

경상남도 남북교류협력의 돌아봄과 내다봄

황 교육

경남연구원 남북교류협력연구센터장



1. 지방자치단체 남북교류협력의 정책 환경 변화

2018년 북한이 참가한 평창 동계올림픽 이후 판문점과 평양에서 남북정상회담이 3차례 개최되는 등 오랫동안 얼어붙었던 남북관계가 해빙되기 시작했다. 특히 2018년 6월 싱가포르 센토사 섬에서 최초의 북미정상회담이 개최되고 ‘싱가포르 북·미 정상회담 공동성명’도 채택했지만 2019년 2월 베트남 하노이에서 개최된 두 번째 북미정상회담이 양측의 입장 차이로 결렬된 이후부터 한반도 정세는 교착 상태가 이어졌다. 뿐만 아니라 2020년부터 분단 이후 유례없는 ‘코로나19 팬데믹’이 지속되면서 남북 간 인적·물적 교류가 완전히 단절되는 등 남북관계도 침체기를 지나고 있다.

그럼에도 불구하고 문재인 정부 시기에 지방자치단체는 중앙정부, 민간과 함께 남북교류협력의 당사자 지위를 획득하고 이를 뒷받침할 제도적 기반이 구축되었다는 측면에서 진일보를 이루었다. 이는 문재인 정부의 ‘분권형 대북정책’이 구체적인 법·제도 개편으로 가시화하면서 중앙정부와 지방자치단체가 남북교류협력의 새로운 동반자 관계를 형성했음을 의미한다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지방자치단체의 남북교류협력 당사자 문제에 관한 정부의 입장이 변화했다. 2019년 통일부는 2009년 남북교역의 당사자 조항에 지방자치단체를 삭제한 현행 「남북교류협력에 관한 법률」 하에서도 지방자치단체의 남북교류협력사업 추진이 가능하다는 입장을 밝혔다. 이전의 정부는 지방자치단체를 남북교류협력의 당사자 범위에 포함하지 않는 소극적 유권해석을 해 왔으나, 문재인 정부에서는 지방자치단체를 ‘법인’으로 규정하고 있는 「지방자치법」을 근거로 지방자치단체를 남북교류협력의 당사자로 인정하고, 지방자치단체의 남북교류협력을 적극 지원하겠다는 입장을 밝혔다. 나아가 2019년 10월 통일부는 ‘인도적 대북지원 및 협력사업 처리에 관한 규정’을 개정해 지방자치단체를 ‘대북지원사업자’로 추가 명시하는 등의 제도 개편을 시행했다. 지방자치단체가 남북교류협력사업을 자율적으로 추진할 수 있도록 법제도 환경이 개선된 직후 2019년에만 서울시, 경기도, 인천시 등 남북접경지역 지방자치단체들이 대북지원사업자로 신청해 지정되기도 했다.

〈표1〉 인도적 대북지원 및 협력사업 처리에 관한 규정' 개정 내용

기 존 안	개 정 안
제2조(정의) ② '대북지원사업자'라 함은 제1항의 사업을 추진하는 남한주민(법인·단체에 한한다)으로서...	제2조(정의) ② '대북지원사업자'라 함은 제1항의 사업을 추진하는 남한주민(법인·단체·지방자치단체에 한한다)으로서...
제3조(대북지원사업자의 지정) 4. 정관(법인 또는 단체인 경우에 한한다) 및 법인등기부등본(법인인 경우에 한한다) 각 1부	제3조(대북지원사업자의 지정) 4. 정관(법인 또는 단체인 경우에 한한다), 조례(지방자치단체인 경우에 한한다) 및 법인등기부등본(법인인 경우에 한한다) 각 1부

자료) 「인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」, 통일부고시(제2019-5호), 2019년 10월 22일 시행

둘째, 남북교류협력 사업에서 지방자치단체의 역할 강화 및 정부 재정 지원을 명시한 법·제도 개편을 잇달아 단행해 '분권형 대북정책'의 제도적 요건을 완비해 나갔다. 통일부는 2021년 9월 '인도적 대북지원 및 협력사업 처리에 관한 규정'을 또 한 차례 개정했는데 골자는 광역 17개, 기초 226개 지방자치단체 모두에 대해 별도의 신청 절차 없이 '대북지원사업자'로 일괄 지정하고, 필요한 경우 지방자치단체의 남북교류협력사업에 중앙정부의 남북협력기금을 지원할 수 있도록 한 것이다. 나아가 2022년 1월에 통일부는 지방자치단체의 대북지원 및 인도협력 역할을 보다 확대하는 방향으로 '인도적 대북지원 및 협력사업 처리에 관한 규정'을 세 번째로 개정했다. 이번에 개정된 내용은 2021년에 전국 모든 지방자치단체를 '대북지원사업자'로 일괄 지정한 것과 관련해 지자체가 자체 재원으로 남북협력사업을 추진하기 어려운 경우에는 연간 최대 1번, 전체 사업비의 50% 범위 안에서 정부의 남북협력기금을 지원할 수 있도록 한 것이다. 2021년 2월 기준으로 전국의 광역 지방자치단체가 보유한 남북교류협력기금을 모두 합하면 1,741억 4천만 원이다.²⁾ 2022년 통일부의 남북협력기금은 1조 2,714억 원으로 향후 지방자치단체의 남북교류협력이 재개된다면 지방자치단체는 자체의 재원 뿐 아니라 정부의 남북협력기금도 사용할 수 있게 되어 보다 안정적인 남북교류협력사업을 추진할 수 있게 되고, 지방자치단체 간 재정규모의 격차를 완화할 수 있게 되었다. 또한 지방자치단체 남북교류협력 사무의 집행기관으로 '지방자치단체의 장'뿐만 아니라 '교육감'도 함께 명시하여 시도교육청도 남북교류협력의 행위자로 인정하였다.

셋째, 정부는 2021년 10월 「남북관계 발전에 관한 법률」을 개정(2022.04.20. 시행)해 남북관계 발전 기반을 지방자치단체 등의 참여를 확대해 분권·협치형으로 조성하는 방향으로 정부의 책무와 구체적인 시책사업, 재정지원 근거, 민관협력추진 구축 등의 내용을 새로이 담았다. 주요 내용으로 남북관계 발전에 필요한 기반 조성 사업을 하는 지방자치단체 및 민간단체에 대하여 필요한 비용의 일부 또는 전부를 지원할 수 있도록 했고, '남북관계 발전 기본계획'에 정부가 지방자치단체 등과 협력체계를 구축할 것을 신규로 명시한 것 등이다.

1) 「인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정(2021.09.)」
2) 대한민국시도지사협의회 남북교류협력특별위원회 자료(2021년 11월).



〈그림1〉 문재인 정부의 '분권·협치형 대북정책' 기반조성 과정

이처럼 2019년부터 남북관계와 북미관계가 교착 상황을 벗어나지 못했음에도 불구하고 지방자치단체는 중앙정부, 민간 전문단체, 기업과 함께 남북교류협력의 핵심적 행위자로 자리매김하는 진전을 이뤄냈다. 2018년부터 남북관계의 급진전에 대응해 지방자치단체 스스로의 내부추진 체계를 강화하려는 노력과 중앙정부의 '분권형 대북정책' 추진이 맞물려 선순환을 이룬 결과였다.

따라서 지방자치단체는 남북교류협력의 정책 환경이 새롭게 변화된 조건에서 지속가능한 남북관계의 발전 국면이 도래할 때를 대비해 지방의 특성과 장점을 활용한 상생형 남북협력 구상 마련, 지방자치단체 간 유기적인 협력 거버넌스 구축, 중앙정부-광역-기초 지방자치단체 간 다층적인 분업 체계 구축 등 중장기적이고 체계적인 준비를 해 나가야 할 것이다.

II. 민선7기 경남의 추진 성과

경상남도가 남북교류협력사업을 시작한 것은 2005년부터였다. 2005년 4월 「경상남도 남북교류협력조례」 제정, 2005년 9월 경남지역 농민들이 주요 구성원인 경남통일농업협력회(경통협) 창립, 2006년부터 조례에 의거 매년 10억씩 남북교류협력기금 조성 등이 맞물리면서 경남지역 남북교류협력 추진을 위한 제도·민관협력 거버넌스·재정 등 사업 추진 기반이 형성되었기 때문이다.

본격적인 사업 추진은 2006년부터 시작했다. 2006년 1월 개성에서 체결한 경상남도와 북측 민족화해협의회(민화협) 간 합의서에 의거해 △장교리 협동농장 개발지원 △통일딸기사업 추진 △장교리 소학교 건립 등 농업분야 남북교류협력이 본궤도에 올랐고 사업대상지역인 장교리 협동농장은 경남의 기술 및 물

자 지원 덕에 평양 강남군에서 최우수 생산성을 실현했다. 2007년 4월 97명의 도민대표단이 김해공항에서 평양행 직항기로 방북하기도 했다. 2006년 10월 평양에서 생산된 딸기 모종 1만주가 경남에 처음 반입되고, 3년 뒤 2009년에는 10배에 해당하는 10만주가 반입됐다. 점차 육묘장 규모를 늘리고 종자의 공동개발연구 등 사업을 확장하면서 '경남통일딸기'는 농업분야 개발지원의 대표적 브랜드로 정착해 갔다.³⁾

〈표2〉 경상남도 남북교류협력사업 추진 실적

지 역	주요 사업
평양 강남군 장교리 ('06~'08년)	<ul style="list-style-type: none"> 장교리 협동농장 : 3,210백만원(기금2,119, 민간104, 성금987) <ul style="list-style-type: none"> - 통일딸기(115), 벼농사, 농기계, 남새온실 등(1,917) - 소학교 건축(987), 도민 대표단 방문(191)
평양 삼석구역 ('08년)	<ul style="list-style-type: none"> 삼석구역농장 : 154백만원(기금154) <ul style="list-style-type: none"> - 통일딸기(22), 거창사과단지 3ha 44백주(132)
평양 락랑구역 ('08년)	<ul style="list-style-type: none"> 어린이 콩우유공장 건립 : 1,014백만원(정부503, 민간511) <ul style="list-style-type: none"> - 부지 1,980㎡, 건평 400㎡ - 일일생산량 : 콩우유 37천개, 두부 12천개
평양 순안구역 ('09~'12년)	<ul style="list-style-type: none"> 천동구역농장 : 484백만원(기금476, 민간8) <ul style="list-style-type: none"> - 통일딸기(173), 농기계·남새온실 등(238), 과수원 조성(73)
인도지원 등 기타	<ul style="list-style-type: none"> 1,452백만원(정부115, 기금874, 민간463) <ul style="list-style-type: none"> - 통일벼종자 생산199, 산림복구417, 가정주택 건립260, 병원환경개선·의약품보내기 등 190 - 사업모니터링363, 학술토론회23

자료) 경상남도(2021), 「제4차 경상남도 종합계획(2021~2040)」 중 '남북외교 분야'

이후 민선 5~6기 지자체 시기인 2010년~2017년 동안에는 남북관계 경색 국면이 장기화되어 경남의 남북교류협력사업도 사실상 단절기를 겪었다. 이후 문재인 정부 초기인 2018년 2월 평창 동계올림픽에 북한이 참가하고 4월 27일과 5월 26일 판문점에서 남북정상회담이, 6월 12월 싱가포르에서 북미정상회담이 개최되어 남북관계가 빠르게 진전되자 2018년 7월에 출범한 전국 대부분의 민선7기 지방자치단체들은 자체적인 남북교류협력 사업 추진을 준비하기 시작했다.

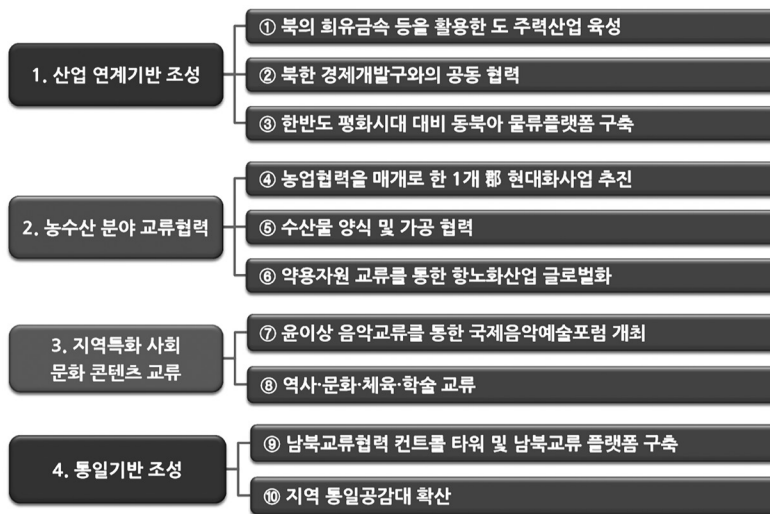
민선7기 경남도정도 출범 직후부터 남북교류협력 추진체계와 로드맵 재정비작업에 돌입했다. 남북관계와 북미관계의 선순환, 북한 비핵화와 한반도 평화 정착의 이행 과정이 진전될 상황에 대비해 경상남도의 주도적인 남북교류협력 프로그램 마련을 위해 남북교류 전담조직 설치(2018.07.) → 「남북교류협력TF」 구성·운영(2018.9.~12.) → 남북교류협력 조례 개정 및 남북교류협력기금 설치(2018.11.) → 「남북교류협력 기본계획」 수립(2018.12.) → 남북교류협력연구센터 개소(2019.07.) 등 사업 추진기반을 조성해 나갔다.

3) 황교욱(2019), "경상남도 남북교류협력 2.0: 방향과 과제", G-Brief 제42호, 경남발전연구원, p. 2.



〈그림2〉 민선7기 경상남도 남북교류협력 추진기반 조성 과정

경남은 「경상남도 남북교류협력TF」가 수립한 「남북교류협력 기본계획」을 통해 국제사회의 대북제재 완화 과정에 따른 4대 분야 10개 과제의 단계별 추진계획을 마련했다. 민선7기 초기에는 남북관계가 본격적으로 활성화되고 중앙정부 차원에서 지방자치단체의 역할을 중시하는 ‘분권·협치형 대북정책’을 강조함에 따라 과거 경남이 성과적으로 진행했던 농업분야 대북협력사업을 계승·확대할 뿐만 아니라 경제·산업·사회문화 영역까지 포괄적인 추진계획을 준비하였다.



자료) 경상남도(2018), 경상남도 남북교류협력 기본계획(안)

〈그림3〉 경상남도 남북교류협력 기본계획(4대 분야 10개 사업)

그러나 2019년 2월 북·미 간 평화 협상이 결렬되고, 2020년 초부터 코로나19가 전 세계로 확산해 북한이 사실상 폐쇄 수준의 인적·물적 왕래를 차단한 이후부터 지금까지 남북교류협력 사업 추진은 지연

되고 있다. 그럼에도 불구하고 민선7기 경남도정은 향후 남북교류 재개에 대비한 추진체계와 역량을 구축하고 일부 남북대화와 교류협력이 진행되는 성과를 남겼다.

2018년 9월 창원에서 개최한 제52회 세계사격선수권대회에 북한 선수단(선수 12명, 임원 10명)이 김해 공항을 경유해 참가하면서 남북 스포츠 교류가 이루어 졌다. 2018년 10월 평양에서 진행된 ‘10.4 남북정상선언 11주년 공동기념행사’에 경상남도를 대표해 행정부지사가 방북했고, 2018년 11월에는 경남통일농업협력회가 평양에서 북측 민화협과 통일딸기사업 등 중단된 농업협력사업을 경상남도과 함께 재개 및 확대하는 내용의 합의를 체결했다. 2019년 2월 창원시장이 금강산을 방문해 북측 민화협과 매년 4월에 개최되는 ‘평양국제마라톤대회’ 참가 의향서를 체결하기도 했다. 또한 2020년 12월 경상남도는 한국농어촌공사, 한국토지주택공사, 경상남도교육청, 농협중앙회경남본부, 경남통일농업협력회 등 5개 기관과 「북한 농업지역 현대화사업 추진을 위한 업무협약」을 체결하여 북한의 특정 농업지역을 대상으로 농업·농촌 현대화사업을 추진하여 주민 삶의 질을 향상하고 경남의 지속가능한 남북협력 기반을 확보하기 위해 상호 협력하기로 했다.

민선7기에 경남지역 다수의 시·군 지자체와 경상남도교육청이 남북교류협력사업을 추진해 “중앙-광역-기초 간 유기적 협업체계”를 가동할 수 있는 여건이 마련된 것도 큰 의미가 있다. 경상남도교육청은 2019년 5월에 ‘남북교육교류협력에 관한 조례’를 제정하고 경남과 북한의 학생 오케스트라 음악교류, 남북 교원교류 등을 준비하고 있다. 기초단위 지자체는 2018년 10월 창원시가 경남에서 처음으로 남북교류협력 관련 조례를 제정한 이후 2022년 4월 산청군까지 총 13곳이 ‘남북교류협력조례’를 제정해 향후 남북관계와 연계한 지역발전 정책을 검토하고 있다.

〈표3〉 경남지역 시군 지자체 및 교육청 남북교류협력조례 제정 현황

	지자체	조례명	제정일
1	창원시	창원시 남북교류협력에 관한 조례	18.10.15
2	진주시	진주시 남북교류협력 및 평화통일 기반조성에 관한 조례	18.12.21
3	김해시	김해시 남북교류협력에 관한 조례	18.12.28
4	통영시	통영시 남북교류협력에 관한 조례	18.12.31
5	양산시	양산시 남북교류협력에 관한 조례	19.03.27
6	함양군	함양군 남북교류협력에 관한 조례	19.03.14
7	거제시	거제시 남북교류협력에 관한 조례	19.04.11
8	경남도교육청	경상남도교육청 남북교육교류협력에 관한 조례	19.05.02
9	사천시	사천시 남북교류협력에 관한 조례	20.10.05
10	고성군	고성군 남북교류협력에 관한 조례	20.10.12
11	거창군	거창군 남북교류협력에 관한 조례	20.11.25
12	창녕군	창녕군 남북교류협력에 관한 조례	21.06.01
13	의령군	의령군 남북교류협력에 관한 조례	21.06.30
14	산청군	산청군 남북교류협력에 관한 조례	22.04.14

자료) 국가법령정보센터를 활용해 필자가 작성

Ⅲ. 민선8기 경남도정의 추진 방향

민선8기 경남도정은 새로 출범한 윤석열 정부 및 변화되고 있는 한반도 정세 하에서 남북교류협력사업을 체계적으로 보완하고 준비할 시점을 맞게 됐다. 새로 출범한 정부는 대북·통일정책을 재정비하고 있고, 현재 한반도 정세는 미국과 중국 간 전략경쟁이 격화하고 있는 상황에서 우크라이나 전쟁이 발발해 그 여파가 한반도로 파급되지 않도록 평화적 상황 관리 노력이 어느 때보다 중요한 국면을 지나고 있다. 여기서는 윤석열 정부의 대북·통일정책 전망, 경남도민의 통일인식과 남북교류협력 수요 등 주변 여건을 진단하고 민선8기 경남도정의 남북교류협력 추진 방향을 제시하고자 한다.

제20대 대통령직인수위원회는 2022년 5월 4일 윤석열 정부의 '6대 국정목표 및 110대 국정과제'를 발표하였다. 이 중 남북교류협력과 관련된 국정과제는 '국정목표 5. 자유·평화·번영에 기여하는 글로벌 중추국가' 중에서 통일부 업무에 속하는 “남북관계 정상화, 국민과 함께하는 통일 준비”, “남북 간 인도적 문제 해결 도모” 등 2가지이다. 세부 내용을 살펴보면 다음과 같다.

〈표4〉 윤석열 정부의 남북교류협력 관련 국정과제

과제명	남북관계 정상화	남북 간 인도적 문제 해결 도모
과제 목표	<ul style="list-style-type: none"> • 대화를 통한 긴장 완화, 상호주의와 실사구시로 공동 이익 실현 • 남북경제협력 로드맵 제시해 북한 비핵화 견인 • 상호 개방과 소통·교류 활성화 • 국민적 통일 공감대 강화 및 미래 통일국가 청사진 제시 	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 주민 인도적 여건 및 삶의 질 증진 • 이산가족·국군포로·납북자 문제 해결 • 북한주민 인권 개선 • 북한이탈주민 지원체계 확충
주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • (대화와 상호존중에 기반한 남북관계 정상화) 실용과 유연성이 조화된 남북관계 추진 • (남북공동경제발전계획 수립·추진) △인프라 △투자·금융 △산업·기술 등 분야별 경제발전 계획 종합, 비핵화 진전에 따라 추진 • (남북 상호개방과 소통·교류 추진) 언론·출판 교류, 미디어 콘텐츠 분야 교류 등 다방면의 상호 소통·교류 및 인적교류 확대 • (자유민주 통일기반 조성) 국민적 합의에 기초한 '민족공동체통일방안'의 발전적 보완 • (지역별 통일거점 설치) 통일담론 확대 및 대국민 북한정보 서비스 개선 	<ul style="list-style-type: none"> • (인도적 지원) △조건 없는 인도적 지원 △북한 호응시 코로나19 관련 긴급지원, 식량난·수해 등 긴급구호 △'한반도 보건의료협력 플랫폼' 통해 민간 상시 인도적 협력체계 구축 • 이산가족 전원의 생사확인 및 정례상봉, 국군포로·납북자 문제 해결 노력 • (북한인권)북한인권재단 정상적 출범 및 국제사회와 공조 • (북한이탈주민 정착지원) △초기지원 및 취업지원 확대 △정신건강 지원체계 구축 등

자료) 제20대 대통령직인수위원회(2022), 「윤석열정부 110대 국정과제」, (굵은 글씨는 지방자치단체 남북교류협력과 직간접 연관된 사항으로 필자가 표기한 것임)

인수위원회가 발표한 대북·통일 관련 국정과제들은 윤석열 정부가 남북관계를 안정적으로 관리·발전 시키고자 한 이전 정부들의 국정 기조와 큰 틀에서는 맥락을 같이 한다고 볼 수 있다. 향후 통일부 등 정부부처를 통해 국정과제를 투영·실행하는 과정, 남북관계 변동 및 대응과정, 외교정책 등 타 부처와의 정책 조율 과정 등의 요인에 의해 부분적으로 수정될 수는 있겠으나, 윤석열 정부는 “실용주의·상호주의·인도주의 원칙”을 통해 남북관계 ‘정상화’를 견인·추구할 것으로 전망된다.

세부적으로 살펴보면 첫째, 북한에 대해 선제적·일방적 지원은 자제하되 방역 협력 등 인도주의적 문제와 남북 간 상호이익을 얻을 수 있는 교류는 추진하는 실용적 접근이 예상된다. 둘째, 문재인 정부가 추구했던 비핵·평화의 동시병행 프로세스와는 다르게 북한이 먼저 성의있는 비핵화 노력과 진전을 보여줄 때 포괄적인 경제협력을 제공할 수 있다는 상호주의적 접근이 전망된다. 셋째, 북한과 다소 마찰이 발생 하더라도 국제사회와 공조해 북한 인권 문제를 강조하고 북한이탈주민 지원정책을 강화하는 인도주의 연계 접근법을 추구할 것으로 분석된다.

윤석열 대통령은 5월 10일 취임사에서 “북한이 핵 개발을 중단하고 실질적인 비핵화로 전환한다면 국제사회와 협력하여 북한 경제와 북한 주민의 삶의 질을 획기적으로 개선할 수 있는 담대한 계획을 준비하겠다”고 밝혀 이명박 정부의 ‘비핵·개방·3000’ 정책과 유사한 ‘선 북한 비핵화, 후 경제 지원’ 입장을 천명하였다. 북한은 2019년 2월 하노이 북미정상회담 결렬 이후 핵을 대북제재 완화나 경제 지원과 바꾸지 않겠다고 태도를 유지하고 있어 정부의 경제중심적 접근을 수용할 가능성은 높지 않아 보인다. 곧 다가올 북한의 7차 핵실험, 미·중 패권 경쟁 심화와 우크라이나 전쟁 등 일련의 위기 요인들은 정부가 대북정책을 일관성있게 밀어붙일 수 있을지 진단할 수 있는 바로미터가 될 것이다.

한편 5월 16일 취임한 권영세 통일부장관의 취임사는 윤석열 정부 초기의 대북·통일정책의 방향성을 엿볼 수 있는 또 하나의 단서를 제공한다. 권영세 장관 취임사에 내포된 정책적 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정부 교체기의 통일정책을 ‘이어 달리기’에 비유했다. 과거 “정부의 성과를 부정하고 모든 것을 바꾸는 식으로는 통일정책의 발전을 담보해낼 수 없다”며 ‘이어 달리기’를 통해 통일정책 자체가 ‘누적’되고 발전하는 방향으로 통일부가 일하겠다는 방향성을 제시하였다. 둘째, 어느 때보다 엄중해진 북핵 문제와 한반도 안보 정세에 대해 ‘상호주의 원칙’을 지키면서도 ‘인류 보편적 가치’, ‘대화를 통한 문제 해결’, ‘공동 이익 실현의 원칙’ 등은 견지하는 실용적이고 유연한 입장을 표명하였다. 셋째, 새 정부 출범 과정에서 일었던 통일부의 기능 재조정 논란에 대해 “플러스는 있을지언정, 마이너스는 없을 것”이라는 입장을 분명히 표명하였다. 통일부가 그동안 축적한 남북관계 관리 및 남북교류협력 기능 등을 온전히 보존·발전시켜 나가겠다는 기조 하에 기능이 중복된 업무 등은 실용적으로 조정하겠다는 입장을 밝혔다.⁴⁾

4) 제42대 권영세 통일부장관 취임사(2022.05.16), 통일부 홈페이지(<https://www.unikorea.go.kr/minister/>)

이상의 내용을 종합하면 새 정부의 대북·통일정책을 담당하는 통일부는 북핵 문제와 안보 현안에 대해 국가안보실의 주도 하에 외교부·국방부 등과 함께 정책결정과정에서 참여하면서 필요에 따라 협상과 실용적 해법을 제시하며 통일부 자체의 목소리를 낼 것으로 관측되며, 남북대화와 교류협력이 지지부진하더라도 △통일문제에 대한 초당적 협력 △통일교육 등 국민통일역량 구축 △북한이탈주민 정착지원 등 정세 변동과 직접 영향을 받지 않는 통일부의 고유 업무는 지속적으로 추진할 것으로 전망된다.

남북교류협력에 대한 경남도민의 여론도 고려할 필요가 있다. 2021년에 경남연구원 남북교류협력연구센터는 처음으로 경남도민을 대상으로 북한과 통일에 관한 인식 및 남북교류협력 수요 등을 조사한 연구를 수행하였다. 「2021 경남도민 통일인식 조사 연구」 결과 경남도민은 통일을 ‘체제통합형 통일’보다 ‘평화 공존’(43.8%)을 우선해 점진적·단계적·장기적인 통일로 나아가는 접근을 선호했고, ‘조선·해양산업’(27%) 등 지역 특성을 살리고 남북 모두 상호 이익이 되는 남북교류협력을 선호하는 것으로 분석됐다.⁵⁾ 따라서 그동안 경남이 가진 산업·지역적 특성과 장점을 적극 활용해 남북협력을 통해 상호 이익과 발전, 새로운 성장 동력을 확보할 수 있는 ‘경남형 남북교류협력’ 추진 기조를 유지·발전시켜 나갈 필요가 있다.

민선7기 경남도정에서 ‘경상남도 남북교류협력연구센터’를 중심으로 경제·농업·사회문화·보건의료 등 분야별 남북교류 정책을 축적하고, 남북문제 전문가 네트워크 구축 및 남북교류·통일교육·북한이탈주민 등의 주요 의제를 「남북교류협력 포럼」·정책 브리프·남북경협 특강 및 전문가 양성 교육·전문가 세미나 등을 통해 논의하고 도민에게 공유해 왔다. 민선8기 경남도정은 △새 정부의 대북·통일정책과 연계하면서 △그동안 경남이 축적한 성과와 역량을 활용하고, △정부와 시·군 지자체를 유기적으로 연결하는 플랫폼 역할을 제고하면서 △지역의 남북교류 및 통일 역량을 종합화·체계화하여 평화통일정책의 분권·협치 방향에 선도적으로 부응하는 지방정부로 거듭날 필요가 있다.

참고문헌

- 경상남도(2021), 「제4차 경상남도 종합계획(2021~2040)」.
- 대한민국시도지사협의회(2021), 제7차 남북교류협력특별위원회 회의자료(2021.11.04.)
- 제20대 대통령직인수위원회(2022), 「윤석열정부 110대 국정과제」.
- 제42대 권영세 통일부장관 취임사(2022.05.16.), 통일부 홈페이지(<https://www.unikorea.go.kr/minister/>).
- 황교욱(2019), “경상남도 남북교류협력 2.0: 방향과 과제”, G-Brief 제42호, 경남발전연구원.
- 황교욱·김두영·정주아(2022), 「2021 경남도민 통일인식 조사 연구」, 경남연구원.

5) 황교욱·김두영·정주아(2022), 「2021 경남도민 통일인식 조사 연구」, 경남연구원.