

인천아시안게임을 계기로 대북정책의 근본변화가 필요하다

다방면적인 대외관계 개선에 나선 북한

2013년 초 북한의 3차 핵실험 및 중국과 인맥이 두터운 장성택의 처형이후 북-중관계에 냉각기류가 형성되고 있다. 중국은 북핵문제에 대해 과거와 달리 강경한 태도를 견지하고 있다. 작년 6월 오바마 대통령과 시진핑 주석은 정상회담을 열고 북핵 불용과 비핵화가 양국 공통의 목표임을 재차 천명했다. 이례적으로 북한은 금년 6월 시 주석 생일에 축전을 보내지 않았다. 시진핑 주석은 축전을 김정은 제1위원장 생일(1.8) 때는 보내지 않고 박근혜 대통령의 생일(2.8)에만 보냈고, 중국 국가주석으로는 처음으로 평양보다 서울을 먼저 방문했다.

그러나 다른 주변국들에 대해서는 북한의 접근행보가 눈에 띄게 강화되고 있다. 우선 북-러관계가 빠른 속도로 개선되고 있다. 금년 7월 북한과 러시아는 양국 합작으로 건설한 나진항 3호 부두 준공식을 거행했다. 같은 시기 북-러 공동선언 발표 14주년을 맞아 북한은 북-러관계 발전의 중요성과 아울러 최고지도자인 김정은이 양국관계에 깊은 관심을 가지고 있음을 강조했다.

북일관계 역시 빠른 속도로 변화하고 있다. 금년 5월말 북한과 일본은 스톡홀름에서 협상을 갖고 '5.29합의문'을 발표했다. 합의문은 일본인 납북피해자 조사와 일본의 대북제재 일부해제 등의 내용을 담고 있지만, 보다 중요한 대목은 북일 국교정상화라는 문안이 들어있다는 점이다. 일본정부는 각의를 열어 독자적인 대북제재 대부분을 즉각 해제하였다. 북핵문제라는 넘기 힘든 걸림돌이 남아있음에도 불구하고 북일 수교협상이 가시화될 경우 동북아 외교안보 지형의 변화가 불가피하다.

한미 연합군사훈련인 을지프리덤가디언 연습 직전인 금년 8월 중순 미국 인사들이 군용기를 이용해 평양을 방문하려다 취소된 것으로 알려졌다. 케네스 배씨 등 북한에 억류중인 3명의 미국인 석방문제를 비롯해 북핵문제 등 현안을 협의하려고 했으나 사전접촉에서 이견을 좁히지 못해 무산되었다. 공교롭게도 이 군사연습은 예정보다 하루 앞당겨 종료되었다. 남북관계를 의식한 우리 정부의 배려이기를 바란다. 아울러 금년 9월 중순부터

시작되는 유엔총회에 북한 외무상이 15년 만에 유엔을 방문해 연설한다. 북한 외무상의 유엔연설에서 대미 비난만이 아닌 화해의 제스처가 나올 가능성이 있다.

김정은 정권은 출범 이후 최근까지 모두 19개의 지방 경제개발구를 지정했다. 경제개발구는 중국이 개혁·개방 초기에 외자유치를 위해 실시했던 경제특구(SEZ)와 성격이 유사하다. 중국은 개혁·개방 초기 경제특구를 통해 화교자본의 직접투자를 비롯해 많은 외자를 유치함으로써 경제성장의 동력으로 활용했다. 구조적인 경제위기에 직면하여 내부 투자재원 마련이 여의치 않은 김정은 정권이 제한적 개방을 통해 외자유치를 시도하고 있는 것으로 볼 수 있다. 북한이 지정한 경제개발구들이 대부분 국경 인근 또는 동·서해안에 위치하고 있지만, 최근에 추가 지정한 경제개발구들은 민감한 지역인 수도 평양과 NLL 인근에 인접한 군사적 요충지인 황해남도 강령군까지 포함하고 있다. 특히 강령군을 국제녹색시범구로 지정한 것은 DMZ 세계평화공원과 그린데탕트를 추구하고 있는 한반도 신뢰프로세스를 의식한 것으로 해석할 여지도 있다.

김정은 정권은 출범 이후 민생과 경제회생을 위한 노력을 부각시키고 있으나 가시적인 성과는 나타나지 않고 있다. '6.28방침'으로 알려진 경제개혁조치의 성과는 아직 의문이며, 식량사정이 근본적으로 개선되었는지를 놓고도 의견이 분분하다. 평양 등 일부지역에서 나타나고 있는 경제적 활력은 배급제를 비공식적 시장화로 전환함으로써 발생하는 빈익빈 부익부 현상의 일부분일 수 있다. 탈북자들이 전하는 북한내 취약계층의 상황은 과거와 별반 다르지 않다. 게다가 김정은 정권이 과시형 대형 이벤트와 건설에 치중하면서 재정난의 가능성도 있다. 경제개발구는 이 같은 상황을 타개하기 위해 부담스러운 체제내적 개혁보다 부분적 개방을 통해 외자를 유치하려는 시도라고 할 수 있다.

김정은 정권의 외교 및 경제정책 기조의 특징은 전반적으로 대외관계개선을 지향하고 있다는 점이다. 대외관계개선을 통해 안보적 부담을 경감하는 동시에 외부로부터의 자원 유입을 통해 체제안정화를 꾀하려는 의도로 풀이될 수 있다.

북한주민의 신뢰 확보가 남북관계 진전의 관건

대남관계 역시 같은 맥락이라고 할 수 있다. 2013년 초 3차 핵실험과 무력시위 이후 언술을 통한 대남 위협과 아울러 빈번하게 미사일을 발사했지만 전반적으로 북한의 대남 도발은 중저강도에 머물렀다. 아울러 개성공단 재개 및 이산가족 상봉, 김정은 제1위원장의 신년사, 그리고 아시안게임 참가 결정 등에서 남북관계를 개선하려는 북한의 의지를 엿볼 수 있다. 북한은 최근 나진-하산 프로젝트의 현지 조사차 나진항을 방문한 한국 관계자들에게 투자를 환영하며 남북관계가 진전되기를 바란다는 의사를 전한 것으로 알려졌다.

생존을 위해 외교와 경제적 차원에서 대외관계 개선에 나선 북한에게 남북관계가 경색되거나 한반도 긴장이 고조될 경우 득이 되지 않는다. 그러나 북한은 최근 한국정부가 제안한 2차 남북고위급접촉에 응하지 않았다. 북한은 8월 28일 인천아시안게임 응원단 파견방침을 철회한 사실을 공개했으며, 다음날 조국평화통일위원회 대변인 성명을 통해 남북대화에 대해 비판적인 논조를 이어갔다. 한국 정부의 협상행태에 대한 북한식의 불만 표출이라고 할 수 있다. 그러나 아시안게임 선수단 파견은 예정대로 진행하고 있다는 점에서 북한이 아직 남북관계 대화국면을 전면적으로 회피하고 있는 것으로 보기는 어렵다.

얼마 전 대통령직속 통일준비위원회가 공식 출범했다. 사전적으로 '준비'는 발생이 예상되는 상황에 대한 조치

이다. 하지만 통일이 가시화되기 위해서는 한국만의 노력으로 충분하지 않으며, 북한의 협력이 필수적이다. 때문에 현재와 같이 남북관계가 대결적 국면을 지속한다면 발생여부가 불투명한 상황에 대한 ‘대비’의 성격을 넘어 서기 어렵다.

지난 8월 말에 있었던 서울대 통일평화연구원의 조사발표에 따르면 지난해 북한주민의 대남 부정적 인식이 크게 높아졌으며, 한국의 무력도발 가능성에 대한 인식도 대폭 늘어난 것으로 나타났다. 이는 지난해 개성공단 중단 등 남북관계가 긴장으로 치닫던 점이 반영된 것이기는 하나, 보다 근본적으로는 이명박 정부 이후 남북관계가 장기간 교착되어왔다는 사실에 기인한다. 북한 식량난이 지속되고 있음에도 불구하고 이명박 정부 이후 사실상 대북식량지원은 거의 이루어지지 않았다. 북한 주민들이 대외적으로 가장 친밀한 국가로 한국이 아닌 중국을 선택하는 이유이다. 우리는 북한 주민에 대한 신뢰를 확보하지 않고는 통일을 가시화 할 수 없다는 명제를 잊지 말아야 한다.

통일지향의 전략은 ‘내미는 손’을 잡는데 있다

남북관계가 현재와 같은 교착국면을 벗어나지 못하는 상황에서 북한이 대외관계개선에 성과를 나타낼 경우 한국의 대북 협상력은 크게 약화될 수 있다. 푸틴 정부가 극동 시베리아 개발을 핵심적 국정과제로 설정하고 있다는 점에서 북러 관계는 지속적인 발전이 전망된다. 특히 일본의 독자적인 대북제재만 철회되더라도 북-일 교역은 북한 대외교역의 15%까지 급세 늘어나게 된다. 만약 100억불에서 최대 300억불까지 거론되고 있는 수교 배상금이 북한에 건네질 경우 김정은 정권은 경제위기 해소와 권력기반 강화에 큰 도움을 받게 될 것이며, 일본 또한 한반도 문제에 대한 독자적인 레버리지를 확보하게 될 것이다.

도발과 협상의 패턴을 반복하고 중요한 합의를 파기해온 북한의 태도는 지속가능한 남북관계 형성을 위해 반드시 수정되어야 한다. 그러나 북한 협상태도의 근본적 변화를 위해 남북관계 전반과 북한주민의 민생을 방기하는 대북전략 역시 유연성을 확보할 필요가 있다. 남북관계는 한국정부가 주변 열강의 영향에서 벗어나 한반도 문제를 풀어 갈 수 있는 실효적 수단이라는 점에 주목해야 한다.

원칙있는 대북정책의 추진에 있어서 가장 중요한 원칙은 ‘통일의 지향’이다. 이를 위해 과거 정책의 교훈을 전략적 자산으로 활용하면서 남북관계에 중요한 전환의 계기를 마련해야 할 것이다. 개성공단의 폐쇄 및 재가동 사태에서 보듯이 남북관계가 일정 정도 진전될 경우 정치적으로도 되돌릴 수 없는 관성이 발생한다. 동독정권은 서독으로부터 제공되는 막대한 지원을 단기적으로는 정권안정화를 위해 사용할 수 있다는 점에 만족했다. 서독 정부는 단기적 성과에 연연하지 않고 동독주민을 상대로 장기적 관점의 정책을 구사했다. 서독의 지속적인 대동독 지원을 통해 동독주민들은 서독의 정통성과 도덕적 우월성을 자연스럽게 확인했으며, 이는 통일의 결정적 에너지로 작용했다.

5.24 조치를 두고 전면해제냐 아니면 고수냐 하는 이분법으로 보는 것은 오히려 우리 스스로 부담만 키우고 현실적 접근이 못된다. 정부내 지침의 성격인 5.24 조치는 얼마든지 운영에 있어서 융통성의 부여가 가능하다. 북한이 재개를 희망하고 있는 금강산 관광사업 역시 이산가족상봉 및 국군포로, 남북자 문제 등 비대칭사안들과 연계하여 풀어나갈 수 있다. 또한 북한이 심혈을 기울이고 있는 경제개발구 정책과 ‘드레스덴 선언’의 구체화는 연계될 수 있는 다양한 가능성을 내포하고 있다. 타개의 의지만 있다면 협상에서 데드락은 없다.

대북 인도지원과 민간교류 활성화 부문에 있어서는 보다 과감한 조치가 필요하다. 헌법상 한국 국민인 북한주민의 고통경감은 우리의 의무다. 북한 식량난의 근본적 해소를 위한 조치도 고려될 수 있을 것이다. 인천아시안게임 북한응원단 파견 철회는 재론되어야 한다. 한국정부 입장에서 체제선전 성격이 강한 대규모 응원단의 파견이 부담스러울 수 있으나 보다 큰 틀에서 접근할 필요가 있다. 북한 응원단 파견은 오히려 북한 주민에게 한국의 실상을 알리고 새로운 문화충격을 경험하게 하는 계기로 삼을 수 있다.

보다 중요한 것은 공전하고 있는 남북당국간 회담에서 '실질적인 신뢰'를 형성하는 일이다. 형식이나 절차 등 작은 차이들을 넘어 상호 이해의 폭을 넓히는 노력을 배가할 필요가 있다. 북한 역시 남북관계의 근본적 변화를 원하고 있다는 점에서 한국 정부가 '선 굵은 행보'를 선제적으로 취할 필요가 있다. '드레스덴 구상'의 실현과 금번 광복절 경축사를 통해 제안된 사안들의 이행을 위해서는 북한의 입장을 고려한 보다 진지한 노력이 필요하다. 두 사안 모두 북한의 협력이 전제되어야 한다는 점에서 한국정부의 진의를 전달하고 설득하는 과정이 중요하다.

한반도 문제해결을 위한 남북한의 자주적 노력이 어느 때 보다 중요한 시점이다. 박두한 인천아시안게임을 계기로 박근혜 정부 대북정책의 '진화'를 기대한다. [끝]