



2018 남북 정상회담에서 해야 할 일들

2018-12

신범철 선임연구위원

아산정책연구원

2018.04.12

오는 4월 27일 남북 정상회담이 개최된다. 문재인 정부 들어 지속적으로 추진해온 대북 관여정책이 평창 동계올림픽을 계기로 기회의 문을 열었고 마침내 정상회담으로 이어진 것이다. 하지만 정상회담 발표 이후 한반도와 동북아 정세는 급변하고 있다. 남북한과 미국 외에도 중국과 일본, 그리고 러시아마저도 신속한 행보를 보이며 판을 흔들고 있다. 이러한 변화 속에서 당초 우리 정부가 기획한 한반도에서의 지속 가능한 평화 구축을 이루어 내기 위해서는 남북 정상회담을 통해 반드시 비핵화에 관한 김정은 위원장의 확약을 받아내야 한다. 완전한 비핵화 의지 표명은 물론이고 우리 정부가 구상하고 있는 포괄적 합의와 단계적 이행의 조속한 완료에 대한 동의를 이끌어야 한다. 그 밖에도 금번 정상회담에서는 군사적 긴장완화를 위한 실질적 합의, 이산가족 상봉과 북한 억류자의 송환 등 인도적 문제 해결, 남북간 다차원적 협력 방향의 제시 등이 큰 틀에서 논의되고 합의되어야 한다.

I. 남북 정상회담 개최와 한반도 정세 변화

현재 남북정상회담은 잘 준비되고 있는 것으로 보인다. 이미 한 차례의 고위급 회담과 몇 차례의 실무회담을 통해 판문점 평화의 집 회담이 준비되고 있고, 4월 27일이 되면 한국 전쟁 이후 처음으로 북한의 지도자가 우리 땅을 밟는다. 작년 11월 29일 핵무력 완성을 선포했던 김정은 위원장이 이번 정상회담에 임하며 전략적 결단을 내린다면 한반도 비핵화가 달성되고 남북간 대결구도가 종식될 수 있는 계기가 마련될 것이다.

하지만 아직 가야 할 길이 멀다. 급변하는 동북아 정세 속에서 비핵화 추진에 새로운 변수들이 등장하고 있기 때문이다. 남북관계 개선을 미북관계 개선으로 연계시키며 비핵화

문제를 함께 풀어가겠다는 정부의 구상은 미북 정상회담 합의로까지 이어졌다. 이 같은 상황 변화에 주변국도 반응하고 있다. 한동안 거리를 두고 지켜보던 중국이 발 빠르게 움직이면서 3월 26-27일 북중 정상회담을 개최하였고,¹ 북한은 단계적이고 동시적인 조치를 비핵화의 조건으로 내거는 등 몸값을 높이고 있다. 러시아와 일본도 각자 자신들의 이해를 관철시키기 위한 행보를 전개하고 있다. 리용호 북한 외무상은 4월 10일 러시아를 방문하며 외교적 고립을 탈피하려는 노력을 전개하고 있다. 일본 아베 총리는 4월 17일부터 미국을 방문하며 미일관계를 돈독히 다지며 북핵문제에서 일본이 소외되는 일이 없도록 할 것이다.

북한 비핵화의 결정적 시점에 미중관계가 악화되고 있는 것도 우려스럽다. 미국은 1천 500억 달러에 달하는 관세를 중국산 제품에 부여하기 위한 조치를 진행하며 경제적 차원에서 대중 압박을 시도하고 있다. 또한 대만여행법 제정 및 고위급 인사 대만 방문, 남중국해에서의 항행의 자유 작전을 통해 안보적 차원에서도 대중 압박을 한 층 강화하고 있다. 이에 대해 중국은 미국산 농산물에 관세를 부과하는 한편 김정은 위원장의 방중을 성사시키며 안보문제에 있어서도 맞불을 놓고 있는 모습이다. 이러한 대결은 4월 10일 시진핑 주석의 보아오 포럼 연설 이후 다시 안정을 되찾는 모습이지만,² 미중 대결구도는 당분간 지속될 가능성이 높고 이 경우 김정은이 수혜자가 될 가능성이 높다.

국내적으로 남북 정상회담에 대한 기대가 높다. 하지만 높아진 국내적 기대는 정부의 정상회담 준비에 큰 부담으로 작용할 수 있고 성과에 급급한 나머지 북한에 전해야 할 말을 다하지 못할 수 있다. 보여주기에 급급한 정상회담은 북한의 의도에 끌려갈 수 있음을 유의하고 차분한 기조로 내실 있는 정상회담을 준비해야 한다.

II. 1, 2차 남북 정상회담의 교훈

지난 2000년 6월 15일 종료된 1차 남북 정상회담과 2007년 10월 4일 종료된 2차 남북 정상회담은 당시의 시대적 상황을 반영하여 적지 않은 성과를 냈다.³ 그러나 양 정상회담 모두 지속가능한 평화로 이어지지 못했는데, 그 원인은 안보와 교류의 불균형 때문이었다. 결국 북한은 핵무기 개발을 택하며 한반도 안보를 위협하는 길로 나아갔고 그 결과 정상회담에서 합의된 다양한 교류협력 사업은 시간의 흐름과 함께 퇴색되었다.

지난 두 차례의 정상회담은 서로 다른 상황적 배경을 갖고 있었다. 1차 정상회담의 경우 남북간 최초의 정상회담으로 김대중 정부의 대북 포용정책이 꽃을 피우는 계기가 되었고 북한도 어느 정도 호응을 하며 남북간 화해기가 일정기간 지속되었다. 반면 2차 정상회담은 노무현 대통령 임기 마지막 해에 개최되었고 수년간 진행되어오던 남북간 협력을 한층 공고히 하려는 의도가 강했다. 그 결과 정상회담 합의 내용 또한 성격을 달리하고 있는데 1차 정상회담에 비해 2차 정상회담 합의문은 상당히 구체적인 내용들로 구성되어 있으며 남북관계 현안 전반을 모두 다루고 있다. <표 1>은 1, 2차 정상회담 합의문의 주요 내용을 정리한 것이다.

<표 1> 1, 2차 정상회담 합의문 주요 내용

	6.15 남북 공동선언	남북관계 발전과 평화를 위한 선언 (10.4 선언)
전문	역사상 처음 열린 상봉과 회담 남북관계 발전과 평화통일 실현에 의의	방문기간 중 역사적 상봉과 회담 남북관계 발전, 한반도 평화, 번영과 통일
1조	통일문제를 우리민족끼리 힘을 합쳐 자주적으로 해결	6.15 정신 구현 우리민족끼리 정신, 통일문제 자주적 해결
2조	통일을 위한 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성	내부 불간섭, 화해와 협력, 통일 법률적, 제도적 장치들을 정비 의회 등 각 분야의 대화와 접촉
3조	흩어진 가족, 친척 방문단 교환 비전향장기수 문제 해결 등 인도적 문제	군사적 적대관계 종식 한반도에서 긴장완화와 평화 보장 전쟁 반대 및 불가침 의무 확고히 준수 서해우발적 충돌방지, 공동어로수역 평화수역 문제를 위한 국방장관회담
4조	경제협력, 사회, 문화, 체육, 보건 등 제반 분야 교류와 협력 활성화	정전체제 종식, 항구적 평화체제 구축 3자 또는 4자 정상회담이 한반도에서 중전선언 문제 추진을 위해 협력 한반도 핵문제 해결, 9.19, 2.13 이행
5조	합의사항 실천을 위한 당국 대화 개최	경제협력 확대, 투자 장려, 자원개발

		서해평화협력특별지대 개성공단 1단계 완공, 2단계 개발 철도 및 고속도로 개보수 협의 조선, 농업, 보건의료, 환경보호 협력 남북경제협력공동위원회
6조	-	역사, 언어, 교육, 과학, 문화예술 교류 백두산 관광 실시, 백두산-서울 직항로 2008 북경 올림픽 남북응원단
7조	-	인도주의 협력 사업 흩어진 가족과 친척들의 상봉 영상편지 교환, 금강산면회소 상시 진행 재해 재난 발생 시 인도주의 협력
8조	-	해외 동포들의 권리와 이익 보호 협력 선언 이행을 위한 총리급 회담 정상들이 수시로 만나 현안 문제 협의

지난 1 차 정상회담에서는 한반도 비핵화 문제는 제대로 된 논의가 이루어지지 못했다. 그 결과 정상회담 합의문에 비핵화와 관련된 표현을 찾아볼 수 없다. 당시만 해도 제네바 합의에 따른 경수로 건설 및 미북대화가 진행 중에 있었기에 이해가 가는 측면이 있었지만, 1991 년 합의한 한반도 비핵화선언을 존중한다는 점만이라도 재확인 했으면 어땠을까 하는 아쉬움이 남는다.

2 차 정상회담은 북한의 1 차 핵실험 이듬해에 개최된 만큼 우리측이 비핵화 문제를 제기했다고 전해진다. 하지만 그 강도는 높지 않았던 것으로 보이며, 정상회담 합의문에서도 비핵화가 아닌 '한반도 핵문제'라는 아주 중립적인 표현으로 기술되었다. 결국 북한 핵문제는 정상회담 이후에도 점차 악화되었고 북한은 핵실험과 중장거리 미사일 실험을 감행했다. 그 결과 오늘날 북한 대외무역의 90%이상을 차단하는 강력한 유엔 제재가 존재하고 있고 남북간 경제협력은 제도적으로 불가능한 상황이 되어버렸다.

지난 두 차례의 정상회담은 안보문제, 특히 핵문제를 풀어야 남북관계가 지속 가능할 수 있다는 교훈을 남기고 있다.

III. 남북 정상회담에서 해야 할 일들

1. 북한의 구체적 비핵화 방안에 합의해야

북한이 한국 정부가 구상하고 있는 포괄적 합의와 단계적 이행에 동의할 수 있도록 김정은 위원장을 설득해야 한다. 북한 체제의 특성상 비핵화의 구체적 조건이나 방법과 관련하여 새로운 제안을 수용할 수 있는 유일한 인사가 김정은 위원장이다. 따라서 금번 정상회담에서는 기존에 나왔던 말들의 반복이 아닌, 우리가 준비한 북핵 협상안에 대해 설명하고 김정은 위원장의 동의를 이끌어 내야 한다.

금번 정상회담은 북한 핵문제의 중차대한 기로에서 개최된다. 현재 북한이 주장하고 있는 단계적이고 동시적인 비핵화는 미국의 입장에서는 수용할 수 없고 한국의 입장 또한 마찬가지다. 이미 실패한 협상의 반복이기 때문이다. 만일 남북 정상회담에서 '비핵화 할 수 있다'나 '비핵화는 선대의 유훈'과 같은 모호한 수준의 논의가 이루어진다면 한반도 상황을 타개할 수 없다. 북한이 비핵화에 조건을 붙이고 시간을 끌 경우 미북 정상회담의 성공적 개최는 어려워질 것이며, 그 역풍으로 인해 한반도에 새로운 군사적 긴장이 야기될 가능성이 크다.

이번 정상회담에서 반드시 핵문제와 관련한 북한의 전향적 입장을 견인해야 한다. 허심탄회한 대화만으로는 만족해선 안 된다. 냉정한 정세판단 아래 얼굴을 붉히더라도 할 말을 해야 하며, 한국 정부의 진정성을 바탕으로 북한의 변화를 이끌어 내야 한다. 김정은 위원장도 우리 정부의 진정성은 이미 잘 알고 있을 것이며, 한국 내 여론도 면밀히 파악하고 있을 것이다. 그렇기에 문재인 대통령의 말이 통할 여지가 있다. 비핵화를 통해 평화공존을 이루고 한반도의 미래를 함께 열자는 논리를 설득력 있게 펼쳐야 한다.

동시에 한국 정부의 비핵화 방안, 포괄적 해법과 단계적 이행 방안을 보다 정밀하게 구상하고 이를 북한이 수용하도록 만들어야 한다. 포괄적 해법은 전체과정에 대한 일괄타결 방안으로서 미국이 수용할 수 있다. 단계적 이행은 비핵화 방식을 동결/신고-검증-비핵화 3 단계로 단순화 하고 이를 2년 내 이행하게 함으로써 실질적인 비핵화를 담보해 내야 한다. 북한에 대해서는 각 단계별로 동시적인 보상, 즉 제재해제와 경제보상을 해 줌으로써 수용 가능성을 높이고 지속적인 변화의 동력을 마련해야 한다.

평화협정이나 평화체제 문제도 북한의 포괄적 합의 이후 비핵화 이행 단계와 결부시키면 될 것이다. 반대로 북한이 합의사항을 지키지 않는다면 완화된 제재가 다시 복원되도록 하는 안전장치를 마련해야 한다. 포괄적 합의와 단계적 이행, 그리고 제재 복원을 통한 안전장치의 마련은 우리의 국익과 미국, 북한, 중국의 입장까지도 조율해 낼 수 있는 현실적 대안이 될 수 있다.

2. 실질적 긴장완화를 이끌어 낼 군사적 신뢰구축 방안을 발전시켜야

정부가 관심을 두는 종전선언이나 평화체제 외에도 정례적 군사당국자 회담, 비무장지대의 실질적 비무장화, 운용적 군비통제 논의와 같이 실질적 긴장완화를 이끌어 낼 수 있는 군사적 신뢰구축 방안에 합의해야 한다. 핵문제 해결과 함께 남북간에 군사적 충돌을 막고 위협을 줄일 수 있는 세부 조치들이 이행된다면 한반도 평화에 큰 도움이 될 것이다.

지난 2차 정상회담에서는 3자 또는 4자 종전선언과 평화체제 문제가 논의되었고 이번에도 문재인 정부는 유사한 접근을 시도하는 것으로 보인다. 비핵화 문제와 평화체제 문제가 함께 가는 것은 맞다. 하지만 굳이 3자를 추진할 필요는 없다. 이는 중국을 소외시키고 중국이 비핵화 과정에서 순기능을 하도록 유도하는 데 어려움이 따르는 방안이다. 종전선언은 4자로 가고, 평화체제는 비핵화의 단계에 맞춰 남북미중 4자 또는 동북아 지역차원의 평화체제로서의 일본과 러시아를 포함한 6자 논의로 가는 것이 바람직하다.

종전선언이나 평화협정과 같은 형식적 평화정착 못지않게 중요한 것이 실질적 긴장완화 조치다. 이미 남북 정상간 핫라인이 구축될 예정에 있고 서해 군 통신선이 복원되었지만 아직도 남북간 군사적 신뢰구축 수준은 매우 낮다. 금번 정상회담을 통해 군사당국자 회담을 정례화 하고 군사 현안을 토의할 수 있도록 해야 한다. 특히 양 정상은 군사당국자 회담을 통해 운용적 군비통제를 추진한다는 데 합의할 수 있다면 실질적 긴장완화에 큰 도움이 될 것이다.

평화체제 논의에 앞서 정전체제라도 당장 정상화 한다는 의미에서 '비무장지대의 실질적 비무장화'에 합의하는 것도 좋은 방안이다. 실제로 정전협정 상에서는 군사분계선을 기준으로 남북 각각 2km의 비무장지대를 두는 것에 합의했지만⁴ 북한의 위반을 시작으로

비무장 지내 내에서 군사적 대치가 지속되고 있다. 정상회담을 통해 이러한 비정상적 상황을 종식시킨다면 실질적 긴장 완화를 위한 커다란 성과가 될 수 있다.

3. 인도적 문제 해결을 구체적으로 실현해야

정상회담을 계기로 이산가족 상봉이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 동시에 북한에 억류되어 있는 우리 국민이 되돌아 올 수 있는 계기를 마련해야 한다. 이를 위해 북한에 대한 인도적 지원을 유엔 대북제재의 정신에 어긋나지 않는 범위에서 실시할 수 있을 것이다.

이산가족 문제는 남북간 가장 중요한 인도적 현안이다. 이미 고령화되어 남은 생애를 예상할 수 없는 가족과 친척들의 상봉은 체제를 뛰어 넘어 추진해야 할 과제다. 그렇기에 1, 2 차 정상회담 합의문에도 이산가족 문제가 합의되었고 실제 추진된 바 있다. 금번 정상회담에서도 이산가족 문제가 논의되어야 한다. 우선적으로는 북측이 정치적으로 덜 민감해 할 수 있는 개성공단이나 금강산 지역에서 조속한 시기에 이산가족 상봉을 개최되고 나아가 이를 정례화 해야 한다. 북한은 2016 년 탈북한 12 명의 송환을 이산가족 상봉의 전제조건으로 붙이고 있지만, 이 역시 김정은 위원장과의 정상회담을 통해 해결이 가능한 문제다.

현재 북한에 억류되어 있는 우리 국민 6 명의 송환 노력도 필요하다. 북한은 이들이 국가전복음모죄와 간첩죄 등을 저질렀다고 주장하고 있기에 송환이 쉬운 일은 아닐 것이다. 하지만 남북관계의 발전을 위해 국내에서 수형중인 북한 간첩과의 교환 등을 제안한다면 설득할 여지가 있을 것이다. 만일 북측이 송환을 거부한다면 인도적 차원에서 우리 정부의 영사접견이나 가족들의 면담 등에 동의하도록 설득할 필요가 있다.

이산가족 상봉이나 억류 국민 송환에 대해 북한은 자신들의 양보나 배려라고 인식할 것이다. 따라서 적절한 보상을 제공함으로써 북측의 의사결정을 보다 용이하게 만들 필요가 있다. 북한 영유아에 대한 영양식 제공이나 북한이 필요로 하는 의료 백신 등을 제공하는 인도적 지원을 통해 북측의 결심을 유인해야 한다. 이는 유엔 제재결의와 무관하며 북한이 당장

필요로 하는 분야라는 점에서 지나친 대북 지원 홍보 없이 조용히 진행된다면 성사될 가능성이 충분할 것이다.

4. 합의문은 기본원칙과 방향을 담고 세부 내용은 후속회담으로 위임해야

2018 남북 정상회담 합의문은 큰 틀에서 기본원칙을 담고 구체적인 내용은 방향성만을 제시한 후 후속 실무회담으로 미루는 방식이 바람직하다. 너무 많은 내용을 합의문에 담고자 할 경우 오히려 핵심 사안이 묻히기 때문이다. 따라서 비핵화, 평화정착, 인도적 사안, 교류협력과 관련한 기본 원칙과 방향을 정교하게 담고 나머지는 장관급이나 실무급에서 지속적으로 논의하도록 위임해야 한다.

“의전은 순간이고 합의문은 영원하다”는 말처럼 정상회담 합의문은 남북관계를 정치적으로 구속하고 역사에 길이 남는다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 이미 살펴본 바와 같이 1차 정상회담 합의문의 경우 총 5개항으로 구성되고 간결한 내용을 담고 있지만 그 상징성과 실질적 내용은 총 8개항과 수많은 내용을 담고 있는 2차 정상회담 합의문 못지않다. 오히려 2차 정상회담 합의문은 너무도 많은 내용을 담고 있어 전문가조차 이를 모두 파악하기 어렵다. 따라서 정상회담 합의문은 정상 문서로서 권위와 핵심 메시지를 담을 수 있도록 다음 몇 가지 내용을 중심으로 간결하게 작성해야 한다.

첫째, 남북간 기존 합의 모두를 양 정상이 존중할 것임을 밝혀야 한다. 여기에는 6.15 나 10.4 합의 외에도 남북기본합의서 등과 같이 과거 남북이 합의한 주요 문서도 포함시켜야 한다. 북한의 변화 의지를 확인할 수 있다는 점에서 남북기본합의서에 대한 존중은 중요한 의미를 지닌다.

둘째, 핵문제는 한반도의 완전한 비핵화(또는 영구적 비핵화)라는 분명한 용어와 포괄적 해법과 단계적 이행을 명시해야 할 것이다. 동시에 이 과정을 조속히 진행한다는 표현이 들어간다면 금상첨화로 볼 수 있다.

셋째, 평화구축과 군사적 긴장완화와 관련해서는 남북미중 4 자간 종전선언 및 평화체제 논의를 추진할 것임을 밝히고 군사당국 회담 등을 통해 비무장지대의 실질적 비무장화와 같은 실질적 긴장완화 조치를 추진할 것임을 포함시켜야 한다.

넷째, 인도적 문제와 관련해서는 이산가족 상봉과 양측이 우려하는 인도적 문제의 해결이라는 원칙을 재확인하고 이를 위한 실무회담을 개최할 것임을 담아야 한다.

다섯째, 남북간 교류협력과 관련해서는 지난 2007년 10.4 합의 내용을 재확인하고, 남북간 경제, 사회, 문화 전반에 걸친 교류의 확대와 이를 위한 실무회담 개최를 포함해야 한다.

이상의 내용이 정상회담 합의문에 담길 수 있다면 금번 정상회담은 큰 성공으로 역사에 남을 것이다. 물론 그 과정에서 북한의 이견이 예상되며 우리의 입장을 어느 선에서는 조정해야 할 필요성도 제기될 것이다. 그럼에도 상기 언급한 원칙과 방향성만큼은 절대 훼손해서는 안 될 것이다.

5. 준비과정에서 철저한 한미공조를 통해 회담 성과를 극대화해야

정상회담 추진 과정에서 비핵화 방안에 대해 한미가 긴밀히 협조해 나가야 한다. 한미공조는 한반도의 평화와 안정, 그리고 경제적 번영에도 영향을 미치는 중요한 사안이다. 최근 미국의 입장에서 한국 정부에 대한 불신이 목격된다는 점에서 정부의 보다 면밀한 주의를 요한다.

한반도의 평화와 안정, 그리고 비핵화 문제는 우리의 안보이익과 미국의 안보이익이 공통되는 영역이다. 물론 각각의 국가이익이 존재하기에 시각차가 존재할 수 있지만, 이견을 조정해서 하나로 만들 때 보다 강력한 동맹이 작동한다는 점에는 변함이 없다. 북핵 문제도 마찬가지다.

북핵 해법을 둘러싸고 한미 양국 정부간에 긴밀한 협력이 이루어지고 있겠지만 불안 요인도 목격된다. 트럼프 대통령이 한미 FTA 개정안 서명을 미북 정상회담 이후로 미룬다고 발표한 것이 그 대표적 사례다.⁵ 트럼프 대통령 개인적 성향이 작용한 것으로 보이지만, 지난 평창올림픽 기간 중 유엔이나 미국의 제재대상 인사가 한국을 방문할 때 우리 정부는 한반도 이견을 제기하기 않았고,⁶ 최근까지도 미북간 협상을 중재(arbitration)한다는 표현을 지속적으로 사용하고 있는 점에서 미측의 불신은 어느 정도 예견된 것이다.⁷ 물론 그간 구축해 놓은 한미동맹의 견고함이 워낙 강건하기에 현 수준의 불신이 북핵 공조를 무너뜨릴 정도는 아니다. 보다 긴밀하게 협력해 나가며 북한의 비핵화와 관련한 한미 공동의 대안을

마련하고 주변국을 설득해 나갈 수 있을 것이다. 다만 이를 위해서는 우리도 제 3자가 아닌 북핵 위협의 당사자라는 문제의식이 필요하며, 당면한 위협을 해결하기 위한 합리적 대안을 미국과 공유한다는 접근이 요구된다. 그래야 우리의 북핵 해법, 즉 포괄적 합의와 단계적 이행의 조속한 완료가 미국의 지지를 얻어낼 수 있다.

¹ 북한 노동신문은 김정은 위원장이 시진핑 주석의 초청으로 중국을 방문했다고 밝히고 있다. 「노동신문」(3. 28, 1면). 그러나 김정은 위원장은 북중 정상회담 만찬 연설에서 자신의 방중 요청을 시진핑 주석이 수락해 준데 사의를 표했다. 어느 쪽에서 먼저 정상회담을 추진했는지 불확실하지만 김 위원장의 방중은 중국과 북한의 이해가 맞아 떨어진 결과로 보아야 할 것이다.

² 「조선일보」(2018. 4. 11. 9면), 「중앙일보」(2018. 4. 11. 6면), 「동아일보」(2018. 4. 11. 8면), 「매일경제」(2018. 4. 11. 1, 5면) 참조.

³ 평양방문 기간은 1차 정상회담의 경우 6월 13일에서 15일, 2차 정상회담은 10월 2일에서 4일이었다.

⁴ 「한국군사정전에 관한 협정(정전협정)」 제 1조, “한 개의 군사분계선을 확정하고 이 선으로부터 각 2km 씩 후퇴함으로써 적대 군대간에 한 개의 비무장지대를 설정한다...”

⁵ The New York Times, "Trump, Lacking Leverage Over North Korea, Takes Aim at South Korea," (2018. 3. 20.), at <https://www.nytimes.com/2018/03/30/world/asia/donald-trump-north-korea-south.html>

⁶ 한국 정부가 대북제재를 존중하며 남북관계 개선을 시도했다면 북측이 제재 대상인물을 보낸다고 통보할 때 한 번 정도는 재고를 해줄 것을 요청했어야 한다. 이후 북한이 다시 설명하고 우리가 수용하며 미국이나 유엔의 예외적 허용을 요구했다면 미국의 불필요한 오해를 예방할 수 있었을 것이다. 그러나 우리 정부는 북한의 유사한 요구사항을 한 번도 거절하지 않았다.

⁷ 중재(arbitration)는 분쟁 당사자가 아닌 제 3자의 분쟁조정 방식이다. 분쟁에 직접 관련이 없는 제 3자가 양측에 권위를 가지고 조정된 협상안을 제안하는 방식을 의미한다. 미국의 시각에서 볼 때 한국은 제 3자가 아닌 분쟁당사자, 그것도 한미동맹을 고려할 때 북핵 문제와 관련해서는 같은 편이라고 볼 것이다. 그럼에도 우리 정부가 반복적으로 중재라는 표현을 사용하는 것은 오해를 야기할 수 있다.