

북한의 개성공단 관련 최근 태도의 배경

입 장 태

(북한연구센터 소장)

북한당국이 남한당국자들을 개성공단으로 불러들여 개성공단에 대한 특혜를 재검토하는 협상을 시작하자고 통보한 이후 우리사회에서는 북한의 의도에 대한 평가가 크게 두 갈래로 나뉘어졌다. 개성공단문제를 빌미로 당국 간의 협상을 제의한 것이라는 의견과 개성공단을 폐쇄하기 위한 명분을 축적하기 위한 것이라는 견해가 그것이다. 북한의 의도에 대한 평가가 중요한 이유는 그것에 따라 우리정부의 대응 방향이 판이하게 달라질 수 있기 때문이다.

이와 관련, 북한은 지난 9일 조평통 「대변인담화」를 통해서 “반공화국인권소동”은 북한의 “존엄과 체제에 대한 전면부정, 전면도전”이라면서 이러한 조건에서 “북남사이의 대화에 대해서는 논의할 여지조차 없다”고 강조하였다. 이는 북한 속내를 비치는 발언으로 눈길을 끈다. 북한이 남한정부와 대화를 논의할 여지도 없게 된다고 강조한 것은 남한과의 대화 재개를 염두에 두었음을 역설적으로 시사한 것이라고 할 수 있기 때문이다.

북한의 개성공단 특혜 재검토를 위한 당국회담 제의 배경

그동안 당국 간의 대화를 거부해온 북한이 개성공단특혜를 재검토하겠다고 당국회담을 제의한 배경은 무엇일까? 최근 북한은 로켓발사 이후 유엔안보리의 제재 등으로 적극적인 대화를 제의할 것으로 기대했던 미국이 오히려 자신들에 대한 압박정책을 추진하자 돌파구를 마련할 필요가 대두된 것으로 평가된다. 이에 따라서 한편으로는 유엔안보리 제재조치에 대해 사과를 요구하면서 핵실험과 대륙간탄도미사일 실험 및 핵 기술개발 가능성을 제기하는 등 강경입장을 표명하고, 다른 한편으로는 남한과의 대화를 제의하는 유화적인 몸짓을 통해서 양동전략을 구사하고 있는 것으로 판단된다.

이를 위해 북한은 개성공단문제(역류직원문제 포함)를 매개로 남한정부를 협상장에 끌어들이는 전략을 구사하고 있는 것으로 보인다. 이와 함께, 우리정부가 발표시점을 고민하고 있던 남한의 PSI 참여에 제동을 걸고, 이를 통해서 한미공조 강화 추세와 국제사회의 대북제재 관련 공조분위기를 완화시키고자 하는 의도도 있었던 것으로 평가된다. 결국, 북한의 우리정부에 대한 대화제의를 미국과 국제사회의 외교적 압박국면을 모면할 전기를 마련함과 동시에 새로운 협상 틀 내에서 미국행정부와와의 대화 재개에 대비하는 성격이 공존한다고 할 수 있다.

따라서 북한은 일방적인 제의를 통해서 남한정부에게 ‘대화과 대결’ 중에 하나를 선택하라고 요구하는 것이라고도 할 수 있다. 북한당국은 자신들의 대화 제의가 무산될 경우에는 향후 남북관계의 경색(또는 악화) 및 개성공단의 폐쇄 책임을 남한에 전가할 수 있는 근거를 마련할 수 있을 것으로 판단하고 있으며, 만약 이를 계기로 당국간 대화가 재개될 경우에는 남북대화에서 주도권을 유지할 수 있을 뿐만 아니

라 경제적 지원 및 미국과의 양자대화 촉진 등의 효과를 기대한 것으로 분석된다.

개성공단사업의 지속 문제와 관련, 북한 내부에서는 2008년 김정일 위원장이 개성공단 폐쇄 결정을 내린바 있으며, 내각을 중심으로 하는 실무그룹에서 개성공단 폐쇄에 대한 국제사회의 비난과 책임을 남한 정부가 지도록 하는 전략을 수립하도록 한 것으로 알려지고 있다. 이러한 맥락에서 이번의 제의가 이루어진 것으로 파악할 수 있으며, 개성공단의 수익을 사용하고 있는 것으로 알려진 기관(내각 등)에서는 공식적인 결정과는 별도로 가능하면 개성공단사업이 유지되기를 내심 희망하고 있는 것으로 보인다.

북한의 이번 제의가 당국 간의 대화 재개에 대한 의지 표명인가?

그동안 북한당국은 오바마행정부의 미국과의 조속한 답판을 통해서 당면한 경제문제와 체제안정문제를 해소하고자 기대하였으나, 최근의 상황은 그들의 기대 및 예상과는 다르게 전개되었다. 이에 북한당국은 미국과의 대화가 본격적으로 개시되는 시점까지를 적절하게 관리할 뿐만 아니라, 미국과의 대화에서 사용할 협상카드를 준비하는 차원에서 남한과의 대화 재개가 전략적으로 필요하다고 판단했을 가능성이 있다. 특히 이번에 북한의 입장을 통보하려 나온 인사들이 이전의 군부가 아닌 중앙특구지도총국의 내각 인사라는 점에서도 북한의 '협상의지'를 읽을 수 있다.

만약 북한당국의 이번 제의가 부분적이거나 남한당국에 대한 대화 재개의 의지 표명을 담고 있다면 그 이유는 무엇일까? 정치적인 측면에서는 이명박정부 등장 이후 1년 넘게 대립각을 세우면서 비난한 결과로 이제는 남한정부 내에서도 어느 정도 거품이 빠져서 자신들이 주도권을 유지하면서 남한당국과의 관계를 복원할 수 있을 것으로 판단했을 수 있다. 경제적인 측면에 북한당국은 남한과의 경제관계 단절이 상당한 수준의 불편함을 주고 있을 것으로 판단되는바 자존심을 지키면서도 경제적 지원을 받아 낼 수 있다면 배제할 이유가 없다고 생각했을 것으로 보인다.

종합하면, 북한의 이번 제의는 크게는 새로운 협상 틀을 짜고 이를 토대로 미국과의 협상국면으로 가는 과정에서 남한정부를 적절하게 활용하겠다는 의도가 기본적으로 작용했으며, 그 틀 안에서 '일단은' 남한정부의 대화의지를 시험하고자 한 것으로 분석된다. 북한이 대화 제의의 이슈로 개성공단 문제를 꺼내든 것은 개성공단에 남한직원이 억류되어 있는 점을 활용하면 남한정부가 대화제의에 응하지 않을 수 없을 것이라는 판단이 고려되었을 것으로 보인다. 시기의 선택도 절묘해 보이는바, 결과적으로 우리정부의 PSI 참여를 무기한 연기시켰다.

정책적 시사점

북한의 이번 제의를 어떻게 처리할 것인지를 놓고 우리정부는 쉽지 않은 정세 판단 및 그에 따른 정책적 선택의 문제에 직면하게 되었다. 이번 북한의 제의는 전술적 의도가 큰 것으로 보인다. 북한의 제의는 거부할 수도 없고 그렇다고 해서 좋은 결과가 예상되는 것도 아니다. 그렇지만, 일단 우리정부는 적극적 대화 자세를 취할 필요가 있다. 북한의 전략적 의도와는 상관없이 최근의 상황을 우리가 활용할 수 있는 여지가 있기 때문이다. 이를 위해서는 정부의 대북정책의 목표 및 전략, 우리가 직면한 현실적 상황, 우리의 전략적 추진 수단 등을 종합적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

