

# 남북정상회담과 남북관계 변화

남북정상회담을 계기로 50년간 유지되어온 한반도의 냉전체제가 급격히 와해되고 있다. 이러한 사태전개는 남북관계는 물론, 미국·러시아·중국·일본 등 열강들에 둘러싸인 동북아 정세의 급변을 예고해 한다.

이러한 상황변화로 인해 노동조합운동은 '남한내부'라는 일국적(local)관점을 넘어, 남북한 및 동북아 지역을 아우르는 지역적·지구적(regional·global) 시야를 가질 것을 요구받고 있다.

다시말해, 날로 확대되고 있는 정치·사회·국제적 이슈들에 대한 관심과 영향력을 제고해 나가면서도, 운동내부로는 조합원들의 요구와 이해를 더욱 확고히 대변해야 하는 이중과제(dual tasks)를 떠안게 된 것이다.

노동조합운동의 입장에서 볼 때, 남북정상회담을 계기로 한 남북관계 변화가 무조건 긍정적인 결과만 가져오는 것은 아니지만, 민족사적 측면이나 정치·사회·경제적 측면에서의 의미와 성과를 인정하는데 인색할 필요는 없을 것이다.

이러한 사태의 급전진을 계기로 노동조합운동 안에서도 남북관계 변화에 따른 노동시장·노사관계의 대응책을 비롯하여 통일체제의 바람직한 대안을 모색하려는 시도가 활발해질 것이다.

이번호에서는 남북정상회담을 계기로 정치·경제·동북아 정세의 변화 전망과 운동진영의 대응을 다루었다.



1. 남북관계 변화와 동북아 정세전망 황재준
2. 북한 경제의 변화전망과 남북경협 김연철
3. 한반도 정세변화와 운동진영의 대응 김창수



# 남북관계 변화와 동북아 정세 전망

황재준

경남대 국동문제연구소 연구원

## 1. 남북관계의 변화

‘봄은 왔는데 봄 같지 않구나’(春來不似春). 아마도 이 말은 적어도 남북정상회담 이전까지 일희일비(一喜一悲)하면서 남북관계를 바라보던 우리들의 지배적인 생각이 아닐까 여겨진다. 그런데 이번 남북정상회담을 통해 기존의 적대적이던 북한의 이미지는 완전히 탈바꿈했고, 남북한간의 어제의 적대와 대립이 오늘은 화해와 협력으로 그려지고 있다. 여기서 우리가 고민해야 할 점은 이러한 갑작스런 인식의 혼돈에 있는 것이 아니라, 이러한 변화가 곧 남북한 관계의 변화를 담보하고 있는가 하는 것이다. 북한은 변화할 것인가? 아니면 이미 변화했는가? 그리고 남북한 관계는 변화되었는가? 바로 지금이 이러한 질문들을 끊임없이 던지면서 고민해야 할 시점이다.

남북관계와 북한 핵문제

1990년대 들어 남북한 관계는 북한의 핵개발 문제와



이번 남북정상회담을 통해 기존의 적대적이던 북한의 이미지는 온전히 탈바꿈했고, 남북한간의 어제의 적대와 대립이 오늘은 화해와 협력으로 그려지고 있다.

깊은 연관성을 갖고 전개되어 왔다. 주지 하듯이 북한은 1980년대 말부터 시작된 소련의 붕괴, 동구권 사회주의 국가의 체제전환의 소용돌이 속에서 확고한 체제 생존의 안전판을 마련하기 위한 수단으로 핵 개발에 깊은 관심을 갖게 되었다. 남한과 미국, 그리고 일본은 북한의 이러한 핵무기 개발 의혹을 대한 제재조치를 강구하였고, 북한은 이에 맞서 '서울 불바다' 및 '전정봉사'라는 강경한 의지로 맞대응하면서 남북한관계는 위기국면으로까지 치닫게 되었다. 이 당시 남북한 관계가 북한의 핵문제로 치닫게 된 데의 일차적 원인은 분명 북한이 제공하였다. 하지만, 그러한 상황을 더욱 미궁 속으로 빠지게 만든 데에는 남한의 책임도 크다. 요컨대 당시 김영삼 정부는 북한의 핵무기 개발 의혹이 풀리기 전까지는 북한과 어떠한 대화도 하지 않겠다고 천명함으

로써 북한의 핵문제를 남북관계와 연동시켰다. 바로 이러한 대응이 서로 적대적이고 대립적인 관계를 벗어나지 못했던 남북한 관계를 더욱 악화시키는 결정적 계기가 되었던 것이다.

한편 북한의 핵문제는 미국과 일본이 가세하면서 결국 국제 정쟁화되었다. 이후 이 문제를 해결하기 위해 북미간의 고위급회담이 개최되었고, 1994년 10월 21일 '제네바 합의'를 통해 위기국면으로 치달았던 한반도의 긴장은 다소 진정되기 시작했다. 그렇지만 남북한 관계는 북미간의 제네바 합의 이후에도 이렇다 할 진전이라든가 화해 분위기가 조성되지 못했다. 그것은 1994년 7월 8일 북한 의 김일성 주석의 급작스런 사망이 한 요인이 되었다. 한반도의 위기가 극도로 팽창되었을 당시, 미국의 카터 전대통령의 중재로 남북정상회담을 개최기로 남북한

이 합의하였으나, 회담을 얼마 남겨두고 북한의 김일성 주석이 갑작스럽게 사망하고 말았다. 따라서 자연스럽게 남북정상회담은 무산되고 말았는데, 문제는 이것에서 촉발된 게 아니었다. 바로 김일성 주석의 사망에 따라 남한에서 조문을 가야하느냐 마느냐하는 남한 사회에서의 이른바 '조문파동'이 남북관계의 시계를 뒤로 돌려놓았던 것이다.

### IMF 위기 이후 남북관계의 변화

남북한 관계가 다시 개선될 조짐을 보이기 시작한 것은 1997년 남한이 IMF 위기를 겪으면서부터다. 이것은 참으로 아이러니컬하다. 남북한간의 국력격차가 심화되던 시기에는 오히려 적대와 대립이 극에 달했던 반면에, 양측 모두 당면한 경제적 위기로 밖으로 눈을 돌릴 여유가 없었던 이 시기부터는 오히려 서로의 상생을 모색하기 시작했기 때문이다. 물론 여기에서는 기존의 남북한 내부 환경이 변화되었다는 데에도 그 요인을 찾을 수 있다. 즉, 남한에서는 북한과 철저히 대립적인 정책으로 일관하던 김영삼 정부가 물러가고 김대중 정부가 들어섰고, 북한에서는 김정일이 노동당 총비서 및 국방위원장으로 재추대되는 등 김일성 사후 권력승계가 확고하게 이루어지는 시기였다. 거기에도 양측 공히 경제적 어려움에 직면해 있었기 때문. 체제위협이라든가 흡수통일의 공포에서 잠시나마

벗어날 수 있는 계기가 되었다. 바로 이러한 분위기는 남북한 관계를 반전시킬 일정한 조건이 되었던 것이다.

북한은 이미 1980년대 말부터 미국과의 관계개선이 체제 생존에 필수적이라는 사실을 깨닫기 시작했다. 하지만 항상 걸림돌은 남한과의 관계개선이었다. 즉 미국이 원하는 것은 북한이 '깡패국가'가 아닌 '정상국가'로 변화하는 것이었고, 더 나아가서는 동북아 안정에 위협요인으로 작용하지 않는 것이었다. 따라서 남북한 관계의 개선은 이러한 미국의 동북아 정책 및 대북정책과 그 궤를 같이 하는 것이었다. 거기다가 북한은 남한의 김대중 정부가 출범이후 일관되게 추진해온 대북포용정책이 더 이상 자신들을 궁지로 몰아넣고 위협하는 정책이 아니라 점을 인식하게 되었으며, 실질적으로 북한의 경제제건을 위해 진정으로 도움으로 줄 수 있는 국가는 남한이라는 사실을 받아들이기 시작했다.

바로 이러한 인식의 변화는 남북한 관계의 변화로 나타났고, 이것이 이번 남북정상회담을 개회하게 된 길고 긴 배경이었던 것이다. 이제 남북한은 정상회담을 통해 합의한 '6.15남북공동선언'을 단지 선언으로서 그치는 것이 아닌, 구체적으로 어떻게 실천할 것인가를 고민해야 할 때이다. 남북정상회담을 통해 공동선언을 발표했다는 사실만을 가지고 변화라고 단정지을 수는 없지만, 분명히 말할 수 있는 것은 이것은 변화의 시작이다. 서로의 연

결고리를 찾았다는 점에서 그리 비판적이지는 않다. 다만 남북관계의 변화를 위한 구체적 실천이라는 것은 남북정상회담서와 같이 긴박하고 드라마틱한 과정과는 달리, 지루하고 때로 더디게 느낄 수밖에 없는 것이기 때문에 보다 멀리 내다보고 긴 호흡으로 다뤄야 할 것이다.

## 2. 동북아 정세와 전망: 어떻게 볼 것인가?

적어도 냉전까지 동북아는 한마디로 세력균형의 장이었다. 그런데 이러한 일정한 힘의 축이 와해되기 시작한 것은 소련이 붕괴되면서부터다. 거기에는 중국은 '시장 사회주의'라는 실용주의 노선을 걷기 시작했고, 북한은 지속적으로 가중되는 경제적 어려움으로 더 이상 남한과의 체제경쟁의 상대가 되지 못하였다. 바로 이 점이 동북아의 질서를 재편하는 결정적 요인으로 작용하였다. 과거에는 동서전쟁을 중심으로 한 냉전의 축이 동북아에서도 그대로 재현되었으나, 바로 이때부터 미국의 단일패권이 동북아 전체에 영향력을 행사하기 시작했다. 거기다가 1980년대까지 미국을 압도할 만큼 무섭게 성장했던 일본의 경제가 1990년대 들어 거품이 빠지기 시작하면서 예전에 비해 크게 위축되는 등 동북아 지역에서의 미국의 독주를 견제할 만한 세력이 일시적으로 진공상태에 빠졌다. 다만 중국이 비록 시장 사회주의의 노선을 고수하고

있다고는 하지만 동북아 지역에서 여전히 일정한 영향력을 견지하고 있기 때문에 미국을 견제할 수 있는 유일한 국가라고 해도 과언은 아니다. 또한 러시아의 경우에도 비록 과거와 같이 국제질서의 한 축으로서 역할을 하기에는 역부족이지만, 동북아 지역에서의 자신들의 이익을 포기할 만큼 무기력하지는 않다.

## 남북관계 변화와 4강의 대응

그러므로 오늘날 동북아 질서는 미국의 독주와 이를 견제하는 중국, 러시아, 그리고 일본이 있고, 이러한 힘의 배분관계를 변화시킬 수 있는 남북한이 존재하는 양상으로 전개되고 있다. 그렇다면 우리의 주된 관심은 이러한 동북아를 둘러싼 주변국의 역학관계가 과연 남북한 관계에 어떤 영향을 미칠 것인가 하는 것이다. 여기서는 이번 남북정상회담을 통한 남북한관계에 관련해 이들 국가들이 어떻게 반응하고 있는가를 중심으로 살펴 보도록 하겠다.

지난 4월 남북한이 정상회담을 개최하기로 합의하자 미국, 중국, 러시아 그리고 일본 등 주변국들의 행보가 무척 빨라졌다. 우선 미국의 경우 1993년 북한의 핵문제 이후 한반도 문제에서 막강한 영향력을 행사해왔다. 그런데 이번 정상회담은 남북한 당사자들 쌍방간의 필요성에 의해 이뤄진 것이다. 바로 이 대목이 미국의 긴장하는 부분이다. 즉 이번 정상



평양 순안공항에서 북한군 의장대를 사열하는 남북정상

회담을 계기로 대북 접근의 축이 미국에서 남한으로 바뀌고, 그 결과 동북아 지역에서의 미국의 역할이 축소되는 것이 아닌가 하는 의구심을 갖고 있는 것이다. 따라서 미국은 남북정상회담이후 보다 적극적으로 '한·미·일 공조'를 강조하면서 자국의 입지를 유지하려고 하고 있다. 실제로 미국은 정상회담이후 자국의 이익과 관련된 북한의 미사일개발 등 대량살상무기 등의 문제를 해결하는데 보다 적극적으로 노력하고 있다. 즉 미국은 남북간간의 화해와 협력을 방해하진 않겠지만, 적어도 자국의 이익이 부차적인 것으로 전락하는 것은 방관할 수 없다는 제스처를 보이고 있는 것이다.

중국은 이번 남북정상회담을 계기로

한반도에서의 미국의 역할을 견제하고, 중국이 이 역할의 일부분을 담당할 수 있는 좋은 기회라고 생각하는 것 같다. 이러한 점은 미국이 남북정상회담 합의 및 개최이후 줄기차게 '한·미·일 공조'를 강조하는 반면에, 중국은 '한반도문제의 당사자해결의 원칙'을 거듭 강조하고 있다는 데서도 그 속내를 들여다볼 수 있다. 아울러 5월 28일 비밀리에 북한의 김정일 국방위원장이 북경을 방문하여 중국의 장쩌민 주석과 회동한 것도 중국의 이러한 의도

와 연관성이 있는 것으로 봐도 무방할 것이다.

러시아 역시 이러한 중국의 입장과 별반 다를 것이 없다. 러시아의 경우, 현재 한반도문제에 관해 자신들도 일정한 역할을 하기를 원하고 있으나, 사실상 그러한 여건이 못되었던 게 사실이다. 그러므로 러시아의 입장에서는 이번 남북정상회담이 자국의 이익과 부합한다고 판단하고 있는 것이다. 러시아의 푸틴 대통령이 조만간 남한은 물론이고 북한을 방문할 예정이라는 사실만 보더라도 러시아의 이러한 의도는 분명해진다. 소련 붕괴 이후 한반도는 물론이고 동북아에서의 영향력을 상실했던 러시아는 이번 남북정상회담을 통해 남북한 관계가 변화되

고 더 나아가 동북아 질서도 개편될 수 있다고 보고 이 과정에서 자신들의 입지를 강화하고자 하고 있는 것이다.

일본은 한·미·일 공조라는 틀 속에서 자국의 이익을 추구하려고 하기 때문에 사실상 미국과 행보를 같이 할 것이다. 다만 일본은 북한의 핵미사일과 같은 대량살상무기의 개발문제에 관해서는 미국보다도 더 강경한 입장을 취하고 있다. 따라서 정상회담이후 보다 가속화될 북미간의 관계개선과 함께 일본도 북한과의 관계 개선에 보다 적극적인 자세로 입할 것은 분명하나, 자국의 안보를 위협할 수 있는 이러한 북한의 대량살상무기 개발문제는 계속 강경한 입장을 고수할 것이다.

#### 남북 관계와 주변국 관계의 함수

끝으로 이러한 주변국들의 미묘한 입장 차이에서 우리 정부의 역할에 대해서 간략하게 언급하고자 한다. 앞서 설명했듯이 정상회담이후 주변4강의 이해관계는 크게 미국과 일본, 그리고 중국과 러시아라는 두 축으로 나뉘어질 것이다. 여기서 우리 정부는 기존의 한·미·일 공조를 보다 건설히 유지하면서 중국과 러시아와도 선린우호관계를 확대해 나가야 할 것이다. 특히 한·미·일 공조가 중국이나 러시아의 입지를 약화시키는 것이 아니라는 점을 거듭 설득하고, 한반도의 안정을 위해 공조하는데 동참하도록 유도해야 할 것이다. 하지만 이러한 과정에

서 하나의 장애물도 예상해 볼 수 있다. 그것은 남북한 관계와 주변국 관계의 상충이다. 반드시 이 두 연결고리가 튼튼바퀴처럼 맞물려 돌아갈 수는 없다. 모두 자국의 이익이 최우선이고 동북아의 안정이라는 것은 바로 이러한 각국들의 전략적 목표 하에서 가능한 것이다.

그런데 우리가 한 가지 상정해 볼 수 있는 것은 만일 북한이 현안인 대량살상무기 개발문제를 앞으로 미국과 일본 등과의 협상에서 유효한 협상카드로 활용하려고 든다면, 또 그렇게 함으로써 북·미·북·일 관계가 개선되기는커녕 악화된다면, 지금과 같은 한·미·일 공조는 어떻게 될 것이며, 남북한 관계는 어떻게 될 것인가? 그리고 중국과 러시아가 북한과의 관계를 보다 공고히 하면서 궁극적으로 미국의 동북아 지역에서의 패권에 도전하려고 한다면 우리 정부는 어떻게 할 것인가? 남북한 관계의 개선은 분명히 이들 주변국들과의 관계와 무관할 수 없다. 따라서 최선의 방법은 이 두 고리를 순응시키는 것이지만, 만일 어느 하나가 엇갈리게 된다면 우리 정부는 주변국과의 관계와 남북관계라는 두 가지의 선택지를 놓고 전략적 고민을 심각하게 해야 할 상황에 직면하게 될지도 모른다. 그러므로 남북한 관계를 마냥 '장밋빛 환상'으로서만 바라볼 것이 아니라, 이러한 잠재적 위기요인들에 대한 대응을 미리 상구해야 할 것이다. ❖