

특집

남북고위급회담과 남북 경험

회담 여건과 성사를 위한 분위기 조성 과제 · 정창현

고위급회담 전략과 접근 자세 · 손기웅

경험 활성화 의제와 경험 전망 · 동용승

회담 여건과 성사를 위한 분위기 조성 과제

정창현 / 중앙일보 통일문화연구소 기자

머리말

1999년 들어서면서 북미 관계 정상화와 남북당국간회담 분위기가 무르익고 있다. 한반도평화체제 마련을 위한 남북한과 미국의 움직임이 그 어느 때보다도 활발하다. 그러나 남북당국자회담 성사, 더 나아가 한반도를 짓누르고 있는 냉전 구조의 근본적 해체에 이르기까지는 아직 해결해야 할 과제들이 많다.

김대중 정부는 집권 2년째를 맞아 한반도 냉전 구조의 해체라는 포괄적인 틀을 제시해 남북고위급회담의 여건 조성에 적극 나서고 있다. 한반도를 둘러싼 각종 현안들에 대해 단기적 해결책 마련이 아니라 화해와 협력을 통한 평화 공존이라는 큰 틀에서 남북 관계 개선을 추구하는 방향이다. 김대중 대통령은 올해 들어 여러 차례 “공식이든 비공식이든 어떤 형식으로든 상당한 수준에서 북한과의 대화를 떨지 않은 장래에 시도할 것을 검토 중”이라며 남북 대화에 대한 강한 의지를 보였다.

북한도 올해를 ‘민족 자주와 대단결의

해’로 정하고 대화 분위기만 조성된다면 남북 당국간 대화에도 응할 수 있다고 밝혔다. 북한은 2월 3일 평양에서 ‘정부·정당·단체 연합회의’를 열고 1998년 4월 북경 남북차관급 접촉 결렬 이후 처음으로 당국회담을 포함한 남북 사이의 폭 넓은 대화를 제의했다. 북한은 이 제의에서 고위급정치회담이 열리면 조국 통일 3대 원칙이 재확인되어 있는 남북합의서의 이행 대책이 기본 의제로 될 수 있을 것이며, 이밖에 협력 교류 문제, 흩어진 가족·친척들의 고통을 덜어주는 문제 등 남북 관계의 당면 문제들도 논의될 수 있을 것이라고 밝혔다. 물론 북한은 과거의 전례와 같이 ① 외세와의 공조 파기 및 합동 군사 훈련 중지, ② 「국가보안법」 철폐, ③ 통일 애국 단체 및 인사의 통일 운동과 활동의 자유 보장이라는 3개 항의 전제 조건을 달았다.

남북고위급회담 여건과 분위기

정부는 과거와 달리 ‘하반기 고위급정치회담 언급’, ‘이산 가족 문제 논의’ 등 북한

의 제의 내용과 형식이 당국 회담 실현에 대한 의지를 보여주고 있다는 점에 주목하고 있다. 통일부는 “북한이 내놓은 고위급정치회담 제의에는 여러 가지 조건이 붙어있지만, 언제든지 올라갈 수 있는 차단봉”이라며

당국간회담에 낙관적인 전망을 내놓았다. 이에 따라 정부는 즉각 북한의 제의를 긍정적으로 평가하고 아무런 조건없이 조속한 시일 내에 남북당국간회담을 개최할 것을 북한측에 촉구했다. 아울러 정부는 남북 대화 재개를 위한 특사 파견, 비료 지원, 경협 확대 등 다양한 대화 유인책을 제시했다.

북한은 2월 8일 조국평화통일위원회 대변인 명의의 담화를 통해서 “대화 재개를 위한 ‘선행 조치’가 취해진다면 대화가 아무 때나 열려도 무방할 것”이라며 유연성을 보였다. 이러한 일련의 과정은 남북 당국이 얼굴을 맞대고 직접 대화를 하지는 않지만 양측 모두 당국간 대화의 필요성을 공감하고 서로의 의사를 언론 매체와 담화나 논평 등을 통해 서로 교환하고 있다는 점에서 대화 전망을 밝게 한다.

그러나 북한이 아무런 전제 조건없이 회담에 나설지는 여전히 불투명하다. 북한이 우리 정부의 대북 정책 기조에 대해 부정적 입장을 보이고 있기 때문이다. 북한은 정부

북한은 2월 8일 조국평화통일위원회 대변인 명의의 담화를 통해서 “대화 재개를 위한 ‘선행 조치’가 취해진다면 대화가 아무 때나 열려도 무방할 것”이라며 유연성을 보였다. 이러한 일련의 과정은 남북 당국이 얼굴을 맞대고 직접 대화를 하지는 않지만 양측 모두 당국간 대화의 필요성을 공감하고 서로의 의사를 언론 매체와 담화나 논평 등을 통해 서로 교환하고 있다는 점에서 대화 전망을 밝게 한다. 그러나 북한이 아무런 전제 조건없이 회담에 나설지는 여전히 불투명하다.

가 표방하고 있는 ‘대북 포용 정책’이 북한을 개혁·개방으로 유도해 민중 중심의 사회주의체제를 허물고 자유민주주의체제로 끌어들이려는 ‘반북 대결 정책’이자 ‘흡수통일론’이라며 계속 비난하고 있다. 또 정부의 기대와는 달리 북한은 회담 전제 조건들이 실현되지 않으면 “대화를 골백번 해도 소용이 없으며 그것은 오히려 대결을 조장시키는 결과만을 초래시킬 뿐”이라며 조건없는 대화에 부정적이다.

이러한 북한의 입장을 볼 때 북한이 내세운 세 가지 전제 조건이 통일부가 밝혔듯이 언제든지 철회할 수 있는 것인지 의문이다. 정부는 당국간회담의 가장 중요한 의제가 북측이 절실히 필요로 하는 비료 지원 문제와 남측이 관심을 갖는 이산 가족 문제일 것으로 보고 있다. 그러나 이 관측은 북한의 의도를 제대로 파악하지 못한 듯하다. 정부는 지난해 4월 북경에서 열린 남북차관급회담의 경험을 냉정하게 되돌아보아야 한다.

북경 차관급회담에서 북한은 무조건 비료

일회성이 아닌 지속적인 남북 대화 여건을 조성하기 위한 정부의 과제는 첫째, 대북 포용 정책이 기본 전제로 하고 있는 '근거없는 낙관론'에서 벗어나야 한다. 여기에는 북한이 경제 위기 극복을 위해 어쩔 수 없이 개혁·개방 정책으로 선회해 남한과 대화할 수밖에 없다는 낙관적 인식이 깔려 때문에, 포용 정책이 흡수통일론이 아닌 화해와 협력·평화 공존 정책임을 북측에 각인시켜주어야 한다.

지원받기 위해 적십자회담이나 당국간회담에 나온다 하더라도 일회성으로 그칠 수밖에 없다.

지속적 남북 대화 여건 조성을 위한 정부의 과제

제공을 요구했고 남한은 '상호주의 원칙'을 내세워 이산가족면회소 설치를 비료 제공의 조건으로 제시했다. 북한은 인도주의적 차원에서 조건없는 비료 제공을 해주면 이산 가족 문제를 논의할 수 있는 별도 회담이 가능하다는 타협책을 제시했다. 결국 남북의 입장이 맞서 회담은 상대방에 대한 부정적 인식만을 남긴 채 결렬됐다. 그후 정부는 대북 '상호주의 원칙'을 신축적 또는 시차적으로 적용해 당장 이산 가족 문제 해결을 위한 북한의 반대 급부가 없더라도 비료를 제공하기로 결정했다.

그러나 북경회담에서 분명하게 드러났듯이 북한은 비료·식량 지원은 조건없는 인도주의적 문제이며, 이산 가족 문제는 한반도의 긴장 문제와 연결된 정치·군사 문제로 파악하고 있다. 비료 지원과 이산 가족 문제를 상호주의든, 시차를 둔 '유연한 상호주의'든 동일한 차원에서 논의할 수 없다는 태도이다. 따라서 비료 지원을 지렛대로 북한을 당국간회담에 나오게 하려는 정부의 시도는 실패할 가능성이 크다. 설사 북한이 비료를

그렇다면 일회성이 아닌 지속적인 남북 대화 여건을 조성하기 위해 정부는 어떻게 해야 할 것인가. 우선 대북 포용 정책이 기본 전제로 하고 있는 '근거없는 낙관론'에서 벗어나야 한다. 정부의 포용 정책은 다양한 교류와 지원을 통해 북한의 개혁·개방을 유도하려는 목적을 가지고 있다. 여기에는 북한이 경제 위기 극복을 위해 어쩔 수 없이 개혁·개방 정책으로 선회해 남한과 대화할 수밖에 없다는 낙관적 인식이 깔려있다. 그러나 국가정보원이 분석한 것처럼 북한은 지난해 북경회담이 결렬될 때보다 식량 사정이 호전되고 있다. 북한은 '감자 혁명'과 이모작 확대를 통해 식량 부족을 다소나마 해결하고, 대규모 수력 발전소와 중소형 발전소를 집중 건설해 전력난에서 벗어나려 하고 있다. 특히, 지난해 8월 인공위성 발사 후에는 미국·한국과의 관계에 상당한 자신감을 회복한 상태이다. 미국도 북미 협상을 통해 북한을 외교적으로 인정, 경제 제재를 해제하고 평화협정을 체결하는 방향으로 움직이고

있다. 이러한 정책 선회는 보스워스 주한 미국 대사가 언급한 것처럼 북한이 필연적으로 개혁·개방으로 나오지 않으면 얼마까지 못해 붕괴할 것이므로 '시간은 우리 편'이라는 기대가 잘못됐으며, 군사적 압력으로 북한을 굴복시키기가 어렵다는 현실을 반영한 것이다.

우리 정부도 북한이 붕괴하지도 않고, 그렇다고 개혁·개방으로 나가지도 않고 있는 객관적 상황을 냉정하게 받아들인 상태에서 장기적으로 남북간의 평화공존체제를 형성하려는 발상의 전환이 필요한 시점이다. 포용 정책이 흡수통일론이 아닌 화해와 협력·평화 공존 정책임을 북측에 각인시켜주어야 한다.

둘째, 남북당국간회담 분위기 조성을 위해서는 정부가 미국의 협조 아래 주도적으로 남북간의 정치·군사 문제를 제기해야 한다. 이는 한반도 냉전 구조의 해체와 긴밀히 연결돼 있다. 강인덕 통일부 장관은 2월 19일 "북한측이 이산 가족 문제 해결에 다소라도 성의를 보인다면 식량 지원뿐 아니라 농업 생산 노력과 농업 개발 사업을 지원할 용의가 있다"는 정부의 공식 입장을 되풀이했다. 그러나 지난해 북한이 북경회담에서 받아들이지 않은 사안을 지금 받아들일 가능성은

- 둘째, 남북당국간회담 분위기 조성을 위해서는 정부가 미국의 협조 아래 주도적으로 남북간의 정치·군사 문제를 제기해야 한다. 이는 한반도 냉전 구조의 해체와 긴밀히 연결돼 있다. 냉전 구조 해체를 위한 과제로 ① 남북간 화해 협력 구조 조성, ② 적절한 시기에 북한과 미일간 관계 정상화, ③ 북한의 국제 사회 참여와 그것을 위한 여건 및 환경 조성, ④ 핵, 장거리 미사일, 생화학무기 등 대량 살상 무기의 제거와 남북간 군비 통제, ⑤ 평화체제로 전환 등 다섯 가지를 제시했다.

높지 않다. 실제로 북한은 민간 차원이 아닌 남한 정부에 대해 비료 제공을 요청할 의사가 전혀 없으며, 정부가 인도주의적 측면에서 무조건 비료를 제공하면 받을 수 있다는 입장을 고수하고 있다. 다만, 정치적 분위기가 조성되면 이산 가족 문제도 논의할 수 있다는 입장이다.

결국 이산 가족 문제 해결은 한반도의 냉전 구조 해체와 병행 추진될 때 돌파구를 찾을 수 있다. 따라서 정부는 정치·군사적 사안을 북측과의 공식·비공식 실무회담을 통해 제안하고, 이때 상호주의 원칙을 내세워 전진 배치된 북한 무장력의 후방 배치, 이산 가족 상봉 문제 등의 논의에 북한이 나오도록 유도하는 방안을 검토해야 한다.

이런 점에서 2월 10일 "남북 관계의 더 큰 발전을 위해선 한반도 냉전 구조의 해체라는 포괄적이고 근본적인 해결 노력을 시작할 때가 됐다"는 임동원 청와대 외교안보수석의 발언은 정부 정책의 긍정적 변화를 시사한다. 금창리 지하 시설, 미사일 문제 등

셋째, 북한이 제기한 세 가지 전제 조건 가운데 「국가보안법」과 한총련 문제에 대해서는 한국 사회의 민주화란 측면에서 전향적으로 검토할 필요가 있다. 그러나 북한이 주장하는 '외세와의 공조 파기 및 합동 군사 훈련 중지'는 현실적으로 받아들이기 어렵다. 이 점은 협상의 대상이 되지 않는다는 점을 북측에 분명히 해야 한다. 마지막으로 정부가 전향적 대북 정책을 추진하고 남북고위급회담을 성사시키기 위해서는 미국 등 주변국과의 긴밀한 협조와 국내의 보수층의 우려를 불식시킬 방안이 필요하다.

셋째, 북한이 제기한 세 가지 전제 조건 가운데 「국가보안법」과 한총련 문제에 대해서는 한국 사회의 민주화란 측면에서 전향적으로 검토할 필요가 있다. 이는 북한의 요구를 그대로 수용하지는 의미는 아니다. 먼저

현안도 해결해야 하지만, 궁극적으로 그 뿌리인 냉전 구조 해체 방안도 함께 강구해나가야 한다는 구상이다. 임동원 수석은 냉전 구조 해체를 위한 과제로 ① 남북간 화해 협력 구조 조성, ② 적절한 시기에 북한과 미일 간 관계 정상화, ③ 북한의 국제 사회 참여와 그것을 위한 여건 및 환경 조성, ④ 핵, 장거리 미사일, 생화학무기 등 대량 살상 무기의 제거와 남북간 군비 통제, ⑤ 평화체제로 전환 등 다섯 가지를 제시했다.

실제로 이러한 과제는 적대 관계 해소, 경제 제재 조치 철폐, 대사급 외교 관계를 의미하는 북미 관계 정상화가 진전되고 있는 상황에서 불가피하게 해결해야 할 문제이다. 그렇다면 주변 환경의 변화에 따라갈 것이 아니라 정부가 주도적으로 남북간의 정치적·군사적 문제를 제기해 유리한 입장에서 이 문제를 풀어나갈 수 있는 방안을 모색해야 한다. 이를 통해 정부는 한반도 문제가 북미 관계를 중심으로 흘러가는 사태를 막아야 한다.

「국가보안법」의 대체 입법이나 찬양고무죄와 불고지죄 등 독소 조항의 폐지를 고려할 만하다. 이 사항은 김대중 대통령이 집권 이전에 주장한 것이기도 하다. 美 국무부도 2월 26일 인권 보고서를 발표, 한국이 사상전향제를 폐지하는 등 진전이 있었지만 「국가보안법」 적용의 위협이 표현의 자유 등을 침해하고 있으며 국가정보원의 인권 침해 가능성이 여전히 있다고 지적했다. 따라서 국제 인권 기준에 맞게 「국가보안법」을 손질해 이 문제가 남북 대화의 걸림돌로 제기될 여지를 없애는 방안을 적극 검토해야 한다. 이와 관련 한총련이나 범민련의 합법화도 고려할 수 있다. 물론 이때 준법서약서를 받고 「국가보안법」 위반자를 대대적으로 사면했듯이, 새로 구성된 한총련 집행부에 대해 '비폭력 평화 노선'을 견지할 것을 천명하도록 하는 방안을 검토할 수 있다.

그러나 북한이 주장하는 '외세와의 공조 파기 및 합동 군사 훈련 중지'는 현실적으로 받아들이기 어렵다. 이 점은 협상의 대상이

되지 않는다는 점을 북측에 분명히 해야 한다. 다만, 국내에서도 일부 우려가 제기되고 있는 한일간의 군사 훈련은 과거 팀스피리트 훈련을 중단했던 것처럼 남북 관계의 복원을 위해 신중하게 추진, 또는 유보하는 문제를 고려할 수 있을 것이다.

마지막으로 정부가 전향적 대북 정책을 추진하고 남북고위급회담을 성사시키기 위해서는 미국 등 주변국과의 긴밀한 협조와 국내의 보수층의 우려를 불식시킬 방안이 필요하다. 미국과 일본의 일각에서는 북한에 대한 선제 공격 가능성까지 제기되고 있다. 이런 상황에서 남북 관계의 긴장 고조는 해외 자본 유치를 통한 경제 회생에 치명적 악영향을 미칠 수 있다. 더구나 전쟁은 남북한의 파멸을 초래할 뿐이다. 한반도의 냉전 구조를 근본적으로 해체하고 남북한의 평화체제 구축을 장기적이고 지속적으로 추진하는 길이 유일한 대안임을 국민들에게 이해시켜야 한다. 이 점에서 김대중 대통령이 3·1절 기념사를 통해 “햇볕 정책이 우리가 할 수 있는 최선의 정책”이라며 “전쟁으로 인한 막대한 희생을 피하려면 전쟁을 막는 데 최선의 노력을 다해야 한다”고 지적한 것은 시기 적절했다.

정부는 “북한에 너무 끌려가는 것 아니

정부는 “북한에 너무 끌려가는 것 아니냐”는 단기적인 안목에서 벗어나 인내를 가지고 북한이 진정한 동반자로서 남북 대화의 장에 나오고, 국제 사회의 책임있는 일원으로 변화하도록 정치·경제·군사 분야 등 다양한 접근을 해야 한다. 남북한이 서로 긍정적인 측면을 조금씩이라도 확대 발전시켜나갈 때만이 의미있는 남북 대화와 한반도평화체제를 마련하는 여건 조성이 가능할 것이다.

냐”는 단기적인 안목에서 벗어나 인내를 가지고 북한이 진정한 동반자로서 남북 대화의 장에 나오고, 국제 사회의 책임있는 일원으로 변화하도록 정치·경제·군사 분야 등 다양한 접근을 해야 한다. 남북한이 서로 긍정적인 측면을 조금씩이라도 확대 발전시켜나갈 때만이 의미있는 남북 대화와 한반도평화체제를 마련하는 여건 조성이 가능할 것이다. 