

정부수립 60주년, 통일정책의 새로운 패러다임

최진욱

북한연구실 선임연구위원

금년은 분단 63주년인 동시에 정부수립 60주년이기도 하다. 지난 60년을 뒤돌아보면 시기별로 상황에 맞는 통일담론이 있었으며 그러한 담론을 바탕으로 남북관계는 발전해왔다. 현재의 통일정책은 20년전 국제적으로 탈냉전과 국내적으로 민주화라는 시대정신 속에 제안된 「한민족공동체통일방안」에 뿌리를 두고 있으며 나름대로 많은 성과를 거두었다고 할 수 있다. 그러나 국가중심의 통일에서 벗어나 민족공동체 중심, 사회중심의 통일을 시도한 민족공동체 중심의 통일방안은 시간이 흐르면서 민족과잉, 이념과잉의 부작용을 드러냈고 ‘대한민국’의 국가이익이 경시되는 상황에 이르렀다.

지난 10년간 대북정책은 굳게 닫힌 북한의 문을 두드리고 남북관계의 돌파구를 마련하는 데 성과를 거두었으나 앞으로 남북관계를 한단계 업그레이드시키는 데는 이미 한계를 노출하였다. 햇볕정책에서는 남북관계를 특수관계로 보고 북한의 예외성과 특수성을 고려하였으며 대북지원과 남북경협에서 경제논리보다는 정치논리가 우선시 되었다. 결과는 북한의 변화보다는 남북관계의 잘못된 관행의 고착으로 나타났다. 남북간 사회문화교류가 외형적으로 확대되었으나 이들이 순수하게 자발적이기 보다는 정치적 영향속에서 정부 주도하에 인위적으로 확대된 것이었다. 무엇보다 햇볕정책은 자유민주주의체제에 대한 확고한 신념을 바탕으로 한 통일보다는 남북 양자가 조금씩 양보하는 수렴론에 입각하고 있다. ‘6·15 남북공동선언’에서 남북한이 “남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통점이 있다고 인정하고 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로” 합의함으로써 국내외적으로 큰 파장을 불러일으켰다.

이제 지난 60년의 남북관계를 돌아보고 시대정신에 부합하는 통일정책을 모색할 때가 왔다. 국민의 대다수가 대북정책의 새로운 패러다임을 원하고 있고 이는 이미 지난 대선과 총선결과에 반영되었다고 할 수 있다. 남북관계의 특수성에 입각한 경제협력으로는 남북경제공동체를 이루는 데 한계가 있으며, 대규모 경협은 북한의 비핵화와 개방 등 조건이 성숙되어야 비로소 가능하다는 것도 경험을 통해 이미 입증되었다. 즉 본격적인 경협은 민간 기업의 참여와 국제협력 하에서 가능한 데, 이것이 되기 위해서는 정치적 고려가 아닌 경제적 조건이 전제되어야 한다. 이명박 정부가 남북경협의 조건으로 제시한 비핵화, 재정부담 능력, 경제성, 국민적 합의 등도 남북관계를 특수관계가 아닌 정상관계로 보겠다는 것을 단적으로 보여주고 있다.

남북관계가 한단계 업그레이드되기 위해서는 남북관계를 정부 혼자서 다룰 수 있는 단계는 지났으며 이명박 대통령이 언급한 바와 같이 통일부 혼자서 할 수 있는 단계는 더더욱 아니다. 이명박 대통령이 당선자 시절 “남북관계는 통일부와 통전부가 수군수군해서 될 일이 아니며 남북경제협력을 한 부처가 하기에 규모가 너무 크기 때문에 모든 부처가 관여해야 한다”고 한 것도 이러한 맥락에서이다.

남북교류시에도 북한을 블랙박스로 간주한 기존의 인식을 탈피해 북한당국(통전부) 뒤에 있는 행위자들을 발굴하고 접촉면을 확대할 필요가 있다. 그동안 남북접촉의 확대는 남한내부에 국한된 이야기며 북한은 하나의 접촉점으로 남아있었다. 이는 남북교류를 통해 남북간 화해를 이루고 이질감을 해소한다는 목표에 반

하는 것이다. 남북간의 다양한 교류협력 사업에도 불구하고 남한사람들과 접촉하는 북한사람들은 극히 제한되어 있는 실정이며, 이들은 대부분 대남사업을 전문으로 하는 사람들이다. 즉, 남한의 당국과 비당국을 막론하고 북한의 접촉창구는 민화협, 민경련, 명승지종합개발지도국 등 극히 제한적인 조직에 한정되었으며, 이들은 모두 대남사업을 총괄하는 조선노동당 통전부의 통제감독 하에 있다. 예컨대, 학술, 종교, 문화 예술 분야에서 추진되는 남북교류에 북한의 다양한 단체가 참여하고 있지만, 이들과 통전부와의 관계는 절대적인 시행사와 자율성이 극히 제한된 시공사와의 관계와 같다. 따라서 북한내부의 다양한 행위자들이 증대되고 남북교류에 참여를 확대할 수 있는 방안을 모색하며 나아가 이들의 자율성과 효율성 등을 증진시키는 방안을 모색해야 할 것이다. 궁극적으로 통일부와 통전부간의 대화를 벗어나 전부처, 민간의 다양한 행위자들간의 대화와 협력관계를 만들어 가는 것이 교류협력의 진정한 목표에 부합하는 것이다.

「한민족공동체통일방안」이 제안된 지 20년이 지난 지금 국내외적 환경의 변화는 다시 한번 대북정책 패러다임의 변화를 요구하고 있다. 새로운 대북정책은 지난 20년을 객관적으로 평가하고 이 바탕 위에 본격적으로 통일을 준비하는 ‘민족통일대계’로 발전될 수 있어야 할 것이다.

이를 위해 우선 정책수립의 기초가 되는 확고한 목표의식을 정립하여야 한다. 어떤 방식의 어떤 사회를 지향하는 통일인가 하는 통일관의 정립이 전제되어야 할 것이다. 한국의 민주주의와 경제성장의 자부심을 바탕으로, 한국이 민족적 책임감에서 한반도 문제를 풀어나가는 데 주도적 역할을 수행하여야 한다. 한국의 자유민주주의와 시장경제는 지난 60년간 우리 국민이 스스로의 힘과 노력에 의해서 성취한 소중한 자산으로 이를 더욱 발전시켜나가기 위해 노력을 기울이는 한편, 이러한 발전과 복지의 혜택에서 소외된 북한 주민의 처지에 대해 동정심과 책임감을 느껴야 하며 이를 개선하기 위해 최선을 다해야 한다. 정부수립 60주년을 맞이하는 해 출범한 이명박 정부는 민주화시대에서 선진화시대로 변모한 대내환경과 탈냉전에서 9·11 시대로 변모한 대외환경 속에서 통일준비에 적극적으로 나서야 할 것이다.

