제21회 21세기 동북아미래포럼
노무현 정부의 통일·외교·안보
(2007년 10월 23일)

□ 사회 : 곽재원(중앙일보 통일문화연구소장)
□ 연사 : 이수훈 동북아시대위원장
□ 지정토론 :
북한대학원 김형기 교수(전 통일부 차관)
서울시립대 안두순 교수

□ 사회(곽재원 중앙일보 통일문화연구소 소장)
: 이수훈 동북아시대위원장 말씀을 듣겠다. 참여정부의 통일외교안보정책이다. 여러분의 요구가 있었다. 특별히 남북정상회담의 성과와 향후 전망을 생생하게 전해달라는 요구다. 이 부분 말씀 부탁한다.

■ 발제(이수훈 동북아시대위원장)
: 오늘 훌륭한 모임에 초청해 줘서 깊은 감사드린다. 방금 사회자께서 말씀한 대로 지난 2일부터 2007 남북정상회담 특별수행원으로 대통령 모시고 평양에 다녀왔다. 정상회담과 관련해 얘기해 달라고 들었는데, 여러분들이 정상회담에 많이 따라갔다 돌아와서 많은 보따리를 풀어서 여기 있는 분들이 내용 다 알 것이다. 여러 에피소드도 들었을 것이다. 그래서 지금 시간이 다시 그런 이야기 하기가 김이 빠질 측면 있다. 오늘 이 주제를 택한 것은 어제 일간지들을 보니까 정당에서 노무현 정부의 외교안보가 10대 실패 가운데 하나라고 한다. 외교안보가 실패했다고 한다.

오늘 훌륭한 분들 모시고 특정 정당의 이런 평가에 대해 왈가왈부하는 게 적절할지 모르겠지만 외교안보가 앞으로 나아가는데 평가가 정확해야 그것을 관리하고 외교안보, 남북관계 관리에 기본이 제대로 선다는 생각이다. 오늘은 그 평가가 대단히 잘못됐다는 측면에서 그 근거를 말씀 드리고자 한다. 그래서 제목도 '노무현 정부의 통일·외교·안보'라고 거창히 잡았다. 5년 전반을 어떻게 디자인하고 어떻게 이행됐는지를 말씀드리는 것은 주제 넘는 측면이 있지만, 우리 외교안보의 가장 핵심적 사안이 있다. 이슈가 있다. 그 두 가지가 있다. 그 과정에서 더불어 주최 측이 요구한 남북정상회담도 자연스럽게 이야기하고 정상회담과 관련해 미진한 부분은 질의시간에 질문하시면 아는 범위 내에서 답하겠다.

알다시피 참여정부 출범 시 북핵 위기를 안고 출발해 주가폭락, 외국인 투자자가 빠져 나가는 등 여러 가지 경제적 어려움이 있었다. 우리가 어려운 노력 끝에 6자회담 겨우 마련했다. 6자회담도 순탄치 않아서 결과가 나오겠느냐고 많은 사람들이 우려하고 있다.

2005년 9.19공동성명 만들었다. 이것도 아주 어렵게 만들었다. 미국과 북한이 버티는데 송민순 당시 수석대표가 아주 외교력을 강압적으로 발휘해서 9.19 공동성명이 나왔다고 이해해 주시면 좋겠다. 그리고 이도 한참 우여곡절을 겪는다. 금년에 와서 2.13이행합의를 어떻게 할 것인가 해서 이 단계를 겨우 만들어 낸 것을 잘 아실거다.

이런 가운데 지난해 7월 초 북한이 미사일 대량 발사한다. 또 10월 9일 핵실험을 한다. 이

런 것들이 우리 안보에 엄중한 위협이다. 그렇다 하더라도 안보 상황을 어떻게 잘 관리하는가 하는 것이 국가의 책무다. 이것으로 인해 국민들이 과도히 불안해하거나 생활에 위협받거나 하는 상황이 오지 않도록 위기 관리하는 것이 중요하다. 그래서 국민들이 크게 불안하지 않고 생업에 종사하고 그런 가운데서 국민경제, 다른 생활이 흔들림 없도록 노력했다.

남북대화도 복원했다. 사실 미사일 발사이후 대북 지원 쌀 지원을 유보했다. 쌀은 사실 인도적 지원이라 해서 이런 일과 무관하게 가는 것으로 되어 있다. 그런데 인도적 지원인데 중단하면서 대북 창구가 막혔다. 이것이 상당부분 지속됐다. 이것도 복원하고, 우리 정책이 '평화번영정책'인데 폭 넓게 포용정책을 펼친 결과 남북교류, 왕래 많이 일어나 서로 간에 이해가 생기고 있다. 개성공단에는 근로자들이 아주 빠르게 늘어 2만 명 돌파했고, 곧 3만 명, 10만 명 시대 올 것으로 생각한다.

또 우리 정부가 출범할 때 한미동맹과 관련해 묘안의 숙제를 물려받았다. 김영삼 정부 또 그 앞 정부때부터 해내야 하는 과제들을 하지 않고 넘겨주어, 여러 가지를 했다. 넘겨받아 해소해야 할 압박이 아주 컸다. 출범당시 상황 좋지 않았다.

그런 가운데서 우리 외교 안보의 구도를 어떻게 잡을 것인가를 생각했다. 일단 우리를 지킬 수 있는 자위력을 확충해야 하겠다는 생각을 했다. 비효율, 잘못된 문화를 고치고 수정함으로써 자위력 확충하는 문제를 할 수 있겠다하여 국방개혁 하자고 해서 법안 만들어서 국방개혁이 추진 중이다. 자위력을 어떻게 확충할 것인가하는 근본 과제를 수행하기 위한 것이다.

외교가 다 중요하다는 것은 아주 잘 알 것이다. 실용적 균형외교라는 개념 아래, 나름대로 외교의 틀을 만들었다. 우리 외교에 대해 많은 분들이 관여하지만 외교역량을 강화해야 하겠다는 것. 외교부 뿐만 아니라 우리 외교부가 작아서 외교부 인원도 늘리고 하는 하드웨어적 측면도 있고, 더불어 외교 역량이 강하다는 것은 아프간 사례처럼 외교부가 아무리 날고 뛰고 다녀봐야 국민, 언론, 우리 사회문화가 같이 가지 않으면 절대 될 수 없다. 국민과 같이 가줘야 한다.

그 다음에 한미동맹을 어떻게 발전시킬지가 중요하다. 모든 것의 토대로 삼았다. 추후 말하겠다. 자위, 균형외교, 한미동맹의 발전 이런 것은 기본적인 것이다. 그런데 이제까지 별로 논의하지 않은 것은 '다자 안보 메커니즘'이 없다는 것이다. 이것을 만들면 대체로 우리 외교안보 구도가 완성되지 않겠나 생각한다. 이 문제를 굉장히 고심했다. 2.13합의 내용 중에 워킹그룹이 만들어지고 두 차례 걸쳐 실무그룹회의 할 정도까지 발전되었고, 얼마나 진전 있을지는 두고 봐야하는 과정이다. 이것이 외교안보 기본구도다.

이 정부 출범시 국정과제 1번을 '한반도 평화체제 구축'이었다. 한반도 평화체제 구축은 두말할 것도 없고 핵문제 해결하는 것이 아직 얼마나 진행됐다 할 수 있을까는 수량적으로 말하기 어렵지만 절반정도로 이야기 할 수 있지 않을까. 한반도 평화체제 구축이 국정과제 1번인데 핵문제가 도저히 해결할 기미가 보이지 않고 진도가 나가지 않아 외교안보 하는 사람들 깊은 고민과 좌절에 빠졌다. 그런데 한 정부가 책임을 맡고, 그것을 내세웠을 때는 여건이 좋지 않아도 돌파구 마련해야 하지 않느냐고 해서 많은 노력 끝에 정상회담도 성사되고 10월 4일 선언 통해 한반도 평화체제 구축에 대한 실마리 마련한 것이 아닌가 감히 말씀드린다.

어제 신문보도가 바로 그런 것인데, 노무현 정부에 들어와서 외교안보가 다 망가졌다는 비판을 봤다. 또 해외 관련국과 대화하기 위해 외국에 가고, 특히 미국가보면 이런 게 아주 많이 유포됐다. "당신은 한미동맹 어떻게 생각하냐"고 하면 내 앞에서는 "그럭저럭 괜찮은

거 아니냐"라고 해놓고, "노무현이 싫다"는 이야기를 한다. 인식적, 정서적 측면이 크다. 현실적으로 한미 관계가 어디가 어떻게 나쁘냐고 하면 잘 이야기 못한다. 그런데 왜 망가졌다고 말하느냐. 그것도 잘못이다. 그래서 나는 당연히 오래전부터 한미관계가 아주 순탄하고 순조롭다고 주장했다. 지금 외교안보가 망가지고 한미관계 좋지 않으면 반기문 장관이 아무리 장점과 역량 있어도 유엔사무총장 당선 못된다. 그렇지 않은가. 미국이 한미관계 그것도 현직 외무장관, 한미관계 총괄했는데 자가당착이다. 미국이 오케이 지지해줬다. 한미동맹 결의안을 미 의회가 채택했다. 한미동맹을 망가지는 것을 미 의회가 채택했다는 것은 설명되지 않는다.

그리고 핵무기를 가진 북한과 정상회담을 한다는 것은 대단히 어려운 문제다. 미국, 중국 등 당사자들과 깊은 조율과 지지를 받지 않으면 남북 정상회담을 할 수 없다. 더구나 임기 말에 정치적으로 이용하네 마네 하는 상황에서는 더욱 그렇다. 그렇다면 외교 관계가 망가지고 남북관계가 망가졌는데 남북 정상회담을 개최한다? 더구나 핵을 가지고 있는 북한과 어떻게 가능한가. 이 논리라면 설명 못한다. 정상회담이 국민 다수가 긍정적 평가하는데 이것은 어떻게 설명할 수 있는가. 나로서는 설명 못한다. 이런 비판이 두개의 이슈로 발생하고 있다.

하나는 대북정책이고 하나는 한미동맹이다. 앞으로 누가 정부를 책임지건 북한, 미국 문제는 두고두고 우리의 상당히 어려운 관계 대상이다. 그렇게 될 것이고 또 그렇게 돼 왔다. 그래서 비판을 보면 대개 이런 것이다.

북한에 이때까지 퍼줬는데 돌아온 게 뭐냐. 심지어 그 돈으로 북한 핵실험 한 것이 아니냐는 논리의 비약도 있다. 내가 추적할 수도 없지만 금강산 들어가고 개성공단 임금 지급하는 달러인데 그것이 어떻게 핵실험까지 갔는지 나로서는 논리적으로 설명 못한다. 한미동맹이 와해돼 복원, 강화해야 한다는 논리는 이렇게 설명할 수 있겠다. 대북 퍼주기론은 실체가 없다고 본다. 수치하나 제시한다. 지난 11년간 대북 지원한 것이 1인당 연평균 4.8달러다. 서독이 동방정책 펴면서 통일 전 18년 간 연평균 52달러 지원했다. 서독은 우리보다 경제력 훨씬 뛰어나 평면적으로 비교하는 것은 문제 있지만 우리가 비교할 것은 이것뿐이다. 서독이 동독에 지원한 것이 10달러였다면, 우리 경제력은 (서독에 비해) 턱없이 부족하니 5달러 정도 지원하는 것은 많이 지원했다고 하면 설득이 되겠으나, 서독은 그렇게 지원하고도 흡수 통일했는데 지금까지 통일비용 때문에 애를 먹고 있다. 그런 측면서 우리가 북한 지원하는 것은 퍼주기 수준도 아니고 그 정도도 아니다.

그래서 이번 정상회담에서 가장 역점 둔 것이 이런 퍼주기 논리를 다 제치고 새로운 경협모델을 만들자는 것이었다. 그래서 우리는 나름대로 새로운 경협모델을 정립한 것은 아니지만 정립 기반을 만들었다고 본다. 주고 지원하는 개념이 아니라 투자의 개념으로 가자는 것이다. 북한은 새로운 투자할 곳이다. 투자를 해서 북한 고용이 늘어나고 임금이 나고 시장이 생기고 경제가 회복되고 그럼으로써 추가 투자 기회가 생기는 투자의 개념으로 가보자고 해서 조선협력단지가 대표적인 예다. 이에 부합되는 합의가 바로 조선협력모델이다. 남상태 대우조선 사장이 같이 갔는데 그 분 이야기를 들어보면 굉장히 설득력 있다. 우리 정부가 북한에 주면서 아무 한 것이 없다고 하는데 그렇지 않다. 우리가 포용정책 기조를 유지하면 그때그때 매 국면마다 여러 가지 운용의 방식을 달리하고 조치를 달리했다. 앞서 말한대로 미사일 발사했을 때 쌀 끊었다. 포용정책 유지하되 잘못된 행동을 하면 상응조치를 취했다. 핵실험 이후 금강산 보조금 끊었다. 또 개성공단 추가분양을 멈추는 등 그렇게 정책을 할 때 나름대로 융통성 있게 대응을 했다.

2007년 남북정상선언을 자세히 읽어보면 남북관계 질적으로 진전시키고 향후 5년 혹은 10년 정도 남북관계를 관리하고 남북관계를 진전시키는 청사진이 될 문건이다. 정상회담 직후에 바로 미국과 일본에 설명하러 가서 많은 전문가들 만났다. 이분들 모두가 이렇게 방대한 합의가 정권 바뀌는데 이행되겠냐는 질문 많이 했다. 그래서 아직 정권 안 바뀌고 정권이 바뀌어도 이행될 것이라고 설명했다.

한미동맹이 와해되고 약화됐으니 복원해야 한다는데, 한미동맹은 절대 불변의 제도가 아니다. 역사적으로 국가가 이런저런 상황에 따라 만들어진 제도다. 변화의 요구가 있으면 변화할 수밖에 없다. 변화의 요인이 있어 동맹조정하자는 게 꽤 됐다. 80년대 후반이다. 전작권 환수의 문제는 80년대의 일이다. 한미동맹이 이미 시대적 변화와 경제적 변화, 문화적 변화 때문에 조정을 하자고 해서 양국이 앉아 어떤 것은 조정이 되고 어떤 것은 조정이 안 되고 숙제가 떠넘겨져 왔다.

또 우리 안보의 문제를 너무 남에게 맡겨둘 수 없다. 우리 문제는 가능한 역량 되는대로 우리가 지키는 게 맞다. 한미동맹은 2005년 한미 정상회담에 따라 포괄적으로 가져가 역동적이고 서로에게 도움 되는 방향으로 가자고 했다. 또 사실이 그렇다. 많은 내용이 이 안에 있다. 이 모든 것들을 우리 정부가 해야 한다는 게 아니다. 그 앞 정부들이 하다가 손놓고 넘어온 과제들을 여건이 좋지 않아도 청소했다. 그렇기 때문에 다음 분들이 오면 한미관계 할 수 있고 잘 할 수 있는 토대 만들었다.

그렇기 때문에 비핵화 과정서 한미간 긴밀한 조율이 일어나고 있다. 어떤 근거로도 다 설명드릴 수 있다. 강화해야 한다, 복원해야 한다는데 뭘 강화하자는지 이해가 잘 되지 않는다. 나에게 설명을 좀 해 달라.

□ 사회자(곽재원 중앙일보 통일문화연구소 소장)

: 이수훈 위원장님이 참여정부 통일·외교·안보 전반에 대해 말했다. 남북정상회담에 대한 것은 자유 토론에서 질의응답 통해 말씀을 듣겠다. 지정토론을 해주실 김형기 북한대학원대학교 교수님께서 말씀해 주겠다.

■ 토론1 (김형기 북한대학원대학교 교수, 前 통일부 차관)

: 오늘 이수훈 위원장 말씀 잘 들었다. 말씀 듣고 보니 참여정부의 5년간 외교안보 전체를 동북아 미래포럼에서 평가를 받아보자 또는 잘못 인식돼 온 것은 변명을 하고 싶다는 이야기다. 대북 퍼주기론, 한미동맹 와해론 등 할말이 있다고 말했다. 그런데 여기 모이신 전문가 분들은 이미 알고 있는 사안이고 전체적으로 균형 잡힌 시각을 가지고 있을 것이라 생각한다.

나는 두 가지 측면에서 말하겠다. 이 위원장이 말했지만 과거 정권들이 손놓고 있던 것 말끔히 청소했다고 말했다. 나는 어떤 사안이든 어느 정권이기 때문에 어떤 문제가 해결되고 성과있다고 평가하는 것은 나이브 하다는 생각이다. 역사의 흐름이 상당히 중요하다. 역사가 흘러가는 속에서 그 땅에 있는 사람들이 어떤 일이 벌어지게끔 하는 보이지 않는 손이 있다. 역사의 요구에 답을 해야 하는 소명이다. 대체로 남북관계를 들여다보면, 1987년이 하나의 고비가 된다. 그 이전은 남이나 북이나 대북정책, 대남정책이 있지도 않고 백두산에 가서 태극기 꽂으면 되는 것이고 북은 미제 해방시키면 되는 것이다. 그러나 73년에 남북이 GNP 교차점 생기면서 그것이 결과적으로 나타난 것이 15년 이후인 87, 88년이다. 그때까지는 북이 무조건 정치·군사적으로 공세적이었다. 북은 정치, 군사문제부터 해결하라고, 우

리로써는 대단히 수세적인 측면이었다. 교류협력이나 해보자고 갈수밖에 없었던 환경이었다. 그러나 87, 88년 오면서 전변된다. 힘의 균형의 확인이 그 시기 이뤄진다. 정통성 경쟁에서 우리 쪽이 자신감을 가지기 시작하는 단계가 오고, 북은 공세에서 수세로 가는 이런 대전환점이 87, 88년이다. 바로 그 무렵에 지금까지 미뤄뒀던 군사문제도 병행토의 할 수 있다는 입장으로 정리했고 그에 연해서 민족공동체 통일방안도 나오고 남북기본합의서도 나온다. 기본합의서는 우리가 군사적 문제를 토의 해결할 수 있다, 군사적 신뢰구축 해나가자는 입장을 정리했기에 가능했던 합의서라 생각한다. 그래서 87, 88년을 기점으로 그리고 기본합의서를 축으로 돌아가는 10년이었다. 그것이 실천, 이행단계로 들지 않아 평화공존을 확인하는 단계이다. 지금까지 서로 없어져야 할 적, 괴뢰로 생각한 것을 상대방 실체가 있다고 출발하는 기본합의서 1조가 상대방 체제 인정, 존중한다는 것인데, 그 뒤 10년이다. 그 뒤 10년이 2000년 정상회담 축으로 돌아간다. 화해 협력단계를 만들어 내는 과정, 이것이 지난 98년 김대중 정권출범 이후 10년이다. 역사는 거의 10년을 축으로 하는 것 같다. 앞으로 새로운 10년이 갈 수 밖에 없다. 제1과제가 평화의 제도화다. 말하자면 민족공동체 통일방안의 제2단계, 연합단계로 넘어가야 하고 연합단계로 가는 것은 여러 가지 연합기구가 가시화돼 나타나야 하는 것이다. 바로 2007년 정상회담은 그 방향으로 시동을 거는 그런 역할과 기능을 했다고 이해하는 것이 타당하다. 이번 정상회담을 통해서 군사문제, 군사문제는 북한의 공세적인 입장에서 병행하는 입장으로 온 것이 최근에 들어와서 개성공단 사업 등 남북경협 하더라도 군사적으로 장애생기니까 2차 군사회담도 해나가고 평화체제 구축해 나가자고 하는 식으로 나가니까 오히려 북한이 이 부분에 관한한 수세로 돌아서 이 문제 토의를 회피하는 입장이었다. 미국과 이야기해야겠다는 입장이었으나, 이번 회담을 통해 공동선언 통해 남북간의 군사적 문제를 남북이 주도적으로 토의해 보자, 이까지 온 것이다. 공동선언 3,4항이다. 군사적 긴장완화와 평화체제 구축은 대단히 의미가 있다. 역사적 소명에 부응해 앞으로 그런 방향으로 가야 하기 때문에. 민족공동체 통일방안의 연합기구부터 출발한다고 말했지만 이 구도로 가기 위한 여러 장치가 깔렸다고 봐야 한다. 남북정상회담 수시, 총리회담, 각료회담 조정하도록 역할 할 것이다. 국방장관 회담도 있고 경제 부총리급 주관하는 경추위도 있고 앞으로 여러 가지 각료회의가 생겨나갈 가지를 쳐나갈 공산이 크다. 이번 선언에 보면 남북국회간에도 접촉을 갖는 방향으로 한 구절 들어가 있다. 평의회로 발전할 수 있는 씨앗 될 것. 공동사무처만 갖추면 연합단계로 들어갈 수 있는 모양새 만들었다. 바로 이런 역사의 흐름에 어떻게 조응하고 부응해 나가느냐 하는 것이 대단히 중요하다. 그것 자체를 어느 정권이었기에 성과를 이뤄냈다고 몰아가는 것은 덜 맞을 수 있다. 부적절하다고 할 수 있다. 민족공동체 통일방안을 노태우 정권 작품이라고 하는 사람 아무도 없다. 따라서 그런 방향으로 몰아가는 것은 부적절하다는 말씀을 드린다.

두 번째는 왜 우리가 어디에 서있는가, 우리의 현주소가 어디인지 혼선을 일으키는 방향으로 가는가. 예를 들어, 우리의 헌법 체계는 헌법 3조에 우리가 들어야 할 깃발, 대한민국 영토는 한반도와 부속도서로 한다는 조항인데, 대한민국 정통성 문제가 담겨있다. 거기로 가야하는 깃발은 분명한데, 바로 연이어서 헌법 4조에 현실을 반영한다. 헌법 4조가 대한민국은 통일을 지향한다, 평화적 통일정책을 수립한다고 돼 있다. 3조가 현실적이면 4조가 있을 필요가 없다. 네이션 빌딩이다. 이를 인정하고 3조의 방향으로 가겠다고 깃발을 내세우는 체계다. 헌법 66조, 67조에도 그렇게 돼 있다. 평화통일 정책을 수립하고 추진해 나간다고 돼 있다. 그 이유를 잘 생각해 봐야 한다.

노대통령이 평양에 다녀와서 여러 성과 이야기 했다. 이분법적 논리에 서면 대북정책에 문

제가 생길 수 있다. NLL을 두고 영토냐 아니냐, 이냐 아니냐의 게임으로 몰아가면 대단히 위험할 수 있다. 헌법 3, 4조를 들여다보고 균형 잡힌 시각 필요하다. 야당도 마찬가지다. 인권문제를 이야기 하면, 북한 인권 전반적인 삶의 질 향상이 아니라 국군포로 문제만 이야기 한다. 여당은 마찬가지로 먹고살게 해줘야 하지 않느냐면서 국군포로 탈북자 문제 입 닫고 있으라고 하는 것은 우리 모두의 역량을 소모시키는 방향으로 가고 있다. 이는 지양해 나가야 한다.

NLL은 잘 아니까, 비무장 지대는 흔들자고 하면서 NLL은 절대 손대지 말라고 하는 것은 모순으로 그쪽 논리로만 파고 들어가서는 안 된다. 지금 정치상황은 그렇지 못하다. 이를 바로 잡고 새로운 10년으로 들어가야 한다.

질문이다. 공동선언에 3항에 보면 국방장관회담 이야기를 하면서 우발적 충돌방지를 위해 공동어로 수역을 지정하고 이 수역을 평화수역으로 만들기 위한 방안과 각종 협력사업에 대한 군사적 보장조치 문제, 서해 공동어로 수역 설정 문제 그리고 협력사업 군사보장하는 문제 이것을 협의하기 위한 국방장관 회담을 갖는다는 식으로 표현돼 있다. 총리회담은 1차를 붙여 연속성·지속성을 부여했는데 특별한 의도가 있는지 모르지만 국방장관 회담에는 군사신뢰구축이 포함되지 않는 것 같은 인상이다. 두 번째는 6항 백두산관광부분이다. 남과 북은 북경올림픽에 경의선 열차를 처음으로 이용하여 참가하기로 하였다고 했다. 처음이라는 게 응원단 가는 것도 없고 남북이 합쳐 베이징으로 이동해 가는 처음으로라는 수식어인지 경의선, 개성-신의주 철도를 처음으로 이용한다는 것인지 알고 싶다.

■ 토론2 (안두순 서울시립대학교 교수)

: 가능하면 간략히 하겠지만 말하다보면 길어질 수 있겠다. 이수훈 위원장은 고충과 애로를 많이 말했다. 듣는 사람들은 충분히 많은 부분 이해하고 공감한다. 그리고 그동안 노 정권에 대한 특히 미국 정책에 대한 많은 비판은 정상회담 성과를 통해 해소됐다고 생각한다. 전반적으로 정상회담 자체에 대해서는 긍정적 평가가 다수다. 여러 가지가 있지만 경협부분에 관해서만 압축해 말하겠다.

우선, 그간 채널의 비효율, 비효과성을 해소하고자 노력한 흔적이 보인다. 둘째, 그간 경협에 대해 개성공단과 금강산 이외에는 구체적 성과라고 하기는 힘든 인도적 지원이 많았지만 진정한 의미의 경협은 국한돼 있었다. 이번에, 선언문만 보자면 좀더 구체적이고 분야별로 실현가능성을 높인 흔적이 많이 보인다. 지역적, 산업적으로도 그렇고 액션지향적인 내용이 많이 들어가 있다. 8개 항 가운데 5번째 항인데, 5번째 항만이 여러 내용을 포함하고 있는 것으로 봐도 이번 정상회담에서 경협의 비중이 어느 정도 인지 알 수 있게 한다. 이번에 상당한 경협분야에서 만큼은 쌍방간 많은 성과를 올렸고 이는 그동안 학습과정을 통해 상호작용과 피드백 통해 진전된 부분이 많이 있다고 본다.

전반적으로 정상회담 이전에 대해 여러 해명했는데 그 부분은 그만두고 정상회담 있고 나서 이후 제기되는 문제들에 대해 듣고 싶은 심정으로 나왔다. 여러 가지 있지만 첫째, 경협이 우선 그 많은 사업을 어느 순차에 의해서 어느 시한을 두고 어떻게 실천하는가에 대한 구체적인 마스터플랜과 프레임이 전혀 없다. 사실 모든 계획이 그렇지만 남북경협은 어느 정도 포괄성이 필요하지만 구체적인 타임 스케줄이 나와야 하는데 그게 없어서 과연 이것이 실천될지에 대한 의문 있다. 둘째, 퍼주기에 대한 논란에 대해서는 위원장과 견해가 같지만 다만 이번의 다섯 번째 항에 포함된 경협을 위해서는 많은 분들이 우려를 표하는 게 우리가 어느 만큼 제원조달해서 어떻게 실천하겠느냐에 대한 언급이 전혀 없이 즉, 언제까지 얼만

큼 어떻게 부담할지에 대한 구체적 내용이 없다. 그래서 또 다시 선언적 의미로 끝나지 않겠나하는 의문점 있다. 앞으로 여러분들이 많은 의견과 질의가 있을테니 여기까지 말하겠다.

■ 답변(이수훈 동북아시대위원장)

: 김형기 교수님, 안 교수님 좋은 토론해줬다. 김 교수님 말씀하신 한미동맹문제도 그렇고 남북관계 문제도 그렇고 역사적으로 검토해야 한다는 것은 쌍수 들어 환영한다. 오늘 아침 말하는 게 노 정부가 다 잘했다는 취지는 아니다. 다 망쳤다고 하니 다 망치지 않았다는 것이다. 역사적으로 2003년부터 2008년까지 (정사를) 맡아 가는데 우리에게 주어진 과제를 외교역량 부족하지만 열심히 해서 이렇게 했으니 이런 평가는 잘못된 게 아니냐는 얘기다. 역사적으로 봐야 한다는 말씀은 동의하고 좋은 이야기다. NLL 문제 등 좋은 이슈들을 이분법적으로 보지 말자고 하는 것은 나 역시 강조하는 부분이다. 균형적으로 보자는 것도 100% 공감한다.

두 가지 질문을 주셨다. 국방장관 회담 일정이 잡힌다. 총리회담이 다음달 14일 정도에 있고, 말 정도에 국방장관 회담 있다. 군사적 신뢰구축, 긴장완화가 국방장관 회담의 중요한 테마다. 남북간 국방장관 만나서 뭐하겠나. 남북 간 긴장완화하고 충돌 가능성을 피하고 신뢰를 어떻게 구축하겠냐는 게 국방장관 본분이다. 그러나 우리가 그 안에 합의한 세부사항이 있으니 그것이 군사와 관련된 것은 군사문제 국방장관 회담서 다루자고 돼 있다. 공동어로 구역 관련해서 어민들이, 북한 어민들이 와서 조업 하다가 선을 넘고 해군이 출동하고 하는 것이 99, 2002년 교전이다. 어떻게 그걸 막을 것인가. 이런 것을 생각하면서 긴장완화하고 신뢰구축해서 어떻게 양측 어민들이 안정적인 어로 활동할 수 있도록 보장할 것인가. 그러면 공동어로 구역을 정하자는 것이다. 좀 더 넓은 평화수역을 정해서 양쪽 군이 못 오도록하자, 그래서 무력충돌이 있는 바다에서 공존과 평화의 바다로 바꾸자는 취지다. 반드시 군사보장 문제가 따라야 한다. 해주직항 통과문제도 있다. 어느 배가 간다고 해군에 통보해 주면 조치를 취할 수 있는 군사적 장치가 마련돼야 한다. 국방장관 회담이 다음 장관회담에서 다루지 않으면 안 되도록 돼 있다. 근본적 목표는 남북간의 긴장완화와 이에 기초한 신뢰구축이다.

열차 타고 공동응원단이 2008년 베이징 올림픽 가자고 하는데 깊이 있게 분석하지 못했다. 처음으로 간다고 하는 것은 처음으로 간다는 정도로 이해해 달라. 얼마나 깊은 뜻이 있는지는 잘 모르겠다.

안 교수님은 경제협력 문제 토론해 주셨다. 나는 경협에 대해 전문성이 없는 사람이다. 좋은 평가 해주셨는데 두 가지 문제제기로 경협 합의에 구체적 이정표가 없는 것 아니냐고 했다. 지금 합의하고 왔는데 이행에 대한 방안은 총리급 회담서 다시 다루도록 돼있다. 정부는 지금 경제부총리 위주로 경협 합의 이행하기 위한 이행방안과 일정표, 로드맵을 마련하고 있는 것으로 알고 있다. 이것은 걱정 안하셔도 되겠다.

다음에 재원조달 방식, 시기 문제도 제기했는데 이번 회담이 절대 이런 문제에서 다음 정부, 사람에게 짐을 줘서는 안 된다는 것이 기본적 태도였다. 우리는 아주 크게 부담 안 간다는 내적합의가 돼 있는데, 특정 정당이 30조원 든다며 어떻게 마련하겠냐고 하는데 당황했다. 30조가 어떻게 나온 것이며, 현대경제연구원 보고서에는 30조가 아닌데 하루아침에 30조가 됐다. 여하튼 재원조달 방식과 시기의 문제에 대한 것은 재정체계에 부담가지 않도록 재경부 위주로 안을 마련하고 있다.

<질의 응답>

■ 질문1 (제성호 중앙대학교 교수)

: 남북정상선언 국회 동의 이야기가 있다. 내가 보기에는 조약이라고 볼 수 없다. 발효절차도 없고 형식적으로도 조가 아니라 항목으로 돼 있고 방침적이고 선언적 내용이 대부분이다. 물론 경협 하기 위해 실질적으로 재원이 필요하지만 현재 합의문은 재정 부담으로 지우는 실질이 없다. 경제 합의에 관해 구체적인 합의가 도출되고 재원을 동반하는 합의가 나와야 국회 동의를 받아야 하는 것이다. 현재는 별로 타당하지 않다고 생각한다. 정부는 어떤 준비를 하고 있나.

■ 질문2 (김진현 효성 고문)

: 한미관계에 대해 역사와 요구에 따라 모든 것이 변해야 한다고 말했는데, 그 시기에 변했어야 할 요인이 뭐였나. 노 대통령이 말한 것은 한국만이 이 상황, 우리의 군대를 남에게 맡기는 유일한 나라다, 이것은 주권의 문제다라고 말했다. 우리는 그것이 사실이 아닌 것을 안다. 그렇다면 대통령의 무지에 의해 나온 것인지 아니면 의도적으로 국민 유도하기 위한 것인지, 그것이 필연적인 동맹교체 요소였는지 말해 달라. 다시 설명해서 한미 전시작전권을 미군 사령관에게 주는 것은 한국만이 하는 일이고 이것은 치욕적인 주권의 문제라고 했다.

■ 답변(이수훈 동북아시대위원장)

: 국회 비준 동의문제에 관해, 이 문건을 어떻게 바라봐야 할 것인가라는 사회적 합의와도 직결된다. 이 문건이 정상들 간의 합의이고 남북관계 발전법에 따라 대다수, 국회에 보냈을 때 국민을 대표해서 상당한 돈이 들겠다고 해서 우리에게 부담이 된다고 판단하면 국민의 동의가 있어야 이행이 가능한 것이다. 이 선언을 잘 이행시키고 이것이 국민적인 합의, 초유에 서서 이행되기 위해서는 국회의 비준동의 절차가 필요하다는 취지의 논의가 검토되고 있다. 이것이 조약이 아니어서 비준이 필요없다는 이론적 접근이 아니고 내용적 접근을 해서 이것을 모처럼 어렵게 만든 합의이니 이행을 잘해야 하는데, 그러기 위해서는 국민적 동의가 필요하다. 이 문제는 유동적이라고 보면 된다.

전작권 환수 문제는 잘 아시는 바와 같이 역사가 좀 있다. 사실 관계가 다르다고 하는데, 사실 관계가 다른 게 없다. 전작권이 환수가 추진된 게 역사가 상당하다. 80년대 말로 거슬러 올라간다. 전작권을 환수해오자고 가장 푸시한데가 YS 때다. 평시작전권을 이양 받았다. 그때 잘 기억하다시피 남은 것이 전시 작전권이며 그것마저 이양해 와야 한다, 그래야 한미동맹에서 10대 군사임무의 전환이 일어난다라고 해서 그것을 이후에 우리가 하나하나 가져온다는 게 한미동맹 주요 내용이었다. 어떤 것은 남아있고 어떤 것은 가져왔다. 94년 평작권 가져왔는데 전시 작전권이 남아있는 것이다. 그런 역사도 있고 정책 및 환수추진 역사도 있다. 실제로 주권국가로써 제대로 모습 갖추기 위해서는 중요한 것이 국군통수권인데 이를 제대로 세우자는 차원이다. 이것이 없으면 북과 대화가 잘 안 된다. 북한은 우리에게 권리가 없다고 빠지라고 한다. 통미봉남의 중요한 한 근거가 되는 게 이런 거다. 국군통수권도 없고 주한미군 사령관에게 있다고 한다. 그런 게 복합적이어서 전작권 환수가 일어난 것이다.

■ 사회(곽재원 중앙일보 통일문화연구소 소장)
: 본질에서 조금 어긋났다. 본 포럼이 남북정상회담에 대한 이야기를 듣고 구체적으로 궁금한 점을 중심으로 풀어보고자 한다.

■ 질문3 (김용호 인하대학교 교수)
: 합의문에는 여러 가지가 나왔는데 남북경협 관련해 백두산, 서해공단, 평화지대 개발 등 경협사업 중 북한이 가장 관심이 많고 준비가 되어 있으며, 하고 싶어 하는 것은 무엇인지.

■ 질문4 (최대석 이화여자대학교 교수)
: 11월달에 열릴 국방장관 회담에 대해 말했고, 주요 의제는 신뢰구축과 긴장완화라고 말했는데 북핵문제도 논의가 되는 것인지.

■ 답변(이수훈 동북아시대위원장)
: 현장에 특별수행원으로 갔기 때문에 입장이 어정쩡했다. 현재 신분이 1.5와 비슷하다. 자문을 하지만 정식 청와대 사람이 아니다. 비하인드 스토리인데, 공식수행원에 넣으라고 해서 공식수행원에 들어갔었다. 그 때 수재가 나서 장티프스 약도 먹었다. 그런데 한달이 늦어지면서 여러 장관들이 들어오게 됐다. 1.5에서 밀렸다. 특별수행원으로 갔는데, 이 말씀을 드리는 이유는 평양에 가서도 역할이 어중간했다. 합의문 만드는 그런 분위기를 접할 수는 없었다. 우리는 서해에 평화벨트 개념으로써 이것은 반드시 하고자 준비를 단단히 해 갔다. 위원장과 만나 포커스가 거기에 맞춰졌다. 이외에도 신의주, 나진선봉 특구도 다 준비해 갔다. 총리회담이 생긴 계기가 해주 이 문제도 국방위 사람들과 했는데 신의주, 나진선봉 문제는 총리회담에서 다루면 되지 않겠냐고 해서 총리회담이 생긴 것이다. 백두산, 해주 여러 가지가 있는데 이것에 대한 감각이 없다.
이번 정상회담에서 비핵화 위한 2.13합의했는데 사실 핵문제가 깊이 있게 다뤄졌다. 끝장토론은 맞지 않지만 상당히 무게 있게 다뤘고 비핵화라고 하는 것이 되지 않으면 아무것도 되지 않는다. 남북 프로세스와 북미, 북일 분위기, 6자 틀 속에서 일어나는 모든 것이 동시에 가도록 돼 있지만 워싱턴, 도쿄에 가 보니까 비핵화가 전제 돼 있다. 대통령이 김 위원장과 핵문제와 심도 있게 대화를 나눴다. 국방장관회담은 사실 6자회담이 있기에 이 어젠다는 아니지 않나 싶다. 이것도 100% 알 수 있는 위치에 있지 않다.

■ 질문5 (김정태 안동대마 방직 회장)
: 좋은 성과를 가져와 반갑다. 그런데 내가 보기에는 정치적인 면에서는 평화나 굉장한 진전이 있는 것 같은데 경제적인 측면에서 알맹이가 없다는 생각이다. 경협이라는 게 어느 한 회사가 하는 게 아니다. 안 교수도 개성공단, 금강산을 경협의 대명사로 말하는데 한 기업이 북한에 진출했다고 경협이 되는 게 아니다. 북한도 나라다. 지금도 민간교류가 개성공단에 비해 수십 배다. 36억 달러가 넘는 돈을 순반입 했다. 개성공단 1만, 2만 명 근무한다고 해도 1300만 달러 들어간 것 밖에 없다. 그걸 경협으로 오인하는 거 같은데 이런 면은 아앞으로 더 생각해야겠다. 경협 관계에서 해주특구, 조선이야기 등이 나오는데 그건 실제 북한에 대해 모르고 있는 것으로 보인다. 조선이 거기 가려면 많은 부품 업체가 가고 거기에 맞는 전력, 거주 여건 등이 만들어져야 하는데 현재 북한에 만들어져 있지 않은데 금방 되는 것처럼 이야기 나온다. 정부가 하고 있는 것이 퍼주기라고 인식이 오인 되는 게 있다.

실제로 북한에 50억 달러 넘는 돈을 썼는데 현장에 가보면 해 놓은 게 없다. 그런게 결과적으로 민간경협에 대한, 민간기업이 들어갈 수 있는 회담이 돼 줘야, 민간기업이 경제 활동을 할 수 있는 그런 실제적인 게 없다. 다른 복안이 있으면 말해달라.

■ 질문6 (김석우 21세기국가발전연구원 원장, 前 통일부 차관)
: 노 대통령이 다 망치지는 않았고 역사적 역할을 했다는 이야기인데, 한미관계가 전혀 문제가 없다고 하는 건 저희들 그리고 여론이 보고 있는 것과는 다르지 않은가 생각한다. 위원장이 말한 지역적 안보체제 좋다고 생각하지만 이 지역에서 그렇게 하기 위해서는 시간이 걸린다. 지향하는 것은 바람직하지만 10~20년 내에 된다는 것은 빠른 것 아닌가. 역으로 6자회담이 스텝을 만들어 줄 수는 있지만 일본, 미국과의 갈등이 해소되지 않고는 어렵다고 생각한다. 우리나라가 살아가는 데는 한미관계가 튼튼해야지 우리가 살아가는데 좋다. 우리들이 인식하는 것은 노 대통령이 되면서 가장 많이 인용되는 게 미국에 가서 미국의 협조가 없었으면 북한 강제수용소에 있을 것이라고 하면서도 갈릴레오 이야기 하면서 상대에게 불신을 주는 말씀을 여러 번 했다. 이는 미국의 공식적 채널에서는 말하지 않으나 한미관계에서 신뢰를 없애는 역할을 했다. 이를 복원하는데 비난이 있을 수 있다. 굉장한 어려움이라고 생각한다. 반기문 총장 훌륭한 분이지만 반 장관이 된 것은 친북 정책을 갖고 있는 역사적 흐름과 태국 쿠데타라는 운이 많이 작용한 것이다. 우리로서는 잘된 일이나, 미국이 한미동맹을 높게 평가했기 때문에 됐다는 것은 너무 나간 것 아닌가 생각한다.
경협 관련해서, 독일이 많이 들었고 우리가 준 것은 아무것도 아니라고 한 것은 문제이다. 독일은 여유 있게 줬지만 엄청난 계산을 했다. 가족방문, 방송청취 등 조건이 있었다. 남북관계를 보면 아무 조건 없이 준다. 신문을 보면 북한이 달라고 하기 전에 우리가 준 것으로 돼 있다. 조건을 걸 수 있는데 걸지 않았다. 그런 면에서 독일과 한국의 비교는 잘못된 선전선동 자료를 갖고 오도한 것이라 생각한다. 정확한 자료를 가지고 해야 한다. 한국이 망하지 않게 했다고 하는데 내 생각은 대한민국이 민주화 경제발전이라는 커다란 성과발전을 통해 큰 나라를 만들었고, 큰 기업이 있어서 망하지 않은 것이자, 만약 그게 없었으면 위험했을 것이다. 중산층이 약해지는 것을 우려한다.
경협 관련해서 다시 말하면 한국은행 통계를 시간 있을 때마다 보는데 2004년까지 발표했는데 2005년 것은 한두 달 전에 발표했다. 이유는 북한에 경제지원 해야겠는데 1000불이 넘으면 어렵다고 해서 통일부가 조정해 달라는 요청이 있었다는 이야기 들었다. 북한 통계에 대해 우리 나름대로 한국은행 중심 발표를 1년 후에 하게 됐는데, 2005년은 구체적으로 말 안하고 2006년은 마이너스 성장이라고 했다. 북한의 경제는 90년 이후에 98년까지 마이너스 성장하다가 99년부터 플러스 성장 하다가 2006년에 다시 마이너스 성장됐다. 경협을 하는데 북한이 변하지 않는, 김 위원장이 원하지 않는, 개혁개방을 하지 않는 상황에서 지원은 무의미하지 않는가. 우리 국민의 혈세가 북한에 들어갔을 때 효과가 있어야 하지 그렇지 않은 것은 퍼주기다. 우리 국가도 우선순위가 있는데 효과 없는데 돈쓰는 것은 무의미하다. 이는 결국 한국 사회 내에서 통일, 화해, 협력, 남북관계 한다고 하는데 남한 내부의 갈등과 분열을 극대화시키고 이것을 극복하는 게 큰 문제다. 좀더 신중히 국민적 동의를 받아야 하는 것이다.

■ 답변(이수훈 동북아시대위원장)
: 김 회장은 직접 평양에 기업하면서 많은 식견도 정보도 있는 것을 알고 있다. 이번에 같

이 갔으면 좋았을 것이다. 이번에 두개의 큰 테마였다. 하나가 경제이고 하나가 평화다. 숫자로 표현하기 어렵지만 50:50정도다. 기업진출이 어려웠기 때문에 경협이라는 것이 개성공단, 해주, 조선협력단지 등이 현실성이 없는 합의라는 말씀인데 우리로써는 기업도 직접 투자해서 할 수 있는 길도 열리고, 개성공단 같은 것도 전문가들에게 이야기 들어보면 평가가 다 엇갈린다. 중요한 것은 개성공단에 대해 양측(남과 북)이 인식의 갭이 너무 커서 회담에 어려움 있었다. 개혁개방 문제도 마찬가지다. 개혁개방 인식이 너무 차이가 나서 회담이 안 될 정도까지 갔다. 어쨌든 우리가 중요하게 보는 것은 이럼에도 불구하고 개성공단이 확대되고 있고, 기업이 가는데 망하라고 가는 것 아니지 않은가. 2차 분양도 됐고 정확한 실상을 파악하지는 못해도 개성모델이 확대되고 있는 것은 사실이고, 현실이고 자꾸 전면적으로 확대되는 것도 현실이다. 이렇게 해서 북한의 개혁·개방을 해나가야겠다. 그러나 변화의 문제는 평가하기 어렵다. 우리는 북한에 이런 저런 변화가 있다. 긍정적 효과도 있지만 세월이 흐르고 국제정세 변하면서 살아남기 위해 변화를 꾀해야 하지 않느냐고 판단한다. 이번 합의에 대해 합의를 엄청 많이 해줬다. 우리가 가져간 게 엄청 많았다. 분량이 많다고 성공이라고 말하기는 어렵지만 합의문이 5페이지라고 해서 깜짝 놀랐다. 이 사람들이 그렇게 합의해주고 해주 특구 그런 것은 특히 서해 함대사령부가 거기 있어서 합의 걱정을 했었는데 그것도 해줬다. 종합하면 북한도 우리와 협력사업에서 확대를 통해 자기들이 살아나갈 길이 있다고 판단한 것 같다. 대거 합의한 배경이 아니겠나.

한미관계 문제도 차 한잔 갖다놓고 대화를 좀 해봐야 하겠다. 벽에 부딪힌다. 논리가 그렇지 않다고 들고 나온 것인데 그렇지 않다고 말씀 하시니 뭐라고 할지 모르겠다. 갭이 아니겠나. 그런데 이런 부분은 분명 있다. 미국 분들이 대통령이 한 발언에 대해 마음이 상하고 신뢰에 금이 가고 이런 것이 있지 않았냐는 생각이 든다. 그것도 참 중요하다. 그러나 관계를 매일 하고 문제를 해결해 나가는데 한미관계 별 문제가 없다. 소통이 잘 되고 대통령, 장관, 레벨별로 잘되고 있다는 차원에서 이야기하고 있는 것이다. 다 망가졌다고 말하는 것은 과하다. 어떤 부분은 긴밀하게 잘 되고 있는 것도 있다.

(끝)