

## 사회·문화 교류 분야에서의 정부 노력

주강현 / 통일사회문화연대 공동대표

### 머리말

1999년 남북한의 정치·군사 문제에 관한 결정적인 화해 조짐은 아직 없다. 예견되는 화해 무드는 예상 답안지에 넣을 수 있으나 어떤 가시적인 해답은 나와있지 않다. 그럼에도 불구하고 남북의 필요성에 의해 남북 교류는 일정하게 이루어지고 있으며, 그 속도감은 완만하면서도 눈에 떨 정도로 빨라지고 있다. 국민의 정부 출범 이후에 가장 눈에 띄게 남북 교류가 이루어지는 분야가 있다면 경제 분야와 사회·문화 분야일 것이다. 북한은 정경 분리 정책을 펴고 있으며, 지난 1998년 9월 5일 폐막된 최고인민회의에서 경제 전문 인력을 요소에 집중 배치함으로써 앞으로 남북 경협에도 일정한 진전이 있을 것으로 기대된다. 사회·문화 분야도 금강산 관광을 위시하여 괄목할 만한 변화가 이루어지고 있다.

새정부 출범과 동시에 대북 정책은 3원칙(무력 도발 불용·흡수 통일 배제·화해 협력 추진)과 정경 분리 원칙에 두었다. 새정부

가 출범하면서 애초에 제시한 100대 과제에서, (41) 「남북기본합의서」에 의한 남북 개선 기반 마련, (42) 정경 분리 원칙으로 남북 경제 협력 적극 추진, (43) 민족 동질성 회복을 위한 사회·문화 교류 협력 활성화, (44) 이산 가족 재회 및 편지 왕래의 조속한 실현 등이 제시된 바 있다. 이 가운데서 사회·문화 분야에 관한 (43)의 실 내용을 보면, 문화·학술·예술 분야 교류 협력 추진, 남북 체육 경기 교환 개최 및 국제 체육 행사 공동 참가, 종교·언론 교류 확대, 보건·의료 교류 등이 제시되었다. 과연 새정부가 초기에 제시한 이들 정책이 올바르게 구현되었는가?

1998년을 마무리하고 1999년을 시작하는 시점에서 새정부의 대북 정책에서 사회·문화 분야의 교류는 '괄목하다'는 평가를 내릴 만하다. 이른바 햇볕 정책의 가시적인 효과가 가장 직접적으로 나타난 분야가 바로 사회·문화 분야일 것이다. 구체적인 성과는 금강산 관광을 필두로 구체적인 인적·물적 교류를 포함하고 있다. 1998년의 회고와 평가를 내려본다.

## 사회 문화 교류 협력의 대대적 인 확산

1998년 한 해는 정부 주도의 통일 정책에서 각계 각층의 민간 단위가 사회·문화 교류를 통하여 방북을 하거나 남북 협력을 모색하였다. 언론인 방북, 문화 예술인 교류 등은 기왕의 경제인 교류와 더불어 남북 화해 협력에서 새로운 물줄기를 만들어내었다. 신문, 방송 등에 다양한 방북기가 실렸으며, 북한을 다녀온 이들의 다양한 보고회가 수시로 열렸다.

사회·문화 분야의 교류 협력은 통일 정책이 민간 통일 운동으로 전환되고 있음

을 의미한다. 그동안 관이 주도하고 독점하는 통일 운동에서 벗어나 민간 통일 운동의 저변이 고양되고 있다. 민간 통일 운동의 성장이야말로 우리 통일운동사의 가장 중요한 결실을 가져올 것으로 예견된다. 이같은 민간 통일 운동의 주체가 넓게 펼쳐지고 다원화되면 될수록 사회·문화 교류 협력에 대한 요구도 높아질 수밖에 없다. 1998년 한 해가 그런 해였다.

정부 주도의 통일 정책에서 각계 각층의 민간 단위가 사회·문화 교류를 통하여 방북을 하거나 남북 협력을 모색하였다. 언론인 방북, 문화 예술인 교류 등은 기왕의 경제인 교류와 더불어 남북 화해 협력에서 새로운 물줄기를 만들어내었다. 신문, 방송 등에 다양한 방북기가 실렸으며, 북한을 다녀온 이들의 다양한 보고회가 수시로 열렸다.

1998년에는 통일 조직 운동에서도 변화가 있었다. 8·15남북축전 움직임을 모태로 민족화해협력범국민회의(민화협)가 출범한 일은 1998년도 통일 운동에서 큰 의미를 지닌다. 민화협은 통일 문제에 관한 국민적 합

의를 도출하고 민족의 화해 협력과 평화 실현을 통해 민족 동질성의 회복을 목적으로 태동하였으며, 무엇보다 '남남 대화'를 중요시하고 있다. 북한에서는 민화협에 대하여 반대적인 입장을 취하고 있고, 민화협의 위상에 우려가 되는 점이 없지는 않지만 민화협은 남한 사회 제정당·사회 단체들의 상설 협의체임을 분명히 하고 있다. 민화협이란 경로를 통하여 남북 화해가 모색된다면 남북 교류 협력의 국민적 기반은 훨씬 넓어질 것이다.

1998년 여름에 남북한통일축전이 무산되고 각기 분리된 채 거행된 것은 남북이 인식하는 통일관에 현격한 차이가 존재함을 증명하였다. 그렇지만 북한에서 통일축전을 제외하였고, 이를 남한쪽에서 즉각적으로 받아치면서 다소 혼선은 있었지만, 민화협이 결성되는 적극적인 계기까지 된 것은 1998년 8·15의 변화된 정세에서 가능하였다.

1998년 후반기에 들어서서 금강산 관광이 시작되었다. 무엇보다 금강산이 군사 지역임을 분명히 해야 한다. 북한 당국이 남한

1998년에 이루어진 금강산 관광 사업은 비단 금강산에 머물지 않고 동해안 칠보산 같은 다른 지역으로 확산될 가능성을 보여주었으며, 1999년을 거쳐 2000년으로 가는 기점에서 남북 화해 협력의 결정적인 계기가 되었다. 금강산 이외에 백두산을 중심으로 한 북부 지방 관광, 칠보산을 중심으로 한 동해안 벨트, 묘향산, 그리고 개성 지역 등에 대한 관심으로 나아갈 것이다. 1998년은 유난히도 사회·문화계 인사들의 방북이 러시를 이루었으며, 통일 관련 다양한 인터넷 사이트가 출현하였으며, 금강산 관광 가이드를 비롯하여 북한 관광을 통하여 북한을 알리는 책들이 다수 출간되었다.

관광객과 북한 주민 사이에 철조망을 치기는 했지만, 군사 지역으로의 대대적인 관광 교류가 시작된 1998년은 실로 역사적인 해가 아닐 수 없다. 북한은 군함이 서있는 장전항으로 남한 선박이 들어가는 것을 용인하였으며, 이같은 북한의 입장은 남과 북이 어떻게 접근하고, 양보하고, 신뢰를 구축해나아가야 하는지를 잘 말해준다.

1998년에 이루어진 금강산 관광 사업은 비단 금강산에 머물지 않고 동해안 칠보산 같은 다른 지역으로 확산될 가능성을 보여주었으며, 1999년을 거쳐 2000년으로 가는 기점에서 남북 화해 협력의 결정적인 계기가 되었다. 금강산 이외에 백두산을 중심으로 한 북부 지방 관광, 칠보산을 중심으로 한 동해안 벨트, 묘향산, 그리고 개성 지역 등에 대한 관심으로 나아갈 것이다.

금강산 관광은 단순한 관광이 아니다. 내용적으로는 관광 사업이지만 문화 유산과 자

연 환경이 고스란히 보존된 민족의 명산이자 역사적 유구성을 지니고 있는 산이므로 사회·문화적인 직접 경험의 계기가 되었다. 10~20명 단위의 방북에서 1만 명을 넘어서는 대대적인 방북이란 사건 자체가 획기적이며, 통일에 관한 관심을 확

대시키는 결정적인 계기가 아닐 수 없다.

1998년은 유난히도 사회·문화계 인사들의 방북이 러시를 이루었다. 5월에는 리틀엔젤스단이 평양모란봉극장에서 공연을 성공리에 끝냈으며, 북한 주민들의 열렬한 환영을 받은 바 있다. 한겨레신문사가 주관한 윤이상음악제가 겨울에 열렸으며, 성사는 아직 불투명하지만 방북의 답례로 남쪽에서 열릴 수 있는 가능성을 열어놓고 있다. 중앙일보사의 북한 문화 유산 답사, 작가와 학자의 방북, 경향신문사 한민족네트워크연구소의 북한 문화 유산 전산화 작업, 월간 「말」지의 방북 등도 주목된다. 대부분의 방북인들은 신문 기사 등을 통하여 북한에 관한 관심을 유포시키는 데 기여하였다.

통일 관련 다양한 인터넷 사이트가 출현하였으며, 금강산 관광 가이드를 비롯하여 북한 관광을 통하여 북한을 알리는 책들이 다수 출간되었다. 그만큼 사회·문화 교류

협력에 대한 관심이 대중화되고 있음을 말해준다. 사회·문화 교류 협력이라는 말 자체가 가장 많이 쓰여진 한 해였으며, 이전에는 별로 쓰지 않던 개념이었다. 물론 이같은 향배는 1999년에도 이어질 전망이다. 질과 양적인 면에서 확산될 전망이다.

그러나 남북 이산 가족 문제 해결에서는 답답할 정도로 진전을 보지 못하였다. 1998년 4월 베이징회담에서 비료 지원과 이산가족면회소 설치 문제를 상호주의적 입장에서 관찰시키려다 실패한 경험을 가지고 있다. 아마도 정부의 당시 입장은 정권 출범 1개월여라는 제한된 조건에서 나온 강경책으로 보여지며, 이 문제는 두고두고 비판의 대상이 되었다. 보수 세력의 반발을 무마하기 위한 배려에서 그같은 전술이 채택되었을 법한데, 앞으로는 비물가성·비동시성·비대칭성 원칙에 입각한 융통성이 발휘될 것으로 기대된다.

1999년을 시작하는 정부의 입장은 비료 등 북한의 요구 조건을 들어주어서라도 이산가족 문제를 푸는 것이다. 정부의 입장은 제3국을 통한 비공식 접촉을 적극적으로 강화할 생각으로 있다. 그러나 이산 가족 문제는 북한의 태도 변화에 전적으로 달려있으며, 사

그러나 1998년은 이산 가족 문제에 관한 한 극히 제한적인 선택에 머물렀으며, 여타 사회·문화 교류 협력에 비하여 많은 한계를 노출하였다. 정부의 입장은 제3국을 통한 비공식 접촉을 적극적으로 강화할 생각으로 있다. 그러나 이산 가족 문제는 북한의 태도 변화에 전적으로 달려있으며, 사실 남측에서 취할 수 있는 선택의 폭이 좁은 것도 사실이다. 각종 통일 관련 앙케이트 조사 등을 통하여 보더라도, 이산 가족 문제야말로 첫 순위에 오르고 있는 현실을 감안하여 새로운 돌파구가 모색되어야 한다.

실 남측에서 취할 수 있는 선택의 폭이 좁은 것도 사실이다. 각종 통일 관련 앙케이트 조사 등을 통하여 보더라도, 이산 가족 문제야말로 첫 순위에 오르고 있는 현실을 감안하여 새로운 돌파구가 모색되어야 한다. 경제 현실이 어려운 북한도 이산 가족 생사 확인·면회 등을 통하여 경제적 실리를 취할 수 있으며, 북한이 면회소 설치까지 동의한다면 남북 사회·문화 화해 협력의 폭은 엄청나게 넓어질 것이다. 독일이 그랬듯이 면회소 설치에 대한 대가가 지불될 것으로 전망되며, 그러한 지원이 식량으로 주어질 때 이산 가족의 만남을 계기로 한 대북 식량 지원의 심도가 깊어질 전망이다. 그런 점에서 볼 때, 1998년은 이산 가족 문제에 관한 한 극히 제한적인 선택에 머물렀으며, 여타 사회·문화 교류 협력에 비하여 많은 한계를 노출하였다.

1998년 사회·문화 교류 협력은 다음과 같은 변화로 긍정적 평가를 내릴 수 있다. 첫째, 통일부를 비롯한 제반 기관에서 북한과의 접촉을 막는 일은 거의 사라졌다. 통일부에서는 대부분의 사회·문화 교류를 지원하려는 자세를 보이고 있다. 둘째, 북한에 대한 막연한 기대보다도 실사구시적인 개별 단위의 사업이 활발하게 모색되고 있다. 셋째, 심리적인 측면에서 자기 검열적인 태도가 많이 완화되었다. 그러나 사회·문화계 인사들의 대북 교류 경험 부족, 사회·문화 교류를 민간 자율의 각개 약진으로 성사, 대북 교류에 관한 경쟁 심리 확산 등의 문제가 양산되고 있다.

### 1998년 사회·문화 교류 협력의 평가

남북의 적대적인 대치가 여전함에도 불구하고 사회·문화 교류 협력이 단절되지 않은 채 지속되었다는 데 1998년의 가장 커다란 특징이 주어진다. 가령 잠수함 사건 같은 것이 생겼음에도 불구하고 일과성 차원으로 정의되고 남북한 교류 협력에 어떤 영향을 미치지 못한 점 등은 일보 전진한 사태로 받아들여진다. 이는 새정부의 대북 기조가 일관성있음을 잘 말해준다. 남한 사회·문화계의 동향을 보면 다음과 같은 변화를 찾아볼 수 있다. 첫째, 통일부를 비롯한 제반 기관에서 북한과의 접촉을 막는 일은 거의 사라졌다. 통일부에서는 대부분의 사회·문화 교류를 지원하려는 자세를 보이고 있다. 둘째, 북한에 대한 막연한 기대보다도 실사구시적인 개별 단위의 사업이 활발하게 모색되고 있다. 아직은 대북 사업에서의 '거품'이 존재하는 것이 사실이지만 구체적인 장기 사업을 모색

하려는 단체가 많아지고 있다. 셋째, 심리적인 측면에서 자기 검열적인 태도가 많이 완화되었다. 북한을 드나드는 이들이 많아지면서 자기 검열로 인한 위축은 거의 사라졌다. 새정부 들어와서 괄목할 만한 변화다.

위의 몇가지는 전반적으로는 긍정적인 평가를 내릴 수 있다. 그렇다면 어떠한 문제가 양산되고 있는가. 첫째, 사회·문화계 인사들은 대북 교류에 대한 경험이 거의 없다. 사회·문화 교류에 관한 실제적 정보, 정책적 판단 등을 위한 정보가 요구된다. 둘째, 민간 자율의 각개 약진으로 이루어지고 있다. 사회·문화계 인사들의 성향이 보다 자유로운 측면에서 불필요할 정도의 분산·고립적인 방북 시도가 이루어지고 있다. 셋째, 대북 교류에 관한 경쟁 심리가 확산되고 있다. 이는 긍정과 부정의 두 요소를 모두 지니고 있다. 장기적인 대북 교류가 아니라 일회성 아니면 유행성 교류가 없지 않다.

이렇게 될 수밖에 없는 이유는 북한의 '전략적 태도'에 기인한다. '교류 브로커'라는 말이 있을 정도로 돈 거래가 이루어졌으며, 북한은 외화벌이 수단으로 활용하고 있다. 그래서 방북한 이들의 많은 의견은 여전히 '실속이 없다'라거나 '지나치게 제한적인 교류'

라는 푸념을 늘어놓는 것이 현실이다. 1998년에 내딛은 경험이 기초가 되어 1999년에는 성과를 내실적으로 올리는 방향으로 질적인 모색을 도모해야 할 때이다.

남북 사회·문화 교류 협력은 분야가 더욱 넓어질 전망이며, 단기 사업에서 장기 사업, '거품' 있는 사업에서 실속있는 사업으로 전환해야 할 것이다. 1999년도 전망도 정치·군사적으로는 긴장 관계가 수시로 불거져 나올 것으로 예측되며, 그런 가운데서도 인적·물적 교류는 여전할 것으로 낙관된다. 또한 남북 사회·문화 교류 협력을 전략적 낙관주의와 전술적 신중주의 양자의 틈바구니에서 윤희유 역할을 하면서 화해 분위기를 조성하는 데 충분한 역할을 해낼 것으로 기대된다.

## 맺음말

그동안 통일 및 북한 문제에 대한 인식은 정치·경제적인 문제로만 접근되는 일정한 편향성을 보여주었다. 하지만 통일 운동이 활성화되고 통일공동체가 구성되며 남북이 만나는 과정에서 가장 구체적인 과제 가운데 하나는 사회·문화에 대한 이해일 것이다. 따라서 통일 사회·문화를 구성하는 역사, 언어, 민족 생활 풍습, 공연 예술, 미술, 영상, 문학, 음악, 종교, 대중 매체, 생태, 여성 생활, 전통 의학, 교통·통신, 법 생활, 비무장지대(DMZ)의 평화적 이용, 통일 신도시 건설 등을 망라하는 문화적 접근이 시급히 요구되고 있다. 그러한 점에서 볼 때 1998년도에 거둔 남북 교류 협력의 성과는 이제 시작이라고 해도 좋을 것이다.

분야가 더욱 넓어질 전망이며, 단기 사업에서 장기 사업, '거품' 있는 사업에서 실속있는 사업으로 전환해야 할 것이다. 1999년도 전망도 정치·군사적으로는 긴장 관계가 수

시로 불거져 나올 것으로 예측되며, 그런 가운데서도 인적·물적 교류는 여전히 이루어질 것으로 낙관된다. 밀고 당기는 가운데 남북의 교류 경험이 축적되고 1998년보다는 조금 나아질 것으로 보여진다. 금창리 핵시설 문제 등으로 북미·북일과 긴장이 조성되었지만 그것만 잘 넘기면 남북 관계는 훨씬 부드러운 관계로 발전할 전망이다. 강인덕 통일부 장관의 표현대로, '전략적 낙관주의'와 '전술적 신중주의'의 남북 관계가 1999년 전망으로 다가올 것이다. 남북 사회 문화 교류 협력은 양자의 틈바구니에서 윤희유 역할을 하면서 화해 분위기를 조성하는 데 충분한 역할을 해낼 것으로 기대된다. **統**