

대결의 60년을 넘어, 평화와 협력의 시대로

정영철/ 현대사연구소 소장

올해는 남북 모두 정부 수립 60년이 되는 해이다. 분단과 전쟁을 거치면서 남과 북은 두 개의 서로 다른 체제로 갈라져 갈등해왔고, 소모적인 국력 낭비를 지속해왔다. 대결과 갈등으로 점철된 60년은 비단 남북의 법과 제도만이 아니라, 한반도에서 살아가는 사람들의 심리적 분단도 강제하였다. 다행스럽게도 분단 60년의 '마지막 10년'은 대결과 갈등의 관계를 청산하고, 화해와 협력의 새 시대를 열어놓았다. 바로 2000년 정상회담을 통해 '20세기의 분단'을 '21세기의 통일'로 만들어가는 발걸음을 이제 막 내딛기 시작한 것이다. 현재 우리에게서 지나간 60년을 되돌아보면서 앞으로의 60년을 어떻게 설계하고, 만들어가야 할지가 가장 중요한 과제로 제기되고 있다. 특히, 아직까지도 남북이 정치·군사적으로 적대적 체제를 거두어들이지 못하고 있는 현재의 상황은 분단 60년을 맞이한 남북 모두에게 깊은 성찰을 요구하고 있다.

대결과 갈등의 50년, 화해와 협력의 10년

분단은 전쟁을 거치면서 남북 모두에게 그 무엇보다도 체제의 수호를 위한 희생을 요구했다. '국민'으로 동원된 남북의 주민들은 적대적 감정으로 충만하였고, 각각 10~20여 만에 불과하던 남북의 군인들은 전쟁이 끝난 후, 남한은 60만으로 북한은 120만으로 상시적인 무력을 보유하게 되었다. 국민들을 의무적으로 군대에 동원하고, 사회는 '무찌르자 공산당'과 '적화통일'로 한 치의 양보도 없는 대결을 지속하였다.

적대적 대립은 남북이 한 자리에 앉는 것조차도 한동안 금지했다. 남북이 최초로 마주앉은 것은 1954년 4월 한국전쟁 종전에 따른 제네바 정치협상에서였다. 이것도 남북 회담은 아니었고, 한국전쟁 참전 15개국과 소련, 중국 그리고 남북이 함께한 19개국 회담이었다. 결국 제

네바 협상은 서로의 주장만을 되풀이하며 결렬되었다. 한동안 남북은 서로를 인정하지도 않았고, 상대방을 인정한 국가에 대해서도 외교관계를 기피해왔다. 전형적인 냉전의 논리인 '적의 적은 친구이고, 적의 친구는 적'이라는 눈으로 세계를 바라보았다. 냉전의 최전선에서 대립했던 것만큼 냉전의 논리도 극단적이었던 것이다.

남북이 처음으로 자리를 함께 한 것은 1970년대였다. '7.4 남북 공동성명'은 분단이 14년이나 지나서야 나올 수 있었다. 그러나 통일에 대한 기대감도 잠시 남북은 '유신체제'와 '주석제'를 통해 오히려 자신들의 정치체제를 보다 더 강화하였고, 적대적 충돌도 마다하지 않았다. 다행스러운 것은 1970년대를 거치면서 남북 모두 서로에 대해 '괴뢰'의 딱지는 거두어들였다는 점이다.

정치·군사적 대립은 사회적으로 남북 모두에게 엄청난 희생을 요구하였다. 이데올로기 대립에 따른 획일화된 사상관념의 요구, 엄청난 국방비의 동원에 따른 사회적 낭비, 문화적으로도 남북 모두 군사문화화가 진행되고, 반공문화와 반미문화가 사회를 지배했다. 특히, 국방비의 부담은 남북 모두에게 주요한 경제적 압력으로 작용하였다. 남한은 연간 약 200억 달러에 달하는 국방비를, 북한은 연간 약 50억 달러에 달하는 국방비를 지출하고 있다. 남북 모두 세계 30위권 이내의 국방비 지출 국가로 되고 있다. 국방비의 지출은 휴전선을 사이에 두고 세계에서 최대의, 최고의 높은 군사 밀도를 만들어내었다.

이러한 상황은 1980년대까지도 크게 달라지지 않았다. 뿔난 도깨비는 아니었지만, 남한에게 북한은 공포의 대상이었고, 때로는 조롱의 대상이었다. 마찬가지로 북한에게 남한은 해방시켜야 할 '불쌍한 동포'였고, 다른 한편으로는 역시 조롱거리였다. 1980년대에 일어난 대중적 통일운동을 계기로 서로에 대한 적대적 감정은 서서히 완화되기 시작하였다. 남북 모두 정치의 화두는 통일이었고, 서로의 정치체제를 인정하고, 장기간의 공존을 내용으로 하는 통일방안의 공통성이 확대되기 시작했다.

서로에 대한 적대감이 약화되고, 화해·협력의 분위기가 강화되기 시작한 것은 1980년대 후반이었다. 세계적인 탈냉전과 북한 체제의 위기, 그리고 북에 대한 인도적 지원이 전 국민적인 운동으로 확산되면

서 과거의 적대감보다는 동포애의 감정이 확대되기 시작하였다. 그리고 결정적인 계기는 바로 2000년 정상회담이었다. 분단 이후, 최초로 남북의 최고지도자가 함께 자리를 한 것 자체가 이미 달라진 남북관계를 반영하고 있었고, 합의된 '6.15 공동선언'은 향후 남북관계의 이정표로 받아들여졌다. 2000년 정상회담을 계기로 분단 60년은 대결과 갈등에서 점차 화해와 협력으로 변화되었다. 이를 계기로 정치·군사 및 경제, 사회문화 등 제 분야에서 남북의 협상과 협력이 진행되었다. '잃어버린 50년'을 뒤로 하고, '화해·협력 10년'의 역사가 시작된 것이다.

2000년 정상회담과 화해·협력의 새 시대

지금까지 남북은 약 590회의 회담을 가졌다. 최초의 회담은 1971년이었다. 분단 정권 수립 이후, 약 13년 만에 남북이 처음 자리를 함께 했던 것이다. 그러나 1970년대에 시작된 회담은 지속되지 못하였다. 지금까지 전체 590여회의 회담 중 정치 분야는 약 248회, 군사 분야는 약 45회였다. 경제 분야 99회, 인도 분야 144회, 그리고 사회문화 분야의 회담이 54회를 차지하고 있다. 통계로 보면 정치회담이 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 정치회담의 비중이 높은 것은 1970년대의 남북 공동성명 관련 회담, 1980년대 후반에 시작된 '남북기본합의서' 채택 관련 회담, 그리고 이후, 정상회담과 관련된 회담과 후속 회담이 이어졌기 때문이다. 이러한 회담 통계에서 확인할 수 있는 것은 수적으로 군사 분야의 회담이 상대적으로 가장 적으며, 최초의 군사회담은 2000년에야 비로소 시작되었다는 점이다. 이는 남북관계가 군사적으로 침예한 대립을 지속해왔고, 군사 관련 회담을 할 만한 신뢰관계를 형성하지 못했다는 것을 반영한다. 이들 회담의 추이를 보면, 2000년 이전과 이후가 확연히 구분된다. 2000년 이전까지 군사회담은 아예 없었고, 경제회담은 5회에 그쳤음에 반해, 2000년 이후에는 각 분야의 회담이 비록 굴곡은 있었지만, 정례적으로 이어져오고 있다.

회담의 성격과 내용도 구분된다. 2000년 이전의 회담이 주로 해당 시기의 주요 의제만으로 한정되었던 것에 비하면, 2000년 이후는 남북

관계 전반의 발전을 위한 내용과 의제로 채워졌다. 물론, '7.4 남북 공동성명'이나 '남북기본합의서' 역시 전반적인 남북관계 발전을 위한 원칙과 내용으로 채워졌지만, 사실상 회담이 종료되면 후속 조치가 이어지지 못했고, 합의서는 얼마 안가 사문화되거나 정치적 명분과 수단으로만 의의를 가질 뿐이었다. 이런 점에서 '6.15 공동선언'이 가지는 의미는 남북의 정치·군사적 대결 구조를 완화시키고, 실지 실천을 통해 신뢰관계를 형성해왔다는 점에서 앞서의 모든 합의와 성격을 달리한다. '6.15 공동선언'에 따라 장관급 회담과 국방장관 회담, 그리고 경제협력추진위원회 회담과 인도적 문제 및 사회문화 분야의 회담이 그 어느 때보다도 활발하게 이어졌고, 이러한 회담을 통해 남북관계를 착실히 발전시켜왔다. 또한, 2007년 2차 정상회담이 개최되어 '10.4 정상선언'이 마련됨으로써 정치, 경제, 사회문화의 화해·협력은 물론 한반도 평화체제 구축의 새로운 전기를 맞이하게 되었다.

남북의 정치·군사적 화해·협력을 발전시키기 위하여

지난 10여 년 동안 남북관계는 과거와는 비할 바 없이 발전하였다. 정치, 군사, 경제, 사회 등 제 분야에서 협상이 이어지고 있고, 남북간 인적, 물적 거래도 해마다 증대하고 있다. 그러나 여전히 한반도는 불안정한 긴장 상태를 가시지 못하고 있다. 1999년과 2002년의 서해교전에서 알 수 있듯이, 직접적인 군사적 충돌도 있었고, 북한의 미사일 및 핵 실험 등에 따른 한반도 전체의 긴장 상태가 고조되기도 하였다. 또한, 한반도의 지정학적 위치에 따라 주변국들과의 관계 변화로 인한 정치, 경제, 군사적 긴장이 파도처럼 일렁이기도 하고 있다. 다행스럽게도 2000년 이후, 군사분계선에서의 상호 비방 금지와 서해 해상에서의 충돌 방지를 위한 논의가 진행되었고 일정하게 성과를 내고 있다.

그러나 여전히 구조적인 문제는 해결되지 못하고 있다. 사실, 한반도 평화체제 구축의 문제는 남북한만이 아니라 주변국까지 포함하는 국제적인 성격을 띠고 있다. 그럼에도 불구하고, 평화체제 구축에서 남북한이 당사자로 주도적인 역할을 해야 하는 것 또한 사실이다. 이를 위해 지난 '10.4 정상선언'에서 합의한 한반도 종전선언을 위한 남북의 노력

은 중대한 의의를 갖는다.

앞으로 남북한 관계 발전의 가장 중요한 노력은 평화와 정치대화의 폭을 넓히는 것이 될 것이다. 평화체제 구축은 현재의 6자회담과 남북한 군사 관련 회담 그리고 동북아시아 평화협력체 구상에 따른 남북한과 국제사회의 공동의 노력이 요구된다. 당면해서는 현재의 '북핵문제' 해결 과정을 슬기롭게 헤쳐 나가고, 그의 성과에 기초해서 한반도 평화체제 구축을 위한 지혜를 모아야 할 것이다. 다른 한편으로는 남북간 군사 관련 협상을 적극적으로 추진해야 한다. 국방 장관급 회담과 군사 실무 회담 등을 통해 남북 상호 군사 신뢰 구축과 더불어 궁극적으로는 군축을 이루어내야 할 것이다. 탈냉전 이후, 각국이 국방비를 줄이고 군축을 통해 더 많은 평화비용을 지출하는 상황에서 한반도는 여전히 국방비의 지출이 확대되고 있는 몇 안 되는 지역의 하나가 되고 있다. 참고로 남한의 경우 지난 2000년 약 14조 5천억 원인 국방비가 2008년에는 26조 6천억 원으로 두 배 가까이 증대했다. 북한 역시, 선군정치에 따라 국방비가 예산의 15% 정도의 수준을 계속해서 유지하고 있다. 탈냉전이 무색해지는 수치가 아닐 수 없으며, '6.15 공동선언'으로 마련된 화해·협력의 시대와도 맞지 않는다.

남북관계가 지금보다 더 발전하기 위해서는 정치대화의 폭을 넓혀야 한다. 이명박 정권에 들어와서 중단되기는 하였지만, 이미 '6.15 공동선언'에 따른 장관급 회담, '10.4 정상선언'에 따른 총리급 대화가 진행되었다. 지난 시기의 경험에 의하면, 남북간 정치대화의 순조로운 진행이 경제, 사회 분야에서의 화해·협력을 진전시켜왔다. 이제는 이러한 정치대화를 보다 넓혀서 남북의 주민들을 대표하는 의회회담 등이 이루어져야 한다. 정치대화의 발전은 남북 사이에 풀어야 할 문제들을 근원적으로 해결할 수 있는 핵심적인 장치가 될 것이며, 통일에 요구되는 제반 법적, 제도적 장치를 마련할 수 있다. 지난 '10.4 정상선언'에서 의회회담과 남북관계를 통일 지향적으로 발전시켜 나가기 위한 법률적, 제도적 장치를 마련하기로 합의하였다. 법적, 제도적 장치의 정비는 냉전시대의 법률을 철폐하고, 통일지향적인 미래의 법률과 제도를 마련한다는 것을 의미한다. 이를 위해서도 남북간 의회회담과 폭넓은 정치대화가 요구된다.

결국 앞으로의 남북한 관계의 핵심은 정치·군사적 신뢰구축과 협력을 추진하는 것에 있으며, 그 핵심은 한반도의 평화 체제 구축과 폭넓은 정치대화의 실현에 있다. 그리고 이는 이미 지난 '10.4 정상선언'에 모두 담겨있다. 남북관계 발전의 이정표로서 '6.15 공동선언'이 위치를 차지하고 있다면, '10.4 정상선언'은 이의 실현을 위한 구체적인 이정표로서 자리하고 있는 것이다.

'6.15 공동선언'과 '10.4 정상선언'을 디딤돌로 해야

현재 남북관계는 경색국면이 지속되고 있다. 이명박 정부의 대북정책에 반발한 북한의 당국간 회담 중단 조치와 금강산 총격 사건으로 인해 남북관계가 지난 10여 년 이래 최악의 상태를 맞고 있다. 다행스러운 것은 그럼에도 불구하고, 경제협력과 사회문화 분야의 협력이 지속되고 있다는 점이다. 그러나 남북 당국간 대화의 중단과 불미스러운 사건이 연이어 터지고 있다는 것은 경제, 사회 문화 분야의 교류·협력에도 영향을 미칠 수밖에 없을 것이다.

현재의 경색국면을 풀기 위해서는 정부 당국간 대화가 재개되어야 한다. 그리고 정부 당국간 대화의 재개는 중단된 '10.4 정상선언'의 이행과 관련된다. 북한은 줄기차게 '6.15 공동선언'과 '10.4 정상선언'의 존중과 이행을 요구하고 있다. 우리 정부는 아직까지 이에 대한 명확한 입장을 표명하지 않고 있다.

현재의 경색국면은 지난 10여 년간의 화해·협력의 추진이 불안정할 뿐 아니라, 정치·군사적 문제가 해결되지 않으면 언제라도 남북관계가 후퇴할 수 있다는 것을 보여주고 있다. 경제협력과 사회문화 교류가 지속됨에도 불구하고, 남북관계가 경색되고 있는 현재의 국면은 남북의 정치·군사 대화가 얼마나 중요한지를 잘 보여주고 있다. 사실, 지난 60여 년간의 대결과 갈등의 분단이 불과 10여년 만에 치유될 성질의 것은 아니다. 우리보다 먼저 통일을 이룩한 동·서독의 경험은 분단의 상처가 쉽게 치유되지 않는다는 것을 잘 보여주고 있다. 문제는 이러한 부작용을 최소화하기 위해서는 부단한 교류·협력을 이어가야 한다는 점이다. 그러기 위해서도 현재의 경색국면을 하루빨리 타개

하고, 다시금 화해·협력의 관계로 돌아가야 할 것이다.

현재의 경색국면을 풀기 위한 해법은 이미 제시되었다. 다른 아닌 '6.15 공동선언'과 '10.4 정상선언'에 대한 존중과 이행이다. 세부적인 것에서의 협의와 수정은 얼마든지 가능하다. 그러나 합의 정신을 부정하는 것은 도움이 되지 않는다. 앞으로의 남북관계를 발전시키기 위한 바람직한 방향뿐만 아니라, 현재의 경색국면을 넘어서기 위한 해답은 바로 양 선언을 디딤돌로 할 때만이 가능하다. 하루빨리 남북의 정치·군사적 관계가 합의를 통한 해결의 길로 접어들 때만이 전반적인 남북관계의 발전을 바랄 수 있을 것이다.