

Online Series

2014. 8. 18. | CO 14-11

제69주년 광복절 경축사 의의와 남북관계 전망

조한범(국제전략연구센터 선임연구위원)

제69주년 광복절 경축사는 남북관계 개선을 위한 실현 가능한 대안을 제시하고 있다. 금번 광복절 경축사는 파격적인 대북제안이나 북한이 요구하고 있는 5·24 조치 해제 등의 내용을 포함하고 있지 않으면서도 남북협력을 위한 구체적인 제안들을 담고 있다는 점에 특징이 있다.

1. 남북관계에 대한 실용적 접근

김대중정부에서 이명박정부에 이르기까지 역대 정권의 대북정책은 ‘위로부터’의 방향성을 견지했다. 김대중, 노무현정부는 남북 정상회담을 남북관계 발전의 돌파구로 활용했다. 그러나 정상회담이라는 최고 수준의 대화는 남북한 간 군사적 긴장이라는 현실을 우회함으로써 남북관계발전과 안보의 불안정성이라는 근본적 문제의 해결에 한계가 있었다.

이명박정부의 대북정책은 비핵·개방·3000이라는 단계적 로드맵에 기초했다. 북핵 문제의 해소라는 장기적 목표를 남북관계 발전의 전제로 설정함으로써, 정책적 유연성의 확보에 어려움을 초래했다. 북핵 문제 협상이 지연됨으로써 식량위기 및 인도적 사안 등 북한주민의 고통경감에 대해 적극적으로 대처하지 못했으며, 천안함 폭침 및 연평도 포격 등 북한의 도발을 방지하는 데에도 한계를

보였다.

한반도 신뢰프로세스는 남북한 간 실현 가능한 작은 실천들을 통해 협력의 틀을 점차 확대하는 것을 지향한다는 점에서 실용성이 있다. 5·24 조치에 대한 정부의 접근 역시 실용적이라고 할 수 있다. 5·24 조치는 법령이 아니며, 한국정부가 내린 자체적인 지침이다. 오는 9월의 아시안게임을 위해 북한의 만경봉호가 인천에 입항할 경우 ‘우리측 해역 북한 선박의 입항과 운항 금지’라는 5·24 조치의 가이드라인을 넘어서게 된다. 북한 나진항 프로젝트의 한국참여 및 개성공단 국제화 사업도 5·24 조치를 엄격하게 적용했다고 볼 수 없다. 이미 정부는 5·24 조치에 대해 일정한 융통성을 부여하고 있다.

금번 광복절 경축사는 남북한 간의 실현 가능한 ‘통로’들을 개설하고 이를 점차 확대함으로써 신뢰의 폭을 확대하는 실용적 남북관계와 이를 위한 대북정책 구현 의지를 강조하고 있다.

2. 드레스덴 구상의 구체화: 생태·민생·문화의 통로를 여는 작은 통일

노무현정부의 동북아 중심국가론은 한국의 새로운 국제적 위상정립을 지향했으나, 중견국이라는 현실을 반영하지 못했다는 점에서 제약이 있었다. 동북아평화협력구상은 실현 가능한 대안들을 제시하고 있다. 금번 광복절 경축사에서 제시된 원자력, 재난구조, 기후변화, 그리고 마약문제 분야의 국제협력은 이미 시작되었거나 외교·안보적 이슈가 아닌 실용적 사안이라는 점에서 실현 가능성이 높다. 이를 점차 확대하여 동북아의 항구적 평화와 번영을 지향한다는 점에서 동북아평화협력구상은 실현 가능성을 중시한다.

한반도 신뢰프로세스는 작은 통일에서 출발하여 궁극적인 통일을 지향한다. 금번 광복절 경축사 역시 이 같은 기초를 반영하여 남북한 간 실현 가능한 구체적 제안들을 담고 있다. 북한의 참가를 제안한 ‘생물다양성협약 당사국총회’(CBD)는 세계 194개국이 동참하고 있는 국제협약이다. 한국은 오는 9월 평창에서 개최되는 12차 회의 개최국이며, CBD 회의는 환경과 생태를 주제로 하고 있다는 점에서 전통적인 외교안보적 이슈와 거리가 있다. 북한 초청의 기본 취지는 남북한 공통 관심사인 환경과 생태 분야 협력의 구체화이다. 홍수 및 수자원관리를 위한 임진강 수계의 문제는 오래된 과제이며, DMZ와 백두대간의

남북생태협력도 필요하다. 장기간 경제위기와 식량난의 영향으로 북한 산림 황폐화는 우려할 수준이며, 남북 생태·환경협력이 시급한 이유다.

광복절 경축사는 인도적 사안 및 민생분야의 협력을 재차 강조하고 있으며, 드레스덴 구상을 구체화하는 의미를 담고 있다. 이산가족 문제 해결의 당위성에 재론의 여지가 있을 수 없다. 북한 경제난과 식량위기가 근본적으로 완화되었다는 징후를 찾기 어렵다는 점에서 대북 인도적 지원이 시급하다. 정부는 이미 북한 모자패키지사업에 1,330만 달러를 지원하기로 결정했다. 작은 마을단위에서부터 시작하는 민생인프라 구축과 장기적으로 한국경제발전의 경험을 북한과 공유하겠다는 제안은 북한주민에게 혜택이 돌아가는 남북협력의 의미를 담고 있다. 상대적으로 풍부한 북한 지하자원과 양질의 노동력을 남북경제의 새로운 성장동력으로 활용하자는 것도 남북한의 상생과 공영의 의미를 반영하고 있다.

금번 광복절 경축사는 민간과 정부차원의 남북한 간 대화와 협력을 직간접적으로 강조하고 있다. 남북 주민 간 공동체 형성을 위한 ‘문화의 통로’를 언급한 것은 민간차원 남북협력의 필요성을 강조한 것으로 볼 수 있다. 한민족 문화유산의 발굴·보존에 대한 남북협력 제안은 다양한 분야에서 구체화될 수 있다. 당장 안중근 의사 유해 발굴과 독도영유권, 위안부 문제 등에서 남북협력의 당위성이 있으며, 북한 내 문화유산의 보존을 위한 지원도 시급하다. DMZ 내에 위치한 공예도성터의 공동발굴은 새로운 남북협력모델이 될 수 있다. 내년 광복 70주년 기념 남북공동문화사업 제의 역시 남북관계 전환의 중요한 계기가 될 수 있다. 남북 고위급 접촉을 재차 강조한 대목도 주목할 필요가 있다.

3. 남북관계전망

광복절 경축사에 대한 북한의 부정적 반응에도 불구하고 향후 남북관계 개선의 여지가 있다. 반복적인 미사일 발사 및 대남 도발위협에도 불구하고 김정은 체제는 경제문제 해결 및 개방정책에 주력하는 경향을 보이고 있다. 북한은 최근까지 19개의 경제 개발구를 지정했으며, 수도인 평양까지 포함하고 있다. 경제위기 및 재정난에 직면한 김정은 정권이 부담이 되는 체제 내 개혁보다 제한적인 개방을 통해 투자재원을 확보하려는 시도로 볼 수 있다.

김정은 정권은 최근 북·중관계 경색으로 최대 후원자인 중국의 지원을 확보하는데 어려움을 겪고 있으며, 이는 북한이 북·러, 북·일관계 개선에 주력하고 있는 숨은 이유이다. 북한 개방정책에서 국제자본 유치가 절대적으로 중요하며, 남북관계 개선 없이 이 같은 시도는 성공하기 어렵다. 끊임없이 미사일 및 방사포를 발사하면서도 한국정부에 ‘남북관계의 근본적 해법’을 요구하고 있는 북한의 속내이다. 북한의 아시안게임 참가 의사 표명도 같은 맥락이다.

전반적으로 남북관계는 2013년 3차 북핵 실험과 북한의 무력시위 이후 대화국면의 기초에 놓여있다. 동기간 북한의 무력시위는 핵실험이나 장거리 미사일 발사가 아닌 구두위협이나 단거리 발사체를 활용한 형태를 넘지 않았다. 적절한 명분과 계기가 주어질 경우 북한이 남북관계 개선을 통해 실리를 추구할 가능성이 있다. 최근 북한은 군사적으로 민감한 NLL에 인접지역인 강령군에 경제 개발구인 ‘국제녹색시범구’를 지정했으며, 이는 남북한 간 생태 환경협력이 가능성을 엿볼 수 있는 대목이다. DMZ세계평화공원 조성사업은 이를 구체화하는 계기가 될 수 있을 것이다.

북한은 남북관계를 전술적 수단으로 활용하는 패턴을 반복해 왔으며, 북한에 의한 일방적인 합의의 파기는 한국정부에 고비용 구조로 작용했다. 남북관계는 통일로 가는 과정이며, 대북정책은 통일정책의 하위개념이다. 남북관계 개선 자체를 목표화 하는 것을 지양하고 중장기적인 전략적 목표의 달성을 지향해야 한다. 현 단계의 가장 중요한 과제는 단기적 성과주의를 넘어 지속 가능한 남북관계를 형성하는 것이다.

5·24 조치는 남북한 신뢰를 향한 북한의 행보에 따라 융통성 있게 운용할 수 있는 조치이다. 개성공단사업과 달리 금강산관광사업은 북한근로자가 아닌 북한 지도부에 직접적으로 현금이 전달되는 구조이며, 이는 북한이 금강산관광사업 재개에 집착하는 이유이다. 금강산관광사업 중단 조치는 북한지도부에 대한 한국형 스마트제재 수단이라는 점에서 사업 재개를 위해서는 북한 측의 상응하는 조치가 선행되어야 한다. 5·24 조치 전면해제와 금강산관광사업 재개가 새로운 남북관계 모색의 전제가 될 수는 없다.

대북 인도지원과 민간교류가 활성화되어야 한다. 헌법상 한국 국민인 북한주민의 고통 경감은 한국사회의 의무라는 점에서 어떠한 상황에서도 대북인도지원은 지속되어야 한다.

이산 가족, 국군포로 및 납북자 등 한국사회의 인도적 사안의 해결이 시급하며, 북한주민의 인권문제도 방기할 수 없다. 장기간 지속된 이질적 근대화의 차이가 단숨에 해결될 수 없다는 점에서 남북한의 문화적 동질성 형성을 위한 노력이 지속되어야 한다. 민간차원의 남북협력 활성화를 위한 정부의 지원과 노력이 필요하다.

김대중정부에서 이명박정부에 이르기까지 역대 정부에서 축적된 대북정책의 경험은 지속 가능한 대북·통일정책 기초의 확립을 위한 전략적 자산으로 활용되어야 한다. 드레스덴 구상과 금번 광복절 경축사를 통해 제안된 사안들의 구체적인 이행계획을 포함하여 성공적 추진을 위한 진지한 노력이 필요하다. 아울러 작은 통일을 넘어서는 중장기적 구상도 보다 구체화되어야 할 것이다. 북한의 경제 개발구에 대한 남북공동협력 및 기존 남북경협외 한계를 넘는 창의적 모델의 발굴도 모색될 수 있을 것이다. 특히 북한에 진의를 전달하고 협력을 유도해내는 것이 중요하다. 당면한 인천 아시안게임을 남북한 신뢰형성의 계기로 활용하는 방안도 강구되어야 할 것이다. ©KINU 2014

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.