

새 정부의 통일안보 정책 방향

전현준(통일연구원 선임연구위원)

급변하는 한반도 통일·안보 환경

2006년에만 해도 곧 파국에 이를 듯했던 한반도 정세가 2007년에 들어서면서 확연한 변화를 보였다. 미국이 그렇게도 회피하려했던 북한과의 직접대화를 수용하고, 북핵폐기와 북한체제의 안전보장을 맞바꾸는 '2·13 합의'를 도출했기 때문이다. 이의 연장선상에서 지난 10월 3일에는 북핵불능화와 미국의 대북 강경정책 완화를 합의한 '10·3 합의'가 나왔다. 미국은 2006년 9월부터 본격적으로 문제삼았던 마카오 방코델타아시아(BDA) 은행의 북한자금에 큰 문제가 없는 것으로 결론내 주고, 북핵불능화라는 전제조건을 달기는 했지만 북한에 대한 정책을 거의 180도 바꿨다.

2002년 1월 미국 부시(G.W.Bush) 대통령은 북한을 '악의 축'으로 규정하여 사실상 타도대상으로 삼았고, 2002년 10월부터는 북한의 고농축우라늄(HEU) 보유를 이유로 '제2의 핵위기'를 촉발시킨 것에 비하면 현재의 미국의 대북 정책은 정말 격세지감을 느끼게 한다. 더구나 부시 대통령은 그 동안 북한 김정일 위원장에 대해 험담을 해왔지만 지난 12월 5일 크리스토퍼 힐 미국 6자회담 대표를 통해 보낸 친서에서 김정일 위원장을 'Mr. Chairman'으로 호칭, 예우를 갖추으로써 미국의 대북 인식이 바뀌고 있음을 분명히 했다.

물론 이에 상응하여 북한도 핵불능화를 분명히 약속하고 영변 핵시설에 대한 불능화에 들어갔으며, 핵프로그램에 대한 성실한 신고를 약속하고 있다. 나아가 김정일 위원장은 가능하면 빨리 북미관계를 개선해서 세계로부터 북한도 '정상국가'라는 인정을 받음과 함께 많은 경제적 지원을 받아내 '강성대국'을 이루겠다는 의지에 불타고 있다.

이처럼 한반도에는 평화의 서광이 비추고 있고, 남북한이 잘만 활용한다면 우리의 평생소원인 평화통일도 머지않았다는 판단도 틀린 것만

은 아니라는 평가가 가능하게 되었다. 특히 남북한은 지난 10월 4일의 '10·4 남북정상선언'을 통해 3자 또는 4자에 의한 한반도 종전선언까지 약속하였고, 초보적인 남북연합단계에 진입할 수 있을 정도의 대타협을 도출하였다. 남북 정상회담의 이행절차로 총리회담, 경제부총리회담 등이 있었고, 특히 제2차 남북국방장관회담과 군사실무회담이 개최되어 남북간 군사적 충돌 가능성이 현저히 낮아짐으로써 우리의 안보 환경 개선에 이바지하였다.

대북 포용 정책의 성과와 당위성

한반도 평화 문제는 남북한만의 문제도 아니고 주변 4개국의 문제만도 아니다. 관련 당사국인 6개국 공동의 문제이다. 1945년 해방과 함께 도래한 한반도 분단도 당시 연합국이었던 미국, 소련, 영국, 중국 등에 의해 이루어졌고, 이후 이것이 고착화된 것도 미·소 냉전의 소산인 것은 누구나 다 아는 사실이다. 따라서 남북한이 아무리 한반도 통일을 열망한다 할지라도 주변 강대국들의 동의없이는 그것이 불가능하다. 물론 이제는 냉전시기처럼 주변 4국이 우리의 의사와는 관계없이 한반도 문제를 쥐락펴락할 상황도 아니다. 이러한 측면에서 작금에 잘 작동되고 있는 북핵문제 해결을 위한 6자회담들은 향후 한반도 평화체제유지에 매우 유용할 것으로 사료된다.

다만 유념해야 할 것은 해방 이후 우리가 달성한 경제발전과 정치적 민주화라는 성과가 없었다면 현재처럼 우리를 제외한 5개국이 우리를 정상적인 파트너로 인정해 주지도 않았을 것이고, 이처럼 큰 성과를 낼 수도 없었을 것이라는 점이다. 세계 11대 경제대국인 우리의 국제 정치적 위상이 우리가 생각하는 것보다 훨씬 높다는 사실을 우리는 알아야 한다. 특히 1988년 노태우 정부의 북방정책을 필두로 김대중 및 노무현 정부의 대북 포용 정책이 없었다면 현재의 한반도 평화 분위기도 없었을 것이라는 점을 우리는 유념해야 한다.

우리는 한국 전쟁을 통해 500만 명에 가까운 인명손실을 입었고, 1천만 명 정도의 이산가족이 발생했으며, 산업시설은 모조리 파괴되었고, 남북간의 불신과 증오는 오늘날까지도 꺼질 줄 모르고 지속되는

피해를 입었다. 다시는 이 땅에 전쟁의 참화는 없어야 한다는 것이 남북한 동포의 열망이라는 점에서 통일자체가 아무리 중차대하더라도 그 방법은 반드시 평화적이어야 한다. 평화통일 방법은 단 한가지로서 대화와 타협, 교류와 협력이다. 그 비용이 아무리 많이 든다 할지라도 전쟁에 의한 통일비용보다는 적을 것이다.

그동안의 다방면에 걸친 남북 접촉을 통해 남북한은 상대방에 대한 인식이 많이 변했다. 북한 주민들은 남한의 경제발전과 민주주의를 알게 되었고, 남한 영화나 드라마를 보는 등 우수한 남한 문화 수준을 동경하고 있다. 남한 주민들은 방북을 통해 북한이 너무 낙후되어 있고, 이것은 이념을 떠나서 한민족 전체의 수치이므로 동포로서 인도적 지원과 경제협력을 보다 많이 해야겠다는 생각을 갖게 되었다. 물론 우리 체제에 대한 자긍심과 함께 ‘빨갱이 콤플렉스’도 줄어들고 있다. 이는 남북한 주민들에게 공히 50년 이상 쌓여온 상대방에 대한 증오심이 점점 약화되는 증거이고, 평화통일을 위해 절대적으로 필요한 인식의 접점을 찾기 시작한 것으로 평가할 수 있을 것이다. 이는 그 동안 ‘피주기’ 논란에도 불구하고 우리의 대북 지원이 꾸준히 이루어 졌기에 가능한 것이었다.

신정부의 통일·안보 정책 방향

1990년 이후 세계적인 냉전구조는 청산되었다. 그러나 한반도에는 그동안의 남북관계 진전을 통해 서서히 냉전의 그림자가 줄어들고 있지만 여전히 우리의 시야를 가리고 있다. 더구나 2001년 미국에서의 ‘9·11테러’ 사건으로 인해 세계는 전혀 다른 형태의 ‘열전구조’에 매몰되어 있다. 한반도에도 ‘테러와 반테러’라는 ‘탈·탈냉전구조’가 드리워져 있다.

미국 입장에서 볼 때 북한은 냉전체제 붕괴와 함께 청산됐어야 할 공산체제인데다 ‘반테러전쟁’에 입각해 타도되어야 할 ‘테러지원국가’인 것이다. 이러한 논리에서 미국은 2001년 이후 북한의 항복을 받아내기 위해 지속적인 압박을 가해 왔다. 그 핵심고리는 북핵문제였다. 북한이 핵을 보유하는 것에 대해서는 세계 어느 국가도 동의하지

않았기 때문에 미국은 이를 매개로 때로는 단독으로 때로는 공동으로 북한을 압박하였다. 작년 7월 4일 북한 미사일 발사, 10월 9일 북핵 실험이후 부터는 UN까지 나서서 북한을 압박하였지만 북한은 요지부동이었다. 결국 세계 최강국인 미국도 북한과 직접대화에 나서지 않을 수 없었고, 그 결실로 오늘날과 같은 평화의 전조가 나타나기 시작했다.

그러나 문제는 이제부터이다. 한반도 평화의 씨앗이 뿌려져 있는 상황에서 이에 거름을 더 주어 완전히 꽃과 열매를 맺을 수 있도록 하는 일이 남겨져 있고, 이것은 차기 정부의 몫이다. 이러한 입장에 신정부의 통일·안보정책 방향에 대한 제언을 몇 가지 해보면 다음과 같다.

첫째, 기존 정부의 대북 포용정책은 차질없이 계승되어야 한다. 한반도 평화는 북한의 협조없이는 유지되기 어렵다. 따라서 북한과의 교류와 협력은 지속되어야 하고, 지원 또한 차질없이 진행되어야 한다. 우리는 안보유지를 위해 금년만해도 27조원의 예산을 쓰고 있다. 북한의 협조없이는 안보 유지가 어렵다는 점을 감안한다면 북한의 무력도발방지를 위한 평화유지 비용은 최소한 2~3조원은 되어야 한다. 다만 항구적인 평화체제 유지를 위해서는 지원성 비용은 줄이고 투자나 개발 비용을 늘이는 방향으로 가야하는 것은 사실이다. 다행히 북한도 개발비용의 증대를 요구하고 있기 때문에 이미 남북정상이 합의한 ‘서해 평화협력특별지대’에 대한 투자를 지속하는 것이 필요하다. 통일연구원의 김영윤 박사는 ‘2007남북정상선언’에 담긴 남북 경제협력 사업이행에 최고 158억7천만 달러가 필요하지만, 이를 통해서 남측이 얻는 경제 효과는 투자액의 최대 3.7배가량인 579억5천만 달러에 이를 것이라고 전망했다. 이제 더 이상 남북경협을 ‘피주기론’으로 설명하는 것은 중지되어야 한다. 이는 인류사적으로 전쟁의 한 원인이 상대방 국가와의 현격한 국력차이로 인한 박탈감 때문이라는 점을 감안한 것이기도 하다. 그런 이유에서 우리는 대북 ‘스마트(smart) 정책’을 펴야 할 것이다. 우리의 자본주의 체제는 물론 인간적으로도 ‘매력적’이라는 점을 북한 주민들에게 보여 주어야 할 것이다. 아울러 우리의 대북 정책은 ‘오만하지 않아야’한다. 오만함은 오히려 상대방의 반감을 사기 때문이다. “주는 것보다 주는 태도가 더 중요하다”는 격언을 우리는 상

기할 필요가 있다.

둘째, 예방안보가 우선되어야 한다. 미국이 이라크 전쟁 이후 반성하고 있는 것은 미국이 타문화에 대한 이해가 부족했다는 점이다. 지나친 현실주의적 관점으로 인해 군사력으로만 문제를 해결하려 함으로써 세계적인 저항에 부딪치고 있다는 반성이다. 최강국 미국이 이 지경인데 우리는 더더욱 신중한 안보정책을 세워야 한다. 전쟁의 승리를 통한 안보유지는 이미 때가 늦은 것이다. 삶의 터전이 다 없어진 상태에서 승전이 무슨 의미가 있겠는가. 그것은 ‘처절한 댓가를 치른 승리(Phyrric victory)’밖에 안된다. 따라서 남북간 분쟁예방을 위한 각종 군사대화 창구가 만들어져야 한다. 당연히 남북정상회담, 총리회담, 국방장관 회담은 정례화 되어야 하고, 군축을 위한 각종 회담도 열려야 한다. 북핵문제 해결 속도에 맞춰 한반도 종전선언이 채택되고 한반도 평화체제 구축이 본격화되어야 한다. 남북 정상간 ‘핫라인’이 설치되어야 하고, 군사훈련에 대한 상호참관이 이루어져야 한다. 재래식 무기 및 군대감축 회담이 시작되어야 한다. 1992년 ‘남북기본합의서’ 및 ‘남북불가침 부속합의서’에서 합의된 내용이 반드시 실천되어야 한다. 이를 위해서는 역시 대북 경협은 필수이다. 북한주민의 생존권이 보장되지 않은 상태에서는 우리의 안보는 항상 불안할 수밖에 없다. 우리가 유념해야 할 것은 인간은 최악의 상황으로 몰렸을 때 이를 타파하기 위해 ‘최악의 선택’을 한다는 사실이다. 우리는 북한에게 인간세상은 살만하다는 것과 이를 위해서는 경제적 이익을 중시하는 ‘합리적 선택’이 중요하다는 점을 남북경협을 통해 가르쳐 주어야 한다. 차기 정부는 “지혜로운 자는 문제가 발생하기 전에 예방책을 찾고, 미련한 자는 문제가 발생한 이후에야 예방책을 찾는다”라는 경구를 항상 유념했으면 좋겠다.