한경제의 입장에서 본다면 금융위기의 충격에서 벗어난 남한경제의 지속적인 성장과 산업구조 고도화를 위해서는 남북한간 생산요소의 보완적 결합이 필요하나, 남북교역 및 대북 투자활동은 제도적 장치의 미비로 인한 한계성을 노정하고 있는 상황이다. 따라서 이번

정상회담을 계기로 하여 남북경협이 법적·제도적 안전판이 마련될 수 있다면 남한경제는 남북 경제교류 확대·심화를 위한 모멘텀을 얻을 수 있을 것이다.

북한 경제 현황 및 정책노선, 남한경제의 현황과 남북한 경제관계의 특성, 주변국과 북한간의 경제관계의 한계성 등을 종합적으로 평가해 볼 때, 북한경제의 정상화를 위한 유일한 대안은 남북경제관계의 확대이며, 우리의 대북 투자 제안에 대한 북한의 수용가능성은 점차 높아지고 있는 것으로 판단된다. 향후 남북경제관계의 확대는 대체로 위탁가공교역을 포함한 직·간접교역 확대→북한지역에 대한 투자 및 경제지원→합의에 의한 공동사업 추진→남북한 생산요소의 상호 보완성 구현 등의 단계를 거쳐 발전할 수 있을 것이며, 그 과정에서 교류·협력을 위한 제도적 장치가 마련될 것이다.

‘민족경제의 균형적 발전’을 도모하기 위한 사업우선순위나 규모 등의 선정과정에서 남과 북의 기준에 서로 차이가 있을 수 있으나, 이는 사업의 타당성에 대한 논리적 검토를 거쳐 해소될 수 있을 것이다. 북한경제의 정황이나 남북한 경제관계 발전을 위한 기초 작업으로서의 의의를 고려해 볼 때, 초기 정부차원의 지원은 아무래도 일방적인 지원 형태를 보일 것이나, 남북관계의 진전에 따라 농업 및 사회간접자본 부문의 지원도 점차 현물 및 선별적 프로젝트 중심의 지원으로부터 경제적 효율성과 지속성이 보장되는 투자형식으로 전환될 수 있을 것이다.

우선 농업분야를 살펴보면 초기 지원 품목으로서는 비료, 농약, 비닐박막, 소농기구, 개량형 벼품종 및 특용작물 품종 등이 될 수 있을

것이며, 초기의 지원사업에 이어 북한농업이 자생력을 가질 수 있도록 농업용품 생산설비 및 수송수단 생산, 농업기술연구, 농업 관련 통신설비와 냉동·냉장·가공 부문의 합작사업 추진이 가능할 것이다. 영농분야의 협력사업으로서는 우선 계약 및 위탁재배를 시험적으로 추진하고, 점차 대상 지역 및 품종을 확대하며, 계약재배를 위한 영농자재를 현물로 지원하고, 수확물로 상환 받는 방법이 가능할 것이다. 이를 위해서는 계약재배 대상 농산품의 품질과 반입조건 충족여부를 확인할 수 있는 품질검사 및 기술지도, 그리고 클레임처리를 위한 제도적 장치를 마련하고, 신선한 농산품의 적시 공급을 위한 남북 육로수송망의 연계를 도모해야 할 것이다.

한편 남한으로의 반입과 중국지역으로의 수출을 위한 현금작물 및 특용작물 재배를 위한 남북한 합영농장을 시범적으로 건설하고, 남한은 기술과 품종 및 경영방식을 제공할 수도 있다. 북한이 호응해 올 경우, 북한 전역을 대상으로 적절한 특용작물 재배 배치도를 남북한이 공동으로 작성하고, 이에 따른 시범농장을 각 지역에 운영하는 것도 바람직하다. 이에 더해 러시아의 아무르, 하바로프스크, 연해주 등지 또는 중국의 동북3성, 삼강평원 등에 남한의 자본과 장비 및 북한의 노동력이 공동 진출하여 농업생산을 도모함으로써 북한의 식량난을 완화하고, 남한에 대한 안정적 농산물 공급원을 개발하는 사업을 추진할 수도 있을 것이다.

한편 북한경제 활성화를 위해서는 사회간접자본에 대한 지원 및 투자가 불가결하고, 북한의 현상황에 비추어 그 대상은 매우 광범위하다. 그러나 우선적으로 대북 경제지원·투자사업이 효율적으로 운영

되도록 하기 위해 필요한 생산기반시설 확충 지원에 초점을 두어야 하며, 이는 철도·도로·통신망의 연결 및 확충, 연료·전력·용수의 안정적 공급과 주택문화시설의 확충을 위한 지원 및 투자를 포함한다. 또한 특정사업에 대한 지원에 있어서는 생산시설의 건설공정과 제반 지원수요 분야에 대한 평가결과에 따라 지원·투자 착수 우선 순위를 결정해야 할 것이다. 이러한 생산기반시설 분야의 지원 및 투자는 장기적·지속적 효과가 기대되므로 남북경협 사업의 성공을 통한 전시 효과적 측면에서도 바람직하다.

또한 사회간접자본 분야의 대북지원 및 투자사업은 남북한 육로 수송망 연계와 북한 산업시설에 대한 전력공급체계 개선, 남북한과 러시아 및 중국을 연결하는 대륙간 횡단철도(TSR, TCR)의 부설, 남한기업 전용공단 조성사업, 남북경협을 위한 북한 항만·공항 개선 사업, 북한의 주요 간선철도·도로망 개선 사업 등의 분야에서 단계적으로 추진할 수 있을 것이다.

제조업 분야의 대북 투자는 초기에는 북한경제 상황의 불확실성과 생산용 자재 공급의 어려움 등으로 인해 그 동안 지속적으로 확대되어 온 위탁가공교역의 대상 분야 및 규모가 급격히 신장될 것으로 전망된다. 특히 북한의 정책방향을 감안할 때, 위탁가공교역은 기존의 초보적 경공업제품 생산으로부터 전기·전자 및 농수산물 가공 등의 영역으로 확산될 것으로 예상되며, 남측으로부터의 생산설비 및 주요 부품 공급이 육로를 통해 원활히 이루어질 경우 위탁가공교역은 남북경협의 중심적 통로로 자리잡을 것이다.

남북공동선언에 포함된 교류·협력 대상 중에서 경제부문은 남한의

주도적 역할이 기대되는 부문으로서 사업의 지속성 및 북한의 필요성 등에 비추어 볼 때, 향후 남북관계의 선도부문으로서 기능할 수 있을 것이다. 남북협력을 통한 '민족경제의 균형적 발전'은 가까이는 남한의 지원에 의한 북한경제 애로부문의 해소와 장기적으로는 『남북경제공동체』의 형성까지를 포함하는 개념으로 해석할 수 있으나, 민족경제의 균형적 발전을 위한 구체적 사업의 선정기준에 있어서는 남과 북의 시각 차가 존재할 수 있다. 따라서 순조로운 사업추진을 위해서는 ① 북한의 수용가능성, ② 여론수렴을 통한 공감대 형성, ③ 사업의 경제적 타당성, ④ 재원조달 가능성, ⑤ 동북아 신경제질서 형성 과정에서 한반도 경제의 역할 등을 감안하여 단계별 경험정사진을 마련하고 이에 대한 북한의 동의·협력을 구할 수 있어야 할 것이다.

또한 남북당국간의 협의를 통한 투자보장·이중과세방지·청산방법·분쟁해결 등을 포함하는 제도적 장치의 마련과정에서 북측의 사안별 접근과 우리의 포괄적·일반적 접근방식의 차이점 해소에는 적지 않은 시간과 노력이 투입되어야 할 것이다. 국내적으로도 대북경협사업 선정 및 재원조달 과정에서 정부와 기업의 역할을 분명히 해야할 필요성이 있다. 투자환경 조성 및 남북경제의 연계성 확보 등 공적 기능이 중요시되는 사업의 추진을 위한 재원은 정부 주도하에 조성되는 것이 바람직하며, 이윤동기에 의한 투자적 성격이 강한 사업은 기업의 책임 하에 추진되는 것이 효율적일 것이다.

한편 남북경협은 북한의 체제적 특성으로 인해 정보·통신·금융·결제수단 등 제반분야에서 대기업에 유리한 상황이므로 중소기업의 불

리한 여건을 해소하기 위한 제도적 여건을 마련함으로써 경협과정에서 대기업과 중소기업의 보완적 기능을 극대화할 필요가 있다. 남북경제관계의 확대에 대비하여 남북간의 ‘민족내부거래’에 대한 국제적 인정을 받아야 할 것이며,⁶⁾ 채용조달 및 북한경제의 효율성개선을 위한 국제경제기구와의 협력체제도 구축해야 할 것이다.

2. 한국전쟁의 절차적 종결 및 평화체제의 정착

『6.15 공동선언』은 비록 국제적 사안으로서의 성격과 남북당사자간의 사안으로서의 성격이 혼재 하는 긴장완화와 평화정착 문제에 대한 항목을 명시하지는 않고 있다. 그러나 앞에서 분석한 바와 같이 이번의 남북정상회담은 남북한 당사자의 노력에 의한 한반도 문제 해결의 실마리를 풀었으며, 남북관계의 실질적 진전을 가져올 수 있는 현실성을 갖추었다는 점에서 주변국의 대한반도 정책과의 상승작용 하에 긴장완화와 평화정착 과정을 가속화시킬 수 있을 것이다.

소극적 의미의 평화유지라는 관점에서 볼 때, 그 동안 대북포용정책 하에서 추진되어 온 인도적 차원의 대북지원과 남북경협 촉진정책은 실질적으로 남북한간 군사적 분쟁 방지를 위한 ‘안전판’으로서

6) ‘민족내부교류’에 대한 국제적 인정을 받지 않는 한, 논리적으로 보아 남한은 세계무역기구(WTO) 회원국으로서 WTO규범체제에 편입되어 있는 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)의 당사국으로서 동 협정 제1조의 최혜국 대우(MFN)의무에 따라 WTO회원국들에게도 북한에게 취한 대우와 동일한 대우, 즉 무관세에 의한 교역을 인정해야 한다.

의 기능을 발휘해 왔다. 서해교전·금강산 관광객 억류 사건의 조기 해결이 그 선례이며, 정상회담 이후 남북한간의 비방방송 중단은 남북관계 개선을 위한 실천적 교류·협력의 확대는 곧바로 긴장완화와 평화정착으로 연결될 수 있다는 점을 보여주고 있다.

향후 남북한은 인도적 문제 해결과 경제·사회 및 제반분야의 교류·협력 확대과정에서 상호간의 신뢰를 회복할 수 있을 것이며, 통일을 위한 ‘자주적’ 노력 과정에서 남북당사자간의 합의와 주변국의 보장하에서 정전협정체제를 평화체제로 전환시킴으로써 한국전쟁 종결 절차를 완료하게 될 것이다. 또한 남북한간의 신뢰구축과 긴장완화 및 평화보장을 통한 분쟁요인의 근본적 해소는 한반도를 전쟁의 위협에서 해방시킬 수 있을 것이다.

한반도 평화체제는 크게 보아 남북기본합의서, 4자회담, 다자간 안보협력체제의 틀을 활용하여 구축할 수 있을 것이다. 중단기적으로는 우선 남북한 당사자간 협력에 의해 남북기본합의서 정신에 입각한 군사공동위원회를 구성·작동하고, 불가침에 대한 합의를 재확인해야 하며, 남북한간의 평화협정을 체결해야 할 것이다. 한편 4자회담을 통해서도 남북한간 평화협정에 대한 중·미의 보장을 확보해야 할 것이며, 장기적으로는 한국주도로 이해관계를 가지고 있는 일본과 러시아가 참여하는 다자간 안보협력체제를 구축함으로써 동북아시아의 항구적 평화체제를 구축하는 것이 바람직하다.

남북정상회담 결과, 남북한 당사자간의 관계가 다시금 한반도문제 해결의 중심 축으로 부상하면서, 4자회담의 기능과 역할에 대한 의문이 제기되고 있다. 4자회담은 미국과 중국의 협조 하에 『남북기본합

의서」 정신의 구현과 그 실효성을 보장하려는 것이지 결코 이를 대체할 새로운 질서의 창출을 의미하지는 않는다. 또한 4자회담과 남북 대화는 실효성 제고 및 합의사항의 보장이라는 측면에서 보더라도 병행 추진되는 것이 바람직하다. 구체적으로 4자회담에서는 남북기본합의서 내용 중 정전상태의 평화상태 전환, 무력불사용, 불가침, 군사적 신뢰조성 및 군축 등 긴장완화와 평화정착을 위한 방안들을 합의·실천하고, 경제 및 사회·문화교류나 인도적 사안의 논의는 남북대화를 통해 추진해야 할 것이다. 여기에서 중요한 것은 비록 긴장완화와 평화정착 문제는 국제적 사안의 성격을 내포하고 있으나, 문제 해결 과정에서의 주도적 역할은 역시 남북한당사자가 담당하며, 주변국은 합의된 사항의 보장적 기능을 수행하는 방안을 강구해야 한다는 점이다.

성공적인 한반도 평화체제구축을 위해서는 우선 북한의 대남인식과 평화체제구축이라는 이슈를 전략적으로 활용해 왔던 북한의 태도 변화가 있어야 할 것이다. 이와 관련하여 이번의 남북정상회담을 통해 북한의 대남인식 변화와 한반도 평화정착 문제에 대한 남북간의 공감대 형성이 가능함을 확인할 수 있었던 점은 남북관계의 진전을 통한 긴장완화와 평화정착 문제의 해결이라는 기본구도에 대한 남북한의 입장이 접근하고 있음을 보여주고 있다.

한편 주변국에 대해 남북한이 한반도 문제의 해결 및 관리 능력이 있음과 남북관계를 중심으로 한 한반도문제 해결 방안이 동북아시아 공동의 번영에 기여할 것이며, 결코 관련국의 불이익을 초래하지 않을 것임을 설득시킬 수 있어야 한다. 특히 미국과 중국은 남북한 당

사자 주도의 평화체제 정착이야말로 동북아지역에서의 양국의 전략적 균형유지를 위해서라도 가장 중요한 전제조건임을 인식해야 할 것이다. 한반도 평화체제, 나아가서는 통일문제에 대한 북한과 주변국의 인식변화를 위해서 우리는 북한을 포함한 관련국과의 정부 또는 비정부기구간 접촉채널의 다양화는 물론, 적극적으로 민간차원의 교류·협력을 확대 추진함이 바람직하다.

3. 인도적 문제 해결 및 제반분야의 교류·협력을 통한 민족 정체성 회복

단기적 관점에서 본다면, 8.15 이산가족 고향방문 등 인도적 문제와 시드니 올림픽의 남북한 공동입장 및 2002년 월드컵 분산개최와 예술단의 교환공연 및 민간교류 등 포함한 제반분야의 협력과 교류는 기술적으로 큰 문제가 없는 만큼 부분적이거나 성사될 수 있을 것이다. 그밖에 보건 분야에서는 의료기구 및 의약품 지원·공동방역, 환경분야의 북한 산림복구 지원·수자원 관리·동북아공해방지 및 경보체계의 구축 등이 이루어질 수 있을 것이며, 학술 및 문화유산 계승 및 발전 등의 분야에 있어서의 협력사업이 추진될 수 있을 것이다.

중장기적으로는 인도적 문제의 해결과정에서 이산가족의 개념은 월남 실향민 뿐만 아니라 한국전쟁기간 동안의 월북·남북인사와 북한잔류 국군포로 및 탈북인사, 그리고 비전향장기수 등을 포함하는, '인도적 당위성'차원에서의 포괄적 개념으로 재해석될 것이다. 또한

인도적 문제와 사회·문화 등 제반분야의 교류·협력이 지속적으로 추진됨에 따라 그 대상 역시 초기의 개별적·선별적인 성격에서 탈피하여 일반적·보편적 성격을 띄게 될 것이며, 제도의 틀 속에서 추진될 것이다.

대상영역의 성격에 따라 남북경제협력사업의 경우, 초기의 대북지원을 중심으로 하는 ‘협력’위주의 단계를 거쳐 경제적 타당성에 근거한 ‘교류’의 규모와 영역이 확대·심화될 것이나, 사회·문화 및 제반영역에 있어서는 초기의 단순 ‘교류’가 점차 남북한의 공동사업에 의한 ‘협력’단계로 발전해 나갈 수 있을 것이다.

인도적 문제 해결 및 사회·문화 및 제반분야에 있어서의 교류·협력 확대과정에서 남북한 주민들은 자연스럽게 적대감과 이질감을 해소하게 될 것이며, 상호간에 체제나 이념, 가치관과 행동양식, 문화적 특성 등의 다양성을 포용하게 됨으로써 민족적 동질성과 정체성을 재확인 하게 될 것이다. 여기에서 중요한 것은 남북한의 제도적·사회적 이질성, 즉 현상적 이질성을 이해하고 포용함으로써 보다 높은 단계의 민족적 정체성의 회복이 가능하게 된다는 점이다. 이와 같은 단계적 변화를 거쳐 『남북경제공동체』와 더불어 『남북문화공동체』의 형성이 가시화 될 경우, 남북한은 사실상의 통일 단계에 접어들 수 있을 것이다.

이와 같은 전망이 실현되기 위한 핵심적 전제조건은 다양한 영역의 교류와 협력이 남북간에 합의된 제도적 틀 속에서 지속적이며 안정적으로 확대·발전되어야 한다는 점이다. 경제문제를 제외한 여타부문에서의 교류는 성격상 일회성 이벤트화할 가능성도 배제할 수 없

는 만큼, 교류·협력의 안정적 추진을 위한 남북한간의 제도적 장치 마련은 매우 시급한 과제라고 할 수 있다. 이를 위해서는 남북정상회담의 정례화를 포함한 당국간 대화의 제도화와 더불어 민간차원의 대북사업 창구 마련을 통한 접촉면의 확대가 필요하다고 보겠다.

V. 맺음말

향후 「6.15 남북공동선언」 이행과정에서 남북관계 진전 방향을 결정할 수 있는 요인으로서 ① 김일성시대와 차별화된 김정일 노선의 가시화 가능성, ② 주변국의 대한반도 정책 방향, ③ 정부의 대북정책에 대한 여론적 공감대 형성 여부 등을 들 수 있다. 바꾸어 말하면 향후 남북관계에 있어서 「6.15 남북공동선언」에 포함된 5개 사항의 분야별 진전 속도와 범위는 앞의 3가지 남북관계 결정요인의 측면에서 어느 정도 긍정적인 환경이 조성될 수 있느냐의 문제에 달려있다고 하겠다. 본문의 분석에 따르면, 한반도와 주변정세는 이들 요인을 충족시킬 수 있는 긍정적인 방향으로 전개되고 있다.

남북정상회담 이후 남북관계의 발전방향은 크게 보아 ① 기능적 남북경제공동체의 발전, ② 한국전쟁의 절차적 종결 및 평화체제의 정착, ③ 인도적 문제 해결 및 제반분야의 교류·협력을 통한 민족 정체성 회복 등으로 정리해 볼 수 있다. 향후 남북관계의 전개방향을 정치·안보와 경제 및 사회적 측면으로 나누어 볼 경우, 이번의 정상회담은 정치·안보상의 남북갈등 요인을 상당 부분 해소함으로써 경제와 사회 및 기타 분야의 협력과 교류 활성화에 기여할 수 있을 것으로 전망된다. 동태적(動態的) 측면에서 본다면 경제분야는 초기의 지원 중심의 협력관계가 점차 공동사업 단계로 발전해 나갈 것이며, 사회·기타 분야는 초기에는 단순교류가 확대됨에 따라 협력단계로 진입할 수 있을 것이다.

한반도 주변국의 이해관계는 남북관계 전개방향과 관련하여 결정적인 변수라고 하기는 어려우나, 관계진전의 속도와 범위에 영향을 미칠 수 있는 조변수(助變數)로서의 중요성을 가질 것으로 전망된다. 그러나 이와 같은 남북한 관계와 주변국간 이해관계의 역학구도는 확정적인 것이라기 보다는 상호의존적이라고 할 수 있다. 즉 「6.15 공동선언」에서 남북의 정상이 합의한 바와 같이 인도적 문제와 경제 및 기타 분야에 있어서의 남북협력 및 교류가 차질 없이 순조롭게 이루어지는 경우, 주변국의 전략적 선택은 오히려 남북한 관계의 진전에 따라 제약을 받을 수밖에 없을 것이다. 이 경우 조변수로서 주변국의 전략적 선택은 남북한 관계 발전을 위한 순기능적 측면에 국한될 것이기 때문이다.

종합적으로 판단할 때, 향후 남북관계의 순조로운 발전을 위한 과제는 ① 「6.15 공동선언」을 실천하기 위한 세부 추진방안의 확정 및 이에 대한 국민적 공감대 형성, ② 남북한 관계 진전에 따른 대주변국 외교의 강화, ③ 남북한 관계의 지속적이며 안정적 발전을 위한 제도적 장치 마련, ④ 북한 지도부의 합리적 정책선택을 위한 남북관계 및 국제적 차원에서의 환경 및 분위기 조성 등으로 요약해 볼 수 있다. 특히 경제부문은 남북관계 발전을 위한 선도부문으로서 기능할 가능성이 크므로 남북간 경험관련 협의 창구 개설, 남북경협의 효율성 보장과 대기업과 중소기업의 형평성 제고를 위한 정책수단 개발, 경험사업 추진을 위한 재원마련 등의 측면에서 정부와 기업의 적절한 역할 분담 등에 대한 충분한 배려가 필요할 것으로 판단된다.

제2회의

“정상회담 이후 남북관계 전망과 과제”에
대한 토론문

구본태 (통일교육 심의위원)

마권수 (KBS 해설위원)

우철구 (영남대 교수)

윤덕희 (명지대 교수)

이상만 (중앙대 교수)

구 본 태 (통일교육 심의위원)

1. 지금 내외의 관심은 평양 남북정상회담과 6·15 남북공동선언문이 지구상에 남아 있는 냉전의 마지막 지역인 한반도에 ① 안으로는 남북간의 「화해와 공존·공영 그리고 통일」로 나아가는 출로를 열 수 있을 것인가? ② 그리고 밖으로는 새로운 동북아 국제정치질서 형성과정에 평화와 안정을 위한 긍정적 기반을 제공할 수 있을 것인가? 하는데 집중되고 있다.

2. 남북정상간에 회담이 이루어지고 6·15 남북공동선언이 채택된 데 대하여 우선 몇 가지 긍정적인 평가를 하고자 한다. 남북정상회담은 남북간 최고당국자간에 이루어진 회담이다. 그간 남북간에는 정보책임자간, 남북 당국자(장, 차관)간, 남북총리간의 회담과 합의가 있었으나 남북정상이 만나 합의한 것은 최초의 일이다. 남북정상간의 2차회담(서울회담)이 열리게 되면 1차회담 보다 더욱 전진된 합의를 이룩할 수 있을 것이며, 6.15 남북공동선언의 이행(실천)에 대한 전망과 남북정상회담에 대한 7천만 민족과 세계인들의 거는 기대는 한층 더 확고한 기반 위에 서게 될 것이다.

또한 금번 남북정상회담은 최근 북한이 국제사회의 일원으로서 국제사회와의 접촉을 본격화해온 것과 병행하여, 한반도 내에서 평화와 통일을 위한 확실한 대화의 상대방으로 대한민국의 실체를 인정하는 계기가 되었다.

그리고 금번 남북정상회담에서는 처음으로 평화통일방안에 대해 공통점을 확인함으로써 앞으로 남북한당국이 주도하여 통일노력을 가속화 할 수 있는 공통의 기반을 만들었다. 비록 한반도와 세계평화를 위협하는 북한의 핵과 미사일문제에 대해 명백한 합의를 이루지는 못하였지만 자주적 통일원칙과 통일방안을 담은 6.15 남북공동선언에 대해 미국, 일본, 중국, 러시아 등 세계국가들이 공식적인 환영과 지지를 표방함으로써 한반도 통일방안을 남북한 당사국인 우리 스스로가 주체가 되어 풀어갈 수 있는 이른바 통일문제의 한국화를 위한 국제적 지지기반을 확실하게 하는 계기가 되었다.

3. 그러나 이 같은 긍정적인 평가에도 불구하고 한편으로는 이번 남북정상회담 이후 전망에 대하여 “우려”와 “조심성이 있는 접근”을 요구하는 내외 여론이 있다.

① 지금 해외 언론에는 금번 정상회담을 여는 조건으로 우리 정부가 북한에 대해 5억\$ 상당의 지원을 약속했다는 설이 있다(NYT). 그 중 20만톤의 비료를 이미 지원한 것을 제하면 4억5천만\$을 북한에 더 지원되어야 한다. 나머지 4억 5천만\$ 상당의 지원여부가 2차 남북정상회담 즉 김정일의 서울방문과 연관이 있는가?

② 영국의 Economist지(6.17일자 cover story), WP(6.17 사설: “평양의 약속”), FT, NYT 등 해외언론이 금번 남북정상회담과 6.15 남북공동선언의 전망과 관련하여 “우려하는 시각”이 있다.

첫째는 북한의도의 투명성이다. 단적으로 말하면 북한이 경험만 따먹고 다시 적대관계로 되돌아 가버릴 수도 있다는 것이다(Economist

지, FT). 이 같은 주장은 김정일이 이른바 “강성대국”, “조선식 사회주의 건설”을 부르짖고 있는데 이를 위해 절대적으로 필요한 자금, 즉 \$를 확보하기 위해 이른바 “평양 show”를 했다는 주장과 일맥상통한다. 그 자원은 북-일 수교를 통해 얻는 약 100억\$의 배상금(일본은 비공식적으로 60억\$ 정도 줄 수 있다고 함)으로 충당해야 하는데 이를 위한 징검다리로서 남북정상회담을 이용할 것이다.

둘째는 미국, 일본 등 국제사회의 대북지원과 북한과의 외교관계 정상화는 북한의 핵과 미사일문제에 대한 입장(또는 태도)과 연계되어 있다(FT). 그런데 북한이 아직까지 핵과 미사일문제에 대한 명확한 입장이 없는 상황에서 우리만이 남북정상회담의 합의로 대북경제, 금융 지원을 할 경우 한, 미, 일 공조 등 우리와 국제사회와의 공조관계에 영향을 줄 가능성이 있다.

셋째, 남북정상회담과 경협 등의 포용정책이 북한정권을 “순화(moderate)”시킬 수 있지만 반대로 현 북한정권의 호전성을 지속시키고 “합법화(legitimate)”시킬 수도 있다는 딜레마가 있다(WP 6.17 사설). 특히 북한의 식량난이 계속되고 있다는 유엔 인도지원 조정관 평양사무소의 6.16일 보고서가 있고 WFP(세계식량계획)은 새로운 기부자가 없는 한 7월중 북한의 식량은 바닥이 난다고 말하고 있는 상황에서 현 북한 정권을 상대로 하는 정상회담과 대북지원이 북한주민의 식량난 해소에 직접적인 도움이 되도록 투명성을 보장할 보다 확실한 방책이 있어야 한다.

4. 금번 남북정상회담과 6.15 남북공동선언은 신뢰성 있는 후속실천조

치가 뒤따라야 한다. 그렇지 못하면 그 역작용이 남북관계를 정상회담 이전의 상태보다 더욱 나쁘게 할 수도 있다. 그러기 위해 무엇보다도 남북정상회담의 합의사항에 대해 남북간에 근본적인 해석의 차이가 없어야 하며, 앞으로 남북간의 협의할 내용 역시 우리의 정체성과 안보를 저해하는 것이 아니라는 확신을 국민들이 갖도록 하는 것이 중요하다. 이와 관계하여 다음 몇 가지 사항에 대한 정부의 입장이 분명히 정리될 필요가 있다.

첫째, 6.15 공동선언 제②항의 이른바 “남측의 연합제안”의 실체가 무엇인가? 김대중의 3단계통일론(아태재단, 1995년 발간)의 제1단계를 말하는 것인가? 3단계 통일론에 따르면 5년 이내 우리 헌법의 영토조항과 국가보안법을 북한의 노동당 규약전문과 형법과 함께 개정 또는 폐기한다고 했는데 그렇다면 임기 중 헌법 개정을 할 것인가? 그리고 3단계 통일론에 대한 국민적 합의형성을 어떻게 할 것인가?

둘째, 통일과정, 통일이후에 주한미군에 대한 우리의 입장은 무엇인가? 이에 대해 북한의 입장과 차이는 없는가? 있다면 그 차이를 해소할 수 있는 방안이 있는가? 평양 남북정상회담 이후 북한 방송이 주한미군 철수를 주장하고 있다.

셋째, 국군포로, 탈북자, 납북자 송환에 대해 앞으로 어떤 대책을 갖고 있는가?

5. 금번 평양 남북정상회담을 계기로 한반도 주변 4강이 한반도에 대한 영향력 경쟁을 시작하고 있다는 분석들이 국내외 전문가들에 의해 제기되고 있다. 6.23일 미국 국무장관의 서울 방문, 7월 중순 러시아 대통

령으로서는 최초로 푸틴 대통령의 평양방문 등 주변4강의 남북한 방문 계획이 발표되고 있으며, 일본의 국방전문가들은 한반도에 대한 중국의 영향력(주도권)에 대해 경계하는 글들을 발표하고 있다. 한반도 통일문제를 남북한 당사자가 주도하는 것은 바람직하지만 자칫 이것이 주변국가들의 한반도에 대한 영향력 경쟁을 유발하는 것은 바람직하지 않다. 현시점에서 우리의 통일외교는 중대한 시점에 접어들고 있다.

6. 금번 남북정상회담을 계기로 우리 국민의 김정일관, 평양관, 대북한관에 심각한 혼돈이 나타나고 있다. 진보와 보수의 견해가 극단적으로 대조되는 모습을 보이고 있으며 국론분열현상마저 노출되고 있다. 우리 국민들이 평양공화국은 봤지만, 조선민주주의 인민공화국은 보질 못했다는 비판도 그 사고의 하나이다. 이 같은 현상은 앞으로 남북정상회담과 6.15 공동선언의 이행에 절대적으로 필요한 국민적 지지기반을 흔들게 될 것이다.

마 권 수 (KBS 해설위원)

1. 남북정상회담의 실천적 의미가 강조되는 이유는?

실로 역사적인 남북 정상회담이 계속되는 동안 우리 국민들은 걱정과 감동, 충격, 희망이 교차되는 혼란을 겪어야 했다. 그런 가운데 김대중 대통령과 김정일 국방위원장간에 합의된 통일문제 등 5가지 사항을 접한 후, 지난 반세기동안 왜 좀더 일찍 화해와 협력의 길을 열지 못했나 하는 것이 오늘 남쪽에 살고있는 모든 사람들의 솔직한 마음일 것이다.

50여년 동안 전쟁의 상처로 부모 형제들은 엄청난 아픔을 겪으며, 먹고 사는 문제에서부터 어렵고 힘든 궁핍한 생활을 해야만 했다. 그것뿐인가 남북문제가 나올 때마다 정치, 경제 문화적으로 철저히 이용했던 지난 과거를 되새겨 보아야 한다. 특히 정권유지 차원에서 정보를 차단하고 국민의 눈과 귀를 가리며 이를 철저히 이용했던 과거 정치집단의 행위들을 상기하지 않을 수 없다.

북한 역시 그 동안 대남적화 통일을 위해 국내외서 각종테러행위와 함께 휴전선은 물론, 남한의 동, 서, 남해안에 무장간첩 등을 내려보내 많은 인명피해를 냈다. 군비증강에 온힘을 쏟음으로써 오늘의 북한주민들의 생활상은 과연 어떠한가?

그럼에도 불구하고 남북한 주민 모두가 언젠가 좋아지겠지 하던 막연한 기대가 현실적으로 다가옴에 따라 놀라고 있다는 사실 그 자체가,

그 동안 믿을 수 있는 남북관계 개선을 얼마나 고대하고 기다렸는지를 잘 나타내 준 것이라 하겠다.

21세기 무한 경쟁시대에 남북한이 공존공영하지 않고 서로가 질서와 반목을 계속하면서, 한반도 내부문제로 또다시 시간을 보낸다면, 양측 모두 지금보다 더 어려운 처지에 놓이게 될 것이 불을 보듯 뻔한 사실이기 때문이다. 만약 한반도에서 전쟁이 발발한다면 민족 공멸을 가져올 뿐이며 어느 쪽이든 전쟁을 통해서 이룩될 것이 아무 것도 없기 때문이다.

우리는 그 동안 남북간에 나름대로 협상을 해 온 것도 사실이다. 지난 72년의 상부의 뜻에 따른 7.4 남북공동 성명은 남북간에 화해를 위한 원칙적인 합의가 최초로 이루어진 것이라면, 91년의 남북 고위급회담의 기본합의서는 이를 보다 구체화 한 것으로 볼 수 있다. 기본합의서는 25개 조항에 걸쳐 많은 현안들을 담고있으나 신뢰가 쌓이지 않아 결국 백화점 나열식의 추상적인 내용이 되고 말았다고 보아야 할 것이다.

그러나 이번 남북정상회담의 공동선언은 선언에 앞서 남북정상들이 무릎을 맞대고 충분한 대화를 가진 후 신뢰를 바탕으로 5개 합의 내용을 합의하고, 실천가능한 인도주의적 차원의 이산가족문제 등은 날짜까지 명시한 점을 들 수 있겠다.

이 같은 신뢰의 바탕 위에 이미 합의된 7.4공동성명의 조국통일 3대 원칙과, 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 91년의 기본합의서 내용들을 하나씩 풀어 나갈 수 있을 것으로 보기 때문이다.

2. 정상회담 이후 한반도 주변정세, 북한의 정책노선(대남, 주변국, 경제) 우리정부의 대북정책 방향은?

남북 정상회담의 결과는 곧 미국 일본 중국 러시아 등 한반도 주변 4강에 상당한 영향을 미치고 있는 것은 사실이다. 4강은 표면적으로는 모두 환영하고 있으나 그 이면에는 자국의 이해 득실을 놓고 각기 민감한 반응을 보이고 있다. 한반도 문제는 그 동안 미국을 축으로 모든 문제가 제기되고 논의되는 상황이었으나 이번 공동선언으로 한반도 문제는 남북 스스로 해결한다는 원칙이 세워졌기 때문이다. 미국의 경우 남북한의 화해분위기와 긴장완화가 동북아의 평화 정착에 기여하는 것에 대해서는 반기고 있지만 주한 미군문제와 관련해 철수 또는 감축이 따를 수 있다는 우려 속에 이 문제가 미국의 영향력 축소로 이어지는 것이 아닌가 하는 의문을 갖고 있음이 곳곳에서 감지되고 있다. 사실상 남북관계가 급진되는 수개월 전부터 고위 국방, 외교관리들이 “주한 미군 철수 불가론”을 역설해 왔다.

특히 매들린 올브라이트 미국무장관이 남북정상회담 이후 중국을 방문한 자리에서 “주한미군 철수에 대한 계획을 갖고 있지 않다”고 분명히 밝힌 점과, 김대통령이 황원탁 외교안보수석을 미국에 보내 클린턴 대통령에게 정상회담 결과를 설명했으나 그럼에도 불구하고 올브라이트 미국무장관이 한국을 방문 김대통령과 면담을 갖고 이를 재확인한 것은 미국의 관심에 대한 척도라 하겠다. 특히 미국은 북한이 오는 2005년쯤 대포동 미사일을 실전 배치할 것을 예상하고 이에 대비한 국가미사일방위(NMD)체계를 추진하고 실험을 계속하고 있었으나 예상 밖의 남북회담 진전으로 계획에 차질을 빚지 않을까 하는 문제 또한

부담으로 남게 된 것을 들 수 있겠다.

그러나 미국은 북한의 핵과 미사일 문제 등은 한반도를 비롯한 동북 아지역의 국지적인 외교 차원이 아닌 바로 세계전략 차원으로 보고 이를 계속 추진할 예정이어서 그 귀추가 주목되고있다.

그러나 중국과 러시아의 입장은 다르다. 이들 국가들은 “한반도 문제의 한반도화”는 곧 한반도에서 미국의 영향력이 그만큼 약화되는 만큼 이번 남북정상회담을 적극 지지 하고있는 것이다. 중국은 회담에 앞서 김정일 국방위원장이 중국을 방문 동맹국임을 재확인하고 회담에 임하는 입장을 충분히 듣고 생각보다 좋은 결과가 나온 데 대해 가장 만족하고 있다. 특히 그 동안 걱정거리였던 미국의 NMD추진 계획의 명분을 약화시킨 것도 큰 이득이라 하겠다.

따라서 중국은 대북강화 차원에서 리펑(李鵬)전인대 상임위원장이 곧 평양을 방문하고 뒤이어 쟡쩌민(江澤民)국가주석의 방북도 계획되고 있는 것으로 알려 지고 있다. 또한 최근 북한에 식량과 원유 등 10만달러를 지원할 것이라는 소식이 나돌고 있는 것도 이를 잘 반영해 주고 있는 것이라 하겠다.

러시아 역시 미국의 NMD계획의 추진 명분이 약화된 것을 예상치 못한 외교적 보너스로 생각하고, 한반도에서 자국의 입지를 넓혀 나가기 위해 지난 2월 이고리 이바노프 외무장관이 평양을 방문한데 이어 푸틴 대통령이 오는 7월 평양과 서울을 차례로 방문하는 것이 그 좋은 예라 하겠다.

일본은 겉으로는 환영하면서도 앞으로 남북 공동선언이 구체화되면 방위비 삭감문제등 일본의 안보정책에 커다란 영향을 받게될 것으로

보기 때문이다.

북일수교 역시 여유를 보이고 있으나 나머지 3국이 북한과 다각도로 협상을 하거나 정상들의 만남이 계획되어 있어 결코 편치만은 않을 것이며 전역미사일방위(TMD)체계 문제와 관련해서도 결코 마음을 놓지 못하고 있는 실정이다.

3. 북한의 정책노선은?

북한이 이번에 보여준 내막은 결국 경제위기 극복을 위한 것이 첫 번째일 것이며 고립탈피를 위한 외부세계 진출이라는 새 전략적 차원으로 보아야 할 것이다.

이를 위해 먼저 경제협력에 총력을 기울이면서 점진적으로 신뢰 회복을 한 후, 한반도의 긴장완화를 어느 선까지 유지하면서 개혁이란 용어는 당장 사용할 수 없지만 결국은 경제변화를 통해 서서히 수용하는 단계를 거칠 것으로 사료된다.

옛 동맹국들과 이번 기회를 통해 다시 한번 우호를 다지면서 서방과 아시아 국가들로부터 인정을 받기 위해 보다 적극적인 외교노력을 기울일 것으로 보인다.

그러나 미일과는 까다로운 문제들을 제시하면서 느린 속도로 진행하면서 보다 더 많은 것을 얻어내는 협상을 펼칠 것으로 예상되고 있다.

4. 우리 정부의 대북정책은?

우리 정부는 일부 반대에도 무릅쓰고 그 동안 꾸준한 햇볕정책을 펼쳐 55년만에 처음으로 정상회담을 성사시키고 나아가 이를 성공적으로 이끌어냄으로써 결실을 얻기 위해 앞으로 보다 적극적인 자세로 임하리라고 본다.

앞으로 펼쳐질 실무급회담을 통해 절대적인 국민 지지를 얻기 위해 보다 적극적인 홍보에 나설 것이며 가능한 국민들이 피부에 와 닿은 사항과 쉽게 합의 할 수 있는 부분부터 풀어 나갈 것으로 본다.

따라서 국제무대에서 서로 협력하는 것과, 임시 연락사무소 설치나 군사 당국자 사이의 핫라인 설치, 이미 실시 단계에 들어선 이산가족문제, 그리고 남북 철길을 잇는 문제, 문화 스포츠교류, 그리고 경제교류 확대 등을 점진적으로 확대해 나갈 것이다.

그러나 정부가 국민총화를 위한다면 당장 북한의 신뢰에 의구심을 떨치지 못하고 있는 6.25참전 전사자 유가족과 호국 영령들의 유가족 마음을 달래는데 보다 적극성을 가져야 할 것이다.

※ 이번 남북정상회담을 통해본 TV중계방송과 관련한 동질성 회복 차원의 한 예.

중계방송 화면의 생명은 주요 순간을 놓치지 않고 포착해 물 흐르듯 이어가는 것이다.

이런 화면이야말로 글로 쓰는 리포트에 비 할 수 없는 생동감을 주는 현장 리포트 일 것이다. 세계의 이목이 집중된 김대중 대통령과 김

정일 국방위원장의 첫 만남이 이루어진 평양 순안공항의 중계장면이다.

모든 지시는 PD의 인터콤을 통해 카메라맨에게 내려지는데 카메라맨이 평양 중앙텔레비전 방송국 카메라맨과 우리측 카메라맨으로 합동으로 중계가 시작됐다.

북한측 PD의 지시“촬영기 1호 000동무 대상은 말고 중경에서 전진해 원경을...” 이 말을 전해들은 우리 카메라맨이 알아들을 수 없는 것은 뻔한 일이다. 우리말로 하면 이 말은 “카메라 인물 ONE SHOT은 잡지 말고 그룹SHOT에서 ZOOM IN해서 먼데 있는 것을...”, “ 촬영기 2호 000동무 나무기동부터 천천히 광좌로 하고...” 광좌는 우리용어로 PAN을 뜻한다.

“촬영기 3호 000동무 근경에서 후진... 특대상을 계속 촬영” 특대상은 인물의 크로즈업된 상태를 말한다고 한다.

북한에서 카메라 화면을 대략 10가지로 나눠 원경, 전경, 반전경, 중경, 근경 등이 있는데 그들의 설명을 들어도 명확한 화면을 알 수 없었다고 한다.

특히 두 정상의 역사적인 순간을 한순간이라도 보다 놓치지 않고 화면에 담아야 하는 PD는 남북방송용어를 번갈아 가며 합동으로 중계하고 돌아와 앞으로 남북간에 있을지 모르는 중계를 위해 방송용어부터 통일해야 한다고 말하기도 했다.

우 철 구 (영남대 교수)

2000년 6월 13~15일 사이에 있는 남북정상회담의 만남은 만남 그 자체 만으로도 역사적 의미가 있다고 할 것이다. 이것은 김대중 대통령의 대북포용정책의 결실인 동시에 통일을 위한 모든 국민의 지속적인 노력의 결과이기도 하다. 김대통령은 「남·북한간에 냉전적 대결구도를 해체하고 화해 협력을 통해 남북관계를 개선하여 평화공존과 평화통일의 기반을 다지는 것」을 통일철학으로 삼아 왔고 또 정상회담의 의의도 그 연장선상에서 「이번 상봉과 회담이 서로 이해를 증진시키고 남북관계를 발전시키며 평화통일을 실현하는데 중대한 의의를 가진다고 평가」한 것으로 볼 수 있을 것이다.

6·15남북공동선언은 7·4 남북공동선언과 남북기본합의서의 내용이 실천되지 못한 점을 감안할 때 반드시 실천되어야 할 당위성을 갖고 있다. 인도적 차원의 이산가족과 장기수문제, 남북경협문제 그리고 평화구축과 전쟁방지 및 나아가 민족의 영원인 통일을 달성하려는 목적으로 양측 정상이 직접 협의하여 도출된 합의이기 때문이다.

7·4남북공동선언과 남북기본합의서가 실천사항의 내용을 구체적으로 명시한데 비하여 6·15공동선언은 원칙적인 문제와 기본사안만을 명시한 점이 차이점이라고 볼 수 있다. 따라서 각 항목의 구체적 논의와 후속조처에 관한 협의가 필수적으로 수반될 수밖에 없을 것이다.

한국의 입장에서 볼 때 대북관계는 북측의 ‘하나의 조선’ 논리와 ‘通

美封南'같은 정치적 요인과 핵개발 의혹, 미사일 개발, 서해침공 등과 같은 군사적·무력적 요인에 의해 결정되어 왔다. 북한 또한 김일성 사후 자체 내의 체제안정, 북한식 사회주의 고수, 경제위기 및 한·미군 사동맹관계 등이 중요한 대남관계의 결정요인이었다. 향후 남북관계는 사회적·문화적 요인보다 여전히 남북의 정치적·경제적·군사적 요인에 의해 결정될 것이다.

정상회담을 보는 한반도주변관계국의 입장은 각자의 국익에 따라 차이가 있다. 미국은 「전통우방으로서 한반도에서 미국의 안보역할은 계속되어야 한다」고 주장하였고 또 정상회담이 끝난 직후 「주한미군은 계속해서 한반도에 주둔할 것임」을 천명하였다. 일본은 북한의 미사일개발에 적극적인 관심과 우려를 표명하였다. 중국의 江澤民은 지난 5월 말 김정일 국방위원장과 회동에서 한반도의 안정이 중국의 국가이익과 부합된다는 점과 「중국식 개혁·개방만이 살 길」이라고 강조하였다. 러시아는 「한반도의 안전보장문제는 단순히 남북한간의 문제만이 아니며 러시아 극동지역의 안보문제일 뿐만 아니라 러시아 전체의 안보와 직결된다」고 인식하고 있다. 안보적 문제와 함께 경제적 관점에서도 북한을 경유하여 한국과 시베리아 철도를 연결하는 계획의 실현은 러시아의 중요관심사 이다.

통일문제와 관련한 주변강대국의 역할이 한반도에서 현상유지가 타파될 경우에도 매개변수의 역할만 할 것인지는 미지수이다.

6·15공동선언의 내용과 관련하여, 해석상의 문제점으로 지적되는 사항이 「통일문제를 자주적으로 해결」한다는 조항의 「자주」라는 낱

말의 해석과 관련된 문제이다. 자주라는 말이 외세배제로 해석되어 한·미·일 공조에 저촉되는 것으로 해석될 수 있다는 우려이다. 그러한 우려를 완전히 배제할 수는 없다. 그러나 7·4남북공동선언에도 이미 이 용어가 사용된바 있으며 현 정권이 처음으로 사용한 것은 아니다. 이 용어는 오히려 주권국가로서 통일문제를 남북이 주도적으로 협의해 나간다는 의미로 볼 수 있을 것이다. 한반도 통일문제가 4강 또는 주변관계국의 협조와 지지를 절대적으로 필요로 한다는 것은 두 말할 필요도 없을 것이다.

6·15공동선언에 남북한 긴장완화와 평화체제 구축에 관한 합의가 없었음을 비판하는 점에 대해서는 다음과 같은 해석도 가능할 수 있다. 첫째, 남한측의 전략적 고려일 수 있는 것으로 양측 정상이 상호불가침을 명문화했을 경우 미군이 한국에 주둔할 필요성이 없어진다는 점이다. 또한 이미 기본합의서에서도 불가침을 약속하였으나 북한이 도발을 지속한 전례가 있음을 미루어 한반도에서의 전쟁재발방지는 북한의 실천의지와 국제적 보장이 중요하기 때문일 것으로 볼 수 있다. 4자회담에서 긴장완화분과위원회와 평화체제 분과위원회가 구성된 것도 이와 무관하지 않을지도 모른다. 둘째 북한이 합의에 응하지 않았을 것으로 보는 것으로서 북한은 군사문제에 관해 남한이 자주권을 갖고 있다고 보지 않기 때문이다. 군사문제와 관련하여 북한은 미국과 논의하겠다는 기본입장에서 긴장완화와 평화체제에 관하여 정상회담에서 논의는 하되 구체적으로 합의하지 않은 것으로 유추할 수 있을 것이다. 따라서 긴장완화와 평화체제 구축에 관한 합의 문제는 북한의 태도변화

와 실천의지가 좀 더 분명하게 인지될 때 합의할 수 있을 것이다.

남북정상회담의 성과로는 남북정상이 직접 만나 상호체제를 공적으로 재확인하고 상호입장과 생각을 교환하였다. 그리고 이를 바탕으로 화해·협력에 합의하였다는 점일 것이다. 무엇보다 합의사항의 실천을 통한 신뢰구축을 이룩하는 것이 무엇보다 주요하다는 인식을 양 정상이 확인한 것도 성과 중의 하나이다.

그러나 김정일 국방위원장은 남북관계 개선방안으로서 「남한당국이 외세에 의존하고 공조하는 입장에서 자주의 입장으로 나갈 것」과 남북 사이의 정치적 대결상태를 해결할 것을 촉구하고 그러기 위해서는 남측의 태도가 바뀌어야 한다고 주장하고 있다. 아울러 남한사회의 민주화 문제도 거론하고 있다. 이것은 북측이 남북관계개선을 위해 주장해 온 「3개 선행실천사항」 및 「통일의 3대 원칙」과 함께 대남정책의 기본방향으로서 우리와는 상당한 입장차이를 보이고 있는 점이다.

1991년 남북기본합의서를 동구사회주의국가들의 몰락과정에서 북한이 생존수단으로 이룩한 것으로 발표자는 인식하였다. 그런 관점에서 본다면 이번 6·15공동선언은 북한이 경제위기를 타개하기 위한 수단으로 한 것으로 볼 수 있지 않을까 하는 의문이 제기된다.

윤 덕 희 (명지대 교수)

1. '통일방안' 합의의 의미

김대중 대통령은 집권 후 통일은 '먼 훗날의 일'이라면서 통일방안 확정을 미루어왔고 한반도 냉전구도 해체와 평화정착에 관심을 집중해왔다. 그리고 햇볕정책과 관련하여 '흡수통일 배제'를 강조하였다. 남북정상회담에서 갑작스럽게 이루어진 통일방안 합의에 대해 다음과 같은 몇 가지 사항을 지적할 수 있다.

첫째, 남북공동선언의 제2항은 남북 교류협력의 본격화로 더욱 높아질 흡수통일에 대한 우려를 불식시키려는 북한의 요구로 이루어졌을 것이라는 추측을 가능하게 한다. 현재 북한 통일방안의 내용은 1991년 김일성이 신년사에서 표명했듯이 '제도통일'은 후대에 미루고 잠정적으로 '1국가 2체제' 단계를 상징하는 '느슨한 연방제'라고 할 수 있다. 김대중 정부가 들어선 이후에도 북한은 남한의 대북포용정책을 흡수통일을 겨냥하는 것으로 비난하였고 반면에 남한은 북한의 연방제통일안을 적화통일안으로 의심해왔다.

둘째, 통일방안 합의는 북한의 '적화통일 포기'도 의미하는 것이다. 보도가 사실이라면 이러한 맥락에서 김정일 위원장이 김 대통령과의 정상회담에서 대남 적화통일을 의미하는 "온 사회의 주체사상화와 공산주의사회건설"을 명시한 북한 노동당규약을 바꿀 수 있다는 뜻을 밝힌 것으로 볼 수 있다. 북한은 노동당규약의 수정여부와는 관계 없이 현실적으로 불가능한 적화통일의 포기를 남한에게 약속함으로써 현실성이 더욱 높은 남한의 흡수통일 가능성을 제거하게 된 것이다. 김정일은 '북한붕괴론'의 공포에서 벗어나 경제회생에 전력할 수 있는 기회를 갖게 되었다고 볼 수 있다. 그 대가로 김 대통령은 한반

도 냉전구도 해체라는 필생의 구상을 실현할 기회를 맞게 되었다.

셋째, 두 정상의 통일방안 합의는 체제공존과 한반도 냉전구도의 해체를 의미한다. 이런 의미에서 합의가 계속 존중된다면 이번 남북 정상회담을 알타체제를 종식시킨 미국과 소련의 몰타회담에 비유할 수 있을 것이다.

넷째, 개인적으로는 통일방안의 구체화를 위한 남북한간의 실무작업이 시급하다고 보지 않는다. 구체화 작업에서 불거질 주한미군철수 문제나 통일정부의 형태 및 권한 운영방식 등 여러 가지 문제에서 입장 차가 나타날 것이고 이것은 미국과의 관계, 그리고 각 체제의 존속문제와도 직결되어 있는 문제로서 상호신뢰와 화해 협력, 공존의 과정을 꾸준히 이끌어나가면서 신중히 풀어나가야 할 것으로 생각한다. 또한 우리의 통일이 궁극적으로 자유민주주의와 시장경제에 기반한다는 원칙을 고수하는 한 북한과의 구체적인 통일논의는 시기상조일 것이다.

다섯째, 기대하지도 않았던 통일방안에 대한 합의는 우리 사회에서 통일에 대한 기대와 열풍을 불러일으키고 있다. 또한 우리 사회 다른 일각에서는 공산체제와의 공존 불가능성, 국제 등을 내세우며 이념논쟁에 불을 지피고 있다. 그러나 통일방안의 합의는 남북관계의 커다란 틀에 대한 정상간의 의사소통과 진의 파악으로 보는 것이 타당하다. 자칫 내부적으로 통일방안을 놓고 소모적인 이념논쟁에 빠지는 것은 바람직하지 않다.

2. 북한체제의 개혁 개방 문제

북한의 개혁 개방은 향후 남북관계를 결정하는 중요한 요인 중의 하나다. 그런데 남한 정부와 다수의 국민들은 남북관계의 진전과 더불어 특히 남북경협의 확대에 의해 북한체제가 변화하리라는 기대를

품고 있는 듯하다.

동유럽에서 보았듯이 경제위기는 사회주의체제 변화의 중요한 요소로 작용하였다. 일부 국가(중부유럽)에서는 공산권력의 주도로 경제개혁이 추진되었으나 경제개혁의 성과를 거두기도 전에 개혁은 아래로부터의 더 많은 개혁과 자유화 요구를 불러일으켰고 이미 그 정통성이 약화된 공산권력은 정권을 내주어야 했다. 루마니아와 같은 경우는 모든 개혁을 거부하는 스탈린식 통치가 국민들의 불만을 통제하고 있었지만 결국 이웃 국가들에서의 변혁이 사회주의 정권의 몰락을 초래하였다.

반면에 중국이나 베트남의 경우 위로부터의 경제 개혁 개방으로 공산권력의 정통성이 유지되고 사회주의체제가 존속하고 있다. 경제 위기의 타개를 위한 개혁 개방의 필요성을 절실히 느끼고 있는 북한 정권은 다른 사회주의체제의 개혁 개방의 사례와 그 결과에서 자신들의 체제 변화에 대한 교훈을 얻고 있을 것이다.

첫째, 사회주의체제의 개혁 개방은 공산권력이 응집되어 군과 사회에 대한 철저한 통제가 이루어질 때 추진될 수 있다는 것이다.

둘째, 그런 경우에도 경제 개혁 개방은 정치적 변화를 가져올 수밖에 없기 때문에 이를 가능한 한 최소화해야 한다는 것이다. 특히 제한된 지역내에서의 외자 및 기술 유치와 대외 무역 확대가 핵심이 되는 '개방'보다는 소유제나 가격제도와 같은 구조적 변화를 의미하는 '개혁'이 정치사회적 파급효과가 크다는 사실을 새삼 깨달았을 것이다.

남북경협은 북한으로서는 다른 여러 가지 유용성 이외에도 특히 개혁 개방의 부정적인 여파를 최소화하면서 경제회생을 추진할 수 있는 유용한 방안이 되고 있다. 다른 나라들과의 경제협력의 경우 외부정보의 유입의 통제에도 한계가 있으며, 특히 이들이 투자의 조건으로 사회주의 경제체제의 보다 근본적인 개혁을 요구할 가능성도

높다. 그러나 남북경협시 경우 남북한 관계의 특수한 상황을 통제수단으로 적절히 활용할 경우 부정적인 여파를 최소화할 수 있다는 점에서 안전한 선택이 될 수 있다.

따라서 단기적으로 북한은 사회주의 계획경제의 근간은 훼손하지 않고 또한 체제의 정치적 안정을 해치지 않는 범위 내에서 점진적이고 제한적인 개방정책을 추진해나갈 것이다. 즉 사회주의 계획경제를 개혁하기보다는 복원하고 재정비함으로써 경제회생에 주력할 것이다.

그러나 북한이 장기적으로 경제체제의 개혁을 고려할 가능성도 있다. 그 이유는 첫째, 북한 경제난의 구조적 원인을 고려할 때 상당한 정도의 근본적인 경제체제의 개혁조치가 수반되어야만 경제 활성화를 꾀할 수 있기 때문이다. 둘째, 중국과 베트남에서 보듯 사회주의 국가들의 경제개방의 열매는 중앙명령식 계획경제의 근본적인 개혁을 수반하지 않고는 거둘 수가 없다. 셋째, 정상회담이후 한반도의 긴장완화가 지속되고 미일과 관계개선이 가속화될 경우 이는 북한변화에 우호적인 환경을 조성해 줄 것이며, 더욱이 미국과 일본은 투자의 조건으로 북한 경제체제의 개혁에 압력을 가할 것이다.

북한의 개혁 개방은 북한지도부가 제한적인 경제개방만으로는 경제의 활성화를 기대할 수 없고 개혁 없이는 개방의 성과가 경제발전으로 연결될 수 없음을 인식할 때 이루어 질 것이며, 그 수준과 범위는 권력엘리트의 응집을 해치지 않고 아래로부터의 정치적 개혁요구를 조정할 수 있는 정도가 될 것이다. 물론 외부적 환경에 따라 개혁이 정치사회에 미치는 파급효과도 차이가 있을 수 있다.

어쨌든 우리는 북한의 개혁 개방이 북한체제의 존립과 직결된 문제라는 것을 인식하여 인내심을 가지고 남북 교류협력에 임해야 할 것이다. 정상회담 이후 북한 <중앙방송>이 지난해 신정 김정일 국방위원장이 한 “개혁개방은 망국의 길이다”라는 발언을 다시 보도하고 있는 것과 정상회담 기간에 남한 언론에 방영되었던 김 위원장의 자

유분방한 모습과 육성이 단 한차례도 북한 주민들에게 전달되지 않았다는 사실은 북한이 얼마만큼 체제단속에 주력하고 있는지를 보여주는 단면이다.

3. 남한의 내부적 과제

첫째, 남북 정상회담의 성과에 대한 평가와 향후 남북관계를 둘러싸고 벌써부터 남한내부에 이념적 논쟁과 대립현상이 나타나고 있다. 보수층 일각에서는 ‘이데올로기 혼란’, ‘안보 혼란’ 등을 우려하는 목소리를 높이고 있다. 더욱이 남북간의 화해와 협력이 본격화되면 이러한 이념적 차이는 더욱 두드러지게 될 것이다. 또한 우리 사회가 정상회담을 수용하는 태도는 개인, 부문, 지역, 집단적 이해에 따라 상당히 차별적으로 나타나고 있다. 정부는 사회내의 다양한 시각의 공존과 갈등의 조정을 통하여 대북정책에 있어서 국민적 공감대를 이끌어내는 노력을 해야한다.

둘째, 정상회담 동안 여과없이 전달된 북한 지도자 김정일의 모습은 우리를 혼란에 빠뜨리게 했다. 나아가 우리 국민들은 남북관계와 북한에 대한 인식에 있어 심각한 혼란을 겪고 있다. 이는 무엇보다도 분단 반세기 동안 국가가 북한관련 정보를 독점하고 반공교육과 신문 방송 등 언론의 냉전 반공의식 고취, 국가보안법 등 냉전법률의 억압 등으로 북한과 김정일에 대한 부정적인 인식과 고정관념을 주입해왔기 때문이 아니었나 반성해볼 필요가 있다. 우리 사회에 아직 까지도 냉전문화가 강력하게 작동하고 있어서 북한과 북한의 지도자를 객관적으로 이해할 수 없었기 때문은 아니었나 짚어보아야 할 것이다.

따라서 이제는 정부와 언론, 학계가 북한에 대한 인식을 재정비해야 한다. 과거의 체제의 우월성에 기초한 안보통일교육에서 벗어나

국민들의 고조된 관심을 북한과 남북관계에 대한 객관적 이해로 발전시킬 수 있는 교육 필요하다.

셋째, 냉전의식을 탈피하고 새로운 남북 화해협력 시대에 조응하기 위하여 우리 내부적인 북한 관련 개념 및 법을 정비할 필요가 있다. 기존의 '주적 개념'과 국가보안법의 조항들, 그리고 남북교류협력에 관한 법률도 국민적 토론을 거쳐 재정비되어야 한다.

넷째, 우리는 지금까지 체제의 우월성을 내세워 정권의 정당성을 확보하고 또한 북한과의 적대적 관계를 이유로 내부개혁을 소홀히 한 것은 아닌지 되돌아보아야 한다. 정상회담에서 합의한 통일방안이 내포하고 있는 체제공존의 정신은 상대방만의 변화를 강조하는 관점이 아니라 서로의 차이를 인정하는 가운데 내부적인 자기 변화를 통하여 냉전주의적 질서를 극복해나가는 것을 의미한다.

다섯째, 앞으로 활발해질 남북 교류협력에서 가능한 한 사회의 다양한 계층, 부문의 일반 국민들이 고루 참여할 수 있는 기회가 주어져야 한다. 1990년대 후반이후 남북한간 민간교류가 북한에 대한 경제교류 및 지원 중심으로 진행됨에 따라 남북교류는 경제교류, 기득권층 교류, 남성교류 등 특정분야를 중심으로 진행되어 왔다. 앞으로 남북 교류협력이 확대됨에 따라, 여성, 노동자, 학생 등 사회 다양한 계층이 교류를 통해 서로의 동질성을 확인하고 또한 서로의 차이를 인정하고 좁혀나가면서 상호이해의 과정을 착실히 밟아 나가야 한다. 왜냐하면 우리가 지향하는 남북공존의 사회가 평등과 민주를 실현하는 사회이고 통일과 통일과정은 남과 북의 보통사람들이 더불어 지내면서 이루어 내는 것이기 때문이다.

이 상 만 (중앙대 교수)

남북정상회담의 경제적 의미는 그동안의 비정상적인 남북경제관계가 정상화되는 계기를 마련했다는 점이다. 따라서 정상회담 후 남북경제 관계는 정상화, 제도화되고 이는 남북경협을 촉진시키는 요인으로 작용하게 될 것이다.

그러나 최근 통일방안에 대한 소모적 논의가 시작되고 있는 것 같은데, 지금 필요한 것은 통일방안에 대한 논쟁보다도 정상회담에서 합의된 사항을 제도적으로 실천하는 것이다. 즉 남북관계의 정상화를 위한 제도적 장치의 마련이 가장 시급한 과제이다.

이번 정상회담의 성과는 정치, 안보적 갈등요인을 제거하고 경협 활성화를 위한 여건을 조성했다는 점입니다. 그리고 이번 회담에서 남북의 정상은 남북경제의 균형적 발전의 필요성에 동의를 함으로써 남북경제관계의 틀을 새롭게 바꾼 것도 중요한 의미가 있다. 남북경제를 분리적으로 보던 기존의 시각을 통합의 시각 즉 통일경제적 시각으로 보는 인식의 전환은 앞으로 남북의 경제관계에 중요한 의미를 줄 것으로 본다. 향후 남북경협은 남북경제를 분리적 시각으로 보던 틀에서 이제는 통합적 시각으로 보는 통일 경제적 시각으로 추진되어야만 한다. 남북경협이 이런 방향으로 지속적으로 이루어진다면 남북경협의 활성화를 통해서 남북경제의 상호 의존성은 깊어지고 이는 남북경제공동체의 실현을 위한 여건을 조성하게 될 것이다.

앞으로 남북경제 협력의 합리적 추진 방향은, 첫째, 남북경제의 상호의존성을 심화시키는 방향으로 이루어져야 하고, 둘째, 남북경협은 북한이 스스로 변화할 수 있는 환경을 만들어주는 방향으로 이루어져야 한다. 그러나 조심해야 하는 것은 남북경협이 무리하게 북

한의 체제 개혁과 개방을 유도해서 북한의 의구심을 유발해서는 안 된다는 것이다.

한편 경협을 위한 자금 조달과 관련해서는 첫째, 투자 자금의 규모를 알아야 한다(북한의 필요자금과 우리가 조성할 수 있는 금액). 특히 중요한 것은 우리의 자금 조달 능력을 먼저 알아야 하며 우리의 자금 동원 능력에 맞추어 단계적으로 북한에 대한 경협지원이 이루어져야 한다는 점이다. 둘째는 다양한 재원조달방안을 마련해야 한다는 점으로(최근 연구결과에 의하면, 10년 동안 63조, 매년 2조에서 4조원의 금액을 필요로 함), 특히 정부와 기업 그리고 민간의 참여를 촉진할 수 있는 다양한 방안들이 마련되어야 한다. 셋째는, 합리적 자금운용 관리체계를 만들어야 하는데, 특히 자금운용에는 그동안 개발자금을 관리해본 전문 금융기관의 참여가 필요하다. 그리고 마지막으로, 대북 경협지원과 관련 국민적 합의가 필요하다는 점이다. 국민적 합의를 도출하기 위해서는 먼저 국민들의 시각을 기존의 분단적 시각으로부터 통일경제적 시각으로 전환시킬 필요가 있다. 국민들의 통일경제적 시각의 정립을 위해서는 대북 경협이 일방적 지원이 아니라 장기적 측면에서는 우리경제에도 도움을 준다는 사실과 남북경제공동체의 형성을 위해서는 남북경협의 활성화가 절대적으로 필요하다는 사실을 국민들에게 설득해야 한다.

< 회의 일정 >

13 : 00~13 : 30 등록 및 접수

13 : 30~14 : 00 개회식

- 인 사: 곽태환 (통일연구원 원장)
- 축 사: 양영식 (통일부 차관-장관대독)
- 기조연설: 김민하 (민주평통자문회의 수석부의장)

14 : 00~15 : 50 **제1회의: 남북정상회담의 성과**

- 사 회: 박종화 (대통령 통일고문)
- 발 표: 박형중 (통일연구원 통일정책연구실 연구위원)
- 토 론: 백광일 (인하대 교수)
백학순 (세종연구소 연구위원)
안인해 (고려대 교수)
이원섭 (한겨레신문 논설실장)
박건영 (카톨릭대 교수)

15 : 50~16 : 10 Coffee Break

16 : 10~17 : 30 **제2회의: 향후 남북관계의 전개방향**

- 사 회: 이호재 (고려대 교수)
- 발 표: 오승렬 (통일연구원 북한연구실 연구위원)
- 토 론: 구본태 (통일교육 심의위원)
마권수 (KBS 해설위원)
우철구 (영남대 교수)
윤덕희 (명지대 교수)
이상만 (중앙대 교수)

18 : 00~19 : 00 만찬