

3. 남북한의 화해 협력

이 정 복 (서울대 정치학과 교수)

남북한이 1972년 7월 4일 공동성명을 발표한 이래 상호간 화해와 협력을 위한 노력은 주지하다시피 여러 번 있었다. 그 첫 번째 노력이 1971년부터 1973년間に 있었고 그 노력의 결과로 7.4 공동성명이 나왔었다. 그러나 7.4 공동성명 이후 남북한은 이에 기반한 화해와 협력을 하지 못했다. 남한은 남북한간의 사회, 경제적 및 문화적 교류를 우선 시작할 것을 제의하였으나 북한은 이에 앞서 군사적, 정치적 문제의 해결을 요구하며 남북회담은 진전을 보지 못했다.

두 번째 노력은 1984년부터 1986년間に 있었다. 남한이 1984년 9월 홍수를 겪었을 때 북한은 쌀 7,200 톤, 섬유 500만 m, 시멘트 10만 톤과 의약품 759상자를 제공하겠다고 제의했고, 남한이 이를 받아들인 후 2 년간에 걸쳐 남북한간의 화해와 협력을 위한 노력이 있었다. 두 번째 노력은 첫 번째 노력에 비교해 볼 때 다음과 같은 차이가 있다. 첫 번째 노력에서는 남북회담이 적십자회담과 남북조절위원회회담의 두 개의 통로로 진행되었으나 두 번째 노력에서는 남북한의 부총리들이 주도한 경제회담, 적십자 회담, 국회대표들 사이의 국회회담, 체육인들간의 체육회담, 그리고 확실하지는 않지만 남북한 정상회담을 위한 비밀회담의 5개 통로로 진행되었다. 남북회담이 여러 분야에서 이루어졌다는 것은 그 자체를 남북한 관계의 진전이라고 해석할 수 있다. 이러한 회담들의 결과도 첫 번째보다는 나왔다. 경제회담에서는 상호교역의 관심품목이 제시되었고 천연자원 공동탐사, 남북을 연결하는 철도의 부설, 양측 부총리를 수반으로 하는 공동경제협력위원회 설립 등의 필요성을 인정하기도 하였다. 적십자 회담은 1895년 9월 고향 방문단, 예술단 및 언론인들의 남북한 교환방문이라는 역사적인 성과를 거두었다. 그러나 두 번째 노력도 더 이상은 진전되지 못하고 끝나버렸다.

세 번째 노력은 1990년부터 1992년間に 있었다. 세 번째 노력은 남북

한의 총리가 대표가 되는 고위급 회담을 통해 이루어졌다. 남북한 고위급 회담은 서울과 평양에서 번갈아 가면서 8차에 걸쳐 진행되었고 고위급 회담의 개최 자체도 남북한 관계의 획기적 진전이라고 볼 수 있다. 회담 결과도 그 이전 어느 때보다도 나왔다. 남북한의 총리들은 「남북사회의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」, 「남북기본합의서」, 「비핵화공동선언」에 합의하고 서명하였던 것이다. 이 뿐만 아니라 그들은 1992년 5월에는 남북연락사무소와 군사, 경제 교류 협력을 위한 공동위원회를 구성하기로 합의를 보았고, 9월에는 3개의 부속합의서에 동의하였고, 10월에는 화해 공동위원회라는 포괄적인 장치를 마련하여 11월 5일부터 4개의 공동위원회를 개최하기로 합의하였었다. 1990년부터 1992년간의 남북한 정부는 상호간의 화해 협력을 위한 제도적 틀을 만들기 시작하였던 것이다. 그러나 주지하고 있다시피 남북한 관계는 핵문제로 여기서 멈추고 다시 긴장상태에 빠졌었다.

남북한이 화해 협력을 시도했던 이상과 같은 세 번의 노력에는 우리를 고무시키는 사실과 실망시키는 사실의 두 가지가 모두 포함되어 있다. 우리를 고무시키는 사실은 화해 협력을 위한 회담이 중단된 기간이 점점 짧아진다는 점이다. 첫 번째 본격적인 남북한 회담은 남북이 분단된지 4반세기가 지나서 처음 열렸고, 두 번째 회담은 첫 번째 회담이 중단된지 10여 년만에 개최되었고, 세 번째 회담은 두 번째 회담이 중단된지 5년만에, 그리고 이제 다시 시작된 네 번째 회담은 세 번째 회담이 중단된지 3년만에 다시 열리고 있는 것이다. 화해 협력을 위한 남북 회담이 중단된 기간은 대체로 남북한간에 긴장 상태가 지속된 기간이었던 만큼, 이 간이 4반세기, 10여 년, 5년, 3년으로 단축되고 있는 것이다. 남북 회담이 중단되었다가 재개되는 기간이 점점 짧아졌다는 것은 무엇을 의미하는가? 이는 남북한 정부 당국자들과 국민들, 혹은 인민들이 남북한이 화해 협력해야만 된다는 당위성과 필요성을 과거에 비해 현재로 올수록 보다 절실하게 느끼고 있다는 것을 의미한다. 또한 남북한 회담의 성과 면에 있어서 이미 지적한 바와 같이 첫 번째 회담보다는 두 번째 회담이, 두 번째 회담보다는 세 번째 회담이 남북한 화해 협력의 길을 보다 구체적으로 열고 있다는 것도 고무적인 일이다.

우리를 실망시키는 사실은 세 번의 노력에서의 합의사항이 대부분 실

행 직전에 좌절되었다는 사실이다. 남북한은 화해 협력을 위한 회담을 진행시키고 어렵게 대원칙에 합의한 후에도 이를 실천할 단계에 가면 더 이상 회담을 진전시키지 못하고 중단해 버렸다는 사실이다. 남북한은 경제 협력이든 안보협력이든간에 그것이 혹시라도 각각의 이해관계를 침식시키지나 않을까 하는 우려에서 그것의 구체적 실천에는 극히 신중한 자세를 보이고 있는 것이다. 화해 협력 방안이 남북한 양쪽에 모두 유리하다 해도 상대적으로 어느 쪽에 유리할 것인가에 대해 남북한은 크게 신경을 쓰고 있고, 이에 확실한 판단이 서지 않기 때문에 화해 협력의 대원칙에는 합의해도 구체적 실천방안에 가서는 성과를 거두지 못하고 있는 것이다. 남북한은 각기의 궁극적 의도가 무엇인가에 대해 서로 불신감을 가지고 있고 서로를 두려워하고 있고 상대방에 대한 힘의 관계에서 떨어지지 않으려고 최선을 다하고 있는 것이다. 경쟁이든 안보협력이든 그것이 남북한간의 힘의 관계에 변화를 초래시키지는 않을까 하는 우려에서 이를 실천하지 못하고 있는 것이다. 남북한은 서로의 관계를 적나라한 힘의 관계로 인식해 온 것이다.

요약컨대 남북한은 서로의 관계를 적나라한 힘의 관계로 인식했기 때문에 화해 협력을 하지 못했기 때문에 적나라한 힘의 관계를 보다 우호적인 정상관계로 전화시키지 못하는 악순환 속에 빠져 있는 것이다. 남북한간의 딜레마는 바로 이 악순환에 있고 우리는 아직도 이 악순환을 깨뜨리지 못하고 있다.

과거 남북한의 이와 같은 악순환 관계는 분단 국가가 아닌 적대적인 어느 두 국가의 관계보다도 좋지 않았다. 적대적인 두 국가는 서로의 관계를 적나라한 힘의 관계로 인식하여도 냉전시대의 미국과 소련의 관계에서 그 예를 찾아 볼 수 있는 바와 같이 제한된 범위에서 서로 협력을 할 수 있다. 남북한이 지나간 냉전시대에 미국과 소련만큼도 화해 협력 관계를 수립하지 못한 것은 우리가 같은 민족이라는 사실과 무관하지 않다. 냉전시대의 미국과 소련은 양자간의 힘의 균형이 깨질 경우 한쪽이 세계적 패권 경쟁에서 승자가 되고 다른 한쪽은 패자가 되는 결과가 나올 뿐이지, 패자가 승자에게 흡수되어 그 정체성을 잃는 결과가 나오는 것은 아니다. 그러나 남북한간의 관계에 있어서는 힘의 균형이 깨진다면 한쪽이 다른 한쪽에 흡수되어 흡수되는 쪽은 정체성조차도 잃을

가능성이 크기 때문에 양쪽의 정부 당국은 화해 협력 방안의 손익 계산에 극도로 신중할 수밖에 없었던 것이다.

서독과 동독을 통일 이전에 오랫동안 화해 협력 관계를 유지했는데, 그것은 서독에는 미군이 주둔해 있었고 동독에는 소련군이 주둔하여 동독의 안전보장을 책임지었기 때문이다. 서독과 동독은 각각 미국과 소련의 힘을 빌어 각기의 안전과 정체성을 유지하는데 문제가 없었기 때문에 통일 이전에 사회 경제적으로, 문화적으로 화해 협력을 할 수 있었던 것이다. 남북한은 각각의 안전과 정체성 유지에 어느 한 순간이라도 불안감을 떨칠 수 없기 때문에 여태껏 마음놓고 화해 협력을 못해 온 것이다.

그리하여 남북한 민족은 같은 민족이면서도 서로간 화해 협력을 가장 못하는 역설적 상황이 지난 반세기동안 지속되었다. 이는 실로 한민족의 비극이라 아니할 수 없다. 한민족은 역사상 외민족의 위협과 억압 속에서 살아 왔음에도 불구하고 오늘날 한민족은 분단되어 서로간은 적대시하면서도 과거 우리를 위협하고 억압하던 민족과는 친선관계를 유지하고 있다. 우리를 위협하고 억압하던 민족과 친선관계를 유지하는 것이 잘못되었다는 것이 아니라 한민족이 분단되어 상호간 적대관계를 유지하는 것이 잘못되어도 크게 잘못되었다는 것이다.

우리는 이미 지적한 바와 같이 남북한간의 악순환 관계를 끊고 역설적 상황을 극복해야만 할 역사적 책임을 가지고 있다. 최근 남한은 북한에 쌀을 제공할 것을 제의하였고 북한이 이를 받아들임으로써 남북한간의 화해 협력을 위한 노력이 다시 시작되었다. 남북한간의 화해 협력을 위한 네 번째 노력이 시작된 것이다. 남북한 학자들간의 이번 모임도 남북한 간 최초의 학술 행사로 남북한의 화해 협력을 위해서는 중요한 의미를 가지고 있다. 남북한의 학자들은 정부 당국자들이나 정치인들보다는 더욱 객관적인 입장에서, 더 장기적인 안목에서, 더 넓은 시야를 가지고 남북한간의 악순환 관계를 끊어야만 된다는 인식을 공유하고 남북한간의 화해 협력을 정부 당국자들에게 촉구할 수 있기 때문이다.

남북한이 화해 협력할 수 있는 방안은 지난 25년 간 세 번에 걸친 일련의 남북회담에서 제시되었으므로 이에 대해 여기서 더 논의할 필요는 없다. 이제는 남북한 양 정부가 이를 구체적으로 실천하는 정치적 의지

를 갖기만 하면 될 것이다. 남북한이 화해 협력을 못한다면 일어날 수 있는 다음과 같은 민족적 손실을 조금이라고 고려한다면 남북한 정부는 하루 빨리 화해 협력 방안을 실천에 옮겨야 할 것이다.

첫째로 남북한이 화해 협력을 못하고 서로간의 관계를 적나라한 힘의 관계로만 인식한다면 남북한 관계는 군사적 대결관계로 지속될 것이다. 남북한간의 군사적 대결관계가 과국에 이른다면 이는 남북한 양측의 공멸을 초래할 것이다. 남북한의 군사적 대결관계가 과국에 이르지 않는다 해도 각각의 안전보장을 위한 과도한 비용지출은 양측의 경제적 번영을 희생시킬 것이다.

둘째로 이 경우 남북한의 외세에 대한 의존성은 점점 높아질 것이다. 안보면에 있어서도 남한의 미국에 대한 의존성, 그리고 북한의 인접 우호국에 대한 의존성은 과도하게 높아질 수밖에 없고 이는 남북한 모두가 바라는 바가 아니다. 남북한간의 화해 협력은 각각의 안보면에 있어서의 과도한 대외의존 필요성을 없애는 데 공헌할 것이다. 북한이 안보면에서 남한에 바라는 것도 남한과의 화해 협력을 통해서 점진적으로 달성할 수 있을 것이다.

세째로 남북한이 화해협력을 못해 각기 분단된 경제 단위로 남는다면 이도 남북한 양쪽에 커다란 경제적 손실이 될 것이다. 남한은 지난 30년간 세계 역사상 유례없는 빠른 경제 발전을 하였으나 현재 세계 시장에서의 경쟁력을 유지하는 데 있어 고임금과 노동력 부족으로 어려움에 처해 있다. 이에 반해 북한은 자본과 기술 부족으로 경제적 어려움에 처해 있는 것으로 듣고 있다. 남북한이 화해 협력을 한다면 경제적인 보완 관계가 성립되어 이는 남한 경제의 국제 경쟁력 제고와 북한의 생산력 증대에 크게 공헌할 것이다.

네째로 남북한이 화해 협력을 못하여 이산가족의 재회와 재결합의 기회를 제공해 주지 못한다면 이러한 기회가 오기만을 고대하고 있는 이산가족들의 정신적 고통을 증대시킬 것이다. 남한의 국민들은 가족과 친지를 찾아 세계 어느 곳이든 방문하고 있으나 가장 가까운 땅인 북한만은 방문하지 못하고 있는 것이다.

다섯째로 화해 협력을 앞으로도 오랫동안 하지 못한다면 남북한 사람들을 서로 다른 의식과 문화를 갖게 될 것이다. 남북한 민족이 같은 민

족이면서도 서로간 타민족보다도 이질적인 성격을 더 갖게 된다면 이 또한 문제라고 아니할 수 없다. 우리 민족을 수천년간 역사, 언어, 문화를 공유해 왔기 때문에 남북한 민족이 쉽게 이질화되리라고 생각하지 않으나 동서독의 독일 민족이 이질화되어 오늘날 어려움을 겪고 있는 것을 볼 때 남북한 민족의 이질화 가능성에 대해서도 걱정하지 않을 수 없다.

남북한의 화해 협력을 가로막는 가장 큰 요인은 반복해서 말하지만 상호간의 관계를 적나라한 힘의 관계로 보는 우리들의 인식구조이다. 남북한이 화해 협력을 못할 경우에 일어나는 민족적 손실에 대해 잘 알고 있음에도 불구하고 화해 협력을 못하는 근본적인 이유는 이러한 인식구조에 있는 것이다.

냉전시대의 미국과 소련은 양국간의 관계를 적나라한 힘의 관계로 보고 상호간 대결하였다. 그러나 이 대결에서 미국과 소련이 각각 얻은 것은 무엇인가? 미국은 국력을 낭비하여 일본과 유럽 제국의 도전을 받고 있고 소련을 해체되었고, 이차 대전의 패자인 일본과 독일이 그 틈새에서 가장 많은 것을 획득한 승자로 등장하였다. 국제 관계를 적나라한 힘의 대결관계로 보는 인식구조의 이와 같은 결과 때문에 1990년대에는 이러한 인식구조에 대한 커다란 회의가 전세계적으로 일어나고 있다. 국가간의 힘의 대결보다는 화해 협력을, 특히 경제적 협력을 강조하는 신사고가 중국을 포함한 세계 여러 나라에서 호소력을 갖기 시작했다. 이러한 신사고는 유독 남북한에서만 영향력이 약하다. 우리 남북한의 학자들은 이와 같은 신사고에 대해 유의해야 할 것이다.