

# 새로운 남북관계와 남북 문화교류

전영선 | 건국대학교 통일인문학연구원 HK연구교수 | multifriend@hanmail.net

## 1. 머리말

이 글은 새롭게 전개되고 있는 한반도 상황 속에서 남북 문화교류 방향과 과제를 제시하는데 목적이 있다. 2017년 문재인 정부 출범 이후 한반도에는 새로운 평화프로세스가 진행되고 있다. 남북의 새로운 관계 형성과 함께 다양한 분야의 교류협력 사업이 준비되고 있다.<sup>1)</sup>

2018 평창 동계올림픽을 계기로 문화교류는 이미 진행되기도 하였다. 2018년 1월 북한은 평창올림픽에 선수단을 파견하였다. 일부 종목에서는 단일팀 구성에도 합의하였다. 이와 함께 대규모 응원단 파견, 삼지연관현악단의 축하공연이 있었다. 북측의 삼지연관현악단이 강릉과 서울에서 2차례에 걸쳐 축하공연을 진행하였다. 삼지연관현악단의 축하 공연에 대한 답방 형식으로 남한 예술단의 방북 공연도 있었다. 2018년 4월 1일 동평양대극장에서 ‘봄이 온다’를 주제로 한 남한 예술단의 단독 공연이 있었고, 이틀 후인 4월 3일 류경정주영체육관에서 ‘우리는 하나’를 주제로 한 남북예술단의 합동공연이 있었다. 남북 예술단의 상호 방문 공연은 성황리에 진행되었다. 북측 예술단의 방남 공연에서는 북한 가요보다 더 많은 남한 가요를 불렀다. 정치적으로 민감한 내용에 대해서는 남측의 요구를 거의 그대로 수용하면서, 논란의 여지를 남기지 않으려 애쓰는 모습이었다.

한반도 평화와 화해 모드는 4월 27일 개최된 남북정상회담에서는 ‘한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언’으로 이어졌다. 남북은 ‘판문점선언’을 통해 한반도의 항구적이며

1) 문재인 대통령은 2017년 7월 ‘베를린 구상’을 발표하였다. 베를린 구상은 북한의 붕괴·인위적 통일을 배제한 평화 추구, 북한 체제의 안전을 보장하는 비핵화 달성, 남북 합의의 법제화와 관련국이 참여하는 한반도 평화협정 체결, 한반도 신경제지도 추진, 남북간 비정치적 교류협력사업 지속으로 구성된 5대 기조를 담고 있었다. 이를 시작으로 김정은 국무위원장이 2018년 신년사를 통해 베를린 구상에 호응하였으며, 2018 평창 동계올림픽을 계기로 남북은 화해협력의 새로운 관계를 구축해 나가고 있다.

공고한 평화체제 구축을 위해 적극 협력해 나갈 것을 합의하였다. ‘판문점선언’은 분단의 역사를 청산하고, 새로운 시대를 향한 평화의 선언이라는 의미를 담고 있다. 4월 27일 정상회담에 이어 2차례의 정상회담을 개최하였고, 연말에 또 다른 정상회담을 앞두고 있다. 이제 남북 평화를 비롯하여 한반도 문제에 대해서는 남북 정상이 수시로 만나 풀어나가는 구조가 되었다.

남북 정상회담과 함께 역사상 최초로 이루어진 북미정상회담을 통해 일촉즉발의 위기 상황이었던 한반도정세는 1년 만에 비핵화와 평화체제에 대해 진지하게 논의하는 상황으로 급변하였다. 남북 사이의 문화교류협력 사업도 새롭게 조성되고 있는 한반도 평화프로세스에 맞는 새로운 인식과 접근이 필요하다. 동시에 한반도 평화프로세스가 새로운 남북관계를 만들어가고 있기는 하지만 국제사회의 대북제재 역시 여전히 현실 조건이라는 점을 고려한 연착륙 전략이 필요하다. 한반도 평화의 중장기적인 플랜과 함께 현 상황에 맞는 추진 전략도 필요하다.

## II. 판문점선언과 남북 문화교류

### 1. 판문점선언의 내용

남북 문화교류의 지침이 되는 것은 2018년 4월 27일 판문점에서 개최된 남북정상회담에서 채택된 ‘판문점선언’이다. ‘4.27 판문점선언’에서 문화교류와 관련한 내용은 2가지이다. ‘남과 북은 당국간 협의를 긴밀히 하고 민간교류와 협력을 원만히 보장하기 위하여 쌍방 당국자가 상주하는 남북공동연락사무소를 개성지역에 설치하기로 하였다’(1조 3항)와 ‘남과 북은 민족적 화해와 단합의 분위기를 고조시켜 나가기 위하여 각계각층의 다방면적인 협력과 교류, 왕래와 접촉을 활성화하기로 하였다’(1조 4항)이다.<sup>2)</sup>

이전의 합의문에서는 구체적인 분야를 언급하였던 것과 달리 사회·문화 분야를 비롯하여 포괄적인 의미로서 ‘민간교류와 협력’으로 표현하였다. 사회분야와 문화분야를 포함하여 비정치, 비경제를 포괄하겠다는 의미를 담고 있다. 문화교류를 집어서 언급하지는 않았지만 “10.4 선언에서 합의된 사업들을 적극 추진”해 나가기로 합의한 부분도 주목된다. 철도와

2) 안으로는 6월 15일을 비롯하여 남과 북에 다같이 의의가 있는 날들을 계기로 당국과 국회, 정당, 지방자치단체, 민간단체 등 각계각층이 참가하는 민족공동행사를 적극 추진하여 화해와 협력의 분위기를 고조시키며, 밖으로는 2018년 아시아경기대회를 비롯한 국제경기들에 공동으로 진출하여 민족의 슬기와 재능, 단합된 모습을 전 세계에 과시하기로 하였다.

도로 연결에 합의했던 ‘10.4 선언’을 의미하는 조항이다. 하지만 앞에서 이루어진 합의에 대한 이행을 강조하였다는 점에서, 남북 사이에 이루어진 합의에 대한 추진으로 해석할 수 있는 부분이다. 매우 포괄적이고 전면적인 교류협력의 가능성을 열어두었다고 할 수 있다.<sup>3)</sup>

‘4.27 판문점선언’은 이후 이루어진 남북정상회담과 북미정상회담에서도 중요한 의제로 다루어졌다.<sup>4)</sup> 그만큼 ‘4.27 판문점선언’은 한반도 평화와 남북관계 발전의 획기적인 전환을 상징한다. 한반도 비핵화 협상이 진전되어 평화협정 체결 및 북미수교가 이루어지는 단계가 되면, 남북 사이의 문화교류는 지금까지와는 차원이 다른 단계로 이루어질 것이다.

남북 사이에 문화교류협력은 1985년 처음 시작한 이래로 부침을 거듭해 왔다. 새롭게 조성되는 한반도 평화 프로세스 속에서는 문화교류는 전면적이고, 개방적인 교류협력의 단계로 나아가게 될 가능성이 높아지고 있다. 그러나 이러한 기대가 그대로 실현되지는 않을 것이다. 한반도 평화를 둘러싼 주변국의 이해관계가 다르고, 비핵화를 위한 과정이 어떻게 진행될지에 대한 구체적인 일정과 내용에 대해서도 완전한 합의를 보았다고 할 수 없다. 국제사회와 미국, 한국의 대북제재는 여전히 강력하게 작동하고 있어서 불확실성을 배제할 수 있는 상황이 아니다.

## 2. 판문점선언 이후의 문화교류

한반도의 상황은 짧은 시간 동안 긍정적인 방향으로 변화였다. 문화교류협력 사업이 원활히 추진되기 위해서는 인적 왕래는 물론이고 다양한 물적 자원의 반입과 반출이 요구된다. 따라서 대북제재가 강력하게 유지되고 있는 상황에서는 문화교류 역시 극히 제한적인 방식으로 이루어질 것이다. 따라서 남북 문화교류협력 사업은 현재와 같이 대북제재가 지속되는 단계, 대북제재가 완화되는 단계, 전면적으로 해제되는 단계에 맞추어 전략적 플랜이 필요하다.

문화분야의 교류협력 사업이 본격적으로 추진되기 위해서는 문화 분야의 자체 동력과 창구가 확보되어야 한다. 남북 사이에 진행되었던 문화교류는 문화 자체의 교류이기보다는 정치적인 행사의 부속행사로 진행되는 경우가 훨씬 많았다. 새로운 남북관계에서는 문화와 문화가 접촉하고 교류하는 방향으로 전개되어야 한다.

2018년 있었던 남북예술단의 상호 방문 공연을 통해서 남북 문화교류의 방향을 읽을

3) 6.15 공동선언이나 10.4 공동성명의 내용도 사실상 판문점선언의 주요 내용에 포함된 것으로 보아야 한다.

4) 2018년 5월 27일에 있었던 2차 정상회담에서도 ‘4.27 판문점선언’에 대한 이행을 강조하였고, 6월 12일의 북미정상회담에서 이를 다시 한번 확인함으로써 국제적인 공신력을 얻었다. 9월 19일 발표한 ‘9월 평양공동선언’에서도 “양 정상은 판문점선언을 철저히 이행하여 남북관계를 새로운 높은 단계로 진전시켜 나가기 위한 제반 문제들과 실천적 대책들을 허심탄회하고 심도있게 논의하였”다고 선언하였다.

수 있다.

삼지연관현악단의 축하공연에서는 남측을 의식한 선곡과 태도로 주목을 받았다. 2018년 2월에 있었던 삼지연관현악단의 방한 공연에서는 북한 노래보다 훨씬 더 많은 남한 노래를 무대에 올렸다. 정치적으로 민감한 내용이나 부분에 대해서는 상당히 많은 양보를 하였다. 공연 종목 설정과 협상 태도는 이전과 판이한 양상이었다. 삼지연관현악단의 행보에서 더욱 주목되는 것은 평양에서 진행된 귀환공연이었다. 노동당 최고위 간부들과 시민들이 모인 귀환공연에서 남한 노래를 불렀다. 이는 남북관계에 대한 적극적 개선 의지를 대내외에 알리는 동시에 남한 대중문화에 대한 일종의 해금(解禁) 조치였다. 공연에 앞서 선곡을 둘러싼 논쟁으로 시간을 소모하거나 공연 자체를 취소하였던 것과는 다른 양상이었다.

음악과 음악의 만남이라는 기조는 회담 과정에서부터 나타난 특징이었다. 남측 예술단의 방북을 앞두고 열린 회담에서는 남북 음악인들이 전면에 나섰다. 북측의 실무협상 대표로 모란봉악단 현송월 단장이 나섰고, 남측에서는 작곡가이자 가수인 윤상이 음악감독 자격으로 실무협상을 대표했다. 통일부에서 실무협상을 주도하던 것과는 달라진 모습이었다. 음악 분야의 전문가가 나서서 실무 회담을 주도한 것이다.

남측 예술단과 태권도시범단의 방북을 이끈 단장은 도종환 문화체육부 장관이었다. 문화교류라고 해도 남북 사이에 이루어진 문화교류였다. 주무부처인 통일부의 수장이 아닌 문화체육부 장관이 대표단장으로 나선 것이다. 향후 남북 문화교류에서는 분야별 전문가들이 참여하여 실질적인 효과를 내겠다는 것을 시사한다.

남북 문화교류의 창구 역시 달라진 것 가운데 하나이다. ‘4.27 판문점선언’에서 남북은 개성에 ‘남북공동 연락사무소’를 설치하기로 합의하였다. ‘남북공동 연락사무소’는 남북 당국 간 협의를 긴밀히 하고, 민간교류와 협력을 원만히 보장하기 위하여 개성에 설치한, 남북 당국자가 상주하는 공적 기관이다.<sup>5)</sup> 앞으로 남북 사이의 교류와 협력사업은 전문 분야의 직접적인 대화를 통해 이루어질 것이다. 남북공동연락사무소의 역할과 기능을 어떻게 할 것인가에 따라서 민간의 문화교류도 영향을 받을 것이다. 민간의 다양성과 정부 조직의 안정성을 어떻게 연계하고, 관계를 구축할 것인지에 대한 논의가 필요하다.

5) 남북교류 과정에서 발생하는 문제를 해결하기 위한 남북 공동의 기구가 필요하다는 것에 대해서는 일찍부터 공감대가 형성되어 있었다. 남북 당국 차원의 공동 기구는 1972년 7월 4일 발표한 「7.4 남북공동성명」에서 합의한 ‘남북조절위원회’에서 실마리를 찾을 수 있다. 「7.4 남북공동성명」에서 합의한 사항을 해결하기 위해 이후락 부장과 김영주 부장을 공동위원장으로 하는 남북조절위원회를 구성·운영하기로 합의한 바 있다.

### III. 남북 문화교류 추진 방향과 과제

#### 1. 남북 문화교류 추진 방향

문화분야의 교류는 단순히 교류에 그 자체로 그치지 않는다. 어떤 형태로든 영향력을 발휘한다. 북한에서 문화교류에 대해 소극적이었던 것은, 남측의 문화가 북한 사회에 미칠 영향에 대해 자신감이 부족했던 것도 한 이유였다. 문화는 정치와 분리될 수 있는 것이 아니다. 문화는 정치를 반영한다. 어떤 방식이든 그 사회의 정치문화가 세련되게 반영되어 있다. 남북 문화교류가 잘 진행된다면 통일에 대한 긍정적인 인식 형성과 분위기를 높일 것이다. 본격적인 교류협력이 진행된다면 분단 이후 지속된 문화적 이질성을 극복하고, 남북의 문화가 만날 수 있는 공통의 지점을 만들어 낼 것이다. 통일 과정 및 통일 이후 사회통합의 발판을 마련하는데도 기여할 것이다.

남북 문화교류는 남북 사이에 이루어지는 이벤트나 성과라는 인식을 넘어, 그 자체가 통일의 과정이라는 인식이 필요하다. 이런 점에서 남북 문화교류는 다음과 같은 방향에서 추진되어야 할 것이다.<sup>6)</sup>

첫째, 남북 문화교류는 현실을 기반으로 중장기적인 플랜을 잡아야 한다. 현 단계에서 남북 문화교류의 관건이 되는 것은 ‘대북제재’이다. 대북제재가 완화되거나 해제되지 않으면 문화교류는 극히 제한적인 방법으로 이루어질 수밖에 없다. 문화교류 역시 북한의 비핵화와 긴밀히 연동되어 있다. 대북제재가 완화되는 정도에 따라 향후 남북 문화교류도 직접적인 영향을 받게 될 것이다.

둘째, 상황에 맞는 실질적이고 전략적인 차원에서 교류협력이 진행되어야 한다. 현실적인 상황에서 우선 추진할 수 있는 분야부터 인적 교류와 투자를 동반하는 사업으로 확대해 나가야 한다. 문화교류의 영역을 크게 ‘문화유산’분야, ‘문화예술’분야, ‘문화산업(대중문화)’분야로 나누어 볼 때 우선적인 교류가 진행될 분야는 ‘문화유산’ 분야이다. 만일대 발굴복원 조사사업을 비롯하여 고구려고분벽화 보존사업, 개성한옥마을 보존사업과 같은 민족의 문화유산분야를 우선적으로 추진하면서, 순수 문화예술분야, 문화산업분야로 확대해 나가는 것이 바람직하다.

셋째, 민관의 협업체계를 구축해야 한다. 남북 문화교류는 민간을 중심으로 진행되어

6) 정상우 외, 「남북 문화교류 진흥을 위한 법적 연구」, 문화체육관광부, 2013, p.1: “문화교류는 정치군사적 신뢰구축과 사회·경제적 교류협력의 상호 보완적 발전을 통한 남북관계 정상화뿐만 아니라 장기적으로 남북문화 통합의 비전에 맞추어 진행되어야 함.”

왔었다.<sup>7)</sup> 새로운 관계 속에서는 정부가 주도하는 문화교류사업과 민간이 주도하는 사업이 적절하게 구분되어야 한다. 정부 차원만으로는 다양한 문화분야사업을 추진할 수 없다. 전문성에서도 한계가 있다. 다양한 민간 주체가 참여할 수 있는 제도적 뒷받침이 필요하다. 다양한 민간 주체의 자율성을 보장하면서도, 체계적으로 전문화된 교류협력이 이루어질 수 있어야 한다.

넷째, 문화교류 안정성을 위한 장치가 필요하다. 남북 사이에 비교적 잘 진행되었고, 사회적 공감대가 형성된 분야에 대해서는 남북관계에 상관없이 추진될 수 있도록 기반을 구축해야 한다. 만월대 발굴복원 조사사업이나 겨레말큰사전 남북공동 편찬사업 등에 대해서는 교류협력을 위한 절대적 보장이 필요하다.

다섯째, 국제사회와 함께 하는 교류협력을 추진해야 한다. 남북 문화교류에서도 보편적 기준이 도입되어야 한다. 남북관계의 특수성을 강조하던 것에서 점차 국제적 기준에 맞추어 교류협력의 폭을 넓혀야 한다.

## 2. 남북 문화교류 추진 과제

비핵화가 진전된다면 남북 문화교류는 이전과는 다른 질적인 변화를 겪게 될 것이다. 우선, 교류협력의 대상인 북한이 상당히 변화하였다. 남북 사이에 문화교류가 시작된다고 해도 10여 년 전의 교류와 협력을 복원하는 수준이 아닐 것이다. 문화가 전면에 나서는, 전면적이면서도 질적인 변화로 이어질 것이다.

무엇보다 현 상황으로부터 남북관계가 전면적으로 확대될 때를 대비해 정밀한 남북 문화교류 기본 계획과 로드맵을 준비해야 한다. 변화하는 국제 관계 질서 속에서 이러한 상황 변화에 대응하여 중장기적인 로드맵을 구축해야 한다. 남북관계가 새로운 전기를 맞이하였다고는 하지만 여전히 UN의 대북제재가 작동되고 있으며, 국제사회의 제재와는 별도로 개별 국가 차원의 대북제재가 중층적으로 작동하고 있다. 현 단계에서 할 수 있는 협력사업의 모델을 찾는 한편으로, 본격적인 남북 교류협력을 위한 기본계획이 수립되어야 한다.

둘째, 단계별 맞춤형 교류전략을 세워야 한다. 한반도 비핵화가 진행된다고 해도 대북제재는 일시에 해제되기보다는 지속적이고 점진적으로 완화될 가능성이 높다. 다양한 상황을 대비해야 한다. 현재와 같이 대북제재가 지속되는 상황 속에서도 추진 가능한 남북 문화 교류부터 발굴하고, 대북제재가 완화 또는 해제되었을 때 본격적으로 진행할 수 있는 남북 문화교류

7) 박영정 외, 「문화분야 통일준비를 위한 '남북문화합의서' 체결 방안 연구」, 문화체육관광부, 2015. pp.32~33.

사업 및 정책 과제를 발굴해야 한다.

셋째, 남북 사이의 문화교류협력을 위한 제도화가 필요하다. 실질적인 교류협력이 이루어질 수 있도록 남북문화협정 등을 체결해야 한다.<sup>8)</sup> 독일에서는 분단을 극복하고 통일을 달성하는 과정에서 문화협정과 독일학술교류처의 역할이 지대하였다.<sup>9)</sup> 남북 사이에도 안정적인 문화교류를 위한 구속력 있는 협정이 필요하다.

넷째, 문화교류를 추진하기 위한 전담기구, 전문인력, 정보망 등의 문화교류 관련 인프라 구축이 필요하다. 문화교류를 넘어 통일에 이르는 과정으로서 문화의 중요성을 인식해야 한다. 문화분야의 정보를 관리하고, 이를 교류협력을 위한 정책 개발에 활용하고, 실무협상을 주도할 수 있는 인력이 정부 조직에서부터 구성되어야 한다. 이를 비롯하여 북한의 문화예술인이나 기관 단체에 대한 기본 정보의 축적, 남북 문화교류를 기획하고 견인할 수 있는 전문인력의 양성,<sup>10)</sup> 문화교류를 원 스톱으로 지원할 수 있는 ‘남북 문화교류 지원센터’ 설치 등의 준비이 필요하다.

## IV. 평가 및 전망

현재 남북 사이에 진행되고 있는 평화협력의 프로세스는 남북 문화교류에도 새로운 전기를 만들어 줄 것으로 전망된다. 물론 한반도 평화의 진척과 비핵화를 가정할 때 가능한 시나리오이다. 관련 사항들이 순조롭게 진행되어 남북관계가 새로운 단계로 발전을 한다면, 남북 사이의 문화교류도 그 폭이나 질적인 면에서 획기적인 전환을 이루게 될 것이다. 반대로 비핵화에 대한 진전이 늦어진다면 문화교류 역시 제한적으로 이루어질 것이다. 문화교류 역시 경제교류와 다르지 않게 대북제재의 영향을 받기 때문이다.

인적 교류이든 작품 교류이든 문화교류는 저작물 교류와 연결된다. 이는 곧 대북제재와 관련된 기술이다. 기술적인 문제 역시 제재와 무관하지 않다. 엄밀한 의미에서 순수 문화교류는 이상이지 현실이 아니다.

문화교류는 문화적 공통성과 기반을 구축으로 독자적인 제도화가 이루어져야 한다. 제도화는 안정적인 교류협력을 위한 기본 조건이다. 구속력 있는 협정을 통해 남북관계를 새롭게

8) 박영정 외, 『문화분야 통일준비를 위한 ‘남북문화합의서’ 체결 방안 연구』, 문화체육관광부, 2015, p.142.

9) 김병로, 『체제 전환 시 북한 교육개혁 방안』, 이장로·김병로 엮음, 『체제 전환국의 경험과 북한 교육개혁 방안』, 한울아카데미, 2012, p.342; “1986년 양국 간에 맺은 문화협정을 기초로 1988년까지 약 100개의 공동 사업을 진행했으며, 이 가운데 21개 학술프로젝트를 통해 양국 대학 생 파견 및 초청을 통해 여러 국제행사를 개최하고 지원했다.”

10) 인력양성에 대해서는 전우택 외, 『사회적 통일준비를 위한 연구(통일준비위원회 정책연구용역 결과보고서)』, 연세대학교 산학협력단, 2016, IV. 사회적 통일준비를 위한 세부과제, ‘4. 통일전문인력 양성 영역’ 참고.

정립하고, 문화교류를 위한 토대를 구축하고, 이를 발판으로 교류협력의 중장기적인 계획을 체계화하여야 한다.

문화교류협력과 관련한 기보 인프라를 구축되어야 한다. 남북관계가 평화모드로 전환되고 있고, 적극적인 협력이 이루어지기 위해서는 인적, 물적, 정보화의 기반이 구축되어야 할 것이다.



## 참고문헌

- 김병로, 「체제 전환 시 북한 교육개혁 방안」, 이장로·김병로 엮음, 『체제 전환국의 경험과 북한 교육개혁 방안』, 서울: 한올아카데미, 2012.
- 박영정 외, 『남북 문화교류협력 사업 분석 및 발전방안 연구』, 문화체육관광부, 2013.
- 박영정 외, 『남북문화협정 및 그 후속과제에 관한 연구』, 국문화정책개발원, 2001.
- 박영정 외, 『문화분야 통일준비를 위한 ‘남북문화합의서’ 체결 방안 연구』, 문화체육관광부, 2015.
- 오양열 외, 『‘남북기본합의서’ 문화분야 후속의제 개발 및 단계별 협력방안 연구』, 문화체육관광부, 2013.
- 임소정, 『국제사회의 대북제재 현황과 전망』, 대외경제정책연구원, 2018.
- 전우택 외, 『사회적 통일준비를 위한 연구(통일준비위원회 정책연구용역 결과보고서)』, 연세대학교 산학협력단, 2016.
- 정상우 외, 『남북 문화교류 진흥을 위한 법제 연구』, 문화체육관광부, 2013.
- 정상우 외, 『남북 문화교류 진흥을 위한 법제 연구』, 문화체육관광부, 2013.
- 『조선신보』, 「만리마 시대 경제부흥과 생활향상 - 끊임없이 흘러나오는 주체철쇠물」, 2017. 12. 20.
- 『조선신보』, 「첨단과학기술에 기초한 경제건설과 국방력 강화」, 2017. 3. 2.
- <웹사이트>  
한국무역협회(<http://www.kita.net>, 접속일: 2018. 2. 1).