

제2차 남북정상회담과 남북경협 의제

최 수 영

통일연구원 선임연구위원

제2차 남북정상회담이 10월 2일부터 4일까지 평양에서 개최될 예정이다. 2000년 6월 제1차 남북정상회담을 계기로 남북관계가 새로운 국면을 맞이했듯이 제2차 남북정상회담을 통해 남북관계가 질적으로 한 단계 도약할 수 있을 것으로 기대가 모아지고 있다. 이번 정상회담에서는 북한 핵문제, 한반도 평화체제, 남북경협 및 인도적 사안들이 주요 의제로 다루어질 것으로 보인다.

북한은 2·13 합의 이후 6자회담의 틀 속에서 미국과의 협상을 우선시하면서 핵문제를 해결하려하기 때문에 남북정상회담에서 북한 핵문제와 관련해서는 선연적 이상의 실질적인 진전을 기대할 수는 없을 것이다. 한반도 평화체제도 남북한 양자만의 문제가 아니라 주변국, 특히 미국과 중국이 보장하는 평화협정 등을 통해 실현이 가능하기 때문에 정상회담에서 성과를 도출하기가 쉽지 않다.

따라서 남북정상회담에서 남북한이 주도적으로 논의할 수 있고 실질적 성과를 기대할 수 있는 의제는 남북경협과 인도적 사안이다. 이 중에서 이산가족, 국군포로, 납북자 문제와 같은 인도적 사안은 오히려 정상회담에서 다루어야 할 의제로는 지엽적인 것이라 할 수 있다. 북한은 인도적 사안에서 다소간 유연한 태도를 취하면서 남북경협에서 보다 많은 실리를 획득하고자 할 것이다. 결국 이번 남북정상회담에서 남북한 양측은 남북경협을 주된 의제로 협상에 임하게 될 것이다.

노무현 대통령은 제2차 남북정상회담이 남북경제공동체 기반 구축의 계기가 될 것이라고 하였다. 남북경제공동체를 구축하기 위해서는 북한경제의 회생과 정상화가 필수적이다. 이를 위해 정상회담에서 남과 북은 북한 개발에 초점을 맞추어 심도 있게 논의하고, 남측의 북측에 대한 개발지원 및 협력의 범위와 대상을 구체화할 것으로 보인다.

예상되는 대북 개발지원 및 협력에서 우선 고려되는 것은 북한에 대한 에너지 지원이다. 에너지 지원은 단순히 남에서 북으로 전력을 송전하는 것과 같은 방식은 아닐 것으로 본다. 이 방식은 북한의 입장에서도 송전 중단에 따르는 위험 부담이 있고, 남한의 경우에도 단순 지원을 벗어나지 못해 국내 여론의 비난 표적이 될 수 있다. 따라서 남북한이 공동으로 개발 중이거나 새로 개발할 북한 지역에 화력발전소를 건설하거나 기존의 발전소를 개보수해 전력을 제공하는 형태가 유력하다.

이와 같이 전력 또는 에너지의 대북 지원은 남북한 산업 연계차원에서 북한의 특정지역을 개발하는 것을 전제로 이들 지역과 인근 지역에 대한 전력공급 형태로 논의될 것이다. 한국은 제2의, 제3의 개성공단을 북한 지역에 건설해 남북한 산업협력과 연계를 강화하고자 할 것이다. 예상되는 개발 후보지 1순위로는 남포·해주 등 개성인근지역 또는 신의주지역과 나진·선봉지역을 들 수 있다. 남북정상회담에서는 신규 산업협력단지 조성 및 관련 사회간접자본 건설을 통해 남북경협을 확대하고자 할 것이다.

그러나 남북정상회담에서 다루어질 남북경협 관련 의제는 남측이 북측에 베푸는 형태로 진행될 수밖에 없다는 한계에 직면해 있다. 당분간은 북한은 받고 남한은 주기만 하는 일방적인 지원 형태의 협력이기 때문에 북한은 잃을 것이 없는 반면, 남한은 재정지출이 수반되어 국민에게 부담이 되는 구조가 될 것이다. 따라서 정부는 대북 개발지원 및 협력을 실행하기 위해서 북한에 실익을 제공하는 일방적인 게임을 어떻게 효과적으로 대처하는가 하는 과제를 풀어야만 한다. 북한에 대한 ‘피주기’라는 국내 여론을 무마할 수 있는 방안을 강구해야 한다.

결국 이번 남북정상회담의 주된 의제인 남북경협 문제에 대한 성과를 얻기 위해서는 대북 개발협력에 대한 반대급부를 확보해야 한다. 반대급부는 북한에 경제적 손실을 부담지우는 것이 아니라 남북경제 공동체 기반 조성의 핵심 사안이라 할 수 있는 북한의 개방을 촉구하는 것이다.