

한반도 환경변화와 남북경협 원칙

조남훈 | 한국국방연구원 책임연구위원 | chonh@kida.re.kr

하노이에서 열린 북미정상회담이 결렬되고 말았다. 좋은 결과를 예상했던 모든 사람들에게 상당한 충격과 아쉬움을 주었을 것이다. 많은 사람들이 하노이 북미정상회담을 통해서 가시적인 비핵화의 성과가 도출되기를 희망하였다. 특히나 남북경협사업에 종사하는 사람들이 북미정상회담에 거는 기대는 상당하였다. 비핵화의 진전을 통해서 대북제재가 유예 또는 해제되고 금강산 관광이나 개성공단과 같은 남북경협사업도 재개될 수 있을 것으로 기대했기 때문이다.

하지만 북미정상회담의 결렬로 비핵화 협상 재개 및 남북경협 시도는 당분간 수면 아래로 가라앉을 수밖에 없게 되었다. 북미간 이해 및 의견 조정을 위한 냉각기가 필요하게 되었기 때문이다.

현재의 상황에서 한국의 중재자적 역할에 대한 국내외의 기대는 상당하다. 북미간의 비핵화 협상이 여기서 주저앉아 다시금 한반도에서 도발과 충돌이 발생할 것을 우려하는 많은 사람들이 한국의 중재를 통한 비핵화 협상의 재개를 바라고 있다. 그럼에도 불구하고 한국이 중재자 역할에 냉큼 나설 수도 없는 상황이다. 비핵화에 대한 미국과 북한의 의견 간극이 상당히 큰 것으로 보이기 때문이다. 특히나 남북경협을 협상 교착의 돌파 수단으로 활용하고자 하는 한국의 의도는 미국으로부터 별 환영을 받지 못하는 모양새이다.

하노이 북미정상회담 결렬 이후 제재 완화 및 남북경협 재개에 대한 미국의 반응은 상당히 부정적이다. 볼턴 보좌관은 폭스 비즈니스와의 인터뷰에서 “북한이 비핵화를 하지 않는다면 대북제재를 강화하는 방안을 모색하겠다. 비핵화 없이 참담한 경제제재가 완화되는 일은 없을 것이다.”라고 말했으며, CNN과의 인터뷰에서는 “북한이 선박 간 환적을 못하게 옥죄는 방안을 들여다보고 있다. 다른 국가들과도 북한 압박을 강화하도록 협의 중이다.”라고

말하였다. 또한 의회의 분위기도 매우 강경한 듯한데, 코리 가드너 상원 외교위원회 동아시아 태평양 소위원장은 “비핵화 없이는 북미간 관계 정상화도 없다. 북한에 대한 최대한의 압박을 계속할 것이다.”라며 향후 압박을 지속할 것이라고 말하였다.

이처럼 북한에 대해 강경한 미국의 여론은 한국의 선부른 남북경협 추진을 경계하고 있다. 버쉬 바우 전 한국대사는 아틀랜틱 카운슬 세미나에서 “단기적 관점에서 한국은 성급하게 움직여서는 안 되며 미국에게 제재유예를 요구해서는 안 된다.”라고 조언하였으며 대북 실무협상을 책임지고 있는 스티브 비건도 “미국은 개성공단과 금강산관광에 대한 제재 면제를 검토하지 않고 있다.”라고 명시적으로 말한 바 있다. 특히 하노이 북미정상회담 이후 북한의 동창리 재건 보도가 이러한 워싱턴의 분위기를 더욱 악화시키는 형국이다.

현재의 상황에서 한반도에서의 주도적 역할을 바탕으로 남북경협 추진을 주장하는 것은 지혜롭지 못한 듯하다. 한반도 비핵화 협상의 당사자 중 하나인 미국의 반대가 심하기 때문이다. 원활한 남북경협 추진을 위해서는 대북제재 완화 또는 해제가 선행되어야 하는데, 대북제재 완화 및 해제가 전적으로 비핵화 협상의 진전에 달려 있다는 미국의 의사를 무시하고 무조건적으로 남북경협을 추진할 수는 없는 입장이다. 더군다나 최설희의 기자회견을 통해서 북한까지도 “한국은 중재자가 아니라 플레이어”라면서 한국을 압박하는 상황에서 한국의 입지는 점차 좁아지는 모양새이다.

하지만 낙담하기는 이르다. 북한과 미국 모두가 상대방 최고위층에 대한 비난을 자제하면서 협상의 파국을 막으려는 기색이 역력하기 때문이다. 따라서 냉각기를 거쳐서 북미간 비핵화 협상이 재개되면 제재 해제 문제가 다시금 테이블에 오르고 남북경협 문제도 협상 타결 카드의 하나로 활용될 수 있을 것이다.

우리는 이때를 대비하여야 한다. 남북경협을 비핵화 협상의 카드 중 하나로 직접 활용할 수 있는 방안을 검토하고 구체적인 비핵화-보상 연계 방안을 설계하여 향후 협상 분위기가 고조되면 북한과 미국에 제시해야 한다.

그런데 이와 관련하여 비핵화와 관련된 남북경협은 몇 가지 원칙을 준수해야만 한다. 첫째는 비핵화 지원의 원칙이다. 남북경협이 비핵화 진전에 도움을 줄 수 있는 방향으로 추진되어야 한다는 것이다. 그렇다면 남북경협은 비핵화를 위한 제재와도 연계되어야 하는데, 현 상황에서 이 원칙은 남북경협 추진 시에 제재 해제를 고려하면서 병행적으로 진행되어야 한다는 것을 의미한다.

혹자는 급한 마음에 제재 국면이라도 이를 위한 우회할 방안을 찾아 남북경협을 계속 추진해야 한다고 이야기한다. 하지만 이는 대북제재를 부과한 정신과 명분에 비추어 볼

때 국제사회의 공조를 해치고 실리도 제대로 얻을 수 없는 방안이라고 판단된다. 제재를 우회하는 남북경협 방안을 찾을 수는 있을 것이나 비핵화 문제의 당사자 중 하나로서 국제사회의 협력을 이끌어내야만 하는 우리에게 그러한 방법의 추진은 별 실익이 없어 보인다. 현존하는 제재의 틀 안에서 제재를 우회해봤자 그 효과가 별로 좋을 수 없고 괜히 국제사회의 비난만 받을 것이기 때문이다. 따라서 남북경협은 제재 해제 과정과 연동되어 큰 줄기에서 추진되는 것이 바람직하다고 판단된다.

두 번째 원칙은 상호호혜의 원칙이다. 남북경협은 첫 번째 목표는 자명하다. 낙후된 북한 경제가 발전하는 것을 도와줌으로써 향후 통일 시에 남북경제 역량의 차이 때문에 발생할 경제적 충격을 최소화시키자는 것이다. 따라서 한국은 대북지원을 통해서 북한의 경제발전이 빠른 속도로 이루어지도록 지원해야 한다.

하지만 이러한 대원칙에도 불구하고 남북경협이 단순한 북한 지원에 머물러서는 안 된다. 오히려 남북경협은 한국에도 큰 혜택을 줄 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 이것이 남북경협의 상호호혜 원칙이다. 특히 중장기적으로 볼 때 남북경협은 남북교류 지속을 위한 적절한 대의명분을 창출하는 것이 중요한데, 최근 문제가 되는 미세먼지의 해결이 한국에는 생존의 문제임을 명분삼아 북한의 화력발전소를 태양열, 조류, 지열 및 수력 발전소 등으로 대체시켜주는 프로젝트를 추진하는 것도 한 가지 방법이라고 할 수 있다.

세 번째 원칙은 북한주민 직접 혜택의 원칙이다. 남북경협은 북한주민이 직접적으로 혜택을 받을 수 있는 방식으로 추진되어야 한다. 남북경협의 성과가 북한의 일부 특권층 및 엘리트 계층에만 귀결되어서는 안 된다는 것이다. 이를 위해서는 사업추진이 중앙의 통제를 거치지 않고 수요자와 공급자 당사자 간의 직거래 방식으로 진행되어야 한다. 남북 지자체 간의 공동농장운영사업 등이 그러한 예라고 할 수 있다.

마지막 원칙은 북한 시장화 촉진의 원칙이다. 이는 남북경협이 북한의 시장화를 촉진시키고 북한이 개혁개방으로 나아갈 수 있도록 만드는 촉매의 역할을 수행해야 한다는 것이다.

우리는 이러한 원칙을 바탕으로 향후 비핵화 협상이 재개되면 제시할 수 있는 남북경협 방안을 설계하는 데에 적극 힘써야 한다. 지금은 비록 암울한 미래만이 보이는 듯하나, 우리가 힘써 준비한 남북경협 방안이 귀중하게 쓰일 날이 곧 도래할 것임을 확신한다.