

# 1990년대 남북한관계 : 평화공존을 찾아서

양길현\*

## 1. 머리말

1990년대 남북한 관계는 크게 3가지 차원의 요인으로부터 큰 영향을 받았다고 볼 수 있다. 첫째는 상황적·대외적 요인으로서, 1989년 동구권 사회주의 국가들이 연쇄 도산하면서 1990년 10월 독일 통일이 이루어지고 이어 1991년 구소련이 해체되어 나가는 일련의 '현실 사회주의' 국가들의 체제전환이 그것이다. 이 세계사적 변혁은 체제정당화의 이념적 차원과 경제구조 및 운용방식이라는 제도적 차원 그리고 대외경제관계의 재조정이라는 국제정치·경제적인 차원에서의 일대 변혁을 뜻하는 것이었기 때문에 남북한 관계는 이러한 세계사적 변화로부터 커다란 영향을 받게 된다. 둘째는 개인적·대내적 요인으로서 1945년 이후 근 반세기 동안 북한을 통치해 온 김일성의 생과 사가 그것이다. 김일성의 사망으로 인한 북한의 권력공백을 어떤 통치정향과 정치적 자원을 가진 집단에 의해 메꾸어지느냐의 문제는 1990년대 중반 이후 북한의 변화 그리고 그 결과로서의 남북한 관계의 변화에 커다란 영향을 미치게 될 것이었다. 셋째는 정치과정상의 연쇄적 요인으로서 남한과 북한의 변화와 남북한 관계 그 자체의 역동성이 그것이다. 남북한 관계 각각 남한과 북한의 변화와 그러한 변화들간의 작용과 반작용 그리고 예기치 않은 우연한 사건들의 개입이라든가 남한과 북한의 각각의 정책들이 가져온 의도하지 않은 결과들로부터 영향을 받게 된다.

이러한 3가지 차원의 변화 흐름 속에서 북한에 비해 상대적으로 유리한 위치에 놓여 있던 남한은 남북한 관계를 주도해 나갈 수 있었음에도 불구하고 여전히 안보에 지나치게 민감한 반응을 보이는 보수적 소극성으로 인해 남한은 1990년대 세계사적인 변화의 흐름을 활용하여 남북한 관계에서 획기적인 전향적 돌파구를 마련하는 데는 실패하고 만다. 그렇다고 필자가 여기서 1990년대 남북한 관계가 지지부진한 정체에 빠진 이유를 남한만의 탓인 것으로 여긴다는 것은 아니며 오히려 남한 보다 더 많은 책임을 북한에게 물을 수 있다는 것을 부인하지 않는다. 다만 1990년대 남북한 관계 주도권이 남한에게 있다고 본다면 그리고 1990년대 대외 개방의 세계사적 흐름 속에서 북한정권이 "국가존망을 위해 필사적으로 노력을 기울이고 있는…… 실로 전시상태에 버금가는 총체적 위기"(함택영 1998, 307)를 겪고 있는 것으로 본다면, 1990년대 남북한 관계를 전향적이고 건설적인 방향으로 이끌어 나가기 위해서는 남한에서

\* 경남대 극동문제연구소 조교수, 동아시아 연구소 특별연구원

의 “시각의 확대와 상상력의 확대”(김영명 1998, 2)가 요구된다는 점을 지적하고자 하는 것이다. 바로 이런 이유 때문에 이 논문은 북한의 대남정책은 일단 접어두고 1990년대 남북한 관계에서 남한의 대북정책에 어떤 문제점이 있는지에 초점을 맞추게 될 것이다. 다시 말해서 이 논문은 1990년대 남북한 관계를 진전시켜 나가고자 함에 있어 남북한간의 경제협력 문제는 제외하고 주로 정치·군사적인 측면에서 남한정부의 대북정책이 어떤 방향으로 재조정되어야 할 것인가를 찾아 나서는 데 목적을 두고 있다는 것이다. 따라서 이 논문은 1990년대 남북한 관계에 있어서 구소련의 해체, 김일성 사망, 북한의 핵과 미사일 개발 등과 같은 북한의 군사적 도전 그리고 김정일 체제의 등장 등의 정치적 사건을 중심으로 하여 1) 이러한 사건들에 대해 남한이 보여 주었던 대응에는 어떤 문제가 있었는지, 2) 이런 사건들을 거치면서 1990년대 남북한 관계는 어떤 부침을 보여 왔는지를 검토하고 나서, 3) 마지막으로 21세기 남북한 관계의 개선을 위해서 향후 남한이 어떤 자세를 취하는 것이 바람직할지를 찾아보는 순서로 논의를 전개해 나가게 될 것이다.

## 2. 구소련의 해체를 전후한 1990년대 초 남북한 관계 : 기대와 현실의 불일치

1991년 12월 구소련의 해체는 국제적 수준에서의 동서냉전을 종식시킴으로써 그에 따라 남북한의 대결구도마저 흔들어 놓을 수 있는 일대 사건이었다. 남북한의 분단과 적대적 대결이 그 시원과 전개에 있어 압도적으로 국제적 냉전의 산물이자 그 반영으로서 확대 재생산되어 왔기 때문에 이제 국제적 냉전이 서방권의 승리라는 형식으로 종식되었다는 것은 그만큼 서방권에 편입되어 있었던 남한이 북한에 대해 승리를 거두게 될 것으로 예견해 주는 것이었다. 1990년대 초 남한에서 통일논의가 활발히 일어나고 통일 가능성에 대한 기대가 급증하게 된 것은 바로 탈냉전이 구소련의 해체를 통해 이루어졌다는 현실 인식을 반영한 것이었다. 그러나 조기통일을 운위하는 남한에서의 많은 기대는, 적어도 1945년 이후 지난 50년 동안 남북한 관계에서는 국제적 수준과 동아시아 수준 그리고 남북한의 수준이라는 3가지 차원에서의 냉전이 복합적으로 작용하면서 쉽게 풀리기 어려운 적대와 대결구도가 확대 재생산되어 왔다는 점을 간과하는 한, 여전히 ‘우리의 소원’에 머무는 것이었다.<sup>1)</sup>

“사회주의 체제를 지키고 있는 중국에게 북한은 지정학적인 완충지로서 커다란 가치”(이재봉 1998, 120)를 지니고 있기 때문에 중국은 사회주의 북한의 붕괴를 어떻게든 막으려고 할 것임에 틀림없다. 따라서 중국의 기본적인 대한반도정책은 북한 내부의 소요도 남한으로의 흡수통일도 바라지 않는 “불통불난(不統不亂)”(정옥남 1995, 158)의 입장에서 남한과 수교하는 경제적 실리와 북한에 대한 후원자로 남는 정치적 이익을 동시에 추구하여 나가고 있는 것으로 볼 것이다. 냉전의 동아시아 수준에서 벗어나 남북한 수준으로 내려오면 남북한간의 적대는 심각한 체제대결의 상태에서 한치도 벗어나지 못한 채 그대로 지속되고 있음을 보게 된다. 지난 50여년 동안 지속되어 온 치열한 체제경쟁 속에서 남한과 북한 모두 무엇보다도 각각의 체제의 안전을 최우선시하여 왔기 때문에 이러한 안보논리는 불가피하게 평화공존의 방식보

1) 냉전을 국제적 수준과 동아시아 수준 그리고 남북한 수준으로 나누는 것은 박명립(1995, 184~189)에게서 힌트를 얻었다.

다는 상대방 보다 우월한 힘과 업적을 통해서만 체제의 안전이 실현가능한 것으로 간주하도록 몰아갔다. 남한의 지속적인 군비강화는 그만큼 북한으로 하여금 남한에 흡수통일되지 않도록 체제의 생존을 보존하고 유지하고자 하는 강고한 수세적 입장에서 신경질적인 반응을 보이도록 몰고 갈 뿐이다.

동아시아와 남북한 수준에서는 냉전이 여전히 유효하게 작동하고 있음에도 불구하고 1990년대 초 남북한 관계가 현실적 제약 이상으로 활발히 전개되어 나갈 수 있었던 것은 당시 북방정책의 성공을 통해 정권의 국내적 정당성을 높이려는 노태우 정부의 의도와 국제적 탈냉전으로부터 밀려오는 체제전환 압력에 대응하여 북한정권의 보호막을 재구축하려는 김일성 정부의 자구노력이 만났기 때문이었다. 1990-92년의 짧은 기간동안 총리급 회담이 8차례나 개최되는 성과를 거치면서 1991년 12월 31일 '한반도 비핵화에 관한 공동선언'이 합의되고 이어 1992년 2월 19일 '남북 사이의 화해와 불가침 및 남북교류·협력에 관한 합의서'(남북기본합의서)가 발표될 수 있었던 것은 상당한 정도로는 1990년대 초 국제적 탈냉전의 흐름으로부터 힘입은 것이었다. 그러나 1990년대 초반의 남북한 해빙이 더 이상 진전되지 못하고 오히려 긴장이 고조되는 방향으로 나아가고 마는데, 그 이유는 바로 동아시아, 특히 남북한 수준에서의 냉전이 북한핵 문제를 둘러싸고 팽팽한 긴장과 적대를 불러일으키는 요인으로 작용했기 때문이었다.

### 3. 북한핵을 둘러싼 1990년대 중반의 남북한 관계 : 안보논리와 탈냉전 논리 간의 갈등

1990-92년간의 남북한간 해빙이 더 이상 진전되지 못하고 1993년 이후 남북한 관계 다시 긴장과 대립으로 나아가게 된 것은 북한의 핵개발 동결을 둘러싸고 북한의 안보논리(Bracken 1993, 137-153)와 미국 및 남한의 탈냉전 논리가 맞부딪쳤기 때문이었다. 북한핵사찰을 전후하여 북한의 NPT 탈퇴에 대한 국제사회의 우려를 등에 업고 이를 비판하는 데 급급하는 남한의 대책없는 경직성과 IAEA의 북한에 대한 불공정 사찰만을 목소리 높이면서 핵개발을 추진하겠다고 큰소리치는 북한의 또 하나의 대책없는 무모함이 평행선을 긋는 한 남북한 관계 긴장과 갈등을 빚을 수밖에 없는 것이었다. 북한이 영변 핵시설에 대한 사찰을 거부하면서 1993년 3월 12일 핵확산금지조약(NPT)을 탈퇴한 것은 국제적 탈냉전에도 불구하고 바로 그 국제적 탈냉전으로 인해 야기된 체제전환 압력 속에서 북한이 직면하고 있는 안보위협에 대한 방어논리에 따른 것으로 보아야 할 것이다. 1990년대에 들어서 재래식 전력으로는 남한과 더 이상 군비경쟁을 하기가 어려운 북한의 입장에서 볼 때 북한핵은 한편으로는 그 자체가 비재래식 전력증강을 통한 억지력으로서 작용할 수 있는 것일 뿐만 아니라 다른 한편으로는 미국과의 협상을 통해 미국으로부터 체제안보를 보장받아 내는 데 유용한 하나의 방책이기도 했다는 것이다.

북한의 NPT 탈퇴는 그 동기에 있어서는 상당한 정도로는 특히 주한미군의 핵사찰 문제와 팀스피리트 훈련 문제에서 주된 책임을 지고 있는 미국이 북한을 자극함에 따른 것이지만, 북한의 NPT 탈퇴 선언의 정치적 파장은 미국은 물론이고 새로 막 출범한 남한의 김영삼 정부

와도 갈등을 빚게 되면서 남북한 관계 악화를 가져오게 된다. 남한은 북한 내부로부터의 체제 전환과 조기통일 가능성이라는 국제적 탈냉전의 환상에 빠져 있다가 북한이 핵사찰을 거부하면서 NPT를 탈퇴하자 이는 곧 북한이 1992년에 합의한 바 있는 '한반도 비핵화 공동선언'을 파기한 것일 뿐만 아니라 핵무기 개발 의지를 천명한 것으로서 남한의 안보에 대한 심각한 위협인 것으로 규정하게 된다. 남한이 북한핵 문제에 신경질적인 반응을 보이게 된 이유는 분명 북한핵 문제가 직접적으로 남한의 안보를 위협하는 군사적 차원의 것이기 때문이기도 하지만 또 다른 하나의 이유는 북한핵 문제에 대해 남한이 어떤 정치·경제적 내지는 군사적 대응을 마련하기가 쉽지 않기 때문이었다. 그러나 기본적으로 북한핵 문제를 둘러싸고 김영삼 정부는 "미국이 북한에 대해 온건책을 쓸 때는 강경책을 주장한 반면 미국이 강경할 때에는 만일의 무력사태를 두려워하여 대화를 촉구하는 숙명적인 숙명적인 이율배반"(함택영 1998, 198)과 정치적 무기력을 노정시키는 한계에서 벗어날 수가 없는 것이었다.

이처럼 북한핵 문제를 둘러싸고 남한이 대북한 협상력을 상실하게 되면서 남북한 관계 다시 교착상태로 접어드는 것과는 대조적으로 그리고 김영삼 정부는 북한핵 문제의 중요한 이해당사자임에도 한쪽 구석으로 밀려 있는 상태에서 미북한간 고위급 회담은 활발하게 이루어진다. 1993년 6월 2일부터 12일까지 4차례에 걸쳐 진행되는 미북한간 제1단계 고위급 회담을 거쳐 1993년 7월에 진행된 2단계 미북한간 고위급 회담에서 경수로 방식의 원자력 기술 및 재정 지원 문제가 현안으로 떠오르게 되자 남북한 비핵화 공동선언 이행 및 여타 남북한 현안 문제들에 관한 남북한 대화와 특사교환 등이 제안되기도 한다. 그러나 여전히 팀 스피리트 훈련과 남한의 대북한 강경발언 등의 이유 그리고 더욱 중요하게는 남한을 배제한 채 미국과의 회담과 이를 통해 미북한간 외교관계 정상화를 기하고자 하는 북한의 태도와 이러한 북한의 기도에 대한 남한의 불신과 부정으로 인해 1993-4년 내내 남북한 관계는 위축을 면치 못한다.

북한핵 위기가 가까스로 수습될 수 있었던 계기는 카터 전 미대통령이 1994년 6월 15일 평양을 방문하여 김일성과 면담을 통해 북한이 핵개발 계획의 동결과 경수로에의 전환에 대한 지원이 거론되면서 극적으로 주어지게 된다. 국제적 위기를 비공식 커뮤니케이션을 통해 해소해 나가는 순간이었다. 카터의 방북 성과에 힘입어 1994년 7월 8일-10월 21일 동안 3단계 미북한 고위급 회담을 거쳐 미북한간에 핵협정이 체결됨으로써 북한핵 문제를 둘러싼 동북아시아에서의 긴장은 일단 잠복하게 된다. 이 미북한간 제네바협정은 북한이 핵활동을 동결시키며 남북한간에 대화를 재개하기로 하는 대신 미국은 핵확산 방지용 1000메가와트 짜리 경수로 2기를 제공하며 첫 경수호가 완공될 때까지 북한에게 중유 형태로 에너지를 공급하는 것은 물론이고 북한에 대해 핵무기를 먼저 사용하지 않겠다는 약속을 담고 있다. 이처럼 미북한간에 핵협정이 쉽게 타결될 수 있었던 것은 북한의 경우는 당면한 경제침체를 해결하기 위해서 미국과의 관계정상화를 원하고 있었기 때문이고 미국의 경우는 북한핵을 통제함으로써 대량살상무기 및 그 운반체계의 확산을 저지한다는 미국의 대동북아시아 정책의 중요한 목표를 달성하는 것이 되기 때문이다. 또한 남한의 경우도 동북아시아, 특히 한반도의 안정과 평화를 우선적으로 고려해야 할 필요성으로 인해 미북한간의 대화와 접촉을 일정 부분 감수하지 않으면 안되었다. 제네바협정이 체결됨에 따라 미국은 1995년 2월 북한에 대한 경제제재를 부분

적으로나마 완화해 주었고, 1995년 12월에는 한반도에너지개발기구(KEDO)와 북한 사이에 경수로 공급계약에 관한 협상이 시작되어 1997년 8월 북한 신포에서 경수로 사전공사에 착수하게 된다.

#### 4. 남북한정상회담추진을 둘러싼 1994년의 남북한 관계 : 경제적 실리와 정치적 실리의 합치

1993년 내내 북한핵 문제로 침체되어 있었던 남북한 관계가 새로운 돌파구를 열 수 있었던 것은 직접적으로는 카터 전미국대통령의 방북활동으로부터 주어진다. 북한핵 문제를 둘러싸고 한반도의 평화와 안정을 우선하는 남한과 정권의 안위를 미국으로부터 담보 받으려는 북한의 의도 그리고 미국의 안보를 안정화시키기 위해서 NPT체제를 안정시키기는 것이 긴요하다고 보는 미국간에 정치적 이해가 맞아 떨어지게 되는 시점에서 카터의 방북이 결실을 맺게 된 것이었다. 1994년 6월 15-18일 평양을 방문하고 온 카터가 김일성의 핵동결 및 남북한 정상회담 추진의사를 갖고 옴으로써 1994년 여름은 남북한 정상회담으로 기대가 부푼 한 해가 되었다.

혹연감속 원자료를 경수로로 대체하는 문제가 남한정부의 지원에 상당 부분 의존하게 될 것인 한, 김일성의 남북한 정상회담 의사는 북한의 에너지난을 타개하기 위한 경제적 실리를 반영한 것이었다. 동시에 남북한 정상회담 가능성이라는 카터의 전갈은 1993년 한해 내내 남북한 관계에서 침체와 무기력으로 시달려 왔던 김영삼 정부에게는 하나의 선물이었다. 핵문제를 둘러싼 미북한간의 직접 대화와 교섭에서 벗어나 남북한간의 대화를 통해 핵문제를 포함하여 남북한의 현안을 놓고 서로 얘기를 나눌 수 있는 통로가 열리게 된 것이었다. 북한의 경제적 실리와 남한의 정치적 실리가 합치되어 있었기 때문에 남북한 정상회담을 위한 준비는 기대 이상으로 순로롭게 진행되어 나간다. 1994년 6월 28일 예비접촉에서 이홍구 부총리와 김용순 비서는 남북정상회담을 1994년 7월 25-27일간 평양에서 개최하기로 하며 다음 회담은 쌍방 정상의 뜻에 따라 결정한다는 데 합의를 보게 된다. 이에 따라 1994년 7월 2일 실무대표 접촉에서는 규모와 구성(수행원 1백명과 취재기자 80명), 회담형식(단독회담, 보좌 2-3인, 기록 1인), 회담보도(텔레비전 생중계 등 14개항) 등에 관한 '남북정상회담을 위한 실무절차 합의서'에 서명이 이루어진다.(전인영 1996, 695)

탈냉전 시대에 걸맞게 남북한 관계도 새로운 변화가 이루어지리라 기대를 모았던 남북정상회담은 1994년 7월 8일 김일성의 급서로 그만 중도 하차하고 만다. 남북정상회담의 당사자인 김일성의 사망으로 인해 1945년 이후 처음으로 남북한 정상이 만나는 기회가 사라지게 되었고, 추후의 남북정상회담은 북한 내부에서 권력승계 문제가 최종 정리될 때까지 기다리지 않으면 안되게 되었다. 북한핵 문제를 둘러싼 갈등이 경제적 실리와 경제적 실리의 합치로 나아가는 1994년의 남북정상회담 추진 경험은 향후 남북한 관계가 일보 더 진전되어 나가기 위해서는 남북한간 이해의 합치가 필수적임을 시사해 주는 것으로 막을 내리고 만다.

김일성 사망 문제를 처리하는 남한정부와 국민들의 근시안적인 감정적 대응은 남북한 관계를 더욱 어렵게 몰고 가게 된다. 물론 남한정부가 조의를 표명하지 않은 것은 한국전쟁을 도발하여 수많은 희생자를 낸 장본인이 김일성이라는 일반 국민들의 적대적 감정을 반영한 것

이기는 하지만, 어떠한 결과적으로 남한정부가 김일성에 대한 조의 표명을 거부한 것은 미국이 김일성 사망 소식을 접하자 즉각 조의를 표함으로써 대북한관계에서 유연하고 유화적인 정책을 펴 나간 것과 대조를 이루는 것이었다. 1994년 7월의 시점이 김영삼-김일성간의 정상회담이 준비되고 있는 때라고 한다면, 이는 이러한 정상회담을 통해 서로 지난날의 적대를 풀고 21세기를 향해 새로운 남북한 관계를 구축하기 위해 서로 준비하고 있었다는 것을 뜻한다. 이렇게 남북한 정상이 만나기로 합의를 보았다는 것 자체가 지난날의 감정적 대응을 청산하겠다는 의사의 표현으로 보아야 할 것이라면, 김일성 사망에 대해 남한정부가 조의를 표명하지 못한 것은 여전히 남한 정부가 북한에 대해 갖고 있는 적대적 감정의 응어리를 풀지 못하고 있었다는 것을 뜻한다. 남한 정부와 국민들이 말로만 남북한간에 관계개선과 평화정착이 필요함을 역설하고 있을 뿐 여전히 북한에 대해 감정적 대응을 하는 데 머물고 있는 한, 남북한 관계는 침체와 적대적 갈등의 수준에 머물 수밖에 없는 것이었다.

### 5. 김일성의 사망 이후 1990년대 후반의 남북한 관계 : 평화공존을 찾아서

1997년 10월 8일 김정일이 당총비서에 추대된 데 이어 1998년 9월 5일 최고인민회의 제10기 제1차 회의에서 “김일성의 유훈을 법제화한 이른바 ‘김일성헌법’”(고유환 1998, 5)을 수정 헌법으로 채택하여 주석직과 중앙인민위원회를 폐지하고 정무원을 내각으로 바꾸는 권력구조 개편과 인사개편을 통해 김정일 시대를 열었다. ‘국가주권의 최고군사기관이며 전반적 국방관리기관’인 것으로 규정된 국방위원회의 위원장<sup>2)</sup>인 김정일을 국가수반으로 하여 ‘최고주권기관’인 최고인민회의 상임위원회 위원장에는 김영남이 맡고 ‘최고주권의 행정적 집행기관이며 전반적 국가관리기관’인 내각의 총리는 홍성남이 맡는 일종의 3두체제가 출범한 것이다.(『로동신문』, 1998년 9월 6일, 4) 김정일 체제의 공식 출범이 이루어지면서 남북한간에 새로운 관계개선의 실마리가 풀리기는 커녕, 김정일 체제의 이러한 출범이 다단계 미사일 발사와 맞물리면서 국내·외로부터 김정일 체제의 군사강국화 노선에 대해 깊은 우려가 빗발치고 가운데 김대중 정부의 ‘햇볕정책’에 대해서도 회의적인 시각이 늘고 있는 것이 현금의 실정이다.

그러나 심각한 경제위기에도 불구하고 “위대한 당의 령도따라 사회주의 강성대국을 건설해 나가자”(『로동신문』, 1998년 9월 9일, 1)는 북한의 결의 표명은 북한체제의 강력함을 드러내 보이기 위한 것이라기 보다는 체제의 약점을 보완하려는 데 있는 것으로 보아야 할 것이다. 따라서 1998년 11월의 현 시점에서 남북한 관계를 개선하고 한반도에 평화를 구축하기 위해서는 남한 우위의 군사력을 확보함으로써만이 북한의 무력도발을 견제할 수 있다는 식의 군사적 사고에서 벗어날 필요가 있다. 이와 관련하여 김대중 정부의 대북한 ‘햇볕정책’은 종래의 군사적 사고를 벗어나 있는 것으로 평가를 받고 있지만,<sup>3)</sup> 문제는 북한의 군사적 도전을 어떻

2) 최고인민회의 제10기 제1차회의에서의 김영남의 연설을 통해 “국방위원회의 위원장의 증임은 나라의 정치, 군사, 경제 역량의 총체를 통솔 지휘하여 사회주의 조국의 국가체제와 인민의 운명을 수호하며 나라의 방위력과 전반적 국력을 강화 발전시키는 사업을 조직령도하는 국가의 최고직책이며 우리 조국의 영예와 민족의 존엄을 상징하고 대표하는 성스러운 중책”(『로동신문』, 1998년 9월 6일, 4)인 것으로 공표 되었다.

3) 김대중 정부의 햇볕정책에 대해 김영진(1998, 6)은 1) 남한이 북한의 개혁·개방을 유도해 나갈 수

게 해석하고 받아들여 이에 대응할 것인가라는 기본적인 인식과 태도에서의 전환이 이루어져야 한다는 것이다. 첫째, 햇볕으로 북한의 옷을 벗기겠다는 남한의 대북정책 목표에서 그것이 북한정권의 붕괴를 촉진하고 중국적으로는 남한 주도의 흡수통일을 지향하는 데에 있는 것이라면 남한의 햇볕정책에 대응한 북한의 군사강국화는 더욱 강화되어 나갈 것이라는 점이다. 왜냐하면 남한 못지 않게 북한도 자신의 정권의 생존을 위협받고 있는 상황에서 안보와 힘의 논리를 추구하는 것은 권력 현상의 자연스런 발로라고 보아야 할 것이기 때문이다. 그래서 필자는 물론 “혼란과 어려움과 모순이 있더라도 통일-통합을 추진되어야 한다”(김영명 1998, 4)는 주장을 십분 인정하면서도 동시에 평화통일의 두 가지 목표가 상치될 경우는 통일보다는 평화가 더 중요하다는 관점에서 “전쟁을 불러올 수 있는 통일보다는 평화를 지킬 수 있는 분단이 백번 낫다”(이재봉 1998, 135)는 주장도 사려 깊게 고려해야 한다고 생각한다.

최근 한 학술 세미나에서 “남북한이 서로의 정부를 그 정부가 관장하고 있는 영토의 합법적 정부로 인정하고 국교를 맺는 외교관계를 수립하는 것이 바람직하다”는 서대숙(1998, 5)의 지적도 남북한 통일보다는 평화공존이 더 중요함을 강조하고 있는 것이며, 앞으로 상당한 기간동안은 남북한 관계의 목표와 지향을 평화공존에 두는 것으로 만족해야 한다는 것을 일깨우고 있는 것이라 하겠다. 남북한 어느 정권이 이 지구상에서 없어지는 형태의 통일을 지향함으로써 빚어졌던 남북한간의 적대적 대결이 1945년 이후 50여년에 걸쳐 지금까지 지속되어 왔는데 아직도 그러한 통일 환상에 매달려 남한과 북한이 국력을 낭비할 필요가 어디 있는가. 김영명(1998, 4)의 지적처럼, “통일을 위한 방안의 정교화” 보다는 “민족통합을 위한 여건조성(긴장완화, 신뢰감 조성, 교류협력 등)에 노력하는 것이 더 중요하다”는 것이다. 이처럼 ‘장기 공존모형’(이상우 1995, 192-194)이 실현 가능하면서 동시에 수용 가능한 것이라고 본다면, 우리는 당분간은 통일에 대해서 논하기 보다는 그저 남북한이 공존하기 위해서 무엇을 어떻게 할 것인가에 대해서만 서로 얼굴을 맞대고 논의하고 서로 이해하고 도와주기로 하는 것이 더 실용적이지 않느냐는 생각이다.

둘째는, 남한 정부와 국민들이 대북한 인식에 있어서, 특히 북한의 군사적 도발 가능성에 대해서 보다 유연한 입장을 보여야 한다는 것이다. 남한은 1950년 한국전쟁 이후 북한으로부터 수많은 형태의 군사적 도발을 경험함으로써 그리고 남한에 대한 무력공격을 언제든 감행할 수 있다는 북한의 언명을 자주 접함으로써, 또 북한이 경제력에 걸맞지 않게 높은 수준의 군사력을 지속적으로 강화하여 나가고 있음을 잘 알고 있기 때문에, 그 동안 남한이 북한으로부터의 군사적 위협에 대해 안보상의 민감한 반응을 보이는 것은 나름대로 일리가 없는 것은 아니다. 그러나 우리는 북한에 대한 남한의 감정적 반응이 또 상당한 정도로는 편협한 선입관과 무조건적인 자기 보호의 논리에 너무 함몰되어 남북한이 평화공존을 이루어 나갈 수 있는 기회를 가로막고 있는 것은 아닌지를 냉철히 돌아볼 때가 되지 않았는가 하는 생각이다. 이렇

---

있는 능력이 있는지와 2) 북한이 개혁·개방을 추진해 나갈 능력이 있는지 라는 남북한의 능력에 회의적인 입장을 보이면서 미국 및 일본과의 정책조율에 강조점을 두고 있다. 그러나 필자가 볼 때는 북한의 개혁·개방을 통해서 남한이 무엇을 원하고 있는지가 불명확하다는 것이 가장 커다란 문제점이라고 생각한다. 북한의 개혁·개방이 남북한간의 평화공존을 위한 것이 아닌 어떤 형태의 흡수통일을 위한 준비단계인 것으로 접근을 하는 한, 남북한의 적대적 대결구도는 전혀 개선의 조짐을 보이지 않을 것이며 그만큼 ‘햇볕정책’을 통한 북한의 개혁·개방은 실현되기가 어렵게 될 것이다.

게 볼 때 남한의 안보정책은 “북한의 ‘선택적 도발’을 억지하면서 북한의 안보 불안감을 자극하지 않는 ‘합리적 충분성’”(함택영 1998, 380)을 확보하여야 한다는 것이다. 만약 그렇지 않고 여전히 북한의 군사적 위협을 강조하면서 북한이 아직도 적화통일 야욕을 버리지 않고 있다고 보는 한, 또는 북한 체제가 곧 붕괴할 것으로 기대를 하면서 상호주의에 입각한 대등한 관계를 인정하지 않는 한, 남북한 관계는 긴장과 적대에서 담보를 면치 못할 것이다. 따라서 북한에 대한 ‘적’ 이미지의 불식과 북한정권의 생존 능력을 보장해 주려는 공존의 자세가 일관되게 지속될 수 있을 때 비로소 남북한 상호간의 신뢰가 증진될 수 있다고 본다면, 향후 남한의 대북 정책은 북한의 어떤 정치·군사적 도발에 대해서도 남북한 수준에서라도 공식·비공식 외교채널을 통해 갈등을 해결해 나감으로써 탈냉전의 평화공존을 강화해 나가는 데 중점을 두어야 할 것이다.

## 6. 결 론

1990년대 남북한 관계는 국제적 탈냉전의 흐름 속에서 획기적인 개선이 이루어지리라 기대되었던 것과는 달리 동아시아와 특히 남북한 수준에서의 냉전이 계속 유효하게 작동함으로써 이렇다 할 진전이 이루어지지 못하고 있다. 다만 예외적으로 1992년 남북기본합의서가 발효되기까지의 남북한 해빙과 1994년 여름 남북한 정상회담을 위해 준비하던 짧은 시기 동안 남북한 접촉이 활발히 전개된 바 있다. 이러한 남북한 접촉은 북한의 경우는 경제위기를 극복하는 데 도움이 되도록 국제환경을 개선시키려는 의도와 남한의 경우는 국내 정치적 정당화에 도움이 되리라는 기대가 일치될 보일 수 있기 때문에 가능했다. 이처럼 남한과 북한의 실리가 서로 합치되는 경우에 남북한 접촉이 활발히 전개되고 긴장완화가 가능한 것으로 본다면, 이는 향후 남북한간의 관계에서 어떤 진전을 이루고자 한다면 남한의 대북정책은 북한의 생존을 보장하고 정치·경제적 이익을 가져다 주는 데 초점을 두어야 할 것임을 시사해 주고 있는 것이라 하겠다.

남북한 관계에서 최대의 쟁점은 남한과 북한이 서로를 불신하고 적대적 경쟁을 벌이고 있기 때문에 자신의 생존을 최우선해야 하는 안보논리와 평화공존을 찾아 나서야 하는 실용주의간에 괴리가 너무 크게 작동하고 있다는 점이라 하겠다. 이 논문은 바로 이러한 안보논리와 실용주의간의 딜레마를 어떻게 해소할 것인가 라는 문제의식에서 남북한간의 평화공존을 위한 남한의 의식전환과 태도변화를 촉구하는 데 초점을 맞추었다. 예를 들어 북한핵 문제를 둘러싸고 전개되었던 남북한 관계를 조망해 보면 미국의 압박과 보상책 강구 그리고 비공식 커뮤니케이션의 활용 등을 통해 북한 핵문제가 군사적 차원을 사상한 경수로 방식의 원자력 기술 지원 문제라는 경제적 차원의 문제로 전환함으로써 남북한 관계가 경제협력으로 한 걸음 나아갔던 경험을 갖고 있다. 이처럼 북한핵이라든가 미사일 개발 등과 같은 북한의 군사적 도전을 경제적 차원의 것으로 전환했던 경험에 비추어 볼 때, 남북한 관계에서 평화공존을 추구하려는 한 남한의 대북정책은 군사적 사고와 접근에서 벗어나 북한의 생존을 보장하고 한반도에 평화를 가져오는 방향으로 나아가야 할 것임을 강조하고자 하였다. 경쟁적인 통일보다는 상호적인 평화가 더 바람직하지 않느냐는 생각에서 남한의 대동북아정책은 미북한간에 그



리고 일북한간에 교류와 협력의 증진을 가져오는 방향으로 나아가야 할 것임을 지적하고자 하였다. 남한의 대북한정책의 목표가 통일이 아니라 평화공존에 있음을 명백히 할 때 그리고 북한의 군사적 강화는 북한정권의 생존을 지키려는 하나의 자구책에 불과한 것으로 파악하는 인식과 자세로 북한을 대할 때 비로소 남북한 관계의 획기적인 개선이 이루어지게 될 것으로 본다.

## 참 고 문 헌

- 고유환, 1998. "북한의 권력구조 개편과 김정일정권의 발전전략," 10월 17일 한국국제정치학회 1998년도 추계학술회의에서의 발표논문.
- 길영환 지음, 이원웅 옮김. 1988. 『남북한 비교정치론』. 서울: 문맥사.
- 김영명, 1998. "민족통합을 보는 새로운 시각: 정치학적 관점," 10월 10일 한림대학교 민족통합문제연구소 창립학술회의에서의 발표논문. <http://sun.hallym.ac.kr>
- 김영수, 1998. "김정일 총서기: 바람직한 리더쉽과 치적공과," 1998년 6월 19일 한국정치학회 충청지회 주최 <남북한 정치지도자의 리더쉽과 치적공과> 학술대회 발표논문.
- 김영진, 1998. "'한국 '햇볕정책' 미일 실효해야 성공," 『동아일보』, 9월 25일.
- 박명림, 1995. "한국전쟁: 시각, 이론, 방법, 해석의 문제," 한국정치학회 편, 『한국현대정치사』. 서울: 법문사.
- 서대숙, 1998. "우리 민족통합의 개념과 방향," 10월 10일 한림대학교 민족통합문제연구소 창립학술회의에서의 발표논문. <http://sun.hallym.ac.kr>
- 송호근, 1997. "'정치가' 없는 정치의 시대," 『계간 사상』, 여름호.
- 양길현, 1997. "동아시아 경제발전의 정치적 동학: 1960년대 한국의 경험을 중심으로," 『국가전략』, 제3권 1호, 봄, 여름호.
- 이상우, 1995. 『함께 사는 통일』. 서울: 나남.
- 이재봉, 1998. "미국의 대동북아시아 정책과 북미관계의 전망," 『국제정치논총』, 제37집 3호.
- 임혁백, 1996. "2000년대를 향한 정치개혁: 민주화, 국제화, 남북통일," 한홍수 편, 『한국정치동태론』. 서울: 오름.
- 전인영, 1996. "남북한관계의 전개와 통일정책의 허실," 한홍수 편, 『한국정치동태론』. 서울: 오름.
- 정옥남, 1995. 『북핵 588일: 클린턴행정부의 대응과 전략』. 서울: 서울프레스.
- 하영선, 1998. "'강성대국' 대 '햇볕'," 『조선일보』, 9월 23일.
- 함택영, 1998. 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력, 국가역량, 군사력』. 서울: 법문사.  
『한국일보』, 1998년 10월 13일.  
『조선일보』, 1998년 10월 3일.  
『조선일보』, 1997년 4월 25일.  
『동아일보』, 1996년 9월 25일.  
『로동신문』, 1998년 9월 6일.  
『로동신문』, 1998년 9월 9일.
- Bracken, Paul. 1993. "Nuclear Weapons and State Survival in North Korea," *Survival*, Vol.35, No.3.