

10 남북대화 (어떻게) 가능한가?

서보혁 | 평화연구실 연구위원

요 약

불신이 높은 현 남북관계에서 단기적으로 남북대화의 가능성이 낮은 것이 사실이다. 그럼에도 과거 사례를 볼 때 대화의 개연성은 남아 있는데, 가능성이 높은 회담은 우발적인 계기로 부득이 열리는 대화이다. 우발적 충돌로 인한 긴장완화 혹은 인도적 위기 대처를 위한 대화 가능성이 있다. 북한의 핵무력 고도화 움직임과 국제 대북제재로 한반도 긴장은 지속될 가능성이 높는데, 그에 상응해 대화 회의론도 높아지고 있다. 그렇지만 그럴 때일수록 신뢰 조성을 일차 목표로, 항구적인 평화 정착을 궁극 목표로 한 대화는 포기할 수 없는 과제이다. 상황과 목표에 알맞은 대화 전략을 갖추어 놓아야만 필요할 때 소기의 성과를 거둘 수 있다.

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.

문

석열 정부 들어서도 남북 간에는 대화의 기미가 보이지 않는다. 2018년 9월 19일 평양 정상회담 이듬해 2월 하순 열린 하노이 북미정상회담이 결렬되면서 남북대화는 중단되었다. 2019년 말까지 북한은 스톡홀름 실무접촉을 포함해 북미대화의 불씨를 살리려는 노력을 한 대신, 남한과는 하노이 정상회담 이후 대화의 문을 닫았다. 물론 2022년 4월 하순 문재인 대통령과 김정은 국무위원장 사이에 친서 교환이 있었지만, 문 대통령 임기 말에 즈음한 상호 격려성 서한 전달이어서 실질적인 대화로 보기는 어렵다. 문제는 윤석열 대통령 취임 이후 남북관계에서 군사도발과 압박성 발언이 상황을 주도하고 있다는 사실이다. 특히 북한의 잇따른 미사일 시험발사와 한미연합 의무지원 야외기동훈련(FTX) 재개로 긴장이 조성되고 있어 남북대화의 기회는 멀어지는 형국이다. 윤석열 정부는 북한의 도발에 단호히 대처하는 한편, 남북 현안에는 대화로 해결해 나간다는 입장이다. 그러나 김정은 정권은 6월 들어 ‘강 대 강, 정면승부’의 대외 원칙을 천명하였고 관영 언론은 남한정부를 “괴뢰도당”이라고 비난하고 나섰다. 여기에 북한이 7차 핵실험 준비를 거의 마친 것으로 판단돼 남북대화 재개의 가능성은 더욱 멀어져 보인다. 이런 상황에서 대화 회의론이 우세한 것이 이상해 보이지 않는다. 그럼에도 이렇 때일수록 상황관리와 함께 대화의 분위기를 조성하고 대화 전략을 준비해두는 것이 평화통일의 사명을 띤 정부의 임무이다.

남북대화의 목적과 유형

적대성과 협력 가능성을 동시에 품고 있는 남북관계를 감안할 때 남북대화는 크게 세 가지 종류의 대화가 존재한다. 첫째 유형의 대화는 적대관계를 관리·완화하는 목적의 대화이고, 둘째 유형은 협력을 조성·발전시키는 대화이며, 셋째 유형의 대화는 우발적인 계기로 열려 해당 문제 해결에 한정하는 대화이다. 물론 남북대화를 회담 주체, 의제, 기간 등을 기준으로 다르게 분류할 수도 있을 것이다. 위 분류에 따른다면 첫째 유형의 대표적인 사례로는 1972년 7.4 남북공동성명 채택을 위한 비밀특사 교환 과정에서의 대화를 꼽을 수 있고, 두 번째 유형의 사례로는 1980년대 후반 진행된 일련의 남북고위급회담과 2000년 이후 남북정상회담을 들 수 있다. 세 번째 유형의 대화 사례로는 2015년 8월 DMZ 지뢰도발로 인한 긴장고조에 대처하는 남북고위급 마라톤 회의(일명 2+2회담)를 들 수 있다. 현재와 같은 남북 불신과 대화에 소극적인 자세를 고려할 때 예상 가능한 대화 유형은 둘째 유형보다는 셋째 유형의 대화 가능성이 가장 높고, 그 다음이 첫째 유형이다.

남북대화의 전망과 과제

어떤 형태의 대화이든 남북대화는 남북이 함께 손뼉을 마주칠 때 가능하다. 구체적으로 가장 먼저 예상 가능한 대화는 인도적 문제 해결을 향한 남북대화이다. 6월 27일 권영세 통일부 장관은 서울외신기자클럽 초청 간담회에서 한미공조를 통한 북한의 도발 억제를 전제로 “교착된 남북관계를 대화 국면으로 전환하기 위해 일관된 노력을 펼쳐갈 것”이라고 밝혔다. 그와 관련해 정치·군사적 고려 없는 대북 인도적 지원 의사를 재확인하였다. 북한의 식량 및 의약품 부족은 만성적인 상태이고, 코로나19 확산 및 대북제재의 장기화로 최근 들어 북한 당국이 해외에 인도적 지원을 요청한다는 보도가 흘러나오고 있다. 기후변화의 영향은 한반도에도 예외가 아니다. 접경지역에서도 심각한 자연재해가 일어날 수도 있다. 6월 들어 북한 관영 언론들은 수해 피해 예방을 연일 강조하고 있다. 북한 기상수문국은 6월 28일~7월 1일 황해남·북도, 개성시, 강원도 일대에 폭우 및 홍수 주의경보를 발령하였다. 북한은 홍수 피해에 대비해 접경지역 댐의 물을 사전 통보 없이 남한지역으로 방류해 피해를 초래한 적이 있다. 통일부는 6월 28일 북한이 황강댐 등 북측 수역의 댐 방류 시 사전에 남측에 통지해 줄 것을 공개 요구했다. 그러나 북한은 30일경 임진강 상류 댐을 남한측에 사전 통보 없이 방류한 것으로 알려졌다. 정부는 자연재해로 인한 남북한 주민들의 피해에 공동대비하고 인도적 피해를 상호부조하는 방안을 마련하는 대화를 제안할 필요가 있다. 또 정부는 북한주민들에 대한 인도적 지원은 물론 이산가족 생사확인 및 상봉 등 인도적 문제 해결에 무조건성, 긴급성의 원칙을 살려 대화에 적극 나설 준비를 해두어야 한다. 나아가 남북이 서로 상대적인 비중을 달리하는 인도적 문제의 동시 해결을 위한 과감한 접근도 마련해둘 필요가 있다.

그러나 김정은 노동당 정권의 핵무력 고도화 방침과 “자력갱생” 발전전략을 감안할 때, 대단히 심각한 인도적 위기가 아니면 북한이 인도적 문제로 남북대화에 응할 가능성이 현재로서는 높지 않다. 이런 입장은 2019년 하노이 북미정상회담 이후, 북한이 소위 “비본질적 문제”로 대화 재개에 나선 남한정부를 비난해온 전례로부터 확인할 수 있다. 더구나 노동당 제8차 대회(2021.1.5.~12.)에서 결정한 5대 전략무기 과업¹⁾ 달성과 달혀있는 북미대화의 문을 감안할 때 북한이 남북대화, 그것도 인도적 의제의 대화에 응할 가능성은 극히 낮다. 그럼에도 북한에서 심각한 인도적 위기 발생 시 국제기구에 지원을 호소할 가능성이 있고,

1) 노동당 제8차 대회에서 국방과학 발전 및 무기체계 개발 5개년계획이 승인되었는데, 전략무기 부문 5대 과업으로 극초음속 미사일, 초대형 핵탄두, 고체연료 대륙간 탄도미사일, 핵잠수함, 수중발사 핵전략무기 개발이 포함되어 있다. 이 과업은 이후 노동당 중앙위원회 제8기 제4차 전원회의(2021.12.27.~31.) 등에서 재확인되었다.

그럴 경우 남한정부도 관련 국제기구를 통한 대북 지원에 적극 나서 남북대화의 분위기 조성에 나서는 것이 타당하다.

앞에서 전제한 대화 중 긴장완화 관련 첫 번째 유형도 남북보다는 북미 채널이 먼저 가동될 가능성이 크다. 북한은 정전협정의 당사자 문제를 내세워 협의 채널을 남북이 아니라 북미로 주장해왔다. 여기에 5대 전략무기 과업 달성의 소요시간, 국제정세, 미국 중간선거 일정 등을 감안할 때 금년 내에 북미대화가 열릴 가능성이 높은 것도 아니다. 북한이 전개하는 일련의 핵무력 고도화 조치는 한반도 긴장을 조성하는 일차 원인이고, 그에 따른 한미의 공동 대처와 국제 제재레짐이 그런 상태를 지탱하는 형국이다. 북한의 7차 핵실험이 언제 단행되어도 놀라운 것이 아니라는 관측이 일고 있는데, 그에 따라 일어날 긴장고조 역시 놀라운 일이 아닐 것이다. 그렇다고 그런 상황으로 치달을 때까지 수수방관하는 것이 대응이라 할 수 없다.

어떻든 핵실험을 막을 억제 및 포용의 방안을 두루 동원해 상황 악화를 저지하고 대화의 분위기를 마련하는 평화 이니셔티브를 한국이 선도해나갈 필요가 있다. 한국 외에 한반도 평화 이니셔티브를 취할 이해당사자가 없다는 데에 한국의 존재론적 임무가 있다. 긴장완화와 신뢰구축이 일정하게 조성된 상태에서 남북미(중)가 엮어낼 일정한 방식의 회담에서 비핵화와 군비통제, 그리고 남북관계 발전의 병행 추진을 다시 협의할 공산이 있다. 단기 정세 전망과 부정적인 대북 인식을 넘어 비핵평화회담 전략을 갖추어두는 것이 미래를 선도하는 태도이다.

Again 1984!

현 상태에서 예측 가능한 남북대화는 세 번째 유형의 대화일 것이다. 심각한 인도적 위기 발생 시 구호를 위해, 혹은 우발적인 충돌 발생 시 평화적 문제 해결을 향한 대화가 열릴 가능성이 크다. 그런 대화에 나서 일회성 상황 대처에 그치지 말고 긴장완화와 협력으로 발전시킬 회담 전략을 준비해두어야 할 것이다. 물론 그런 식으로 대화가 발전해나갈지는 쌍방의 의지와 상황이 엮어낼 것이다. 남북기본합의서 채택(1991.12.13.)이 냉전 해체의 정세에 편승한 것이라고 평가하는 이들이 있지만, 그것은 1984년 남한의 수해 때 북한의 지원 의사를 남한이 받아들여 이후 다양한 차원으로 전개된 남북대화의 결실이라는 사실로 보완되어야 온전히 맞는 말이다.

당장 대화의 기미가 보이지 않는 것이 대화 무용론을 뜻하는 것은 아니다. 1984년 북한의 남한 수해지원 의사를 계기로 열린 남북경제회담이 1년 전 북한의 버마 아웅산 폭탄테러 사건(1983.10.9.)에도 불구하고 가능했던 사실이 지금 교훈으로 되살아나는 듯하다. 상호 깊은 불신과 대결로 대화가 요원해 보이는 때에 대화를 준비하는 것은 미래를 대비하는 지략가만 할 수 있는 태도이다. 그 최소한의 필수 덕목은 상대를 자극하지 않고 존중하는 자세와 대화의 목적을 명확하게 수립하고 그 효과적 추진방안을 마련하는 능력, 두 가지이다.

© KINU 2022