

<질의서>

핵문제 해결과 2차 남북정상회담에 대한 질의서 -2005년 한반도 정세에 대한 전망과 정책 방향

<취 지>

1. 2002년 10월 2차 핵위기가 이제 3년째를 맞는다. 더 이상 지체할 시간이 없다. 북핵 문제의 시한이라는 관점에서 보면 2005년은 한반도 운명의 해내지는 결정적 국면이다. 북핵은 냉전의 낡은 질서를 극복하는데 최대의 장애물이 되고 있으며 더 이상 해결을 미룰 수 없는 과제가 되고 있다는 인식에 따라 북핵 문제의 해법을 제시할 필요가 있다고 본다.

2. 2000년 남북정상회담 5년을 맞는 2005년은 노무현 정부는 중반을 넘어서는 해이다. 또 해방 60주년을 맞아 21세기로 나아가기 위한 한반도의 새로운 좌표를 제시한다는 의미도 있다. 부시 행정부는 새해 들어 앞으로 4년동안 전개할 집권 2기의 정책방향을 구체화 할 것으로 예상되며 경제대국으로서의 중국, 군사대국으로서의 일본간의 패권경쟁도 예상된다. 주변 4강의 역학 속에서 남북관계의 미래를 어떻게 설정할 것인가. 남북정상회담 이후 지난 5년의 남북관계 대한 평가와 노무현 정부 2년의 외교안보(대북)정책에 대한 평가를 바탕으로 새로운 방향 제시가 필요하다고 본다.

<질 의 >

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 정상회담의 개최를 위해서 필요한 것은 무엇이라고 보는가(예컨대 핵문제 해결, 또는 주적삭제 국가보안법 폐기 등 남쪽 내부의 여건조성 또는 북-미관계 개선 등 외적조건의 충족)
- ② 그 시기는 언제가 적당하다고 보는가(4/4분기 또는 상 중 하로 나눠)
- ③ 장소는 서울이어야 한다고 보는가(제주 개성 금강산 등 또는 제3국에 대해서는 어떻게 보는가)
- ④ 2차 정상회담에서는 무엇을 논의할 것인가
- ⑤ 핵문제와 관련해 정상회담 개최를 통한 핵문제 해결, 선 핵문제 해결 후 정상회담 가운데 어느 쪽이 더 바람직한가
- ⑥ 2차 정상회담이 개최가 불투명하거나 열릴 수 없다고 본다면 그 논거는 무엇인가?

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 6자회담은 유효한가?(6자회담이 핵문제 해결의 틀로 기능할 수 있다고 보는가)
- ② 지난 1년8개월여 6자회담이 큰 진전을 보지 못한 이유는 어디에 있다고 보는가?
- ③ 6자회담만으로는 핵문제 해결이 어렵다는 지적에 동의한다면 어떤 보완책이 요구된다고 보는가
- ④ 6자회담 이외에 다른 대안은 어떤 것이 있을 수 있는가?
- ⑤ 북한 미사일, 재래식 전력감축, 인권 문제 등도 6자회담 안에서 해결될 수 있다고 보는가
- ⑥ 북핵문제의 해결은 최고 당국자의 결단이 요구되며 그런 점에서 남북정상회담 북-일, 북-미 등 최고당국자간의 회담이 요구된다는 주장에 대해서는 어떻게 보는가?

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- 핵문제 해결과 남북관계 병행원칙이 제대로 관철됐다고 보는가
- 남북관계의 현상유지에 머물렀다는 비판에 동의하는가
- 남북 정상회담을 정책의 최우선 순위에 놓고 적극적 추진할 필요가 있다고 보는가

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 북미관계 우선을 내세우며 남북관계에 소극적으로 나왔다고 볼 수 있는가
- 핵문제 해결의 의지가 있다고 보는가
- 북한도 남북 정상회담을 적극적으로 추진해야 한다고 보는가

III. 실천적 과제의 제시

1차 남북정상회담을 되돌아보면 외적 조건으로서 남북관계와 함께 북-일, 북-미 관계개선의 동시진행에 대한 합의로서 페리프로세스 (DJ프로세스) 그리고 북-중, 북-러관계의 강화가 있었기에 가능했다고 본다면 2차 정상회담을 위해서는 새로운 평화 협력의 프로세스가 필요하다는 주장이 있는데 이에 대한 견해는

답변서 (1)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

가능할 것이다.

- ① 노무현 정부의 대미영향력(대미견제력이던, 대미설득력이던)이 크다고 판단하거나, '민족공조'의 의지가 강하다고 평가될 때
- ② 4차~5차 6자회담을 통해 미국의 대북정책 수정 여부가 확인된 후,
- ③ 평양 또는 금강산. 평양(찾아와서 만났다는 명분 축적. 김정일 지도력 과시)
- ④ 평화 문제, 남북협력(경제협력)의 구체적 방법(대규모 대북지원의 내용)
- ⑤ 남북정상회담에서 북핵문제 해결 가능성은 없음. 북한은 남한과의 합의에서 해결할 생각 전무(남북비핵화공동선언의 사문화가 좋은 예)
- ⑥ 북한의 대미협상우선원칙 불변, 김대중 대통령처럼 5억\$(그 이상)의 대가 지불이 가능하지 않다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 6자회담의 유효기간은 앞으로 한·두 차례로 판명. 4차, 5차에서도 해결전망이 불투명하다면 UN 이관.
- ② 북한의 강경고수 태도 때문. '약속 위반'을 시인하지 않으면, 미국의 양보 획득 없을 것임.
- ③ '군사적 압력'이 동시 작용해야 함. - 1976년 판문점 도끼 만행 때의 해결방식 참고. 김정일은 '군사적 위협'에 대해 잘 알고 있음.
- ④ '미국과 중국의 합의'하여 대북 압력 가능. 만약, 미·중 양국이 합의하여 북한에게 대응한다면 상당한 영향력이 됨. (미·북·중 3개국 접촉)

- ⑤ 6자회담은 핵과 탄도미사일 협상장임. 재래식 전력 감축 문제는 한·미·북·(중)간 즉 휴전협정의 평화협정으로 이행하기 위한 협상, 인권문제: 우선 탈북자 문제 해결을 위한 대중 협상 의제 이후 대북 협상 의제로 전환. UN인권위에 반드시 참가해야.
- ⑥ 고이즈미, 김정일 회담의 경우에서 보듯 최고 당국자간 회담이 문제 해결에 도움이 됨. 그러나 사전 '물밑협상'을 거쳐야

※ 정상회담을 개최하기 위한 물밑접촉을 하지 말아야 할 이유는 없음. 그러나, 연연한다는 인상을 주면 '대가'가 올라갈 것임.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 핵문제와 남북관계의 병행추진은 그런대로 잘했다고 봄. 상황에 따라 중단-재개 또는 속도조절은 불가피함.
 - 남북관계가 현상유지 상태에 머물렀다고 하여 무슨 큰 문제가 있는가? 서둘 이유강 없음. 한·미·일 관계, 북한의 대남태도를 봐가며 조정하는 것은 당연한 일
 - '정상회담'을 최우선 순위에 두었던 정권치고, 큰 덕 본 정권은 없음. 김대중 대통령이 정상회담으로 노벨평화상을 획득. 국위를 신장시키고, 남북관계 개선에 전기를 가져왔지만 5억달러의 뒷돈 제공, 극심한 보·혁갈등을 초래했음. 서둘지 말고 진행시켜야 함. 남북관계를 대내정치에 이용하려 한다면 국민의 지탄을 면할 수 없을 것.
2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 북한은 북미관계에 우선순위를 둔다는 원칙 불변.
 - 김정일 위원장의 정치신념(선군정치, 내 권력은 軍力에서 나온다)이 군사력 의존이라면 핵폐기문제는 결코 쉽지 않을 것.
 - 북한이 남북정상회담을 추진하는 이유는
 - ① '민족공조'로 남한을 미국의 대북정책을 견제하는 데 동원한다.
 - ② 김대중 대통령의 경우처럼 수억달러를 '대가'로 받아 핵개발 또는 미사일 개발 자금을 사용할 수 있다는 확신이 설 때
 - ③ 남한 내 '반미자주화, 민족공조'의 환경을 조성할 수 있을 때 등등임

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

1차 남북정상회담을 되돌아보면 외적 조건으로서 남북관계와 함께 북-일, 북-미 관계개선의 동시진행에 대한 합의로서 페리프로세스 (DJ프로세스) 그리고 북-중, 북-러관계의 강화가 있었기에 가능했다고 본다면 2차 정상회담을 위해서는 새로운 평화 협력의 프로세스가 필요하다는 주장이 있는데 이에 대한 견해는

- ① 미국과의 협력관계가 강화되지 않는 한 대북 적극 정책 수행은 불가능. ‘內政의 延長이 外政’이라는 기본원리는 대북정책에서도 적용됨.
- ② 일본은 납치문제로 악화된 국민 여론을 감안하면, 금년 중 적극저긴 대북협상(국교정상화 교섭)을 전개할 수 없을 것임.
- ③ 따라서 북·미, 북·일 관계 개선과 병행하여 남북관계 개선을 시도한다는(DJ 프로세스)는 당분간 추진하기 곤란할 것임.
- ④ 이런 때는 ‘觀望’하는 것이 필요함. 우리의 일방적 노력만으로 ‘평화협력 프로세스’를 추진하려 하나면 가득이나 오해받는 문제를 증폭시킬 것임. 우리의 ‘능력’(國力: 힘)이 단독으로 평화 협력 프로세스 추진에는 대단히 미흡하다는 사실을 자인하고, 제한된 인도적 지원, 3대 협력 사업 추진에 한정시켜야 함.

<끝>

답변서 (2)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 북한의 대화의지 및 남한 내부의 여건 조성
- ② 1/4분기
- ③ 어느 곳이든 상관 없음
- ④ 핵문제를 포함한 한반도 군축
- ⑤ 정상회담의 개최를 통한 핵문제 해결
- ⑥ 북한의 대화의지 부족 및 미국의 개입

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 6자회담은 핵문제 해결 및 동북아 다자간 안보협력의 틀로서 유효
- ② 북한과 미국의 대립 및 중재국가의 합의부족
- ③ 남북한 대화 및 북미 직접 협상
- ④ 남북한 대화 및 북미 직접 협상
- ⑤ 포함시키도록 노력해야 함
- ⑥ 필요함

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

(1) 관철되었다고 보기 힘들

(2) 개성공단과 같은 진전은 있었지만, 기능주의를 넘어서는 진전은 없었던 것으로 보임

(3) 정상회담 그 자체도 중요하지만, 핵문제 및 군축을 의제로 삼을 수 있어야 함

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

(1) 부분적으로 타당

(2) 북한도 핵문제를 해결해야 하는지에 대한 결정을 내리고 있지 못한 것으로 보임

(3) 북한의 중요한 선택이 되어야 함

III. 실천적 과제의 제시

1차 남북정상회담을 되돌아보면 외적 조건으로서 남북관계와 함께 북-일, 북-미 관계개선의 동시진행에 대한 합의로서 페리프로세스 (DJ프로세스) 그리고 북-중, 북-러관계의 강화가 있었기에 가능했다고 본다면 2차 정상회담을 위해서는 새로운 평화 협력의 프로세스가 필요하다는 주장이 있는데 이에 대한 견해는

단계적 접근의 불확실성을 고려할 때, 6자회담, 남북대화, 북미협상, 북일협상 등등이 동시에 전개되는 중층적 프로세스가 필요함

<끝>

답변서 (3)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

가능할 것이다.

- ① 정상회담은 북핵 문제가 해결되면 더욱 가능할 것이지만, 북핵 문제의 “궁극적 해결” 가능성이 보이면 가능할 수도 있다. 즉 북핵 문제 해결이 더 이상 미룰 수 없는 과제로 등장하고, 남북한 간에 이를 해결하기 위한 기본 원칙들에 합의할 가능성이 커진다면 남북 정상회담에서 이 문제 해결을 위한 최고위급 협상이 시도될 수도 있다. 남한내 주적 삭제, 국가보안법 폐지 등은 2000년 평양정상회담을 고려할 때, 전제조건이 될 수 없다.
- ② 4/4분기. 정상회담을 위한 정지 작업을 위해 약 1년간의 시간이 필요할 것이다. 또한 북핵의 궁극적 해결을 위한 것이라면, 정상회담에서의 타결을 요구하는 사태의 전개로 최소 1년은 경과해야 할 것이다.
- ③ 서울이면 금상첨화이지만, 제주도 좋다. 기본적으로 남한 내가 되는 것이 바람직하다.
- ④ 북핵 해결은 이제 막바지 시한에 이르고 있다. 북핵 문제의 해결없이 남북관계의 진전이 객관적으로 어려운 시한에 다가가고 있다. 즉, 한국 정부가 북핵과 남북관계를 병행한다 하더라도 객관적 정세가 한국 정부로 하여금 북핵 해결없이 남북 관계의 급속한 진전을 허용하지 않고 있다. 따라서 북핵 문제가 주요 의제가 될 수밖에 없으며, 만일 북핵 문제가 타결된다면, “포스트-핵” 남부관계의 “기본틀”이 주요 의제가 될 것이다.
- ⑤ 위 ④에서 언급한 것처럼, 북핵 해결을 위한 것이라면 더욱 좋고, 다른 회담에서 북핵 문제가 해결된 후 정상회담을 하는 것도 좋을 것이다.
- ⑥ 북핵 문제가 평화적으로 해결될 가능성이 줄어들고, 비평화적 해결 요구와 긴장이 증대하게 되면 정상회담은 어려울 것이다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 해결의 틀로서 기능할 수 있다. 협상 단계에서는 참가국이 다자이기 때문에 시간이

걸리고 조정에 어려움이 있는 등 문제가 있지만, 합의만 될 수 있다면 견고한 “이행의 틀”로서 작동될 수 있다.

- ② 북한과 미국의 주장이 평행선을 그었기 때문에 협상의 여지가 거의 없었다. 양자가 그간 주장한 것은 고사에 나오는 “방홀지리(어부지리)”에 비교된다. 도요새와 무명조개는 서로 상대방의 급소를 물고 있다. 유일한 해결책은 동시에 서로의 급소를 놓는 것인데, 신뢰의 결핍이 이를 불가능하게 하여, 결국은 둘다 어부의 식사거리가 되고 만다. 미국은 북한에게 리비아 모델을 요구하고 있고, 북한은 미국이 대북 적대시 정책을 폐기하지 않는 한 핵문제를 해결할 수 없다고 주장해 왔다. 양자가 요구를 완화하지 않는 한, 타협의 여지는 전혀 없는 것이다.
- ③ 6자회담을 기본으로 하되, 참가국 상호간에 여러 협상 채널을 열어 협상 성공 가능성을 높일 필요가 있다. 특히 북미 직접 협상이 성사된다면, 6자회담을 앞당기는 좋은 기제가 될 것이다. 현재처럼 6자회담에서만 협상을 진행하는 것은 매우 비효율적이다.
- ④ 기본적으로는 남북미 3자회담이 있을 수 있다. 하지만, 이는 미국이 거부하고 있기 때문에 성사 가능성이 거의 없다. 또한 일본, 중국 등이 북핵의 영향을 직접적으로 받기 때문에 해결 과정에서 배제되는 것을 수용하기 어려울 것이다. 위 ③에서 얘기한 것처럼 6자회담을 기본으로 하고, 양자 3자 회담 등이 보조적으로 도입된다면 상보 효과를 발휘할 것이다.
- ⑤ 협상국의 수가 적을수록 효율적 타결이 가능하다. 미사일 문제는 남북미에 일본 정도를 참여시키면 될 것이며, 전력감축 문제는 기본적으로 남북한 또는 남북미의 문제이다. 또한 인권 문제는 다자들이 좋지만 북한이 극구 반대할 것이기 때문에 결국 북미 틀에서 논의될 수밖에 없을 것이다.
- ⑥ 일리가 있다. 핵문제의 핵심은 북핵 폐기와 대북 적대시 정책 폐기 및 보상이라는 근본 문제이다. 적어도 폐기와 보상이라는 핵심 원칙이 합의되지 않으면 추후 어떠한 해결도 불가능하다. 따라서 이같은 문제에 대한 최고 정상들의 전략적 결단과 이를 합의의 형태로 발표할 수 있는 정상회담이 성사된다면 가장 바람직하다. 하지만 미국의 거부 반응으로 보아, 그리고 점진적으로 해결될 수 있다면, 아마도 남북 정상회담 -> 북일 정상회담 -> 북미 정상회담의 순이 될 가능성이 높다. 앞에서 뒤로 갈수록 북한에 대한 신뢰 수준을 높이는 합의들이 구축되어야 할 것이다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

노무현 정부의 정책은 병행과 연계의 중간 정도를 걸은 것으로 평가한다. 즉 현상유지보다는 나아갔지만 햇볕정책보다는 덜 나아갔다. 이러한 현상은 노무현 대통령이 “마음은 DJ이지만 현실은 YS”이기 때문인 것으로 분석된다. 즉, DJ처럼 남북관계를 진전시키고 싶지만, 부시 대통령과 “제2의 핵위기” 등장으로 YS 초반 시절과 비슷한 엄혹한 국제 정세에 부닥쳤기 때문에 DJ처럼 병행 정책을 적극 실천할 수가 없었다. 또한 햇볕정책은 따듯한 햇볕으로 북한을 변화시키려 했고 이러한 변화의 하나는 북핵 포기였는데, 북핵이 전면적 이슈로 등장한 2002년말 이래 햇볕 정책을 지속한다는 것은 불가능해졌다. 이제 한국 정부로서는 북핵 문제 해결에 전력을 쏟아야 할 것으로 보인다. 즉 북핵 문제의 “궁극적 해결”을 위하여 “전략적 행마”를 하지 않으면 안 되며, 그 한 방법이 남북 정상회담이다. 다만, 정상회담이 성과를 거두기 위해서는 사전에 남북간 상당한 교감과 합의가 전제되어야 하며, 그렇지 못할 경우 정상회담의 정치적 이용이라는 악재가 되고 말 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위한 비공개 특사의 활용이 필요하다. 장관급 회담에 나오는 북측 인물 정도로는 전략적 대화가 불가능하다. 김정일 위원장에 직보하고 자문할 수 있는 수준의 인사를 상대로 하는 우리의 특사 파견 및 협의가 전제되어야 한다. 이 경우 특사는 다른 분야의 남북관계가 아니기 때문에 대통령이 언급한 “공개 특사”와 구분되는 개념으로 활용해야 할 것이다.

평화번영정책을 노무현 정부의 대동북아 정책이라고 한다면, 개념의 불확실성으로 인하여 별무성과인 것으로 평가된다. 특히 “동북아 허브” 구상은 중국과 일본을 제치고 우리가 중심국가(비록 hub의 궁색한 번역이긴 했지만)가 되겠다는 (갑남을녀 수준의) 소박한 생각이기도 했지만, 허브가 되기 위해서는 철저한 시장경제가 아니고서는 불가능한데 이는 노무현 대통령의 철학 및 지지 세력과 배치되는 것으로서 처음부터 실패할 구상이었다. 그 다음 등장한 “동북아 시대” 역시 구체적 내용이 없다. 중요한 것은 말이 아니라 행동인데, 말보다 가능한 최적의 행동을 찾아내는 것이 중요하다.

노무현 정부 2년간 대외정책은 “우물안 개구리들의 행진”처럼 보였다. 세계에 대한 이해가 우물안 개구리처럼 좁고, 대자적 사고보다는 즉자적 사고가 컸다. 이제는 세계에 대한 해박하고 객관적 시각을 확보하고, 바람직하지만 불가능한 것을 버리고, 바람직하면서도 가능한 최선(the best possible)을 추구해야 할 것이다.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

북핵 문제가 최대 이슈로 등장한 상태에서 북한으로서는 이 문제 해결을 위해 미국을 상대할 수밖에 없었다. 따라서 북한의 선택에 의한 북미관계 우선이 두드러진 특색이었다고 볼 수는 없다. 북한은 부시 행정부의 “선 핵폐기(CVID)” 요구로 인하여 핵 포기과 핵 고수라는 양자 사이

에서 고심하는 것 같다. 클린턴 행정부 말기처럼 미사일 문제마저 해결되어 북미간 전면적 관계 개선이 이루어졌다면, 핵 포기로 갔을 가능성이 크다. 문제는 북한이 개혁개방과 핵무기, 양자를 다 가질 수 없다는 것이다. 그리고 중국, 베트남의 예에서 보여지듯이, 북한의 미래 번영의 “유일한 대안”은 개혁개방이다. 문제는 북한이 두 마리 토끼를 얻을 수 없다는 사실을 알고 있는가이지만, 설령 모르더라도 점차 알 수밖에 없는 상황들이 전개될 것이다. 북한이 다른 선택이 없음을 깨닫는 경우, 그리고 미국과 전략적 타결을 시도하기에는 너무 큰 신뢰 격차가 존재한다는 사실을 깨닫게 됐을 때, 남한을 매개로 미국과 “신뢰의 다리”를 구축할 수밖에 없을 때, 북한 역시 남북 정상회담을 적극 추진해야 하며, 또한 그렇게 할 것으로 전망된다.

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

1차 남북정상회담을 되돌아보면 외적 조건으로서 남북관계와 함께 북-일, 북-미 관계개선의 동시진행에 대한 합의로서 페리프로세스 (DJ프로세스) 그리고 북-중, 북-러관계의 강화가 있었기에 가능했다고 본다면 2차 정상회담을 위해서는 새로운 평화 협력의 프로세스가 필요하다는 주장이 있는데 이에 대한 견해는

현재로서 북핵 문제가 해결되지 않고서, 남북 관계가 크게 개선되기는 어려울 것이다. 예를 들면, 개성공단에 한국 기업이 대거 입주하여 생산을 시작한다고 해도, 그리고 한국 정부가 병행 정책을 고수한다 해도, 어느날 북핵 문제가 긴장과 갈등을 증대시키고 예를 들면 미국에서 북폭설이 유포되거나 미 항모가 동해로 진입하거나 하면 개성공단을 통한 협력은 실패할 수밖에 없기 때문이다. 현재로서는 북핵 문제의 해결없이, 북미 관계 개선을 기대하기도 어렵다. 클린턴 말기에는 핵 문제는 동결되어 있었으며, 북한의 장거리 미사일 포기 용의와 미국의 관계정상화와 보상이라는 대가 제공의 용의가 대타협의 소지를 제공해 주었다(페리 프로세스). 하지만, 이제 북핵 문제가 정면으로 부상한 이상, 그리고 북핵 폐기를 최대 목표로 부시 행정부가 천명하고 있는 이상, 새로운 평화 협력의 프로세스는 어렵다. 오히려 이제는 역으로, 2차 정상회담의 목표를 북핵 해결에 맞추고, 정상회담을 통한 한반도 평화협력 프로세스의 시작을 기획하는 것이, 역사적 교훈을 통찰적으로 배우는 것이 될 것이다. 여전히 평화적 해결은 타협을 요구하며, 타협이 가능하기 위해서는 타협의 소지가 창출되어야 하는데, “북핵 폐기”와 “대북 보상”(대북 불위협 보장, 북미 국교 정상화, 보상)이라는 “폐기 대 보상”의 신뢰성 있는 원칙 확보가 핵심적이다. 다만, 미국이 “악한에 보상하지 않는다”는 정책을 고수하고 있기 때문에 성사되려면, 3자를 통한 신뢰의 징검다리가 필요한 데, 남북정상 수준의 합의라면 요구되는 신뢰성과 비밀성의 조건을 둘다 충족시킬 수 있을 것이다.

<끝>

답변서 (4)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 주변 여건도 중요하겠지만 노무현 정부의 결단이 필요하다고 생각한다. 일단 만나서 핵문제등을 얘기할 수 있다고 본다. 물론 주적 삭제는 필수고 국가보안법 폐지는 여야간에 합의점을 찾기 어려우니 정상회담 이후로 넘어가도 무방할 것이다.
- ② 글썄....6월이나 8월에 하는게 상징적 효과가 있지 않을까?
- ③ 서울이면 효과가 극대화되겠지만 장소는 별로 중요하지 않다고 본다.만나는게 중요하다.
- ④ 핵문제를 둘러싼 갈등, 남북경협이 확대, 이왕이면 군축에 관련된 최소한의 논의라도 있으면 좋겠다.
- ⑤ 이미 답변했음.
- ⑥ 아마도 북한당국의 소극적 자세 그리고 미국을 의식한 노무현정부의 의지 부족이 아닐까?

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 일단 국제사회에서 6자회담에 대한 지지가 존재하기 때문에 그 틀을 유지하는 수 밖에 없지만 그와 아울러 남북한 그리고 북미간 물밑 협상이 반드시 필요하다. 6자회담이 아무리 열려도 미국과 북한간의 큰 밑그림에 대한 동의가 없으면 별 의미가 없다.
- ② 첫째는 당연히 미국정부의 일방주의적 태도, 둘째는 노무현 정부의 애매한 대북정책, 셋째는 남북화해에 제동을 걸고 걸핏하면 색깔론을 들고나오는 한나라당의 수구적 태도 넷째는 역시 북한정부의 정치적 한계다.
- ⑤ 그것은 6자회담에 너무 많은 것을 기대하는 것이다.
- ⑥ 6자회담의 흐름에 따라서 그런 회담이 요구될지도 모른다. 남북정상회담은 6자회담

과 병행하여 열려야 하고 그 다음에 북-미 최고당국자간 회담이 열리는게 순리다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

그동안 노무현정부의 대북정책은 비전이 없고 애매했으나 최근들어 긍정적 변화를 보이고 있다. 김대중정부의 끈질긴 화해정책, 포용정책을 이어나갈 의지가 엿보인다. 그런 의미에서 남북정상회담을 반드시 성사시키려는 의지, 미국의 압력을 뚫고 나가면서도 한미관계를 훼손하지 않는 지혜가 필요하다.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

북한이 미래를 볼 수 있는 능력이 있다면 사실 모든게 북한에게 달려있다는 것을 깨달아야 한다. 스스로 핵개발 포기 선언을 하고 과감한 정책 전환을 한다면 미국, 일본도 그에 부응하는 정책을 내놓을 수 밖에 없다.

그렇게 되면 되려 북한이 주도권을 쥌 수 있다.

개방에 있어서 속도 조절은 북한정부의 입장에서 필요하겠지만 역사적 대세를 따라갈수 밖에 없다는 걸 인식해야 한다. 최소한 베트남식의 사회주의 개혁으로 나가야 한다.

III. 실천적 과제의 제시

현재로서는 이미 북-중, 북-러 관계는 별다른 문제가 없고 북-일관계는 북미 남북관계의 종속 변수이기 때문에 결국 중요한 것은 북미관계 남북한 관계다.

<끝>

답변서(5)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 상대가 있는 것인 만큼 만나서 일정한 성과를 내야 하는 것을 전제로 해야 함. 남북 정상회담은 일단 북핵문제 해결의 '입구'로서는 현실성이 부족해 보임. 북한이 남한에게 핵문제 해결의 돌파구를 제공할 필요성이 없고 그럴 경우 한국으로서는 정상회담 성과에 대한 정치적 부담이 크게 되고 마찬가지로 핵문제 위기상황에서 남북이 정상회담으로 돌파구를 마련하는 것에 대해 미국도 마땅치 않게 생각할 수 있음. 따라서 정상회담은 현실적으로 북핵문제가 일정하게 가닥을 잡은 후에 열리는 '출구'로서 열릴 가능성이 있고, 이 경우 남북이 아니라 남북미 3자 정상회담을 고려할 수 있음. 최소한 핵문제가 '협상의 시작' 혹은 '합의의 진전' 정도로 가닥이 잡히고 북미간 갈등이 일정하게 완화되는 조건이 있어야만 할 것임
- ② 위의 조건이 내년 상반기 정도에 어느 정도 마련되면 하반기쯤 정상회담이 성사될 수도 있을 것임. 한미정상회담 이후 미국으로부터 일정한 시간을 번 한국 정부가 주도력을 발휘하여 북핵문제가 6자회담 틀에서 대화만이 아닌 '협상의 진전'이 있게 되면 하반기 정도에 정상회담을 고려할 수 있음
- ③ 장소는 중요한 것이 아님. 약속대로라면 서울답방이 좋겠으나 여의치 않을 수 있으므로 장소는 제주나 개성 정도도 고민할 수 있음
- ④ 우선 북핵문제에 대한 일반론적인 논의, 한반도 평화체제에 대한 최소한의 합의, 경협 의 질적발전을 위한 남북공동사업의 신규 아젠다 선정 등
- ⑤ 앞에서 이야기 한대로 출구론이 적당

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 핵문제의 평화적 해결을 위한 틀로서 6자회담은 바람직성 여부를 떠나 이미 그것 외에는 달리 수단이 없음. 북미 양자간 실질'협상'이 이루어진다고 한다면 6자회담이 해결의 틀로 기능할 수 있음. 북한의 약속이행에 대한 구속력 증대 및 미국의 대북안전보장에 대한 구속력 증대와 대북 경제지원의 협력 및 분담의 용이성 등으로 6자회담 자체의 효용성 있음

- ② 대화만 있었고 북미간 자기 입장표명만 있었지 실질적인 협상이 없었음. 주고받기식 양보와 협상이 부재
- ③ 6자회담 내에 실질적인 북미 양자 접촉이 활성화되어야 함
- ④ 6자회담 외에는 미국이 동의하기 힘드므로 불가능함
- ⑤ 일단 6자회담은 핵문제 해결의 논의구조로만 기능해야. 이후 한반도 안보관련 이슈는 사안별 특성에 따라 다른 대화들을 모색해야. 예컨대 미사일 경우 남북미일 4자가, 재래식전력감축은 남북미 3자가, 인권 문제는 남북 또는 국제기구에서 논의하는 것이 바람직
- ⑥ 핵문제 해결을 위한 최고위급 결단의 과정으로 남북간, 북미간, 북일간 정상회담은 유용함. 그러나 실현을 위한 조건과 배경이 마련되어야 함. 결국 일정한 협상진전이 이루어질 경우 핵문제 마무리를 위한 정상회담이 가능하고 또한 핵문제가 난항을 거듭할 경우 담판 성격의 극적인 정상회담을 통해 돌파구 마련은 배제할 수 없음

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

<잘한 점>

- 참여정부 출범부터 북핵문제라는 이슈를 안고 출발했음에도 불구하고 한반도의 긴장고조를 막고 위기상황을 관리했다는 점에서는 평가할 만함
 - 참여정부는 북미간 갈등을 완충시키면서 3자회담(03.4)과 세 차례의 6자회담(03.8, 04.2, 04.6)을 통해 대결에 의한 방식이 아닌 대화에 의한 문제해결의 틀이 지속되는데 기여했음
 - 북미간 이견이 여전히 남아 있지만 6자회담을 통해 양측 모두 구체적인 안을 제시하고 '한반도 비핵화를 위한 첫단계 조치를 논의'하기로 합의함으로써 실질문제에 대한 협상의 가능성을 열어 놓았음
 - 북미간 갈등의 재연과 남한 핵문제에 대한 북한의 비난으로 4차 6자회담이 무산되어 아직까지 북핵문제가 평화적으로 완전히 해결되지는 않았지만 다양한 외교적 노력과 남북 대화를 통한 북한 설득 등으로 평화적 해결의 여건을 마련함으로써 상황악화를 방지하고 위기관리에 성공했음
- 과거와 달리 한국정부는 북한과 미국에게 자신의 요구를 전달하고 설득노력을 기울였을 뿐 아니라, 실제로도 북한과 미국이 한국의 요구를 상당부분 수용하는 결과를 가져왔음
 - 북핵문제에도 불구하고 지속된 남북장관급 회담에서 핵문제에 대한 지속적인 문제제기와

설득을 했고 실제 합의문에 남북이 핵문제의 평화적 해결을 위해 노력한다는 문구를 삽입하는 성과를 보였음

- 한미간 긴밀한 의견조율을 통해 한국 정부의 북핵 해법을 미국 정부가 상당부분 수용하게 되었고 실제 3차 6자회담에서 제시된 미국의 안은 한국 정부의 내용을 반영한 것이었음

<미흡한 점>

- 핵문제의 해결 노력에도 불구하고 2년이 지나는 동안 주요쟁점에 대한 북미간 입장차이가 여전하고 대화에 의한 해결을 이룬 시일 내 기대하기 힘든 상황인 것도 사실임
 - HEU 프로그램 존재 유무, 동결 대 상응조치 논란, 선택포기와 선체제보장 요구 등 주요 쟁점이 해결되지 못하고 다만 6자회담의 모멘텀을 통해 위기관리에만 치중하고 있음
 - 위기관리가 절반의 성공이라면 사실 문제 미해결은 절반의 실패라고 평가할 수 있음
- 북핵문제를 해결하는 과정에서 한미간 의견차이가 일정하게 드러남으로써 한미공조의 약화를 초래했다는 평가도 존재함
 - 출범 초기 북핵문제를 둘러싼 한미간 이견표출을 해소하기 위해 2003년 5월 한미정상회담에서 미국의 요구를 상당부분 수용했으나 이후 6자회담 진행과정에서 북한과의 합리적 타협을 선호하는 한국과 북한의 명확한 핵포기를 우선적으로 요구하는 미국 사이에 일정한 거리감이 존재함으로써 북핵문제 해결에 한미공조의 위력이 약화되는 측면이 있었음
- 북핵문제와 남북관계의 병행이라는 원칙을 내세우면서도 실제 남북관계의 진전이 핵문제에 발목이 잡힘으로써 결과적으로는 지난 2년의 남북관계가 현상유지에 머물렀음
 - 북핵문제로 인한 소극적 남북관계 설정은 북한으로 하여금 남한의 대북정책에 의구심을 갖게 하고 결국 조문방북 불허와 탈북자 대거입국 사태를 빌미로 남북관계가 전면중단되는 사태에 이르게 됨
 - 북핵문제를 돌파하기 위한 남북관계 진전이 아니라 북핵문제로 인한 남북관계 유지에 그침으로써 남북관계 진전과 핵문제 해결 모두 소기의 성과를 내지 못했음

<과제>

- 북핵문제 해결 없이 대북정책의 실질적 성과를 기대하기 힘든 상황이므로 남은 임기동안 최소한으로는 핵문제 해결의 전기마련(합의의 시작)을, 최대한으로는 북미간 해결의 프로세스 진입(합의의 실천)을 이루어야 함
 - 남은 임기동안 북핵문제 해결의 전기마련에 실패한다면, 참여정부의 평화번영정책 구상은 실천을 시작도 하지 못한 채 임기를 마쳐야 하는 상황임
- 북핵문제와 남북관계의 '병행발전' 원칙과 핵문제 해결 이후 남북협력의 심화라는 '단계론적 접근' 사이의 딜레마를 해소하고 북핵의 존재에도 불구하고 남북이 주도하는 한반도 프로세스를 일정정도 진전시켜야 함

- 남북관계의 발전이 북핵문제를 타개할 수 있는 조건 마련에 기여함으로써 북핵에 ‘간헐’ 남북관계가 아니라 북핵을 ‘뛰어넘는’ 남북관계의 모습을 보여야 함
 - 북핵 3원칙이 서로 상충되지 않도록 핵문제의 평화적 해결에 초점을 맞춰 정부의 일관성이 유지되어야 함
 - 3원칙 중 핵불용이 강조되면 대북 압박의 가능성을 수용하게 되고 3원칙 중 평화적 해결이 강조되면 핵불용 원칙이 후퇴할 가능성도 배제할 수 없음
 - 남북공조와 한미공조의 딜레마를 해결하고 남북관계와 한미관계가 서로 상승작용을 하는 ‘선순환’의 남북미 공조가 작동할 수 있도록 토대를 마련해야 함
 - 남북관계의 진전이 한미관계를 손상시키는 교환(trade-off)관계가 아니라 한미관계의 신뢰가 곧 남북관계의 발전에 기여하는 윈윈의 결과를 창출해야 함
2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 1차 때와 달리 미국이 북한의 벼랑끝 전술에 쉽게 응하지 않는다는 것을 인지하지 못함
- 막판 극적 타결을 위한 북한의 초강경 대응이 자칫 한반도의 긴장고조를 초래하고 남북관계마저 역행적인 모습으로 갈 가능성이 있음을 인식해야
- 남북이 주도하고 협력해서 부시 행정부의 강경대응 기조를 명분없게 만드는 남북협력의 프로세스에 소극적이었음
- 그러나 지난 2년동안 양자회담 요구에서 6자회담 수용으로 전환, 불가침 조약 요구에서 다자서면보장 수용 용의 등은 북한도 대화를 통해 합리적으로 문제해결을 하려는 절실함이 있음을 반증하는 것임
- 오히려 대북 적대정책 철회를 협상의 전제조건으로 요구할 게 아니라 지금의 현실적 역관계에서는 협상의 최종결과로서 대북적대정책 철회를 요구하는 것이 나옴
- 동결 대 상응조치를 요구하면서 동시에 최종단계인 ‘폐기 대 북미관계 정상화’을 내걸으로써 미국이 일관되게 주장하는 핵포기의 선언적 수용을 받아들이면 북한도 체면을 살리면서 동시에 미국의 핵포기 요구를 수용하는 모습이 될 수 있지 않을까?

III. 실천적 과제의 제시

- 2000년 정상회담 가능조건은 남북관계 진전, 북한내부 사정 호전, 미국의 대북 포용정책 등에서 일정한 선순환의 호의적 환경이 마련되었던 데서 가능했던 것임
- 지금 시기 정상회담 성사를 위해서는 남북관계 복원, 북한내부의 개혁후유증 해결 및 정책방향 정립, 미국의 대북정책 완화 등이 마련되어야 하고
- 이를 위해 우선은 특사파견을 통해 남북관계 복원의 첫조치부터 시급히 이행해야 함

<끝>

답변서(6)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

①

- 북핵 해결을 위한 초기 단계의 개시가 가시화되고 난 이후 가능할 것임. 예를 들면 북한의 핵 동결선언 혹은 핵 동결 및 폐지와 상응하는 미국의 북한체제 보장에 관한 원칙 선언
- 정상회담은 북핵문제 해법구도를 강화시키는 과정상의 문제로 간주해야 할 것임.

② 2005년도 중반기

③ 서울, 경우에 따라서는 제주

④

- 남북협력구도의 구체적 실천을 위한 합의
- 한반도 평화선언의 기초 작업, 북한 핵문제 해결을 위한 수순

⑤

- 정상회담 개최는 북핵문제와 불가분 연계될 수밖에 없으나 북핵문제가 해결 이후라는 조건을 달수는 없을 것임. 남북관계 개선에 관한 정책적 고려는 일정 정도 독자적 영역을 가져야 함. (북핵과 남북화해의 병행전략)
- 다만, 북핵문제가 담보 상황에 놓인 경우라도 돌파구를 위한 방편으로 고려할 수 있음.

⑥ 국제정치적 구도 속에서 남북관계의 독자적 진전에 대한 우려가 심각하게 표명되는 경우, 개최 자체가 불투명해질 수 있음.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

① 현재로선 6자회담이 북핵문제 해결을 위한 최적의 제도적 장치라고 판단됨.

②

- 미국 외교정책의 우선순위가 이라크에 집중되었기 때문
- 대화 부재 속 북미간 불신구조 증폭 (특히 HEU 관련)
- 북핵의 협상타결 범위 (북한체제보장 vs. 핵폐기)를 넘어선 목표의 표명 (미국의 북한 regime change)

④ 6자회담 틀을 유지하더라도 기본적으로는 북미간 양자구도가 해법구도의 핵심임. 따라서 6자회담과 내부적 북미간 양자접촉은 상호보완적으로 병행되어야 함.

⑤

- 북한 관련 모든 사안들이 6자회담 틀 내에서 논의될 수는 없을 것임.
- 사안에 따라 참가자들의 범위가 신축적으로 조정되어야 함
- 그러나 북한체제에 대한 국제적 보장, 대북지원방식에 대한 국제적 공조를 확인하는 틀로서는 6자회담이 적실함.

⑥ 북핵문제 해결을 위해서 최고당국자들 간의 회담은 필수적인 과정이 될 것임. 북핵문제 해법의 종착지는 북일관계 및 북미관계의 정상화와 결부되어 있기 때문임.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- 노무현 정부의 집권 초반기에 드러났던 “미국에 대한 심리적 거리두기”는 한반도 상황의 현실론과 “실용주의”로 대체되었음.
- 2003년 방미기간 중 보여줬던 친미적 제스처나 이라크 전투병 파병의 결정처럼 대미협력 기조를 표명해 왔음.
- 그러나 전술적 수정의 부적절한 타이밍/방법 때문에 외교적 실용주의는 명분도 실리도 다 제대로 챙기지 못한 점이 있음.
- 한미관계의 경색을 보상할 수 있는 정도로 남북관계의 획기적 진전을 이루지도 못했음.
- 남북정상회담 자체가 정책적 최우선 순위가 될 수는 없으나 남북관계의 병행진략을 강화하는 관점에서 유효한 정책이 될 것임.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 북한이 남북관계에 다소 소극적이었다는 점은 인정할 수 있음. 북핵문제의 기본 해법 구도가 북미관계에 놓여져 있으나 한국을 우회하는 전략적 신축성이 부족했음.
- 현 상황에서는 핵동결의지, 궁극적으로 핵폐기와 관련된 선(先)선언이 필요함 시점임.
- 북한이 체제보장을 담보를 목표로 하고 있는 만큼 해결의지가 있다고 판단됨.

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

- 기존 페리프로세스의 원칙에 입각한 새로운 평화협력 프로세스가 반드시 마련되어야 할 것임.
- 비핵을 위한 단계적 조치는 ▲동결 (선언) → ▲핵 폐기 선언 (NPT 복귀) → ▲사찰 (HEU 포함)으로 진행되어야 함.
- 체제보장의 단계적 조치는 ▲체제보장 약속 선언 (6자회담에서 문서로 보장하는 형태에 대한 약속)→ ▲보상 (에너지 및 경제지원), 테러 지원국 제외 및 경제제재 해제 논의 → ▲북미(북일) 관계 정상화, 양자간 불가침 조약 등으로 진행될 수 있음.
- 지금까지 걸림돌이 되고 왔던 HEU 문제를 초기 협상단계에서 부각시킬 수 없음.
- 각 단계별 선언은 맞교환 형태로 이루어지는 것이 바람직하나, 현 국면에서 북한의 “선(先)동결선언”이 북핵 고착상태의 돌파구를 여는 것에 핵심이라고 보여짐.
- 현재 북핵 해법의 ‘공’이 일단 한국에게 던져진 이상, 한국이 돌파구를 찾아내지 못하면 이후 미국의 대북 접촉은 보다 강경한 수순으로 진행 될 것임.
- 6자회담 재개가 현재 한국의 목표이나, 제대로 풀리지 않는 경우 중국과 협의하여 일단 북미고위급 접촉을 주선하는 것도 방법의 하나임.
- 북미간 단계별 부분적으로 타협이 가능한 사안부터 “순차적 합의 선언”을 모색하는 것도 방법임.
- 북한의 ‘선동결선언’을 유도한 후, 이에 상응하는 대북지원조치 계획 발표가 필요할 것임.

답변서(7)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 무엇보다 먼저 남북정상회담을 통해서 한반도 문제의 주체적 해결의 영역을 확대하겠다는 의지를 갖는 자세가 있어야 할 것이다. 그것은 한반도 문제 해결의 중심이 어디에 있는지를 세계적으로 분명하게 확정해나가는 작업의 의미를 가지고 있기 때문이다.

남북정상회담이 (1) 정상회담 환경조성을 기초로 그것을 마무리 짓는 의미를 가진 과정으로 할 수도 있고, 또 (2) 돌파구가 보이지 않는 상황에서 전격적인 전기를 마련하기 위해서 추진될 수도 있다.

그 어느 편이든 가장 중요한 것은 민족문제의 주도적 해결의지가 얼마나 강력한가, 그리고 이를 담아내기 위한 우리 내부의 정치사회적 결속에 대한 정치지도력의 역량이라고 하겠다. 따라서 남북 정상회담을 통해서 이루어져나갈 미래에 대한 비전, 그리고 이를 기초로 하여 한반도 주변 정세의 변화에 대한 우리의 대응방향 등에 관한 구체적인 논의와 내용이 속히, 그리고 설득력 있게 정리될 필요가 있다.

- ② 내년도 1/4 분기가 적당하다고 본다.

부시 정권의 재집권과 관련한 진용이 보다 완결되어 자신들의 주도권 아래 한반도 문제를 해결하겠다는 의지를 보다 강력하게 밀고 나가려 하기 전, 그리고 이라크의 총선이 마무리 되어 우리 문제에 대한 보다 집중적인 관여나 개입이 확장되기 전에 남북정상회담이 이루어진다면 우리의 민족문제 해결에 대한 주체적 여지가 커질 것이다.

그리고 무엇보다도 2005년이라는 시기는 우리의 해방 60주년을 맞이하는 해로서 남북정상회담의 1/4분기 개최는 초반부터 그 기초를 확고하게 잡아나가는 의미를 가지고 있다. 이를 바탕으로 8.15는 남북 정부의 공동주최로 그 결실을 공유하고 나가는 작업을 추진해볼 수 있을 것이다.

- ③ 남북정상회담의 장소문제로 논의가 길어지는 것은 바람직하지 않으나 가급적 서울로 정하는 것이 남쪽 여론의 흐름과 국제적 조명을 위해 좋다고 본다.

제주, 개성, 금강산 등은 남북정상회담에 대한 대중적 열기와 논의를 확산해 가기 위해서는 아무래도 소극적 장소 선택일 수 있다. 남북정상회담의 서울 개최는 서울-평양 상호교환방문의 틀을 만들어 내는데 중요한 근거가 될 수 있으며 언론의 세계

적 접근에 있어서도 단연 우월한 입지를 가질 수 있다.

④ 남북 정상회담에서의 논의사항은 다음과 같다.

- 615 체제 (615 남북정상회담 공동선언)에 대한 확인과 강화를 위한 합의
- 한반도 주변 열강들과의 다자간 평화체제 수립을 위한 남북 합의
- 핵 문제해결을 위한 북한과 미국 간의 동시일괄타결 재천명
- 개성공단 발전을 위한 획기적 조치 (인프라 확대를 비롯하여 인근지역개발 문제 등)
- 상호군축과 함께 충돌가능지역의 점검 및 예기치 않은 비상사태발생시 비군사적 조치 합의 (북방한계선 문제를 비롯하여 DMZ 공동관리 체제 논의)
- 탈북자 문제 처리를 위한 상호이해의 틀 마련
- 전력공급을 비롯한 대북지원책
- 개성공단모델을 기초로 한 경제협력 현장 확대
- 정보 통신 상호개방 문제
- 학문교류를 위한 교육협력 (유학생문제)
- 대중문화 교류와 상호개방을 위한 조치 논의
- 평화적 통일과 미래체제 연구를 위한 상시 공동기구 구성
- 관광지구 개발문제
- 의원 교류 및 대화의 창구 상설화
- 언론 방송의 상호교류 및 협력 진전방안

⑤ 선 핵문제 해결 이후의 정상회담은 정상회담의 부담을 덜어주는 측면이 있기는 해도 정상회담을 통해서 우리의 주체적 영역을 확대해 나가는데 있어서는 제한적이 되기 쉽다. 따라서 남북 정상회담이 핵문제 해결 이전에 전기를 마련하는 의미를 가지고, 이를 기초하여 공동의 해법에 대한 대외적 천명이 이루어질 경우 보다 바람직하다.

여기에는 미국의 견제와 관여가 작동할 수 있을 것이나, 그것은 언제 해도 마찬가지이다. 하여 남북간의 공동보조를 통해 핵문제해결의 원칙을 분명히 하는 것이 우리의 평화의지를 확고히 하고 전쟁의 가능성을 봉쇄하는 여건을 보다 유리하게 만들어 줄 수 있을 것이다.

⑥ 만일 2차 정상회담이 열릴 수 없게 된다면, 그것은 일차적으로 이를 위한 노무현 정부의 의지가 강하지 않음을 의미할 수 있다. 북이 응하든 응하지 않든, 남북 정상회담에 대한 의지를 강력히 피력하는 작업이 있게 된다면 사태는 달라져갈 수 있는 것이다.

이와 함께 생각할 수 있는 것은 북의 김정일 위원장이 현재의 수준에서는 과도한 요구를 전제조건으로 달 경우일 것이다. 이렇게 될 경우에는, 최대한 김정일 위원장을 설득하여 요구의 수준과 내용을 정리하면서 정상회담개최의 정치적, 민족적 의미를 극적으로 살려 민족문제 해결의 새로운 동력을 얻는 계기로 만들어 나가는 노력이 필요하다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 민족 문제에 대한 다자간 관여라는 측면에서 부정적 요소가 존재한다. 한편, 한반도 평화 문제의 다자간 보장체제의 구성이라는 의미를 가질 수 있다면 6자회담은 유효하고 의미 있다. 결국, 우리의 의지와 외교역량이 중요해진다고 할 수 있다.

핵 문제 해결이라는 점으로만 축소해서 보자면 북한에 대해서만 다자 압박의 기능을 가지고, 미국에 대한 다자 압박으로 작동하지 못할 경우 6자회담의 유효성은 줄어들어만 갈 것이다. 미국은 이를 통해서 북한 문제를 국제화하고 대화의 상대가 되지 못함을 증명해나가는 작업에 비중을 둘 것이며 그로써 우리의 주체적 해결 여지를 봉쇄하거나 줄어들게 할 수 있다.

따라서 6자회담의 유효성이 지속되고 입증되려면, 현재와 같이 대북 적대정책과 선제공격전략의 명시적 철회를 하지 않는 미국의 자세전환 촉구가 요구된다.

- ② 6자회담의 내용적 진전을 보지 못한 이유는 명확하다. 미국이 북한 붕괴 내지는 체제변화를 주도하려는 의지를 바탕으로 깔고 북한의 무장해제작업을 위한 전 단계 조치로 6자회담을 활용하려는 자세를 가지고 있기 때문이다.

이와 함께 중국이 북한의 안보불안에 대한 보장과 관련한 문제를 국제적으로 적극적으로 기하지 않은 점도 주시된다. 결국 자칫하면 6자회담은 열강내부의 담합과정의 의미를 가질 수도 있다는 점에서 우리 역시 다른 한편에서는 깊이 경계하면서 6자회담에 대응해나가야 할 것이다.

- ③ 6자회담의 보완책이라기보다는 전제가 되어야 하는 조치로서 미국의 대북 직접 대화와 이를 통한 적대관계 철회가 진전되어야 할 것이다. 이는 페리 프로세스의 복구와 클린턴 집권 시기 북한과 미국의 국교정상화 논의 내용을 근거로 추진할 수 있는 작업이다.

이렇게 되면, 6자 회담은 보다 본격적으로 한반도를 중심으로 한 동북아 평화체제 발전이라는 방향으로 그 논의의 수준과 내용의 변화를 통해 매우 새로운 의미를 지니게 될 것이다. 이를 통해서 일본의 군사대국화 문제를 제기할 수 있을 뿐만 아니라, 동북아 지역의 패권적 질서 반대를 비롯, 군비경쟁체제에 대한 제동을 거는 다자간 군축논의로 발전시켜나가야 할 것이다. 북한의 핵문제라는 주제만 집중하고 있는 현재의 6자회담은 열강들의 군비경쟁 문제를 논의에서 배제시키고 있다는 점에서 크나큰 문제가 있다.

- ④ 6자 회담 이외의 다른 국제적 대안은 북한과 미국 사이의 직접 대화를 통한 해결이 가장 바람직하고, 이도 여의치 않을 경우 UN에서 이 문제를 제기하면서 동시일괄타결의 방식에 대한 세계여론의 지지를 얻는 방법을 생각해볼 수 있을 것이다. 그러나 6자회담을 기초로 하는 작업이 현재로서는 가장 현실성이 있을 것이다.

- ⑤ 이 문제는 앞서 언급했듯이 동북아시아 전체의 군축 논의와 함께 진행될 수 있는 문제이지 북한만 따로 집중해서 6자회담의 주제로 취급해 나가는 것은 일방적 논의가 될 뿐이다. 남북 상호 군축도 국제적 군축 논의와 함께 그 진행의 속도와 수준을 결정해나가야 할 것이다. 그렇지 않으면 우리만 일방적으로 군축을 통한 무장해제의 수준으로 갈 수 있기 때문이다
- ⑥ 어떤 문제이든 최고 당국자의 결단이 중요하다. 그러나 이 문제가 자칫 김정일 위원장의 결단만 강조되는 형국이 된다면 그것은 일방적 압박이 될 수 있다는 점에서 관련 당사국 모두의 최고 당국자의 인식전환과 결단이 촉구되는 형식이라면 중대한 의미를 가질 수 있을 것이다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

노무현 정부는 전임 김대중 정부의 햇볕정책을 비롯해서 이른바 615 체제의 발전적 변화를 적극 모색했다고 하기 어렵다. 도리어 남북 정상회담의 과정을 <특검>이라는 정치적 조치로 접근함으로써 자신 스스로의 향후 입지도 축소해버렸고 남북 관계 발전의 동력을 적지 않게 훼손해버리고 말았다.

그런 점에서 보자면 노무현 정부의 남북관계가 가지고 있는 체은, 그리고 실체는 김대중 정부의 615 이후의 수준보다 후퇴했다고 할 수 있다. 현재의 남북관계 유지는 김대중 정부의 유산이 나름의 자기 생존력을 가지고 작동하고 있는 측면이 크다. 노무현 정부의 평화번영정책은 이름만 있고 내용은 부실한 중적 없는 정책이 되어버리고 말았다.

따라서 노무현 정부는 이완 내지는 해체되어가고 있는 615체제에 대한 적극적인 승인과 발전적 추진 의지를 밝힐 필요가 있다. 민족문제에 대한 주체적 해결과 관련한 <615 체제의 조속한 복구>와 이를 통해 노무현 정부를 지지했던 세력의 새로운 결집, 그리고 이를 바탕으로 보다 강력한 추진력을 가지고 민족문제에 임할 필요가 있다. 여기에는 남북정상회담의 최우선적 비중이 당연히 포함되어야 할 것이다.

그런데 현재 노무현 정부의 남북관계나 대외 또는 대미관계는 이중적이다. 남북관계에 대한 미국 보수 세력의 입지와 영향력을 겨냥한 일정한 견제발언을 하면서도 미국의 세계전략에 충실하게 협조하고 있다. 이 두개는 서로 상충하는 문제이다. 이와 같은 모순이 지속되는 한, 한반도 문제의 평화적/주체적 해결의 한계는 분명해 보인다. 미국의 세계전략에 충실한 영역 안에서 한반도 문제 해결의 바람직한 방향설정이란 자기모순이다. 이 점을 인식하고 분명하게 해결해나가려 하지 않으면, 고비마다 어려운 국면에 처하게 될 것이다.

그런 의미에서 노무현 정부의 2005년 남북문제 해결을 위한 정책방향의 근본은 현재 가속화되고 있는 미국의 전쟁체제에서 우리가 빠져나올 수 있는 방안마련과 함께, 남북간 민족공조 영역의 확대를 위한 결단력 있는 조치를 모색하는 일이다. 이라크 파병병력은 철수해야 하며 한반도는 철저하게 평화적 중립을 국제적 지위로 확보하는 노력을 기울이는 노력이 절실하다. (여기서 향후 만일에 요구된다면 진정한 평화유지군의 지위가 부여될 수 있다.)

2. 2차 핵 위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

북한의 대응은 북한 자신의 생존을 위해 지켜야 할 원칙을 지켜왔다고 평가된다. 북한은 자신의 안보불안이 해결되고 경제적 출구가 확보된다면 핵문제 해결의 의지는 분명하다고 보여진다. 그런 점에서 노무현 정부 시기 남북관계에 대한 자세는 특검 이후 그런 전망에 대한 불투명성으로 인해 소극적이 되어왔던 면이 있다.

하지만 현재의 상황에서 돌파구가 요구되고 있다는 현실로 인해 남북정상회담의 필요성을 느끼고 있을 것이다. 사실 북한은 우선 지금 여러 가지 차원에서 절박한 실정에 놓여 있다. 북한이 인도적 지원에 대한 호소를 국제적으로 전개했을 때 이미 북한의 현실은 세계적 노출의 차원에 있게 되었다. 이 점에서 북한은 더 이상 자신의 내부를 가리거나 은폐할 수 없는 지점에 왔다고 하겠다. 결국 외부로부터의 지원이 북한의 체제 생존을 위해 가장 필요한 자원이 되고 있는 바, 남북정상회담은 북으로서도 중대한 요구가 될 것이다.

문제는 노무현 정부를 얼마나 신뢰할 수 있을 것인가에 달려있다. 그간의 경험을 통해서 보자면 김대중 정부에 대한 신뢰와는 질적 차이가 존재할 수밖에 없기 때문이다.

한편, 북한은 자신 역시 핵을 비롯한 한반도 문제의 평화적 해결의지를 가지고 있음을 지속적으로 천명해야 하며 국제적으로 논란이 되고 있는 인권문제나 민주주의 체제에 대해 지금까지의 민감하고도 방어적인 태도보다는, 좀더 전향적 자세 변화를 가질 필요가 있다. 이를 위해서는 일방적 군축 조치를 일부 단행할 필요가 있으며, 보다 개방적 사회를 위한 정치적 법률적 개혁을 추진하는 결단이 매우 중요하다고 하겠다.

III. 실천적 과제의 제시

1차 남북정상회담은 우선 김대중 전임 대통령 자신의 오랜 평화통일철학이 바탕에 깔려 있고 그 정치인생의 역정이 보여준 역사적 평가가 그 근본에 존재한다. 그것이 주변 환경 조성에 중요한 기능을 했고 내부적으로도 그 추진력에 힘을 실었다고 하겠다. 반면에 노무현 정부의 경우에는 이러한 요소가 결여되어 있거나 또는 매우 약하다.

그런 점에서 새로운 평화 협력의 과정을 진척시키기에 앞서서 노무현 정부의 철학적 바탕을 보다 견고히 만드는 작업이 우선 요구된다. 이는 장래의 비전과 함께 문제해결의 방식에 대한 신뢰를 가져오는데 있어서 원칙적 요소라고 하겠다.

이 철학의 중심에는 전쟁을 반대하고 평화체제를 건설하려는 의지와 이를 통해서 이루어나갈 민족사 그리고 인류의 새로운 미래상에 대한 구체적 제시가 있어야 한다. 이는 미국 네오콘에 대응하는 우리의 자세를 보인다는 점에서도 중요하며 동북아시아에서 우리의 평화적 입장을 분명히 하는데 있어서도 절대적으로 요구된다.

2차 정상회담의 평화협력 프로세스를 위해서는(정상회담 전이 되었건 후가 되었건) 이와 함께, 페리 프로세스의 재가동을 기초로 하는 동시에 좀더 진전된 우리의 발언권과 입지의 확보가 관건이다. 즉, 한반도 문제의 평화적 해결을 위한 6자회담을 비롯한 국제협의를 총망라하는 내용을 담아 국제회담을 <서울>에서 개최하는 것이다.

이로써 동북아 주변 정세의 주도적 관리의 기초를 세울 뿐만 아니라 새로운 동북아 평화시대의 개막을 알리고 이를 추진하는 국제적 환경을 조성해나갈 수 있도록 한다. 6자회담을 북경에서 열어 그 주도권을 타자에게 넘기는 방식을 종식시키고, 한반도 문제가 동북아시아의 불안요인이 아니라 새로운 평화의 중심이라는 이미지를 확산하면서 이를 바탕으로 열강외교의 축에 자주성을 강화해나가는 것이다.

즉, 1차 정상회담의 전제는 주변 환경의 동의와 지원에 중심이 두어졌다면 2차 정상회담은 그러한 요소를 지속적으로 담아내면서도 우리의 주도적 해결의지와 영역의 확대가 보다 발전적으로 부각되는 방식이 되어야 역사적 진전의 의미가 있게 될 것이다. 이를 위한 프로세스의 핵심에는 한반도에 주변 열강 지도자들을 연쇄적으로 또는 함께 초청해서 바로 이러한 점을 받아들이고 지원을 적극 천명하는 과정을 만들어 내는 노력이 있어야 할 것이다.

다시 말해서, 주변열강의 동의가 1차 정상회담과 관련한 과정적 요구였다면 2차 정상회담은 이를 포함하여 우리의 주체적 의지가 중심에 서게 되는 국면을 만들어 나가는 것이 목표가 되는, 해결 축의 이동이 있어야 하는 것이다.

답변서(8)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 2차 정상회담의 개최를 위해서는 1) 대한민국이 미국에 대해 스스로의 목소리를 낼 수 있고 미국(과 일본)에 영향을 줄 수 있는 능력과 의지를 가졌다는 것, 따라서 2) 대한민국이 미국 일부 neo-con들이 주장·추구하는 북한의 붕괴(collapse)나 정권교체(regime change), 흡수통일 등을 추종·추구하지 않으리라는 것에 대해 북한이 신뢰를 가질 수 있어야 한다. 이를 위해서 남한 내부적으로 주적 삭제와 국가보안법 폐기 등은 가장 가시적이고 효과적인 수단이다.
- ② 빠르면 빠를수록 좋다. 그러나 가능하다면 남한 내부의 의견 수렴, 다시말해 야당과의 합의 도출을 위해 노력할 필요가 있다. 야당이 반대하는 속에서 여당이 일방적으로 추진하고 남북정상회담의 성과를 다음 선거에 이용한다는 비판을 받는 것은 바람직하지 않다.
- ③ 서울이 가장 바람직하지만 야당의 동의가 없다면 곤란하다. 서울 다음에는 제주 → 개성 → 금강산 등의 순서다. 외국은 바람직하지 않다.
- ④
 - 1) 남북간 적대관계의 종식을 대내외적으로 선언하는 “평화선언”을 하고,
 - 2) 1992년 남북 정부간에 상대방 체제의 인정·존중, 내정불간섭, 상호불가침 등에 합의한 “남북기본합의서”의 실질적 이행·실천을 위한 각종 남북공동위원회를 구성·운영하기로 합의하며,
 - 3) 남북기본합의서 비준서 교환 당시 함께 만들어진 “한반도 비핵화에 관한 공동선언”의 이행·실천을 위한 남북핵통제공동위원회 구성·운영에 합의해야 한다.
- ⑤ 정상회담과 핵문제를 분리하는 것은 바람직하지 않다. (특히 미국 측에) 핵문제 해결을 위해서 남북정상회담을 추진하는 것으로 홍보·설득해야 한다. 그리고 실제로도 남북정상회담을 통해 남북기본합의서 체제와 한반도 비핵화 체제를 복원하여 남북간에 핵문제의 논의와 해결이 가능하도록 해야 한다.
- ⑥ 개최가 불투명하게 된다면 가장 큰 이유는 북측이 남한 정부의 자주성을 믿지 못하고 남북간 대화를 불필요하게 여기기 때문일 것이다. 대북정책에 있어 남한 정부가 대미·대일 자주성을 확보하고 있음을 보여주는 것이 중요하며, 이러한 관점에서 노무현대통령의 2004년 11~12월 일련의 발언들은 중요한 변화의 전

기를 제공해 주었다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 6자회담은 북핵문제의 해결 뿐 아니라 장기적으로 한반도 평화보장체제 및 동북아시아 평화공동체 발전의 수단과 場으로 유용하다. 남과 북은 6자회담이 한반도 평화보장의 수단이 될 수 있도록 합심해야 한다.
- ② 북미간 신뢰 부재, 미국 대선의 불확실성, 미국의 대이라크전 집중, 미국의 MD 추구 등.
- ③ 구체적이고 확실한 대북 안전보장 제공 및 교차승인 구조 제공을 위해 남한이 미국과 일본을 설득하여 북한의 신뢰를 얻고 이를 남북 당사자회담으로 연결시켜야 한다.
- ④ 6자회담과 남북 당사자회담은 상호보완적이다.
- ⑤ 북한 미사일, 북한 생화학무기, 재래식 병력감축, 인권문제 등을 6자회담의 의제로 삼는 것은 적절치 않다. 그러한 문제들은 남북간 적대관계 해소에 뒤이어 남북 당국의 상호대화를 통해 해결해야 한다.
- ⑥ 최고 당국자 회담이 필요하다. 그러나 그 순서는 남북최고당국자회담 → 북일 → 북미의 순서가 될 가능성이 크다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화변영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- 핵문제 해결과 남북관계 병행원칙이 제대로 관철됐다고 보는가
핵문제에 발목이 잡혀 남북관계 진전은 지지부진했다. 그러나 11~12월 대통령의 발언은 대북정책 및 외교정책 변화의 새 전기를 제공해 주었다.

- 남북관계의 현상유지에 머물렀다는 비판에 동의하는가
동의한다.

- 남북 정상회담을 정책의 최우선 순위에 놓고 적극적 추진할 필요가 있다고 보는가
꼭 필요하다.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 북미관계 우선을 내세우며 남북관계에 소극적으로 나왔다고 볼 수 있는가
소극적이었다고 본다. 남한의 대미 자주성에 대한 의구심이 여전히 크며, 따라서 남한의 정치적 활용성이 크지 않다고 본다.

- 핵문제 해결의 의지가 있다고 보는가
의지가 있다고 본다. 자기들의 경제 발전을 위해 핵문제의 해결이 불가피하다는 것을 알고 있다.

- 북한도 남북 정상회담을 적극적으로 추진해야 한다고 보는가
물론이다. 북측도 남측과 협력하여 문제를 해결하는 것이 유일한 길이다.

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

2차 정상회담을 통해 우선 남북간의 적대관계가 청산되고 그것이 주변 4대국에 의하여 한반도 평화보장체제로 발전하고 뒤이어 북일 및 북미관계가 평화공존의 관계로 발전해야 한다. 그런 가운데 남북간의 교류협력 사업이 활성화되어 상호신뢰가 쌓이고 군사적으로도 군축이 가능하게 되어야 비로소 북한의 시장경제화와 민주화가 진전될 수 있다. 이러한 맥락에서 북일 및 북미관계 정상화가 남북정상회담의 전제조건은 아니다.

답변서(9)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

①

- 1) 정상회담을 하고자 하는 한국정부의 의지가 제일 우선적으로 필요함
- 2) 정상회담을 충족시키는 조건이란 것에 너무 경도되지 말아야 함
- 3) 충족요건과 파급효과를 계산하기 전에 우리문제는 우리가 먼저 해결하고자 하는 의지를 대내외적으로 분명히 보여주는 것이 필요함

② 2005년 중반 / 6.15공동선언 5주년부터 8.15 60주년 사이

③

- 1) 서울을 고집하지 않아도 됨
- 2) 평양에서 다시 개최되는 것이 더 파급효과가 클 수 있음
- 3) 대외적인 상징성과 정상회담을 개최할 수 있는 여건을 고려한다면 제주도 좋은 대안임

④

- 1) '한반도 평화'를 위한 남북정상의 만남이라는 의의가 제일 큼
- 2) 북핵문제의 해결을 통한 지역안정과 민족화해와 교류방안을 논의해야 함

⑤ 정상회담 개최를 통한 핵문제 해결이 더 바람직함

⑥ 한국 정부를 신뢰할 수 없다고 판단하고 있는 북한의 전략적 계산과 남북관계보다 북미관계 개선이 제일 중요한 관건이라고 보는 북한의 인식이 장애요인임

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

① 최적의 대안은 아니나 핵문제 해결의 틀로서는 유효한 의미를 지니고 있음

②

- 1) 6자회담의 궁극적인 귀결은 북한 핵문제의 해결인데, 미국의 주도 아래 진행되는 구도가 결국 북한체제 유지에 불리하게 작용할 것으로 보는 북한의 판단 때문

- 2) '우리문제'보다는 '국제문제'라고 인식하고 있는 한국 정부의 소극성도 요인임
- ③ 핵문제는 동아시아 지역안정 문제이기도 하지만, 우리 민족의 문제라는 점을 강하게 표명하여 남북정상회담을 통한 분위기 조성 및 실마리를 찾아내는 보완책이 필요함
- ④
 - 1) 6자회담의 다른 대안보다는 지역적인 문제지만 '6자회담'이라는 용어 대신 '6개국 회담'이라는 용어를 사용하여 회담이 주는 이미지를 격상시키는 노력이 필요함
 - 2) 영어로도 party 대신 country 라는 용어를 공식화 하여, 회담의 이미지를 격이 있는 공식 정부간 회담이라는 의미로 유도해 가는 작업도 필요함
- ⑤
 - 1) 미사일, 재래식 전력 문제, 인권 문제 등을 포괄적으로 다룰 수 있는 회담은 현실적으로 어렵기 때문에, 북한 핵문제 해결을 위한 6개국 회담으로 한정시켜야 함
 - 2) 북한 핵문제가 해결되면 다른 나머지 현안도 풀어갈 수 있음
- ⑥
 - 1) 현 상황에서 다른 대안이 현실화 되는 경우, 우리의 주도권을 잃을 가능성이 큼
 - 2) 북미 정상회담이 개최될 경우, 6자회담의 틀은 무용지물이 될 것이 뻔함
 - 3) 현재는 6자회담의 틀을 유지하되, '우리 문제'의 해결이라는 명분을 앞세워 남북정상회담을 개최하는 것이 국가전략적으로 유리한 상황임

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

- 1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 1) 평화번영정책 초기에는 남북관계 병행원칙이 핵문제 해결에 종속되는 오류가 있었으나, 현재는 2003년 말부터 병행하려는 균형 감각을 다시 찾아가고 있음
 - 2) 남북관계의 현상유지에 머물렀다는 비판에는 동의하지 않음 / 남북관계를 유지하려는 원칙과 입장에 일관성을 보이는 인내력을 보여주는 좋은 선례를 남겼다고 평가할 수 있음
 - 3) 남북 정상회담을 정책의 최우선 순위로 적극 추진해야 함
 - 4) 아울러 북한 인권법 통과 이후 현실화 되는 미국의 '북한 민주화 프로그램'에 어떤 국가전략을 수립·실행할 것인가를 적극적으로 검토해야 함

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 1) 북미관계 우선을 내세우며 남북관계에 소극적으로 나온 것은 사실 / 그러나 실리가 되는 남북관계는 유지하려는 태도에서 남북관계의 중요성을 인식하고 있는 북한의 전략적 입장을 확인할 수 있음
 - 2) 핵문제 해결의 의지가 있다고 보지 않음 / 북한은 북한 핵문제 해결의 장이 열려 있는 것이 현재로서는 유리하다고 판단하고 있어 장기간이 소요되는 게임전략으로 임하고 있음
 - 3) 북한 핵문제의 해결을 위한 틀이 6자회담의 틀로 단순화 되고 이에 따르는 의무와 절차를 낮게 되는 것보다는 남북정상회담의 변수를 활용해 6자회담의 틀에서 오는 압박을 경감시키고 북한 핵문제 해결의 방정식이 더 복잡해지는 것을 원할 경우, 북한은 적극적으로 추진할 것으로 예상함

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

- 1) 새로운 평화 협력의 프로세스는 더 이상 필요 없음 / 또 새로운 프로세스를 마련하는 시간과 노력을 계산하면 현실성이 없음
- 2) 대신 현재의 평화 협력의 프로세스를 보완·강화하는 작업이 필요함
- 3) 무엇보다도 남북관계의 평화 협력의 프로세스를 빠른 속도로 강화시켜나가야 함. 이를 위해 개성공단 건설에 박차를 가하는 집중이 필요함
- 4) 그리고, 북한 인권법 통과 이후 나타날 탈북자 문제를 효율적으로 다룰 수 있는 정부 간 협력과 정부내 부처 정리가 필요함 / 탈북자 문제가 2005년도의 새로운 '국제문제'로 부상할 가능성이 높으며, 이것이 제2차 남북정상회담의 걸림돌로 작용할 소지가 높음 / 따라서 현재의 통일부 주도의 탈북자 문제 프로세스를 새롭게 검토해야 함

답변서(10)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

① 현 시점에서 북핵 문제 해결은 북-미관계 개선과 직결되었을 뿐만 아니라, 북한의 변화와도 직접적으로 연관되어 있는 상징성을 가지고 있다. 따라서 2차 정상회담은 결국 북핵 문제의 해결을 전제로 한다고 본다.

② 2/4분기

③ 서울

④ 남북간 평화공존의 틀

⑤ 정상회담 개최를 통한 핵문제 해결은 위기국면은 전제로 하고 있다. 따라서 핵문제 선 해결 후 정상회담이 우리의 평화번영정책 기본원칙에 맞는다고 할 것이다.

⑥ 역시 북핵 문제 해결의 불확실성이다. 사실 핵문제가 발생하기 직전에도 역시 정상회담을 할 수 있는 분위기가 아직 조성되지 않았다고 평가했었다. 그러나 당시의 핵문제와 현재의 핵문제는 의미와 상징성 측면에서 크게 달라진 상태다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

① 유효하다

② 참여국, 특히 미국 및 북한이 해결에 대한 의지가 부족

③ 6자회담의 틀안에서 다양한 시도 모색(예를 들면 양자회담 등)

④ 북-미간 직접 대화 방식 또는 남북간 해결(비핵화 선언을 빌미로)

⑤ 이는 북핵문제 해결을 바탕으로 6자 회담을 동북아 평화회담으로 확장시킨 후 가능할 것이며, 북한 문제 뿐만 아니라 참가국 모두의 인권, 미사일, 재래식 전력감축 등을 놓고 논의해야 한다.

⑥ 최고 당국자의 결심 이전에 사전 교감이 필요하다. 그러한 사전 교감을 위해서도 6자 회담은 필요하다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

“평화번영정책”은 북한만을 대상으로 하는 대북정책이 아니라 대북정책을 포함하는 미래 지향적 대외정책이다. 평화를 바탕으로 번영을 구가한다는 것이 기본 원칙이라고 한다면 그 원칙에 맞는 정책 방향을 일관성을 가지고 유지하는 것이 최선이라고 본다. 대외정책 판단 기준에서도 이러한 판단이 한반도의 평화를 유지하기 위한 최선책인가, 최선책이 불가능하다면 차선책은 무엇인가라는 기준에 따라 일관성을 유지해야 한다. 또한 이를 바탕으로 정확한 대국민 설명도 필요하다.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

북한이 핵문제에서 남한을 배제한 것은 자충수이다. 이로 인해 북한의 전통적 수법이라고 할 수 있는 한미간 정책균열을 도모할 수는 있었겠지만, 이는 단전에 불과한 것으로 한국의 역할이 약화되고 자국의 이익을 최우선으로 하는 미국, 중국의 영향력이 높아짐으로서 결국 북한의 입지는 더욱 좁아지게 됐다. 북핵 문제 해결에 남한을 적극 활용해야 하며 오히려 남한을 통해 핵문제를 해결한다는 의지와 믿음을 보이는 것이 해법이다. 남한을 믿지 못한다면 그 누구도 믿지 못하며 결국 북한은 오랜기간 동안 국제사회의 문제아로 남을 수밖에 없을 것이다.

III. 실천적 과제의 제시

일단 관련 6개국을 6자 회담을 통해 최대 현안인 핵문제를 해결하고자 한다. 6자회담에서 다차원의 양국간 회담을 강화하는 한편, 남북간에 직접적으로 북핵 문제를 해결하는 모습을 국제사회에 과시하는 것이 필요하다. 이것이 새로운 평화협력의 프로세스일 것이다.

답변서(11)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

① 현 단계에서 정상회담의 목표가 현상돌파적 성격을 지닐 수밖에 없다고 판단한다면, 핵문제해결이나 주적삭제, 국가보안법 폐지, 북미관계 개선 등은 필요조건이 될 수 없다. 오히려 정상회담의 결과로서 이러한 결과들이 얻어질 수 있도록 해야 할 것이다. 만일 정상회담이 현상돌파적 성격보다는 남북관계 발전의 새로운 계기로서만 인식된다면, 이들 조건 중에서 몇몇이 거론될 수 있을 것이다. 만일 현상돌파적 전략의 하나로서 남북정상회담을 추진하고자 한다면, 세 부분에서 충분한 준비가 필요하겠다.

- 첫째는 남한 사회 내부의 공감대 형성이다. 가장 중요한 것은 정치권 내부의 현실 인식에서 공감대를 형성하는 것이다. 이 점에서 대통령이 직접 야당 대표를 설득할 필요가 있다. 박근혜 대표가 북한을 다녀왔다는 점, 그리고 비교적 남북문제와 관련해서 박대표가 한나라당 내부에서 온건파에 속한다는 점에서, 대통령의 직접 설득은 야당의 협력을 최소한의 수준에서나마 확보하거나, 적어도 적극적으로도 표면적인 반대를 불러일으키지 않을 수 있을 것이다. 시민사회 내부의 보수세력에 대해서는 일정 정도 반대를 각오해야 할 것이다. 다만 한나라당의 직접적 반대가 없다면, 시민사회 내 보수세력이나 일부 보수언론의 반대는 국민 전체의 여론과 분리될 것이다. 어쩌면 한나라당을 설득하기 위해, 국민 전체에게 정상회담의 필요성을 충분히 설명할 필요가 있겠다.

- 둘째는 미국에 대한 설득이다. 부시 대통령의 재선에도 불구하고, 미국을 설득할 수 있는 가능성은 높다고 판단된다. 이라크전쟁에 미국이 묶여있는 상태에서, 북한핵문제에 대한 강경한 태도에도 불구하고 미국은 당분간 북한핵문제에 대해 소극적 태도를 취할 수밖에 없을 것이라고 판단된다. 아마 2005년 상반기, 좀더 길게 잡으면 2005년 늦여름까지는 남한이 북한핵문제와 관련해서 직접적으로 노력을 기울일 수 있는 시간을 가지고 있다고 판단된다. 미국을 설득하기 위해서는 북한에 대한 우리의 정보를 바탕으로, 대북강경책의 한계를 분명하게 설명할 수 있어야 한다. 대북강경책의 한계와 관련해서 우리가 강조해야 할 점은 대북강경책의 파괴적 성격(한반도 전체의 안보 불안 증대 및 전쟁 도발 가능성)에 덧붙여 결과의 예측불가능성(중국의 의도하지 않은 연루 가능성)이다. 특히 한반도를 포함한 동북아 전체가 혼란에 빠져들고, 미국의 국익이 결과적으로 심대한 영향을 입을 수 있다는 점을 보여주어야 한다. 미국이 남북정상회담을 긍정적으로 받아들일 것이라는 신호가 분명하게 나와야만, 북한이 남북정상회담에 나올 수 있을 것이다(보안 문제도 포함하여).

- 셋째는 북한 지도부에 대한 설득이다. 미국의 대외정책에 대한 정보 제공, 흡수통일의 배제에 대한 확신 강화, 경제협력을 통한 북한 체제의 안정적 발전 등이 주요한 설득 요소이다. 아울러 남북정상회담이 북한 지도부에게도 주요한 기회가 될 것이라는 점을 강조해야 한다. 2000년 가을 북한이 놓쳤던 기회를 상기시킬 필요가 있다. 이런 점에서 북한 지도부가 남한 정부, 특히 노무현 정부를 어느 정도 신뢰하는가 하는 점이 매우 중요할 것으로 판단된다. 현 단계에서는 아주 부정적이지 않다고 판단된다. 하지만 김대중 정부가 2년 반의 노력을 기우렸다는 점을 생각한다면, 2005년도 남북정상을 개최하기 위해서는 매우 시간이 급박하다는 판단이 든다. 그래도 북한 역시 남북정상회담에 대해 일정한 기대를 가지지 않을 수 없다는 점에서 비관적이지는 않다.

미국과 북한을 설득하는 과정에서 필요하다면 중국, 일본, 유엔, EU, 이집트, 아세안 국가 등의 외교적 지원을 받는 것이 좋겠다. 김대중 정부 기간 동안 EU의 역할에 대해 주목할 필요가 있겠다. 북한이 신뢰하는 특사를 찾아야 한다. 이종석 차장이 부족하다면, 임동원 특사를 다시 고려해야 할 것이다. 여권 내에서 가장 영향력이 있다고 인정되고 있는 인사(문재인 수석)도 고려해 볼 만하다.

② 그 시기는 언제가 적당하다고 보는가(4/4분기 또는 상 중 하로 나뉘)

준비 기간과 주어진 시간 등을 고려한다면, 늦어도 2005년 6월 초에서 8월 말 사이에 이루어져야 할 것 같다. 9월에 이루어진다면, 미국의 태도와 관련하여 곤란한 문제가 발생할 수 있겠다. 6자회담이 2005년 초에 개최되고 북핵문제가 심각한 상태로 접어들면, 정상회담의 개최가능성은 낮아질 수밖에 없다. 따라서 지금부터 급하게 준비에 들어가야 할 것이다. 6자회담이 실패로 돌아가는 상황에서 남북정상회담을 통한 위기 해결의 극적 모색도 완전히 배제할 수는 없지만, 이는 성공가능성이 매우 낮다고 판단된다.

③ 장소는 서울이어야 한다고 보는가(제주 개성 금강산 등 또는 제3국에 대해서는 어떻게 보는가)

- 장소에 대해서는 유연한 태도를 취해야겠지만, 남북정상이 평양에서 만났던 것을 고려한다면, 북한이 아닌 (남한의) 다른 지역이 적절할 것으로 판단된다. 제3국(중국이 유일한 장소라고 판단되는데)에서 만나는 것은 남북정상회담의 의미를 하락시키는 동시에 정상회담 개최지의 영향력이 (정상회담 자체뿐만 아니라 이후의 남북관계에 대해서도) 존재할 가능성도 배제할 수 없다(특히 중국의 영향력에 대해서는 주의가 필요!). 이러한 점을 고려할 때, 일차적으로 서울이 가장 적절한 장소이지만, 현재 남한 시민사회의 갈등을 고려할 때 정치적 차원에서나 보안의 차원에서나 어려움이 따를 것이다. 서울을 제외한다면, 제주도가 차선의 후보지로 떠오른다. ‘한라에서 백두까지’라는 상징성도 동원할 수 있다. 하지만 제주도 역시 김정일 국방위원장이 비행기 여행을 회피한다는 점에서 기술적으로 쉽지 않을 것 같다. 결국 금강산과 개성이 남한 국민들(정치권, 시민사회 모두 포함)을 설득할 수 있는 마지막 지역이 될 것 같다. 만일 두 지역 중 한 곳에서 정상회담이 개최

되기 위해서는 두 지역에서 추진되고 있는 남북협력사업의 획기적 발전을 보여주는 행사와 정상회담이 연계되지 않을 수 없을 것이다.

④ 2차 정상회담에서는 무엇을 논의할 것인가

역시 핵심 문제는 한반도 평화와 북핵문제 해결이다. 이는 곧 남북관계의 한 단계 전진과 북미관계 정상화의 재추진을 의미한다. 1차 정상회담이 ‘통일담론 속에 담긴 평화선언’이었다면, 2차 정상회담은 ‘평화선언으로 표현된 통일담론’이어야 할 것이다. 평화선언은 남북정상이 한반도에서 전쟁의 상태가 완전히 종식되었음을 선언하고, 남북이 주체가 되는 한반도 평화협정을 맺을 것임을 밝히는 것이다. 이 과정에서 남북은 기존에 남북간에 이루어졌던 주요한 합의(7.4공동성명, 남북기본합의서, 비핵화선언, 6.15공동선언 등)가 유효함을 밝히면 되겠다. 평화선언이 이루어진다면, 평화와 발전을 연계시키는 차원에서, 민족공동발전을 위한 중장기적 계획을 논의해야 할 것이다.

남북정상이 이러한 논의를 하기 위해서는 역시 ‘한반도 내부와 외부의 상황’에 대한 현실인식의 공유가 필요하다고 판단된다. 한민족의 미래가 2005년 남북정상회담의 성공적 개최 및 합의의 공동추진에 달려있음을 남북정상이 공유해야만 한다. 미국의 세계전략, 중국과 일본의 대한반도정책에 대한 인식공유가 분명하게 이루어진다면, 남북정상회담은 가능할 것으로 판단된다(위 1번 질문에 대한 답변과도 연결됨)

⑤ 핵문제와 관련해 정상회담 개최를 통한 핵문제 해결, 선 핵문제 해결 후 정상회담 가운데 어느 쪽이 더 바람직한가

부시 행정부의 전략과 북한 지도부의 딜레마를 생각할 때, ‘핵문제 해결 이후 정상회담’이라는 개념은 현실회피적이거나 아니면 매우 소극적인 전략일 뿐이다. 개념적으로 따져보아도 ‘핵문제 해결’이라는 개념은 정의되기 힘들거나 매우 중장기적인 내용을 담고 있다. 과연 어떤 상태를 핵문제가 해결된 상태라고 규정할 수 있겠는가? 부시 행정부의 입장에서나 북한 지도부의 입장에서나 이는 매우 모호한 ‘정치적 판단’을 담고 있다.

⑥ 2차 정상회담이 개최가 불투명하거나 열릴 수 없다고 본다면 그 논거는 무엇인가?

앞에서 열거한 이러저러한 조건(준비해야 할 내용)이나 기술적 문제, 도출되어야 할 결과 등을 고려한다면, 2차 남북정상회담은 남북정상과 남북 내부 지도부(남한 사회의 경우 정치사회와 시민사회 전반에 걸친 주도적인 여론 형성; 북한의 경우 지도부 내부의 공감대)의 결단이 없이는 불가능할 것이다. 현실에 대한 냉정한 판단, 또는 ‘현실 자체’가 이러한 결단을 가져올 수 있을 것이라는 다소 무모한 ‘낙관적 전망’도 가져본다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

① 6자회담의 유용성을 현 단계에서 완전히 부정하기란 힘들다. 그렇지만 6자회담의 틀 안에서 핵문제 해결의 기초가 충족될 것이라고 생각되지 않는다. 결국 외형적으로는 6자회담이지만, 내용적으로는 ‘다층적·다면적 양자회담’(현재 6자회담이 부족하지만 그러한 방식으로 전개되고 있다)이 주요한 돌파구를 제공할 수 있을 것이다. 북미 양자회담이 현 단계에서 충분한 결과를 얻어내지 못한 상태에서, 남북 양자회담(정상회담)이 결과를 얻어내도록 해야한다. 장기적으로 6자회담은 ‘한반도 평화 문제의 한 부분으로서 북핵문제’를 다룬 회담으로 인식되면서, 장기적으로 ‘동북아 평화를 위한 한반도 평화’를 다루는 회담으로 변화되어야 할 것이다.

② 부시 행정부의 강경책과 북한 지도부의 현실인식 부족이 가장 큰 걸림들이었다. 부시 행정부의 강경책은 선악관에 기초한 외교정책에 대한 일종의 ‘자기정당화전략’과도 같다. 북한 지도부는 협상에서 자신이 얻어낼 수 있는 것에 대해 아직도 지나친 기대(결국 현실적으로는 무의미해질 수밖에 없는 미국의 완전한 대북한 체제보장, 장기적으로 볼 때 경제가 성공적으로 발전한다면 그 가치가 줄어들 수밖에 없는 경제적 보상 등)를 가지고 있다. 결국 미국과 북한 모두 일종의 ‘자폐증적 인식’에 사로잡혀 있다. 한국이 일정 정도 노력을 기우렸다고 판단되지만, 역시 부족하였다.

③ 다층적·다면적 양자회담의 핵심으로 남북정상회담을 개최하는 것이 하나는 방법일 것이다. 한국 정부의 좀더 적극적인 노력이 필요하다.

④ 6자회담을 완전히 포기하는 것은 좋은 방법이 아니다. 6자회담을 보완하는 다양한 방안을 강구해야 한다. 6자회담의 성격을 중장기적으로 안보·평화와 관련된 포괄적인 동북아회담으로 변화시키면서, 다층적·다면적 양자회담과 함께 분야별 회담을 개최하는 것이 좋을 것이다.

(위의 3번에 대한 답변과 결합해서 판단해야 할 듯. 핵문제 해결과 관련해서는 현 단계에서 6자회담의 효용성이 상당 정도 감소한 상태이다. 그렇지만 6자회담을 포기해서는 안 된다. 6자회담의 성공을 위해서도 남북정상회담을 개최해야 한다. 남북정상회담을 위해 남북이 협의하고 남북정상회담 자체에 대해 합의한다면, 이는 6자회담에도 긍정적 영향을 미칠 것이다. 남북정상회담의 성공적 개최는 6자회담을 한 단계 진전시키는 계기가 될 것이다.)

⑤ 다양한 문제가 논의될 수 있다. 미국과 일본의 관심사를 고려한다면, 이 문제들을 배제할 수 없다. 가능하다면 6자회담 내에서 양자회담이나 분야별 회담을 통해 각 문제를 다루는 기술적 방안이 연구되어야 한다. 특히 인권 문제와 관련해서는 가능하다면, 남북 일본인 문제를 제외하고, 유엔의 중재가 필요하다. 유엔의 중재하에 북한에서 일정한 인권 개선이 이루어진다면, 본격적인 인권회담을 6자회담

의 한 분야로 추진할 수 있겠다.

- ⑥ 타당성이 있는 주장이라고 판단된다. 물론 기술적인 논의는 낮은 수준에서 이루어질 수 있겠지만, 최종 합의는 최고당국자 회담이 매우 효과적이다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화변영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- 핵문제 해결과 남북관계 병행원칙이 제대로 관철됐다고 보는가: 병행원칙 자체의 의미가 충분히 반영되지 못했다고 판단된다. 오히려 병행원칙이 소극적으로 해석되면서, 단계론적 전략에 머물렀다고 판단된다. 이러한 단계론은 일종의 변형된 연계전략에 가깝다. 병행원칙의 적극적 의미는 핵문제 해결이 쉽지 않은 상태에서 남북관계 발전을 통해 계기를 만든다는 것이라고 보아야 한다.
- 남북관계의 현상유지에 머물렀다는 비판에 동의하는가: 완전히 현상유지는 아니라고 보아도 좋겠다. 경제·사회 분야 등에서 진전이 있었다. 그러나 이는 기대 수준에 이르지 못했으며, 정치·안보·군사 분야에서 변화를 가져올 정도가 되지 못했다. 어려운 제약들이 많이 존재한 것은 분명하지만, 정부가 처음 주장한 것보다 결과가 다르다고 판단된다.
- 남북 정상회담을 정책의 최우선 순위로 놓고 적극적 추진할 필요가 있다고 보는가: 필요하다고 판단된다. 이를 위한 남한 사회 내부의 준비가 매우 시급하다.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 북미관계 우선을 내세우며 남북관계에 소극적으로 나왔다고 볼 수 있는가: 포괄적 의미에서 북한은 여전히 정경분리정책의 틀에 갇혀 있다. 정치·안보·군사 문제는 미국과, 경제·사회 문제는 남한과 해결하겠다는 태도를 완전히 버리지 않은 것 같다. 이는 현실을 반영한 측면이 있지만, 변화하는 한반도 정세에서 남한의 역할에 대한 소극적 평가에 기초해 있다. 남한의 역할을 소극적으로 평가하는 것은 비현실적일 뿐만 아니라, 북한 자체의 전략적 선택을 제한한다.
- 핵문제 해결의 의지가 있다고 보는가: 분명 핵문제가 갖는 의미를 이해하고 있다고 판단된다. 1994년 합의는 핵문제에 대한 미국의 의지를 확인했기 때문에 가능했을 것이다. 특히 최근 시리아와 이란의 경우를 잘 보고 있을 것이다. 하지만 여

전히 미국의 정책기조, 전략 등에 대해 충분한 이해가 부족하다. 그리고 무엇보다도 ‘핵무기’가 한반도에서 갖는 의미를 매우 전통적인 관점에서 바라보고 있다. 한반도에서 ‘핵무기’는 한민족의 운명을 보장해 주지 못한다. 오히려 한민족에게 핵무기는 ‘재앙’이 될 가능성도 있다. 이 점에서 남한 정부의 북한 지도부에 대한 명확한 설득이 있어야만 하겠다.

- 북한도 남북 정상회담을 적극적으로 추진해야 한다고 보는가: 현 단계에서 이에 대해 심각하게 고려하고 있을 것으로 판단된다. 2000년 정상회담이 북한이 국제사회로 나오는 계기를 만들어주었다면(혹은 1990년대 말부터 시작한 국제화를 한 단계 마무리하는 계기였다면), 이번 정상회담은 북한이 소위 ‘보통국가’ 또는 ‘정상국가’가 되는 계기를 제공할 것이다. 달리 말해 북한 지도부가 2차 남북정상회담에 나온다면, 이는 북한 지도부가 2002년 이후 추진하고 있는 경제개혁·개방을 더욱 광범위하게 추진할 것이라는 사실을 확인시켜 준다(곧 개혁·개방의 한 단계 전진시키는 계기가 될 것이다). 이는 결국 북한 지도부가 ‘북한 변화’에 대한 중장기적 전망을 가지고 있다는 것을 의미하지 않겠는가?

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

- 앞에서 제시한 답변으로 대신하겠습니다.

답변서(12)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 북핵문제 해결("북핵 6자회담이 진행되는 동안에는 남북정상회담의 가능성을 매우 낮게 보고 있다." 12.2 노무현 대통령)
- ② 가능하다고 해도 중반기예나 가능(남한의 정치일정 고려, 회담의제의 준비, 초당적 협력과 국민적지지 확보 등을 위해서는 최소한의 시간이 필요하나, 대통령의 임기가 반 이상 지나가기 이전에 실시하는 것이 바람직함)
- ③ 제주도 또는 중국(답방의 성격과 상징성을 고려한다면 철도를 이용한 서울 방문이 최상의 대안이나 여러 가지 상황을 고려하여 제주도나 중국도 대안이 될 수 있음)
- ④ 1) 남북한 군사적 신뢰회복 및 군축 방안; 2) 북핵문제 사후 처리 방안 및 북한 개혁/개방에 대한 지원 방안; 3) 6.15 공동선언에 대한 실천적 방안
- ⑤ 선 핵문제 해결 후 정상회담(북한이 핵문제를 의제로 삼는 정상회담에 응할 가능성이 낮음)
- ⑥ 북핵문제 미해결 및 미국의 대북정책

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 유효함(북/미 양자회담도 극단적인 대결로 치달으면 해결책이 없기 때문에 나머지 4국이 다자회담을 통해 타협점 모색을 지원하는 것이 현재로서는 최상의 방책임)
- ② 미국의 조속한 북핵문제 해결의지 부족과 북한의 비협조(북미간 양보 없는 대결의식 및 정책, 북한의 경우 핵문제 타결시 미사일, 재래식 무기, 인권 문제 등에 대한 압박의 두려움 포지)
- ③ 남북한 신뢰구축을 통한 지속적인 대북 설득, 한미공조 하 미국을 통한 중국의 대북 압박

- ④ 북미 직접 양자회담이 있으나 부시 행정부의 입장으로 보아 실현 가능성이 낮음.
- ⑤ 북핵문제의 가닥이 잡힌 이후에 상당기간 6자회담이 지속되어야 하므로 한반도 평화정착 프로세스에 의거, 이들 문제에 대한 접근 및 해결 시도가 모색될 수 있으나, 우선은 북핵문제의 조속한 해결에 주력해야 함.
- ⑥ 대안으로서는 바람직하나 부시 행정부의 입장으로 보아 실현 가능성이 낮음.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 부분적으로 관철되었음(원칙을 가지고 추진하였으나, 핵문제와 남북관계의 층위수준 차이, 대북 협상창구 부재 등으로 실효를 거두기 어려웠음)
 - 대체로 동의하지 않음(일부 돌발변수로 인해 남북당국간 대화가 중단/유보되고 있으나 남북간 교류/협력이 꾸준히 정례화/제도화되어 가고 있음)
 - 최우선순위로서 추진할 필요는 없음(정책의 최우선순위는 국내경제상황을 호전시키는 것이 되어야 하며, 남북정상회담을 최우선적으로 추진할 경우 여론의 비판을 받기 쉬우며, 남북정상회담을 통한 국내경제상황 호전을 단기적으로는 기대할 수 없음)
2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 일정부분 그렇다고 볼 수 있음
 - 있음(북한당국이 개혁개방에 성공하려면 핵문제를 해결해야 한다는 것을 잘 알고 있을 것임. 예로서 개성공단 개발을 들 수 있음)
 - 추진해야 함(북핵문제 해결은 거시적으로 보아 한반도 평화체제 수립과 동북아, 나아가 동아시아 새로운 질서를 수립하고 한민족의 이익을 극대화하는 데 있어 그 시발점으로서의 성격을 지니는 매우 중요한 사안이기 때문에 남북한 대화와 협조는 필수불가결함)

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

2차 정상회담 성사와 그 전제조건으로서 남북한과 주변국 각각의 협력이 적극적으로 모색되어야 하며, 특히 자신들의 대북정책 차질을 우려하는 미국의 협조가 필요함.

답변서(13)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 내적조건: 남북 최고 당국자간의 신뢰가 조성되고
외적조건: 북핵문제의 점점 가능성이 농후하거나 점점이 이루어진 이후 가능
- ② 3/4 분기 또는 4/4분기
- ③ 답방의 의미를 줄 수 있는 서울·제주
- ④ 경협외 활성화와 평화 공존
- ⑤ 핵문제와 정상회담은 맞물려 있기 때문에 상호 긍정적 역할을 할 수 있으며 선후관계가 있을 수 없음
- ⑥ 정상회담 개최의 핵심적 열쇠는 북한이 쥐고 있음.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 유효하고 해결의 틀로서 가능함.
- ② 방법보다 의지의 문제가 큼. 북미 양측은 협상의 기본인 상호 양보의 자세부터 배워야 함. 맞대응 전략은 결코 해결을 이끌 수 없음. 상호 위협 감소를 통한 북미간 신뢰 구축과 해결의 의지가 필요함.
- ③ 6자회담 틀 내에서 북미 양자 접촉 및 협상
- ④ 1안: 4자회담, 2안: 남북한, 미국의 3자회담
- ⑤ 미사일 문제가 수출과 관계될 때는 국제적 성격. 재래식 감축 문제는 남북간 협상 추진, 인권은 북한의 대내문제임. 따라서 제반 문제는 핵문제 해결 후 6자회담에서 포괄적 논의는 가능하나 해결의 틀로서는 어려움.
- ⑥ 기본적으로 북미 최고 당국자의 의지와 결단이 필요함

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- ① 노력한 측면이 있음.
- ② 노력에 비해 성과는 미비함.
- ③ 핵문제와 정상회담은 맞물려 있기 때문에 상호긍정적 역할을 할 수 있도록 병행되어야 함.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- ① 그러함.
- ② 의지는 있음.
- ③ 분단 극복을 위한 정상회담의 추진은 당연히 필요함. 지금의 상황에서 북한은 북미관계 개선 후 남북정상회담 개최로 생각하는 것 같음.

III. 실천적 과제의 제시

한반도 평화 프로세스는 언제든지 필요하고 착실히 준비해야 함. 단지 2차 정상회담은 남북관계 활성화와 정례화의 의미가 크기 때문에 '경협의 활성화와 평화공존'에 중점을 둔 큰 그림이 필요함.

<끝>

답변서(14)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 북핵문제의 해결을 위한 북미간의 기초적인 원칙의 합의 및 선언 이후에는 가능할 것.
- ② 6.15공동선언 5주년을 전후한 2005년도 중반 정도
- ③ 서울 또는 제주나 금강산(장소가 중요하긴 하나 이 문제로 정상회담 개최가 방해받을 필요는 없을 것임.)
- ④ 한반도 평화문제, 대북지원의 구체적 내용과 청사진
- ⑤ 정상회담 개최를 통해 핵문제가 해결된다기 보다는 핵문제 해결을 측면 지원하는 정도일 것.
- ⑥ 북미관계 개선을 우선시하는 북한의 전략, 남북한 독자성체제 추구에 대한 미국의 제동

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 현재로서는 유효한 대안이나 4,5차에서도 실효가 없을 경우 유엔 이관 등 다른 트랙이 논의될 것.
- ② 미국의 강경드라이브와 북미간 불신 증폭
- ③ 한미공조와 정상회담과 같은 남북독자성 체제 회복 시도로 북미간 대치 완화 노력
- ④ 북미간 양자회담 병행 추진
- ⑤ 6자회담의 성과에 의해 판단될 문제
- ⑥ 6자회담 틀과 남북정상회담의 병행 시도가 바람직할 것임.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- 원칙은 대체적으로 견지되었으나, 가시적인 성과가 있었다고 보기는 어려움.
- 현상유지 또는 김대중 정부에 비해 퇴보한 면도 없지 않겠으나 성과에 급급하여 무리하기보다는 대북정책에 대한 원칙과 일관성을 유지했다는 점에서 오히려 긍정적으로 평가할 측면도 있을 것임.
- 성과주의에 급급한 정상회담은 정책의 최우선 순위가 되어서는 안될 것이며, 국민적 동의에 기반하여 순리에 따라 차분히 타진하고 추진할 필요가 있음.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 그렇다.
- 체제유지와 직결된 문제인 바, 궁극적으로 핵폐기까지 갈 것인지는 단언하기 어려움.
- 대북지원 프로그램이 구체적으로 기대되거나 미국의 대북강경정책을 누그러뜨리는 카드로 동원될 때

III. 실천적 과제의 제시

한미공조를 통해 한미간의 입장 차이를 조정하고, 관련국들간의 다층적 협력구도를 모색하여 북한의 경제발전을 지원할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다. 특히 대북인도적 지원사업, 3대경협사업이 차질없이 진행되도록 주력할 필요가 있다.

<끝>

답변서(15)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 핵문제 해결
- ② 3/4 분기
- ③ 1안: 서울, 2안: 제주, 3안: 개성·금강산, 4안: 3국
- ④ 한반도 평화체제 문제
- ⑤ 선 핵문제 해결
- ⑥ 미국의 남북한 불신, 북한의 대남 불신

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 해결의 접점까지는 유효함.
- ② 북미간 불신
- ③ 완전한 해결을 위해서는 6자회담 틀 속의 북미 양자회담 강화
- ④ 북미 양자회담
- ⑤ 어려움
- ⑥ 고려할 수 있음.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

① 노력은 했으나 성과는 미비함.

② 동의함.

③ 적극적 입장 표명을 요함.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

① 동의함.

② 의지는 있으나 자존심과 충돌

③ 북한에서도 적극성을 보여야 함.

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

동의함: 남북한 평화 협정, 주변국의 협정 보장을 이끌어 내는 프로세스가 필요함.

<끝>

답변서(16)

I. 1. 정상회담

6. 개최 불투명 내지 불가능

- i) 핵문제가 해결되지 않은 상태에서 개최하기는 어려우며, 핵문제는 적어도 내년안에 해결될 가능성은 낮기때문. 설사 핵문제가 급속히 진전되어 연말 정도 해결된다 하더라도 즉시 가지는데는 어려움이 있을 것임.
- ii) 정상회담을 위해서는 남한에 상당한 지원을 요구할 것인데 남한이 투명하게 수용할 수 있는 수준은 초과할 가능성이 높기 때문
- iii) 북한이 필요로 하는 것은 북미관계 개선임. 핵문제 해결을 비롯하여 북미관계 개선에 남북정상회담이 도움이 될 것이라는 확신이 아직 들지 않을 것임. 미국이 원하는 결과를 산출할 수 있는 정상회담을 가지기에는 아직 어려운 사정임

I. 2. 6자회담

1. 유효한 틀이다

2. 북한과 미국의 입장대립.

미국은 북한이 미국에 대하여 가지고, 느끼고 있는 위협을 배려하지 못하고 있고, 북한은 여전히 상투적인 협상태도로 일관하고 있기 때문.

특히 9.11 이후 미국의 태도가 강경대응으로 변함
리비아의 결정에 미국의 입장이 더욱 고무되었음

3. 북미회담이 병행되어야 함

4. 이미 6자회담이 개최된 이상 3자(남북미)회담이나 4자(남북미중)회담은 어려움 따라서 다른 대안은 안보리회부임

5. 6자회담이라는 형식으로 진행할 수 있으나, 현행의 6자회담에서는 현안인 핵문제 중심으로 일단락 해결하고, 그 신뢰의 터 위에서 다음에 이러한 문제를 다룰 수 있음

6. 핵문제가 남북이나 북일 정상회담으로 해결될 사안이 아님. 북미정상회담은 핵문제해결 후에나 거론될 수 있는 사안임

II. 1. 노무현정부정책평가와 2005년 방향

- 아니다. 둘다 제대로 되지 못했다. 남북관계가 한미관계에 종속되는 성격이 강한데, 초기에 양자를 독립변수로 보고 정책을 진행하다 둘다 만족시키지 못하게 됨. 한미공조의 강화가 남북관계에 우리의 운신의 폭을 넓혀 줄 것임
- 현상유지가 아닌 후퇴. 김대중 정부의 정책을 계승하지 못했음. 한미공조를 바탕으로 한미간 신뢰위에서 남북관계개선에 적극성을 보여야 함
- 아니다 . 국내의 컨센서스 확대에 우선순위를 둘 것. 국내의 의견 공감대 만큼 대북정책은 추동력을 받을 수있음.

II. 2. 북한의 대응

- 그러함. 남북관계의 개선이 북미관계에도 영향을 줄 수 있음을 과소평가 하고 있음
- 강함. 핵문제해결 외에는 출구가 없음. 따라서 해결 여부가 문제가 아니라 어떠한 조건에서 할 것이냐만 문제가 됨. 시간은 북쪽편이 아니기 때문에 남북관계개선을 통하여 이를 핵문제해결에 유리하게 이용하는 것이 현명함
- 북한이 핵문제 해결에 대한 입장이 정리되었다면 남북정상회담을 추진할 수 있을 것임

III. 실천적 과제

2차정상회담은 핵문제와 불가분의 관계. 1차 때는 북한의 역할이 주요하였으나 2차의 경우는 북한의 운신의 폭이 넓지 않음. 한미일 간의 합의선에 북한이 만족할 수 있는가 하는 점과, 미중 간의 관계가 중요한 주변 환경이 될 것임

답변서(17)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

① 첫째, 제4차 6자회담에서 예전과 다른 성과가 있어야 한다. 둘째, 남북 당국간 대화의 채널이 복구되어야 한다. 이는 북한의 문제이기도 하고, 우리의 노력이 필요한 부분도 있다. 셋째, 남한 내부에 평화번영정책을 펼칠 역량을 쌓아야 한다. 넷째, 북미간 신뢰문제 및 적대관계가 일정 부분 해소되어야 한다.

② 2005년 여름이 적기라고 본다.

③ 장소는 서울이어야 한다. 여의치 않을 경우 제주가 2순위이다. 제주는 정상회담이 많이 열리고, 평화의 섬 개념도 있기 때문에 적절하다.

④ 2000년 남북기본합의서의 철저한 이행이 주 의제가 되어야 하며, 북한의 경제희생에 대한 대책이 논의되어야 한다.

⑤ 핵문제는 장기적인 해결만이 가능하다. 정상회담은 핵문제를 해결하기 위해 열리는 것이다.

⑥ 2차 정상회담이 열리는 것은 쉽지 않은 일이지만 반드시 열어야 한다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

① 북핵문제는 6자회담의 틀속에서 해결해야 한다는 원칙이 있는 만큼 기능할 수 있다. 6자회담은 진전은 느리겠지만 유효할 수 있으며, 이는 참여 국가들의 태도와 성의에 달려 있다. 6자회담은 북핵문제 해소틀을 넘어 동북아다자안보협력체로 발전되어야 한다.

② 미국과 북한이 미온적으로 임했기 때문이다.

③ 6자회담을 잘 꾸려 나가야 한다. 한국이 주도적 역할을 하고 평화번영정책을 적극적으로 펼쳐야 한다.

④ 지금으로서는 대안이 없다. 6자회담속에서 북미양자회담을 공식화하는 방안이 있다.

- ⑤ 연관되지만 같이 다룰 수 없는 사안들이다. 북핵문제를 이들 사안들과 연동지위서는 안된다.
- ⑥ 정상회담은 도움이 된다. 그러나 정상회담이 열리기 위해서는 6자회담에서 일정한 돌파구가 마련되어야 한다. 6자회담의 정상화 및 활성화는 여타 정상회담의 전제조건에 해당한다고 볼 수 있다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 노무현정부는 북핵문제에 발이 묶여 대북정책을 펼치지 못했다. 북핵문제를 해결하는 노력과 함께 적극적인 평화번영정책의 추진이 병행되어야 한다.
 - 노무현정부 들어 남북관계에 이렇다할 진전이 없었다. 3대 경협사업에 나름대로 진전이 있었지만 노무현 정부의 공으로 돌리기 어렵다. 개성공단 사업을 성사시킨 것은 일종의 공이 될 것이다.
 - 정상회담은 최우선 순위가 아니다. 정상회담을 열기 위해서는 우리의 내부 역량도 쌓아야 하고, 북한도 자신을 수습해야 하며, 국제적 환경도 유리하게 만들어야 한다. 이런 노력이 최우선 순위다.
2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 남북한 그리고 미국이 삼각관계로 얽혀 있기 때문에 누구의 소극성을 지적하기 어렵다. 3국 모두 소극적이었으며, 그에 대해서는 모두 원인이 있었고 책임도 있다.
 - 북한은 핵을 카드로 사용하기 때문에 체제안전 보장과 국제사회로부터의 경제회생 지원이 뒤따른다는 보장만 확보되면 핵문제를 해결할 것이다.
 - 북한은 남한을 신뢰해야 한다. 따라서 남한 정부를 믿고 적극적인 자세를 보여야 한다.

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

1차 남북정상회담은 김대중대통령 개인의 강력한 의지로 성사된 측면이 다분했다. 이제 한반도 주변 분위기는 동북아 평화와 공동번영으로 가닥을 잡고 있다. 역내 협력이 대세다. 포괄적 한미동맹을 발전시키면서 동시에 이 분위기를 잘 활용하는 것이 2차 남북정상회담의 관건이다. 아울러 2005년이라는 역사적 년도에 조성될 분위기를 활용하는 전략이 필요하다.

답변서(18)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 핵문제 해결 혹은 해결 직전 상태. 정상회담으로 핵문제 해결을 결정지을 수 있는 상황
- ② 3/4분기
- ③ 핵문제 해결이 안 되었을 경우는 핵문제 해결 방안. 이후라면 군축을 통한 평화정착의 구체 방안
- ④ 서울이 바람직하지만, 김정일 위원장이 서울이 올 가능성이 높지 않음. 금강산이나 개성을 고려
- ⑤ 선행결 후 회담
- ⑥ 핵문제 해결에는 일정 기간이 필요함. 또한 정상회담을 통하여 가시적인 성과나 획기적인 문제해결이 가능한 의제가 마땅치 않음.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 유효하지만 북미간 협상도 병행될 필요가 있음.
- ② 미국의 정권교체와 이라크 상황의 불안정성
- ③ 북미 회담과 병행
- ④ 북미간 양자회담
- ⑤ 또 다른 문제로서 다른 협상들이 필요할 것임. 예를 들어 인권관련하여 중국이 참여할 가능성 부족
- ⑥ 동의하지 않음. 정상회담은 일정 수준의 합의가 전제되어야 가능.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 기본적으로 북한문제에 대한 관심이 상대적으로 부족하였으며, 통일과 관련한 철학이 부족함.
 - 대북 문제에 대하여 조급성을 버리고, 핵문제와 분리하여 교류자체에 집중할 필요
 - 국가보안법을 포함하여 장기적인 차원에서 대북관계에 도움이 될 수 있도록 국내적 정비 작업에 진력
2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 핵문제와 남북관계를 지나치게 연계함으로써 남북관계 활성화가 지체됨
 - 북한은 국제적 현실을 직시하며 남한을 적극적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하여야 함
 - 남한과의 관계개선을 통하여 핵문제 해결과 체제위기 극복이 바람직함을 인식하여야 함.

III. 실천적 과제의 제시

현 단계에서 미국이 페리프로세스로 회귀할 가능성 희박
미국에 대한 적극적인 설득과 더불어 북한의 남한에 대한 신뢰를 회복함으로써 남한이 실질적인 위상으로 높여야 할 것임.
대북관계 개선을 위하여 보다 적극적인 지원이 중요

답변서(19)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 남북 최고 당국자간의 최소한의 신뢰가 조성되어야 할 것이다.
- ② 내년 상반기
- ③ 장소에 구애받을 필요가 없을 것이다. 미·북관계가 개선되지 않는한 서울 개최는 기대하기 어려울 것이다.
- ④ 「6·15남북공동선언」 이행문제: 교류·협력문제에 더하여 군비통제 문제 등 “한반도 평화 프로세스”를 시작하는 문제
- ⑤ 정상회담에서 핵문제 논의는 가능할 것이나 해결을 기대할 수는 없을 것이다. 북핵문제는 미·북관계 정상화문제와 연계된 문제이기 때문이다.
- ⑥ 주로 미국의 대북 적대시정책과 이에 대한 북한의 先美後國입장 고수 때문이다. 그리고 우리 측의 핵연계전략적인 사고 때문이라고 본다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 그렇다고 본다.
- ② 해결 방법이 없어서가 아니라 미국 최고 당국자의 정치적 해결 의지가 결여된 때문이다. 미국은 상대방이 수용불가능한 “선 핵폐기, 후 협상”, “선 고농축우라늄 계획 시인”, “CVID” 등을 강요하며 해결가능한 타협안 제시를 거부해 왔다. 이것이 클린턴 대통령 때와 다른 점이다.
- ③ 6자회담 테두리 안에서 미·북 양자 협상
- ④ 미·북 양자 협상
- ⑤ 그렇게 보지 않는다. 재래식 전력 감축은 남북한 간에 추진할 문제이며, 인권문제는 개방·개혁이 진척되어야 개선될 수 있는 문제이다.

⑥ 기본적으로는 미국과 북한 최고 당국자의 결단에 달려 있다고 본다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

선임 정부의 화해협력정책을 계승하였으나 남북관계는 현상 유지에 머물렀다. 집권 초 선임 정부와의 차별화를 추구하고, 핵 연계전략(선 북핵해결, 후 남북관계 추진)을 선호하는 듯한 태도를 취함으로써 남북관계 개선의 모멘텀을 살리지 못한 아쉬움이 있다. 그러나 실제상으로는 병행전략을 취한 것을 인정한다.

남북 최고 당국자간의 지속적인 의사 소통을 위해 특사교환이 필요하고, 정상회담도 추진해야 한다. 북한은 독재체제를 유지하고 있기 때문에 그 필요성이 절실한 것이다.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

북한이 대미관계를 우선시하며 남북관계에 소극적인 태도를 취하는 것은 잘못된 것이다. 남북관계 활성화를 통해 대미 관계 개선을 추구함이 바람직한 것이다.

북한은 6자회담 틀 안에서 한·중·러·일 4개국의 보증 하에 보다 더 진향적인 태도를 취하는 지혜를 발휘해야 할 것이다. 즉, 먼저 핵개발 계획 포기를 선언하고, 핵활동을 중단함으로써 미국의 상응한 조치를 유도함이 좋을 것이다.

III. 실천적 과제의 제시

평화의 프로세스가 필요하다. 한반도 문제는 민족 내부 문제인 동시에 국제문제라는 2중적 성격을 띠고 있다. 따라서 남북관계와 함께 미북관계의 개선이 필수적이다. 한반도 문제의 핵심은 우선 냉전을 종식하고 평화를 정착시키는 것인데, 북핵문제는 전체의 한 부분이요, 미북 적대관계 해소, 남북 군비통제, 남북관계 활성화 등과 연관되어 있는 문제이다. 따라서 포괄적 접근이 필요한 것이다. 한반도 냉전구조 해체를 위한 포괄적 접근으로서의 평화의 프로세스를 추진해야 할 것이다.

<끝>

답변서(20)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

① 남북정상회담의 전제조건

- 핵문제가 해결되거나 북-미관계가 정상화되어야 비로소 남북정상회담을 추진할 수 있다는 수동적인 자세에서 벗어나, 핵문제 해결과정의 일환으로 남북정상회담을 활용하는 적극적인 사고가 필요
 - 일본 고이즈미 총리의 2차 평양방문도 북한에 대한 중국 및 러시아의 영향력이 확대되는 것을 견제하면서 핵문제 해결 및 새로운 동북아 국제질서 구축에서 일본의 역할을 모색한 적극적 사고의 결실 (물론 국내정치에 대한 고려도 포함)

- 단, 사전적으로 미국 및 주변국과 조율하여 오해의 소지를 불식하고 한반도 문제에 대해 공감대를 형성할 필요
 - 지난 1998-99년 당시 미국과 페리프로세스를 통해 대북문제에 대한 공감대를 형성하고 일본, 중국, 러시아에 대한 외교적 노력을 강화하여 한반도 문제에서 우리가 어느 정도 주도권을 행사할 수 있도록 여건을 조성했다는 점에 유의

- 북한에 대해서는 일관성이 있는 정책을 통해 남북관계를 지속적으로 발전시킬 의지가 있다는 점을 천명할 필요
 - 북한의 체제붕괴나 정권교체를 추진하는 데 일조할 의향이 없고, 교류의 확대를 통해 화해협력을 도모하겠다고 강조하는 것이 바람직
 - 2000년 3월 베를린선언에서 밝힌 바와 같이 경험을 통해 북한의 경제발전을 지원할 수 있다는 점을 표명

- 특히 핵문제 해결과 관련하여 구체적인 대안을 제시하고 미국 및 주변국을 꾸준히 설득할 필요
 - 북핵 프로그램 폐기와 미국의 대북 적대정책 폐기를 맞바꾸는 단계적 해법을 마련

② 남북정상회담 시기

- 부시 2기 행정부가 공식 출범하여 대북정책에 대한 조율이 이뤄지고 우리 쪽에서 한반도 문제와 관련하여 어느 정도 발언권을 확보한 시점이 되어야 하므로, 2005년 여름쯤이 적절
 - 6.15 선언 5주년을 전후하여 제2차 남북정상회담을 개최하는 방안도 검토

③ 남북정상회담 장소

- 2000년 김정일 국방위원장이 약속한 대로 서울을 답방하는 것이 이상적이지만, 경호 문제 때문에 개성-문산 등을 대안으로 검토해 볼 필요
- 항공편으로 평양에서 서울, 제주, 또는 기타 장소로 움직이는 것에 대해서는 북측에서 안전 문제를 제기할 가능성
- 육로로 이동하더라도 서울과 같은 대도시에서 경호 문제에 대한 북측의 우려를 불식시킬 수 있을지 의문
- 이미 제1차 남북정상회담이 북쪽에서 열렸는데 금강산을 제2차 회담장소로 정한다는 것은 남측 내부여론을 자극할 우려
- 남북정상이 양자 정상회담을 위해 제3국으로 간다는 것은 모양새가 좋지 않을 것으로 판단 (단, 핵문제 해결 과정에서 6자회담에 참여하고 있는 외국 정상들 전부 또는 일부와 함께 남북정상이 제3국에서 만나는 방안은 검토 가능)
- 이와 같은 제약요인을 감안할 때 남북철도도로 연결과 관련하여 남북정상이 개성-문산 축선에서 회담을 개최하고 남과 북을 오가는 방안 등을 검토할 필요 (제1차 동서독 정상회담도 동서독 경계 부근에서 개최)

④ 남북정상회담에서 논의할 내용

- 우선 6·15 공동선언을 재확인하고 그 정신에 따라 남북 화해협력을 도모할 것을 다짐
- 북핵 프로그램 폐기와 미국의 대북 적대정책 폐기를 맞바꾸고 국제사회는 이를 지원 하는 포괄적 해법에 대해 의견을 교환

⑤ 남북정상회담과 핵문제 해결 순서

- 남북정상회담만으로 핵문제가 해결되지는 않겠지만, 선 핵문제 해결 후 정상회담은 우리의 입지를 스스로 제한하는 접근방법인 것으로 판단
- 심지어 1994년 7월 25일 개최 예정이었다가 무산된 남북정상회담의 경우에도 카터 방북으로 핵문제의 가닥이 잡힌 후 추진되었지, 핵문제가 해결된 후에 추진된 것은 아니라는 점에 유의

⑥ 남북정상회담 개최 불투명 내지 불가능 이유

- 우리가 핵문제가 해결되어야만 남북정상회담을 추진할 수 있다는 수동적 자세에서 벗어나지 못하거나, 부시 행정부가 막무가내로 남북정상회담을 저지할 경우

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

① 6자회담의 실효성 여부

- 6자회담은 원래 네오콘들의 생각과는 달리 북한을 고립시켜 인민재판에 회부하는 식으로 진행되는 것이 아니라, 북-미 양쪽에 대해 나머지 4자가 설득을 통해 어느 정도 영향력을 행사할 수 있는 구도로 발전
- 핵문제 해결을 위해서는 결국 북-미 양측의 결단이 필요하지만, 양측을 독려하여 문제 해결의 분위기를 조성하는 데 6자회담은 유용한 틀로 기능

② 6자회담의 성과 부족 이유

- 부시 행정부는 면피용으로 대화만 할 뿐 협상에 진지하게 임하지 않았고, 북한은 제1차 6자회담에서 전향적인 안을 제시한 후 미국이 북-미관계 정상화를 위한 가시적인 조치를 이행할 의지가 없다고 판단하여 6자회담에 큰 기대를 하지 않는 상황

③ 6자회담의 보완책

- 우리 쪽에서 좀 더 적극적으로 미국과 북한은 물론 일본, 중국, 러시아에 대해 적극적인 외교 노력을 경주할 필요
 - 특히 북한에 대한 중국과 러시아의 영향력 확대를 경계하는 일본을 우선 설득한 후 일본과 함께 미국을 설득하는 식으로 접근
- 동북아 지역을 포괄하는 에너지 사업 등 6자회담 참여국 모두에게 경제적 혜택이 돌아갈 수 있는 방안을 모색

④ 6자회담 이외의 대안

- 6자회담 구성원간에 양자, 3자 등으로 좀 더 심도있는 논의 진행

⑤ 핵 이외의 문제 해결

- 우선 핵문제부터 해결한 후 미사일, 재래식 전력감축, 인권 문제 등을 논의하는 것이 바람직하며 6자회담의 틀을 기타 문제에 대해서도 적용하는 것이 좋을지 의문
 - 미사일 문제는 북한, 미국, 일본이 주로 논의할 내용
 - 재래식 전력감축은 남북한과 미국이 논의할 내용
 - 인권문제는 6자회담이 아닌 양자틀에서 비공식적으로 논의하는 것이 바람직

⑥ 남북, 북-일, 북-미 정상회담의 필요성

- 핵문제의 해결은 최고 당국자의 결단을 요구
 - 우크라이나의 경우 1994년 1월 우크라이나 Kravchuk 대통령과 미국 Clinton 대통령간

의 양자정상회담과 러시아 Yeltsin 대통령을 포함한 3자 정상회담을 통해, 우크라이나 핵 폐기와 우크라이나에 대한 안전보장 및 경제지원을 약속하는 합의의 신뢰성을 확보

- 이와 같은 맥락에서 볼 때 양자 또는 다자간 정상회담을 통해 핵문제 해결을 모색할 필요
- 단, 미국내 전문가들은 김정일 위원장에 대한 악감을 공개적으로 표출한 부시 대통령이 현 상황에서 김정일 위원장을 만난다는 것이 얼마나 현실적일지 의문을 제기

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 핵문제가 해결이 된 후 남북관계를 풀어나간다는 식으로 접근함에 따라 스스로 우리의 입지를 축소
 - 남북관계가 심각하게 악화되지 않도록 관리하는 데 치중
 - 미국 및 주변국과 사전조율을 한다는 전제하에 남북정상회담을 적극 추진할 필요
2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 2002년 2차 핵위기 이후 북한이 북미관계 우선을 내세우며 남북관계에 소극적으로 나왔다고 보기는 곤란
 - 2001년 부시 행정부 출범 이후 미국의 대북강경정책이 표면화되자 북한은 남북관계에도 소극적으로 나왔지만, 2002년에는 북미관계에 정체되어 있는 데도 불구하고 남북관계를 진전시키는 데 동의
 - 2002년 2차 핵위기 이후에도 북한은 남북관계에 소극적이지 않았으며, 오히려 새로 출범한 참여정부가 6·15 공동선언의 내용을 지지하고 남북관계를 발전시켜 나가는 데 적극적인 역할을 해 줄 것을 기대했던 것으로 판단
 - 북한은 핵문제 해결과 관련하여 미국과 협상할 의향이 있지만 부시 행정부에 대한 불신은 상당한 것으로 판단
 - 북한도 남북정상회담을 적극 추진하는 것이 북한의 고립을 해소하는 데 도움

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

- 이와 같은 프로세스가 필요한 것으로 앞에서 언급

답변서(21)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 북핵문제 해결이 남북정상회담의 분위기 조성에 필요하나, 반드시 필요한 전제조건은 아님. 핵문제를 해결해 나가는 과정에서 필요하다면 정상회담도 가능하다고 봄. 정상회담 개최를 위해서는 북한이 정상회담에 응할 수 있는 여건도 고려해야 함. 예를 들면 한국 내의 정상회담에 대한 환영 분위기 조성, 대대적 경제적 지원, 국보법 폐기 등을 들 수 있는데, 이는 국내 정치적으로 민감한 문제이고 오히려 정상회담 분위기를 해칠 수도 있으므로 신중히 접근해야 함.
- ② 정상회담을 추진하는 것 자체는 중요하지만 추진에 있어서 미리 시기를 결정하는 것은 적절하지 않음. 중요한 것은 시기를 설정하는 것이 아니라 정상회담을 개최할 수 있는 여건을 마련하고 이에 대한 분위기를 조성하는 것임.
- ③ 답방의 차원에서 볼 때 서울이 최우선적으로 고려되어야 하나, 서울 개최시 야기할 정치적 문제를 감안할 때, 제주, 금강산, 개성 등도 가능하다고 봄, 특히 개성이나 금강산은 경협 이벤트와 연계하여 실무 정상회담을 추진하는 것도 가능함.
- ④ 2차 정상회담은 경협문제보다 '평화문제'가 우선적으로 논의되어야 함. 이를 위해 긴장완화, 신뢰구축을 위한 초보적 조치와 관련된 '한반도 평화'에 대한 공동인식 및 목표설정 등도 주요 의제가 될 수 있을 것임. 다만, 평화에 대한 미국의 입장을 고려하여 사전협의를 신중한 접근이 요망됨.

통일의 필요성에 대한 입자을 재확인 하는 정도의 통일 논의는 가능하나, 통일의 방법론과 관련한 의제설정은 또 다른 논란을 일으킬 소지가 있기 때문에 주의해야 함.

- ⑤ 정상회담에 대하여 핵문제 해결의 돌파구론과 마무리론이 충돌하고 있는 가운데, 돌파구론은 한미간 충분한 협의가 필요함. 또한 국내의 분위기 조성 미비로 인해 남북관계의 돌파를 위해서 정상회담을 추진할 경우 무리수가 될 수 있음. 한편 마무리론의 경우 이상적이기는 하나, 이를 엄격하게 적용할 경우 핵문제의 진전이 없다면 남북관계 개선의 지체를 초래할 우려가 있음. 따라서 마무리론을 선호하되, 운용상 융통성을 발휘할 필요가 있음.
- ⑥ 가장 큰 장애물은 북핵문제와 김정일 위원장의 방한에 대한 국내 일부의 거부감임. 현재와 같이 북미간의 대결이 첨예화한 상태에서 2차 정상회담이 개최된다면 북한은 이를 민족공조와 반외세의 기회로 이용하려할 것이며, 미국도 6자회담의 진전이 없는 상태에서 반대할 가능성이 있음.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행 동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 6자회담은 북핵문제를 해결하기 위한 틀로써 작용하고 있으나 개선의 여지가 있음. 다자압력보다는 다자협상, 다자보장 틀로서 작용해야 함. 특히 6자회담을 가동하면서 미국이 이와는 별도로 리비아식 해결 방식을 요구하고 있는 바, 협상을 통한 해결 틀로서 6자회담과 선조치를 표방하는 리비아식 해결방식은 상호 갈등관계에 있음.
- ② 가장 중요한 이유는 북핵문제가 ‘북한병’의 일부라는 점임. 둘째, 미국은 북핵문제 해결에 있어서 이중적 자세를 보이고 있는 바, 선전전 차원에서는 ‘악의 축’, ‘선제공격’, ‘정권 교체’ 등 강경한 입장을 보이거나, 행동의 차원에서는 중동지역의 전략적 우선순위, 중국을 통한 북한 견제 가능, 한국의 반발 등으로 사실상 방치하는 자세를 보였음. 셋째, 미국은 6자회담을 다자협상의 틀이 아니라 다자압력의 틀로서만 이용하는 입장임.
- ③ 6자회담과 병행하여 북미 대화, 북일 대화, 남북대화가 필요함. 6자회담 내에서 북미 간의 접촉이 가능하나 다자협상의 한계를 보완하기

위해서는 양자 협상으로 보완해야 함. 6자회담은 본래의 취지를 살려 다자보장 및 다자협상 틀로서 활용하여야 함.

⑤ 미사일 및 재래식 전략무기, 인권 등도 북미관계 개선에 필수적인 현안이므로 역시 6자회담의 틀 내에서 논의되어야 함. 1994년 북미 제네바기본합의의 경우, 플루토늄 핵문제에만 국한되어, 농축 우라늄(HEU 프로그램) 문제가 발생했을 때, 제네바 체제 내에서 해결되지 못했던 것임. 결국 제네바 합의 자체가 붕괴하는 결과를 초래한 전례가 있으므로, 6자회담 내에서 포괄적 의제 설정이 필요함.

⑥ 핵문제 해결을 위해서는 최고 당국자의 결단이 요구되나, 북한이 ‘불량국가(rogue state)’의 이미지를 갖고 있는 상황에서 북미간 최고 당국자간의 회담 실현의 가능성은 매우 희박함.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

○ 제2차 북핵사태의 등장에도 불구하고 남북관계가 퇴보하지 않은 현 상황을 고려할 때 핵문제 해결과 남북관계의 병행 원칙이 성과를 내고 있다고 볼 수도 있음. 남북정상회담은 남북관계 개선을 위한 수단이므로 정상회담 자체를 정책의 최우선 순위로 설정하여서는 안되고 전반적인 남북관계 개선 속에서 추진해야 함.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

○ 북한의 핵문제는 북한의 생존문제와 연계되어 있으므로 해결이 어렵다고 봄. 북한도 핵문제 해결에 대한 의지가 없다고 볼 수는 없으나, 자기 자신의 취약성으로 인하여 핵포기의 전략적 결정을 지체하고 있으며, 이러한 상황이 당분간 지속될 것으로 전망함.

북한은 북미관계를 우선시하나, 남북관계에 대해서도 적극적 자세를 보이고 있음. 특히 미국을 중심으로 한 전세계적 대북 압박이 진행되고 있는 상황에서 정치·경제적 숨통을 열기 위한 방편으로 남북경협 및 남북교류를 추구함. 최근 남북대화의 중단은 지난 2-3년 간 추진된 북한의 개혁개방에 따른 부작용을 추스리기 위한 내부적 조정과정에서 나온 일시적 조치로 봄.

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

- 남북관계가 급진전한 상태에서 북한과 주변국과의 관계가 지체되거나, 이와 반대로 북한과 주변국관계는 개선되나 남북관계가 동결되는 상황은 바람직하지 않음. 낙후된 관계가 진전된 관계를 방해하는 결과를 초래하기 때문임. 이러한 차원에서 볼 때 남북관계와 북한 및 주변국가의 균형된 발전이 긴요함. 2차 정상회담도 주변국의 지지와 축복을 받는 정상회담이 되어야 그 성과를 보장할 수 있는 바, 북한과 주변국과의 관계 개선의 병행 추진이 필요하다고 봄.

<끝>

답변서(22)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 북핵문제 해결의 가시적인 성과, 최소한 북핵 해결방안의 타결.
- ② 하반기
- ③ 서울이어야 한다
- ④ 한반도의 군사적 긴장완화 및 군비통제 문제
- ⑤ 선 핵문제 해결 후 정상회담
- ⑥ 정상회담이 한반도의 안전과 국제평화에 기여할 수 있다는 확신을 국내외에 줄 수 없는 경우에는 그 개최여부가 불투명할 것이다

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 현재까지 유효했지만 그 유효성이 시간이 갈수록 떨어지게 될 것이다.
- ② 북한의 핵무장 포기 의지가 부족하다
- ③ 6자회담이 협상의 틀로는 손색이 없으나 북한을 협상테이블에 나오게 해서 핵무장을 포기시키는 방법과 수단을 구사하는데 많은 한계를 보여왔다.
- ④ 유엔안보리의 대북제재 등 대북 압박조치는 북한의 긍정적인 조치를 유도하는 중요한 자산이다.
- ⑤ 6자회담이 한반도의 다른 현안을 논의하기 위한 장이 될 수는 있겠으나 당면 현안인 핵문제가 해결된 이후에나 가능할 것이다.
- ⑥ 정상회담을 한다고 해서 김정일 정권이 핵포기 결단을 내리라는 보장은 없다고 본다. 첫부터 정상회담은 오히려 북한의 전략에 말려들어 정치적으로 큰 손해를 볼 수도 있을 것이다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- 북핵문제 해결과 대북 교류협력 정책의 병행 유지하고, 북한 핵을 용인하진 않되 어떤 경우에도 평화적으로 해결한다는 등의 노무현 정부의 대북정책 골간이 2005년에는 국내외적으로 많은 시련에 봉착할 것으로 전망된다. 현 시점은 기존 정책의 전제와 내용 및 추진방법 등에 대한 근본적인 재검토가 요구되는 시점이다.
- 북핵위기 등으로 인한 국제사회의 대북 비판 의식을 감안할 때, 남북관계의 현상 유지 내지는 퇴보는 불가피한 측면이 있다.
- 남북정상회담은 최우선 국정과제가 될 만큼 중요한 사안은 아니다. 이 문제에 조급하다는 인상을 주는 것은 바람직하지 않다.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 정치군사적인 핵심사안을 미국과 협의하면서 남한과의 대화는 선별적이고 제한적으로 추진하면서 이익을 최대한 이익을 챙기겠다는 것이 북한의 기본전략이며, 지난 수년간 북한은 이런 전략에 충실해 왔음.
- 북한은 핵무장 옵션의 완전포기는 고려하고 있지 않을 것이다.
- 북한이 남북정상회담에 큰 관심을 갖고 있다고 보지는 않으며, 다만 체제위기가 심화될 때 돌파구의 하나로 활용하려 할 가능성은 있다고 본다.

III. 실천적 과제의 제시

제2차 북핵위기의 발생은 1차 남북정상회담 때의 내외적 조건과 프로세스가 사실상 실패했음을 의미한다. 현재의 한반도 상황은 북한의 합의위반이 명백해진 상황이고 북한정권에 대한 불신이 극에 달한 상황이기 때문에 북한의 완전한 핵폐기 의지가 분명하게 확인되고 실천되지 않고서는 어떠한 프로세스도 성공할 수 없을 것이다.

답변서(23)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 핵문제 해결. 최소한 핵문제 해결의 가닥이라도 잡혀야 정상회담 가능.
보안법 통과 무관
- ② 핵문제와 연계되어 있기 때문에 예측하기 곤란. 단, 핵문제 실마리가 풀리면 4/4분기 쯤 가능?
- ③ 제3국은 곤란. 서울 방문 대신 제주 정도 되어야.
- ④ 핵문제 해결(최소한 해결의 실마리 풀린 이후) 열리기 때문에 남북간 군사적 긴장완화 및 신뢰 구축 문제가 심도있게 다루어져야 할 것임.
- ⑤ 「남북정상회담」 개최를 통한 핵문제 해결 가능성 낮음. 김정일이 그런 선물은 美 대통령에게 주고 큰 선물을 받으려 할 것임. 핵문제 해결 후가 현실적 대안임.
- ⑥ 핵문제 해결(최소한 실마리 마련)되면 열릴 것임. 그대로 안열린다면 북한 체제 내부 불안이 원인일 것임.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 미국의 대북 정책이 강경해질 수 있는 가능성(클린턴 때와 달리)이 있기 때문에 북·미 양자회담보다는 6자회담이 파국을 예방할 수 있고, 6자회담으로 해결할 수 있을 것임.
- ② 미국의 입장 변화 없는 상황에서 북한도 입장을 완화시키지 않았기 때문.
- ③ 6자회담 틀 내에서 북·미양자접촉을 활성화시키는 것도 방법이 될 수 있음.
- ④ 4자회담? (미·중·남·북)
- ⑤ 핵문제가 먼저 해결되고 난 후 6자회담이 동북아안보협의체로 발전되어나간다면 가

능. 그러나 핵문제가 해결되기 전에 논제를 너무 다기화시키는 것은 실익이 없고, 핵문제 해결에도 도움이 안될 것임.

- ⑥ 김정일과 Bush의 결단은 절대 필요하지만, 김정일이 그러한 결단을 남북정상회담에서 할 가능성은 희박. 그러한 선물은 Bush에게 주고, 큰 대가를 받아내려고 하지 않겠는가? 그런 점에서 북·미양자회담은 필요하고, 성사될 수도 있음.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- 핵문제 해결과 남북관계 병행 원칙은 비교적 잘 지켜졌다고 봄.
- 남북관계 현상 유지에 머물지는 않았음. 상반기에만도 25회의 남북대화를 했음. 남북 종사도 9600명에 육박했음.
- 남북정상회담은 핵문제가 가닥을 잡은 후에 하는 것이 순리이고 국익(미국과의 불협화 예방)에도 도움이 될 것임.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 북한은 2차 핵위기 이후에도 한·미공조를 약화시키고 실리를 취하기 위해 오히려 민족공조(남북관계)에 주력했고, 북·미관계는 우선순위가 높지 않았다고 봄.
- 핵문제 해결 의지는 있다고 봄. 단 대가를 크게 받아내려는 것이 문제일뿐임.
- 북은 남북정상회담에는 아직 의미를 안가지고 있다고 보임.

III. 실천적 과제의 제시

- 남북관계 개선을 제대로 해나가기 위해서는 한·미관계를 제대로 꾸려나가기 함. 이를 위해서는 Track II 외교를 활성화시켜야 하는데 정부 내에서 관심조차 갖지 않고 있어서 걱정임.
- 남북관계에 대한 미국의 이해를 증진시키기 위한 한·미관계 개선을 위해서는 Track II와 함께, 외교부 이외 통일부가 직접 나설 필요가 있음. 전문적 설명과 토론을 통해서

미국을 설득해야 하기 때문임.

답변서(24)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

노무현 정부의 의지 부족과 핵문제의 구조적 요인으로 인해 현실적으로 가능성은 낮게 본다. 그럼에도 불구하고 6자회담과 남북정상회담이라는 두 개의 수레바퀴로 한반도 평화 프로세스를 재가동해야 한다.

- ① 무엇보다도 정상회담의 필요성에 대한 노무현 대통령과 김정일 국방위원장의 인식 공유가 요구된다. 이를 위해서는 2-3차례에 걸친 특사회담이 필요하다.
- ② 4차 6자회담 이전에 정상회담에 합의하고, 정상회담은 4차 6자회담 직후가 바람직할 것이다. 시기적으로는 2005년 3월경이 좋을 것이다.
- ③ 장소와 형식에 구애받을 필요는 없다. 그러나 서울과 평양 이외의 제3의 장소를 찾는 것이 바람직할 것이다. 개인적으로는 남북화해협력의 출발점인 금강산이 좋을 듯 하다.
- ④ 교류협력·경협·통일 방안에 합의했던 6.15 공동선언을 재확인하되, 핵심적인 내용은 평화선언이 되어야 함
 - 한반도 비핵화 선언 재확인(북한의 NPT 복귀 선언 유도)
 - 상호 불가침 및 평화적·자주적 통일 원칙 재확인
 - 대규모 대북 인도적 지원과 남북경협의 활성화 천명
 - 군사적 신뢰구축 및 군축 본격 추진의사 천명
 - 상호 적대적인 법적, 제도적 장치의 정비
 - 정상회담의 정례화 거듭 확인
 - 정전체제의 평화체제로의 전환 추진 천명
- ⑤ 핵문제 해결은 6자회담의 틀만으로는 안 된다. 핵문제의 해결을 위해서라도 남북 정상회담은 필요하다. 즉, 6자회담과 남북정상회담을 선순환적으로 발전시켜 핵문제 해결을 시도해야 한다.
- ⑥ 필요성에 비해 가능성은 낮아 보인다. 이유는 첫째 핵문제를 의제로 삼는 남북 정상회담이 구조적으로나, 현실인식 측면에서 제약이 따르고, 둘째 미국이 반대할 것이라는 남한 정부의 자기검열이 여전하며, 셋째 정상회담을 추진할만한 남북한 사이의 신뢰가 부족하고 국내 정치적으로도 쉽지 않기 때문이다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 6자회담 이외의 다른 보완재가 필요하다. 남북정상회담, 북일 수교협상 재개, 중국과 러시아의 대북 지원 강화 등이 여기에 해당된다.
- ② 부시 행정부의 정치적 의지와 동기의 부족이 가장 큰 원인이라고 생각한다.
- ③ 6자회담은 미국이 그림의 떡을 보여주면서 북한에게 핵 포기를 종용하는 틀을 벗어나지 못하고 있다. 따라서 남북관계, 북일관계 등을 통해 이를 보완할 수 있는 정책 마련이 중요하다. 즉, 북한의 핵 포기시 얻을 수 있는 인센티브의 구체적인 내용과 함께 그 신뢰도를 높이는 것이 중요하다.
- ④ 현상 유지책으로 ‘이란 모델’을 생각해 볼 수 있다. 즉, 미국이 일시적으로 배제된 상태에서 한국이 일본, 중국, 러시아, EU 등의 협조를 받아 미국의 상응조치가 당장 없더라도 북한의 핵 포기를 유도하는 것도 생각해볼 수 있다. 그러나 이는 상대적으로 가능성이 낮다. 중요한 것은 6자회담 실패시 남북한 주도의 대타협을 가능케 하는 환경과 조건을 지금부터 마련해야 한다는 것이다.
- ⑤ 미사일 문제는 논의가 가능하고, 또 필요하다고 본다. 이는 6자회담 틀에서 한반도 대타협을 가능케 하는 하나의 조건이기 때문이다. 그러나 재래식 군사력 문제와 인권 문제의 논의는 6자회담 틀에서 시기상조이다. 이 두 가지 사안이 본격적으로 논의되기 위해서는 한반도 평화체제 구축이 가시권 안으로 들어온 다음에 가능할 것이다. 이러한 맥락에서 재래식 군사력과 인권 문제 논의의 기본틀은 남북관계가 되어야 한다.
- ⑥ 필요하다고 본다. 특히 중장기적으로 북한을 포함한 동북아 정상회의도 고려할 필요가 있다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화변영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시 : 대체적으로 남한의 남북관계 현상 유지 정책과 북한의 실용주의 노선이 맞물려 남북관계는 크게 악화되었다고 보지는 않는다. 다만 노무현 정부가 한미공조에 지나친 주안점을 두고 대북관계에 소홀한 나머지, 남북한 사이에 신뢰의 위기 징후가 발견된다. 이러한 상황을 타개하는 유력한 방안은 남북한 정상의 의도와 의지를 간접적으로 확인할 수 있는 특사회담이고, 특사회담이 성과를 거둔다면 정상회담도 추진해야 할 것이다.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시 : 북한의 대외정책에 있어서 대미관계는 '원칙'을 고수하고, 대남, 대일 관계에서는 실용주의 입장을 보인 것으로 평가한다. 핵문제와 관련해서 대미협상노선은 타당성에 비해 그 현실성에 대해 북한의 오관이 있었다고 보여진다. 일종의 벼랑끝 전술은 부시 행정부에게 통하지 않는다는 것을 인식하지 못했다고 본다. 따라서 북한은 남북정상회담을 포함한 다양한 방식에 대해 유연해질 필요가 있다. 미국을 협상테이블로 견인할 수 있는 방안은 벼랑끝 전술보다는 대남, 대일관계 강화를 통해 미국을 압박하는 것이 더 효과적일 것이다.

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

노무현 정부는 지금까지 한-미-일 삼각공조와 6자회담의 틀 내에 머물러 왔다. 그러나 북한 핵 문제를 비롯한 한반도의 불안 요소를 제위해서는 6자회담과 더불어 '+알파'가 있어야 한다. 그리고 '+알파'는 미국을 유연화시키는데 한미공조의 중심을 잡고, 갈등과 협력이 교차하고 있는 동북아 국제관계에서 기회를 포착해 이를 극대화하며, 1차 회담이후 5년이 지나도록 열리지 않고 있는 남북정상회담을 개최해 '한반도 평화 선언'을 하는 것에서 찾을 수 있을 것이다. 아울러 6자회담에서 논의되고 있는 '북핵 해법'과 관련해 북미간의 제안을 조절·중재하는 수준을 넘어 한국의 제안을 만들어 이를 관철시켜야 한다. 그리고 이와 같은 네 가지 접근, 즉 6자회담에서의 한국측 제안 마련, 미국의 유연화, 동북아 국제관계의 활용, 남북정상회담 추진이 상호 보완적이고 선순환의 효과를 낼 수 있는 전략 마련이 필요하다. 이것을 '입체 전략'이라고 부를 수 있을 것이다.

'입체전략'의 요체는 각각의 정책이 선순환적으로 발전해 총체적인 문제 해결을 가능케 하는 환경과 구조를 만드는 데 있다. 치밀하고 설득력 있는 제안을 만들고, 미국의 기존 제안을 대폭적으로 유연화시키며, 동북아의 갈등과 협력 구조를 활용해 기회를 극대화시키면서 핵문제를 포함한 평화문제가 남북한 사이에도 논의될 수 있는 남북관계의 질적 발전을 꾀해야 한다는 네 가지 과제는 상호보완적인 성격을 가질 때 최선의 결과를 만들어낼 수 있다.

동시에 한반도 군축과 평화협정 체결도 본격 준비해야 한다. 탈냉전 이후 한반도 문제의 전개과정을 보면, 단선적이고 단계적인 접근이 한계가 있다는 것을 보여준다. 이를 극복하기 위해서는 한반도 문제의 핵심이라고 할 수 있는 군비경쟁과 정전협정체제의 종식에 대한 적극적인 사교가 필요하다. 이러한 점에서 노무현 정부는 DJ의 '평화와 경제의 교환전략'에서 한 걸음 더 나아가, 유연성을 전제로 한 '평화와 경제의 병행발전 전략'을 추진해야 할 것이다.

답변서(25)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 북한 핵 문제의 평화적 해결이 가장 선결요건이라고 판단됨. 북한 핵 문제가 해결되었다는 것은 미·북간 안보현안에 관한 타결이 가능하다는 것을 의미하므로, 미국 역시 남북 정상회담의 개최에 부정적인 입장을 보일 이유가 없음. 다만, 핵 문제 해결과정이 미·북간의 (양자협상을 중심으로) 극적 타결 형식을 띠지 않을 경우, 북한의 남북 정상회담에 대한 유인(誘因)은 감소할 것임에 유의할 필요가 있음. 1994년 제네바 합의 이후 남북한간의 관계 개선이 오히려 부진했던 상황을 고려해야 할 것임. 따라서, 남북 정상회담의 개최는 남북한간의 관계 조율 못지않게 대북정책에 대한 한·미간의 공통 인식의 폭이 넓어질 경우 비로소 실제적인 의미를 지니게 될 것임.
- ② 「6자회담」을 통한 북한 핵 문제 해결시기와 연계될 것이나, 동 회담이 2005년 상반기를 넘길 경우 미국이 다자적 해결 자체에 회의적인 입장을 나타낼 가능성이 크므로, 북한 핵 문제가 2005년 상반기내에 해결된다고 가정할 경우 타결 직후부터 회담 교섭을 시작할 필요가 있음. 가급적 상징성 극대화를 위해 2005년 6월중 실시하는 것이 최적일 것이나, 핵 문제 해결 시한상 이것이 여의치 않을 경우 8월 15일의 광복절 기념행사를 전후하여 회담이 실시되도록 추진할 필요가 있음.
- ③ 원칙적으로는 2000년 정상회담의 답방 형식을 띠는 점에서 서울에서 개최하는 것이 바람직함. 그러나, 장소문제에 반드시 집착할 필요는 없다고 봄. 북한 내부 사정상 김정일의 답방이 부담스러울 경우 평양에서의 2차 정상회담 역시 배제할 필요가 없음. 금강산이나 여타 지역에서의 회담은 일단 양측 수도에 대한 상징적 방문이 이루어진 이후에 추진됨이 타당함.
- ④ 2000년 정상회담에서 협의된 사항들을 바탕으로 한반도 정세의 안정화를 위한 조치들을 보다 구체화할 필요가 있음. 즉, ㉠ 중장기적 통일 기본원칙 및 형식, ㉡ 통일에 이르는 과정을 안정적으로 관리하기 위한 정치·군사적 신뢰구축 조치의 제도화(특히 국방장관회담 등 고위급 군사대화의 정례화), ㉢ 한반도 비핵화를 비롯한 대량살상무기 비확산에 대한 원칙 표명, ㉣ 서로를 적대시하는 제도 및 정책의 폐기, ㉤ 정상채널 협의의 제도화 등이 상정 가능한 의안일 것임.
- ⑤ ‘先 핵문제 해결 後 정상회담 추진’이 바람직할 것임. 핵 문제 해결 이전의 정상회담은 미국의 지지를 받기 힘들며, 후속적인 미·북 관계의 개선을 불러올 가능성이 희박함. 북한 역시 미·북 관계개선이 보장되지 않는 남북 정상회담에 대해서는 크게 동기

부여가 되지 않을 가능성이 크며, 단순한 대남전략 차원에서 회담을 추진하게 될 것임. 이 경우 정상회담 자체가 큰 논란에 휘말릴 수 있음.

⑥ 북한 핵 문제 난항으로 인한 미·북 갈등, 북한 내부의 이견 등이 주요한 장애요인으로 작용할 것임.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

① 북한 핵 문제 대두 이후 「6자회담」은 대화를 통한 문제 해결의 상징적 존재가 되었음. 즉, 회담 기본틀을 유지한다는 것은 대화를 통한 해결 여지가 남아 있다는 것을 의미한다는 점에서 여전히 참가국들간에는 그 가치를 지님. 따라서, 현 단계에서는 누구도 회담의 공식 폐기를 선언할 이유가 없으며, 회담 결렬시에도 그 파장을 타방에 전가할 것임.

② 가장 큰 요인은 북한이 회담을 통해 기존의 협상행태(의제분할, 선제적 보상 요구 등)를 반복함으로써 미국을 비롯한 주요 참가국들에게 신뢰를 주는 데 실패했다는 것임. 더 큰 딜레마는 3차 회담에서 공감대가 형성된 수준의 양보를 행하기에도 북한이 이미 실기(失機)했다는 사실임. 부시 2기 행정부가 출범한 이후에는 미국은 보다 광범위한 조치들을 기대하고 요구할 것임.

③ 다자적 틀을 보완하는 방안으로서, 미·북간의 뉴욕 채널 부활, 중국을 통한 간접적 의사 전달, 우리 정부의 대북 핵 특사 파견 등이 검토될 수 있으나, 어디까지나 보조적 수단임.

④ 대화를 통한 해결을 시도할 경우 「6자 회담」을 대체할 대안을 찾기는 어려움. 이의 대안은 결국 대화 이외의 조치, 즉, 외교·경제적 대북 압력의 가중과 연결될 것임

⑤ 일단 핵 문제가 해결된 이후 「6자 회담」의 틀을 활용해서 동 회담을 과거 「4자 회담」과 같은 한반도 문제 해결을 위한 다자적 장치로 운영하는 것이 가능할 것임. 이 경우 미사일 등의 대량살상무기, 인권 문제 등도 의제에 포함될 수 있을 것임.

⑥ 원론적으로는 타당한 지적이나, 북한의 가시적 성의가 보이지 않는 시점에서 미국은 미·북 정상회담을 수용하지 않을 것으로 판단됨.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시:

기본적으로

- ‘참여정부’는 대북정책에 있어 ‘국민의 정부’로부터 기회와 부담을 동시에 물려받고 출발한 것으로 볼 수 있음
 - 기회: 기존의 화해·협력 기반 계승
 - 부담: 대북 포용정책에 대한 국민적 합의의 도출
- 북한 핵 문제 돌출 등에도 불구하고 남북 대화와 교류·협력의 모멘텀을 유지했다는 것은 분명 참여정부 대북정책의 성과라 할 수 있음
- 그러나, 다음과 같은 점에서는 여전히 한계 노정
 - 북한 ‘변화’를 위한 적극적/공세적 방안의 개발 미흡
 - 대북/통일정책에 있어 기본원칙의 불확실성(이전 정부와 차별화된 비전의 제시 한계)
 - 남북한 관계와 한·미 관계의 불필요한 연계(남북한 관계상의 기존 성과에 집착하여 한·미간 이견 증폭을 어쩔 수 없는 ‘대가’로 인식한 경향)
- 향후 전술적 접근에 있어 재검토가 필요한 시점
 - 무엇이 우리가 바라는 북한의 ‘변화’인가에 대한 시각의 정립
 - 시장원리에 입각한 교류·협력의 추구(이의 창출이 가능한 경협)
 - 우리 사회가 지닌 다원주의적 장점의 활용(정부 부처간의 이견을 당연한 현상으로 수용)
 - 북한 대량살상무기 문제에 대한 보다 긴박하고 당사자적인 접근
 - 한·미 공조와 남북한 관계 발전의 조화
- 2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시
- 북한으로서는 당초부터 핵 개발 문제가 단순한 협상 지렛대의 확대를 넘어 생존 차원의 문제였다는 점에서 先핵포기는 명목상으로나 실질적으로 받아들이기 힘든 가치였던 것으로 판단
- 그러나, 핵 문제의 장기화는 북한에게는 미국 주도의 대북 제재 위협뿐만 아니라 대중/대러 관계의 악화를 감수해야하는 사안
 - 대북 제재 현실화시 군사적 수단뿐만 아니라 대북 식량원조 삭감, PSI 등을 통한 자금줄 차단 등 경제적 제재 역시 북한의 현 경제상황에서는 적지 않은 타격이 될 수 있음
 - 또한, 그동안 「6자회담」 과정에서 적극적 중재자의 역할을 수행한 중국의 입지를 사실상 약화시킴으로써 이로 인한 중국 지도부의 부정적 대북 시각을 유도할 수도 있음
- 또한, 제한적 개혁조치의 성공적 지속을 위해서는 외부로부터의 투자 및 지원이 점차 확

대되어야 하나, 핵 문제 장기화는 결과적으로 이를 저해하는 요인으로 작용할 것임

- 북한의 딜레마는 양보의 시기를 이미 놓쳤다는 것임
 - 명목적 핵 포기 선언, 핵활동 동결 등의 부분 양보를 위해서는 「6자회담」 조기 개최를 통한 입장 표명이 요구되었으나 결과적으로 실기(失機)
 - 부시 2기 행정부의 성향을 감안할 때, 향후 회담이 개최된다고 하더라도 보다 근본적이고 포괄적인 양보가 없이는 북한의 입장을 수용하지 않을 것으로 판단
- 따라서, 북한의 입장에서는 핵 문제 해결과 관련하여 지속적으로 악화된 미국 및 국제사회의 '신뢰'를 회복하는 일이 무엇보다도 긴급
 - * 과거 핵 동결 등 상징적 차원의 조치라도 우선 실시할 필요

III. 실천적 과제의 제시

- 「6자회담」이라는 기존의 다자틀 이외에도 한반도 냉전구조 해체를 위한 남북한간의 정치·군사적 대화와 협력이 제도화될 필요
 - 남북 국방장관회담 정례화 조치
 - 평화체제 구성을 위한 남북 전직 관료/전문가를 망라한 Track 1.5 형태의 대화체 구성도 고려 가능
- 이와 함께, 1991년 서명된 「남북 기본합의서」와 「남북 비핵화공동선언」의 실천을 위한 협의체 역시 재가동될 필요

답변서(26)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 북한이 핵을 포기하고 핵문제를 해결하겠다는 북한의 확실한 의지
- ② 북한이 핵문제를 해결하겠다는 입장을 확실히 하면 시기에 구애받을 필요는 없음
- ③ 특별히 장소에 구애받을 필요는 없다고 봄
- ④ 북한이 핵을 포기한다는 전제하에 남북관계의 획기적 개선과 북한에 대한 경제지원을 포함한 개방과 개혁에 대한 국제적 지원 문제
- ⑤ 북한이 핵을 포기하겠다는 전략적 결단이 있다면 정상회담을 통하여 해결되는 형태도 무방, 다만 정상회담 개최 전에 이에 대한 양해나 합의가 있어야 할 것임.
- ⑥ 북한이 핵을 포기하겠다는 의사를 분명히 하지 않을 때

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조처로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 6자회담은 유효하며, 미국이 북한과 직접 협상하지 않겠다는 입장을 견지하는 현재의 국제적 여건으로 보아 유일한 방법으로 보임.
- ② 북한은 핵을 포기하겠다는 결단을 내리지 못하고 있는 것 같음. 장래에 대한 체제불안이 해소되지 않고 있음. 북한은 체제유지에 자신이 없는 것 같음. 여기에 북미간의 상호 불신도 역작용을 하고 있음.
- ③ 북미간의 직접대화
- ④ 이론상으로는 북미간의 직접대화가 대안이 될 수 있겠으나 현재 미국의 완고한 입장에 비추어볼 때 현실적인 대안이 되지 못함.
- ⑤ 핵문제와 미사일 이외의 문제를 제기하는 것은 현실적으로 도움이 되지 않을 것으로 보며, 핵문제가 해결된다면 6자회담의 틀에서도 한반도 평화나 북한의 개방, 개혁을 위한 경제지원등 모든 문제에 대하여 논의가 가능할 것임. 장기적으로 6자회담은 동

북아지역 안보문제를 다룰 수 있는 다자안보기구로 발전될 수 있을 것임.

- ⑥ 최고당국자 회담에서 북한을 설득하는데 실패한다면 그 부담도 크고 또한 그 다음의 돌파구가 없다는 점에서 성공을 전제로 최고당국자회담을 해야 할 것임.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

- 현재까지는 핵문제 해결노력과 남북관계 병행원칙이 지켜지고 있다고 봄. 그러나 앞으로 핵문제가 해결되지 못하여 미국이 대북압박을 강화하고 일본, 중국, 러시아 등도 이에 동조하는 경우에는 병행원칙이 지켜지기는 어려울 것임.
- 만족스럽지는 않지만 개성공단 등 남북관계는 진전되고 있음으로 현상유지에 머물렀다는 비판에는 동의할 수 없음. 그러나 핵문제로 인하여 남북관계개선에 한계가 있을 수밖에 없다는 현실은 받아드려야 할 것임.
- 정상회담 자체가 목적이 될 수는 없음. 정상회담이 분위기를 쇄신하는 역할은 하겠지만 어디까지나 수단일 뿐임. 최대현안인 핵문제 해결의 실마리가 보일 때 추진되어야 할 것임. 정상회담을 개최하고도 핵문제 해결의 돌파구를 마련하지 못하면 상당한 외교적 부담이 될 수도 있음. 특히 대미관계에 악영향을 미칠 가능성이 있으므로 미국과 긴밀히 조율하면서 추진하는 것이 좋을 것임.

2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시

- 북한은 남북관계에 나름대로 적극적으로 나왔다고 평가함. 북미관계가 어려우면 어려울수록 남북관계를 유지하는 것이 필요할 것임. 현재 북한은 대외관계에서 완전 고립되면 안 되는 어려운 상황임.
- 핵문제와 관련한 북한의 생각이 무엇인지 확실치 않음. 개관적 상황은 북한이 핵을 포기하고 남한과 국제적 도움을 받아 경제를 건설하는 것이겠으나 체제를 유지할 수 있을지 자신이 없는 것 같음. 북한 지도부는 이러한 어려움으로 인해 결단을 내리지 못하고 있는 상태가 아닌가 생각됨. 그러나 이러한 어정쩡한 상태가 오래갈 수 없다는 판단을 하게 되면 결국 결단을 하게 될 가능성이 있음. 북한도 내부적으로 강경파를 설득해야 하는 문제가 있을 것임.

- 북한이 핵을 포기하고 국제적 지원을 받아드리겠다는 결단을 내리면 남북정상회담에도 적극적으로 임할 가능성이 있음. 그러나 일단 핵을 포기하고 대외개방에 적극적으로 나오고 대미관계가 획기적으로 개선된다면 (그럴 가능성은 희박해 보임) 체제유지 차원에서 남한보다는 오히려 여타 국제적 지원에 더 큰 관심을 보일 가능성도 배제할 수 없음.

III. 실천적 과제의 제시

핵문제가 해결되지 않은 상태에서 북한의 대외관계가 개선되리라고 보기는 어려움. 결국 핵문제 해결이 관건이라고 할 수 있음. 동북아 정세에서 미중관계가 미치는 영향은 매우 큼. 미중관계가 악화되면 북중관계가 개선될 수 있음. 그러나 이러한 상황은 냉전적 상황으로 몰고 갈 것임. 미중관계가 호전되면 미국과 중국은 모두 북한 문제를 중요시하지 않을 것이며 핵문제 해결에 적극적으로 협력할 것임. 북한은 초조해질 것이며 결국 남북관계개선을 통해 돌파구를 찾으려고 할 가능성이 있음.

한미관계가 북한의 태도에 상당한 영향을 미칠 것으로 봄. 용산 기지 이전문제나 주한미군 감축문제 등으로 남한내 반미감정이 고조되고 한미관계가 악화되면 북한은 남한에 공세적으로 나올 가능성이 있음. 이러한 상황이 전개되어 북한이 공세적으로 나올 경우 우리의 입장이 매우 어려워질 수 있다고 생각함. 미국과 북한 사이에서 국내여론이 분열되면 정부의 입장이 난처해질 것임. 특히 북핵문제가 해결되지 않은 상황에서 북한의 공세적 자세는 우리 외교에 부담이 될 수 있다고 생각함. 남북관계는 우리가 주도하고 북한이 호응해 주는 상황이 가장 바람직한 형태임.

답변서(27)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

가능할 것이다.

- ① 핵문제 해결의 중대한 진전
- ② 6·15 5주년 쯤
- ③ 제주가 적당함.
- ④ 한반도 평화협정 선언, 남북 경협사업 구체적 합의
- ⑤ 先 핵문제 해결 방안, 보다 바람직해서라기보다는 先 정상회담 방안이 非현실적이기 때문임.
- ⑥ 핵문제 해결의 어려움 때문

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 유효함(현재로는 유일한 방안)
- ② 미국의 해결의지 부족, 북·미의 강경한 입장
- ③ 6자회담을 통한(또는 병행하여) 북미간 회담.
- ④ 북미간 혹은 이전의 4자회담.
- ⑤ 매우 어렵다.
- ⑥ 6자회담에서 큰 진전이 있는 후에 최고 당국자 회담이 마무리 수순에서 가능함.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대

한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 병행원칙 관철의 어려움(북의 비협조, 미의 압력 등)
 - 현상유지 하기도 어려웠음.
 - 정상회담이 최우선 과제가 되어서는 안됨.
2. 2차 핵위기 이후 남북관계 및 북핵문제에 대한 북한의 대응을 평가하고 북한이 취해야 할 정책 방향을 제시
 - 남북관계에 소극적
 - 의지와 욕망이 큼
 - 남북 정상회담 적극 추진해야 하나, 남측의 강력한 inactive가 큰 부담이기 때문에 남측으로서는 바람직하지 않음.

Ⅲ. 실천적 과제의 제시

당시에는 다자간 회담의 場이 없었다. 北·日간 정상회담이 2002, 2004 2차에 걸쳐 있었으나, 관계 개선이나 북핵문제 해결에 큰 도움이 안되었다. 현재의 관건은 미국에 있지 북한 측에 있는 것은 아니기 때문에 한·미, 미·일간 협력 process에서 미국을 설득함이 요망됨.

답변서(28)

I. 분석과 전망=2차 남북정상회담 개최와 핵문제 해법

1. 2005년 2차 남북정상회담 개최는 가능할 것으로 보는가.

- ① 김정일 위원장이 서울 답방을 하지 않은 상태에서 다시 한국 대통령이 북한을 방문하는 것은 국내정치적으로 많은 지지를 받지 못할 것이다. 특히 김대중 전 대통령이 재임시 김 위원장의 서울 방문을 여러 차례 요구했는데 김 위원장이 사실상 거부함으로써 대통령의 모양새만 우습게 된 적이 있는데 이 상태에서 우리 대통령의 방북은 어렵다는 생각이다. 더구나 노 대통령이 6자회담 중 정상회담 무용론을 제시한 바 있다.

그러나 중국이나 러시아 등 제3국에서의 다자간 만남 중 양자 회담은 적절하다고 본다. 단지 서로 의미있는 주고받음이 가능한지가 정상회담 개최 여부를 결정하는 중요한 요인이 될 것이다. 한국 정부가 미국의 저지를 극복하고 자주적인 외교행보를 결정한다면 북한도 이에 상응하는 대접을 할 수도 있을 것이다. 이러한 의미에서 대통령의 LAWAC 발언은 큰 의미가 있다. 만나기만 하고 핵문제, 평화문제에 대한 돌파구가 마련되지 않는다면 큰 성공이라 하기 어려우므로 사전 정치 작업이 신중하게 선행되어야 할 것이다. 북핵 해결 방안을 포함해 난관 중 하나는 6.15 공동선언 2항의 문제에 어떠한 진전을 합의하는가 이다. 2항을 넘어선 합의를 이끌어내기는 남과 북 공히 어렵다고 볼 때 이에 대한 면밀한 준비가 요망되며 회담의 성공여부의 일부가 이에 달려 있다.

2. 핵문제 해결을 위한 틀과 해법으로서 6자회담과 1단계 조치로 동시행동·단계적 접근에 대한 평가 및 대안

- ① 플루토늄과 우라늄 문제를 분리병행해 처리하는 방법이 최선이다. 전자는 시급히 해결해야 할 문제이고 후자는 북한이 설사 충분한 능력을 가지고 있다해도 수년이 걸리는 문제이기 때문이고, 나아가 북한이 고농축 우라늄 프로그램을 가지고 있는지 여부도 불명확하기 때문. 그러나 궁극적으로, 이 문제는 연계되어야 한다. 즉 우라늄 농축과 관련한 의혹이 풀리지 않은 상태에서 미국이 북한에 적극적인 지원을 할 수 없으므로 미국이 만족할 만한 대안을 마련해야 하는데, 이 대안 중에는 6자회담 참가국 중 미국과 북한을 제외한 4국이 IAEA와는 별도의 new inspection regime를 만들어 (북한은 IAEA를 불신하는 반면 중국 러시아 한국은 달리 생각하기 때문) 미국에게 우라늄농축과 관련한 spot inspection의 권리를 주는 것이다. 미국의 inspection 요구가 일리가 있다고 판단되면 4국위원회가

spot inspection을 명령하고 이는 legally binding하다.

그러나 일차적으로는 우라늄 프로그램에 대한 미국의 증거를 확인해야 한다. 전문가 회의에서 미국의 증거가 공개 채택되면 북한이 설명해야 한다. 여기서 북한이 설득력있는 설명을 한다면 4개국 위원회로 회부되지 않고 문제가 해결된다. 미국의 증거와 북한의 설명이 큰 inconsistency가 있으면 4개국위원의 inspection regime이 활동을 시작한다.

II. 정책 제언= 핵문제 해결과 남북정상회담을 위한 남북한 당사자의 역할에 대한 권고

1. 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가와 2005년을 내다보며 취해야 할 정책 방향을 제시

최근 제시된 북핵관련 대통령의 생각은 상당히 늦은 감이 있고, 특히 방미시 행한 행동 및 발언과 모순되면서 워싱턴내 많은 비판자들을 생산했다. 이를 해결해야 하는 과제가 있다. 그러나 북핵문제의 주도권을 되찾으려는 노력은 높이 평가되어야 한다. (취임 초부터 일관성있기 이런 기초를 유지했다면 일정한 난관이 동반되었겠지만, 지금쯤 문제가 상당히 해결되어 있을지도 모른다.) 향후 우리 정부는 1. 북핵문제는 우리의 목숨과 관련된 우리의 문제이므로 우리는 우리의 목숨을 risk하는 어떤 정책도 받아 들일 수 없음 일관되게 주장해야 한다. 북한을지지 하는 것이 아니라 우리 목숨을 우리가 지키려는 것이다라는 메시지. 2. 그러나 우리 안보의 다른 측면을 지지하는 미국과의 관계를 등한히 하는 것은 아님을 보여줘야 한다. 미국과 교감되지 않은 사안이나 결정을 돌출적으로 발언하는 것 극히 자제해야 한다. Don't risk our lives를 계속 외치며 끝까지 설득해야 한다. (북한을 믿어보자는 등의 논리는 현단계 미국의 여론을 바꿀 수 없다.)