

## (특집) 남북한 체육·문화 교류 협력 현황과 의미

최 대 석 / 이화여자대학교 교수

### 통일 과정으로서의 교류 협력

지난 2·13 북핵 합의 이후 한반도는 새로운 전기를 맞고 있다. BDA 문제에도 불구하고 북핵 사태는 큰 틀에서 볼 때 해결 단계에 접어들었으며, 지난 5월에는 남북한 철도 시범 운행이 실시되어 남북 교류에 있어서 금강산관광, 개성공업지구 건설에 버금가는 큰 획을 긋게 되었다. 2·13 합의 이후 달라진 남북 관계는 최근 남북한 인적 교류 현황에서도 쉽게 확인된다. 통일부에 따르면 지난 3월의 방북 인원은 총 9,894명으로 전월의 6,965명보다 무려 42% 증가했으며, 4월의 방북 인원은 총 13,250명으로 이는 2월에 비해 90% 이상 늘어난 수치이다. 지난 3월 중 금강산 관광도 전월의 10,539명에 비해 무려 67.1%가 증가한 17,610명이 참가함으로써 2·13 합의 이후 급변하는 남북 교류의 현실을 구체적으로 확인할 수 있다.

그런데 최근 교류 활성화에 2003년 참여정부가 발족한 이후 소강 상태를 보여 오던 민간 차원의 사회 문화 교류가 크게 기여하고 있어 주목된다. 통일부의 통계 자료에 따르면 올해 1-4월 사회 문화 분야 방북 신청 건수 및 성사 인원은 총 284건에 4,300명으로 지난해 같은 기간의 83건에 820명을 대폭 상회하고 있다. 이는 같은 기간 경제와 대북 지원을 위한 북한 방문 신청 및 방북 인원이 2006년과 대동소이하거나 약간의 증가세를 보이는 것과는 크게 대조적이다.

분단 이후 줄곧 상이한 체제·이념 아래 살아온 남북한 주민들에게 사회 문화 교류가 갖는 의미와 역할은 각별하다. 폭 넓은 사회 문화 교류는 민족 동질성의 회복이라는 통일의 실질적 기반을 조성함으로써 통일을 실현하는 과정에서 큰 역할을 할 뿐 아니라 궁극적으로 통일 이후 민족의 내적 통합을 이루어내는 수단으로 작용하기 때문이다. 이 글에서는 지난시기 남북한 사회 문화 교류의 전개 과정을 큰 틀에서 살펴본 이후, 최근 체육·문화 교류 현황을 사안별로 분석함으로써 교류 전반에 대해 평가하려 한다.

### 사회 문화 교류의 전개 과정

남북한 사회 문화 교류의 전개는 크게 1970년대의 모색기, 1980-90년대의 여건 조성기, 그리고 2000년 정상회담 이후의 제도화 시도기 등 3 단계로 나눠 분석할 수 있다. 남북 교류는 한반도의 정세 변화와 밀접한 연관성을 갖고 있기 때문에 이러한

시기별 구분은 나름의 의미를 지닌다. 본격적인 남북 교류는 1971년 대한적십자사가 이산가족 재회를 위한 남북적십자회담을 북측에 제의하면서 처음 시작되었다. 이후 남북한은 1970년대 중반까지 서울과 평양을 번갈아 오가며 인도적 차원의 남북적십자회담과 정치적 차원의 남북조절위원회 회담을 열어 교류의 초석을 다졌다. 그러나 적십자회담은 1977년 12월에 제25차 실무회담을 마지막으로 북측에 의해 일방적으로 중단되었으며, 당국간 회담도 자주 평화·민족대단결의 통일 3원칙을 담은 「7·4 공동성명」을 이끌어 내었음에도 불구하고 김대중 납치사건 등 정치적 이유를 빌미로 1975년 3월에 중단되었다.

남북 대화는 1984년 9월 북한이 수해와 관련하여 구호 물자 제공을 제의하면서 10년 만에 재개되었다. 1985년 9월에는 사회 문화 교류의 시발점이라고 할 수 있는 제1차 이산가족 고향방문단 교환 방문이 성사되어 서울과 평양에서 이산가족 교환 방문과 민족 전통가무를 중심으로 한 예술단 공연이 동시에 실시되었다. 지난날 인적 교류와 문화 교류가 이처럼 한꺼번에 대규모로 이루어진 예가 없었던 만큼 이 행사는 역사적인 의미를 갖는다. 잠시 공백기를 가진 남북 교류는 1988년 “모든 부분에서 남북 교류를 추진한다”는 정부의 「7·7 선언」으로 새롭게 모색되기 시작했다. 정부는 「7·7 선언」의 후속 조치로 북한 및 공산권 자료와 도서를 일반에게 개방하기 시작했으며, 월·남북 문학인 작품에 대한 선별적인 해금조치를 취했다. 그러나 1989년 문익환과 임수경의 방북과 이들의 실정법 위반에 대한 정부의 실형선고, 이에 따른 북한당국의 비난 등 일련의 과정은 남북 교류가 정치적으로 민감할 수밖에 없는 사안임을 다시금 확인하는 기회가 되었다.

1990년대 들어 정부는 남북 교류를 제도적으로 뒷받침하고 효율적으로 추진하기 위해 「남북교류협력에 관한 법률」(1990.08)을 제정했다. 「남북교류협력에 관한 법률」은 남북한 간의 접촉·왕래·교역·협력을 전면적으로 개방한다는 정신에 기초하여 그 절차를 규정하고, 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용함으로써 남북 교류를 법적으로 보장하고 있다. 또한 정부는 남북 교류 협력을 공공 재정으로 뒷받침하기 위하여 ‘남북협력기금’(1990.8)을 설치했다. 1992년 5월에는 「남북기본합의서」의 이행 차원에서 ‘남북교류·협력공동위원회’가 발족하고, 동년 9월에는 「교류·협력부속합의서」가 채택되면서 그 어느 때 보다 긴장 완화와 교류 활성화에 대한 기대가 고조되었다. 그러나 1993년 3월 북한이 핵 문제로 인한 국제사회와의 갈등으로 핵 확산금지조약(NPT) 탈퇴를 선언하면서 모처럼 활성화 조짐을 보이던 남북 교류도 급격히 냉각되었다.

남북 교류는 1995년 8월 북한이 경제난과 식량난에 직면하여 국제사회의 지원을 요청하면서 「우리민족서로돕기운동」 등 NGO의 인도적 대북 지원을 중심으로 조심스럽게 재개되었다. 아울러 사회 문화 교류도 중국 등 제3국을 중심으로 학술, 예술 문화, 이산가족 분야를 중심으로 과거에 비해서 폭넓고 다양한 분야에 걸쳐서 확대되기 시작했다. 사회 문화 교류는 1998년 김대중 정부의 대북 포용 정책에 따라 크게 진전되었다. 1998년 11월에 시작된 금강산관광은 2007년 6월 7일

현재 총 150만 명의 남한 주민이 참가하여 그야말로 교류의 초석을 다진 것으로 평가되고 있다. 한때 어려움을 겪은 금강산관광은 육로 관광이 시작된 2003년 이후 활기를 되찾고 있으며, 내금강 관광의 본격화와 올해 하반기 골프장의 개장으로 관광객은 급속히 늘어날 것으로 예상된다.

**< 표 1 > 연도별 인적교류 현황**

(단위: 명)

년 도	89-97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07(4)	누계
북한방문	2,405	3,317	5,599	7,280	8,551	12,825	15,280	26,213	87,028	100,838	37,893	307,229
남한방문	575	0	62	706	191	1,052	1,023	321	1,313	870	210	6,323
합 계	2,980	3,317	5,661	7,986	8,742	13,877	16,303	26,534	88,341	101,708	38,103	313,552

출처: 통일부, 월간 남북교류협력동향(2007년 4월호)

1989년 6월 「남북교류협력에 관한 기본지침」이 시행된 이후 금강산 관광을 제외한 2007년 4월 말까지 총 방북 인원은 307,893명에 달한다. 표 1에서 보는바와 같이 1998년 대북 화해 협력 정책의 시행을 기점으로 연도별 방북인원은 지속적으로 늘어나고 있으며 2002년부터는 연간 1만 명이 넘는 남한 주민이 북한을 찾고 있어 이제 인적 교류는 제도화의 단계에 접어든 것으로 평가할 수 있다. 한편 1998년 6월 이후 2007년 4월 말까지 북한 주민의 남한 방문은 총 6,323명에 달한다. 그러나 북한 주민의 남한 방문은 연도에 따라 많은 편차를 보이고 있다. 1990년대 초반 활발했던 북한 주민의 남한 방문은 1차 핵문제가 불거진 1993년 이후 1998년까지 6년 동안 단 1명의 남한 방문도 성사되지 않았다. 이후 1999년을 기점으로 재개되기 시작한 남한 방문은 정상회담이 개최된 2000년을 기점으로 활기차게 진행되었으나, 이듬해인 2001년에 다시 소강 상태를 보였다. 2002년 들어 당국간 대화가 활발하게 전개되고 부산아시아경기대회와 8·15 남북공동행사 등에 북한이 참가하면서 무려 1천명이 넘는 인원이 남한을 방문하였다. 이후 북핵문제로 인해 남북 관계의 긴장과 이완이 반복됨에 따라 전반적인 퇴보양상을 보이고 있다.

지난 2005년 12월에는 남북 관계를 포괄적으로 규율하는 최초의 법률인 「남북관계발전법」이 제정되었다. 현재 정부는 「남북관계발전법」에 의거하여 남북 관계 발전에 관한 기본 계획을 수립 중에 있으며, 법제정으로 중장기적 비전과 법적근거에 입각한 투명한 대북 정책의 시행이 가능해짐에 따라 향후 남북 교류의 활성화가 기대되고 있다.

## 분야별 교류의 현황

### 체육 분야

체육 교류는 남북한이 1991년의 세계 탁구선수권대회와 세계 청소년축구선수권 대회에서 단일팀 구성에 합의하면서 본격화되었다. 그러나 이후 북한은 1991년 8월에 발생한 유도 선수의 망명을 빌미로 이후 상당기간 교류에 소극적인 자세를 보였다. 당시 북한은 경제난으로 인하여 국제적인 체육 행사에 불참하는 경우가 많아 전반적으로 체육 교류가 활성화되기는 힘든 상황이었다. 장기간 표류하던 체육 교류는 1999년 9월 현대그룹의 주선으로 평양에서 「통일농구대회」가 개최되면서 재개되고, 이어 상호 방문의 형태로 북한의 남녀 농구팀이 서울을 찾았다. 남북한이 상호 방문의 형태로 체육 교류를 시행한 것은 1990년 10월 서울에서 개최된 「통일축구대회」 이후 처음 있는 일로서 이는 체육 교류에 있어서 새로운 전환점을 마련한 것으로 평가된다. 또한 당시 북한의 교예단원들이 선수단에 합류하여 경기의 막간에 공연을 가진 것도 체육 교류가 다른 사회 문화 교류와 연계하여 발전할 수 있는 가능성을 보여주었다는 점에서 의미가 있다.

한편 1999년 9월에는 정몽준 대한축구협회장 겸 국제축구연맹(FIFA) 부회장이 2002년 월드컵 분산 개최를 논의하기 위해 북한을 방문하였다. 월드컵의 경우 한일공동 개최의 명분의 하나가 바로 한반도의 긴장 완화와 평화 정착이라는 점에서 북한과의 분산 개최를 추진하였으나, 공동 개최를 주장하는 북측의 무리한 요구로 결국 무산되고 말았다. 그러나 월드컵 직후인 2002년 9월에 「남북통일축구대회」가 서울에서 열리고, 「제14회 부산아시아경기대회」에 북한이 668명의 대규모 선수단과 응원단을 파견하면서 사회 일각에 ‘북한 여성 신드롬’이 형성될 정도로 체육 교류는 활기를 되찾았다. 2003년에는 유경정주영체육관 개관 행사 참가를 위해 1,072명이 한꺼번에 북한을 방문하는 등의 성과가 있었으나 그해 2003년 8월에 개최된 「대구 하계유니버시아드대회」시 북측 응원단과 기자단의 돌출 행위는 그동안의 교류 성과에 찬물을 끼얹는 결과를 가져왔다.

축구, 탁구 등 북한이 비교적 강세를 보이는 구기 종목과 태권도를 중심으로 전개되어 왔던 체육 교류는 최근 들어 권투, 육상, 마라톤, 골프 등 다양한 분야로 확산되고 있다. 2005년 6월과 10월에는 평양에서 1만 명이 넘는 관중이 운집한 가운데 권투 시합이 개최되어 북한의 여자 선수 3명이 세계 챔피언에 오르는 성과를 거뒀다. 한국 여자프로골프대회의 평양 개최(2005.08), 분단 이후 처음 평양에서 남북공동마라톤대회(2005.08)가 열린 것도 주목할 성과이다. 북한 태권도 시범단의 서울 방문(2007.04)을 비롯하여 남북 태권도 기구의 통합 논의도 지속적으로 논의

되고 있으며, 북한 청소년 축구 대표팀의 제주도 전지 훈련(2007.03)도 향후 체육 교류의 새로운 방향을 제시할 전망이다.

한편 북한의 핵실험에도 불구하고 「도하 아시안게임」(2006.12)과 「창춘 동계 아시안게임」(2007.01)에서 남북한 공동 입장에 합의함으로써 2002년 「시드니 올림픽」 이후 지속해 온 국제 스포츠 행사에서의 공동 입장의 모멘텀을 이어갔다. 그러나 2008년 「베이징 올림픽」 남북 단일팀 구성 논의는 아직 진전을 보지 못하고 있으며, 인천이 2014년 아시안 게임 유치지로 결정되면서 북한과의 공동 개최 여부가 향후 남북 체육 교류의 새로운 전기로 작용할 것으로 예상된다.

## 문화 분야

1985년 9월 이산가족 고향 방문과 더불어 실시된 예술단의 공연을 계기로 물꼬를 튼 문화 교류는 1990년대 초 비교적 활발하게 전개되었다. 대표적인 사례로 황병기 등 14명의 남측 국악인들이 평양에서 개최된 「범민족통일음악회」(1990.10)에 참가한 것을 들 수 있다. 당시 정부는 동 행사가 순수한 예술 행사로 보기가 어려웠음에도 불구하고, 민족 화합 및 남북 교류 증진에 기여할 수 있다는 견지에서 이들의 방북을 허용한 바 있다. 한편 답례 형식으로 서울에서 개최된 「'90 송년통일전통음악회」(1990.12)에서는 옥류금 등의 개량 전통악기가 주목을 받았다. 같은 시기에 제3국인 뉴욕에서는 「남북영화제」(1990.10)가 개최되어 남북한 영화 각 7편에 대한 시사회가 열렸다.

이후 본격적인 문화 교류의 확대가 예상되었으나 일본, 중국 등 제3국을 중심으로 한 간헐적인 공연 행사에 그치고 말았다. 당시 문화 교류가 저조했던 이유는 기본적으로 북측의 소극적인 태도에 기인한다. 여기에 문화 예술에 대한 남북한의 기본 인식이 상충되고, 공연물의 특성상 대규모의 인원·비용·시간 등이 소요되는 어려움 때문이기도 하다. 공백기를 거쳐 문화 교류는 1998년 리틀엔젤스의 평양 공연 이후 다시 활기를 찾게 되었다. 같은 해 「윤이상 통일음악회」 참가가 성사되었으며, 1999년에는 다수의 대중가수들이 참가한 「평화친선음악회」도 열렸다. 리틀엔젤스의 평양 공연은 1990년의 전통음악 왕래 공연 이후 8년 만에 성사된 방문 공연이라는 점에서 의미를 지닌다.

한편 2000년 5월에는 정상회담 성사를 축하하는 의미에서 평양학생소년예술단과 평양교예단이 서울을 방문하였는데, 당시 이들은 높은 예술성과 뛰어난 연기력으로 남한 주민들의 관심을 모았다. 이와 함께 포용 정책의 영향으로 KBS를 비롯한 주요 방송사들은 경쟁적으로 북한 영화를 방영하기 시작했다. 한편 정상회담 이후에는 유적 및 자연경관과 관련한 답사를 목적으로 하는 문화 교류가 비교적 활발하게 전개되고 있다.

최근 문화 교류는 전시, 영화, 애니메이션, 공연, 음반제작 등 다양한 장르에서 진행되고 있다. 대표적인 사례로는 정례화 되다시피 한 「윤이상음악회」 참가, 북관대

첩비 인도·인수 행사(2006.03), 국립중앙박물관이 개최한 「북한문화재 특별전시전」, 「6·15민족문학인협회」결성(2006.10), 북한저작권자들의 동의를 얻어 북한의 노래를 담은 첫 통일음반인 ‘동인’의 출시(2007. 06), 북한애니메이션 특별전(2007. 04) 등을 꼽을 수 있다. 이외에도 2005년부터 「6·15통일대축전」의 문화행사로 다채로운 공연이 시행되고 있으며, 2005년 가을에 시행된 대집단체조 「아리랑」 공연 관람을 위한 대규모의 방북도 넓게 보아 문화 교류의 일환으로 분류할 수 있다.

그러나 엄밀히 평가할 때 대부분의 문화 교류는 아직 일회성에 그치고 있으며, 교류의 폭도 제한적인 것이 사실이다. 그러나 점차 문화 예술인들의 대북 접촉이 그 내용에 있어 종래의 국악 등 공연 문화 위주에서 출판, 미술, 무용, 대중가요, 영화, 방송, 유적 답사, 생활 문화 등으로 다양화되는 경향을 보이고 있어 고무적이다.

## 평가 : 전환기적 상황

현 시점에서 사회 문화 남북 교류는 금강산 관광을 제외하고는 뚜렷한 성과를 거두지 못하고 있다. 그 이유로는 첫째, 북한 당국이 경제적 실익이 적고 사회 개방의 여파가 큰 인적 교류에 대해 소극적인 데에 있다. 이는 북한이 경제적 이득이 크고 사회 개방의 여파가 비교적 적은 개성공단 건설과 같은 경협사업에 적극적인 것과는 대조적이다. 둘째, 북한은 남한의 붓물 같은 교류 요구를 수용할 인적·물적 능력이 부족하다는 점이다. 낙후된 북한으로서는 ‘한류’로 대표되는 남한 사회 문화를 감당할 능력이 턱없이 부족하며, 따라서 교류에 소극적일 수밖에 없다는 것이다. 셋째, 교류 당사자들의 근시안적인 접근도 문제점으로 지적된다. 즉 대부분의 교류가 일회성 행사 위주로 전개되었으며 이를 탈피하려는 노력도 부족하였다는 것이다. 예를 들어 정상회담을 전후하여 추진된 체육·문화 교류의 상당수는 분위기 조성을 위해 급조된 일회성 경기나 공연임을 부인하기 어렵다. 넷째, 아직도 사회 문화 교류가 정치적 상황과 연계되어 독자성이 부족하다는 것이다. 최근까지도 남북 관계에 주요 정치적 사안이 발생할 경우 사회 문화 교류는 이를 빌미로 연기되거나 취소되었다. 2004년 하반기 이후 사회 문화 교류가 부진했던 이면에는 새터민 대거 입국(2004.7), 북한의 핵보유 선언(2005.2) 등으로 당국간의 대립과 갈등이 증폭된 것과 직접적으로 관련되어 있다.

결론적으로 현 단계에서 남북한 사회 문화 교류는 가능성과 구조적 제약이 교차하는 전환기적 상황에 처해있다고 해도 과언이 아니다. 마침 2·13합의 이후 사회문화 교류가 활기를 되찾고 있다. 지난날의 문제점을 보완하고 합리적이고 성숙한 태도로 제도화를 위한 방향에서 접근한다면 사회 문화 교류를 통한 민족 동질성 회복과 내적 통합의 길은 분명히 존재한다.