

남북정상회담의 성공적 수행 과제

김근식 / 아태평화재단 연구위원

정상회담 개최 '합의'는 결코 정상회담 '성사'가 아니다. 우리는 지난 기억에서도 남북 관계의 해빙을 가져올 훈풍이 어느 날 갑자기 냉전의 역풍을 맞아 힘없이 좌초되는 것을 목도하였다. 남은 기간 동안 현명하게 대처하지 못한다면 언제라도 정상회담 합의는 백지화될 수 있고 오히려 남북 관계는 돌이킬 수 없는 상황으로 악화될 수 있는 것이다.

이를 전제로 정상회담의 성공적 수행을 위해 몇가지 유의해야 할 점은 다음과 같다. 무엇보다도 정상회담의 성공적 개최를 위해서는 돌발 상황이 도래하는 경우에도 정상회담 성사를 최고의 목표로 놓고 모든 쟁점을 회담 성사를 위한 방향으로 풀어나감으로써 냉전 논리의 부활을 막으려는 지혜가 필요하다. 그리고 지금 이 시기 냉전논리는 회담을 준비하는 과정, 여소야대의 국내 정국, 그리고 정상회담 결과에 대한 평가에서 등장 가능성이 있다고 보여진다.

냉전 논리의 등장을 막기 위해 우선 정부는 북한과 '최소 합의의 원칙'을 견지할 필요가 있다. 이를 위해 정부는 준비 접촉과 실무회담에 임하면서 북한이 수용할 수 없는 수준이나 내용을 요구하기 보다는 정상회담 개최를 위한 최소한의 수준에서 남북이 합의 가능한 부분을 우선 제시해야 할 것이다.

또한 냉전 논리의 등장을 차단하기 위해 야당과 '최대 협조의 원칙'을 지켜야 한다. 이를 위해 정부는 국내 정치 문제에 대해 야당과 힘 겨루는 모습을 지양하고, 적어도 정상회담 개최 때까지 야당의 협조를 최대한 이끌어내야 할 것이다. 마찬가지로 야당도 정상회담 개최의 역사적 의미에 동의하고 여당과의 정치적 대결 상황을 민족적 과제인 정상회담까지 연결시키는 것을 자제해야 할 것이다.

또한 정상회담 결과와 관련한 냉전 논리의 등장을 막기 위해서는 '최소 성과의 원칙'을 가지고 임해야 할 것이다. 양측 정상들의 만남 자체만으로도 큰 의미를 부여하고 지나친 선물이나 합의를 선불리 기대하지 않는 냉정한 자세가 바람직할 것이다. 이 원칙은 무엇보다도 우리 정부가 경직된 '상호주의'를 포기해야 가능하다. 대북 협상 결과에 집착해서 북한과 소모적인 줄다리기를 하거나 우리가 준 만큼 북측도 줘야 한다는 과거의 냉전적 대결 의식을 버리지 않는 한 정상회담은 결코 '성과'로 평가되지 못할 것이다.

냉전 논리의 등장을 차단하는 것이 향후 정상회담 성공을 위한 우리 사회 내부의 가장 중요한 과제라면, 국제적 지지와 협조를 확보하는 것은 회담 성공의 대외적 과제라 할 수 있다. 통일은 분명 민족적 문제이면서 동시에 국제적 이슈이기 때문이다. 정상회담이 성공적으로 진행되기 위해서는 또한 우리 내부의 의견 수렴 및 조율 과정이 효율적이고 투명하게 이루어져야 함도 간과해서는 안 될 것이다.



정상회담 '합의'를 넘어 '성사'가 중요

본 단 55년만의 남북정상회담 소식을 접하면서 온 나라가 흥분에 싸여 있다. 반세기 넘게 지속되어온 한반도의 긴장과 대결 상황이 종식될 수 있는 역사적 만남인 만큼 이에 거는 기대 또한 큰 것이 사실이다. 바로 엇그제만 해도 서해에서 총격전을 벌일 정도로 긴장이 상시화되어 있는 한반도에서 남북의 정상직접 만남이라는 사건 자체만으로도 냉전 종식과 평화 정착에는 획기적인 기여를 할 것이기 때문이다.

그러나 정상회담 개최 '합의'는 결코 정상회담 '성사'가 아니다. 지금까지는 한반도 평화를 위한 정상회담 개최가 북한의 수용 여부에 달려 있었지만 이제는 남북이 합의한 정상회담 개최를 실제 성사로까지 이루어내야 할 우리의 준비가 더 중요한 과제로 떠오르고 있다.

우리는 지난 1994년에도 남북정상회담과 관련한 쓸쓸레한 기억을 갖고 있다. 극적으로 정상회담에 합의했지만 김일성 사망이라는 돌발 상황이 생기자 북한측의 정상회담 '연기' 통보에도 불구하고 우리 정부는 정상회담 당사자에 대해 의례적인 조의 표명을 미룬 채 김일성의 역사적 책임을 거론하면서 대북 비난에 열을 올렸다. 그 이후 남측에서의 조문 파동으로 오히려 남북 관계가 최악

의 지경이 되었음은 당연한 일이다.

이를 거울 삼는다면 역사적인 정상회담의 성공적 개최까지는 아직도 한 달이 넘게 남아있음을 명심해야 한다. 남은 기간 동안 현명하게 대처하지 못한다면 언제라도 정상회담 합의는 백지화될 수 있고 오히려 남북 관계는 돌이킬 수 없는 상황으로 악화될 수 있다. 합의한 정상회담이 무산될 경우 남북 관계는 단순히 정상회담 합의 이전 수준으로 되돌아가는 것이 아니다.

냉전 논리의 등장 차단

이번 정상회담이 민족의 화해를 이루고 통일의 기초를 닦는 계기로 기록될 것인가? 아니면 민족간에 불신과 반목을 더욱 조장하는 해프닝으로 끝날 것인가? 이는 분단 상황이 제공하는 상시적 긴장 가능성과 이에 기초한 우리 사회의 냉전 논리의 등장 가능성에 여하히 대처하느냐가 무엇보다도 중요한 일이다. 여전히 한반도는 긴장이 상존하고 있고 따라서 정상회담 개최까지의 기간 동안 예기치 않은 돌발 상황이 초래될 경우, 우리 사회에는 언제라도 냉전적 대결 논리가 득세할 수 있기 때문이다. 이로 인해 정상회담 합의는 일순간에 휴지조각으로 변해버릴 가능성도 있을 것이다.

이를 전제한다면 정상회담의 성공적 개최

를 위해서는 한반도의 긴장 상황이 '變數'가 아니라 '常數'임을 인식하고, 돌발 상황이 도래하는 경우에도 정상회담 성사를 최고의 목표로 놓고 모든 쟁점을 정상회담 성사를 위한 방향으로 풀어감으로써 냉전 논리의 부활을 막으려는 지혜가 필요하다.

우리는 지난 기억에서도 남북 관계의 해빙을 가져올 훈풍이 어느 날 갑자기 냉전의 역풍을 맞아 힘없이 좌초되는 것을 목도하였다. 1991년, 분단 이후 최대의 성과로 평가될 수 있는 남북합의서가 채택되고 부속합의서와 각 분과위, 공동위도 구성되었으나 곧이어 북한에 대한 특별 사찰 문제가 제기되고 북핵위기가 국제화되면서 우리 정부는 소중하게 이루어낸 합의서의 이행보다 북한과의 힘 겨루기에 몰두하였고 당연히 합의서는 쓸모없는 휴지가 되어 버렸다.¹⁾ 1995년 식량난에 처한 북한에 우리 정부가 쌀 15만 톤을 지원하기로 한 결정은 분명 남북간의 화해를 앞당길 수 있는 좋은 기회였다. 그러나 이 역시 인공기 계양 사건이라는 돌발 상황으로

인해 남북 화해의 계기는 긴장 고조로 반전되어버렸다. 북한 영해에서는 어느 쪽 국기도 걸지 않기로 한 남북간 합의에도 불구하고 태극기를 그대로 게양하고 간 우리나라, 그렇다고 태극기를 내리고 인공기를 달게 한 북측 모두 실수를 저지른 사건이었다. 또한 북측이 이례적으로 즉각적인 사과 전문을 보냈음에도 불구하고, 냉전적 대결 의식에 익숙해 있는 일부 세력과 언론들은 '쌀주고 뺨 맞았다'는 식의 감정적 대응을 부추김으로써 우리 사회는 냉전 논리가 득세하게 되었고 결국 대북 쌀지원은 남북 관계를 더욱 악화시키는 악재로 작용하고 말았다.²⁾

벌써부터 이번 정상회담 합의에 대해 일부에서는 '나라를 팔아먹은 행위', '북에 대한 구걸 행위' 운운하면서 냉전 논리와 대결 논리를 강변하고 있다. 지금 당장은 정상회담에 대한 국민들의 정서적 지지때문에 노골적인 냉전 논리의 등장이 힘들게 보이지만 언젠가라도 상황이 닥친다면 냉전적 대결 논리는 부활할 개연성을 갖고 있다.³⁾ 아직도 정상

1) 최근의 자료를 통해 당시 북한 핵문제를 해결하는 데서 강압과 위협이 아닌 협상과 대화가 보다 효율적인 방법이었고 오히려 '북미간 회담이 힘들게 진전을 보일 때마다 브레이크를 걸어 워싱턴이 평양에 대한 약속을 위반하도록 만든 것은 서울'이었음이 밝혀진 바 있다. 이에 대해서는 리언 시걸(1999), "미국은 협력하려 하지 않았다", 「사회평론」, 참조.

2) 이에 자세한 내용은 양운철(1998), 「1995년 북경 남북 쌀회담: 과정과 교훈」, 세종연구소, 56~66쪽 참조.

3) 정상회담 성사를 가로막을 수 있는 냉전 논리의 등장 조짐은 벌써부터 나타나고 있다. 정상회담 치적을 위해 북에 대해 양보만 해서는 안된다는 주장(「조선일보」(2000. 4.22), 김대중 칼럼)이나 경험을 북한의 미사일 문제와 반드시 연계시켜야 한다는 주장(「조선일보」(2000. 4.26), 김경원 칼럼), 그리고 비전향 장기수의 송환에 대한 절대 불가의 입장(「조선일보」(2000. 4.21), 사설 '북한 비위 맞추기의 시작인가') 등은 아직도 완강하게 존재하고 있는 우리 사회의 대북 냉전적 대결 관점을 잘 대변하고 있다.

회담 성사를 위해서는 넘어야 할 산이 첩첩이기 때문이다. 이하에서는 이같은 냉전 논리의 부활 가능성을 점검하고 각각에 대한 대응 원칙을 검토해보기로 한다.

준비 접촉과 실무회담 - '최소 합의의 원칙'

남북간의 극적 타결로 정상회담 개최에는 합의했지만 실제 정상회담 성사까지는 몇 차례의 준비 접촉과 실무회담이 필요하다. 정상회담의 의제를 비롯하여, 의전, 경호, 통신, 방문단 숫자 등 회담과 관련한 세세한 부분이 앞으로 논의되어야 한다. 다행히 판문점 준비 접촉에서 남북 모두 정상회담 성사를 위해 조금씩 양보하는 자세를 보이고 있어 회담의 전망을 밝게 하고 있다. 그럼에도 불구하고 남북의 이견이 해소되지 않고 합의가 도출되지 못할 경우, 우리 사회에 냉전 세력은 북한의 굴복을 주장하면서 정상회담 무산을 무릅쓰고라도 우리의 주장을 관철시켜야 한다는 감정적 대결 논리를 부추길 가능성이 있다.

따라서 우리 정부는 준비 접촉과 실무회담에 임하면서 북한이 수용할 수 없는 수준이나 내용을 요구하기 보다는 정상회담 개최를 위한 최소한의 수준에서 남북이 합의 가능한 부분을 제시하는 이른바 '최소 합의의 원칙'을 견지할 필요가 있을 것이다. 실제 차

관급 준비 접촉에서 양측의 기초 연설을 비공개로 진행한 것은 이런 의미에서 상대방의 감정을 자극하지 않으려는 적절한 배려인 것으로 보인다. 또한 지난 1994년의 경험을 살려 논란의 여지가 있을 수 있는 정상회담 의제를 예비회담에서 합의하지 않는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 지금껏 남북간 접촉에서 본 회담을 하기도 전에 의제선정 문제를 놓고 괜한 신경전을 벌인 전례를 돌이켜본다면, 구체적인 의제를 사전에 정하지 않고 남북 정상이 직접 만난 자리에서 제반의 현안을 포괄적으로 논의하는 것도 첫 정상회담의 모양으로는 그리 부족하지 않을 것이다. 의제 문제를 최소 접근의 원칙으로 해결하게 되면 의전, 경호, 통신 등 사소한 절차는 이미 1994년 정상회담 접촉에서 합의한 바가 있으므로 큰 문제가 되지 않을 것이다.

결국 정상회담 성사를 위한 첫번째 관문인 준비 접촉을 현명하게 해결하기 위해서는 의제 선정과 절차 문제로 시시비비를 가리는 근시안적 대결 자세대신에 남측은 북측 입장을, 북측은 남측 입장을 헤아리는 '易地思之'의 자세가 가장 절실히 요구된다 하겠다. 물론 준비회담과 관련하여 냉전 논리에 입각한 일부의 주장도 제기될 것이지만 애초부터 정부는 정상회담 성사가 가장 중요한 목표인 만큼 그같은 압력에 흔들리지 않겠다는 단호한 모습을 보여야 할 것이다. 또한 준비 접촉

과정에서 남북대표단의 사소한 발언이나 행동이 문제되어 회담 전체가 감정적 대결장으로 뒤바뀔 가능성도 있는 만큼⁴⁾ 가능한 한 최종 합의까지는 준비 접촉을 비공개로 진행하고, 기자 회견을 할 경우에도 쟁점과 이견의 표출보다는 합의한 내용만을 적극적으로 알리는 방식이 보다 효율적일 것이다.

여소야대 정국 - '최대 협조의 원칙'

정상회담 일자까지의 두번째 관문은 우리나라 정치와 관련된 것이다. 지난 4·13 총선에서 한나라당이 다수당이 되는 여소야대 정국이 도래함으로써 향후 16대 개원과 관련한 주도권을 놓고 정국 경색이 가속화될 경우 정상회담에 대한 여야간 초당적 협조는 불가능하게 될 것이다. 그렇지 않아도 국민의 정부 출범 이후 햇볕 정책에 대해 비판적 입장을 줄곧 견지해왔던 한나라당은 이미 선거전 정상회담 합의 발표 시기를 놓고 선거용 신북풍이라고 비난하면서 남북간에 이면 거래 의혹을 제기하는 등 정치적 공세를 취해왔다.

한나라당은 지난 2년간의 햇볕 정책이 지나친 대북 유화책이며, 북측에게 이용만 당하고 우리가 얻는 것이 없는 별무효과의 정책이라고 비판했었다. 이번 정상회담과 관련해서도 한나라당은 북한에 대한 조건없는 지원을 반대하며, 당장의 성과가 없는 모양뿐인 정상회담은 의미가 없다는 주장을 펼 것으로 보인다. 지난 4월 24일 영수회담에서 이회창 총재가 밝힌 정상회담 관련한 세 가지 원칙 즉 대한민국의 안보와 정체성건지, 상호주의 고수, 국민 세금과 재정 부담의 대북 지원에 국회 동의 필요 등은 남북 관계를 여전히 제로섬 게임으로 간주하는 냉전적 인식의 일단을 보여주는 것이라 할 수 있다.⁵⁾

정상회담 준비가 순조롭게 진행된다면 야당도 국민 대다수가 기대하는 정상회담 자체를 반대할 수 없을 것이다. 그러나, 만약 준비 과정에서 뜻하지 않는 쟁점이 돌출되어 남북간에 다시 긴장이 조성된다면, 과거 대북 강경 정책에 익숙해 있는 야당은 햇볕 정책의 효과에 대해 의문을 제기하고 정상회담에 대한 협조를 거부할 가능성이 있다. 특히 정상회담 준비 기간과 16대 국회 개원을 들

4) 신평 경수로 건설 현장에서 우리측 근로자가 무심코 「로동신문」을 훼손한 사소한 사건이 견집을 수 없는 남북 갈등으로 확산되었던 기억을 우리는 지금도 기억하고 있다.

5) 「조선일보」(2000. 4.25). 여야 영수회담을 위한 사전 실무 접촉에서도 한나라당은 경험과 대북 지원 문제에 대해 국회 동意的 필요성을 제기하였다. 또한 정부의 지원 규모가 크고, 군사력 증강에 활용될 가능성이 있으며 장기간 국민 부담이 될 대북 지원은 국회 동의를 거쳐야 한다고 주장했다. 이에 반해 여권은 새 예산 지출 항목을 만드는 것은 국회 동意的 필요하지만, 이미 정부가 사용하도록 편성된 예산이나 기금을 이용하는 것은 동意的 필요하지 않다는 논리를 폈다(「한겨레신문」, (2000. 4.24)).

러싼 여야 협상 시기가 맞물려 있는 만큼, 이 과정에서 여야 대결이 첨예화될 경우 정상회담 성사 여부가 우리 국내 정치의 여소야대 정국의 파고에 휩싸일 가능성마저 있다.

따라서 햇볕 정책에 비판적인 야당을 상대로 정상회담 성사를 이루어내기 위해 정부는 국내 정치적 문제로 야당과 힘 겨루는 모습을 지양하고, 적어도 정상회담 개최 때까지 야당과의 협조를 최대한 이끌어내는 이른바 '최대 협조의 원칙'을 지켜야 할 것이다. 여당은 야당에게 정상회담 성사의 중요성을 설명하고 진지한 협조를 구하면서 동시에 야당의 건설적 요구와 대안적 지적에는 인색하지 않는 모습을 보여야 할 것이다. 마찬가지로 야당도 정상회담 개최의 역사적 의미에 동의하고 여당과의 정치적 대결 상황을 민족적 과제인 정상회담까지 연결시키는 것을 자제해야 할 것이다.⁶⁾

정상회담 성사를 위한 여야간 최대 협조의 원칙은 소극적 측면에서는 정부가 여소야대의 불리한 정국을 타개한다는 의미가 있다. 그러나 보다 장기적 관점에서는 햇볕 정책과 정상회담의 성과를 여야 모두의 결실로 자리매김함으로써, 이후 정권 교체의 경우에

도 민족적 차원에서 대북 정책의 일관성을 유지할 수 있게 한다는 적극적 의미를 갖는다.⁷⁾ 독일의 경우, 브란트 사민당 정부의 신통방정책이 초기에 야당의 격렬한 반대에도 불구하고, 결국은 여야를 초월한 확고부동한 對구동독 정책이 되었던 점은 이와 관련해 우리에게 시사하는 바가 크다.

아울러 여소야대 정국의 상황에서 야당의 정치적 반대를 설득하고 냉전 논리의 부활을 방지하기 위해 대통령은 필요하다면 정상회담과 관련한 민감한 사안들을 한나라당 총재와 사전에 상의하는 것도 고려해볼 수 있을 것이다. 예컨대, 평양에 도착한 김대중 대통령에게 북측이 김일성 주석 묘지에 참배할 것을 요구할 경우에 대비해서 사전에 이회창 총재와 이 부분에 대한 합의를 하고 가는 것도 하나의 방법이 될 것이다.

정상회담 결과 - '최소 성과의 원칙'과 '상호주의의 포기'

일회성 만남이 아닌 것을 전제한다면 정상회담의 성공적 수행을 위한 세번째 관문은 실제 정상회담이 개최된 이후의 결과에 대한

6) 4월 24일 영수회담의 합의문 작성에서 상호주의 문제와 대북 지원의 국회 동의 문제를 놓고 진통을 겪었다. 그러나 결국 양당이 조금씩 양보하여 합의를 도출해낸 사례는 정상회담 성사를 위한 여야 협조의 모습에서 시사하는 바가 크다고 하겠다.

7) 이를 감안한다면 이번의 역사적인 정상회담에 야당 의원을 방문단에 포함시켜 여야 협조의 모습을 내외에 과시하는 것도 하나의 방법이 될 것이다.

평가에서 대두될 냉전 논리를 대비하는 것이다. 우여곡절 끝에 회담이 성사된다 하더라도 정상회담의 결과를 놓고 우리 사회에서는 또 한 번 논란이 있을 수 있기 때문이다. 이와 관련하여 우려되는 냉전 논리는 크게 두 가지를 예상할 수 있는데, 하나는 북에게 우리가 일방적으로 주기만 했다는 것이고 다른 하나는 우리가 북으로부터 받을 것을 제대로 얻지 못했다는 것이다. 물론 이 두 가지의 냉전 논리는 동전의 앞뒷면과 같은 것으로서, 이른바 경직된 '상호주의'의 원칙을 강조하는 데서 비롯된다.

실제 국민의 정부 출범과 동시에 상호주의는 대북 협상의 중요한 원칙으로 천명된 바 있다. 이에 입각해서 1998년과 1999년 북경 차관급회담이 진행되었고, 그 결과 남북 대화는 매번 결렬되고 말았다. '줄 것은 주고 받을 것은 받는다'는 상호주의는 그러나 실제 협상 과정에서는 '준 만큼 받아야' 하고 '받지 않으면 줄 수 없다'는 옹졸한 자존심 대결로 변질되었고 결국은 주지도 받지도 못하는 쌍방 대결의 증폭에만 기여했던 것이 사실이다.

이런 연유에서 아직도 우리 사회의 가장 대표적인 냉전 논리는 북에 대한 상호주의 고수를 주장하는 것으로 나타나고 있고, 이는 당연히 정상회담 성사 이후에도 그 결과에 대한 평가를 놓고 북에 대한 대결적 반응

을 부추기게 될 것이다. 따라서 정상회담 결과와 관련한 냉전 논리의 등장을 막기 위해서는 정상들의 만남 자체만으로도 큰 의미를 부여하고 지나친 선물이나 합의를 선불리 기대하지 않는 이른바 '최소 성과의 원칙'을 가지고 임하는 것이 바람직해 보인다.

이에 따른다면 6월의 정상회담은 어렵게 성사된 첫 만남인 만큼 많은 성과에 무리하게 집착하는 것보다는 쉽게 합의할 수 있으면서도 원칙적인 것들을 중심으로 만남의 정신을 살린다는 자세가 보다 필요하다 하겠다. 이 경우 상정 가능한 정상회담 결과로는 크게 네 가지를 들 수 있을 것이다. 첫째, 회담의 역사적 의미에 맞게 분단과 대결 상태가 지속되었던 남북 관계를 향후 화해와 협력의 공존 공영 관계로 발전해갈 것이라는 가칭 '남북 화해 선언'을 천명함으로써 남북 관계에 대한 공식적·역사적인 자리매김을 하고 둘째, 이미 1991년에 합의했던 남북합의서의 이행 문제를 정상적인 의제로 복원시킴으로써 남북간 평화·화해·교류 협력의 의미있는 진전을 이루며 셋째, 논란이 되는 이산가족 문제, 국가보안법 문제, 장기수 문제 등은 첫술에 배부를 수 없다는 것을 명심하고, 상대방에게 무리한 '선물'을 요구하거나 '선물'을 내놓아야 한다는 의식을 하지 않고 다만 합의가 가능한 수준에서 논의의 지속성을 유지해야 할 것이다. 넷째, 북한의 경

제 회복 지원을 위한 사회간접자본 투자 문제, 투자보장협정과 이중과세방지협정 등 민간 경험의 제도화 문제, 북한의 농업 개혁 지원 문제 등 남북 정부간 경험을 확대하는 조치에 합의함으로써 우리가 구상하는 '사실상의 통일'을 위한 '남북경제공동체'의 토대를 마련하는 것 등이 이에 속할 것이다. 이를 통해 첫 만남의 성과를 가지고 이후 정례적인 정상회담의 연속성을 합의한다면 그것은 사실상 '최소 성과를 통한 최대의 성과'를 가능케 하는 것이기도 하다.

이같은 정상회담 결과에 대한 최소 성과의 원칙은 무엇보다도 우리 정부가 경직된 상호주의를 포기해야 가능하다. 대북 협상 결과에 집착해서 북한과 소모적인 줄다리기를 하거나 우리가 준 만큼 북도 줘야 한다는 과거의 냉전적 대결 의식을 버리지 않는 한 정상회담은 결코 '성과'로 평가되지 못할 것이다. 만약 이번에도 예의 상호주의를 고집하고 이로 인해 최대 성과에만 급급한다면 이번 정상회담에서 우리가 북으로부터 얻을 수 있는 것은 결코 양에 차지 않을 것이다. 이럴 경우 냉전 세력은 어설픈 상호주의를 내세워 정상회담 결과를 한사코 폄하할 가능성이 적지 않다. 예컨대 무조건 주기만 하는 대북 지원은 안된다면서 국민 정서를 자극하거나, 한국전쟁 사과 등 현실적으로 북한이 도저히 받아들일 수 없는 요구를 내세워 정

상회담 성과의 조건으로 압박하거나, 김정일의 역사적 책임을 먼저 물어야 한다면서 북한을 자극하는 등의 방법으로 정상회담의 성사를 곤란하게 할 수 있기 때문이다.

정부가 나서서 상호주의의 현실적 모순을 설명하고 민족 화해적 차원의 대북 지원을 당당하게 주장함으로써 정상회담 성과를 깎아 내리려는 냉전 논리에 적극적으로 대응해야 할 것이다. 당장의 최대 성과보다는 정상회담의 성사를 통해 남북간 화해와 협력의 빚장을 여는 것만이라도 그것은 충분히 유의미한 것이기 때문이다.

국제적 지지의 확보

냉전 논리의 등장을 차단하는 것이 향후 정상회담의 성공을 위한 우리 사회 내부의 가장 주요한 과제라면 국제적 지지와 협조를 확보하는 것은 정상회담 성공의 대외적 과제라 할 수 있다.

그동안 햇볕 정책은 한반도 냉전 구조 해체를 위한 '포괄적 접근' 방안에 초점이 맞춰져 있었다. 즉 국제 사회가 요구하는 북한의 대량 살상 무기의 포기와 북한이 요구하는 체제 보장 및 대북 경제 제재 해제와 미일과의 수교를 '한꺼번에' 해결함으로써 한반도의 국제적 긴장 구조를 근본적으로 해체한다는 구상인 것이다. 따라서 이러한 포괄적 구

상은 당연히 한반도 문제의 해결을 국제적(international) 관점에서 접근하는 것이었다. 우리 정부가 햇볕 정책의 지지를 얻기 위해 미국·일본뿐 아니라 중국과 러시아를 설득하는 것도 바로 그런 연유에서였다. 이같은 한반도의 긴장을 해소하기 위한 국제적 접근은 지난 기간 동안에 보여진 페리 방북 및 페리보고서에 관한 한미일 협의, 북미간 금창리 사찰 합의 및 미사일 발사 유예합의, 북일 수교회담 재개 및 북미 고위급회담 개최 합의 등에서 충분히 확인할 수 있는 것이었다.

그러나 햇볕 정책이 추구하는 냉전 구조의 해체는 단순히 국제적 접근만으로 가능하지 않다. 북한이 미국·일본과 수교하고 국제 사회의 책임 있는 일원으로 진입한다 하더라도 남북한 사이의 민족적 화해와 협력이 동반되지 않는다면 그것은 반쪽의 성공일 뿐이다. 따라서 햇볕 정책의 본질적 성공을 위해서는 국제적 차원의 평화정착뿐 아니라 민족적 차원의 화해협력이 동시에 진행되어야 한다. 이런 관점에서 본다면 이번 남북정상회담 합의는 분명 한반도 문제 해결에서 민족적 의지를 대외적으로 천명하는 계기가 될 수 있다.⁸⁾

한반도 문제 해결에서 지금 시기 남북의

최고 당국자가 만나 화해의 물꼬를 트는 것이 분명 남북간 대결 구조를 해소하는 민족적(national) 접근의 가장 적절한 방식임에는 이론의 여지가 없다. 그럼에도 불구하고 우리가 정상회담의 성사를 위해 간과해서는 안될 것은 자칫 남북정상회담이 한반도에 이해 관계를 갖고 있는 주변국의 우려를 불러 일으켜서는 안된다는 점이다. 통일은 분명 민족적 문제이면서 동시에 국제적 이슈이기 때문이다. 분단의 연원이 주변 강대국의 이해 관계와 무관하지 않았던 것처럼 통일의 과정 역시 주변의 국제적 지지를 확보하는 것은 필요불가결한 관건이다. 이는 지난 1990년 독일 통일의 과정에서도 뚜렷이 목도한 바 있기도 하다.

미·일·중·러 등 주변 4국이 정상회담 합의에 대해 즉각적인 지지를 표명했지만, 실제 정상회담의 진행 과정과 합의 수준 등에 대해서는 주변국 나름의 요구 사항과 기대 수준이 있을 것이다. 당장 미국의 경우, 정상회담 의제로 주한 미군 문제가 거론되는 것을 꺼리고 북한의 핵과 미사일 등 북미간 군사적 이슈에 대해 우리측이 북한에 압력을 가해줄 것을 은연중 희망하고 있을 터이다.⁹⁾ 그러나 이같은 미국의 바람을 우리가 그대로 수용하기란 그리 단순하지가 않다. 정상회담

8) 지난 1994년의 정상회담 합의가 북한 핵위기 해결 과정에서 카터의 중재에 의해 가능했던 것에 반해, 이번 경우는 햇볕 정책에 의한 남북 관계의 개선 과정에서 남북이 직접 주체가 되어 합의한 결실이라는 점에서 이를 더욱 뒷받침하고 있다.

성사에 악영향을 미칠 가능성을 고려해야 하기 때문이다. 이같은 사정은 미국뿐 아니라 남북정상회담에 관해 자신의 이해 관계를 가지는 일본과 중국, 러시아 등도 마찬가지일 것이다.

결국 정상회담 성사를 위한 국제적 지지 확보는 지금까지 햇볕 정책의 추진 과정에서 우리 정부가 보였던 것처럼 대북 정책에서의 주도권을 확보하는 한편으로, 사전·사후 과정에서 주변 4국과 원만하고 긴밀한 협조체제를 구축하는 것이 필요하다 할 것이다. 4월 27~29일 외교부 장관의 방중 기간에 정상회담 성사를 위한 중국의 협조를 구하고, 아울러 5월에 외교부 차관이 미국과 일본을 방문하여 정상회담과 관련한 이들 국가의 이해와 협조를 요청하는 것은 이런 의미에서 국제적 지지 확보를 위한 적극적 노력의 일환으로 보인다. 특히 정상회담과 관련해서 미국·일본과의 원활한 협조체제를 유지하는 것은 한반도 냉전 구조 해체를 위해 당장 북한의 대미·대일 관계 개선 문제가 직접 연관되는 만큼 매우 중요한 것이라 할 수 있다.⁹⁾

우리의 목소리를 견지하면서 동시에 한반도 문제의 국제적 지지를 확보하는 방식은 우리가 주변 국가의 요구를 거부하고 무리한 고집을 부리는 방식이나 무조건 주변 국가의 요청에 추종하는 방식 모두를 지양하는 것이어야 한다.¹¹⁾ 이는 작년 페리보고서 내용과 관련하여 우리 정부가 취한 미국·일본과의 충분한 사전 조율 과정이 좋은 본보기가 된다고 할 수 있다.

정상회담 준비를 위한 내부 의견의 조율

정상회담이 성공적으로 진행되기 위해서는 또한 우리 내부의 의견 수렴 및 조율 과정이 효율적이고 투명하게 이루어져야 한다. 우선 정부는 정상회담 준비를 총괄 지휘 감독하기 위해 통일부 장관을 위원장으로 하는 '정상회담추진위원회'와 회담 준비에 관한 제반 사항을 실무적으로 기획 및 조정하기 위해 통일부 차관을 단장으로 하는 '정상회담준비기획단'을 구성한 바 있다.¹²⁾ 이는 정상회담 준비 과정에서 범정부적 협조체제와

9) 이와 관련해 이정빈 외교통상부 장관은 4월 18일 외신 기자회견에서 이같은 미국의 입장을 반영하여 정상회담에서 주한 미군 문제를 거론하지 않겠다고 언급했다. 그러나 이같은 공개 약속은 실제 회담 과정에서 북한이 이를 쟁점화할 경우 우리의 입장이 난처해지고 회담이 경색될 우려가 있는 것이 사실이다(『문화일보』(2000. 4.19)).

10) 혹자는 이번 남북정상회담의 전격적 합의에 대해 북한이 그동안 지속적으로 추진해왔던 미국·일본과의 관계 개선 노력이 답보 상태에 빠지자 이를 돌파하기 위한 우회적 전술의 일환이라고 분석하기도 한다.


11) 김영삼 정부 시기 북한 핵문제에 대처하는 과정에서 우리 정부가 대북 정책의 일관성이 없었던 탓에 한 때는 미국의 강경 방침에 맹목적으로 추종하다가 또 한때는 미국의 대북 협상 노선에 무리한 반대를 하는 등 좌충우돌했던 것은 유명한 사례이다.

의견 조율을 가능하게 하는 효과적인 구성을 지향하고 있지만, 일부에서 우려하는 것처럼 이들 준비 기구가 자칫 각 부처의 인기 관리를 위한 대북 한 건 경쟁으로 빛이 바래지는 것은 방지해야 할 것이다. 정상회담의 성사를 위한 차분한 준비와 부처간 의견 조율이 아니라 모든 관련 부서가 현실성과는 상관없이 경쟁적으로 언론에 발설하는 인상을 주는 것은 분명 올바른 모습이 아니다.

또한 정부 차원뿐 아니라 민간 차원, 즉 시민 사회 내부의 광범위한 의견 수렴 과정도 철저하게 거치는 것이 정상회담을 위한 준비뿐 아니라 득세할지 모르는 냉전 논리를 막기 위해서도 반드시 필요하다고 할 수 있다. 단지 전직 대통령과 총리, 장관 등의 의견만이 아니라 통일에 관심을 가지는 제반의 시민 단체, 학계, 전문가 등의 의견과 주장도 광범위하게 수렴하는 노력이 병행되어야 한다. 민족적 쾌거로서의 정상회담은 오히려 민족 구성원 모두의 아래로부터의 지지와 관심이 무엇보다 중요한 필요 조건이기 때문이다.

결론에 대신하여

이번 남북정상회담 합의 소식은 사회 전체의 들뜬 분위기마저도 밟지 않을 만큼 즐거운 일임에 분명하다. 정상회담을 열기로 합의했다는 사실 자체만으로도 수십 년을 기다려온 한 맺힌 이산가족에게는 혈육 상봉의 기대를 갖게 하고, 긴장과 대결의 일상 속에 한반도의 평화를 고대하던 우리 모두에게는 민족의 화해와 단합의 미래를 꿈꾸게 한다. 분명 정상회담은 오랜 분단의 역사를 마감하고 새 천년 통일의 초석을 놓을 절호의 기회임에 틀림없다.

그러나 정상회담 합의는 이제 시작일 뿐, 합의가 실제 성사로 이어지고 나아가 의미 있는 역사적 성과를 내기에는 넘어야 할 고비가 아직도 많이 남아 있다. 서둘러 조급하게 덤비지도 말고 선불리 성공을 의심하지도 말며 단지 우리가 준비해야 할 것들을 조금은 냉정하고 조금은 과감하게 준비해야 할 것이다. 

12) 정상회담추진위원회는 통일부 장관, 외교통상부 장관, 국정원장, 국무조정실장, 청와대 경제수석, 외교안보수석 등 6 명으로 구성되어 있다. 정상회담준비기획단은 통일부 차관, 통일부 정책조정실장, 외교통상부 차관보, 국방부 정책보좌관, 국무조정실 총괄조정관, 남북회담사무국장, 재경부 차관보, 법무부 법무심의관, 문화관광부 문화정책국장, 청와대 경호처장, 통일비서관, 의전비서관, 공보비서관, 기획조정비서관 등 총 15 명으로 구성되어 있다.