

## 북경 남북당국대표회담 평가와 전망

임을출 / 「한겨레」 정치부 기자

새

정부 들어 북경에서 처음 열린 남북차 관급당국대표회담이 다음 회담 일정조차 잡지 못하고 아무런 성과없이 끝나고 말았다.

회담에서 쌍방은 이산 가족 문제 해결, 특사 교환, 「남북기본합의서」 이행 문제와 비료 지원 문제를 놓고 세 차례의 전체회의와 네 차례의 수석 대표 접촉을 통해 의견 절충을 시도하였다. 그러나 남쪽이 이산가족면회소와 우편물교환소 설치 문제와 비료 제공 문제를 병행 추진하는 데 합의하지는 데 대해, 북쪽이 이러한 문제를 해결하기 위한 사전 분위기 조성용으로 비료 지원 문제의 우선 협의·해결 입장을 고수함으로써 합의점을 찾지 못했다.

남쪽 새정부가 출범 초부터 전향적인 대북 정책을 쏟아낸 데다 북쪽에서도 이례적으로 비료 지원을 위한 남북당국간회담을 제의한 지 불과 며칠만에 참석 의사를 표시해와, 그 어느 때보다 회담 결과에 대한 기대가 높았던 탓인지 성과없는 회담 종료는 다소 의아스러움마저 자아내고 있다.

### 북쪽, 당국간회담 참석은 곧 비료 확보로 생각

북쪽은 사실 당국간회담에 나가기만 하면 최소한 30만 톤에서 50만 톤까지의 비료를 거저 제공받을 수 있을 것으로 판단했던 듯하다. 북한이 지난 3월 말에 열렸던 3차 대북 구호 물자 전달을 위한 북경 남북적십자 대표 접촉 때 전달받은 메시지는 비료 제공을 위한 조건으로 당국간회담 참석 + '알파'였던 것으로 알려지고 있다. 알파는 남북 관계 개선을 위한 방안들을 이 당국간회담에서 협의하자는 내용인 것으로 보인다. 당시 메시지를 전달한 남쪽은 비료 지원의 조건으로 알파보다 북쪽이 당국간 대화에 참석하는 자체에 의미와 무게를 둔 것으로 보였든지, 북쪽은 이산 가족 상봉 등과 관련된 기타 현안들에 대해서는 원론만 들고 왔을뿐 구체적인 추진 일정을 협의할 권한과 준비가 갖춰지지 않았던 것으로 평가된다.

그리고 북쪽은 비료를 최대한 많이 확보하는 것이 시급한 국가적인 과제였다. 북쪽 대표단장인 전금철 정무원 책임참사도 내외신 기자회견을 통해 비료 확보의 절박성을

솔직히 시인했다. 북한은 올해 식량난 극복의 사활이 외국으로부터의 식량 원조와 비료 확보에 걸려있다고 인식하고 있다. 4월말 현재 봄 보리 파종기는 끝났으나, 벼, 옥수수, 남새(야채) 등의 증산을 위해서는 비료 확보가 절대절명의 과제로 파악되고 있는 것이다.

이들은 또 평소 접촉해온 남쪽 기업인이나 농업 학자들, 한국의 국내 언론 보도 등을 통해 남쪽에 소비와 수출을 빼고 남는 비료가 50만~60만 톤에 이르며, 북한이 당국간 대화에 나오기만 하면 비료를 제공받을 수 있다는 믿음을 갖고 있었다. 이 과정에서 남쪽 정부가 韓赤이나 기업인, 학자 등을 통해 북쪽에 던진 메시지도 적어도 북쪽 관계 당국으로 하여금 당국회담 참석은 곧 비료 지원 보장을 생각하게끔 만들었던 것도 북한의 이같은 순진한 판단에 한몫 했음은 물론이다.

남쪽은 옥수수박사로 통하는 김순권 경북대 교수나 담배인삼공사, 대한무역투자진흥공사(KOTRA) 등 직간접 접촉 채널을 통해 북한이 비료를 절실히 필요로 하고 있다는 정보를 일찌감치 입수했다. 이외에도 북한이 민간 차원의 남북 경협이나 교류 협력에 적극적인 대응 태세를 보이고 있으며, 새정부가 출범 이후 보여준 여러 가지 대북 화해 제스처로 판단해볼 때, 북쪽이 당국간회담에 선뜻 나오겠다는 뜻을 밝힌 것은 비료 이상의 선물(?)을 갖고 나올 것으로 판단했을 법

하다. 또 북한이 필요로 하는 비료의 절박성으로 보아 밀어붙이면 이산가족면회소나 우편물교환소 설치 일정 정도는 합의할 수 있었을 것으로 평가한 듯하다.

### '상호주의 원칙' 실천의 딜레마

어쨌든 남북당국간대표회담에 나선 북한 대표는 이처럼 각자 다른 구상과 전략들을 갖고 3년 9개월만의 당국간회담에 임했던 것이다. 이는 곧 모처럼 열린 남북차관급 회담이 애초부터 합의에 이를 가능성이 희박함을 예고하고 있었던 것이다. 남쪽은 북쪽에서 생각도 못했던 '상호주의'라는 카드를 내놓았다. 적어도 남쪽의 새정부가 출범 직후 쏟아낸 대북 정책 내용에는 그 어느 구석에도 '상호주의'가 남북 대화나 비료 지원의 전제 조건이라는 뜻을 내포하지 않았던 것도 사실이다. 북쪽은 남쪽이 회담 합의 원칙으로 내세운 상호주의 카드에 적지 않아 당황했음은 물론이다. 전금철 북쪽 대표단장은 일방적인 회담 불참 의사를 밝힌 뒤 가진 내외신 기자회견에서, 남쪽의 이러한 입장에 대해 "우롱당했다", "가혹하다" 등의 표현으로 극도로 불쾌한 심경을 감추지 않았다.

남쪽은 이번 회담에서 철저한 상호주의에 따라 비료 지원 문제와 이산 가족 문제, 특사 교환 문제 등 남북 관계 개선 방안을 함께 토의하고 추진해나갈 것을 일관되게 주장했다.

비료를 단계적으로 북쪽에 제공하되 지원 단계마다 북쪽은 이산 가족 문제 해결이나 기타 남북한간 현안들을 협의하고 함께 추진해 나가야 한다는 주장이다. 그래서 남쪽은 면회소 설치 문제를 협의하기 위한 별도의 적십자 대표 접촉을 4월 25일 판문점에서 개최하고, 이를 수용할 때 비료 지원 총량 20만 톤을 합의서에 명기할 수 있다는 입장을 보였다.

이에 대해 북쪽은 비료를 먼저 단계적으로 제공하되 면회소 설치 문제는 6차 남북적십자 대표 접촉 때 논의하자는 입장을 보였다. 지금 진행되고 있는 3차 대북 구호 물자 전달이 끝날 즈음 4차 대북 구호 물자 지원을 위한 6차 남북적십자 대표 접촉이 이르면 5월 말이나 6월 초께 열릴 수 있을 것이므로 이때 이산 가족 문제를 논의하자는 주장이다. 북쪽은 또한 남쪽 민간 단체들에 의해 구호 물자가 빨리 준비될 경우, 이산 가족 논의를 위한 회담은 훨씬 이전에라도 열릴 수 있다고 덧붙였다.

그러나 남쪽대표단은 북쪽의 이러한 제의에 신뢰성을 주지 않았다. 이미 「남북기본합의서」에 “남과 북은 흩어진 가족·친척들의 상봉면회소 설치 문제를 쌍방 적십자단체들이 협의·해결하도록 한다”(「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 제3장 남북 교류 협력」의 이행을 위한 부속합의서 제15조)고 명시한 터라, 이제는 구

체적인 면회소 설치 일자와 이를 협의하기 위한 별도의 적십자회담 개최 일자만 합의해 주면 된다는 주장이다.

그래서 남쪽은 아예 이 문제에 대한 의제를 첫째, 이산가족면회소 설치 문제에 대하여 둘째, 이산 가족 문제에 대하여 두 가지로 못박았다. 이는 북쪽이 이산 가족 문제를 지나치게 포괄적으로 접근하는 전략을 구사해 결국 구체적인 성과없이 두루뭉실하게 논의만 질질 끌고나갈 가능성이 크다는 판단때문이었다. 또 북한은 미전향 장기수 북송 문제를 이산 가족 문제와 연계시켜나올 가능성이 있어 이 문제에 관한 한 단호한 입장이 필요하다는 견해를 굳혔다. 이러한 남쪽의 협상 태도는 지난 문민 정부의 일관성없는 대북 정책의 전철을 밟지 않겠다는 의지와 일반 여론이나 국민의 지지없는 대북 정책은 폐지 않겠다는 뜻으로 해석된다.

### 남북당국간회담 재개 불투명

남쪽대표단은 이번 회담이 비록 성과없이 끝났지만 북한의 심각한 경제난이나 식량난으로 미뤄 짐작하건대, 조만간 당국간회담 재개를 북쪽이 먼저 제의해올 것이라는 낙관적인 전망을 하고 있다. 북한이 처한 대내외적 상황으로 짐작하건대 남한외는 도움을 청할 대가 없는 처지라, 시간이 어느 정도 흐르

면 다시 당국간회담을 열자고 제의해오리라는 예상이다. 그러면서 당국자들은 회담 재개 시기가 6·4 지방 선거가 끝난 뒤쯤이 될 것이라는 구체적인 일정까지 내놓고 있다.

과연 그럴까. 북한은 회담 종료 3일 후인 4월 20일 조국평화통일위원회 서기국 대변인 담화를 통해 “남쪽이 이번 회담을 통하여 반복 대결을 추구하는 점에서 김영삼 정권 때와 다른 것이 없다는 것을 스스로 보여주었다”며, “통일부가 이번 회담의 남쪽 담당자로서 앞으로 우리의 대화 상대로 될 수 있겠는지 깊이 생각해보지 않을 수 없다”고, 회담 재개에 대해 다소 부정적인 견해를 드러냈다.

사실, 남쪽이 비료 지원 등의 조건으로 내건 상호주의 원칙이 오랜 기간에 걸쳐 뿌리를 내려온 상호 불신이 견혀지지 않은 오늘날의 남북 관계 현실에서, 처음부터 스스로 운신의 폭을 좁게 만드는 무리수를 둔 게 아니냐는 우려의 목소리가 적지 않다. 극단적으로 말하면, 남쪽으로는 오직 북쪽이 태도 변화를 먼저 보일 때까지 기다릴 수밖에 없는 상황이다. 북쪽도 이제는 이산가족면회소 설치 등의 일정을 제시할 준비를 하지 않고는 당국간회담에 나오고 싶어도 나올 수가 없게 됐다. 북쪽 전금철 단장은 “국가 철학인 자주권과 비료를 맞바꿀 수는 없다”고까지 밝힌 터이다. 협상은 서로 한발짝씩 양보를 해야만 가시적 성과를 거둘 수 있으면서, 이

번 남북당국간회담이 남긴 결과는 결국 어느 한쪽이 무릎을 꿇지 않으면, 정부 차원의 비료 지원이나 이산 가족 문제 해결을 볼 수 없는 꼴이 되어버렸다.

### 북한, 당분간 민간 차원의 교류 협력에 기대

북쪽은 최근 이번 북경남북차관급회담에서 보여준 남쪽 당국의 입장을 분석하고 대처하기 위해 부산한 움직임을 보이고 있는 듯하다. 북한은 이번 회담 결렬의 책임이 남쪽에 있다고 주장하면서도 과거와 달리 김대통령을 직접적으로 비판하거나 극단적인 용어 사용을 자제하고 있다. 호흡고르기의 성격이 강하나 극단적인 남북간 대치 국면이 북한 당국으로서도 당면한 경제난이나 식량난 극복에 도움이 되지 않을 것이라는 판단을 했을 법하다.

오히려 북한은 당국 차원의 관계 개선은 관심도 없는 듯 민간 차원의 교류 협력의 문을 활짝 열어제치고 있다. 북경 남북당국회담이 끝난 직후에 이뤄지고 있는 민간 차원의 교류 협력은 이제 상징적이거나 논의의 단계를 넘어 실질적인 실천 단계로 접어들고 있다. 남북간의 속초~나진 카페리 항로 개설의 구체적인 일정이 원칙적으로 합의(4월 17일, 중국 북경)되고, 대규모 리틀엔젤스에 술단의 평양 방문(5월 1~12일) 공연이 이뤄졌다. 또 북한 두레마을에 심어질 씨감자 40

만 개와 복합 비료 200 톤이 북한 흥남항에 도착(4월 29일)했고, 옥수수박사 김순권 박사가 다수확 품종인 옥수수 수원 19호 씨앗 5 톤을 남포로 보낸 뒤 자신도 옥수수 파종 기술 지도를 위해 방북길에 올랐다(5월 5~12일). 정주영 현대그룹 명예회장이 옥수수 1만 톤을 고향인 통천에 지정 기탁했으며, 금강산 개발 등을 위해 새정부 출범 이후 대기업 총수로서는 처음으로 북한을 방문한다. 더욱이 대북 구호 물자 전달을 위한 남북적십자 대표 접촉의 남쪽 수석대표인 이병용

韓赤 사무총장이 직접 인도 과정을 지켜보기 위해 북한의 남포항을 방문(5월 3일)했다.

이 모든 교류 협력들은 남쪽의 일방적인 조치로 이뤄지는 것이 아니고 북한 최고위 당국자의 결단과 대응 조치 지시없이 불가능하다는 점을 고려할 때, 얼핏 긍정적인 태도 변화로 받아들여지고 있다. 그러나 북쪽의 이러한 적극적인 민간 차원의 교류 협력 동참이 과연 남북 당국간 대화에 어떤 영향을 미칠지는 좀 더 두고봐야 할 것 같다. **경**

(표) 남북 당국간회담 주요 쟁점 비교

	남쪽	북쪽
비료 지원 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>상호주의 원칙에 따라 비료 지원과 남북 관계 개선 방안(이산 가족 상봉, 특사 교환, 「남북기본합의서」 이행)의 병행 협의 · 추진</li> <li>비료 지원 총량은 20만 톤</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>남쪽이 비료 지원 문제를 정치 문제화</li> <li>비료 지원이 먼저 이뤄지면 이산 가족 상봉, 특사 교환 등이 원활히 협의 · 추진될 수 있음</li> <li>비료 지원 요청 총량은 30만 톤(애초 50만 톤 요구)</li> </ul>
이산 가족 (면회소) 설치 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>이산 가족 문제 해결의 첫 단계로 면회소나 우편물 교환소 설치</li> <li>상호주의 원칙에 따라 단계적인 비료 지원에 따라 면회소 설치 일자와 이를 협의하기 위한 별도의 남북적십자회담을 4월 25일 판문점에서 열 것을 합의문에 명시(북쪽이 이에 동의할 경우, 20만 톤의 비료를 4월부터 6월에 걸쳐 북쪽에 단계적으로 제공)</li> <li>당국 대표가 남북기본 · 부속합의서에 명시된 면회소 설치의 합의를 재확인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이산 가족 문제는 남쪽에서의 우선 비료 제공이라는 분위기가 조성되어 중요</li> <li>이 문제를 협의하기 위한 회담을 판문점이 아닌 북경에서 기존 대북 구호 물자 전달을 위한 남북적십자 대표 접촉에서 협의 가능</li> <li>면회소 설치 문제만을 다루기 보다는 서신 교환, 상봉 방법 등을 포괄적으로 다루어 이산 가족 해결 문제 협의</li> </ul>
특사 교환 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>경색된 남북 관계를 타개하기 위해서는 최고 당국자의 뜻과 의지를 확인하는 절차가 필요하다는 입장에서, 최고 당국자가 임명하는 특사를 6월 이전에 상호 교환할 것을 제의</li> <li>면회소 설치 문제를 제외한 이산 가족 문제와 남북 특사 교환 등 여타 문제는 4월 29일 2차차관급회담을 열어 계속 협의하자고 제의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>특사 교환은 '2·18 남북한 정당 · 사회단체연석회의 대남 서한'에서 요구한 대로 남쪽의 정책 전환이 있어야 가능</li> <li>비료 제공은 남북한간의 신뢰 회복 및 특사 교환 분위기를 만드는 데 크게 도움</li> </ul>