

## 2007 남북정상회담 평가와 향후 과제

### 박 영 호

통일연구원 기획조정실장

2007 남북정상회담이 8개항으로 구성된 “남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언”(이하 ‘2007 남북정상선언’으로 약칭)을 산출하였다. 우리 사회에서는 남북정상회담 개최가 발표되기 훨씬 전부터 남북정상회담 개최와 관련한 여러 논란이 있었다. 하지만 이제 우리는 정상회담의 개최 시기나 그 의도 등에 대한 논의를 지속하기 보다는 2007 남북정상회담의 결과를 차분하게 평가하고 남북정상선언 속에 담긴 내용을 이행·실천하기 위해 지혜를 모아야 할 것이다. 남북관계의 발전이나 한반도 평화와 번영은 특정 정권에 국한되는 문제가 아니라 우리 국가의 발전과 직접적으로 연관되는 문제이기 때문이다.

7년 만에 열린 남북정상회담에 대한 전반적인 평가를 해보면, 군사분계선을 넘는 상징적인 행사를 통해서 평화정착의 의지를 보여주면서 동시에 그동안 쌓여온 남북관계 발전의 토대 위에서 보다 실질적이고 구체적인 문제들에 대한 논의를 시도한 회담이라고 할 수 있다. 남북정상회담 개최 합의문에 담긴 평화와 공동번영, 그리고 화해·통일의 큰 의제 중에서도 특히 평화와 공동번영의 문제를 보다 깊이 있게 다룬 회담이었다. 그러면 그 결과인 2007 남북정상선언은 어떻게 평가할 수 있을까?

첫째, 무엇보다도 이번 2007 남북정상선언은 1992년 2월 발효되었던 「남북기본합의서」의 틀을 되살리고 있다. 제1항에서 6·15 공동선언의 고수와 적극적인 구현 의지를 담으면서도 제2항부터 제8항까지의 구성을 보면, 남북기본합의서의 화해, 불가침 및 교류협력의 장의 골격을 그대로 닮았다. 사상과 제도의 차이를 초월해 상호존중하고 내정에 간섭하지 않는다는 내용은 남북기본합의서 화해의 장의 핵심이다. 군사적 긴장완화와 분쟁의 평화적 해결, 전쟁 반대와 불가침 의무의 준수 등은 불가침 장의 핵심이며, 민족경제의 균형적 발전과 공동번영을 위한 경제협력과 사회문화 교류·협력, 흩어진 가족과 친척들의 상봉, 국제무대에서의 협력 등은 교류·협력의 장의 핵심이다.

15년 전에 발효되었던 남북기본합의서의 토대 위에서 6·15 남북공동선언 이후 진전된 남북관계를 반영하면서 평화와 공동번영 및 교류·협력 분야에서 그동안 미진했거나 갈등을 초래했던 문제들, 그리고 더욱 발전시켜야 할 문제들을 구체적으로 논의한 결과들을 담은 것으로 평가된다. 이런 점에서 ‘2007년판 남북기본합의서’라고 할 수 있다.

둘째, 남북기본합의서에 따른 남북관계 이행체계의 윤곽을 새롭게 구체화시키고 있다. 남북한은 2007 남북정상선언의 이행을 위해서 총리회담을 개최하고, 남북경협을 원활한 추진을 위해 ‘남북경제협력추진위원회’를 부총리급 ‘남북경제협력공동위원회’로 격상하여 운영하며, 군사적 신뢰구축조치 협의를 위한 국방장관회담을 개최하게 될 것이다. 그리고 남북관계 발전을 위해 정상들이 수시로 만나기로 하였다. 남북기본합의서에 따른 각 분과위원회와 공동위원회가 새로운 형태로서 가동되는 것이라고 할 수 있다.

셋째, 2007 남북정상선언은 장기적인 관점에서 볼 때 남북한이 나가야 할 방향을 잡은 것으로 볼 수 있다. '통일문제를 자주적으로 해결해' 나간다는 선언적 차원의 언급을 넘어서 실질적인 문제인 군사적 긴장완화와 신뢰구축 및 평화정착의 문제와 경제협력의 문제를 특히 중요하게 다루고 있다. 오늘날의 유럽연합(EU)은 유럽경제공동체(EEC)를 설립한 1957년 3월 25일의 로마조약으로부터 비롯되었다. 유럽의 경험으로부터 역사적 시사점을 찾는다면, 분단 60년이 넘는 남북한이 평화공존하면서 통합으로 가는 길은 경제협력과 그것을 뒷받침해 줄 평화정착의 문제를 해결하는데서 찾을 수 있다.

넷째, 2007 남북정상선언은 한반도 평화체제 구축과 관련, 남북한이 주도적인 역할을 하겠다는 의지를 담고 있다. 한반도문제는 남북한이 직접 당사자이지만 북핵문제에서 보듯이 동시에 한반도문제에 깊은 이해관계를 갖고 있는 주변 4국 등 국제사회와 연관되어 있기도 하다. 그동안 남북 간의 상호 불신과 대립, 그리고 상대방을 배제하려는 시도 등은 때때로 한반도문제의 당사자로서 남북한이 주도적인 역할을 수행하기 보다는 국제적 요인에 의하여 더 영향을 받는 상황을 초래하기도 하였다. 그런데 이번 선언에서 평화체제 구축 이전의 과정인 종전선언 문제를 '한반도지역에서 만나' 추진하기로 함으로써 남과 북이 주도적 역할행위자로서 자리매김하려는 의지를 보여주었다. 남한의 입장에서 적극적으로 해석하면, 정전협정체제의 평화협정체제로의 전환과정에서 가급적 남한을 배제하려는 입장을 보여 왔던 북한의 방향 전환으로 볼 수 있다.

다섯째, 경제와 안보의 문제를 상호 배타적으로보다는 상호 밀접하게 연관된 문제로 보고 접근했다는 점을 지적할 수 있다. 서해상에서의 우발적 군사충돌 방지를 공동어로수역 지정과 연계한다거나 협력 사업을 군사적 보장조치와 연계함으로써 군사적 신뢰구축과 경제협력을 상호보완재(補完財)로 활용하겠다는 데 합의하였다. 물론 북방한계선(NLL)문제에 대한 기존의 북한의 입장을 고려하면 '서해평화협력특별지대' 설치 합의가 북한의 완전한 입장 전환을 의미하는가에 대한 의문은 여전히 남는다. 그러나 선언 속에 담긴 경제협력사업들은 통행·통신·통관 등 3통과 군사적 신뢰구축이 함께 추진될 때 실효성이나 실현 가능성이 높아질 수 있다.

이밖에도 2007 남북정상선언은 백두산관광 실시와 백두산-서울 직항로 개설, 영상 편지 교환사업 추진, 금강산면회소 완공 이후 이산가족 및 친척 상봉 상시적 실시 등 구체적인 약속들을 담고 있다.

그런데 이러한 약속들이 얼마만큼 지켜질 수 있을 것인가? 위에서 평가한 것처럼 이번 선언을 '2007년판 남북기본합의서'로 본다면 남북기본합의서의 전철을 밟지는 않을까하는 의문을 제기할 수 있다. 그러나 이번 선언의 이행·실천의 가능성은 북한지도부의 경제회복을 위한 자원 확보의 절실한 필요를 어떻게 이해하고 접근하는가에 달려 있다고 해도 과언은 아닐 것이다. 달리 말해 북한 당국의 절박함이 이번 선언의 내용에 묻어 있다. 또한 선언을 결과한 과정에 대한 시시비비와는 무관하게 남북관계의 지속적인 발전과 한반도의 공고한 평화정착, 그리고 경제번영의 터를 닦는 것이 결국 우리의 국가이익이 된다는 관점에서 접근할 필요가 있다.

특히 2007 남북정상선언에 담긴 내용들은 새로운 것들이라기보다는 그동안에 다양한 방식과 기회에 논의되었던 내용들이다. 이를 국내·외의 상황 변화에 부응하면서 어떻게 체계적이고 구체적인 안으로 만들어 실현시킬 것인가, 즉 행동계획을 만들어 실천하는 과제가 우리 앞에 놓여 있다.