

남북 경색 국면 어떻게 풀 것인가

문정인 / 연세대학교 통일연구원 원장

남북한 관계가 다시 경색 국면을 치닫고 있다. 햇볕 정책 기조 하에 애써 이룩했던 교류 협력 및 화해의 분위기가 다시 원점으로 돌아가려 하고 있다. 지난 6월의 서해 교전 사태를 필두로 하여, 금강산 관광객 억류, 북경차관급회담 결렬 등은 한반도 긴장 완화와 남북 교류 협력의 분위기를 급격히 냉각시키고 있다.

더 큰 문제는 북한의 장거리 미사일 실험 발사 의혹이다. 금창리 사건이 일단락되자 이젠 대포동2호 문제로 전세계가 떠들썩하다. 장거리 미사일 문제는 심각한 국제적 반응을 야기시키고 있다. 미국 정부는 북한측이 대포동2호를 실험 발사할 경우, 페리보고서의 포괄적 타결안을 무효화시키겠다는 입장을 분명히 했다. 일본 정부 역시 KEDO 지원금 10억 달러를 포함하여 모든 대북 경제 원조를 중단하겠다는 의지를 표명하고 있다. 한국 또한 사거리 500 km의 중거리 미사일 개발, 선제 공격용 空對地 미사일 '포파이(popeye)'의 대량 구매 등 강경 대응으로 선회하는 양상을 보이고 있는 실정이다.

현금의 사태 발전은 김대중 정부를 정말 곤혹스럽게 하고 있다. 그러면 현 사태를 어

떻게 풀어나갈 것인가? 햇볕 정책을 포기하고 새로운 정책적 대안을 모색해야 할 것인가? 여기서 우리가 당황할 필요는 없다. 50년 이상을 경직된 냉전 구도 하에서 적대 관계를 유지했던 남과 북의 새로운 접촉과 교류 시도에서 과도기적 혼미와 불안이 발생함은 지극히 당연한 일이다. 이는 알을 깨고 나오는 출산의 고통과도 같다. 이러한 과도기적 혼미를 영구적인 것으로 착각, 남북 관계를 과거 상태로 돌리는 것은 구체성의 오류를 범하는 것과 다를 바 없다.

햇볕 정책, 재음미해야

서해 사건 이후, 김대중 정부의 햇볕 정책은 동네북으로 전락하는 경향을 보이고 있다. 그러나 엄밀히 말해 현 상황 극복을 위한 해법은 햇볕 정책에서 찾아볼 수 있다. 햇볕 정책은 우선 정경 분리를 통해 군사 대치와 경제 교류를 분리시키고, 궁극적으로는 민간 부문의 경제 교류 확대를 통해 정치·군사적 신뢰 구축을 도모하겠다는 것이다. 그러나 이러한 정경 분리가 일방적이고 유희적인 것은 아니다. '도발에는 응징, 협력에는 보상'

이라는 상호주의 운용 원칙 하에 햇볕 정책은 작동되고 있다. 따라서 정경 분리는 하되, 同種 사안에 있어서는 부문별 상호주의를 강력히 적용하겠다는 것이다. 바로 여기서 강력한 안보 기반 위에 대북 포용 정책을 전개하겠다는 정부의 의지를 엿볼 수 있다.

햇볕 정책의 또 다른 측면은 國際共助主義이다. 즉, 남북 문제를 풀어감에 있어서 한·미·일 공조체제를 적극적으로 가동시키고, 필요하다면 4대국 보장론과 동북아 다자간안보협력체계의 활성화를 통해 한반도의 평화여건을 조성해나가겠다는 것이다. 이와 더불어 세계은행, 아시아개발은행, 국제통화기금, 그리고 더 나아가서는 국제 민간 투자가들을 설득·동원하여, 북한의 점진적 개방과 개혁을 도와주겠다는 데서 햇볕 정책의 또 다른 국제공조주의 면모를 찾아볼 수 있다. 특히, 여기서 강조되어야 할 점은 북한측이 협력과 공생의 자세로 나올 경우, 미국과 일본의 대북 외교 승인은 물론 국제적 경제지원체제를 적극적으로 가동하겠다는 한국 정부의 입장이다. 물론 그 역의 경우도 성립될 수 있다.

마지막으로 國內合意主義이다. 햇볕 정책도 엄밀한 의미에서는 외교 정책의 하나이다. 외교 정책은 국가 이익과 분리시켜볼 수 없다. 또한 국가 이익은 국민의 합의 기반을 전제로 한다. 따라서 김대중 정부는 가급적 햇볕 정책을 정파적 도구로 삼지 않고 비정치화하여 국민의 폭 넓은 지지와 합의 속에

운용해나가야 한다.

이러한 일련의 정책 전개를 통해 북한과의 교류·협력을 넓혀나가고 개방과 개혁을 위한 북한의 자발적이고도 점진적 변화를 유도해나가는 동시에, 궁극적으로 사실 상의 통일을 이루려는 것이 햇볕 정책의 본질이라 할 수 있다. 그러면 기존의 햇볕 정책에서 어떠한 해법을 찾아야 할 것인가? 사안별로 하나씩 검토해보자.

쉬운 것부터 풀어나가야

임동원 통일부 장관은 햇볕 정책의 운용 원리를 先易後難이란 용어로 집약해서 설명한 바 있다. 쉬운 것부터 단계적으로 풀어나가라는 것이다. 이 원칙은 과거 어느 때보다 현 시점에서 가장 적실성을 갖는다. 남북 현안 문제 가운데서 최소한 두 가지는 가급적 빠른 시일 내에서 풀어나가야 할 것이다. 그 하나는 금강산 관광 재개 문제이며, 다른 하나는 비료 지원과 이산 가족 재회의 연계 문제이다.

관광객 억류 사건으로 제기된 것은 금강산 관광객의 신변 안전 문제이다. 여기서 주목할 점은 북한체제의 성격상, 어떤 유형의 강도 높은 신변 안전 보장 각서도 문제의 완전한 해결을 보장해주지 않는다는 사실이다. 금강산 방문 관광객의 수가 증가할수록 이 같은 사건의 발생 개연성은 높아질 수밖에

없다. 따라서 관광객 억류 사건 하나로 금강산 관광을 전면 중단하는 것은 문제가 있다. 문서에 의한 보장보다 중요한 것은 상호 학습과 학습에 따른 실천, 그리고 거기서 파생되는 신뢰이다. 오히려 이번 사건을 계기로 제도적 미비점을 재점검하고 개선하는 방향에서 해결의 실마리를 찾아야지, 금강산 관광 사업 그 자체의 중단은 바람직하지 않다.

그러나 여기서 유념해야 할 점은 북한도 이번 사건을 자본주의 경제에 대한 철저한 학습의 계기로 삼아야 한다는 점이다. 아무리 현대측이 노력한다 해도 금강산 관광은 수요와 공급이라는 시장 원리에 의해 좌우된다. 열악한 편의 시설, 감시와 억류를 통한 공포 분위기 조성, 그리고 그밖의 절차 상의 복잡함 등이 지속되는 한, 금강산이 아무리 훌륭한 관광 자산이라 해도 우리 국민으로부터 외면받을 가능성이 크다. 따라서 북한은 차제에 이러한 시장 원리를 터득하고 금강산 관광 사업 진행 상의 문제 해결에 보다 전향적으로 임해야 할 것이다.

비료와 이산 가족의 연계 문제도 그리 어려운 사안이 아니다. 비록 북경차관급회담이 결렬되었고 서해 교전 사태의 후유증이 아직도 남아 있지만, 비료 지원과 이산 가족 재상봉 문제는 쉽게 해결될 수 있을 것으로 본다. 왜냐하면 남북한 당국자들의 이 문제 해결에 대한 관심이 지극히 높기 때문이다. 시기상 7, 8월을 넘기면 최소한 금년도 비료 지원의

의미는 악화되고 또한 한국 정부 역시 가급적 빠른 시일 내에 이산 가족 재상봉을 이루고자 하고 있다. 이러한 이해의 상호 부합성을 감안할 때 타결의 실마리가 쉽게 잡힐 것으로 보인다.

이를 위해서는 김보현-전금철로 이어지는 비공식 협상 채널을 재가동해야 한다. 비공식 채널을 통해 비료 지원과 이산 가족 재상봉이 동시에 이루어질 수 있도록 남북한 쌍방이 노력해야 할 것이다. 남북 당국자가 다시 공식 회동을 한다고 해서 문제가 모두 해결되는 것만은 아니다. 서해 사건과 서해안 북방한계선 및 영해 문제가 다시 불거져나올 수도 있고, 명분 싸움으로 연계되면서 회담이 성과없이 결렬 국면을 맞을 수도 있기 때문이다. 물론 이산 가족 문제는 북한의 체제 안정에 직접적 위협이 될 수 있기 때문에 그 실현이 어려울 수도 있다. 그러나 인도주의적 원칙에 의거한 사태의 호전을 유도하기 위해서는, 북한의 사정이 호전되고 북한이 근본적으로 변할 때까지 마냥 기다릴 수만은 없다. 남한이 먼저 상황 변화를 위한 행보를 취해야만 한다.

현재 국민들의 대북 감정이 그리 좋은 편은 아니다. 그러나 그렇다고 해서 북한과의 대치·긴장 국면의 지속을 회구하는 것은 더 더욱 사태를 악화시킬 뿐이다. 그러므로 쉬운 것부터 슬기롭게 처리해나가면서 남북 관계의 새로운 전기를 마련해야 할 것이다.

북한 미사일 문제, 포용과 견제 양면 전략 펴야

핵문제와 더불어 장거리 미사일 실험 발사 움직임은 아주 어려운 사안이다. 미국측 추정대로 북한이 대포동2호미사일 실험 발사를 8월중 감행한다면, 김대중 정부의 햇볕 정책은 물론 동북아와 한반도의 평화 기류에 엄청난 악영향을 가져올 것이다. 그리고 페리보고서가 핵심적 정책 대안으로 제시하려고 있는 포괄적 타결 방안의 무효화 가능성 또한 높다. 북한의 장거리 미사일 실험 발사는 1994년 6월 핵위기 이후 최악의 상황을 야기할 수도 있을 것으로 보인다.

이러한 비관적 전망은 현실적 근거를 가지고 있다. 첫째, 미국의 반응이다. 북한의 장거리 미사일 발사는 美 공화당 대선 후보에게 클린턴 행정부에 대한 결정적 외교 공세의 빌미를 제공할 것이다. 공화당이 다수파를 차지하고 있는 美 의회는 페리보고서 중심의 대북 포용 정책 시행을 저지할 것이며, 오래 전부터 추진해왔던 동북아 전역 미사일방어체제를 새로운 대안으로 밀고 나갈 것이다. 이 과정에서 포괄적 타결안은 실종될 것이며 북미 관계는 1994년 6월 이전 상태로 환원될 것으로 보인다. 둘째, 일본 역시 대북 경제 지원은 고사하고 극우 강경파의 부상과 더불어 미사일방어체제를 중심으로 일본의 재무장 논의를 활성화시킬 것으로 예상된다. 마지막으로 이러한 사태 진전은

한·미·일 3국 공조를 통한 햇볕 정책의 지속적 추진을 어렵게 하고, 김대중 정부는 심각한 외교적 딜레마에 빠지게 될 것이다.

이처럼 북한의 장거리 미사일 실험 발사 책동은 엄청난 부정적 파급 효과를 수반할 것으로 예상된다. 따라서 어떠한 수단을 강구하더라도 북한의 미사일 모험을 저지해야 한다. 그러면 어떠한 대안을 고려할 수 있는가? 단계적 대응 방안을 살펴보면 첫째, 미국 외교협회가 최근 제안한 것처럼 '당근' 전술을 먼저 활용해야 할 것이다. 이와 관련해서 현재까지 지연되고 있는 KEDO 경수로 본 공사가 본격적으로 이루어질 수 있도록 배전의 노력을 가해야 할 것이다. 또한 제네바합의에 따른 미국의 대북 경제 제재를 보다 가시적으로 완화해야 할 것이다. 두 가지 이유에서 '당근' 전술은 정당화될 수 있다. 그 하나는 우리도 북한에 공여할 것을 약속대로 제공해야 한다는 것이며, 다른 하나는 아직은 북한이 장거리 미사일 실험 발사를 하지 않았다는 사실이다. 개연성을 현실로 성급하게 유추 해석해서 실제로 발생할지 안 할지 모르는 사태 발전에 일방적 제재와 처벌을 가하는 것은 바람직하지 않다.

둘째, 북한에 대한 국제적 압력을 다각도에서 강화해야 할 것이다. 이미 미일뿐 아니라 중국과 러시아도 북한의 미사일 실험 발사 움직임을 저지하기 위한 외교적 노력을 약속한 바 있다. 특히, 아시아지역포럼(ARF)에

참여하고 있는 22 개국들이 북한 미사일 문제를 공동 의제로 채택하고 북측에 자제 권고안을 채택한 것은 매우 고무적이다. 국제 공조를 통한 외교적 압력이 구속력을 지니는 것은 아니지만, 북한의 행동 반경을 제약하는 유효한 수단으로 작용할 수 있을 것이다.

셋째, 북한의 움직임에 대한 예방적 억제 조치가 강구되어야 한다. 이 같은 맥락에서 500 km 사거리 미사일 개발, 공대지 선점 공격 능력 함양 등 군사적 억제 능력 개발은 비록 다소 늦은 감이 있지만 바람직하다. 그러나 여기서 한 걸음 더 나가야 한다. 한국 정부도 전역미사일방어체제(TMD)에 참가하지는 않더라도 한국 자체의 체계적인 국가미사일 방어(NMD)체제에 대한 심도있는 논의를 전개해야 한다. 이는 국가미사일방어체제를 당장 구축하자는 것이 아니다. 논의 그 자체만으로도 북한의 미사일 위협에 대한 효과적 억제 요소로 작용하는 상황을 만들자는 것이다.

덧붙여 남북한 관계는 일회로 그치는 게임이 아니라 변화 무쌍한 연속적 게임이다. 따라서 최악의 경우, 북한측이 장거리 미사일 실험 발사를 감행한다 하더라도 이를 남북 관계의 끝으로 생각하고 기존의 대북 포용 정책을 근본적으로 뒤바꿀 필요는 없다고 생각한다. 핵, 미사일, 생화학무기 등은 북한체제의 생존과 복합적으로 얽혀져 있기 때문에 김정일체제의 강성대국론이 지속되는 한 반복적으로 제기될 것이며, 동시에 우리가 당면해야 할 필

연적 과제이다. 때문에 이를 쉽사리 포기하고 강압과 봉쇄로 대북 정책 기조를 급선회할 경우, 이는 포기과 패배의 정책과 다를 바 없다.

과도기적 혼미 극복해야

현재 남북한 관계는 과도기적 혼미 상태라 표현해도 무방할 것이다. 철옹성 같은 주체와 폐쇄의 구조에서 개방과 개혁으로 전환하는데는 과도기적 모순과 혼란이 수반되기 마련이다. 이러한 북한의 모순은 남북 관계의 모순으로 나타날 수밖에 없다. 전쟁의 바다인 서해와 평화 및 교류의 바다인 동해, 그리고 수백만이 굶주림으로 죽어가는 데도 불구하고 강성 대국 기치 하의 대포동미사일 실험 발사 시도 등은 이러한 모순의 진면모를 보여준다. 이 초현실주의적 모순은 북한 사회의 구조적 모순, 그 자체의 반영이라 할 수 있다.

이러한 모순은 역설적으로 순기능적 측면을 지닌다. 왜냐하면 변화의 가능성을 내비치는 것이기 때문이다. 따라서 이러한 모순 그리고 그에 수반되는 과도기적 혼란을 헛별 정책의 실패로 속단하는 데는 무리가 있다. 이제 인내심을 가지고 모순과 혼미의 실타래를 풀어나가야 할 때이다. 현 단계에서 대북 포용 정책을 포기하는 것은 얽혀진 실타래를 예지와 인내로 풀어가는 대신, 칼로 끊어버리는 것과 같은 성급함의 표출로 파악할 수밖에 없다. **국**