



한반도 포커스

기로에 선 남북관계

- 2 류우익 장관 취임과 남북관계
이관세 (경남대 북한대학원 석좌교수)
- 6 남·북·러 가스 협력 프로젝트의 성사 여부: 그 이면과 실제
김석환 (주성대 부총장·국제개발전략연구소장)
- 11 제2차 남북비핵화회담 이후 북핵문제
양무진 (북한대학원대학교 교수)
- 14 홍준표 대표 개성공단 방문과 남북관계
양문수 (북한대학원대학교 교수)
- 17 북미 협상과 남북관계: 상호 연관성과 향후 전망
김근식 (경남대 정치외교학과 교수)

류우익 장관 취임과 남북관계

이관세 (경남대 북한대학원 석좌교수)
kslee712@kyungnam.ac.kr

2010년 한반도 정세와 남북관계는 지속되는 긴장고조 속에서 대립과 대결의 최악의 상황이었다. 천안함 피격, 연평도 포격 사건, '5.24 조치' 등으로 남북관계는 사실상 전면 차단되었고, 한반도에는 군사적 긴장이 한층 고조되어 있는 상태였다. 미·중 간의 갈등과 대립에 의해 동북아 지역 차원에서 과거 냉전시대와 유사한 대립구도가 만들어지고 있었다. 북핵문제는 더욱 악화되어 북한이 우라늄 농축시설을 공개하기에 이르렀다.

미·중은 한반도의 긴장고조 및 극단적인 남북 대결 상황과 북한의 우라늄 농축활동 등으로 우려되는 한반도 정세의 국면 전환을 위해 남북대화과 북핵 협상의 필요성에 대해 공통의 인식을 갖게 되었다. 2011년 초 미·중 양국은 정상회담(119)을 통해 한반도에서의 긴장을 완화하고 평화와 안정을 정착시키기 위해 "남북관계 개선의 중요성을 강조하고 진정성 있고 건설적인 남북대화가 필수적인 조치"라는 것에 합의하고 "6자회담의 조기 재개를 위한 필요한 조치를 취할 것"을 촉구한 바 있다. 이에 따라 남북한을 비롯한 미국, 중국 등이 대화와 협력 국면 조성을 위해 노력해왔지만, 아직 성과가 나오지 않고 있다. 이는 북한이 진정성 있는 태도 변화가 없었고, 한국은 보다 유연하게 접근하지 못하였으며, 미국은 전략적 인내의 틀에서 벗어나지 못한 데에 기인한 것으로 보인다.

최근 남북관계와 한반도 주변 정세에 일정한 변화가 나타나고 있다. 6자회담 재개와 한반도 비핵화 문제를 논의하기 위해 남북수석대표 회담, 북미접촉, 6자회담 수선의 3단계 추진 구도에 따라 지난 7월 22일 2년 7개월 만에 남북한 비핵화 회

담이 개최되었고, 이어 북미대화가 진행되었다.

2차 남북비핵화 회담(9.21)과 2차 북·미 대화(10.24)가 개최되어 6자회담 재개 전 사전조치 문제 등 핵문제 해결을 위한 폭넓은 논의를 하였다. 2차 고위급 북·미 대화에서는 "일련의 진전이 있었으며, 쌍방은 미결 문제를 토의 해결하기 위한 접촉과 회담을 계속해 나가기로 하였다"고 한다.

한편 북·미 대화를 전후로 미국의 대북식량지원, 재미 한국인 이산가족 상봉, 평양 교향악단 미국 순회공연 협의를 비롯하여, 북·미간 유해 발굴을 2005년 중단한 이래 6년 만에 핵문제 등 다른 사안과 연계하지 않고 별개로 추진하기로 합의하였고(10.21), 민간차원의 한반도 문제 '남북미 3자 트랙 2' 토론회가 미국에서 개최되는 등 국면 전환을 위한 분위기가 조성되기도 하였다. 리커창 중국 국무원 상무 부총리가 10월 23일부터 남북한을 연쇄방문, 국정 최고 책임자들과 남북문제 및 양자관계, 국제현안을 논의하는 등 정세완화와 남북관계 개선을 위한 노력들이 진행되었다.

그리고 '5.24 조치' 이후 중단되었던 국내 민간 단체들의 인도적 지원 및 지휘자 정명훈, 7대 종단 대표 방북 등 사회문화 분야에서의 남북교류 재개가 부분적으로 허용된 것이다. 5.24 조치로 중단된 개성 만원대 발굴사업과 겨례말 큰사전 편찬 사업도 재개되었다. 여당 대표의 개성공단 방문에 따른 요청사안인 개성공단 내 공장건설 재개 허용 등 '5.24 대북 제재조치' 일부를 완화하기도 했다.

이러한 변화들이 류우익 통일부 장관 교체를 즈음하여 나타나고 있다. 류우익 장관은 "대북관계

에서 유연성을 발휘하겠다”, 남북관계에 대해서는 “단호하면서도 유연하게 대화의 여건을 조성하고 일련 매듭을 풀어가겠다”, “형편이 허락하는 한 조속한 시일 내에 이산가족 재상봉이 이뤄질 수 있도록 노력할 것이다”, 남북정상회담에 대해서도 “여건이 허락하고 쌍방간 합의가 이뤄질 수도 있다고 판단하면 추진하지 못할 이유가 없다”고 하였다.

한편, 북한은 내부적으로 체제결속과 함께 2012년 강성대국 진입을 위한 분위기 조성과 후계체제의 안정적 구축을 위해 대외정세 안정과 대외 경제협력 체계구축이 긴요한 상황으로 이에 역점을 두고 다방면으로 노력하고 있다. 김정일 위원장은 남북관계의 출로가 막혀 있고 북·미 관계의 진전이 없는 상황에서 5월 방중에 이어 9년 만에 러시아를 방문, 경제·군사 협력체제를 강화하는 정상회담을 가졌다.

그리고 남북대화는 최소화하면서도 “이산가족 상봉 문제를 포함하여 대화·협상, 접촉·교류로 남북관계 개선·발전을 추동하려는 입장에는 변함없다”(9.19 우리민족끼리)고 강조하고 있다.

이렇게 여러 측면에서 한반도를 둘러싼 움직임들이 있지만, 남북관계가 정상화되기 위해서는 아직 갈 길이 멀다고 할 수 있다. 미·중간 역학구도에 따른 외적 요인의 추동과 남북관계 개선을 기대하는 남북 각자의 내부적 수요에 따라 전환적 국면이 형성될 가능성이 높아 보이지만, 아직은 이를 위한 계기와 접점이 마련되지 못하고 있다.

이러한 접점을 마련하기 위해서는 변화된 남북관계의 구조가 우선적으로 개선되어야 할 것이다. 남북관계가 일시적으로 경색된 것이 아니라 대결 상태가 지속되고 오랜 기간 정체되면서 성격과 구조가 바뀌었기 때문이다. 또 이러한 비정상적 상황이 오랫동안 지속되어 상호불신의 골이 너무 깊어졌다. 따라서 실질적인 관계개선 및 회복이 쉽지 않은 상황이라는 점을 간과해서는 안

될 것이다.

5.24 조치의 해제 및 천안함 사건에 대한 북한의 사과 없이 대북정책의 일방적 전환과 남북관계 개선을 위한 적극 개입은 쉽지 않을 것이다. 북·미 대화를 통해 6자회담 재개 등 핵문제 해결을 위한 진전이 이루어지지 않을 경우 남북관계 진전을 위한 획기적 조치를 취하기는 어려울 것이다. 또한 남북관계의 진전 없이 북미관계 및 핵문제 해결을 위한 논의의 진전을 가져오기도 쉽지 않을 것이다. 그러나 북·미 대화를 통해 6자회담 재개 등 핵문제 해결을 위한 진전된 조치들이 합의된다면 이는 관계정상화를 위한 남북대화의 촉진요인이 될 수 있을 것이다.

남북관계 진전이 북미관계 개선을 추동하듯이 북·미 관계 및 핵문제 논의의 진전이 남북관계 발

미·중간 역학구도에 따른 외적 요인의 추동과 남북관계 개선을 기대하는 남북 각자의 내부적 수요에 따라 전환적 국면이 형성될 가능성이 높아 보이지만, 아직은 이를 위한 계기와 접점이 마련되지 못하고 있다. 이러한 접점을 마련하기 위해서는 변화된 남북관계의 구조가 우선적으로 개선되어야 할 것이다.

전을 유도하는 등 남북 및 북미관계는 상호 영향을 주고받는 관계에 있다. 다시 말해 북·미 대화의 진전이 있더라도 남북대화의 진전이 없으면 북·미 관계 발전은 제한될 수밖에 없는 것이다. 북핵문제가 진전되지 않는 상황에서 북·미대화가 정체되면 남북관계를 추진하는 데에도 속도를 내기 어려울 것이다. 따라서 남북관계와 북·미 관계는 동시에 선순환 되어야 하는 것이다. 주변 환경이 변하고 관계개선을 통해 긴장이 완화되기를 기대하고 있는 흐름에 탄력적으로 대처하지 못함으로써 남북관계의 주도권을 상실하는 일이 있어서는 안 될 것이다. 남북대화를 통해 북핵문제 해결 과정에서 한국이 주도적 역할을 해 나가야 할 것이다. 최근 유연성을 갖고 문제를 풀어나가야 하는 상황들이 조성됨에 따라 정세기류가 변하고 있

다. 이 같은 '유연성'에 바탕을 둔 부분적 조치들은 남북개선 및 정상화를 위한 여건 조성의 기초가 될 것이다. 한편 류우익 장관은 10월 21일 기자간담회에서 "5.24 조치에 대해 북한의 책임 있는 조치가 취해질 때까지 지켜나갈 것"이라며 "의견이 달라도 마주 앉고 사실 관계를 서로 이야기 해서 받아들일 것은 받아들이고 하는 것이 외담이다. 그런 입장에서 보면 (북한의 사과가) 전혀 불가능하지 않다고 생각한다"고 밝혔다. '5.24 조치' 해제 및 천안함 사건 사과 문제에 대한 해법을 모색하여 매듭을 지어야 할 것이다.

그러나 남북대화가 재개된다 하더라도 남북관계의 구조적 개선을 위한 정책 변화가 없는 일시적인 조치들은 남북관계 진전을 가져오는데 한계

남북관계 진전이 북미관계 개선을 추동하듯이 북-미 관계 및 핵문제 논의의 진전이 남북관계 발전을 유도하는 등 남북 및 북미관계는 상호 영향을 주고받는 관계에 있다. 북-미 대화의 진전이 있더라도 남북 대화의 진전이 없으면 북-미 관계 발전은 제한될 수밖에 없는 것이다. 북핵문제가 진전되지 않는 상황에서 북-미대화가 정체되면 남북관계를 추진하는 데에도 속도를 내기 어려울 것이다. 남북관계와 북-미 관계는 동시에 선순환되어야 하는 것이다.

를 가질 수밖에 없을 것이다. 남북 간에 상호신뢰를 바탕으로 남북관계의 쟁점과 장애 등이 해소되고 북-미 대화가 진전되어 6자회담이 재개될 때 남북문제 및 북핵문제도 실질적인 논의가 가능할 것이다. 이러한 실질적 논의를 위해서도 남북관계 구조개선을 위한 적극적이고 전략적인 개입이 필요한 것이다.

2012년은 국내 정치일정(4월 총선, 12월 대선), 핵안보 정상회의(3월), 북한의 '강성대국 진입의 해'에 따른 각종 정치행사, 주변국 지도자들 선출을 위한 선거 등으로 대북정책을 추진하는 데에 일정한 제한이 따를 수밖에 없는 상황이다.

앞으로 시간이 그리 많지 않으며, 대내외적으로 정세환경이 복잡하고 불투명하다는 점 등을 고려

해 볼 때 지금의 시점이 매우 중요하다는 것을 알 수 있다. 특히 북한의 후계체제 권력 이양과 경제 상황 악화 등에 따른 복잡한 대내사정으로 인해 갈등이 야기될 수도 있다는 점 등을 감안할 때, 최소한 남북관계를 안정적으로 관리해야 할 상황인 것이다. 상황 여건의 변화에 따른 탄력성과 유연성을 발휘하는 전술적 대응이 요구되는 것이다. 한반도의 안정적 관리를 유지하는 가운데 대화와 협상을 통한 남북관계의 정상화에 주력해야 할 것이다.

무엇보다 정세가 악화되지 않도록 하면서 남북 상호간의 신뢰구축을 위해 진력함과 동시에 핵문제 해결을 위한 논의에 있어 남북이 중심이 되어 주도적 역할을 해야 할 것이다. 그러기 위해서는 먼저 남북관계가 경색국면을 벗어나야 하고 나아가 정상적 관계로 회복되어야 할 것이다.

최근 정세 변화를 감안하여 남북관계가 정상화를 위한 변화 국면을 맞을 수 있도록 조속히 접점을 찾아야 할 것이다. 지금 무엇을 하고 마무리를 위해 남은 시간을 어떻게 활용해야 하는지를 깊이 생각할 때라고 본다.

동북아에서 다시 긴장이 고조되면 어느 누구에게도 이로운 것이 없다. 우리에게 가장 중요한 가치는 무엇보다도 평화라고 할 수 있다. 한반도에서 평화를 정착시키기 위한 노력이 그 어느 것보다 중요하고 시급한 것이다. 남북문제나 북핵문제를 해결해 가는데 중요한 열쇠는 상호 신뢰이다. 남북 간에 신뢰가 형성되지 않으면 남북 간 합의도 이루지 못하고 그 이행도 어려운 것이다. 남북한 그리고 주변 국가들 간에 신뢰를 만들어가는 과정에서 핵문제도 해결되고 동일의 길로 접근이 가능한 것이다.

신뢰는 처음부터 형성되지 않는다. 신뢰는 주어지는 것이 아니라 만들어가는 것이다. 과거 냉전 속에서 대립과 갈등을 겪었던 역사를 가진 경우는 더욱 그러한 노력이 필요한 것이다. 전쟁과 분단,

이념 대립과 갈등으로 점철된 남북의 냉전질서를 허물고 신뢰를 쌓아가기 위해서는 무엇보다 '접촉을 통한 변화'를 적극 추진하는 것이 중요하다. 접촉을 통한 변화, 협력을 통한 긴장완화 구현이 평화를 정착시킬 수 있는 길이다. 대결과 대립으로는 변화와 신뢰를 조성할 수 없다.

교착상태에 있는 북핵문제와 동북아 안보 구도에 변화를 가져오기 위해 우리가 갖고 있는 가용 수단은 남북관계가 유일한 것이다. 남북관계의 안정과 발전을 통해 남북 간의 현안 해결과 미래를 개척할 수 있는 토대를 마련할 수 있는 것이다. 남북관계 단절이 장기화되면 여러 측면에서 피해와 부작용을 유발시키게 된다.

북한이 대내외 사정으로 인해 변화할 수밖에 없는 상황임을 감안할 때, 우리는 튼튼한 안보를 바탕으로 자신감을 갖고 이를 촉진하는 방향에서 대

처해 나가야 할 것이다.

한반도 평화 및 번영을 위한 전략적 선택이 긴요한 시점이라고 할 수 있다. 북핵 문제 논의가 심

남북의 냉전질서를 허물고 신뢰를 쌓아가기 위해서는 무엇보다 접촉을 통한 변화를 적극 추진하는 것이 중요하다. 접촉을 통한 변화, 협력을 통한 긴장완화 구현이 평화를 정착시킬 수 있는 길이다. 대결과 대립으로는 변화와 신뢰를 조성할 수 없다. 교착상태에 있는 북핵문제와 동북아 안보 구도에 변화를 가져오기 위해 우리가 갖고 있는 가용 수단은 남북관계가 유일한 것이다.

화되면 한반도 평화체제 구축 문제 논의가 불가피한 것이며, 남북관계는 새로운 단계에 접어들게 되는 상황이 전개될 것이다. 류우익 장관 취임을 계기로 먼 미래를 내다보는 지혜를 갖고 조속히 남북관계가 정상화될 수 있는 새로운 변화의 계기가 마련되기를 기대해 본다. ☺



한국과 국제정치

Korea and World Politics 제27권 제3호, 2011년(가을) 통권 74호
발행일: 2011년 9월 30일

- ※ 본지는 연 4회 발간되는 학술논문집입니다.
- ※ 본지는 한국연구재단의 등재 학술지입니다.
- ※ 원고접수 및 문의: 김혜경(02-3700-0702, ifes@kyungnam.ac.kr)

- 관계적 계약이론과 한미 전략동맹에서의 잔여통제권 문제 / 이수형
- '서로주체적 통합'의 개념 / 김학노
- 월초의 환영(幻影) / 양준희 · 박건영
- 한국에서 정치 균열 구조의 역사적 기원: 립셋-록칸 모델의 적용 / 김원택
- 지역민 호감도가 정당지지에 미치는 영향 / 이갑윤 · 박정석
- 문화적 세계관, 민주주의적 지지, 그리고 민주주의 공고화 / 박영환 · 이상우 · 김정도



경남대학교 극동문제연구소

안반도 포커스 | 2011년 11·12월호 (제16호)

발행인 : 박재규 편집인 : 이수훈 편집위원 : 구갑우 · 김근식 · 박후건

주소 : 110-230 서울특별시 종로구 북촌로15길 2(삼청동)

전화 : 02-3700-0700 팩스 : 02-3700-0707 홈페이지 : ies.kyungnam.ac.kr

※ 『안반도 포커스』에 게재된 의견은 필자들의 개인 의견으로, 경남대 극동문제연구소의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.