

제 8 장

남북대화

제1절 남북특사교환을 위한 실무대표 접촉

제2절 남북정상회담의 추진

제3절 남북간 북경회담

제4절 대북구호물자 전달을 위한 남북적십자대표 접촉

제1절 남북특사교환을 위한 실무대표 접촉

1. 배 경

가. 남북고위급회담 대표접촉 제의와 북한측의 반응

김영삼정부 출범 이후 우리정부는 당시 국제적으로 긴장을 고조시키고 있던 북한의 핵문제가 최우선적으로 해결되지 않고서는 남북관계의 실질적인 진전과 화해·협력이 이루어질 수 없다는 입장에서 북한 핵문제의 최우선적 해결에 총력을 기울이게 되었다.

정부는 북한의 핵비확산조약(NPT) 탈퇴 효력 발생 시한인 1993년 6월 12일이 얼마남지 않았던 5월 20일, 남북고위급회담 우리측 수석대표인 황인성 국무총리 명의의 서한을 북한측에 보내 “민족적 차원에서 핵문제 해결을 위한 남북고위급회담 대표접촉을 갖자”고 제의하였다. 이같은 대북 제의는 새정부가 출범한 이후 첫 대북제의로서 북한 핵문제에 대한 관심과 우려가 증대되고 있는 시점에서 이루어졌었다.

이에 대해 북한측은 5월 25일 강성산 정무원 총리 명의의 대남 서한을 보내, 우리측이 제의한 남북고위급회담 대표접촉에 대해서는 아무런 언급

없이 “통일문제 해결을 위하여 쌍방 정상들이 만나는 문제와 남북사이의 현안문제들을 타결하기 위한 최고위급의 중대한 뜻을 전달하는 특사를 교환하자”고 역제의하였다. 북한측의 이같은 역제의를 북한 핵문제 논의를 피하고 특사교환과 같은 정치적 협상방식을 통해 새정부의 정책방향을 탐색하는 한편, 북한측이 1993년 4월 8일 최고인민회의에서 채택한 ‘전민족 대단결 10대강령’과 ‘4대요구사항’ 등을 중심으로 남북간 현안문제를 논의하려는 의도가 있는 것으로 보여졌다. 북한측의 공개적 특사교환 제의는 이례적이었으며, 특히 특사를 ‘통일을 담당하는 부총리급’으로 일방적으로 지명하여 제의한 것은 관례에 벗어난 것이었다.

우리정부는 북한측의 이같은 제의에 대해 5월 29일 대북 전화통지문을 보내 “핵문제 해결 및 이에 수반되는 그 밖의 남북간 현안문제와 북한측이 제기하는 문제들을 실무적 차원에서 협의하기 위하여 6월 5일 남북고위급회담 대표접촉을 갖자”고 다시 제의하였다.

이에 대해 북한측은 5월 31일 대남전통문을 통해 “책임적이고 권위있는 특사들의 교환방문이 이루어지면 쌍방 정상들이 만나는 문제와 북남사이의 현안 문제들을 타결하기 위한 최고위급의 중대한 뜻을 전달하게 될 것”이라면서 “여기에는 쌍방이 이미 합의한 「비핵화 공동선언」을 이행하기 위한 실천적 방도를 토의하는 것을 전제하고 있다”고 주장하였다. 이어서 북한측은 특사들의 교환방문을 실현하기 위해 남북고위급회담 대표접촉이 아닌 쌍방 실무자접촉을 가질 것을 다시 제의하였다.

이후 6월 2일부터 6월 15일 사이에 남북간에는 8차례 전화통지문을 교환하였으나 당국간 실무대표접촉 재개에 대한 입장차이가 좁혀지지 못하였다.

우리측이 핵문제 해결의 돌파구 마련을 특사교환 과정에서가 아니라 실무대표접촉에서 협의되어야 한다고 강조한 이유는 북한측이 정상회담을 위한 특사교환 문제를 앞세움으로써 당면하고 있는 시급한 핵문제의 협의를 지연시키려는 의도가 있다고 보았기 때문이었다.

한편, 미국과 북한은 1993년 6월 2일부터 6월 11일까지 주유엔 미국대표부에서 제1단계 고위급접촉(미국측 대표: 로버트 갈루치 국무부 정치·군사담당 차관보, 북한측 대표: 강석주 외교부 제1부부장)을 갖고 북한의 NPT 탈퇴 효력의 임시정지와 미·북간 대화 계속을 골자로 하는 공동발표문을

채택·발표하였다.

같은 배경에서 우리 정부는 6월 22일 대북전통문을 통해 “실무대표접촉에서 핵문제에 관한 기초적 협의와 함께 특사교환 문제도 협의한다”는 한결 포용적이고 신축성있는 입장을 표명하면서 실무대표접촉 개최를 다시 촉구하였다. 그러나 북한측은 6월 26일 정무원 총리 담화를 통해, 남측의 부당한 태도로 말미암아 특사교환 제안이 실현될 수 없게 되었다고 주장하면서 실무대표접촉을 거부하였다.

나. 핵문제 우선해결을 위한 남북특사교환 제의

북한측은 1993년 9월 1일 남북고위급회담 북측대표단 대변인 담화를 발표하여 특사교환 방식에 변화된 제의를 하였다. 그것은 특사를 ‘쌍방 최고책임자가 임명하는 임의의 급’으로 하며, 의제에 있어서 비핵화문제 및 긴장완화와 남북합의서 이행을 위한 공동대책 문제를 우선적으로 명시한 것이었다.

우리정부는 이같은 북한측의 입장 표명을 그들의 자세변화로 간주하고, 북한측이 핵문제를 최우선적으로 협의·해결한다면 회담형식에 구애받지 않는다는 입장에서 새로운 특사교환 방식을 북한측에 제의하기로 하였다. 즉 9월 2일 국무총리 명의의 대북전통문을 보내, “핵문제를 최우선적으로 협의·해결하고 그 밖의 남북간 협의문제들을 함께 다루기 위하여 쌍방 최고책임자가 임명하는 특사를 교환하자”고 제의하고 “특사교환의 실무절차를 협의하기 위해 쌍방 각기 차관급을 수석대표로 하는 실무대표접촉을 9월 7일 갖자”고 제의하였다.

우리측의 특사교환을 위한 실무대표접촉 제의에 대해 북한측은 9월 6일 전화통지문을 통해, 남측이 핵전쟁 연습을 하지 않고 국제공조체제를 추구하지 않는 데 대한 납득할 만한 태도를 9월 8일까지 표시해야 특사교환을 위한 실무대표접촉이 9월 10일 열릴 수 있을 것이라는 입장을 밝혔다. 이에 우리정부는 9월 8일 대북전통문을 보내 남북간의 대화에 어떠한 전제조건도 붙여서는 안될 것이라고 강조하고 북한측에게 실무대표접촉에 응할 것을 촉구하면서 9월 10일에 실무대표접촉을 위해 우리측 대표 3명을 판문점에 내보낼 것임을 통보하였다.

그러나 북한측은 쌍방 특사교환에서 핵문제를 포함한 현안문제들이 순조

롭게 해결되자면 비핵화의 실현과 배치되는 핵전쟁 연습을 중지해야 하며, 또한 동족사이에 핵문제를 해결하자면 핵문제를 가지고 외세와 결탁해서 대화 상대방을 모해하는 행위를 그만두어야 한다고 전제조건을 다시금 주장하였다. 또한 북한측은 우리측에게 9월 20일까지 전제조건에 대한 긍정적인 대답을 하길 바란다면 그런 기초위에 특사교환 실무대표접촉이 열릴 수 있다고 주장함으로써 사실상 특사교환을 위한 실무대표접촉의 전망을 어둡게 하였다.

그러나 10월 2일, 북한측은 돌연 강성산 정무원총리 명의의 전화통지문을 통해, 핵전쟁연습 중지, 국제공조체제 포기에 대한 답변을 실무접촉에 나와 해주기를 기대한다고 하면서 실무대표접촉에 나오겠다는 의사를 밝혔으며, 접촉일자를 10월 5일로 수정 제의해 왔다.

2. 진행 경과

가. 특사교환을 위한 제1~3차 실무대표접촉

남북특사교환을 위한 실무대표접촉을 갖자는 우리측의 제의(1993.9.2)에 대해 북한측이 이를 수용함으로써 실무대표접촉이 판문점 ‘평화의 집’과 ‘통일각’에서 이루어지게 되었다. 우리측 실무대표는 송영대 통일원 차관을 수석대표로 김일무 총리실 심의관, 장재룡 외무부 미주국장 등 3명이었으며, 북한측은 박영수 조국평화통일위원회 서기국 부국장, 최승천·최성익 부장이 대표로 나왔다.

3차례에 걸친 실무대표 접촉(10.5~10.25)에서 우리측은 남북사이의 특사교환에 관한 합의서(안)을 제시하면서 특사의 임무, 특사교환 방법 등에 대한 우리의 입장을 설명하고 특사교환을 위한 절차문제를 마무리지어 빠른 시일 내에 특사교환을 실현시키자고 강조하였다.

우리측이 제시한 「남북사이의 특사교환에 관한 합의서(안)」의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

그러나 북한측은 특사의 임무로서 비핵화 공동선언 이행문제, 긴장완화와 남북합의서 이행을 위한 공동대책 강구문제, 전민족대단결 도모문제, 그 밖의 현안문제, 남북최고위급이 만나는 문제 등을 명시한 특사교환에 관한 합의서(초안)을 제시하면서도, 특사교환을 위해서는 ‘핵전쟁연습 중지’, ‘국제공조체제 포기’ 등 2개 조건이 먼저 해결되어야 한다고 주장함으로

써 특사교환을 위한 절차문제 토의를 거부하였다.

제4차 실무대표접촉을 하루 앞둔 1993년 11월 3일 북한측 대표단장 박영수는 돌연 대남전통문을 보내, 제4차 접촉을 예정대로 가질 수 없다고 통보함으로써 실무대표접촉을 중단시켰다.

북한측은 서울에서 개최되는 한·미 연례안보협의회에서 북한의 우발적 도발대비 문제도 협의될 예정이라는 우리측 국방장관의 발언을 “군사적 대결을 공언한 것”이라고 왜곡·비난하면서 남북 실무대표접촉 개최거부의 구실로 내세웠으나, 실제적인 이유는 11월 1일 제48차 유엔총회의 대북 결의안 채택과 11월 3일~4일 한·미 연례안보협의회에서 1994 팀스피리트 훈련 중단을 유보한 것과 관련이 있는 것으로 분석되었다.

나. 특사교환을 위한 제4~8차 실무대표접촉

제3차 실무대표접촉 중단 이후 북한측은 남북대화는 외면한 채 미국과의 대화에만 전념하는 태도를 보였으며, 이러한 가운데 1994년 2월 25일 미·북 뉴욕접촉에서 핵문제 해결과 관련한 합의문이 발표되었다.

북한측은 미·북 합의문에 ‘남북특사교환을 위한 실무대표접촉 재개’를 명시하였는데 이는 핵문제 해결을 위해서는 남북간 특사교환이 필요하다는 한·미 양국의 입장을 받아들인 것으로 평가되었다.

이같은 상황에서 우리정부는 1994년 2월 28일 송영대 실무대표접촉 수석대표의 대북 전화통지문을 통해 남북최고당국자의 특사교환을 위한 제4차 실무대표접촉의 재개를 북한측에 제의하였다. 정부가 제4차 실무대표접촉 재개를 제의하게 된 것은 북한의 IAEA 사찰수용을 계기로, 그동안 조성되고 있었던 한반도 긴장상황을 해소하고 대화와 협상을 통해 핵문제 해결과 남북관계 개선의 새로운 국면을 열어가기 위한 것이었다.

우리측의 제4차 실무대표접촉 재개 제의에 대해 북한측은 1994년 3월 1일 실무대표접촉 북측 대표단장 박영수의 전화통지문을 통해 “그동안 우리측이 요구해 온 핵전쟁연습 중지 및 국제공조체제 포기 등을 남측이 받아들인 것으로 인정한다”고 하면서 접촉일자를 1994년 3월 3일로 수정 제의하여 왔다.

그리하여 제4차 실무대표접촉이 1994년 3월 3일 판문점에서 비공개로 진행되었다. 양측의 대표단은 1차때와 동일하였다.

그동안 남북특사교환을 위한 실무대표접촉이 4개월여간 중단상태에 있었

지만 남북 쌍방은 그동안 3차례의 실무대표접촉을 통해 특사교환 절차문제에 관한 합의서(안)을 제시하고, 절차문제에 관한 대부분의 사항에 대해서도 의견이 접근되어 있으므로 북한측이 회담외적인 문제만 제기하지 않는다면 특사교환 문제는 쉽게 합의될 수 있을 것으로 기대되었다.

그러나 북한측은 첫발언을 통해 실무대표접촉이 4개월여간 중단된 책임을 우리측에 전가하는 태도를 보이면서 특사교환 절차문제에 관해서는 전혀 새로운 입장표시를 하지 않았다. 뿐만 아니라 제3차 접촉에서 주장하던 이른바 핵전쟁연습 중지와 국제공조체제 포기 등 2개 요구조건을 또다시 거론하면서, 패트리엇 미사일 등 신형무기 반입중지 및 김영삼 대통령이 핵무기를 가진 자와는 악수할 수 없다고 한 발언 취소 등 새로운 2개 요구조건을 추가로 제기하였다. 이같은 북한측의 태도로 특사교환과 관련된 실무절차문제가 토의되지 못한 채 제4차 실무대표접촉은 종결되었다.

제5차 실무대표접촉(1994.3.9)에서 우리측은 첫 발언을 통해, 쌍방은 이미 최고당국자의 뜻에 따라 핵문제를 비롯한 남북간의 주요 현안문제를 협의·해결하기 위해 특사를 교환하기로 합의하였으며, 이것은 한시도 지체할 수 없는 절박한 과제라고 강조하였다. 이어 우리측은 실무대표접촉의 성격에 맞지도 않고 납득하기도 어려운 북한측의 이른바 ‘4개 요구조건’의 부당성에 대해 구체적으로 지적하고 실무절차 합의서(안)의 채택을 촉구하였다.

이에 대해 북한측은 지난 제4차 접촉에서 내놓은 4개 요구조건의 선결을 재강조하면서도 절차문제에 있어서 특사의 임무, 특사교환순서 등의 일부 내용을 수정한 새로운 합의서(안)을 제시하였다. 북한측은 특사의 임무문제에 있어서 제3차 접촉에서 제시한 5개 문제 이외에 ‘조국의 자주적 평화통일을 위한 방도를 확정하는 문제, 민족자주성의 원칙을 철저히 지키는 문제’ 등 2개항을 새로이 추가한 7개항을 제시하였다. 토의과정에서, 쌍방은 회의 진행순서에 이견만 제시하여 이날 접촉도 성과없이 종료되었다.

제6차 실무대표접촉(1994.3.12)에서 우리측은 “5차례의 접촉을 진행한 결과 합의서의 형식에는 쌍방의 의견이 일치하고 있으며, 또한 내용면에서도 특사의 임무, 특사의 방문 순차 및 교환날짜 등을 제외하고는 쌍방의 안이 유사하므로 이같은 쟁점을 집중 토의하여 절차문제를 마무리 짓자”고 촉구하였다.

그런데 북한측은 4개 요구조건과 관련하여, “남측이 1994 팀스피리트훈련중단 결정 및 국제공조체제 문제에 대해 민족적 차원에서 노력을 더 경주해야 한다고 말한 것과 최근 남측 최고당국자가 북한이 핵무기를 가지고 있지 않다고 말한 것을 4개 요구사항의 타당성에 대한 이해의 표시로 보고 이에 유의한다”고 언급함으로써 사실상 4개 요구조건을 철회할 것을 시사하는 듯 하였다. 그러나 북한측은 엉뚱하게도 “남과 북이 특사교환에 관한 의지를 재확인하고 조속한 시일안에 특사를 교환하기로 완전히 합의하였다”는 내용을 담아 공동보도문 형식을 통해 내외에 발표할 것을 새롭게 제의하였다.

우리측은 특사교환 의지와 그 필요성은 그동안 쌍방의 전통문 교환과 여러차례의 접촉을 통해 이미 거듭 확인된 바이므로 공동보도문은 불필요하며, 합의서를 즉각 타결하면 특사교환 의지도 확인되고 특사교환에도 완전 합의하게 되는 것이라고 강조하였다. 특사교환 절차문제와 관련, 쌍방은 합의서(안)을 비교하면서 토의를 진행한 결과 총 28개항 중 특사의 임무, 특사의 방문순차 및 교환날짜, 체류일정을 제외한 25개항을 합의한 것으로 의견일치를 본 후 특사의 임무에 대한 쌍방 입장을 개진하였으나 ‘특사의 임무’ 등 본질문제 3개항에는 의견접근을 보지 못하였다.

제6차 접촉에서 북한측이 4개 요구조건을 사실상 철회하고 쌍방간 특사교환 실현의지에 관해 원칙적으로 합의하였다는 공동보도문 발표를 제의한 것은 내외의 여론을 의식하고 예정된 일자(3.21)에 미·북 3단계회담을 개최하기 위한 명분을 축적하려는 데 있었던 것으로 보여졌다. 결국 이날의 제6차 실무대표접촉도 북한측이 ‘모양 갖추기’식의 회담태도로 일관함으로써 별다른 성과없이 종료되었다.

제7차 실무대표접촉(1994.3.16)에서 우리측은 특사교환 절차에 관한 쌍방 미합의사항인 특사의 임무, 특사의 방문순차 및 교환날짜 등에 대해 절충안을 제시하고 북한측의 호응을 촉구하였다. 그러나 북한측은 “쌍방이 특사교환에 대한 의지를 재확인하고, 특사교환을 조속한 시일안에 실현시키기로 합의하였다”는 공동보도문 채택을 다시 주장하였다.

우리측은 제시한 절충안을 중심으로 절차문제 타결을 위해 노력하였으나, 북한측이 특사임무 7개항과 공동보도문 발표를 계속 고집함으로써 절차문제에 별다른 진전을 보지 못하고 회담은 종료되었다.

제8차 실무대표접촉(1994.3.19)에서 우리측은 실무대표접촉이 공전되고 있는 것은 북한측이 4개 요구조건과 공동보도문과 같은 부당한 사항을 제기하고, 특사의 임무를 세분화하여 절차문제 토의를 복잡하게 하는 등 그동안 의도적으로 조성한 장애요인 때문임을 지적하고, 실무대표접촉 본연의 임무인 절차문제 토의에 들어갈 것을 강력히 촉구하였다. 이와 함께 북한측이 특사교환을 통해 핵문제를 최우선적으로 해결할 의사가 있는지를 밝힐 것을 요구하였다.

그러나 북한측은 오히려 ①4개 요구조건에 대한 명백한 태도를 표명할 것, ②특사교환을 미·북 3단계회담을 방해하는 수단으로 이용하지 말 것, ③대결입장을 포기할 것 등에 대한 우리측의 태도 표명을 거듭 주장함으로써 절차문제 토의는 진전되기 어려웠다.

이에 대해 우리측은 북한측이 회담 외적문제를 제기하고 실무절차 토의를 의도적으로 지연·기피하고 있는 점을 지적하고, 특사교환이 원만히 이루어지고 남북관계가 개선되기 위해서는 ①우리 최고 당국자에 대한 비방·중상을 즉각 중지할 것, ②우리 국민들에 대한 반정부 투쟁선동을 즉각 중지할 것, ③특사교환에서 핵문제를 최우선적으로 협의·해결한다는 태도를 명백히 할 것을 ‘긴급제안’ 형식으로 북한측에 요구하였다.

다. 북한측의 ‘서울 불바다’ 발언과 접촉 결렬

북한측은 우리측의 이러한 요구에 대한 답변은 하지 않은 채 돌연 우리 정부가 틴스피리트훈련 재개, 패트리엇 미사일 반입 발표 등을 한 것은 ‘대화포기 선언’, ‘특사교환 포기 선언’, ‘전면대결 선언’, ‘전쟁선언’이라고 주장하면서 특히 박영수 대표단장은 “대화에는 대화로, 전쟁에는 전쟁으로 대응할 것이다, 전쟁이 일어나면 서울은 불바다로 될 것이다”라는 전쟁위협 발언을 서슴지 않았다. 결국 북한측의 ‘서울 불바다’ 등 전쟁위협 발언과 함께 회담 분위기는 극도로 악화되었고 북한측이 차기 접촉일자의 결정마저 거부한 채 일방적으로 퇴장함으로써 8차례 진행되어 오던 실무대표접촉은 중단되고 말았다.

이와 같은 북한측의 태도는 1994년 3월 3일부터 3월 14일까지 진행된 영변의 7개 신고시설에 대한 국제원자력기구(IAEA)의 사찰과정에서 북한측이 방사화학실험실에 대한 사찰을 거부하였음이 밝혀지고, 이에 따라 미·북 제3단계 회담의 성사까지 불투명해지자 특사교환을 위한 실무대표접촉

을 의도적으로 결렬시키고자 기도한 데서 비롯된 것이었다.

제2절 남북정상회담의 추진

1. 배 경

김영삼 대통령은 1993년 2월 25일 취임사와 1994년 취임 1주년 기자회견에서 김일성 주석과 만날 용의가 있음을 밝혔다.

그러나 북한측은 이에 대해 공식적인 반응을 보이지 않은 채 NPT 탈퇴 선언, 중요시설에 대한 국제원자력기구(IAEA) 사찰 거부 등을 통해 국제사회에서 핵무기 개발 의혹을 야기시키고 있었다. 국제사회에서 NPT를 주도하고 있던 미국은 이같은 북한의 핵개발 의혹에 우려하면서 북한이 계속적으로 핵개발 의혹을 야기한다면 유엔을 통한 제재조치 등 강력대응도 불사할 것임을 시사하였다. 그러나 이같은 국제사회의 조치에 북한이 ‘전쟁불사’ 발언을 함으로써 한반도에는 전쟁의 위기감마저 감돌았다.

이같은 상황을 중재하기 위해 지미 카터 전 미국대통령은 평양을 방문한 후 1994년 6월 18일 서울로 와서 김영삼 대통령을 방문하였다. 이 자리에서 지미 카터 전 미국대통령은 이전에 김영삼 대통령이 정상회담을 가지자고 한 제의에 대해 김일성이 고마움을 표시하면서 정상회담에 호응하겠다는 의사를 밝혔다고 전했다. 이에 김영삼 대통령은 한반도 위기 상황을 해결하고 남북관계 개선을 도모하기 위한 정치적 결단으로서 “언제 어디서든 조건없이 김일성 주석을 만나겠다”고 천명하였다.

2. 진행 경과

가. 부총리급 예비접촉 : 합의서 타결

정부는 1994년 6월 20일 이영덕 국무총리 명의로 북한 강성산 정무원 총리 앞으로 전화통지문을 보내, 남북정상회담 개최 절차문제를 협의하기 위하여 부총리급을 수석대표로 하는 예비접촉을 6월 28일 오전 10시 판문점 ‘평화의 집’에서 가질 것을 제의하였다.

이에 대해 북한측은 6월 22일 강성산 정무원 총리 명의로, 우리측의 제의를 환영하며 이에 동의한다는 내용의 전화통지문을 보내왔다. 이에 따라

남북정상회담 개최의 절차문제를 협의하기 위한 부총리급 예비접촉이 1994년 6월 28일 판문점에서 비공개로 개최되었다. 이 접촉에는 우리측에서 이홍구 부총리 겸 통일원장관을 수석대표로 하여, 정종욱 대통령 외교안보수석비서관, 윤여준 국무총리 특별보좌관이, 북한측에서는 김용순 최고인민회의 통일정책위원회 위원장을 대표단장으로 하여, 안병수 조국평화통일위원회 부위원장, 백남준 정무원 책임참사가 대표로 참석하였다.

접촉은 쌍방 첫발언에 이어 「예비접촉 합의서」 제시 및 토의 순으로 진행되었다. 이날 접촉에서 양측은 합의서에 서명하기까지에는 전체회의 2차례, 수석대표간 단독접촉 2차례, 합의서 문안 정리를 위한 대표접촉 1차례 등 회의 속개와 휴회를 반복하면서 남북회담사상 가장 긴 13시간에 가까운 마라톤 회담을 진행하였다.

이날 우리측 수석대표인 이홍구 부총리 겸 통일원장관은 “금일 접촉은 양측 최고당국자간에 아무런 조건없이 빠른 시일내에 정상회담을 개최하자는 원칙적 합의에 따라 이루어졌다”고 강조하고 「남북정상회담 개최에 관한 합의서(안)」을 제시하였다. 이에 대해 북한측 대표는 “김일성 주석이 김영삼 대통령을 이미 초청한 바 있고, 김대통령도 평양방문 의사를 표명한 바 있으므로 회담은 평양에서 개최되어야 한다”고 주장하였다. 또한 북한측은 회담 시기가 8·15가 끼어 있는 8월 중순이 되어야 한다고 주장하고, 4개 항목으로 정리해 온 「북남최고위급회담을 위한 예비접촉 합의서(초안)」을 제시하였다.

북한측은 이 합의서 초안에서 “쌍방은 1994년 7월 1일부터 회담분위기를 흐리게 하는 행동을 일체 하지 않는다”는 애매한 내용의 항목을 끈질기게 주장하여 회담분위기를 긴장시켰다.

쌍방은 제시된 합의서를 바탕으로 토의에 들어가 상호 남북정상회담의 실현 의지를 확인하고 장소, 시기문제 등에 대해 의견을 교환하였다.

우리측은 회담개최 시기가 결정되고 상호주의 원칙에 합의한다면 장소문제는 자동적으로 해결될 것이라는 신축적인 입장을 제시한 반면, 북한측은 개최시기를 8월 15일로 고집하면서 남북회담에서 관례적으로 적용해 온 상호주의 원칙문제에 관해서는 “회담을 정례화할 것도 아니며 남북관계가 특수관계인 점을 고려하더라도 교환 방문이라는 상호주의원칙을 적용하는 국제관례를 따를 필요가 없다”고 계속 주장하였다.

우리측은 이러한 회담상황을 타개하기 위해 수석대표 단독접촉을 제의하였는 바 북한측이 이에 응해 나옴으로써 쌍방 수석대표 사이에 토의의 장이 마련되었고 회담은 급진전을 이루어 기본적 사항에 합의하게 되었다. 이어서 문안정리를 위한 별도의 대표접촉을 가졌으나 북한측은 체류기간을 구체적으로 명시하는 것에 반대하면서 회담분위기 조성문제를 합의서내의 별도 조항에 삽입해야 할 것을 주장하여 대표접촉이 더 이상 진척되지 못하였다. 이에 따라 쌍방은 수석대표간의 접촉을 다시 재개기로 하고 문안정리를 위한 대표접촉을 끝냈다.

이어 속개된 쌍방 수석대표간 단독접촉에서 쌍방 수석대표들은 정상회담 장소 및 시기문제, 차기 정상회담 개최문제, 분위기 조성문제, 실무절차 토의를 위한 대표접촉문제 등에 합의를 이루었고 마침내 합의서 문안 작성단계로 넘어가게 되었다. 이어 합의서 문안 작성을 위한 대표접촉을 가진 후 전체 대표가 참석하는 두번째 회담에서 양측 수석대표가 합의서에 서명함으로써 「남북정상회담 개최를 위한 합의서」가 마련되었으며, 이로써 무려 13시간에 이르는 마라톤 회담은 종결되게 되었다.

이날 예비접촉에서 북한측이 ‘단 한차례 평양 개최’만을 시종 주장한 데 대해, 우리측은 이번 회담을 평양에서 개최하는 데 동의하는 만큼 “다음 회담을 서울에서 개최해야 한다”고 주장하였다. 결국, 북한측이 다음 회담을 쌍방 정상의 뜻에 따라 정하기로 하자고 변화된 입장을 보임으로써 우리측은 이를 수용하였다.

남북정상회담 합의는 분단 반세기만에 처음있는 일로서 북한 핵문제를 비롯, 남북관계의 현안을 해결할 수 있는 중대한 전기가 마련될 것으로 내외의 기대를 모았다. 다음은 「남북정상회담 개최를 위한 합의서」 전문이다.

나. 실무절차 협의를 위한 제1차 대표접촉

남북정상회담을 위한 부총리급 예비접촉에서 합의한 데 따라 남북정상회담 실무절차 협의를 위한 제1차 실무대표접촉이 1994년 7월 1일 판문점에서 비공개로 개최되었다. 우리측 대표로는 윤여준 국무총리 특별보좌관과 구본태 통일원 통일정책실장, 엄익준 국무총리 보좌관이, 북한측에서는 백남준 정무원 책임참사와 최승철 조국평화통일위원회 서기국 부장, 최성익 부장이 참석하였다.

양측은 서로 제시한 합의서(안)을 비교·검토한 후 의견이 다른 부분에 대한 토의에 들어갔다. 토의에서 북한측은 정상회담의 횟수와 배석 인원수, 선발대 파견, 체류일정 통보, TV 방송중계장비 반입문제 등에서 우리측의 제의를 거부하며 자기측의 주장을 고집하였다. 특히 북한측은 부총리급 예비접촉에서 합의한 「남북정상회담 개최를 위한 합의서」에 나열한 절차사항을 단순하게 정리하려는 입장이었고, 우리측은 정상회담의 중요성을 감안하여 절차사항을 구체적으로 명기하자는 입장이었으므로 토의의 진전이 어려웠다.

다. 실무절차 협의를 위한 제2차 대표접촉 : 합의서 타결

남북정상회담 실무절차 협의를 위한 제2차 실무대표접촉은 1994년 7월 2일에 비공개로 개최되었다. 우리측은 회담형식, 체류일정, 통보일자 문제, 왕래절차 등에서 북한측의 입장을 고려한 절충안을 제시하였고, 북한측도 우리측 절충안에 대해 긍정적인 평가를 하면서 우리측 안에 근접한 절충안을 제시하여 토의전망을 밝게 하였다.

우리측은 쟁점이 되고 있는 선발대 파견문제와 관련하여, 1차 선발대는 7월 11일부터 15일까지 4박 5일 동안 25명을 파견하며, 2차 선발대는 방문 6일전인 7월 19일 파견하되 인원은 50명으로 하자고 북한측에 제의하였다. 이에 대해 북한측은 1차 선발대의 명칭을 ‘실무접촉’으로 하고 파견기간은 7월 13일부터 7월 16일까지 3박 4일, 인원은 10명으로 하며, 2차 선발대는 방문 5일전 즉 7월 20일 파견하되 규모는 10명으로 하는 안을 제시하였다. 이에 따라 쌍방은 절충을 거쳐 현장답사와 실무문제를 협의하기 위하여 각기 17명이 참가하는 실무자 접촉을 7월 13일에서 16일까지 평양에서 가지며, 대표단 방문 3일전에 25명의 선발대를 파견하기로 합의하였다.

경호문제와 관련하여, 북한측은 우리측 경호요원의 활동과 쌍방 합동경호문제, 경호장비 휴대문제 등을 실무자 접촉시 담당자들이 협의하도록 하자고 주장하였고, 우리측은 평양 현지에서 실무자간의 접촉도 해야 하겠지만 그 이전에 경호와 통신분야 ‘실무책임자급 접촉’을 판문점에서 갖자고 제의하였다. 이에 양측은 통신관계 실무자 접촉을 7월 7일, 경호관계 실무자 접촉을 7월 8일 ‘판문점’에서 각각 가질 것에 합의하였다.

TV 중계문제와 관련하여, 우리측은 중계차량, 발전차량, 장비운반차량

등의 반입과 20명의 방송기술 요원의 활동을 보장해 줄 것 등을 요구하였으나, 북한측은 북측의 중계차량 및 장비를 포함, 위성중계에 필요한 일체의 편의를 생중계에 비견될 정도로 최우선적으로 지원할 것을 약속하여 합의를 보게 되었다. 이와 같이 해서 정상회담의 실무절차는 일부 세부적인 내용을 제외한 거의 모든 부분에서 합의를 보았다.

남북이 합의한 남북정상회담 개최를 위한 실무절차 합의서는 다음과 같다.

라. 통신 및 경호 실무자접촉

정상회담 개최를 위한 실무접촉 합의에 따라 1997년 7월 7일 판문점에서 남북 통신관계 실무자접촉이, 7월 8일 남북 경호관계 실무자접촉이 각각 남북 3명씩의 대표가 참가한 가운데 개최되었다.

이 실무자접촉에서는 TV 실황중계, 남북직통전화 이용, 휴대용 위성통신전화 이용 등의 통신문제와 대통령 평양 체류 기간중의 경호범위, 경호방법 등 경호문제 대부분에 합의를 보았으며 미합의 사항은 7월 13일부터 열리는 실무자 접촉에서 다시 논의하기로 하였다.

3. 김일성 사망과 정상회담의 무기 연기

실무절차의 합의에 따라 1994년 7월 9일 우리측은 평양 실무접촉(7.13~16 예정)에 참가할 인원의 명단을 남북연락사무소를 통해 북측에 넘겨주었고, 북한측은 총리 명의로 된 신변안전보장각서를 우리측 연락관에게 전달해 왔다.

그러나 같은 날인 7월 9일 북한측은 라디오 및 TV 특별방송을 통하여 김일성이 1994년 7월 8일 02시에 사망하였으며, 사망원인은 심근경색과 심장쇼크의 악화라고 발표하였다. 이와 관련하여 북한은 1994년 7월 11일 최고인민회의 통일정책위원장 김용순의 명의로 우리측 이홍구 부총리에게 편지를 보내, 북한측의 유고로 “예정된 북남최고위급회담을 연기하지 않을 수 없게 되었다”고 통지함으로써 남북정상회담은 무기한 연기되게 되었다.

우리 정부는 김일성 사망에도 불구하고 남북간 정상회담 개최합의가 원칙적으로 유효하며 다만 변화된 상황에 맞게 그 시기와 절차에 대해 새로운 협의를 거쳐 정해야 할 것이라는 입장을 밝혀놓고 있다.

제3절 남북간 북경회담

1. 배 경

북한의 식량난 등 경제사정을 감안하여 김영삼 대통령은 1995년 3월 7일 베를린 방문중 가진 독일 외교3단체 초청연설에서 “북한에 곡물을 비롯한 필요한 원료와 물자를 장기 저리로 제공할 용의가 있다”고 선언하였으며, 5월 15일 제44차 국제언론인협회(IPI) 서울총회 개막 연설시에도 대북 곡물 제공 의사를 거듭 밝혔다.

1995년 5월 26일 일본을 방문한 북한의 국제무역촉진위원회 리성록 위원은 와타나베 전 부총리 등 연립여당의 방북단 대표들과 회담시 북한의 식량난을 솔직히 시인하면서 일본이 보유중인 쌀 잉여분을 일정량, 일정기간 대여해 줄 것을 요청하였으며, 한국쌀도 “전제조건이 없으면 받겠다”는 의사를 표명하였다.

이에 정부는 같은 날 나웅배 부총리 겸 통일원장관의 발표문을 통해 식량난을 겪고 있는 북한 동포들이 현실적인 곤경을 벗어날 수 있도록 민족복리차원에서 아무런 전제조건이나 정치적 부대조건 없이 북한이 필요로 하는 곡물을 제공할 용의가 있음을 밝혔다. 북한측은 그들의 공식입장 표명을 계속 미루어 오던 중, 6월 9일 우리측의 대한무역투자진흥공사(KOTRA)와 북한측의 조선삼천리총회사가 6월 13일 중국 북경에서 만나 이 문제에 대하여 협의할 것을 제의해 왔다.

정부는 KOTRA로 하여금 ‘선 당국간회담, 후 민간상사간 접촉’ 방침을 북한측에 통보하도록 하였고, 북한측이 이를 받아들임으로써 6월 17일 우리측의 이석채 재정경제원 차관과 북한측의 대외경제협력추진위원회 고문 전금철을 수석대표로 하는 남북간 북경회담이 성사되기에 이르렀다.

2. 진행 경과

가. 제1차 남북간 북경회담 : 합의서 타결

북한에 대한 쌀지원 절차문제 협의를 위한 쌍방 당국 대표단간의 제1차 북경회담은 사안의 민감성 및 협상사실 노출을 극력 기피하는 북한측 입장 등을 감안, 1995년 6월 17일부터 6월 21일까지 북경에서 비공개로 진행되었다.

제1차 남북간 북경회담에는 우리측에서 이석채 재정경제원 차관을 수석대표로 하여, 김용환 국무총리 보좌관, 추준석 대통령비서실 경제비서관, 김형기 통일원 제1정책관 등이 대표로 참가하였으며, 북한측에서 대외경제협력추진위원회 고문 전금철을 단장으로 하여, 김봉익 조선삼천리총회사 총사장, 김영진·리성덕 대외경제협력추진위원회 참사 등이 대표로 나왔다. 우리측 이석채 수석대표는 “어려울 때 서로 협력한다는 차원에서 순수한 동포애와 상부상조 정신을 바탕으로 합리적인 선에서 쌀거래 문제를 성사시키려 한다”는 입장을 피력하면서 “본 회담에서의 협의를 바탕으로 교역관련 당사들간에 기술적·실무적 문제들을 실현시키도록 하며, 쌍방 당국이 실행을 보장하는 문제들을 협의해 나갈 것”을 제의하였다.

북한측 대표단장 전금철은 “쌍방이 쌀 협력사업을 추진함에 있어서 ①사상·제도적 차이를 떠나 민족이익 최우선 및 민족대단결 원칙에서 해결, ②아무런 조건없는 순수한 정신·입장에서 효율적으로 운영, ③속결 원칙으로 집중 토의를 통해 단시일내 결속, ④쌀문제에 충실하며 다른 문제와 혼성·혼탕 금지” 등을 내세우면서 먼저 총량 규모부터 협의할 것을 주장했다.

우리측은 북한동포의 식량난 해소에 도움을 주기 위해 최대한 협력할 용의가 있음을 표명하면서 1차분 쌀지원 규모를 5만톤으로 제시하고, 추가지원 문제는 국가예산의 뒷받침 및 국민적 동의가 필요하다는 점을 들어 향후 쌍방 당국간에 경험에 대한 보다 폭넓은 협의를 진행하는 과정에서 논의할 수 있다는 입장을 표명하였다.

북한측은 총규모 5만톤에는 난색을 표명하면서 우리측이 전체 총량 규모는 언급치 않더라도 1차 지원량만이라도 늘려 줄 것을 요청하고 쌀 제공관련 거래조건·계약회사·수송문제·포장단위·하역항구 등에 대한 구체적인 안을 내놓았다. 특히 거래조건과 관련, 북한측은 사실상 무상쪽에 더 비

중을 두고 타결되기를 기대하면서도 일부 물량은 20년 거치·5년 상환 등과 같은 유리한 조건으로 해 줄 것을 요청하였고, 우리측은 쌍방이 대외적으로 명분을 살리면서 실질적으로 북측에 혜택이 돌아가는 방식을 고려해 보겠다는 입장을 개진하였다.

한편, 쌀수송선의 국적 표시문제와 관련, 우리측의 쌀 수송선박이 북한 항구에 입항시 쌍방의 국기를 모두 게양치 않도록 구두 양해사항으로 합의하였다.

제1차 북경회담에서 쌍방간에 합의 도출이 어려웠던 최대의 쟁점 사항은 쌀지원 총량문제였다. 우리측은 총량 규모부터 먼저 정하자는 북한측 주장에 대해 1차로 쌀 5만톤을 제공하고 추가로 증량할 수 있다는 입장으로 대응하였으나, 북한측은 1단계로 10월말까지 쌀 20만톤 제공을 끈질기게 요구해 왔다. 또한 합의서의 서명자 직함과 관련하여 우리측은 필히 쌍방의 당국자가 서명해야 함을 강조하면서 우리측 명의로는 대한민국 재정경제원 차관으로 하고 북한측 명의로는 전금철의 당 직함을 사용토록 할 것을 종용하였으나, 북한측은 처음에는 당·정 직함 사용을 완강히 거부하다가 결국 ‘조선민주주의인민공화국 대외경제위원회 위임에 의하여 조선 대외경제협력추진위원회 고문 전금철’로 한다는 데 합의를 이루었다.

우리측은 북한측의 식량사정이 다급하다는 점 등을 감안, 동포애 차원에서 북한측의 요구사항을 최대한 수용토록 한다는 결단에 따라 ①북측에 1차로 쌀 15만톤 전량 무상제공, ②우리측 선박으로 청진·나진항에 인도, ③쌀의 원산지 불표기, ④합의사항 실천을 위한 민간상사로서 우리측 대한 무역투자진흥공사와 북한측의 조선삼천리총회사를 지정, ⑤1995년 7월 중순에 제2차 회담개최 등을 내용으로 하는 ‘대북 쌀지원에 관한 합의’를 성사시켰다. 쌍방 대표단은 6월 21일 대북 곡물제공에 관한 합의서를 채택하였으며, 쌍방의 합의에 따라 우리측은 이날 서울에서 통일부총리가 동 합의내용을 공식 발표하였다.

남북 당국간에 협상을 통해 대북 쌀지원이 이루어지게 된 것은 1994년 이후 경색국면이 지속되고 있는 남북관계를 개선하고 극도로 심각해진 북한의 식량난으로 인해 고통받고 있는 북녘 동포들을 동포애적 차원에서 도와주려는 우리정부의 강력한 의지에 의한 것이라 할 수 있다. 대북 쌀지원은 어려움을 겪고 있는 북한 동포들에게 도움을 주었을 뿐만 아니라 남북 간 교류협력의 활성화를 위한 중요한 밑거름으로 작용할 것으로 기대되었

다.

나. 제2차 남북간 북경회담

제1차 북경회담 이후, 우리측 쌀 수송선 ‘씨 아펙스호’에 북한측의 인공기 강제 게양 사건, 북한측에 피랍된 우리측 ‘우성호’ 선원의 억류 장기화 등 남북관계의 악재가 연속적으로 야기되고 있는 상황에서 제2차 북경회담이 1995년 7월 15일부터 7월 19일까지 비공개로 진행되었다. 우리측 대표단에는 유광석 외무부 외교정책기획실 제3심의관이 대표로 새로 참가하였으며, 북한측도 대외경제협력추진위원회 부위원장 림태덕이 대표단에 추가로 합류하였다.

이석채 수석대표는 1차회담 합의 이후 우리측은 합의사항을 이행하기 위해 필요한 조치를 다하고 있는데 북한측은 현안문제 해결에 아무런 성의도 보이지 않는데 유감을 표명하고, 쌀 추가지원은 고사하고 1차분 15만톤의 잔여분 인도마저도 어려워지는 상황이 올지도 모른다고 강조하였다. 따라서 우리측은 이같은 상황타개를 위해 북한측이 조속한 시일내에 성의있는 조치를 취할 것을 촉구하면서 이번 회담에서는 “북한측 식량문제의 장기적·안정적 해결을 위해 농업·경공업·에너지 분야에서 남북 쌍방이 서로 협력하는 방안을 심도있게 논의할 것”을 제의하였다.

그러나 북한측 전금철 단장은 남북간의 쌀 협력이 동족간에 상부상조하는 좋은 선례가 되었고 우리측의 합의사항 이행 노력을 긍정적으로 평가한다고 하면서도, “쌀 협력문제 논의에 다른 문제들을 혼탕시키지 말 것”, “남측의 쌀 제공량이 다른 나라보다 적지 않도록 할 것” 등을 요구하면서 우리측이 쌀 추가제공 규모 및 제공 시기를 제시해 주어야 ‘여타 현안문제’도 논의할 수 있다고 주장하였다.

우리측은 인공기 강제 게양사건과 관련하여 청진항에서의 북한측 관계자들의 과잉행동에 대한 적절한 조치가 있어야 하고, 북한측이 인도적·동포애적 차원에서 북한측에 의해 피랍되어 북한내에 억류되어 있는 우성호 선원을 최단 시일내에 송환해야할 것을 재차 촉구하였다. 아울러 우리측은 남북경협 문제는 ‘여타 문제’가 아니라 북한측의 쌀문제 해결에 도움을 주는 하나의 지원 방안임을 설명하였다.

북한측은 인공기 사건은 결코 북한측의 고의가 아니었다는 점과 우성호

선원 송환 문제도 북측의 관계당국과 수차 협의, 조속한 송환을 위해 최선의 노력을 기울이고 있다는 점 등을 해명하는 가운데, 이번 회담에서는 쌀 문제만 논의하고 다른 문제를 논의하지 않는다는 기본 입장을 반복하였다. 또한 북한측은 쌀 지원문제를 중심으로 먼저 추가제공 규모에 대한 토의를 진행해야 이와 관련되는 경험문제를 논의할 수 있다는 태도를 보임으로써 제2차 북경회담은 아무런 진전없이 끝나고 말았다.

다. 삼선비너스호 억류사건 관련 실무접촉

1995년 6월 25일을 기점으로 북한에 보내기로 한 쌀 15만톤에 대한 수송작업이 본격적으로 전개되는 가운데 북한측은 7월 31일 포항항을 출발, 8월 2일 청진항에 도착한 우리측의 쌀 수송선 ‘삼선 비너스호’ 1등 항해사가 사진 몇장 찍은 것을 정탐행위로 몰아 선박과 선원들을 청진항에 억류시키는 한편, 8월 10일 개최 예정이던 제3차 북경회담을 일방적으로 무기 연기하는 조치를 취했다.

정부는 김형기 대표와 유광석 대표를 북경에 파견하여 북한측에 대하여 동 사건의 조속한 해결과 제3차 북경회담 개최문제를 협의하기 위한 대표접촉을 요구하였다. 그러나 북한측이 쌍방 대표간 직접접촉을 거부함에 따라 우리측 대한무역투자진흥공사는 정부대표의 지휘를 받으면서 북한측 조선삼천리총회사와 접촉, 협의를 하였다.

우리측은 북한측의 ‘정탐행위 시인’ 주장은 결코 받아들일 수 없다는 입장을 분명히 하였으나 정부로서는 무엇보다도 선원들의 신변안전 및 조속 귀환이 중요하다는 점을 감안, 북한측의 요구사항을 절충하여 ‘재발방지 대책강구, 선원·선박의 조속송환 촉구’ 등의 내용을 담은 전문을 8월 12일 북한측에 전달함으로써 삼선비너스호 선박과 선원 전원의 신변안전 및 조속 귀환에 합의하였으며, 9월 하순경 제3차 북경회담을 재개한다는 데에도 의견접근을 이루었다.

라. 제3차 남북간 북경회담

1995년 9월 26일부터 10월 1일까지 진행된 제3차 회담에는 우리측 대표단 중 일부가 교체되어, 이석채 수석대표를 비롯하여 정세현 대통령비서실 통일비서관, 구본태 통일원 통일정책실장, 김용환 국무총리 보좌관, 유광석

외무부 외교정책기획실 심의관, 신언상 통일원 남북회담사무국 운영2부장 대표가 회담에 참가하였으며, 북한측은 2차 회담때와 변동이 없었다.

우리측의 이석채 수석대표는 “우리의 대북 쌀지원을 계기로 남북간 상호 신뢰회복 및 화해분위기가 조성되기를 기대하였다”고 지적하면서 “우리는 2차 회담시 현안문제 해결에 대한 북측 대표단의 약속을 믿고 국내의 비판 여론에도 불구하고 쌀 수송을 계속하였으나, 남·북관계는 쌀 제공 이전보다 더 악화되었다”고 북한측을 강도높게 비난하였다. 특히 이 수석대표는 남북협력사업 추진에 대한 국민적 지지분위기 조성의 중요성을 역설하는 가운데 남북대화의 정상화, 남북협력 사업의 보완조치 마련 등이 시급함을 강조하면서 북한측에 대하여 다음과 같은 사항들을 촉구하였다.

첫째, 북한측은 우성호 송환, 대남 비방·중상 중지 등 현안문제 해결에 대한 약속을 이행치 않은 것은 물론, 안승운 목사 납치사건, 김용순 당비서의 쌀제공 비하 발언 등 협력 분위기를 해치는 사건들을 야기시킨 데 대한 적절한 해명이 있어야 한다.

둘째, 회담장소 문제와 관련, 제3국에서 남북의 당국대표가 만나 상호 협력문제를 논의하는 것은 적절치 않으므로 앞으로 회담은 한반도내의 서울·평양 또는 판문점에서 개최되도록 해야 하며, 쌍방의 대표가 당국의 신임장을 교환하는 등 대표자격을 보다 확실히 함으로써 정상적인 당국간 대화의 모양을 갖추어야 한다.

셋째, 향후 협력사업의 보완장치 마련을 위해 이번 쌀 수송과정에서 돌출된 사건과 유사한 일이 재발하지 않도록 북한측이 이미 약속한 바 있는 선박-선사간 통신을 보장하는 조치를 취하는 것은 물론, 삼선비너스호 사건을 교훈삼아 향후 남북간 왕래인원의 신변안전보장 장치를 보다 철저히 보완해야 한다.

우리측은 상기와 같은 문제들에 대한 북한측의 상응조치가 없을 경우 우리정부가 남북협력사업을 추진하고 싶어도 우리측의 악화된 국민정서상 한 치도 움직일 수 없다는 점을 역설하면서 특히 우성호 선원 송환은 북한측의 의무임을 강조, 이번 회담중 반드시 송환하거나 아니면 송환 날짜를 구체적으로 밝힐 것을 촉구하였다.

북한측은 우성호의 범법행위 자체는 사실이며 북측법에 의해 단속되는 것은 당연하나 송환이 늦어지고 있는 것은 부상자들의 치료기간이 길어졌기 때문이라고 하면서 본 대표단의 기본사명은 쌀협력의 문제인 만큼 여타

현안문제는 다른 회담의 장에서 논의해야 한다고 거듭 주장했다.

한편 우리측이 제기한 회담장소를 국내로 옮기는 문제와 관련, 북한측은 남북간 북경회담이 현 남북관계의 여건상 쌀지원이라는 특수문제로, 특수 시기에 나온, 특수접촉이라는 점을 내세우면서 동 문제가 단시일내에 결정 되기 어려운 사안이라는 점과 북측 대표단이 이에 관한 아무런 결정권을 갖고 있지 않다는 점 등을 들어 과제로 안고 돌아가겠다는 입장을 나타냈다.

북한의 수재에 대한 지원문제도 거론되었으나 북측 전금철 대표는 ‘조선큰물피해복구대책위원회’의 위임을 받았다고 말하면서 북측 수해 상황을 설명하고 남측이 지원해주면 받겠다고 하면서도 굳이 공식요청의 형식은 피하려는 애매한 태도를 보였고, 이에 우리측이 수재지원도 당국간의 공식적인 절차를 통해야 가능하다는 입장을 확고히 함에 따라 더 이상의 진전이 없었다.

3차 남북간 북경회담은 쌀 추가지원 규모에 대한 우선적 협의를 주장하는 북측 입장과 우성호 선원의 송환 및 회담장소를 한반도 내로 해야 한다는 우리측 입장이 대치하는 가운데, 별다른 합치점을 찾지 못하고 종료되었다.

북한측은 1995년 12월 22일 “우성호 선원들을 돌려 보내겠다”고 발표하고 4일 뒤인 12월 26일 판문점을 통해 선원 5명과 나포당시 사망자 2명과 병사자 1명 등 3명의 시신을 우리측에 송환하였다.

그러나 3차례 진행된 남북간 북경회담은 회담장소 등에 대한 입장이 좁혀지지 못한 채로 더 이상 진전을 보지 못하고 있다.

제4절 대북구호물자 전달을 위한 ‘남북적십자대표 접촉

1. 배 경

정부는 북한의 식량사정을 감안하여 1994년 3월 이후 기회 있을 때마다 북한동포에 대한 식량지원 용의 표명을 해왔으며, 1995년 7월에는 북경회담을 통해 쌀 15만톤을 직접 지원하였다.

1995년 8월 북한은 이례적으로 집중호우가 내려 큰 홍수가 발생했음을 공식적으로 밝히고 유엔에 긴급 구호 요청을 하였다. 따라서 정부는 1995

년 9월 이후 정부차원에서 WFP, UNICEF 등 국제기구를 통해 총 1,648만 달러 상당의 대북식량 지원을 실시하는 한편, 민간차원에서의 대북지원을 위해 대한적십자사를 단일창구로 하여 북한동포 돕기에 나섰다. 그러나 이러한 우리정부와 국제사회의 노력에도 불구하고 북한의 식량사정은 해가 갈수록 점점 더 악화되어 갔다. 이에 정부는 1997년 3월 31일, 대북지원 품목과 참여 범위 확대조치를 내려 민간차원의 대북한 지원이 활성화되도록 유도하였다.

그런데 쌀 15만톤의 직접 전달 이후 약 2년여 동안 대한적십자사가 민간 단체들의 지원활동을 모아 북한에 전달해 온 지원물품들은 남북간에 직접 전달되지 못하고 제네바에 본부를 둔 국제적십자사연맹을 통해 북한측에 간접 전달되고 있었다. 간접 전달방식은 남북간 직접 전달의 경우보다 비용과 시간이 많이 소요되었으므로 대한적십자사는 어려움에 처한 북한동포들을 위해 보다 신속하고 원활한 직접전달 방법을 모색하게 되었다.

이에 따라 대한적십자사는 1997년 4월 18일 강영훈 총재 명의의 전화통지문을 북한적십자회 이성호 위원장 대리에게 보내, 4월 29일 판문점에서 남북적십자간 대표접촉을 갖고, 국제적십자사연맹을 통해 북한측에 보내고 있는 지원물품을 보다 신속하고 원활하게 전달하기 위한 절차문제를 협의하자고 제의하였다.

한적의 제의에 대해 북한적십자회는 바로 다음날인 4월 19일 전화통지문을 보내, 접촉장소는 중국 북경으로, 접촉날짜는 5월 3일로 하자고 수정 제의해 왔다.

우리측은 남북적십자인들이 만나는 장소를 굳이 남의 나라로 할 이유가 없다면서 대표접촉이 원만히 이루어지기 위해서는 장소문제를 포함하여, 회의진행절차에 관한 실무문제를 판문점에서 실무요원이 만나 협의할 것을 4월 24일 다시 북한측에 제의하였다. 그러나 북한측은 접촉장소를 북경으로 계속 고집하면서, 판문점 접촉을 기피하였다.

우리측은 접촉장소 문제를 가지고 더 이상 시일을 지체하는 것은 굶주리는 북한동포를 생각할 때 인도적인 측면에서 바람직스럽지 않다고 판단, 북한측의 입장을 수용하여 대한적십자사 사무총장을 수석대표로 한 대표 3명과 수행원 3명을 중국 북경에 파견하기로 결정하였다.

2. 진행 경과

가. 제1차 접촉

대북구호물자 지원절차 마련을 위한 남북적십자간 제1차 대표접촉은 1997년 5월 3일과 5일 이틀 동안 중국 북경에서 진행되었다.

우리측은 이병웅 대한적십자사 사무총장을 수석대표로 조명균·김장균 대한적십자사 긴급구호대책본부 운영위원들이, 북한측은 북한적십자회 중앙위원회 서기장 백용호를 대표단장으로 정영춘·김성림 북한적십자회 큰물피해복구위원회 위원들이 대표로 참가하였다. 우리측 이병웅 수석대표는 “북한에 대한 보다 많은 민간차원의 지원이 이루어질 수 있도록 우리정부가 1997년 3월 31일 지원품목과 참여범위를 확대하는 조치를 취함으로써 우리 민간단체들의 대북지원이 활기를 띠고 있다”고 밝혔다. 아울러, 북한 동포들의 식량사정이 긴박한 만큼, 보다 신속하고 효율적인 지원체제를 갖추기 위해 남북적십자사간에 직접전달의 필요성이 있다고 지적하면서 수송 방법, 인도·인수장소 등 지원절차 문제에 관한 우리측 의견을 북한측에게 제시하였다.

북한측은 우리측에게 국제적십자사연맹을 통한 지원 식량과 물품들을 전달받아 북한지역내에 분배하고 있는 과정과 상황을 설명하는 한편, 지원식량과 물품의 직접전달 지원절차문제 토의에 들어가기 전에 구체적인 지원 물량과 지원시기 등을 우리측이 먼저 밝혀 줄 것을 요구하였다.

그러나 대한적십자사의 대북구호물자 지원은 보유하고 있는 자금이나 비축하고 있는 물자를 한번에 보내는 형태가 아니라, 민간단체들의 성금과 물품들이 모아지는 대로 북한에 보내는 형식이기 때문에 어느 시점에 어느 만큼의 양을 보내겠다고 확정적으로 제시하기 어려운 문제였다. 우리측은 이러한 문제를 북한측에 이해시키려 노력하는 한편, 우선 성금이나 구호물품이 모아지는 대로 북한동포들에게 신속히 전달하는 것이 더욱 중요하므로 절차문제에 대한 토의를 하자고 역설하였다.

남북 양측은 이틀동안 접촉을 갖고 상대측을 이해시키려 노력하였다. 우리측은 지원절차 문제가 정해져야 국민적 지원이 따른다며 ‘절차문제 합의’를 주장한 데 반해, 북한측은 먼저 ‘지원물량 규모 제시’와 ‘지원시기’를 밝혀야 지원절차 문제를 토의할 수 있다고 주장함으로써 양측 의견이 평행선을 긋게 되었고, 이에 따라 남북 쌍방은 다음 접촉에서 다시

만나 합의점을 찾기로 하고 제1차 대표접촉을 종결하였다.

나. 제2차 접촉 : 합의서 타결

제1차 대표접촉 이후 한적은 민간지원단체 대표들에게 1차 대표접촉 결과를 설명하면서 북한측이 ‘지원물량 규모’와 ‘시기’를 요구하고 있는 만큼 가급적 각 지원단체의 지원규모와 시기를 파악하는 데 협조해줄 것을 요청하였고 그 결과 한적은 대북지원 규모 및 시기에 대해 대략적으로 파악할 수 있게 되었다.

1997년 5월 16일 대한적십자사 강영훈 총재는 북한적십자회 이성호 위원장 대리에게 전화통지문을 보내, 1차 접촉에서 합의에는 이르지 못했지만 근 5년만에 남북적십자인들이 만나서 의견을 나눈 데 의의가 있었다고 평가하고, 2차 대표접촉을 5월 23일 판문점이나 서울, 평양에서 가질 것을 제의하면서 이 접촉에서 북측이 요구하는 지원 규모도 밝힐 것임을 시사하였다.

북한측은 5월 23일 대표접촉 개최에 동의하면서도 장소에 대해 중국 북경을 또다시 고집함으로써 제2차 대표접촉이 1997년 5월 23일부터 26일까지 4일간 중국 북경에서 개최되게 되었다. 제2차 접촉의 대표단은 지난 제1차 접촉시 대표단과 변함이 없었다.

우리측은 북측이 1차 접촉에서 지원품목과 총량·시기를 밝혀 달라고 요구한 데 따라, 지원품목은 옥수수를 위주로 하여 밀가루·라면·분유·식용유 등으로 하며, 1차 지원분은 옥수수 기준으로 약 4만톤 정도를 1997년 7월말까지 전달하겠다는 입장을 제시하였다. 또한 우리측은 수송방법, 인도·인수 장소 등을 명시한 「남북적십자사이의 구호식량 및 물품전달 절차에 관한 합의서(안)」을 제시하면서 절차문제 토의에 들어갈 것을 제의하였다.

북한측은 1차분이 7월말까지라면 2차분은 규모가 얼마나 되며, 대한적십자사가 모금하려는 총량규모가 얼마나 되는지 세밀한 부분까지 일일이 제시할 것을 요구하였다.

우리측은 북한에 지원하고 있는 물품 전량이 국민들의 성금으로 이루어지는 것이기 때문에, 북한측이 우리 국민이 납득할 수 있는 절차문제에 합의해 오느냐, 아니냐에 따라서 모금활동이 상당히 영향을 받을 수 있다고

설명하고, 우리측이 제시한 합의서(안)을 토대로 절차문제 토의에 들어갈 것을 다시금 촉구하였다.

그러나 북한측은 총량규모 제시가 절차문제 협의와 밀접한 관련이 있다고 집요하게 주장하면서 이에 대한 우리측의 복안 탐색을 계속하다가 결국 준비해 온 절차문제 합의서(안)을 제시하며 절차문제 협의에 응하였다. 양측은 합의서 문안조정을 위한 실무접촉에 들어 갔으나, 북한측이 지원총량을 옥수수 10만톤으로 해줄 것과, 전달시기를 7월 중순으로 해줄 것을 새로이 요구함으로써 또 다른 장애에 부딪히게 되었다.

우리측은 이러한 북한측의 새로운 요구에 대해, 1차 지원규모를 5만톤 정도로 하고 지원시기를 7월 중순까지 전달되도록 노력하되, 북한측이 함경북도 남양과 평안북도 만포를 지원물자 인도장소로 추가 지정할 것과 포장물품에 우리측 지원단체명과 대한적십자사를 명기하는 것을 수용하도록 요구하였다.

2차례에 걸친 실무대표접촉과 5차례의 전체회의, 세차례의 문안 정리를 위한 접촉을 거쳐, 마침내 1997년 5월 26일 대표단 전체회의에서 「남북적십자 사이의 구호물자 전달 절차에 관한 합의서」에 서명하게 되었다.

남북적십자사간의 이 합의는 1985년 「남북 이산가족 고향방문 및 예술 공연단 교환방문에 관한 합의서」 채택 이후 12년만에 이루어진 합의였다. 이 합의서 타결은 북한동포들의 어려운 현실을 감안할 때 인도주의 정신과 동포애의 구현이라는 커다란 의미가 있다. 또한, 대북지원에 있어 남북간 직접전달의 필요성과 대북지원이 대한적십자사를 통해 질서있게 이루어지는 것이 바람직함을 입증하였다고 할 수 있다.

아울러 대한적십자사는 대북지원물자를 기탁하는 민간단체들의 요구사항 관철을 위해 노력하였고 그 결과, 기탁자 이름명기, 제공물자의 기존 상표 부착, 분배대상자 및 대상지역 지정 등 요구사항 대부분이 합의사항에 반영되는 성과를 거두었다. 이는 상품의 포장에 붙어 있는 상표 및 표지를 그대로 부착하게 함으로써 대북지원물자를 재포장하는 데 따르는 금전적·시간적 낭비를 줄이는 한편, 그 절약된 비용만큼 대북지원이 증대되게 된 것을 의미하며, 또한 수혜받는 북한주민들에게 지원물자를 남측의 동포들이 보낸 것임을 알게 하는 계기를 만들었다는 점에서 의의가 있었다.

다음은 1997년 5월 26일 남북적십자 대표접촉에서 양측 수석대표가 서명

한 합의서 전문이다.

다. 제3차 접촉 : 합의서 및 양해사항 타결

제3차 남북적십자 대표접촉은 1997년 7월 12일, 우리측이 제1차 대북지원을 평가하고 새로이 제2차 지원문제를 협의하기 위해 접촉을 제의하는 대북전화통지문을 북한측에 보냄으로써 개최되게 되었다.

우리측은 접촉장소를 우리나라 안의 편리한 장소에서 가질 것을 제의하였으나 북한측이 여전히 북경을 고집함으로써 1997년 7월 23일부터 25일까지 중국 북경에서 개최하게 되었다.

우리측 대표단은 1, 2차 때와 변동없이 대한적십자사 이병웅 사무총장을 수석대표로 한 3명의 대표와 3명의 수행원이 참가하였다. 북한측은 새로이 북한적십자회 서기장으로 임명된 최경린을 단장으로 3명의 대표가 참가하였다.

7월 23일 첫날회의에서 북한측 수석대표는 “1차 지원물자 인도·인수가 예정된 기일내에 순조롭게 진행되었다”면서 “민족내부간 유무상통, 상부상조의 좋은 선례가 되었다”고 평가하고, 지원해준 우리측의 단체들을 일일이 거명하며 지원사업을 편 대한적십자사 등에 감사함을 표하였다. 또한 북한측은 1차 지원물자 중에 아쉽게도 불량품질이 있었다고 지적하고, 이는 누구를 추궁하자는 것이 아니라 상호 교훈으로 삼자는 것이라면서 우리측의 2차 지원 품목과 수량, 전달시기를 밝혀줄 것을 요구하였다.

우리측 이병웅 수석대표는 “우리는 약속 이행을 위해 최선을 다했다”고 설명하면서 1차 지원량이 약속한 대로 원만하게 수송되었음을 평가하였다. 아울러 우리측은 1차 지원경험을 참고하여 2차 지원절차의 보완을 북측에 요구하는 한편, 이러한 내용이 수록된 합의서(안)을 북측에 제시하였다.

우리측이 제시한 합의서를 본 북한측 대표단은 지원규모를 1차분보다 많이, 지원품목을 쌀·옥수수 위주로, 지원시기를 9월 20일까지로 해줄 것을 집요하게 요구하였다. 또한, 북한측은 물자수송 및 인도·인수지점의 추가에는 반대하였고, 지정기탁 대상자 확인 협조는 논의사항이 아니라고 거부하였으며, 분배투명성 보장문제, 기자 취재활동, 인도요원 편의 보장 문제 등은 언급을 회피함으로써 사실상 거부의사를 나타내었다.

남북간은 이와 같은 문제를 가지고 7월 23일과 24일 양일간 협의를 계속

하였다. 북한측은 우리측의 지원규모 5만톤이 단계적으로 확대되기를 희망한다고 주장하면서 지원시기를 9월말까지로 해줄 것을 요구하였다. 아울러 북한측은 동사진 촬영을 허용하고, 비자를 심양영사관에서도 받게 하며, 물자 인수후 정기적 분배내역을 20일 이내 통보한다는 데 동의하였으나, △분배과정 입회 △이산가족 생사·주소확인, 지정기탁 문제는 반대하였고, △취재활동 보장 △인도요원 편의보장 문제는 1차때의 합의대로 하자고 주장하였다.

이에 양측은 문안정리를 위한 실무접촉을 갖기로 합의, 7월 24일 오후 2차례에 걸친 문안조정을 거쳐 다음과 같은 합의를 도출, 7월 25일 오전 10시 전체회의에서 양측 수석대표가 ‘합의서’와 ‘양해사항’에 서명함으로써 제2차 대북 구호물자 전달절차를 마련하게 되었다.

우리측은 북한측이 합의서 내용을 자의적으로 해석하여 합의내용 이행에 장애를 조성할 우려가 있는 부분과 전달절차상 나타난 일부 실무적 개선부분에 대해서는, 비록 북한측의 반대로 합의서 내에 명기하지 못했지만, ‘양해사항’으로 별도 합의함으로써 전달 절차 이행에 만전을 기하고자 하였다.

다음은 이날 합의한 합의서와 양해사항이다.

라. 제4차 접촉

제4차 남북적십자 대표접촉은 1997년 11월 7일 북한측에서 먼저 제의하여 왔다. 북측은 이 제의에서 국제적십자사연맹이 분배결과를 확인할 수 있도록 해달라는 우리측의 요구에 유의하면서 제4차 접촉을 북경에서 개최하여 이러한 문제를 포함하여 이미 진행한 사업과 금후 사업문제를 협의하고자 하였다.

그러나 북측은 2차 지원분부터 구호물자 전달후 20일 이내에 통보해 주기로 합의한 구체적인 분배내역을 전혀 통보하지 않았으며, 앞으로 통보해 준다는 분배내역도 8월 12일부터 10월10일까지의 지원물자는 빠진채 10월 11일부터 10월 29일까지의 분배내역만 통보해 준다는 입장을 표명하였다. 이에 우리측은 11월 8일 즉각 2차 지원분 전체에 대한 분배결과를 통보해 줄 것과, 국제적십자사연맹 대표들이 동 연맹 구호대상지역 이외에 우리측 구호물자가 전달된 지역에 대해서도 분배결과를 확인할 수 있도록 보장해 줄 것을 요구했다. 아울러 4차 남북적십자 대표접촉은 2차분 지원에 대한

북측의 분배결과를 통보받고 난 후 우리측 입장을 전달하겠다고 북측에 통보했다.

이와 같은 우리측의 요구에 대해 북측은 11월 17일 분배결과를 보내오면서 다시 제4차 접촉을 갖자고 통보해 왔다. 그러나 북측이 보내온 분배내역은 우리측의 지정전달 요구문건을 종합한 것에 불과하여 합의내용에 못 미치는 것이었다.

그럼에도 불구하고 정부는 대북구호물자의 분배투명성 보장을 위해 노력하는 한편, 인도적 차원의 대북지원을 계속해 나간다는 입장이다. 이에 따라 대한적십자사 정원식 총재는 제4차 남북적십자 대표접촉을 1997년 12월 22일 북경에서 개최할 것을 제의하였고, 북한측이 동의함으로써 제4차 남북적십자대표 접촉이 개최되게 되었다.