

KNSI 현안진단 제78호

남북관계는 6자회담으로부터 자유로운가? :최근 일련의 남북대화의 의미와 과제

서보혁
(코리아연구원 기획위원)

- I. 남북관계의 활성화
- II. 남북관계의 불안정성
- III. 남북관계와 6자회담의 상호의존성

I. 남북관계의 활성화

방코델타아시아(BDA)의 북한계좌 동결 해제 조치가 완결되지 않은 가운데 남북관계가 활기를 띠는 현상이 나타나고 있다. 남북장관급회담, 적십자회담, 경제협력추진위원회 등 중량감 있는 당국간 회담이 이어지고 있고, 이에 발맞추어 각종 민간회담 및 교류도 나타나고 있다.

제20차 남북장관급회담이 남북대화가 중단된 지 7개월 만에 지난 2월 27일-3월 2일 평양에서 개최되어 의미 있는 합의를 도출해냈다. 남북한은 회담을 마치고 제5차 6자회담 3단계 회의에서 이룩된 합의들(소위 2.13 합의)이 원만히 이행되도록 공동 노력하기로 하였다. 또 6.15와 8.15를 계기로 평양과 남측 지역에서 민족통일대축전을 갖기로 합의하였다. 또 남북한은 인도적 문제해결과 경제협력에 관한 논의를 위해 적십자회담과 경제협력추진위원회 회의를 4월에 열고, 제9차 장관급회담을 5월 29일-6월 1일 서울에서 개최하기로 하였다.

현재 남북대화는 위 장관급회담의 합의에 따라 순조롭게 진행되고 있다. 장관급회담 이후 3월 상순에 적십자 실무접촉, 3월 중순에 경제협력추진위원회 위원 접촉, 3월 하순에는 제5차 이산가족 화상상봉이 각각 이루어졌다. 민간차원에서도 6.15민족공동위원회 회의 개최, 드라마 ‘주몽’ 연기진의 북한 방문과 북한 청소년축구팀의 남한 연수가 진행되었다.

제7-8차 남북적십자회담도 지난 2월과 4월에 두 차례 열렸다. 제8차 적십자회담에서는 ①8.15와 추석을 계기로 화상상봉, ②추석을 계기로 제16차 이산가족 상봉 및 이산가족 영상편지 시범교

환, ③전쟁시기와 그 이후 소식을 알 수 없게 된 사람들(국군포로 및 납북자) 문제를 이산가족문제에 포함시켜 협의·해결, ④북측 적십자종합병원(평양) 현대화사업을 단계적으로 추진한다는데 합의하였다. 이 합의들이 이행된다면 남북간 인도적 문제에 커다란 진전을 기대할 수 있다.

남북은 또 4월 18-22일 평양에서 남북경제협력추진위원회 제13차 회의를 열어 10개항에 이르는 합의를 하였다. 합의 가운데는 1년여 동안 연기되었던 경의선·동해선 연결을 위한 열차시험운행 실시(5월 17일), 개성공단 사업의 활성화, 경공업·지하자원 개발 협력, 자원개발 분야 제3국 공동 진출 협의, 인도적 차원에서 쌀 40만 톤을 차관방식으로 북한에 제공하는 내용(5월 하순) 등이 포함되어 있다. 금번 합의사항이 예정대로 이행된다면 아래 <표 1>에서 보는 바와 같이 향후 경제분야에서 남북한은 매우 활발한 교류협력을 전개할 수 있을 것이다.

<표 1> 향후 경제분야 남북관계 일정

내 용	시 기	장 소
제13차 철도도로실무접촉	4.27~28	개성
경공업·지하자원협력 실무협의	5.2~4	개성
임진강 수해방지 합의서 채택	5월 초	문서교환
제3차 개성공단건설실무접촉	5월	개성
열차시험운행	5.17	경의선, 동해선
쌀 차관 제공 개시	5월 하순	-
제1차 제3국 공동진출 실무접촉	6월	개성
제1차 자연재해공동방지 실무접촉	6월	개성
제1차 과학기술협력 실무접촉	6월	개성
경공업 원자재 제공 개시	6월	-
북측 지하자원 개발대상지역 현지공동조사	6월	미정
남북경제협력추진위원회 제14차 회의	7월	남측 지역

* 자료: “남북경제협력추진위원회 제13차 회의 결과 해설자료”, 통일부 (2007. 4. 22).

이상과 같은 부분별 회담 성과를 갖고 남북한은 5월 하순 서울에서 제9차 장관급회담이 열리는 데 예상되는 의제는 2.13 합의 이행, 경제협력, 인도적 문제, 민족통일행사 개최 등이다. 민간차원에서도 대북 인도적 지원과 자매결연사업 그리고 공동행사 등으로 다시 활기를 되찾고 있다. 여기에 춘궁기와 과종기가 겹친 북한의 내부 사정도 작용하고 있다. 지난 3월 북한 적십자사 대표가 남한측에 비료 30만 톤 지원을 요청하였고, 4월 경추위 회의에서도 북측은 쌀 지원을 요청한 것으로 알려졌다.

II. 남북관계의 불안정성

그러나 현상적으로 활기를 띠고 있는 남북관계가 계속해서 앞으로 나아갈 것인가 하는 불안이 완전히 가시지는 않는다. 지난 몇 년 동안 남북관계는 고르지 못한 일기처럼 순탄하지 않았기 때문이다. 남한이 2004년 7월 베트남에 있던 탈북자 460여 명을 대거 입국시키자 북한은 남북대화를 1년간 중단시킨 바 있다. 또 작년 7월 북한의 미사일 발사, 10월 핵실험으로 국제사회의 대북 제재에 따라 남북대화가 자동적으로 중단되었다. 말하자면 남북관계는 남북한 각각의 대내적 요소와 국제적 요소에 의해 촉진되거나 제약받을 수 있다. 위 두 가지 사례를 볼 때 단기적으로 남북관계는 여러 요소들이 촉진작용을 함으로써 긍정적 방향으로 나아갈 것으로 예상된다. 그러나 이런 전망을 불확실하게 할 한 가지 요소가 있으니, 그것이 2.13 합의 이행 상황이다. 현재 BDA 북한계좌 해제 조치가 완결되지 않아 2.13 합의는 초기단계 이행 조치에 접어들지 못하고 있다. 남북관계는 2.13 변수와 무관하게 자기 동력을 갖고 발전할 수 있을까?

남한정부는 “6자회담과 남북대화를 병행 추진함으로써 핵문제 해결과 남북관계 발전을 선순환적 관계로 진전시킨다”는 입장을 갖고 있다. 남한정부는 2.13 합의 직후 열린 제20차 남북장관급회담 결과를 “남북대화가 ‘한반도 비핵화’와 ‘남북관계 진전’ 양쪽에 기여한다는 것을 보여준 것으로 평가”한 바 있다. 이밖에도 정부는 2.13 합의 이후 열린 경제 및 에너지 협력 실무그룹 회의(3. 15)에서 초기단계 5만톤 중유지원 의사를 표명함으로써, 2.13 합의 이행을 촉진한다는 입장을 분명히 하였다. 동시에 남한정부는 6자회담 진전 상황과 상호 긴밀하게 조율하면서 남북대화가 추진되는 체계를 마련하였다는 평가를 덧붙였다. 그러나 이 평가는 북한이 핵폐기 조치에 성의를 보이지 않을 경우 남북대화도 영향을 받을 수 있다는 뜻으로도 해석할 수 있다. 남한은 이미 작년 북핵실험 이후 대북제재 국면에서 남북대화를 중단한 바 있고, 제13차 경추위 회의에서 40만 톤의 쌀 제공에 합의하면서도 ‘2.13 합의’에 대한 북한의 성실한 이행여부에 따라 쌀 제공 시기와 속도가 조정될 수 있다는 점을 강조하였다.

북한도 적어도 2.13 합의 이후에는 일방적인 이익 획득을 위해 핵문제를 국면 주도의 지렛대로 삼는 행태를 자제하고 있다. 북한의 김영남 최고인민회의 상임위원장은 제20차 남북장관급회담 기간중 남측 수석대표 면담시(3. 1), 한반도 비핵화가 김일성 주석의 유훈임을 강조하며 핵문제 해결 노력 의지를 표명한 바 있다. 그러나 북한이 모든 남북대화에서 비핵화 의지 혹은 2.13 합의 이행 의지를 확인해주고 있지는 않다. 남북경추위 제13차 회의에서 남측은 남북경협이 한반도 평화 구축의 토대로 안정적으로 발전할 수 있도록 북측에 2.13 합의 이행을 촉구하였다. 이때 북측 대표는 2.13 합의가 의제가 아니라고 반발하였고, 결국 합의문에 핵문제는 포함되지 않았다.

III. 남북관계와 6자회담의 상호의존성

북한 노동당 기관지 <로동신문>은 3월 14일자 기사에서 남북관계가 “다시금 회복의 궤도에 올라섰다”고 평가하고 남북관계 발전을 위해 외세 배격과 민족중시를 강조하였다. 재일 조선총련 기관지 <조선신보>도 4월 6일자 기사에서 장관급회담 이후 남북 교류협력이 활발해지고 있다고 보도하였다. 이 신문은 또 “6자회담의 전진이 북남관계 발전에 유리한 환경을 조성하고 있다는 것은 부정할 수 없는 사실”이라고 밝혔는데, 이는 북한이 남북관계를 6자회담 아래에 두고 있음을 시사하는 대목이다.

이런 남북한의 입장에서 두 가지 공통점을 찾을 수 있다. 하나는 남북관계와 6자회담은 상호연계되어 있다는 점이다. 남북한은 물론 이 둘이 긍정적 방향으로 나아가는 것을 지지한다. 둘째, 그러나 남북관계와 6자회담이 상호 충돌할 경우 남북한은 (각기 다른 전략적 계산 하에서) 6자회담을 우선에 두고 남북관계를 조정할 것이다. 남한은 한반도 평화정착, 북한은 안전보장을 목적으로 6자회담에 참여하고 있다. 여기에 주변 4개국들이 참여하고 있다. 구조적 측면에서 볼 때도 6자회담이 남북관계 위에 있는지도 모른다. 위 두 가지 사실은, 6자회담 목표 달성은 물론 남북관계 발전을 위해서도 6자회담을 진전시켜야 한다는 역설적 논리가 성립한다.

그렇게 본다면 남북관계는 6자회담, 당면해서는 2.13 합의 이행 상황으로부터 자유로울 수 없는가? 그렇기 때문에 남북관계 개선 노력은 굴곡과 파행의 길에서 벗어나기 어려운 ‘운명’에 있는가? 이 속에서 남북관계 개선 전략은 무엇인가? 어려운 질문에 답하기는 쉽지 않다. 다만, 앞으로 6자회담과 남북관계는 양자간 상호의존을 심화시키고 그 속에서 남북관계 발전의 동력을 높이는 작업이 중요하는 것은 말할 수 있다. 6자회담의 제약 속에서 남북관계 발전 전략의 단상을 두 가지 생각해본다.

하나는, 남북관계 발전은 남북간 민족적 특수 이익을 추구하는 것이 아니라 인류 보편 가치 실현에 이바지한다는 점을 국제사회에 설득해 지지를 획득하는 일이다. 예를 들어, 개성공단사업은 북한 관리와 근로자의 외부정보 접근 및 생활향상, 그리고 적대세력간 화해와 평화에 기여하는 프로젝트를 홍보할 필요가 있다. 또 하나, 지금과 같이 남북관계와 6자회담이 충돌하지 않을 때 남북관계를 획기적으로 발전시키도록 남북이 공동 노력하는 일이다. 이럴 때 6자회담의 난항이 남북관계에 미칠 수 있는 부정적 영향을 최소화하고 남북관계 진전의 자율성을 제고할 수 있을 것이다. (2007/04/23)

