

특집

21세기 한반도 공존 번영의 길, 가능한가?

정치: 대결에서 화해와 협력으로 • 강성윤

경제: 남북한민족경제공동체 형성을 위하여 • 김동엽

사회 문화: 평화 공존을 지향하는 새로운 접근 • 이우영

정치: 대결에서 화해와 협력으로

강성윤 / 동국대학교 북한학과 교수

머리말

O 리는 지금 새로운 세기, 새 천년에 대한 희망을 가지고 한 세기를 마감하고 있다. 이러한 역사적인 시점에 지난 기간을 회고해볼 때 우리 민족의 역사는 식민과 분단이란 질곡에서 좌절과 고통 그리고 동족상잔이란 전쟁을 경험하였다. 그 결과, 해방에 이은 민족 분단은 동족간의 적대적 대립으로 점철되어왔으며 아직도 해결의 실마리를 찾지 못하고 있다. 따라서 지구상 분단되었던 국가들이 모두 통일을 성취했음에도 불구하고 우리 민족만이 유일한 분단 국가로 금세기를 넘기고 있다.

그간 우리 민족이 분단의 시작에서부터 통일과 민족간의 대결을 해소하기 위한 노력을 게을리한 것만은 아니다. 1972년 「7·4남북공동성명」의 발표를 비롯하여 이산 가족의 상봉 사업도 있었고 「남북기본합의서」를 채택한 바도 있었다. 그 과정에는 수없이 많은 화해와 협력을 위한 대화와 접촉이 있었고 통일에 대한 기대와 희망을 갖게 하였다. 그러나 분명한 것은 분단 상황이 세기적인 미해결의 과제로 남아있다는 사실이다. 따라서

분단과 관련된 문제에서 우리가 자유로울 수 없을 뿐 아니라, 분단의 극복은 중국적으로 남과 북의 문제로서 우리가 자주적으로 해결해야 할 민족적 과제이다. 이와 더불어 책임을 묻자는 것은 아니지만, 식민과 분단의 역사 중심에는 외세가 자리하고 있고 아직도 그들이 영향력을 행사하고 있다는 점에서, 분단 극복의 해법이 이들과의 관계 속에서 모색되어야 하는 것 또한 부인할 수 없는 현실이다.

이러한 의미에서 새로운 세기를 앞두고 남북 관계를 비롯하여 동북아 국제 질서에 재편을 가져올 만한 변화의 움직임이 가시화되고 있음에 주목할 필요가 있다. 상황의 변화는 통일이란 민족적 과제를 해결해야 하는 우리에게 대처 여하에 따라 위기이기도 하며 기회이기도 한 것이다. 따라서 전개되어지고 있는 상황을 토대로 변화를 가늠하여 평화 정착의 기회로 활용하고 나아가 분단 극복의 길을 모색해보기로 한다.

군사적 대립과 갈등의 반세기

흔히 냉전의 산물이라고 하는 우리의 분

단 문제는 국제적으로 냉전이 종식되었음에도 불구하고 아직도 원점에서 맴돌고 있다. 더구나 분단과 더불어 겪어야 했던 동족간의 전쟁에 의하여 남과 북은 적대적 불신 관계가 여전히 상존하고 있고 남북 관계는 그 틀에서 벗어나지 못하고 있다.

한마디로, 지난 반세기간 남북 관계는 1953년 휴전 이래 정전 상태 하에서 불안정한 균형이 지속되어왔다. 정전 상태라는 상황은 남북간에 155 마일 휴전선을 사이에 두고 군사적 대립과 갈등의 상시성을 지니게 하였고, 교류와 협력은 상황에 따라 제한적으로 전개된 일회성으로 끝났다. 그러므로 남북 관계에서 대립과 협력은 동전의 양면과 같은 관계일 수 없는 것이다. 교류와 협력이 전개되는 국면이라 하여도 상시적인 대립과 갈등이 해소된 것이 아니라 그 토대 위에서 전개되는 제한적 관계인 것이다. 따라서 70년대에 접어들면서부터 전개된 수없이 많은 대화와 접촉 그리고 합의 사항들이 단순히 역사적 기록으로만 남아있을 뿐이다. 물론 그간의 남북 관계의 특성으로 보아 한 두 번의 접촉에서 성과를 기대할 수 없는 것이기 때문에 끈질긴 인내를 필요로 하는 문제이다. 연속된 과정을 통하여 교류와 협력이 축적되어 상시성을 지닌 대립과 갈등을 해소하게 되면 그 상황은 평화의 정책을 의미하는

1953년 휴전 이래 정전 상태 하에서 불안정한 균형이 지속되어왔던 남북 관계에서 군사적 대립과 갈등은 상시적인 것이기 때문에 어떠한 형태로든 항시 표출될 개연성을 지니고 있는 것이므로 정전 상태의 평화 상태로의 전환이 일차적인 과제라 하겠다. 이러한 의미에서 1992년 「남북기본합의서」 채택은 한반도에 평화를 정착시키고 통일을 자주적으로 실현하겠다는 남과 북의 합의로서 남북 관계를 획기적으로 개선하고 민족 문제를 자주적으로 해결하려는 첫 걸음으로 평가할 수 있다.

것이다.

요컨대, 남북 관계에서 군사적 대립과 갈등은 상시적인 것이기 때문에 어떠한 형태로든 항시 표출될 개연성을 지니고 있는 것이므로 정전 상태의 평화 상태로의 전환이 일차적인 과제라 하겠다. 이러한 의미에서 1992년 「남북기본합의서」 채택은 한반도에 평화를 정착시키고 통일을 자주적으로 실현하겠다는 남과 북의 합의로서 남북 관계를 획기적으로 개선하고 민족 문제를 자주적으로 해결하려는 첫 걸음으로 평가할 수 있다. 그러나 남과 북은 기본합의서만 채택하고 실질적으로 적대적 관계를 해소할 수 있는 구체적인 방안을 하나도 실행하지 못했기 때문에 남북한 당국간의 관계는 아무런 진전도 이루지 못하고 있으며 오히려 전쟁 위기감을 느꼈던 것이 현실이다.

‘제2건국’과 ‘강성대국’의 공존 가능성

민족 분단 정권이 수립된 이후 50년간 계속된 적대적 상황에서 남과 북은 새로운 세

김대중 정부의 햇볕 정책은 북한체제의 장기 생존을 전제로 화해와 협력을 통하여 공존 공영을 모색한다는 점에서 과거와는 다른 대북 정책 패러다임을 제시한 것으로 평가되고 있지만, 현재까지의 북한의 대응으로 보아 강성대국에 대한 공존 논리로서는 한계성을 지닐 수밖에 없다.

기의 개막에 대비라도 하듯이 1998년에 각각 새로운 정권이 출범하였다. 남한의 김대중 정부는 '제2의 건국'을 제창하면서 '민주주의'와 '시장 경제의 완성'을 국정 지표로 제시하였고, 북한의 김정일은 '강성대국' 건설을 표방하면서 '선군 정치'와 '자립적 민족 경제 건설'을 내걸었다.

이처럼 21세기를 맞이할 남북한의 정권이 내걸은 '제2건국'과 '강성대국'은 각기 추구하는 목표와 정책 내용을 달리하고 있다. 이로부터 파생되어 남북한간에 존재하는 모순과 대립에 대한 처방이 없는 한 양자간의 관계 개선은 근본적인 어려움을 내포하고 있는 것이라 하겠다.

김대중 대통령은 제2의 건국을 추진함에 있어서 국정 운영 6대 과제의 하나로 확고한 안보의 기반 위에 남북간 교류 협력의 시대를 열어나갈 것임을 밝혔다. 특히, 취임사에서 "남북 관계는 화해와 협력 그리고 평화 정착에 토대를 두고 발전시켜나가야 하며, 냉전적 남북 관계는 하루빨리 청산"되어야 함을 강조하면서, 햇볕 정책으로 특징지워진 대북 3원칙에 기초한 정경 분리 정책을 추진하였다. 이에 대하여 강성대국 건설을 주창한 김정일 정권은 남한의 햇볕 정책을 흡수

통일론이라고 거부하면서, 북한식 정경 분리(관민 분리) 정책과 이른바 통미봉남 정책을 적극적으로 구사하기 시작하였다.

이러한 남과 북의 정책은 지난해 4월 국민적 기대를 갖고 3년 9개월만에 재개된 북경 차관급회담에서 일차적인 시험대에 올랐다. 그러나 회담은 양측간의 양보없는 현격한 입장 차이에 의해 결렬되었고 상호간에 불신의 벽만 높이 쌓은 결과를 낳았으며 금년 7월에 재개된 회담에서도 기존 상황의 재연이었다.

김대중 정부의 햇볕 정책은 북한체제의 장기 생존을 전제로 화해와 협력을 통하여 공존 공영을 모색한다는 점에서 과거와는 다른 대북 정책 패러다임을 제시한 것으로 평가되고 있지만, 현재까지의 북한의 대응으로 보아 강성대국에 대한 공존 논리로서는 한계성을 지닐 수밖에 없다.

물론 민족사에 획기적인 변화를 유도할 만한 '현대프로젝트'를 잉태했다는 점에서 평가할 수 있으나, 그 과정에서 나타났듯이 남과 북의 인식의 차이는 좁혀지지 않고 있는 것이다. 금강산 관광과 같은 성과물은 남한의 정경 분리 정책과 북한의 관민 분리 정책간의 접목으로서 목적보다는 이해의 일치에서 비롯된 것이라 하겠다. 결과적으로, 그 후 남북간에 전개된 교류와 협력 사업을 보면 민간 차원의 사업은 활성화되고 있지만

초기에 우려했던 바와 같이 북한의 남한 당국 배제 전략이 관행화되고 있는 상황이다. 뿐만 아니라 북한의 남북 경협과 교류에서 남한 당국 배제 논리는 한반도 문제

해결에서 한국 정부 배제로 연결되어 북미간에 해결을 도모하고 있다. 결국 정부 당국은 한반도 문제에서도 남북 경협과 교류에서도 소외되기에 이르렀다.

이러한 현실에 대하여 민간 차원의 교류가 활성화되면 당국간 대화와 협력이 불가피하다는 것이 햇볕론자들의 설명이지만, 아직까지는 그러한 징후가 감지되지 않고 있으며 쉽게 예견할 수도 없다. 더군다나 북미 관계의 개선이 남북 당국 관계의 개선으로 발전한다는 등식의 성립도 미지수인 것이다. 근본적으로 당국간의 대화가 없는 한 통일을 위한 남북 공존이 불가능하다는 점에서 공존을 위한 남북 당국간 대화의 장이 만들어져야 할 것이다. 따라서 남북한 양 체제의 과제는 당국간 대화를 복원하고 공존의 틀을 마련하는 정책을 논의할 수 있는 환경 조성이 일차적 과제라 하겠다.

다극화와 교차 승인의 완결

미국과 구소련을 중심으로 구축되었던 냉전체제의 종식과 더불어 한반도를 축으로 한 동북아의 국제 질서도 많은 변화를 가져와

근본적으로 당국간의 대화가 없는 한 통일을 위한 남북 공존이 불가능하다는 점에서 공존을 위한 남북 당국간 대화의 장이 만들어져야 할 것이다. 따라서 남북한 양 체제의 과제는 당국간 대화를 복원하고 공존의 틀을 마련하는 정책을 논의할 수 있는 환경 조성이 일차적 과제라 하겠다.

새로운 세력 관계가 형성되고 있다. 한반도를 둘러싼 질서 변화와 힘의 재편은 두 가지의 큰 흐름 속에서 진행되고 있다.

하나의 흐름은 역내 국가들간의 관계로서 그간 구소비에트연방의 해체 이후 초강대국으로서 행사해온 미국의 역할 변화이다. 동북아시아에서 미국의 지배권에 대한 중국의 역할 확대와 이에 수반하여 일본을 비롯한 러시아 등 주변 4대 강국간의 세력 균형의 재편이다. 이러한 현상은 불가피하게 동북아 질서를 다극화 구조로 재편할 것이며 4강과 남북한과의 관계도 새로이 정립될 수밖에 없는 것이다.

또 다른 흐름은 한반도를 중심을 한 진영간 냉전 구조의 해체에 따라 새로운 질서가 형성되고 있다는 점이다. 동북아에서 냉전의 상징이었던 한국을 중심으로 구축되었던 미일과의 남방삼각체제와 북한을 축으로 한 중국과 구소련간의 북방삼각체제는 그 의미를 상실하고 있다. 예컨대, 90년대에 접어들면서 한국이 구소련과 국교를 정상화한 데 이어 중국과도 수교함으로써 진영간 냉전의 한 축이 무너지게 되었다. 따라서 한국과 중국 관계는 과거의 적대적 관계에서 '포괄적 협

한반도를 둘러싼 질서 변화와 힘의 재편이 두가지 흐름 속에서 진행되고 있다. 하나는 구소련연방의 해체 이후 초강대국으로 행사해온 미국의 역할 변화와 동북아에서 미국의 지배권에 대한 중국의 역할 확대와 이에 수반된 일본, 러시아 등 주변 4강간의 세력 균형의 재편이다. 또 하나는 한반도를 중심을 한 진영간 냉전 구조의 해체에 따라 새로운 질서가 형성되고 있다는 점이다. 이러한 일련의 상황을 감안할 때 북한의 미일과 관계 개선 내지 정상화는 기정 사실로 받아들여야 할 것이며, 아울러 다극화에 따른 국제 질서의 변화가 예견되는 것이다. 그러므로 동맹체제의 재편으로 발전할 개연성을 배제할 수 없으며, 이러한 상황의 변화에 대한 능동적 대응이 요구되는 시대가 다가오고 있다.

력 동반자' 관계로 규정할 만큼 양국 관계가 긴밀해졌다는 데 양국은 인식을 같이하기에 이르렀다.

이러한 한국에 비하여 북한이 아직까지 미일과의 관계를 정상화하지 못하고 있으나, 실제로는 진행 중이라 하겠으며 상당 부분 정치 작업이 이루어진 상태이다. 미국과는 1988년 참사관급 접촉에서 시작하여 꾸준히 접촉 수준을 높여왔으며, 諸현안의 합의와 이행을 통하여 관계를 발전시켜왔다. 아직 이행은 안되었지만 1994년 제네바핵합의를 통하여 상호대표부를 설치할 것에 합의한 바 있으며, 특히 미사일 문제와 관련하여 베를린합의 이후 양국 관계는 진일보하였다. 한편, 일본과는 현재 제8차국교정상화회담 이후 중단 상태에 있지만 최근 무라야마 전 총리를 단장으로 한 의회대표단의 방북 일정이 확정됨에 따라 관계 개선 및 국교정상화회담의 재개가 기대되고 있다. 또한 북한과 미국·일본과의 관계 개선에 대하여 한국이 적

극적으로 수교를 권하고 있다는 점이 관계 개선을 촉진하는 요인이 되고 있다.

이러한 일련의 상황을 감안할 때 북한의 미일과 관계 개선 내지 정상화는 기정 사실로 받아들여야 할 것이며, 아울러 다극화에 따른 국제 질서의 변화가 예견되는 것이다. 그러므로 동맹체제의

재편으로 발전할 개연성을 배제할 수 없으며, 이러한 상황의 변화에 대한 능동적 대응이 요구되는 시대가 다가오고 있다.

전략적 동반체제의 재편

흔히 말하는 한반도에서의 냉전 구조 해체는 북한이 미국과 일본과의 관계를 개선하여 이른바 교차 승인의 완료를 그 필요 충분 조건으로 하고 있다. 그러나 교차 승인의 완료는 냉전 구조를 해체하는 조건이기도 하지만, 전략적 동맹 관계가 재편될 수 있다는 점에서 상황을 검토할 필요가 있다.

우선 지적할 수 있는 상황은 북미 관계의 정상화에 따른 한국 주둔 미군 문제와 한미 관계이다. 지난 50년간 북한이 주한 미군의 철수를 주장해왔다는 점에서 북미 관계 정상화와 관련하여 주한 미군 철수가 논의의 대상이 될 것이다. 그러나 보다 중요한 문제는 철수 여부보다도 미군의 역할 내지 성격의

변화를 가져온다는 점이다. 미국이 북한과 국교를 정상화한 상황에서 주한 미군은 기존의 한국과 더불어 북한의 도발에 대항하기 위한 한미연합사의 일원으로서의 성격에 대한 변화가 불가피한 것이다. 이러한 변화는 반세

기간 지속되어온 한미 관계가 재정립되는 계기가 될 것이다.

한편, 북일 관계는 북미 관계의 개선 속도와 상관 관계에 있지만 선후 관계가 바뀌어 일본과의 수교가 먼저 이루어질 가능성도 있다. 특히, 북한과 일본과의 관계는 미국과는 다른 성격을 지니고 있으며 오랜 동안 준비되어왔다는 점에서 수교회담이 급진전될 가능성을 지니고 있다.

이러한 교차 승인의 완료는 90년대초 중국·구소련이 한국과 수교함에 따라 북한이 경험한 비슷한 상황을 맞이할 것이다. 물론 충격은 다를 것이지만 중국과 한국의 관계 발전과 같이 미국과 일본이 북한과의 관계를 진전시켜나갈 것이란 점을 쉽게 예상할 수 있다. 따라서 한반도에서의 교차 승인의 완결은 남북한과 주변 4강과의 새로운 전략적 동맹 관계를 요구할 것이다. 이러한 상황의 변화에 대한 대응은 하루속히 한반도의 평화체제를 확립해 놓는 것이다. 현재 4者회담과 같은 국제화의 틀에서 한반도의 평화체제에 관한 논의가 진행되고 있으나 성과를 기대하

한반도에서의 교차 승인의 완결은 남북한과 주변 4강과의 새로운 전략적 동맹 관계를 요구할 것이다. 이러한 상황의 변화에 대한 대응은 하루속히 한반도의 평화체제를 확립해 놓는 것이다. 현재 4者회담과 같은 국제화의 틀에서 한반도의 평화체제에 관한 논의가 진행되고 있으나 성과를 기대하기는 어려운 상황이다.

한반도 평화체제 구축의 핵심은 남북 당사자간의 합의 해결이며 주변국의 역할은 제한적일 수밖에 없다. 따라서 북한을 인식시켜 남북 당사자간의 회담 테이블에 스스로 나와 남과 북이 평화체제를 제도화하는 방안을 강구토록 해야 할 것이다.

기는 어려운 상황이다. 한반도 평화체제 구축의 핵심은 남북 당사자간의 합의 해결이며 주변국의 역할은 제한적일 수밖에 없다. 따라서 북한을 인식시켜 남북 당사자간의 회담 테이블에 스스로 나와 남과 북이 평화체제를 제도화하는 방안을 강구토록 해야 할 것이다.

'3者 공조'에서 '남북 공조'

한반도에서 평화체제의 구축은 공존 공영의 길을 모색하는 것으로 궁극적으로는 남북한의 문제이다. 공존과 공영을 구분한다면 공존은 정치·군사적인 문제이며, 공영은 경제적인 문제로서 현실적으로 공존없는 공영은 실현 불가능한 것이다. 더구나 남북 관계는 군사적 대결과 갈등이란 상시성을 지니고 있기 때문에, 대결과 갈등을 해소하기 위한 공존적인 조치가 선행되든가 최소한 공존과 공영이 동시에 추진되지 않고서는 효과를 기대하기 어려운 특성을 지니고 있다.

현재 추진 중인 햇볕 정책은 '먼저 튼튼한

한반도에서 교차 승인의 완결에 따른 국제 질서의 재편은 기존의 동반 관계에 상당한 변화를 가져올 것이며 공조의 개념도 변화될 수밖에 없다는 점이다. 예컨대, 미국과 일본이 북한과 국교 수립을 통하여 관계를 정상화한 상황에서 한·미·일 3국공조체제를 통하여 북한을 압박한다는 것은 현실적인 정책이 될 수 없는 것이다. 결국 통일의 문제이든 평화의 문제이든 간에 국제 질서의 변화와 관계없이 해결의 주체는 남북 당사자일 수밖에 없다. 더구나 다가오는 세기에 전개될 주변 상황의 변화는 '3者 공조'가 아닌 '남북 공조'가 한반도의 평화와 민족적 과제인 통일을 성취하는 길이 될 것이며, 중국적으로 '남북 공조'만이 민족 번영을 담보해줄 것이다.

안보를 바탕으로 남북 화해와 교류 협력을 통해 한반도에서 평화 공존을 이룩하려는 정책이라는 설명과 같이, 先 안보 공영·後 공존 모색이라 하겠다. 물론 냉전 구조 해체 방안도 제시되었고 한반도 평화 문제가 4者 회담의 틀에서 논의되고 있으나, 그동안 추진한 공영에 관한 정책 전개와 같이 보다 적극적이며 자주적인 공존 정책이 동시에 추진되어야 한다.

남북 관계가 공존 공영의 길로 접어들기 위해서는 남북 모두의 노력이 필요한 것이며 일방적 태도 변화의 요구는 현실적 방안이 될 수 없다. 이러한 의미에서 남과 북 모두의 일치된 주장의 하나가 「남북기본합의서」의 실천이란 점에서 화해와 불가침, 교류·협력의 정신에 따라 양자가 구체적으로 공존 공영 정책을 추진해나가야 할 것으로 남북 공조가 요구되는 것이다.

무엇보다도 중요한 것은 한반도에서 교차 승인의 완결에 따른 국제 질서의 재편은 기

존의 동반 관계에 상당한 변화를 가져올 것이며 공조의 개념도 변화될 수밖에 없다는 점이다. 예컨대, 미국과 일본이 북한과 국교 수립을 통하여 관계를 정상화한 상황에서 한·미·일 3국공조체제를 통하여 북한을 압박한다는 것은 현실적인 정책이 될 수 없는 것이다.

특히, 동북아에서 기존의 미국과 구소련을 중심으로 한 냉전 구조의 해체와 다극화로 새로운 국제 질서의 형성, 그리고 교차 승인의 완성은 강대국으로부터 보다 어려운 선택을 강요당할 수 있다. 뿐만 아니라 남북한 모두 역내 국가들로부터의 협력과 공조는 한계를 지닐 수밖에 없는 것이다.

결국 통일의 문제이든 평화의 문제이든 간에 국제 질서의 변화와 관계없이 해결의 주체는 남북 당사자일 수밖에 없다. 더구나 다가오는 세기에 전개될 주변 상황의 변화는 '3者 공조'가 아닌 '남북 공조'가 한반도의 평화와 민족적 과제인 통일을 성취하는 길이 될 것이며, 중국적으로 '남북 공조'만이 민족 번영을 담보해줄 것이다. 統