

대북 삐라 살포의 정치적 함의와 우리의 정책 방향

홍 우 택

국제관계연구소 부연구위원

북한이 지난 10월 2일 남북군사실무회담을 통해 우리의 대북 삐라 살포를 강력히 항의한 이후 줄곧 남북 간에는 팽팽한 긴장관계가 지속되고 있다. 심리전의 수단인 삐라의 목적은 상대방의 마음을 움직여 나에게 유리하게 변화시키는 것이다. 세계 1차 대전 시기에도 삐라를 이용한 심리전이 수행되었고 그 영향력은 가히 놀라울 정도로 파괴적이었다고 한다. 한국전 당시에도 남북한 양측 모두에 의해 삐라는 살포되었으며 북한포로를 대상으로 한 연구에 의하면 30퍼센트 이상의 포로들이 삐라에 의해 마음이 움직인 것으로 조사되었다고 한다. 한국전쟁 이후에도 삐라는 물론이고 휴전선 부근에서 확장기나 방송 등을 이용한 남북 양측의 심리전은 2006년 노무현 정부에 의해 중단되기까지 끊임없이 계속되어 왔었다.

지금까지 남한에 의한 대북정책, 그리고 북한에 의한 대남정책 모두 상대방의 변화를 목표로 삼아왔다고 해도 과언이 아니다. 기존 남한정부의 햇볕정책이나 포용정책, 그리고 북한에 의한 대남적화통일전략 모두 궁극적으로 각각 상대방의 변화를 꾀하는 정책이었다. 이러한 정책은 앞으로도 남북한 모두에 의해서 계속되어질 것이다. 남한 측이 민주주의를 포기하고 북한체제로 변화되는 것을 바라지도 않을 것이며, 북한 측도 마찬가지로 자신의 체제가 변화되어 남측에 의해 흡수되는 것을 바라지 않을 것이기 때문이다.

요즘 정부는 민간단체의 대북 삐라 살포와 관련 범 정부차원의 회의를 개최하고 부처 간 합동으로 대응키로 했다고 한다. 오늘 11월 24일 북한의 개성관광 중지 발표이후 개성공단 폐쇄와 같은 남북관계의 완전파국을 염려하는 정부는 민간의 삐라살포를 제재할 마땅한 법 규정이 없는 까닭에 관련 민간단체를 만류하고 또 자제를 요청하고 있다. 사회 각계각층에서는 삐라 문제에 서로 다른 의견을 내어놓고 있다. 한쪽에서는 남북관계의 악화를 막기 위해 북한에 삐라를 살포하는 것을 막아야 한다고 주장한다. 즉 북한 측이 삐라를 중단하지 않으면 개성공단을 폐쇄하겠다는 협박하고 있는 지금, 장기적으로 북한의 변화를 도모할 수 있는 개성공단의 폐쇄를 막아야 한다고 한다. 또 국회의원은 고압가스 안전관리법에 의거해서라도 막아야 한다고까지 주장하고 있다.

반면에 다른 쪽에서는 북한의 인권탄압을 북한 내부에 알리는 것은 헌법이 보장하는 표현의 자유이기 때문에 북한의 압박에 굴복해서는 안 된다고 주장을 하고 있다. 또한 외부 세상과는 단절되어 있는 북한주민들에게 제대로 된 사실을 알려주어 그들의 변화를 유도할 수 있는 수단으로서 삐라의 중요성을 지적한다. 한쪽의 손을 들어주기 어려울 정도로, 각각의 주장은 타당성이 있어 보인다. 흥미로운 점은 삐라와 개성공단이라는 두 수단이 모두 북한의 변화를 목적으로 하고 있다는 것이다. 차이점이 있다면 삐라는 북한 주민들의 의식변화를 통한 북한 내부로부터의 변화를 꾀하는 것이고, 개성공단은 북한 주민의 변화보다는 북한정권에 대한 관리차원의 성격이 강하다.

물론 개성공단을 통한 교류가 궁극적으로 북한 내부의 변화도 이끌어 낼 수 있다고 보기도 한다. 그렇다고 맹목적으로 개성공단의 존재가 남북관계의 발전과 북한의 변화를 가져오리라고 믿는 것은

곤란하다. 자유주의나 기능주의적인 시각이 맞다면 경제교류를 통한 상호의존의 증대는 정치적인 관계의 발전까지도 도모할 수 있다. 단 경제교류로 인해 혜택을 받는 양쪽의 행위자들이 자신의 정부 혹은 정책결정자에게 정치적인 관계 발전이나 협력을 하도록 압력을 행사할 수 있어야 한다는 것이 자유주의 이론이 제시하는 조건이기도 하다. 하지만 북한은 개성공단 노동자들을 통하여 남한의 정보가 북한사회로 유입되는 것을 경계하기 때문에 북한 노동자들에 대한 사상교양을 철저히 시키고 있다. 결국 북한도 개성공단으로 인한 위험성에 이런 방식으로 대처하고 있다.

문제는 뼈라 살포를 지속하면 북한 정권과의 마찰을 일으킬 것이고, 살포를 중단하면 북한 정권을 구슬릴 수 있으며, 또 이로 인해 개성공단은 당분간 유지될 수도 있다. 돌려 말하면 뼈라는 북한 정권이 직접 통제할 수는 없지만 북한 변화를 꾀하는 방안이지만, 개성공단은 북한의 통제가 지속되는 한 그 효과를 장담할 수 없다. 북측의 입장에서 개성공단을 통한 경제교류의 증대가 자신의 체제를 변화시킬 수 있는 요인이 된다고 여긴다면 뼈라가 아니라 어떤 핑계를 대서라도 개성공단의 폐쇄를 결정할 것이다. 이렇게 개성공단은 북한의 결정에 그 운명이 달려있다.

남한 내부의 여러 시민단체나 개성공단 입주 기업들이 남한 정부에 개성공단의 중단은 있어서는 안 된다고 압력을 행사할 수 있고 또 그렇게 하고 있지만, 북한에는 그런 행위자들이 없다. 그렇다고 개성공단을 포기할 수도 없다. 어떻게 해서든지 개성공단을 통해 혜택을 받는 북한 내부의 행위자들을 만들도록 노력하여야 할 것이다. 그렇다면 도대체 뼈라는 보내야 되는 것일까 아니면 막아야 되는 것일까? 정부는 어떠한 태도를 취해야 하는 것일까?

우리의 입장에서 어느 한쪽도 포기하기가 힘들다. 북한의 변화를 이끌어 내는데 궁극적으로 두 가지 모두 효과적이라면 더욱 그렇다. 그런데 뼈라 때문에 북한의 심기가 거북해졌고 남북관계도 악화될 수 있다고 한다. 맘자리가 불편해서도 안 되고 남북관계가 악화돼서도 난처하다. 특히 핵을 갖고 있는 상대방과의 관계악화는 낭패를 가져올 수 있다. 그렇다고 ‘코에 걸면 코걸이, 귀에 걸면 귀걸이’ 같은 식의 고압가스 안전관리법을 통한 법집행은 곤란하다. 우리 정부는 뼈라를 보내는 단체를 매일 이라도 만나서 자제를 권고하는 모습을 보여야 한다. 북한처럼 상위에서 내려오는 지시하나로 개성공단을 폐쇄할 수 있는 사회가 아니기 때문에 우리는 그렇게 최선을 다하고 있다고 북한에게 보여야 한다. 남한의 민주주의는 그렇게 움직일 수밖에 없다는 것을 그들도 알아야 한다. 북한이 핵무장을 한 이후에 남한이 북한에 대해 내밀 수 있고 그들의 영향력에서 자유로울 수 있는 카드는 많지 않아 졌다. 비록 핵보다 파괴적이지 않지만 북한의 결정에서 자유로울 수 있는 카드 하나쯤은 가지고 있어도 좋을 일이다.

