



6·15공동선언 9주년 기념 정책토론회



# 6·15 선언의 현재적 의미와 남북관계 위기 해법

일시 및 장소

2009년 6월 11일 (목) 09:30~12:00  
국회도서관 대강당

- 주최 : '6·15공동선언 9주년 범국민실천대회' 조직위원회
- 주관 :  (재)민주정책연구원,  (재)새세상연구소



## 6·15선언 현재적 의미와 남북관계 위기 해법

### 진행순서

#### 〈제1부〉 사전행사 및 기조발표

◇사회 : 정인성 (6·15남측위원회 대변인)

〈등록 09:30-10:00〉

- 10:00~10:05 국민의례  
10:05~10:10 내빈소개  
10:10~10:15 인사말 1 김효석 (민주정책연구원 원장)  
10:15~10:20 인사말 2 최규엽 (새세상연구소 소장)  
10:20~10:25 축사 1 정세균 (민주당 대표)  
10:25~10:30 축사 2 강기갑 (민주노동당 대표)  
10:30~10:40 기조발표 다시 6·15시대를 열시다  
김상근 (6·15공동선언실천남측위원회 상임대표)

#### 〈제2부〉 토론회

◇사회 : 심재권 (민주당 남북교류협력특위 위원장)

- 10:40~10:55 제1주제 : 6·15선언의 현재적 의미와 실천 방안  
양무진 (북한대학원대학교 교수)
- 10:55~11:10 제2주제 : 6·15선언을 통해본 남북관계 위기의 배경과 복원 방안  
홍현익 (세종연구소 수석연구위원)
- 11:10~11:50 토론 : 이정철 (송실대 정치외교학과 교수)  
윤덕희 (명지대 북한학과 교수)  
김제남 (시민평화포럼 운영위원장)  
이영순 (민주노동당 최고위원자주평화통일위원장)  
박주선 (민주당 최고위원국회의원)
- 11:50~12:00 종합토론 : 패널 전체 및 방청객 질의 답변

# 목 차

## 〈인사말〉

- ‘한반도 평화 안전망’을 구축하자 ..... 김호석 ..... 5  
남북의 젊은이들이 죽는 것을 막아야 한다 ..... 최규엽 ..... 6

## 〈축사〉

- 상생평화로 신 한반도시대를 열자 ..... 정세균 ..... 8  
이명박 정부의 ‘역주행’을 막아내자 ..... 강기갑 ..... 9

## 〈기조발표〉

- 다시 6·15시대를 열시다 ..... 김상근 ..... 11

## 〈주제발표〉

- 6·15 남북공동선언의 현재적 의미와 실천 방안 ..... 양무진 ..... 19  
6·15선언을 통해 본 남북관계 위기의 배경과 복원 방안 .. 홍현익 ..... 31

## 〈토론〉

- 6·15선언의 현재적 의미와 남북관계 진전 방향 ..... 이정철 ..... 48  
6·15선언의 현재의 의미와 남북관계 위기 해법 ..... 윤덕희 ..... 53  
다시 6·15! 평화와 공동 번영의 길로! ..... 김제남 ..... 57  
파국의 남북관계, 원인과 해법 ..... 이영순 ..... 59  
6·15선언의 의의와 남북관계 위기 해법 ..... 박주선 ..... 63

## ‘한반도 평화 안전망’을 구축하자



우리는 2000년 6월의 세기적 감동을 결코 잊을 수 없습니다. 남북정상 이 분단 반세기만에 처음 만나 뜨겁게 손을 맞잡고 ‘6·15 남북공동선언’을 발표했습니다. 6·15 선언은 남과 북이 화해협력을 통해 통일 미래의 민족사를 개척해 나가겠다는 다짐이었습니다.

남과 북은 남북정상회담과 6·15 선언 이후 평화협력을 통한 한반도 역사를 새로 쓰기 시작했습니다. 국민의 정부를 이은 참여정부도 6·15 선언을 토대로 한반도 평화를 더욱 정착시키고 남북 공동번영을 추구했습니다. 그 성과물이 2007년 10월의 ‘10·4 남북정상선언’입니다.

평화민주정부가 이룩한 제1, 2차 남북정상회담을 통해 한반도의 긴장이 해소되고 화해와 협력이 벽돌처럼 견고해 졌습니다. 경제분야와 인도분야에서의 실질협력이 증진되었고, 평화통일의 실질적 기반이 강화되었습니다.

그러나 이명박 정부가 출범하고 6·15선언과 10·4선언을 부정하면서 남북관계는 총체적으로 파탄 나고 있습니다. 북한은 지난 5월 25일 2차 핵실험을 단행했고, 수발의 미사일을 연이어 발사했습니다. 한반도의 평화가 백척간두에 놓여 있는 것처럼 심각한 위기에 직면해 있습니다.

우리는 6·15정신을 되살려 한반도의 ‘평화 안전망’을 시급히 구축해야 합니다. 남북이 군사적 신뢰를 구축하고 긴장을 완화시켜 한반도 평화를 제도적으로 정착시켜 나가야 합니다. 저는 감히 한반도의 평화를 위해서는 3원칙, 즉 ‘한반도 평화 3원칙’이 합의되고 준수되어야 한다고 생각합니다.

첫째는 한반도의 문제를 반드시 대화를 통해 평화적으로 해결해야 한다는 대화원칙입니다. 둘째는 남과 북, 우리 민족의 문제를 반드시 민족 주체적으로 해결해야 한다는 민족원칙입니다. 셋째는 남북은 물론 세계 모두가 함께 사는 상생의 길을 가야 한다는 상생원칙입니다.

우리는 한반도 평화 안전망을 구축하기 위한 지혜를 모아야 합니다. 우리는 6·15선언을 통해 그 길을 만들어 왔습니다. 그러나 6·15가 부정되면서 한반도의 평화가 심각하게 흔들리고 있습니다. 오늘 6·15선언 9주년을 앞두고 열리는 토론회를 통해 그 현재적 의미를 고찰하고 남북관계를 진전시킬 수 있는 대책이 마련되기를 기대합니다.

바쁘게 가운데 발제와 토론을 맡아 주신 분들께 감사드립니다. 또한 본 토론회를 준비해 주신 관계자 여러분의 노고를 치하합니다. 감사합니다.

민주정책연구원 원장 김 효 석

## 남북의 젊은이들이 죽는 것을 막아야 한다



### ‘전쟁으로 치닫고 있는 이 정권의 남북대결정책’

6·15남북공동선언 발표 9주년을 며칠 앞에 두고 있는 시점에서 만감이 교차한다. 세상일이 이뤄내기는 힘들어도 파괴하는 것은 하루아침이라 했는데 요즘 남북관계를 보면 이 말이 실감나는 형국이다.

북한의 2차 핵실험 다음날인 지난달 26일, 이명박 대통령은 미국 오바마 대통령과의 전화통화에서 “2006년 10월 1차 북한 핵실험 때 북한이 오히려 국제 사회와의 대화가 재개되는 등 보상을 받았다”며 “그런 패턴이 반복되지 않도록 국제사회가 긴밀히 공조해서 대응해야 한다”고 강조한 바 있다. 대화를 외교로 보지 않고 ‘보상’으로 보는 현 정부의 인식이 여과 없이 드러나면서 향후 강경한 대북정책 방향을 암시한 것이다.

‘6·15’ ‘10·4’ 선언을 무시하고 갑자기 남북합의서를 기만적으로 들고 나온 MB정부는 지금 우리 젊은이들의 생명을 담보로 해서 북과의 힘겨루기를 획책하고 있다. 위험하기 짝이 없는 불장난이다. 지금 북이 원하는 것은 전쟁이 아니라 미국과 불가침조약·평화협정을 맺자는 것이요, 미국이 강제하고 있는 수십 년 간의 경제봉쇄를 걷어내고 미국과 수교를 하자는 것 아닌가?

기대했던 오바마 정부가 이러한 북의 요구를 의도적으로 무시하자 북미직접대화를 촉구하기 위해서 북이 핵실험 등을 강행하고 있다는 것은 세상이 다 아는 사실 아닌가? 북의 핵실험 후 주식시장의 동향을 보라? 한국과 세계 시장의 북의 핵실험에 대한 판단은 북의 남침도 아니고 미국과의 전쟁도 아니며 북이 미국과의 대화를 강력히 요구하고 있다는 것이다.

북의 핵실험까지 오게 된 과정은 대단히 유감스러운 일이지만 북의 핵을 비판할 때 지구상의 인류를 절멸시킬 수도 있는 미국을 비롯한 강대국들의 핵문제와 미국의 대국주 의적 정책들을 동시에 이야기 하지 않는 것은 대단히 비겁한 자세이며 옳지도 않다. 도대체 이러한 강대국들의 위험천만한 수천 개의 핵들을 이 지구상에서 영원히 제거할 수 있는 대안에 대해서는 침묵하면서 누가 봐도 자위적 수단에 불과한 북의 핵만 이야기해서야 세계평화와 한반도평화를 위해서 올바른 대안이 되겠는가?

같은 민족이 아님에도 불구하고 브라질을 비롯한 다수의 남미국가들은 지금 미국이 쿠바에게 강제하고 있는 수십 년 간의 경제봉쇄를 즉각 해제할 것을 강력히 요구하고 있다. 만약 미국이 쿠바의 경제봉쇄를 해제하지 않거나 쿠바를 미주정상회의에 계속 참여시키려 하질 않을 경우 다수의 남미국가들도 미주정상회의(OAS)에 참여하지 않겠다고

공언하고 있는 상태다.

같은 민족으로서 지금 MB정권이 해야 할 일은 남미의 다수 나라들이 쿠바에 대해서 하고 있는 위와 같은 일일 것이다.

일본과 함께 북과의 대결정책을 고집할 것이 아니라 김대중, 노무현 정권이 했던 것처럼 미국으로 하여금 조속한 시일 내에 북과 대화에 나서도록 촉구하는 일이 한반도 평화를 지키는 일이요 북의 핵문제를 궁극적으로 해결하는 방안이 될 것이다.

#### **‘이대통령 지지층 64.7% 대북포용정책 유지·확대돼야 의견’**

보수적인 언론이라 할 수 있는 ‘매일경제신문’과 ‘동아시아연구원’이 공동기획해서 지난 5일 실시한 여론조사에 의하면 ‘햇볕정책’으로 표현되는 대북포용정책을 지지하는 의견이 강화 34.6 %, 유지, 38.5 %로 도합 73.1 %의 압도적 우세를 보였다. 재미있는 것은 이명박 정권 지지층에서도 64.7%가 대북포용정책 유지, 확대돼야 한다는 의견을 보인 반면 축소·중단은 34.7%에 그쳤다.

도대체 이명박 대통령은 누구를 위해서 누굴 대변해서 지금의 남북 대결정책을 취하고 있는지 궁금할 따름이다. 북의 지난 핵실험이 햇볕정책의 결과라고 하며 억지를 부리는 행위가 언제까지 지속될지? 혹시 노무현 대통령서거이후 위기정국을 돌파하려는 술수는 아닌지 지금 많은 국민들이 염려하고 있는 것이다.

어쨌든 여러 가지 이유로 서해에서 6월경 전쟁이 일어날 가능성이 높게 점쳐지고 있다. 이번에 전쟁이 일어나면 과거의 교전처럼 간단히 끝날 성질이 아니다. 교전이 일어날 경우 통제할 수 있는 장치를 현재 남과 북은 갖고 있지 않기 때문이다. 지난번처럼 우연히 발생할 가능성 보다는 목적의식적이고 계획적으로 발생할 가능성이 대단히 높다. 피해가 대단히 클 수밖에 없다는 것이다. 위험천만한 상황이다.

이명박 정권이 10·4 선언을 진정으로 지킬 의지가 있고, 일촉즉발의 남북의 전쟁을 원하지 않는다면 지금이라도 당장 10·4 선언에 나와 있는 “남과 북은 해주지역과 주변해역을 포괄하는 서해평화협력특별지대를 설치하고 공동어로구역과 평화수역 설정, 경제특구건설과 해주항 활용, 민간선박의 해주직항로 통과, 한강하구 공동이용 등을 적극 추진해 나가기로 한다”는 부분을 실천하겠다는 것을 만천하에 공표하고 북과의 즉각적인 협상에 들어가면 된다.

만약 북이 이명박 정권의 이러한 진정성 있는 제안을 거절한다면 북의 그동안의 모든 주장은 거짓으로 판명될 것 아닌가? 안타까운 상황에서 진심으로 제안해 본다. 필연적으로 전쟁으로 치달을 수밖에 없는 PSI 전면 참여를 철회하고 확인되지 않은 정보들을 언론에 흘려서 전쟁 분위기를 조성하는 행위를 즉각 중단해야하며, 더 이상 남북의 젊은이들을 억울한 죽음으로 내몰아가는 정책을 폐기해야 할 것이다.

새세상연구소 소장 **최규엽**



## 상생평화로 신 한반도시대를 열자



우리는 역사상 처음으로 남북정상이 손을 맞잡은 2000년 6월의 감격, 환희, 희망을 생생히 기억합니다. 남북정상은 진지한 토론 끝에 민족의 화해와 협력을 다짐하는 ‘6·15 남북공동선언’을 합의, 발표했습니다.

이 합의문에서 남과 북은 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 통일문제를 자주적으로 해결해 나가자고 다짐했습니다. 또한 이산가족 문제 등 인도적 문제의 조속한 해결, 남북경제협력을 통한 민족경제의 균형적 발전을 도모하기로 했습니다.

우리는 이런 성과를 바탕으로 2007년 10월 제2차 남북정상회담을 통해 남북관계 발전과 평화번영을 위한 ‘10·4 남북정상선언’을 발표했습니다. 6·15선언에 이은 10·4선언으로 우리는 남북 평화협력을 제도화하여 통일을 이룩할 수 있는 중대한 전기를 마련했습니다.

그러나 이명박 정부가 출범하고 이를 부정하면서 남북관계는 경색되기 시작했습니다. 2009년 6월의 한반도 평화는 매우 심각한 위기상황이라고 하지 않을 수 없습니다. 6·15선언과 10·4선언은 여야는 물론 정파를 초월하여 완수해야 할 우리 모두의 책무입니다. 화해협력을 통한 한반도의 평화공존과 통일은 우리 모두를 살리는 길입니다.

우리는 밝고 희망찬 통일미래를 위해 가야할 길이 멍니다. 남북이 상생평화로 더불어 잘사는 신 한반도 시대를 열고, 이를 토대로 동북아는 물론 세계의 번영에 기여해야 할 민족으로 우뚝 서야 합니다. 우리는 보다 나은 한반도의 평화번영을 위하여 통일시대를 적극적으로 준비해 나가야 합니다.

이명박 정부는 지금도 늦지 않았습니다. 대북정책의 기초를 전면 전환해야 합니다. 6·15와 10·4선언의 이행을 분명히 천명하고 이행의지를 밝혀야 합니다. 6·15정신을 계승하여 남북관계를 창조적 자세로 더 도약시켜 나가야 합니다. 남과 북이 서로 대결과 갈등을 확대한다면 한반도의 미래를 예측하기 어렵습니다.

우리는 올해 6·15행사가 예년과 달리 반쪽대회로 대폭 축소된 채 진행되는 것을 매우 안타깝게 생각합니다. 남과 북이 이 위기를 지혜롭게 극복하고 평화의 새살들이 솟아나게 하길 간구합니다.

오늘 토론회 발제와 토론을 맡아주신 모든 분들께 감사드립니다. 6·15선언 9주년의 현재적 의미를 새기고 실천할 수 있는 토대를 만들어 낼 수 있기를 기대합니다. 우리에게 가장 소중한 한반도 평화가 다시 확고히 서길 기대합니다. 모든 분의 평화를 기원합니다. 감사합니다.

민주당 대표 정세균



## 이명박 정부의 '역주행' 을 막아내자



6·15남북공동선언 9주년을 맞이하고 있습니다. 그간 우리사회에서 6·15남북공동선언이 우리에게 주는 의미는 매우 각별한 것이었습니다. 이전의 어떤 합의보다 파급효과 또한 대단한 것이었습니다.

색안경을 끼고 바라보던 북한에 대한 인식을 하루아침에 돌려세우는 계기가 되었으며 서로가 통일의 동반자임을 확인하는 시간이었습니다. 그 속에서 우리는 경제협력을 비롯한 민간교류의 대폭적 확대뿐만 아니라 서로간의 대결과 갈등을 해소하기 위한 다각적 노력을 전개해왔습니다.

니다.

또한, 우리의 힘으로 통일을 일궈가겠다는 의지를 대내외에 천명하고 낮은 단계의 연방제라는 국가체제를 통해 정치적 통일의 가능성도 높여내었습니다. 한마디로 6·15남북공동선언은 남북관계의 획기적인 전환을 가져왔으며, 민족의 화해와 평화통일을 위한 '이정표'가 되어왔습니다.

그러나 이명박 정부가 들어서면서 이런 노력은 하루아침에 물거품이 되고 말았습니다. 6·15남북공동선언 9주년이 무색할 만큼 심각하고도 참혹한 수렁으로 빠져들고 있습니다. 남북교류의 표상인 금강산 관광은 중단된 지 오래고, 남북경협이 상징인 개성공단은 표류하고 있습니다. 남북관계는 한치 앞을 내다 볼 수 없는 정치군사적 긴장과 대결상태로 치닫고 있습니다. 화해협력과 평화통일의 새 시대를 예견했던 6·15남북공동선언은 휴지 조각이 될 지경에 이르렀습니다.

지난 1년 동안 이명박 정부는 소위 '기다리는 전략', '무시 전략'으로 일관해왔습니다. 그러나 최근 전직 대통령의 죽음으로 인한 조문정국을 피해가기 위해 연일 대북강공정책과 발언을 쏟아내고 있습니다. PSI 전면참여선언, 유엔 제재결의안을 부추기는 만용을 부리고 있습니다.

불난 집에 부채질도 모자라 기름을 퍼붓고, 중재자는커녕 훼방꾼을 자임하는 악수를 거듭하고 있습니다. 한반도에 드리운 먹구름을 제거할 능력도, 의지도 없는 이명박 정부에게 더 이상 기대할 것은 없습니다. '대북정책 기조의 전면전환' 없이 오늘의 참혹한 현실은 물론 풍전등화 같은 경제위기도 극복할 수 없습니다.

이제 우리가 나섭시다. 거꾸로 가는 이명박 정부의 역주행을 멈춥시다. 그것만이 난마처럼 얽힌 오늘의 남북관계를 극복할 수 있는 유일한 해법입니다. 말이 아닌 행동으로, 대북적대정책 철회하고 6·15남북공동선언과 10·4정상선언을 존중, 이행할 수 있도록 힘을 모읍시다. 영구적인 한반도 평화정착과 경제번영의 계기를 만들 수 있도록 함께 노력합시다. 오늘 자리가 그런 단초가 되기를 희망합니다. 감사합니다.

민주노동당 대표 강기갑







## 다시 6·15시대를 열시다

김 상 근

(6·15공동선언실천남측위원회 상임대표)

안녕하십니까? 안녕치 못하시다는 것을 잘 압니다. 안녕하게 되시기를 바라는 인사입니다. 6·15공동선언 9주년을 기쁨 속에 맞지 못하고 있습니다. 우리 모두는 남북관계가 파탄 직전에까지 이른 것을 크게 염려하고 있습니다.

이 자리는 민족의 위기상황을 제대로 보고 올바르게 대응해서 한반도에 다시 평화와 공동번영의 큰 길을 열어갈 지혜를 모으는 자리입니다.

소중한 모임에 함께 해주신 여러 정당과 시민사회 관계자 분들, 그리고 전문가 선생님들께 감사 인사를 드리면서 기조발표를 시작하겠습니다.

### □ 남북관계 위기인가, 파국인가

지금 한반도는 민족공동체 내부에 반목과 대결을 다시 불러일으키며 역사의 시계바퀴를 뒤로 돌리려는 안팎의 중대한 도전을 맞고 있습니다. 남과 북이 오랜 적대관계를 뛰어넘어 스스로의 힘으로 역사적 전환을 이뤄낸 9년의 세월은 이렇게 속절없이 과거사로 묻히고 있습니다. 이명박 정부 들어선지 불과 1년 만에 남북 간 소중한 합의들이 무시되고, 긴장과 갈등이 증폭 되어 오고 있습니다. 급기야 군사적 충돌, 전면적 무력대결의 가능성까지 심각히 우려해야 되는 상황이 되고 말았습니다.

### ○ 북 강경전략의 진의는 어디에 있는 것인가

최근 상황을 봅시다. 그동안 북은 남이 PSI에 참가하면 자기들에 대한 선전포고로 간주하겠다고 여러 차례 공언한 바 있었습니다. 그러나 남은 북이 2차 핵 실험을 하자 PSI 즉각 참가를 선언해버리고 말았습니다. 북의 입장에서 보면, 이 상황은 1953년 정전협정이 폐기되고 다시 전쟁상태로 전환된 것이라고 주장할 수 있습니다.

북의 핵실험, 연이은 미사일 실험에 ICBM 대륙간 탄도미사일도 준비 중에 있다는 소식에 많은 사람들이 질문을 던집니다.

“관을 깨자는 건가? 막 가자는 건가? 그 끝이 도대체 누구를 겨냥하는 것인가?” 북의 진의가 어디에 있을까요? 재래식 전력을 포함해 전반적 군사력이 남한, 더하여 한미동맹에 훨씬 못 미치는 북한이 이 같은 군사시위에 매달리는 이유가 무엇일까?

“미-북간 회담도 많이 했고 합의 문건도 많이 만들었지만 이행된 것은 하나도 없다.” 북한의 이 같은 목소리에서, 저는 미국의 새 행정부와 빨리 북-미 협상을 하고 싶다는 조급함이 느껴집니다. 핵실험과 미사일 시험이 기본적으로 대미용이자 순수한 의미의 군사적 대응이 아닌 정치적 수단으로 읽히는 까닭이 여기에 있습니다.

#### ○ 오바마의 미국은 부시와 다를 것인가

오바마 미 대통령은, 선거과정에서 대북문제를 이전 부시정부와 상당히 다르게 접근할 것이라는 전망을 우리에게 주었습니다. 그러나 현재 시점에서 보면 대북문제를 오바마 외교의 후순위에 놓고 있습니다. 아직까지 동북아외교안보의 라인업도 채 완료하지 않은 상태입니다. 북미 간 타이밍과 공통분모 도출이 엇나가고 있는 것입니다. 이 엇나감이 오바마 외교의 철학과는 상당히 다른 기조의 발언들이 나오게 된 것이라고 저는 진단합니다.

이 시점은 북미 모두가 냉철하고 평화지향적인 사고와 판단을 해야 하는 매우 엄중한 시점입니다. 되돌아 올 수 없는 다리를 건너가 버리지 아니하려는 자제가 필요합니다. 미국은 사실상 북을 달래는 입장에 있는 것 아닙니까. 달래는 자가 인내의 한계를 드러낸다면 파국입니다. 그것은 부시 전 대통령의 실패한 대북정책의 세습입니다. 결과는 실패가 될 것입니다.

#### ○ 남쪽의 대응, 과연 끝을 보자는 것인가

우리 정부는 여러 채널의 발언을 통해 북과 군사적 충돌이 있을 경우 즉각적인 타격, 무력화를 공언하고 있습니다. 물론 최근 언론에서 북의 선제 ‘도발’을 전제하는 보도들은 신중하게 읽을 필요가 있습니다. 미국과 일본에 강경대응을 먼저 주문하고 있는 것도 남쪽입니다. 이러다보니 서해 또는 어느 지점에서의 남북 간 우발적 사태가 국부적 군사 충돌을 넘어 의도하지 않은 전면전으로 확대될 가능성도 전혀 없다고는 말할 수 없게 되었습니다.

위기와 파국이 종이 한 장 차이로, 한반도 정세가 매우 불안하고 유동적인 국면에 접어 든 것이지요. 이런 상황인데도 군사적 타격대응이 가져올 끝이 어디인지, 그럴 경우 한반도 민중들의 삶은 어찌 되는 것인지 책임 있게 고뇌하는 당국자를 찾아 볼 수가 없습니다. 여기에 진정한 위기, 파국의 입구가 숨어 있습니다.

## □ 6·15 공동선언의 의미와 현재적 실천

너무도 달라진 이런 정세에서 9주년을 맞는 6·15공동선언의 의미와 그 실천은 어떠한 야 하는가를 생각해봅시다.

6·15공동선언은 남북 양 당국자의 합의였기 때문에 6·15공동선언을 ‘실천’하는 것은 말 그대로 하자면 남북 양 당국의 책임임이 명백합니다. 그러나 특히 지금처럼 당국의 실천이 막혀버렸다 하여 민 모두가 뒷짐 지고 있을 수만은 없는 일입니다.

사실은 그 실천이 반드시 당국의 몫만은 아닌 것도 분명합니다. 거기 담긴 철학과 가치는 우리 민족 구성원 모두의 삶을 규정하는 것이기에 당국과 민간의 구별, 남과 북, 해외의 경계를 넘어서 민족 구성원 누구나 이 6·15공동선언을 삶의 가치와 과제로 삼아야 하는 것입니다.

저는 오늘과 같은 숨 막히는 상황에서 <“6·15공동선언”실천운동>을 제안하고자 합니다. 이 운동은 실존적-사회적 체화(體化)운동을 말합니다.

### ○ <“6·15공동선언”실천운동>이란

(1) “남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로” 한 1항에 담겨 있는 가치를 실존적으로 사회적으로 체화해 내는 운동입니다.

6·15공동선언의 제1항에서 우리는, 통일을 이루어 가는 주체와 원칙을 우리 모두가 공유해야 한다는 것과, 열린 민족주의라는 가치를 요구 받고 있습니다.

‘우리 민족끼리’가 남북만이 단결해서 외세를 근본주의적으로 배제하는 폐쇄적 민족주의를 고집하는 것으로 해석해서는 안 될 것입니다. 우리 한반도의 통일문제는, 주변세력 특히 미국, 중국, 러시아, 일본의 이해관계와 얽혀 있습니다. 우리 근현대사는, 자주적 입장을 견지하면서도 주변국과 관계를 맺는 데에서 매우 지혜로운 대응을 하지 못한 후과에 대해 뼈아픈 교훈을 주고 있습니다.

우리는 이들 4대국의 이해관계를 헤치고, 이들의 힘을 유도하여 통일을 이뤄내는 판단



력과 능력을 가져야 합니다. 주변 네 나라의 이해관계를 조절하고, 그 상충현실을 우리의 통일에 유효한 요인으로 유도해내야 하는 것입니다. 특히 미국과의 관계가 중요합니다. 경직된 선입견이나 선협적 배제를 넘어 매우 지혜로운 대응이 필요한 것입니다.

우리는 통일운동에 있어서 배제가 아닌 포용의 가치를 요구 받고 있습니다. 우리는 통일운동에 있어 포용보다는 배제에 익숙해져 있음을 아프게 고백하지 않을 수 없습니다. 통일은 계층, 계급, 사상, 남북의 차이를 넘어 함께 참여하고, 대동단결하는 것입니다. 우리 사이에 있는 차이보다 같음을 찾아야 합니다. 서로 다르나 그러나 같음이 있는 것을 확인하고 이를 키우는 것이 통일입니다. 절제와 역지사지, 이해와 포용의 문화가 정착되어야 진정한 단합과 통일을 이뤄낼 수 있습니다.

우리는 지난 수십 년간 원수로 지냈던 북과 함께 통일문제를 해결해 나가는 세상을 만들고 있습니다. 이전의 냉전시대 반공주의 경화된 시각으로 보면 상상하기 힘든 일입니다. 그러나 여기까지 남과 북이 함께 오지 않았습니까. 같은 원리로 남쪽의 진보는, 남쪽의 보수와도 함께 하여야 합니다. 특히 민족문제, 민족공동체의 공동번영 문제에서는 서로 상생하는 방법을 찾아가야 합니다.

#### ○ <“6·15공동선언”실천운동>이란

(2) “남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다.”라고 한 제 2항1항에 담겨 있는 가치를 실존적으로 사회적으로 체화해 내는 운동입니다.

서로 다르다고 전제한 “남측의 연합제 안”은 무엇이고 “북측의 낮은 단계의 연방제 안”은 무엇인가를 먼저 숙지하여야 합니다. 동시에 “서로 공통성이 있다고 인정”한 그 공통성은 무엇을 의미하는 것인가를 파악하는 데에서 2항의 실천이 가능해집니다.

일부 극단적 보수 평자들이 이 2항을 들어 북측의 주장인 “낮은 단계의 연방제”에 동의 하였다고 일방적으로 왜곡하면서 6·15공동선언을 폄하하고 있는데 바로 이 지점이 역설적으로 중요합니다. 남과 북이 서로의 입장을 존중하고 공통적인 수렴 지대에서부터 통일 과정을 진행하기로 하였다는 것이야말로 6·15공동선언의 가장 중요한 의미가 있는 부분입니다.

“앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다”는 것은, 남과 북이 정치적으로 서로를 의식하고 존중하면서 미래를 미래의 주인들에게 여백으로 주는 것이라는 인식을

공유하는 것입니다. 이 철학은 남북 당국 간의 관계에서 뿐만 아니라 남쪽 내부에서 정부와 민간, 정치권 내부, 시민사회 서로 간에 소통을 회복하는 데에도 적용되어야 할 철학이요 가치일 것입니다.

#### ○ 〈“6·15공동선언”실천운동〉이란

(3) “남과 북은 올해 8·15에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며, 비전향 장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어 나가기로 하였다.”고 한 제 3항을 당국에 맡겨 두지 않고 그 실현을 위한 역할을 해내며 거기 담겨 있는 가치를 실존적으로 사회적으로 체화해 내는 운동입니다.

따뜻한 인간애로 냉전시대의 희생자인 이산가족과 피납북자 가족, 유해조차 품에 안지 못한 한국전쟁 국군 사망자 가족 그리고 비전향 장기수들의 비극적이고 인도주의적 현실에 다가가는 노력이 필요합니다. 우리 현대사의 비극을 제대로 이해하고 품어주는 노력이야말로 통일로 가는 감수성의 출발점입니다.

#### ○ 〈“6·15공동선언”실천운동〉이란

(4) “남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.”고한 제4항에 담겨 있는 가치를 실존적으로 사회적으로 체화해 내는 운동입니다.

이 4항이야말로 6·15공동선언 실천에서 민간, 시민사회의 노력이 가장 집중되어야 할 영역입니다. 또한 오랜 불신과 대립으로 서로 맞서온 남북, 해외의 동포들을 진정으로 통합해가는 진정한 통일운동의 영역입니다.

지난 9년을 뒤돌아볼 때 당국은 차치하고 민간, 시민사회영역에서 이 4항의 사업이 상당한 외형적 성장을 보였음에도 불구하고 1년만에 이렇게 분위기가 반전되는 것을 보면서 진정으로 반성을 하게 됩니다.

과연 지난 9년의 시간 동안, 수십만의 남쪽 국민이 북쪽 지역을 오가며 물자교류를 하고 인도적 지원을 했음에도 불구하고 아직도 북쪽과의 극단적 대결상황이 재연되고, 급속하게 민족사의 시계가 뒤로 돌아가는 이 역전이 허용되는 이유는 무엇이겠습니까?

아직도 국민대중 다수가 공감하고, 지켜내는 통일운동이 되지 못하고 있기 때문입니다. 양심의 촛불을 들고 나온 수많은 군중들, 노무현 대통령 분향소에 모여든 수많은 시민의 정체는 무엇입니까. 그저 평범한 이웃들, 10대의 학생들, 20대의 청년들, 아줌마들, 아저

씨들, 할아버지 할머니들이었습니다. 이들의 마음과 함께 가는, 이들의 눈높이에서 이뤄지는 교류협력사업, 지원사업, 통일사업이 더 많이 조직되어야 합니다.

### □ 한반도문제, 해결의 길은 어디에 있는가?

위기의 해법은 멀리 있지 않습니다. 북-미와 6자 회담국들이 9·19공동성명 이행으로 돌아가면 될 일입니다.

9·19공동성명을 간단히 요약하면

- 1) 북한은 비핵화를 하고
- 2) 미국과 일본은 북한과 수교
- 3) 5개국이 협의해서 북한에 경제와 에너지를 지원하며
- 4) 북핵이 어느 정도 해결의 고비를 넘으면 관련 당사국들이 별도의 포럼을 개최해 한반도 평화체제를 논의하고
- 5) 모든 약속은 '행동 대 행동'으로 이행한다는 것입니다.

### □ 한국정부는 무엇을 해야 하는가?

현재의 상황에서 정말 중요한 것은 한국정부의 자세와 추동력입니다.

만일 새 정부 들어서 6·15와 10·4선언 존중을 즉각 표명하고 북과 협의하여 우선순위를 정하고, 협력의 시대를 확대해 나갔다고 가정해 봅시다. 설령 그랬음에도 불구하고 현재와 같은 핵 위협상황이 발생된다면 미-북간 조정력을 행사할 수 있었을 것이고, 오늘의 상황을 충분히 완화시킬 수 있었을 것입니다.

그러지 못한 데에서 위기가 심화되고 우리가 주변국들 정책에 따라가는 상황이 되어버린 것입니다.

이제라도 남측정부가 한반도 정세에서 주도력을 행사하려면,

그 첫째가 전쟁을 하지 않고 남북이 평화를 지향하며 통일을 이룩하는 길을 찾는 동북아 평화정책을 외교의 기조로 삼는 것입니다.

둘째가 9·19공동성명이 이행될 수 있도록 우리가 중심을 잡으면서 다방면의 외교적 노력을 경주해야 합니다.

무엇보다 중요한 것은 6·15/10·4공동선언을 수용하고 이행하는 일대 전환을 해야 합니

다. 전쟁 가능성을 배제하고, 지난 10년처럼 발 뻗고 잠 잘 수 있는 상황을 만들고, 나아가 민족의 희망적인 내일을 창조해 내는 길은 6·15/10·4공동선언을 실천하고 이행하는 것이 기본 전제입니다.

#### □ 다시 6·15로 돌아가자

지금 남과 북 당국 간, 남측 내부에서 정부와 민간 간, 정치 내부에서 소통이 막히면서 평화와 통일, 공동번영의 큰 길에 장애가 만들어지고 있습니다. 그러나 긴 호흡으로 보면 그 어떤 힘으로도 자주평화, 통일번영의 새 시대를 향한 거래의 발걸음을 되돌릴 수는 없다는 것은 명백합니다.

시민사회, 평화통일을 열망하는 제도권 정당, 각계각층이 나서 “다시 6·15로 돌아가자”는 운동을 펼쳐나가야 합니다. 시대 변화에 맞추어 새로운 감수성과 시민과 함께 가는 통일운동, 민주주의 회복운동으로 역사의 수레바퀴를 순방향으로 돌려세우는 노력이 절실한 때입니다.

그 노력의 결과, 남과 북 당국이 다시 손을 내밀어 잠시 멈추었던 민족단합과 공동번영의 길을 향해 다시 나가도록 해야만 합니다. 이와 동시에 북미관계가 정상화되고, 한반도에서 평화체제를 구축하는 노력이 제 궤도에 올라 근본적인 전쟁 위협을 확실하게 제거하는 상황이 오도록 해야 합니다.

그래서 내년의 역사적인 6·15공동선언 10주년이 모두의 축복 속에 진정한 기쁨의 장이 될 수 있도록 노력합시다.

감사합니다.









## 6·15 남북공동선언의 현재적 의미와 실천 방안

양 무 진

(북한대학원대학교 교수)

### 1. 서론

- E. H. Carr는 “역사란 과거와 현재의 끊임없는 대화”라고 정의하였음
  - 과거의 조명 속에 현재를 평가하고, 현재의 평가하에서 미래를 예측하는 것으로 해석할 수 있음
  
- 과거의 교훈은 ‘좋은 점은 계승하고, 나쁜 점은 버리고, 미흡한 점은 개선·발전시키는 것’이 교훈으로써의 의미를 지님
  
- 2000년 제1차 남북정상회담과 6·15 공동선언 채택이후 참여정부를 거치면서 남북관계는 괄목하게 발전하여 왔음
  - 장관급회담을 비롯한 여러 부문의 남북대화가 확대·발전되어 왔고, 인적·물적 교류도 증대되어 왔으며, 개성공단사업·금강산관광사업·철도 도로 연결사업 등 ‘3대경협사업’도 착실히 진행되어 왔음, 그리고 남북자인 김영남 가족의 상봉은 남북관계가 발전해 감에 따라 포괄적 이산가족문제 해결의 가능성을 보여 주었음
  - 또한 북한은 2000년 남북정상회담을 시작으로 2001년 신사고의 강조, 2002년 7·1 경제관리 개선조치에서 나타나듯이 변화의 가능성을 보여 주었고, 남측에 대하여 적대적 인식에서 탈피하기 시작, 동포애적 민족동질감 복원의 청신호를 보여 주기도 하였음
  
- 그러나 이러한 남북관계 발전과 성과가 있기까지의 과정이 순조로운 것만은 아니었음

- 예정된 회담이 중단·지연·재개의 과정을 거치면서 합의사항의 이행까지는 상호 많은 노력과 어려움이 있었음
  - 또한 화해협력의 진행과정에서 두 차례의 연평해전이 벌어졌고, 제2차 북핵문제가 대두되었으며, 대북 퍼주기·저자세 논란에 의한 남남갈등이 확산되기도 하였음
- 그러나 2000년 남북공동선언 채택 이후 참여정부까지는 남북간에 공유하는 화해협력 정신이 있었고, 대화와 교류의 틀도 있었으며, 핫라인이 있었기 때문에 예방안보가 가능했고, 사건발생시 조기수습이 가능했으며, 특히 6자회담에서 한국의 적극적 역할로 9·19 공동성명(창조적 모호성)과 2·13 합의(공동의 포괄적 접근방안) 도출로 북한의 비핵화 진전에 기여하기도 하였음
- 북한은 이러한 화해협력과 남북관계 진전을 토대로 변화를 모색하기 시작하였고, 변화의 과정에서 파생되는 문제점을 해결함에 있어 현실적인 갈등도 갖게 되었음
  - 북한의 긍정적인 변화는 이러한 갈등의 고비를 넘어섰을 때 가능하며 가속도도 붙게 될 것임
- 2008년 이명박 정부 출범 후 남북 경색국면은 지속되고 있음
- 남북 간의 대화의 틀도 없고, 공유하는 정신도 없으며, 6자회담에서 한국의 역할은 제한적이었음
- 이러한 상황 하에서 6·15 공동선언의 의미를 되새기면서 6·15 공동선언의 실천방안을 모색하는 것은 남북 경색국면을 대화국면으로 전환시키면서 남북관계의 전면 복원과 함께 한반도의 평화정착에도 기여할 수 있다는 측면에서 나름대로 의미를 지닌다고 생각함

## 2. 6·15 공동선언의 의미

### ① 역사적 의미

- 양정상이 서로간의 이해를 증진시키고, 남북관계를 발전시키고, 평화통일을 실현하기 위해 허심탄회한 대화가 분단 이래 최초로 이루어졌다는 ‘역사적’ 의미

- 양정상이 신뢰에 토대한 합의문건을 도출한 ‘합의정신’의 의미
- 양정상이 직접 서명한 ‘역사적 문건’의 의미
  - \* 7·4 공동성명(72) 및 남북기본합의서(91)·한반도 비핵화 공동선언(92) 등 남북간의 기존 합의는 양정상이 아닌 ‘상부의 위임’이나 총리가 서명
- 양정상이 직접 서명한 역사적 문건을 대내외에 천명한 ‘실천적’ 의미

## ② 내용적 의미

- ‘당사자 해결 원칙 선언’의 의미
  - \* 6·15 공동선언 제1항: “남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 하였다.”
- ‘통일지향 선언’ 의미
  - \* 6·15 공동선언 제2항: “남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다.”
- ‘교류협력 선언’의 의미
  - \* 6·15 공동선언 제3항: “남과 북은 올해 8·15에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며, 비전향 장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어 나가기로 하였다.”
  - \* 6·15 공동선언 제4항: “남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.”
- ‘대화를 통한 합의·실천 선언’의 의미
  - \* 6·15 공동선언 제5항: “남과 북은 이상과 같은 합의사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 빠른 시일 안에 당국 사이의 대화를 개최하기로 하였다.”

### ③ 실천과정적 의미

- 남북관계 발전의 규범적 지위
  - 남북한은 6·15 정신인 화해협력정신을 공유
  - 화해협력정신은 상호체제존중의 토대하에서만 심화·발전 보장
  - 남북관계의 진행과정에서 장애물이 발생하여 문제해결로 나아감에 있어 남북이 공유한 화해협력정신과 6·15 공동선언에 담긴 큰 틀의 원칙과 방향이 남북관계를 규율하는 규범적 역할을 하였음
  
- 분야별 대화의 제도화 진입
  - 남북장관급회담을 비롯한 경제협력추진위원회 회의, 군사회담, 적십자회담 등 정치·경제·군사·인도·사회문화 등 제반 분야의 대화들이 제도화 단계로 진입
  
- 교류협력의 확대
  - 인적·물적 교류 증대, 교류협력의 다양화, 남북간 왕래수단의 다양화
  
- 인도주의 문제해결의 토대 마련
  - 이산가족상봉의 확대 및 정례화, 제한적인 국군포로와 납북자의 상봉 및 생사확인
  - 대북 식량 및 비료의 인도적 지원으로 동포애의 복원과 민족이질감 해소
  
- 민족경제공동체 형성의 토대 마련
  - 개성공단사업과 경공업 협력사업 추진
  
- 한반도 긴장완화 및 평화정착 계기 마련
  - 장관급회담과 국방장관회담, 장성급군사회담, 군사실무회담 등을 지속적으로 개최하여 한반도 긴장완화 및 평화정착의 계기를 마련
    - 큰 틀에서 6·15 남북공동선언은 “남북관계 발전을 규율하는 규범적 지위를 지녔으며, 이러한 지위 하에서 불신과 대결의 남북관계를 화해와 협력이라는 남북관계의 새로운 패러다임을 이끌었다”고 볼 수 있음

### 3. 남북관계 경색국면의 원인

#### ① 이명박 정부는 6·15 공동선언에 대한 명확한 입장 표명 유보

- 이명박 정부는 김대중 정부와 노무현 정부의 ‘햇볕정책’을 전면 재검토 시사
  - 출범 초부터 6·15 공동선언 및 10·4 정상선언에 대한 명확한 입장 표명 없이 북한의 반응에 따라 단계적으로 입장이 변화되는 양상 표출

#### ② 6·15 공동선언 이행 의지에 대한 북한의 오해 유발

- 남북 간 기존 합의 정신의 토대인 ‘상호체제존중’에 반하는 언급 등으로 북한의 오해 소지 제공
  - \* 일부 보수세력의 공개적인 ‘잃어버린 10년’ 주장을 가지고 북한은 6·15 공동선언 및 10·4 정상선언을 이명박 정부가 부정하고 있는 것으로 주장
  - \* 이명박 대통령의 “남북기본합의서 등과 함께 6·15 및 10·4 선언 이행을 북측과 협의할 용의가 있다”는 발언(’08.7.11, 국회 국정연설)에 대해 북한은 “논할 일고의 가치도 없다”고 평가절하(’08.7.13, 노동신문)
  - \* “자유민주주의체제로 통일하는 것이 최후 목표”(이명박 대통령, ’08.11)라는 발언으로 흡수 통일 오해 야기
  - \* 이명박 정부의 유엔 대북인권결의안 공동 제안국 참여에 대해 북한 조선적십자회 중앙위원회는 “우리의 존엄과 체제에 대한 정면도전이고 우리 공화국에 대한 엄중한 도발이며 6·15 공동선언과 10·4선언에 대한 전면부정”이라고 비난(’08.11.12)
  - \* 이명박 정부의 PSI 전면 참여 발표(’09.5.26)에 대해 북한군 판문점대표부는 PSI 참여를 “선전포고로 간주할 것”이며 “우리 선박에 대한 그 어떤 사소한 적대행위도 즉시적이고 강력한 군사적 타격으로 대응할 것”이라는 성명을 발표(’09.5.27)

#### ③ 남북 경색국면 지속 및 대결 수위 고조

- 북한은 지속적으로 6·15 공동선언 및 10·4 정상선언에 대한 인정과 함께 대북정책 전환을 주장하며, 이의 실현을 위해 대남 강경 조치 지속
  - \* “남한 정부는 6·15공동선언과 10·4 정상선언을 계속 무시하며 반통일 대결 정책을

고집”(’08.11.24, 노동신문)하고 있으며, “남북관계의 전도는 향후 남측 당국의 태도 (정책 변화) 여하에 따라 좌우”(’08.11.24, 조선중앙통신)

- 특히, 북한은 작년 10월 이후 단계적으로 남북관계 상황 악화 조치의 수위를 상승시켜 오고 있으며, 최근 핵실험 및 미사일 시험 발사 단행 등을 통해 남북관계 및 북미관계 등에 위협적인 공세를 취하고 있는 상황
- 이와 같은 남북 경색국면 지속 및 대결·대립 수위 고조는 이명박 정부의 대북정책에 대한 불만 표출과 함께 대내외적 수요에 따른 전략적 포석일 수도 있음

#### ④ 남북관계 개선 전망 불투명

- 현 상황에서 6·15 공동선언 및 10·4 정상선언의 인정과 같은 이명박 정부의 입장 변화가 없고, 그 동안 대립·대결적 자세에서 북한 자신들이 주장했던 상황으로의 변화가 발생하지 않는 이상 북한의 남북대화 호응 가능성은 매우 낮다고 판단됨.
- 이명박 정부 역시 남북관계 경색 국면이 극한 상황으로 치닫고 있는 상황에서도 ‘의연하고 단호한 대응’을 원칙으로 제시하며 포괄적·전면적 대화 제의만을 반복 주장하는 ‘선의의 무시전략’을 지속 구사하기 때문에 대화복원 가능성이 매우 낮음

### 4. 이명박 정부의 대북정책 평가

- 이명박 정부는 6·15 공동선언에 입각하여 지난 10년간 추진해온 대북포용정책을 폐기하고, 대북 무시전략을 추진해 온 것으로 보여짐
  - 그 결과, 지난 10년간의 남북관계가 1년 여 만에 단절, 중단·파탄 상태임
    - \* 3대경협사업을 비롯한 민간 급 교류·협력까지 전면 중단상태로 치닫고 있음(금년 교류협력기금 집행률 : 10%선)
  - 남북관계는 경색 국면을 지나 대치국면을 거쳐 전쟁불사 직전의 대결 국면으로 돌입하고 있는 상황

### 〈이명박 정부 출범 직후 작년 3월부터 지속적인 북한의 대남강경조치〉

- △ '08.3.27 남북경협협약사무소 우리측 당국자 철수
- △ 3.29 모든 남북 당국간 대화중단 및 접촉 거부
- △ 7.11 금강산관광객 피격 사망 사건으로 남북관계 더욱 경색
- △ 11.12 관문점 남북직통전화 단절
- △ 12.1 군사분계선 통행 제한·통제, 경제협력협약사무소 폐쇄, 개성관광·남북열차운행 중단, 개성·금강산 상주 체류인원 절반 감축
- △ '09.1.17 북한 총참모부 남북간 '전면 대결 태세 진입' 발표
- △ 1.30 조평통, '정치·군사적 대결상태 해소를 위한 합의사항 무효화', '서해 해상불가침경계선 합의 폐기' 선언
- △ 4.5 장거리 로켓 발사
- △ 4.14 6자회담 참가 및 합의사항 이행 거부, 핵억제력 강화 및 핵시설 원상 복구·정상가동, 폐연료봉 재처리
- △ 4.25 폐연료봉 재처리 시작 언급(외무성 대변인)
- △ 5.25 2차 핵실험 강행
- △ 5.27 우리의 PSI 참여에 대하여 북한군 관문점대표부 성명 발표  
- PSI 참여를 선전포고로 간주, 정전협정 파기, 서해 5도의 법적 지위와 그 주변 수역의 안전 담보 불가 등

- 10년간의 대북정책 추진성과를 보수세력의 공세에 의해 정치적으로 부인·폐기 결과 초래
  - 개입·포용정책에서 불개입·무시·고립화 전략으로 전환함으로써 남북 간의 대결과 단절 국면 초래
  - 남북간 대화·교류협력·지원을 통한 북한의 변화를 유도하기 위한 포용정책을 포기하고, 남북관계를 중단하더라도 북한의 변화를 먼저 요구·실현되어야 협력 가능하다는 불개입 정책으로 전환



- \* 북이 먼저 변해야 남북관계가 지속될 수 있고, 북이 대화·지원을 요구해 올 때까지는 실질적인 대화·지원을 하지 않고 기다린다는 전략 고수 → 대립·대결의 골은 더욱 깊어질 수밖에 없음
- 이명박 정부는 대북포용정책이 북한의 변화를 이끌어 내는데 실패했다고 평가하고, 포용정책 자체를 폐기하는 방향으로 전환
  - 강경대응 및 무시·불개입 정책을 추진하여 과거 포용정책과의 차별성을 부각시키는데 급급
- 결과적으로 이명박 정부의 대북정책은 북한의 변화를 이끌지 못했을 뿐만 아니라 남북관계는 오히려 과거보다 최악의 상태로 악화되었고, 전쟁 직전의 대결국면만 초래하는 결과 도출
  - \* 과거 포용정책 추진 방식이 잘못 되었으면 방식을 개선하고 수정·보완하여 추진하면 될 것임, 이 자체를 폐기·부정하는 것이 오늘날 남북관계의 파행을 가져온 원인임.
- 6·15 공동선언과 10·4 정상선언의 이행에 대한 명확하고 진정성이 담긴 의지를 북한에 보여주지 못했음.
  - 6·15 공동선언과 10·4 정상선언에 대한 북한의 요구와 이에 따른 조치 경고에 대해 구체적 대응 없이 무시전략으로 일관
  - 형식적이고 원칙적인 대화 표명만 했을 뿐, 문제 해결을 위한 실질적이고 구체적인 대화제의를 한 번도 없었음.
  - 오히려 선제타격론이나 인권문제 제기, 국제무대에서의 대결자세(ARF), PSI 전면 참여 등과 같이 반복대결과 북한을 고립시키려는 것으로 오해 받을 수 있는 언급들과 각종 조치들로 인해 상황을 더욱 어렵게 만들었음.
- 결과론적으로, 6·15 공동선언에 따른 대북포용정책이나 남북관계 개선을 위한 각종 교류·협력은 사실상 중단·폐기된 상태라고 평가됨.
  - 남북 간의 대화·교류협력 차원에서 협의되던 상태가 군사적으로 대결·대립하는 상태로 전환된 것이 남북관계의 현 주소임.

## 5. 6·15 공동선언의 복원·이행의 필요성

- 6·15 공동선언의 이행을 위한 정책적 토대인 대북포용정책은 북한과 화해·교류협력 확대를 통해 한반도 평화를 증진시키고 북한의 변화를 유도해 가는 것임.
  - 북한은 개입정책·포용정책에 대해 매우 예민하게 조심하면서 접근하고 있음.
  - 북한은 개입·포용정책으로 인해 흡수·와해될 수 있다는 경계심을 갖고 소극적이면서 단계적 접근을 해왔음. 실리적인 면에서 아무리 도움이 되어도 체제유지에 상반되는 현상에 대해서는 저항하는 태도를 보여 왔음
  - 현실적인 정책적 선택보다는 이념적 선택을 선호하며, 안정적인 상황에서 단계적인 정책 선택·집중을 시도하였음
  
- 이러한 남북관계의 특수성 때문에 일시에 북한 변화의 반응이 나타날 수 없고, 기계적인 상호주의에 의한 교류도 성과를 이룰 수 없을 것임
  - 또한 현실적으로 볼 때, 핵문제 해결도 평화적인 방법으로 단계적으로 추진할 수밖에 없을 것임.
  - 북한이 체제에 대한 확실한 보장 없이 일방적인 포기는 불가능하며, 상호 주고받기 식으로 해결한다고 하더라도 한계를 가질 수밖에 없음.
  
- 남북간의 이러한 현실적 측면과 특수성을 감안한다면, 개입·포용정책 자체가 문제가 아니라 정책 추진에 있어 보다 효율적이고 생산적인 방식의 개발을 통한 목표달성이 바람직한 것임.
  
- 따라서 남북관계의 경색을 풀고 핵문제 해결을 위한 현실적 방안은 6·15 공동선언의 실질적 이행을 통한 한반도 평화정착 증진 이외에는 방법이 없음.
  - 이는 이명박 정부의 1년 3개월간의 대북정책 추진에 따른 후유증으로 남북관계가 파탄된 현실의 목격을 통해 입증되었음

## 6. 6·15 공동선언의 실천방안

- 현 단계 한반도정세에서 최우선 과제는 남북간 및 북미간 대화 재개임
  - 대화재개를 위해서는 상호 신뢰 회복을 위한 조치가 급선무
  - 상호 대화 재개 노력이 없으면 한반도 정세의 긴장 수위는 고조될 것이며, 제재의 강도가 높아지고, 다시 강경한 맞대응 조치로 인해 악순환이 반복될 것임.
  - \* 최악의 경우는 군사적 제재까지 갈 수도 있음.
  
- 북한도 만성적인 경제난 극복과 안정적인 후계체제의 토대 마련을 위해서 남북관계 및 북미관계 정상화가 매우 현실적인 과제임.
  - '2012년 강성대국 목표'를 달성하기 위해서도 남북관계 및 북미관계 진전이 필수적임.
  
- 남과 북은 대화를 통한 대타협을 이루지 않고는 문제해결의 길이 없으며, 위기고조와 상황악화만 지속 초래한다면 해결에 있어 더 많은 비용과 노력이 소진될 수밖에 없을 것임
  
- 이명박 정부는 북한과의 대화·협상을 추진함에 있어 치밀한 분석과 종합적인 전략이 요구됨
  - 남북관계가 잘되면 한미관계도 잘된다는 발상의 전환이 요구됨
  - 남북한 체제경쟁이 끝난 탈냉전시대의 한미동맹은 대북압박보다 대북설득이 중요하다는 인식의 전환의 요구됨
  - 북한이 남북관계 경색을 불사하면서 강경하게 대처하는 원인이 무엇인지를 정확히 파악하고, 한반도 정세의 위기 상황을 명확하게 분석할 필요가 있음
  - 해결을 위한 조치에는 시기선택이 중요하며, 미국과 협조하여 적당히 대처·대응차원에서만 문제를 해결하려 한다면 남북관계 및 한반도 정세는 지속적으로 불안정하게 갈 것임. 또한 이는 국내 경제·사회 등 전반적인 면에 부정적 영향을 미치게 될 것임.
  - 정책의 일관성을 유지하는 것과 정책추진의 경직성은 구별되어야 함. 실용정부답게 실용적 측면과 큰 틀에서 포용해 가는 적극적이고 창의적인 전략이 필요

- 대북포용의 큰 틀을 유지한다는 차원에서 6·15 공동선언과 10·4 정상선언의 존중 의지를 구체적이고 명확하게 천명할 필요
- 남북관계가 경색되어도 향후 대화 재개 및 관계 복원을 감안하여 민간급 교류·협력은 반드시 지속되어야 할 것임.
  - 민간급 교류·협력까지 중단한다면 향후 대화재개 및 관계회복을 하기에는 너무 많은 비용과 노력, 시간이 소요되어야 할 것임.
  - 민간급 교류·협력이 지속된다면 당국간 대화 재개 및 협력의 유효한 수단이 될 것임.
- 핵문제 해결을 위한 적극적 설득과 이와 관련하여 대북지원과 향후 남북관계 발전 구상을 제시하는 등 능동적이고 적극적인 의지를 보일 필요
  - \* 북핵진전과 남북관계 진전의 상호 선순환 관계 유지로 북핵문제 해결 토대 마련
- 대북포용정책 기조 계승과 추진방법에 있어 보다 효율적이고 발전된 방안 모색
  - 대북포용정책의 전반적인 기조를 계승하고, 대북정책 추진 과정에 있어 보다 효율적인 발전방안 모색
  - 현실적인 여건을 감안, 6·15 공동선언과 이를 실현하기 위해 추진된 내용들을 발전시키기 위한 방안 모색과 보다 나은 선언을 준비하는 등 정책의 연속성 유지가 중요
- 핵문제 및 남북관계 경색 국면의 심각한 상황과 6·15 공동선언 및 10·4 정상선언 등의 이행을 위한 주변여건 성숙 여부 등 한반도 위기 상황의 전반적인 평가 등을 감안, 일괄타결 할 수 있는 전향적인 조치를 모색해 볼 필요
  - 북한의 체제 불안정에 따른 향후 한반도 위기 봉착 등을 사전에 예방하고 한반도의 안정적 평화정착과 진전된 남북관계를 모색하기 위해서는 특단의 조치가 필요
  - 작금의 북한 정세는 범상치 않은 제반 상황에 놓여 있기 때문에 민족의 장래를 우려하는 차원에서 접근해야 할 것임. 체제 경쟁적 차원에서가 아니라 실질적인 평화정착을 위해서 진정성 있는 대화와 협력이 긴요함.
  - 이러한 점들을 감안, 핵문제를 비롯하여 한반도 평화체제, 그리고 북한의 미래

등의 현실적인 현안을 심도 있게 논의·해결하기 위해 '제3차 남북정상회담' 개최 검토 필요

- \* 현 남북관계 및 한반도의 상황은 실무적 차원에서 해결될 수 있는 정도의 수위를 넘었기 때문임.
- \* 오는 16일 한·미 정상회담에서 큰 틀에서 한반도 위기 국면 타개를 위한 방안으로서 논의해 볼 필요가 있다고 판단됨.

- 한반도 위기 정세와 남북관계 경색을 풀기 위한 정상회담 개최를 위해 '특사교환' 필요

- \* 특사교환을 통해 남북 및 동북아 정세에 대해 허심탄회한 의견교환 및 핵문제 해결과 남북관계 개선·발전을 위한 구상을 논의

○ 결론적으로, 6·15 공동선언의 정신으로 돌아가 진정성을 갖고 대화와 협력을 통해 문제를 해결한다는 자세에서 접근해야 만이 오늘의 난제를 해결할 수 있음.

- 그 어느 때 보다도 북한은 매우 어렵고 복잡한 상황에 처해있기 때문에 보다 종합적인 시각에서 대처하지 않고 북한의 행동에 대해 단선적인 대응만 한다면 한반도 정세는 더욱 어려운 위기를 맞게 될 수도 있을 것임.





## 6·15선언을 통해 본 남북관계 위기의 배경과 복원 방안

홍 현 익

(세종연구소 수석연구위원)

### 1. 6·15선언의 의미와 대북실용정책

#### 1) 6·15 선언의 총체적 의미

- 1970년 북한 정권을 협상의 상대로 사실상 인정한지 30년이 경과하고 남북이 화해와 협력을 약속한 '남북기본합의서'를 체결한지 8년만에 성사된 역사적인 남북정상회담의 산물.
- 탈냉전의 국제정세 변화, 남북간 국력격차의 심화 및 체제경쟁에서의 사실상의 승리에 입각한 자신감 증대, 공고한 한·미동맹과 강력한 대북 안보태세 유지, 국민의 통일 열기를 최대한 활용한 대북 실용주의 정책의 산물. 즉 자신감과 인내심, 일관성을 가지고 대북 화해협력을 추진한 결과 이룩된 역사적인 성과.
- 적대국간 정상회담에서 합의가 반드시 도출되는 것은 아니라는 점에서 보면 합의 자체도 큰 성과.
- 내용면에서 한반도문제의 한반도화, 남북간 적대적 대결관계를 청산하고 상호 체제 인정과 평화공존의 토대 마련, 인도적인 문제 해결에 합의하고 남북 경협을 구축함으로써 '사실상의 통일'단계로의 진입을 가능하게 함, 당국자 회담 개최 합의를 통해 '상시대화 채널' 확보 등의 성과를 보임. 상시적 긴장과 갈등 대신 평화, 상호상승적



이었던 불신과 대결 대신 화해, 소모적 경쟁 대신 협력을 이룰 수 있는 결정적인 계기를 마련하여 남북간 화해하고 협력하며 평화롭게 살아가는 토대를 마련(김근식 교수).

- 조약은 아니므로 법적 구속력은 없으나 남북의 최고 정치 실세간의 합의로서 신사협정에 해당함. 따라서 선언의 실천성은 정치적 의지로 담보됨.
- 통일방안, 주한미군 문제, 인권문제 등 합의를 보기 어려운 문제를 합의문에 담은 것은 한 번의 만남으로는 도저히 불가능하였으므로 접근 방식의 합의 또는 언급 회피 등으로 남북간 화해와 협력 기조를 약속하여(선이후난) 한민족에게 가장 중요한 평화공존에 합의하였다는 점에서 현실주의적인 실용주의 정책의 산물임. 즉 이를 통해 향후 북한의 행동을 어느 정도 예측가능하고 통제가능한 범위 내에서 사실상 관리할 수 있었던 것임.
- 남북간 이념과 체제의 차이를 극복하고 상호 인정을 통해 화해함으로써 50여년간의 적대관계를 청산하여 상호공존(상생)과 호혜적인 경제 협력(공영)을 통한 '사실상의 통일'로 나아가기로 합의한 것은 결국 이명박 정부가 추구한다고 하는 '상생과 공영의 대북 실용정책'의 기반을 이미 2000년에 다져놓은 것임.

## 2) 6·15 선언의 항목별 의미

### (1) 제1항: 자주적 통일

- 남북이 서로를 인정하는 당사자 해결원칙으로 통일문제를 풀어가기로 합의: 남한은 흡수통일 노선에 입각한 북한 고립정책을 포기하고, 북한은 '통미봉남'을 포기한다는 의미임.
- '배타적 자주'가 아닌 '열린 자주'와 '미군 주둔 불반대'라는 입장에 사실상 합의함. 선언문에는 명시되어 있지 않지만 김정일 위원장이 "미군이 역할을 변경해서 한반도와 동북아의 평화와 안정에 도움이 된다면 미군주둔에 반대하지 않는다"는 북한의

입장을 이미 1992년초 미국 행정부에 공식 통보했다고 밝힘.

(2) 제2항: 통일방안의 공통성

- 통일방안이 아닌 ‘통일 접근 방식’에 합의.
- 급격한 제도적 통일보다 상호 체제 인정과 평화공존, 화해·협력을 이루는 ‘사실상의 통일’ 방식이 현실적인 방안임을 양 정상이 합의한 것임.
- ‘고려민주연방제’(1국가 2체제, 3정부: 연방정부가 외교권, 군사권 보유, 2개의 지역 정부가 자치)는 실현가능성이 없으므로 국방권과 외교권은 남과 북의 두 정부가 각각 그대로 보유한채 평화공존과 화해·협력을 통해 점진적이고 단계적인 통일(1국가 2체제 2정부하에서 정부간 협력)을 추진한다고 합의함으로써 불필요한 통일논쟁을 지양하는데 기여.
- 특히 북한이 연방제 진입조건으로 주장했던 국가보안법 폐지, 주한미군 철수 등의 전제조건을 달지 않았음.

(3) 제3-5항: 인도적 문제해결, 경제협력 및 다방면의 교류, 당국간 대화

## 2. 남북관계 위기의 배경

- 현재 남북관계 위기의 원인은 다양한 요소가 복합적으로 작용한 결과임.
- 남북 정권간 신뢰가 형성되지 못하고 불신이 깊어가는 가운데 ‘기싸움’ 내지 ‘길들이기’ 및 ‘버릇고치기’의 차원에서 상호관계가 상생적으로 악화하고 있음.
- 특히 2009년 들어서서 이명박 정부는 ‘기다림의 철학’에 따라 남북관계가 소강상태로 들어가면 결국 북한이 더 손해이므로 언젠가는 대화에 나올거라는 낙관론을 펼치고,

미국에는 정권 교체로 대북 정책이 부재한 가운데, 북한은 이를 기회로 삼아 실질적인 핵 보유에 나선데다 한·미·일이 이에 강력히 반발하고 제재 수순을 밟았음.  
- 더구나 이에 대해 북한이 전형적인 모험주의 노선에 입각한 ‘벼랑끝 전술’을 펼치자 이명박 정부도 국제 제재를 역설하고 PSI에 전면 가담하며 북한의 도발에는 군사적으로 강력 대응하겠다는 결전의 자세를 보임으로써 한반도 긴장이 계속 고조되고 있음.

### 1) 이명박 정부의 새로운 대북정책에 따른 마찰

- 과거와 같은 정권 초기의 남북 기싸움 양상이라는 측면.
- 대통령제에서 임기 초 대통령의 과도한 자신감과 소신이 대북 강경책으로 발현됨.
- 이명박 정부가 새로운 정책으로 노무현 정부와 차별화하려는 의지를 보이고 이것이 ‘보다 엄격한 상호주의’와 인권문제 공론화 등으로 표출되어 북한을 자극함.
- 정부 고위 관료들도 대북 강경 성향을 경쟁적으로 표출하여 북한을 필요 이상으로 자극하였고 북한은 이에 민감하게 반응함.
- 정부의 대북 정책 기조가 ‘상생과 공영’으로 정해졌지만 사실상 ‘비핵·개방·3000’이 사실상 요체로 작동해옴. 그러나 북한 입장에서 ‘비핵’은 주로 미국과 타결해야 하는 과제이고 체제 유지의 요체라고 여기는 전략적 으뜸패이므로 이를 우선적으로 포기하라는 우리의 요구를 선뜻 받아들이기 어렵고, ‘개방’은 동구의 사례에서 보듯 사회주의 체제 붕괴의 단초라 평가하고 있으며, ‘3000’은 북한 경제의 실패를 너무나 적나라하게 보여주고 열등감을 유발하는 등 북한의 경제사정을 비하하는 표현이라 인식하여 용어 자체에 거부감을 느끼고 있음.

### 2) 이명박 정부의 한·미동맹 강화 정책과 북핵문제에 대한 새로운 태도

- 노무현 정부가 북·미간에 의사 전달자나 중재자 역할을 자임했다면, 이명박 정부는

한·미동맹을 적극적으로 강화하고 미국과의 공조를 강조하여 6자회담에서도 미국의 입장을 옹호하거나 미국보다 더 강하게 북한을 압박함. 작년 가을 부시 행정부가 북한을 테러지원국 명단에서 해제하려하자 우리 정부는 이를 사실상 반대하다가 마지못해 받아들였음. 작년 12월 6자회담에서 북핵 검증의정서 채택과 중유 제공을 연계시켜 결과적으로 북한이 6자회담을 벗어나는 빌미를 제공하였음.

- 북한은 한·미동맹 강화나 한·미 합동 훈련만으로도 이명박 정부를 경계하던 차에 우리 정부가 6자회담에서 북한을 압박하자 이에 반발함. 특히 북한은 민족 공조를 강조해왔기 때문에 한국의 태도 변화를 외세 의존이라고 비난함.

### 3) 북한의 대남 전략

- 북한은 새로 집권한 이명박 정부에 대해 ‘길들이기’를 시도: 남한이 대북정책을 수정 하라고 압박.
- 북한은 이명박 정부의 대북 정책이 ‘민족 공조’를 경시하고 미국에 의존해 반민족적 대결을 지향한다는 점을 강조하여 남한 사회 내에 정부 비판세력을 후원하면서 남남 갈등 부추기기를 시도.

### 4) 김정일 건강이상설과 북한 체제 유지

- 우리 언론과 정부가 김정일 와병설을 과도하게 공론화함.
- 김정일 건강 이상설을 북한 급변사태 가능성으로 연결시키고 개념계획 5029의 작계 화를 공론화한 것이 북한을 자극.
- 김정일의 건강에 문제가 생겨 북한내에서 영향력이 상대적으로 강력해진 군부나 강경세력이 남북관계나 북핵문제에 대해 강경하게 대응함.
- 더구나 2008년부터 북한 권력 기관내 대남 협상 일꾼들의 상당수가 숙청되어 남북

교류를 적극적으로 주장하는 목소리가 약화됨.

- 북한 당국은 지난 10년간 남북 교류 협력 사업 등으로 체제 기강이 흐트러졌다고 판단하여 사회내 이념 무장을 강화하기 위해 남북관계의 경색과 위기 상황을 국내정 치용으로 활용.

### 5) 전단 살포

- 김정일 건강에 이상이 생겨 북한 지도부가 주민들의 체제 단속을 우려하는 가운데 남한 대북인권단체들의 북한 지역으로의 전단 대량 살포는 북한 당국에게 위협이 됨.
- 북한 입장에서는 남한 당국이 촛불시위는 어떻게든 통제하면서 전단 살포를 막지 못하는 것을 성의 부족이라 평가함.

### 6) 금강산 관광객 피격사건

- 금강산 지역 북한 초병의 남한 관광객 총격 살해로 남북 관계는 결정적으로 타격을 입음. 특히 남한 내 국민들의 반북 감정이 고조됨.
- 북한이 사후에 성의 있고 조신한 태도를 보이지 않아 남한 국민들의 대북 인식이 악화됨.
- 북한의 의도적인 살해라는 설도 있기 때문에 남북관계에 미치는 부정적인 영향은 더욱 증폭되었음. 특히 정부가 국민의 여론을 존중하는 대북정책을 추진한다고 하여 대북 강경정책을 펼침으로써 남북관계는 더욱 악화됨.

### 7) 남한내 정치적인 변수

- 한·미간 쇠고기 협상에서의 일방적인 양보에 따른 촛불시위로 인해 이명박 정부가

정치적 궁지에 몰리는 상황에서 금강산 피격사건이 발생하였고, 우연하게도 그날 대통령이 국회연설에서 남북 간 전면적인 대화를 제안하였음.

- 정부의 이러한 입장 정리는 국내 보수 세력을 분격시켜 정부의 대북 '유화'정책에 반발하는 정치적인 기류를 형성하였고, 진보 및 보수 양측의 공격을 받자 정부는 국내정치적인 고려에 의해 대북 강경쪽으로 정책을 선택한 것으로 보임.

#### 8) 경제적 요인: 북한의 도덕적 해이

- 2005년을 기점으로 남북교역의 50%에 달하던 비상업적 교역이 급속히 하락하였고 2008년에는 6%에 불과하게 되어 우리 정부가 제공하는 대북 물자지원의 중요성이 남북 교역에서 급속히 하락함.
- 반면 상업적 교역은 급속도로 늘어나 남북 교역 규모가 2007년에 비해 8% 정도 증가함. 2007년 북한이 남한과의 교역에서 얻은 흑자 수입이 3억8천만 달러에 달함. 개성공단 수입이 3천만 달러에 불과하므로 이에 대한 의존도가 별로 크지 않아 강력한 대남 정책을 채택하고 있는 것임. 즉 한국 정부가 지원을 하지 않아도, 또한 개성공단의 수입이 없더라도 상업적 거래로 충분한 수입이 생기니 굳이 한국정부에게 아쉬운 소리를 할 필요를 느끼지 않아 강경책을 펼치고 있는 것임.

#### 9) 북한의 핵 실전능력 보유 행보와 이명박 정부의 정면 대결 불사정책

- 2009년 3월부터 김정일 위원장이 주민 기강 단속 및 군부사기 증진과 충성심 확보 등을 통해 후계체제 구축을 위한 기반 구축 필요성, 핵 실전 능력 보유 욕구 달성, 미국과의 미래 협상에서 더 큰 반대급부 획득, 남한에 대한 군사적 우위 확보 등의 차원에서 핵 물질 생산을 넘어 핵무기 실전 능력 확보에 나섬. 4월 5일 장거리 로켓을 시험발사하고 5월 25일에는 제2차 핵실험을 감행한데다 추가 장거리로켓 시험 발사를 준비하고 있음.
- 이에 대해 우리 정부는 로켓 발사 이후 대북 제재를 역설하고, 핵 실험 이후에는

PSI 전면 참여를 발표하였으며 유엔에서의 대북 제재를 주장하고 있음. 6월 한·미 정상회담에서는 미국의 핵우산(확장 억지) 제공을 명문화하려하고 있음. 이에 대해 북한은 정전협정 무효를 선언하고 서해 5도 주변에서의 한·미 선박에 대한 안전항해를 보장할 수 없다고 위협하고 나섰으며 우리 군은 북한의 도발시 적극적인 군사보복을 다짐하고 있음. 남북 간 핫라인도 가동되지 않는 상황에서 남북 간 우발적인 충돌은 국지전을 넘어설 수도 있다는 점에서 긴장이 고조되고 있음.

### 3. 이명박 정부의 대북 정책 평가

- 남북관계 경색의 1차 책임은 이명박 정부의 새로운 대북정책에 대해 행동으로 반발한 북한측에 있음. 그러나 우리 정부가 북한이 반발할 수 있는 많은 빌미를 주었다는 점에서 남북관계가 위기로 치닫고 있는 상황에 대한 책임을 완전히 모면하기는 어렵다고 평가됨.
- 남북관계는 상호관계이지만, 정부가 북한에게 귀책사유가 더 크다고 주장하면서 남북 당국간 관계 단절과 협력 위축을 가져온 우리의 정책을 부득이하였다고 정당화하는 것은 공색함. 우리 국민의 대다수는 북한이 독재정권이고 인권을 탄압하며 신뢰하기 어렵다는 것을 잘 알고 있기 때문에 정부 역시 이를 명분으로 남북 관계를 단절하기보다는 이러한 북한이 일탈된 행동을 하지 못하도록 철저히 통제하고 관리하여 주기를 바라고 있는 것임.
  - 즉 비이성적일 가능성이 큰 북한에게 행동의 자유를 주어 사고를 일으킬 여지를 주지말고 지속적으로 설득하며 공동 사업을 벌여 빈틈없이 북한을 순화시켜 가기를 바라는 것임. 이런 맥락에서 정부가 책임있고 능력있는 모습을 보여주었다고 평가하기는 어려움.
- 더구나 북한이 도발을 감행할 때, 이를 보복 일변도로 대응하는 것도 우리의 보복으로 북한이 또 다시 그러한 행동을 하지 않을 정도로 북한을 제압할 수 있어야 긍정적으로 평가될 수 있을 것임. 그러나 현 상황은 정부의 보복 대책이 북한의 추가 도발을 억지하기보다는 오히려 더 강력한 도발을 자극하는데다 북한이 이를 감행할 때 사전

에 제압하지 못하고 있음. 따라서 우리의 보복 조치가 상황을 더욱 악화시키는 기능만 수행하고 있는 것임.

- 이런 맥락에서 이명박 정부가 내세운 정책 기조인 대북 실용정책에 대한 평가가 필요함.
  - 정부의 정책을 평가하는 기준은 동기보다 결과인데 남북 당국간 대화와 접촉이 전면적으로 중단된 현실은 정책이 성과를 거두지 못하고 있음을 보여줌.
  - 평화, 경제, 행복 공동체를 만들겠다는 것도 비전 제시에 그칠 뿐임. 현재까지 정부가 이를 실현하기 위해 노력하고 있는 모습이 정책이나 행동으로 별로 나타나지 않고 있음.
  - ‘이념의 잣대가 아니라 실용의 잣대’로 남북관계를 푼다고 하였으나 사실상 이념에 입각한 것과 유사한 대북정책이 전개되고 있음. 이를테면 북한에 대해 북한이 저지른 잘못을 지적하고 이를 시정하지 않으면 관계 자체를 안하겠다는 듯한 태도를 보이고 있는데, 이보다는 어떻게든 북한이 잘못을 시정하도록 하고 남북간 호혜적인 관계를 형성하는 등 성과를 내는 방안을 적극적으로 찾아가는 것이 실용일 것임.
  - 실용은 미래지향적이어야 하는데 정부의 정책은 과거를 더 중시하는 듯함. 북한이 핵을 개발한 것은 우리와의 한반도비핵화 선언을 위반하고 한민족 전체의 안위를 위태롭게 할 수도 있다는 점에서 비난받아 마땅하지만 이는 이미 저질러진 행위인데 이를 원상복귀한 뒤에야 남북관계 발전에 나서겠다고 하는 것은 실용정책으로 보기 어려움. 원상복귀에 오랜 시간이 걸린다면 그동안은 손놓고 있겠다는 것으로 보임. 실용정책은 북한의 잘못을 지적하는 과거 중시 태도를 넘어 문제 해결을 도모하는 미래지향적인 태도에 입각해야 함.
- ‘실용과 생산성’에 바탕을 둔 ‘상생과 공영의 남북관계 발전’을 추구한다는 이명박 정부의 대북정책 비전은 아직까지 별 성과를 거두지 못하고 있음.
  - 먼저 정부가 대외전략에서 가장 중시하겠다고 공언해온 북핵문제는 총체적인 난관에 부딪혔는데, 우리 정부가 검증의정서 체결과 중유제공을 연계시킨 것이 이에 부정적인 영향을 주었고, 현재 북한이 핵실험, 농축우라늄 프로그램 개발을 공언하고 있는데도 실효적인 저지 방안을 제시하지 못하고 있음.



- 정부가 그토록 강조하고 국내외에서 적극적으로 추진한 북한 인권부문에서도 정치적·시민적 인권이 개선된 흔적은 별로 없고 오히려 북한은 남북 경색에 따른 사상 무장 강화와 기강 확립에 나서고 있으며, 주민들이 식량난에 시달리는데 우리의 대북지원도 이루어지지 않고 있어 생존권적 인권은 더욱 악화된 상태임. 이산가족 면회소가 완성되었으나 방기된 상태이고, 지난 10년간 비록 양적으로 많지는 않았지만 이산가족 상봉이 이루어졌는데, 새 정부 들어 이전에 약속되었던 상봉마저 전혀 이루어지지 않고 있는 것은 정부 정책의 비실용성을 보여주는 것임. 끝으로 국군포로나 피납자 송환에 관심을 두겠다고 하여 지난 정부와 정책의 차별화를 시도하는 듯한 모습을 보였으나, 남북관계 정체로 인하여 협상을 시도하지도 못하고 있음.
  - 더구나 경협부문에서도 금강산 관광 및 개성관광이 기약없이 전면 중단되었고, 남북간 경제 교류·협력을 선도해온 현대아산은 결정적인 사업상 위기에 처하게 되었으며, 개성공단마저 폐쇄 위기를 맞고 있음.
  - 작년 1년동안 남북간 교역량이 조금 증가했다면 이는 지난 정부에서 추진하고 합의한 남북 경협사업의 진척 덕이지 이명박 정부에서 새롭게 추진한 사업 덕분이 아닐 뿐 아니라 전년 같은 달 대비 남북교역 총액의 감소 행진은 작년 9월부터 8개월째 이어지고 있음. 또한 개성공단 입주 기업수는 작년 4월 69개에서 올해 4월 104개로 51% 증가하였는데도 불구하고, 금년 1~4월 개성공단 남북교역액 규모는 2억2천100만달러로, 작년 같은 기간 2억2천200만달러에 비해 약 0.45% 줄었음.
  - 반면 작년 한해동안 북한의 대중 무역의존도는 73%로 증가하였고 북한의 지하자원은 속속 중국으로 수출되고 있음.
- 이명박 정부의 대북 정책이 실패한 원인은 아래와 같음.
- 중장기 대북전략이 확립되지 않은 상태에서 북한의 행위에 대한 사안별 단기 대응으로 일관하여 결국 북한에 끌려다님.
  - 정책의 유연성과 탄력성 부족
  - 지나친 국내정치적 고려
  - 북한 길들이기의 비현실성
  - ‘상생과 공영을 추구하는 대북 실용정책’의 구호와 현실 정책간의 괴리

## 4. 남북관계 복원 방안

### 1) 최우선적으로 상황 관리에 주력해야

- 남북관계의 진전을 도모하기에 앞서 정부가 최우선적으로 해야 할 일은 한반도 안보 상황 관리에 총력을 기울여 최악의 사태를 막는 것임. 물론 북한이 도발하면 상응한 적절한 대응을 해야 하지만 그러한 대응이 상황을 더 악화시키지 않도록 책임감 있게 행동해야 할 것임. 북한과 충돌할 경우에는 반드시 승리해야하지만 우리도 피해를 볼 것이므로 북한의 도발을 사전에 억지하는 예방 외교가 더 좋은 정책이고 이에 주력해야 함.
- 북한의 도발에 대해 국제 제재를 도모하더라도 한계가 있어야 함. 예를 들면 1994년 처럼 미국이 대북 군사 제재를 감행하려한다면 우리가 이를 감당할 수 있을 지를 충분히 숙고해야함. 따라서 대북 제재를 위한 국제 공조는 합목적적이어야 함. 즉 대북제재가 한반도의 평화와 안정을 되찾아주는 방향으로 효력을 발휘하도록 도모해야 하는 것임. 이를 위해 대북 제재안 중 북한이 협상을 위해 대화에 복귀할 경우 제재를 유예한다든지 아니면 제재를 하더라도 시한을 설정하는 방안 등이 고려되어야 함.

### 2) 다가오는 파국에 대한 예방 및 대비

- 금년 3월 이후 북한의 핵 실전 능력 보유 의지가 워낙 강력하게 행동으로 표출된 데다 이명박 정부가 이에 대한 단호한 대응 수순을 밟아갔기 때문에 사실 현재로서는 남북관계가 재개되고 진전되기를 기대하기는 어려움. 유엔안보리 제재결의안이 채택되면 북한은 또 다시 초강수로 맞설 것으로 예상되고, 이에 대해 미국, 일본을 비롯한 국제사회가 다시 반발할 것이므로 상당 기간 냉각 조정기가 예견되고 있음.
- 북한에 억류된 미국 국적 두 여기자의 신병 인도를 위해 알 고어 전부통령이나 리처드슨 주지사가 방북함으로써 북·미대화의 물꼬가 열릴 가능성이 있음. 또한 북한의 후계 구축 과정이 일단락되고 중국이 적극적인 중재를 행하는 가운데 한국과

일본이 미국에게 대북 협상을 권유하게 되면 북·미간의 대화가 시작되면서 남북관계도 재개의 단초를 찾을 가능성은 있음.

- 그러나 이러한 과정을 거치는 동안 한국은 우리의 운명에 직접적인 영향을 미치지 못하면서도 비용은 과다하게 부담하는 '통미봉남'의 구도 속에서 비애를 겪어야 할 것임. 요컨대 북·미 관계 진전과 한·미간의 긴밀한 공조가 자연히 남북관계를 개선시켜 주지는 않음.
- 아무리 한·미관계가 좋아도 미국은 자국의 이해관계를 최대한 반영하여 북한과 협상을 타결하고 계산서는 한국에 보낼 것임. 아무리 한·미관계가 좋아도 미국이 북한에게 남한과의 관계 개선 없이는 북·미관계 개선도 없다고 압박할 가능성은 거의 없음.
- 오히려 미국은 한국이 북·미 협상을 구경만하고 있는 상황을 국익 극대화의 기회로 활용할 것임. 더구나 우리가 한반도 평화체제 구축을 위한 협상에서 방관자 신세로 몰릴 수도 있음.

- 더구나 만일 냉각기 이후에도 북·미 대화가 시작되지 않고 계속 상황이 악화되어 결국 오바마 행정부가 1994년처럼 또 다시 대북 군사제재 수순을 밟는다면 한반도는 또 다시 전쟁 직전의 위기로 몰릴 것임. 더구나 이번에는 북한의 대량살상무기 보복 공격마저 완전히 배제할 수 없는 심각한 위기가 전개되는 것임.

### 3) 대북정책에 대한 발상의 전환이 시급: '진정한 상생과 공영을 추구하는 실용주의'를 의미하는 6·15 정신 회복 필요

- 이처럼 현재의 남북간 대치 상황에서 북·미관계가 양쪽 시나리오 중 어느 쪽으로 진행되더라도 우리는 궁지에 처한다는 점을 고려하면, 이명박 정부는 시급히 남북관계를 재개하고 정상화해야 할 것임.
- 그 방법은 사실 멀리 있지도 않고 어렵지도 않음. 6·15 공동선언의 정신이자 이명박 정부 자신이 추구하겠다고 내걸은 '상생과 공영의 대북 실용정책'을 표어로만 외치지 말고 그 진정한 의미를 되살려 진심으로 실천하면 되는 것임. 북한을 도덕적으로 판단하여 남북관계를 방치하는 태도를 지양하고 국민에게 공약한대로 '정책의 결과와 성과'를 위주로 판단하는 명실상부한 실용적 대북정책을 펼쳐야 함.

- 현재 정부가 시행 중인 북한 ‘버릇고치기’는 실현된다면 더 이상 바랄나위가 없으나, 북한으로부터 직접적인 안보 위협을 받지 않는다 이 시대 유일의 초강대국인 미국의 부시 행정부가 6년동안 일관되게 북한의 버릇을 고치려 시도했으나, 북한은 오히려 핵 실험으로 대답하였고, 이후 부시 행정부는 북한과의 진지한 협상에 나섰다는 역사적 경험을 되새길 때, 북한으로부터 공멸 가능성을 포함한 직접적인 안보 위협을 받고 있는 우리가 북한의 버릇을 고친다고 하는 것이 과연 중단기적으로 가능할지를 꼼꼼이 성찰해 보아야 함.
  - 우선 북한을 대화로 이끌고 경험을 통해 자연스럽게 개혁·개방을 시행하도록 하면서 점진적으로 북한의 버릇을 고치는 것이 현실적으로 실현가능하고 현명한 정책임을 깨달아야 함.
- 특히 우리와 북한의 능력이 엇비슷한 안보부문에서 경쟁하고 대결하는 처지에 몰릴 것이 아니라 북한보다 수십배 이상 우월하여 북한이 우리의 뜻을 따를 수밖에 없는 경제 분야에서 협력하고 경쟁하는 것이 현명함.
- 비록 경험을 통해 단기적으로 우리가 더 많이 주는 듯해도 안보 부문에서의 이익, 경제적 안정과 북한 자원 활용 등에서 얻는 이익, 중장기적으로 북한의 지하자원을 중국에게 빼앗기지 않고 우리가 활용할 수 있다는 점, 북한 주민 대상 시장 경제 교육, 남북한 이질감 완화로 통일 기반 조성 등의 이익들을 감안하여 과감하게 북한을 끌어들이 협력하고 북한의 체면을 존중하면서 사실상 통제하며 관리해 나가야 함.
- 우리에게 필요한 것은 무엇보다 한반도 평화와 안정이라는 점을 되살려 북한과의 ‘평화공존(상생)’ 의지를 신뢰성 있게 보여주고 호혜적인 협력을 도모하는 것임. 평화공존은 상대방의 체제가 마음에 들지 않더라도 비방하지 않고 일방적인 군사력 우위에 입각한 일방안보보다는 상대방의 안보 딜레마를 고려한 상호안보 및 상호위협감소 원칙에 입각하여 군사력 균형을 이루겠다는 각오임.
- 따라서 현재 북한의 핵 능력이 사실상 핵 실전 능력 확보 직전에 이르렀으므로 북한의 핵 포기를 얻으려면 북한의 핵 폐기 후 한반도에 남게되는 재래식 병력인 남북한과 주한미군간 군사력 균형을 이루어주겠다는 정도의 과감한 제안을 가지고 남북·미 3자간 합의가 이루어져야 함. 또한 평화공존은 북한의 내정에 관여하

- 지 않겠다는 것을 의미함.
- 특히 북한 인권문제에 대해서는 국제사회에서 북한을 비난하거나 전단을 살포하는 등의 행위는 자제하는 한편, 남북간 대화나 협상에서 당당하게 북한에 제기하는 것이 바람직함. 또한 북한 주민의 인권도 중요하지만 인내심을 가지고 이는 남북 경협을 통해 북한을 개혁·개방시키는 과정에서 개선될 것을 기대하거나, 아니면 북한과 직접 교섭하여 상응한 보상을 주고 획득하는 것이 옳은 정책임.
  - 또한 ‘공영’은 비록 남북 경협을 통해 경제적으로는 우리가 북한에게 받는 것보다 주는 것이 더 많다 하더라도 한국의 국가신인도 제고, 안보 환경이나 통일 기반 마련 등 무형의 이득면에서는 우리가 얻는 것도 적지 않다는 점을 재인식하여 북한을 동등한 파트너로 존중해 주는 것을 의미함.

#### 4) 남북 관계 복원 여건 조성: 북한의 핵심 요구사항에 대한 우리의 입장 정리 및 발표

- 정부가 남북관계 경색을 해소하고 남북관계를 재개하려면 북한이 요구하는 핵심 사항에 대해 보다 면밀하게 검토하고 합리적으로 대응해야 할 것임.
- (1) 6·15 및 10·4 선언 이행, PSI 대북 적용 유보, 무조건적인 식량 지원과 북·미 대화 적극 지지 입장 발표
- 북한 권력의 수반인 김정일 위원장이 합의한 문서를 한국 정부가 경시하는 한, 유일지배체제 하의 북한에서 어느 누가 남북 관계 개선을 주장할 수 있겠는가? 이런 맥락에서 볼 때, 이명박 대통령이 두 선언의 합의 이행 의지를 명확히 보여준다면 남북 대화 재개의 단초가 될 수 있음. 또한 PSI에 대해서도 북한 선박이나 북한에 드나드는 선박에 대해서는 유보하겠다고 선언해야함.
  - 대통령의 선언과 함께 대북 식량지원을 아무 조건 없이 제공하는 한편, 두 선언의 이행을 협의하기 위한 장관급 또는 총리급 회담을 개최하자고 제안해야 함. 협상이 시작되면 민주주의 체제하에서의 정권 교체의 의미와 우리의 경제 사정을 설명하면서 호혜적이고 실행가능한 부문은 먼저 시행하고 타당성이 낮은 것은 추후에 시행하면 될 것임

- 남북 대화가 바로 재개되지 않는다 하더라도 정부는 북·미대화가 조속히 이루어지기를 진심으로 바란다고 선언하여 우리의 대북 정책이 ‘호의’에 입각하고 있고 문제 해결을 지향하고 있음을 보여주어야 함.

## (2) ‘비핵·개방·3000’ 폐기

- 북한의 핵 개발 저지를 우선시한다는 ‘비핵·개방·3000’의 취지는 어느 정도 이해할 수 있으나 구상의 실현가능성은 희박함. 왜냐하면 북한이 ‘비핵·개방·3000’을 구성하는 세 단어 모두를 역겨워하기 때문임.
- 따라서 이 구상을 취소하지 않으려면, 취지는 살리는 방향에서 용어는 다른 말로 바꾸어야 북한이 응답할 가능성이 생길 것임. 이를테면 비핵은 결국 한반도 평화를 의미하고, 개방은 경협이 되면 불가피하게 따라올 것이며, 3000은 공영을 의미하므로 ‘평화(상생)·협력·공영’ 구상 등으로 호칭한다면 좋을 것임. ‘상생공영’과 ‘비핵·개방·3000’의 취지를 모두 살리면서 정부 정책에 일관성과 합리성이 회복될 것임.
- ‘비핵, 개방, 3000’을 순차적으로 진행하는 것이 아니라 동시 병행적으로 추진한다고 하는 것이 국민과 북한 설득에도 효과적인 것임.

## (3) 북한 인권 문제

- UN에서 대북인권결의안에 찬성한 것은 이미 참여정부에서도 전례가 있었으므로 이명박 정부가 또 다시 찬성표를 던지는 것 정도는 남북관계를 크게 훼손하지는 않을 것으로 보임.
- 공동 발의하는 것은 차원이 다름. 북한을 국제사회에서 궁지에 모는 것은 7·4 공동성명 이후 남북기본합의서 등 여러 차례 남북간 합의한 사항을 벗어나는 것이므로 실용주의 측면에서 신중히 재고해야함.

- 인권 중에도 가장 중요한 것이 생명 보호이기 때문에 진정 북한의 인권 개선을 실현하려면 먼저 북한 주민의 생명 보존과 직계되는 생존권적 인권 수호에 앞장서고(식량, 의약품 지원), 중국에 탈북한 북한 주민의 북한 송환을 막는 것부터 철저히 하는 것이 합리적임.

#### (4) 대북전단 살포 문제

- 대북인권단체들이 북한 주민들에게 북한 실상을 알리고 자기 친지들의 송환을 요구하는 전단을 북한에 보내는 취지는 충분히 동감함.
- 그러나 남북한이 이미 1991년 남북기본합의서에서 체제 공존, 내정불간섭, 상호비방 중지 등을 약속하였기 때문에 정부가 북한과의 약속을 지키려한다면 당연히 전단 살포를 보다 적극적으로 만류해야함.
- 특히 북한 당국은 수십만 명이 참가한 촛불시위는 통제된 한국 정부가 대북 전단 살포를 방관하는 것은 남북관계 개선의지가 없는 것으로 판단하는 듯함.
- 북한을 민주화시키고 개혁·개방으로 이끄는 방법은 여러 가지인데 그중 개성공단 등 남북 경협을 통해 하는 분들도 많이 있음. 그런데 전단 살포를 계속할 경우 남북 경협이 우호적인 분위기에서 계속 진행되고 발전되기 어려운 것이 현실임. 따라서 다른 국민들의 활동에 누를 끼친다는 측면에서도 전단 살포는 자제되는 것이 합당함.
- 특히 정부는 대북인권단체들의 요구사항인 국군포로 및 피납자 송환에 전력을 기울이겠다는 약속을 해주고 대북 전단 살포 자제를 약속받아야 함.

#### 5) 특사 파견을 통한 남북 관계 복원 및 재개

- 정부가 남북 관계를 재개하려고 진지하게 생각한다면 특사를 파견하는 것이 상책

이고, 특사 파견을 하려면 먼저 사전 분위기 조성이 필요함. 이명박 대통령이 두 선언의 합의 이행과 PSI 대북적용 유보를 명확히 선언하는 것이 제일 좋은 방법임.

- 조건 없이 식량을 지원함으로써 분위기를 조성할 수도 있을 것임.
- 특사로써는 단지 정치적 비중이 높은 사람이면 적당한 것이 아니라 대통령과의 친분성, 즉 대통령에게 자신의 의견을 말할 수 있는 측근임을 북한이 인정하는 인사여야 적임자임.
- 특사를 파견해도 바로 3차 남북정상회담으로 이어질 가능성은 매우 희박함. 또한 6·15와 10·4 정상회담 합의를 성의있게 이행할 정치적 의지를 표명하지 않는다면 새로운 정상회담은 별 의미도 없고 북한이 받아들일 가능성도 거의 없음. 따라서 우선 기존 정상회담의 합의 사항 이행의지가 확인되어야 3차 정상회담을 상상할 수 있고 또 가능성이 생기는 것임.



## 6·15선언의 현재적 의미와 남북관계 진전 방향

이 정 철

(숭실대 정치외교학과 교수)

### 1. 6·15 선언과 평화 및 정전체제

#### □ 냉전시대의 정전체제

- 냉전 시대처럼 힘의 균형이 유지되는 상황에서는 정전체제가 평화를 담보하는 기둥이 될 수 있음

#### □ 90년대의 정전체제

- 탈냉전이 비대칭적으로 해소되어 일방의 고립감(siege mentality)이 지속되는 상황에서, 정전체제는 힘의 균형을 유지하지 못하는 살얼음판 같은 평화일 수 있음
  - 한반도는 90년대 초 중반에 이와 같은 상황에 놓여 있었음
- 90년대 정전체제와 북한의 선택지
  - 이 같은 상황에서 북한이 선택할 수 있는 길은 자체적인 전쟁 억지력 확보의 길이거나 정전체제의 전환을 위한 직접 행동일 수밖에 없음
  - 전자의 방식은 그러나 94년 제네바 합의를 통해 핵 무장의 길이 봉쇄당하면서 가능하지 않게 됨
  - 이 후 96년 북한은 후자의 방식 즉 정전체제 무력화를 위한 독자적 시위에 돌입, 정전체제의 전환을 목표로 하는 4자회담 프로세스가 진행

## □ 6·15 시대의 정전체제

- 98년 이후 북한의 직접 행동에는 변화가 시작
  - 한국 정권이 바뀌면서 김대중 정권의 햇볕정책이 본격화
  - 기능주의 대북 정책을 확고히 한 남한 정권과의 공존의 길을 선택
  - 국가연합과 연방제간의 공통선 언급은 정경분리에 의한 공존이 가능하다는 합의임
- 북한은 정전체제 하에서도 남한 정권이 기능주의적인 대북 정책을 사용하는 한, 정전체제가 대북 고립 체제가 아니라 공존의 레짐으로 기능할 수 있음을 수용
  - 6·15 정상회담에 대한 북한의 호의적 반응의 배경
- 이 체제는 대미 대외 관계 전환에 우선 순위를 두고 남북관계가 이를 뒷받침하는 체제임
  - 페리 프로세스는 이와 관련한 프로세스였음

## □ 10·4 선언과 정전체제

- 10·4 선언은 6·15 선언을 상위개념으로 한다는 점에서, 그것은 기능주의적 남북 관계를 담보로 대외 대미 관계 전환에 집중하는 선 북미관계 변환식 협상을 지속 하겠다는 의미
  - 단 3·4자 종전선언에 합의함으로써, 한반도는 본격적으로 정전체제 해소 논의의 진입을 준비
  - 남북연대 방식의 정전체제 해소 논의임
- 당연히 남북 관계에서 정경 분리적 접근법을 동반하는 것이었음

## □ MB 정부의 등장과 북한의 정전체제 해소 전략

- 2008년 새로 들어선 한국 정부가 기능주의적 행보를 폐기하는 듯 행동하기 시작하고

동시에 대북 압박에 나서면서, 북한이 기존 방식에 변화를 모색한 것으로 판단됨

- 북한은 先북미관계 개선을 통한 남북관계 개선 방식에서, 북미관계와 남북관계의 동시 패키지형 협상 전략을 시작한 듯
  - 과거 10년처럼 남북관계의 현상 유지가 북미관계 개선에 도움이 되지 않는다는 판단을 내린 듯
  - 이는 곧 남북관계에서도 정치군사 문제를 우위에 놓는 전통적 접근법이 강조될 것이라는 일반의 관측과 맥이 닿아 있음
- 현재 북한이 전개하고 있는 총체적 공세는 이 같은 패키지 전환 전략과의 관계 하에서 바라봐야 할 것임
  - 미국이나 일본 등 서방국으로부터의 공식 승인, 정전체제라는 법적 정치적 교전 상태의 해소, 남북관계의 적대성 해체 등을 동시 패키지로 담는 내용
  - “핵 폐기를 위한 핵 실험”이라는 역설의 의미에 대해 평가가 필요

## 2. 남북관계 개선의 길

### 1) 2008년 이후 남북공방의 과정

#### □ 2008년 3월부터 시작된 개성공단에 대한 남북 공방전

- 통일부 해체론이나 비핵개방 3,000, 10·4/ 6·15 부인론 등 철학의 문제
- 말대 말: 정부의 신중하고 단계적인 접근법 vs. 북한의 개성공단 인원 축소론
  - 김하중 장관의 1단계 내실화론의 진의 전달에 실패
    - \* '08년 3월 19일 개성공단 입주기업 간담회에서 김하중 전 장관이 “북핵 문제가 해결되지 않으면 개성공단 확대가 어렵다”고 언급
    - \* 북한은 3월 24일 개성공단 관리위원회 남측 직원 철수를 일방 통보

- 한국군의 대북 강압론 vs. 북한 군부의 전면화
  - 김태영 합참의장의 '08년 3월 27일자 발언

#### □ 기타

- 대통령의 합숙소 관련 발언
- 금강산 관련 우발적 상황 전개, 금강산 관광 중단 사태가 장기화
- PSI, 인권 조치 등

#### □ 2009년 북한의 강경조치 전환

- 2009년 1월 이후 북한의 잇단 강경론
  - 후계 문제에 원인이 있는 것인지, 정책적 전환에 원인이 있는 것인지?
- 로켓 발사와 핵 실험
  - 최고인민회의 이후 북한의 내부시스템 정비의 의지를 보이며 극한적 상황까지 대비

## 2) 남북관계 개선의 길

#### □ 현 정부 임기 중에 '압력을 통한 대화'를 이루기는 쉽지 않을 듯

- 현 정부는 대북금융제재 등을 통해 북한의 고립도를 증대시켜 압력을 통해 북한을 굴복시킬 수 있다고 판단
  - 이를 통해 6·15와 다른 새로운 남북관계 선언을 만든다는 의미
- 현 정부가 착각하고 있는 것은 그런 식의 남북관계 선언은 흡수통일 강령이지 '공동선언' 형식이 될 수 없다는 점임
  - 그런 상황이 자연스럽게 올 수 있다면 다른 문제이지만, 만일 이를 무리하게 추진하다가 빚어질 비용문제나 동 전략의 실패시 초래될 재앙적 리스크에 대해

서는 현 정부 인사들이 무한 책임을 져야함

- 북한이 현재의 정치 군사 문제 우선 접근법을 지속하는 한, 개성공단의 미래는 어두움

□ 가장 쉬운 길은 기능주의적 대북 관계로 회귀하는 전략임

- 이를 위해서는 6·15, 10·4 선언을 인정하고 남북관계와 북미관계의 진전을 분리시키는 외의 방법이 없음

- PSI 가입과 같은 것은 기능주의적 대북 접근법이 아님

- 다른 선언의 형식을 빌더라도 공존의 내용을 담는다면 사실상 시간낭비일 따름임

□ 현재 개성공단은 위기 상황에 놓여 있는데, 북한의 **역치킨게임** 논리에 빠져들어서는 안 됨

- 우리가 먼저 개성공단을 닫는 식의 접근법이 있어서는 안 될 것임

## 6·15선언의 현재의 의미와 남북관계 위기 해법

윤 덕 희

(명지대 북한학과 교수)

### 1. 이명박 정부 출범 이후 지속적으로 악화되어 온 남북관계

- 명박정부의 일관성 없고 모순된 대북정책과 태도
  - 표면적으론 “상생공영” 실제론 대북강경정책
  - 북한의 태도 변화, 상호주의, 북핵문제 해결 등이 관철되지 않을 시 교류협력의 중단, 남북관계 경색도 무관하다는 정책 : 과거 남북관계 경험에서의 교훈, 북한의 정치적, 경제적 현실을 도외시한 이념 중시 정책.
  - 인도적 교류 및 지원, 새로운 남북경협, 남북대화 등 모든 측면의 남북관계 사실상 중단
  - “의연한 대처,” “기다리는 것도 전략,” 그러나 계속되는 북한에 대한 강경 발언과 태도: 대통령의 자유민주주의체제로의 통일 발언, “구태를 벗고 협력으로 나오라,” 대통령 비난에 대한 대응 주문, 진단살포에 대한 태도.
  
- 남북관계 발전의 진정성 결여
  - 정상회담용의, 남북연락사무소 설치 제의(미국방문길), 실제론 북한인권 결의안을 공동제안, 자유민주주의 통일 발언.
  - 상대방의 입장을 고려하지 않은 정책 제시: 나들섬 구상, 국군포로·납북자 문제 최우선적 해결 등 남북 간 높은 정치적 신뢰를 요구하고 따라서 현 남북관계 수준에서 비현실적인 정책을 주요 정책으로 제시함. 합의되고 실현 용이한 사안의 폐기.

- 남한정부의 6·15공동선언, 10·4합의 무시 정책: 대통령의 과거 정부와 차별화, 핵문제 우선시
  - 두 선언은 남북 정상이 직접 협상하고 서명한 유일한 문서이고 통일정책이 정권을 초월한 국가대계라는 점을 차치하고라도 현실적으로 두 선언을 무시하고는 남북 관계를 풀 수 있는 방법이 없음.

## 2. 북핵위기

- 북핵으로 북한이 얻고자하는 것이 무엇인지 정확히 판단하는 것이 중요: 과거 북한은 미국으로부터 경제지원, 체제인정을 얻어내기 위한 협상용으로서의 핵개발에서 현재는 김정일 정권의 생존과 체제유지를 위한 실질적인 ‘핵보유’를 향해 나가고 있음.
- 최근 북한의 2차 핵실험은 북한 내부상황(후계구도 등), 오바마 정부에 대한 실망, 핵무기개발의 기술적 문제 등이 주요요인.
- 과거 부시정권의 ‘대북적대시 정책’과 북한핵에 대한 강공책의 실패: 북한은 외부 통제에서 벗어나 오히려 핵개발에 박차를 가하게 됨. 미국은 북한의 핵개발을 막을 수 있는 아무런 현실적인 방법과 수단이 없는 상황에서 북한의 일방적인 ‘선핵포기’만을 요구하면서 대화와 협상보다는 북한의 정권교체와 체제붕괴를 근본적인 해결책으로 보는 비현실적인 정책을 지속하였음. 이러한 정책은 결국 북한이 2006년 10월 핵무기보유국임을 공표하면서 총체적으로 실패하였음.
- 오바마 정부와 한국은 이런 실패에서 교훈을 얻어야 함
  - 북한의 추가 핵실험에 대한 제재조치는 실효성이 크지 않을뿐더러 북한의 추가적인 군사 도발행위를 불러일으킬 수 있음.
  - 미 행정부가 적극적인 대화와 협상에 나오지 않고 ‘선의의 무시’ 정책을 취한다면 미국의 군사위협을 느끼고 있는 북한은 핵보유에서 돌아서지 않을 것임.
  - 오바마 정부의 스마트 외교를 발휘해야 함: 빠른 시일내에 북한과 협상에 착수하여 북한이 핵으로 달성하고자 하는 것이 무엇인지를 정확히 파악하고 핵포기로 인한

- 해택과 핵보유에서 오는 불이익을 인지시켜야 함.
- 남한은 북한과 대화와 협상 채널, 그리고 대북 지렛대가 없으면, 우리가 한반도문 제와 관련하여 할 수 있는 일이 현실적으로 지극히 제한되며 국제사회도 우리의 정책과 입장을 크게 신경 쓰지 않는다는 점을 인식해야 함.

### 3. 이명박 정부의 대북 정책과제

- 남북관계에 대한 장기적 비전을 마련해야 함. 현 정부의 정책적 혼란, 모순된 태도, 대북 강경정책은 한반도 평화와 통일에 대한 비전이 결여된 데서 나온 것으로 판단됨. 이 비전을 구현할 정책개발이 뒤따라야 함.
- 한반도 위기관리를 위해 스마트한 리더십 발휘가 시급함: 북한이 원하는 것이 무엇인지, 우리의 활용가능한 자원이 무엇인지를 정확히 판단하여 대북 전략과 정책을 수립해야함
- 상호 신뢰회복을 위한 노력
  - 북쪽은 무차별적인 강경발언으로 남한 정부와 국민들의 반발을 불러일으키지 말아야 함. 대결적 태도로는 남한정부의 대북정책을 변화시킬 수 없음을 알아야 함.
  - 정부는 북한체제에 위협이 될 수 있는 발언과 행동 자제. 나아가 조건 없는 대북 인도적 지원, 교류협력 제안 등을 통해 진정한 대화와 평화공존의 의지를 보여야 함.
  - 상호 대결적이고 서로의 항복을 받아내겠다는 태도는 남북관계의 단절과 물리적 충돌을 가져올 수 있음.
- 인식의 전환 필요
  - 힘이 약한 북한이 '무릎 꿇을' 때까지 기다리는 '무시 정책,' 또는 관계단절로 북한을 굴복시키겠다는 강경정책은 현실적으로 성공하기 힘든 정책임을 인식해야 함.
  - 남북관계가 악화되더라도 한미공조만 튼튼하면 된다는 인식을 바꿔야 함: 미국을 통해 북한의 대남태도와 남북관계를 근본적으로 변화시키기는 어려움.



- 지난 정권들의 대북포용정책의 긍정적 측면을 대승적 차원에서 인정하고 활용하는 것이 필요함.
  - 국민 의견의 수렴 노력을 통해 합의에 의한 대북정책 추진: 신뢰성을 잃은 국민여론 조사, 이념적 해석.
- 이념과 구호보다는 실용과 현실적 대안을.
- 지난 십여 년 간의 남북관계의 경험을 바탕으로 북한에 대한 현실적 판단을 갖고 북한과 대화해야 함. 현 정부에서는 실효성과 현실성 없는 구호만 난무함.
  - 현 남북관계에 대한 책임공방에서 벗어나 대화의 의지를 갖고 북한과 진지한 대화 제의: 조건 없는 인도적 지원, 특사파견 등
  - 북한이 아직 남북경제협력에 대한 기대를 포기하지 않은 상황에서 중 장기적 경제 협력 프로젝트를 수립, 제안.
  - 북한의 개발과 협력에 대북지원 민간단체 활동을 적극 지원하여 북한의 개방을 유도함.
- 스마트 파워의 개념 활용: 대북정책의 중 장기적 관점을 재구성하여 스마트한 대북정책 추진체계 재정비
- 소프트 파워의 신장: 우리의 제도, 삶 전체의 모습, 보편적 가치체계가 북한에게 매력을 제공할 수 있어야 함. 이를 바탕으로 상대방의 목표와 전략을 파악하여 이를 변화시키려는 전략이 필요함.
  - ‘network 권력’ 활용: 북핵문제를 둘러싼 동북아 4강과의 관계에 있어 중견국으로서의 남한은 미국에 일방적으로 의존하기 보다는 네트워크상의 관계적 맥락을 활용하여 관련국들 사이에서 ‘소통의 요충지’로서의 위상을 정립하는 것이 바람직함.
  - 중국의 외교에서 많은 시사점을 얻을 수 있음.

## 다시 6·15! 평화와 공동 번영의 길로!

김 제 남

(시민평화포럼 운영위원장)

- **현 정국은 소통의 부재와 대결 및 제재 위주 대응으로 안보위기와 남북관계 파탄이 절정에 이르고 있다.**
  - 유엔안보리 공해상 선박 검색, 대북금융제재를 포함한 대북제재결의안 채택 결정
  - 106개 개성공단 입주업체 중 개성스킨넷 철수 결정으로 남북 민간교류협력의 상징과 마지노선을 무너뜨리고 있다.
  - 북의 핵실험, 미사일 발사 대 한국정부의 PSI 전면 참여 등 군사대결과 한반도 전쟁위협
  - 한미동맹미래비전선언 : 6·16 워싱턴 한미정상회담에서 한반도 유사시 미국의 핵우산 및 재래식 전력 제공하는 확장 억지력 명문화
  
- **이명박 정부는 국민과, 남북 간에도 전혀 소통할 의사도 능력도 없어 보인다.**
  - 소통의 부재가 갖는 리더십은 대화와 협력이 아닌 공권력과 물리력에 의존한다. 이는 안보위기를 불러 국내 정치에 활용하는 기존의 낡은 통치방식이다.
  - 또한 현 정부의 정치 리더십이 갖는 소통의 부재는 민주주의와 평화를 위협한다.
  - 이는 기득권에 기반한 체제우월성을 중시하여 남북관계를 대화와 협력으로 발전시켜 온 6·15 공동선언의 의미로서 상호체제를 인정하고 존중하는 선에서 단계적으로 통일하자는 내용의 합의와 '나라의 통일을 위한 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성이 있다는 것을 인정하고 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 한다'는 남북관계 발전방향을 이해하지 못하고 존중하지 않는 태도를 보인다.
  
- **이명박 정부는 남북관계 위기관리 능력과 전략이 부재하다. 기다리는 것도 전략이라며**

행동하지 않는 것은 남북관계 해법과 전략이 부재하다는 것을 보여주는 것에 불과하며 이미 남북관계 위기 관리 능력 제로상태로 드러나고 있다.

- 위기의 개성공단, 장기화하는 북 억류자문제 등 역대 정부 중 남북관계 발전 비전 부재는 물론 위기관리 능력 없이 악순환구조를 재생산하고 있다.
- (힐러리 클린턴 명의 대북사과문과 대북 특사 파견 제안)

□ 오바마 정치리더십은 정권 초기라 할지라도 새로운 변화와 기회를 마련하지 못하고 있다

- 대외정책, 북미정책에 있어 오바마식 평화공세가 시의적절하게 구사되지 못하고 실기 함으로써 기존의 군사주의 노선과 대결노선을 답습하고 있다.
- 지금 해결하지 않으면 길이 보이지 않는다. 앞으로 오랜 시간 군사긴장과 한반도 전쟁위기와 여러 분야에서 희생을 치루고 원 위치로 돌아올 것인가? 지금부터 남북관계를 평화와 공영의 길로 전진시키는 방향으로 나아갈 것인가? 기로에 있다. 그동안 역사의 소중한 경험은 군사대결과 제재 방식은 악순환을 재생산하고 시간을 지연할 뿐 문제해결이 아니었다는 것을 보여 주었다. 우리에게 한반도비핵화와 남북관계를 평화와 번영의 길로 나아가게 하는 소중한 해법을 가지고 있다.

□ 북핵문제의 본질이 북의 체제보장, 경제지원에 있다면 해법은 오직 한반도비핵화에 달려 있다. 현 단계에서 9·19 공동성명의 행동 대 행동 원칙을 가지고 군사대결과 제재를 동결하고 북미직접대화와 6자회담의 정상화를 위한 모든 노력을 기울여야 한다.

□ 남북관계 미래와 발전방안이 대화와 협력을 통한 평화로운 길에 달려 있다. 어떠한 경우에도 한반도 군사충돌과 전쟁이 일어나서는 안된다는 것을 남북 당국, 한미정상이 천명해야 한다. 남북관계 전환과 평화로운 길로 나아가는 것은 수많은 경륜과 지혜를 통해 만들어 온 6·15, 10·4 공동선언을 존중하고 이를 이행하기 위한 상호 신뢰조치부터 시작되어야 한다. 그런 의미에서 이번 6·15 공동선언 9주년의 의미는 우리에게 '다시, 6·15'라는 큰 뜻과 실천방향을 주고 있다.

## 파국의 남북관계, 원인과 해법

이 영 순

(민주노동당 최고위원·자주평화통일위원장)

### 1. MB의 대북정책 고찰

- 북측은 초기 MB와 대화 여지 있었음.
  - 당선 후 중국에서 MB측과 몇 차례 접촉이 있었음.
  - 그 결과 MB 취임식 때 북은 ‘특별초청장’을 요구하며 사절단 파견 의사 피력.
  - 그러나 MB 정부가 특별초청장 발송을 거부하고 일반 초청장을 보내 무산.
  - 남북관계가 민족내부의 특수한 관계임을 감안하여 특별초청장을 발송해도 무리가 없었으나 남북관계를 외교관계로 보는 MB의 시각이 특별초청장 발송을 거부한 것.
  
- MB 정부의 선제공격, 금강산 관광 중단, 흡수통일 발언 등으로 남북관계 파탄
  - 지난 해 3월 26일 인사청문회에서 김태영 합참의장 내정자 북핵시설에 대한 선제공격 발언으로 북측은 개성공단의 정부 관계자 철수 요구.
  - 7월 11일, 금강산 피격 사건 발생. 북측은 하루만에 ‘유감 표명’. 2002년 서해교전의 경우 1달 여 후에 유감 표명한 것에 비하면 이례적. 남북관계 지속 의사를 표명한 것. 그러나 MB가 무리하게 진상조사를 요구하며 금강산 관광 단절을 선언. 북측의 메시지를 제대로 읽지 못했거나 의도적으로 관광을 중단한 것.
  - 11월 16일 미국에서 MB, “자유민주체제에서 통일하는 게 궁극적 목표”라며 흡수통일 발언. 북측 11월 22일 “전쟁에 의한 통일을 최후목표로 한다는 것을 세상에 선포한 것이나 같다”며 강력 반발.

- PSI 전면참여 선언으로 남북관계 최악의 위기에 봉착
  - PSI 전면참여는 북측의 선박을 국제 공조를 통해 임의대로 임검·나포하겠다는 선언.
  - 북측은 정전협정 준수 의무 파기를 선언하고 서해5도 안전 담보 못한다는 입장 발표.
  
- 소결
  - 결국 남북관계의 파탄은 1차적으로 이명박 정부에게 있음. 의도적으로 남북관계를 파탄내고, 군사적 충돌 위기를 조장하고 있는 것.

## 2. 6자회담 파탄도 MB의 책임 존재

- 북미 양측 최종합의안 마련(2008년 10월 초)
  - 6자회담 당사국이 검증에 참가하고 IAEA(국제원자력기구)가 자문과 지원 역할 담당.
  - 미신고시설은 '상호동의'에 의해 접근.
  - 샘플링은 과학적 절차에 합의, 샘플 반출 허용.
  
- 12월 6자 수석대표 회담 결렬
  - 12월 6자 수석대표 회담에서 MB는 일본과 공조하여 즉각적인 검증을 요구하며 북미 합의안 거부. 결국 6자 수석대표 회담 결렬.
  - 한미일 공조를 강조하는 오바마 입장에서는 MB의 대북강경기조 하에서 대북유화적인 정책을 추진할 수 없는 상황에 직면. 오바마 행정부의 소극적 대북정책을 적극적 대북정책으로 바꾸는 역할은 고사하고 오바마 행정부의 발목을 잡은 꼴.
  
- 6월 9일 자유아시아방송 보도에 의하면 한국 정부가 미국의 대북특사 파견을 보류해 달라는 요청을 지난 주 했던 것으로 전해짐. 만약 이같은 보도가 사실이라면 MB 정부가 북미 관계에서도 오바마의 발목을 잡은 것.

### 3. 한반도 위기 지수 최고 수위

- 현재 남북관계는 1950년 한국 전쟁 이후 최고의 위기 상황
  - 우발적 충돌이 잔존한 상황에서 우발적 충돌을 방지할 대책도, 우발적 충돌이 더 큰 충돌로 확산되는 것을 방지할 대책도 없는 상황.
  - 남측은 이미 현장 지휘관들에게 작전권한을 위임했으며, 최근 서해 인근에 병력을 대대적으로 증파하고 있는 상황. 북측 역시 서해 일대에 어로금지를 선포하고 통제하고 있는 상황.
- 1999년, 2002년의 상황과 전혀 다른 형국
  - 두 차례 교전 당시엔 전면전으로 확산되어서는 안된다는 인식이 남북 당국 사이에 존재.
  - 그러나 현 상황은 남북 모두 군사적 충돌을 불사할 태세를 구축하고 있음.
  - 결국 우발적 충돌에 그쳤던 1999년과 2002년의 상황과는 판이하게 다름. 최악의 위기 상황에 직면해 있음.

### 4. 남북관계 위기 극복 해법

- MB의 대북정책 실패 인정이 첫 단추
  - 지금까지 보수진영은 NLL을 남북간 논의사항이라고 주장해왔고, 북측은 NLL을 북미간 논의사항이라고 주장해왔음.
  - 노무현 정부 당시 10·4 선언 발표 이후 NLL 논의주체가 남북이 됨. 2007년 11월 국방장관회담에서 남북간 불가침합의를 재확인하고 해상불가침경계선을 설정하고 군사적 신뢰 조치를 논의하기 위한 남북군사공동위원회를 구성·운영키로 합의함.
  - 즉 10·4 선언 이후 보수세력이 주장해왔던 NLL의 남북문제화가 달성된 것. 그러나 이명박 정부 들어 NLL 문제가 다시 북미 문제로 회귀하였음.
- 북측의 핵실험 역시 MB 정책 실패 사례
  - MB 대북정책의 핵심은 비핵개방3000. 즉 북측의 핵개발을 방지하겠다는 것을 최고의 목표로 내세움. 그것을 목표로 노무현 정부와 정반대의 정책을 추진했음에

도 불구하고 핵실험 발생. 결국 핵문제는 남북 사이의 문제가 아니라 북미 사이의 문제라는 것을 다시한번 확인한 셈.

- 이는 또한 MB의 비핵개방3000이 갖는 허구성을 보여줌. 비핵개방3000에 입각한 대북정책을 전면 폐기해야 하는 당위성이 다시 한번 확인된 것.
- 또한 노무현 정부 때 핵실험 후에도 남북관계 지속된 반면, 이명박 정부 때 핵실험 후 남북관계 파탄난 것은 결국 핵실험 자체가 남북관계를 파탄내는 것이 아니라 핵실험 후 남측의 대북정책 향방에 따라 남북관계가 좌우된다는 것을 반증함.

○ 서해평화협력특별지대와 금강산 관광, 개성공단은 한반도의 불안정성을 해소하는 민족적 과업

- 서해평화특별지대는 서해상의 불안정한 정치군사적 상황을 극복하고 남북 관계의 새로운 틀을 짜기 위한 민족적 과업.
- 금강산관광과 개성공단은 민족 경제의 균형발전과 평화번영을 꾀하기 위한 민족적 과업.
- 어떤 일이 있어도, 어떤 정권이 들어서도 이 세 가지 사업은 지속적으로 추진되어야 함. 그래야 한반도에 평화가, 남북 사이에 협력이, 민족 사이에 화해가 조성될 수 있음.

○ 결국 이명박 정부가 6·15 공동선언과 10·4 선언을 전면적으로 이행하는 것만이 남북 관계 위기를 극복할 수 있음.

- 이명박 정부는 PSI 전면참여를 즉각 철회하고, 개성공단에 대한 해법을 마련해야 함. 억류된 현대아산 직원 문제를 개성공단 문제와 직결시키는 방식이 아니라 두 사안을 분리하여 접근하는 방법을 채택해야 함.
- 이명박 대통령이 6·15 9주년에 맞추어 6·15 공동선언과 10·4 선언을 인정하고 이행하겠다는 분명한 의사를 천명하고 남북 고위급 회담 개최를 제안해야 함. 더불어 금강산 관광을 즉각 재개해야 함.
- 고위급회담에서는 서해상의 위기를 극복하고 서해평화협력특별지대를 설치하는 문제, 개성공단을 안정적으로 운영하는 문제, 금강산 관광 시 안전보장 문제를 주요 의제로 설정해야 함.
- 만약 이같은 천명 없이 기존의 대북정책을 유지한다면 남북관계는 그야말로 군사적 충돌을 포함하는 파국의 사태에 직면하게 될 것임.

## 6·15선언의 의의와 남북관계 위기 해법

박 주 선

(민주당 최고위원·국회의원)

### 1. 6·15 공동선언의 의의

□ 분단이후 최초의 정상간 선언이자 북의 실제적 통치권자인 김정일 최초로 서명한 외교문서

- UN에서 만장일치로 지지한 역사적 선언이자 평화적 통일의 희망을 보여준 쾌거

① 자주적 통일 원칙의 확인

7·4 남북공동성명, 남북기본합의서의 근본 원칙에 부합

② 최초로 남북간 통일방안의 공통성에 대한 합의

항상 부정적이던 쌍방의 통일방안에 대해 존중하고 공통점을 모색하기로 합의

③ 이산가족 상봉 등 인도적 문제 해결의 돌파구 마련

분단으로 인한 55년 동안의 인간적 고통을 당해온 양쪽 주민의 요구 관철

④ 다방면의 적극적 교류, 협력에 대한 실천 확인

⑤ 구두합의가 아닌 남북 정상간의 서명

실천의지가 담보, 실천하기 위한 당국간 회담 재개

⑥ 김정일 국방위원장 최초의 서울 공식방문 수락

분단이 후 최초로 남북 쌍방간의 적대관계의 공식적 종결의 의미



⑦ 정치적 실체로서 상호 평화공존 인정

김정일 국방위원장이 김대중 대통령을 국가원수예우로서 직접 영접, 김대중 대통령은 헌법상 대한민국의 국군통수권자로서 조선민주주의인민공화국 인민군대의 공식의전사열을 받았음.

## 2. 이명박 정부 1년의 대북정책

□ 남북관계 파탄, 군사적 긴장 고조 등 1991년 남북기본합의서 채택 이전의 상황으로 회귀

○ 원인

1) 북한의 벼랑 끝 대남전술과 협정 파기

- 북한의 이른 바 “약자의 공갈”외교와 “공갈”을 뒷받침하기 위한 “벼랑 끝 전술”로 일관해옴.

- 91년의 한반도 비핵화 선언, 남북기본합의서 등 기존 합의서에 대한 북측의 불이행

2) 북측의 한나라당 정권에 대한 뿌리 깊은 불신

3) ABD, ABR(Anything But DJ, Anything But Roh)

① 민주정부 10년의 대북화해협력 정책의 성과들을 모조리 부정

6·15와 10·4 선언의 부정

② 이미 합의된 내용도 실천에 옮기지 않음으로서 남북관계는 물론 우리 기업의 기업환경마저 훼손

개성공단 3통 문제, 기숙사 건립문제 등 국회에서 예산까지 통과되었으나, 이행하지 않음.

4) 북한 붕괴론에 입각한 잘못된 대북관

① 2008년 김정일 건강악화와 급변사태론

작계 5029, 선제공격론 등 대북 대결적 지향을 드러냄

## ② 2009년 김정운 후계론

확인되지 않은 정보를 미리 흘려 긴장 조성, 위폐(super-note) 의혹으로 제재의 당위성 조장

## 5) 정경분리 원칙 파기

① 정치·군사적 문제를 철저히 경제 문제와 인도적 문제와 분리시켜 남북관계 개선의 모멘텀으로 활용하지 못함.

② 정치·군사적 문제에 경제·인도적 문제가 예속됨으로 인해 남북관계는 한 치의 진전도 보이지 못함.

현재까지 단 한 건도 정부차원의 이산가족 상봉은 물론 인도적 지원도 하지 못함.

## 6) 대책 없는 대북정책

① 근본적으로 남북관계 개선의 의지가 보이지 않고, 북이 함께 할 수 있는 정책다운 대북정책은 전무

비핵·개방·3000은 정책이라기보다는 우리 정부의 일방적인 독트린적 성격

② 통일부 폐지논의와 원칙 없는 통일·외교·안보라인의 인선

- 6·15공동선언을 대남공작문서라고 규정한 인사를 통일부장관에 임명하려다 민주당과 시민사회의 반발로 철회

- 북측이 거부하는 비핵·개방·3000 정책의 입안자를 통일부장관에 임명

③ 비현실적 비핵·개방·3000 정책에 집착 → 상생·공영 정책이라 이름 지었지만, 새로운 정책이나 비전, 프로그램을 제시하지 못함 → 북측의 강한 반발로 속수무책으로 전략

④ 기다리는 것도 전략이라며, 대북 정책 방기, 속수무책

⑤ 잦은 말실수, 남북간의 신뢰 붕괴

북핵문제와 개성공단을 연계시키겠다는 통일부 장관

“정치인이 사인하고 왔다고 다 들어줄 수는 없다”, “남북간 가장 중요한 합의정신은 남북기본합의서다”, “옷을 벗기려다 벗었다.”,

“근로자들 집단화로 노사갈등과 체제간 갈등이 생길 수 있다.(9·10 중소기업인 간담회, 개성공단 기숙사 관련)”

“기다리는 것도 때로는 전략이다”(11·12 언론사 논설실장 간담회)

⑥ UN인권결의안의 2년 연속 공동제안

인권은 인류 보편적 가치 UN인권결의안을 공동제안했던 mb정부가 이란인권결의안, 이스라엘의 가자지구 폭격에 대한 인권결의안 등에는 기권

- ⑦ 대북전단지 살포에 대한 미온적 대처
- ⑧ 북이 “선전포고”로 규정한 PSI 전면 참여

7) 남북관계를 국내정치에 활용

- ① 굴욕적인 쇠고기 협상으로 촉발된 촛불민심으로 추락한 지지율을 보수세력 결집을 통해 극복하고자 보수세력만을 겨냥한 대북메세지 활용
- ② 노무현 대통령 서거와 민주주의의 퇴보, 민생경제의 파탄 등 총체적 위기를 메카시즘적 안보이데올로기로 극복하려는 시도

### 3. 북핵실험·PSI 전면참여, 긴장고조의 한반도 상황

- 이명박 정권 1년 동안의 대북 정책은 그간의 화해·협력 분위기를 일소하고, 대결과 반목의 남북관계로 회귀하는 결과를 초래
- 개성공단과 서해상의 군사적 긴장 고조  
08.12.1 개성공단 통행제한 조치, 전면대결태세 진입, 강력한 군사적 대응조치 준비, NLL 무효화, 기존 합의 파기 선언 등 북측은 지난 해 말부터 대남 강경태도 고수
- 남측의 6·15와 10·4선언 부정, 비핵·개방·3000정책 고수·대북전단 살포 등 적대정책으로 규정
- 4·5일 장거리 로켓 발사 → 유엔 안보리의 제재결의에 항의 → 5·25 핵실험 북측의 내부체제 결속과 미국의 미국의 정권교체기마다 소외되는 대북정책을 우선순위로 끌어올리고자 하는 의도
- PSI전면 참여 결정으로 해상에서의 무력충돌 가능성 배가  
북측의 장거리로켓 발사에 대응하여 PSI 전면참여 방침을 결정했으나, 즉각 참여결정을 내리지 못하고 좌고우면하다 핵실험 이후 전면참여 발표.  
북한은 PSI 전면참여를 “선전포고”로 규정하고 군사적 대응 조치를 강구하겠다고 강하게 반발 → 서해상의 군사적 긴장 고조

#### 4. 한반도 평화와 북미관계

- 한·미의 대북정책의 상호 관계
  - 북·미관계와 남북관계는 상호 보완적 성격이나 정책 지향이 다를 경우 질곡으로 작용
  - YS정권 시절의 통미봉남 (YS정권의 대북강경 vs 클린턴의 유화정책)
  - 국민의 정부의 햇볕정책 vs 부시 정권의 대북 강경정책
  - 참여정부의 평화번영 정책 vs 부시 정권의 대북강경책
- 남북관계가 북미관계보다 한발짝 앞서나가면서 북미관계를 견인해야 함.
- 아직 오바마 행정부의 대북정책과 대북라인이 정해지지 않은 상태에서 우리 정부의 역할이 중요
  - 대북강경이나 대화 모색이냐의 갈림길 → 우리정부가 주도적으로 이끌어 나가야 함.
  - 미 행정부의 대북정책에 영향을 주기 위해서는 남북관계를 시급히 개선해야 함.
- 과거 국민의 정부나 참여정부 시절 대북화해 협력의 일관성으로 내외의 시련을 극복했던 선례를 참고해야 할 때임.
  - 1998년 대포동 미사일 발사시험에도 햇볕정책을 일관되게 고수 남북간 최초의 정상 회담까지 이어졌으며, 부시행정부의 대북 강경 모드를 화해모드로 전환시키는 역할도 우리 정부의 화해협력 정책이 밑바탕이었음.
- 진정한 안보는 안보위협을 제거하는 것이지, 전쟁 위협의 고조시키는 것이 아니라는 점을 정부가 하루빨리 인식해야 함.

#### 5. 향후 전망과 남북관계 해법의 모색

- 전 망
  - 북·미간의 긴장상태는 오바마 행정부의 대북정책 수립과 정책라인의 인선이 끝날 때까지는 당분간 지속될 전망이다.
  - 그러나, 현재 국내 언론의 보도처럼 오바마 행정부가 강경으로 입장을 선회할 것이라는 전망은 이른 판단

이제까지 북·미관계의 전례에서 극단적인 대립상황에서 대화가 이루어졌음은 주지의 사실이며, 북측 재판에 회부되어 있는 두 명의 여기자들에 대한 석방 노력 등을 통해 의외의 모멘텀이 마련될 가능성도 내재되어 있음.

- 이러한 상황일수록 우리 정부의 입장과 역할이 중요함. 한반도의 안정과 평화를 위한 수단은 반드시 대화일 수밖에 없다는 사실을 미국에 인지시켜야 할 것임.
- 북·미 관계 개선을 위해서는 남북관계 개선이 선행되어야 함.

#### □ 해 법

- 현재 남북 간에는 산적한 현안들이 남아있음.  
이산가족 상봉, 국군포로 및 납북자 문제의 해결, 금강산관광 피격사건의 진상규명과 재발방지 대책, 금강산관광 정상화, 개성공단의 존폐위기와 억류근로자 문제 등
- 현안들은 산적해 있으나 뚜렷한 해결책은 보이지 않으며, 정부도 속수무책인 상태임.
- 이러한 산적한 현안들을 슬기롭게 처리하기 위해서는 최고정책결정권자인 이명박 대통령의 변화가 전제되어야 함.
  - 6·15와 10·4선언의 무조건적이며 전면적이고 명시적인 이행선언
  - 대북정책 기조의 전면적 전환
- 따라서, 이명박 대통령이 직접 6·15와 10·4선언의 명시적인 이행선언과 함께 산적한 남북 간의 현안들을 논의하자는 직접적이고 구체적인 대화제의와 포괄적 타결을 시도해야 할 것이며, 이를 위한 특사파견도 고려해야 할 것임.
- 우리가 남북관계의 중요성과 시급성을 강조하는 것은 전쟁의 위협을 감소시키는 국가안보의 첩경이며, 장기적으로는 한국경제의 살 길이 남북관계에 있기 때문임. 여·야의 입장을 떠나 거국적이고 역사적인 차원에서 이명박 대통령이 남북관계 개선에 적극 나설 것을 촉구함.













