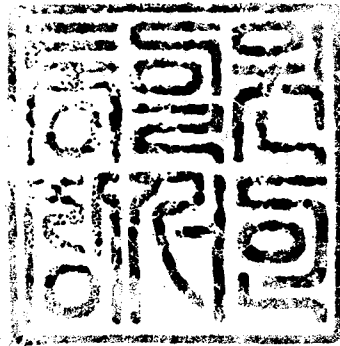


9287

1991年度 情勢展望과 南北對話 推進方向

1990. 12



安秉俊
(延世大教授)

안秉준
대외경제
연구원

統 一 院
(南北對話事務局)

本 冊子는 對話戰略開發 基礎資料로 活用하기 위하여 發刊
된 것으로 收錄된 內容은 當院의 意見을 反映한 것이 아님
을 밝혀 둡니다.

目 次

I. 情勢變化에 대한 戰略的 思考의 必要性	3
II. 情勢展望	8
1. 國際情勢：交叉承認과 韓半島化	9
가. 冷戰의 종식과 共產主義의 와해	9
나. 美國의 상대적 쇠퇴와 日本의 부흥	11
다. 經濟的 相互依存성과 地域主義	13
라. 地域紛爭의 局地化	14
2. 南韓情勢：自信感과 攻勢	16
가. 政治經濟發展	16
나. 北方政策의 成功	18
다. 政局再編과 南北關係에 대한 國民的 合意의 와해	19
라. 美軍減縮과 南北關係의 연계	20
3. 北韓情勢：守勢와 受容	22
가. 外交的 孤立	22
나. 經濟沈滯	23
다. 內部整備	24
라. 對美日接近 및 對南對話	25
III. 南北對話 推進方向	28
1. 政策目標：民族共同體의 회복과 統一의 성취	28
가. 平和定着	28
나. 信賴構築	29

다. 交流協力	30
라. 北韓의 秩序있는 變化	31
마. 民族統一	31
2. 對話方向：一貫성과 主導權	32
가. 一貫性	32
나. 受容의 抑止	33
다. 政治軍事와 交流協力과의 연계	34
라. 主導權과 攻勢	34
마. 國民的 合意 또는 多數의 支持	35
바. 美日과의 協議 및 調整	36
3. 會談戰略：各 會談間의 연계와 協商過程의 制度化	37
가. 高位級會談과 頂上會談의 可能性：基本關係 改善에 관한 包括的 合意書	37
나. 赤十字會談：離散家族의 自由往來	39
다. 軍縮會談：信賴構築 우선	40
라. 經濟會談：交流協力	42
마. 文化 및 體育交流：民族同質性的 回復	43
IV. 南北協商時代에 대비한 制度的 裝置	45
1. 國家安保會議의 調整	45
2. 國內法의 개정	46
3. 國會의 討論과 同意	47
4. 南北對話本部의 結成	48
5. 專門家의 參加와 諮問集團의 必要性	48

I. 情勢變化에 대한 戰略的 思考의 必要性

1990年12月 現在 南北對話의 환경은 일대 전환을 나타내고 있다. 이러한 상황에서 앞으로 南北對話의 推進方向을 구상하는데 있어서 가장 必要한 것은 「戰略的 思考」라 하겠다.

여기서 말하는 「戰略的 思考」라는 것은 사태진전에 대하여 취하는 工作的인 사고나 음모적인 사고와 대치되는 概念이다. 그것은 변화하고 있는 환경, 즉 국제정세, 상대방(北韓)의 상황 및 우리(南韓)의 상황을 정확하게 파악하고 거기서 우리가 추구하는 목적을 분명히 설정한 뒤에 그것을 달성하는데 가장 적절한 정책수단을 모색하는 노력을 말한다.

이러한 노력은 國家的 次元에서 中長期的인 안목을 갖고 수행되어야 한다. 政權이나 政派的인 차원을 넘어서 당장에 가시적인 결과를 내기 위하여 수단과 방법을 가리지 않으려는 태도를 극복하자는 뜻이다. 國家發展과 國民福祉를 위하여 정당하고 필요한 선택을 결단력있게 내리고 그에 대하여 책임을 지고 지도력을 발휘하는 것은 전략적인 사고로써만 이루어질 수 있다. 이러한 자세로 우리가 임할 때 정책의 스타일보다도 내용을 중시할 수 있고 동시에 그것을 실현하는데 있어서도 국민의 폭넓은 지지와 호응을 얻을 수 있다.

1989년부터 약 2년동안 국제환경에는 실로 혁명적인 변화가 일어났다. 이러한 추세에 직면하여 北韓도 현재 자기 나름대로의 변화를 시도하고 있다. 우리는 이처럼 전개되고 있는 일대 변혁에 대하여 성공적으로 적응해야 하며 그렇게 함으로써 우리가 추구하는 평화, 교

류 및 협력을 통하여 民族共同體의 회복과 민족통일을 달성하는 데 필요한 대화전략을 고안해 내야 한다.

1990年12月 現在 모든 상황의 추세를 검토해 볼 때 南北協商의 시대는 이제 시작되고 있다고 판단된다. 앞으로의 과제는 이 협상시대를 하나의 과정으로 制度化하여 실질적인 결과를 성취하는 일이다. 그러한 의미에 있어서 정세를 전망해 보고 대화방향을 제시하여 정책결정장치의 개선도 탐색해 볼 필요가 있다.

이러한 취지에서 아래에 전개할 論議의 要點을 여기서 간략하게 정리해 두고자 한다.

첫째, 현재 형성되고 있는 內外情勢는 南北韓과 強大國間에는 「交叉承認」을, 南北韓間에는 對話와 協商의 時代가 열려 「韓半島問題의 韓半島化」를 재촉하고 있다.

국제환경은 冷戰을 종식하고 있고 그 결과 정치적으로는 多元主義를, 경제적으로는 相互依存性을 더욱 심화시키고 있다. 이 대전환 속에서 예멘과 독일은 이미 통일되었고 中國과 臺灣도 교류와 협력을 개시했으나 韓半島만이 유일한 분단국으로 남아 있으며 아직도 冷戰을 지속하고 있을 뿐이다.

南韓은 비록 많은 과제를 안고 있지만 그래도 선거와 기본권의 보장에 근거한 民主化를 이룩해 왔고 市場機構에 기초한 경제발전도 계속해 왔다. 다만 國內政治에서 南北關係에 대한 合意는 무너졌으며 美國이 주한미군 감축계획을 발표하자 이 계획은 南北關係의 진전과 연결되고 있다. 그럼에도 불구하고 南韓은 北韓에 대해서 자못 自信心을 갖고 공세적인 자세를 취하고 있다.

北韓은 세계적 흐름인 개혁과 개방을 주저하면서 여전히 「社會主義」를 고수하겠다고 다짐하고 있다. 이 결과 밖으로는 외교적 고립을 면하지 못하고 있고 안으로는 심각한 경제침체에 직면하고 있다. 이러한 여건에서 자기체제의 생존을 지키기 위해서 안으로는 黨의 권위를 보강하는 내부정비를 실시하고 밖으로는 美日과의 급속한 접근을 시도하면서 南韓과는 대화를 재개하고 있다. 이 결과 北韓은 南韓에 대하여 종전보다는 守勢的이며 受容的인 태도를 보이기 시작하면서 동시에 종전의 「統一戰線」戰略을 계속 구사하고 있다.

이렇게 보면 北韓이 아직도 變化를 꺼리고 있는 것이 南北對話의 결실을 가로막는 요소중 가장 중요한 것이라 하겠다.

둘째, 우리가 南北對話에서 추구하는 目標은 民族共同體의 회복과 統一의 달성이다. 더욱 구체적으로 우리는 먼저 戰爭을 억지하여 平和를 정착해야 하며 신뢰를 구축하여 긴장을 완화해야 하고 교류협력을 성사시켜서 화해를 통하여 민족공동체를 회복하고 통일을 성취해야 한다.

사실 이러한 목표를 달성하기 위해서는 北韓體制가 변해야 한다. 이러한 의미에 있어서 北韓이 개혁과 개방을 실시하여 안정되고 질서있는 변화를 하게 만드는 것도 우리의 정책목표이다. 이러한 상태가 실현될 때 마침내 민족통일의 최종목표도 달성될 수 있기 때문이다.

南北對話의 方向은 위에서 지적한 목적과 국내질서와 일관성을 유지하면서 우리가 그것을 主導해 가는 길이다. 이 大原則에 근거하여 우리가 지켜야 할 것은 끝까지 지키고 수용할 것은 일찌감치 수용

하면서 국내에서는 合意를, 우방과는 협의를 거쳐서 공세적인 자세를 견지해 나가야 할 것이다.

협상과정을 제도화하기 위해서는 각 회담간에 유기적인 연계를 성립시켜서 대화를 하나의 과정으로 발전시켜야 할 것이다. 고위급회담에서 南北間에 기본관계개선을 위한 合意書나 교류협력과 불가침선언을 함께 포함하는 포괄적인 공동선언을 합의한 후에 정상회담을 개최하여 그것을 조인할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 적십자회담에서는 고향방문단교환과 예술단교환을 분리시켜서 그 본래의 목적인 이산가족상봉을 실현시킬 수 있도록 노력해야 할 것이다. 고위급회담에서는 협의를 도출하여 군사분과위원회를 성사시켜서 신뢰구축과 군축을 진지하게 협상해야 할 것이다. 경제분과위원회도 성사시켜서 교류 및 협력을 실질적으로 실현해 나가야 할 것이다. 이밖에 문화, 체육 및 학자교류도 정부의 주선아래 전향적으로 추진해 나가야 할 것이다.

셋째, 이와같이 南北對話가 추진되려면 그것을 뒷받침할 제도적 장치도 재정비되어야 한다.

중앙에서는 대통령의 주재하에 國家安保會議가 활성화되어야 하고 國內法도 현실과 맞도록 개정되어야 하며 對話와 統一에 관한 國民的 合意를 도출할 수 있는 國會決議나 國民投票도 필요하다. 한편 統一院에서는 앞으로 더욱 활발해질 교류협력을 체계적으로 관장하고 대화를 지원할 수 있도록 「南北對話本部」와 같은 기구를 확대개편해야 하겠고 앞으로의 對話와 協商에는 경험과 지식을 가진 전문가들이 참가해야 하며 각 분야에 있어서 이들로 구성된 자문집단도 필요할 것이다.

이처럼 南北對話가 더욱 分化되고 확대될 때 이에 대하여 우리는 종합적인 시각에서 「大戰略」을 구상하면서 임해야 한다. 사건이 터진 뒤에야 비로소 대응하면서 대비책을 급하게 서두르는 消防的인 방법은 지양되어야 한다. 이 때문에 南北對話에 관한 國家와 民族的次元에서 사실과 목적에 근거한 해결책을 찾는 자세가 필요한 것이다.

II. 情勢展望

韓半島를 둘러싸고 전개되고 있는 내외정세는 급격히 變革되고 있지만 北韓은 아직도 이 大趨勢에 저항하고 있다. 그러나 北韓도 이 시대의 흐름에 적응하기 위하여 무엇인가 변화를 시도하고 있으므로 앞으로 이 대세에 호응할 수 밖에 없을 것이다.

冷戰의 종식과 汎世界的 市場의 형성은 앞에서 이미 언급한 바와 같이 南北韓과 強大國間에 「交叉承認」을 주장하고 南北韓間에는 對話를 자극하여 「韓半島問題의 韓半島化」를 촉진시키고 있다.

南韓에서는 정치 및 경제적인 불확실성이 존재하고 있으며 무엇보다도 새로운 현상은 南北關係에 대한 國民的 合意가 와해되고 있는 점이다. 주한미군의 감축계획이 南北關係의 진전여부와 연계되고 있는 상황에서 南韓은 對北關係에서 새로운 合意와 韓美關係를 모색해야 한다. 그러나 그동안 진전된 民主化와 경제성장은 세계적인 추세와 맥을 같이 하고 있으므로 이것은 南韓으로 하여금 자신감과 공세적 자세를 취할 수 있게 만들고 있다.

北韓은 심한 외교고립과 경제침체에 직면하여 현존하는 체제를 더욱 강화하려는 움직임을 보이면서 美日과 관계정상화를, 南韓과는 정부차원의 대화를 모색하고 있다. 이 결과 北韓은 주변정세에 대하여 守勢的인 자세를 취하고 있고 南韓의 입장도 조금씩 受容하기 시작했다.

이와같이 전개되고 있는 대외환경속에서 南北關係는 對決에서 協商으로 전환되고 있다. 아직도 협상시대가 완전히 정착되고 제도화되지

못하고 있는 것은 우선 南韓內에 정치상황이 불확실하고 北韓에서는 구조적인 변화가 발생하지 않고 있기 때문이다. 상대적인 의미에 있어서 北韓體制가 아직도 舊思考에 근거한 계급투쟁과 統一戰線 視角을 버리지 못하고 있는 것이 南北對話와 協商에 있어서 일대 전환을 지연시키고 있다고 하겠다.

1. 國際情勢：交叉承認과 韓半島化

오늘의 국제관계에 있어서는 힘이 분산되어 冷戰期의 兩極體制가 多極體制로 전환되고 있고 경제적으로는 상호의존성이 심화되어 진실로 국경없는 汎世界的인 市場이 형성되고 있다. 이와같은 변화는 南北韓의 「交叉承認」과 「韓半島問題의 韓半島化」를 더욱 촉구하고 있다.

南北韓關係에 직접 영향을 끼칠 수 있는 국제정세 중 중요한 것 네 가지만 든다면 (1) 冷戰의 종식과 共產主義의 와해 (2) 美國의 위축과 日本의 부흥 (3) 경제적 의존성과 지역주의 (4) 지역분쟁의 局地化라 하겠다.

가. 冷戰의 종식과 共產主義의 와해

유럽에서는 東西間에 冷戰이 종식되고 있으며 東歐와 蘇聯에서는 共產主義가 와해되고 있다. 이 양자는 상호보완하여 美蘇對決은 상호협력관계로 전환되고 유럽은 하나의 생활권으로 재편되고 있다. 이러한 변화는 원래 蘇聯에서 고르바초프가 1985年3월에 집권한 뒤 「페레스트로이카」와 「글라스노스트」를 실시한 데서 비롯됐다.

1989年 헝가리와 동독에서 민주주의와 시장기구를 지향한 개혁운동이

일어났을 때 고르바초프는 從前에 군대를 동원하여 그것을 진압했던 근거, 즉 「브레즈네프 독트린」을 포기했기 때문에 공산주의의 와해가 가능했던 것이다.

돌아보면 1989年 11月 9日 베를린 장벽이 무너진 뒤 공산주의는 와해되기 시작했고 독일통일도 이때 개시되었던 것이다. 1990年 10月 3日에 양국이 하나의 독일로 통합되었고 이 새 독일이 NATO에도 남게 된 것은 冷戰의 종식을 사실로 말해 주었다. 1990年 11月 20日 34개국의 정상들이 파리에 모여서 「구주안보협력회의」(CSCE)를 열고 공동선언을 발표하고 민주주의, 인권 및 시장경제를 재확인한 것은 冷戰의 종식을 더욱 공식화한 역사적인 사건이었다.

고르바초프의 「新思考」와 東歐에서의 市民포럼의 성공적 활동이 冷戰의 종식과 市民社會의 부활을 가능케 했다. 이제 美國과 蘇聯은 UN에서 공동으로 對이라크연합과 제재를 취하는데 협력하고 있으니 2년만에 세계는 근본적인 변혁을 가져온 셈이다.

美國과 蘇聯이 헤게모니를 행사하면서 세계경찰 역할을 했던 시대는 지나고 말았다. 그 결과 戰爭과 安保를 위하여 국가가 자기권위를 강화하여 社會를 강제로 통제했던 시대에서 개인과 집단들의 이익과 복지증진을 위하여 국가가 노력해야 할 새 시대가 도래하고 있다. 이러한 시대에 있어서 국가는 종전처럼 영토확장을 위한 전쟁보다도 경제발전을 위한 정보 및 기술혁신에 더 많은 자원과 관심을 할애해야 한다. 이 결과 국제관계는 군사력보다도 경제중심으로 재편될 수 밖에 없다. 이러한 변화에 대하여 공산주의는 適實性을 상실하고 말았고, 이데올로기와 계급투쟁에 기초한 레닌주의는 강제력을 사

용하지 않고는 그 명맥을 유지할 수 없게 되었다.

경제적으로 낙후한 中國, 北韓, 베트남 및 쿠바에서는 아직도 레닌주의가 그 명맥을 지탱하고 있지만 결국 이들도 경제발전과 국민복지에 성공을 거두지 못한다면 와해되고 말 가능성이 다분히 있다.

나. 美國의 상대적 쇠퇴와 日本의 부흥

상대적인 의미에 있어서 美國의 힘은 쇠퇴하고 있고 日本의 역할이 점차로 증대하고 있는 것이 사실이다. 따라서 美日關係가 앞으로 어떻게 전개될 것이냐는 韓半島의 안정과 평화에 지대한 영향을 끼칠 수 있을 것이다. 우리의 입장에서는 美日安保條約이 현상태로 지속되어 美國이 東北亞에서 남아 있으면서 日本의 재무장과 경제패권화를 견제하는 것이 필요하다.

美國이 안보, 자본 및 시장과 같은 이른바 「國際的 公共財」를 무료로 제공함으로써 패권을 행사하고 그 결과 우방국들은 무임승차를 즐길 수 있었던 시대는 지났다. 물론 이라크사태에 대하여 美國만이 40 만대군을 파견하였다. 그러나 이것은 석유공급을 보호하기 위하여 취하지 않을 수 없었던 결정이다.

이제 美國은 이라크사태에 대해서도 방위비분담을 우방국들에게 요구하고 있고 우루과이 라운드와 같은 다변적인 무역협상에 있어서도 상호주의원칙을 내세우고 있다. 東亞에 대해서 전략재평가를 실시하고 있고 특히 韓國에 대해서는 2000年까지 3 단계로 미군을 철수할 계획을 세워놓고 있으며 1992年까지 7,000 명을 감축할 것을 이미 발표한 바 있다. 따라서 韓國은 北韓과의 대화와 美國과의 안보협력에 있어서 체계적인 연계를 정립해야 할 처지에 놓여 있는 것이다.

蘇聯과 中國은 국내 문제에 몰두하고 있고 美國이 아시아에 전진배치한 병력을 감축하고 있는데 이것은 日本의 지역역할을 증대시키는 환경이 된다. 더욱이 日本은 세계최대의 채권국으로 부상한 이상 그 경제력이 정치력을 사용할 수 있게 만들고 있다. 日本의 軍事大國化에 대해서 주변국가들이 크게 우려하고 있는 것이 제약이 되고 있지만 이제 日本은 美國과는 독자적으로 자기의 국제적 역할을 주장하고 있는 것이다.

日本은 이미 北韓과 국교정상화를 위한 협상에 착수했다. 南北韓間에 日本은 중재역할을 자처하고 있으며 東北亞에서 다변적인 경제협력도 제안할 위치에 놓여 있다. 日蘇關係가 1991年4월에 고르바초프의 東京訪問 후에 큰 진전을 보인다면 韓蘇修交에 못지 않게 이것은 비단 北方島嶼問題뿐만 아니라 日本으로 하여금 韓半島問題에 대해서도 적극적인 개입을 가능하게끔 도울 것이다.

蘇聯을 봉쇄하는 것을 지양하고 아시아에서 美國은 「균형자, 정직한 브로커 및 안보의 최종보장자」의 역할을 자처하고 있다. 그렇다면 日本의 軍事大國化를 막을 수 있는 역할도 美國만이 할 수 있는 일이다. 이러한 상황에서 美國은 안보역할을, 日本은 경제역할을 맡아서 실질적으로 헤게모니를 나누어 행사하는 상황이 전개될 것이며 이에 대하여 南北韓은 적응할 수 밖에 없다. 여기에서 우리가 유의해야 할 점은 韓半島問題에 대한 日本의 영향력이 더욱 증대될 것이라는 사실이다. 따라서 우리는 日本과도 北韓問題에 대하여 협의와 조정을 실시해야 할 처지에 놓여 있다.

다. 經濟的 相互依存性和 地域主義

즉각통신과 첨단기술의 발전은 국가간에 경제적인 상호의존성을 더욱 강화해 왔다. 이 발전은 경제적인 지역주의도 촉진해 왔으며 이 결과 美國, 日本 및 獨逸中心의 3대 경제권이 형성되고 있다. 南韓은 이 추세에 깊숙히 연계되고 있으나 北韓은 소외되어 왔다.

1988년에 美國과 캐나다가 자유무역협정을 체결했고 EEC는 1992년을 기하여 단일시장으로 통합할 계획이며 이에 즈음하여 아시아에서도 太平洋經濟協力을 위한 노력이 활발하게 전개되어 왔다. 1970년대부터 세계에서 가장 높은 경제성장을 보였던 東아시아는 무역과 기술에 있어서 유럽을 능가하는 발전을 나타냈다. 이 결과 日本을 中心으로 아시아 및 太平洋經濟圈이 서서히 형성되어 왔던 것이다.

1989년 11월에 호주의 캔버라에서 12개국의 외무 및 통상장관들이 모여서 「아시아·太平洋經濟協力」(APEC) 과정을 시작했고 그 제 2차회의가 1990년 7월에 싱가포르에서 열렸으며 제 3차회의는 1991년 서울에서 개최될 예정이다. 특히 이 第3次會議에서 韓國은 주최국으로서 이른바 「3中國」, 즉 中國, 臺灣 및 홍콩의 참가문제를 결정해야 한다. 蘇聯도 이 기구에 적극 참가를 신청하고 있다.

이와같은 상호의존성과 지역주의경향에서 韓國은 상당한 정도의 역할을 담당하는 中進國이 되고 있으나 北韓은 소외되고 있다. 北韓도 기타 사회주의국가들과 같이 개혁과 개방을 본격적으로 실시할 때 太平洋經濟協力에 가담하게 될 것이다. 韓國이 어느 정도로 主導力을 행사하고 있는 다변적인 경제협력은 南北韓關係를 개선하는데도 기여할 소지를 갖고 있다.

라. 地域紛爭의 局地化

위에서 열거한 국제정세는 지역분쟁을 局地化하는 작용을 가져왔다. 강대국들은 자기들간의 쌍무관계 및 다변적 관계의 정상화에 우선적인 관심을 가지고 있고 지역분쟁에 대해서는 개입을 꺼려하고 있다. 이 결과 강대국들은 지역분쟁에 대해 당사자들이 자기들간에 해결할 것을 원하고 있다.

이러한 의도가 뚜렷해지자 南北韓은 총리회담을 갖기 시작했고 캄보디아에서는 4개 파벌들이 협상에 착수했으며 심지어 日本과 蘇聯도 北方島嶼問題를 論議하기에 이르렀다. 물론 이라크가 쿠웨이트를 강점하자 美國이 직접 개입한 것이 사실이다. 그러나 이것은 세계의 석유생산을 좌우할 지역에서 사우디아라비아를 보호해야 할 자기이익 때문에 취한 행동임을 다시 지적해 둔다.

지금까지 서술한 국제정세가 韓半島에 끼치는 여파는 「交叉承認」과 「韓半島化」로 나타나고 있다는 점을 반복하지 않을 수 없다. 강대국들은 자기이익을 챙기기 위하여 南北韓과는 각기 외교관계를 수립하려고 노력하고 있고 統一과 같은 민족문제는 南北韓 當事者들이 스스로 대화를 통하여 해결할 것을 요망하고 있다. 전자는 「교차승인」을, 후자는 「한반도화」를 촉구하고 있는 것이다.

蘇聯이 韓國과 수교한 것은 교차승인을 실질적인 것에서 법적인 것으로 전환시킨 경우이다. 이것은 蘇聯이 韓半島問題를 美國과의 汎世界的인 세력다툼에서 분리시킨 實例이며 나아가서 韓國을 그의 對北韓 同盟關係에서도 분리시키고 있다는 증거가 된다. 한편 北韓도 金丸信을 초청하여 日本과의 國交正常化를 자진하여 요구했는데 이것은 北韓도

「交叉承認」을 수용하고 있음을 의미한다.

美日中蘇 등 4強은 한반도에서 안정과 평화를 원하며 이를 위해서 南北對話가 성공하기를 기대하고 있다. 통일이 되기까지 그들은 韓半島에 기존하는 두개의 國家를 인정하고 그들과의 관계를 정상화하려고 한다. 美國도 北韓이 핵안전협정을 조인하고 南韓과의 대화에서 성의를 보인다면 北韓을 승인할 의사를 표시하고 있다. 그러나 그들은 모두 南北對話가 성공하여 긴장완화에 기여할 것도 바라고 있는 것이다.

「韓半島問題의 韓半島化」가 강대국들의 국제적 역할을 부정하는 것은 결코 아니라는 것을 여기서 지적해야 하겠다. 강대국들이 할 역할은 두가지로 나누어 생각할 수 있는데 그 첫째는 南北對話를 고무하는 일이고, 둘째는 南北韓間에 어떠한 합의가 이루어진다면 그것을 국제적으로 보장하는 일이다. 이 두 역할에 도움이 된다면 蘇聯이 제안하고 있는 아시아안보에 관한 다변적인 협의나 盧大統領이 제안한 동북아국가들의 평화협의회가 개최되어야 할 것이다.

궁극적으로 韓半島問題는 南北韓이 대화로 결정할 문제라면 南北對話가 우선적으로 성공해야 할 것이다. 바로 이러한 의미에 있어서 「韓半島化」가 「國際化」에 우선해야 한다. 교차승인은 그 자체가 목적이 아니고 긴장완화와 정치적 신뢰구축을 위한 하나의 수단에 지나지 않는다. 그것이 통일에 장애가 되지 않는다는 것은 남북에멘과 동서독의 통일에서 잘 증명되었다. 이러한 시각에서 교차승인은 「韓半島化」를 촉진하는데도 기여하고 있다. 中國도 「무역대표부」를 韓國과 설치하기로 合意했으며 美日이 北韓과의 관계를 개선하고 南北

關係가 진진을 보면 韓國과 외교관계도 맺을 수 있을 것이다. 그렇게 함으로써 北韓으로 하여금 南韓과 대화를 통하여 평화공존하고 협력과 교류를 증대하여 통일로 가는 과정을 단축하게 하도록 압력을 가할 수 있기 때문이다.

2. 南韓情勢：自自信感과 攻勢

비교적인 시각에서 南韓은 정치안정, 경제발전 및 北方政策을 성공시켜서 北韓에 대하여 종전보다는 많은 자신감을 갖고 공세를 취하고 있다. 그러나 정국개편으로 여야가 더욱 첨예하게 대결하고 있고 이 결과 南北關係에 대한 合意가 무너졌으며, 한편 美國이 주한미군을 감축하고 韓國의 방위에 대하여 韓國이 주도적 역할을 담당할 것을 원하고 있으므로 韓國은 방위도 「韓國化」해야 할 현실에 직면하게 되었다. 따라서 韓國은 國內에서는 合意를 재구성하고 美國과도 對北韓關係에 대하여 合意를 이루어 나가야 한다.

구체적으로 南北對話에 영향을 끼칠 수 있는 정세로는 (1) 政治經濟發展 (2) 北方政策의 성공 (3) 政局再編과 國民的 合意의 와해 및 (4) 미군감축과 남북관계의 연계를 들 수 있다.

가. 政治經濟發展

南韓의 정치경제는 민주주의와 시장기구를 지향하여 발전해 왔다. 選舉와 基本權의 보장을 통한 정부를 구성했고 자유기업과 경쟁에 기초한 市場經濟를 발전시켜서 대외개방적인 정책을 추구해 왔다. 이 결과 비록 구미국가들의 수준에는 미달하지만 開途國으로서 南韓은 상당한 업적을 내고 있는 것이다.

1987年6月29日以後 南韓에서는 선거와 참여를 통하여 국민의 동의를 표출시켜서 새로운 대통령과 국회가 구성되었다. 한편, 정치지도자들이 자기들간에 권력을 장악하기 위한 反目을 계속하여 국민들로부터 信望을 잃고 있는 것도 사실이다. 이 결과 정부나 정당들이 아직도 국민들의 욕구를 충족시켜서 당면한 문제해결에는 만족할만한 결과를 보여주지 못하고 있다. 그러나 경쟁과 자유를 보장하는 절차는 종전에 비한다면 큰 진전을 보이고 있는 것이다.

한국경제도 1988년에 歷史上 최대 규모의 올림픽을 치렀고 매년 8% 이상의 성장을 낼 정도로 발전되어 왔다. 현재 南韓은 세계에서 11번째로 큰 교역국이 되었고 첨단기술을 육성하는 중진국이 되었다. 北韓과 비교한다면 南韓의 GNP는 10배 가량되고 그 교역량은 20배를 넘을 정도로 규모나 내용에서 월등하다.

1990年12月 現在 南韓經濟는 유가상승, 선진국의 보호주의와 블록화, 우루과이 라운드의 파급효과 등 다소 악화된 환경에 직면하고 있고 안으로는 임금상승, 과소비, 인플레이 및 수출부진 등 많은 어려운 문제를 안고 있다. 南韓經濟는 이러한 상황을 극복하고 구조조정을 성공시켜야만 선진국에 진입할 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 기타 개발도상국에 비한다면 南韓經濟는 기술축적과 시장확보에서 매우 큰 저력을 갖고 있으며 현재 당면한 침체를 슬기롭게 극복할 수 있는 잠재력도 갖고 있다. 2000년까지 南韓은 세계에서 10大經濟大國의 一員이 될 전망이다. 지금은 서독의 對東獨 支援과 같은 수준으로 北韓을 지원할 능력은 갖고 있지 않지만 앞으로 北韓을 원조할 수 있는 능력을 더욱 더 갖게 될 것임은 틀림없는 사실이다.

나. 北方政策의 成功

공산권의 체제변혁과 고르바초프의 「新思考」에 힘입어 南韓의 北方政策은 中國, 알바니아, 베트남 및 쿠바를 제외한 모든 共產國家들과 수교를 하는데 성공했다. 中國과는 1990年 10월에 「貿易代表部」를 설립하기로 합의했다.

원래 北方政策은 안보를 증진하고 공산국들의 對北韓影響력을 중대시키기 위하여 추진했으나 최근에 공산주의가 와해된 뒤에는 한국경제의 진출시장을 확보하는데도 기여했다. 지역별로 中蘇 및 東歐國家들은 美國, 日本 및 EC 다음으로 韓國의 第4大市場으로 부각되고 있기 때문이다.

中國과는 1989年 以後 연간 약 30억달러 이상의 교역을 해 왔고 蘇聯과의 교역은 1990년에 10억달러를 넘을 것이며, 1990年 12月 盧大統領이 모스크바를 방문할 때 투자보장협정이 조인될 것이므로 앞으로 蘇聯內에서의 투자는 급신상할 것이다. 서방국가들의 수입규제 조치를 감안한다면 이와같이 北方市場의 등장은 韓國經濟의 발전에 필요한 새로운 수요를 창출하고 있다.

위에서 지적한 바와 같이 北方政策은 교차승인과 「韓半島化」에 대한 中蘇의 支持도 증대시켜서 韓國의 외교적 성공을 가져왔다. 中國만이 韓國의 UN加入에 거부권을 행사할 수 있는 유일한 常任理事國으로 남아 있으나 1990年 이후에 韓中關係가 경제협력에서 더욱 큰 성과를 낸다면 中國도 蘇聯과 같이 기권할 수도 있을 것이다. 한편 이와같이 北方政策의 성공은 日本과 美國으로 하여금 北韓과의 관계를 격상시키는데도 간접적으로 기여해 왔던 것이다.

다. 政局再編과 南北關係에 대한 國民的 合意의 와해

1990年1月22日 以前에는 이른바 「與小野大」라는 政局이 계속되어 왔으나 이는 노태우대통령이 金泳三 및 金鍾泌총재와 3黨統수를 이루어 「與大野小」의 政局으로 재편됐다. 원래 이것은 國會에서 안정세력을 형성하여 정치안정과 문제해결에 기여할 목적으로 취해졌다. 그러나 결과적으로 이것은 民自黨과 平民黨間에 대결을 더욱 첨예화시켰고 나아가서 南北關係에 대해서도 이러한 대결을 조장하여 國民的 合意를 와해시키는데도 기여했다.

새로운 여당으로 출범한 民自黨은 종전의 民正黨勢力과 民主黨勢力間에 끊임없는 내분을 자아내어 오히려 정치불안과 혐오증을 부채질해 왔다. 이것은 정치지도자들간의 권력투쟁과 지도력의 결여로 인하여 파생한 현상이다. 南北韓協商時代에 대비하여 이러한 정국개편은 보수세력을 결집한 의미에 있어서 긍정적인 면도 있었다. 그러나 국내정치에 있어서 후퇴와 불안을 극복하기 위한 하나의 수단으로서 北韓과의 정상회담과 공산국가들과의 北方政策을 서둘고 있다는 의혹도 자아내고 있는 점은 부정적인 면이라 하겠다.

더욱 더 중요한 것은 이러한 여야대결은 아마도 야당으로 하여금 南北關係에 대하여 여당과 다른 입장을 취하게 만든 촉매제가 되었을 가능성이 있다. 1990년에 와서 야당의 일부인사들이 처음으로 北韓의 입장을 그대로 지지한데서 이것은 잘 나타나고 있다. 北韓이 내놓은 「불가침선언」과 한반도의 비핵지대화안을 수용하라는 것이나 단일의석하에 UN에 가입하자는 것을 지지하는 것이나 林秀卿을 석방하자는 발언에서 우리는 이러한 예를 본다. 이같은 주장에 대한

호응이 국내에서 더욱 구체화된다면 南北關係에 대한 合意를 부활하
기란 지극히 곤란하게 될 것이다.

1990年末의 韓國政局은 차기 대권후보자들에게 대한 不確實性을 나
타내고 있지만 與野는 다같이 국민들로부터 지지와 신뢰를 되찾기 위
해서도 정책경쟁을 해야 할 현실을 맞이하고 있다. 진보세력을 대표
하는 民衆黨이 결성된 것도 의회민주주의의 테두리안에서 국민들의 지
지를 얻는 경쟁이 制度化되고 있는 징조이다. 앞으로의 정치는 국민
들이 당면하고 있는 문제들을 해결하여 업적을 내는 경쟁으로 발전
될 것이다. 中産層의 成長과 韓國社會의 分化 및 國際化도 이와같이
경쟁과 참여의 民主主義를 制度化하는데 기여할 것이다.

이러한 政治發展에서 理想的으로는 超黨的인 統一政策이 바람직스럽
지만 그것이 이제 불가능하게 된 이상 國民多數가 지지하는 정책을
확인하는 장치가 필요하다.

라. 美軍減縮과 南北關係의 연계

美國은 2000년까지 주한미군을 단계적으로 감축하고 그 대신
韓國軍이 방위에 대하여 주도적인 역할을 담당할 것을 요구하고 있
다. 1993年以後에 실시할 減軍은 南北韓關係의 진전을 보아서 결
정하기로 韓美 兩國이 합의했으므로 앞으로의 美軍의 감축은 南北關係
의 진전과 연계될 수 밖에 없다. 이렇게 되면 韓國은 방위의 자주
화에 대해서만이 아니라 南北對話에 대해서도 美國과 긴밀한 협의 및
조정을 실시하여 合意를 이루어야 한다.

1990年11月 워싱턴에서 개최된 제22차 韓美安保協議會에서 美國
은 앞으로의 주한미군 감축에 대해서는 韓國의 견해를 먼저 듣기로

약속했다. 그러나 冷戰의 해소와 美國이 당면한 二重赤字 등을 감안할 때 美國이 韓國에 주둔하고 있는 병력을 계속 감축할 것은 거의 확실한 추세이다. 이러한 결과를 염두에 두고 美國은 軍事停戰委員會의 수석대표로 한국장교를 임명하고 한미연합군의 지상군사령관도 한국장성으로 보직하기로 결정했으며 1990년대 중반에 가서는 작전 통제권도 한국측에 이양할 계획을 수립하고 있다. 이 결과 정전회담뿐만이 아니라 기타 군사관계도 南北間에 「韓半島化」할 수 밖에 없는 현실이 오고 있다.

北韓은 이것을 逆으로 이용하여 미군철수를 가속화하고 韓美關係를 이간시키며 反美感情을 고취시키기 위해서도 우선 南韓과는 「불가침 선언」을 合意하고 그 뒤에 美國과 직접 협상을 성사시켜서 현재의 정전협정을 새로운 평화협정으로 대체할 것을 집요하게 요구할 것이 뻔하다.

이렇게 사태가 진전되면 韓國은 여태까지 유지해 온 전쟁억지에 손상을 끼치지 않고 한국군이 자주국방력을 양성하는 동시에 北韓과도 긴장완화를 성공시키는 문제에 대하여 美國과 공동보조를 취해야 한다. 더욱 구체적으로 미군감축이 신뢰구축과 군축에 대하여 우리가 北韓에 대하여 취하고 있는 입장을 약화시키지 않고 오히려 그것을 강화할 수 있도록 北韓의 태도여부와 연계시켜 나가는 것이 필요하다.

이처럼 매우 미묘한 북한문제에 대하여 韓國은 美國과 공동이익과 시각을 보전해 가야 한다. 그러기 위해서도 우리의 對北政策과 對美安保協力間에 체계적인 연계전략을 수립해야 하며 이것을 조화있게 집행하려면 고도로 세련된 外交가 필요할 것이다.

비록 정치적인 불투명과 경제적인 난관에 봉착하고 있지만 韓國은 유리한 국제환경의 도움을 받아서 北韓에 대해서는 自信感을 갖고 공세를 취할 수 있는 여건에 있다. 韓國은 정치군사문제를 먼저 고위 회담의 의제로 상정하자는 北韓의 요구를 수용함으로써 1990年 9월에 歷史上 처음으로 南北 총리간의 회담이 서울에서 개최되었다. 10월에 평양에서 개최된 第2次 회담에서 北韓이 「불가침선언」을 제의하자 韓國은 이 제안의 내용을 수용한 「和解와 協力을 위한 공동선언」의 채택을 제안했다.

이밖에도 韓國은 北韓이 요구해온 축구와 음악교류에도 응했고 총리회담에서는 北韓이 대남혁명기도를 포기하고 자유왕래와 교류협력을 수락하라는 공세를 취하고 있다. 이와같이 韓國은 국제변화에 부응하여 北韓의 변화를 촉구하는데 자신감과 공세를 나타내고 있다.

3. 北韓情勢：守勢와 受容

위에서 설명한 바와 같이 국제 및 남한정세의 전환에 직면하여 北韓은 자기체제의 生存과 正統性을 보호하기 위하여 몸부림치고 있다. 이러한 노력의 일환으로 北韓은 南韓의 요구에 대하여 守勢的인 자세를 취하기 시작했으며 그것을 受容하고 있다.

구체적으로 北韓情勢는 (1) 外交的 孤立 (2) 經濟沈滯 (3) 內部整備 (4) 對美日接近 및 對南對話에서 더욱 자세하게 나타나고 있다.

가. 外交的 孤立

韓蘇修交와 그밖의 교차승인의 實例는 北韓의 외교적 고립을 심화시켜 왔다. 왜냐하면 北韓은 社會主義의 原產地인 蘇聯으로부터 소의

되고 기타 우방국가들로부터도 경멸되고 있기 때문이다.

경제우선의 국제질서가 정착되고 있고 심지어 中國, 베트남 및 몽고도 韓國에 접근하여 협력과 교류를 확대하고 있는 이때 北韓當局이 얼마나 고립감을 느끼고 있는가는 자기 평생동안 反日運動을 선전하여 「主體思想」을 고취해온 金日成이 갑자기 日本과의 국교를 서두르고 있는데서 잘 표현되고 있는 것이다.

中國도 표면상으로는 北韓의 입장을 지지하지만 韓半島의 안정과 경제교류에 관해서는 韓國의 시각과 같은 입장을 취하고 있다. 1990年 8月末 세바르드나제外相이 錢其琛外相을 만나서 韓半島問題를 論議했을 때 그들은 공동보조를 취하기로 合意했던 것이다. 11월에 연형묵총리가 李鵬총리와 北京에서 회담을 가졌을 때 中國側은 南北總理會談이 성공하여 긴장완화에 기여할 것을 바란다는 입장을 분명히 했다.

1990年의 UN 총회에서도 단일의식으로 가입하자는 北韓의 案을 지지한 회원국들은 극소수에 지나지 않았다. 여기서 한가지 더 부연할 사실은 현재 상호의존성을 더욱 강화하고 있는 太平洋 연안국가들의 경제관계에서도 北韓은 거의 완전히 고립되고 있는 점이다. 이러한 고립이 지속되면 될수록 北韓의 안보와 발전은 위태롭게 될 수밖에 없다.

나. 經濟沈滯

식량과 에너지의 不足에 당면한 北韓經濟는 심각한 沈滯를 벗어나지 못하고 있다. 물질유인의 결여와 基幹構造의 미비는 公業발전을 저해하고 있으며 노동력동원만으로 생산을 증대하는 데는 한계가 있

다는 것을 北韓當局은 이해하고 있다.

1991年1月初부터 蘇聯은 北韓이 모든 거래를 상업서비스에 근거하여 兌換이 가능한 硬貨로 할 것을 요구하고 있다. 이렇게 되면 전체 교역의 절반과 에너지의 60% 및 첨단군사시설의 70% 이상을 蘇聯에 의존하고 있는 北韓은 더욱 더 어려운 경제난에 봉착하게 될 것이다. 도움을 받을 수 있는 유일한 우방이 中國이므로 여기서 식량과 에너지원조를 요청하기 위하여 연형묵총리는 1990年11월에 北京을 방문했을 것이다.

정보와 기술이 주도하는 오늘의 국제경제에서 「주체경제」만을 강조하고 「우리식으로 살자」는 구호만으로 경제침체를 탈피할 수 없는 것이다. 外債를 상환할 수 없는 처지에서 해외자본을 유치할 수도 없고 수출가능한 품목도 갖지 못한 상태에서 외화획득의 길도 막연한 것이다. 그럼에도 불구하고 GNP의 20% 이상을 군사비에 충당하고 있으므로 소비재생산도 계획목표에 미달하고 있다.

北韓이 외부와의 정보교류를 완전히 폐쇄한다면 이러한 상태가 당분간 계속될 것이다. 그러나 해외교포와 유학생 및 기술관료의 해외접촉이 증가하고 北韓 자신이 美日과의 관계개선을 갈망하고 있으므로 결국 「지상낙원」이라는 신화는 무너지고 말 것이다. 北韓에서도 적어도 경제분체에 관한한 中國의 「實事求是」나 蘇聯의 「글라스노스트」가 언젠가는 실현될 것이다. 그렇지 않는다면 국민생활수준은 더욱 낮아질 것이고 그 결과 그것도 政治不安까지 자초할 수 있기 때문이다.

다. 內部整備

밖에서는 共產主義가 무너지고 안에서는 經濟沈滯가 악화되고 있

는 상황에서 자기체제를 수호하는 방법으로 北韓指導層은 內部整備에 안간힘을 다하고 있다. 밖으로부터의 「자유의 바람」이 北韓內에 들어오면 그것은 可視的 혁명을 거치지 않고 「평화적 이행」을 성공시켜서 그들의 체제를 붕괴시킬 위험성이 있다고 인식하고 이것을 미연에 방지하기 위해서는 역시 黨과 金日成 및 金正日體制를 강화하는 길밖에 없다고 판단하고 있다.

이 때문에 第9期 最高人民會議에서 金正日에게 權力을 정식으로 이양하는 계획을 일단 유보하고 金日成을 그대로 主席으로 두고 黨의 권력을 공고히 하는 작업에 착수했다. 자기체제를 해치지 않고서 金日成體制에 대하여 도전할 수 있는 인사와 세력들을 제거하는 동시에 사상교육을 더욱 강화하고 있다. 이 활동의 일환으로서 그들은 統一熱氣를 고조시키고 있다. 이 운동에서 그들은 南韓은 「현상고착」을 고집하고 있는데 北韓만이 統一을 위하여 南韓의 호응세력들과 함께 열심히 일하고 있다고 선전하고 있다. 이것은 統一名分에 의지하면서 자기에 대한 충성과 지지를 영속시키려는 기도인 것이다.

라. 對美日接近 및 對南對話

외부에서 불어오는 바람을 막기 위하여 北韓은 美日에의 접근을 적극 추진하고 있고 南韓과도 당국자간의 대화에 응하고 있다. 이것도 살아남기 위하여 환경의 변화에 대하여 적응하고 있는 징조라 하겠다.

1990年 4月부터 北韓은 美國과의 접촉을 확대하려는 움직임을 노골적으로 보여 왔다. 4월에 미군유해 5구를 판문점에서 이송했고 美國에서 개최된 각종 회의에 「평화군축연구소」의 대표들을 파견

해 왔다. 北京에서 참사관급의 對美接觸에서도 北韓은 공사 또는 대
사급의 접촉으로 현재의 수준을 격상할 것을 줄기차게 요구해 왔다.
최근에 美國은 北韓이 핵안전협정을 조인하고 국가테러를 중단하여 南
北對話에서 성실성을 보인다면 고위급접촉을 허용하겠다는 의사를 표
시하고 있다. 이에 대하여 北韓은 美國이 南韓으로부터 핵무기를 철
수하고 北韓에 대하여 핵무기를 사용하지 않겠다는 약속을 공개적으
로 한다면 핵안전협정을 조인하여 모든 원자시설을 국제원자력기구로
하여금 감시하게 할 것이라고 응수하고 있다. 北韓의 입장에서 본다면
이 요구도 對美接近에 있어 결실을 보기 위한 하나의 전략인 것이다.

이 보다는 더욱 놀라운 것은 對日接近에서 北韓이 취하고 있는 태
도이다. 7년간 억류해 왔던 富士山丸의 선원 2명을 석방했을뿐 아
니라 국교정상화를 요구했고 이것이 되기전에라도 배상금의 일부를 지
불할 것을 요청한데서 우리는 北韓이 얼마나 다급하게 日本과의 관
계정상화를 바라고 있는가를 엿볼 수 있다.

이제 北韓이 자기가 겪고 있는 어려움을 감당해 내기 위하여 交
叉承認을 스스로 실천하고 있고 韓國의 입장도 受容하기 시작했다.
「불가침선언」의 내용을 보면 南韓의 실체를 인정하고 상호존중과
내정불간섭 등을 내포하고 있으니 이것은 분명히 우리의 입장을 그
대로 받아들인 것이다.

이처럼 스타일에 있어서 北韓은 변화를 나타내고 있으면서 內容에
있어서는 여전히 일관성을 고수하고 있다. 이것은 현재 자기 정권을
보호하는데 필요한 만큼 변화하면서 자신에 대한 정통성을 적어도 名
分에서만이라도 지키겠다는 결의를 의미한다. 여기서 중요한 것은 北

韓도 변화하기 시작했다는 사실이며 비록 이것이 스타일상의 것이라 하더라도 앞으로 그것이 축적된다면 알맹이의 變化로 이전될 수도 있다는 것을 우리는 간과해서는 안될 것이다.

Ⅲ. 南北對話 推進方向

앞으로의 南北對話 推進方向은 지금까지 약속한 국제, 남한 및 북한 정세에 부응하여 우리가 원하는 평화, 화해 및 통일을 가장 효과적으로 성취할 수 있도록 하는 길이다. 더욱 구체적으로는 北韓이 구조적으로 변화하여 현재의 대결을 참된 협력관계로 전환할 수 있게끔 대화를 추진해야 한다.

그러자면 우리는 먼저 확실한 목적의식을 가져야 하고 일정한 원칙에 입각한 방향감각을 유지하는 동시에 다양하게 전개될 각 회담간에 유기적인 연계전략을 고안해야 한다. 이러한 자세로 우리가 임할 때 대화를 우리가 주도할 수 있고 우리가 바라는 결과를 낼 수 있으며 국내외의 지지도 극대화할 수 있는 것이다.

아래에서 우리의 정책목표, 대화방향 및 회담전략에 대하여 자세히 설명하고자 한다.

1. 政策目標：民族共同體의 회복과 統一의 성취

南北對話의 목표는 크게 보아서 民族共同體의 회복과 統一의 성취이다. 이 목표를 달성하려면 먼저 평화가 정착되어야겠고, 신뢰가 구축되며 교류협력이 활발해지고 北韓이 질서있는 變化를 보여주어야 할 것이다.

가. 平和定着

對話의 일차목적은 平和를 정착하는데 있다. 군사적인 차원에서 平和는 전쟁억지가 유지될 때 가능하며 영토보전과 국민안정을 도모

하는 國家安保가 튼튼할 때 지속되는 법이다.

표면상으로 先平和原則은 마치 대화와 통일에 반대되는 것으로 보일 수도 있다. 그러나 平和없이 대화나 통일이 불가능한 것이 사실이다. 오히려 대화는 평화를 제도화하는 한 도구이다. 南北이 對話를 계속하는 동안 무력충돌이나 전쟁의 도발은 있을 수 없기 때문이다.

그런데 우리가 여기서 꼭 짚고 갈 문제가 있는데 앞으로 영구적인 평화장치를 마련하는데 있어서 南北은 각기 상이한 입장을 취하고 있다는 사실이 그것이다. 北韓은 美國과 직접협상을 성사시켜서 평화협정을 체결하겠다는 입장을 고집하고 있고 南韓은 그러한 협정도 南北當事者間에 협의되어야 한다는 입장을 취하고 있다. 따라서 우리는 南北對話를 통하여 北韓이 주어진 현실을 인정하고 또 미래지향적인 시각을 갖게끔 유도해야 할 과제를 안고 있다.

그렇다면 北韓이 南韓과 어떤 형태로든지 「불가침선언」을 채택하고 그 다음에는 南韓을 제쳐놓고 美國과 평화협정을 협상하겠다는 전략을 제지하는 것이 필요하다. 이 목표를 달성하기 위해서 우리는 美國과 공동전략을 추구해야 하며 그러기 위해서는 國內에서도 미군 및 핵무기문제에 대하여 대다수의 지지와 理解를 획득해야 한다.

나. 信賴構築

신뢰구축은 대화의 또 다른 중요한 목표이다. 신뢰가 구축되어야 南北間에 긴장이 완화되며 상부상조의 분위기가 형성될 수 있다. 신뢰없이 合意가 이루어질 수 없으며 설사 이루어진 다해도 그것이 실현될 수도 없다. 대화를 통하여 상대방의 법적인 존재와 정통성을 인정하게 할 뿐 아니라 군사적인 대결과 사고도 방지할 수 있다.

우리가 南北의 當局者間에 대화를 실시할 것과 대화에서 상호비방 증지와 존중을 강조하는 이유도 정치적인 신뢰구축을 위해서이다. 이러한 대화에서 사실에 근거하여 정보를 공개하고 교환할 정도까지 성과를 낸다면 그것이 곧 군사적인 신뢰구축에 해당한다. 군사적 신뢰구축에는 크게 두가지가 있는데 하나는 정보의 공개에서 투명성을 과시하는 일이고 다른 하나는 군사운용을 규제하여 기습과 공격의 가능성을 줄이는 일이다. 南北對話가 이러한 의미에 있어서 군사적 신뢰구축과 함께 앞에서 설명한 정치적 신뢰구축을 성공시키는데 그 목표를 두고 있는 것은 지극히 당연한 것이다. 신뢰는 앞으로 더욱 확대될 교류협력의 기반이 되기 때문이다.

다. 交流協力

구체적인 행동으로서 평화와 신뢰구축을 실현하려면 南北間에 경제 및 기타방면에 있어서 교류 및 협력을 성사시켜야 한다. 대화에서 우리가 교류협력을 우선적으로 주장하는 이유도 바로 이 때문이다.

「한민족공동체」가 실현되려면 南北間에 경제, 문화 및 사회교류와 협력이 이루어져야 한다. 이데올로기 대신에 민족적인 동반자로서 서로 돕고 함께 잘 살기 위해서는 경제교류와 협력이 성과를 거두어야 한다. 순수한 인도주의적인 차원에서 흩어진 가족들이 서신을 왕래하고 상봉하는 것도 민족적인 일체감을 형성하는데 첩경이 된다. 문화 및 체육교류도 민족적 동질성을 회복하여 지역사회 및 역사적인 민족주의 감정을 제고시킬 수 있다.

물론 교류협력은 당국간만이 아니라 사회간, 즉 개인과 집단간에도 가능하다. 그러나 이러한 교류는 현존하는 남북관계의 주어진 여건하

에서는 정부간의 승의와 주선을 거치지 않고 실시되는 것은 바람직하지 못하다. 왜냐하면 그렇게 하는것 자체가 남북간에 갈등의 소지를 갖고 있기 때문이다. 교류의 방법과 절차도 결국 당국 및 유관기구간의 대화에 의하여 결정되어야 할 문제이다.

라. 北韓의 秩序있는 變化

대화는 北韓이 질서있는 변화를 하도록 만드는 수단이 된다. 우리는 결코 폭발적인 변화를 바라지 않으며 비용과 희생이 없이 점진적으로 변화하는 것을 바란다는 것을 北韓에게 알리는 것도 대화를 통해서 할 수 있다.

대화는 이러한 의미에 있어서 안정된 변화를 자극할 수 있고 동시에 北韓으로 하여금 안심하게 하는 하나의 방법도 된다. 그러나 어떤 형태이든지간에 北韓이 변화를 하지 않는 한 對話의 목표가 성취될 수는 없는 것이다. 따라서 우리는 대화를 해가면서 때로는 흥당무를, 때로는 막대기를 사용해 가면서 北韓이 우리가 원하는 방향으로 變化하여 개혁과 개방을 취하도록 유도해 나가야 한다.

마. 民族統一

대화의 종국적 목표는 우리의 소원인 민족통일이다. 한쪽이 다른 쪽을 흡수하는 독일식 통일이 바람직하지 않다면 남북대화가 착실한 성과를 거두어서 마침내 통일조국의 국호, 체제, 국기 및 국가 등에 대하여 합의를 이룰 때 우리민족의 통일이 완성될 것이다.

北韓이 주장하는 「고려연방」에서 그 전제조건과 남한체제 부정의 요소가 제거된다면 우리의 민족공동체방안과 큰 차이를 갖고 있지 않다. 우리의 여건에서 南北에서 市民社會가 스스로 交流와 승의를 해

서 통합을 이룬다는 것은 기대하기 어렵다. 결국 南北에 존재하는 두 정부간에 정치적인 타결이 이루어질 때 통일된 민족국가가 새롭게 탄생할 수 있을 것이다.

2. 對話方向：一貫性和 主導權

우리는 앞으로의 對話에서 될 수 있는대로 一貫性을 갖고서 主導權을 행사해 나가야 한다. 그러기 위해서는 受容的 抑止 및 연계 전략을 구사해야 하며 안으로는 合意 또는 多數의 지지를 획득하고 밖으로는 美日과 밀접한 협의 및 조정을 실시하여 공동전략을 유지해 나가야 한다.

가. 一貫性

對話에서 우리는 우리의 目標과 國內法과 一貫性을 유지해 나가야 한다. 平和, 自主 및 民主라는 大原則과도 일관성을 가져야 하고 당국자간의 협상을 통하여 合意를 도출해야 한다는 원칙도 견지할 필요가 있다.

한편 國內에서도 이제 남북교류에 관한 법률이 공포되었으므로 國家保安法도 개정되어서 대화와 교류의 실체가 국내법의 질서와도 모순되지 않도록 법적인 정비가 필요하다. 萬人이 法 앞에 평등하다는 것이 法治主義의 根本이므로 대화와 교류도 이러한 원칙과 일치하는 방향으로 추진될 때 그것에 대한 이해와 지지가 더욱 증대될 수 있다. 對話와 反共, 전쟁억지와 긴장완화간에도 우리가 목표의 일관성을 조화있게 지켜나간다면 큰 모순이 존재할 수 없는 것이다.

목표와 원칙에 근거한 대화를 실시할 때 一貫性이 유지될 수 있

다. 이렇게 일관성을 고수해야만 상대방으로부터 신뢰를 받고 국민들로부터도 지지를 받을 수 있다. 중장기적인 계획을 세워놓고 대화를 하는 것도 이러한 의미의 일관성을 지키기 위한 하나의 방법이 된다.

나. 受容的 抑止

南北對話에서 우리는 수용할 것은 「先制 양보」를 해서라도 과감히 수용하고 고수할 것은 일관성있게 끝까지 지키는 전략을 잊지 말아야 한다. 일반적인 원칙으로서 北韓이 기도하는 전쟁과 무력도발 및 대남혁명은 억지하되 기타 요구는 가능한 수용하는 자세가 필요하다.

이러한 원칙을 지키자면 北韓이 노리고 있는 목표를 알면서 그것을 수용해서는 안되고 오히려 우리가 추구하는 목표가 달성될 수 있도록 대화를 해 나가야 한다. 구체적인 예로서 北의 통일전선 기도나 對美平和協定 기도는 기필코 억지해야 하며 우리와 참된 의미의 신뢰 구축을 기도하는 것은 적극 수용해야 할 것이다.

일찌기 키신저는 1973년에 베트남대표들과 협상할 때 조금씩 양보하는 「살라미식 양보」는 지양했던 것이다. 이러한 양보를 하다 보면 방향 감각을 상실하게 되고 마침내 결코 양보해서는 안될 것까지 수용할 위험성을 자초할 수 있기 때문이다. 이 대신에 그는 「선제양보」라는 협상전략을 고수했는데 이것은 본질적인 문제가 아닌 지엽적인 것에는 먼저 과감히 양보하고 본질적인 목표는 끝까지 지키는 방법이다. 요컨대 어떤 원칙과 전략개념에 입각하여 대화를 수행해 나가야 한다는 뜻이다.

다. 政治軍事와 交流協力과의 연계

北韓은 선전효과를 겨냥하여 정치군사를 우선적으로 내세우고 우리는 실질적 성과를 겨냥한 교류협력을 우선시하고 있는데 대화에서 우리는 이 양자간에 효과적인 연계를 지어가면서 입할 필요가 있다. 어떤 타결을 지을 때 우리의 입장도 동시에 실시될 수 있도록 양자를 연계시키는 것은 北이 일방적으로 선전효과를 거두지 못하게 할 수 있기 때문이다.

장기적인 안목에서 군축과 경제협력도 연계시킬 필요가 있다. 전진배치와 공격적인 태세를 갖춘 北韓이 군축에서 우리가 원하는 신뢰구축의 선행을 수용할 때 우리는 北韓側이 원하는 민간수준의 경제협력에 긍정적인 호응을 보여야 할 것이다. 앞으로 南北間에 은밀한 협상과 대화가 성립할 때도 北韓이 군사적인 신뢰구축이나 정치적 신뢰구축에서 가시적인 성의를 보일 때 그에 상응하는 경제협력을 보여야 할 것이다. 협력을 위한 협력이나 사건 그 자체가 주는 스타일상의 효과에 치중한 회담은 그것이 가져올 기회비용이 너무나 엄청나기 때문에 그런 것은 피해야만 오해와 불신을 해소할 수 있다. 중요한 내용의 협상에는 비용과 혜택을 면밀히 검토한 뒤에 치밀한 연계전략을 구사해야만 할 것이다.

라. 主導權과 攻勢

北韓의 입장을 수용하면서도 우리는 어디까지나 對話를 主導해 가야 하며 거기에서 정치적인 攻勢를 취할 필요가 있다. 대화 자체를 켈 정도로 자극을 일삼을 필요는 없지만 우리가 깊이 믿는 원칙, 즉 人權과 自由民主主義를 옹호하는 공세는 일관되게 유지해 가야 한다.

北이 주도권을 행사하게끔 그쪽의 전략에 말려 들지 않으려면 항상 北韓의 제안에 수정을 가하여 마침내 우리의 수정안에 근거한 合意가 가능하도록 노력해 나가야 한다. 만약 北韓이 우리의 국내 문제를 거론한다면 우리도 北韓의 국내문제를 서슴지 않고 거론해야 하며 세계적 추세인 民主主義와 人權의 정당성을 역설해야 할 것이다. 국제환경과 국내사정이 우리로 하여금 이와 같이 主導權과 攻勢를 취할 수 있도록 도와 주고 있다. 시간과 대세가 우리쪽에 있으므로 우리는 결코 서두를 필요가 없으며 차근차근 그리고 의연한 자세로 北韓의 주장에 대하여 정정당당하게 임할 필요가 있다. 이렇게 하는 것이 北韓으로 하여금 더욱 성의를 갖고 수용과 변화를 스스로 택하게 하는 방법이 된다.

마. 國民的 合意 또는 多數의 支持

民主化時代에 있어서 南北對話도 國民的 合意에 근거하든지 이것이 불가능하다면 國民多數의 지지를 확보해야만 신뢰성과 정통성을 누릴 수 있다. 대화정책의 내용뿐만이 아니라 그것을 立案하는 과정에서 다양한 의견이 수렴되고 野黨은 물론 反體制人士들도 참여시켜야 할 것이다.

이제 야당에서 정부의 統一政策을 불신하고 있고 심지어 北韓의 입장까지도 공공연히 지지하고 있는 이상 국민 다수가 지지하는 정책을 확인할 필요가 있다. 이것은 국민의 대표기구인 國會가 결의안을 채택하든지 그렇지 않으면 平民黨이 요구하는대로 국민투표를 실시하면 이루어질 수 있을 것이다.

이에 첨가하여 불가침선언이나 기본관계에 대한 합의서와 같이 중

요한 사안은 국회의 비준을 얻는 것이 바람직스럽다. 행정부가 이처럼 중차대한 사안을 독단적으로 결정한다는 인상을 씻고 민주절차에 기초한 국민지지를 확인하기 위해서도 국회의 비준이 필요하다. 그렇게 함으로써 야당의 참여와 비판을 받고 언론과 대중의 이해를 높일 수도 있기 때문이다.

바. 美日과의 協議 및 調整

대화의 진전과 미군철수를 연계시키려면 우리는 대화전략에 대하여 美國과 협의를 해야 한다. 한편 北韓이 日本과 국교정상화를 노골적으로 서둘고 있는 이때 北韓과 日本間の 關係가 南北對話의 진전에 미칠 부정적인 영향을 극소화시키기 위하여 우리는 日本과도 사전에 충분한 협의를 가질 필요가 있다.

우리의 입장에서 본다면 南北對話의 진전이상으로 美國이 철군하거나 또는 美日이 北韓과의 관계를 격상시키는 것을 가능한 만류할 필요가 있다. 그럴 경우 北韓은 南北對話에 대하여 관심을 줄일 것이고 반면에 美日과의 관계개선에만 몰두할 것이기 때문이다. 理想的으로는 韓美日이 北韓問題에 대하여 공동보조를 유지하면서 南北對話에서 먼저 성과를 내도록 협력하는 것이 가장 바람직스러운 것이다. 이와같이 공동전략이 실천될 때 그것이야말로 北韓의 개혁과 개방을 촉진시킬 수 있을 것이다. 적어도 핵안전협정의 조인과 南北對話에 대하여 韓美日 3國은 일관성있는 태도로서 상호간에 정보와 의견을 교환함으로써 韓半島의 安定과 平和를 보장하는데 협력해야 할 것이다.

3. 會談戰略：各 會談間의 연계와 協商過程의 制度化

南北對話를 지속하면서 실질적인 성과를 내기 위해서는 다양하게 전개될 각 회담간에 체계적인 연계를 지으면서 協商過程을 制度化하는 전략이 마련되어야 하겠다. 두서너 차례의 고위급회담을 하여 획기적인 합의서를 채택하는 것을 기대하는 것보다도 이 고위급회담에서는 기본관계개선에 대한 포괄적인 합의에 동의하고 그것에 기초하여 적십자, 군축, 경제 및 문화회담이 개최되어 각자가 소기의 목적을 달성할 수 있도록 조처할 필요가 있다. 이렇게 접근함으로써 南北間의 협상이 하나의 과정으로서 지속되고 制度化되어 民族共同體를 부활하여 마침내 統一로 이어지도록 노력해야 할 것이다.

가. 高位級會談과 頂上會談의 可能性：基本關係 改善에 관한 포괄적 合意書

총리급의 고위급회담에서는 南北間 기본관계 개선에 관한 포괄적인 합의서를 채택하고 이 결과 진실로 새로운 남북관계의 章을 열 수 있는 문건에 合意를 이루었을 때 그것을 조인하기 위하여 頂上會談을 갖는 것이 가장 적절한 순서이다. 이처럼 포괄적인 합의서나 공동선언을 채택했을 때 진실로 政治的인 신뢰구축이 문서화 될 수 있다.

고위급회담에서 어떤 합의를 도출하는데 있어서 우리는 그 명칭이나 스타일보다도 구체적인 내용에 더 많은 관심을 집중시켜야 한다. 北韓은 「불가침선언」이라는 명칭의 문건을 채택하는 그 자체에 모든 정력을 쏟고 있다. 이러한 접근을 고집하는 이유는 南韓과는 일단 그러한 선언을 合意한 후에 美國과 平和協定을 협상한다는 자기전략과

일관성을 갖기 때문이다. 우리가 이러한 전략에 스스로 이용될 必要는 없으므로 그것을 저지하고 우리의 일관된 목적이 관철될 수 있는 내용을 담은 합의서를 우리가 제안해야 한다. 한편 北韓이 시사하는 바와 같이 「불가침선언」과 「화해협력에 관한 공동선언」을 분리하여 동시에 합의하는 것도 우리는 피해야 한다. 왜냐하면 일단 두가지 문건이 채택된다 하더라도 北韓은 「불가침선언」만을 중시하고 다른 것은 경시하여 그 실현을 지연시키려고 할 것이기 때문이다.

그러나 고위급회담 자체를 깨지 않고 동시에 우리가 主導權을 행사하기 위해서 「불가침선언」의 내용을 수용할 필요는 있다. 따라서 이 내용을 내포하는 동시에 상호인정과 내정불간섭, 그리고 항구적 평화장치를 위한 협상이 먼저 南北間에 성립되어야 하며 그 결과 어떤 合意가 도달된 뒤에 美國 등 유관국과 UN 등 유관기구가 그것을 보장해야 한다는 규정, 전쟁발발 가능성을 실제로 방지하기 위하여 휴전선 근처에 진진배치한 군대를 후방으로 격리시키는 조치 등도 포함하는 하나의 포괄적인 합의서를 협상하는 것을 고위급회담의 과제로 삼아야 할 것이다.

이러한 합의서에는 기본관계의 개선에 필요한 다른 조치들, 즉 적십자회담을 재개하며, 군축회담을 위한 분과위원회, 경제회담을 위한 분과위원회, 문화 및 체육교류를 위한 분과위원회 등 상설기구들을 구성하여 협상과정의 제도화를 담보하는 조치들이 포함되어야 한다.

요컨대 고위급회담에서는 우리가 원하는 목표들이 실현될 수 있는 내용과 北韓이 제안한 것 중 수용할 것을 수용하여 하나의 포괄적인 합의서로 채택해야 한다는 것이다. 이와같이 기본적인 문서가 합의되

어 南北間에 상주연락사무소를 설치하고 관계개선에 획기적인 돌파구를 마련하는 동시에 정치적인 和解를 실현하게 될때 그러한 내용의 문서는 국회의 비준을 받아야 하고 양측의 頂上들은 그것을 조인하기 위하여 會談을 갖는 것이 필요하다.

그렇지 않고 정상회담을 우리가 계속 강조한다면 우리로부터 더 많은 양보를 얻어내기 위하여 北韓은 그것을 이용하려고 기도할 것이며 국내에서는 정치적인 어려움을 극복하기 위하여 정상회담 그 자체를 추구한다는 의혹도 받게 된다. 따라서 고위급회담에서 정상회담의 개최를 더 이상 강조하지 않는 것이 오히려 합의의 성공과 나아가서 정상회담의 가능성을 증대시켜 줄 것으로 본다.

구체적으로 합의할 수 있는 문안작성과 공동시각의 탐색을 위해서는 실무접촉과 비밀접촉을 계속해 가야 한다. 이러한 접촉에서 타협이 이루어지고 합의문의 동의를 성사시켰을 때 고위급회담은 그것을 공식적으로 채택할 수 있다. 이러한 노력은 매우 전문적으로 진행해야 하며 가능한 한 脫政治化해 나가야 한다.

나. 赤十字會談 : 離散家族의 自由往來

赤十字會談을 재개하여 이산가족의 상봉과 자유왕래를 실현시키는 노력을 끈기있게 추진하는 것이 필요하다. 아무리 北韓側이 이것을 회피한다 하더라도 우리는 이것을 우선적으로 추구하지 않으면 안 된다. 세계의 개방조류와 국민여론이 이것을 지지하고 있으며 동시에 그것은 가장 인도주의적인 문제이며 정당한 요구이기 때문이다.

이미 지적한 바와 같이 지금부터 故鄉訪問과 藝術公演은 분리해서 前者는 赤十字本會談에서, 後者는 文化會談에서 다루게끔 조치해야 한

다. 「꽃파는 처녀」라는 혁명가극을 둘러싸고 이산가족문제를 지연시켜서는 안되며 자유왕래는 그 본연의 논리대로 추진돼야 한다. 고위급회담의 남북대표 중 일부로 하여금 가족을 만나게 해 놓고 천만명이 넘는 이산가족들의 애원을 北韓은 끝내 도외시할 수는 없을 것이다.

이산가족의 왕래는 교류협력의 분위기를 좌우하는 관건이 된다. 따라서 北韓이 참으로 南韓과 관계개선의 의향을 가졌다면 이 문제에 대하여 성의를 보여야 한다. 기타 분단국에서 이미 진행되고 있는 서신왕래와 자유여행을 외면하면서 北韓이 계속해서 南韓의 정당사회단체들과만 교류를 기도한다면 그 저의는 統一戰線 以外에 다를 것이 없음을 누구나 알 수 있다.

한편 이산가족문제에 대해서는 大韓赤十字社와 기타 유관사회단체들이 자발적인 운동을 전개할 필요도 있다. 이들이 여론을 형성하고 국제적십자사 및 인권단체들과도 제휴하여 관심을 환기시키고 구체적인 제안을 할 때 그것은 北韓의 태도에 어느 정도 영향을 끼칠 수 있을 것이다.

다. 軍縮會談：信賴構築 우선

軍事分科委員會가 구성된다면 여기서 우리는 군축에 필요한 신뢰구축조치를 우선적으로 주장해야 할 것이다. 앞으로 정전회담과 방위의 韓國化가 진전되면 될수록 南北間에 직접적인 군사당국자회담이 절실히 요망될 것이므로 차제에 군축회담을 우리가 主導해 나가야 할 것이다.

北韓이 우선시하고 있는 병력의 감축과 외군철수가 의의있기 실시

되려면 군사자료의 투명성과 전진배치와 공격무기의 제한 등의 신뢰구축이 先行되어야 한다는 것을 설득력있게 개진해 가야한다. 군축회담이 열린다면 이러한 입장을 반복함으로써 北側을 교육시키고 그 결과 공동시각을 발전시켜 나가야 한다. 자료의 공개와 교환, 군사훈련의 사전통보 및 참관인 초청, 직통전화의 개설, 현장검증 등에 관하여 南北은 현재 공통된 시각도 갖고 있으므로 이러한 문제에 대하여 먼저 合意하고 실천하기 위해서도 군사당국자간의 접촉이 필요하다.

그러나 군축회담이 시작된다고 해서 그것이 곧 군축이나 평화의 성공을 기약하는 것은 결코 아니라는 것을 우리는 잊어서는 안된다. 南北韓처럼 상충되는 이데올로기와 군사교리 및 장비체제를 갖는 상황에서 투명성이 없이는 군사제한이 불가능하고 이러한 신뢰구축조치가 없이 병력만을 감축하는 것도 거의 불가능하다. 그럼에도 불구하고 군축회담을 갖게 된다면 그것은 정치적인 신뢰의 시작이요, 군사적 신뢰구축을 위한 구체적인 협상이 되므로 매우 의의있는 일이 아닐 수 없다.

군축은 유럽에서 배운 교훈과 같이 하나의 정치적인 과정으로 이해해야 한다. 이러한 협상에서는 대결의 징조인 무력을 통제하는 것만이 아니라 것처럼 막대한 무력을 배치한 원인을 제거하는 것도 論議될 수 밖에 없다. 군축의 목적은 전쟁방지와 군사균형 및 안정에 있다. 그렇다면 意圖도 바뀌어서 공세적인 군사태세를 방어적인 태세로 전환할 수 있을 때 신뢰구축 및 군축이 실효성을 갖는다. 이러한 의미에 있어서 군축회담이 시작된다면 北韓은 지금까지 전지해온 공세적 배치를 개편해야 하며 南韓도 北韓이 두려워하는 공격무기는

제한해야 한다.

탐스피리트와 핵무기문제는 군축회담과는 별도로 韓美間에 쌍무적으로 협의할 문제이다. 그러나 군축회담에서 신뢰구축이 구체화된다면 즉, 北韓이 전진배치한 병력과 장비를 후퇴시키고 핵안전협정에 조인한다면 탐스피리트훈련은 대폭 축소시킬 수 있을 것이고 美國은 韓國에 비치했을지도 모르는 핵무기를 철수하고 韓國政府로 하여금 핵무기가 없다는 것을 발표하게 할 수도 있을 것이다. 이때 北韓이 그것을 믿지 않는다면 IAEA로 하여금 南北韓의 핵시설과 군사배치를 공동시찰하자고 우리는 제안할 수 있을 것이다.

라. 經濟會談 : 交流協力

경제회담을 재개하여 교류협력을 구체적으로 협의하는 것이 필요하다. 만약 北韓이 원한다면 민간수준의 협력과 第3國을 포함한 多邊的인 협력도 적극적으로 수용할 수도 있을 것이다. 다만, 이러한 협력은 北韓이 정치군사문제에 대하여 현저한 태도변경을 나타낸 후에야 본격적으로 추진되어야 한다.

경제협력은 원조보다도 교역과 합작의 형태로 실시되어야 한다. 1985년에 5차례의 회담의 결과 상당한 정도의 합의에 도달했으므로 北韓이 결정만 한다면 경제교류는 쉽게 이루어질 수 있다. 그러나 北韓內에 개혁이 거부되고 개방되지 않고 있는 상황에서 실제로 정부의 허가와 지원없이 순수한 민간차원의 경제협력은 不可能하다. 이 때문에 경제협력도 정부차원의 회담에서 合意가 도달될 때 그 결실을 볼 수 있다.

현시점에서 우리는 蘇聯, 中國 및 日本과 더불어 北韓과의 合作이

나 다변적인 협력을 조심성있게 모색해 보아야 할 것이다. 豆滿江河口에 經濟特區를 개발하는 계획이나 시베리아에서 韓國으로 이어지는 천연가스 운송파이프를 건설하는 계획, 그리고 금강산관광단지를 개발시키는 계획 등이 여기에 속한다. 이러한 계획을 구체화하여 우리는 진실로 北韓의 경제발전에 보탬이 될 수 있는 길을 찾아야 한다. 民族共同體는 이처럼 南北이 경제적으로 서로 돕고 도움을 받는 상태가 형성될 때 실현될 수 있기 때문이다. 사실 北韓이 현재 겪고 있는 경제위기를 탈피하려면 南韓과의 경제협력을 적극적으로 수용해야 한다. 오직 정치적인 대결과 불신이 이것을 저해하고 있을 뿐이다.

마. 文化 및 體育交流 : 民族同質性的 回復

민간수준의 문화 및 체육교류를 위한 회담도 정부수준에서 성사되어야 한다. 사실 예술공연단은 이와 같이 문화교류의 일환으로서 취급해야 할 문제이다. 이러한 교류는 민족동질성을 회복하고 나아가서 한겨레로서의 일체감을 갖는데 이바지할 수 있는 활동이다.

앞으로 음악, 미술, 스포츠 및 학자 등에 걸쳐 다양한 교류와 협력이 시도될 것이므로 이러한 문제들을 토의할 회담이나 분과위원회가 필요하다. 어차피 정부의 주선하에 교류가 이루어질 것이라면 각 계각층의 대표들이 참가하는 문화회담 또는 기타 형태의 회담이 分化되어 추진될 수 있는 것이다. 우리는 이러한 회담에 대하여 대비책을 강구해 두어야 하겠다.

이러한 교류에서 北韓이 자기들이 지명하는 인사들만 초청하거나 그들간의 직접 접촉을 시도한다면 그것은 허용하지 말아야 한다. 물론 大局的인 안목에서 긴장완화와 신뢰구축에 도움이 된다면 법의 테두

리안에서 관용을 베풀 필요는 있다. 그러나 國內法을 부정하고 나아가서 우리의 체제를 전복하려는 의도로 社會團體連席會議 형식의 교류나 집회를 기도한다면 그것은 단연코 억지해야 한다.

IV. 南北協商時代に 대비한 制度的 裝置

南北協商時代に 대비하여 정책의 내용에 못지않게 중요한 것은 그것을立案하는 과정의 制度化이다. 일대 전환기에 처한 南北對話를 전략적으로 추진하려면 그에 대비하는 기구와 과정도 재정비되어야 하겠다. 對北韓政策도 對美安保協力, 對中蘇北方政策 및 심지어 對世界通商政策과 전략적인 조화와 균형을 이루어야 하며 따라서 對話에 대비한 노력은 對美日中蘇協議를 거쳐야 한다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 현재 파편화되고 個人化되고 있는 정책결정을 보다 制度化하고 거기에는 知的 投入이 보장되어야 한다.

구체적으로 中央에는 國家安保會議가 중앙통제와 지침을 마련하고 國內法이 개정되어야 하겠으며 國會도 批准과 審議를 위하여 제구실을 하고 南北對話事務局은 對話本部로 확대개편하고 전문인으로 구성된 자문집단도 결성되어야 할 것이다.

1. 國家安保會議의 調整

통일, 안보 및 외교는 대통령에 속한 고유한 권한영역이므로 憲法 第91條에 규정된 國家安保會議가 대통령의 주재하에 그 본연의 임무인 정책조정과 중앙지침을 내리도록 활성화해야 할 것이다.

이 기구는 統一院, 外務部, 國防部, 安企部 및 經濟企劃院간에 일어나는 이견과 갈등을 해소하고 그 결과 일정한 國家戰略을 시달하기 위하여 필요하다. 예컨대 UN加入을 추진할 것인지 對話에서 성과를 내야할 것인지는 대통령이 주재하는 이 會議에서 조정을 이루어야 한

다. 또 다른 예로서 「불가침선언」을 수용할 것인지 또는 포괄적인 합의서를 제안할 것인지는 관계장관회의나 전략기획단에서 결정할 문제가 아니라 헌법기구인 國家安保會議에서 論議될 성격의 문제이다.

對話, 美軍撤收에 대한 우리의 대비책 및 對中蘇政策에 대한 종합적인 전략지침은 大統領만이 내릴 수 있다. 동시에 총리나 기타회담 대표들도 최고수준에서 마련한 지침과 정책아래 활동해야 한다. 이러한 조정과 지침을 갖지 않고 각자는 자기소신이나 자기부처의 견해를 주로 반영한다면 혼란과 반목이 생길 수밖에 없는 것이다.

이와같이 제도적인 조정을 하는 것은 헌법과 법률절차에 근거하여 이루어지므로 그에 대한 公衆의 이해와 지지를 증대시킨다. 國內政治的 시각에서 통일정책을 결정한다는 오해도 줄일 수 있고 그 결과 정책의 내용과 방법에 대한 권위도 제고시킬 수 있다. 권한의 사용과 그에 대한 책임의 소재도 분명해지므로 정책결정에 있어서 責務도 실현될 수 있다. 실제로 중앙에서 결단력있는 지도력으로 선택을 하지 않는다면 對話에서 主導權을 행사하기 보다는 임기응변으로 對應하게 되고 그 결과 본질적인 문제보다도 절차적인 문제에 더 많은 노력이 집중될 수 있다.

2. 國內法の 개정

南北對話와 交流는 국내법질서에 근거하여 이루어져야 한다. 만약 그 실체가 현존하는 國內法과 마찰을 빚는 결과가 나타난다면 國內法을 개정하여 法과 政策實際간의 괴리를 축소시켜야 한다.

사실 공산주의가 무너지고 冷戰이 종식되며 다방면의 南北交流와 접

촉이 실시되고 있는 이때 國家保安法과 安企部法 中에는 이 현실과 상치되는 조문들이 있다. 이 때문에 이 법률을 하루 빨리 개선하여 지금 형성되고 있는 현실에 부응하도록 조치해야 한다.

이렇게 법적인 장치를 현실화 해놓은 다음에 적법절차를 밟지 않은 행위를 규제하고 처벌해야만 그에 대한 公信力이 증가한다. 가능한 한 법은 전향적으로 개정하여 北韓의 대중매체를 전면 개방하여 국민들로 하여금 그것을 보고 듣게 하는 것이 바람직스럽다. 이것은 우리가 일방적으로 취할 수밖에 없는 조치이며 北韓도 우리의 대중매체를 애용할 때가 올 때까지 기다려야 할 것이다. 이것이 우리가 취할 수 있는 攻勢中의 하나인 것이다.

3. 國會의 討論과 同意

國民的 合意를 형성하는데 있어서 國會는 토론과 동의활동으로써 자기 역할을 수행해야 한다. 대화에서 합의될 중요한 事案은 國會가 토론하고 同意할 때 그에 대한 正統性이 확립될 수 있기 때문이다.

지금부터는 北方政策보다도 對北韓政策 및 對話政策이 중요한 爭點으로 부각될 가능성이 있다. 그렇다면 國會의 統一特別委員會는 이 문제에 대하여 좀 더 진지하고 전문적인 토론과 연구를 실시해야 할 것이다. 國民의 대의기관인 國會를 두고 따로 통일 정책협의회와 같은 조직을 구성한다는 것은 모순된 처사이다. 따라서 國會에서 철저한 토론과 비판을 거쳐서 國民多數가 지지하는 정책을 表出시켜야 할 것이다.

한편 앞으로 南北對話에서 다루어야 할 중요한 사안은 國會의 지

도청과 관계위원회와 상의하고 협의된 合意書는 國會의 비준을 받는 先例를 수립할 필요가 있다. 이것은 統一問題를 政治化할 위험성도 갖지만 그래도 國民의 同意를 얻는 것이 民主主義의 요체이므로 비준을 받음으로써 결국 정부에 의하여 독주한다는 인상을 불식하는데 기여할 수 있기 때문에 필요한 절차인 것이다.

4. 南北對話本部의 結成

날로 증가하고 분화되고 있는 대화와 교류업무를 지원하기 위해서는 統一院의 南北對話事務局은 對話本部로 확대개편되어야 할 것이다. 더욱이 統一院長官이 부총리로 격상되고 앞으로 협상시대가 정착된다면 대화업무를 효율적으로 수행하기 위해서도 이러한 기구개편이 요망된다.

대화와 교류가 전문분야별로 分化되면 될수록 전문가들로 구성된 요원이 업무를 담당해야 한다. 현재의 대화사무국은 이러한 변화에 대응할 수 있는 豫算과 人力을 갖고 있지 못하다. 만약 대화가 동시다발적으로 여러가지 형태로 진행되고 각종의 교류가 이루어진다면 이런 것들을 관리하고 주선하는 주무부서는 현재 미비한 상태이므로 對話本部가 結成되어 대비하는 것이 현명한 것이다.

5. 專門家の 참가와 諮問集團의 必要性

끝으로 南北對話에는 이 분야에 대하여 학식과 경험을 겸비한 전문가가 참가해야 되고 동시에 전문학자와 권위자들로 구성된 자문집단도 참가해야 한다는 것을 강조한다. 北韓의 경우 회담대표 중 대부분이 예비회담에 참석했던 전문가들이 본회담에 참가하고 있으나 南

韓의 경우 고위급회담의 대표들은 각 부처를 대표하는 非專門人들로 구성되어 있다. 이것은 시정되어야 할 것이다.

대화 그 자체와 그 준비 및 지원에 있어서도 전문인들로 구성된 자문집단이 참가하는 것이 필요하다. 이들은 어느 부처를 대표하지 않는 객관적인 입장에서 대화에 대한 총체적인 시각을 제공할 수 있다.

원래 학자들이 정책결정에서 발휘하는 역할은 실수를 줄이고 공공 지지를 증대시키는 것이다. 韓國처럼 정부에 대한 不信이 극심한 상황에서 전문학자들이 정책결정에 참여하는 것은 더욱 절실하다. 그들이 자기분야에서 깊은 분석과 사고의 결과, 사안에 대하여 공정한 자문을 제공한다면 정책당국이 저지를 수도 있는 실수를 극소화하는데 중요한 기여를 할 수 있다.

동시에 학자들이 자문하게 되면 그 결과 채택된 정책은 더 많은 正統性을 누릴 수 있다. 한편 그 정책을 홍보하고 이해시키는데 있어서도 자문을 거치는 것이 큰 도움이 된다.

비록 번거롭고 때로는 비현실적인 의견을 제시한다 하더라도 논리적인 일관성을 유지하고 정책을 전략적으로 이해하기 위해서는 전문가들과 학자들을 반드시 참여시키는 것이 필요하다. 이러한 참여는 事後에 실시해서는 안되고 事前에 해야만 그 所期의 効果를 거둘 수 있다. 이 때문에 美蘇 등 선진국들이 군축이나 기타 중요한 협상을 실시할 때에는 반드시 전문가들을 동참시키고 있는 것이다. 우리도 이와같이 보다 연구하고 함께 토론하며 衆智를 모으는 노력을 등한 시해서는 안될 것이다.