

미래전략연구원 이슈와 대안

금강산 피격 사건 이후 남북 관계

고유환 (동국대학교 북한학과 교수)

북핵 해결의 '중대기로'에서 집권한 이명박 정부가 이전 정부의 대북정책과 차별한다고 하면서 남북관계 재조정을 시도했지만 북한의 반발은 완강했다. 이명박 정부 출범 이후 '실용주의' 대북정책에 북한이 반발하면서 남북관계는 교착국면에 빠져있다. 이명박 대통령은 지난 3월 26일 통일부 업무보고 과정에서 남북관계의 특수성을 인정하지 않고, 국제규범을 벗어난 북한의 예외주의적인 행동을 용납하지 않겠다는 의지를 밝혔다.

북한이 내세운 대화재개의 전제조건은 6·15 공동선언과 10·4 선언에 대한 남측 당국의 이행의지다. 지난 7월 11일 국회연설에서 이명박 대통령은 "과거 남북 간에 합의된 7·4공동성명, 남북기본합의서, 비핵화 공동선언, 6·15공동선언, 10·4정상선언을 어떻게 이행해 나갈 것인지에 관하여 북측과 진지하게 협의할 용의가 있다"고 밝혔다. 무조건 전면이행은 아니지만 '이행협의용의'를 밝힘으로써 기존 입장에서 진전된 자세를 보였다.

이명박 대통령의 국회연설 당일 벌어진 북측의 금강산 관광객 피격사건과 국회연설에 대한 평가절하로 남북관계는 급속히 냉각되고 있다. 베이징 6자회담에서의 북핵 진전을 계기로 남북관계 회복을 모색했던 정부로선 금강산 관광객 피격사건을 둘러싼 책임공방과 북측의 대화제의 거부로 시련이 깊어졌다. 피격사건 직후 북측은 7월 12일 명승지종합개발지도국 대변인 담화를 발표하고 사망사고에 대해 '유감스럽게 생각한다.'고 하면서도 "이번 사고의 책임은 전적으로 남측에 있다"고 주장했다. 금강산관광의 잠정중단에 대해서 북측은 그들에 대한 도전과 모독이라고 하면서 "남측이 이번 사건에 대해 올바르게 사과하고 재발방지대책을 세울 때까지 남측 관광객을 받지 않는 조치를 취할 것"이라고 밝혔다.

우리 정부는 관광객 피격사건에 대한 남북공동의 진상조사 요구를 북측이 수용하지 않자 이를 아세안지역안보포럼(ARF)의 주요 의제로 제기하고 국제공조를 통한 대북압박을 시도했다. 하지만 북측이 10·4선언 지지표명을 의장성명에 넣는 맞불을 놓음으로써 성과를 거두지 못했다. 민족내부 문제를 국제무대로 들고나갔다가 국제관례에도 어긋나는 의장성명의 삭제과문을 겪기도 했다.

금강산 관광객 피격사건을 계기로 남북문제가 다시 국제무대로 옮겨져 ARF 의장성명 삭제과문이란 한바탕 해프닝을 벌였던 것이다.

ARF 의장성명에 금강산 관광객 피격사망 사건에 대한 관심 표명은 당연한 것으로 받아들여지지만, 10·4남북정상선언에 주목하고 이에 기초한 남북대화 지지란 내용이 들어갈 경우 남북관계 경색의 원인이 10·4선언이 이행되지 못한데 있다는 것을 국제적으로 공인하는 문제점을 노출할 수밖에 없다. 따라서 이명박 정부는 대통령의 국회연설에서 남북 간 합의문의 이행협의를 밝힌 음에도 불구하고 의장성명에 10·4선언이 언급되는 것을 피하려 했던 것이다.

남측이 진상규명을 위한 현지합동조사, 재발방지대책, 책임소재 규명 등 대북압박을 지속하고 있는 가운데, 북측은 8월 3일 조선인민군 금강산지구 군부대대변인 특별담화를 통해서 금강산군사통제구역은 북측의 자주권이 행사되는 지역이란 점을 들어 남측의 현지합동조사요구를 거부하고 불필요한 남측인원 추방, 군사분계선통과에 관한 엄격한 제한과 통제, 사소한 적대행위에 대한 강한 군사적 대응조치 등을 취할 것이라고 더 강경한 입장을 내세웠다. 특별담화에서 북한 군부는 “현실은 이명박 역도가 동결상태에 있는 북남관계를 과국적인 사태에 몰아가고 있으며 이제는 역사적인 6·15공동선언과 10·4선언을 부정하는 데로부터 그 이행을 완전히 파기하는 행동단계에 들어섰다는 것을 보여주고 있다”고 언급하기에 이르렀다. 이에 맞서 8월 6일에 열린 한미정상회담에서는 처음으로 북한의 인권개선을 공개 촉구하고, 부시 대통령이 금강산 관광객 피격사망 사건에 대한 유감표명과 함께 남측의 남북대화 재개에 대한 지지 입장을 공식 표명했다.

금강산 관광객 피격사건을 둘러싼 남북갈등은 사건진상을 둘러싼 입장차에서 찾을 수 있다. 북측은 군사통제구역에서의 자주권 행사차원의 군사적 대응조치로 보는 반면, 남측은 비무장 여성 관광객에 대한 총격 사망은 어떠한 이유로도 정당화될 수 없는 남북 간 합의서 등에 대한 명백한 위반이란 입장이다. 남측은 사과, 진상규명, 재발방지 약속 등이 이뤄져야 금강산관광을 재개할 수 있다는 입장을 정해놓고 대북압박을 강화하고 있다. ‘강경에는 초강경’으로 맞선다는 선군정치 논리에 따라 북측은 ‘강한 군사적 대응조치’를 언급하고 있다. 남측은 개성관광 중단 가능성을 시사하면서 대북압박수위를 높이고 있지만 북측은 금강산 남측인원 추방으로 맞서고 있다.

금강산 피격사건 이후 한반도 정세에서 주목할 변화가 나타나고 있다. 첫째, 남북관계 경색의 책임이 북측으로 넘어갔다는 것이다. 이명박 정부 출범 이후 북측이 실용주의 대북정책에 반발하면서 남북관계가 냉각될 때는 이명박 정부의 대북 강경정책에서 남북관계 정체원인을 찾았다. 하지만 피격사건 이후 남북관계 경색의 원인이 북측의 ‘잘못된 조치’로 옮겨지게 됐다. 관광지에서의 비무장 민간여성에 대한 총격은 ‘어떠한 이유로도 정당화될 수 없는 유감스런 사건’으로 인식되면서 북측이 수세에 몰리게 됐다.

둘째, 금강산 사건이 부각되면서 북핵 해결의 초점이 흐려졌다는 점을 들 수 있다. 부시 대통령의

임기를 고려할 때 북핵 불능화를 위한 2단계 조치를 조속히 마무리하고 3단계 핵 폐기 협상을 서둘러야 함에도 불구하고 금강산 사건이 부각되면서 ARF 등에서 북핵문제를 집중적으로 다루지 못한 감이 있다. 금강산 관광객 피살사건이 발생하면서 북핵 해결을 위한 우리 정부의 집중력이 떨어졌다고 할 수 있다. 남북갈등이 심화되면 북한이 핵보유의 동기를 미국 등 제국주의와 대결뿐만 아니라 남북대결에서도 찾을 수 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

셋째, 금강산 사건을 계기로 남북문제가 국제화되는 퇴행적 모습을 보였다는 것이다. 6·15 선언 이후 '우리 민족끼리 정신'에 따라 남북문제의 당사자해결구도가 정착하다가 금강산 사건을 계기로 남측이 이 문제를 국제무대로 들고 나감으로써 한반도 문제는 다시 국제화하고 있다. ARF의 장성명 파동에서 확인한 것처럼 민족내부문제를 국제무대로 들고나가는 것은 바람직하지 않다.

이명박 정부 출범 이후 북한은 남한당국배제정책을 펴면서 민간교류는 지속하면서 실리를 챙겨왔다. 하지만 관광객 피격사건을 계기로 금강산 관광이 중단됨으로써 민간교류협력도 위축되고 있다. 남북화해의 상징사업인 금강산관광사업의 중단은 남북 모두에게 부담이 될 것이다. 당국대화가 이뤄지지 않는 가운데 민간교류협력사업마저 중단됨으로써 남측의 대외신인도는 영향을 받을 수밖에 없고, 이명박 정부의 '경제 살리기'에도 악영향을 줄 것이다. 북측으로선 외화수입 감소에 따라 경제난이 가중될 것이다.

남북대치가 정점으로 치달으면 양측모두에 부담이 될 수밖에 없다. 관광객 피격사건을 전화위복의 계기로 삼기 위해서는 남북대화를 하루속히 재개해야 한다. 그러나 남북당국은 금강산문제를 둘러싸고 서로 '적반하장'이라고 주장하면서 대화의 실마리를 찾지 못하고 있다. 대화통로를 확보한 현대아산 측의 노력도 한계에 봉착한 것으로 보인다.

북측이 금강산 사건의 책임을 남측에 전가하면서 진상규명에 난색을 표함으로써 남북관계 경색은 장기화할 것으로 보인다. 남과 북이 신뢰를 회복하고 남북대화를 재개하려면 다소 시간이 필요할 것이다. 북한이 남측 대통령의 실명을 거명하면서 대남비방을 해왔기 때문에 어느 날 갑자기 아무 일 없었듯이 남북대화에 나오고 관계를 진전시키기는 쉽지 않을 것이다. '선군정치'를 하고 있는 북한이 공동 진상 조사에 나와 군의 잘못을 시인하기도 어려운 문제이다. 남측 정부도 기존 입장 바꿔 대화하고 지원할 의사가 없는 것으로 보인다. 시간이 걸리더라도 이번 기회에 북측의 잘못된 버릇을 고쳐놓겠다는 태세다. 이명박 정부는 '상생과 공영의 대북정책'을 펼칠 것이라고 공언하고 있지만 북한의 본질이 변해야 한다는 전제를 깔고 있다. 북한 길들이기는 분단정권 수립 이후 60여 년 동안 역대 정부들이 여러 차례 시도했지만 성과를 거두지 못했다. 북한변화는 외부 압력도 중요하지만 내부 동력도 중요하다. 테러지원국 해제 등 북미 적대관계가 해소될 경우 북한의 의미 있는 가시적 변화가 나타날 가능성이 높다.

북미, 북일 관계에 진전이 있는데도 불구하고 남북관계가 교착될 경우 한반도문제 해결국면에서

우리의 주도권이 상실될 수 있고 이에 대한 비판 여론이 비등해질 수 있다. 북핵문제 해결을 계기로 북한이 미국과 일본 등 서방과의 관계개선을 본격화해서 서방과의 대타협이 이뤄질 경우 남한당국배제정책을 통해서 체제이완 현상을 막고자할지도 모른다.

북한은 그동안 반제, 자주의 기치아래 지름길보다는 주체·선군의 험로를 걸어왔다. 남측이 북한식 특수성을 인정하지 않고 국제규범과 보편가치를 내세우고 '북한 길들이기'를 계속할 경우 북한은 서울을 통하지 않고 전통우방인 중국, 러시아와 관계를 돈독히 하면서 미국, 일본 등 서방과의 관계 정상화를 모색할 것이다.

최근 이명박 정부는 대북정책 명칭을 '상생과 공영의 대북정책'으로 표방했다. 이명박 정부 출범 이후 한동안 대북정책의 구체적 명칭을 사용하지 않음으로써 '비핵·개방 3000', '실용주의', '상호주의' 대북정책 등으로 대북정책의 명칭사용이 혼용됐다. 이러한 대북정책 기조에 대한 북측의 반발도 심했다는 점을 고려하면 '상생과 공영의 대북정책'이란 명칭을 사용한 것은 바람직한 결정으로 보인다. 김대중 정부의 화해협력, 노무현 정부의 평화변영과 함께 이명박 정부가 상생과 공영을 표방한 것은 보통명사가 갖는 '중립적 표현'으로, '비핵·개방 3000', '실용주의'가 갖는 가치함축성을 탈피하려는 노력으로 보인다.

상생과 공영의 대북정책이 본격화하려면 남과 북 사이에 신뢰가 구축돼야 한다. 금강산 사건 등으로 무너진 신뢰를 한꺼번에 회복하기란 쉽지 않다. 지금은 중단된 인도적 대북식량지원 재개 등을 통해서 신뢰를 회복해 나가는 노력이 필요한 시점이다. 지난 8월 20일 유엔 세계식량계획(WFP)이 한국정부에 대북 식량지원을 공식 요청했다. WFP는 통일부에 "북한 취약계층 긴급 지원을 위한 곡물과 생필품 구입을 위해 6천만 달러의 추가 재원이 필요하다"고 하면서 "한국정부가 대북 긴급지원 사업에 재원을 제공해 줄 것을 요청한다."는 서한을 보내왔다. 남북 간 직접지원이 바람직하지만 여의치 않을 경우 WFP를 통해서 간접지원을 모색해야 할 것이다. 6·15와 10·4 사이에 남북관계를 원상회복하지 못하면 교착국면이 상당히 오래 지속될 수도 있다. 이미 남북 간에는 신뢰가 깨졌고 다시 신뢰를 회복하기까지는 많은 시간과 비용이 소요될 것이다. ■

내용 문의 :

미래전략연구원 <http://www.kifs.org>

주소 서울시 중구 서소문동 39-1 신아빌딩 704 우)100-813 / 전화 (02)779-0711 / 팩스 (02)779-0718 / 메일 kifs@kifs.org