

## 제2차 남북정상회담과 대북지원 문제

### 이 금 순

통일연구원 선임연구위원

제2차 남북정상회담이 발표되면서, 국내외의 관심중 하나는 우리정부의 대북지원이 과연 어떠한 방식으로 확대될 것인가에 집중되어 있다. 혹시 정상회담의 성사 배경에 북한에 대한 대규모 지원약속이 있지 않을까 하는 의혹이 제기되기도 하였다. 정부는 제2차 남북정상회담을 계기로 남북경제협력을 본격화하고자 하는 의지를 천명하여 왔다. 국내 민간단체들도 제1차 남북정상회담을 계기로 북측의 남측단체에 대한 인식이 변했고, 지원의 방식도 일방적인 물품지원에서 상호협력으로 전환될 수 있었다는 점에서 제2차 남북정상회담에 대한 기대를 표명하고 있다.

1995년 여름 북한 수해발생이후 대북지원이 추진되는 과정에서 초기에는 국제사회가 주도적인 역할을 담당하였으나, 시간이 경과하면서 우리정부와 민간단체의 지원이 중요한 비중을 차지하게 되었다. 양적인 확대와 더불어 지원사업도 단순구호에서 보건의료협력, 농업협력 등으로 다양화되었다. 그럼에도 불구하고 우리의 대북지원 추진방식은 국내외적으로 논란의 대상이 되기도 하였다. 우리정부와 민간단체가 국제사회의 주요 인도적 지원 원칙들을 철저히 견지하기 보다는 남북간 교류협력 확대에 관심을 두고 있기 때문에 전반적인 대북지원 환경 개선에 장애가 되고 있다는 것이다. 대북지원을 둘러싸고 국내의 '피주기' 논란이 지속되었고, 국제사회와도 상당한 갈등이 잠재되어 있다. 특히 북한의 미사일 발사 및 핵실험 등으로 인해 북한에 대한 본격적인 개발지원은 국제사회에서 제대로 논의될 수 없는 환경이었다.

이러한 차원에서 북핵문제 해결과 남북관계 발전을 협의할 제2차 남북정상회담에서 대북지원 문제에 대한 논의는 매우 중요한 의미를 지니게 될 것이다. 남북정상은 남북간 인도주의 사안 해결과정에서 대북지원 문제에 대해 협의할 것으로 보인다. 남북간 다양한 방식의 교류와 협력은 상당부분 지원의 방식을 띠게 될 것이다. 물론 당국 간 대화와 협의를 통해 이산가족, 납북자, 국군포로 등 남북간 인도주의 사안을 해결하기 위한 보상적 차원의 대북지원인 경우에는 모니터링 조건 등을 크게 강화할 필요가 없을 것이다. 즉 북한당국의 자율성을 용인하고, 대신 남북간 협의사항의 진전 및 이행을 연계하는 것이다.

이번 남북정상회담에서 우리 정부는 대북지원의 추진과정에서 지켜져야 할 주요한 원칙에 대해 언급할 필요가 있다. 무엇보다도 대북지원을 포함한 남북간 교류협력이 북한주민의 인간존엄을 실현하는 방식으로 추진되어야 한다는 점이 강조되어야 할 것이다. 이를 통해서 북측에게 우리사회가 갖고 있는 인권적 관심이 표명될 수 있을 것이다.

본격적인 개발지원은 핵문제 해결의 구체적인 진전이 가시화될 경우에 실시될 수 있을 것이다. 대북 개발지원협력은 북한당국의 체계적인 사회개발계획 수립을 전제로 하며, 이를 보다 효율적으로

수행할 수 있도록 지원하는 것이 되어야 한다. 최근 국제사회는 개발지원에서 ‘권리에 기반 한 접근(Rights-based approach)’을 중요시 하고 있다. 즉 개발과정에 인권문제를 투영하여, 북한주민의 권리를 제고할 수 있도록 하기 위한 환경조성이 주요목표로 설정되어야 함을 의미한다. 예를 들어 지역 개발사업을 통해 주민들의 참여 제고를 우선적으로 추진하여야 할 것이다. 또한 북한당국이 경제개발 계획을 수립하고 준수하는 것과 연계하여 북한의 역량형성을 위한 지원이 이루어져야 할 것이다. 이를 통해 북한이 자체적으로 사회개발계획을 수립하기 위해 필요한 실무자 교육 및 재정지원을 남북이 공동으로 실시할 수 있을 것이다.

대북지원은 정부와 민간차원에서 공동으로 대북지원의 기본원칙을 명확히 제시하고 이를 준수함으로써, 대북지원관련 소모적 논쟁을 최소화하고 북한에 대해서도 기존의 잘못된 관행을 시정할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 따라서 대북지원 문제에 있어서는 남과 북이 주요 기본원칙(수요조사에 따른 구체화된 지원계획 수립, 남북간 인적교류 및 기술협력 확대, 지역주민의 참여 확대, 통계 등 객관적인 지표를 활용한 사업평가)이 준수되어야 하는 점에 공감대를 형성하는 것이 바람직하다.

대북지원에 참여하고 있는 국내민간단체의 규모가 지속적으로 증가하고 지원규모도 크게 확대되고 있으나, 아직도 이들 단체들은 대북사업을 추진하는 과정에서 상당한 어려움을 겪고 있다. 이러한 점에서 제2차 남북정상회담에서 남북정상은 우리 민간단체들의 대북협력활동이 보다 효율적으로 추진될 수 있는 환경 조성에 합의할 필요가 있다. 예를 들어 국내 민간단체들의 활동을 보다 체계적이고 신속하게 추진할 수 있도록 하기 위한 평양상주사무소 설치와 지원물자의 육로운송 제도화 등이 신속히 이루어져야 한다.

대북지원의 장기화와 함께 개발지원으로의 전환이 모색되고 있으나, 매년 되풀이 되는 북한의 수해 등 자연재해로 인해 긴급구호는 지속되고 있다. 따라서 남북은 보다 근본적인 차원에서 자연재해 등에 체계적으로 대처할 수 있는 재난관리협력체계 구축을 모색해야 할 것이다.