『東西硏究』 제25권 3호 (2013) pp. 111-139

6·25전쟁 민간인 납북자 문제와 휴전회담 : 납북자 명부와 휴전회의록 분석*

허만호 ▌ 경북대학교

〈국문요약〉

6·25전쟁 휴전 60주년을 맞는 현 시점에서 전시 민간인 납북자 문제는 전쟁의 제도적 종결을 위해서도 해결되어야 할 과제이지만, 남북한 관계개선의 출발점이며 측정지표가 되어야 한다. 북한당국이 6·25전쟁 기간에 대규모의 남한민간인 납치·납북계획을 가지고 있었던 사실을 증명할 수 있는 증거들은 여러 가지가 있다. 그런데 현재까지 발굴된 명단들 중에서 다섯 가지 명단 상의 납북자 96,013명을 북한의 침공계획 변화에 따른 납치 대상자들의 변화, 납치 시기와 장소, 피랍자들의 연령과 직업 등을 통해서 보면 전체적인 추세를 파악할 수 있고, 북한당국의 총체적 계획에 따라 납치가 자행된 것을 알 수 있다. 문제의 근원은 6·25전쟁이 승/패가 가려지지 않은 상태에서 종전되었고, 정통성을 스스로 부여하며 모든 비전통적·비인도적 행위도 스스로 정당화시키는 공산측의 이념투쟁에 있다. 그러나 휴전협상 과정에 본 사안의 해결책을 찾기 어렵게 한 부분이 있었던 것을 간과해서는 안 된다.

*주제어 : 민간인 납북자, 납북자 명부, 제4의제

Ⅰ. 서 론

인류가 경험했던 수많은 전쟁들 중에서 6·25전쟁1)만큼 명칭 문제에서부터, 개전원인(casus belli) 및 책임자 문제, 역사적 과제에 이르기까지 많은 논제를 남긴 전쟁이 없을 것이다. 종전 60주년을 맞는 현 시점까지 해결은 고사하고 그

* 본 연구는 한국연구재단의 지원으로 수행된 과제 “6·25전쟁 휴전회담 분석: 불가역적 적대자들(Strident Antagonists) 간의 협상”(NRF-2011-327-BOOO62)의 일부분이다.

1) 1950년 6월 25일에 북한 정규군의 전면 남침으로 시작되어 1953년 7월 27일에 휴전협정 체결로 중단된 한국의 무력분규를 지칭하는 명칭은 ‘6·25전쟁’, ‘6·25사변’, ‘6·25동란’, ‘6·25전란’, ‘한국동란’, ‘The Korean War(한국전쟁)’, ‘朝鮮戰爭’, ‘抗美援朝戰爭’ ‘김일성의 亂’ 등 다양하다. 그런데 본 연구에서는 2000년에 <한국정치학회>에서 논의하여 채택한 ‘6·25전쟁’이라는 명칭을 사용한다.

존재마저 북한정부에 의해 부정되어온 전시 민간인 납북자 문제는 그 대표적 사례라 할 수 있다. 이 역사적 유제(遺題)는 전쟁을 제도적으로 종결짓기 위해서도 해결되어야 하지만, 남북한 관계개선의 출발점이요, 실제적 지표가 되어야 한다. 그런데 <6·25전쟁납북인사가족협의회>의 노력으로 2010년에 <6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률>이 채택되기 전까지 이 문제는 세인(世人)의 기억에서 사라졌다. 이 문제에 대해 국내·외 여론을 환기시키고, 한국정부의 대북정책에서 비중을 키워 대북 설득력을 강화시키려면 납북 규모 및 양태, 휴전협상에서의 논의, 휴전 후 미 귀환에 대한 실증적 논의가 먼저 있어야 될 것이다. 본고에서는 본 사안에 대해 세 가지 측면에서 접근하고자 한다.

첫째, 북한당국이 대규모의 전시 남한민간인 납북 사실을 현재도 부정하고 있으므로 납북사건들을 객관적 사실로 증명하고, 한 걸음 더 나아가 당시 북한당국이 추구했던 바가 무엇이며, 민간인 납북이 우발적·국지적인 것이 아니라 총체적인 계획에 따라 자행되었다는 것을 밝히고자 한다.

둘째, 협상론의 관점에서 본 사안에 대한 휴전협상을 재조명하여 귀책사유를 밝히고, 본 사안에 대한 대북협상 시 활용할 준거를 마련하고자 한다. 휴전회담이 1951년 7월 10일에 개성근교의 내봉장(來鳳莊)에서 처음 열려, 7월 26일 제10차 회의에서 의제와 토의 순서가 확정되기까지 많은 설전이 있었다. 민간인 납북자 문제는 독자적인 의제로 채택되지 못하고 제4의제(포로에 관한 협의)에서 논의되었다. 그리고 민간인 납북자들은 <납북자>가 아닌 <실향사민(displaced civilian)>으로 휴전협정 제59항에 규정되었으며, 그나마도 휴전협정을 이행하는 과정에서 그 규정은 이행되지 않았다. 따라서 협상론의 관점에서 본 사안에 대한 회담 전 과정을 조명해 볼 필요가 있다.

셋째, 현재의 남북한 관계에서 어떤 해결책을 찾을 수 있을 것이며, 만약 그렇지 못하다면 본 사안과 관련하여 한국의 대북정책에서 어떤 방향성을 가져야 하는가?

과거 노무현 정부는 군사정전위원회가 파국상태에 빠진 현실[2]을 받아들여 새로운 평화조치를 취하려고 김정일 정권과 일련의 합의들을 했다. 그런데 2005년 <9·19공동성명>(제4차 6자회담 공동성명)에서부터 2007년 <10·4남북공동선언>에

---

2) 북한은 판문점에서 자국 및 중국 대표단 철수, 중립국감독위원회 사무실 폐쇄, 공동경비구역(JSA) 자국관할지역에 대한 접근금지 선언 등을 통해 휴전체제의 실질적인 기능 종료를 유도해 오다가 마침내 1996년부터는 판문점 공동경비구역 내에서 여러 차례의 무력시위를 통해 휴전체제의 붕괴를 기정사실화 시켰다.

이르기 까지 그 어디에도 북한에 억류되어 있는 6·25전쟁 민간인 납북자 문제에 대한 언급은 없다. 하지만 남북한 관계개선의 지향점과 목표, 실제적인 판단지표 등을 생각하면 전시 민간인 납북자 문제는 결코 간과되거나 부차적 사안이 되어서는 안 된다.

<6·25전쟁납북인사가족협의회>는 정부와 세인의 관심을 유도하기 위해 부단히 노력한 결과 본 사건의 실증자료들을 많이 발굴하였다. 현재까지 9종의 전시 납북자 명단이 존재하는 것을 파악하였고, 그 중 7종을 확보하여 본 사안의 "사실화" 작업에 크게 기여했다. 이 명단들은 다음 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 6·25전쟁 납북자 명부들

구분	제목	조사·작성자	조사(발행)일시	조사대상지역	피납치자수(명)	명부발견여부	비고
1	Persons Arrested in Seoul by the North Koreans	미국 CIA	1950. 10.15	서울지역	653	O	-북한 당국이 피랍자들을 심문하여 작성한 명부를 토대로 미국 CIA가 작성한 것으로 추정 -북한명부는 미 발견
2	서울특별시 피해자 명부	공보처 통계국	1950. 12.1	서울	2,438	O	-서울지역에 국한 -유명인사위주로 작성
3	六·二五事變被拉致人士名簿	六·二五事變被拉致人士家族會	1951. 9	서울인근	2,316	O	-서울인근에서 납치된 주요인사 위주 -신익희 전 국회의장 유품에서 발견
4	六·二五事變被拉致者名簿	공보처 통계국	1952. 10	전국	82,959	O	-휴전회담협상을 위해 전국 단위로 작성
5	6·25사변피랍치자	내무부 치안국	(1952. 10)	전국	126,325	X	-국무회의에서 숫자가 인용되었으나 실제 명부는 미 발견
6	6·25사변 피랍치자명부	공보처 통계국	1953	전국	84,532	X	-4번 명부를 추가 보완하여 작성한 것으로 추정 -실제 명부는 미 발견
7	6·25동란으로 인한 피납치자명부	내무부 치안국	1954	전국	17,940	O	-의용군 제외, 세대주 중심으로 작성

8	실향사민 등록자명단	대한 적십자사	1956	전국	7,034	O	-국제적십자사를 통한 안부 의뢰를 위해 대한적십자사가 2달간 가족 신고를 받아 작성
9	실향사민명부	국방부	1963	전국	11,700	△	-국방부 작성 -제1권 11,700명 수록 명단만 발견(2권 미발견)

*출처: 한국전쟁납북사건자료원(2011, 4)을 기초로 재구성.

본 연구에서는 총체적인 분석과 현황 파악 및 교차확인을 위해 상기 명단들 중에서 「서울특별시 피해자명부」, 「6·25사변 피납치인사명부」, 「6·25사변 피납치자명부」, 「6·25동란으로 인한 피납치자명부」 상의 112,627명 중에서 중복 등록된 사람들을 제외한 96,013명의 신상명세를 활용하겠다. 이들 중에는 납북 된 뒤에 북한공산군에 전투요원이나 전투지원인력으로 편입되어 전선에 배치되었다가 유엔군의 포로가 되어 거제도 포로수용소에서 일정 기간 수감생활을 한 뒤 풀려나 귀환 한 사람들이 있다.[3] 그러나 이들이 전체 납북자 수에는 영향을 주지 않기 때문에 납북의 양태와 규모를 파악하는 데 96,013명을 대상으로 할 것이다.

Ⅱ. 납북자 명부상에 나타난 납북 양태와 의미

북한당국이 6·25전쟁 기간에 대규모의 남한민간인 납치·납북계획을 가지고 있었던 사실을 증명할 수 있는 부분적이거나 직·간접적인 증거들은 여러 가지가 있다.[4] 그런데 상기 다섯 가지 명단을 통해 파악된 96,013명의 납북자들을 북한의 침공계획 변화에 따른 납치 대상자들의 변화, 납치 시기와 장소, 피랍자들의 연령과 직업 등을 보면 전체적인 추세를 파악할 수 있고, 북한당국의 총체적 계획에 따라 납치가 자행된 것을 알 수 있다.

3) 이에 대한 실증적 작업은 “전시 납북자와 거제도 포로수용소 석방자 대조 명단”(허만호 2010, 211-285)을 참조.

4) 대표적인 증거들로는 「남조선에서 인테리들을 데려올데 대하여」(1947/07/30), 「연천 주재지 사업 보고서」(1949/08/05), 「서울시민 전출사업에 관한 협조사에 대하여-강원내 제3440호」(1950/09/05), 「군사위원회 명령 제74호 집행보장에 대한 지시-평남정3 제2751호」(1950/10/02) 등이 있다.

1. 북한의 침공계획 변화와 지역별 납북자 수와 연령

다음 <표 2>에 나타난 지역별 납북자 수에서 '민간인 납북은 북한정부의 총체적인 전쟁정책의 중요한 한 부분으로 이루어졌다'는 추론이 가능한 추세를 발견할 수 있다. 첫째, 공산군이 점령했던 모든 지역에서 예외 없이 납북자가 발생했다. 둘째, 가장 인구가 많았을 경상도에서 공산군의 점령기간이 짧고, 점령지역이 제한되었기 때문에 납북자 수가 가장 적었다. 셋째, 서울, 경기도, 강원도, 충청도 즉, 개전 초기에 공산군이 점령했던 지역이며, 점령기간이 상대적으로 긴 지역에서 납북자가 압도적으로 많이 발생했다(허만호 2010, 18).

〈표 2〉 연령대에 따른 지역별 납북자 수

	서울시	경기도	강원도	충청도	경상도	전라도	합계
0-5세	14	11	6	61	2	100	194
6-10세	11	33	2	56	0	42	144
11-15세	71	56	23	112	22	92	376
16-20세	3,330	3,243	2,545	6,303	2,494	2,494	20,409
21-25세	5,743	6,479	3,732	8,927	3,782	3,694	32,357
26-30세	4,602	3,902	2,584	4,334	1,775	1,882	19,079
31-35세	3,061	1,959	1,336	1,663	598	778	9,395
36-40세	2,080	1,100	574	822	285	517	5,378
41-45세	1,232	523	209	459	196	340	2,959
46-50세	1,335	345	114	331	96	276	2,497
51-55세	0	252	104	231	64	204	855
56-60세	297	159	46	152	37	129	820
61-65세	170	78	30	76	22	79	455
66-70세	52	27	6	44	11	34	174
71-75세	23	23	0	8	1	15	70
76-80세	10	12	1	7	1	5	36
80세 이상	1	6	0	1	3	0	11
미기재	316	62	63	77	114	172	804
합계	22,348	18,270	11,375	23,664	9,503	10,853	96,013

*출처: 한국전쟁납북사건자료원(2006, 1126).

그리고 각 도내 시군별 납북자 수와 백분율(%)을 보면 96,013명의 납북자들이 자진 월북한 것이 아니라 강제로 끌려간 것을 알 수 있다. 납북자들이 납북이 아니라 자진월북 한 것이라면 지역별로 고르게 발생했어야 된다. 굳이 차별성을 보인다면, 해방 후 <대구10.1사건>, <여·순반란사건> 등, 좌익사건이 발생했던 지역에서 많이 발생하고, 그 외 지역에서는 적게 발생 했어야 설득력이 있다(허만호 2010, 31).

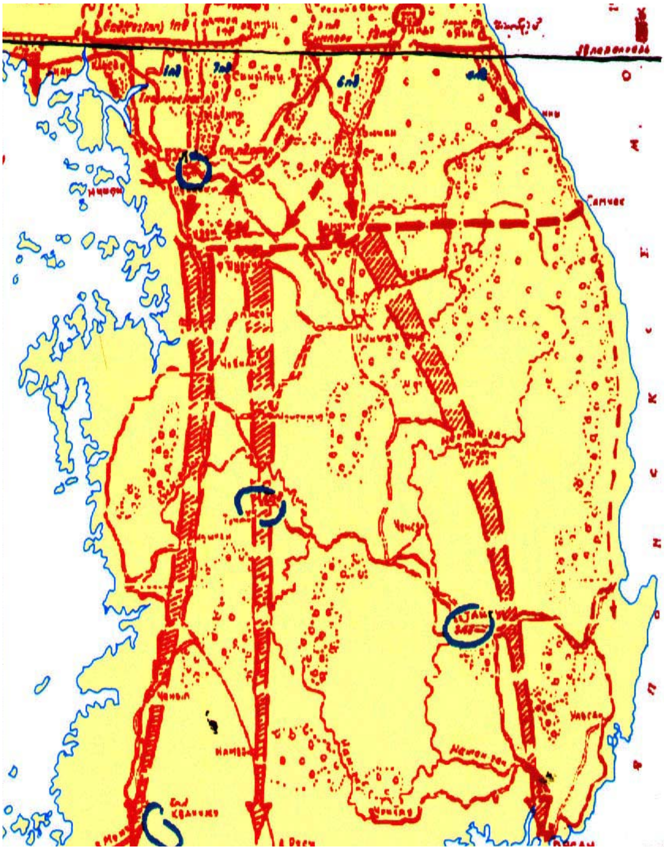
96,013명의 납북자들을 연령대별로 분류해 보면 납북의 목적을 파악할 수 있다. 북한군의 전투인력으로 징집 가능한 연령층이 전체의 74.83%(19,079명)에 이른다(16-20세: 20,409명, 21-25세: 32,357명, 26-30세: 19,079명). 31-35세를 이 범주에 넣을 경우 84.61%가 된다. 그런데 납북자들의 전체적 연령층을 보면, 16세부터 30세까지가 가장 많고, 5세 간격 납북자 수가 2-3만 명에 이르는데 비해 31세-35세는 9,395명으로 현저히 줄어든 것으로 보아서 31-35세는 전투인력보다는 전쟁노무자로 활용하기 위해 납치·납북했을 가능성이 더 크다. 36-40세 5,378명, 41-45세 2,959명, 45-50세 2,497명인데 비해 50대는 800명대로 줄어든 것으로 보아서 30대와 40대를 전쟁노무자 즉, 후방 전쟁물자 생산 및 이송 근로인력과 전방의 전투 지원인력으로 활용하기 위해 납북한 것으로 추정된다(허만호 2010, 26).

이런 추정은 유엔군이 포획했던 북한군 포로들 중에서 37,000여 명이 남한 출신 민간인들이었던 사실로도 뒷받침 된다(General Headquarters United Nations Command Advance 1951, 14-15). 이에 대한 조철(趙澈, 1950년 8월에 납북되어 10년간 북한 억류생활 후 생환) 씨의 증언에 따르면, 1950년 8월 말경에 북한 인민군 경비대가 피랍인들 4만 명을 5리 씩 간격을 두고 800명을 한 단위로 하여 해주시를 중심으로 벽성군(壁城郡) 서원리(書院里), 재령군(載寧郡) 부천면(富川面), 신천군(信川郡), 평산군(平山郡) 야산일대에 분산시켜 짚으로 막을 지어 기거하게 했다고 한다. 이 피랍자들에게 주로 군사훈련을 시키면서 방공호 굴착, 도로·교량 수리, 양곡 운반 등 중노동을 시켰고, 청년들은 뽑아서 신분조사와 사상검토를 한 뒤에 인민군에 편입시켰다는 것이다(趙澈 1964, 41-42).

그런데 <표 2>의 지역별 납북자들의 수와 연령대에서 충청도에 특별히 주목할 필요가 있다. 인구수가 다른 도(道)에 비해서 많지 않았을 충청도에서 가장 많은 23,664명이 납북되었다. 그리고 충청도에서는 청년층 납북자들(16-20세 6,303명, 21-25세 8,927명, 26-30세 4,334명)이 전체의 82.67%로 서울(61.19%)보다 월등히 높았으며, 전국평균(74.83%)보다도 더 높게 나타났다. 이런 추세는

북한의 초기 침공계획이 틀어지고 난 직후에 공산군이 충청도를 점령하여서 이와 깊은 연관이 있는 것으로 보인다. 북한군의 초기 남침계획인 <선제타격계획>과 실제 전황(戰況)을 비교해 보면 이런 추론은 더욱 설득력을 얻게 된다.

〈그림 1〉 북한군의 〈선제타격계획〉



*출처: 국방군사연구소(1995, 81).

북한공산군의 초기 남침계획은 북한군 제1군단이 서부축선에서 내리밀면서 한국군의 전방사단들을 압박하면 서울방어를 위해 한국의 주력부대가 서울 이북지역에 투입될 것이고, 이때 북한군 제2군단이 춘천과 홍천으로부터 수원 방

향으로 우회기동(迂回起動)을 하여 한국군의 퇴로를 차단하고, 포위·섬멸한다는 것이었다.

그러나 당시 춘천지역 방어임무를 담당했던 한국군 제6사단과 동해안에서 북한군 제5사단을 대적했던 한국군 제8사단의 선전(善戰)으로 이 계획은 초기에 틀어지면서 전쟁은 장기화 되었다.[5] 따라서 북한군은 전투인력을 대폭 보강해야만 되었다. 청년층의 납북자들이 서울보다 서울이남 지역에서 더 많고, 특히 충청도에서 유난히 그 비율이 높은 것은 이와 같은 초기 남침계획의 수정에 따른 것으로 추정된다. 그리고 직업에 따른 지역별 납북자 수로 볼 때 농업이 19,566명으로 압도적 다수를 차지하고 있다는 사실도 이런 추론이 뒷받침 된다.

2. 납북 시기와 장소

납북자 96,013명의 피랍 시기를 보면 88.2%(84,659명)가 초기 3개월(1950년 7-9월) 이내에 납북되었다. 1950년 10-12월에 납북된 사람들이 0.024%(2,299명), 1951년 이후에 납북된 사람들이 0.033%(3,172명)로 아주 낮게 나타나고 있다.

〈표 3〉 시도별 납북자들의 납치일 분포

납치일 \ 시도	서울시	경기도	강원도	충청도	경상도	전라도	합계
1950년 6월 이전	47	49	22	32	30	257	437
1950년 6월	708	310	188	95	23	142	1,466
1950년 7월	8,623	5,833	2,813	6,122	690	517	24,598
1950년 8월	8,559	7,492	5,393	10,795	3,739	4,302	40,280
1950년 9월	3,447	2,844	1,890	3,905	4,092	3,603	19,781
1950년 10-12월	39	455	348	169	175	1,113	2,299
1951년 이후	240	421	629	399	711	772	3,172
미기재	685	866	92	2,147	43	147	3,980
합계	22,348	18,270	11,375	23,664	9,503	10,853	96,013

*출처: 한국전쟁납북사건자료원(2006, 1128).

5) 이에 대한 보다 심층적인 분석은 허만호(2010, 19-24) 및 http://cafe.naver.com/nuke928/77061 (2008/04/20 검색) 참조.

북한 인민군의 지역별 진·퇴(進退) 시기를 고려하면, 해당지역에 공산군이 진입한 초기에 대부분 납치되었다는 것을 알 수 있다. 물론 어느 정도 시간이 경과한 뒤에 납치된 경우도 있으나 이는 숨어 지내다 뒤늦게 발각되거나 혹은 유인책에 이끌리어 나갔다가 납치된 것이다. 이 사실들로 북한의 전쟁정책에 납북계획이 포함되어 있었던 것을 알 수 있다. 그리고 「연천 주재지 사업 보고서」(1949/08/05), 「서울시민 전출사업에 관한 협조사에 대하여-강원내 제3440호」(1950/09/05), 「군사위원회 명령 제74호 집행보장에 대한 지시-평남정3 제2751호」(1950/10/02) 등의 북한 문서들로도 부분적으로 확인된다.

전체 납북자들의 80.3%가 자택(72.1%)과 자택 근처(8.2%)에서 납치된 것은 북한정부가 총체적인 계획에 따라 납치한 것이고, 그 중 일부는 피랍자들의 인적 사항을 사전에 파악하여 계획적으로 납치를 자행한 것이라는 사실을 반증하는 것이다. 그리고 자택과 자택 근처에서 납치된 납북자들의 비율이 서울(75.35%), 경기도(54.61%)와 단기간에 제한적으로만 점령했던 경상도(76.34%)에서는 상대적으로 낮게 나타났는데 비해, 초기의 남침계획이 달라진 이후에 점령한 지역들인 강원도(97.70%), 충청도(92.58%), 전라도(91.80%)에서는 아주 높게 나타나고 있다는 사실이 이를 뒷받침한다. 즉, 북한정부의 남침작전이 초기계획과 달리 장기화 되면서 그에 필요한 전시인력 확보를 위해 수립된 총체적 계획에 따라 납북이 이 지역들에서 자행된 것을 알 수 있다.

〈표 4〉 전체 납북자들의 납치 장소 분포

납치일 / 시도	서울시	경기도	강원도	충청도	경상도	전라도	합계
자택	16,417	9,145	9,612	18,643	6,109	9,256	69,182
자택 근처	422	832	1,501	3,266	1,146	707	7,874
직장	664	78	29	8	6	4	789
노상	966	338	10	11	13	14	1,356
기타	1,104	5,896	179	410	514	113	8,216
미기재	2,775	1,981	44	1,326	1,715	759	8,600
합계	22,348	18,270	11,375	23,664	9,503	10,853	96,013

*출처: 한국전쟁납북사건자료원(2006, 1129).

그 뿐만 아니라 내무서원들이 피랍인들의 거주지에서 직접 납치한 경우가 많았던 것으로 보아서 납북이 정책적으로 이루어졌다는 사실을 다시 확인할 수

있다. 특히, 789명(0.82%)은 직장에서 상사가 출근명령을 내리게 하여 출근하게 한 뒤에 납치하였고, 심지어 친구를 동원하여 유인한 뒤에 납치하는 등 주도면밀함을 보여 납북이 체계적이고 조직적으로 이루어진 것을 알 수 있다(허만호 2010, 25).

3. 피랍자들의 직업과 납북목적

피랍인들의 직업을 통해서 북한정부의 남한민간인 납북목적을 추정할 수 있다. 납북자 96,013명 중에서 농민은 58,373명(61%)이다. 단일 직업으로는 가장 많으나 당시 남한에서는 농민이 전체 인구의 직업구성비에서 80% 정도 차지했던 것을 감안하면 아주 낮은 것이다.[6] 그들을 전투원과 전시 노동인력으로 쓰고자 납북한 것으로 판단된다.

그런데 당시 남한사회의 여건 상 전문인력이 많지 않았을 것임에도 행정공무원 2,919명, 법조인 190명, 교수 111명, 교사 752명, 의사 368명, 약사 158명, 기술자 2,836명 등, 다수의 전문인들을 납북해 갔다. 이는 1946년 7월 31일에 김일성이 <남조선에 파견되는 일군들과 한 담화>인 「남조선에서 인테리들을 데려올데 대하여」에서 강조하고 있는 바와 같이 종합대학 창립, 산업 제반 시설 복구 및 운영 등, 소위 북한의 ‘국가건설’에 이들을 활용하기 위한 것으로 보인다(한국전쟁납북사건자료원 2006, 905-908).

그리고 국회의원들 [80여 명(<6·25전쟁납북진상규명위원회> 측 판단), 63명(<한국전쟁납북사건자료원> 측 판단), 61명(<전시납북국회의원유족회> 측 판단)]은 사회단체 회원들(879명)이나 정당인들 (106명)과 같이 정통성 확보와 통일전선에 활용하기 위한 것으로 보인다. 특히, 조소앙 선생과 같이 신망 있는 유명 정치인들은 최우선적인 신변확보 및 납북 대상자로 선정되었던 것으로 보아서 김일성 정권은 전쟁의 과실(果實)로 정통성(legitimacy) 보강과 통일전선(united national front) 혹은 ‘사이비연립(Bogus Coalition)’ 형성에 이 유명 정치인들을 활용 할 목적에서 납북계획을 전쟁정책의 일부로 치밀하게 준비한 것으로 판단된다.

6·25전쟁 당시 피랍 저명인사들의 세뇌교육을 담당했던 신남철(申南澈) 김일

6) 1938년도 남북한 전체 한국의 인구구성비는 농업부문(73.6%)이 다른 부문들(상업: 7.0%, 어업: 1.5%, 수송업: 1.0%, 공업: 3.1%, 공공부문과 자유업: 3.9%, 광업: 1.2%, 기타: 8.7%)에 비해 압도적인 비중을 차지한다. 이런 추세는 북한에 비해 농업이 더 발달된 남한에서 더 강하게 나타났다.

성대학 교수의 설교 섞인 말을 통해 이 시기에 북한정부가 납북정책에서 추구했던 바의 일면을 엿볼 수 있다. 즉, '과오자나 범죄자에 대한 북한의 정책은 일본이나 독일 파시스트들의 인간 증오나 학살 정책과는 달리 회오(悔悟)와 개전(改悛)의 방법으로써 관대히 포섭하여 조국 건설에 이바지케 하는 데 있다'는 말에서 납북을 통해 북한의 정권 및 전쟁정책에 정통성을 보강하고, 통일전선을 추구한 것을 알 수 있다(趙澈 1965, 37-38).

그런데 실제 북한의 남한 점령정책은, '매판자본가'만 제외하고 광범위한 사회계층을 모두 참여시키는 '통일전선전략'을 벗어나 '사이비연립'을 추구했다고 볼 수 있다. 그 한 예로, 역사학자 김성칠(金聖七)의 증언에 따르면, 1950년 7월 26일에 실시된 '각급 인민위원회' 선거 시 정릉리에서 추천된 후보가 '적성'을 띤 한독당 소속 인사라고 거부의견이 제기되자 '한독당은 남북협상에 참여한 애국정당이다'며 비호했던 좌익 청년을 내무서(內務署)에 가두기도 했다고 한다(金聖七 1993, 132-133).

북한의 노동당 군사위원회가 1950년 6월 28일에 「남반부의 정치·경제·사회계 주요 인사들을 포섭하고 재교양하여 그들과 통일전선을 강화할 데 대하여」라는 결정을 채택하고, 이를 실행하기 위해 남한의 저명인사들에 대한 다섯 가지 분류기준을 마련하였다. 그리고 각 부류에 대한 대책을 달리 세웠다(이태호 1991, 22-24).

〈표 5〉 노동당 군사위원회의 분류 기준

부류	분류 기준
첫째 부류	북한의 정권 수립에 참여한 남한의 정당과 단체 회원들. 즉, 1949년 6월 25일에 결성된 <조국통일 민주주의 전선>에 참여한 정당과 단체 회원들
둘째 부류	남한의 행정부와 국회, 정당, 사회단체에 잠복해서 활동하던 북한의 프락치와 이에 동조한 사람들
셋째 부류	1948년 4월의 남북정치협상에 참여한 정당·단체 지도자와 개별 인사들
넷째 부류	자수 또는 자발적으로 협력해 오는 사람들
다섯째 부류	연행 또는 체포해야 할 인사들

*출처: 이태호(1991, 22-23)을 정리.

6·25전쟁 시기 남한의 주요 정치인, 경제인, 사회 저명인사들 납북을 직접 지시한 정책문건 「군사위원회 8호 결정」은 1950년 7월 3일에 조선노동당 중앙위원회 정치국과 군사위원회의 합동 연석회의에서 채택되었다.7) 「군사위원회 8호

결정」 내용은 곧 바로 서울 시내 내무기관의 각 구역 내무서와 말단 분주소에 전달되었다. 이 결정의 집행 실무책임자는 김응기, 이주상, 방학세, 김창주, 김춘삼 등 이었다(이태호 1991, 13). 이들은 “좌경적 편향도 우경적 편향도 범하지 말고 결정을 정확히 하라”는 김일성의 특별지시까지 받고 1950년 7월 4일 새벽에 서울시 인민위원회(현 서울시청 건물) 2층에 자리 잡은 노동당 중앙위원회 서울지도부 사무실로 돌아왔다.

김응기의 주제로 「군사위원회 8호 결정」을 집행하기 위한 실무회의를 여러 차례 하고, 작전명령을 “모시기 공작”으로 명명하였다. 이날 오전에 여러 차례 개최된 실무회의에는 김관섭, 최종회, 김병찬, 임홍규, 염효석 등, 정보국 요원들과 서울시 내무서장 및 각 구역 내무서장들이 참석하였다. 이날 회의에서 “작전 순서는 사전에 정보를 수집·확인해 소재를 파악한 뒤, 정보를 종합·평가하고, 이에 따라 모시기, 연행, 자수 또는 체포 등을 대상에 따라 구체적으로 결정하며, 대상자들을 일단 성남호텔로 집결시켜 개별심사를 실시하고 나서 자기 집에 연금하든지, 아니면 정해진 장소에 따로 또는 단체로 연금하거나, 구속·감금한다”고 결정하였다(이태호 1991, 16).

방학세와 김춘삼은 1950년 7월 5일에 남한의 우익정당들(한국독립당, 민주독립당, 민족자주연맹, 국민당, 한국민주당 등)과 국회를 비롯한 통치기관에서 남로당 혹은 북로당의 성시백 조직의 프락치로 공작을 했던 사람들 즉, 남한의 주요 요인들의 소재 등을 알 수 있는 사람들 40여 명으로 30개의 공작조를 만들고, 각 조에는 전문 정보요원 2명씩을 배치했다. 그리고 방학세와 김춘삼은 각 공작조를 따로 만나 구체적인 작전 임무를 주었다(이태호 1991, 17).

Ⅲ. 휴전협상과 전시 민간인 납북자

문제의 근원은 6·25전쟁이 승/패가 가려지지 않은 상태에서 종전됨에 따라 ‘민간인 납북’이라는 범죄행위를 공산측으로부터 시인 받지 못한 데 있다. 물론

7) 이 연석회의에는 최고사령관 김일성, 최고인민회의 상임위원장 김두봉(金枓奉), 노동당 중앙위원회 비서 허가이(許哥而), 전선사령관 김책(金策), 부수상 홍명희(洪命憙)·최창익(崔昌益)·주영하(朱寧夏)·박헌영(朴憲永), 내무상 박일우(朴一禹), 총참모장 강건(姜健), 서울시 인민위원장 대리 이승엽, 당 정치위원 허헌(許憲), 민족보위상 최용건(崔庸健), 당 통일전선부장 김응기(金應基), 당 연락부장 이주상, 내무성 정보국 관계자 방학세(方學世)·김창주(金昌株)·김춘삼(金春三) 등이 참가했다(이태호 1991, 25-26).

그 이면에는 정통성을 스스로 부여하며 모든 비전통적·비인도적 행위도 스스로 정당화시키는 공산측의 이념투쟁이 작용하였던 것이다. 그런데 6·25전쟁 휴전협상은 H. 라이화(Raiffa 1996, 18) 교수가 진정한 협상(true negotiation)의 기본 전제로 제시한 협력적 적대자들(cooperative antagonists) 간의 협상이 아닌 불가역적 적대자들(strident antagonists) 간의 협상이었다. 따라서 협상과정 상의 실책과 과오 특히, 이행장치 마련 실패에 본 사안의 해결책을 찾기 어렵게 한 부분이 있다는 사실을 간과해서는 안 된다.

1. 휴전협상의 구조와 대표단 구성의 문제

휴전협상 대표단 구성에서 공산측과 유엔 측은 대조를 보였다. 즉, 공산측은 중앙정부의 지령을 직접 접수받아 막후에서 협상전략을 수립하여 회담내용을 조종하는 지휘반과 회담장에서 공산군 대표로 실제 표면에 나서 협상을 진행하는 대표반을 현장에 모두 설치하였다. 그래서 협상의 정치적 목표와 전황 및 협상현장의 진행을 긴밀하게 연계시킬 수 있었다(李炳柱 2003, 85-86).

공산측의 휴전협상 대표단 구성에서 주목해야 될 점은 리커눙(李克農: 1898-1962)이라는 막후 지휘자의 존재다. 1928년 이래 각종 국·공회담에 참여하여 협상경험이 풍부한 그는 협상의 큰 틀에서부터 좌석 배치와 발언자 및 시간까지 총괄했다. 그는 장정(長征) 후 중국공산당 중앙연락국장, 팔로군 참모비서장을 지냈고, 건국 후에는 당군사위원회 정보부장을 지냈으며, 휴전협상 당시에는 인민해방군 부총참모장 겸 외교부 부(副)부장을 담당한 지략가였다. 그는 전략적으로 표면에 나타나지 않았는데, 이 점이 유엔군 측의 판단에 혼란을 일으켰다(河東 外 1991, 269; 신복룡 2011, 112-113).

저우언라이(周恩来)는 마오쩌둥(毛澤東)의 재가를 받아 이런 리커눙으로 하여금 지휘반 요원들을 선발하게 했다. 그는 자신의 조수로 국제문제에 밝았던 챠오꾸안화(喬冠華, 외교부 정책위원회 부회장 겸 국제신문국장)를 선발했다. 실무공작 담당자로는 하버드대학 출신 경제학 박사인 푸샨(浦山)과 신화사의 띵밍(丁明), 셴찌엔투(沈建圖)를 임명했다. 그리고 리커눙은 전황을 수시로 파악하여 협상진행에 참고하고 연계시키기 위해 중국인민지원군의 참모를 파견 받아 지휘반에 배속시켰다(柴成文 외 1991, 144-151; 李炳柱 2003, 85-87).

협상을 진행한 대표반의 경우, 표면상의 회담 대표는 중국인민지원군 부사령관 겸 부정치위원이었던 뗭화(邓華)였지만 현장에서 회담을 이끈 인물은 씨예팡

(解方: 1903-1982)이었다. 씨예팡은 장쉐량(張學良)의 부관이었으며, 일본 육군사관학교를 졸업하고, 동북연군(東北聯軍) 부참모장과 요녕(遼寧)군구사령관을 지낸 인물로 6·25전쟁 휴전회담 당시에 중국인민지원군 수석참모장(소장)으로 회담의 실제 대표를 맡았다. 영시(英詩)를 짓고 일기를 영어로 쓸 정도로 영어에 능통하였으며, 회담장에서는 유엔군 대표의 귓속말을 이해할 정도였으나 유엔군 대표는 이를 눈치 채지 못했다(河東 外 1991, 763; 신복룡 2011, 113).

이런 공산측 대표단 구성에 대해 조이 제독(Admiral C. Turner Joy)은 "공산주의자들이 협상대표단을 선발할 때 최우선적으로 고려하는 것은 이지력(理智力)이고, 명성, 지위, 직위 등은 부차적인 고려사항에 지나지 않는다. 휴전회담에 참석했던 공산측 대표들은 논리, 끈기, 냉정한 행동 면에서 탁월하였으며, 정식대표들 뿐만 아니라 참모장교들도 외국어를 구사할 수 있는 유능한 인물들로서, 상관들보다 실질적인 협상을 더 많이 담당하였다"고 술회하였다(Admiral C. Turner Joy 저 2003, 19).

이와 같이 정치협상, 국제문제, 정보분야의 전문가들을 배후에 배치하고, 군지휘관 출신들을 표면에 내세우는 2중 구조로 협상단을 구성하여 정치, 선전, 군사를 긴밀히 배합함으로써 휴전협상을 정치목적에 이용하면서 군사적으로도 최대한의 이득을 얻을 수 있었다(柴成文 외 1991, 128-131).

그에 비해 유엔군 측은 미국 행정부가 협상현장을 원거리에서 직접 통제하는 구조를 취했다. 심지어 유엔군사령관이 휴전회담 대표단을 보강하기 위해 주한미국대사 무초(John J. Muccio)와 정치고문 시볼드(William J. Sebald)를 협상장에 상주시키려 하자, 워싱턴에서는 휴전회담이 군사적인 차원을 벗어난 정치적 회담이라는 인상을 공산주의자들에게 주게 되고, 시볼드는 당시 대일본 평화조약 문제에 관계하고 있기 때문에 일본문제가 휴전회담과 관련될 수 있다는 이유로 반대했다(김원권 외 1991, 43). 즉, 당시 미국정부의 입장은 공산측에 잘못된 인상을 주지 않고, 협상의 범위를 '군사문제'에 한정시키기 위해 군 장교들이 협상을 전담하는 형식을 취했던 것으로 보인다. 그리고 외교적 경험이 없는 군 장교들이 협상을 하는 것이기 때문에 미국의 최고위 당국에 협상단이 신속하고 안전하게 반응할 수 있는 회담통제제도를 갖추고, 유엔군 측 대표단의 모든 발언은 미국 대통령의 방침을 따르도록 했던 것으로 해석된다(국방부전사편찬위원회 1991, 38-39).

그러나 조이 제독이 지적하는 것처럼 유엔 측의 이러한 중앙통제적 의사결정구조는 휴전회담에서 효율적이지 못했다. 아무런 결정권이 없었던 유엔군 대표들은 거의 모든 사안에 대해 워싱턴의 지시를 따라야 했는데, 워싱턴의 지시는

일관성이 부족해서 유엔 측 대표들을 때때로 곤혹스럽게 만들었다(Admiral C. Turner Joy 저 2003, 215-217).

〈표 6〉 휴전회담 양측 초기 대표단[8)]

구성내용		개최기간	대표단	
			유엔군	공산군
본회담		1951.7.10 - 1953.7.19	·C. Turner Joy(수석대표, 1951.7.1-5.22): 극동지구 미 해군사령관 ·Henry I. Hodes: 미 8군참모부장 ·Arlergh A. Burke: 극동지구 미 해군 참모부장 ·Sawrence C. Craigie: 극동지구 미 공군 부사령과 ·백선엽: 한국군 제1군단장	·남일(南日, 수석대표): 북한 총참모장 겸 부수상 ·이상조(李相朝): 북한 육군소장 ·장평산(張平山): 북한 제1군단 참모장 ·뜽화(邓華): 중국 제15집단군 사령관 ·씨예팡(解方): 중국 북동군관주 선전주임
분과위원회	제2의제 분과위원회	1951.8.17 - 1951.11.27	·Henry I. Hodes: 미 육군소장 ·Arleigh Burke: 해군소장	·이상조: 북한 육군소장 ·씨예팡: 중국 소장
분과위원회	제3의제 분과위원회	1951.12.4 - 1952.4.19	·Howard M Turner: 미 공군소장 ·Henry I. Hodes: 미 육군소장 ·Rutheven E. Libby: 미 해군소장	·이상조: 북한 육군소장 ·장춘산: 북한 육군소장 ·씨예팡: 중국 소장
분과위원회	제4의제 분과위원회	1951.12.11 - 1952.3.15	·Rutheven E. Libby: 미 해군소장(보좌: G. W. Hichman 대령)	·이상조: 북한 육군소장(보좌: 차이청원 중국군대좌)
참모장교회의		1951.11.30 - 1952.5.10	·James C. Murray: 미 해군중령 ·Don O. Darrow: 미 공군대령 ·Andrew J. Kinney: 미 공군대령 ·A. M. Butler: 미 육군대령 ·G. W. Hickman: 미 육군대령	·김순관: 북한 해군대좌 ·장춘산(張春山): 북한 육군소장 ·오흥산: 북한 대좌 ·푸샨(浦山): 중국 대좌 ·차이청원(柴成文): 중국 대좌 ·이평일 : 북한 대좌
연락장교회의		1951.7.8 - 1953.7.29	·Andrew J. Kinney: 미 공군대령 ·James C. Murray: 미 해군 중령 ·Don O. Darrow: 미 공군대령 ·이수영: 한국군 육군중령	·장춘산: 북한 육군소장 ·김일파(金一波): 북한 중좌 ·차이청원: 중국 대좌

*출처: 김보영(2008, 53-54) 일부 수정.

그러나 휴전협상 대표단 구성과 운영방식에서 가장 심각한 문제는 한국 측의 대표성이 결여되어 있었고, 특히 민간인 납북자 문제를 다룬 제4의제 분과위원

8) 한국군 대표는 백선엽 이후 4명이 바뀐다. 1. 백선엽(1951.7.8-10.24) 2. 이형근(1951.10.24-1952.2.6) 3. 유재흥(1952.2.6-5.28) 4. 이한림(1952.5.28-1953.4.26) 5. 최덕신(1953.4.26.-5.16). 하재평(2003, 28-29) 참조.

회의 경우, 공산측은 이상조가 대표였는데 반해 한국 측 참여자는 아무도 배석하지 못했다는 사실이다.9) 그 결과, 정작 납북피해 당사국인 한국은 아무것도 할 수 없었고, 아무것도 모르는 처지가 되고 말았다(한국전쟁납북사건자료원 2011, 9). 심지어 공산측 대표 이상조는 제4의제에 관한 분과위원회 제43차 회의(1952년 1월 25일)에서 "그들 중에는 대한민국 국민이라는 존재가 없다"고까지 말할 정도였다. 그 뿐만 아니라 유엔 측은 비록 초기이기는 했지만 공산측 포로들을 분류하면서 남한 출신 민간인들을 포로로 분류하는 실수를 범하기도 하였다(한국전쟁납북사건자료원 2011, 10).

2. 양측의 휴전협상 전략과 민간인 납북자 문제의 의제화 실패

1951년 5-6월에 전선이 고정되면서 양측은 협상에 의한 전쟁종식을 모색하게 되었다. 그러나 양측의 휴전정책과 협상전략에는 적지 않은 차이가 있었다. 휴전협상을 시작하면서 애치슨(Dean Acheson)이 표현한 미국의 정치적 목적은, "침략을 저지하고, 한반도 통일은 시간을 두고 정치적 해결에 맡겨 두는 것"이었다. 하위차원의 군사전략 및 전술은 공산군에게 심대한 피해를 가하면서 전선의 안정을 도모하는 것이었다(Library of Congress 1979, 250). 따라서 필요시에 무력을 과시하여 조기에 휴전합의를 이끌어 내기 위해 미국이 사용한 협상전략은 일종의 <혼합전략(mixed strategy)>이었다.10) 그런데 이 혼합전략은 정반대(antithetical) 전술들을 동시에 사용해야 되기 때문에 협상가 자신의 입장을 약화시킬 수 있어서 사용하는 데 기본적인 어려움이 있다(Dupont et al. 1991, 45).

공산측에서는 1951년 6월 중순에 "지구작전(持久作戰)과 평화회담을 통하여

---

9) 차이청원은 그의 저서에서 "백선엽, 이수영은 두 사람 모두 미군이 길러낸 청년 장교로 순전히 곁(결)다리로 와 앉아 있었다. 백선엽은 죠이(C. Turner Joy) 바른 편에 앉아 있었는데도 불구하고 종이쪽지를 써서 의견을 구할 때는 왕왕 그를 건너서 호즈(호디스, Hodes의 오기)에 건네주곤 하였다. 이수영은 더더구나 그들이 무시했다"고 기술하고 있다(柴成文 1991, 155-156).

10) 혼합전략에서는 주로 대립전략에서 화해전략으로 변경시키는 형태를 취하는 순차전술(sequencing in time), 공적으로는 대립전략을 취하면서 실제로는 화해전략을 추구하는 양면전술, 핵심적인 이해에 대해서는 확고히 언명(commitment)하지만, 실현방법에서는 융통성을 보이는 확고한 융통성 전술(firm flexibility) 등을 사용한다. 그리고 상호간의 이해와 욕구를 솔직하게 비교하여 문제해결 내지 양보함으로써 장기적으로 상호이익을 극대화 시키는 실무관계(working relationship) 개발전술이 있으나 상호 높은 수준의 신뢰가 필요하다.

전쟁을 마무리 짓는다"는 중국공산당 중앙군사위원회와 마오쩌둥의 지도방침이었다. 이에 따라 "조선문제 해결"의 방법으로 "군사투쟁과 정치투쟁을 병행하며, 군사와 회담을 결합하고, 군사작전으로 회담을 재촉"하게 되었다(한국전략문제연구소 1991, 172). 이때 그들이 채택했던 군사전략은 '지구작전(持久作戰)'과 '적극방어(積極防禦)'였다. 즉, "조선에서의 유리한 지형을 이용하여 견고한 방어 진지를 구축하여 한편으로는 적극방어의 수단으로 적군의 유생역량(有生力量)을 대량 살상시키고, 또 한편으로는 적극적인 장비개선과 훈련의 강화로 끊임없이 자신의 능력을 증대시켜, 점차, 적군과 아군과의 전력대비를 바꾸어 최종적으로는 승리하거나, 또는 적군으로 하여금 어려움을 알고 물러나게 한다"는 것이었다(한국전략문제연구소 1991, 172-173). 그 구체적 실천계획까지 1951년 6월 25일~27일에 열린 지원군 당위원회 회의에서 마련되었다(한국전략문제연구소 1991, 173-176). 이 지도방침에 따라 그들이 채택한 협상전략은 전쟁터에서 얻지 못한 것을 회담장에서 얻고자 하는 <대립전략(confrontation strategy)>이었다(허만호 2010, 126-127). 대립전략은 욕구가 강하거나 감정의 골이 깊을 때, 상대방에 대한 적개심이 강할 때, 협상대안의 폭이 좁을 때, 지명권자에 대한 책임감이 강할 때나 지명권자의 엄격한 감독을 받을 때, 상대방과의 열망수준이 현격한 차이가 날 때, 협상이 영합(零合, zero-sum)의 특성을 가질 때 택하는 전략이다. 이때 주로 사용되는 전술은 '상대방을 설득시키기 위한 논쟁'과 자신의 요구사항에 대해 확고히 언명(commitment)하고, 상대방의 양보가 없으면 회담결렬 혹은 보복하겠다고 위협하거나, 상대방의 위협에 대해 역위협(counter-threatening)하는 행위 등이다(Dupont et al. 1991, 45). 따라서 공산측은 유엔 측보다 상대적으로 혼란이 적은 협상전략을 사용하고 있었다.

공산측 휴전회담 최고 현장지휘자 리커눙은 휴전회담 첫 회의가 열리기 전날 중·조대표단 회의에서 "회담은 전쟁이다. 무력을 사용하지 않는 전쟁이다. 정치적으로 높은 곳을 차지하고 아래를 내려다보는 자세가 필요하고 구체적인 문제에 대해서는 한발자국 물러서서 자기를 유리한 자리에 갖다놓고 상대방을 눌러야 한다"고 하였다(柴成文 외 1991, 154). 실제 공산측은 전장에서 풀지 못한 문제들을 휴전협상장 안으로 끌고 들어와 관철시키려 온갖 전술들과 기법들(devices)을 다 사용하였다(Admiral C. Turner Joy 저 2003; 李炳柱 1993, 218).

김일성은 1951년 7월 2-3일 중 적에게 협상개시 시기를 제시하며 다음 6가지를 발표할 예정이었다. 1) 전투행위 중지시기, 2) 38도선 남북으로 각각 5-10킬로미터씩 철수, 3) 전투중지와 함께 38도선 상공의 비행월경 금지, 4) 조선영해

에서의 해군력 철수 및 봉쇄 해제, 5) 2개월 내 모든 외국군대의 철수, 6) 포로 교환, 강제이주주민의 귀환(『서울신문』 1995/07/18). 즉, 북한은 휴전회담이 시작되기 전에는 자국의 민간인 문제에 대해 '강제이주주민 귀환'이라는 항목으로 의제화 할 계획이었다. 그러나 유엔군 측과의 타결안에는 이 항목이 빠졌다. 유엔 측이 제17차 회담(1951년 12월 30일)에서 처음 민간인 납북자 문제를 거론하기 전에 공산측 대표 이상조가 먼저 민간인에 관한 문제를 제기하고, 유엔 측이 북한주민 50만 명을 납치했다는 주장을 지속적으로 반복한 것(제11차 회의에서 3회, 14차, 17차, 19차, 20차, 21차, 22차 회의에서 각 2회, 23차, 30차, 33차, 44차 회의 등)도 그 반영으로 보인다.

미국 국무성은 휴전협상을 시작하기 전에 유엔군 측 대표단에 휴전회담에서 납북민간인 문제를 의제화 할 것이지만 납북 민간인 송환요청이 협상을 위험에 빠뜨리게 하지 말아야 하며, 이 주제에 대해 휴전 체결을 지연시키는 정치적 논쟁은 삼가야 한다고 지시하였다(이미일 2009, 986-987). 즉, 유엔 측은 민간인 납북자 문제에 대해 일정한 한계를 갖고 협상에 임했던 것이다. 이는 교섭구도(bargaining set)에 대한 상대방 협상가의 인식에 영향을 주는 수단인 최초제안(initial offer, openers)에 결정적인 영향을 줄 수 있다. 그리고 협상에서 보다 유리한 세력균형을 설정하거나 상대방의 힘과 저항을 시험해 보는 주요기법들 중의 하나인 최초입지 강화(strengthening the start position)에 결정적으로 불리했던 것이다.11)

3. 공산측의 협상행태와 유엔 측의 실책

2년여 기간에 575회의 회담을 하는 동안 공산측이 보인 협상행태상의 특성들을 조이 제독은 12가지 항목에 걸쳐 지적하였다(Admiral C. Turner Joy 저 2003, 4-201). 그 특성들을 민간인 납북자 문제와 관련 지워보면 다음과 같다.

먼저 공산측이 협상을 서두르지도 않고, 시작하기 전에 주도면밀한 정지작업을 하였던 것과 관련하여서는 다음과 같이 나타났다. 유엔 측이 전체적인 남한

11) 최초입지 강화는 협상이 실제로 시작되기 이전에 입지를 강화하고 유지하는 방법으로 그 내용은 다음과 같이 구성된다. 첫째, 다른 방식으로 목표를 달성할 수 있는 대안적인 해결책을 때로는 상대편과 함께 창출하는 방법. 둘째, 적절한 권력핵심에 용이하게 접근할 수 있는 능력을 과시하는 정치적 접근과 정치적 직관. 셋째, 가시적인 성공, 비공식적인 권위, 계층상의 위치, 신뢰성이나 인간적인 매력을 활용하는 방법. 넷째, 협상가의 동맹자나 여타 유력인사(stakeholder)로부터 지원을 획득하는 방법 등이 사용될 수 있다(Dupont et al. 1991, 46).

민간인 납북 규모에 대한 파악도 없이 제4의제에 관한 분과위원회 제9차 회의(1951년 12월 22일)에서 '포획한 공산군포로 중 약 37,000명이 대한민국 국민이었다'며 처음으로 문제제기를 하였다. 이에 대해 공산측은 '휴전 후 석방하겠다', '회담과 관련 없으니 회담 후에 이야기 하자'며 회피하다가 제11차 회의(1951년 12월 24일)에서 월남자들을 수십만 명의 '납남자'라며 역공을 하였다.

체면유지와 유리한 협상조건으로 생기는 실제상의 이득을 중요시한 것과 관련하여서는 다음 사례를 들 수 있다. 유엔 측은 공산측의 체면을 생각하고 자극하지 않기 위해 "납북자"라는 단어를 사용하지 않았다. 이를 이용하여 "전쟁 중에 많은 민간인들이 북에서 남으로 남에서 북으로 간 것은 사실이다. 민간인들이 전쟁의 위협을 피해 친척과 친지를 찾아 북으로 왔으며 전 지역에 흩어져 살고 있어 그 숫자를 알 수 없고 어디 있는지 또 그들의 의사에 대해서도 잘 알지 못하는 것이 사실이다"는 논리로 대응하며 "납북자"는 휴전협상에서도, 휴전협정문에도 존재하지 못하게 했다.

공산측은 토의할 의제가 자신들의 목표에 유리하게 결론 지워지도록 '결론이 내포된 의제'를 상정하였다. 그 예로 남일은 회담 초에 토의항목으로 '① 38°선을 쌍방의 군사분계선으로 설정하고 적대행위중지의 기본적 조건으로서 비무장지대를 설정할 것, ② 한국으로부터의 전(全) 외국군 철수'를 제의했다. 본회담에서 10차례에 걸친 설전(舌戰)으로 이를 막았으나 공산측이 의제항목의 열거순위를 이용하는 것은 막지 못했다. 즉, 분계선 설정에 관한 항목을 다른 항목에 선행하도록 허용하여 민간인 납북 문제를 포함한 여타 현안들에 대한 실질적인 해결 없이 사실상의 휴전에 들어가게 되었다. 그래서 공산측은 자신들이 불리한 항목에 대해서는 지연전술을 쓸 수 있게 되었다.

서구인들은 협상을 시작하면 주어진 기간에 과업을 완수하려는 특유의 성급함과 조급성을 갖고 있다. 그래서 공산진영 협상가들은 회의진행을 지연시키는 것 자체가 상대측의 입지를 약화시킨다고 생각한다. 리커늉은 휴전회담을 시작하기 전에 공산측 대표들에게 '신중할 것'과 필요하면 '지연시킬 것'을 강조하였다(柴成文 외 1991, 154). 이 전술로 휴전회담에서 민간인 납북자 문제에 대해 '거론은 하되 휴전협정 체결을 지연시켜서는 안 된다'는 입장을 가지고 있었던 미국정부로부터 축차(蓄次)적인 양보를 얻어내는 데 공산측은 성공했다.

공산측도 협상행위의 본질에는 상대방의 어떤 제안 중 전부 또는 일부를 수락할 수밖에 없는 불가피성이 있다는 것을 인식하고 있었다. 따라서 이를 이행하지 않으려는 속셈에서 약정(約定)의 범위를 축소시키고 감시·감독 장치를 설정하지 않는 것을 협상의 목표로 삼기도 했다. 민간인 납북자들을 <실향사민>으로

호도하며 납북 당사자들의 귀환 의사를 묻고, 귀환 협조의무 이행을 감시·감독할 제도적 장치 없이 휴전협정문에 실향사민 조항을 규정한 뒤, 이행하지 않았던 것이다.

공산측은 <진실왜곡기법>을 자주 사용하였는데, 사실의 전체 중에서 유리한 부분만 추출해 내어 자신들이 원하는 방향이나 논리에 따라 재조립함으로써 전체적인 진실과 정반대의 결론을 유도해내었다. 남한민간인 납북에 대해 전면적으로 부정할 수 없게 되자 친구와 친·인척을 찾아 혹은 전쟁을 피해 약간 명이 자진 입북했다고 진실을 왜곡하였다. 남한민간인을 강제징집하고는 그들이 의용군이고 "인민의 자유와 복지를 위해 그리고 그들의 조국을 위해 진실로 싸우는 우리 인민군에 지원한 것은 당연한 일"이라며 같은 수법을 썼다(제4의제에 관한 분과위원회 제22차 회의, 1952년 1월 4일).

협상은 양보의 교환을 통해 제3의 공통이익을 창출하는 과정이다. 그래서 양보는 교섭의 3대 구성요소들 중 하나다. 그런데 공산측은 상대방이 제공하는 양보는 일단 전부 챙기고 나서, 더 많은 것을 강요하는 조야성(粗野性, toughness)을 보였다. 상대측이 선의로 조건이나 설명 없이 행한 양보에 대해 답례(quid pro quo)는 고사하고 이를 협상력의 약화로 간주하여 더욱 강경한 입장을 택하는 것이 일반적이었다. 이는 양보의 부정합(miss -matching)으로 공격적 협상태도에서 비롯된 것이다.12)

유엔 측은 남한민간인 납북 문제로 휴전회담이 난항을 거듭하자 '공산측 지역에 있는 남한민간인들에 관한 어떤 정보를 준다면 민간인과 전쟁포로와의 교환에 대해 양보할 의사가 있다'고 제4의제에 관한 분과위원회 제34차, 37차, 38차 회의에서 언급하고, 47차 회의에서 최종적으로 양보하였다. 유엔 측의 양보를 얻어낸 공산측은 제61차 회의(1952년 3월 5일)에서 중립조사팀의 조사와 감독, 자유의사를 확인하는 과정이 빠진 수정안을 제시하였다. 결국 제62차 회의(1952년 3월 6일)에서 외국 민간인 송환만 포함된 개정안이 최종합의안이 되었다. 남한민간인 납북자들에 대해서는 휴전협정문 제3조 59항에 <실향사민귀향협조위원회>를 두어 귀향을 원하는 민간인들을 적극 돕는다는 규정을 두는 것으로 결론지었다. 그리고 <실향사민>을 송환하기로 한 날 북한은 단 한명도 송환하지 않았다(한국전쟁납북사건자료원 2011, 37-38).

공산측이 요구를 단지 반복함으로써 목적을 달성하는 사례는 흔했다. 공산측의 이런 수법을 조이 제독은, 은행직원이 실수할 때까지 두 은행을 오가며 동전

12) 개념적 설명은 Dupont et al.(1991, 46)을 참조.

과 지폐 바꾸기를 반복하여 이득을 취하려는 '소년의 철학'에 비유했다(Admiral C. Turner Joy 저 2003, 175). 즉, 공산측은 단조롭고, 화가 날 정도로 우둔한 내용의 발언을 반복함으로써 상대방이 세뇌당하고, 지쳐서 스스로 포기하도록 만드는 협상기법을 썼다(Admiral C. Turner Joy 저 2003, 182). 이런 공산측의 협상기법은 유엔 측으로 하여금 남한민간인 납북자 문제를 거론하는 것이 회담을 결렬 내지 파행으로 몰고 가는 것으로 스스로 판단하여 의제화 시킬 엄두도 못 내게 하였다. 그리고 1952년 2월 5일 제54차 회의에서 공산측은 실향민의 자원적 송환을 보장할 수 있는 장치마저 반대하자, 공산측의 지연작전과 거짓에 지친 유엔 측은 납북 민간인 송환협상을 사실상 포기하기에 이른다.

4. 협상과정 상의 유엔 측 과오

공산주의국가 대표들과 협상을 해본 서방국가 대표들은 그들이 협상을 하면서 힘을 숭배하여 약자에 대해서는 경멸하는 것을 느꼈다고 한다. 협상의 모든 단계에서 공산측의 이런 '힘에 대한 숭배'가 나타났으며, 그들은 매 협상에서 '힘의 작용점'을 파악하여 이를 이용함으로써 협상이익을 극대화 시키려 했다고 서방 측 대표들은 평가한다(Library of Congress 1979, 521-522; 허만호 1996, 207-208).

이런 측면의 대표적 사례로, 공산측은 외국국적의 민간인 납북자 문제에 대해서는 쉽게 인정하고 송환을 확약하는 등, 유엔 측에 적극적으로 협조하였다. 그래서 제4의제에 관한 분과위원회 제61차 회의(1952년 3월 5일)에서 공산측은 외국 민간인 송환에 대해 약속하는 조항을 넣은 개정안을 제출하였다. 그러나 남한민간인 납북자 송환 문제에 관해서는 요지부동의 자세를 취하며 대부분의 핵심사항에서 유엔 측으로부터 양보를 받아냈다. 특히 공산측은 유엔 측이 외국국적의 민간인 납북자들에 대해 관심을 더 많이 갖고 있는 것을 간파하고는 이들을 조기 석방하는 것으로 모든 납북민간인 문제에 대해 마무리 짓고, 그 외의 납북자 송환 문제는 끝까지 협상에서 배제시켰다.

이런 공산측을 상대로 유엔 측은 휴전회담에서 민간인 납북자들을 <표 7>과 같이 2부류로 나누어 거론·접근하였다.

남한민간인 납북자들에 대한 유엔 측의 이런 소극적 접근에 대해 공산측은 그들의 '존재 부정'으로 의제로 성립될 수 없도록 했다. 그리고 대규모의 월남민들을 '50만 명 이상의 납남자'로 매도하는 <마타도어 전술>로 대응했다.[13] 이와

〈표 7〉 외국/남한 납북민간인 구분

		외국 납북민간인	남한 납북민간인
유엔측의 초기접근	최초입지, 호가 (呼價, offer)	선교사 등 종교인, 외교사절단 등 외국국적 민간인 55명의 명단을 제시하며 구체적으로 공산측에 추궁	실태파악이 제대로 되어 있지 않아 논리적 주장이 약함. “당신들이 hold(구류, 수용)하고 있는 약간의 대한민국 시민들의 문제를 이 의제(4번 의제: 포로문제) 하의 논의를 위해 내놓고 싶다……민간인 문제를 귀측에서 거론했으므로 못 할 이유가 없다. 더불어 이동한 민간인들(displaced civilians)이 휴전 중에 집으로 돌아가도록 허용하지 못 할 이유가 없다. 이 문제에 대해 적절한 시기에 논의하자”는 등 우회적 표현
	공산측의 반응	‘그들의 신변안전을 위해 “custody (보호, 관리, 구금)” 하고 있는데, 군사회담의 주제가 아니므로 더 이상 언급하지 말라.’ ‘휴전협정이 체결되면 즉시 석방할 것이다’	“대한민국 국민이라는 존재가 없다” “민간인 석방문제를 거론하였는데, 우리에게서 데려간 50만 명 이상의 민간인들을 석방하겠다는 말이냐” “민간인 문제를 다루자는 것은 회담을 지연시키는 것”
	유엔 측의 언명	R. E. 리비 제독은 ‘휴전협정이 체결되면 즉시 석방할 것’이라는 답을 재차 확인하면서 이를 휴전협정문에 삽입하자고 제안	남한납북자들의 실체를 밝히지도, 인정받지도 못함. 남한민간인들이 납북된 사실에 대해 “전쟁의 여파로 많은 시민들이 북쪽으로 쓸려갔다(many of these civilians were swept northward in what might be termed the backwash of war)"고 표현 (1952년 1월 1일 회의).
결과		제62차 회의에서 송환 합의	존재 부정, <실향사민>으로 휴전협정 제59항에 규정

*출처: 국사편찬위원회(1996, 303-305; 307-308; 331-332)

같이 전시 북한월남민들을 협상에 활용한 것은 휴전협상에서 유엔 측의 열망수준(level of aspiration)을 감소시킬 의도로 저수준의 호가와 고수준의 요구(demand)를 한 것인데, 공산측의 입장에서는 타결의 개연성은 낮아지나 결과적으로 보다 높은 성과를 달성할 가능성이 있어 시도한 협상전술이다(허만호

13) 공산측은 11차 회의(1951년 12월 24일)에서 “유엔군이 전시상황에서 핵폭탄을 떨어뜨린다는 거짓 선전을 해서 북한민간인을 강제로 데리고 갔다(by force taken away). 서울과 인천, 강화에서 그들이 비참한 생활을 하고 있는 것을 알고 있다. 거기에서 도망쳐 나온 사람들을 만났다”고 언명하였다.

2010, 139).[14)]

협상과정을 면밀히 관찰해 보면 유엔 측, 엄밀히 말해 미국은 전시(戰時) 민간인 납북자 문제에 대한 북한의 의도와 협상전략 및 행태적 특성뿐만 아니라 사안에 대한 판단과 결과에 대한 예측을 정확하게 하고 있었다는 것을 알 수 있다.[15)] 제4의제에 관한 분과위원회 제28차 회의(1952년 1월 10일)에서 유엔 측은 공산측이 전쟁포로와 교환을 통한 민간인 석방에 동의하지 않는 이유로 '면담결과에 대한 두려움', '강제징집 사실 은폐', '잠재적 군사력 약화' 등을 언명하기까지 했다(국사편찬위원회 1996, 491-492).

이런 관점에서 보면 본 사안에 대한 협상결과의 미흡과 공산측의 휴전협정 미 이행은 미국의 '실수'가 아니라 '과오'라고 평가 할 수 있다.

미국이 저지른 실책의 첫 번째 단계는 1952년 1월 6일에 개최된 휴전협상(제4의제에 관한 분과위원회 제24차 회의)에서 '공산측 포로와 유엔 측 포로를 1대 1로 교환하는데, 유엔 측 포로의 부족 인원을 민간인 납북자로 하자'는 초기 제안을 포기한 것이다. 이날 회의에서 미국은 "적십자를 통해 포로들에게 송환여부를 묻는 절차도, 북한포로들에게 하는 것을 원하지 않는다면, 포기할 자유가 있다"고 천명하면서 "1대1 교환이 아닌, 자발적 결정에 의한 전원 교환"으로 입장을 바꾸었다(국사편찬위원회 1996, 411). 그 결과, 휴전협정 제59항에 "그들이 귀향하기를 원한다면"이라는 문구를 넣게 되었다. 그런데 이는 공산측으로 하여금 민간인 납북자의 존재를 부정하고, 극히 "소수의 민간인"이라고 지칭했던 납북자들의 의사도 왜곡시키는 등, 상황을 임의적으로 조작할 수 있는 여지를 허용하였다(허만호 2010, 164-165). 우려했던 것처럼 공산측은 1954년 2월 15일에 선전방송을 통해 '귀향을 원하는 자는 단 1명도 없다'고 방송한 뒤, 그 입장을 반복하며 3월 1일에 외국인 19명 외에 남한민간인은 한 명도 돌려보내지 않았다. 그에 비해 한국 측에서는 북한 귀향 희망자 70명 중에서 간첩협의자들을 제외한 24명을 1954년 2월 27일에 북한으로 송환하였다(大韓赤十字社 1976, 454).

이에 대해 당시 『동아일보』(1954/02/19, 1)는 예측했던 그대로라며 "처음부터 휴전협정 제 59항의 규정이 너무 미온적이었다"고 비판하였다. 공산측은 "원하

---

14) 최초제안은 교섭구도(bargaining set)에 대한 상대방 협상가의 인식에 영향을 주는 수단으로 협상의 요구와 결과는 역U형(逆U型) 그래프를 형성한다. 그런데 최초제안의 신뢰수준은 일반적으로 문화적 규범에 의해 좌우된다.

15) 휴전협상 제4의제 중 민간인 납북자 문제에 대한 협상 전 과정은 허만호(2010, 135-167) 참조.

는"이라는 문자를 악용하여 하나도 "원하는"자가 없다고 주장할 것이 뻔했다는 것이다. 송환이 개시되기 전에 『동아일보』(1953/12/08, 1)는 이런 가능성에 대비하여, 가족들의 주선으로 작성된 송환을 "원한" 사람의 명부를 제출케 하여 이를 원 명부와 세밀히 대조하고 누락된 사람의 행방에 대하여 엄격히 추궁해야 할 것과 공산측에서 납치인 일부가 송환을 원치 않는다는 구실을 제시할 때는 자유분위기 속에서 그들을 면담할 수 있는 기회를 제공할 것을 요구해야 된다고 주장하였다.

미국이 저지른 두 번째 실책은 전술한 바와 같이 공산측이 납북자들을 풀어줄 의사가 없다고 판단했으면서도 이에 대한 강제이행 조치를 관철시키지 못한 것이다.

당시 『동아일보』(1954/02/19, 1)는 피랍민간인은 "실향사민"이 아니라 "비법(非法)적인 포로"이며, 제네바협정에 의하여 원주(原住) 측에 당연히 송환되어야 하고, 휴전협정 정신에 따라 중립국송환위원회에 이관 되었어야 했다면서 이것을 강경히 주장하지 않은 것은 유엔 측의 중대한 과오다"고 비판하였다.

그 뿐만이 아니라 미국은 자신들이 제안했던 사민귀환위원회(Civilian Repatriation Committee)에 투표권이 없는 위원장으로 적십자사 국제위원회의 대표를 임명하는 것과 중립조사팀(Neutral Inspection Teams)을 만들어 휴전협정 체결 후에 실향사민문제 해결을 비롯하여 협정내용을 이행하도록 하는 것도 관철시키지 못했다(허만호 2010, 166-167). 휴전협상이 <불가역적 적대자 관계>에서 이루어졌던 만큼 반드시 이행을 감독강요할 수 있는 장치들을 마련했어야 되었다.

Ⅳ. 결 론

일반적인 협상론과 공산진영의 협상기법에 비추어 볼 때 민간인 납북자 송환문제에는 다음과 같은 문제점들이 있었다.

첫째, 민간인 납북자 송환문제가 협상의 우선순위에서 밀려나 있어서 의제화시키려는 단계에서 최초입지를 충분히 강화시키지 못 했고, 호가가 성공적이지 못 했다.[16]

16) 회담 초기에 릿지웨이 장군은 포로와 민간인 석방 목표 간의 관계를 분명히 밝힐 필요가 있다고 생각하고 합참에 답변을 요청했지만, 합참은 릿지웨이 장군의 질문에

둘째, 휴전협상 초기에 의제를 설정하는 시점에서는 납북자들에 대한 실태파악이 제대로 되어 있지 않아 논리적 주장이 약했다. 실태파악이 되었을 때(1952년 초)는 미국의 조속한 휴전방침이 확정되어 납북사실을 완강히 부정하는 공산측을 상대로 확고한 언명(firm commitment)을 하지 못했다.

셋째, 전시 남한민간인 납북자 송환문제가 유엔 측의 전체 협상목표에서 큰 비중을 차지하지 않아서 유엔 측 협상가들은 공산측을 움직일 수 있는 지렛대(leverage)도 만들지 않았다(허만호 2010, 132-133).

그런데 휴전협정 제59항에 <실향사민> 규정이 있어서 납북자들이 귀환할 수 있는 제도적 장치는 마련되었다. 다만 공산측이 이를 이행하지 않았고, 이런 공산측의 불이행에 대해 유엔 측은 이의제기 외에 별 다른 방법을 찾지 못했다. 이는 근본적으로 개전원인이 제거되지 않은 채, 일방이 타방을 압도하지 못한 상태에서 취한 휴전조치의 한계다(허만호 2010, 106). 협상에서 각자가 갖게 되는 협상결과는 상대방에 의존하는 결과의존(outcome dependence)적 속성을 갖는다. 협상에 의한 합의의 내용 그 자체뿐만 아니라 협상으로 나타나는 최종적인 상태도 상대방에 의하여 영향을 받게 된다. 6·25전쟁 민간인 납북자 문제야 말로 그 대표적 사례다.

본 사안에 대해 60여 년이 지난 현시점에서도 국내·외 여론을 환기시키고, 북한정부를 압박할 수 있는 몇 가지 방법은 있다. 먼저, 미국의 <외국인 불법피해자를 위한 배상청구법(Alien Tort Claims Act)>에 의거하여 미국 시민권을 가진 납북자 가족들이 북한정부를 제소할 수 있다. 그리고 <유엔 국내이주에 대한 지도원칙(UN Guiding Principles on Internal Displacement)에 따라 유엔에도 호소할 수 있다. 아울러 1956년에 대한적십자사가 국제적십자위원회를 통해 7,034명의 명단을 제출하며 생사여부, 행방, 서신교환 및 원주지 귀환알선을 요청하여 1957년 11월 7일에 337명에 대한 소식을 통보받은 것처럼, 다른 명단상의 납북자들에 대해서도 같은 시도를 해볼 수 있다. 그리고 2013년 3월에 설립되어 현재 활동 중인 북한인권조사위원회(COI, Commission of Inquiry)에 정보제공을 해서 조사토록 하는 것도 일정 수준의 결과를 얻을 수 있을 것이다. 그런데 궁극적으로는 북한정부를 움직여야 하므로 본 사안을 대북 협상과 지원에 연계시켜 일정 수준 이상 해결하지 않고는 대남관계가 진전될 수 없다는 것을 북한지도부에 인식시켜야 된다.

어떤 결정도 제시하지 않았다. 단지 합참은 포로보다 민간인에게 우선순위를 두는 데는 찬성하지 않는다고 말했다(Schnabel et al. 저 1991, 129).

휴전협정문에 6·25전쟁을 종료시키기 위해 현실적으로 취할 수 있는 조치들은 모두 구비되어 있다. 평화조약의 일반적인 내용들 중에서 '손해배상' 부분이 없으나, 일방이 타방을 압도하지 못한 상태에서 평화조약을 체결한다고 하더라도 이는 합의될 수 없는 것이다. 물론 보다 포괄적인 성격의 협정으로 대체될 개연성을 휴전협정 제62항에 기술하고 있으나, 현상타파가 이뤄지지 않은 상태에서 평화를 보장하기 위한 제도적 장치로는 큰 손색이 없다.

휴전체제의 가장 큰 문제점으로 제도적 미완결과 균열의 가능성을 지적하나, 이는 제도적 장치의 문제가 아니라 그 제도가 속해 있는 현상의 문제이다. 현상타파는 제도적 장치로 이루어지는 것은 아니다. 한국의 휴전체제에서 가장 특징적인 측면은 개전원인이 제거되지 않은 채 전쟁이 종결되고, 평화를 논하게 되었다는 것이다. 전시 민간인 납북자 문제를 비롯하여 현재 당면하고 있는 남북한 간의 모든 문제들은 여기에 그 원인이 있다.

현재의 남북한 관계로 보아 가능성은 매우 낮아 보이지만, 박근혜 정부가 노무현 정부의 2007년 정상회담 합의내용을 이어 받아 휴전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나아가기 위해 종전선언을 비롯한 일련의 조치들을 강구한다 하더라도 구체적인 협상성과를 내기 위해서 주도적으로 민간인 납북자 문제를 의제화 시킬 엄두를 못 낼 것이다. 남북한 관계가 비교적 활성화 되어있던 김대중·노무현 정부 시기에도 남북회담에서 전시 민간인 납북자 문제를 제대로 거론하지 못한 것은 협상의 종류나 시기와 관계없이 일관되게 '주동성'을 추구하는 북한의 협상전략 때문으로 보인다. 이와 같이 <진정한 협상>이 불가능한 상황에서는 민간인 납북자 문제가 한국정부의 대북정책에서 우선순위를 차지하여 대북협상에서 확고한 언명을 할 수 있도록 하는 것이 문제해결의 시발점이라 할 수 있다.

전시 민간인 납북자 문제에 대한 제도적 해결책은 휴전협정 제59항과 남북기본합의서 제17조와 제18조에 마련되어 있다. 다만, 이행되지 않았을 따름이다. 지난 60년 이상 남북한 관계가 불가역적 적대자 관계를 형성하면서 합의들이 당사자들의 필요에 따라 임의적으로 준수 혹은 폐기되어왔던 점을 고려하면, 전시 민간인 납북자 문제 해결을 위해서는 향후 남북한 관계 발전의 지향점을 기존의 합의들이 제도적으로 안착되어 구속성을 발휘하는 데 두어야 한다. 그리고 그 방향성 속에서 본 사안을 여타 남북 현안들과 연계하여 접근하며 풍부한 협상칩을 개발하도록 해야 된다. 아울러 전시 민간인 납북자 문제 중에서 접근 가능한 개별 사건이나 합의 가능한 사안 별로 나누어 접근하며 차차 일반적 규정력(general binding force)을 확보하도록 하는 것이 바람직하다.

참고문헌

국방군사연구소. 1995.『한국전쟁』上卷. 서울: 국방군사연구소.
국방부전사편찬위원회 역. 1991.『韓國戰爭 (下)』.
*원서: Schnabel, James F. & Robert J. Watson. 1979. *THE HISTORY OF THE JOINT CHIEFS OF STAFF: THE JOINT CHIEFS OF STAFF AND NATIONAL POLICY. VOLUME Ⅲ THE KOREAN WAR PART Ⅱ*. Historical Division Joint Secretariat Joint Chiefs of Staff. Wilmington: Michael Glazier. March.
국사편찬위원회. 1996.『남북한관계사료집 5: 휴전회담회의록 5(제4의제에 관한 제1-71차 분과위원회 기록, 1951.12.11 - 1952.3.15)』. 서울: 국사편찬위원회.
*130-155: General Headquarters United Nations Command Advance. 22 Dec. 1951. Transcription of Proceedings, Ninth Session, Sub-Delegation on Agenda Item 4, Military Armistice Conference.
*408-431: General Headquarters United Nations Command Advance. 6 January 1952, Transcription of Proceedings, Twenty-fourth Session, Sub-Delegation on Agenda Item 4, Military Armistice Conference.
*484-499: General Headquarters United Nations Command Advance. 10 January 1952. Transcription of Proceedings, Twenty-eighth Session, Sub-Delegation on Agenda Item 4, Military Armistice Conference.
김보영. 2008. "한국전쟁 휴전회담 연구." 한양대학교 사학과 박사학위논문.
金聖七. 1993.『한 사학자의 6·25일기, 역사 앞에서』. 서울: 창작과 비평사.
김원권, 김병곤. 1991.『한국전쟁 휴전사』. 서울: 국방부 군사편찬연구소.
大韓赤十字社. 1976.『離散家族白書』. 大韓赤十字社.
신복룡. 2011. "한국사에서 서해5도의 정치지리학: 1945-1953."「2011 한국정치세계학술대회 자료집」. 인천. 8월 23-25일, 105-128.
이미일 편. 2009.『한국전쟁납북사건사료집 2』. 서울: 한국전쟁납북사건자료원.
*986-987: 795.00/12-551; Telegram The Ambassador in Korea(Muccio) to the Secretary of State(1951.12.5), F.R.U.S., 1951, Volume Ⅶ Korea and China Part 1.
李炳柱. 1993. "韓國戰爭 休戰會談 新析: 中國側 新資料로 본 공산군측 협상전략, 전술."『中蘇硏究』58(여름), 197-228.
李炳柱. 2003. "共産軍側과 韓國戰爭 停戰會談: 스탈린, 모택동의 協商指導와 戰略的 目標의 차이점."『戰史』5, 53-100.
이태호 著. 申敬完 증언. 1991.『압록강변의 겨울 - 납북요인들의 삶과 통일의 한』. 서울: 다섯수레.
趙澈. 1965.『죽음의 歲月』. 서울: 聖峰閣.
柴成文, 趙勇田 지음. 윤영무 옮김. 1991.『판문점담판』. 서울: 한백사.
하재평. 2003. "정전협정 체제와 유엔사의 역할."『전사』(5), 1-51.
한국전략문제연구소 역. 1991.『중공군의 한국전쟁사』. 서울: 세경사.
*원서: 軍事科學院軍事歷史硏究所 編著. 1988.『中國人民志願軍 抗美援朝戰史』. 北京: 軍

事科學出版社.
한국전쟁납북사건자료원. 2006.『한국전쟁납북사건사료집』. 서울: 한국전쟁납북사건자료원.
한국전쟁납북사건자료원. 2011. “6·25전쟁 휴전회담회의록을 통해 살펴 본 ‘전쟁 납북자 송환 문제’.” (미출간).
허만호. 1996. “북한의 협상행위의 특징: 이론적 괴리와 규칙성.”『국제정치논총』36(2). 179-215.
허만호. 2010.『휴전체제의 전환과 전시(戰時) 민간인 납북자』. 서울: 한국전쟁납북사건자료원.
Admiral C. Turner Joy 저. 김홍열 역. 2003.『공산주의자는 어떻게 협상하는가?』. 서울: 한국해양전략연구소.
*원서: Joy, Admiral C. Turner. 1955. *How Communists Negotiate*. New York: The Macmillan Company.
“민간인송환과 공산 측 태도.”『동아일보』1954/02/19.
“민간인 송환문제.”『동아일보』1953/12/08.
“북한주재 소련대사 라즈바예프가 스탈린에게 보낸 전문 1951.7.1.”『서울신문』1995/07/18.
“북한군 서울 지체 3일의 미스테리.” http://cafe.naver.com/nuke928/77061 (2008/04/20 검색).
Library of Congress. 1979. *Soviet Diplomacy and Negotiating Behavior: Emerging New Context For U.S. Diplomacy* (Study Prepared by the Senior Specialists Division, Congressional Research Service, Library of Congress) Washington D.C., 250.
Dupont, Christopher, Guy-Oliver Faure. 1991. "The Negotiation Process." In Victor A. Kremenyuk. *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*. Oxford: Jossey-Bass Publishers, 40-57.
Raiffa, Howard. 1996. *The Art and Science of Negotiation: How to Resolve Conflicts and Get the Best Out of Bargaining*. Massachusetts: Harvard Univ. Press.
河東 外 編.『中國革命史人物詞典』北京: 北京出版社. 1991.

Abstract

South Korean Civilian Abductees and Korean War Armistice Talks : Analysis of Abductee Lists and Armistice Conference Proceedings

Man-ho Heo ▌ Kyungpook National University

With the approach of the 60th anniversary of the Korean War Armistice, the issue of the South Korean civilian abductees must be resolved in order to bring institutional closure to the Korean War. As such, this question can serve as a starting point and criterion for the improvement of inter-Korean relations. There is substantial evidence proving that the North Korean authorities planned to abduct significant numbers of South Korean civilians during the Korean War. Yet, such evidence is only partial and indirect. However, the general trend of abductions by the North Korean authorities can be inferred from information on 96,013 abductees from five different lists, including the date, location, age, and profession, in relation to the North Korean invasion plan. The reasons for the persistence of the issue of South Korean civilian abductees originate from the fact that the Korean War ended without victory or defeat, and the self-legitimized behavior of the North Koreans based on their militant ideology. Notwithstanding, the key difficulties involved in resolving this issue are inherent from the Armistice Talks.

Key Words : Civilian Abductees, Abductee List, Agenda Item 4

❑ 논문접수일: 2013년 7월 31일, 심사완료일: 2013년 8월 19일, 게재확정일: 2013년 8월 23일