

남북정상선언과 사회문화공동체

조한범(통일연구원 통일학술정보센터 소장)

2007 남북정상회담, 남북 관계 발전의 중요 계기

2007 남북정상회담이 적지 않은 성과를 담은 공동 선언문을 남기고 역사의 한 페이지를 장식했다. 아무도 전망하지 못했기에 놀라움과 기대가 컸던 2000년 남북정상회담과 달리 이번 남북정상회담은 상당수 전문가들이 이미 성사 가능성을 예측해 왔다는 점에서 차이를 보인다. 또한 다루어질 의제에 대해서도 상당수의 논의가 진행되어 왔다.

2007 남북정상회담이 1차 남북정상회담에 이어 김 위원장의 순차적 답방으로 귀결되었다면, 1차 정상회담의 합의에 대한 이행의지의 표명 및 남북 관계 발전에 대한 정치적 신뢰의 의미를 지녔을 것이다. 그러나 2007 남북정상회담에 이르는 긴 과정에서 남북 관계의 진전 및 북핵위기 고조 등 한반도 문제는 1차 남북정상회담과 다른 새로운 국면에 접어들었다는 점에서 2차 정상회담의 성격은 상당부분 변화했다고 볼 수 있다. 특히 2차 정상회담의 경우 북핵문제라는 당면 과제와 2000년 이후 진행되어온 남북 관계를 한 단계 고양시켜야 하는 실질적 요구, 6자회담과 남남갈등 등 대내외적 변화를 감안해야 하는 상황에 놓여 있었다고 할 수 있다.

이 같은 상황에서 진행된 2007 남북정상회담은 ‘한반도 평화와 남북공동 번영시대의 본격화’를 구체화하는 공동선언을 도출해 내었으며, 이는 구체성을 띠고 있다는 점에서 남북 관계 발전의 기대를 높여가고 있다. 2007 남북정상회담의 합의는 향후 남북 관계 발전의 방향성을 제시하는 중요한 계기로 작용하게 될 것이다.

사회 문화 분야 합의의 의미

2007 남북정상회담은 정치, 경제 분야의 굵직한 합의와 더불어 사회 문화 분야에서도 중요한 합의들을 도출해 냈다. 합의문의 6항과 7항에 걸친 합의는 남북한의 동질성과 인도적 문제의 해결을 위한 사회 문화 분야의 구체적 합의를 담고 있다.

우선 6항의 경우 ‘역사, 언어, 교육, 과학 기술, 문화 예술, 체육 등 사회 문화 분야의 교류와 협력’이라는 문구를 통해 사회 문화의 세부 분야를 명시하고

있으며, 백두산 관광의 실시 및 이를 위한 백두산-서울 직항로를 개설, 그리고 2008년 북경 올림픽경기대회의 남북공동응원단 경의선 열차 이용 참가 등 구체적 사업을 적시하고 있다. 이는 남북 관계 발전에 있어 사회 문화 분야 교류와 협력의 지속적 추진과 구체적 실천의지를 담고 있는 것으로 해석될 수 있는 것이다. 따라서 정치, 경제, 사회 분야의 균형적 남북 관계 발전을 가능케 할 것이며, 민족 동질성의 회복 및 남북한의 이질화의 해소를 위한 사회 문화 교류의 활성화에 기여하게 될 것이다.

직항로를 이용한 백두산 관광에 남북이 합의함으로써, 현재 기준으로 연 10만 명에 달하는 중국 경유 남한 측 백두산 관광객의 흡수가 가능하며, 관광객의 증대가 예상됨으로써 남북 모두에게 이익이 되는 새로운 모델로 정착될 수 있을 것이다. 또한 베이징 올림픽과 관련된 공동 협력 방안으로 남북 응원단이 남북 철도를 이용하여 중국을 방문하는 방안이 합의한 것은 민족의 화해와 협력을 구체화하고 국제무대에서 위상을 제고하는 중요한 의의를 지니고 있다 할 것이다.

공동선언문의 7항은 '인도주의 협력 사업을 적극 추진'한다는 점을 명기, 향후 이산가족과 인도 지원 분야에서의 지속적 협력 의지와 아울러 구체성 있는 합의를 도출해 내고 있다 할 것이다. 이산가족 분야의 상봉 확대 및 영상편지 교환사업을 추진하고, 금강산면회소 완공 후 쌍방 대표의 상주를 통한 상시 상봉 체제를 구축하기로 한 것은 상당한 진전으로 평가될 수 있을 것이다. 현 상봉 체제로는 대부분 고령화된 이산가족 문제(고령이산가족의 사망률 매년 증가, 연간 4, 5천명)의 해결에 근본적 한계가 있었다는 점에서 특히 상시상봉 체제의 추진은 주목할 만한 대목이라고 할 수 있다.

자연 재해를 비롯하여 재난시 인도주의 원칙에 따라 협력하기로 한 대목은 경제 위기와 재해에 취약한 구조적 문제점을 지닌 북한 측의 입장이 반영된 것이라고 할 수 있으나, 대북 지원이 남북 관계 발전의 중요한 계기였다는 점을 감안한 평가가 이루어 져야 할 것이다.

금번 합의는 사회 문화 분야의 남북 교류 협력에 대한 정상간의 의지가 표명된 것으로 안정적 추진 기반을 마련하였으며, 역사, 언어 등 해당 분야를 명기함으로써 구체성과 실현의지가 강화된 것으로 평가될 수 있다. 따라서 정치, 경제, 사회 문화 분야의 균형적 남북 교류의 확대를 통해 민족공동체형성을 위한 시너지 효과의 창출이 기대될 수 있을 것이다.

미진한 점

2007 남북정상회담의 합의 내용에 대한 전반적인 긍정적 평가 및 사회 문화 분야의 진전된 합의에도 불구하고 몇 가지 분야의 미진한 대목에 대한 지적이 가능할 것이다. 우선 국군포로 및 납북자 문제이다. 국군포로 및 납북자 문제의 경우 남한 내에서 인도적 문제의 당면 현안으로 부각되어 있으며, 관련자의 고령화 등으로 문제의 시급성이 있다고 할 수 있는 바, 정상회담을 통해 동 문제의 가시적 진전을 도출해 내는 것이 필요했다고 할 수 있다. 국군포로 및 납북자 문제의 경우 국민정서에 민감한 영향을 미치는 인도적 사안이자, 평화 번영 정책에 비판적인 여론의 중심에 있었다는 점에서 의제화 및 합의 도출의 필요성이 있었다고 할 수 있다. 국군포로 및 납북자 문제의 민감성을 감안한다고 하더라도 보다 창의적인 논의 및 해결 방안의 강구를 통해 동 문제에 대한 진전된 논의가 필요했다고 할 수 있다.

또한 사회 문화 분야의 교류와 협력에 대한 포괄적 합의와 더불어 몇 가지 구체적 사업에 대한 합의에도 불구하고 안정적 교류 협력의 추진을 위한 진전된 합의의 도출에 있어 미진한 점이 있었다고 할 수 있다. 특히 사회문화협력분과회의의 구성은 기 합의된 사항으로 이를 정상적으로 가동시키는 것이 현 단계 사회 문화 교류 협력의 안정적 기반의 마련에 있어 중요한 대목이었다고 할 수 있다. 금번 공동선언에서 이 부분에 대한 합의가 이루어 졌을 경우 사회 문화 교류 협력 전반에 긍정적 효과가 기대될 수 있었을 것이다. 대북 인도적 지원의 경우에도 재난발생시 사후적 긴급 구호에 대한 합의에 머물고 있다는 점이 지적될 수 있다. 재난에 대한 예방 체계와 공동 협력 체제 구축, 나아가 개발 협력으로의 방향 전환 등 진전된 합의의 필요성이 있었다고 할 수 있다.

남북 사회 문화 교류 협력의 활성화 과제

남북한간의 사회 문화 분야의 협력과 관련된 2007 남북정상회담의 공동선언은 중요한 성과와 아울러 향후의 후속 과제들을 남겨두고 있다. 특히 총리급회담 및 이후의 실무회담 등을 통해 미진한 부분에 대한 지속적 개선 노력의 필요성이 있다 할 것이다.

이를 위해 우선 사회문화협력분과회의의 가동에 주력할 필요가 있다. 경제 분야의 경우 경추위가 가동됨으로써 남북 경험의 안정적 추진기반 마련 및 실무적 차원의 문제들을 해결하고 있으나, 사회 문화 분야는 이를 결여하고 있는 바, 교류 협력의 안정적, 체계적 추진에 어려움을 겪고 있다. 남북간 기

합의된 사회문화협력분과회의의 조속한 가동을 통해 사회 문화 교류 협력의 안정적 추진 기반을 마련하고, 사업을 체계적으로 추진함으로써 남북 교류의 수준을 고양시켜야 할 것이다. 남북한간 사회문화협력분과회의의 구성은 예정된 총리급회담에서 주요 의제로 다루어져야 할 것이다. 아울러 중장기적으로 독일의 문화 협정과 같은 형태의 사회문화교류협정 체결을 추진, 남북 교류의 안정적·제도적 기반을 구축해야 할 것이다.

남북 사회 문화 교류의 본격화에 대비한 대내적 차원의 준비 및 제도적 정비의 필요성이 있다 할 것이다. 남북 사회문화교류진흥법 제정 등 남북 교류의 활성화를 지원할 수 있는 법적·제도적 기반의 정비가 우선되어야 할 것이다. 남북 경험에 비해 상대적으로 미진한 사회 문화 교류 분야의 남북협력 기금지원을 확대하고, 새로운 재원을 확보함으로써 물적 기반의 확대에 주력할 필요가 있다. 이를 위해 각종 기금의 일정 부분을 남북 사회 문화 교류에 활용할 수 있는 방안을 적극적으로 검토해야 할 것이다.

대규모 인적 교류를 수반하는 남북 사회 문화 교류의 일상화 시대에 대비, 사회 문화 교류를 체계적으로 지원하고 관리할 수 있는 전담기구를 설치하는 것을 고려해야 할 것이다. 사회 문화 분야의 특성상, 민간·정부간의 협력 관계가 중요하다는 점을 고려, 민간·정부간 실질적 협력 체계의 강화 차원에서 민간·정부간 사회문화교류협력추진협의체의 구성을 모색할 필요가 있다. 예상되는 대규모 인적 교류 및 상시 접촉 시대의 도래에 대비, 관련 예방 조치의 확대가 필요하다. 남북주민의 일상적 대면접촉이 확대될 경우, 민형사상 사건 및 문제발생소지가 큰 바, 예방차원의 제도적 정비가 필요하다 할 것이다.

기존 남북 사회 문화 교류 협력 사업에 대한 발전적 구상도 요구된다 할 것이다. 남북공동행사의 정치성을 배제, 사회문화적 의의를 고양함으로써 국민적 참여행사로 승화시키는 방안을 적극적으로 모색해야 할 것이다. 단기성 이벤트형 남북 교류 협력 사업을 지양하고, 중장기적 인적교류를 수반하는 사회 문화 교류 협력 사업을 점차 확대시켜나가야 할 것이다. 이를 위해 체육, 문화·예술, 학술 분야 등 중장기 체류가 가능한 연수·연구 프로그램 등의 발굴이 필요하다.

개성공단, 비무장지대 등 특정 공간의 평화적 이용차원에서 사회 문화 교류가 가능한 종합단지를 형성, 사회 문화 교류의 거점으로 활용하는 것에 대한 검토도 이루어져야 할 것이다. 특히 개성공단은 남북 협력 사업의 상징이자 사회 문화 교류 협력의 다양한 가능성을 지니고 있다는 점에 주목해야 할 것이다. 개성공단의 경우 남북한 주민의 상시적 접촉이 이루어지고 있다

는 점에서 다양한 사회 문화적 교류 협력의 개연성을 지니고 있다. 개성공단 지역내 사회 문화 시설을 건립하고, 이를 남북 사회문화교류협력센터로 활용하는 방안도 적극적으로 검토될 수 있을 것이다.

같은 맥락에서 비무장지대의 일부를 평화·생태공원으로 개발하고, 스포츠 시설 및 종합적 문화공간을 형성하여 남북 교류의 거점으로 활용하는 방안도 모색될 수 있을 것이다. 비무장지대를 평화·생태·문화·체육의 개념을 적용한 공간으로 개발하고, 이를 남북 사회 문화 교류 협력의 거점으로 발전시키는 방안이 검토될 수 있을 것이다. 비무장지대 내 학술, 문화·예술, 체육 등 관련 시설을 겸비한 복합단지를 조성할 경우 남북 인적 교류를 위한 종합적 하드웨어로 활용이 가능할 것이다. 이 경우 체육시설 등을 활용 남북 경기지도자 및 선수단의 교환방문, 축구교환경기 정례화 등을 추진할 수 있을 것이다.

인도적 지원과 관련, 재난관리차원에서 대북지원을 관리하고, 북한의 재난관리능력의 향상에 대한 지원 방안의 모색이 필요하다. 긴급 구호 차원의 대북 지원 방식을 지양하고, 재난에 대한 사전 대비 단계까지 포괄하는 총체적인 재난 관리 차원의 남북 협력을 모색하는 것이 바람직하다. 현 단계 대북지원은 '긴급구호'에서 '개발구호'로 전환시점에 있는 바, 사회 문화 분야에서 북한이 필요로 하는 관련 시장교육 프로그램의 제공, 기술 및 노하우, 전문 인력 지원 등 개발지원형 사회 문화 교류 협력을 확대해야 할 것이다.

이산가족 문제의 실질적 해결 추진

이산가족 상봉의 상시화에 있어 생사·주소 확인은 필수적 조치인바, 생사·주소 확인 및 서신 교환 사업의 실질적 추진 및 규모의 확대 및 제도화의 수준을 고양시킬 필요가 있다. 특히 고령화된 이산가족 문제의 시급성을 감안, 총리급회담에서의 진전된 후속 조치의 실행 및 조속한 시일 내에 적십자 회담을 개최, 상시 상봉 방안을 구체화해야 할 것이다.

국군포로와 납북자 문제 해결의 경우 보다 신중한 접근이 필요하다. 정상 차원의 논의에서 국군포로와 납북자 문제를 공식 의제로 제안하고 공개적으로 협의하였다는 점은 과거와 다른 의의를 지닌다 할 것이다. 국군포로와 납북자 문제 해결의 기반을 마련하기 위해서는 총리회담과 적십자회담 등을 통해 국군포로, 납북자 문제 해결에 대한 의지를 적극적으로 개진하고, 문제 해결의 필요성을 지속적으로 제기해야 할 것이다. 국민정서상 독일과 같은 방식(Frei Kauf)의 원용도 허용이 가능한 상황임을 감안, 비공개적 방식을 통한 실질적 문제 해결을 적극적으로 모색할 필요가 있다.

남북 관계 발전을 위한 지속적 노력의 필요성

2007 남북정상회담에서 합의한 평화 문제의 진전을 토대로 남북한은 과거와 다른 한 차원 고양된 새로운 남북 관계를 발전시키게 될 것이다. 개성공단 사업의 적극적 추진과 아울러 남북 경협은 본 궤도에 오르게 될 것이며, 민족화해와 협력을 위한 사회 문화 분야의 교류도 본격화 될 것이다. 이산가족 문제의 상시적 상봉도 주목될 만한 성과이며, 이 경우 국군포로와 납북자 문제도 같은 맥락에서 현실적 해법이 모색 될 수 있을 것이다.

남북 사회 문화 교류 협력 정책의 목표는 남북 사회문화공동체 형성을 위한 사회 문화 교류 협력 제도화와 이를 위한 대내적 인프라 구축으로 설정되어야 한다. 남북 사회 문화 교류 협력의 제도화를 통해 남북연합단계 사회문화공동체 형성을 위한 실질적 기초가 구축되어야 할 것이다. 따라서 상징적 차원의 교류 협력에서 한반도 평화와 번영에 이바지하는 실질적 교류 협력단계로 질적인 발전을 목표로 해야 할 것이다.

아울러 남북 사회문화공동체 형성 정책의 방향성은 남북 양자 관계 개선뿐만 아니라 남한의 내적인 준비 차원을 포괄해야 할 것이며, 사회문화공동체에 대한 인식도 단계적, 기계적인 차원이 아니라 복합적이고 장기적인 차원으로 인식되어야 할 것이다. 이는 결과적으로 남북 사회 문화 교류 협력의 활성화와 아울러 사회문화공동체 형성을 위한 우리 스스로의 변화와 노력이 필요함을 의미하는 것이다. 남북 관계의 상징적 대형 이벤트를 마련하는 것 못지않게 남북 관계 변화에 대한 남한 사회의 수용 능력을 확충하는 노력을 수반해야 할 것이다. 대북 정책에 대한 국민적 합의 기반 구축과 실질적인 통일 대비, 그리고 남남갈등의 해소에 대한 진지한 고민과 같은 내용들을 포함해야 하며, 이와 같은 노력들을 통해서 남북 관계 개선의 속도를 따라가지 못하는 남한 내의 냉전 문화 패러다임을 전환시켜야 할 것이다. 남북 교류 협력의 활성화 조치와 아울러 남북 관계 변화와 통일 과정을 무리 없이 수용할 수 있는 남한사회의 기반 구축에 보다 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

2007 정상회담은 한반도 평화와 번영이라는 화두에 있어 의미있는 성과를 도출했으며, 향후 남북 관계 발전을 위한 방향성을 제시하고 있다. 이를 구체적으로 실천하고 새로운 발전의 계기를 만들어 가는 과제가 우리 앞에 놓여 있다.