

## 제2차 남북정상회담과 국군포로·납북자 문제

김 수 압

통일연구원 연구위원

10월 2일부터 4일까지 평양에서 개최될 제2차 남북정상회담은 6·15 남북공동선언 이후 개선되어온 남북관계를 질적으로 한 단계 발전시킬 것으로 기대를 모으고 있다. 또한 2·13 합의로 형성되고 있는 한반도 평화기류에 긍정적으로 작용하게 될 것이다. 제2차 남북정상회담을 개최하기로 한 합의문에서 보듯이 우리 모두 비핵화, 군사적 신뢰구축 등 한반도 평화와 신경협 등 민족 공동번영 문제를 중심으로 제2차 남북정상회담을 바라보고 있다. 그렇지만 남북관계가 질적으로 도약하고 진정한 화해·협력 시대를 열어가기 위해서는 미래를 개척하는 노력과 함께 분단과 전쟁으로 발생한 아픈 상처를 치유하는 문제에도 눈을 돌릴 필요가 있다.

과거 분단 역사를 돌아보면 이산가족이 양산되었을 뿐만 아니라 북한당국의 비인도적 행위로 인해 국군포로와 납북자가 자신의 의사와 무관하게 북한 내에 억류되어 있다. 국가정보원은 새터민과 귀환 국군포로의 진술 등을 토대로 북한에 억류 중인 국군포로가 총 1,770명이라고 밝히고 있다. 그 중 생존이 확인된 국군포로는 560명, 사망 910명, 행방불명 300명으로 추정되고 있다. 정전협정 체결 이후 북한으로 납치된 사람은 총 3,795명이고, 그 중 3,315명(87%)이 귀환했으며, 최근 탈북하여 귀환한 5명을 제외하면 현재 총 480명이 북한에 억류되어 있는 것으로 알려지고 있다. 전 세계적인 냉전과 분단의 고착화로 인해 생사확인이라는 최소한의 요망마저 실현되지 못하는 상황에서 국군포로와 납북자가 고령화로 세상을 떠나고 있기 때문에 인도주의적인 차원에서 국군포로와 납북자 문제 해결이 시급한 상황이다. 특히 납치와 억류라는 비인도적 인권유린 행위로 인해 고통을 받고 있는 국군포로와 납북자 문제는 '국가적 책무'로서 해결해 나가야 할 국가적 과제이다. 우리 정부도 그동안 '남북관계 발전에 관한 법률'(제9조 1항), '국군포로 대우 등에 관한 법률'(제3조: 국군포로의 송환 등에 관한 국가의 책무), '군사정전에 관한 협정 체결 이후 남북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률'(제4조: 국가의 책무)에서 국군포로와 납북자 문제의 해결을 국가적 책무로 규정하고 다각도로 해결책을 모색하여 왔다. 또한 진정한 화해·협력 시대를 열어가기 위해서는 과거의 아픔에 대한 치유가 필요하다는 확고한 입장 아래 적십자회담과 장관급회담 등 남북대화를 통해 국군포로와 납북자 문제를 해결하기 위해 최선의 노력을 경주하여 왔다.

제1차 남북정상회담에서 양 정상은 이산가족과 장기수 문제를 포함하여 '인도적 문제'를 지속적으로 풀어나가기로 합의하였다. 그 결과 이산가족 대면상봉 15차례, 화상상봉 6차례가 성사되었고, 이산가족면회소가 건립 중에 있는 등 가시적인 성과를 거두고 있다. 특히 제4차 남북적십자회담(2002.9)에서 '전쟁시기', 제7차 남북적십자회담(2006.2)에서 '전쟁 이후 시기' 소식을 알 수 없게 된 자들의 생사·주소 확인에 합의함으로써 국군포로와 납북자 문제를 해결할 수 있는 기반을 마련할 수 있었다.

이와 같이 제1차 남북정상회담에서 인도적 문제 해결에 합의한 이후 상당한 성과를 거두고 있지만

현재의 장관급회담과 적십자회담의 협상 채널로 근원적인 해결의 토대를 마련하기에는 한계에 이르렀다. 국군포로와 납북자의 존재를 부인하고 ‘일본 학습 효과’ 이후 국군포로와 납북자 문제 해결에 소극적인 자세를 보이고 있는 북한의 태도를 고려할 때 근원적인 해결의 실마리가 마련되기 위해서는 남북정상회담 채널의 활용이 절실한 상황이다. 따라서 이번 제2차 남북정상회담에서 평화와 번영문제 못지않게 국군포로와 납북자 문제를 인도적 사안에 포함시켜 의제로 설정할 필요가 있다.

먼저, 이번 제2차 남북정상회담에서는 남북 당국 사이에 합의한 사항이 실천에 옮겨져야 한다는 점에 대한 공감대를 재확인하는 것이 바람직하다. 국군포로와 납북자 문제는 북한의 비인도적 행위로 인하여 발생하였다는 점은 자명하지만 일본의 선행학습효과로 인해 북한이 부정적 태도를 견지하고 있기 때문에 분단으로 인해 저질러진 불행한 과거 역사에 대한 책임소재 규명보다는 실질적인 화해와 용서 차원에서 접근할 필요가 있다. 납북자와 국군포로 문제를 인도주의 사안으로 부각시키기 위해서는 문제의 발생 및 미해결에 대한 책임 소재를 논의하기보다는, 문제로 인해 당사자 및 가족들이 겪은 고통을 해소하는 보편적 인권의 회복 차원에서 접근하여야 할 것이다. 국군포로와 납북자를 포함한 인도적 문제 해결과정에서 북한의 태도로 인해 ‘국군포로’, ‘납북’이라는 용어를 둘러싸고 비생산적인 논쟁만을 계속할 경우 문제 해결에 도움이 되지 않을 수 있다. 따라서 남북정상회담에서 책임소재 규명보다는 보편적 인권차원에서 접근하고 실질적 해결을 위해 우회적인 용어를 사용하여 포괄적으로 합의하는 것에 대해 우리 내부에서 합의기반이 구축되어야 한다.

그리고 독일의 사례에서 보듯이 경제적 보상을 통해 국군포로와 납북자 문제를 해결하는 방안을 고려할 수 있다. 그렇지만 남북정상회담 대북송금 문제에서 보듯이 비공개 방식으로 경제적 보상을 통해 해결하고자 할 경우 국회 차원에서 여야 사이에 합의가 전제되어야 한다. 또한 북한이 안고 있는 정치적 부담을 덜어주고 남북 간 인도주의 사안의 실질적 해결이라는 차원에서 납북자 및 국군포로 문제와 북측이 요구하는 인도주의 사안을 상호주의적 입장에서 협의하는 것도 적극 검토할 필요가 있다.

끝으로 국군포로와 납북자 대부분 북한 내에 가족관계를 형성하고 있을 가능성이 높다는 점에서 남북정상회담에서 송환의지를 적극적으로 전달하되, 포괄적으로 문제 해결에 합의하는 것이 필요하다. 다만, 남북정상회담 이후 이러한 포괄적 합의를 실행에 옮길 수 있는 별도의 협상채널이 형성되어야 한다는 점에 대해 합의가 이루어져야 한다.