

연구총서 10-01

# 남북 경제 통합의 길



2010. 12



연구총서 10-01

# 남북 경제 통합의 길



2010. 12





# 발 간 사

2010년 한반도는 북핵 문제 해결 지연과 북한의 천안함 침몰 및 연평도 포격 등으로 그 어느 때보다 불안정하고 긴장이 고조되고 있습니다. 이는 한반도의 신냉전 구도 형성과 동북아의 안보 불안 증폭에 대한 주요 요인으로 작용할 수 있으며, 그 우려가 확대되고 있습니다.

남북관계의 불안정성과 한반도의 긴장 고조 등으로 북한의 경제난은 심화되고 있고 남북경협은 금강산관광 중단 2년과 개성공단을 제외한 남북교류 전면 중단 조치 등으로 정체 상황에 빠지면서, 북한경제의 대중 의존도는 확대되었습니다. 북한은 핵 문제 해결 지연에 따른 국제사회의 지원 감소와 화폐개혁 후유증 등으로 올해와 내년 모두 마이너스 성장이 예상됩니다. 이들 요인들은 중국의 장지투(장춘~지린~투먼) 개방선도구 개발 계획 등과 맞물려, 북한 경제의 대중 의존도를 심화시키고 남한의 대북 지렛대 역할을 약화시키고 있습니다.

한편, 남북 경색의 장기화로 정부는 대북 정책을 단기적인 분단 관리에서 중장기 차원의 통일 준비로 선회하는 듯합니다. 이명박 대통령은 8.15 경축사에서 통일세와 3대공동체 구상 실현을 제안하였습니다. 그러나 설문조사 결과, 일반국민들의 통일 의식과 기대, 그리고 통일비용 부담 의향은 약화되고 있어 안타까운 상황입니다.

이에 본 연구원은 『남북 경제 통합의 길』이라는 제목으로, 최근 북한 경제 변화와 남북 경협 발전 방안, 그리고 남북경제공동체 형성과 통일에 대비한 단계별 과제 등의 주제를 담은 연구총서를 기획하게 되었습니다.

본 연구원은 다가올 한반도 경제공동체에 대비하여 1994년에 국내 민간연구소로서는 남북 및 통일 문제에 대한 최초의 전문연구기관인 통일경제센터를 설립·운영해 오고 있습니다. 통일경제센터는 지난 15여 년간 『통일경제』라는 정간물은 물론, 각종 용역보고서와 정책자료집, 연구총서 등을 발간해왔으며, 한반도 정세와 통일에 대한 전문가와 일반인 설문조사, 그리고 주요 언론사들과의 정책포럼을 운영해오고 있습니다. 이번 총서는 지난 2~3년간 통일경제센터의 각종 발간물 중에서 『남북 경제 통합의 길』이라는 제목에 부합하는 논문들을 모아놓은 것입니다. 아무쪼록 본 총서가 이 분야의 연구를 한 단계 발전시키고 유용한 정책 자료로 활용되는 데 조금이라도 보탬이 되기를 기대합니다. 끝으로 연구총서 발간을 위해 수고한 통일경제센터의 연구원들에게 다시 한 번 감사드리며, 그간의 노고를 치하하는 바입니다.

2010년 12월  
현대경제연구원  
원장 김 주 현





## 편집자 해설

본 총서는 전문잡지 『통일경제』와 『한국경제주평』 등 본 연구원에서 이미 발표된 논문들 가운데 『남북 경제 통합의 길』이라는 주제에 걸맞는 글들을 주제별로 모아 놓은 것이다. 본 총서는 크게 3부로 나누어진다. 제1부에서는 북한의 경제 체계와 정책을 중심으로 살펴보고 있다. 제2부에서는 상생공영의 남북경협 발전 방향을 모색하고자 하였다. 마지막으로 제3부에서는 남북경제공동체 형성 방안을 제시하는 데 초점을 맞추고 있다.

제1부 북한의 경제 체계와 정책은 2개의 장으로 총 4편의 논문으로 구성되어 있다. 제1장에서는 북한 경제의 현황에 대한 두 개의 논문을 실었다. 우선 “북한 경제의 특징과 전망” 논문에서는 북한 경제의 현 상태를 총체적, 거시적으로 분석하고 있다. 북한의 산업구조나 무역구조 등 여러 측면에서 북한 경제는 총체적 어려움을 겪고 있으며, 북한의 만성적인 경제3난으로 지적되는 식량난, 에너지난, 외화난이 지속되고 있다고 설명하고 있다. 북한 경제가 호전되기 위해서는 국제사회 지원이 필수적인데 북핵 문제 해결이 지연되는 한 빠른 시일내 북한 경제 희생은 쉽지 않을 것으로 보인다고 전망하였다. 또한 두 번째 논문 “북중 경제협력 심화와 파급 영향”은 북중 경협 심화의 파급 영향을 북한 경제의 대중 의존도 심화, ‘南南

北中'의 한중 간 지역분할 구도 고착화 가능성 및 남북 경협이 악화 가능성 존재, 중국의 북한 지하자원 및 개발 이익의 선점 등으로 분석하고 있다. 따라서 남북 관계의 개선 및 동북 3성 개발 과정에 한국 기업과 금융기관이 참여, 북한 지하자원 개발을 위한 체계적인 계획수립과 재원조달 방안 마련 등을 시급한 과제로 제시하고 있다.

제2장에서는 북한의 개혁·개방 정책과 관련해 북한의 화폐개혁과 라선특별시에 대해 분석하였다. 우선 “북한 화폐개혁의 의미와 평가”에서는 북한이 2009년 11월 말에 17년만의 전격 단행한 5차 화폐개혁은 시장 통제 및 경제 부패 세력 척결을 위해 단행되었다는 점에서 이전 화폐개혁과 차별화되는 것으로 분석하고 있다. 그러나 화폐개혁이 단기적으로는 국가 재정 능력 확충에 다소 보탬이 될 것이나, 공급 능력의 확대 없이는 외화 선호 현상의 심화와 사적 시장 확대는 불가피할 것으로 전망하고 있다. 또한 “북한의 라선특별시 개발 현황과 전망”이란 논문에서는 북한이 지난 1월 라선시를 ‘특별시’로 지정한 것은 대외무역을 확대하고 적극적인 외자유치를 통해 경제난을 극복하기 위함이라고 분석하였다. 향후 라선특별시는 이전과 같은 실패를 반복하지 않기 위해 중국 동북3성과의 연계 개발을 추진할 것으로 보이며, 라선시 개발에 따라 창출되는 북한 인프라와 물류망 개발 수요를 확보하는 남북경협사업을 적극 추진해야 한다고 조언하고 있다.

제2부 상생공영의 남북경협 발전 방향에서는 총 6편의 논문을 2개 장으로 나누어 분석하였다. 제1장에서는 남북경협의 현황과 특징을 살피고자 하였다. “경협 시기별 특징과 성과”에서는 남북경협이 활성화된 2000년 6.15 정상회담 이후의 8년간의 효과를 중심으로 성과 분석을 시도하였는데, 총 275.6억 달러의 직간접 효과가 있었던 것으로 분석된다. 이는 2007년 GDP 9,699억 달러의 2.8%에 해당하며, 2007년 민간 소비 규모 5,245억 달러의 5.3% 및 2007년 국가 예산 1,565억 달러의 17.6%에 해당하는 금액이다. “개성공단 사업의 현황과 과제”란 논문은 개성공단 진출 기업 24개사를 대상으로 설문조사와 면접조사를 병행 실시, 이를 바탕으로 개성공단 사업의 장애요인 및 활성화 방안을 제시하고자 한 현장조사 보고서이다. 주요 문제점으로는 3통 문제(65.2%), 과도한 간접비용의 부담(33.4%), 당국 간 법적·제도적 장치 결여(25.4%), 북한 인력 활용상의 유연성 결여(22.3%) 등이 제시되었다. 이에 대한



개선 방안으로는 '북한의 제도 개선 노력'(60.7%)이 지적되었다. "금강산관광의 의미와 과제"의 논문은 금강산관광 중단 1년을 맞아 금강산관광에 대한 국민 여론 조사 보고서이다. 국민들은 금강산관광의 의미를 '남북경협 및 이산가족 등 교류의 창구(34.9%)', 또는 '남북 화해 및 평화의 상징(34.3%)'으로 인식하고 있었다. 그리고 '만약 금강산관광이 재개된다면 금강산에 갈 의향이 있느냐?'는 질문에 대해서도 '갈 의향이 있다'는 응답이 59.0%로 다수를 차지했다.

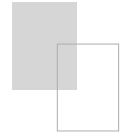
제2장에서는 북한 경제 회생을 위한 남북경협을 살펴보았다. "북한 경제 회생의 핵심 과제 : 베트남 사례"에서는 베트남이 1986년 12월 6차 당대회에서 새로운 개혁체제의 출범과 함께 채택한 도이모이(Doi Moi : 쇄신) 정책의 성공 요인을 분석하였다. 이 논문은 북한 경제 회생을 위해서는 북한 정부가 민생 경제 안정을 위한 농업 개혁과 경공업 우선 발전 정책을 채택하고, 적극적인 대외 개방 정책을 추진하여 중장기적 성장 기반 확충을 제안하였다. "남북한 IT 협력 방안" 논문에서는 북한의 인터넷 현황과 주요 인터넷 사이트를 운영 목적별로 분류하여 살펴보고, 이를 분석하고자 하였다. 또한 남북한 IT 협력의 현황을 분석하고, 이를 평가하여 북한 인프라의 구축을 지원하고, 남북간 기술 및 용어 표준화 기준을 마련할 것을 제안하였다. "북한 광물자원 개발 현황과 시사점"에서는 북한 광물자원의 규모를 분석하였는데, 개발 경쟁력 있는 광종은 약 20여종으로, 그 잠재가치는 4,115조 원(2007년 경상가격 기준)으로 남한 220조 원의 약 18.7배로 추정된다고 분석하였다. 이에 에너지 자원 외교의 대상국으로 북한의 중요성을 재인식하고, '남북 자원개발협력 분과위원회' 활성화를 통해 장단기 로드맵을 협의해 나갈 것을 제안하였다.

제3부 남북경제공동체 형성 방안에서도 2개의 장으로 총 4편의 논문을 실었다. 제1장에서는 남북경제공동체 실현 구상과 통일 비용을 살펴보았다. 우선 "단계별 남북경제공동체 형성 방안" 논문에서는 경제공동체 형성은 평화적 통일을 위한 경제 차원의 실질적·제도적 통합 과정이므로, 북핵 진전 등과 연계하여 단계별 목표와 추진 과제를 설정해야 함을 강조하였다. 2009년~2012년을 화해 협력 단계로 구분하고, 2013년 이후를 남북 연합 단계로 구분하여 단계별 역점 추진 사업을 제시하였다. 다음으로 "통일의 비용과 편익 추정"에서는 통일 이후 북한의 1인당 소득 3,000달러 달성에 있어서 통일편익은 통일비용 1,570억 달러보다 약 630억 달러 많

은 2,200억 달러로 추정하였다. 이외에도 북한의 노동력 활용과 지하자원 개발, 관광수입 등의 남북 공동의 경제협력 확대에 따른 편익이 발생하여 통일비용 대비 통일편익은 훨씬 커질 것으로 예상된다고 분석하였다. 따라서 이 논문은 과도한 통일비용 부담에 대한 부정적 인식 확산 차단과 통일비용 마련을 위한 긍정적 여론 조성 방안 모색을 강조하였다.

제2장에서는 녹색 한반도 실현 과제를 살펴보았다. “녹색 한반도 개발을 위한 남북한 협력 방안”에서는 북한 황폐 산림 복원 사업과 DMZ 일대의 생태 관광지 조성 사업 및 태양광 클러스터 사업을 중심으로 녹색성장을 통한 남북경협 발전 과제를 살펴보았다. 특히, 장기적이고 종합적인 시각에서 ‘녹색 한반도 개발 계획’이 마련되어야 함을 강조하였다. “북한 황폐지 조림의 사업성 분석과 보완 과제”에서는 북한 황폐지 규모를 1998년 현재 전체 753만ha의 산림 가운데 21.7%인 163만ha로 분석하였다. 이 가운데 17.5만ha에 대한 조림의 청정개발체제(CDM) 사업을 추진할 경우, 사업 수익 12억 1,500만 달러, 비용 8억 2,500만 달러로서 사업 타당성이 있는 것으로 보았다. 다만, 투자 회임기간이 길기 때문에, 정부 차원에서 민간 기업이 참여할 수 있도록 유인을 제공하는 것이 무엇보다도 중요하다고 강조하였다.

그밖에 참고자료로 “HRI 한반도 평화지수”를 첨부하였다. 한반도 평화지수는 남북관계를 중심으로 한반도의 전체적인 평화의 정도를 주관적 방법(전문가 설문)과 객관적 방법(정치·군사적 사건·사고의 ‘이벤트 분석’과 경제·사회 문화 부문의 ‘교류 실적 분석’)으로 종합 분석하여 계량화된 수치로 나타낸 것이다. 2009년 3분기부터 조사를 시작한 이후 계속 하락하던 한반도 평화지수는 2010년 3분기에 이산가족 상봉 합의와 부분적인 대북 지원 등으로 처음으로 상승한 것으로 나타났다. 3분기 HRI 한반도 평화지수는 전기대비 7.5p 상승한 30.1을 기록함으로써 천안함 사건으로 고조되었던 남북간 긴장이 다소 완화되었음을 보여주었다.



# 주요 목차

## 제1부 북한의 경제 체계와 정책 ..... 1

### 제1장 북한 경제 현황 / 3

- 북한 경제의 특징과 전망 / 5
- 북중 경제협력 심화와 파급 영향 / 23

### 제2장 북한의 개혁·개방 / 39

- 북한 화폐개혁의 의미와 평가 / 41
- 북한의 라선특별시 개발 현황과 전망 / 53

## 제2부 상생공영의 남북경협 발전 방향 ..... 65

### 제1장 남북경협의 현황과 특징 / 67

- 경협 시기별 특징과 성과 / 69
- 개성공단 사업의 현황과 과제 / 92
- 금강산관광의 의미와 과제 / 122

### 제2장 북한 경제 회생을 위한 남북경협 / 135

- 북한 경제 회생의 핵심 과제 : 베트남 사례 / 137
- 남북한 IT 협력 방안 / 163
- 북한 광물자원 개발 현황과 시사점 / 175

## 제3부 남북경제공동체 형성 방안 ..... 191

### 제1장 남북경제공동체 실현 구상과 통일 비용 / 193

- 단계별 남북경제공동체 형성 방안 / 195
- 통일의 비용과 편익 추정 / 210

### 제2장 녹색 한반도 실현 과제 / 225

- 녹색 한반도 개발을 위한 남북한 협력 방안 / 227
- 북한 황폐지 조림의 사업성 분석과 보완 과제 / 243

## <참고자료> ..... 261

- HRI 한반도 평화지수 / 263



# 제1부

## 북한의 경제 체계와 정책

제1장 북한 경제 현황

제2장 북한의 개혁·개방



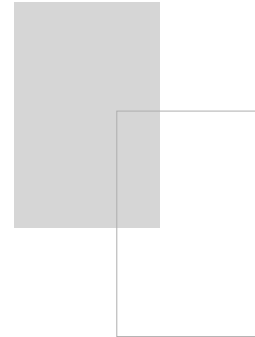
# 제1장

## 북한 경제 현황

- 북한 경제의 특징과 전망
- 북중 경제협력 심화와 파급 영향





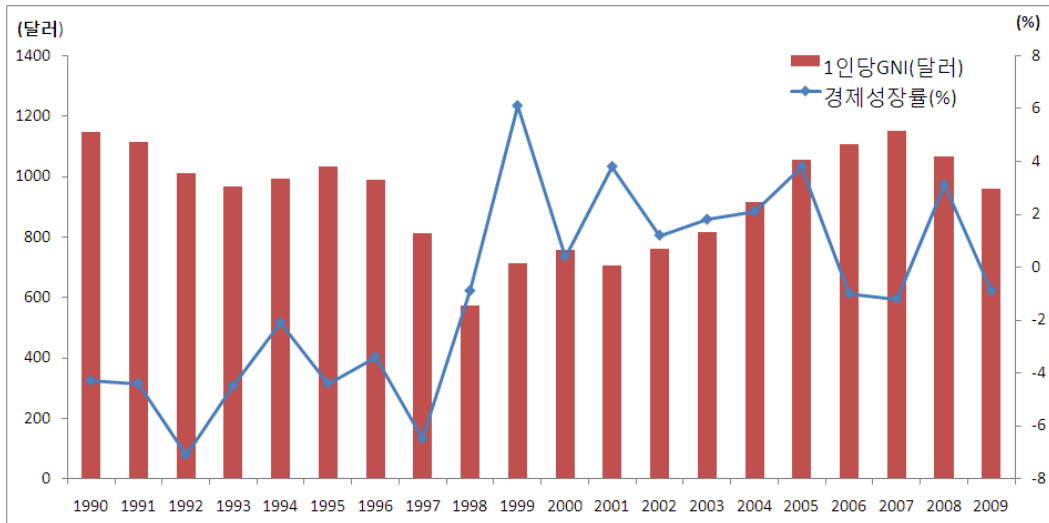


# 북한 경제의 특징과 전망

## 1. 2010년 북한 경제 침체 지속

- 2010년 북한 경제는 국제사회의 제재 및 지원 중단과 일기 불순, 남북 교류 협력 감소 및 대북 지원 감소 등으로 지난 해에 이어 마이너스(-) 성장이 예상
  - 국제사회의 제재 및 지원 중단 : 미국은 북한의 군수품 밀거래, 화폐 위조 등 불법적인 경제행위에 대한 제재를 강화하고, 기존 식량 지원 중단 조치 지속
    - 지난 8월 미국은 대북 추가 제재 조치로 새로운 행정명령 13551호를 통해 제재 리스트에 3개 기관과 1명의 개인을 추가하고, 기존 13382호 제재 명단에 새롭게 5개 기관과 3명의 개인이 추가
  - 만성적인 경제난 지속 : 북한의 만성적인 경제3난으로 지적되는 식량난, 에너지난, 외화난이 지속
    - 북핵 해결 지연에 따른 국제사회의 대북 지원 중단 및 일기 불순 등은 북한의 만성적 경제3난 가중을 초래
  - 남북 교류 협력 감소 : 천안함 사고로 인한 5.24 조치 이후 남북간 교류 협력이 급감하였으며, 민간 차원의 대북 지원도 급감

〈 북한의 1인당 소득 및 경제 성장률 추이 〉



자료 : 한국은행경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/> 참조.

## 2. 경제3년 가중 속에 잠정적 시장 허용

### (1) 2010년 북한 경제 산업별 분석

○ 2010년 북한 경제는 전력 및 건설업의 회복에도 불구하고, 농업과 광공업 부문의 부진으로 2009년과 비슷한 마이너스 성장이 예상

- 농업 : 2010년 곡물 생산량은 신의주를 비롯한 전국적인 홍수 피해와 태풍 '곤파스'의 황해도와 강원도 지역에 직접적 영향을 미친 것을 살펴볼 때, 전년보다 감소할 것으로 예상

· 북한의 곡창지대에 대한 홍수 피해로 2011 양곡연도의 식량 생산은 올해 411만 톤보다 20만 톤 이상 감소될 전망이다<sup>1)</sup>

- 광공업 : 북한에 대한 국제사회의 제재에 따른 생산 원자재 부족으로 인한 제조업의 부진이 예상되나 북한은 동원가능한 모든 내부 재원을 동원하여 성과를 높이기 위해 노력할 것으로 보여 성장률의 하락세는 크지 않을 전망

1) 김영희 칼럼, '대북지원, 많고 빠를수록 좋다', 중앙일보, 2010. 9. 10일자 기사 참조.

- 북한의 2010년 예산지출계획을 살펴보면, 경공업 부문에서 예산의 전년 대비 증가율이 10.1%로 부문별 예산증가율이 가장 높은 것으로 나타남
  - 북한은 금속 공업 부문의 전년 동기 대비 생산 증가 및 기계 공업 부문의 전년 동기 대비 생산 증가, 화학·경공업 부문 역시 전년동기 대비 중요지표 생산이 획기적으로 증가했다고 보도2)
  - 2010년 신년공동사설 제목도 “당 창건 65돌을 맞은 올해에 다시 한 번 경공업과 농업의 박차를 가하여 인민생활에서 결정적 전환을 이룩하자”로 정해 인민생활 향상을 위한 경공업 활성화 주력 의지 피력3)
- 전기가스수도업 : 전력 공급률 제고를 위한 발전소 현대화 작업 진행의 강조로 2009년에 비해 성장세를 보일 전망
- 북한은 금야강 발전소 댐이 완공됐음을 보도하며, 금야강 상류에 대동력기지가 형성되었다고 선전(2010.7.29 조선중앙방송)
  - 2012년 완공을 목표로 하고 있는 희천발전소(발전용량 30만kw)의 댐 기초 공사를 마무리하였다며 건설 진척 성과를 대대적으로 홍보(2010.8.31, 조선중앙방송)

### 〈 북한의 산업별 성장률 〉

(단위 : %)

	2007	2008	2009
농 립 어 업	-9.1	8.0	-1.0
광 공 업	1.0	2.5	-2.3
광 업	1.5	2.4	-0.9
제 조 업	0.7	2.6	-3.0
(경 공 업)	-2.2	1.3	-2.1
(중화학공업)	2.2	3.2	-3.5
전 기 가 스 수 도 업	4.8	6.0	0.0
건 설 업	-1.5	1.1	0.8
서 비 스 업	1.7	0.7	0.1
(정 부)	1.8	0.3	0.5
(기 타)	1.5	1.7	-0.8

자료 : 한국은행, 「2009년 북한 경제성장률 추정 결과」, 2010. 6. 25. p. 3

2) 북한은 내각 전원회의 확대회의를 열어 「3/4분기 인민경제계획 수행정형 총화와 올해 인민경제계획을 성과적으로 수행하기 위한 대책」에 대하여 토의하였다고 전하면서, △쇠돌 130% △주체철 108% △선철 2.5배 △강철 118% △압연강재 184%, △CNC공작기계 15배 △발전기 1.19배 △광차 1.32배 등의 성과를 보도, 2010. 10. 27일자, 민주조선 참조.

3) 4대 선행부문(금속, 전력, 석탄, 철도 부문)보다 경공업과 농업이 우선하여 강조된 것은 1994~1997년까지 3대제일주의(농업, 경공업, 무역)를 제시한 이후 처음있는 일임.

- 건설업 : 10만세대 살림집 건설 조기 완공 등 대대적인 건설 사업이 진행되고 있으며, 강제적 인적 자원 투입의 지속적 강조로 성장세를 보일 전망
- 예성강청년 2호 발전소와 무산광산연합기업소 2선광장 기술 개진, 평양곡산공장 당과류직장 등 200여개의 신설 및 현대화 공사들이 성과적으로 완공되었다고 보도4)
- 그러나 자원의 고갈과 국제 경제 제재로 인한 자원 조달의 어려움으로 눈에 띄는 성장을 달성하기는 어려울 전망

## (2) 대내적 특징 : 식량난, 에너지난 심화, 시장 경제 잠정 허용

### 1) 식량난 심화 : 기상 악화로 생산량 감소, 국제사회 지원 중단, 시장 통제

- 2000/2001 ~ 2009/2010 양곡년도 기간 중 북한의 곡물 국내 수급은 세계식량계획의 최소 소요량 기준으로 평균 117만 톤이 부족(자급률 80% 내외)
- 동기간 동안의 곡물 수요는 연평균 534만 톤에 달함(최소 소요량 기준5)
- 그러나, 생산량은 연 평균 417만 톤으로 자연재해나 비료 지원 규모 등의 상황에 따라 매년 생산량 기복이 심함

#### 〈 북한의 연간 곡물 수급 현황 〉

(단위 : 만 톤)

양곡년도			국내 수급
	생산량	최소소요량	
00/01	359	529	-170
01/02	395	531	-136
02/03	413	533	-120
03/04	425	539	-114
04/05	431	542	-111
05/06	454	548	-94
06/07	448	524	-76
07/08	401	524	-123
08/09	431	542	-111
09/10	411	523	-112
평균	417	534	-117

자료 : 생산량(통계청), 최소소요량(한국농촌경제연구원)

주 : 국내 수급은 양곡년도(당해년도 11월 ~ 익년도 10월) 기준

4) 2010. 10. 27일자, 민주조선 참조.

5) 최소소요량은 세계식량계획(WFP)의 기초대사량 수준 에너지 섭취량을 적용하여 산정. WFP는 세계보건기구(WHO)에서 권장하는 1인당 1일 2,130kcal의 75%인 1,600kcal를 사용

- 2010 북한의 식량 부족은 생산량 부족과 국제사회 지원 중단, 화폐 개혁으로 인한 시장 기능 약화와 곡물가격 상승 등으로 심화될 것으로 우려
  - ① 2009년 북한의 곡물 생산량은 411만 톤으로 전년 대비 5% 감소
    - 이는 계속된 가뭄과 남한의 비료 지원 중단이 주된 원인으로 분석
  - ② 2006년 북한에 대한 미국의 식량 지원이 중단되고, 국제사회의 제재가 심화되면서 2008년 국제사회의 대북 식량지원은 27만 톤(전년 대비 179.5% 감소)에 불과
    - 한편, 2009년 북한이 중국으로부터 수입한 식량은 쌀, 옥수수, 밀가루 등 17.7만 톤 수준이며, 2010년 1~10월에 수입한 식량은 21.8만 톤 수준으로 전년 동기 대비 곡물 수입량은 크게 증가
    - 특히, 밀가루 수입량이 전년 동기 대비 330.3% 증가한 것은 북한의 식량난과 외부의 지원 축소로 밀가루 수요가 급증한 데 따른 것으로 분석

〈 북한의 식량 및 비료 대중 수입 현황 〉

(단위 : 천 달러, 톤, %)

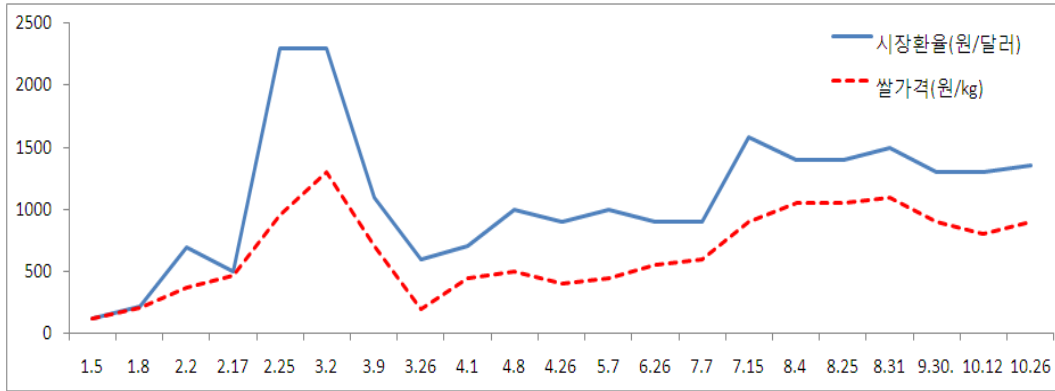
	품목	HS 코드	2009년			2010년 1~10월		
			금액	물량	전년 동기대비 증가율	금액	물량	전년 동기대비증가율
식량	쌀	10063000	20,552	53,403	205.8	26,781	63,136	109.3
	옥수수	10059000	19,729	83,119	-28.6	19,148	72,550	32.5
	밀가루	11010000	12,734	40,265	619.3	28,063	82,120	330.3

자료 : 한국무역협회, 'KOTIS 무역통계'

- ③ 화폐 개혁 이후 당국의 시장 통제로 쌀 가격 상승
  - 3월 중순 “주민강연회를 열어 4월부터 국가 식량 공급의 정상화를 홍보하고, 외화벌이 기관에 대한 불법 비축식량 단속 강화” 등을 추진하여 가격이 급격히 하락하였다가 다시 상승세를 보임<sup>6)</sup>

6) 3.23, NK지식인연대 및 자유북한방송 보도 내용 참조.

〈 2010년 평양의 시장 환율과 쌀 가격 추이 〉



자료 : 데일리NK, 북 장마당 동향(1~10월) 참조

## 2) 자원 고갈과 외부 지원 단절로 인한 에너지난

- 자원 부족으로 인한 고질적인 에너지난은 북한 경제난의 가장 큰 원인인 동시에 북한 경제 회복의 가장 중요한 변수
  - 에너지 부족 문제는 북한 산업 가동률 하락의 직접적인 원인
- 북한 에너지난의 주요 원인은 석탄 생산의 감소
  - 북한이 추진하는 자력갱생의 에너지 정책은 자체적으로 생산되는 석탄과 수력 에너지에 의존하도록 했기 때문에 석탄 생산량의 감소는 북한 전체적인 에너지 수급에 직접적인 타격을 입힐 수밖에 없는 구조적 문제점을 내포)
  - 북한은 고품질 무연탄을 전량 수출해온 탓에 저질의 무연탄만 화력발전소에 공급되는데다 이마저도 제때 공급되지 않아 전력 생산이 차질을 빚는다는 판단에 따라 2009년 8월 무연탄 수출 전면 금지 조치를 내림
  - 그러나 국제사회의 대북 제재 강화로 외화벌이가 어려워지자 북한 당국은 2010년 들어 무연탄 수출을 재개했으며, 이로 인해 또다시 전력난이 심화되는 악순환이 지속
- 북한의 에너지 공급량은 석탄 생산량, 원유 도입량, 발전량 모두 1990년대 이후 급격하게 감소

7) 2007년 기준으로 북한의 전체 1차 에너지 중에서 석탄과 수력이 차지하는 비중은 85%를 초과하며, 석유는 6% 수준이고, 가스원자력은 거의 사용되지 않았고 있다. 특히, 북한의 1차 에너지 공급은 15,594천 TOE로서 1990년 남한의 75% 수준에 불과하며, 생산과 소비 모두 한계 상황에 도달. 이에 대한 자세한 내용은 윤재영, 「북한 전력 인프라 구축을 위한 단계적 협력 과제」, 『통일경제』 2009 여름호, 현대경제연구원, p. 90 참조.

- 석탄생산량 : 2009년 현재 2,550만 톤으로 1990년에 비해 23.1% 감소
- 원유 도입량 : 2009년 현재 381만 배럴로 1990년에 비해 79.4%가 감소
- 발전량 : 2009년 현재 235억 kWh로 1990년에 비해 15.2% 감소

〈 북한의 에너지 수급 추이 〉

	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
석탄 생산량 (만 톤/ 전년대비증가율, %)	3,750 -	3,315 -5.5	2,370 -6.7	2,250 6.1	2,406 5.5	2,468 2.6	2,410 -2.4	2,506 4.0	2,550 1.8
원유 도입 (만 배럴/ 전년대비증가율, %)	1,437 -	1,847 -	806 20.9	285 22.6	383 -1.7	384 0.2	383 -0.2	388 1.3	381 -1.7
발전량 (억 kWh/ 전년대비증가율, %)	251 -	277 -5.8	230 -0.4	194 4.3	215 4.4	225 4.7	236 4.9	255 8.1	235 -7.8

자료 : 통계청, 『북한의 주요 통계지표』, 2009 및 한국은행 「2009년 북한 경제성장을 추정 결과」, 2010. 6. 참조.

- 북한의 경우, 원유 수입은 전량 중국에 의존하고 있는데 2008년 광물성생산품이 큰 폭의 증가세를 보였던 반면, 2009년에는 급격한 감소
- 그러나 2010년 10월 현재 에너지 부문 수입은 다시 높은 수준의 증가세를 기록하고 있음

〈 북한의 에너지 대중 수입 현황 〉

(단위 : 천 달러, KG, %)

품목	HS 코드	2009년			2010년 1~10월		
		금액	물량	전년 동기대비 증가율	금액	물량	전년 동기대비 증가율
석유원유	27090000	164,192	384,848	-60.4	272,690	447,278	106.0
항공석유	27101911	18,525	35,230	-64.4	28,910	40,268	56.4
코크스용탄	27011210	8,076	51,643	-81.3	31,456	184,528	289.5
차량용 휘발유 및 항공기유	27101110	18,383	38,738	-56.4	29,344	39,843	122.8
등유	27101921	5,057	10,460	-66.4	18,741	27,105	307.5

자료 : 한국무역협회, 'KOTIS 무역통계'

### 3) 장마당 등 시장 경제의 잠정적 허용

- 5. 26 지시 : 북한 노동당 조직지도부가 식량 배급을 포기하는 내용의 5.26 지시문을 전국에 하달했다고 전해짐(좋은벗들, 6. 14)
  - 주요 내용 : 당분간 당국 차원에서 식량 문제 해결이 어렵기 때문에 당과 내각 등 각 부문별·단위별로 식량난 해결 대책을 마련하는 한편, 치안 강화와 주민 동요 가능성 차단에 주력하라고 지시
- 5. 26 지시의 배경과 의미 : 심각한 식량난으로 사회 불안이 팽배해짐에 따라 각종 규제 철폐와 시장 활성화를 통한 경제 문제 해결로의 정책 전환을 모색
  - 배경 : 화폐개혁 이후의 심각한 식량난으로 대량 아사자와 사회 동요가 발생할 가능성이 있고, 자칫 체제 불안으로 이어질 수 있다는 위기감 고조 때문
  - 1월 31일에 김영일 총리가 정책 혼란에 대해 사과하면서 식량 문제를 3개월만 기다려달라고 했었고, 3월 10일에는 박남기 계획재정부장을 처형
  - 특히, 김 위원장의 방중 이후에도 뚜렷한 식량 문제 해결책을 제시하지 못해 사회 불안감이 고조
  - 의미 : 사회주의 체제 복원의 실패를 인정함과 동시에, 규제 완화를 통한 경제 문제 해결 방향으로의 정책 선회 가능성을 암시
  - 당국 차원에서 당분간 식량 문제 해결이 어렵다고 밝힌 것은 장마당 폐쇄와 화폐개혁 등의 반시장 정책이 실패했음을 자인
  - 당국이 해결하지 못하는 경제난을 ‘장마당’ 등의 시장경제를 통해 임시방편으로 해결하면서, 자력갱생을 내세워 국가 책임을 면하고자 함
  - 1월말의 시장통제 완화 조치가 ‘암묵적 묵인’이었다면, 5.26 지시는 ‘전면 허용’ 조치라고 할 수 있으나, 식량 사정이 호전되면 재통제 가능성 존재

#### 〈 화폐 개혁 이후의 시장 정책 변화 〉

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시장 통제기 : 강경 억압 정책(2009. 11. 30~2010. 1. 30)                     <ul style="list-style-type: none"> <li>· 무역회사 전격 통폐합, 외화사용 금지 포고문 발표</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시장 조정기 : 암묵적 시장 허용(2010. 1. 31~5. 25)                     <ul style="list-style-type: none"> <li>· 당중앙, 보안당국에 “시장 단속 말라”며 식량 유출 통제 해제</li> <li>· 내각 총리, 주요 간부총회에서 ‘화폐개혁 정책의 혼란 야기한 점에 사과’</li> <li>· 모든 물가를 100 : 1로 환산, 박남기 계획재정부장 처형 (3. 10)</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시장 허용기 : 시장 허용 정책 (2010. 5. 26~ )                     <ul style="list-style-type: none"> <li>· 각종 시장 규제 철폐(장마당 운영시간 24시간 허용, 금지품목 해제 등)</li> </ul> </li> </ul>

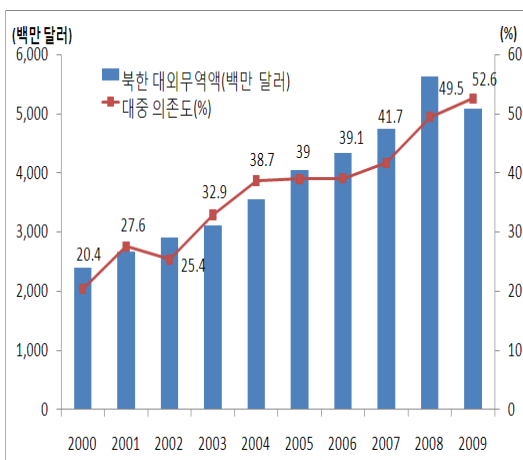


### (3) 대외적 특징 : 북한의 대중 무역의존도 심화, 개성공단 교역액 비중 급증

#### 1) 북한의 대중 무역의존도 심화 : 북중교역액이 남북교역액의 1.7배 가량 차지

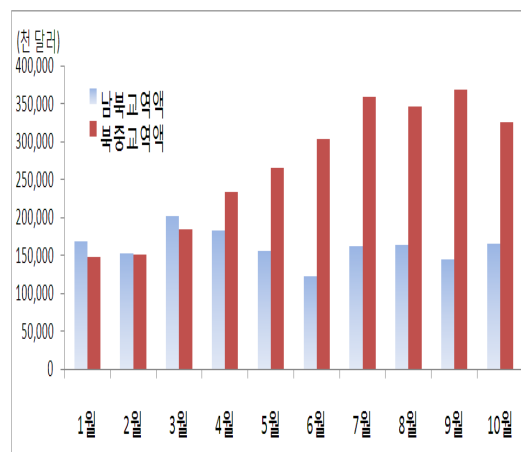
- 2009년 북한의 대외 무역 규모는 34.1억 달러로 1991년 이후 최고치를 기록했던 2008년에 비해 10.5% 감소<sup>8)</sup>
  - 수출과 수입은 전년대비 각각 6.0%와 12.5%가 감소한 10.6억 달러와 23.5억 달러를 기록하여 무역수지는 12.9억 달러의 적자를 기록
  - 최대 교역국인 대중 교역은 26.8억 달러로 전체 교역 대비 52.6%를 점유하였으며 1991년 이후 중국 비중 계속 증가(05년 39.0% → 07년 41.7% → 09년 52.6%)
- 2010년 3월까지의 남북교역액이 북중교역액보다 많았으나, 4월부터 북중교역액이 많아지고, 5.24 조치 이후 6월 남북교역액이 감소하는 등 1~10월 누적액은 북중 교역액이 남북교역액의 1.7배 가량을 차지
  - 남북교역의 경우, 반출액과 반입액이 비슷한 반면, 북중교역은 북한의 대중 수입액이 수출액에 비해 월등히 높은 것이 특징
  - 특히, 남북교역액이 감소하면서 북중교역액이 급증한 것도 주목할만한 특징

〈북한의 대외무역액과 북중의존도〉



자료 : 한국무역협회  
 주 : 북한 무역액에는 남북교역액 포함

〈 2010년 남북 및 북중 교역액 추이 〉



자료 : 통일부.

8) KOTRA, 「2009년 북한의 대외무역동향」

- 최대 수출입 품목은 광물성생산품 : 북중교역에서 가장 높은 비중을 차지하는 수출입 품목은 광물성생산품임
  - 광물성생산품 수출의 경우 전년 동기 대비 38.5% 증가하였으며, 수입의 경우에는 115.6% 증가하여 북한의 에너지 사정에 따라 동 품목에 대한 수입이 급격히 높아진 것으로 추정
- 비료와 곡물 수입 증가 : 북한의 대중 8대 수입 품목인 곡물의 수입이 전년 동기 대비 69.4% 증가한 것과 11대 수입 품목인 비료의 수입이 전년 동기 대비 83.0% 증가한 것은 북한의 식량난 해소 노력을 보여주는 것으로 분석
- 기계류 및 전기기기 부문의 수입 급증 : 북한의 대중 2대 수입 품목인 원자로, 보일러, 기계류의 수입이 전년 동기 대비 151.0%, 3대 수입 품목인 전기기기와 그 부분품의 수입이 전년 동기 대비 177.0% 증가하여 경공업 분야에 역량을 집중하고자 하는 정책 의지 반영

〈 2010년 1~10월 북한의 대중 품목별 수출입 현황 〉

(단위 : 천 달러, %)

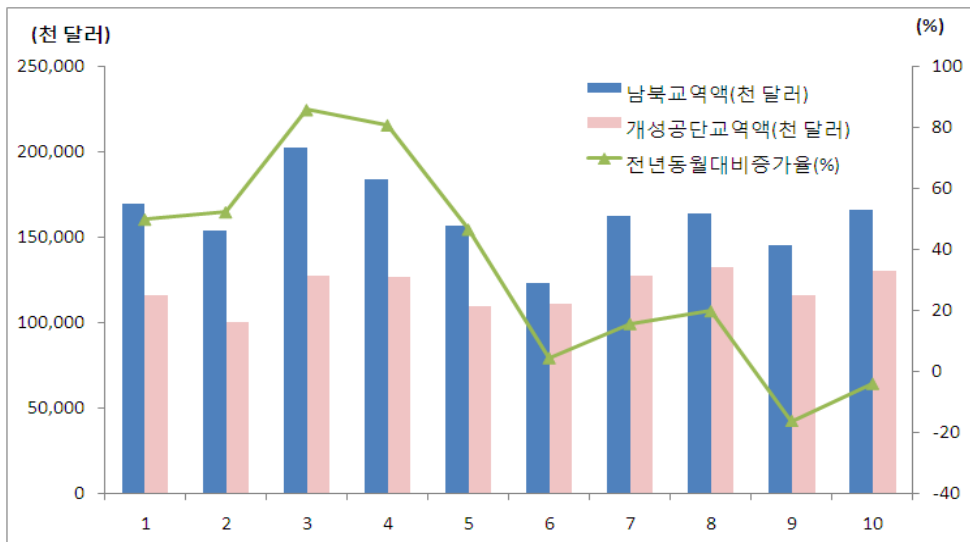
수출			수입		
품목	금액	전년 동기대비 증가율	품목	금액	전년 동기대비 증가율
광물성연료, 광물유, 광물성 왁스(27)	291,210	38.5	광물성연료, 광물유, 광물성 왁스(27)	395,533	115.6
광, 슬랙, 회(26)	196,708	248.9	원자로, 보일러, 기계류(84)	190,932	151.0
의류와 그 부속품(62)	119,989	159.2	전기기기와 그 부분품(85)	143,963	177.0
철강(72)	81,907	152.1	철도, 궤도 이외 차량 및 그 부분품(87)	126,107	115.1
어류, 갑각류, 연체동물(03)	51,205	228.0	인조장섬유(54)	62,655	104.4
아연과 그 제품(79)	37,481	257.8	플라스틱 및 그 제품(39)	62,116	85.6
소금, 향, 토석류, 석고, 석회, 시멘트(25)	26,291	83.1	철강(72)	62,047	70.3
메리야스 및 뜨개질편물 의류(61)	19,582	355.3	곡물(10)	46,690	69.4

자료 : 한국무역협회, 'KOTIS 무역통계', HS 코드 2단위 기준

## 2) 개성공단 교역액이 남북교역액의 73.4% 차지

- 2010년 1~10월 남북교역액은 천안함 사태 이후 5.24 조치에도 불구하고, 16억 3,020만 달러를 기록하여 전년 동기 대비 27.8% 증가
  - 이는 개성공단 교역액의 급격한 증가에 의한 것으로 개성공단 교역액은 11억 9,679만 달러를 기록하여 전년 동기 대비 73.4% 증가하였으며, 이는 전체 교역액의 73.4%를 차지하는 절대적인 비중임
  - 한편, 대북 지원을 포함한 비상업적 거래는 대북 수혜 지원으로 2,010만 달러를 기록하여 전년 동기 대비 17.1% 감소
- 일반교역액의 경우 전년 동기 대비 42.2% 감소하였으며, 금강산관광사업 역시 중단된 상태로 개성공단을 제외한 거의 모든 분야의 교역액 감소
  - 천안함 사고로 인한 5.24 조치 이후 2010년 6~10월 평균교역액은 1억 5,176만 달러로 2010년 1~5월 평균교역액 1억 7,301만 달러 대비 12.3% 감소
  - 9월 들어 -16.3%로 돌아선 것은 5.24 조치 이후 기허가 교역 품목의 반입이 마무리됨에 따라, 교역액의 반출입이 크게 감소한 데 기인한 것으로 평가

〈 2010년 1~10월 남북교역액 및 전년동월대비 증가율 〉



자료 : 통일부, 『월간남북교류협력동향』 각호 참고.

- 한편, 남북교역액의 대부분을 차지하는 개성공단의 경우에도 2010년 4월 이후 가동 기업수는 121개로 늘어나지 못하고 있는 상황
- 노동자 1인당 생산성도 2009년 579 달러로 2007년 1,259 달러의 절반에도 못 미치는 수준으로 급감하였으며, 2010년 1~6월 현재에도 647 달러에 불과

### 3. 2011년 북한 경제 플러스 전환 가능성

#### (1) 2011년 북한 경제 전망

- 2011년 북한 경제는 2012년 강성대국 건설을 위한 내부 자원 총동원과 북중 경협 확대에도 불구하고 대외 여건이 개선되지 않는 한 현 수준에 그칠 전망
- 2011년에는 경제 강국 건설을 위한 내부 자원 총동원 노력이 지속될 것으로 보이며, 북한의 대중 의존도는 남북경협 감소 속에 더욱 커질 것으로 예상

#### ① 대내 여건 : 2012년 강성대국 건설과 후계체제 공고화를 위해 내부 자원 총동원과 민생 경제 회복 주력 예상

- 북한은 2012년의 경제강성대국 건설과 후계체제 확립의 대내외 과시를 위해 노력 동원과 제도 개혁 등에 박차를 가할 전망
- 김정은의 대표 업적으로 지적되는 컴퓨터수치제어(CNC, Computerized Numerical Control\*) 방식에 기초한 주요 산업별 설비 현대화를 통해 주체 철, 주체 비료, 주체 섬유 생산을 강조할 것으로 보임
- 이는 경제강국 건설을 위해 김정은의 주도 하에 2009년 150일 전투 및 100일 전투를 벌인 한편, CNC 기법을 도입한 바 있어 이러한 분야의 가시적 성과는 김정은 후계 구도의 정당성 획득 논리로 활용될 가능성이 있기 때문임

\* CNC의 강조는 김정은 후계체제 안착을 위한 전략으로 분석됨. 북한 매체는 지난해 8월부터 전 산업시설의 CNC화를 선전하기 시작해 올해부터 CNC화를 통해 생산량이 증대된 공장들을 소개한 바 있음. 지난 8월 아리랑공연에서 대형 카드섹션을 통해 CNC 구호를 내걸기도 함.

- 과학기술발전의 강조와 4대 선행부문의 집중 육성이 강화될 전망
  - 제3차 「과학기술발전 5개년 계획」(2008~2012년)에서는 생산 현장 지원 기술 집중, 국방 과학 기술 발전 매진, IT 산업과 4대 선행부문<sup>9)</sup> 집중 육성 등을 강조하고 있어 해당 분야에서의 성과 달성 노력이 지속될 전망
- 경공업 강조 지속 : 김정은 후계 체제 공고화를 위해서는 민심을 얻는 것이 무엇보다 중요한 만큼, 인민생활 향상을 위한 경공업 강조는 지속될 전망
  - 김정일 위원장의 여동생인 김경희가 당 경공업부 부장을 맡고 있는 상황에서, 박봉주 전 내각총리를 2010년 8월 당 경공업부 부부장으로 복권 기용한 것은 주목할 만한 것임
- 시장 경제 잠정 허용 속에 계획 경제 강화 : 북한은 지난 4월 6일 인민경제계획법 개정을 통해 경제 분야에 대한 국가의 역할을 강조하고, 계획 경제 재강화 의지를 천명한 바 있어 향후 중앙의 경제 통제 정책이 강화될 전망

## ② 대외 여건 : 북중경협 강화로 대중의존도 심화

- 북핵 해결 지연에 따른 국제사회 지원 감소를 북중경협 강화를 통해 해소할 것으로 보여 북한의 대중 의존도는 심화될 것으로 예상
  - 2010년 김정일 위원장의 두 차례 중국 방문에서 정상회담을 통해 북중간 경제 협력 강화가 논의된 것으로 알려지고 있음
  - 최근 북한 권력서열 3위인 최영림 내각 총리가 이끄는 30여명의 북한 대표단이 지린성을 포함한 동북 3성을 8일간 방문(11.1~8)하여 북중 경협 강화 의지 표명
- 중국 정부의 2009년 11월 창·지·투(창춘, 지린, 투먼) 개발계획 발표 이후, 나선 지역의 인프라 개발이 가속화될 전망
  - 또한, 중국은 신의주~단동간 신압록강대교 건설 추진 등 북중 경협 활성화를 위한 노력을 지속
  - 북한 역시 2010년 1월 라선시를 특별시로 승격하는 등 북중경협 강화 의지를 지속적으로 표명하고 있어, 중국의 국가전략과 북한의 경제협력이 조화를 이룬 북중경협이 본격화될 것으로 보임
- 6자회담 재개 지연 : 김계관 제1부상이 “9.19 공동성명 이행 준비가 돼 있다”고 밝히는 등 6자회담 재개 의지를 표명하였으나, 한미는 당분간 조심스러운 입장을 보일 전망

9) 4대 선행부문은 금속, 전력, 석탄, 철도 부문을 의미함

- 한미는 ‘先 남북관계 진전, 後 6자회담 재개’ 입장을 천명하였을 뿐 아니라 6자 회담도 회담을 위한 회담보다는 실질적 비핵화 진전을 요구하고 있음
- 다만, 미국의 중간선거에서 민주당의 참패로 오바마 행정부의 대북정책에 변화의 계기가 마련될 가능성도 제기
- 중국도 북핵문제에 대한 주도권을 회복하기 위해 6자회담을 조속히 재개하기 위한 노력을 기울일 것으로 예상

③ 남북경협 여건 : 남북 경색 지속으로 위축 불가피

- 남북간 대결 구도 지속 우려 : 북한의 우리늄 농축 및 연평도 포격 도발 등으로 인한 남북간 경색 국면이 상당 기간 지속될 가능성이 높음
  - 북한의 도발은 내부적으로는 김정은 후계구도의 조기 정착을 위해 내부 체제 결속 강화와 선군정치 강화에 대한 김정은의 ‘업적 쌓기’ 의도가 반영
  - 대외적으로는 한반도의 긴장 고조를 통해 정전협정의 평화협정으로의 대체를 논의하고, 미국에 대한 대화 압박 수위를 높이려는 의도가 포함
  - 정부는 연평도 포격 사격을 명백한 군사도발로 규정하고, 개성공단 방문 일시 금지와 남북적십자회담 무기 연기, 대북 수해 지원 유보 등의 조치 단행
  - 그러나 한반도 안보 상황 개선을 위한 극적인 대화 급진전 가능성도 제기
- 남북경협 전망 : 북한의 지속적인 도발로 한반도 지정학적 리스크가 고조되는 가운데, 추가 도발 우려로 인한 경협 위축은 불가피할 전망

〈 2011년 북한 경제 여건 전망 〉

대내외 여건	북한 대내 정책(○)	- 후계체제 안착을 위해 내부 단속 강화와 북중경협 확대 · 내부 자원 총동원 등 계획 경제 강화와 북중경협 강화
	북핵 문제(△)	- 북한의 우리늄 농축 위협으로 북핵 문제 심각성 대두 · 북미대화 급진전으로 분위기가 반전될 여지 존재
	남북 관계(△)	- 천안함 사건과 연평도 포격 도발에 대한 국민 여론의 변화 추이를 살피가면서 속도 조절 예상 · 상황 반전을 위한 대화 급진전 가능성 존재
경협 사업	개성공단 사업(△)	- 경색 국면에서 개성공단 사업도 감소될 가능성 존재
	남북 관광 사업(△)	- 관광 중단이 장기화되는 가운데, 북한의 강력한 재개 의지로 관광 재개 가능성도 존재

참고 : ○ 표시는 현 상황보다 개선될 경우, △는 현 상황이 유지될 경우, ×는 현 상황보다 악화될 경우를 의미

- 현재의 개성공단 위주의 경협이 당분간 지속될 것으로 보이며, 일반교역액은 지속적으로 감소될 것으로 우려

## (2) 남북 관계에 주는 시사점

### ○ 북한 경제 정상화를 위한 남북 경협 중요성 인식

- 남북한 당국 양측은 북한 경제 회복과 북한의 자본주의 시장경제질서 학습 효과 전파를 위한 남북경협의 중요성을 인식할 필요가 있음
- 특히, 북한이 과학기술과 실리를 중시하는 정책을 강조하고 있음에 주목하여 북한이 시급히 도입하고자 하는 선진 기술을 남북 경협을 통해 전수하려는 전략적 접근이 필요
- 민간 차원의 경협 유지 지원 : 남북 경협이 남북 관계의 유지·발전을 위한 지렛대 역할을 할 수 있도록 민간 차원의 경협에 대한 지원 필요

### ○ 남북경협 활성화를 위해서는 한반도 긴장 완화를 위한 대화 노력과 인도적 지원 등 전략적 접근도 병행되어야 함

- 북한의 대화 노력에 대한 전략적 접근 필요 : 인도적·비정치적 사업 추진을 통한 남북간 상호 신뢰 회복 노력이 필요
- 비료와 쌀, 의약품 등 인도적·탈이념적 부문의 지원을 통해 북한 주민들의 마음을 얻기 위한 노력이 필요하며, 영유아의 영양 결핍과 발육 부진이 통일한국의 부담으로 작용하지 않도록 노력을 기울여야 함
- 공식·비공식 대화 채널 복원 : 남북정상회담 개최 및 고위급 회담을 통한 한반도의 긴장 완화 노력 지속
- 경우에 따라서는 대북 특사를 파견하는 방안도 고려할 수 있음

### ○ 남남갈등 해소 노력을 통한 통일 공감대 형성

- 통일을 남한의 부담이 아닌 한국 경제의 신성장 동력 발굴이란 인식을 갖도록 통일비용의 측면뿐 아니라 통일편익의 측면에 대한 체계적인 연구 필요

〈 참고자료 〉

〈 2009년 북한의 곡물생산량 〉

구분	쌀	옥수수	서류	맥류	두류	잡곡	합계
재배면적(천 ha)	587	526	201	137	138	25	1,614
2009년 생산량(만 톤)	191	130	53	20	15	2	411
2008년 생산량(만 톤)	186	154	51	22	16	2	431
전년대비 생산량증가(만 톤)	5	-24	2	-2	-1	0	-20
전년대비 생산증가율(%)	3	-16	4	-9	-6	0	-5

자료 : 농촌진흥청, 2009년도 북한의 곡물생산량, 보도자료 2010. 2

〈 국제사회의 대북 식량 지원 〉

(단위 : 톤)

	CSB	CSM	옥수수	옥수수 제품	쌀	밀	밀가루	합계
2000	6,118	-	516,616	-	327,892	227,948	114,658	1,193,234
2001	6,168	18,756	526,421	20	588,158	273,450	56,857	1,469,832
2002	-	13,057	263,014	83	551,761	155,882	111,256	1,095,054
2003	7,393	-	135,096	-	569,434	135,309	66,588	913,822
2004	9,248	-	95,048	12,062	441,022	156,694	108,366	822,423
2005	-	-	297,386	126	496,334	54,282	305,379	1,153,507
2006	-	-	43,833	-	107,783	12,285	189,672	353,573
2007	-	-	57,688	-	491,581	8,423	197,110	754,802
2008	6,175	-	191,392	-	20,387	37,270	14,874	270,098

주 : CSB(Corn Soya Blend), CSM(Corn Soya Milk)  
 자료 : WFP, Interfais 자료, 김영훈, 「미국과 국제사회의 대북 식량지원」, 『KREI 북한농업동향』 제12권 제 2호(2010. 7), 한국농촌경제연구원, p. 19 참조.



## 〈 2010년 남북 및 북중 교역액 추이 〉

(단위 : 천달러, %)

	남북교역			북중교역		
	반출	반입	합계	수출	수입	합계
1월	79,911 (79.8)	89,469 (30.4)	169,380 (49.8)	36,210 (-12.7)	111,516 (31.6)	147,726 (17.0)
2월	77,144 (84.9)	76,351 (29.1)	153,495 (52.2)	34,678 (-14.5)	117,149 (28.7)	151,827 (15.4)
3월	82,325 (100.7)	119,672 (76.7)	201,997 (85.8)	55,116 (-3.9)	129,801 (0.6)	184,917 (-0.6)
4월	85,750 (110.0)	104,231 (61.0)	189,981 (74.0)	66,565 (0.0)	166,758 (27.7)	233,323 (18.4)
5월	59,354 (40.4)	97,172 (50.5)	156,526 (46.5)	63,869 (0.4)	201,969 (57.6)	265,837 (38.6)
6월	56,865 (0.5)	65,887 (7.7)	122,752 (4.3)	91,544 (11.2)	212,112 (13.7)	303,657 (12.9)
7월	89,166 (37.7)	72,778 (-3.6)	161,944 (15.5)	136,084 (61.4)	222,652 (53.9)	358,736 (56.6)
8월	82,153 (52.6)	81,446 (-1.6)	163,599 (19.7)	162,925 (-)	183,538 (-)	346,463 (-)
9월	58,547 (-21.4)	86,378 (-12.5)	144,925 (-16.3)	131,491 (-)	237,747 (-)	269,238 (-)
10월	69,701 (-3.1)	95,898 (-4.7)	165,599 (-4.1)	128,768 (-)	197,572 (-)	326,340 (-)
1~10월	740,915 (39.3)	889,281 (19.6)	1,630,197 (27.8)	907,250 (108.0)	1,780,814 (99.0)	2,688,064 (102.0)

주 : ( )는 전년동월, 전년동기대비 증가율임.

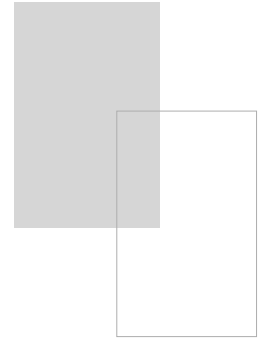
자료 : 통일부, 월간남북교류협력동향 및 한국무역협회, 'KOTIS 무역통계' 참조.

〈 거래 유형별 남북 교역 현황 〉

(단위 : 천 달러, %)

구분		2009년			2010년 1~10월				
		반입	반출	합계	반입	반출	합계		
상업적 거래	교역	일반교역	245,194	10,947	256,141 (-35.8)	110,516	6,243	116,759 (-42.2)	
		위탁가공교역	254,044	155,670	409,713 (0.3)	192,070	93,805	285,878 (-14.8)	
		소 계	499,238	166,617	665,855 (-17.5)	302,586	100,048	402,637 (-25.1)	
	경제협력사업	개성공단사업	417,936	522,618	940,554 (16.3)	582,218	614,572	1,196,789 (73.4)	
		금강산 관광사업	1,339	7,371	8,710 (-86.3)	1,167	1,096	2,265 (-72.8)	
		기타경제 협력사업	15,726	11,270	26,996 (35.5)	3,021	4,567	8,356 (-62.6)	
		소 계	435,001	541,259	976,260 (9.4)	586,406	620,235	1,207,410 (67.5)	
	합 계		934,239	707,876	1,642,115 (-4.0)	888,992	720,283	1,610,047 (14.1)	
	비상업적 거래	대북 지원	민간지원	-	21,687	21,687 (-67.4)	-	14,511	14,511 (-12.4)
			정부지원	4	14,687	14,691 (-)	-	4,893	4,893 (258.8)
소 계			4	36,374	36,378 (-45.7)	-	19,404	19,404 (15.8)	
사회문화 협력사업		8	580	588 (-52.8)	238	461	700 (66.3)		
합 계		12	36,954	36,966 (-65.9)	238	19,865	20,104 (17.1)		
총 계		934,251	774,830	1,679,081 (-7.7)	889,230	740,148	1,630,151 (14.1)		

주 : ( )내는 전년동월(동기)비 증가율  
 자료 : 통일부, 월간남북교류협력동향

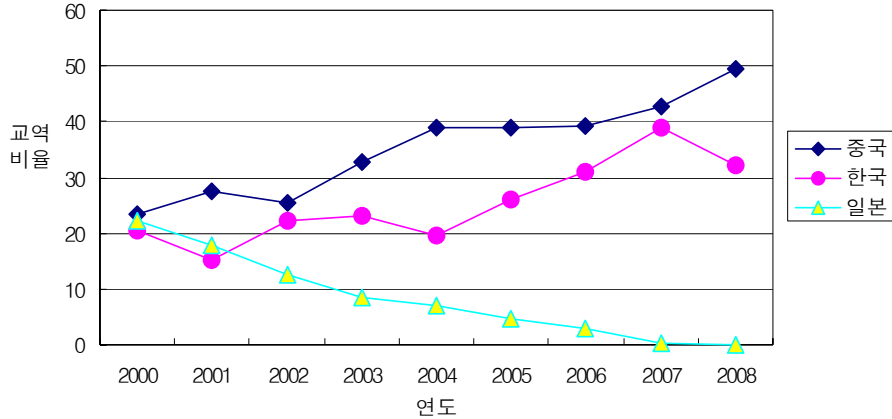


# 북중 경제협력 심화와 파급 영향

## 1. 최근 북중 관계의 급속한 진전

- 중국은 북한의 최대 교역국이며, 최근 들어 남북 교역은 감소한 데 반해, 북중 교역은 지속적으로 증가하였음
  - (교역의존도 심화) 2002년 이후, 북중 교역은 꾸준히 증가해 왔으며, 2008년 점유율이 50%에 이를 정도로 높은 비중을 차지함
    - 2008년 북중 교역은 27억 8천 7백만 달러로서 전체 교역액 중 49.5%를 차지하며, 남북 교역을 제외하면 73%의 교역 점유율을 나타냄
    - 북한의 對 한·중·일의 교역 비중은 2000년에 모두 20%정도를 나타냈지만, 2008년 현재, 대중 교역 비중이 다른 두 국가의 비중을 합친 것보다 더 크게 나타남
    - 2008년 북한의 수입 총액은 26억 8천 5백만 달러이며, 이 가운데 중국으로부터의 수입액은 20억 3천 3백만 달러로서 75.7%에 이름
    - 2008년 수출액과 수입액을 비교할 때 수입이 수출 보다 약 3배 정도 많고, 무역수지는 12억 7천 8백만 달러로, 사상 최대 적자를 기록함

〈 북한의 對한중일 교역 비율 추이 〉



〈 북한의 대중 무역 실적 〉

(단위 : 백만 달러, ( )안은 총액에 대한 비율)

구분	수출		수입		무역적자	
	對중	총액	對중	총액	對중	총적자
2000	37.2(6.7)	556	450.8(31.9)	1,413	413.6(48.3)	857
2001	166.8(25.7)	650	570.7(35.2)	1,620	403.9(41.6)	970
2002	270.7(36.8)	735	467.3(30.6)	1,525	196.6(24.9)	790
2003	395.3(50.9)	777	627.6(38.9)	1,614	232.2(27.7)	837
2004	585.7(57.4)	1,020	799.5(43.5)	1,837	213.8(26.2)	817
2005	499.2(50.0)	998	1,081.2(54.0)	2,003	582.0(57.9)	1,005
2006	467.7(49.4)	947	1,231.9(60.1)	2,049	764.2(69.3)	1,102
2007	581.5(63.3)	918	1,392.5(68.9)	2,022	811.0(73.5)	1,104
2008	754.0(66.7)	1,130	2,033.2(75.7)	2,685	1,278.2(110.7)	1,155

자료 : KOTRA, 「북한의 대외 무역 동향」, 각호

- (남북 교역 감소) 북중 교역 증가율은 2008년에 전년 대비 41.2%를 나타낸 데 반해, 남북 교역은 불과 1.2% 증가하는데 그침
- 2000년 이후 북중 교역과 남북 교역의 추이를 비교할 때, 남북 교역이 악화될 경우, 북중 교역은 늘어났으며, 반대로 남북 교역이 늘어나면 북중 교역은 감소하였음
- 예컨대, 2002년 2차 북핵 위기 발생 후, 남북 교역은 급감하는 추세를 보인 반면, 북중 교역은 급증하였음

- 2005년 대규모 대북 지원과 함께 남북 경협이 확대됨에 따라 남북 교역이 증가하자, 북중 교역은 감소세로 돌아섬

〈 북중 교역과 남북 교역 증가율 〉

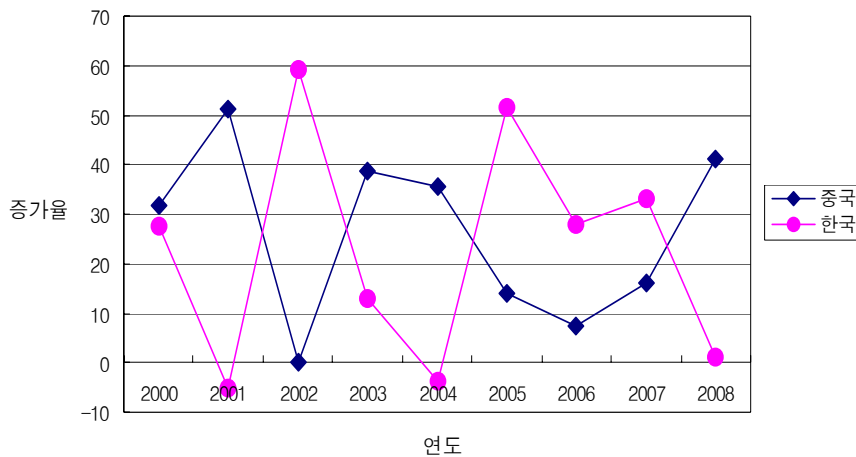
(단위 : %)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
대중교역증가율	31.8	51.1	0.1	38.6	35.4	14.1	7.5	16.1	41.2
남북교역증가율	27.5	-5.2	59.2	12.9	-3.8	51.5	27.8	33.2	1.2

자료 : KOTRA, 「북한의 대외 무역 동향」, 각호.

주 : 교역증가율= ( 지난해 교역액 - 현재 교역액 ) ÷ 지난해 교역액

〈 북중 교역과 남북 교역 증가율 추이 비교 〉



○ 중국은 북한의 최대 투자국이며, 최근 들어 북한에 대한 투자를 이전보다 확대하고 있음

- (대북 투자 점유율 증가) 중국의 북한에 대한 투자는 2002년 이후 지속적으로 증가하여, 2008년 북한에 대한 총 투자액의 90%가 넘는 높은 점유율을 나타냄
- 2002년, 북한의 '7·1경제관리개선조치' 이후, 시장경제적 제도가 정착되면서 북한의 외자유입 규모가 증가하기 시작
- 중국의 대북 투자는 2002년 1백 5십만 달러에서 급격히 증가하여, 2008년 4천 2백만 달러를 기록함으로써, 북한의 제 1의 투자국으로 부상함<sup>10)</sup>

- 2008년 1월 말 기준으로 중국정부가 공식 비준한 대북 투자는 총84건, 4.4 억 달러 규모이며, 이 가운데 북한과 협의된 투자 총액은 2.6억 달러임<sup>11)</sup>

〈 북한의 외자 도입액과 중국의 대북 투자 현황 〉

(단위 : 백만 달러)

연도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
FDI(해외→북한)	-15	158	40	50	-105	67	44
FDI(중국→북한)	1,5	1,12	14,13	6,50	11,06	18,40	41,23

자료 : World Investment Report, UNCTAD 해당연도 자료, 김영근 「통일경제」, 2008. 여름호 “중국의 대북 투자 동향과 정책적 시사점”, 중국 상무부, 2008 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment 자료(2009.10월 13일 검색) 참고

주 : 본 통계는 대북 투자 실행액 기준이며 투자 합의액은 고려하지 않음.

- (투자협력 조치 강화) 중국의 북한에 대한 투자를 활성화하기 위한 양국 정부의 관심이 높아졌으며, 이에 따른 양국의 투자협력 노력이 강화됨
- 2004년 중국을 방문한 김정일 위원장에게 “중국정부는 중국 기업이 북한 측과 다양한 형태의 호혜협력을 행하는 것을 적극 장려한다”고 천명함
- 2004년 2월 대북 투자 전문회사인 “북경화려경제문화교류유한공사”를 설립하여 북한에 대한 투자를 전담하도록 함
- 북한은 2005년 2월, 북경에서 ‘조선투자환경설명회’를 개최하여, 300여 기업주가 참석한 가운데 북한의 투자환경과 각종 특혜정책 및 20개의 중점 프로젝트를 발표함
- 2005년 3월, 북한은 ‘투자촉진 및 보호에 관한 협정’ 과 ‘환경협조에 관한 협정’ 을 중국과 체결하여 투자 자산을 보장받도록 함으로써 대북 투자의 위험성을 감소시킴<sup>12)</sup>
- 2005년 10월 후진타오 주석은 방북 시, 김영남 위원장과의 회담에서 북중 간의 상호이익 및 공동 발전 원칙에 입각하여 여러 형식의 합작투자 사업진행에 대한 지지를 표명함

10) 북한에 대한 중국의 투자액을 정확하게 계산하기는 매우 힘든 일이며, 이에 대한 평가도 다양하다. 2008년 중국의 대북 투자액 4천 4백만 달러라는 수치는 UN무역개발협의회(UNCTAD)에 보고된 북중간 투자가 실행된 금액을 말하는 것이다. 자세한 것은 World Investment Report 2008을 참고 바람. 이외에도 북한 투자에 관한 내용은 다음 논문을 참고, 배종렬, “북한의 외국인투자 실태와 평가” 「수은북한경제」 2008. 가을호, 배종렬에 따르면, 중국의 2004년 대북 투자는 5,000만 달러를 기록하여 2004년 유치액 5,900만 달러의 85%를 차지했으며, 북한에 진출한 외국 기업 가운데 중국 기업은 약 40%를 차지하였음.

11) 배종렬, 위의 글.

12) 자세한 내용은 KOTRA(2006) “북한의 외자 유치 현황과 전망” p.15-16참고.

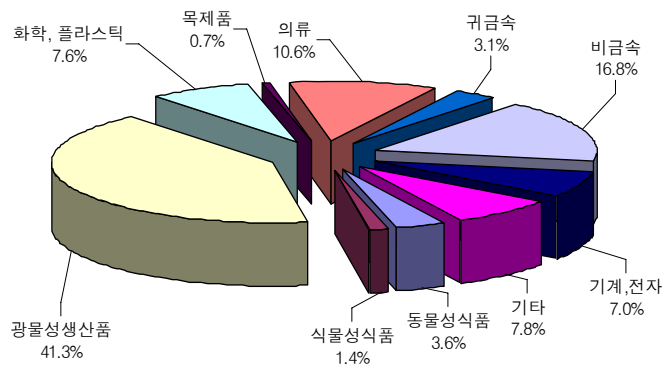
- 2009년 10월 양국 수교 60주년을 맞이하여 방문한 원자바오 총리는 신압록강대교 건설 및 나진항 개발을 골자로 하는 투자협정을 비롯한 다양한 합의문과 양해각서에 조인함<sup>13)</sup>

## 2. 북중 경협 5대 특징

### ① 지하자원 대중 유출 심화

- (교역) 북한의 대중 수출품목을 살펴볼 때, 지하자원이 가장 큰 비중을 차지하고 있음
- 북한의 주요 수출품은 철광석, 석탄, 아연 등의 광물자원이 전체 수출품 가운데 41.3%를 차지함으로써 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타남
- 북한의 대중 주요 수입품 가운데 광물성 연료 및 광물유가 차지하는 비중이 전체 수입액 가운데 28.8%를 차지함으로써 가장 높은 점유율을 나타냄
- 대중 주요 수출품목의 추이를 살펴볼 때, 2004년 어패류가 가장 많은 비중을 차지했으나, 2005년 이후 무연탄과 철광석등 광물자원이 보다 높은 비중을 나타냄
- 이러한 현상은 국제 사회의 대북 제재의 여파로 분석이 되며, 북한은 지하자원의 대중 수출을 통해 외화를 확보하고 있는 것으로 보임

〈 2008년도 북한의 對중 수출 품목별 비중 〉



자료: KOTRA, 「2008 북한의 대외무역동향」

13) 원자바오 총리는 이번 방북에서 '경제 원조에 관한 교환 문서', '조약 정리 의정서', '경제 기술 협조 협정', '교육 기관 간 교류 협조 합의서', '소프트웨어 산업 분야 교류협조 양해문', '중국 관광 단체의 조선 관광 실현에 관한 양해문' 등을 한꺼번에 조인함. 「연합뉴스」 2009. 10. 26.

〈 북한의 5대 수출 품목 추이 〉

구분	2004		2005		2006		2007		2008	
	품목	금액	품목	금액	품목	금액	품목	금액	품목	금액
1	오징어, 조개	128,148	무연탄	108,273	무연탄	96,651	무연탄	162,619	무연탄	201,273
2	계류	74,135	철광석	66,521	철광석	76,594	철광석	79,952	철광석	172,259
3	갈치, 명태	57,252	오징어, 조개	51,140	오징어, 조개	38,177	아연	47,667	오징어 조개	36,064
4	남성의류	49,085	철스크랩	34,89-	여성의류	19,214	오징어, 조개	25,798	선철	35,005
5	철광석	44,521	갈치, 명태	23,270	여성의류	19,114	선철	22,188	합금철	31,039

자료 : KITA.net 중국무역통계  
 주 : HS Code 4단위 기준

- (투자) 중국의 대북 투자는 2003년 이후, 본격적으로 확대되기 시작했으며, 지하 자원 개발에 총 투자 금액의 70%가 투입되고 있음<sup>14)</sup>
  - 중국은 총 25건의 외국 자본의 북한 자원개발 프로젝트 가운데 20건을 차지하였으며, 이 가운데 확인된 12건의 투자금액은 5,000억 원을 상회하는 것으로 조사됨
  - 북한의 마그네사이트, 중석, 몰리브덴, 흑연, 중정석, 금, 운모, 형석 등의 광물은 세계적인 매장량을 자랑하고 있으며, 더불어 북한의 값싼 노동력은 북한 지하 자원 개발의 경제성을 높여주고 있음<sup>15)</sup>
  - 그러나, 북한은 시설의 노후화, 전력부족, 인프라 부족 등으로 인해 자력으로 지하자원 개발이 불가능한 상황임
  - 중국은 이러한 조건을 역이용, 북한의 열악한 개발 여건을 개선해주는 대가로 북한 지하자원의 장기 채굴권을 획득하여, 자국의 경제발전에 필요한 자원을 안정적으로 공급하고자 함<sup>16)</sup>
  - 중국은 지리적 인접성과 정치적 리스크의 부재, 동북지역 개발의 시너지 효과 등 북한 지하자원 개발에 있어서의 이점을 갖고 있음

14) 김영근(2008), 배종렬(2008), 앞의 글.

15) 한국광물자원공사에 따르면 북한 지하자원의 잠재적 가치는 약 7,000조원에 이르는 것으로 평가된다. 특히 단천의 마그네사이트광은 노출된 길이만 7,600m, 깊이가 2~100m에 이르는 세계 최대의 광산이며, 마그네사이트는 원광석의 품위가 43~47%내외로 추정되어 경제성이 매우 높은 것으로 알려짐. 한국광물자원공사, '북한광물자원현황' 2009. 9. 윤지훈, 'Special Report-북녘의 지하자원', '민족21', 2009년 10월호 등을 참고.

16) 중국에서 북한의 광물을 수입하는 단둥영달무역의 박대영 총경리는 "중국은 북을 자원기지로 활용하고자 한다. 중국 기업들은 북의 정책을 정확히 간파하고 있으며, 선투자에 대해 주저하지 않는다. 한국 기업들이 정치적 위험 부담을 이유로 선투자에 나서지 않는다면 북의 자원 선점에 있어 기회를 놓칠 것이다."라고 조언하고 있다. 윤지훈, '북녘경제 전망대', 95호 2009. 2. 1.



## ② 전략물자의 대중 의존도 심화

- (식량과 에너지 부족) 풍부한 지하자원 보유와는 달리, 북한은 만성적인 에너지와 식량 부족에 시달리고 있으며, 대부분을 중국에 의존하는 상황임
- 북한의 원유수입은 거의 전적으로 중국에 의존하고 있으며, 전체적인 수입규모에 있어서 거의 일정한 양을 중국으로부터 공급받는 것으로 보임
- 원유 공급의 경우, 거의 100% 중국에 의존하고 있는 상황이며, 북한의 외화 부족과 국제유가 상승에 따라 에너지 분야의 무역수지의 악화가 보다 심화될 것으로 예상됨
- 곡물의 경우에도 국제사회와 남한의 지원을 제외하면 거의 중국에 의존하는 것으로 보이며, 2008년 곡물 수입량이 감소한 것은 중국의 식량수출 통제정책과 곡물시장 불안정 등의 영향 때문인 것으로 판단됨
- 원유 외에도 기계, 전기기기, 부속품 등 자본재에 있어서도 중국수입비중이 크기 때문에, 북한의 경제성장은 곧 수입 증가로 이어질 수 있음

## 〈 북한의 대중 전략물자 수입비중 추이 〉

(단위 : 만톤, %)

연도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
원유	47.2 (79.1)	57.4 (100.0)	53.2 (86.8)	52.3 (100.0)	52.4 (100.0)	52.3 (100.0)	52.9 (100.0)
곡물	21.9 (21.8)	34.9 (43.1)	9.0 (30.0)	33.1 (38.5)	7.9 (79.0)	13.6 (35.9)	11.9 (42.2)

## 〈 2008년도 대중 수입 상위 5대 품목 〉

(단위 : 백만 달러, %)

구분	품목	교역액	점유율	증감률(전년대비)
1	광물성 연료, 광물유	586.0	28.8	45.8
2	원자로, 보일러와 기계류	145.5	7.1	40.1
3	전기기기, 음향, 영상설비	100.6	5.0	45.3
4	의류/부속품(메리야스, 뜨개질편물)	86.9	4.3	265.3
5	플라스틱 및 그 제품	80.0	3.9	46.6

자료 : KOTRA, 「북한의 대외무역동향」, 각호.

③ 교역의 지역편중 심화

- (동북 3성 비중 증가) 북한의 중국과의 교역은 전통적으로 국경을 접하고 있는 동북 3성을 중심으로 이뤄졌으며, 2002년 감소했다가 최근 다시 증가
  - 북한의 대중 교역액 중 동북 3성이 차지하는 비중은 2008년 75.6%를 차지하였으며, 2002년 이후 감소세를 보이며 2006년 65.4%까지 하락함
  - 이는 라오닝 성의 수출 교역 비중이 크게 감소한 데 기인하며 특히, 수출 부문에서 2차 핵위기 이후 이뤄진 대북경제 제재와 생산 과잉에 의한 단가 하락 등으로 대라오닝성 수출이 감소하였기 때문으로 추정됨<sup>17)</sup>
  - 그러나, 2007년 들어서 동북 3성을 중심으로 한 교역 비중이 다시 증가하기 시작하였으며, 특히 지린성과의 수출, 수입 비중이 각각 25.8%와 20.9%로 증가하였음
  - 이는 지린성을 통해 들어오는 북한 지하자원의 양이 늘어나고, 북한무역회사와 개인에 대해 인민폐 무역전용계좌 개설을 허용하는 등, 지린성과 북한과의 교역 여건이 호전되었기 때문임<sup>18)</sup>

〈 북한의 동북 3성과의 수출입 비중 추이 〉

(단위 : %)

연도		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
전체	동북3성	78.7	76.8	72.5	67.2	65.4	68.9	75.6
	라오닝성	47.7	46.7	43.1	35.9	33.9	38.5	35.2
	지린성	15.6	14.4	14.5	15.3	13.9	13.7	22.2
	헤이룽장성	15.3	15.7	15.0	16.0	17.7	16.7	18.1
수출	동북3성	93.5	94.3	84.9	70.9	71.5	65.0	71.4
	라오닝성	80.4	81.7	66.5	48.7	44.1	44.8	45.5
	지린성	12.4	12.5	18.0	20.7	27.0	20.1	25.8
	헤이룽장성	0.8	0.1	0.4	1.6	0.4	0.08	0.1
수입	동북3성	70.1	65.8	63.4	65.4	63.1	70.6	77.1
	라오닝성	28.9	24.6	26.0	29.9	30.0	35.8	31.4
	지린성	17.5	15.7	11.9	12.8	8.9	11.1	20.9
	헤이룽장성	23.8	25.5	25.6	22.7	24.2	23.7	24.8

자료: 한국무역협회 KITA, NET.

17) 배종렬, "북중 경제관계의 특성과 변화전망", 『수은북한경제』 2006년 겨울호, p. 55.

18) 『연합뉴스』 2008. 2. 21.

## ④ 전략적인 대북 인프라(SOC) 투자

- (동북지역개발계획) 후진타오 정부 들어, 중국은 낙후된 동북지역 개발을 위해 변경지역의 두만강 유역과 압록강 유역을 중심으로 인프라 개발에 대한 투자를 확대함
  - 2003년 10월, 「동북 3성 진흥계획」을 국가적 중점사업으로 확정하고, 이 지역의 국유기업 지원, 각종 인프라 건설을 위한 대형 프로젝트 발주, 조세 및 재정 지원 그리고 국유기업 구조조정을 추진하고 있음<sup>19)</sup>
  - 중국은 동북진흥계획에 따라 두만강지역 개발 프로그램(TRADP: Tumen River Area Development Programme)에도 적극적으로 투자하고 있으며, 2005년 장춘 투자포럼을 통해 북중간 나진항 개발협상을 시작<sup>20)</sup>
  - 중국은 이미 북한 접경지대를 통과하여 동북 3성을 이어주는 동벤다오(東邊道) 철도 건설 사업을 추진하여, 2011년 개통을 앞두고 있음<sup>21)</sup>
  - 2009년 7월, 랴오닝성연해경제벨트 개발계획이 중국 국무원의 비준을 받았으며, 이로써 북한 접경지역인 단둥을 포함한 랴오닝 연해지역에 대한 국가적인 개발이 추진될 전망이다<sup>22)</sup>
- (투자 현황) 최근, 중국 원자바오 총리의 방북과 함께 압록강과 나진항에 대한 각종 경제협정 및 대규모 지원 계획 체결로 인해 향후 북중 경협이 토대 마련
  - 이미 2007년 초, 우다웨이 중국 외교부 부부장이 공사비 전액(약 2,200억원)을 부담하는 것을 조건으로 신압록강대교의 건설을 공식 제의함
  - 원총리의 방북 시 북한이 이같은 조건을 수용하고 신압록강대교 건설에 중국과 공식 합의함으로써, 향후 주변지역을 중심으로 대규모의 경협사업이 이뤄질 것으로 예상됨
  - 신의주 경제 특구 및 자유무역지대 재개발 가능성을 고려할 때, 신 압록강대교 건설은 향후 북중 경협의 확대 및 북한경제의 개방 가능성을 크게 높여준다고 할 수 있음<sup>23)</sup>

19) 최수영, “북중 경제협력 확대의 영향과 향후과제” 2006, 「북한경제포럼」 발표 논문.

20) 2005년 9월 훈춘나선 일체화 계획에 대한 양국의 협정이 타결되었으며, 북한은 라선국제물류항공사에 라진항 제 3호 부두의 50년간 사용권과 제4호 부두신설 및 50년 사용권을 부여함, 최수영 위의 논문, p. 57.

21) 동벤다오 철도는 헤이룽장성 무단장에서 출발하여 지린성과 랴오닝성의 북한접경지대를 거쳐 단둥과 다롄에 이르는 총 연장 1380km의 철도임. 동북3성을 하나로 묶어줄 이 철도는 동북지방의 발전에 기초가 될 뿐만 아니라 북한과의 경협 확대를 위한 중요한 인프라가 될 전망, 「연합뉴스」 2009. 7. 10.

22) 중국은 2007년 단둥시와 압록강 하구의 항구 동항을 연결하는 ‘단둥임항산업원구(단지)’ 계획과 함께 대대적인 지원책을 발표했으며, 현재까지 약 400억 위안을 산업단지 조성에 사용하였음. 「경향신문」, 2009. 9. 22.

23) 2007년 김정일 위원장은 평양 주재 중국대사관을 방문한 자리에서 비단도를 경제특구 및 금융센터로 개발하겠다는 구상을 직접 중국측 외교관들에게 밝힌바 있음, 「통일뉴스」, 2007.3.23.

- 이번 원총리의 방북 시, 중국은 북한에 대해 훈춘 ~ 나진항을 잇는 93Km의 도로를 건설해주는 대가로 나진항 부두 개발권도 추가로 확보함<sup>24)</sup>
- 나진항 부두 개발권은 1호 부두의 독점 사용권으로, 이를 통해 중국은 북한의 대외 개방을 겨냥한 본격적인 대북 진출의 교두보를 마련
- 한편, 중국은 동북지방 및 북한의 풍부한 지하자원을 동해를 통해 남방지역으로 운송할 수 있는 물류기지를 확보하게 되었으며, 낙후된 동북 지역의 개발의 발판까지 마련한 것으로 보임

〈 중국의 나진항 개발 추진 과정〉

시기	주요 사업 내용
1995년	- 훈춘시, 나진항 출합협약서 체결
2003년 12월	- 훈춘시, '중국-북한 도로 및 항구일체화' 사업 제안
2005년 3월	- 북중, 나진항 개발 합의 - 나선시와 나진-원정 도로건설 MOU 체결
2005년 7월	- 북중, 나선국제물류합영회사 설립 - 3호 부두운영권과 4호 부두 개발권 획득 - 圈河 항구와 나진항 사이의 도로 50년 사용권 획득
2005년 9월	- 북중, '중국-북한 도로 및 항구일체화' 사업 합의
2006년 2월	- 북중, 녹색통로 개설
2006년 5월	- 원정- 나진항 도로 건설 방안 확정
2006년 10월 ~	- 도로 주변 준비작업 완료 후 착공 예정 - 북한 핵실험과 자금부족 등으로 착공 연기
2007년 2월	- 지린성, '두만강 개방개발 가속화 방안' 마련 - 나진항 개발에 대한 자금 지원과 세금 우대정책 실시 결정
2007년 9월	- 훈춘동림무역회사, 미국의 마드리그룹과 4억 달러 투자계약
2009년	- 중국 나진항 1호 부두 1호 선석 보수 완공 - 1호 부두의 2, 3호 선석 착공 예정

자료 : 허소영, 「북한해양수산리뷰」 2009. 9월. 제6호 p. 8.

⑤ 북중 관광협력의 확대

- (북중 관광 인프라 개선) 북한은 관광객의 대다수를 이루는 중국 관광객을 유치하기 위해 관광 인프라 개선을 활발히 추진하고 있음

24) 부두의 개발권은 중국 다례 환경설비업체인 창리그룹이 따낸 것으로 알려졌으며, 나진항 부두개발권은 1호 부두의 2, 3호 정박지를 보수 확장하여 독점 사용할 수 있는 전용권으로 연간 100만 톤의 하역능력을 갖추게 됨. 「매일경제」 및 「내일신문」 2009.10.8.

- 북한의 고려항공은 평양과 상하이로 잇는 직항노선을 신설할 예정이며 향후 평양과 항저우, 칭다오를 오가는 특별전세기 운항도 검토하고 있는 것으로 알려짐<sup>25)</sup>
  - 2006년 중국인들의 도박 열풍을 차단하기 위해 중단되었던 단둥-신의주 관광이 최근 3년 만에 다시 재개됨<sup>26)</sup>
  - 중국 지린성의 투먼(圖們)시 정부는 최근 북한 관련부서와 관광협력협의를 체결하고, 2009년 5월 중국 투먼에서 남양, 청진, 칠보산까지 가는 열차 관광 노선을 개설함<sup>27)</sup>
  - 최근, 백두산 일대 주요 관광지를 자동차로 둘러볼 수 있는 '백두산순환로'가 10일에 개통식을 가졌으며, 백두산 1일 관광이 가능해 짐<sup>28)</sup>
  - 중국은 올해로 양국수교 60주년을 맞이하여, 북한을 중국 공민단체의 국외관광 목적지로 결정한 뒤, 9월 첫 단체 관광객이 북한을 방문<sup>29)</sup>
- (제도적 지원) 최근 북한과 중국은 양국 간의 관광협력을 위한 협정 및 각종 제도적 지원책을 마련하고 있음
- 중국은 단둥을 변경여행 시범지역으로 지정하고 여권이나 비자 없이도 신분증만으로 북한을 관광할 수 있도록 하였음<sup>30)</sup>
  - 북한은 2009년 8월, 북한 변경관광객의 증가와 함께 중국과의 접경지역인 단둥시에 주 선양 단둥 영사지부를 개설하였음<sup>31)</sup>
  - 2009년 10월 4일 중국 원자바오 총리는 평양에서 '중국 관광객의 북한관광에 대한 양해각서를 체결함으로써, 양국 정부차원에서의 관광협력사업이 향후 본격적으로 확대될 것이 예상됨

### 3. 북중 경험 확대의 배경 및 평가

#### ○ 북중 간 경제 협력에 대한 전략적 이해 공유

- (중국의 대한반도 전략) 중국은 대한반도 전략의 목표는 자국의 지속적인 경제발전을 위한 한반도의 비핵화와 안정적 현상유지이며 이를 이루기 위한 수단으로서 북한과의 경제협력을 강화하고 있는 것으로 분석됨

25) 「국민일보」, 2009. 7. 16.

26) 「연합뉴스」, 2009. 4. 30.

27) 원래는 2009년 5월 개통 예정이었으나, 현재 철도개통을 위한 실무협상이 다소 지연되는 것으로 알려짐 「내일신문」, 2009. 7. 2, 「연합뉴스」 2009. 7. 11.

28) 「조선일보」 2009. 10. 14.

29) 「노컷뉴스」 2009. 8. 27.

30) 「연합뉴스」, 2009. 4. 14.

31) 「동아일보」 2009. 8. 27.

- 동북아시아 지역에서 강대국간 경쟁이 가속화되면서 미일 동맹을 견제하는 완충지대로서 북한의 지정학적 중요성이 증대
- 북한의 체제 유지와 비핵화는 상호 모순되는 측면이 있으므로, 중국은 북한과의 경제 협력을 강화함으로써 북한 체제 붕괴를 막는 동시에 중국식 개혁·개방을 도입하여, 핵개발 의지를 약화시키고자 함
- (북한 고립의 타개) 핵문제로 인해 국제적으로 고립된 북한이 중국과의 협력 관계를 강화함으로써 상황을 타개하고자 함
  - 2001년 부시 정부 등장 이후, 핵문제를 둘러싸고 북미 간의 관계는 급격히 악화되었으며, 잇따른 핵위기와 핵실험으로 국제 사회는 대북 제재를 실시함
  - 일본은 미국의 대북 압박에 동참하면서, 일본인 납치 문제와 미사일 발사 등을 이유로 북한과의 교역을 거의 중단하고 경제 제재를 강화
  - 핵실험과 장거리 미사일 발사로 인해 남북 관계가 냉각되고, 대북 사업과 남북 교역 및 대북 지원까지 감소 또는 중단되었음
  - 동북아시아에서 고립상황에 처한 북한으로서는 결국, 중국과의 정치·경제적인 협력 관계를 강화함으로써 당면한 위기를 극복하고, 미국과의 핵문제 회담에서 협상력을 제고하고자 함

○ 중국과 북한의 경제협력을 통한 공동이익추구

- (중국의 동북지역 개발 도모) 중국은 북한과의 경제협력을 통해 낙후된 동북 지역의 효과적인 개발을 도모하고, 북한에 대한 영향력을 확대하고자 함
  - 중국은 동북 3성 지역개발 계획을 국가적 중점 사업으로 확정하고, 북한과의 협력을 통해 동북지역 개발을 효과적으로 추진하고자 함
  - 북한의 자원개발과 인프라 건설에 적극 참여함으로써 접경지대 발전 및 북한의 항구를 통한 해외 진출 도모
  - 중국 자본의 북한 진출을 통한 경제적 이익창출과 동시에 풍부한 북한 지하자원의 선점을 통한 기초 에너지와 필수 원자재 확보
- (경제성장 기반 확충) 북한은 자력으로 경제 발전이 힘든 상황에서 중국과의 경제협력을 통해 경제난을 타개하고 경제발전의 기반과 동력을 마련하고자 함
  - 경제성장에 필요한 자본과 투자가 부족한 가운데 북한이 국가 목표로 설정한 '2012년 강성대국 건설'을 이룩하기 위해서는 중국으로부터 경제적인 지원과 투자가 절실함

- 국제적인 지원과 자본 투자가 부족한 상황에서 전통적인 우호국가인 중국과의 경제협력이 경제난 극복을 위한 가장 용이하고 효과적인 대응책임

#### ○ 중국의 북한에 대한 영향력 증대 및 북한 선점 의도

- (지정학적 이익 선점) 중국은 북한과의 경제적인 협력을 통해 북한에 대한 영향력을 확대하여 지정학적인 이익을 도모하는 동시에, 북한을 선점하려는 가능성 존재
  - 중국은 세계 패권국가로서의 위상을 제고하고, 지역 내 정치·경제적 영향력을 강화하기 위해, 북한을 자국의 영향권 내에 두고자 함
  - 북한의 개혁·개방을 전제로 장기적인 관점에서 북한에 대한 투자와 경제 협력 강화를 통해 북한을 선점하고자 함
  - 북중 경협을 통한 시너지 효과 뿐 아니라, 새로운 동북아시아 물류기지와 동북 지역 개발에 필요한 자원의 전진기지 확보 및 관광특구 확대 등을 통한 경제적 이익을 선점하고자 함

## 4. 북중 경협 확대의 시사점과 대응과제

#### ○ (시사점) 북중 경협의 심화로 북한 경제의 대중 의존도 심화, '南南北中'의 한중 간 지역분할 구도 고착화 및 남북 경협의 약화가 우려

- 북한 경제의 대중 의존도 심화
  - 핵문제와 대북 제재로 인해 당분간 북한의 중국에 대한 경제적인 의존도 심화 현상은 지속될 것으로 예상됨
  - 이는 북한의 자립적인 경제발전을 저해할 것으로 보이며, 남북 경협의 레버리지 약화 및 남북 관계에서의 주도권 약화로 이어질 가능성 있음
  - 또한, 중국에 대한 지나친 의존으로 인해 북한 산업구조의 왜곡 현상이 나타날 수 있으며, 더불어 국제사회의 투자 유치와 북한 경제의 시장경제로의 편입에 있어서 장애가 발생할 우려가 있음
- '南南北中' 지역 분할구도 고착화 및 남북 경협의 약화 가능성 존재
  - 북중 경제협력이 심화되면서, 개성과 금강산은 한국이, 압록강과 두만강 지역의 개발은 중국이 담당하는 '南南北中' 분할구도가 형성될 수 있음<sup>32)</sup>

- 이는 북한 경제구조를 이분화시킴으로써, 한반도의 통일경제 구축과 남북 경협  
의 남북 경협의 시너지 효과를 저해하는 동시에 향후 남북통합의 장애요인으로  
작용할 수 있음
- 특히, 핵문제 해결이 지연될 경우, 북한경제의 중국에 대한 의존이 더욱 심화되  
면서, 이는 남북 경협의 약화 및 이를 통한 남북 관계 개선 가능성 상실 등으  
로 이어질 가능성이 존재함

- 중국의 북한 지하자원 및 개발 이익의 선점

- 중국의 장기채굴권 확보로 인해 북한 지하자원 대중 유출은 지속될 것으로 보  
이며, 경쟁력 있는 광물을 중심으로 중국의 지하자원 선점이 예상됨
- 현재 압록강 유역과 두만강 유역을 중심으로 중국의 대규모 투자가 이뤄지고  
있어, 자유무역지대 및 경제특구 건설이 예상되며, 이로 인해 중국의 북한 주요  
지역에 대한 개발 이익의 선점이 우려됨

○ (대응 과제) : 남북 관계 개선 및 중국과의 동반투자를 통한 북한 진출 및 현재의  
남북 경협 확대 방안 마련 시급

- (남북 관계 개선) 유연한 대북 접근으로 북중 관계 심화에 따른 파급 영향에 대  
응할 수 있는 최소한의 남북 간 교류와 협력의 기반 마련
  - 현재의 대화 국면을 최대한 활용하여 남북 관계를 보다 진전시킴으로써, 북한  
경제 개방을 지원하는 한편, 남북 교역 및 투자 활성화를 통해 북한의 대중 의  
존도 심화 및 중국의 북한 선점에 대응
  - 북중 관계가 남북 관계의 공백을 대체하지 않도록, 남북 간 대화를 재개하는  
동시에 식량과 의약품 등의 인도적인 대북지원의 확대 및 이산가족 상봉 행사  
의 정례화 추진
- (중국과 동반 진출) 동북 3성 및 북한 접경지역 개발 과정에 한국 기업과 금융기  
관이 참여할 수 있도록 정부 차원의 대책 및 장기적 계획 수립
  - 북한 진출에 있어서 남한은 남북 관계의 특수성으로 인한 한계 때문에 자금 확  
보 및 사업추진상의 안정성 확보 차원에서 한중 협력을 통해 동반진출하는 것  
이 유리
  - 신압록강 대교 건설과 함께 신의주일대 경제특구 및 자유무역지대 건설에 대비  
한 건설사업 및 기술협력 등 중국과의 동반투자 대책 마련

32) 홍순진, "북한의 南南北北 개발 전략 가시화" 「한국경제주평」, 현대경제연구원, 2006. 2. 6.



- 또한, 나진항 개발이 본격적으로 이뤄지고 있는 가운데, 한국도 이에 대한 중국과의 동반투자를 추진하는 동시에, 향후 북한 개방을 대비한 동북아 물류 시스템 개발을 위한 국제적인 컨소시엄 구상과 대책 마련이 필요
- (북한 자원 공동 투자) 북한 지하자원 실태에 대한 조사 및 체계적인 개발 계획이 수립과 함께 점진적인 남북 공동자원개발 계획을 추진하는 한편, 주변국들과 공동투자 및 채용조달 방안 마련
  - 현재까지의 남북 간 공동 지하자원 개발 현황을 검토하고, 북한 지하자원 실태에 대한 보다 면밀한 조사를 통해 체계적인 북한 지하자원 개발 계획 수립 및 채용조달 방안 마련
  - 투자 리스크를 최소화하기 위해 대규모 투자보다는 지하자원 개발을 위한 기술 협력 혹은 남한의 건설 장비 제공과 광물자원 교환 등의 사업을 통해 상호 신뢰를 구축하고, 북한 현지실정에 맞는 공동 개발계획 추진
  - 채용조달을 위해 남북 협력기금의 확충과 국제 금융 자금 활용 방안으로 모색하는 한편, 다자간 금융협약체 결성을 통한 북한자원개발펀드를 설립하여 사업을 발굴하고 필요 자금을 확보
- (남북 경협 확대) 개성 공단 활성화를 위한 지원책과 재원을 마련하는 동시에 금강산·개성 관광을 조속히 재개하는 등 남북 경협의 확대를 통해 남북 관계 개선은 물론 북한 경제발전과 사회 개방 효과를 얻도록 함
  - 개성공단사업을 활성화하는 동시에 북한 기업의 진출과 기술이전 등을 통해 북한 경제의 경쟁력과 자생력을 키우고 개방을 유도
  - 북한의 자립적인 경제건설을 위해 단순한 물량위주의 하드웨어적인 지원책 보다는 경제개발 경험과 발전 전략 및 시장경제의 운용 노하우 전수 등의 소프트웨어적인 지원책과 협력방안 강구
  - 개성공단의 3통(통행, 통신, 통관)과 노무 관리의 안정성 확보 및 제품 원산지 규정, 전략물자 반출 허용 등의 문제 해결
  - 양질의 노동력을 확보하기 위해 개성공단 근로자 숙소 건설 및 성과급제 도입 및 출퇴근 도로를 건설하는 등의 현실적인 지원책 마련
  - 금강산·개성 관광 사업을 조속히 재개하는 한편, 백두산, 묘향산 등 새로운 관광지 개발을 위한 투자를 확대하는 등 남북 간 관광 협력과 투자를 확대하여 북한의 경제발전과 사회 개방을 유도

〈부 록〉

〈 중국의 대북 자원 개발 투자 현황〉

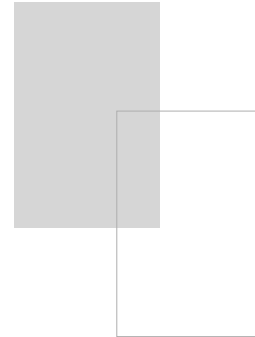
광산명	광종	추진현황	비고
무산	철	- '04 연변천지공업무역유한회사 100백만 위엔 설비 투자, - '06.11 통화강철 및 오광그룹과 컨소시엄 구성 50년 채굴권확보 - '07년 철정광 80만 톤 생산 수입	추진중
덕현	철	- '07.3 홍콩평항투자집단공사와 합작계약, 투자규모 6억 위엔, - '08년 철정광 5만톤 생산 수입	추진중
웅진	철	- '08.6 요녕성서양그룹과 개선무역총회사 공동 「서해합영회사」 설립 - 1단계 투자규모, 3,000만 유로	추진중
은파	연 아연	- '06.3 청해성 서부광업유한책임공사와 채취공업성 은파광산 합작합의서 체결, 투자규모 350백만 위엔	추진중
장진	몰리 브덴	- '04.5 단둥위민국제상무유한책임공사와 조선대양총회사 공동 「대양-중당국제합영집단공사」 설립 - 합영투자규모 240만 유로(중국 50%, 북한 50%)	추진중
혜산청년	동	- '05.2 장백초금광업유한공사 44백만 위엔 투자 합의 (투자 보류) - '08.11 중국완상그룹과 혜중광업합영회사」 설립	미확인
8월	동	- 06.9 총위안광업과 개선무역총회사 공동개발계약 - 합작투자규모 10백만 위엔	미확인
오룡	철	- 06.5 연변대원조철유한공사와 조선금천무역회사 합영 「금대광산개발무역회사」 설립, 투자규모 316백만 위엔	미확인
문락평	철	- '06.4 중국지린수광과 개선무역총회사 합작계약, - 투자규모 100백만 위엔	미확인
룡흥	몰리 브덴	- '07.9 저장성 광서우집단공사와 대외경제협력추진 위원회 공동 「대광합영회사」 설립 .투자규모 443만 달러	미확인
보천	금	- '06.9 베이핑광업과 개선무역총회사 공동개발계약 - 합작투자규모 20백만 위엔	미확인
수안	금	- '07.1 중국지질탐사대와 금강연합기업소 공동탐사	미확인
선천	금,은	- '06.4 중국 유색광업집단 및 지린하오룡(昊融)집단 공사와 북한금강총회사 공동개발 MOU 체결	미확인
2,8직동 청년탄광	무연탄	- '05.4 중국의 홍콩투자유한공사 및 허계집단국제공정 유한공사와 북한의 전력공업성 MOU 체결 - 발전 및 탄광 시설보수 투자, 광산물 상환조건	미확인
천성청년탄광	무연탄	상 동	미확인
룡동탄광	무연탄	- 05.10 중국 오광그룹과 북한 석탄공업성 구장탄광연합기업소 합작합의	보류
룡문탄광	무연탄	- '05.10 중국 북경구룡주국제무역공사와 북한석탄 공업성 구장지구탄광연합기업소 합작합의	보류
강안탄광	갈탄	- '05.7 중국 심양요신유한공사와 합작계약 - '07년 침수 복구	보류
덕성	철	- '04.3 흑룡강성민족경제개발총공사와 북한 금속 공업성 덕성광산 합작투자 합의, 투자규모 100백만 달러	보류
상농	금, 동	- '04.8 초원산동국대황금고빈유한공사와 조선대외경제협력추진위원회 간 금 채굴 MOU 체결	보류

자료 : 2009 국회 통일부 국정감사 제출자료 참고

## 제2장 북한의 개혁·개방

- 북한 화폐개혁의 의미와 평가
- 북한의 라선특별시 개발 현황과 전망





# 북한 화폐개혁의 의미와 평가

## 1. 북한 5차 화폐 개혁의 배경

- (개요) 북한은 11월 30일, 1992년 이후 17년만에 5차 화폐 개혁을 전격 단행
  - 최고인민회의 상임위 정령과 내각 결정을 통해 화폐 개혁 사실을 보도함
    - 화폐 교환 기간은 1주일(12. 2~6)로, 7일부터는 신권이 유통<sup>33)</sup>
    - 그러나 신 화폐가 전국 교환소(중앙은행 전국 지점)에 제대로 보급이 되지 않은 데 대한 주민들의 반발로 기한이 연장되는 등 정책 수행에 혼선<sup>34)</sup>
  
- (화폐개혁 일시) 이번 화폐 개혁은 북한 정권 수립 후 5번째로, 시장 통제 및 경제 부패 세력 척결을 위해 단행되었다는 점에서 이전 화폐 개혁과 차별화됨
  - 1차 화폐 개혁(1947.12) : 과거 일제 및 소군정하의 화폐제도의 부작용 청산, 새로운 사회주의적 화폐 제도 확립 지향 목적에서 구권과 신권의 1 : 1 비율로 교환

33) 데일리 NK, '2일 오전 8시 北 화 폐교환 전국적으로 시작', 2009. 12. 2.

34) 조봉현, 「북한 화폐 개혁의 파장과 남북 경험에의 영향」, 『화폐 개혁을 통해서 본 북한 경제 현실과 사회 정치적 영향』, 제19회 한반도평화포럼 자료집, 2009. 12. p. 23.

- 2차 화폐 개혁(1959.12) : 6.25로 인한 인플레이 누증 방지 및 새로운 경제계획 실시  
에 따른 투자 자원 확보를 위해 구화폐 100원 : 신화폐 1원 비율로 교환
- 3차 화폐 개혁(1979. 4) : 유티 화폐 회수, 경제 건설 자금 확보를 위해 금액의 제  
한 없이 1 : 1 비율로 교환
- 4차 화폐 개혁(1992. 7) : 화폐 제도의 공고화, 화폐 유통의 원활화를 위해 신·구  
권을 1:1의 비율로 교환하되, 교환 한도를 정해두었음

〈 북한의 화폐 개혁 연혁 〉

구 분	시 기	내 용
1차 화폐개혁	1947.12 (교환 기간 : 12. 6~12)	- 목적 : 과거 일제 및 소군정하의 화폐제도의 부작용 청산, 새로운 사회주의적 화폐 제도 확립 지향 - 일제시대 발행되었던 구조선은행권과 ‘붉은군대사령부’ 에 의해 발행된 소련군 군표를 북조선중앙은행에서 발행한 「북조선중앙은행권」 의 신권과 1 : 1 비율로 교환 * 북조선인민위원회 법령 제30호에 근거
2차 화폐개혁	1959. 2 (교환 기간 : 2.13~17)	- 목적 : 6.25로 인한 인플레이 누증 방지, 새로운 재정금융 토대 구축 및 새경제계획 실시에 따른 투자 자원 확보 - 구화폐 100원 : 신화폐 1원 비율로 교환 * 내각결정 11호 「새로운 화폐를 발행할 데 대하여」 근거
3차 화폐개혁	1979. 4 (교환 기간 : 4. 7~12)	- 목적 : 유티 화폐 회수, 경제 건설 자금 확보 - 금액의 제한 없이 1 : 1 비율로 교환 - 교환한도를 두지는 않았으나 저금을 적극 권장·강제 ·기관, 기업소, 협동단체는 보유화폐를 은행에 입금 시킨 후 필요한 만큼 새 돈을 지불받음 * 중앙인민위원회 정령에 근거
4차 화폐개혁	1992. 7 (교환 기간 : 7.15~20)	- 목적 : 화폐 제도의 공고화, 화폐 유통의 원활화 - 신·구권 교환비율은 1:1 - 교환 한도 : 가구당 399원, 나머지는 은행에 예금 후 지불하도록 하고, 3만원 이상은 저금마저 불허 * 중앙인민위원회 정령에 근거
5차 화폐개혁	2009.11 (교환 기간 : 11.30~12. 6)	- 목적 : 경제 부패 척결, 체제 공고화, 인플레이 방지 - 신·구권 교환 비율 : 100원 : 1 - 교환 한도 : 4인 가족 기준 가구당 30만원 * 최고인민회의 상임위 정령과 내각결정 423호 근거

자료 : 통일연구원, 『2009 북한 개요』, p. 237 및 이영훈, 「북한의 화폐경제 : 이행과 변화 전망」, 『통일정책연구』 제15권 1호, 통일연구원. 2006. pp. 111~121 참조 보완.

○ (5차 개혁 배경) 경제적으로는 심각한 인플레이션 어려움을 겪고 있으며, 정치적으로는 강성대국 건설을 위한 체제 단속의 필요성이 증대

- 경제적으로는 심각한 인플레이션과 재정 악화로 국가 주도의 계획경제체제 운영이 어려운 현실임

- 2002년 7.1 조치 이후, 주요 생필품 가격은 40~50배나 급등
- 북한 근로자의 평균 임금은 3,000~4,000원에 불과하여, 주민들은 가구당 한 달 생활비 5만 원 이상을 충당하기 위해 시장에 의존<sup>35)</sup>

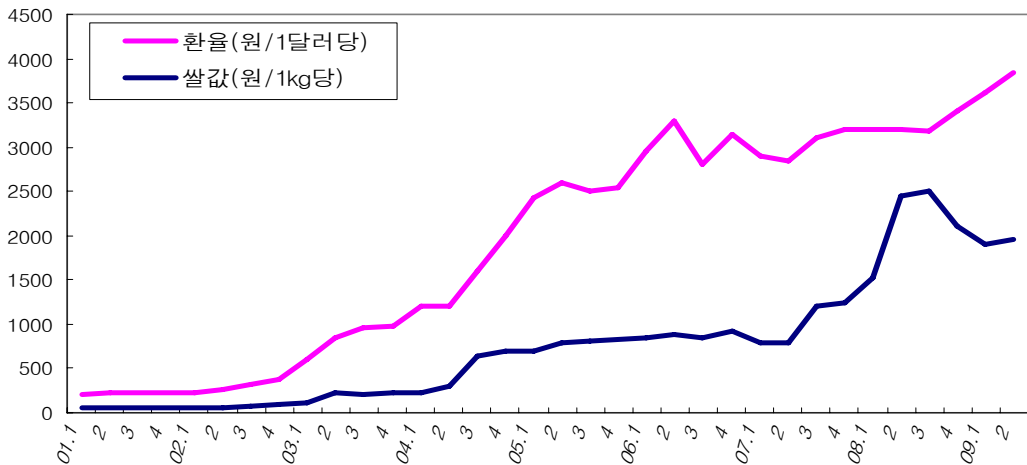
〈 북한 주요 생필품의 가격 변동 〉

(단위 : 1kg당 북한 원)

	2002. 7	2005.12	2009. 8		2002. 7	2005.12	2009. 8
쌀	48	700	2,100	계란	10	160	320
옥수수	20	300	1,100	콩기름	160	2,200	5,000

자료 : 『오늘의 북한 소식』 및 『NK Vision』, 각호.

〈 북한 종합시장의 곡물 가격 및 대미 달러 환율 추이 〉



자료: 이정철, 「북한 구획경제의 한계와 가격제도 개혁」, 현대경제연구원 『통일경제』 2009년 겨울호 참조.

35) 조선일보, “북한 화폐 개혁은 통제 경제로 회귀 위한 극약 처방”, 2009. 12. 8.

- 7.1 조치 이후 주민들의 시장 질서가 확대되면서 계획경제 질서가 근본적인 타격을 받게 되고, 국영기업이나 상점에서의 화폐 유통이 마비
- 정치적으로는 후계 체제 구축과 경제 강성대국 건설을 위해 시장 통제와 체제 단속 강화의 필요성이 증대
- 시장 활동과 부정·부패를 통해 부를 축적한 정치·경제 세력이 확산되고 북한 내부에 외화 사용 풍조가 만연돼있는 데 대한 위기 의식 팽배

## 2. 북한 5차 화폐 개혁의 주요 내용과 특징

- (내용) 이번 화폐 개혁 특징은 교환 비율 차별, 교환 한도 설정, 내·외국인 차별, 김 위원장 가계 중심으로의 도안 변경 등을 들 수 있음
- 교환 한도는 주민들의 불만 확산으로 가구당 10만 원에서 가족 수에 따라 1인당 5만 원씩 추가 (4인가족 기준 가구당 30만 원 가능)<sup>36)</sup>
- 그 이상의 구권은 1,000 : 1로 교환해주되, 추가 10만 원은 현금으로, 나머지는 은행에 예치하도록 함

### 〈 북한의 5차 화폐 개혁 주요 내용 〉

구 분	내 용
교환 비율 차별	- 현금은 100 : 1, 저금소 저축은 10 : 1
교환 한도 설정	- 가구당 10만 원 + 1인당 5만 원씩 추가 (4인가족 30만 원 가능) - 그 이상의 구화폐는 1,000 : 1로 교환하여 은행 예치
내·외국인 차별	- 외국인 및 외국기업에 대해 교환 한도와 기간 제한두지 않음
화폐 도안 변경 <sup>37)</sup>	- 고액권 도안 : 김일성 주석 사진 축소, 김 위원장 가계로 변경 · 구권에는 5000원·1000원·100원 지폐에 김 주석 사진 도안 · 이번에는 5000원권만 김주석 사진 도안, 새로 등장한 2,000원권에 김위원장 생가(백두산 밀영)를, 1000원에는 김정숙 생가(회령)

36) 북한 주민들의 거센 반발로 신권 교환 한도를 12월 3일에 4인 가족 30만 원로 늘렸다가 6일에는 1인당 50만 원으로 다시 늘렸고, 최근에는 저축도 액수에 관계없이 교환해준다는 보도도 있음(조선일보, '성남 北 민심에 화폐 개혁 뒷걸음질', 2009. 12. 15.)

37) 중앙일보, "김일성 들어간 고액권 3개 → 1개로 ... 김정일 시대 반영", 2009. 12. 7.



- 당초의 교환 한도 10만 원은 4인 가족의 한 달 생활비가 5만 원 내외인 점을 감안하면, 1~2개월치 생활비 규모에 해당
- (특징) 5차 개혁은 민간의 유동성 흡수를 통한 인플레이션 압력 완화와 국가의 경제 통제력 강화에 주된 목적을 갖고 시행
- 첫째, 시중의 과잉 유동성을 흡수함으로써 인플레이션 압력을 억제
    - 7.1 조치 이후의 종합시장 확대로 국영상점과 기업소의 화폐 환수 기능이 크게 약화됨으로써, 유동성이 비공식 부문이나 개인 소유에 집중
    - 특히 현금과 저축의 교환 비율을 차별화하는 것은 저금소의 저축을 시중의 보유 및 유통 현금보다 합법 자금으로 인정한다는 의미로 해석
    - 또한 상품의 국정 가격을 화폐 교환 비율 100 : 1로 축소하여, 물가를 7.1 조치 이전 수준으로 안정시키겠다는 의도로 해석
  - 둘째, 강제 저축과 신권 발행으로 공공 경제 비중이 확대됨으로써 당국의 북한 경제 통제력이 강화
    - 화폐 교환 상한을 정하여 강제 저축케 함으로써, 시장이나 개인에게 집중된 자금을 공적 부문으로 환수해 국가 계획 운영자금으로 사용
    - 계획경제체제인 북한에서는 재정정책과 통화정책을 분리하기 어려우므로, 결국 통화 환수와 신권 발행은 국가 재정 능력의 확충 효과가 존재
    - 이는 결국 당국의 국가의 경제 장악력과 계획경제시스템을 강화하고 화폐중시주의를 경계하려는 의도<sup>38)</sup>
  - 셋째, 국영상점과 국영기업소 등의 정상화 추구
    - 시장 통제를 강화함으로써 불법 상거래 단속과 종합시장·장마당에서의 거래 축소를 통해 국영상점과 국가상업망 운영의 정상화를 추진
    - 또한 개인의 부족한 생활비 충당과 기업소의 실적 달성을 위해 암묵적으로 인정한 사경제 시장의 참여를 제한하여 대중동원을 효율적 관리

38) 북한은 조선신보를 통해 화폐 개혁 효과와 관련하여, “자유시장경제로 가는 것이 아니라 사회주의 경제관리 원칙과 질서를 더욱 튼튼히 다져나갈 것”이라고 밝힘 (연합뉴스, 2009. 12. 4)

- 넷째, 중소 상공인 등의 시장경제 세력 확산 차단에 역점
  - 이번 조치의 최대 피해 계층은 7.1 조치 이후의 개인 상거래를 통해 부를 축적한 중소 상공인으로 추정
  - 특히 1달 생활비 수준의 장려금(세대당 500원)과 7kg의 백미를 지급해<sup>39)</sup> 일반 서민들의 피해를 최소화시키고, 이를 통해 이들의 지지 확보 유도
  
- 다섯째, 내국인을 대상으로 한 북한 내부용 성격이 강함
  - 화폐 교환에 있어서 내·외국인을 차별한 것은 이번 조치가 내국인, 특히 부정·부패와 관련된 시장 후견 세력을 대상으로 한 개혁임을 시사
  - 특히 내·외국인에 대한 차별 조치의 즉각 시행은 대외 무역에의 부정적 영향을 사전 차단하기 위한 북한 당국의 의지가 반영

### 3. 주요국의 화폐 개혁 사례 평가

- (개요) 한국과 베트남도 인플레이션 완화와 국가 재정 확충을 위해 화폐 개혁을 실시하였으나, 화폐 개혁 자체는 모두 실패

#### 1) 한국의 화폐 개혁

- 박정희 정부는 10 : 1 비율의 화폐교환을 실시하면서 유희자금의 산업자본화를 시도했으나, 기대에 못 미치는 성과로 40일여 만에 화폐 단위만 변경된 채 마무리 됨(1962. 6. 10)<sup>40)</sup>
  
- (내용) 1962년 6월 10~17일까지 8일간 의무적으로 구권을 예금한 후 10환을 1환으로, 1인당 500원까지 교환해 줌
  - 개혁의 발표와 동시에 100환 이상의 구화폐는 사용을 금지된 반면, 50환 이하는 1달간 신화폐와 병용할 수 있게 함

39) 연합뉴스, “北은행, 미화 1달러 신권 35원에 매입”, 2009. 12. 9.

40) 한국은 1950년 이후 3 차례에 걸친 화폐 개혁을 실시하였으나, 1차(1950. 8. 28)와 2차(1953. 2. 15)는 모두 6.25 전쟁과 관련된 특수 사항으로 북한의 이번 화폐 개혁과 성격이 달라 논외로 함(한국조폐공사 <http://www.komsco.com>)

- 교환된 500원 이상의 저축액은 추후 설립될 산업개발공사의 주식으로 지급할 계획이었음
- (배경) 5.16 사태 이후의 적극적인 확대정책에 따른 인플레이션을 사전에 방지하고, 음성적으로 축적된 자본을 양성화시켜 산업자금으로 활용할 의도
  - 군사정부의 확대 재정·통화 정책으로 1961년 당시 32억 원의 재정적자와 5.16 이후의 급격한 통화량 증가가 인플레이션 압력으로 작용 (1961년 통화량 증가분 : 5월 16일 이전에는 5억 원, 이후에는 93억 원)
  - 구정권의 부패에 편승하여 축적된 지하 자본을 강제 저축케 하여 이를 경제개발 계획의 투자 자본으로 사용
- (결과) 드러난 지하자금의 규모가 정부의 기대에 훨씬 못 미쳤고, 자금 통제로 산업 활동이 위축되자 1달여 만에 예금 동결을 철회 (1962. 7. 13)
  - 1,582억 환이 예입되어 980억 환이 동결되었는데, 당초 3,000억 환에 이를 것으로 예상했던 정부의 기대에 훨씬 못 미치는 금액
  - 예상치 못한 자금 동결로 인하여 기업들의 활동에 지장을 줌
  - 정부의 허가를 받은 사람은 교환한도 이상의 교환이 가능하게 하여 자금이 구정권의 자산가에서 신정부 세력으로 이동하게 됨
- (후속 조치) 박 前 대통령은 화폐 개혁의 실패로 인해, 국내에서 동원할 수 있는 자본에는 한계가 있음을 인식하고, 외자 도입과 수출을 통한 경제 개발 계획으로 정책 변경을 추진

## 2) 베트남의 화폐 개혁

- 베트남은 1985년에 화폐 개혁을 단행하였으나, 극심한 인플레이션으로 인해 결국 1989년 가격자유화로 나아감
- (배경) 베트남은 1979년부터 1981년까지 북한의 '7.1조치'와 유사한 임금 및 가격 현실화 조치를 취한 뒤 심한 인플레이션이 이어지자 4년만인 1985년 화폐개혁 단행

〈 베트남의 소매가격상승률(1981~1989) 〉

(단위 : %)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
일반물가	69.6	95.4	49.5	64.9	91.6	487.2	301.3	308.2	74.3
공식가격	102.0	141.8	42.8	55.8	110.9	457.4	289.9	312.2	-
시장가격	47.4	65.0	57.5	76.3	54.7	582.3	337.5	294.8	-

자료 : 김석진, 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』, KIET, 2008. p. 149.

- (내용) 베트남 정부는 1985년에 화폐개혁을 실시하여 구통화를 10 : 1의 비율로 신통화와 교환해 주었는데, 일정액 이상은 교환할 수 없었음<sup>41)</sup>
  - 이러한 조치는 단기적으로 소비자 수요를 억제하고 금융권 내로 화폐를 끌어들이기 위해 추진된 것으로서 교환하고 남은 돈은 상당기간 은행에 보관하게 하였음
- (결과) 국정가격과 시장가격에 대한 정부의 가격 조정 정책의 일환으로 시행된 화폐 개혁에도 불구하고 급격한 물가상승(hyperinflation)으로 실패하여, 1989년에 거의 전면적인 가격 자유화를 단행
  - 베트남은 1980년대 내내 심각한 인플레이션에 시달렸으며, 특히 1986~88년에는 수백 퍼센트에 달하는 하이퍼 인플레이션으로 홍역을 치름<sup>42)</sup>

〈 화폐 개혁 사례 분석 〉

구 분	한국의 3차 화폐 개혁	1985년 베트남의 화폐 개혁
시 기	1962. 6. 10	1985. 9
목 적	- 인플레 방지 - 산업자금 확보	- 인플레 억제 - 국가 재정 확충
배 경	- 적극적 팽창 정책으로 재정 적자와 통화량 급증	- 임금 및 가격 현실화 조치 후 극심한 인플레 압력 존재
주요 내용	- 구화폐 10환 : 신화폐 1원 비율로 교환 - 교환 한도 1인당 500원으로 제한	- 신·구권 교환 비율은 10 : 1 - 교환 한도 제한
후속 조치	- 외자도입과 수출을 통한 경제 개발 계획을 추진	- 가격 자유화 - 농업 개혁과 적극적인 대외 개방 및 외자 유치 확대책 시행

자료 : 한국화폐전자 (<http://museum.komsco.com/kor/history/main.htm>) 참고 재구성.

41) 권을, 「베트남 개혁개방모델이 북한에 주는 시사점」, 『수은북한경제』, 2005년 여름호, pp. 26~54 참조.  
 42) 현대경제연구원, 「북한 경제 회생의 핵심 과제 : 베트남 발전 사례를 중심으로」, 『한국경제주평』, 2007. 9 pp. 7~16 참조 및 북한대학원대학교, 『북한의 거시경제 운용체계 연구』, 통일부 연구용역 보고서, 2008.11. pp. 44~49 참조.

- (후속 조치) 이후 베트남은 1989년부터 환율·금리 결정에 시장경제 요소를 고려했을 뿐 아니라, 농업 개혁과 적극적인 대외 개방 및 외자 유치 확대책 시행

## 4. 북한 화폐 개혁의 전망과 시사점

### 1) 화폐 개혁의 단기적 영향

- 당국의 사적 시장 통제 강화로 거래 위축과 생산 감소, 물가 폭등, 중소 상공인의 막대한 피해 등이 예상되며, 완화 조치를 단행
  - 사적 시장 거래 위축 : 당국의 시장 통제 강화로 종합시장과 장마당 등에서의 사적 시장 거래가 크게 위축될 전망
    - 새로운 적정 가격이 형성될 때까지는 시장 기능의 상실로 시장으로의 공급 물량이 감소할 전망
    - 더욱이 그동안 생산 및 소비에 필요한 자금 공급원으로 기여해왔던 사채업자들의 타격으로 생산마저 감소하는 불황형 경기 침체가 예상
  - 단기 물가 폭등 : 북한은 사적 시장이 광범위하게 확대되어 있는 상황에서<sup>43)</sup> 화폐 개혁 단행으로 물가 폭등과 생필품 부족 현상이 심화
    - 배급 시스템의 붕괴와 만성적인 초과 수요의 상황에서 사적 시장 통제 강화와 무용지물이 될 기존 화폐의 조기 사용 확대로 물가가 큰 폭 상승
    - 무산시장의 쌀 가격은 신권 기준으로 11월말 20원 → 12월 13일 55원<sup>44)</sup>
  - 화폐 개혁 보완 조치 단행 : 주민들의 거센 반발로 신권 교환 한도 확대와 생활 보조금 지급 등의 개혁 완화 조치를 내놓고 있음<sup>45)</sup>
    - 12월 14일부터 사흘간 시장 운영 중단하고, 국정가격 조정 후 재개 방침
  - 중산층 및 중소 상공인 피해 극심 : 7.1조치 이후 개인 상거래를 통해 부를 축적

43) 연합뉴스, “북한의 시장, 화폐 개혁 맞고 살아남을까”, 2009. 12. 2.

44) 열린북한통신, “쌀, 통강냉이, 콩 등 생필품의 신권 가격 통해본 현 무산시장”, 2009. 12. 15.

45) 조선일보, “성남 北 민심에 화폐 개혁 뒷걸음질”, 2009. 12. 15.

한 중소 상공인이 최대 피해 계층임<sup>46)</sup>

- 2007년 현재, 북한 전역에는 종합시장이 300여 개에 달하며, 여기에다 자생적 장터인 '장마당'이나 옮겨 다니는 '메뚜기 시장' 등 미허가 시장까지 포함하면 사적 시장은 훨씬 더 많을 것임
- 또한 종합시장의 매대 수는 전국에 600~2,000여 개에 달한 것으로 추산

## 2) 화폐 개혁의 중장기적 전망

○ 국가 재정의 일부 확충에는 다소 보탬이 될 것이나, 공급 능력의 확대 없이는 물가 불안과 사적 시장 확대가 불가피할 전망

- 경제의 비효율성 증대 : 신권 발행은 물론, 화폐 교환 한도 설정을 통한 기존 화폐의 강제 저축 유도 등으로 당국의 재정 집행 능력 확충이 기대
- 그러나 당국의 경제 통제력 강화와 공적 부문의 비대화로 경제의 비효율성이 증대되는 정부 실패(government failure) 현상을 초래할 우려
- 외화 선호 심화 : 북한 화폐보다 가치가 안정적인 외화나 귀금속 등을 선호하는 경향이 확산될 전망
- 북한 화폐 가치의 하락과 화폐 경제에 대한 불신 증가로 중국의 위안화나 미 달러 등 외화 선호가 증가하는 '달러화'(dollarization) 경향 확산
- 사적 시장의 확대 : 북한 당국이 심각한 공급 부족 문제를 획기적으로 해소하지 못하는 한 시장은 다시 확대될 수밖에 없는 구조임
- 빈부 격차 확대 : 중산 계층의 붕괴와 함께, 물가 상승으로 인한 서민층의 실질 소득 감소로 빈부 격차가 더욱 확대될 전망
- 공급 부족 현상 지속 : 북핵 지연과 사회주의 계획경제체제의 고수로 외부 지원이 없는 한, 심각한 공급 부족 문제를 해결하기는 쉽지 않을 전망
- 화폐 개혁을 통한 과잉 통화 흡수는 이론적으로는 인플레이션 압력 해소 처방이 될 수 있으나, 공급 부족 상황에서 실제 성과는 미지수임

46) 연합뉴스, "북 화폐개혁, 중산층 파괴 위한 신 보수화 조치", 2009. 12. 6.

○ 한편, 남북 경협과 대외 무역은 이미 외화로 결제되고 있어 큰 영향은 없을 것으로 예상

- 북한은 외국인 무역업자와 기업인에게는 신권 교환 한도와 기간 제한을 두고 있지 않고 있을 뿐 아니라, 개성공단의 임금도 이미 달러로 결제
- 다만 화폐 개혁을 계기로 당초의 개성공단 사업 계획 이행 차질에 대한 불만을 표면화하여 북한 근로자들의 임금 인상을 요구할 가능성은 존재<sup>47)</sup>

### 3) 향후 예상 조치와 대응

○ (개요) 화폐 개혁 조치 이후 나타나는 단기적 현상과 중장기적 영향 등을 감안하고 주요국 사례를 살펴보면, 북한은 향후 개혁·개방에 대해 다음과 같은 후속 조치를 취할 가능성이 있는 것으로 판단

- 한국과 베트남의 화폐 개혁 사례에서 살펴본 바와 같이, 화폐 개혁 자체만으로는 당초의 목적 달성과 지속적인 경제 발전에 성공할 수 없음
- 북한은 한국과 베트남도 화폐 개혁 후, 시장 개방과 외자 유치 확대를 통한 경제 발전 정책을 추구함으로써 비로소 성공했다는 점을 인식할 것임

○ (후속 조치) 화폐 개혁의 부작용 해소와 목적 달성을 위해 공급 부족 해결, 대외 무역 확대와 외자 유치 노력 강화 등이 예상

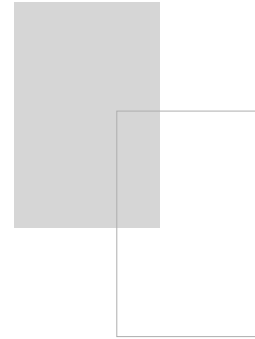
- 공급 부족 해결 : 물가 안정과 만성적인 초과 수요를 해결하기 위한 공급 능력 확대 조치
  - 농업 개혁을 통해 가족 단위의 개인 영농 방식인 '포전담당제'를 활성화하기 위한 후속 조치 등 인센티브 제도를 강화
  - 가격 조정 및 국영 상점 유통 정상화 노력
  - 경공업 육성의 강조를 통한 인민 경제 삶의 질 향상 노력 강화

47) 기은경제연구소 조봉현 박사는 현재 평양 호텔에서 미 달러의 공식 환율이 136원이나, 100 : 1로의 화폐 개혁으로 미 달러 교환 비율은 1.36 : 1로 되는 것이라고 주장함. 다시 말해, 북한은 북한 원화의 가치 상승 차원에서 1 : 1로 요구할 가능성이 있을 뿐 아니라, 물가 상승에 따른 실질 임금 하락으로 임금 인상을 요구할 가능성이 있다고 주장 (연합뉴스, “북 당국, 중국인 신권 교환 제한 안뒤”, 2009, 12, 3)

- 체제 안정성 공고화 : 부정부패 및 시장 경제 후견 세력 척결, 시장 통제 및 국가 계획 경제 시스템 강화, 후계자에게 안정적으로 권력을 이양하기 위한 시장 안정화 노력 강화
- 외부 자원을 확보하기 위한 외자 유치 노력 강화
  - 북중 경협과 남북 경협 확대를 통한 안정적 물자 공급 능력 확보 노력
  - 북미 관계 개선을 통해 한·미·일의 자원을 유치하기 위한 노력을 집중할 것으로 보임<sup>48)</sup>
- (대응 방안) 남한은 북한의 단기적 부작용 완화와 중장기적 정책 변화 등에 부응하는 남북 협력 방안을 강구
  - 단기 대응 : 화폐 개혁의 일시적 부작용 해소와 경제 회생을 위해 시급한 부분에 대한 지원을 우선 추진
    - 북한의 요청이 있을 경우, 대북 식량과 생필품 지원을 통해 화폐 개혁에 따른 물가 불안과 인민 생활난을 지원하여 남북 당국간 신뢰 회복과 주민들의 '마음 연기'를 추진
    - 이와 함께, 기 합의된 경협 사업의 차질 없는 이행을 추진
  - 중장기 대응 : 공급 부족 해소와 경제 안정화를 위한 북한의 외자 유치 및 대외 무역 확대 조치가 예상되는 만큼, 정부는 남북 관계 개선을 위한 경협 활성화 방안을 강구
    - 개성공단 활성화를 위한 남북해외공동시찰단 파견을 계기로, 남한과 체제 전환국, 선진국 등지로의 남북합동 경제시찰단 파견을 본격화
    - 또한, 정부가 제시한 비핵·개방·3,000 구상과 신한반도 평화구상, 그랜드 바겐 등을 종합한 통합 청사진(그랜드 플랜) 제시와 함께, 진정성 전달을 위한 보다 구체적·단계적인 추진 계획(액션 플랜)을 제시

48) 지난 11월에 방북한 스콧 스나이더 아시아재단 한미정책연구소장은 북한이 외국인 투자유치 전담조직을 신설하고, 개성공단보다도 산 월 30 유로의 임금을 제시하면서 외국투자를 유치중이라고 전함(연합뉴스, "北, 임금 30유로로 외국투자 유치 중", 2009. 12. 8)





# 북한의 라선특별시 개발 현황과 전망

## 1. 나선특별시 지정과 배경

- 북한은 1월 4일, “나선시를 특별시로 한다”는 최고인민위원회 상임위원의 정령을 전격 발표함
- 나진시와 선봉군은 경제특구로 통합, 직할시로 승격되었다가 이번에 ‘특별시’로 새롭게 지정
  - 1991년 ‘나진·선봉 자유경제무역지대’로 지정된 후, 2001년 나진과 선봉이 하나로 통합되면서 나선직할시로 승격
  - 2010년 새해 들어 북한 당국은 나선시를 특별시로 한다는 최고인민위원회의 정령을 공표함
  - 특별시는 중앙당국의 관할아래 있다는 점에서 기존의 직할시의 위상을 유지하면서 외자유치를 목적으로 한 경제특구의 기능을 갖춘 도시로 추정됨
  - 이는 과거 실패했던 나진·선봉 경제특구의 재개발을 북한 당국의 주도하에 공식화한 것으로 판단됨<sup>49)</sup>

49) 평양시는 한국전쟁 당시에만 특별시였으며, 이후 직할시가 되었다. 따라서 나선시의 특별시 지정은 한국전쟁 이후 처음이며, 그 위상과 기능에 대해서는 아직 정확히 알려진 바가 없다. 2009년 까지 북한의 행정구역은 2직할시(평양, 나선) 9도 25시 33구역 147군 2구 2지구 147읍 3230리 1137동 267노동자구로 편성되어 운영되는 것으로 알려져 있다. 통일부, 『2008 북한 이해』, 『2009 북한 개요』, 『매일경제』 2010. 1. 5., 『Daily NK』 1. 6., 국가정보원 홈페이지 ([www.nis.go.kr](http://www.nis.go.kr): 검색일 2010년 1월 12일) 자료 참고.



출처 : 세계일보

- 이번 나선특별시 지정은 경제적으로는 외자유치를 통해 경제난을 극복하기 위함이며, 정치적으로는 후계체제를 안정화시키려는 목적 때문인 것으로 판단됨
- 경제적 배경 : 나선시에 대한 개발을 재개함으로써 대외무역의 확대와 외자유치를 통해 경제난을 해소하고, 공급물자를 확보하기 위함
  - 지난해 12월, 김정일 위원장은 18년 만에 처음으로 직접 나선시를 방문하여 현지 지도를 수행하였으며 “중요한 무역기지의 하나이므로 전망성 있게 잘 운영하고 특별한 관심을 돌려야 한다”고 강조
  - 북한은 올해 신년 공동사설에서 “대외시장을 확대하고 대외무역활동을 적극 벌여 경제건설과 인민생활 향상에 이바지해야 한다”고 강조
  - 화폐개혁을 통해 국가 통제력을 회복한 북한은 나선특별시 개발과 대외교역의 확대를 추진함으로써 심각한 공급부족문제를 해결하고, 사회주의 경제체제를 안정화시키려는 의도
  - 2012년 강성대국 건설을 염두에 둔 경제 재건축의 일환으로 나선특별시 개발을 통해 외자 유치와 북중경협을 확대함으로써 당면한 경제난과 대북제재국면의 돌파구를 마련하고자 하는 의도
  - 외자유치를 위한 적극적인 제도 개선 및 외국인 투자 확대를 위한 환경 조성을 통해 대외적인 이미지 개선 노력
- 정치적 배경 : 유훈적 성격이 깊은 나선시 개발을 재추진함으로써 후계자의 치적을 쌓고 후계구도를 안정화시키려는 의도
  - 나진·선봉 특구개발은 김일성 주석의 생전에 의욕적으로 추진한 사업이며 94년 사망 직전까지 사업보고를 받는 등 애착을 가졌던 사업임

- 실패했던 나진·선봉 특구 개발 재개를 통해 3대 세습의 명분을 갖추고, 지역 경제재건을 통해 김정은의 치적을 쌓고자 하는 의도
- 6자 회담 재개를 앞두고 두만강유역개발과 연계하여 중국과의 경험을 강화함으로써 대미 협상력을 높이려는 움직임으로도 해석 가능

## 2. 나선 지역 개발 추이와 한계

- 북한은 1990년대 초반부터 나선시 개발을 위해 적극적인 외자유치와 개방정책을 추진했으나 큰 성과를 거두지 못함
  - 북한은 1991년에 나진과 선봉 두 지역을 ‘자유경제무역지대’로 지정하고 개혁·개방을 위한 조치를 시행
    - 제 3차 7개년 계획(1987~1993)을 진행하는 중 1991년 12월에 ‘정무원 결정 74호’를 통해 ‘나진-선봉 자유경제무역지대’로 지정
    - 나진·선봉시를 동북아의 화물중계지, 수출 가공기지, 관광 및 금융 기능을 가진 국제도시로 개발 구상
  - 나진·선봉시 개발과 외자유치를 위해 파격적인 제도 개혁과 투자 감행
    - 외자유치 실적이 부진하자 1995년에 3단계 국토총건설계획을 수정하여 2단계로 수정하고, 나진 선봉시를 직할시로 승격
    - 국내 자원을 동원하여 항로, 도로개발 등 나진-선봉 개발을 위한 인프라 조성과 외국인 투자 규제를 대폭 완화
    - 1997년에는 환율현실화조치 및 외화 사용 규제를 철폐하고, 지대내의 자영업을 허용하고 국제자유시장을 개설하는 등 파격적인 제도 시행
  - 그러나 다각적인 북한당국의 노력에도 불구하고 외국인투자는 기대에 크게 미치지 못하고, 특구개발은 실패로 돌아감
    - 외국인 출입 규제, 인프라 미비, 과도한 개발 계획, 개방을 우려한 폐쇄적인 조치, 남한 기업의 진출 봉쇄 등 이 실패요인으로 지적<sup>50)</sup>
    - 또한 북한의 핵개발 및 안보정세 불안으로 말미암은 투자수요의 감소 또한 원인으로 지적

50) 조명철, “북한 경제특구정책의 교훈과 정책과제- 나진선봉 및 신의주 경제특구정책을 중심으로”, 「대외경제정책연구원」 참고.

## 〈 나선시 개발 현황 〉

시기	내용
1991년 12월	- '나진선봉 자유경제무역지대'로 지정
1993년 3월	- '나진 선봉지대 국토총건설계획' 수립 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 1단계(1993년~1995년) : 도로, 철도, 항만 등 인프라 확충과 공단 건설을 위한 외자유치</li> <li>· 2단계(1995년~2000년) : 국제화물기지로서의 역할 강화 및 수출주도형 제조업 투자 유치</li> <li>· 3단계(2001년~2010년) : 중계무역, 수출가공, 관광 및 금융 기능을 수행하는 국제교류의 거점도시화</li> </ul>
1993년 9월	- 나진선봉 직할시로 개편
1995년	- 외자실적 부진으로 국토총건설계획 수정 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 당면단계(1993년~2000년) : 국제화물중계기지, 수출가공기지 건설</li> <li>· 전망단계(2001년~2010년) : 국제교류의 거점도시 건설</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법적제도적 투자환경 개선 (세관규정, 건물양도 및 저당규정 등)</li> <li>- 북한 내부자원을 동원, 자력으로 운송체계 보완 및 인프라 정비</li> <li>· 나진~부산 간 컨테이너 항로 및 원정~권하(중국) 간의 통로개설</li> <li>· 원정~나진 간 도로포장, 원정~선봉 간 도로 신설</li> </ul>
1996년 9월	- 나진선봉 투자 포럼 개최 (26개국 110개 기업 540명 참석) <ul style="list-style-type: none"> <li>· 49건 3억 5천만 달러 투자 계약, 22건 3,400만 달러 실행</li> </ul>
1997년 6월	- 투자실적 부진으로 투자환경조성을 위한 제도 개선 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>· '외화바꾼돈표'유통폐지와 환율현실화, 변동환율제 실시</li> <li>· 지대내 개인자영업 허용 및 원정리 국제자유시장 개설</li> <li>· 국영기업의 독립채산제 실시</li> </ul>
1998년 9월	- UNDP와 UNIDO의 지원하에 나진기업학교, 나진기업정보센터 설립 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 헌법 개정 이후, 지대 통제 강화 정책 실시</li> <li>· '자유'라는 용어를 제외하고 나진선봉 경제무역지대로 호칭</li> <li>· 나진선봉행정경제위원회 폐지, 군부와 당국 개입 확대</li> <li>· 원정리 국제자유시장 출입통제 강화</li> <li>· 남한기업의 지대방문 중단 (이후 나선시 개발은 소강상태가 되었음)</li> </ul>
2001년 5월	- 나선직할시로 행정구역 통합
2005년 7월	- 북중, 나진항 개발 합의 (나진~원정 간 도로건설 MOU 체결) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 북중 나선 국제물류합영회사 설립</li> </ul>
2008년 3~4월	- 나진~하산(러시아) 철도 현대화 및 나진항 개보수 협의
2009년 11월	- 중국, 나진항 1호 부두 개발권 획득, 1호 정박지 보수 완료
2010년 1월 4일	- 나선특별시로 승격

자료 : 이찬우, '나진선봉지대 투자 포럼의 결과와 전망', 오승렬, '북한 나진 선봉지대 현황 및 '지대'정책 전망' 1997., 김경석, '나진선봉 무역지대 개발과 인프라 확충' 2002, 조명철, '북한 경제특구정책의 교훈과 정책과제', 2007., 허소영, '북한 해양수산 여제와 오늘' 2009.참고

### 3. 나선특별시 개발 전망

- 북한은 이전과 같은 실패를 반복하지 않기 위해 중국 동북3성과 연계하여 나선특별시를 개발할 것으로 전망
- 북한의 개발 전략 : 동북3성 개발과 연계하여 중국의 자본과 인프라 투자를 유치하여 나선시를 대외 무역의 전진기지로 개발하려는 전략
  - 자력으로는 경제 개발이 불가능한 상황에서 중국의 자본과 투자를 적극 유치함으로써 실패했던 자유무역지대 개발을 재개
  - 특히 중국정부의 동북3성과 두만강지역의 대대적인 개발에 따른 나선시 주변의 배후산업지대 발전과 각종 인프라 확충
  - 특히, 중국 편에서 동해를 통한 연해주와 미주·일본 노선의 화물 운송에 있어서 나선항 개발은 그 가치가 더욱 높게 평가됨<sup>51)</sup>

〈 동북 3성에서 다렌 및 나선항 사이의 육로 비교 〉

(단위 : km)

구분	다렌(중국)	나진(북한)
랴오닝성(셴양)	355	525
지린성(창춘)	1,033	735
헤이룽장성(하얼빈)	1,659	506

자료 : www.mapcrow.info(2010. 1. 28)

- 나선항의 개발 가치 : 나선항은 개성공단과 비교할 때 주변국들로의 진출과 물류의 유통이 용이하다는 장점이 있음
  - 개성공단의 경우 개성 지역이 통제되어 있는 가운데 남한으로만 물자 유통이 가능한 상태이나, 나선시의 경우 항만을 끼고 있는 장점을 활용하여 동북3성 및 러시아 극동지역, 한국, 일본 등지로 진출이 용이
  - 개성지역의 경우 노동력을 제외한 모든 부분을 투자해야 하는 반면, 나선시의 경우 기존의 항구 시설의 이용과 지대내의 북한 공장들과의 연계를 통해 초기 투자비용이 비교적 적게 소요

51) 중국은 동북지역에 인접한 러시아의 자루비노 항구 개발에도 관심을 갖고 있으나 중국과 러시아의 경쟁적 관계, 러시아 관료들의 고압적인 자세와 높은 통관 비용 등으로 인해 러시아보다는 북한을 보다 선호하는 것으로 알려져 있다.

- 최근 나선시에 최초의 남북합작기업이 승인되었으며, 향후 농수산 가공업과 해운, 물류사업 등을 결합하여 동북3성과 남한, 러시아 및 중국 남부까지 연계된 글로벌 유통사업 추진 중
- 중국과 주변국들과의 공동 사업 투자를 통해 투자의 안정성을 확보할 수 있으며, 중국 정부의 동북3성 개발로 인해 안정적인 물동량의 확보 가능
- 다렌 및 단둥 지역의 항구는 이미 적체 현상을 보이고 있어 향후 동북지역 개발로 인해 발생하는 화물의 상당부분은 나진항으로 유입될 가능성 높음<sup>52)</sup>
- 최근 중국은 나진항에 인접한 청진항 개발에도 관심을 보임으로써 나진항-선봉항-청진항과 TSR과 기존의 도로 등과의 연계 발전으로 인한 물류 시너지 효과 기대

○ 중국은 나진항 개발을 통해 동북3성의 물류효율성을 제고하고 해양물류망을 확보함으로써 향후 동북아 경제권을 선도하려는 전략 추진

- 동북지역과 나진항 개발 현황 : 중국은 동북 3성의 물류 효율성을 제고하기 위해 나진항 개발권을 확보하고 인프라 투자 확대
  - 중국은 지난 해 원자바오 총리 방북시 1호 부두 개발 및 운영권을 확보하였으며, 그 대가로 나진~훈춘 간 도로를 신설해 주기로 합의
  - 2008년 9월 지린~옌지 고속도로 개통으로 창춘-지린-투먼 고속도로의 전구간이 개통되었으며, 훈춘에는 2016년까지 100억 위엔을 투자하여 동북아변경무역센터 건설 예정<sup>53)</sup>
  - 지난 12월 훈춘시와 북한 나진시는 권하(圈河)-원정 간 국경대교에 대한 보수 공사를 실시하기로 합의하였으며, 2010년 6월 완료 예정<sup>54)</sup>
  - 헤이룽장성 둥닝 현에서 수이편허를 거쳐 지린성 훈춘에 이르는 ‘황금통로’가 작년 11월에 개통되었고, 2014년까지 철도로 이어질 예정<sup>55)</sup>
  - 북한은 중국뿐만 아니라 러시아와도 이미 나진-하산 철도 현대화 및 나진항 개발에 보수에 합의하였고 2010년 10월 완공 예정임<sup>56)</sup>

52) 배종렬, “두만강지역개발사업의 진전과 국제협력과제”, 『수은북한경제』 2009. 겨울호 pp. 62-63.  
 53) 원동욱, “중국의 동북 3성 개발과 남북한, 중국의 공조방안” 2009년 동아시아 평화와 변경 협력 세미나 발표논문 참고.  
 54) 길이 535m인 이 다리는 북한의 나진항까지 이어지는 대북 진출의 요긴한 통로임에도 세워진 지 75년 된 낡은 다리여서 양측 간 교역 활성화에 걸림돌이 되었다. 훈춘시는 오는 3월 이 다리 보수에 착수, 6월까지 공사를 마칠 계획이다. 『연합뉴스』 2010. 1. 21.  
 55) 이들 세 개의 통상구를 잇는 철도가 개통되면 투먼과 훈춘, 둥닝, 수이편허 등 주요 통상구들이 북한과 연결될 예정이며, 나진항은 이들 통상구들의 물류 거점이 될 전망이다. 『연합뉴스』 2009. 11. 17.  
 56) 러시아도 나진항 개발에 큰 관심을 갖고 나진-하산 프로젝트가 진행 중에 있으며, 특히 2012년 블라디보스톡에서 개최되는 APEC회의를 앞두고 극동지역 개발에 박차를 가하고 있다. 나진항과 러시아의 인프라 협력이 이뤄지면 TSR(Trans Siberian Railroad, 시베리아 횡단철도)를 이용하여 러시아와 화물 연계가 가능하며, 나진항은 남한과 북한, 러시아와 중국을 잇는 물류의 중심지가 될 잠재력이 크다.

- **동북3성 개발 전략** : 동북3성과 나진항의 개발을 연계하여 동북지역의 해양물류망을 확보하고, 동북아의 경제 주도권을 선도하려는 전략
  - 2009년 11월, '랴오닝 연해경제벨트'와 함께 동북진흥 프로젝트의 핵심인 '창지투(창춘-지린-투먼)개발개방선도구'의 기획안이 국무원의 허가를 받아 공식 발표<sup>57)</sup>
  - 중국은 나진항 개발을 연계하여 동북지방의 풍부한 지하자원과 농산물을 남방으로 운송할 새로운 해양운송망을 확보하는데 주력해 옴<sup>58)</sup>
  - 중국은 '창지투 선도구'를 중심으로 2020년까지 선진 물류기지 및 동북아 국제비즈니스기지를 건설함으로써 동북아 경제권의 주도권을 확보하려는 전략
  - 중국은 향후 '중몽대통로' 건설을 통해 동북지역 6개국을 연결하는 거대한 청사진을 갖고 있으며, 나진항을 그 교두보로 삼고자 하는 전략<sup>59)</sup>



출처 : 연합뉴스

57) '창지투개발개방선도구'개발사업은 2020년까지 창춘과 지린, 투먼 일대 3만m2를 대단위 산업 및 물류단지로 개발하는 사업이며, 중국은 이를 통해 낙후된 동북지역의 새로운 성장동력으로 삼고자 한다.  
 58) 동북지역은 해양진출로가 없어 지리적으로 인접한 나진항 이용이 가능해지면 내륙운송보다 물류비가 저렴한 동해항로를 거쳐 중국 동부 연해지역으로의 새로운 운송망을 갖게 된다.  
 59) '중몽대통로'가 건설되면 몽골에서부터 중국, 러시아, 북한, 한국을 거쳐 일본까지 연결되는 동북아시아의 물류대동맥이 완성된다. 이미 2008년 훈춘(중국)-자르비노(러시아)-속초(한국)-니카타(일본)을 연결하는 항로가 시범 운행되었다. 「길림신문」 2009. 11. 24.

## 〈 창지투개발개방선도구 계획의 개요 〉

구분	주요내용
대상지역	- 창춘시, 지린성의 일부, 연변조선족 자치주 등 73,000km <sup>2</sup>
발전목표	- 1단계(~2010) : 기반 조성 작업, GDP 4,890억 위엔(1인당 4.4만 위엔), 도시화율 60% - 2단계(~2020) : 북한과 러시아의 항구인프라 건설, 중몽대통로 건설, GDP 7,200억 위엔(1인당 6만 위엔) - 3단계(~2015) : 창지투 국제산업협력단지 조성, 몽고-일본을 잇는 국제 운송루트건설, GDP 1.2조 위엔(1인당 7.8만 위엔) - 4단계(~2020) : 동북지역의 성장동력으로 자리매김, GDP 1.9조 위엔 (1인당 10.8만 위엔) 도시화율 70%

자료 : 배종렬 “두만강지역개발사업의 진전과 국제협력과제”, p. 61., “창지투개발구(長吉圖開放區) 비전 2020”, 지린성 제 11기 인대상무위 제 17차 회의 『창지투개발계획 실시방안』

- 경제적 효과 추정 : 2020년 기준으로 나진항이 유치 가능한 물동량을 조사한 결과, 약 4억 3천만 달러의 부가가치를 가져올 것으로 추정
  - 나진항 개발시 동북 3성으로부터 유입될 수 있는 물동량은 2020년 기준으로 약 263만 TEU로 추정<sup>60)</sup>
  - 나선특별시 경제특구 재개발시 기존의 나진-선봉 자유무역지대 개발계획을 기초로 추정하면 2020년에 약 137만 TEU의 해상 물동량 발생<sup>61)</sup>
  - 나진항의 개발로 인한 발생하는 경제적 효과를 추정해 보면 2020년에 연간 400만 TEU의 물동량 처리가 예상되며, 이는 4억 3,000만 달러 규모의 부가가치를 가져오는 것으로 나타남<sup>62)</sup>
  - 향후 러시아와 한국의 물동량도 유입될 것으로 기대되므로 나진항 개발 효과는 4억 3,000만 달러를 훨씬 상회할 것으로 예상<sup>63)</sup>
  - 또한 주변의 선봉항, 청진항으로의 확장도 가능하며, 관광산업과의 연계도 용이하므로, 나진항 개발은 경제적 잠재력이 매우 큰 것으로 평가됨

60) 한국해양수산개발원에서는 2007년까지의 동북 3성 물동량의 시계열 데이터를 기초로 2020년 까지 발생하게 될 각 성별 해상 물동량을 추정하였다. 본고에서는 이 물동량을 기초로 나진항이 유치 가능한 동북3성의 물동량을 재계산하였다.

61) 황진회 “나진-하산 프로젝트를 이용한 남북 관계 진전방안” 『북한해양수산저널』 2009. 창간호, p. 290.

62) 국토해양부 항만건설정책자료에 따르면 한국의 항만산업은 환적컨테이너 1TEU 당 \$108의 부가가치를 창출시키는 것으로 평가하였다. 본고에서는 이를 기초로 나진항 개발에 따른 경제효과를 단순 추산하였다. 국토해양부 홈페이지 [http://logistics.mltm.go.kr/USR/WPGE0201/m\\_449/DTL.jsp](http://logistics.mltm.go.kr/USR/WPGE0201/m_449/DTL.jsp), 참조.

63) 본 수치는 2020년 북한 나진항의 개발시에 발생하게 될 물동량과 동북 3성에서 유치 가능한 물동량만을 고려한 것이다. 따라서 향후 나진항 개발 및 연계 운송망 건설 성공 여부와 나진항의 확대, 청진항과의 연계, 남북 관계 개선 및 북러 노선 확충 등의 변수에 따라, 경제적 효과는 달라질 수 있다.



## 〈 나진항 유치 가능한 동북 3성 수출입 물동량 추정 〉

(단위 : 천 TEU)

연도	전체물동량				나진항 유치가능 물동량			
	랴오닝성	지린성	헤이룽장성	합계	랴오닝성	지린성	헤이룽장성	합계
2010	3,379	585	956	4,920	311	202	527	1,040
2011	3,726	645	1,054	5,425	340	220	577	1,137
2012	4,076	705	1,153	5,934	374	243	635	1,252
2013	4,476	777	1,270	6,523	412	267	698	1,376
2014	4,931	853	1,396	7,180	452	293	767	1,511
2015	5,416	938	1,532	7,887	496	322	841	1,659
2016	5,945	1,029	1,682	8,656	545	353	923	1,821
2017	6,522	1,130	1,846	9,497	597	387	1,012	1,996
2018	7,151	1,238	2,024	10,413	654	424	1,109	2,188
2019	7,838	1,357	2,218	11,413	717	464	1,215	2,396
2020	8,584	1,486	2,429	12,499	785	509	1,331	2,625

자료 : 한국해양수산개발원 「남북한 물류체계 통합 및 활용방안」 2008. p. 324. 내용을 일부 수정.

주 : 나진항의 시설과 운영체계 및 나진항~동북 3성 간 연계 운송망이 정비되었을 경우의 추정치임.

○ 나선특별시 개발이 나진항을 중심으로 재개됨에 따라 향후 북한 경제의 개방 및 북중경협이 보다 가속화될 전망

- 북한 경제 개방 가속화 : 북한은 올해 ‘경제살리기’를 최우선과제로 내세우고 있으며, 나선시 개발을 위한 제도 개혁 및 개방조치 시행이 예상됨
  - 화폐개혁 이후, 심각한 공급난에 처한 북한은 대외개방을 통한 각종 물자의 공급을 확대하는 방법 밖에 없으며, 이를 위해서는 경제 개방이 필수적임
  - 특히, 과거 인프라 구축 미비와 제도적 지원의 미비로 인해 외자유치에 실패한 경험을 기초로 적극적인 중국자본 유치를 통해 인프라 구축과 경제 제도 개혁에 힘을 기울일 것으로 전망
  - 김위원장의 현지지도에 이어서, 신년초 나선시를 유일한 특별시로 지정한 것은 2010년 이 지역의 개발을 위한 최우선적인 정책 배려를 하겠다는 북한 당국의 의지가 반영된 것으로 보임
  - 외국인의 투자유치를 확대하기 위해 북한은 외국인들에 대한 무비자 입국 허용, 각종 투자 규제 완화 및 달러와 위엔화의 외환 유통 자율화 등의 경제 개방 정책 시행 예상<sup>64)</sup>
  - 1차적으로는 동북3성의 개발과 나진항 이용에 따른 개방이 예상되며, 향후 인프라 구축과 제도 개선 진척에 따라 외국 기업의 투자가 이뤄질 전망
  
- 북중경협 가속화 : 중국의 나선시 개발에 대한 대규모 투자로 인해 양국 경협은 더욱 가속화되고, 북한 경제는 이전보다 활성화될 전망
  - 중국이 국제무역도시로 개발 중인 ‘창지투선도구’ 및 훈춘시와 나진항과의 연계 개발로 인해 나선특별시 개방이 더욱 촉진될 것으로 보임
  - 동북3성과 나진항 개발에 따라 나선시와 훈춘시가 연계된 동북아 물류 거점 도시가 건설될 전망이며, 북중 양국 간의 경협은 압록강대교와 나진항의 두 축을 중심으로 더욱 가속화 될 것으로 예상
  - 중국의 나진항에 대한 장기 사용권 확보 및 북한 지하자원 개발 등의 장기 계약으로 인해 당분간 북중경협 활성화 기조는 지속될 전망<sup>65)</sup>

64) 「매일경제」 2010. 1. 5.

65) 중국은 2005년 민간기업을 통해 북한 원정에서 나진항까지 연결되는 도로 67km를 건설해 주는 조건으로 나진항 3, 4호 부두의 50년 운영권을 확보하는 데 합의하였으나, 북한 핵문제로 인한 양국 간 마찰로 합의가 이행되지 못했다. 이후 포화상태의 극동 항만을 대체하기 위해 러시아가 나진항 개발에 뛰어들어 따라 2008년 4월 러시아 철도공사와 북한 철도성 간에 나진-하산 프로젝트 추진협력 합의서가 체결되었으며 나진항 3, 4호에 대한 이권은 러시아에게 돌아갔다. 2009년 창지투 개발 계획이 발표되면서 창춘-지린-두만강유역을 성장축으로 하는 동해로의 출해통로 확보 및 중몽 대통로 개설이 구체화되었다. 원자바오 총리 방북시 북한은 중국의 창리(創立) 그룹에게 나진-훈춘 간 도로 건설을 대가로 1호 부두 개발 및 운영권을 양도하는 합의를 체결하였다. 원동욱, “남북 관계 진전방안” 참고.

- 대북 제재국면 속에서 북한은 북중경협을 강화할 통해 부족한 공급 물량을 확보하는 동시에 외자 유치를 위한 기반을 조성함으로써 경제재건 및 경제 활성화 전망

#### 4. 시사점과 대응

- (시사점) 나선특별시 개발은 북방 진출과 남북경협 확대의 기회요인인 동시에 북한 경제 대중의존 심화라는 위협요인으로 작용
  - (기회요인) 나선특별시 개발은 남한 기업들에게 북방으로의 진출 및 新남북경협의 기회를 제공
    - 북한의 나진항과 중국의 동북3성 연계된 개발로 인한 새로운 인프라와 물류망 개발 수요의 발생
    - 나진항 개발에 따라 남·북한-중국-러시아-일본-몽골로 이어지는 새로운 동북아 경제권의 형성
    - 나진항 개발을 통해 동북 3성과, 몽고, 러시아의 막대한 지하자원과 에너지 시장 거래 촉진
    - 최근 나선특별시에 첫 남북합작기업이 설립됨에 따라 향후 남북경협의 새로운 기회와 모델 제공<sup>66)</sup>
  - (위협요인) 나선특별시 개발에 따른 북중경협의 가속화로 인해 북한 대중 의존도 확대와 기존의 남북경협의 약화 우려
    - 북중경협이 가속화됨에 따라 북한의 중국 의존 현상은 더욱 강화될 수밖에 없으며, 북한 경제의 중국 예속화가 우려됨
    - 나선특별시 개발과 북중 경제협력이 강화됨에 따라 제약조건이 많은 남북경협은 상대적으로 중요도가 약화될 가능성 존재
- (대응과제) 나선특별시 개발에 따른 기회요인을 적극 활용하여 북방 진출의 기회로 삼는 한편, 위협요인에 대한 선제적 대책 마련 시급

66) 2009년 12월 18일, 농수산물 통조림 가공 및 무역을 업체인 (주)매리는 북한 개성총회사와 남북합작 농수산물 가공 법인인 '칠보산매리합작회사'에 대한 기업 창설 승인을 받았다. (주)매리는 농수산가공 및 항만개발, 물류 센터와 선박운영 등 제조업과 물류산업을 연계하여 향후 나진항을 통해 중국, 일본, 한국 등지의 교역에 나설 예정이다. 『연합뉴스』 2010. 1. 19, "나진선봉을 중심으로 한 다자간 글로벌 협력의 남북경협", 『남북물류포럼 조찬 간담회』 2009. 2. 10.

- 첫째, 나선시 개발에 따라 창출되는 인프라와 동북아 물류 개발 수요를 확보하는 남북경협사업을 추진해야 함
  - 두만강지역 개발과 연계하여 중국과 러시아 및 UNDP(유엔개발계획) 등과 항만 개발과 무역지대 건설 등 공동 인프라 건설 사업에 공동 참여 모색
  - 주변 지역 개발에 따라 향후 대규모의 물류가 나진항에 유입될 전망이며, 이에 따른 해운, 물류, 유통 등의 신규 사업에의 한국 기업의 참여 시급
  - 특히 북한 또는 중국 기업과의 합작 투자를 통한 제조업의 활성화와 지리적인 이점을 활용한 주변국들로의 유통 사업 연계 가능
  
- 둘째, 나진항 개발에 따른 동북아경제권 형성에 대비한 통합국제물류체계 건설을 계획해야 함
  - 나진항과 부산항의 물류 연계 시스템 개발 및 북방 지역 물류 도입에 대비한 인프라 확충
  - 새로운 동북아 경제권 형성에 대비하여 TKR(한반도종단철도), TSR(시베리아 횡단철도), TCR(중국횡단철도), TMGR(몽골횡단철도), TMR(만주횡단철도) 등과 연결되는 통합 국제물류시스템 개발
  
- 셋째, 나진항 개발사업과 북한과 동북3성, 러시아 등지의 자원 개발 사업을 연계함으로써 북방 지하자원 확보 및 국내도입 대책을 마련해야 함
  - 나진항 인근의 단천지역 광산 개발에 대한 투자확대를 통해 나진항을 통한 북한 지하자원 개발 및 국내 반입 추진
  - 동북 3성과 몽골, 러시아의 풍부한 원유, 목재, 철강, 석탄, 천연가스 등의 지하 자원에 대한 공동개발과 나진항을 통한 국내도입 대책 마련
  
- 넷째, 개성공단의 활성화 및 북한 내수시장 진출 등으로 남북경협을 강화하고 북한 경제의 중국 의존심화를 최소화해야 함
  - 남북경협의 활성화를 위해 개성공단에 대한 지원책을 강화하는 한편, 대북 투자 기업에 대한 제도적, 재정적 지원 확대
  - 개성공단 제품의 북한 내수시장 진출, 남북교역의 확대, 개성공단 2차 산업 추진 등을 모색함으로써 남북경협을 강화하고 북한 경제의 중국에 대한 일방적인 의존 현상을 선제적으로 방지

# 제2부

## 상생공영의 남북경협 발전 방향

제1장 남북경협의 현황과 특징

제2장 북한 경제 회생을 위한  
남북경협



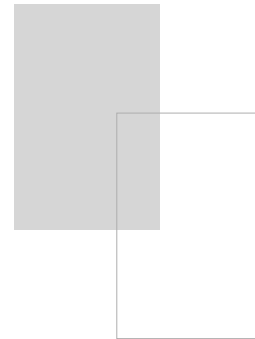
# 제1장

## 남북경협 현황과 특징

- 경험 시기별 특징과 성과
- 개성공단 사업의 현황과 과제
- 금강산관광의 의미와 과제







# 경협 시기별 특징과 성과

## 1. 남북경협의 발전 과정

### 1) 개요

- 건국 60년을 맞은 남과 북 : 2008년은 남한과 북한이 각각 정부를 수립한 지 60년되는 해로, 건국 60년을 맞는 의미도 있지만 동시에 분단 60년이 되는 해이기도 함
- 남북경협 20년 : 2008년은 1988년 노태우 대통령이 '7.7 특별선언'을 통해 대북교역 문호 개방을 선언한 데 이어, 1988년 10월 후속 조치로 '대북한 경제개방조치'를 발표함으로써 남북교역을 공식적으로 허용한 지 20년 되는 해임

### 2) 남북경협 20년의 발전 과정

- 분단 60년간의 남북경협은 크게 5단계로 나눌 수 있음
  - 경협 이전 시기(분단 이후~1988년 7.7 선언 이전), 시도기(1988년 7.7 선언 이후~김영삼 정부 시기), 본격 추진기(김대중 정부 시기), 양적 성장기(노무현 정부 시기), 발전적 확장기(이명박 정부 이후)로 구분

○ 경협 이전 시기(분단 이후~1988년 7.7 선언 이전)<sup>67)</sup>

- 제1공화국과 제2공화국(1948. 8~1961. 5) : 북한을 하나의 실체로 인정하지 않았고, 실지회복의 대상으로 인식하고 있었음
- 제3공화국(1961. 5~1972. 10) : 1950~60년대의 대화없는 남북대결시대는 1970년 8월 15일 광복절 제25주년 경축사에서 발표된 평화통일구상선언을 통해 대화있는 남북대결시대로 전환
- 제4공화국(1972. 10~1980. 8) : 박정희 대통령은 1973년 6월 23일 7개항의 평화통일 외교정책선언을 발표함
- 제5공화국(1980. 8~1987. 6) : 통일·대북정책은 ① 남북한당국 최고책임자 상호방문과 남북한 정상회담의 개최 제의, ② 통일문제와 남북관계 정상화 문제를 포괄적으로 해결하기 위한 민족화합 민주통일방안의 제시 등으로 구체화됨<sup>68)</sup>
- 제6공화국 : 제6공화국의 통일·대북정책은 1988년 7월 7일 민족자존과 통일번영을 위한 특별선언과 1989년 9월 11일 한민족공동체 통일방안의 발표로 구체화

○ 시도기(1988년 7.7 선언 이후~김영삼 정부 시기)

- 남북 경협은 1988년 7월 남북 교역을 민족 내부 거래로 간주한다는 7.7 선언과 동년 10월 그 후속 조치로 나온 『남북물자교류에 대한 기본 지침』에 따라 시작
- 초기에는 남북경협을 뒷받침하기 위한 법적·제도적 장치가 미비하여 단순교역과 소규모 임가공에 그침
  - 1989년 1,870만 달러 → 1991년 1억 1,100만 달러 → 1992년 1억 7,300만 달러

67) 자세한 내용은 조동호, 「지난 10년의 대북경제정책 평가와 바람직한 방향」, 『KDI 정책토론회 : 남북경협 지난 10년의 평가와 향후 과제』, KDI, 1998. 10. 자료 참조.

68) 특히 1982년 2월 1일 손재식 국토통일원 장관은 성명을 통해 북한에 대하여 20개 시범실천사업을 함께 추진해 나갈 것을 제의하였는데, 여기에는 이미 현재 남북한간에 추진·논의되고 있는 사업들이 대부분 포함되어 있다. 예컨대, ① 서울-평양간 도로연결, ② 이산가족 편지교류 및 상봉, ③ 설악산-금강산 지역을 자유관광 공동지역으로 개방, ④ 자유교역을 위한 인천항과 진남포항의 개방, ⑤ 공동어로구역의 설정, ⑥ 경제인 등의 상호방문, ⑦ 일용생산품의 교역실시, ⑧ 자연자원의 공동개발·공동이용, 기술자 교류 및 생산품전시회 교환 개최 등. 한편, 북한은 1982년 2월 10일 조국평화통일위원회 성명을 통하여 20개 시범실천사업은 새로운 것이 아니며 북한이 남북교류를 위하여 제기해 온 방안들 중 극히 일부에 불과하다며 이 제의를 거부하였다.

- 제1차 북핵 위기 발발(1993.3)로 정치·안보적 요인에 의해 크게 영향을 받는 투자 협력 사업은 중단 사태에 이르러 추가적인 경협사업자 승인업체가 없었음
  - 남북 교역도 1992년의 1억 7,300만 달러에서 소폭 상승한 수준에 그쳤음 (1993년 1억 8700만 달러, 1994년 1억 9,400만 달러)
- 제네바 합의에 따른 미국의 대북 중유 지원(1995. 1)과 KEDO의 경수로 공급협정 체결(1995. 12) 등의 북미 해빙 구도로 북한과 국제사회간의 교류도 활발
  - 남북한 당국간 협력 부진 속에서도 남북 교역은 신장(1997년 3억 834만 달러)

#### ○ 본격 추진기(김대중 정부 시기)

- 본격 추진기(1998. 2~2003. 2) : 김대중 정부의 대북 화해·협력 정책 시기
  - 남측의 햇볕 정책과 북측의 본격적인 김 위원장 체제 출범, 페리 프로세스(1999. 9)에 따른 미일의 대북 경제제재 해제 발표 등으로 경협 확대
  - 1998년 4월 2차 경협활성화 조치<sup>69)</sup>에 따른 기업인의 수시 방북 확대로 1998년 11월 금강산 관광 개시
  - 특히, 2000년 6.15 남북정상회담의 성사로 대규모 대북 지원과 2000년 12월 4대 경협합의서 서명 등으로 경협 활성화를 위한 분위기 조성
  - 이로써 IMF 외환위기로 감소한 남북교역은 1998년 2억 2,200만 달러에서 2000년에는 4억 2,500만 달러로 늘어났고, 2002년에는 6억 4,200만 달러로 증가

#### ○ 양적 성장기(노무현 정부 시기)

- 양적 성장기(2003. 2~2008. 2) : 노무현 정부의 평화·번영 정책 시기
  - 2003년 6월 개성공단 착공은 남북경협의 새로운 전기 마련
  - 2005년 「남북관계발전에 관한 법률」, 2007년 「개성공업지구 지원에 관한 법률」 등의 제정 및 발효
  - 특히, 2007년 10.4 남북정상회담을 통해 남북경협의 확대·발전을 합의
  - 이로써, 2005년 남북교역은 10억 달러를 넘어섰고, 2007년에는 17억 9,800만 달러로 증가하였으며 투자 부문도 금강산·개성 사업으로 확대
  - 그러나, 2006년 10월 북한 핵실험 등 북핵 문제가 본격적인 경협 활성화의 걸림돌로 작용

69) 대기업 총수 및 경제단체장의 방북을 허용함으로써 대기업 차원에서의 경협 사업 추진이 가능하도록 조치하였고, 또한 남북교역 촉진을 위해 포괄승인대상 품목을 확대하고 위탁가공교역시 생산설비 반출 제한을 폐지하였다.

○ 발전적 확장기(이명박 정부 시기 ~ 현재)

- 발전적 확장기(2008. 2 ~ 현재) : 이명박 정부의 남북 상생·공영 정책 시기
- 최근 남북관계 상황 변화에도 불구하고 2008년 상반기 남북 교역액은 8억 8,079만 달러로 전년 동기 교역액 7억 1,816만 달러 대비 23% 증가
- 2008년 7월 11일 관광객 박씨 북한군 총격에 사망, 금강산 관광 잠정 중단 상태
- 남북경협을 새로운 전환기를 마련하는 중요한 시기로 평가되고 있음

〈 남북경협의 시기 구분 〉

구 분	시기별 주요 특징	비고
경협 이전 시기 (1948. 8~1988. 7)	○ 1공화국부터 6공화국의 88년 7.7 선언 이전까지 - 평화통일구상선언(70. 8), 평화통일 외교정책선언(73. 6) - 민족화합 민주통일방안(82. 1)이 20개 시범실천사업 제시(82. 2)로 구체화	
시도기 (1988.7~1998.2)	○ 노태우 정부의 북방 정책(7.7 특별선언) 시기 - 남북 교역의 문호 개방과 민족 내부 거래로 간주 - 1988년 10월 후속 조치로 나온 『남북물자교류에 대한 기본 지침』에 따라 남북경협 시작 ○ 김영삼 정부의 핵·경협 연계 해제 방침 표명에 따른 제1차 남북경협 활성화 조치 발표(94. 11) - 미국을 중심으로 한 국제사회와 대북 지원과 외자유치에 역점 - 위탁가공 및 경수로 관련 대규모 사업 성사로 반출 증가	- 남북기본합의서(91. 12) - 북핵위기 발발(93.3)
본격 추진기 (1998. 2~2003. 2)	○ 김대중 정부의 대북 화해·협력 정책 시기 - 1998년 4월 2차 경협활성화 조치에 따른 기업인의 수시 방북 확대로 1998년 11월 금강산 관광 개시 - 2000년 6.15 남북정상회담의 성사로 대규모 대북 지원과 2000년 12월 4대경협합의서 서명 등으로 경협 활성화 분위기 조성	- 페리프로세스(99.9)에 따른 미일 대북 경제 제재 해제 발표
양적 성장기 (2003. 2~2008. 2)	○ 노무현 정부의 평화·번영 정책 시기 - 2003년 6월 개성공단 착공은 남북경협의 새로운 전기 마련 - 2005년 「남북관계발전에 관한 법률」, 2007년 「개성공업지구 지원에 관한 법률」 등의 제정 및 발효 - 2007년 10.4 남북정상회담을 통해 남북경협의 확대·발전 합의	- 2006년 10월 북한 핵실험
발전적 확장기 (2008. 2~)	○ 이명박 정부 출범 이후 현재 - 2008년 7월 11일 관광객 피격 사건으로 금강산 관광 잠정 중단 상태	

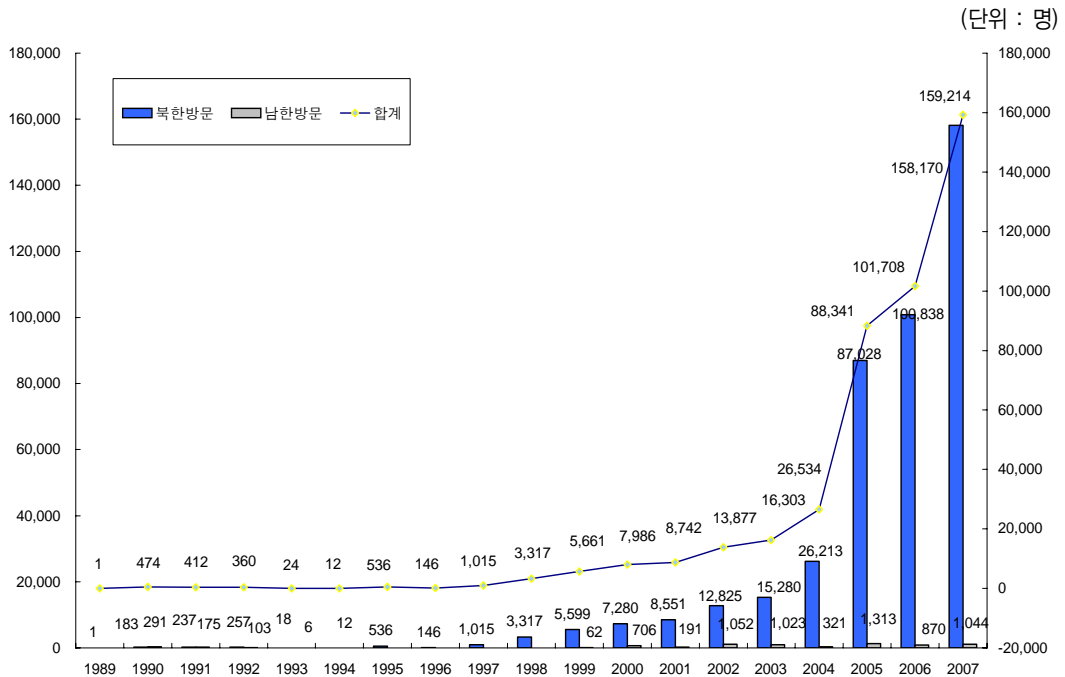
## 2. 남북경협 20년의 발전 추이

### 1) 인적교류 현황

#### ○ 인적교류

- 연도별 방북자 수 : 1990년 183명 → 2007년 15만 8,170명 (864배 이상 증가)
- 금강산 관광객 수 : 1999년 14만 7,460명 → 2007년 34만 8,263명 (2.4배 증가)
- 개성 관광객은 2007년 12월의 7,427명에서 2008년 7월에는 1만 1,607명으로 늘어났으며, 7월말까지 총 83,674명이 관광객이 다녀갔음

〈 연도별 인적 교류 현황 〉



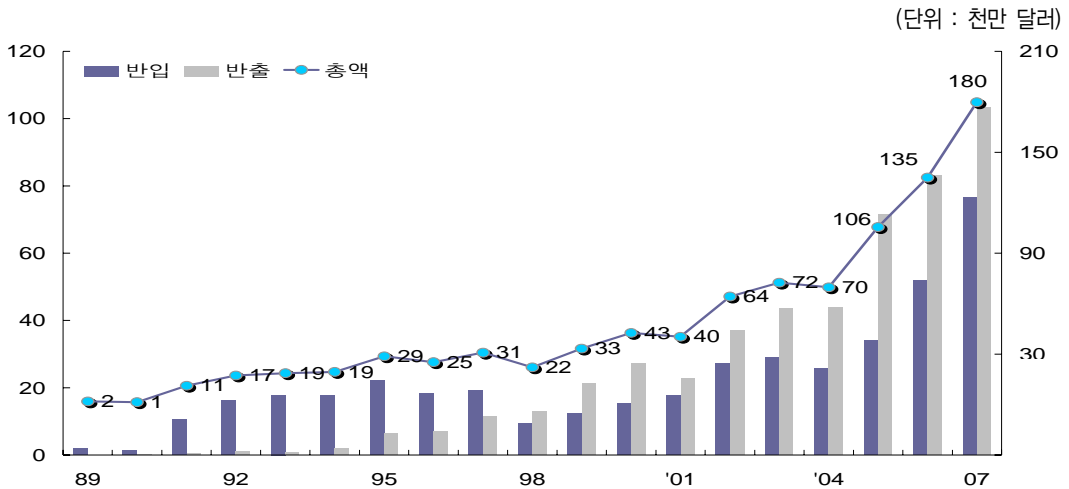
		단위	1990(A)	1995	2000	2005	2007(B)	배~수
관 광 방 북	비관광 방북	명	183	536	7,280	87,028	158,170	864배
	금강산 관광객	명	-	-	212,020	301,822	348,263	-
	개성 관광객	명	-	-	-	-	7,427	-
	총계	명	183	536	219,300	388,850	513,860	2,808배

## 2) 남북경협 현황

### ○ 남북간 총교역

- 남북간 총교역 : 1990년 1,350만 달러 → 2007년 17억 9,800만 달러(133배 이상 증가)
- 동 기간 중 교역 건수, 품목 수도 각각 624배, 33배 증가
- 상업적 거래는 개성공단 사업 등 경제협력(투자) 사업의 확대에 따른 관련 교역의 증가로 총교역에서 1995년 96.2% → 2002년 57.3% → 2007년 79.6%로 증가
- 상업적 거래에 대한 경제협력(투자) 사업의 비중도 1998년 21.3% → 2003년 4.9% → 2007년 39.6%로 증가

〈 남북 교역의 연도별 추이 〉



〈 남북경협의 연도별 현황 〉

	단위	1990(A)	1995	2000	2005	2007(B)	배수
총 남북 교역	100만 \$	13.5	287.3	425.1	1,055.8	1,797.9	133배
교역 건수	건	83	2,644	7,394	21,215	51,758	624배
교역 품목수	개	26	244	578	775	852	33배
사업 승인수	건	-	1	2	32	155(5)	-
상업적 거래 비중	%	-	96.2	64.3	65.3	79.6	-
- 경협사업비중	%	-	-	20.4	39.2	39.6	-
대남 교역 비중	%	0.3	12.3	17.8	26.0	37.9	126배~

주 : 1) 사업 승인은 경제협력(투자) 사업 승인을 의미하며, ( ) 내는 승인 취소 건수임

2) 상업적 거래란 총 교역 중 일반 교역과 위탁가공 교역, 경제협력 사업의 합으로 지원성 및 KEDO, 경수로 사업 거래를 제외한 것임

## ○ 대남 교역 비중

- 북한의 대남 교역 비중<sup>70)</sup> : 1990년 0.3%에서 2007년에는 37.9%로 심화되어 2002년부터 남한은 일본을 제치고 중국에 이어 제2의 교역 상대국으로 자리매김함
  - 수출의 경우는 남한이 북한 전체 수출의 45.4%를 차지하여 제 1위의 수출 시장의 역할을 하고 있으며, 중국은 34.6%를 차지하여 제 2위로 나타남
  - 결국 북한으로서는 중국과 남한과의 무역이 전체 무역의 80%를 차지할 정도로 중국 및 남한에 대한 교역 비중이 크며, 중국은 북한의 주된 수입 시장, 그리고 남한은 주된 수출 시장의 기능을 담당하고 있는 것으로 평가됨

## 〈 북한의 대남·대중·대일 무역 비중 추이 〉

(단위 : 억 달러)

	1990	1995	2000	2005	2006	2007
총 무역액	41,9	23,4	23,9	30,0	43,5	47,4
북중간 (의존도)	4.82 (11.5%)	5.50 (23.5%)	4.88 (20.4%)	15.80 (38.9%)	17.00 (39.1%)	19.74 (41.7%)
북일간 (의존도)	4.76 (11.4%)	5.95 (25.4%)	4.64 (19.4%)	1.94 (4.8%)	1.22 (2.8%)	1.22 (2.6%)
남북간 (의존도)	0.13 (0.3%)	2.87 (12.3%)	4.25 (17.8%)	10.56 (26.0%)	13.50 (31.1%)	17.97 (37.9%)

자료 : KOTRA, 『북한의 대외 무역 동향』, 각호

## ○ 투자협력사업

- 투자협력사업 : 2007년 6월말 현재, 의향서 제출 단계의 사업자 승인 건수는 364건이며, 사업 승인 건수는 331건에 달한다.
  - 최초의 대북 투자 사업은 1992년 10월, 대우 남포공단의 합영 사업이 협력사업자승인을 받음으로써 시작

70) 북한의 무역에서 남북 교역이 차지하는 비중은 과거 다른 분단국가의 경우에 비추어 보아서도 매우 높은 수준이다. 예를 들어, 동독과 서독의 경우 1972년 기본조약의 체결로 정치 관계가 정상화됨에 따라 교역이 안정적으로 증대하였음에도 불구하고 1980년대 내독교역이 동독의 무역에서 차지하는 비중은 8% 수준에 불과하였다. 또한 중국과 대만 간의 양안교역 역시 1980년대 말부터 크게 늘어났으나 양안교역이 중국의 전체 무역에서 차지하는 비중은 7%에 미달하고 있다. 게다가 외화난이 심각한 북한으로서 남북 교역을 통한 외화의 획득 규모는 상당한 것이라 할 수 있다. 조동호, 『남북 경제 발전의 상생 모델 모색』 현대경제연구원 『지속 발전 가능한 남북 경협 체계 구축』, 2007년 남북경협 정책 세미나 자료집, p. 8. 참조.

- 이후 투자 부문의 경제협력 사업은 1994년 11월과 1998년 4월의 「남북 경험 활성화 조치」에 힘입어 가시화된 후, 2004년의 개성공단 사업으로 본격화

〈 경제협력 사업(자) 승인 현황 〉

(단위 : 건)

	92	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08. 1~6	계
사업자 승인	1	6	4	16	13	2 (4)	1	6	3	4	28 (1)	38	24 (1)	176 (5)	42	364 (11)
사업 승인		1		5	9	1	2	5	2	2	26 (1)	38	23 (1)	176 (5)	41	331 (7)

자료 : 통일부, 『월간 남북 교류 협력 동향』, 2008. 6.

주 : ( )는 승인 취소 건 수로, 사업자 승인업체 중 대상은 신일피혁, 세원커뮤니케이션, 성화국제그룹, 아이엠시스템, 훈넷, 브이케이, 스튜디오 투로모우, 제이슨상사, 육일섬유공업사, 지아이씨상사, 아이보리이며, 사업 승인업체로는 훈넷, 브이케이, 스튜디오 투로모우, 제이슨상사, 육일섬유공업사, 지아이씨상사, 아이보리임

○ 개성공단 사업

- 개성공단 사업 : 2000년 8월 현대아산과 북한의 아태평화위원회와의 합의를 체결로 공식화되어, 개성시 및 판문군 일대 2,000만 평에 대한 개발·운영권을 남측에게 일임한 대규모 파이럿(pilot) 프로젝트 사업
- 2000년 11월에는 1단계 100만 평 사업에 대해 한국토지공사와 공동 시행기로 함으로써 민간 차원에서 준당국 차원에서 발전
  - 마침내 시제품은 공단 1단계 건설 착공식 개최(2003. 6. 30) 1년 반만인 2004년 말에 출시되었고, 2008년 7월말 현재에는 총 72개 업체가 가동 중에 있음
- 2008년 6월말 기준으로 개성공단의 누계 생산액은 3억 9,230만 달러를 기록하였고, 현재 개성공단 북측근로자는 총 31,638명에 달함<sup>71)</sup>
- 활성화되고 있는 개성공단 사업 : 2008년 6월말 기준으로 누적수출액은 8,153만 달러를 기록하는 등 사업이 활성화 및 안정화 단계에 접어들고 있음<sup>72)</sup>

71) 개성공업지구관리위원회의 보도자료(www.kidmac.com)

72) 남북 철도와 도로 개통, 개성공단업체 생산량 증가 등에 대비해 지난 2005년 10월부터 공사가 진행되어 온 도라산 물류센터 준공식이 2007년 12월 10일 개최됨. 840억 원의 사업비가 투입된 물류센터는 화물통관과 식물 검역, 동물 검류와 검역, 철도 차량 정비와 검수 등을 지원하는 역할을 수행할 예정임. 연간 160만 톤의 화물을 처리할 수 있어 남북 교류 협력을 위한 물류 전진 기지의 역할을 하게 될 것으로 기대되고 있음



- 개성공단 입주기업 생산·수출 현황에 따르면, 2007년 개성공단 입주기업의 연간 생산액은 약 1억 8,500만 달러로 2006년 연간 생산액(약 7,400만 달러)에 비해 150.6% 증가함

### 〈 개성공단 제품의 생산 및 수출 추이 〉

(단위 : 천 달러)

기간	2005	2006	2007	2008.1-6	합계
생산(A)	14,906	73,737	184,779	118,870	392,292
반출	13,867	70,086	181,372	-	265,325
수출(B)	866	19,825	39,669	21,170	81,530
수출비중(B/A)	5.8%	26.8%	21.4%	17.8%	20.8%

자료 : 개성공업지구관리위원회

## ○ 관광 사업

### ① 금강산 관광

- 금강산 관광은 1998년 6월 북측과 금강산 관광·개발 사업에 합의
  - 같은 해 11월 18일 금강산 관광선인 금강호가 출항함으로써 '남북경협 의정서'(1989. 1) 체결 10년만에 본격적으로 시작됨
- 2003년 9월부터는 육로를 이용한 금강산 관광이 가능해졌으며, 2006년 6월부터 내금강 관광이 시작돼 관광 코스가 다양해지면서 2008년 6월까지 누적 관광객은 총 195만 명에 달했음
  - 2008년 3월 17일부터는 금강산 승용차 관광이 시작되었으며, 7월 중순에는 비로봉 관광이, 7월 말에는 골프장 개장이 예정되어 있었음
  - 그러나 7월 11일 관광객 피격 사고로 금강산 관광이 잠정 중단된 상태임

〈 연도별 금강산 관광객 추이 〉

(단위 : 만 명)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	'08.1~6
연도별	1	15	21	6	9	7	27	30	24	35	19
누적	1	16	37	43	52	59	86	116	141	176	195

② 개성 관광

- 개성 관광은 2005년 8월 현대아산과 북한 조선아시아태평양평화위원회가 시범관광에 합의하면서 시작되었음
- 2005년 3차례에 걸쳐(8.26, 9.2, 9.7) 1,600명이 고려 성균관, 선죽교, 박연폭포 등의 시범 관광을 실시

〈 연도별 개성 관광객 추이 〉

(단위 : 명)

	2007	08.1	08.2	08.3	08.4	08.5	08.6	08.7	합계
관광객 수	7,427	9,049	8,540	11,400	11,536	11,954	12,161	11,607	83,674

- 현대아산과 북한 아태평화위원회는 2007년 11월 3일 「남북관광협력에 대한 합의서」를 체결
- 2007년 12월 5일부터 1일 300명 규모의 개성관광이 본격적으로 시작되어, 2007년 12월 말까지 7,427명의 관광객 수를 기록
- 2008년 1~7월까지 7만 6,247명이 개성을 관광함으로써 7월말까지의 누적 관광객은 총 8만 3,674명에 달함

3. 남북경협 20년의 성과와 한계

1) 긍정적 성과

○ 경제적 측면 : 경제 활성화에 기여

- 남북경협은 남한 경제 활성화에 직간접적 도움을 줌

- 한반도의 지정학적 리스크 감소를 통한 대외 신인도 제고 효과
- 내수 경기 활성화 효과 : 지역 경제 활성화, 관광 수지 적자 개선, 공단 개발 및 관광 인프라 투자, 인건비 절감 등
- 이외에도 남북 경제의 균형 발전과 경제공동체 형성, 그리고 동북아 경제중심 구상 실현과 기업들에 대한 신규 사업 기회 제공을 통한 한국 경제의 신성장 동력 발굴의 촉매제 역할<sup>73)</sup>

### ① 대외 신인도 제고 효과

- 한반도의 긴장을 완화하고 한반도 평화의 기반을 닦음으로써 IMF 외환위기 극복과 대외 신용 등급의 급락 예방 등을 통해 외채 상환 부담을 경감시킴
- 남북경협을 통해 한반도 평화 분위기 조성으로 국가 신인도를 제고하고 외국인 투자 유치에 촉진하는 효과가 있음

### ② 내수 경기 활성화 효과

- 국민 경제 활성화 효과
  - 대북 관광 사업은 관광객 매출액 수입과 교통 운수 사업, 대북 투자 등을 통해 내수 경기 활성화에 기여하였으며, 개성공단 역시 생산 효과를 통해 기여
- 지역 경제 활성화 효과
  - 금강산 관광 사업시 관광객들의 강원도 지역 체류로 인한 관광 수입 기타 지역 경제 활성화에 기여
- 관광 수지 적자 개선 효과
  - 2000년 초반부터 나타나기 시작한 관광 수지 적자는 2007년 사상 최초로 100억 달러를 넘어섰으며, 대북 관광 사업의 활성화는 이러한 관광 수지 적자 개선에 기여
- 공단 개발 및 관광 인프라 투자 비용

73) 국내 500대 기업을 대상으로 한 조사 결과에 의하면, 기업들은 '남북경협이 남북 관계 개선은 물론 신규 사업 기회 제공 등 한국 경제에 긍정적 영향을 미칠 것'(65.3%)이거나 '향후 남북경제공동체로 발전해 한국 경제 재도약의 발판이 될 것'(19.0%)이라도 응답함으로써, 응답 기업의 84.3%는 남북경협이 우리 경제에 도움이 된다고 보는 것으로 나타났다.(대한상공회의소, "기업 10곳 중 8곳, 남북경협이 한국 경제에 도움," 『남북경협에 대한 우리 기업의 인식과 애로 실태 조사』, 2008. 1. 28.)

- 공단 개발 및 관광 인프라 조성을 위한 원부자재 판매 수입 등 투자 비용은 내수 경기 활성화에 기여

- 인건비 절감 효과

- 금강산 지구 시설 운영과 개성공단의 북측 근로자 고용에 따른 남한의 1/4정도로 저렴한 북측 인력 활용에 따른 인건비 절감 효과는 내수 경기 활성화에 기여

○ 정치·군사적 측면 : 한반도의 긴장 완화

- 정치적 대립의 완충 및 가교 역할 수행

- 당국간 공식적인 대화 통로가 없던 상황에서 관광과 경험을 통한 화해 분위기 조성은 극단적인 대립 관계 형성 예방과 비공식적인 외교 채널 역할을 수행
- 남북 관계 개선의 연결 고리 역할뿐 아니라, 당국간 대화 부침 속에서도 꾸준히 확대되어 왔다는 점에서 통일의 길잡이 및 신작로 역할을 담당

- 한반도의 긴장 완화와 '사실상의 평화적 통일' 구현의 장(場)을 제공

- 남북간의 정치 군사적·이념적 대립보다는 경제적 실사구시로의 정책 변화를 유도함으로써 '적대적 대립' 관계를 '경쟁적 협력' 관계로의 변화를 촉진시킴
- 또한 이산가족 상봉과 금강산 관광 및 개성공단 방문은 법적·제도적 통일에 앞서 '사실상의 평화적 통일'(de facto peaceful unification)을 구현하는 단초를 제공

- 군사 분계선을 둘러싼 긴장 완화 효과

- 금강산 및 개성 사업은 군사 분계선의 북상 및 관통 의미가 있으며, 대결과 갈등의 비무장지대(DMZ)를 화해·협력의 통일 꿈을 실현하는 공간(DMZ : Dream Making Zone)으로 거듭나게 함
- 특히, 군사분계선 통과 문제의 해결 과정에서 미군과 인민군 관할 하에 있던 비무장지대(DMZ) 일부가 남북한 양측 관리 하에 들어가게 함으로써 한반도 군사 문제를 부분적이나마 '민족화'하였다는 점에서 큰 의미가 존재
- 물론, 경험의 한반도 평화 기여에는 북한 미사일 발사 및 핵실험 이후 한계를 보이고 있으나 그렇다고 해서 경험이 한반도에서 평화가 유지되도록 버팀목 역할을 하고 있다는 사실은 부인할 수 없음

- 중장기적 측면에서 통일비용 절감 효과
  - 군축과 병력 감축으로 국방 부문의 예산 절감 효과 예상되며, 이는 비군사 부문의 예산 투자는 물론, 국민 경제 내의 생산 활동과 소비 진작에도 큰 보탬이 될 것임
  - 긴장 완화에 따르는 군비 확장 축소 효과
  - 감축된 군 병력을 산업 인력으로 전환하여 생산 증대 활동에 기여

○ 사회·문화적 측면 : 문화 공동체 형성의 기반 마련

- 대규모 인적·물적 교류 확대를 통한 상호 이질감 해소와 민족 통합 및 문화공동체 형성의 돌파구를 마련
- 남북경협 추진 과정에서 빈번한 만남의 장이 마련됨으로써 상호 이질감 해소 및 이해·협력 증진, 이산가족 상봉과 고향 방문 해결 돌파구 제공
- 특히, 금강산 관광사업을 시작으로 성사된 남북통일농구대회와 평양교예단 서울 공연은 각종 국제 체육대회의 동시 입장과 응원으로 연결되어 남북한 체육·문화 교류 확대의 지평을 열
  - 상호 신뢰감 형성으로 2000년 시드니 올림픽과 2002년 부산 아시안게임 등 국제대회 동시 입장 및 응원을 비롯, 각종 체육·문화·종교 행사로 이어짐

○ 남북경협의 공공재적 성격

- 남북경협에 참여하는 경제주체에게는 경제적 수익을 제공하고, 참여하지 않는 남한 사회의 모든 구성원에게는 긍정적 외부 효과(한반도 평화 증진, 군사적 긴장 완화) 창출
  - 남북경협을 위해 기업이나 정부가 지출하는 비용은 대북 진출에 따른 수익성과 미래 수익이라고 할 수 있는 국방비 감축이나 통일비용의 절감을 목표로 함
- 경협 활성화를 통해 남북한간의 경제력 격차를 축소시킴으로써 민족경제의 균형 발전과 남북경제공동체 형성에도 크게 기여할 것으로 기대
  - 다만 초기 단계의 저조한 수익성은 남한에게 비정상 국가 진출을 위한 시장 개척 비용의 '수업료' 정도로 생각할 수 있을 것임

- 특히, 개성공단의 경우 사업 추진과정에서 사회간접자본(SOC) 시설의 확충 등 북한지역 경제의 내생적 성장기반 조성은 향후 통일 후 경제적 비용의 감축 효과
  - 통일 이전에 경험 활성화를 통한 산업 구조 조정과 경제력 격차 해소, 노동의 생산성 향상과 기술 수준 제고 등의 노력은 곧 통일 비용 최소화로 연계
- 금강산과 개성관광 또한 정치·경제·사회·문화적 파급 효과가 큰 것으로 분석

〈 남북경협 20년의 성과(종합) 〉

분야	성과	비고
경제적 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대외 신인도 제고 효과 : 77.8억 달러</li> <li>- 내수 경기 활성화 효과 : 16.2억 달러</li> <li>· 국민 경제 활성화 효과 : 10.9억 달러</li> <li>· 지역 경제 활성화 효과 : 0.7억 달러</li> <li>· 공단 개발 및 관광 인프라 투자 비용 : 4.1억 달러</li> <li>· 인건비 절감 효과 : 0.5억 달러</li> </ul>	94.0억 달러
정치·군사 사회·문화적 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정치적 대립의 완충 및 가교 역할 수행 : 비공식적 외교 채널 및 남북 관계 개선의 연결고리 역할</li> <li>- 한반도 긴장 완화와 '사실상의 평화적 통일' 구현의 장 제공</li> <li>- 군사분계선의 북상 효과 : 금강산 관광과 개성공단 사업은 군사분계선의 관통 및 북상의 의미가 있음</li> <li>- 남북경협 합의서 체결 등 남북 관계 제도화에 기여</li> <li>- 문화공동체 형성의 기반 마련 : 경험 추진 과정에서 빈번한 만남의 장이 마련, 상호 이질감 해소 및 이해·협력 증진, 이산가족 상공과 고향 방문 해결 돌파구 제공</li> <li>- 상호 신뢰감 형성으로 각종 국제대회 동시 입장 및 응원, 남북한 체육·문화·종교 행사로 이어짐</li> </ul>	북핵실험 이후 한계를 보이거나 경험의 평화 유지 역할은 부인할 수 없음
통일비용 절감	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국방비 예산 절감 효과 : 48.5억 달러</li> <li>- 긴장 완화에 따른 군비 확장 축소 효과 : 81.5억 달러</li> <li>- 군 병력의 산업 인력 전환 효과 : 51.6억 달러</li> </ul>	181.6억 달러
합계	275.6억 달러	

2) 한 계

○ 남북경협 20년의 정량적 평가

- 기본 가정
  - 남북경협의 활성화와 제도화 진전의 계기를 마련한 것으로 평가되는 2000년 6.15 정상회담 이후 8년간의 효과를 주로 분석

- 경제적 측면의 정량적 분석과 정치·사회·문화적 측면의 정성적 분석과 함께, 중장기적 측면의 통일비용 절감 효과로 구분하여 분석
- 그간의 남북경협 성과를 분석하면 총 275.6억 달러의 경제적 효과가 있었던 것으로 분석
  - 이는 2007년 GDP 9,699억 달러의 2.8%에 해당하며, 2007년 민간 소비 규모 5,245억 달러의 5.3%, 그리고 2007년 국가 예산 1,565억 달러의 17.6%에 해당
  - 특히, 중장기적 측면의 통일비용 절감 효과 181.6억 달러는 2007년 국방비 245억 달러의 65.9%에 해당
- 항구적인 평화 체제 구축 미흡
  - 남북경협 20년이 경과했으나, 여전히 남북한 간의 근본적인 이념 대치 상황이 지속되고 있음
- 자유로운 경제 활동 보장과 법·제도화 미정착
  - 실질적인 4대 남북경협합의서와 3통(통행·통관·통신)이 아직까지 실현되지 않고 있음
    - 4대 남북경협합의서는 투자보장과 이중과세 방지, 청산결제, 상사분쟁 조정절차에 관한 합의서를 말함
  - 또한, 국내 기술자의 북한 내 장기 체류와 북한 기술자의 남한 본사 교육 등에 어려움이 존재
- 사업의 경제적 수익 실현 부족
  - 대부분의 사업이 아직까지 초기 단계에 머물고 있어, 투자 자금 회수와 본격 가동을 통한 대규모 수익 창출 기업은 많지 않은 실정임
  - 이는 북한의 경협 인프라 부족이 큰 원인이나, 대북 사업이 자금력과 협상력이 취약한 중소기업을 중심으로 이루어지고 있는 남측 요인도 있음

○ 인도적 지원 물자 활용의 투명성 한계

- 인도적 지원 물자가 지속적으로 확대되고 있으나, 이것이 목적대로 제대로 활용되고 있는지를 확인할 수 있는 남북 간의 제도적 토대가 마련되어 있지 않음
- 그 결과, 물자 활용에 대한 남북 간의 오해와 갈등이 발생

#### 4. 향후 남북경협 활성화 과제

○ 정부의 대북 정책 기조 : 상생과 공영의 발전적 확장 추구<sup>74)</sup>

- 대북 정책 비전 : 실용과 생산성에 기초한 상생·공영의 남북관계 발전을 추구하여 한반도 평화 통일의 실질적 토대 구축
  - (평화공동체) 한반도 비핵화 실현 및 남북간 군사적 신뢰 구축과 긴장 완화를 통한 새로운 평화 구조 창출
  - (경제공동체) 북한의 발전과 국제사회의 참여 지원을 통한 상생의 남북경협 추구
  - (행복공동체) 남북간 인도적 문제 해결 및 남북 주민 삶의 질 향상을 통한 남북한 7천만의 행복 추구
- 4대 추진 원칙 : 실용과 생산성, 원칙에 철저하되 유연한 접근, 국민 합의, 국제협력과 남북협력의 조화라는 4가지 원칙에 따른 접근
- 추진 과제 : 대화를 통한 실질적 해결과 6자회담을 통한 북한의 핵 포기를 위한 지속적 노력 등 5가지 중점 추진 과제를 제시
  - 5가지 과제는 상기 과제를 포함하여, 상생의 남북경협을 통한 남북관계 질적 도약, 사회·문화 교류 활성화를 통한 민족공동체 의식 제고, 인도적 문제 해결에 대한 정부의 '강한 의지' 등임
  - 특히, 상생의 남북경협 부문에서는 비핵·개방·3000의 실천을 통해 남북경제공동체 형성을 실현하도록 노력하며,
  - 새로운 경협 사업은 북핵 문제의 진전, 경제적 타당성, 재정부담 능력, 국민 합의 등 4가지 원칙에 따라 진행한다는 입장을 제시함

74) 통일부, 『상생과 공영의 대북 정책』, 2008. 8.



## ○ 보완 과제 : 新정경분리 원칙하에 지속발전가능한 경협 모델 구축

- **대북 사업의 질적 성장을 통한 발전적 확장** : 새로운 경협 구상을 이전의 긍정적 성과와 연계·확대하는 실용적인 발전 계획을 수립
  - 특히, 새로운 계획을 구상하여 남북경협 자원을 낭비하기보다는 개성공단을 '평화신도시(통일실험도시)' 혹은 '남북 자유무역지대'로 확대 발전 추진
- **정부와 민간의 역할 분담** : 신정경분리 원칙하에, 민간의 기존 경협 사업은 수익성과 경제성에 근거한 기업 자율적 판단 하에 계속 추진되어야 함
  - 신정경분리 원칙이란 정치·안보 문제가 민간의 경협 발전을 저해해서는 안 된다는 의미임. 민간 경협이 당국 간의 정치 논리에 의해 속도 조절돼서는 안 된다는 것임
- **유연한 경협 전략 수립** : '경제와 평화'의 포괄적·단계적 병행 추진으로 정책의 유연성을 확보
  - 비핵·개방·3000 구상을 조건부 및 엄격한 상호주의 적용이 아니라, 경제와 평화를 동시 병행 추진함으로써 북한의 호응을 높일 수 있도록 정책의 유연성을 확보해야 함
- **인도적 지원 사업의 지속** : 국제사회 지원이 예상되는 사업은 조건 없이 지원
  - 특히, 이산가족 상봉 및 식량·식품·의약 지원 등은 남북간 정치·군사적 현안과 무관하게 순수한 인도적 차원의 지원을 계속 추진
- **재정 확충 방안 모색** : 북핵 진전에 대비하여 국민적 합의 유도과 재정 확충을 위한 사전 준비와 함께, '한미일 공동 개발펀드' 등의 경제 공조체제 수립 필요
- **중장기 통일 기반 조성 준비** : 정부의 평화·경제·행복 공동체 구상 실현을 위해서는 중장기 차원의 통일 기반 조성을 위한 남북 공동 연구 사업 등을 추진
  - 예컨대, 각종 법·제도의 통일과 함께, 남북한 인프라 실태 조사와 용어 표준화 등을 위한 민·관·학·연 남북 공동의 연구 사업을 시작으로 점차 확대하는 단계적 추진이 요구됨

## 〈 참 고 〉 남북경협 20년의 효과 분석

○ 경제적 측면

① 대외 신인도 제고 효과

- 국가 신인도 제고 효과
  - 한반도의 긴장을 완화하고 한반도 평화의 기반을 닦음으로써 IMF 외환위기 극복과 대외 신용 등급의 급락 예방 등을 통해 외채 상환 부담을 경감시킴
  - 국가 신인도 제고 효과는 신용 등급의 상향 조정에 따른 외채 상환 경감 효과를 들 수 있음
  - 남북경협 확대기 가운데에서도 활성화가 본격화된 것으로 평가되는 2000년 6.15 정상회담 이후 대외 신인도 제고 효과만을 산출하기로 함
- 신용 등급 상향 조정에 따른 외채 상환 이자 부담 경감 효과
  - 6.15 정상회담 직후인 2000년 6월말과 2008년 3월 현재의 외평채 스프레드 차이를 비교하면, 2.23%에서 0.60%로 1.63% 포인트 절감 효과 발생
  - 다만 스프레드 인하는 남북관계의 불안정성 완화뿐 아니라 국제 금리 인하와 한국 경제의 개선 등이 복합 작용한 것이므로, 이의 1/3 이하 수준인 0.5% 포인트만 적용

**대외 신인도 제고 효과 = 외채 상환 이자 부담 경감 효과**

※ 외채 이자 부담 경감 효과 = 총외채 규모(2000년 6월말~2008년 3월말 평균 : 1,945억 달러) × 금리 인하 효과(0.5% 포인트) × 기간(8년)

〈 남북경협에 따른 국가 신인도 제고 효과 〉

(단위 : 억 달러)

	외채 상환 경감
국가 신인도 제고	77.8

## ② 내수 경기 활성화 효과

## i) 국민 경제 활성화 효과

- 금강산 및 개성관광 사업 추진 상의 관광객 매출액 수입과 교통 운수 사업, 대북 투자 등을 통해 내수 경기 활성화에 기여한 효과 및 개성공단의 생산을 통한 효과를 분석
- 관광 비용은 성수기와 비수기의 계절 구분 없이, 평균적으로 당일 관광은 20만 원<sup>75)</sup>(200 달러), 1박 2일은 30만 원(300 달러), 2박 3일은 40만 원(400 달러) 적용
  - 대북 관광 대가는 당일 관광의 경우 30 달러, 1박 2일은 48 달러, 2박 3일은 80 달러를 적용<sup>76)</sup>
  - 2006년 1인당 평균 소비액은 12만 5천원(125 달러) 적용
  - 단, 개성관광의 경우 관광비용은 18만원(180 달러), 대북 관광 대가는 100 달러 적용
- 1인당 관광버스 요금은 왕복 3만 원(30 달러)로 고정
- 2008년 7월 말 현재 금강산 누적 관광객 수는 1,955,951명<sup>77)</sup>, 개성 누적 관광객 수는 83,674명으로 누적 관광객은 총 2,039,625명임

**국민 경제 활성화 효과 = [연도별 관광객 수 × (1인당 남측 관광 총 수입 - 대북 관광 대가)]**

※ 1인당 남측 관광 총 수입 = 1인당 관광 비용 + 현재 소비액 + 관광 버스 요금

※ 총 소비액 중 남북 양측의 판매 수입 비중은 공히 반분(50%)을 가정

〈 관광의 국민 경제 활성화 효과 〉

(단위 : 백만 달러)

	당일 관광	1박 2일	2박 3일	합계
효과	119.7	226.4	370.3	716.4

75) 원/달러 환율은 1,000원으로 동일.

76) 관광대가는 2007년도 실적치를 적용

77) 상품 기간별 관광객 수는 2005년 상품 기간별 관광객 평균 비율(당일 20.5%, 1박2일 33.6%, 2박3일 45.9%) 적용

- 개성공단 2008년 5월 현재 총 생산액은 373.8백만 달러이고 수출액은 총 79.2백만 달러로 2003년 기준 생산유발계수 1.890을 적용하면, 수출을 통한 국민 경제 활성화 효과는 149.7백만 달러

〈 개성공단의 국민 경제 활성화 효과 〉

(단위 : 백만 달러)

	생산 효과
국민 경제 활성화	373.8

ii) 지역 경제 활성화 효과

- 금강산 관광시 강원도 체류 시간은 관광 일정에 상관없이 모두 하루(1일)로 가정
  - 당일 및 1박 2일 관광객은 남북간 입출경 시간의 제한으로 대부분 전날 밤에 도착하여 하루 숙박하거나 새벽에 도착하여 방북하며, 오후에 출경
- 금강산 관광객은 강원도 지역 자체에 대한 관광 목적이라기보다는 경유의 의미가 강하므로, 소비 지출액은 강원도 지역을 방문한 순수 관광 목적 관광객 소비액의 2/3를 적용
  - 2007년 강원도 지역 당일 관광객의 1인당 평균 지출 비용은 53,356원 (한국관광공사, “순수 관광 목적의 방문 지역별 분석, 『2007 국민 여행 실태 조사』, 2008. 5)

지역 경제 활성화 효과 = 연도별 관광객 수 × 강원도 지역 당일 관광객의 1인당 평균 소비액의 2/3

〈 지역 경제 활성화 효과 〉

(단위 : 백만 달러)

지역 경제 활성화 효과	69.6
--------------	------

## iii) 공단 개발 및 관광 인프라 투자 비용

- 원부자재 비중은 건교부의 '건설 공사 실적 공사비 적용 공종 및 단가'(건설교통부)에서 토목 공사 부문의 재료비 비중 61.6%를 적용
- 남측으로부터의 원부자재 조달 비중은 북측의 3%를 제외한 97% 적용
- 금강산 관광을 위한 총 투자비는 375.6백만 달러, 개성공단의 총 투자비는 315.5백만 달러임

$$\text{원부자재 판매수입} = \text{총투자비} \times \text{원부자재 비중}(61.6\%) \times \text{남측 조달 비중}(97\%)$$

## 〈 원부자재 판매 수입 〉

(단위 : 백만 달러)

	금강산 관광	개성공단	합계
원부자재 판매 효과	224.4	188.5	412.9

## iv) 인건비 절감 효과

- 금강산 지구 시설 운영과 개성공단의 북측 근로자 고용에 따른 인건비 절감효과
  - 남북경협 사업이 활성화 되어감에 따라 북측의 노동 생산성은 남측의 80% 수준으로 증가
  - 금강산 지구 북측 고용자 수는 2008년 2월말 현재 1,400명, 개성공업지구 북측 근로자 수는 2008년 7월 4일 현재 30,084명
  - 북측 임금은 개성공단의 최저 임금(월 57.5 달러)를 적용
  - 금강산 지구 비교에서는 남측 서비스 분야 상용 근로자의 월평균 임금(월 228만 9천원)을 적용, 개성공단 비교에서는 남측 제조업 분야 상용 근로자의 월평균 임금(월 204만 9천원)을 적용(노동부, 『2007년 임금구조실태분석』, 2008.3)

$$\begin{aligned} \text{현재 시설 운영시의 인건비 절감 효과} &= \text{고용자 수} \\ &\times \text{남북간 생산성 격차}(80\%) \times \text{남북간 임금 격차} \end{aligned}$$

〈 시설 운영상 인건비 절감 효과 〉

(단위 : 백만 달러)

	금강산 지구	개성공단	합계
효과	2.54	48.74	51.28

○ 예상 통일비용<sup>78)</sup> 절감 효과

① 국방비 예산 절감 효과

- 군축과 병력 감축으로 국방 부문의 예산은 현재의 2.6%에서 2.1%로 절감된다고 가정
- 이는 2005년 국방비 20.8조 원의 66.1%가 인건비 등의 경상사업비인 점을 감안하면 30%의 병력 감축이 이루어질 경우 19.8%의 국방비 예산이 가능하며, 이는 2005년 GDP 806.6조 원의 0.5% 포인트의 절감이 가능하기 때문)
- 이는 비군사 부문의 예산 투자는 물론, 국민 경제 내의 생산 활동과 소비 진작에도 큰 보탬이 될 것임

국방비 절감 효과 = 2007년 GDP 대비 0.5%p (2.6%→2.1%)

〈 국방비 절감 효과 〉

(단위 : 억 달러)

	계
국방비 절감 효과	48.5

② 긴장 완화에 따른 군비 확장 축소 효과

- 교류 협력 활성화로 한반도 긴장이 완화된에 따라 늘어나야 할 국방비가 늘지 않았다고 가정, 2001~2008년까지 매년 5%씩 절약되었다고 가정

78) 통일비용이란 통일로 인해 추가적으로 한국이 부담해야 되는 비용을 의미. 일반적으로 통일비용 내역으로는 제도통합비용, 경제적 투자비용 등으로 구성되며, 이 중에서 북한 경제 재건을 위한 SOC 인프라에 대한 투자비용이 대부분을 차지할 것으로 예상됨. 남북한 통일비용에 관한 기존연구 내용을 살펴보면, 통일비용의 정의, 추정방법과 주요 가정 및 발표 연도 등에 따라 170억~3조 5,500억 달러로 추정하고 있다.

- 참고로 총예산 대비 국방비 비중이 2006년 16.3%에서 2007년에는 15.6%로 감소한 것을 고려하면 설득력이 있음

군비 확장 축소 효과 = 연도별 국방비 × 감축 효과(5%)

(단위 : 억 달러)

	계
군비 확장 축소 효과	81.5

### ③ 군 병력의 산업 인력 전환 효과

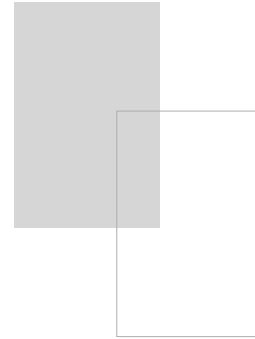
- 군 병력 감축의 생산 활동 인구로의 전환시, 이의 임금은 2007년 상용근로자의 월 평균 임금(212.7만 원)을 적용
- 국회는 2020년까지 군 병력을 50만 명 수준으로 감축하자는 내용의 '국방개혁 법안'을 통과하였음(2006. 12. 1)
- 남북관계 개선으로 병력이 30% 감축된다고 가정
- 동서독 통일 이후 군 병력은 66 명에서 37만 명으로 43.9% 감축되었고, 동서독 지역에 주둔한 외국군을 포함하면 총 145만 명에서 49만 명으로 66.2% 감소
- 미국의 랜드연구소(2005. 6)는 통일이 되면, 현재 170만 명의 남북한 군 병력이 40만 명으로 감축될 것으로 전망

군 병력의 산업 인력 전환 효과 = 현재의 군 병력(67.4만 명) × 감축 비율(30%) × 상용 근로자의 연 평균 임금(212.7만 원 × 12개월)

### < 국 병력의 산업 인력 전환 효과 >

(단위 : 억 달러)

	계
군 병력 전환 효과	51.6



# 개성공단 사업의 현황과 과제

## 1. 연구의 개요

### 1) 목적

- 개성공단 입주기업의 방문조사를 통해 공단 운영의 장애요인 점검 및 대응 정책의 개발과 활성화 과제를 제시하기 위함
- 개성공단은 2004년 12월 첫 제품을 출하한 이후, 가동한 지 4년차를 맞고 있으며, 26,877명(2008년 3월 현재)의 남북한 노동자가 근무하는 남북 상생의 경협 모델로 자리 잡아 가고 있음
  - 향후 개성공업지구가 국제 경쟁력을 갖춘 명실상부한 국제자유경제무역지대와 남북경제공동체의 시험장으로 발전하기 위해서는 주요 입주기업을 대상으로 그간의 성과와 향후 개선 방안을 점검해 볼 필요가 있음
- 본 보고서에서는 개성공단 사업 진출 배경 및 경영 현황, 사업의 저해 요인 및 개선 방안, 향후 계획 등에 관해 살펴보고, 정책과제와 시사점을 도출



## 2) 조사 개요

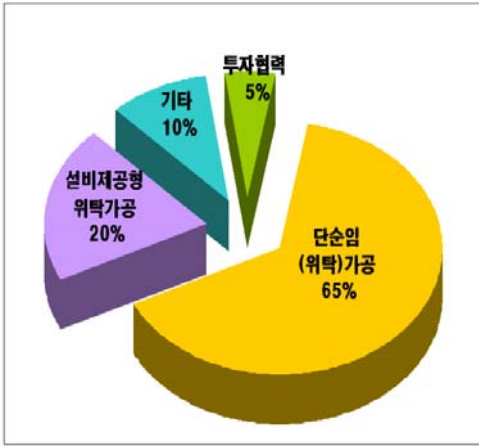
- 조사 기간 : 2007. 10. 18 ~ 2008. 2. 4
- 조사 대상 : 개성공단 진출 기업(24개 社)
- 조사 방법
  - 설문조사표 직접배포, 팩스송부 후 회신된 내용에 대하여 입주기업 담당자에게 내용 확인
  - 개성공단 진출업체 현장을 방문하여 면접조사를 병행 실시
- 응답 결과 : 24개 社 방문조사, 20개 社 설문지 응답, 총회수율 : 83.3%

## 3) 조사대상기업의 특징

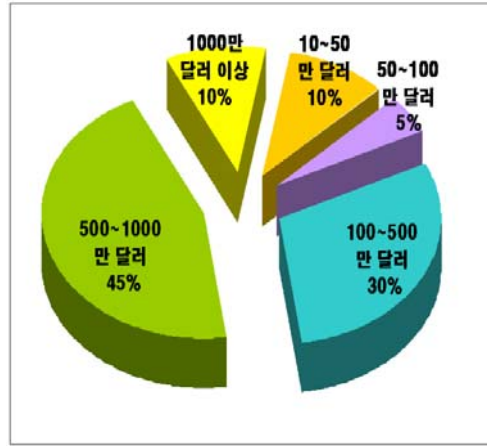
- 개성공단 입주기업의 형태는 위탁가공(85%)이 대부분인 것으로 나타나고 있음
  - 나머지 입주기업들의 사업 형태는 '투자협력(합영·합작)' 5%와 '기타' 10%에 그치고 있음
  - 이는 입주 중소기업들이 저렴한 노동력을 활용하는 소규모의 사업 추진에 기인한 것으로 평가됨
- 사업 투자 규모는 대부분이 100~1,000만 달러(75%)의 소규모 투자에 불과
  - 또한, 50만 달러 이하도 약 10%를 차지하고 있어 중소기업 중심의 공단임을 시사하고 있음<sup>79)</sup>
- 사업 교역 규모 또한 대부분 500만 달러 이하의 소규모임
  - 기업의 교역 규모는 100~500만 달러(35%), 50~100만 달러(25%), 10~50만 달러(15%) 등으로 아직까지는 미비함
  - 이는 개성공단이 초기단계로, 대규모 설비투자형 사업보다는 인건비 활용 등의 사업 형태가 반영된 것으로 해석됨

79) 개성공단 입주기업의 투자액은 최소 2억 원에서 최대 165억 원까지 다양하나, 개성공단기업협회의 조사(개성공단에 입주하여 가동중인 24개 기업을 대상으로 조사, 2007. 7. 20 현재)에 따르면, 투자액 평균은 62억 원이고 투자액이 50억 원을 초과하는 입주기업이 12개사임

〈 개성공단 입주기업의 경험 형태 〉



〈 개성공단 입주기업의 투자 규모 〉

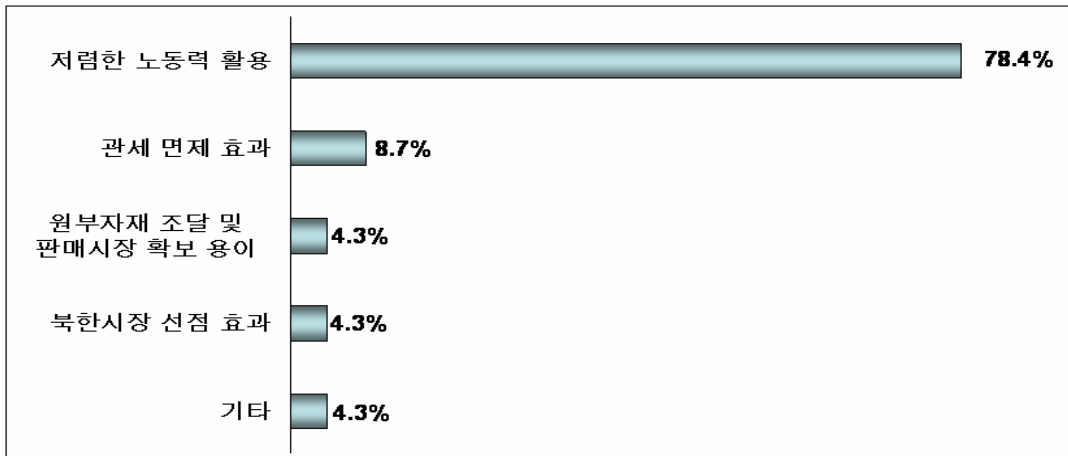


## 2. 개성공단 진출 배경 및 현황

### 1) 개성공단 사업 진출 배경

- 개성공단 사업의 추진(진출)의 주된 동기는 '저렴한 노동력'(78.4%)의 활용에 있음
- 이외에, '관세 면제 효과'(8.7%), '원·부자재 조달 및 판매시장 확보용이'(4.3%), '북한시장 선점 효과'(4.3%) 등의 요인은 극히 소수에 그침

〈 개성공단 사업의 추진 동기 〉



- 노동제도 및 임금 : 개성공단의 경우 양질의 노동력이 중국보다 저렴하게 제공된다는 점에서 우수한 노동력<sup>80)</sup>이 최고의 비교우위로 평가됨

### 〈 노동제도 및 임금 비교 〉

	심천경제특구	청도공단	개성공단
인력채용	노동시장에서 자율 채용	청도경제개발구 직업소개서비스센터나 노동력시장을 통해 채용	노력알선기업을 이용한 간접채용원칙
최저임금	주 40시간 100 달러	주 40시간 80 달러	주 48시간 52.5 달러
사회보장	급여 총액의 30%	급여 총액의 30%	급여 총액의 15%
임금인상률	10~17%	10% 상회	연 5%이내(법규로 제한)

자료 : 이해정, 「중국 경제특구와 개성공단의 성공 조건 비교와 시사점」, 『VIP Report』, 현대경제연구원 (2007. 11. 27)

- 1인당 생산성 : 2007년 10월 말 현재까지 개성공단 입주업체들의 근로자 1인당 생산액은 평균 1,256 달러를 기록하여, 전년 동기 대비 256 달러(+25.6%), 2005년 대비 618 달러(+96.8%)가 증가하는 등 상승 추세를 보임<sup>81)</sup>
  - 입주기업들이 추정하는 북측 근로자들의 생산성은 중국 현지공장의 80~90% 수준
  - 개성대화, 지에스, 태성하타, 신원 등 가동 3년차 기업들의 생산성은 중국 수준을 넘어섰으며, 남측 기준으로 80% 수준에 이른 것으로 평가됨

### 〈 연도별 1인당 생산액 증감 추이 〉

(단위 : 달러)

	2005	2006	2007
1인당 생산액	638	1,000 (+56.7%)	1,256 (+96.8%)

주 : 1. 1인당 생산액 = 월간 총 생산액/ 월간 상시 근로자 수  
 2. ( )안은 2005년 대비 증가율  
 3. 2007년은 10월 말 현재까지의 평균임

자료 : 개성공단 5년 발간위원회 편, 『개성공단 5년 - 개성에 가면 평화가 보인다』, 통일부 개성공단사업지원단, 2007. p. 80

80) 2007년 9월 4일 아파트형 공장에 처음 입주한 의료 전문기업 '팀스포츠'는 북측 인력 19명을 배정받아 생산 교육을 시작한 뒤 16일 만에 첫 제품(마라톤 의류)을 남측에 반입하였다. 중국이나 베트남 같은 지역에서 생산하기 힘든 소량 주문(50장~200장)을 10일 이내로 완제품을 생산·반입하여, 개성공단이 의사 소통, 물류 등의 어려움이 있는 해외와는 달리, 소량 주문이 잦은 중소기업의 효율성을 극대화시켜 줄 수 있다는 사례를 제공함.

81) 자세한 내용은 개성공단 5년 발간위원회 편, 『개성공단 5년 - 개성에 가면 평화가 보인다』, 통일부 개성공단사업지원단, 2007. p. 80 참조.

- **업종별 생산성** : 업종별 1인당 생산액은 화학업종이 1,865 달러로 가장 높은 것으로 조사되었고, 기계·금속이 1,780 달러, 전기·전자 1,523 달러 순이며, 섬유업종이 970 달러로 가장 낮은 생산액을 보임<sup>82)</sup>
- 화학, 기계·금속, 전기·전자 업종의 경우 자동화 및 기계화율이 비교적 높아 노동집약적 산업인 섬유 업종에 비해 상대적으로 1인당 생산성이 높은 것으로 판단됨

〈 업종별 1인당 생산액 〉

(단위 : 달러)

업종	섬유	화학	기계·금속	전기·전자	평균
1인당 생산액	970	1,865	1,780	1,523	1,256

주 : 1. 1인당 생산액 = 월간 총생산액 / 월간 상시 근로자 수

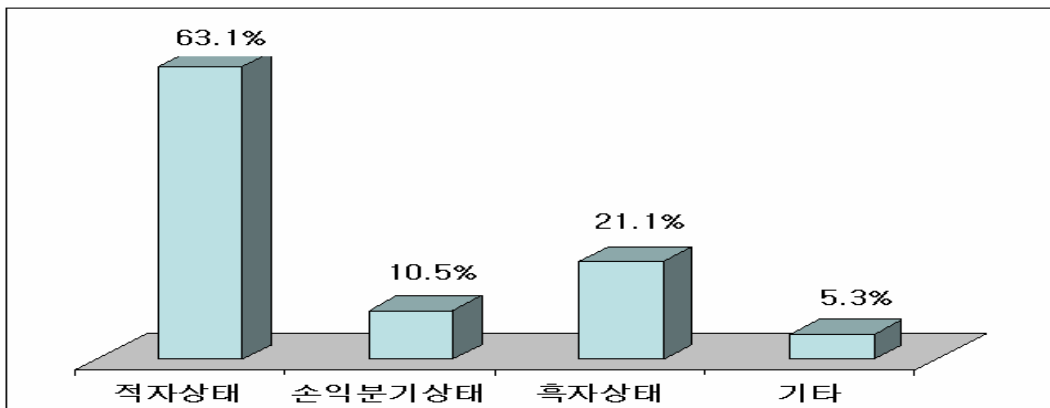
2. 2007년 10월 말 현재까지의 평균임

자료 : 개성공단 5년 발간위원회 편, 『개성공단 5년 - 개성에 가면 평화가 보인다』, 통일부 개성공단사업지원단, 2007. p. 81

## 2) 개성공단 사업 경영 현황

- 개성공단 진출기업의 경영 실적 전망은 매우 밝아, 현재 적자 기업의 60%가 흑자 전환을 기대하고 있음
- 개성공단 입주기업의 63.1%가 '적자상태'로 신고하고 있어, 아직까지는 유효 흑자상태에 도달한 기업의 비율은 낮은 편임

〈 개성공단 입주 기업의 경영 실적 〉



82) 자세한 내용은 개성공단 5년 발간위원회 편, 위의 자료, p. 81 참조.

- 그러나 적자상태인 설문 응답 기업 중 10곳 중 6개 기업이 향후 1~2년을 전후하여 흑자 전환을 전망하고 있음
- 특히 개성공단 입주기업들의 경영 성과는 전반적으로 큰 문제가 없고, 입주 초기의 높은 투자비용에 대한 회수 기간도 고려할 경우, 수익상태에 관한 평가는 호전될 것으로 전망하는 입주기업들도 다수 존재함<sup>83)</sup>

### 〈 현재 적자기업의 향후 흑자 전환 전망 〉

기업	흑자 전환 조건 및 전망
A	생산능력의 확대 및 영업력 확보 시, 흑자 전환 가능
B	향후 2년 내 손익분기점에 도달 예상
C	2007년 5월 기업가동, 2008년 5월 흑자예상
D	2008년 흑자 전환 예상
E	2006~2008년 6월까지 적자였으나, 2008년 하반기부터 흑자 예상
F	현재는 50%가동률이나, 향후 80~90%의 가동률 예상하고 있어 흑자 전환 기대
G	생산성문제, 납기문제가 해결되어야 흑자 전환 가능
H	현재보다 3배정도 생산량이 증가해야 흑자 전환 가능, 2년 이후 예상
I	향후 10~15년 정도 지나야 낙관적으로 전망
J	라인형 생산이 아닌, 주문생산이라는 업의 특성상 흑자전망이 불투명

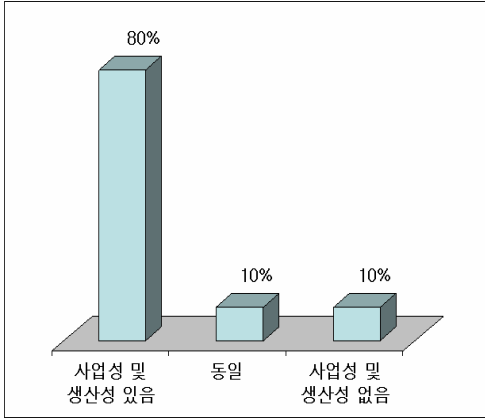
### 3) 중국·동남아 대비 개성공단의 경쟁력

- 개성공단은 중국·동남아 등지와 비교해서 남북 경협 사업의 사업성 및 생산성이 있다(80%)고 높이 평가하고 있음
- 특히 경쟁력을 가지고 있다고 생각되는 부문으로는 ‘인건비 절감 및 구인난 해결 용이’(57.2%)를 들고 있음
  - 이외에도 ‘납기 단축 등의 지리적 이점’(32.1%), ‘물류비·분양가·임대 비용 등 부대비용 절감’(10.7%) 등을 들고 있음
  - 다만, ‘중국, 동남아 대비 투자비용 저렴’ 요인은 전혀 평가받지 못하고 있어, 초기 투자비용이 중국이나 동남아에 비해 비싸다는 점을 반증<sup>84)</sup>

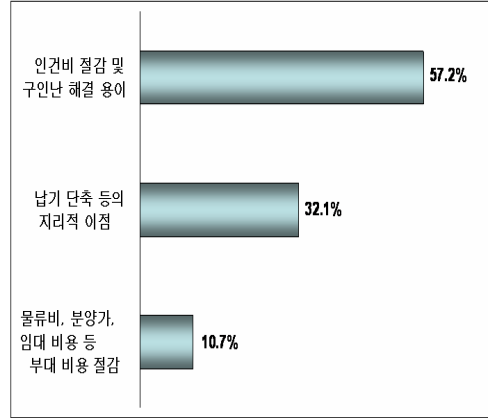
83) 국회 재정위의 이한구 의원은, 수출입은행의 남북협력기금 대출을 받아 2006년 이전에 개성공단에 진출한 16개 국내 기업 중 13개사(81.2%)가 2년 연속 적자를 기록한 것으로 조사되었다는 점을 들어, “개성공단 진출 기업들의 경영 실적이 같은 업종의 국내 다른 기업들과 비교해 훨씬 부진하다”고 지적(국정감사, 2007. 10. 29) 한 바 있음.

84) 중소기업진흥공단은 “개성공단은 특히 초기 고정투자비가 상당히 높아 투자비용 회수 등 고려 시 제3국 진출 보다 장기적 관점에서 사업 운영이 필요하다”는 견해를 피력하고 있음. 중소기업진흥공단, 『개성공단 입주기업 생산성 제고방안』, 2008. 1. p. 48

〈 중국 및 동남아 대비 개성공단의 사업성 및 생산성 〉

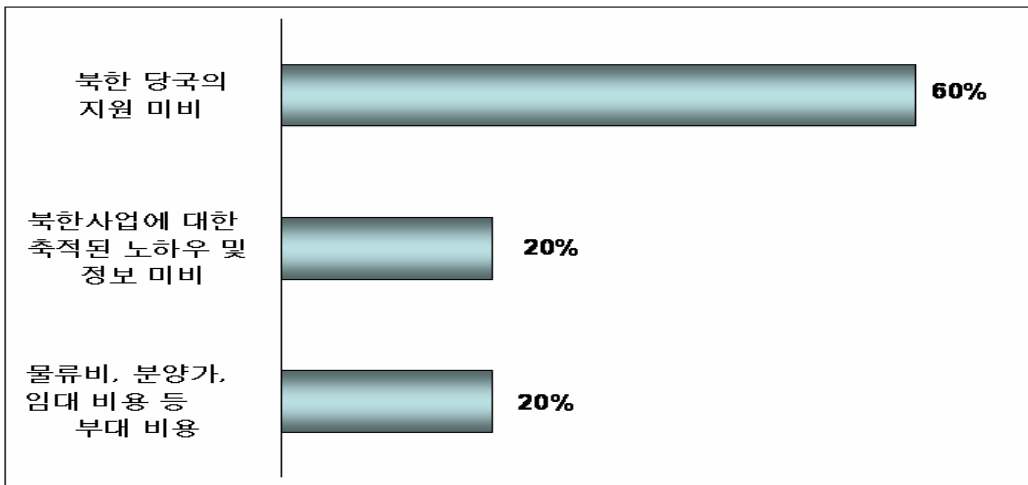


〈 중국 및 동남아 대비 개성공단의 경쟁력 확보 부문 〉



- 개성공단은 다른 곳에 비해 전반적으로 경쟁력이 높은 것으로 나타나고 있으나, 일부 취약부문 5개 응답만이 경쟁력이 미비하다고 지적
  - 이 중 3개 응답이 개성공단의 경쟁력 미비 이유로서 ‘북한당국의 지원 미비’(60%, 3개 기업)를 들고 있음
  - 이외에는 ‘북한사업에 대한 축적된 노하우 및 정보 미비’(20%, 1개 기업), ‘물류비·분양가·임대 비용 등 부대비용’(20%, 1개 기업) 등으로 나타남

〈 중국 및 동남아 대비 개성공단의 취약 부문 〉



#### - 입주기업 심층 면접 내용

- A사 : 인건비가 올라도 동남아, 중국에 비해 급여경쟁력이 있고, 인원의 기본자  
질도 매우 우수함
- B사 : 개성공단은 중국보다 투자비는 높지만 운영비가 싸고, 무관세, 인력의 의  
사소통 등에 장점이 있음
- C사 : 북측 노동자들의 기본적인 자질과 손놀림 등 노동력 수준은 중국, 베트남  
보다도 뛰어나 노동력 수준에 대해서는 매우 만족함
- D사 : 다소 미흡한 부분이 있더라도 종합적으로 보면 결국 베트남, 중국 등에  
비해서는 경쟁력 확보
- E사 : 중국과 비교하여 접근율이 많다는 약점이 있는 대신 이직률이 낮은 장점이  
있음
- F사 : 현재 내수 중심으로 되어 있어 납기충족이라는 측면에서는 중국에서 생  
산하는 것보다 나은 위치에 있다고 볼 수 있음
- G사 : 중국에서의 생산 활동에 대해 크게 실망해서 개성의 공장을 높이 평가

## 4. 개성공단 사업의 애로 사항

### 1) 애로 사항

- 인터뷰 조사 결과 : 개성공단 입주기업들의 대부분이 제도·절차상 애로를 겪고  
있는 것으로 조사<sup>85)</sup>
- 주요 애로 사항으로는 3통 문제(65.2%), 과도한 간접비용의 부담(33.4%), 당국  
간 법적·제도적 장치 결여(25.4%), 북한인력 활용상의 문제(22.3%), 전략물자 반  
출금지(9.8%), 판로 제한(5.0%) 등의 順으로 나타남<sup>86)</sup>

#### ○ 3통(통행·통신·통관) 문제<sup>87)</sup>

- 자유로운 왕래 및 경영활동 보장이 제한(접근성 결여)

85) 김하중 통일부장관과 개성공단 입주기업인들과의 간담회(3. 19)에서, 입주기업 대표들은 개성공단 사업의 안정적인 정착과 인원, 물자의 자유로운 이동 확보가 기업의 운영과 수익 창출에 가장 중요한 요소라는 점을 강조한 바 있음

86) 복수응답한 내용을 누적하여 산출한 비율임

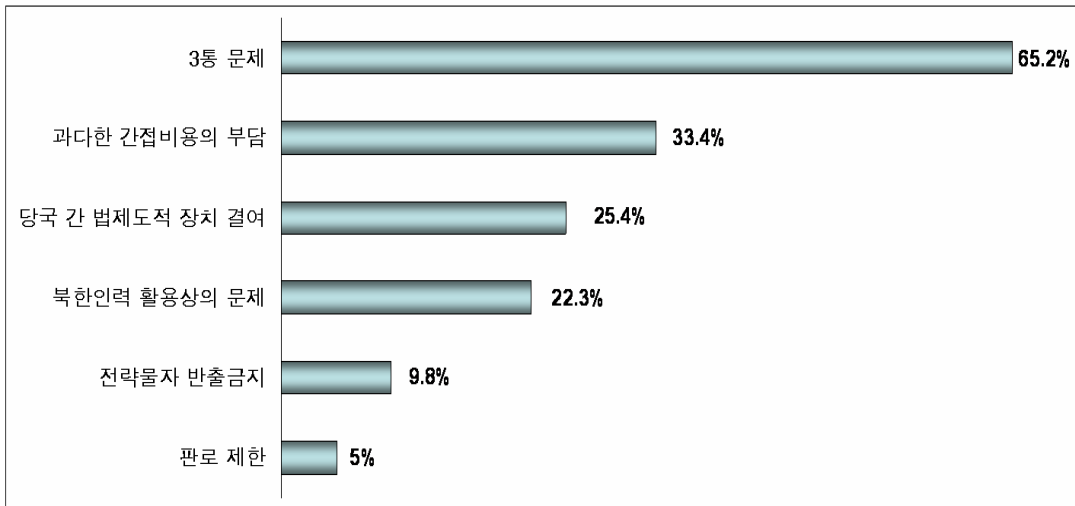
87) '2007 남북총리회담'에서 개성공단 인터넷과 유무선 서비스를 위한 1만회선 능력의 통신센터를 2007년 내에 착공하여, 2008년 말에 완공하기로 합의하였으나, 아직까지 사업 진척은 없음

- 통행, 통관의 제한으로 급한 물량에 대한 대처가 힘든 상황으로, 특히 통행의 제한은 상당한 공급(제품출하) 애로 요인으로 작용하고 있음<sup>88)</sup>

- 심층 면접에 따른 기업들의 애로사항 및 건의 내용

- A사 : 3통이 해결될 때까지 개성공단 내 퀵서비스나 택배수거 서비스가 마련되어 긴급한 물건, 문건을 남측 CIQ로 보낼 수 있는 수배송 서비스가 미리 갖추어 졌으면 함
- B사 : 통신 문제의 해결 방안으로 임시적이거나 PC방 형태의 전산센터를 설치하여 점차적으로 통신 가능 지역을 확대
- C사 : 4통(통행·통신·통관 등 기존 3통 및 통근<sup>89)</sup>) 문제의 해결이 시급
- D사 : 3통 가운데 통신 문제가 가장 답답해서 팩스나 전화로 업무 진행하는데, 업무 진행이 늦고 한 번 팩스가 고장나면 피해가 상당히 큼
- E사 : 3통 중 특히 신속한 인터넷 개통을 기대하고 있으며, 현재는 휴대형 USB 메모리로 본사와의 업무를 수행하고 있으나 최소한 하루 이상이 소요되어 기업의 신속한 대응을 위해서는 인터넷 개통이 급선무임

〈 개성공단 사업의 장애 요인 〉



주 : 개성공단 진출 기업 24개社를 대상으로 한 방문 인터뷰 조사 실시 결과

88) 3통의 해결보다는 통근 문제를 포함한 인사권 문제가 더 시급하고 지적하는 업체도 있음. “3통 문제가 기업 경영의 손익분기에 미치는 영향은 미비하며, 오히려 입주기업이 북측 근로자의 인사권을 확보하는 것이 시급하다”는 입장임

89) 출퇴근 버스를 회사에서 1인당 5달러 지급하고 있는데, 이는 급여의 10% 수준이며, 퇴근 버스를 이용해야 하기 때문에 연장 근무도 힘든 상황임. 앞으로 근로자 수가 더 늘어나면, 버스로 출퇴근하는 것은 사실상 불가능하므로 자전거 전용 도로를 확보하고, 출퇴근 수단을 자전거로 변경해야 함



## ○ 과다한 간접비용의 부담 문제

- 개성공단의 토지 분양가는 45,000원/m<sup>2</sup>(149,000원/평)으로, 중국(심천경제특구: 35달러/m<sup>2</sup>, 청도공단: 14.5달러/m<sup>2</sup>)과 비교하여 높은 수준임<sup>90)</sup>
  - 다만, 개성 인프라 개발이 중국에 비해 초기 비용이 높다는 것을 감안할 때 공단 개발이 진행될수록 단위당 개발비는 체감할 것으로 예상됨
  - 높은 일반관리비(전기, 전화, 유류 등)에 대한 부담이 생산성을 저하시키고 인건비 메리트를 잠식하고 있음<sup>91)</sup>
  - 중국법인의 경우, 중국 현지의 저렴한 물가 수준으로 부대비용을 절약할 수 있으나, 개성의 경우 한국보다 오히려 10~20% 정도 비싼 간접비용을 부담하고 있음
- 심층 면접에 따른 기업들의 애로사항 및 건의 내용
  - A사 : 중국법인의 경우, 중국 현지의 물가 수준으로 부대비용을 저렴하게 유지할 수 있으나, 개성의 경우 한국보다 오히려 10~20% 정도 비싼 간접비용을 부담하고 있으며 특히 관리비(수도, 가스, 등)가 남측보다 훨씬 비쌌
  - B사 : 교통비(기름값, 차량 구입), 관리비(목욕비 관련 가스비, 수도세, 비누, 샴푸 등), 식비(17달러/월) 등 간접비용이 전체 지출비 중 30%이상을 차지
  - C사 : 샤워실 운영비, 공동 전기료(가로등 비용 등), 폐기물 처리 비용, 출퇴근 버스비 지원, 세금(남측은 연말정산이 되나, 북측은 정산이 되지 않고, 세금 낸 만큼 누린다는 느낌이 적어 체감 세율이 높음) 등 과도한 간접 비용

○ 당국간 '법적·제도적 장치' 결여<sup>92)</sup>

- 분쟁해결절차, 금융결제시스템, 보험제도 등이 미비하고, 현지 생산 및 품질관리·지도체계 미흡
  - 『개성공업지구법』 및 16개 하위규정을 남북이 협의하여 제정·시행하고 있으며, 남한 법령을 토대로 회계검증준칙 등 33개 사업준칙을 제정·시행중

90) 개성공단은 50년간 배타적 토지이용권을 부여하고, 토지사용료를 계약체결일로부터 10년 후부터 매년 납부하도록 규정된 반면, 중국의 경우 외국 기업의 토지사용료 면제 혜택이 폐지되었음. 구체적 토지제도 및 가격 비교에 관해서는, 이해정, “중국 경제특구와 개성공단의 성공 조건 비교와 시사점” 『VIP Report』 현대경제연구원(2007, 11, 27)을 참조할 것

91) 인터넷 사용이 불가능하여 제품 설계 도면 송부 등 업무연락 유지수단이 열악하며, 이로 인해 현지법인과의 유선통신 비용이 과다함

92) 입주기업들은 개성공업지구관리위원회가 북한과의 협상 노력 제고와 더불어, 제정된 법제도 등에 대해서 기업들의 경영 활동에 활용할 수 있도록 사전 협의와 사후의 알기 쉬운 설명 등의 지원 자세를 요구하고 있음

- 심층 면접에 따른 기업들의 애로사항 및 건의 내용
  - A사 : 북측보험은(민족화재보험)은 보험료가 고가이며, 사고발생시 보증을 받을 수 없어 업체들이 회피하고 있음
  - 남측보험을 가능하게 하든지, 북측 보험을 정비하든지 하는 조치가 필요하며 지금처럼 일방적으로 가입을 강권하는 북측의 태도는 수용하기 곤란함
  - B사 : 현재 북측에 지불하는 '민족보험'의 보험요율이 총투자비 대비로 산정되고 소멸성 1년으로 입주 기업의 부담의 너무도 큼
  - C사 : 『개성공업지구 법 자체가 문제로 모순적인 조항이 많고 구체적인 것이 없다고 생각되고, 개성공업지구 관리위원회는 기업의 이해와 입장을 반영하는 자세가 부족하고 또한 북측의 이해를 조정하는 능력이 부족

○ 북한인력 활용상의 유연성 결여

- 기업의 고용과 해고, 작업장 배치 등에 있어서 고용의 유연성(자주권) 부족 등 인사관리에 관한 기업 자율성 확보는 개선 과제로 지적됨
  - 북한인력 활용상의 문제로서 '높은 결근율', '비자본주의적인 인센티브 제도', '고급 기술 인력의 확보 어려움' 등이 지적되고 있음
- 심층 면접에 따른 기업들의 애로사항 및 건의 내용
  - A사 : 3통 문제가 기업 경영의 손익분기에 미치는 영향은 미비하나, 오히려 기업이 북측 근로자의 인사권 확보가 시급하며 현재는 직장장을 통한 북측 근로자의 통제도 어려운 실정임
  - B사 : 북측 근로자의 근로의욕이 매우 낮아 직업교육에 상당히 어려우며, 고급 기술인력 확보가 어려워 생산성 제고가 힘든 면이 있음
  - C사 : 일정 단계까지는 생산성이 높아지고 있으나 현재는 생산성 제고가 정체되고 있으므로 노동자에게 동기를 부여하기 위한 성과급제도 도입과 사측의 인사권 행사 등이 노무관리를 위해 필요한 실정임
  - D사 : 북측근로자에 대한 통제권을 직장장이 가지고 있어서 노무관리가 제대로 되지 않아 일 평균 4~5%의 지각률, 월 평균 1회의 결근률로 생산, 납품일정에 차질을 빚는 경우가 허다함
  - 평가, 보상, 직무배치, 징계에 대한 인사권이 전혀 없는 상황에서는 노무관리 문제를 해결할 수 있는 대안은 거의 없음

## ○ 전략물자 반출문제 : 미국의 협조와 수출통제 문제

- 북한은 다자간 전략물자 수출통제와 미국의 국내법인 수출관리규정(EAR: Export Administration Regulation)에 의거하여 특정품목(물자)에 대한 반출제한 대상국가임
  - 대북 경제제재조치로 인해 대북 경협사업 가능 영역 창출 및 대외 수출여건이 취약함<sup>93)</sup>
  - 개성공단 진출 국내기업들이 설비·자재를 반출함에 있어 특정품목이 반출제한(전략물자/수출통제품목)에 해당하는지에 대한 심사·판정 및 반출승인 등 통제 절차가 엄격하여 첨단부품 산업 등의 사업진출 및 관련 상품의 수출에 어려움
- 심층 면접에 따른 기업들의 애로사항 및 건의 내용
  - A사 : 산업화시대에 걸맞는 전략물자 반입 가능 물품 리스트를 확대할 필요가 있으며, 이는 향후 고부가가치 공장의 개성공단 진출을 촉진할 것임
  - B사 : 설비 교체 및 보수 시, 일본 부품 등은 전략 물자 취급으로 인해 물품 반입이 제한되고 있음

○ 판로 제한 : 개성공단 제품의 원산지 문제<sup>94)</sup>

- 원산지 규정에 따라 북한 개성공단에서 생산된 제품은 미국시장 접근이나 일본 시장 수출이 용이하지 않은 상태임<sup>95)</sup>
  - 북한 개성공단에서 생산된 제품을 수출하고 있는 입주기업은 매우 적어, 아직까지는 저해요인으로서의 인식이 희박함
  - 다만, 개성공단에 진출하여 생산제품의 해외 수출을 고려하고 있는 외국기업에게는 투자의 걸림돌로 작용<sup>96)</sup>

93) 개성공단 진출 기업의 업종형태가 전략물자 및 원산지문제가 적은 섬유·봉제·의류, 가죽·가방·신발 관련 업종에 집중되고 있는 것도 같은 맥락으로 이해할 수 있음

94) 개성공업지구 생산 제품의 원산지 표기는, 남측 내수용에 대해서는 Made in Korea, Made in DPRK, Made in Gaeseong 모두 표기가 가능함. 수출품의 경우 원칙적으로 원산지 표기는 수입국의 기준에 따르는 게 국제적 관행이며, 완제품 생산일 경우 Made In DPRK로 표기될 가능성이 높음

95) 한미 FTA 협정문 발효 1년 후, 「한반도 역외가공지역 위원회」에서 한반도 비핵화 진전, 남북한 관계에 미치는 영향, 환경·노동기준 및 관행 등의 일정 요건 하에 역외가공지역을 지정할 수 있는 별도 부속서를 채택하고 있어, 향후 개선이 기대되고 있음

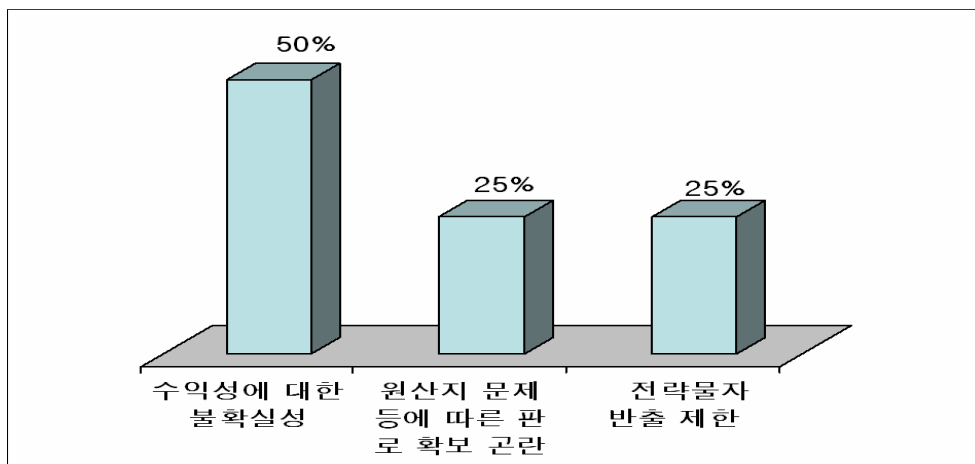
96) 서방국가들의 북한산 상품에 대하여 고관세율 적용최혜국 대우(MFN)와 일반관세혜택(GSP)제외를 통한 수출입제한 조치를 시행하고 있어 상대적으로 국제경쟁력이 취약함

- 심층 면접에 따른 기업들의 애로사항 및 건의 내용
  - A사 : 당사는 대미 수출품목에 대해서는 남측 공장(전주, 익산)에서 생산하고 있으나 대미 수출품목이 늘어날 경우 개성공단을 활용할 수 있도록 원산지 문제 해결이 필요함
  - B사 : 수출 기업 특성상 원산지 문제는 생존권 문제로, 북미 관계 개선 등 정부의 적극 지원 노력 요망
  - C사 : 현재 부품생산은 개성에서 하고 있지만 원산지 문제로, 조립라인은 인천에 두고 완제품을 생산하고 있음
  - 이로 인해 각 부품별(분해·해체 상태)로 출하하고 있어, 부품의 체적이 완제품보다 2.5~3배 정도 커서 운송비 부담이 큰 점이 불만

## 2) 기업활동시 애로사항

- 개성공단에서 기업 활동 시 가장 큰 애로사항으로는 '수익성에 대한 불확실성'(50%, 2개 기업)을 들고 있음
- 다만 많은 기업들이 미래의 전망은 밝다고 밝히고 있어, 이러한 애로사항은 당장의 적자문제로 해석됨
- 이외에 애로사항, '전략물자 반출 제한'(1건, 25%), '원산지 문제 등에 따른 판로 확보 곤란'(1건, 25%), 順으로 나타남
- '정치·군사적 리스크'나 '엄격한 심사 기준' 등의 요인은 전혀 고려되지 않음

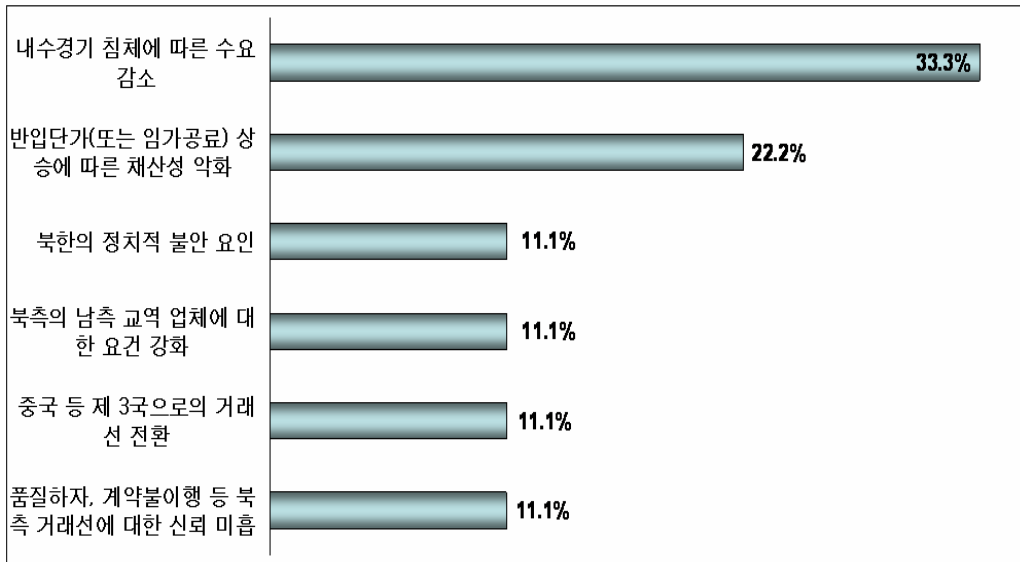
〈 개성공단에서 기업 활동 시 애로사항 〉



### 3) 개성공단 사업에 대해 관망하는 이유

- 향후 개성공단 사업에 관해서 관망을 선택한 이유로는 '(한국)내수경기 침체에 따른 수요 감소'(33.3%, 3개 기업)를 들고 있음
  - '반입단가(또는 임가공료) 상승에 따른 채산성 악화'(22.2%, 2개 기업) 또한 큰 비중을 차지하고 있음
  - 이는 향후 입주기업 제품의 수출시장 확대 및 북한 내수시장 진출 등의 방안 모색이 절실함을 반증

〈 남북 경협 사업에 관해서 관망하는 이유 〉

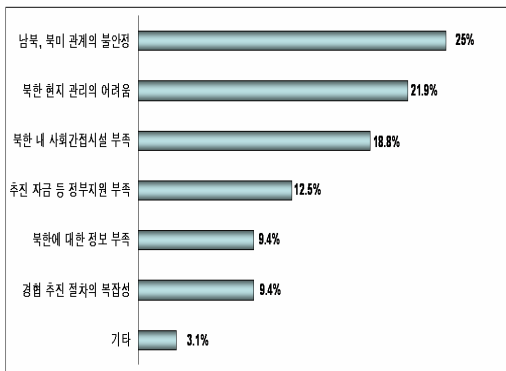


### 4) 개성공단 사업 추진상의 장애 요인

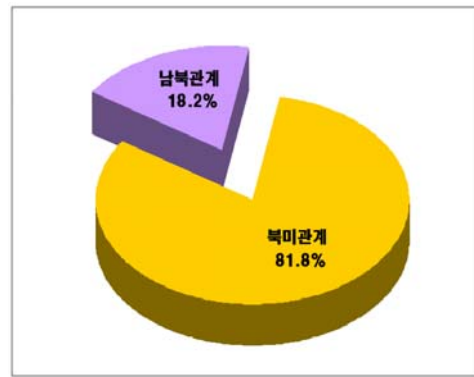
- 개성공단 사업 추진상의 장애 요인으로는 우선적으로 '남북·북미 관계의 불안정'(25.0%, 8개 기업) 요인을 들고 있음
  - 이외에는, '북한 현지에 대한 관리의 어려움'(21.9%, 7개 기업), '북한 내 사회간접시설'(SOC)의 부족(18.8%, 6개 기업)이 주된 장애 요인으로 지적됨
  - 이외의 장애 요인으로는 '추진 자금 등 정부지원 부족'(12.5%, 4개 기업), '북한에 대한 정보 부족'(9.4%, 3개 기업), '경협 추진 절차의 복잡성'(9.4%, 3개 기업) 등의 順으로 나타남

- 특히, 남북 경협 사업에 가장 큰 영향을 미치는 국제 정세 변화 요인으로는 남북 관계(18.2%, 4개 기업)보다는 북미 관계가 중요하다는 인식(81.8%, 18개 기업)이 지배적임
  - 개성공단은 남북·미국·중국 등 주변국의 정치·경제적 이해관계가 맞물려 있는 곳으로, 이명박 정부에서도 개성공단을 필두로 대북 경제협력이 새로운 지평을 열 것이라는 기대감이 큼

〈 남북 경협 사업 추진상의 장애 요인 〉



〈 남북 경협 사업에 영향을 미치는 국제 정세 변화 요인 〉



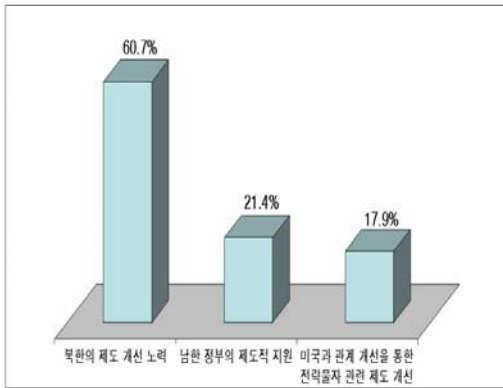
## 4. 개성공단 사업의 개선 방안

### 1) 개선 방안

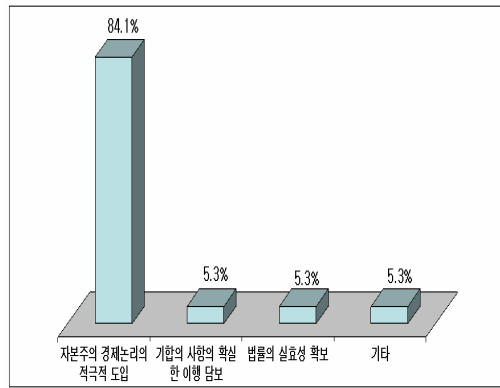
- 남북 경협 사업 추진을 위해 우선적으로 정비해야 할 부문으로는, 무엇보다도 ‘북한의 제도 개선 노력’(60.7%, 17개 기업)이 지적되고 있음
  - 다음으로는, ‘남한 정부의 제도적 지원’(21.4%, 6개 기업), ‘미국과의 관계 개선을 통한 전략물자 관련 제도 개선 및 원산지 문제 해결’(17.9%, 5개 기업) 등의 順으로 나타남
- 특히, ‘북한의 제도 개선 노력’과 관련한 주된 개선사항으로는 노동의 유연성 확보 보장 등의 ‘자본주의 경제논리의 적극적 도입’(84.1%, 16개 기업)이 필요하다고 지적하고 있음
  - 다음으로는, ‘기합의 사항의 확실한 이행 담보’(5.3%, 1개 기업), ‘법률의 실효성 확보’(5.3%, 1개 기업) 등이 요구됨

- '남한 정부의 제도적 지원'이 필요하다는 지적한 기업은 '행정절차 간소화'(28.6%, 6개 기업), '북한과의 사업에 대한 신뢰성 확보'(28.6%, 6개 기업)가 필요함을 강조

〈 남북 경협 사업 추진을 위해 우선적으로 준비해야할 부문 〉

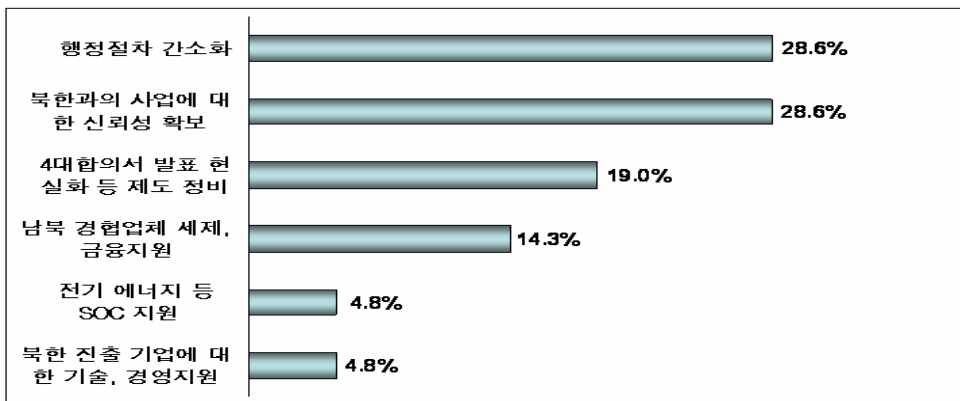


〈 북한의 제도 개선을 위한 요구 사항 〉



- 이는 개성공단 사업 참여 기업들의 행정 불편 해소가 공단 활성화에 걸림돌로 작용하고 있음을 시사
- 또한, '4대합의서 발효 현실화 등의 제도 정비'(19.0%, 4개 기업), '남북 경협업체 세제, 금융 지원'(14.3%, 3개 기업)<sup>97)</sup>, '북한 진출 기업에 대한 기술·경영지원'(4.8%, 1개 기업), '전기, 에너지 등 SOC 지원'(4.8%, 1개 기업) 順의 개선책을 제시

〈 한국 정부의 제도적 지원 방안 〉

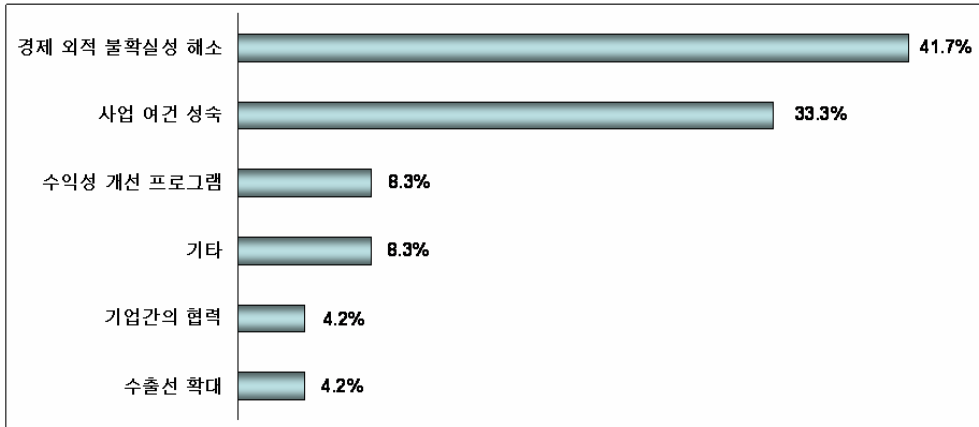


97) 남북한 당국은 서로 상대방의 투자자산을 보호하기 위해 2000년 12월 체결한 '남북 투자보장 합의서', 북측 '개성공업지구법' 중 투자자산 보호와 투자자산 국유화 방지 조항, 남측의 손실보조제도 등의 보장책을 마련해 놓고 있음(개성공업지구관리위원회 자료)

## 2) 개선 사항

- 지금까지 남북 경협 사업의 경험을 바탕으로 개선되어야 할 사항으로는 '경제 외적 불확실성 해소'(41.7%, 10개 기업)가 가장 큰 요인으로 지적됨
- 이는 개성공단 사업 추진상의 장애 요인으로 지적되고 있는 '남북·북미 관계의 불안정' 요인의 해소와 밀접하게 연관되어 있음
- 이외에는, 'SOC 등의 사업 여건 성숙'(33.3%, 8개 기업), '수익성 개선 프로그램'(8.3%, 2개 기업), '수출선 확대'(4.2%, 1개 기업) 등의 順임

〈 남북 경협 개선이 요구되는 사항 〉



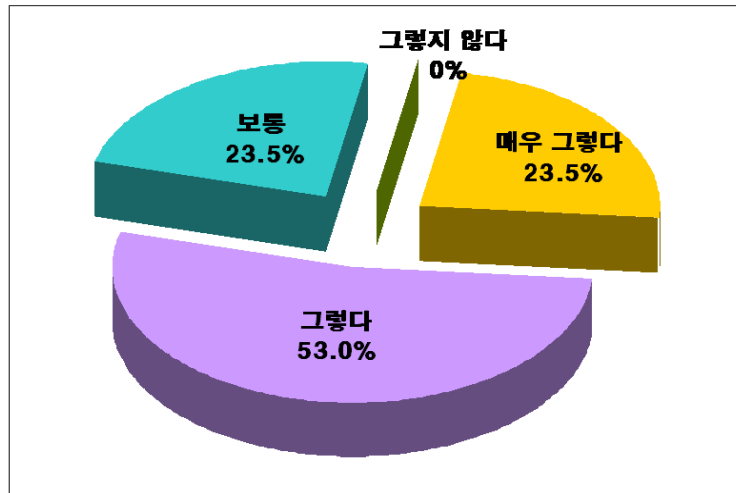
## 5. 개성공단 사업의 전망 및 향후 계획

### 1) 개성공단 사업의 전망

- 현재 개성공단 입주 후의 전반적인 변화 및 활성화에 관해서 부정적인 견해는 없 으며(0%), 보통(23.5%, 4개 기업)과 긍정적(76.5%, 13개 기업) 평가가 두드러짐
- 또한 보통(23.5%)과 긍정적(76.5%) 평가를 내린 기업의 향후 경협 사업 확대 의사 가 100%(‘그렇다’: 76.5%, ‘보통’: 23.5%)로 나타나고 있음
- 이는 개성공단 사업이 남북경협의 성공모델이라는 반증적 해석이 가능
- 20개 기업 중 15개 기업은 추가 투자계획(75%)을 갖고 있는 반면, 향후 투자계 획이 없는 업체는 5개 기업(25%)에 불과함



## 〈 개성공단 사업의 전망 평가 〉



## 2) 사업 확대의 방향

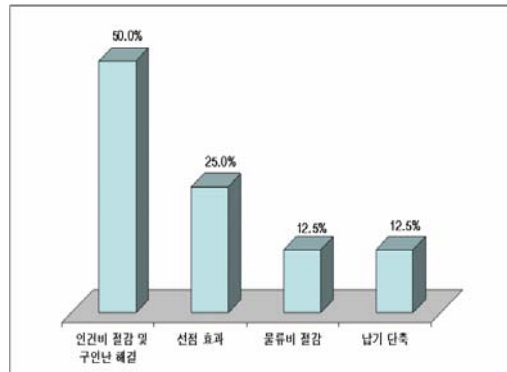
- 사업 확대의 방향은 '분야의 확대'(33.3%, 5개 기업)보다는 '규모의 확대'(60%, 9개 기업)에 중점을 두고 있음
  - 특히 남북 경협 사업을 추진하게 된 주된 동기인 '저렴한 노동력' 활용이라고 응답한 기업 중 60%는 '규모의 확대'를, 33.3%는 '분야의 확대'를 계획하고 있음<sup>98)</sup>
  - 이는 개성공단 진출의 초기 의도와 부합되는 결과로, 향후 높은 기술력을 요구하지 않는 노동집약적인 산업(섬유, 신발, 단순 전자제품 등)의 진출 및 확장이 지속될 것으로 전망됨
- '사업 규모 확대'의 추진 의사를 갖게 된 이유로는 남북 경협 사업을 추진하게 된 주된 동기인 '인건비 절감 및 구인난 해결' (50%, 8개 기업)이 주를 이루고 있음
  - 다음으로 '북한 선점 효과'(25%, 4개 기업), '물류비 절감'(12.5%, 2개 기업), '납기 단축'(12.5%, 2개 기업)의 順임

98) 응답 기업 중 5개 기업은 이미 공장을 증축 중에 있거나, 2단계 부지를 분양받은 상태로 적극적으로 사업 확대를 추진 중에 있음. 특히 신원은 개성공단 시범단지 성공을 바탕으로 본단지에 현재 규모의 4배 정도 되는 부지를 확보해 3층 건물(2만8천99㎡)에, 종업원 4천500명 규모를 운영하는 개성공단 최대 규모로 운영될 계획임. EBN화학정보, <http://poly.ebn.co.kr/news/> 2008년 2월 1일자

〈 개성공단 사업 확대의 방향 〉



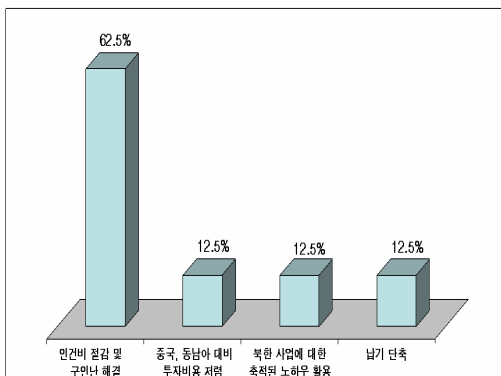
〈 사업 규모의 확대 추진 배경 〉



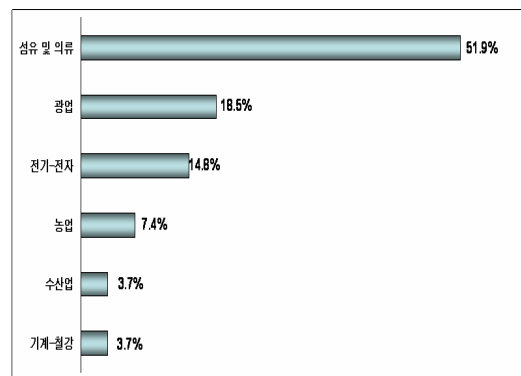
### 3) 사업 확대 이유

- ‘사업 분야 확대’의 추진 의사를 갖게 되는 이유 또한 남북 경협 사업을 추진하게 된 주된 동기인 ‘인건비 절감 및 구인난 해결’ (62.5%, 5개 기업)가 주를 이루고 있음
  - 다음으로 ‘중국, 동남아 대비 투자비용 저렴’(12.5%, 1개 기업), ‘납기 단축’(12.5%, 1개 기업), ‘북한사업에 대한 축적된 노하우 활용’(12.5%, 1개 기업) 등임
- 향후 남북 경협이 확대될 경우, 개성공단 진출 시 가장 유망한 사업 분야로 섬유 및 의류(51.9%)를 들고 있음
  - 광업 18.5%, 전기·전자 14.8%, 농업 7.4%, 수산업 3.7%, 기계·철강 3.7% 順으로 전망하고 있음

〈 사업 분야의 확대 추진 배경 〉



〈 개성공단 진출시 유망 사업 분야 〉



## 6. 개성공단 활성화를 위한 보완과제

### 1) 경제외적 불안요인의 최소화와 新경협 전략의 추진

- 新정경분리 원칙하에 남북경협 추진 : 남북 경협에 대한 정경분리 원칙을 수행하여 현 정부의 대북정책 변화의 영향을 최소화하도록 노력
  - 남북 경제협력의 안정적이고 지속적인 추진을 위해서는 정부의 정치적 논리에 의해 경제 논리가 종속되는 것을 방지하여 정부와 민간기업의 합리적인 역할 분담이 중요한 과제임<sup>99)</sup>
  - 남북 관계에 있어서 남북 경협 확대와 남북 관계 개선이 북핵 문제 해결의 촉매제가 되어 경제외적 불안요인이 최소화될 수 있도록 일관된 대북 포용 정책을 유지하여 정책적 비연속성에 따른 리스크 방지
  - 또한 남북 경제협력은 정부의 남북 관계, 북미 관계, 북일 관계, 북핵 문제 진전 등의 정치적 노력과 분리하여 동시에 추진되어야 함
- 중국, 일본 등 다른 국가와의 대북 사업 경쟁체제 확산에 대비하여, 경협 채널로서의 민간기업의 역할 수행을 제고하는 新경협 전략을 추진
  - 민간의 남북 경협은 남북 관계의 개선과 제도화를 위한 지렛대 역할을 한다는 측면에서 정경분리 원칙하에 개성공단 사업을 추진
  - 특히, 이명박 정부가 ‘비핵·개방·3000 구상’을 바탕으로 북핵 진전에 따라 단계적인 남북 경제협력을 추진할 경우, 정치적인 고려에 의해 영향을 받을 수밖에 없는 상황이나, 경협 또한 궁극적으로는 정치적 목적 달성을 위한 수단이자 목표로 활용되어야 할 것임
  - 경협의 터전이 마련된 개성공단이 활성화되어 국제경쟁력을 갖춘 남북 경협의 성공 모델로 정착될 경우, 이는 곧 이명박 정부의 업적임을 인식하고 민간기업을 활용하는 실용적 경협 전략 추진이 중요

### 2) 개성공단의 조속한 인프라 개선

- 3통 인프라 개선 : PC방 형태의 전산센터(통신), 남북한 통합 세관절차(통관), 24시간 통과 시스템(통행) 등 조속한 3통 인프라의 구축

99) 통일부의 자료에 따르면, 정경분리 원칙이란 ‘남북간 경제교류·협력을 정치적 상황에 연계시키지 않고 시장 경제원리에 따라 기업이 자율적으로 추진하도록 한다’는 것이다. 이에 따라 ‘정부는 민간 차원의 대북 경제활동에 대한 규제를 완화하고 절차를 간소화하여, 기업이 자기 책임 하에 남북 경제교류 협력을 할 수 있는 여건과 환경을 조성해 주는 방향으로 노력할 것’이라 규정하고 있음. 통일부 통일정책실, 『정경분리원칙이란 무엇인가』 1998. 5. 21

- (통신) 업무 효율성을 높이기 위해 임시적이거나 PC방 형태의 전산센터를 설치하여 점차적으로 통신 가능 지역을 확대하는 방안을 도입
  - (통관) 현재 남과 북 각각 다른 체계에서 별도로 실시하는 세관절차를 남북 협의 하에 통일된 양식을 제정하여, 남북 어느 한 쪽에서 세관절차를 마친 경우 한 쪽 절차를 생략<sup>100)</sup>
  - (통행) 제한이 없거나 제한을 최소한으로 유지하여 24시간 통과시스템을 도입하여 통행의 신속화를 도모해야 함<sup>101)</sup>
- 제도 인프라 개선 : 개성공단의 생산성 제고를 위해서는 인사권 확보 등의 노무관리제도와 투자 유인·지원의 법·제도적 장치 마련이 중요한 요소임
- 북측 노무관리제도의 개선 : 북한 근로자 채용(고용)과 해고, 인사배치와 작업지시 등의 자율적 노무관리 보장이 중요<sup>102)</sup>
- 금융 인프라 개선 : 개성공단 진출업체의 금융지원제도를 확충하여, 금융 불안정요소를 해소함으로써 지속적인 기업 투자를 유인
- 북한의 투자 유인·지원 제도의 강화 : 북한 당국의 공단지원 미비가 경쟁력 저하에 연계되어 있음을 인식시켜, ‘개성공단(경제특구) 기업투자우대법’(가칭) 제정 등을 통해 진출기업에 대한 적극적 지원 및 외국인 투자 유치 정책 도입
- 생산 인프라 개선 : 입주기업의 경영환경 개선에 도움을 줄 수 있는 생산 인프라를 제공하고, 판로 확대 등을 통해 수익을 창출할 수 있도록 지원하는 것이 필요
- 현 진출기업의 추가적인 투자를 위해서는 공단건축비 등의 초기투자 비용의 상승을 억제하고, 아울러 장기적 관점에서의 사업 투자 및 운영의 필요성 강조
  - 또한 입주기업들의 애로요인으로 지적되고 있는 식대, 교통비, 통신비, 사무용품비 등의 ‘간접비용’이나 물류비용 등을 절감하는 차원의 종합유통센터나 물류센터 등을 조속히 설립
  - 인력수급 형태의 개선 및 장기적 인력수요에 대비한 인력 충당 방안 마련과 교육지원 프로그램 확충 등 생산성과 직결되는 안정적 인력공급 모색

100) 특히, 현재 개성공단의 물자반출입은 수출입 절차에 따라 처리되고 있어, 우선적으로 남북의 내국간 거래라는 특성에 맞게 세관절차를 정비해야 함

101) 남북총리회담(2007. 11. 14~16)에서 개성공단 3통 문제의 진전과 개성공단 화물열차의 운행(12월 11일)에 합의함에 따라 남북 경협을 상징인 개성공단 사업에 새 전기가 마련됨. 다만, 합의된 15시간(오전 7시~오후10시) 통행 체제는 2008년 1월부터 시범적으로 시행되어 왔으나 현재는 기술적 지원 문제로 잠시 중단 중에 있음

102) 입주기업들은 “기업의 인사권은 전적으로 공단 입주기업 측에 있음을 북측 사원 모두가 인식해야 하며, 현재의 직장장을 통한 간접노무관리방식에서 기업 자율적인 직접 인사 및 노무관리를 할 수 있는 시스템 허용해야 한다”고 강조하고 있음

- 북한 근로자들의 주거시설 확충과 기술·경제 교육 부문의 고부가가치 제품 생산과 선진 기술 전수를 위한 산학관민 합동의 통일아카데미 운영
- **북측과의 긴밀한 협력을 통해 공단활성화를 위한 제도 확립 및 환경 조성**
  - 개성공단 사업의 궁극적인 성공여부는 북한의 제도 개선 노력을 포함한 개방·개혁에 달려있다는 지적하는 바와 같이, 북한과의 협력을 통해 개성공단 지원을 극대화하는 제도를 확립하고 환경을 조성
  - 특히 개성공단의 미래는 진출 기업의 자구노력도 중요하지만, 정부의 정책적 지원이나 주변 환경 변화가 상당히 영향을 미칠 것으로 예상되므로, 남북한 정부의 의지 표명
  - 무엇보다도 남북한은 2007 남북정상선언의 성실한 이행과 개성공단 투자 유인 정책의 지속적 확대로 신뢰도 유지가 가장 중요함
  - 특히 남북 경제협력의 안정적이고 지속적인 추진을 위해서는 정경분리의 원칙 하에 정부의 정치적 논리에 의해 경제 논리가 종속되는 것을 방지하여 정부와 민간기업의 합리적인 역할 분담이 중요한 과제임<sup>103)</sup>
- **개선된 제도 활용이 용이한 시스템 구축** : 인프라 개선, 법·제도적 개선 등 다양한 지원책 마련에서 그치지 않고, 실제 기업의 경영정보로 활용될 수 있도록 하는 점검 시스템(정보 제공의 수단 등)이 필요
  - 개성공단에 대한 일부 비판적 시각이 제기되고 있는 가운데, 남측 한계 기업들의 투자 실패를 예방하기 위한 경영 기법 교육과 노하우 제공이 시급
  - 예를 들어, 통신 등의 제한으로 개성공단 관련 정보(제도 인프라 개선 등)의 습득에 한계가 있어<sup>104)</sup>, 개성공단 관련 전문소식지[오늘의 개성소식'(가칭)]의 수시 발행·배포를 통해 환경 변화에 대한 숙지 및 대응책 마련 지원

### 3) 경협 사업 성공 사례로서 개성공단 모델 구축

- **개성공단 인접 지역의 북측 전용 경공업 공단 조성** : 개성공단의 기초 인프라를 기반으로 남측의 기술·경영 지도 및 원자재 조달·수송이 용이한 이점을 활용한 경공업 공단 조성을 통해 북측의 조속한 민생 경제 안정 실현

103) 김하중 통일부 장관은 개성공단 입주기업인들과 간담회(2008. 3. 19)에서 개성공단 사업에 대해 "북핵 문제가 계속 타결되지 않고 문제가 남는다면 확대하기 어렵다"며 북핵 문제 진전과 연계시킬 의향을 표명한 바 있음. 이는 북핵 문제 해결을 남북 관계 진전과 연계시키겠다는 이명박 정부의 대북 정책 기조가 반영된 것으로, 남북 경협 사업은 당분간 위축될 가능성이 높아 정경분리의 원칙이 하나의 대안임

104) 인터넷이 안 되는 상황이기 때문에 남한에 갈 때 한꺼번에 개성공단 소식을 접하고 있음

- 궁극적으로는 개성공단 진출의 초기의 저렴한 노동력에만 의지하는 방식에서 벗어나, 개성공단과 북한의 내수시장을 연계하는 사업을 추진
- 입주기업 간의 ‘생산협업화’ 추진을 통한 국제적 경쟁력 강화
  - 규모의 경제효과를 누리기 위한 1단계 조기 가동과 2단계 부지조성 조기 착공하고 ‘산업클러스터’ 형태로 단지 조성
  - 또한 원부자재의 북한 현지조달이나 공단 진출기업간의 타 연관기업과의 ‘생산협업화’ 등을 추진하여 생산원가를 절감하고 생산성 제고를 통해 국제적 경쟁력 향상 도모<sup>105)</sup>
  - 나아가 국제적으로 경쟁력 있는 생산기지로 자리매김할 수 있는 수출특화단지를 조성<sup>106)</sup>
- 대기업 및 해외기업 유치를 위한 인센티브 제공으로 세계적 경험 사업 성공 모델 구축
  - 입주기업의 성공적인 안착은 우리 중소기업의 경쟁력 향상에 기여할 뿐 아니라 남북경제협력사업의 성공적인 모델의 전형을 제시하는 것<sup>107)</sup>
  - 예를 들어, 개성공단에 외국계 기업 한국프레틀(주)<sup>108)</sup>의 첫 입주는 국제사회에 개성공단의 신뢰도를 높임으로써, 공단의 해외 투자 유치에 크게 기여할 것으로 기대되는 바로, 지속적인 홍보를 통해 대외협력 유도
  - 또한 공단 진출기업들의 대기업과의 거래 활성화(삼성, LG, 현대 등) 및 대기업의 개성공단 진출(또는 중소기업과 대기업의 공동투자)을 통한 대기업과 중소기업이 상호 분업적 협력 관계 형태로 발전시켜야 함<sup>109)</sup>
  - 특히, 개성공단 제품의 ‘역외가공특례인정’ 등 원산지 규정의 효율적인 대처 방안을 마련하여 개성공단의 국제적 경쟁력을 확보함으로써 대기업과 해외기업 유치 기반을 조성<sup>110)</sup>

---

105) 예를 들어, (주)태성하타산업은 개성공단 사업환경 개선 기대 하에 투자확대 계획을 갖고 있으며, 특히 투자에 관한 긍정적인 전망 하에, 향후 타 연관기업과의 생산협업화를 추진하고 있음. 현재의 화장품용 용기제작에서 벗어나 화장품 완제품 생산이나 용기제작 과정의 일부 사출 관련 전자제품 제작 등의 분야로 기업경영을 확대해 나갈 계획을 수립 중에 있다고 함

106) 현재 침구 용품(이불, 패드, 베개, 커튼 등) 생산하고 있는 한 입주기업은 제 2공장(원단공장) 설립(2008년 말 완공 예정)을 추진하고 있어, 현재의 100% 가공무역 형태에서 탈피하여 원부자재를 북한 현지에서 조달 가능해질 경우 기업 경영 개선을 기대하고 있음

107) 미국 국제경제연구소(IEE)의 에드워드 그래햄 박사는 “개성공단이 경제특구로서 성공한다면 과거 중국의 경험처럼 경제개혁과 성장으로 이어질 수 있을 것”임을 강조(주미 대사관 문화원 강연, 2006. 12. 14)

108) 독일계 자동차부품업체인 한국프레틀(주)이 개성공단 내 외국기업 용지를 분양받은 업체 중 처음으로 공장 착공식(2008. 3. 5)을 가졌음

109) 현재, 개성공단 생산제품은 대기업과 거의 거래되지 않고 있어, 이의 해결방안으로써, “대기업이 진출하고, 이에 따른 협력업체의 진출이 개성공단 내 IT 산업 활성화의 전제 조건이다”라는 견해를 피력하는 입주업체의 목소리가 높음(익명의 입주기업 법인장과의 인터뷰, 2007. 10. 22)

110) 현재 수출관련 입주업체들은 전락물자 반출 및 원산지문제가 해결 될 경우, 해외자본의 투자협력사업 등도 확대될 것으로 전망하고 있음. 특히 미국 LA한인의류협회 대표들은 개성공단을 방문(2008. 3. 18)한 후, 임금·세금 혜택 등의 매력을 가지고 있는 투자지로서 개성공단을 높이 평가했지만, 한미FTA 비준으로 공단제품의 한국산 인정 및 북한 당국의 신뢰성 등을 투자의 걸림돌로 지적하고 있음

## 〈 부 록 〉 개성공단 사업의 개요 및 중요성

### (1) 개성공단 개발계획 및 현황

- (개요) 2,000만 평 규모로 총 3단계에 걸쳐 국제 경쟁력을 갖춘 국제자유경제무역 지대와 복합 신도시로 개발하여, 연간 200억 달러의 생산기지로 개발할 계획
  - 개성공단 발전 개요 : 2000년 공단 건설을 시작하여, 2008년 2월 현재 시범단지 15개 기업(협동화공장 입주업체 및 입주협력업체 포함 시 26개사)을 포함하여 1차 본단지 24개 기업·기관이 가동 중임
    - 2007년 7월에 1단계 잔여부지(175만㎡)를 추가 분양하여 2008년 말까지 총 300개 기업이 입주할 계획임
- (개성공단 개발 계획) 개성공단 조성 계획은 총 3단계로 구분하여 추진되고 있으며, '2007 남북정상선언'을 통해 2단계의 조속한 추진이 합의됨
  - 1단계 개발(100만 평) : 노동집약산업 및 투자 환경 조성
    - 2007년까지 시범단지 및 1단계 부지를 분양 가동 완료할 계획이며, 노동집약 업종 유치, 투자 및 생산 환경의 조성을 목표로 함
    - 약 10만 명의 고용창출과 연 25억 달러의 생산액을 목표
  - 2단계 개발(250만 평) : 도시형산업 기반 조성 및 수출전진기지 구축
    - 2012년까지 경공업과 전기·전자, 기계, 금속 등 중공업, 의료기기 등 도시형 업종을 집중 육성하여, 첨단산업 기반을 형성하고 세계적인 수출전진기지 구축을 목표로 함
    - 약 20만 명의 고용창출과 연 60억 달러의 생산액을 목표
  - 3단계 개발(550만 평) : 다국적복합단지 조성
    - 2015년까지 중화학공업과 첨단산업 분야의 복합공업단지로 발전시켜 대기업 및 해외기업, 다국적기업을 유치하고, 동북아 경제거점으로 육성하여 국제자유무역지대를 지향
    - 북한 공단 인력 35만 명과 부양가족 15만 명 등 총 50만 명이 상주하는 '공단과 신도시'가 어우러진 '환경 친화적인 신도시'를 건설할 계획<sup>11)</sup>

○ (법·제도적 환경) 『개성공업지구법』 및 16개 하위규정을 남북이 협의하여 제정·시행하고 있으며, 남한 법령을 토대로 회계검증준칙 등 33개 사업준칙을 제정·시행 중이며, 추가 11개 준칙이 남북간 협의중임

- 조세 제도 : 북측 세무당국에 지불하는 개성공단의 기업소득세, 재산세, 영업세 등의 세제 혜택은 중국 특구 및 공단의 세제 혜택과 비슷하거나 유리한 수준임<sup>112)</sup>
  - (기업소득세) 결산 이윤의 14%이나 하부구조 및 건설업·첨단과학기술·경공업 분야의 경우에는 10%를 적용하며, 장려·생산부문 투자에 대해 이윤이 발생하는 해부터 5년간 면제 및 다음 3년간 50% 감면 혜택을 부여
  - (개인소득세) 월 소득 30%의 기초공제 후, 월 소득액(500 달러 이상)에 따라 4~20%의 세율을 적용하고 있음
  - (기타) 이외에도 상속세, 거래세, 지방세(도시경영세, 자동차이용세) 등의 세금 감면제도를 운영하고 있음
  - (관세) 개성공업지구 내 반출입 물자를 포함한 남북교역물자는 관세 면제

〈 조세제도 비교 〉

	심천경제특구	청도공단	개성공단
기업 소득세	- 기본세율 15% 경영기간 10년 이상인 기업은 2년간 면제, 3~5년은 절반감면	- 15% 소득세율 적용 경영기간 10년 이상인 기업은 2년간 면제, 3~5년은 절반감면	- 당기순이익의 14% 경영기간 15년 이상이면 이윤발생년도부터 5년간 면제, 면제종료 후 3년간 50% 감면
재산세	- 원래 건축물 가격의 70%를 과세표준으로 하여 1.2%의 세율 적용, 건물 소유 등록부터 3년간 면제	- 원래 건축물 가격의 70%를 과세표준으로 하여 1.2%의 세율 적용, 건물 소유 등록부터 3년간 면제	- 건물 취득 당시 가격을 과세표준으로 하여 0.1~1%의 세율 적용, 건물 소유 등록시부터 5년간 면제
영업세	- 매출액의 3~5% (오락부문 10~20%)	- 매출액의 3~5% (오락부문 10~20%)	- 매출액의 1~2% (오락부문 7%)

자료 : 이해정, “중국 경제특구와 개성공단의 성공 조건 비교와 시사점” 『VIP Report』 현대경제연구원(2007. 11. 27)

111) 3단계 개발계획은 약 35만 명의 고용창출과 연 200억 달러의 생산액을 목표. 추가개발계획(1,100만 평)으로는 개성 시가지 400만 평과 개성공업지구 외곽의 700만 평을 장래확장지로 지정하여, 3단계 개발 이후 도시 부족 기능 보완 및 대단위 물류센터 건설 예정. 현대아산 자료(Opening the Way), p.26

112) 또한, 구조고도화자금, 산업안전, 환경보전, 에너지이용합리화 지원 등을 국내기업에 준하여 지원하고 있음. 개성공업지구관리위원회, 『개성공업지구 투자안내』, 2007. KOTRA, 『북한의 개방 전망과 개성공단』, 2006. 현대아산, 『개성공업지구 남북합의서·법률』, 2008. 1



## 〈 개성공단법의 법·제도적 환경 〉

구분	내용
금융지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- '개성공업지구지원에 관한 법률'에서 금융 지원 확대(2007.8.26 시행)</li> <li>- 남측 국가산업단지와 동일한 수준으로 지원 가능</li> <li>- 토지대금 및 공장건축 자금 지원(시중은행대출: 특례보증제도실시)</li> <li>- 손실보조제도 (손실액의 90%, 기업당 50억원 한도)</li> </ul>
노임	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최저노임 60.4 달러 (사회보험료 포함)</li> <li>- 임금상승률: 연 5%이내 (법적 보장, 2007.8월 3년 만에 5% 인상)</li> <li>- 노동시간 주 48시간 (1일 8시간)</li> </ul>
기업소득세	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업소득세: 14% (경공업 분야, 첨단기술 분야 10%로 우대)</li> <li>- 장려·생산부문 투자의 감면제도: 15년 이상 운영기업은 이윤발생년도부터 5년 면제, 이후 3년은 50% 감면</li> </ul>
통행·통신·통관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울~개성 2시간 내 통행가능</li> <li>- 직접 통화가능, 무관세, 자유송금 보장</li> <li>- 3통(통행·통신·통관) 등 제도적 조치의 조기 완비 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 통행: 08:30~17:00, 1일 22회 출입(기술적 문제 해결 후, 7:00~22:00시까지 출입시간 확대 및 절차 간소화 예정)</li> <li>· 통신: 2008년 내 인터넷, 유무선 전화 서비스 개통 예정</li> <li>· 통관: 신속성과 과학성 보장을 위해 물자 하치장 건설 추진</li> </ul> </li> </ul>
토지이용권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 50년간 임대권 확보 (임대기간 종료 후 재연장 가능)</li> <li>- 토지이용권과 건물의 취득, 양도, 저당, 상속 가능</li> </ul>
투자보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북 당국간 4대 경협합의서 (2000.12.16)</li> <li>- 투자보장, 이중과세방지, 청산결제, 상사분쟁 해결절차</li> <li>- 북측의 개성공업지구법 및 규정 제정 (2002.11월 발표)</li> </ul>
관리위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개성공업지구 입주기업의 행정, 인허가절차 지원을 위한 기관</li> <li>- 개성공업지구 규정 및 준칙 등을 제정 (5개부서 60명)</li> </ul>

자료 : 개성공업지구관리위원회 『개성공업지구 법규집』 2008. 1,  
현대아산 『개성공업지구 남북합의서·법률』, 2008. 1

## (2) 개성공단 사업 현황

- (현황) 2008년 2월말 기준으로 개성공단의 누계 생산액은 3억 997만 달러를 기록하였고, 현재 개성공단 북측근로자는 총 22,804명에 달함<sup>113)</sup>
- 활성화되고 있는 개성공단 사업 : 2008년 2월말 기준으로 누적수출액은 6,788만 달러를 기록하는 등 사업이 활성화 및 안정화 단계에 접어들고 있음<sup>114)</sup>
- 개성공단 입주기업 생산·수출 현황에 따르면, 2007년 개성공단 입주기업의 연간 생산액은 약 1억 8,500만 달러로 2006년 연간 생산액(약 7,400만 달러)에 비해 150.6% 증가함

### 〈 개성공단 제품의 생산 및 수출 추이 〉

(단위 : 천 달러)

기간	2005	2006	2007	2008.1-2	합계
생산(A)	14,906	73,737	184,779	36,550	309,972
반출	13,867	70,086	181,372	-	265,325
수출(B)	866	19,825	39,669	7,524	67,884
수출비중(B/A)	5.8%	26.8%	21.4%	20.5%	21.9%

자료 : 개성공업지구관리위원회 2008년 2월 통계자료

## (3) 개성공단 사업의 의미와 효과

- 남북경제공동체의 실험장으로서의 역할
- 개성공단이 남북 양측의 부품 조달 및 수출 주력기지로서의 산업클러스터로 육성될 경우, 국제경쟁력을 갖춘 남북경제공동체의 실험장으로서의 역할 기대<sup>115)</sup>
- 남북 상생의 성공적인 경험 모델과 경제공동체 형성의 단초를 제공해줌으로써, 남북경제공동체 형성의 단초 및 실험장 역할 수행

113) 개성공업지구관리위원회의 보도자료(www.kidmac.com)에 따르면, 공단이 본격 가동에 들어간 2005년 1월 이후 2월말 까지 월 평균 생산액 증가율은 16%에 달했으며, 이 같은 상승세는 가동기업의 증가에 기인한 것으로 분석

114) 남북 철도와 도로 개통, 개성공단업체 생산량 증가 등에 대비해 지난 2005년 10월부터 공사가 진행되어 온 도라산 물류센터 준공식이 2007년 12월 10일 개최됨. 840억 원의 사업비가 투입된 물류센터는 화물통관과 식물 검역, 동물 검역과 검역, 철도 차량 정비와 검수 등을 지원하는 역할을 수행할 예정임. 연간 160만 톤의 화물을 처리할 수 있어 남북 교류 협력을 위한 물류 전진 기지의 역할을 하게 될 것으로 기대되고 있음

115) 다만, 이를 위해서는 개성공단 2단계 공사를 착공할 때까지는 새로운 특구개발 보다는 개성공단에 집중해야 함

○ 통일비용의 감축 효과<sup>116)</sup>

- 공단 사업 추진과정에서의 사회간접자본(SOC) 시설의 확충 등 북한지역 경제의 내생적 성장기반 조성은 향후 통일 후 경제적 비용의 감축 효과
- 통일 이전에 경협 활성화를 통한 산업 구조 조정과 경제력 격차 해소, 노동의 생산성 향상과 기술 수준 제고 등의 노력은 곧 통일 비용 최소화로 연계

## ○ 한반도의 긴장완화 기대

- 정치·군사적으로 한반도 긴장 완화와 평화 정착의 계기 마련
- 경협을 통한 화해 분위기 조성은 당국간 대화 단절과 극단적인 대립 관계로의 확대를 예방하고 남북정상회담 성사의 기반 조성
- 개성공단 사업을 통한 군부대 이동은 북방한계선과 군사분계선의 북상 효과뿐 아니라, '갈등과 대립'의 비무장지대를 화해·협력의 '통일의 꿈을 실현해나가는 평화적' 공간으로 전환

## ○ 중소기업의 활로 제공

- 개성공단이 고임금·인력난·부지난 등으로 어려움을 겪고 있는 중소기업의 활로를 열어 주고 국내 산업의 新성장동력으로서의 역할 수행
- 개성공단은 남한의 수도권 공단으로, 중소기업의 가격 경쟁력을 제고시킬 수 있다는 점에서 중소기업의 지속적인 투자처로서의 역할 기대

## ○ 남북 이질감 해소 및 북한 주민의 시장경제 교육 효과

- 남북문화공동체 형성의 토대를 제공하고, 나아가 통일의 체험장 역할을 수행함으로써 남북 상호간의 이질감 완화 기대
- 북한에게는 자본과 기술, 생산관리 노하우 전수를 통해 자본주의 시장경제에 대한 학습 효과와 개혁·개방에 대한 자신감을 심어주는 계기 마련
- 남북한의 문화·경제·법제도의 이질성과 차별성을 극소화하고 동질성을 확보하기 위한 수렴 과정으로, 남북경제통합을 중요성을 인식하는 수단

116) 통일비용이란 통일로 인해 추가적으로 한국이 부담해야 되는 비용을 의미. 일반적으로 통일비용 내역으로는 제도통합 비용, 경제적 투자비용 등으로 구성되며, 이 중에서 북한 경제 재건을 위한 SOC 인프라에 대한 투자비용이 대부분을 차지할 것으로 예상됨. 남북한 통일비용에 관한 기존연구 내용을 살펴보면, 통일비용의 정의, 추정방법과 주요 가정 및 발표 연도 등에 따라 170억~3조 5,500억 달러로 추정하고 있음

○ 물류거점 확보를 통한 동북아 허브 실현

- 북한의 성장 기반 구축을 위한 산업 인프라 건설을 통해 동북아 거점으로 성장 기대
- 경의선 연결은 물론, TCR(중국횡단철도), TSR(시베리아횡단철도) 등과 연결될 경우, 한반도를 동북아와 유라시아로 연결하는 물류거점으로 발전시키고 동북아의 허브 역할 기대<sup>117)</sup>
- 개성공단은 인천항과도 연결됨으로써 서울(금융·회계)~인천(물류)~개성의 삼각 경제벨트는 물론, 동북아의 물류 거점으로 발전할 수 있는 입지적 장점을 보유

○ 중국특구의 현실적 대안으로서의 개성공단

- 개성공단은 중국특구를 대체할 수 있는 저렴한 양질의 노동력, 지리적 인접성, 조세제도 등의 유리한 여건으로 국제적 경쟁력을 겸비한 경제특구임
- 최근 중국 정부의 ‘新노동법’(2008. 1. 1 시행)과 가공무역규제 등과 같은 규제 변화에 따라 악화되는 한국의 중국 진출기업 환경에 돌피구로서 개성공단이 부각되고 있음<sup>118)</sup>
- 개성공단의 입지 조건 : 서울과 약 60~70km 떨어진 수도권 공단으로 개성공단 생산품의 소비와 유통은 물론, 남한의 SOC와 기반 시설의 활용이 가능
- 노동력 : 개성공단 근로자들은 노동숙련도가 매우 높으며, 업무를 국가적 사명으로 인식하고 있어 노동 강도 및 효율성이 높은 것으로 평가<sup>119)</sup>
- 개성공단의 평균 인건비는 사회보장세를 포함해 1인당 약 60달러 수준으로 비용측면에서 투자 인센티브로 작용
- 이는 중국 심천경제특구나 청도공단의 104~130 달러(80~100 달러의 최저임금에 급여총액의 30%인 사회보장세 포함시)와 비교하면 46.1%~57.6% 수준에 불과하여 큰 투자 매력으로 작용

117) 이를 위해서는 경의선 축 중심의 ‘서해안 산업 벨트’ 복원을 지원하여, 1단계에는 개성~평양간 철도 및 고속도로의 개보수와 확장, 경원선(철원~내금강) 연결 등을 추진, 2단계에는 평양~신의주간 도로 확장·연결로 TCR과 TMGR(몽골 횡단철도), TSR과의 연계를 모색해야 함

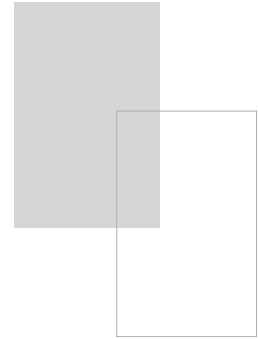
118) 중국은 자국내 고용안정을 위한 근로계약의 장기화 유도, 노조의 기능강화(사규제정시 노조와 협의, 단체협약 체결 및 소송지위 부여), 근로자의 해고 요건 강화, 파견근무형태의 고용 규제, 처벌규정 강화 조항 등이 포함된 新노동계약법을 제정하고 시행중임

119) 2007년 9월 4일 아파트형 공장에 처음 입주한 의류 전문기업 ‘팀스포츠’는 북측 인력 19명을 배정받아 생산 교육을 시작한 뒤 16일 만에 첫 제품(마라톤 의류)을 남측에 반입하여, 소량 주문이 잦은 중소기업의 효율성을 극대화시켜 줄 수 있다는 사례를 제공함

## 〈 중국과 개성공단의 성공 조건 비교 〉

	성공 조건	중국 특구	개성공단	비교
제도적 조건	특구 관련 법제 구축	수권입법권 등을 통한 법제 인프라 완비	개성공업지구법 등	관리위원회의 기능이 중국보다 미비
	각종 세제상의 혜택	기업소득세 15%, 22~23%로 인상 전망	기업소득세 14%	중국과 유사
	유연한 노동 규정 및 저렴한 임금	노동 시장을 통한 자율 채용, 주 40시간 80~100달러	노력알선기업을 통한 간접 채용, 주 48시간 52.5달러	고용 유연성 미흡, 낮은 이직률과 임금 조건은 좋은 여건
	토지 이용 관련 혜택	외국 기업 토지사용료 면제 혜택 폐지	50년간 배타적 토지이용권 부여	중국보다 좋은 여건
물리적 조건	필요한 인프라의 구축	우수한 교통 및 생산 인프라의 구비	각종 인프라에 대한 초기 투자 단계	중국보다 낙후, 남측과 연계 발전 필요
	배후 지역을 고려할 때 지리적으로 유리한 입지 조건	지역경제권 형성 (심천 : 홍콩과 인접한 주강삼각주, 청도 : 환발해 경제권)	서울~인천~개성 삼각경제벨트	중국과 유사
기타	정부의 행정적 지원과 역량 집중	지도층의 강력한 개혁 개방 의지 및 정부의 행정 및 제도 지원	북한 당국의 적극적 의지, 남한 사회의 공감대 부족	남한 사회의 공감대 형성 필요
	정부의 정책에 대한 신뢰 획득	정책 추진의 일관성 부족이 지적됨	정부 정책 전반의 국제적 신인도 저조	북한 당국의 대외 신인도 제고 필요
	쾌적하고 편리한 생활 환경	치안, 환경, 녹화 사업 등이 우수함	낙후함	북한 개발 필요

자료 : 이해정(2007. 11. 27), 전계보고서.



# 금강산관광의 의미와 과제

## 1. 금강산관광 사업의 현황과 성과

### ○ 금강산관광 사업 현황

- 1989년 1월 故정주영 현대그룹 명예회장의 『금강산관광 개발 의정서』 체결 후 10년만인 1998년 11월에 본 관광이 시작
  - 1992년 말 제1차 북핵 위기 발발과 김 주석의 사망(1994. 7) 등으로 지지부진하다가, 1998년 6월의 소떼 방북으로 급진전
  - 1998년 11월 18일 금강산 관광선인 금강호가 출항함으로써 의정서 체결 10년만에 본격적으로 시작됨
- 2002년 11월에는 금강산을 관광특구로 지정하는 『금강산관광지구법』 제정하였으며, 2005년부터는 남북관광 30만 명 시대를 개막
  - 2003년 9월부터는 육로를 이용한 금강산관광이 가능해졌으며, 2006년 6월부터 내금강 관광이 시작돼 관광 코스가 다양해지면서, 2008년 7월 관광 중단전까지의 누적 관광객은 195만 6천명에 달함
  - 2008년 3월 17일부터는 금강산 승용차 관광이 시작되었으며, 7월 중순에는 비로봉 관광이 7월 말에는 골프장 개장이 예정되어 있었음

## 〈 연도별 금강산 관광객 추이 〉

(단위 : 만 명)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008.7
연도별	1	15	21	6	9	7	27	30	24	35	19
누적	1	16	37	43	52	59	86	116	141	176	196

## ○ 긍정적 성과

- 대규모 인적·물적 교류 확대로 남북 관계 개선, 한반도 긴장 완화 및 평화 통일 기반 조성, 경협 활성화와 북한의 개혁·개방 확대 등에 크게 기여
- 정치·군사적 : 한반도의 긴장 완화와 평화 정착의 계기를 마련
  - (군사분계선의 북상) 군사항 개방과 해상 및 육로 관광을 통해 북방한계선과 군사분계선을 북상시켰음
  - 군사분계선 통과 문제 해결 과정에서 미군과 인민군 관할 하에 있던 DMZ 일부가 남북 양측 관리 하에 들어가게 함으로써 한반도 군사문제를 부분적이거나 '민족화'하였다는 점에서도 큰 의미
  - (정치적 대립의 완충 및 가교 역할) 당국간 대화 통로가 없던 상황에서 민간의 관광·경협을 통한 화해 분위기 조성은 극단적인 대립 관계 형성 예방과 비공식적인 외교 채널 역할 수행, 남북정상회담 성사의 기반 조성
  - 남북 관계 개선의 연결 고리 역할뿐만 아니라, 서해교전과 1차 북핵 실험 등 당국간 대화 부침 속에서도 남북 교류 협력의 모멘텀을 안정적으로 관리해나갈 수 있는 통로 역할 수행
- 경제적 : 투자 단계로의 남북경협 시대 개막으로 경협사의 새 전기 마련
  - (대외 신용도 제고) 한반도 평화 분위기 조성으로 IMF 외환위기 극복과 대외 신용 등급의 급락 예방 등을 통해 외채 상환 부담을 경감시킴
  - (투자 단계로의 경협 시대 개막 및 법·제도화 마련) 단순 교역 및 임가공 수준의 남북경협을 본격적인 투자 단계로 전환
  - 4대경협합의서 체결과 '금강산관광 및 개성공단지구법' 발표 등 남북경협의 법적·제도적 장치 마련의 첨병 역할을 하였음

- (내수 경기 활성화) 관광 및 교통·운수 사업과 지역 경제 활성화 등의 내수 진작과 함께 관광 수지 적자 개선 효과를 실현
  - (북한의 개혁·개방 촉진) 관광 사업 추진 과정에서 북한에게 시장경제 및 자본주의 상관행에 대한 학습효과와 개혁·개방에 대한 불안감 해소와 자신감을 얻게 함으로써 개성공단을 개방하도록 하였음
  - (통일비용 절감) 관광 활성화를 위한 인프라 확충과 자본·기술 이동 등으로 민족경제의 균형 발전과 통일비용 절감에 기여
- 사회·문화적 : 대규모 인적·물적 교류 확대를 통한 상호 이질감 해소와 민족 통합 및 문화공동체 형성의 돌파구를 마련
    - (상호 이질감 해소) 금강산에서의 이산가족 상봉 정례화와 대학생들의 평화캠프 행사 등은 남북 상호간의 이질감 완화와 통일의 실험장을 제공
    - (문화공동체 형성의 돌파구) 금강산 사업을 시작으로 성사된 남북통일농구대회와 평양교예단 서울 공연은 각종 국제대회의 동시 입장과 응원으로 연결, 남북한 체육·문화 교류 확대의 지평을 열
    - 상호 신뢰감 형성으로 2000년 시드니 올림픽과 2002년 부산 아시안게임 등 국제대회 동시 입장 및 응원을 비롯, 각종 체육·문화·종교 행사로 이어짐

○ 한계

- 제한적 관광 : 일명 '하지마 관광'으로 불리울 정도로 관광의 자율성이 제한되는 한계가 있었음
- 신변안전보장 미흡 : 2005년 8월 남북간 금강산관광지구와 개성공단의 출입·체류 합의서가 발효되었으나, 공동위원회가 구성되지 않는 등 신변안전보장 장치가 미흡하였음
  - 금강산관광지구와 개성공단의 출입·체류 합의서 12조에 남북이 출입·체류와 관련해 발생하는 전반적 문제를 협의하기 위한 공동위원회를 구성하도록 규정되어 있음
- 3통 이행 부진 : 남북간 신속하고 자유로운 관광을 위한 통행·통신·통관의 절차 간소화가 부진하였음



## 2. 관광 중단 장기화의 문제점

### ○ 정치적 측면

- 정치·군사적 : 남북 교류의 단절로 남북관계 10년 후퇴 우려
  - (남북 교류 단절) 신 정부 출범 이후 당국간 남북 대화가 단절된 상황에서 화해·협력의 상징인 민간의 경협 사업마저 중단될 경우 남북관계는 10년 전으로 후퇴될 가능성이 있음
  - (정치·군사적 긴장 고조) 남북 화해·협력 및 상생의 경협 모델 상징인 금강산 관광 사업 중단의 장기화로 남북 당국간 대화도 크게 위축되어 한반도내 정치·군사적 긴장 고조 (관광 중단 후 → 육로 통행 제한 차단 조치 → 개성공단의 특혜 전면 재검토 및 기존 합의 무효화 선언 등)
  - (과도한 신뢰 복원 비용) 훼손된 당국간 신뢰의 복원에는 더 많은 비용과 시간 소요될 우려
  - (남남 갈등 심화) 금강산관광 중단으로 인해 보수-진보 진영 간의 남남 갈등이 더욱 심화

### ○ 경제적 측면

- 경제적 : 한국의 대외 신용도 평가 저하, 강원 일대 지역 경기 침체 우려
  - (경제적 피해) 관광 매출액과 교통·운수업, 지역경제 손실 등의 금강산관광 중단 1년 피해는 2억 1,480만 달러에 달함(2007년 관광객 34.5만 명 기준)
  - 이외에도 기투자한 호텔·시설물의 급속한 노후화를 비롯하여, 170여 개의 중소 진출 기업과 1,000여 개의 협력업체들의 실업 등 피해가 속출
  - (지역 경기 침체) 금강산관광의 전초기지인 강원 속초, 고성 등 해당 지역 경기 침체 가속화로 지역 상권의 피해가 확대될 수 있음
  - (남북 경협 위축) 금강산관광 중단 후 2009년 5월말 현재, 남북 경협은 일반 교역사업(전년 동기비 -31.6%)마저 위축시킴으로써 18.7% 감소

#### 〈 금강산사업 중단 1년 피해 〉

(단위 : 만 명, 천 달러)

관광객 수	관광 매출 손실	교통·운수업 손실	지역경제 손실	관광수지 적자	합 계
34.5	100,372	10,350	12,272	91,772	214,766

- (대외 신인도 하락) 관광 중단으로 인한 남북간 대화와 경협 위축은 한반도의 지정학적 리스크를 증대시켜 대외 신용도 평가에도 악영향을 미칠 위험이 있음

○ 사회·문화적 측면

- 사회·문화적 : 남북간 민족 동질성 회복 노력의 훼손 우려
- (이산가족 상봉 중단의 장기화) 남북한 이산가족 상봉을 위한 금강산 면회소가 완공되었으나, 준공식조차 치루지 못하고 있어 이산가족 상봉 중단 장기화가 우려
- (통일 의식 저하) 대학생들의 평화캠프 행사를 비롯한 청소년과 전후 세대들의 통일 인식 저하 우려
- (남북간 민족공동체 의식 훼손) 남북간 대화 중단의 장기화와 대립 의식 심화로 각종 국제 체육 문화 행사에서의 공동 행사가 무산 사례 속출
- 2008년 북경올림픽에서의 남북 공동 입장 무산 등이 대표적 사례임

### 3. 국민 여론 조사

#### 1) 조사개요

- (목적) 금강산관광 중단 1주년을 맞아 금강산관광의 평가와 재개문제 그리고 관광 재개에 따른 유발효과를 파악하기 위함임
- 조사 시기 : 2009년 7월 6일 ~ 7일
- 조사 방법 : 전화 면접
- 조사 대상 : 전국 7대도시 19세 이상 성인 남녀 507명
- 표본 오차 : 95% 신뢰수준에서 최대 오차의 범위는  $\pm 2.18\%$

#### 2) 조사내용

○ 금강산관광 평가

- (금강산관광의 의의) 중단된 금강산관광을 단순한 관광상품이 아닌 남북교류의 창구이며, 남북화해의 상징이라는 의미를 부여하고 있었음

- 금강산관광의 의의에 대해 '남북경협 및 이산가족 교류의 창구(34.9%)', '남북한 화해 및 평화의 상징(34.3%)'이라는 긍정적 의견이 69.2%였음
- 20~30대는 '남북경협 및 이산가족 교류의 창구'를, 40대는 '남북한 화해 및 평화의 상징'을 금강산관광의 의의로 뽑는 경향이 높았음

### 〈 금강산관광 사업의 의미 〉

(단위 : %)

항 목	전체	연령			
		20대	30대	40대	50대
1. 하나의 단순한 관광상품이었다	30.8	30.4	26.7	28.6	35.8
2. 남북경협 및 이산가족 교류의 창구	34.9	46.1	43.3	30.2	25.2
3. 남북한 화해 및 평화의 상징	34.3	23.5	30.0	41.3	39.0

- (남북관계 공헌도) 중단된 금강산관광이 남북관계의 개선에 긍정적으로 공헌했다는 의견이 많았음
  - 금강산관광이 남북관계 개선에 '공헌했다'라는 긍정적인 의견은 56.0%인 반면, '공헌하지 못했다'는 의견은 44.0%였음
  - 연령별에서는 30~40대의 금강산관광의 남북개선에 대한 공헌도가 20대와 50대 보다 높았음

### 〈 남북 관계의 공헌도 〉

(단위 : %)

항 목	전체	공헌 여부	연령			
			20대	30대	40대	50대
1. 전혀 공헌하지 못했다	13.8	44.0	49.0	43.3	31.7	50.9
2. 별로 공헌하지 못했다	30.2					
3. 어느 정도 공헌하였다	44.6	56.0	51.0	56.7	68.8	49.1
4. 크게 공헌하였다	11.4					

○ 금강산관광 재개 문제

- (정부의 대북정책) '현 상태 유지'보다는 변화에 대한 여론이 높았음

- '좀 더 유연성이 필요하다(53.0%)', '대북정책을 전면 수정해야한다(31.3%)'는 의견이 "현 상태 유지(15.7%)"보다 많았음
- '좀 더 유연성이 필요하다'는 의견'에서는 2~30대가, '대북정책의 전면수정'에 대한 의견에서는 4~50대가 타 연령대보다 상대적으로 많았음

〈 정부의 대북 정책 〉

(단위 : %)

항 목	전체	연령			
		20대	30대	40대	50대
1. 현 상태를 유지해야 한다	15.7	10.8	10.1	15.9	22.9
2. 좀 더 유연성이 필요하다	53.0	61.8	60.5	49.2	44.6
3. 대북정책을 전면 수정해야 한다	31.3	27.5	29.4	34.9	32.5

- (관광재개 조건과 방식) 북한의 사과 등 수동적인 접근보다는 재개협상 등 능동적으로 대처해야 한다는 의견(64.8%)이 높았음

- 능동적인 접근인 '북한과 재개협상을 먼저 시작해야 한다'는 의견은 49.9%였고, '재개 후 향후 해결방안을 논의해야한다'는 의견도 14.9%였음
- 연령별로는 2~40대가 '북한과 재개협상을 먼저 시작해야 한다'는 의견이 강한 반면, 50대는 '북한의 사과가 전제되어야 한다'는 의견이 상대적으로 높았음

〈 금강산관광 재개 조건과 방식 〉

(단위 : %)

항 목	전체	연령			
		20대	30대	40대	50대
1. 북한의 사과가 전제되어야 한다	35.2	31.4	30.3	29.6	45.9
2. 관광재개를 위해 북한과 협상을 먼저 시작해야한다	49.9	59.8	54.6	52.8	37.7
3. 일단재개 후 향후 해결방안을 논의해야한다	14.9	8.8	15.1	17.6	16.4

## ○ 금강산관광과 남북관계 개선

- (민간 교류채널 확보) 금강산관광 재개를 통해 민간차원의 교류채널을 유지하자는 의견에 대해 긍정적으로 평가함
  - 정부와 별도로 금강산관광 재개를 통해 민간차원의 교류채널을 유지하자는 질문에 '공감한다(62.9%)'는 의견이 '공감하지 않는다(37.1%)'보다 많았음
  - 민간차원의 교류채널 확보에 공감하는 사람들은 학력이 높을수록 상대적으로 많았음

## 〈 금강산관광을 통한 민간 차원의 교류 채널 확보 〉

(단위 : %)

항 목	전체	공감 여부	학력		
			중학교이하	고등학교	대학이상
1. 전혀 공감하지 않는다	10.1	37.0	61.1	40.3	32.9
2. 별로 공감하지 않는다	26.9				
3. 어느 정도 공감한다	48.0	63.0	38.9	59.7	67.1
4. 매우 공감한다	15.0				

- (방문 의향) '만약 금강산관광이 재개된다면 금강산에 갈 의향이 있느냐?'는 질문에 '없다(41.0%)'라는 의견보다 '있다(59.0%)'는 의견이 많았음
  - 과거 금강산 방문 경험유무에서 방문한 적이 있는 사람들 중 57.4%가 다시 갈 의향이 있다고 응답함
  - 다만 20대 만이 '방문할 의향이 없다'는 의견이 '방문할 의향이 있다'는 의견보다 4% 많았음

## 〈 금강산관광 재개시, 방문 의향 〉

(단위 : %)

항 목	전체	의향 여부	연령				금강산 경험	
			20대	30대	40대	50대	유	무
1. 다녀올 의향이 없다	19.5	41.0	52.0	34.2	33.3	45.3	42.6	40.8
2. 별로 다녀올 의향이 없다	21.5							
3. 어느 정도 갈 의향이 있다	41.4	59.0	48.0	65.8	66.7	54.7	57.4	59.2
4. 반드시 갈의향이 있다	17.6							

## 4. 시사점과 정책 제언

### 1) 시사점

#### ○ 금강산관광 사업은 기업 차원이 아닌 국가 안보 사업이란 인식 필요

- 금강산관광 사업은 단순한 민간의 사업이 아니라, 북한을 개혁·개방으로 이끄는 중요한 견인차 역할과 남북간 긴장 완화에 기여한 점을 중시
  - 금강산 사업은 경협을 통한 한반도의 안정적 관리와 통일 의식 제고라는 ‘평화적’ 개념과 관광 인프라 확충을 통한 국가브랜드 제고와 지역경제 활성화라는 ‘경제적’ 개념의 편익을 동시에 제공한다는 인식의 전환 필요
  - 대규모 경협 사업은 북한에게 ‘경제적 실리와 황색 바람’이란 이중성이 있다는 점과, 남북 관계에서 정치·군사적 순기능이 있음을 중시
  - 실제로 금강산관광 사업은 남북경협 및 이산가족 등 교류의 창구였다는 응답이 34.9%, 남북한 화해 및 평화의 상징이었다는 응답이 34.3%로 금강산관광을 기업차원의 단순관광이 아니라는 의견이 총 69.2%를 차지

#### ○ 중소 영세업체들의 경제적 피해는 경기 침체 심화 요인으로 작용

- 금강산관광 사업과 관련한 중소기업 및 영세 자영업자들이 파산할 위기에 놓여 있어 경기 활성화 정책에 부담을 줌
  - 특히 지역 경제 침체로 서울과 지방 경제의 경제력 격차를 확대

### 2) 정책 제언

#### ○ 포괄적·전면적인 남북 대화 재개 촉구

- 8.15 경축사에서 전면적 대화를 촉구하기 위한 포괄적 협력 방안을 제안
  - 6.15 및 10.4 선언 이행 협상을 위한 보다 구체적 제안을 제시
  - 관광 재개를 위한 조건 없는 당국간 대화 제의와 공식·비공식 특사 파견 등을 통해 ‘전면적인 남북 대화 재개’에 대한 진정성을 전달
- 늦어도 민족 대명절인 추석에는 이산가족 상봉 행사를 재개

## ○ 인도적 지원의 우선 재개로 남북 정부간 신뢰 회복 노력

- 이미 완공된 이산가족 면회소의 활용을 통한 이산가족 상봉 등 신뢰 회복 차원에서 인도적 문제에 대한 전향적 접근 필요
  - 대북 비료 지원, 쌀, 의약품 등의 지원을 통한 인도적 접근이 필요
- 이외에도 분유, 비타민 지원과 탁아소 시설의 건립 및 개보수 등을 통해 영유아 지원 사업을 추진

## ○ 조속한 시한 내 관광 재개 노력

- 당국간 대화 재개를 통하여 인도적 교류(이산가족 방문, 관광 등) 先추진
  - 금강산관광 사업 재개는 당국간 대화 복원의 핵심적 매개 고리가 될 수 있음

## ○ 법·제도적 안전 장치 마련

- 남북 합의서의 구체화 및 실효성 확보
  - ‘개성공업지구와 금강산관광지구 출입 및 체류에 관한 합의서’ 12조에서 명시한 남북공동위원회 구성 등 기합의 사항의 이행
  - 동 합의서의 후속 합의서를 체결, 애매한 조항의 개념과 절차의 구체화 등을 통해 합의서의 실효성 확보 노력
- 금강산 관광객 신변 조치 등 재발 방지 대책 마련
  - 재발 방지 대책의 마련을 위한 남북간 협력 체계 마련 노력

## ○ 대북 사업체의 생존 능력 지원 확대

- 금강산관광이 재개되어 정상 운영될 때까지 관련업체들에 대한 한시적 유동성 지원 확대
  - 남북협력기금 지원 대상의 신축적 운용과 확대 등을 검토

## 〈 부 록 〉 금강산관광 사업의 주요 일지

일자	추진 내용
'88. 1. 24~31	故정주영 명예회장 방북, 김일성 주석 면담, 금강산개발 의정서 체결
'98. 6. 16	故정주영 명예회장 소떼 방북, 금강산 사업 등 경험 합의
'98. 8~9	금강산관광 사업의 협력 사업자 지정(8. 6) 및 사업 승인(9. 7)
'98. 10. 27	故정주영 명예회장 소떼 재방북
'98. 10. 29	금강산관광 개발 사업 합의서 체결(김정일 국방위원장 첫 면담)
'98. 11. 18	금강산 관광선 금강호 첫 출항 - 이산가족, 실향민, 기자 등 826명을 태우고 동해항을 첫 출항 * '98.11.20 봉래호, '99.5.14 풍악호, '00.9.9 설봉호 투입
'99. 6. 21	민영미씨(6.19 풍악호 승선) 억류사건 발생(관광중단)
'99. 7. 30	관광세칙 및 신변안전관련 합의서 체결
'00. 8. 22	현대-아태간 합의서 체결(관광 확대, 공단 건설, SOC 건설 등)
'01. 10. 3~5	제1차 금강산 당국회담 개최
'02. 1. 23	금강산관광 사업 지원방침 발표 - 관광공사의 기금 대출조건 완화, 외국상품판매소 설치 허용 - 학생, 교사, 이산가족 등에게 금강산관광경비 보조
'02. 9. 10~12	제2차 금강산 당국회담 개최
'02. 11. 22	현대-아태, 동해선 임시도로를 통한 육로관광 실시 합의 - '02. 12.5부터 시범육로관광 실시 - 관광정례화 및 철도, 도로 연결 후 확대
'02. 11. 25	북측, 금강산관광지구법 발표 - 자유로운 투자관광활동 보장, 관리기관 구성, 특구 개발운영
'03. 2. 14~16	동해선 임시도로 개통식 및 시범육로관광 - 시범관광 참가(총 466명 1박2일, 2박3일 병행) * '03.2.23~3.1 일반인 대상 육로관광 3회 실시(총 1,005명 관광)
'03. 10. 9	매일 육로관광 실시
'04. 1. 11	해로관광 중단(괘속정 사업은 추후 예정)
'04. 3. 31~4. 4	금강산 1박2일 시범관광 2회 실시



일자	추진 내용
'04. 5. 26~29	관리기관 설립·운영, 세관, 출입·체류거주 등 3개 규정 발표(5. 26) 노동, 외화관리, 광고 등 3개 규정 발표(5. 29)
'04. 6. 15	금강산 당일관광 시범 실시, 268명 참가(사업자 초청)
'04. 6~7	관광 일정 확대 : 1박 2일 관광 시작(6. 19), 당일관광 시작(7. 3)
'04. 10. 11	부동산 규정 발표
'04. 10. 13	금강산 골프장(18홀, 9홀) 건축에 따른 협력사업 변경승인
'04. 12. 1	가족호텔(총97실) 건축에 따른 협력사업 변경승인
'05. 3. 12	김정숙 휴양소(총171실) 개보수, 운영에 따른 협력사업 변경승인
'05. 6. 7	금강산 관광객 100만 명 돌파
'05. 9. 1	옥류관, 금강산가족호텔, 제2온정각 개관
'05. 11. 25	제2차 금강산 체험학습 경비(49억 7천만원)지원 결정 - 교사, 학생 16,429명('05.12.22~'06.3.8) 실시
'05. 12. 30	에머슨퍼시픽(주) 협력사업 승인 : 골프, 스파 리조트 건설, 운영
'06. 3. 31	금강산골프장 분리, 해금강호텔 개보수, 직원숙소 및 청소년수련원 건립 따른 금강산 협력사업 변경 승인
'06. 5. 8	농협중앙회 남북경제협력사업자 및 협력사업(금융업) 승인
'06. 5. 27	내금강코스 답사, 현대-北 아태명승지종합개발회사간 공동 실시
'07. 5. 28	금강산 면세점 개장
'07. 6. 1	내금강 관광 실시
'07. 6. 25	(주)한국엘피가스에게 남북협력사업자 및 남북협력사업 동시승인
'07. 10. 13	금강산 신계사 낙성식
'07. 11. 30	(주) 한국엘피가스 가스충전소 준공식
'07. 12. 8	현대아산-북측 관계자 비로봉 답사
'07. 12. 12~15	정부합동 현지 안전점검 실시
'08. 1. 13	제3차 금강산 체험학습 실시
'08. 3. 17	금강산 승용차 관광 실시
'08. 7. 11	관광객 박왕자(53)씨 북한군 총격에 사망, 금강산관광 잠정적 중단

자료 : 현대아산 자료 및 통일부 홈페이지 참조

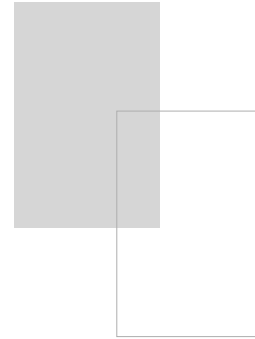


## 제2장

# 북한 경제 회생을 위한 남북경협

- 북한 경제 회생의 핵심 과제 : 베트남 사례
- 남북한 IT 협력 방안
- 북한 광물자원 개발 현황과 시사점





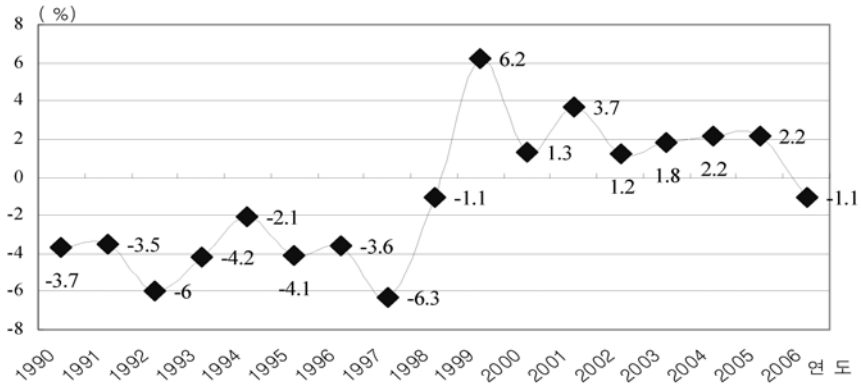
# 북한 경제 회생의 핵심 과제 : 베트남 사례

## 1. 북한의 거시 경제 및 산업 실태

### 1) 북한의 거시 경제

- 북한 경제는 2002년 '7.1 경제관리개선조치' 이후 소폭 회복하였으나 2006년에 다시 마이너스 성장으로 반전
- 북한 경제는 1999년 이후, 일기 호조와 생산성 향상, 외부 지원과 대외무역 증가 등으로 개선되어 7년 연속 플러스 성장해 왔으나 2006년에는 마이너스로 반전
- 2006년의 핵실험에 따른 국제지원 감소와 에너지 부족 등으로 -1.1%를 기록하고 있으며, 2007년에도 대규모 수해로 마이너스 성장이 예상됨

〈 북한의 경제성장률 추이 〉



자료: 한국은행, '2006년 북한 경제성장률 추정 결과' (2007. 8. 16)

- 이로 인해 남북 간 경제적 격차가 더욱 확대

- 2006년 중 북한의 대외무역 규모는 전년과 동일한 30억 달러로 남한(6,349억 달러)과의 격차가 더욱 확대됨(2005년 182배→2006년 212배)

〈 북한의 국민총소득 및 대외무역 규모 〉

	국민총소득	1인당 국민총소득	대외무역 규모(2006년)
북한	256억 달러	1,108 달러	30억 달러
남한	8,873억 달러 (북한의 35배)	18,372 달러 (북한의 17배)	6,349억 달러 (북한의 212배)

〈 남북한 주요 경제 지표 비교 〉

	단위	2000	2004		2006		비교(06)	
		북한	북한	남한	북한(A)	남한(B)	B/A(배)	
인구	천 명	22,175	22,709	48,082	23,079	48,297	2.1	
경제성장률	%	1.3	2.2	4.6	-1.1	5.0	-	
명목 GNI	억 달러	168	208	6,810	256	8,873	34.7	
1인당 GNI	달러	757	914	14,162	1,108	18,372	16.2	
무역	무역 총액	19.7	28.6	4,783.0	30.0	6,348.5	211.9	
	- 수출	5.6	10.2	2,538.4	9.5	3,254.6	343.8	
	- 수입	14.1	18.4	2,244.6	20.5	3,093.8	151.0	
생산량	쌀	만 톤	142.4	180.0	500.0	189.4	468.0	2.5
	철광석	만 톤	379.3	457.9	22.6	504.1	22.7	0.05
	자동차	만 대	0.7	0.45	346.9	0.44	384.0	827.8
	비료	만 톤	53.9	43.4	361.4	45.4	318.3	7.0

자료: 한국은행, 「2006년 북한 경제성장률 추정 결과」 (2007. 8. 16)  
통계청 남북한경제사회상비교 통계 자료 참조

## 2) 북한의 산업 구조 및 실태

- 산업 부문 : 북한은 체제 관리와 군수산업 및 기계공업 중심의 중공업 우선 정책을 추진해 왔으며, 산업구조의 특징은 농림어업·광공업 부문에 집중되어 있음

## 〈 북한의 산업구조 〉

(단위 : 명목기준, %)

	북한			남한	
	'04	'05	'06	'05	'06
농림어업	26.7	25.0	23.3	3.4	3.2
광공업	27.2	28.9	29.6	28.7	28.2
광업	8.7	9.9	10.2	0.4	0.4
제조업	18.5	19.0	19.5	28.4	27.8
(경공업)	( 6.7)	( 6.7)	( 6.7)	( 5.1)	( 4.9)
(중화학공업)	(11.8)	(12.4)	(12.8)	(23.2)	(22.9)
전기가수도업	4.4	4.3	4.5	2.3	2.3
건설업	9.3	9.6	9.0	9.2	9.1
서비스업	32.3	32.2	33.6	56.3	57.2
(정부)	(22.6)	(22.6)	(23.7)	(10.1)	(10.4)
(기타)	( 9.7)	( 9.6)	( 9.8)	(46.2)	(46.7)
국내총생산	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국은행, 「2006년 북한 경제성장을 추정 결과」 (2007. 8. 16)

- 북한의 산업 구조는 농림어업이 23.3%(남한 3.2%), 광공업 29.6%(同 28.2%), 전기수도 및 건설·서비스업 47.1%(同 68.6%)로 구성
  - 북한은 농업증산을 강조하며, 농업 자체의 성장뿐만 아니라 농업성장을 통해 공업성장의 기초를 마련하려는 정책을 펼쳐왔으나, 결과는 오히려 식량난의 위기를 겪고 있으며, 농업은 정체되어 있음
  - 제조업 부문 또한 경공업 및 중화학공업 모두 성장세가 둔화되고 있음
  - 또한, 운수 및 통신 서비스업의 비율(10%) 및 성장률(2004년 1.4%→2006년 1.1%)은 극히 미비함

○ SOC 부문 : 전력·에너지 발전설비 및 항만·철도·도로시설의 노후화, 통신 설비 미비 등으로 시설 확충 및 교통망 개보수가 시급한 실정임

- 통신·교통·에너지 등 SOC 부문의 투자는 자력갱생의 폐쇄적 계획경제 원칙의 유지로 극히 취약한 상황임
  - 북한은 체제 수호적 정책 추진과 SOC 설비 노후화, 선진기술 도입 미흡, 인프라와 원자재 부족, 전문인력 양성 부족 등으로 자력갱생이 거의 불가능한 상황임
  - 특히 미흡한 SOC 부문에 대한 투자는 정상적인 생산 활동은 물론, 외자 유치에도 최대 걸림돌로 지적됨
- (수송 분야) 철도를 주축으로, 도로와 해운 수송은 보조적 역할을 담당 하고 있으나, 설비 노후화가 심각한 상황임
- (통신 분야) 투자 부진과 회선 및 기지국 부족 등으로 통신 장애 상존
  - 특히, 정보기술(IT)산업의 경우, 북한의 통신 인프라가 매우 열악해 관련 산업의 발전도 미비한 상태임

〈 북한의 SOC 부문 구조 〉

		단위	2000	2004		2006		비교(06)
			북한	북한	남한	북한(A)	남한(B)	B/A(배)
수 송	철도 총연장	km	5,214	5,235	3,380	5,235	3,392	0.6
	도로 총연장	km	23,633	25,185	100,278	25,544	102,061	4.0
	항만 하역	만 톤	3,550	3,690	53,278	3,700	69,213	13.1
에 너 지	발전용량	만 kW	755	777	5,996	782	6,551	8.4
	발전량	억 kWh	194	206	3,421	225	3,812	16.9
	원유도입량	만 배럴	285	390	82,579	384	88,843	231.4

자료: 한국은행, 「2006년 북한 경제성장을 추정 결과」 (2007. 8. 16)

- (전력·에너지 분야) 에너지 분야 또한 북한 경제의 최대 취약점이자 경제난의 출발점으로 가장 시급한 과제
  - 특히, 전력·에너지 부족으로 공장 가동률 저하(약 30% 이하)→원부자재 공급 부족과 양질의 제품 생산 차질→외화 수입 감소→투자 재원 부족과 가동률 저하의 '빈곤의 악순환' 초래



- 특히, 전력난의 원인은 에너지원의 공급 부족과 함께, 에너지 다소비 산업인 중공업 육성 정책, 송배전 시설 노후화에 따른 높은 누전율(30~50%), 저질탄 사용과 지하 균수시설에 이용 등으로 지적됨

### ○ 산업 부문별 고용 구조

- 북한의 부문별 고용인구는 거의 공업과 농업 부문에 집중되어 있음
- 1990년대 북한의 산업 부문별 고용인구는 1,100만 명을 약간 상회하는 수준으로, 공업 38.2%, 농업 30.8%, 교육·문화·보건 7.7%, 상업 4.6%, 건설 4.1%, 교통·통신 3.7%, 행정 2.3%, 기타 8.6%의 분포를 보임(1995년)
- 이러한 1990년대의 부문별 고용인구 비중은 2000년대에 들어서도 북한의 무역 변화량에 거의 변화가 없는 점을 감안할 때, 고용인구의 분포 변화는 거의 나타나지 않았을 것으로 추정됨

### 〈 북한의 부문별 고용인구 〉

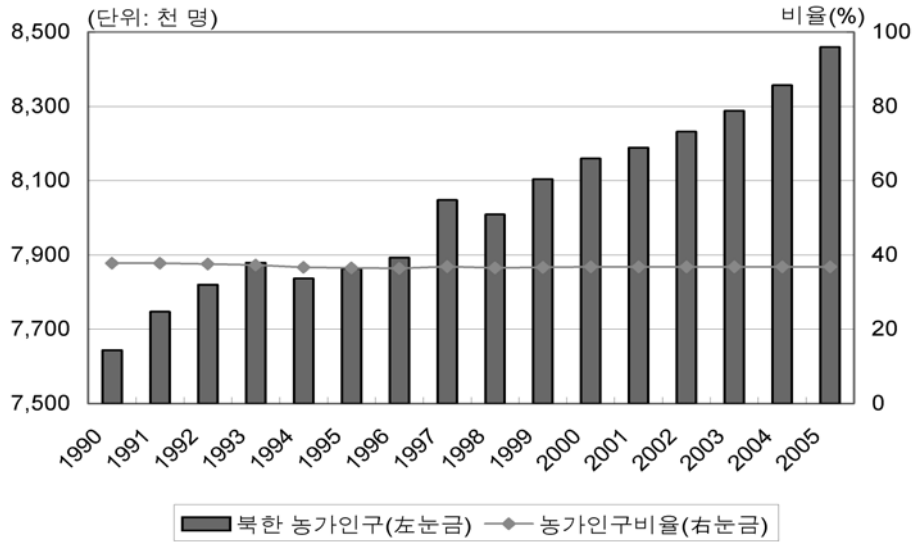
(단위 : 천명)

구 분	1993				1995				1999			
	계	비율	남자	여자	계	비율	남자	여자	계	비율	남자	여자
공 업	4,118	38.0	1,922	2,197	4,284	38.2	2,001	2,283	4,410	38.2	2,063	2,347
농 업	3,382	30.7	1,718	1,664	3,454	30.8	1,751	1,703	3,567	30.8	1,806	1,761
건 설	464	4.2	352	112	460	4.1	350	110	482	4.2	367	115
교통·통신	402	3.6	285	117	415	3.7	294	121	434	2.7	310	124
상 업	509	4.6	161	348	514	4.6	161	353	529	4.2	169	360
문화·보건	844	7.6	339	504	863	7.7	348	515	886	7.7	356	530
행 정	251	2.2	153	98	258	2.3	157	101	265	2.3	161	104
기 타	1,035	9.4	631	403	966	8.6	612	354	954	8.3	614	340
계	11,005	100	5,562	5,443	11,214	100	5,674	5,540	11,527	100	5,846	5,681

자료 : Central Bureau of Statistics DPRK, Tabulation on the Population Census of the Democratic People's Republic of Korea (December 31, 1993); 『조선민주주의인민공화국 인구일제조사자료집』 1995, p. 513 ; United Nations Economic and Social Council, E/1990/6/Add.35 (May 15, 2002), p. 6. 최수영 『북한의 산업구조 연구』 통일연구원, 2005년, p.48에서 재인용

- 특히, 북한의 농가인구 및 농가인구비율 (농가인구) 은 800만 명 전후로 전체인구의 약 37%를 차지함에도 불구하고, 식량 수급의 불확실 등으로 국제사회의 지원을 필요로 하는 경우가 매년 되풀이 되고 있음

〈 북한의 농가인구 및 농가인구비율 (농가인구) 〉



○ 북한의 대외무역

- 북한 경제는 만성적인 무역수지 적자로 수출이 거의 살아날 조짐을 보이고 있지 않음
  - 특히 일본은 미국과 함께 북한 핵실험 이후 국제사회의 대북제재를 주도하는 동시에 개별 국가 차원에서도 적극적인 대북제재 조치를 실시하고 있어, 이는 북한의 대외무역 정체에도 영향을 미치고 있음
- 남한은 2002년부터 일본을 제치고 중국에 이어 제2의 교역 상대국으로 북한 경제에 중요한 위치를 차지하고 있음<sup>120)</sup>
  - 2006년 기준, 남북교역을 볼 때, 북한경제에 있어서는 총 북한무역의 31.1%를 차지하고 있어 북한 경제의 남한경제로의 의존성이 증대되고 있음

120) 2007년도 북한의 대외경제에 관해서는, “2007년 북한의 대외경제 전망,” 『KIEP 오늘의 세계경제』 제07-03호, 2007년.

- (남북 교역 및 투자) 전반적인 경협이 제도화 진전 속에 대북 투자의 불확실성과 불안정성은 여전히 문제로 남아있으며, 쌀·비료 등 대북 지원의 비상업적 거래도 높은 비중(2006년도 36.6%)을 차지하고 있음
- 무역구조 : 고부가가치 상품 개발과 수출 시장 및 국제지원을 확보하지 못하면 무역 규모 확대와 만성적인 외화난 해소가 어려운 구조를 갖고 있음
  - 이는 북한의 무역상품 구조의 특징이 저부가가치의 1차산물이 주요 수출상품인데 반해, 수입상품은 기계류·수송장비 등의 고부가가치 상품이나 에너지원, 식량 등이 주종을 이루고 있기 때문임
  - 이러한 북한의 구조적인 무역역조는 외환부족난을 가중시키고 있음
  - 또한, 북한 경제는 공업화에 필요한 각종 원자재와 중간재의 수입에 필요한 외환 부족 현상이 지속되고 있음

#### 〈 북한의 대남·대중·대일 의존도 추이 〉

(단위 : 억 달러)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
총 무역액	19.7	26.7	29.0	31.15	35.54	40.57	43.45
중국 (의존도)	4.88 (20.4%)	7.37 (27.6%)	7.38 (25.4%)	10.23 (32.8%)	13.85 (39.0%)	15.80 (38.9%)	16.99 (39.1%)
일본 (의존도)	4.64 (19.4%)	4.74 (17.8%)	3.69 (12.7%)	2.65 (8.5%)	2.52 (7.1%)	1.94 (4.8%)	1.21 (2.8%)
한국 (의존도)	4.25 (17.8%)	4.03 (15.1%)	6.41 (22.1%)	7.24 (23.1%)	6.97 (19.6%)	10.56 (26.0%)	13.49 (31.1%)

자료 : KOTRA, 『2006년도 북한의 대외 무역 동향』, p.65

#### ○ 북한의 투자유치 현황

- 북한의 전체 외자 유치액은 2002년 7.1 경제관리개선조치 이후 증가 추세를 보여 왔으나, 2004년 2억 달러 조달 이후 핵실험 등 국제사회의 김정일 체제에 대한 부정적인 이미지로 인해 대북투자는 급속히 위축됨

- 1991년 나진·선봉 자유경제무역지대를 설정하고, 1992년 외국인투자법을 제정하여 외국인 직접투자(FDI)를 유치해 왔으나, 투자유치 규모는 1998년 말까지 약 0.88억 달러에 그침
- 이는 북한의 소극적인 개혁·개방 정책 추진과 법·제도적 제약 요건뿐만 아니라, 외자 유치를 위한 대북 투자 환경 미비 및 국제지원 유도의 실패 등에 기인한 것으로 평가

〈 북한의 FDI 유치 현황 〉

(단위 : 백만 달러)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
-61	134	2	8	-1	0	2	307	31	-15	5	7	0,15	158	197	113

자료 : UNCTAD World Development Report,; Stephan Haggard and Marcus Noland, "North Korea's External Economic Relations," Working Paper WP 07-7, Peterson Institute for International Economics, 2007, p. 39에서 재인용

## 2. 베트남의 개혁·개방 및 산업 정책 성공 요인 분석

### 1) 베트남 경제 개발 계획의 개요

#### ○ 베트남 경제 개혁의 배경 및 시기별 구분

- 베트남 정권은 1975년 통일 이후 총 7차에 걸쳐 경제개발계획을 실시해 왔으며, 시기별로 구분하면 사회주의 계획경제시기, 과도기, 도이모이 개혁 시기의 3기로 구분해볼 수 있음
- 경제개발계획 실시 초기에는 남부 베트남의 자본주의 경제체제를 사회주의 체제로 전환하려고 시도하였으나 실패하였고,
- 이후 중기에는 시장경제체제의 부분적인 도입을 시도하여 또 다시 실패를 겪은 후,
- 1986년 이후 시장경제체제를 적극적으로 도입하여 경제 개발에 성공함

- **사회주의 계획경제시기** : 사회주의 계획경제의 수립을 위한 토지 개혁 및 국유화
  - 집단화가 실시된 사회주의적 경제통제시기
  - 기간 : 프랑스령에서 독립한 1954년부터 1979년까지로 구분되며 1958년 시작된 3개년 계획 및 제1차·2차 5개년 계획 기간이 포함됨
  - 정책 내용 : 사회주의 경제체제하의 국유화와 중화학 공업 육성 정책 및 농업의 집단화와 식량가격통제 실시
  - 정책 실패 원인 : 집단 농장화에 따른 농업 생산의 감소, 화교들의 해외 탈출에 따른 상공업의 붕괴, 해외 원조 중단 등이 주요 실패 원인으로 분석됨
  
- **과도기** : 제2차 5개년 계획의 실패로 부분적 시장경제체제를 도입하는 ‘신경제정책’이 채택되어 식량 생산성 증가 등 초기 성과를 보였으나 초인플레이션, 재정 적자 증대로 유통과 분배에 대한 재통제 정책 추진
  - 기간 : ‘신경제정책’이 채택된 1980년부터 1985년까지로 구분되며, 다시 신경제 정책시기와 재통제시기로 구분
  - ‘신경제정책’의 내용 : 경작 자율권의 확대 및 국영기업의 경영 자율권 확대와 임금가격제도의 도입 등 부분적 시장경제체제 도입
  - 정책 실패 원인 : 산업기반의 낙후, 경제하부구조의 미비, 미국을 비롯한 서방국가의 경제제재 및 외환 부족으로 경제는 침체 국면에 돌입하였고, 수백%에 달하는 극심한 인플레이션을 경험하는 등 경제 혼란을 초래
  
- **도이모이 개혁 시기** : 시장경제 메커니즘을 도입하는 한편 수출 전략 산업 및 경공업 육성, 적극적 외자 유치 및 투자 환경 개선 노력
  - 기간 : 1986년 도이모이 정책 채택 이후 현재까지로 구분되며, 제3차~7차 5개년 계획 기간이 포함됨
  - 내용 : 농업 개혁 및 민생 경제 안정을 위한 시장경제체제 도입, 재정 안정화를 위한 재정·금융 개혁, 적극적 외자 유치 정책 추진 등
  - 정책 평가 : 식량 증산 및 쌀 수출량이 급증하고 물가 수준 등 민생 경제 안정을 통한 경제 성장 국면 돌입과 외국인 투자가 활기를 보이며 개혁 정책이 성공적으로 운영되고 있는 것으로 평가됨

〈 베트남 경제개발계획의 시기별 구분과 주요 정책 변화 〉

	시기 구분	경제개발계획	주요 정책	성과 및 문제점	비고
사 회 주 의 계 획 경 제 시 기	계획경제수 립기 (1954~ 65년)	3개년 계획 (1958~60년)	- 토지개혁 실시 - 집단농장화	- 국유화, 집단화 실시 - 토지개혁, 국유제 수립	중공업 우선 육성 정책
		1차 5개년 계획 (1961~65년)	- 국유기업체제 수립 - 중화학 공업의 육성	- 남부와 체제 분리 - 대외 원조와 기술의 부족	
	전시관리 체제	전쟁으로 계획 중단	- 남베트남의 사회주의 개조 - 중화학 공업 육성	- 투자부진, 전비부담, 자연 재해로 목표 달성 부진 - 남부 사회주의 개조 실패	
	사회주의적 경제통제기 (1976~ 79년)	제2차 5개년 계획 (1976~80년)	- 농업의 집단화와 식량가격 통제 실시 - 국제경제기구 가입 - 캄보디아 침공(1978.12)		
과 도 기	신경제정책 시기 (1980~ 82년)	제3차 5개년 계획 (1981~85년)	- 경작지유권 확대(최종 생산물 계약제) - 국영기업의 자율권 확대 - 임금가격제도의 도입 - 유통제도개선과 자유화	- 식량자급, 생산성 증가 - 초인플레이션, 재정 적자 증대 - 신경제정책 실패로 재 통제 강화	부분적 시장경제 체제 도입
	再통제시기 (1983~ 85년)		- 유통과 분배의 재통제 - 남부 농업집단화 재강화 - 상공업세법 수정	- 자유시장 제한 - 사적 경제활동 억제	
도 이 모 이 개 혁 시 기	다부문 경제 체제 수립기 (도이모이 1단계, 1986~ 91년)	제4차 5개년 계획 (1986~90년)	- 식량, 소비재, 수출산업 육성 - 대외개방정책 - 농업 개혁 - 외국인투자유치 촉진 - 가족단위 농업 장려	- 식량증산, 쌀 수출 - 다부문 경제체제 수립 - 실업 증가 - 동구권, 소련의 원조 중단	수출 전략 산업 및 경공업 육성
	개방 체제 수립기 (도이모이 2단계, 1992년 이후)	제5차 5개년 계획 (1991~95) 제6차 5개년 계획 (1996~2000) 제7차 5개년 계획 (2001~05)	- 국영기업의 민영화 조치 - 강력한 통화 관리 - 공업화, 기간산업 육성 - 외자법 및 토지법 개정 - 외환시장 개설 - 국영기업법 제정	- 외국인 투자 활기 - 안정적인 성장국면 진입 - 국제금융기관 융자 재개	적극적 외자 유치 및 투자환경 개선

자료 : 권윤, “베트남 개혁·개방 모델이 북한에 주는 시사점”, 『수은북한경제』 2005년 여름호, p. 30. 재구성

## 2) 도이모이 개혁 정책의 주요 내용

### ○ 도이모이 정책의 기본 방향 및 특징

- 도이모이 정책의 기본 방향 : 1986년 12월 6차 당대회에서 새로운 개혁체제의 출범과 함께 채택된 도이모이(Doi Moi : 쇄신) 정책은
  - ① 과거 사회주의 중공업 중심 생산 방식에서 민생 경제 안정 정책으로 방향 전환,
  - ② 적극적 대외 개방 정책을 통한 경제 성장 기반 마련,
  - ③ 금융 시장 안정화를 통한 실물 지원
  
- 도이모이 정책의 특징 : 정치적으로는 공산당 일당체제를 고수하면서 경제 부문만 시장경제체제로 개혁한 실험적 정책임
  - 포괄적, 장기적 관점에서 내부 경제 개혁과 대외 개방을 동시에 추진
  - 농업 및 산업 개혁, 금융·국유기업 개혁, 시장 개방을 통한 적극적 외자 유치 및 해외 공적지원자금의 활용 등이 경제 정책의 근간이라고 할 수 있음

### ○ 농업 및 산업 개혁

- 농업 생산성 증대 정책 : 농산물 생산계약제의 실시를 확대 및 입찰방식 생산계약제 도입과 토지사용기간의 장기화로 농업 생산성 증대 추구
  - (농산물 생산계약제) 농민에게 토지를 주고 연간 계약 생산량을 초과한 수확분에 대해서는 농민이 자유 처분할 수 있도록 하는 제도로, 1979년 일부 지역에서 시험적으로 시행하다가 1981년부터 전국적으로 확대 실시함
  - (입찰방식 생산계약제) 영농 경험 및 자금력이 있는 농민이 토지를 대량 소유함으로써 토지와 자본의 집약도가 높아지고, 농기계 사용 및 규모의 경제 달성이 가능한 장치로 1988년 농업 개혁의 본격 추진으로 도입됨<sup>121)</sup>
  - (토지사용기간의 장기화) 1993년 농지이용법 제정으로 토지사용기간을 50년까지 허용하고 매매·양도·상속이 가능하도록 하여, 실질적인 토지 사유화를 인정
  
- 경공업 및 수출 산업 발전 정책 : 기존 사회주의 중공업 우선육성정책을 탈피하

121) 동시에 농산물의 유통을 자유화하고 식량 부족을 이유로 금지하고 있던 농산물의 수출도 허용함

여 소비재 생산 확대 및 수출품 개발과 품질 향상 실현에 적합한 경제·산업구조로 재조정을 추진

- (수출 전략 산업 집중 육성) 양질의 저렴한 노동력을 바탕으로 섬유, 의복, 가죽 등 노동집약적 경공업 등 전략 상품의 해외시장 수출 확대에 주력함
- 수출가공구 및 공단 개발 정책 : 수출가공구(EPZ : Export Processing Zones)와 공업단지(IZ : Industrial Zones)를 설립하여 외국인투자의 유치, 수출산업의 개발 및 육성, 고용 창출 및 신기술 도입 등을 꾀함
  - (외국인 투자 우대조치) 외자기업에 대한 10~25%의 낮은 법인세율을 적용<sup>122)</sup>하고, 기업운영을 위한 수입설비의 무관세 등의 우대조치를 취함
  - 균형 있는 지역개발과 공업화 촉진을 위해 기존의 주요 경제거점도시를 배후지로 공단을 조성하고, 국제 차관 및 서방 주요국의 원조자금을 개발삼각지대에 집중 투자하여 도로, 전력 등 사회간접자본 확충에 노력을 기울임
- 외자 유치 : 1987년 12월 외국인투자법을 제정하여 외국 기업에 대해 100% 소유 인정, 법인세 감면, 과실송금 보장 등 외국인 투자 유인 정책 실시
  - (사회간접자본에 대한 외자 유치) 인프라 분야에 대한 외국인 직접투자 확대를 위해 BOT(Build-Operate-Transfer)라는 새로운 투자 형태 도입

#### ○ 금융 및 국유 기업 개혁

- 금융·재정 개혁 : 1988년에는 이원적 은행제도를 도입하고, 1990년대에는 비효율적인 국유 기업을 정리하여 세출의 합리화를 도모하고 영업이윤세, 개인소득세, 법인소득세 등 각종 세제를 도입하여 본격적 재정 개혁 추진
  - (이원적 은행제도) 중앙은행인 베트남 국가은행으로부터 상업은행 기능을 분리하여, 중앙은행은 물가 안정을 위한 통화신용정책 운용에 집중하도록 하고 상업은행 업무는 공상은행 및 농업개발은행<sup>123)</sup>이 각각 담당하도록 함
- 국유기업 개혁 : 제1단계 개혁(1981~85년)에서 기업경영의 자율성 부여, 제2단계 개혁(1986~90년)에서 국유기업에 대한 보조금 지급 제도를 폐지, 제3단계 개혁

122) 중국 33%, 인도네시아 15~33%, 태국 30~35%와 비교할 때 상당히 낮은 수준임

123) 이들 은행은 기존의 외환전담은행인 대외무역은행, 공공사업 및 인프라 건설을 위한 장기금융기관인 투자개발은행 등과 함께 4대 국유상업은행을 구성함



(1990~93년)에서 국유기업에 대한 우대조치를 줄이거나 철폐함

- (소유구조의 다원화) 기존 국유, 공유, 집단소유 등 3가지 소유형태에 사적소유, 개인소유 등 2가지 소유형태를 추가하고(1992년 개정 헌법), 외국기업의 100% 출자회사와 합영기업의 설립을 인정함

#### ○ 국제공적자금 조달

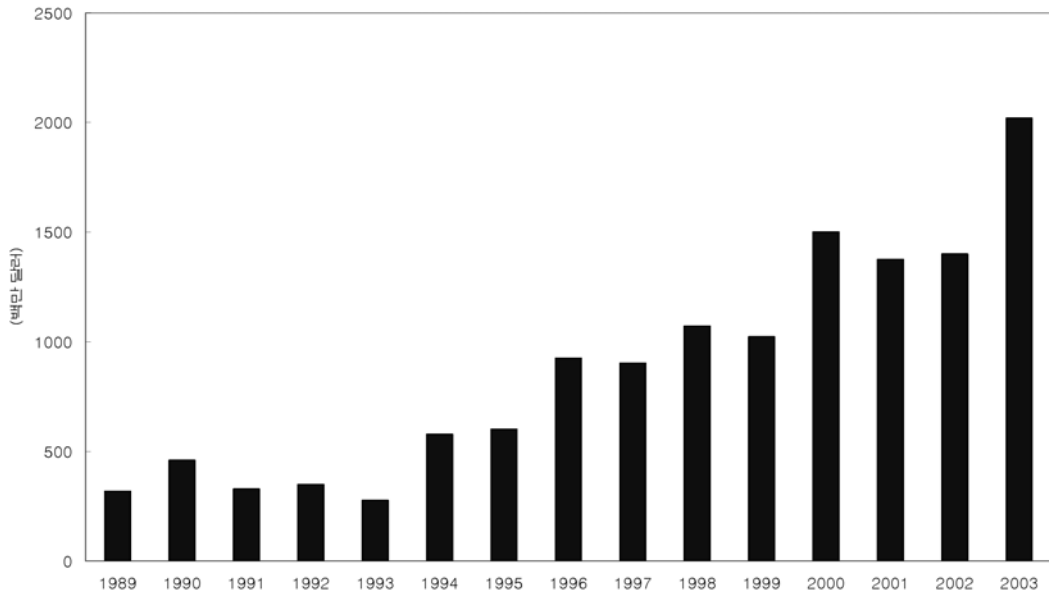
- 국제공적자금 조달 확대를 위한 친서방 정책으로 전환 : 베트남의 국제공적자금 조달은 친동구권 시기, 과도기, 친서방 정책 시기로 구분됨
- 친동구권 시기(1954년~1988년) : 사회주의 총노선을 채택하여 소련형 계획경제체제를 추진한 시기로, 1978년 12월 베트남이 캄보디아를 무력으로 점령함에 따라 동구권을 제외한 국제공적자금 지원이 중단
  - 1976년과 1977년 각각 IMF와 UN에 가입하는 등 서방으로부터 외자 도입을 위한 노력이 부분적으로 진행되었으나, 1980년대 동구권 국가들의 원조가 베트남 전체 GDP의 10%에 달하고, 동구권 교역이 전체 교역의 80%를 차지
- 과도기(1989년~1992년) : 1989년 베트남군의 캄보디아 철수로 서방국가들의 양자간 공적개발원조가 재개된 시기로, 베트남이 미국과의 관계 개선 의지를 보이면서 구소련과 동구권의 원조가 급감
  - 이 기간동안 UNDP에서 9억 6천만 달러, IMF에서 40만 달러가 지원되고, 일본이 15억 9천만 달러를 지원하는 등 서방 자금 조달이 본격화된 반면, 1992년 러시아는 베트남에 대한 지원을 중단
- 친서방 정책 시기(1993년 이후) : 1993년 미국 경제제재조치 해제 및 지원 이후 베트남에 대한 공적개발원조 급증하고, 1995년 미국과의 국교 정상화 등의 성과를 보이면서 증가세를 지속하여 2003년 20억 달러를 돌파하였음
  - 특히, 2003년 국제공적자금 조달이 45%가량 증가하였는데, 이는 세계은행의 빈곤감소지원채(PRSC : Poverty Reduction Support Credit) 1억 9천만 달러 지원 개시가 가장 큰 원인임
  - 1996년 이후 국제공적자금 활용 비중이 가장 높은 영역은 전력 및 용수, 교통·통신 등의 기초 인프라 구축 부분으로 전체 자금의 41~49% 가량 투자

〈 베트남의 주요 개혁 조치 및 제도 변화 〉

	법제개혁	국영기업 개혁	재정·금융개혁	비고
1975				베트남 통일
1979				중·월 분쟁
1985			가격·임금·화폐 개혁	
1986		개인기업, 협동조합 형태 기업소유권 인정 기업 의사결정권 개별 사업단위로 이양		도이모이 노선 채택
1987	국영기업개혁법 외자법 제정 토지법 제정	자금조달을 재정에서 금융으로 전환 보조금 폐지 감가상각비 100% 유보		
1988	외환관리법 제정 수출입관세법 제정	예금 및 대출금리 조정 감가상각비 50%를 국가에 재집중	은행개혁 - 상업은행 기능분화	국가투자협력 위원회(SCCI) 설치
1989		국영기업 보조금 중단	시장가격제 확립	수출가공구 설치
1990	외자법 1차 개정	회사법 제정(주식회사 설립규정) 사기업 제정	Ordinance on State Bank of Vietnam 세제개혁(1단계) - 법제화	
1991	외환거래소 설립	국영기업 재등록 실험적 주식회사화 감가상각비 100%를 국가에 재집중	중앙은행 차입중지	
1992	신헌법 제정 외자법 2차 개정	총리령 137호(자연독점 분야, 주요 경제 분야 외 가격규제 철폐)	국채발행	한국과 국교수립
1993	토지법 개정	파산법 제정		미국의 경제 제재조치 해제
1994	노동법 제정	기업합동 정책수립		
1995	행정개혁(MPI 신설) 국내투자촉진법	국영기업법 제정 재무부 자산관리국 설치	세제개혁(2단계) - 부가가치세 도입	미국과의 국교 정상화
1996	외자법 3차 개정	국가증권위원회(SSC) 설립		
1998	외국인투자 우대조치 발표	국영기업개혁위원회(NERC) 설치 주식화 작업 촉진을 위한 수상결정 44호 공포	중앙은행법 개정시행 Decree on Foreign Credit Institutions	
2000	외자법 4차개정	호치민 주식거래소 개설 기업법 제정		
2002	노동법 개정	Decree 64호 (베트남인 국영기업 지분참여 제한 철폐) Ordinance on Price (가격규제 범위 발표)		미국과의 정상무역 관계(NTR) 수립

자료 : 권을, “베트남 개혁·개방 모델이 북한에 주는 시사점”, 『수은북한경제』 2005년 여름호, p. 41. 재구성

## 〈 베트남의 국제공적자금 조달 현황 〉



자료 : UNDP, *Vietnam : Development Cooperation*, 각년호 및 UNDP, *Overview of Official Development Assistance in Vietnam 2004* 참조

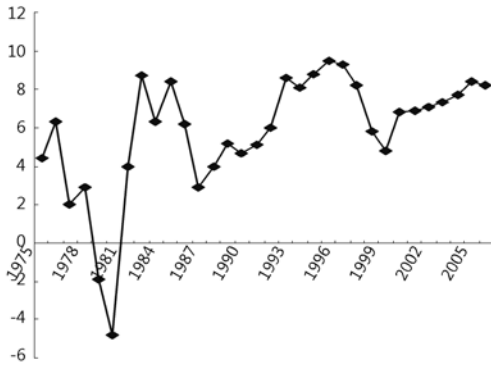
## 3) 도이모이 정책 추진 성과

○ (도이모이 정책의 성과) 높은 경제성장률 및 재정구조 개선에 따른 물가 안정, 농업생산의 증가 및 점진적 산업 구조 변화, 외국인직접투자의 확대 등이 성과로 지적됨

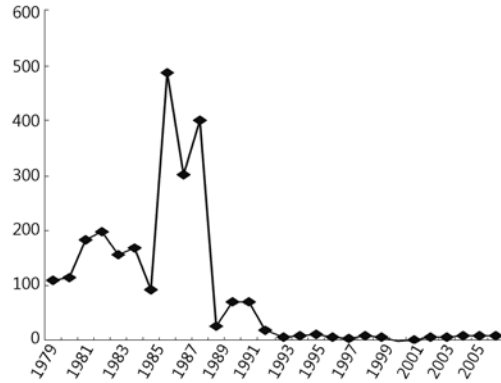
- 높은 경제성장률 : 1970년대 후반 연평균 0.2%에 머물던 경제성장률은 1986년 도이모이 정책 추진을 계기로 점차 상승하여 2000년 이후 6~8% 대의 높은 성장세를 기록함

- 소비자 물가 안정 : 1988년 중앙은행인 베트남 국가은행으로부터 상업은행 기능을 분리하여 이원적 은행제도가 도입되고, 중앙은행은 물가 안정을 위한 통화신용정책 운용에 집중한 결과 1990년대 들어서는 5%대로 돌아섬

〈 경제성장률 변동 추이(%), 1975~2006 〉



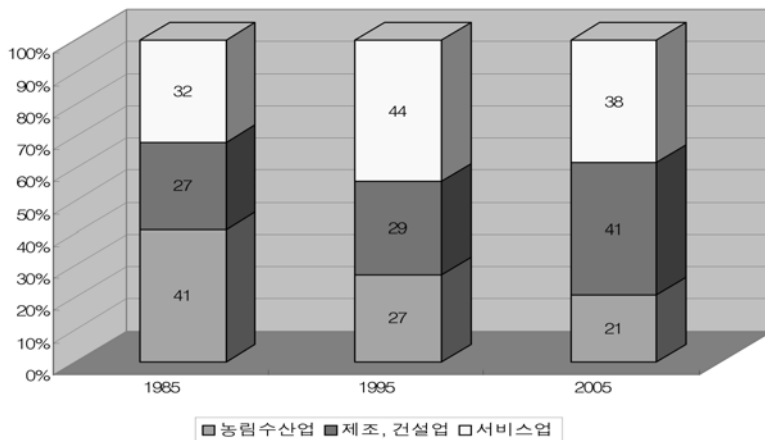
〈 소비자물가지수 변동 추이(%), 1979~2006 〉



자료 : Vu Tuan Anh, *Vietnam's Economic Reform : Results and Problems*, Social Science Publishing House, 1994. 아시아개발은행(ADB), Asian Development Outlook, 각년호 및 <http://unstats.un.org> 참조

- 농업 생산의 증가 : 베트남은 1987년까지만 하더라도 농업 생산의 정체, 식량 부족으로 어려움을 겪었으나, 1988년 4월 본격 추진된 농업 개혁 조치를 계기로 농업 생산이 크게 증가함
- (세계 제2위의 쌀 수출국) 통일 직후 식량 소비량의 50%를 수입해야 했던 식량 빈곤국에서 2003년 이후에는 세계 제2위의 쌀 수출국으로 부상하여, 2007년 상반기 쌀 수출량이 300만 톤에 달함

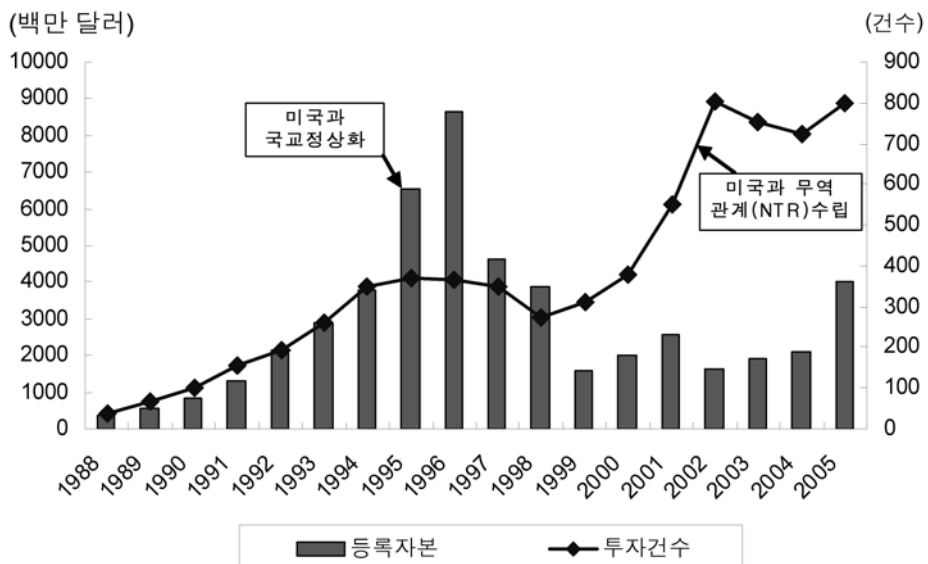
〈 베트남 산업구조의 변화 〉



자료 : 베트남통계청(GSO)

- 산업구조 변화 : 도이모이 정책 이후 본격화된 경제 개발과 공업화에 의해 농림 수산업 등 1차 산업 비중이 축소되고(1985년 41% → 2005년 21%), 제조 및 건설업 분야의 생산 비중이 지속적으로 확대(1985년 27% → 2005년 41%)
- 외자 유치 : 외국인직접투자는 1987년 12월 외국인투자법을 제정 이후 매년 30% 이상의 높은 증가세를 기록하여 수출과 함께 1990년대 고도성장의 견인차 역할을 담당함
  - 1989년 5.8억 달러(68건)에 불과했던 외국인직접투자는 1995년 미국과의 국교정상화 이후 크게 증가하였으나, 1997년 아시아 외환위기로 감소세를 보이다 2002년 미국과의 정상무역관계 수립 이후 점차 회복세를 보이고 있음

〈 베트남의 연도별 FDI 유치실적 〉



자료 : Vietnam Investment Review, 각호

#### 4) 베트남 개혁 개방의 성공 요인 분석

- (성공 요인) 베트남이 비교적 성공적으로 개혁 개방을 이루어 낼 수 있었던 요인은 대내외 정치·경제 요인의 적절한 조화에 의한 것으로 분석할 수 있음

- **대내 정치적 성공 요인** : 당 주도하에 개혁·개방 정책을 추진함으로써 정치적 안정하에 사회주의적 경제부문을 점진적으로 시장경제화할 수 있었음
  - (지도층의 개혁 의지) 개혁파와 보수파의 대립이 상존하였으나, 베트남 공산당은 민족주의와 실용주의에 입각한 호치민 사상에 근거하여 위로부터의 개혁을 통한 경제자유화에 주력함
  
- **대외 정치적 성공 요인** : 미국을 중심으로 한 서방 제재조치<sup>124</sup>)로 개혁 개방 초기 어려움을 겪었으나, 1989년 베트남군의 캄보디아 철수를 계기로 서방선진국의 대베트남 진출이 본격화되고 점차적으로 세계 시장경제질서에 편입함
  - (지속적인 대미관계 개선 노력) 대미관계 개선노력으로 1995년 미국과의 국교 정상화, 2002년 미 의회의 정상무역관계(NTR)<sup>125</sup>) 승인, 2006년 11월 WTO 가입 승인으로 각광받는 투자대상국으로 부상하였음
  
- **대내 경제적 성공 요인** : 국가에 의해 결정되던 가격 체계에서 1989년부터 환율 및 금리 결정에 시장 경제 요소를 고려하고, 1992년 헌법 개정을 통해 국가 관리 하의 시장 메커니즘 도입을 적극적으로 추진하였음
  
- **대외 경제적 성공 요인** : 개방을 통한 외국 자본과 기술, 해외시장 확대를 기반으로 국내 자원의 적극적 개발을 추구하는 대외지향적인 경제성장정책을 채택하여 제도적 투자 환경 개선에 역점을 둠
  - (투자 제도 개선) 1987년 외국인투자법을 제정하고 4차례 개정을 통해 대외경제 관계에 있어서 사기업 및 외국기업의 권리를 보장하고 자율권을 부여하며 외국인 투자 자본에 대한 안정성 보장을 위해 노력하였음

### 3. 북한 경제 희생의 핵심 과제

- (기본 방향) 민생 경제 안정을 위한 농업 개혁과 경공업 우선 발전 정책을 채택하고, 적극적인 외자 유치를 위한 대외 개방 정책을 추진하여 중장기적 성장 기반 확충

124) 미국은 베트남 공산화 이후 국교단절과 함께 해외자산 관리규정, 미 수출입은행의 지원행위 금지규정, 원조금지규정, 무역거래 허가규정, 수출통제규정을 통해 베트남에 대한 경제제재조치를 단행함으로써 베트남과의 재화, 용역 및 기술 교류를 전면 금지시킨 바 있음

125) 정상무역관계(NTR : Normal Trade Relation)는 미국이 교역국에 낮은 관세로 미국시장에 접근할 수 있도록 허용하는 종전 최혜국(MFN) 대우에 해당하는 것임. NTR 국제 통상용어는 아니며 미국 의회에서 사용하는 법률 명칭임. NTR 대우 국가는 미국시장에 수출되는 상품에 대해 저관세 혜택을 받게 됨

## 1) 민생 경제 안정을 위한 농업 개혁

- 단기적으로는 수입 및 국제 원조를 통한 식량난 해결<sup>126)</sup>, 중장기적으로는 농업 생산성 향상을 통한 완전 자급 추구
  - 농업 체제 정비 : 7.1 경제관리개선조치 이후 도입된 가족 단위의 개인영농 방식인 '포전담당제'를 활성화하기 위한 후속 조치를 조속히 시행하여 농업 생산성을 제고
    - 또한, 개인별 인센티브 제도 강화와 함께 장기간 토지사용권의 인정으로 생산성 증진 추구
  - 남한의 지원 사업 : 농업 기반 정비와 농자재 및 시설 지원 추진
    - (농업 기반 정비) 치수관리를 위한 댐 건설 지원 사업이나 유역단위의 황폐지 복구, 조림사업 등
    - (농자재 및 시설 지원) 비료·식량 등의 일회성 지원뿐만 아니라 종자 개량, 농업 기자재 공급, 농업기술지도 및 교육, 농산물 저장 및 가공 등 농업 체제의 구축을 지원

## 2) 산업화 역량 확충을 위한 경공업 육성

- 경공업의 본격적 육성을 통한 자본 및 기술 축적을 기반으로 중공업 분야 등 본격적인 산업화를 위한 단계별 역량 확충 방안 모색
  - 베트남의 경공업 육성 전략을 참고로 선택과 집중을 통해 노동집약적 경공업 우선 발전 정책을 채택하여, 생필품의 부족을 해소하는 동시에 수출 경쟁력을 확보할 수 있도록 해야 함
  - 개성공단 인접 지역에 북측 전용 경공업 공단 조성 : 개성공단의 기초 인프라를 기반으로 남한의 기술·경영지도 및 원자재 조달·수송이 용이한 이점을 활용한

126) 오랫동안 지속된 경제난으로 인해 농업 생산 기반이 거의 붕괴되어 있는 실정에서 식량의 자급자족이라는 목표는 현실적으로 실현 불가능한 것으로 보임. 현재 북한의 식량 생산 능력은 총수요량의 70~75% 정도를 자급할 수 있는 수준으로 평가되고 있음

경공업 공단 조성을 통해 북측의 조속한 민생 경제 안정 실현

- 추진 가능한 사업

- (내수 및 수출 동시 추구) 북한의 값싸고 풍부한 노동력을 바탕으로 적은 투자를 통해 내수 및 수출이 가능한 경공업 사업 우선 육성 (섬유, 신발, 제지, 식품 가공업 등)
- (생필품 공급) 개성공단 인접 경공업 공단의 기초 인프라를 활용하여 부족한 생필품 공급 실현 (칫솔, 치약, 비누, 제분, 제당, 식용유 등)

3) 특구 및 지역특성화 산업단지를 통한 수출 및 기간 산업 육성

○ 특구를 통한 발전 전략 추구

- 특구 중심의 개방 정책 : 무엇보다도 개성공단을 성공적인 특구 모델로 구축
  - 단기간 내에는 새로운 특구 개발보다는 개성공단 활성화에 역점을 두어 개성공단을 남북경제공동체의 실험장으로 육성 발전
  - 규모의 경제 효과 극대화 측면에서 개성공단을 남북 양측의 부품 조달 및 수출 주력기지로의 산업 클러스터로 육성
  - 이는 특구 운영의 경험 축적과 향후 개발될 특구의 원활한 외자 유치를 위해서도 꼭 필요함
- 서북부(경의선) 중심의 새로운 특구 개발 : 장기적으로는 성공적 특구 개발 경험을 바탕으로 점차 특구를 확대
  - 선택과 집중 전략 및 자원의 효율적 사용을 위해 특구 발전 전략 추구
  - 다만, 개성공단과 연계하여 서북부(해주, 신의주)를 우선 개발하고, 점차 동북부(원산, 나진·선봉) 지역으로 확대
  - 특히, 새로운 특구 건설에는 SOC 등의 재원 조달 부담과 기존 공단으로의 안정적인 인력 공급 어려움 등을 부작용을 초래할 수 있음에 유의
- 중화학 공업의 선택적 현대화와 첨단산업 분야의 병행 진출
  - 북한 경제가 지속발전가능한 산업 구조를 갖추기 위해서는 철강 및 비철금속



- 등의 소재 산업과 전기·전자 및 기계, 정유 산업 등의 병행 발전이 필요
- 다만, 이들 기간산업 지역은 별도의 특구로 육성하기보다는 현재의 산업 설비와 지역별 산업 인프라 여건을 고려한 '특성화 산업단지' 형태로 개발
- 예컨대, 철강은 김책연합기업소를 중심으로, 화학은 합흥 및 선봉의 승리화학공장을 중심으로 구조조정 실시
- 또한, 경제의 첨단화와 디지털화로 단번 도약을 위해서는 전자 및 IT 산업(소프트웨어)의 육성이 필요

#### 4) 부존자원을 활용한 산업화 자본 축적

- 관광 및 지하자원 개발 사업 등 부존자원을 활용한 외화 가득 산업을 육성함으로써 산업화에 소요될 자본을 축적해 나가야 함

##### - 관광 및 컨벤션 사업 육성

- 천혜의 관광자원과 물류 중심지로서의 지경학적 입지 여건을 최대한 활용
- 금강산 종합개발계획 추진은 물론, 평양, 백두산 등지로 관광 지역을 확대하고, 동남아 관광객의 유치와 중국·러시아를 연결하는 '대륙 관광' 코스 개발
- 분단의 특성을 살려 국제 평화·안보 포럼 유치 등의 컨벤션 사업을 추진

##### - 지하자원 개발 사업

- 북한의 지하자원은 북한 내수 원재료 및 외화 재원으로 충분히 활용 가능하므로 남한 및 국제 자금을 유치하여 개발 추진
- 유력 광물로는 금, 철광석, 몰리브덴 등의 금속 광물과 마그네사이트 등의 비금속 광물을 들 수 있음
- 다만, 지하자원 개발 사업은 전력과 수송망 확충이 전제되어야 하므로 산발적 개발보다는 다수의 광물 자원에 부존되어 있는 특정 지역(단천 등)을 특구 형태로 선정하여 합영 방식 등으로 추진하는 것이 바람직할 것임

#### 5) 성장 기반 구축을 위한 산업 인프라 건설

- 경의선 축 중심의 '서해안 산업 벨트' 복원 지원을 위한 물류망 구축

- 1단계에는 개성~평양간 철도 및 고속도로의 개보수와 확장  
경원선(철원~내금강) 연결
  - 2단계에는 평양~신의주간 도로 확장·연결로 아시안 하이웨이, TCR(중국횡단철도)과 TMGR(몽골횡단철도) 등과의 연계 모색
- 수출입 거점 확보와 동서 균형 발전을 위한 성장 인프라 확충
- 1단계에 남포항 컨테이너 부두시설 확충으로 서해 핵심무역항 육성
  - 2단계는 평양~원산간 고속도로 개보수  
국도의 균형발전 차원에서 동서축의 평라선(평양~원산~청진~나진) 연결로 TSR(시베리아횡단철도)과 연계 추진
- 발전 가동률 제고와 다양한 발전 구조 모색
- 단기적으로는 발전 설비의 개보수와 현대화, 연료 공급 확대 등을 통해 발전 가동률을 높이고, 동시에 중소형 발전소 건설을 추진
  - 그러나 중장기적으로는 발전 구조의 다양화와 동북아 에너지 협력 차원에서 수력 위주의 발전 구조를 화력과 원자력, 풍력 등으로 점차 다양화
  - 또한 동북아 에너지 협력 차원에서 남북간 전력계통망 연결과 러시아와의 사할린 천연가스 파이프라인 연결 등을 모색
  - 다만, 개성공단의 경우에는 6자회담 진전 등과 연계하여, 우리의 기업 활동을 지원하기 위한 산업용 에너지의 우선 지원 필요
- 교육 인프라 : 산업 및 건설 인력 양성
- 북한의 산업 발전과 SOC 건설을 지원하는 산업 인력 양성을 위해 현장 기능공은 물론, 전문 기술 및 고급 관리 인력 등으로 훈련시키기 위한 산업전문 교육 훈련 기관을 설립
  - 양성 인력은 개성공단과 북한 자체 수요는 물론, 중동과 몽골, 러시아 등지로의 해외 건설 인력 수요 충족
  - 또한 자본주의 시장경제 학습을 위해 남한으로의 시찰단을 물론, 체제전환국과 선진국 등지로 남북한 합동 경제시찰단을 파견

## 4. 시사점

### 1) 북한 경제 회생의 선결 과제

- 북한 경제 회생 과제를 추진하는 데 있어서 한반도의 지정학적 리스크 해소 및 미일 등 선진 경제국들과의 관계 정상화, 개혁·개방 정책 추진 및 국제무역체제의 가입, 글로벌 스탠더드 및 시장경제 원리의 도입 등이 선결되어야 함
- 북핵 문제의 조속한 해결 및 북미·북일 관계 정상화
  - 북핵 합의 이행 및 주변국과의 관계 개선 : 9.19 공동성명과 2.13 합의의 성실한 이행과 함께, 단계적 동시 이행 원칙을 통한 상호 불신 해소와 신뢰 형성, 나아가 북미·북일 관계 정상화에 외교적 역량을 집중해야 함
  - 또한 북핵 불능화 이행단계 진입과 남북 관계 개선으로 대북 투자 환경이 개선될 수 있도록 한반도의 긴장 완화와 평화체제 구축을 위한 노력 추구
  - 남한 역시, 긴밀한 한미공조 하에, 남북 당국간 회담과 한중 고위급 접촉 등의 다양한 대화 채널을 통해 북한 설득에 주력해야 할 것임

#### ※ 베트남의 사례

- 1989년 베트남군의 캄보디아 철수 및 지속적인 미국과의 관계 개선 노력으로 서방국 및 국제기구를 중심으로 한 국제공적자금 조달 본격화
- 1995년 미국과의 국교 정상화 이후 외국인직접투자도 급증

### ○ 개혁·개방 정책 추진 및 국제금융·무역체제의 가입

- 북한은 정치적 체제 안정화에 적극적인 개혁·개방 정책을 추진함과 동시에, 지속적인 대미 관계 개선을 통해 IMF, WTO 등의 국제금융·무역체제에 가입하여 세계 시장질서에 편입해야 함
- 미국의 발언권이 국제사회를 주도하는 현실에서는 적극적인 북미 관계 정상화 교섭을 통해, 북한이 미국의 입장 변화를 유도하여야만 국제기구 가입이 가능할 전망이며, 또한 각종 대북지원 조치들이 가능할 것임

- 이를 통해 북한 또한 개도국들의 주요 수출 시장 역할(세계 경제의 1/4의 비중)을 수행하고 있는 미국을 수출 시장으로 확보해나감으로써 북한 경제 및 무역 발전에 크게 기여할 것으로 전망됨
- 국제금융 및 무역체제에 편입을 위한 개혁 조치 시행
  - 북한은 중앙은행 중심의 단일은행제도(單一銀行制度)를 기본 축으로 하고 있는 현재의 금융체제를 베트남 사례와 같이 중앙은행과 다수의 상업은행으로 분리하여, 분권화를 단행
  - 이는 IMF, 아시아부흥개발은행(ADB) 등 국제금융기구의 요구사항이면서, 국제 무역기구(WTO) 가입 및 FTA 체결을 위한 선결 조치들임

※ 베트남의 사례

- 베트남은 1987년 외국인투자법을 제정하고, 1989년 수출가공구에 대한 외국기업 유치를 본격화하는 등 적극적인 대외 개방 정책을 통해 1990년대 중반까지 매년 외자 도입이 30% 이상의 높은 증가세를 기록하였음

○ 글로벌 스탠더드 및 시장경제 원리의 도입

- 북한 금융산업 발전전략의 수립 및 금융 글로벌화 지원
  - 북한 경제의 산업 발전 및 수출 육성에 필요한 금융 지원이 원활하게 이루어질 수 있도록 투자 안전 보장 장치 마련과 외자유치법 개정 등 글로벌 스탠더드에 맞도록 금융·외환 선진화와 구체화 등이 필요
  - 일반적으로 저개발 상태의 경제에서 금융은 실물 부문 성장의 지원기능이 강조되고 있으므로, 우선적으로는 농업(식량 자급)과 경공업(수출 및 내수) 지원에 집중해야 함
- 시장경제 원리의 도입과 제도화
  - 물질적 인센티브와 기업소의 분권화·자율 경영 확대, 국정 가격과 종합시장 가격 격차를 축소하기 위한 가격 개혁 등 7.1 조치를 보완하는 시장경제 원리를 도입·추진

- 경제특구의 인프라 확충과 법·제도적 합의의 실질적 이행과 준수, 통행·통관의 절차 간소화, 등을 통해 경협이 제도화를 더욱 발전시켜야 함
- 나아가, 경제특구의 수익성과 판로 확보를 위해서는 중국·베트남 등의 예와 마찬가지로 국제무역기구(WTO) 가입을 위한 북측의 노력이 전제돼야 하나, 우선적으로 남북한관 FTA를 추진하여 수출확대 방안 모색

#### ※ 베트남의 사례

- 베트남은 국가에 의해 결정되던 가격 체계에서 1989년부터 환율 및 금리 결정에 시장 경제 요소를 고려하고, 1992년 헌법 개정을 통해 국가 관리하의 시장 메커니즘을 적극 도입하였음

## 2) 북한 경제 회생을 위한 재원 조달

### ○ 국내외 자금의 조달 방향

- 북한은 경제 회생의 선결 조건이 해결되더라도 산업화 자금이 부족한 실정이어서, 국내외 조달 가능한 자금을 최대한 활용해야 함
- 조달 가능한 재원으로는 국제기구 및 세계 각국의 공적원조와 한국내 자금을 들 수 있으며, 이를 병행하여 조달해야 함
- 북핵 문제 해결 이후에는 북한의 경제개발 문제가 본격적으로 논의될 전망으로, 북한 주민의 기아 문제 해소 및 남북 통일 비용 감축이라는 측면에서도 재원 조달 방안은 조속히 마련되어야 함

### ○ 국제 재원의 조달

- IMF와 세계은행 등 국제 무역·금융기구를 통한 공적개발원조(ODA) 자금을 최대한 이끌어낼 필요가 있음
- 외자 조달방법으로는 크게 공적자본과 민간자본으로 구분됨. 우선, 공적자본은 양허성 융자·차관 등 유·무상의 '공적 개발 원조(Official Development Assistance, ODA)'가 주류를 이루고 있음
- 국제 공적자금은 국제기구 가입 前 조달 가능한 재원과 가입 後 조달 가능한

재원으로 나뉘며, 국제기구 가입 前은 주로 특별신탁기금 조성을 통한 비금융 지원과 기술적 지원 위주로 이루어지고 있음

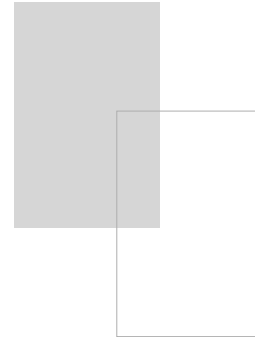
- 국제기구 가입 後 조달 가능한 재원은 세계은행 경제개발협회(IDA), 국제부흥개발은행(IBRD), 국제통화기금(IMF), 아시아개발은행(ADB), 등이 대표적임
- 한편, 국제 민간자금은 외국인 직접투자(Foreign Direct Investment, FDI)와 NGO에 의한 무상증여가 대표적임
- 베트남의 경우, 1975년부터 2004년까지 총 841.5억 달러를 도입했음. 이중 전체의 약 30% 수준인 237.5억 달러는 대외 차관을 통해, 나머지(70%)는 FDI를 통해 조달했던 사례로 볼 때, 북한 또한 약 250억 달러 규모의 ODA 자금 조달이 가능할 것으로 추정됨

- 미국, 일본 등 주요 원조 공여국의 국가별 지원도 최대한 활용

- 주요 국가별 지원을 통한 자원 조달은 선례로 보아 국제기구와 거의 중복되지 않게 별도로 이루어진 점을 보아, 북한에 대해서도 양측을 병행해서 자원 조달이 가능할 것으로 예상됨
- 특히, 북한의 대일 청구권 자금과 미국의 빈곤 및 경제개발원조(Economic Development Aid) 자금은 양국간 교섭을 통한 국가별 지원의 주요 재원이 될 것으로 기대
- 다만, 북핵 문제의 조속한 해결을 통한 북미·북일 관계 정상화가 관건임

○ 국내 재원의 조달

- 국내 민간 자금 중 대북 직접 투자가 가능한 재원을 북한의 산업화 자금으로 활용
  - 국내의 투자 재원으로는 프로젝트 파이낸싱이나 사모펀드 등의 형태(정부의 신용 보증)를 통해 조달이 가능할 것으로 추정됨
- 정부에서는 인도적 차원 및 교류 활성화를 위한 남북협력기금을 북한경제 희생의 재원으로 활용할 수 있을 것임
  - 현재 남북협력기금은 1조 6,900억 원(2007년도)에 불과하나, 국공채 발행(남북경협지원채권 등)이나 증세 등을 통해 자원 확충이 가능할 것임



# 남북한 IT 협력 방안

## 1. 개요

### ○ 최근 북한의 IT 동향

- 국가 도메인 발급 : 북한은 2007년 9월 11일 국제인터넷주소관리기구(ICANN : Internet Corporation for Assigned Names and Numbers)로부터 국가도메인(.kp)을 승인받음<sup>127)</sup>
  - 평양 만경대에 위치한 조선컴퓨터센터(Korea Computer Center, KCC)를 인터넷 주소 관리기관으로 지정하고 KCC 김창렬 부국장을 관리자로 임명
- 경제적 수익을 위한 인터넷 사이트 활성화 : 인터넷 쇼핑몰과 상품전람회 일정 공지 및 관광 홍보 등 경제적 수익 목적의 인터넷 사이트 활용이 활발해지고 있음
  - 무역 및 투자 유치를 위해 2006년 개설된 '천리마(www.dprk-economy.com)'의 인터넷 쇼핑몰이 최근 언론의 주목을 받음
  - 북한의 조선국제전람사는 '2008 평양국제상품전람회' 인터넷 사이트(www.dprk-expo.com)를 개설하여, 제11차 봄철 국제상품전람회(5.12~15) 및 제4차 가을철 국제상품전람회(9.22~25)의 일정을 공고<sup>128)</sup>

127) 북한은 2004년 도메인 운영을 위해 ICANN에 권한 위임 요청을 신청했으나 반려되었음

- 오는 5월로 예정된 현대아산의 백두산 직항로 관광을 앞두고 북한의 '평양6.15 정보기술사'가 홈페이지 '러명(www.ryomyong.com)'에 백두산의 지도와 사진, 동영상 등을 볼 수 있는 특집 사이트를 마련
- 오는 8월부터 10월 10일까지 계속될 예정인 집단체조인 아리랑 공연 관람 외국인 관광객 모집을 위한 인터넷 웹사이트(www.dprk-tour.com)를 개설하여 아리랑 관광을 포함한 4박 5일과 7박 8일짜리 북한 관광 상품 홍보

○ 북한의 IT 기술에 대한 관심

- IT 산업 강조 : 북한은 21세기를 정보산업시대로 규정하고, 인민 경제의 현대화·정보화<sup>129)</sup>를 촉진하기 위한 다각적인 노력을 기울이고 있음
- 자본과 기술면에서 하드웨어(H/W)보다는 상대적으로 유리하고 발전가능성이 높은 소프트웨어(S/W) 부문을 집중 육성하고 있음
- 전국 프로그램 경연 및 전시회<sup>130)</sup> : 1990년 12월 제1차 대회를 시작한 이래 매년 개최하고 있으며, 2007년 10월 23일부터 31일까지 평양 3대혁명전시관에서 '제18차 전국 프로그램 경연 및 전시회'를 개최함

〈 프로그램 출품 건수 추이 〉

연도	1990년 (1차)	1993년 (4차)	1994년 (5차)	1995년 (6차)	1996년 (7차)	1998년 (9차)	1999 (10차)
건수	440	265	315	200	150	337	360
연도	2000년 (11차)	2002년 (13차)	2003년 (14차)	2004년 (15차)	2005년 (16차)	2006년 (17차)	2007년 (18차)
건수	270	600	500	640	750	500	500여건

자료 : 통일부, 「제18차 전국 프로그램 경연 및 전시회 개최」, 『북한변화동향』, 2007.

- 김정일 국방위원장의 관심 : 김정일 국방위원장은 지난 2001년 “전국을 컴퓨터화 하겠다”고 공언

128) 전람회 관련 광고 업무는 '조선광고회사'가 외국기업의 전시품 반출입 허가수속 서비스를 제공하고, 수송은 이탈리아의 '오티(OTIM)社'가 대행함.

129) 북한은 1998년부터 '과학기술중시정책'을 내세워 과학기술과 생산을 연계하는 경제발전전략을 추진하면서 매년 전국과학기술축전, 경연, 전시회, 발표회 등 다양한 형식의 과학기술행사를 활발하게 개최

130) 동 전시회는 북한 최대의 IT 전시회로서 IT산업 육성정책에 따라 경쟁력 있는 소프트웨어 개발을 장려하고 프로그램 연구개발을 독려하는 한편 개발된 기술을 산업현장에 적극 도입하고 있음.

- 김정일 위원장이 1998년 2월 이래 10년 만에 제18차 전국프로그램 경연 및 전시회에 참여하였음(조선신보 3월 29일자)



“담배 피우는 사람, 음악을 즐기지 않는 사람, 컴퓨터를 사용하지 못하는 사람을 21세기 3대 바보”로 꼽을 정도로 큰 관심을 보임(영국 시사주간지 이코노미스트)

### ○ 남한 정부의 정책 의지

- IT로 하나되는 한반도 : 이명박 대통령은 정책 공약으로 IT 분야의 7대 발전 전략을 제시했고 그중 하나가 ‘IT로 하나 되는 한반도’를 만들겠다는 것으로 그 세부 공약은 다음과 같음

- ① 남측의 소프트웨어 응용 기술력과 북측의 전문 인력을 결합하는 다양한 IT 협력 모델을 만들고, 남북 IT교류 활성화를 위해 북한 인프라 구축을 지원하고 기반을 확충
- ② 남북한 교류 협력의 중심축으로 IT를 적극 활용
- ③ 인터넷 교류 협력 프로젝트를 수립, ‘남북한 한민족 사이버공동체’ 구축을 위한 남북협학기구를 설치

- 통일 비용 감소 : 남북간 정보 격차 문제는 현 상태에서 남북 경제 협력의 걸림돌로 작용할 뿐 아니라, 막대한 통일 비용을 필요로 하는 문제임

· 독일 통일 이후 동서독간 정보통신통합계획인 ‘Telecom 2000’을 수립·시행하여 1990년부터 1997년까지 8년간 정보통신 분야에 부담했던 통일비용이 600억 마르크(당시 환율 500원 적용, 약 30조 원)에 달함<sup>131)</sup>

### ○ 연구 목표

- 북한의 인터넷 현황 파악 : 북한의 인터넷 현황과 주요 인터넷 사이트를 운영 목적별로 분류하여 살펴보고, 이를 분석하고자 함

- 남북 IT 협력의 현황 분석 : 남북한 IT 협력의 현황을 분석하고, 이를 평가하여 문제점과 보완 과제를 살피고자 함

- 남북 IT 협력의 바람직한 방향 모색 : 북한의 변화 동향과 IT 정책에 대한 관심, 남한의 남북 IT 협력에 대한 관심간 정책 시너지 효과를 통해 바람직한 협력 방안을 모색할 수 있음

131) 박문우, 「북한 정보화 현황 및 남북 정보격차 해소 방안」, 한국지역정보개발원, 『지역정보화』 제 47권, 2007.11월호, p. 42 참조.

## 2. 북한의 인터넷 현황

### ○ 북한의 정보화 현황

- 단번도약 전략 : 북한은 경제회복과 동시에 사회주의 강성대국으로 일거에 진입할 수 있는 '단번도약' 전략이 필요하다고 보고, 이를 위한 정책적 수단으로 IT 산업 육성을 강조하고 있음
- 2001년부터 대대적으로 전 산업에 걸쳐 IT기술을 응용한 기술개건 운동을 벌이고 있음

#### < 북한의 정보화 현황 >

구분	현황	비고
통신 분야	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유선전화 110여 만 회선, 자동식(주요 도시)·수동식(농어촌) 전화 혼용, 디지털화 평균 5%</li> <li>- 광통신망(중국, 러시아)을 이용하여 170여 개국과 국제 전화 중계</li> <li>- 2003년 12월 이동통신(GSM방식) 기지국 50여 개 건설, 휴대전화 2만 대 보급</li> <li>- 2008년 2월 이집트 통신기업 오라스콤(Orascom) 텔레콤이 북한정부로부터 휴대전화 사업권 획득 (향후 3년간 4억 달러를 투자해 3G방식 통신 인프라를 구축 전망)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남한의 1970년대 수준, 향후 4~5년 내 전세대 전화 보급 계획</li> <li>- 휴대전화 구입비 131 달러, 가입비 765 달러</li> <li>· 2004년 5월부터 일반주민 통신서비스 중단</li> <li>· 오라스콤 텔레콤이 2008년 5월부터 북한에서 휴대전화 상용 서비스를 시작할 예정</li> </ul>
하드웨어 분야	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반적으로 486급 이하 사용, 펜티엄급 PC는 주요 기관 및 연구소 등에 보급, 컴퓨터 보급 대수 약 15만 여 대 추정</li> <li>- 2003년 3월부터 중국과 합작으로 펜티엄 IV급 조립 생산(연간 135,000대 능력)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보유 대수 및 생산 능력 매우 취약, 바세나르 협약에 의해 대외 수입 제한적</li> <li>- 조선컴퓨터센터 등 연구기관은 최신 PC 다량 보유</li> </ul>
소프트웨어 분야	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인공지능·퍼지, 음성, 지문인식 등을 활용한 S/W 우수</li> <li>- 실리 획득, 산업 현장에서 실용화할 수 있는 프로그램 개발에 주로 주력</li> <li>- 다양한 개발 기관 및 기술 인력 보유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상대적으로 낙후한 H/W에 비해 빠른 속도로 발전</li> <li>- 북한 당국, S/W 중심 IT 산업 육성 전략에 따라 대대적 지원</li> <li>- S/W 아지는 시장성, 상품성, 창의성 부족</li> </ul>
인터넷 분야	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2002년 11월 평양을 중심으로 100여개의 북한 전역에 인터넷 연결망 구축</li> <li>- 인트라넷(폐쇄적 인터넷망) 개발, 1,300여 기관과 연결하여 인터넷처럼 활용(e-mail, 정보검색, 채팅 등)</li> <li>· 주요 기관, 연구소, 대학 등 중심으로 내부 인트라넷 기능, 일반 주민의 활용도 극소수에 한정</li> <li>- 국가 식별 도메인 kp 활용한 사이트 개설 및 국제 인터넷망과의 연결 계획 표명(2003년 9월)</li> <li>- 국제인터넷주소관리기구(ICANN)로부터 국가 도메인(.kp)을 승인받음(2007년 9월)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최근 들어 인터넷에 대한 관심도 급증, 평양청진에 PC방 개설</li> <li>- 전자상거래 시도, 대외 및 남북경협을 겨냥한 상업적 웹페이지 개설</li> <li>- UN기구 및 외국 공관에 한정 국제 무선 전용 통신망을 활용한 국제 인터넷 기능</li> </ul>

자료 : 통계청, 『남북한 경제사회상 비교』, 통계청, 2007, p. 116 자료 재구성.

- 북한 IT 산업 현황 : 북한의 통신 및 하드웨어 분야는 전반적으로 낙후되어 있고, 체제유지에 민감한 인터넷 분야는 대외적으로 연결되지 않는 폐쇄적 내부연결망으로만 운영되고 있음
- 이는 우수한 인력에 의해 빠른 발전을 보이고 있는 소프트웨어 분야 발전 한계로 작용

### ○ 인터넷 연결 및 운영 현황

#### 〈 인터넷 개방 관련 주요 사업 추진 현황 〉

일시	추진내용	비고
1997년	최초의 웹사이트 조선중앙통신(kcna.co.jp) 개설	일본
1999년	최초의 상업용 웹사이트 조선인포뱅크(dprkorea.com) 개설	중국
2000년	호주와 인터넷 연결 실험 성공	
	평양 상주 국제기구 UNDP에 국제 인터넷 연결 허용	국제전화선
2001년	내부 인트라넷(intranet) 일부 북한 지역에 개설 운영	100여 기관
	국제 E-mail 중계용 웹사이트 실리은행(silibank) 개설	중국
2002년	내부 인트라넷 북한 전역으로 연결망(광명) 구축 완료	1,300여 기관
	평양 상주 외국공관에 인터넷 연결 허용	
2003년	독일 'KCC유럽'과 상업 인터넷 추진 계약	100만 유로
	국가 식별도메인 '.kp'를 사용한 사이트(과학기술전시관) 개설	인트라넷
	차단기술 개발 이후 국제 인터넷망과의 연결 계획 표명	
	광케이블망 북한 전역에 사군지역까지 구축 완료	
2004년	체신성 산하 조선체신회사에서 인트라넷을 연결	
	KCC유럽-KCC간 위성을 이용한 국제무선 전용통신망 개설	
	E-mail 및 외부 인터넷 검색 가능	
	정부의 공식 포털사이트인 내나라(kcckp.net) 개설, 운영	독일
2005년	능라정보통신봉사소, 해킹 방지 S/W 프로그램 '능라방화벽' 개발	월간 '조국' 5월호
	인터넷 개방에 대비한 .kp 실험 사이트 오픈 - 과학기술전시관(stic.ac.kp), 의학과학정보센터(icms.he.kp)	
2007년	국제인터넷주소관리기구(ICANN)의 국가도메인 '.kp' 승인	

자료 : 통일부, 「주간 북한동향 제686호」, 2004.1.18 자료 재구성

- 인터넷의 도입 : 북한은 1990년대 초반부터 과학원, 노동당 중앙위 청사, 김일성 종합대학, 김책공업종합대학, 조선컴퓨터센터 등을 중심으로 근거리 통신망(LAN)을 구축해 이를 연결한 네트워크간 통신, 즉 인터넷을 사용함
  - 그러나 북한 당국은 인터넷을 체제 유지에 위협을 주는 요소로 판단하고 있어, 인터넷 접속은 정보 수집과 연구 개발 등을 목적으로 하는 특수 업무 종사나자 전문가 등으로 제한되어 있음
- 인프라 현황 : 전국적으로 컴퓨터 통신망을 구축해 놓은 상태이며, 평양과 각 도 간에는 광통신선이 설치되어 있음<sup>132)</sup>
  - 북한 내부에서의 e-mail 송수신과 주요 기관의 홈페이지 활용이 가능하며, 내각, 성, 중앙기관, 공장, 기업소에서 지방에 이르기까지 컴퓨터망으로 연결되어 있음
- 북한의 인터넷 운영 현황 : 북한은 인터넷의 중요성을 인식하고 있고, 기술적으로도 인터넷을 수용하고 있지만 아직 정책적으로 일반에게 허용하지 않고 있음

○ 주요 인터넷 사이트

- 인터넷 사이트 현황 : 북한은 1999년 10월 10일 노동당 창당기념일을 기해 최초의 공식 인터넷 사이트인 '조선인포뱅크'를 개설하고, 이 후 인터넷을 적극적으로 활용하려는 의지를 보이고 있음
  - 북한에 대한 인터넷 사이트는 이념적인 사이트와 상업적인 사이트로 나눌 수 있는데 본 연구에서는 상업적인 사이트만 다루기로 함
- 인터넷 사이트의 상업적 활용 : 북한은 2000년대에 들어서 해외 투자를 유치하고 상품을 판매하며 외국인 관광객을 유치하는 등 경제적 이익을 달성하는 수단으로 인터넷을 활용하려는 움직임이 활발해짐
  - (경협 투자 유치 목적) 영어, 일본어, 중국어 등을 통해 북한 경제에 관한 소개와 이에 대한 투자 유치를 위한 안내 및 홍보 성격의 사이트 운영
  - (인터넷 상품 판매 목적) 영어와 중국어로 북한 상품을 소개하고 이를 판매하는 등 중국과 유럽 기업과의 협력을 통한 전자상거래 실행
  - (관광 홍보 목적) 5월 백두산 관광을 앞두고 백두산 홍보 영상과 사진을 게재하는 등 관광 홍보의 적극성을 띤 사이트 운영

132) 북한은 이미 광케이블을 구축하고 인터넷 시스템 운영을 위한 일체의 기기를 프랑스에서 도입했기 때문에 기술적인 측면에서는 외부 세계와 인터넷으로 소통하는데 별 문제가 없는 것으로 보임. 한국일보, "북 인터넷프로그램 수준급", 2002.11.5일자

## 〈 경제 부문에서의 주요 웹사이트 개설 현황 〉

운영 목적	사이트명	개설일	주요 내용	개설국
경협 투자 유치 목적	조선인포뱅크 dprkorea.com	1999.10	경협 및 투자 유치를 위해 한글 영어 일본어 중국어로 구성된 사이트	중국
	평양타임즈 times.dprkorea.com	2000. 7	경제 부문 상업용 홍보 영문 사이트	중국
	실리은행 silibank.com	2001. 9	경제 부문 상업용(전자우편 중계 등) 사이트로 한글 영어 일본어 중국어로 구성	중국
인터넷 상품 판매 목적	조선무역 dprkorea-trade.com	2002.12	외국인을 위한 인터넷 쇼핑몰	오스트리아
	천리마그룹 cholima-group.com	2003. 2	외국인을 위한 상업 무역용 영문 사이트	스위스
	조선우호협회 korea-dpr.com	2003. 7	북한 상품 판매를 위한 중국어 사이트	중국
	평양국제정보센터 pic-international.com	2003.11	평양정보센터(PIC)가 생산하는 S/W 판매 전문 국제 웹사이트	싱가포르
	조선부강회사 pugangcorp.com	2004. 5	조선부강회사가 운영하는 사이트로 한글과 영문으로 되어있으며, 조선부강제약회사의 의약품 판매	중국
	내나라 kcckp.net	2004. 6	조선컴퓨터센터(KCC)가 독일에서 영어와 한글로 운영하는 IT-무역상품거래 등 종합 사이트	독일
	천리마 dprk-economy.com	2006. 2	해외투자유치를 위한 각종 북한 경제 정보 게재, 인터넷 쇼핑몰 운영 종합 사이트 한글 영어 러시아어 중국어 일어로 구성	중국
관광 홍보 목적	고려여행 koryogroup.com	1993	북한 관광을 영어로 안내하고 소개하는 영국계 회사 사이트로 북경에 근거지를 둠	영국
	조선관광 dprknla.com	2002. 1	상업 및 관광객 유치를 위한 사이트로 영어 일본어로 구성	일본
	려명 ryomyong.com	2007. 6	도서, 미술, 역사, 상표 전시 등을 위한 홍보 사이트로 최근 백두산 관광을 앞두고 백두산 홍보 자료 게재	중국
	아리랑 dprk-tour.com	2008	집단체조인 아리랑 공연 소개와 아리랑 관광을 포함한 4박 5일, 7박 8일 관광 상품 홍보	중국

자료 : 배성인, 『정보화 시대, 북한의 정보화 수준』, 통일교육원, 2006. p. 57 재구성

### 3. 남북 IT 협력 현황

○ 협력 개요 및 현황

- 남북 IT 협력의 개요 : 북한은 북핵문제와 경제제재 등으로 내외적인 어려움 속에서도 IT 산업 육성을 통한 단번도약으로 강성대국을 건설한다는 국가 목표 아래 남북 IT 분야의 교류 협력을 확대하고 있음
  - (남북 IT 협력의 의미) 남북 IT 협력 확대는 IT의 속성장 북한의 정보화 수준을 향상시키고, 낙후된 경제를 발전시키는 핵심적 역할을 담당할 수 있음
- 협력 현황 : 2000년 6월 남북정상회담 이후 비교적 초기 투자비가 적은 소프트웨어 공동 개발 분야 중심으로 협력 사업 진행, 북한도 정보기술 습득에 대한 관심으로 적극 협력 하고 있으나 아직은 초기 단계에 머물고 있음
  - (북한에 소프트웨어 개발 용역 의뢰) 삼성전자, KT, 아사달 등
  - 삼성전자는 2000년부터 현재(2007년 말)까지 70개의 과제 개발, KT는 2004년부터 현재까지 16개의 과제 개발
  - (합영회사 설립) 하나비즈닷컴은 북한과 프로그램 개발을 위한 합영회사를 중국 단동에 설립하여 운영중임

〈 IT 협력 현황 〉

(단위 : 만 달러, 2007.12.31 기준)

추진주체	사업대상자	사업내용	승인일	지역	승인액
KT, 온세통신	금강산 국제관광총회사	금강산 관광을 위한 통신 협력 사업	1998.11.11	금강산, 평양	47.5
삼성전자	삼천리총회사	남북 S/W 공동 개발	2000.3.13	중국 북경	554
하나로텔레콤	삼천리총회사	3D 단편 애니메이션 공동 제작	2001.3.23	평양	32
하나비즈닷컴	평양정보센터	프로그램 공동 개발, S/W 공동개발단지 조성	2001.4.28	중국 단동	200
엔트랙, IK그룹	광명성총회사	평양고려정보기술센터 건립	2001.8.22	평양	400
KT	삼천리총회사	음성인식 분야 등 남북 공동 연구, S/W 공동 개발	2007.7.23	평양, 서울	129.4
에스피메디텍	삼천리총회사	북한 특허기술 이용 의료기기 개발, 의료 S/W 개발	2004.9.17	서울	159
알티즌하이텍	광명성총회사	판출력인쇄장치(CTP) 개발, 생산	2005.9.21	평양	10
아사달	삼천리총회사	디자인 콘텐츠 개발 용역	2006.7.5	평양	32.8
경기디지털 콘텐츠진흥원	삼천리총회사	디지털 창작 애니메이션 공동 제작	2006.8.23	평양	1.3

자료 : 통일부, 『통일백서 2008』, 통일부, 2008. 2. pp. 170~171 참고 재구성.

## 〈 승인 기준 미달 취소 사업 〉

(단위 : 만 달러, 2007.12.31 기준)

추진주체	사업대상자	사업내용	승인/취소일	지역	승인액
훈넷	장생무역총회사	인터넷 게임 S/W 공동 개발	2001.12.29 승인 2004.1.19 승인 취소	-	20
VK	삼천리총회사	휴대폰 분야 S/W 공동 개발	2004.9.23 승인 2006.11.1 승인 취소	중국 상해	43.3
스튜디오 투모로우	KOSTAR	스톱모션 애니메이션 프레임 편집	2005.6.1 승인 2007.5.18 승인 취소	평양	3.8

자료 : 통일부, 『통일백서 2008』, 통일부, 2008. 2. pp. 170~171 참고 재구성.

## ○ 남북간 인터넷 교류 협력 현황

- 정보 인프라 구축 추진 : 정보 통신 인프라 관련 사업은 2001년 활발하게 진행되었고, 2005년 이산가족 화상 상봉을 계기로 통신망 구축을 위한 남북간 기술진의 공동 작업이 이루어짐
- (민간 차원의 정보 인프라 구축 사업) 2001년 한국통신, 기가링크, 비트컴퓨터, 우암닷컴 등은 정보 통신 인프라 구축을 위한 협력 사업 추진
- (이산가족 화상 상봉) 2005년 8월 15일 처음 실시한 이산가족 화상 상봉을 위해 2005년 7월 18일 문산-개성간 직통 광케이블 연결, 7월 30일 남북 광전송망 및 IP망 개통 이후 2007년 말 현재까지 총 7차에 걸친 화상 상봉 실시

## 〈 민간 차원의 정보 인프라 구축 사업 〉

업체	대상자	사업 내용	비고
기가링크	평양정보센터 (민경련)	- 평양정보센터 내에 초고속망 시범 사이트 (PC 100대 규모) 구축 추진 - T-LAN 장비 및 부속 네트워크 장비(약 1만 달러 상당) 무상 제공	2001. 2
우암닷컴	평양정보센터 (민경련)	- 영상 관련 S/W 공동 개발 및 사이버 영상 면회 시스템 구축 추진 - 영상소프트웨어(2조), 헤드셋(50조) 무상 제공	2001. 2
한국통신	조선체신회사	- 남북 기간 통신망 구축 - 남북 전화 통신 사업 - 통신 설비 지원 사업	2001. 4
비트컴퓨터	조선컴퓨터센터	- 조선컴퓨터센터와 인공위성을 이용한 인터넷 중계 시스템 구축과 이를 통한 연락망인 "비트 핫라인"을 구축 합의	2001. 6

- 남북간 전자상거래 실시 : 남북간 전자상거래는 아직 본격적으로 이루어지고 있지 않으나 법제도가 개선될 경우 활성화될 가능성이 큼
- (일반 물품 판매) 북남교역은 북한 상품 인터넷 쇼핑몰(www.nkmall.com)을 2004년 5월 20일 오픈하여, 농수산물·차·음료·주류·건강식품·예술 공예품을 비롯한 북한 토산품 100여 점을 판매<sup>133)</sup>
- (소프트웨어 판매) 포원비즈는 북한 삼천리총회사와 2006년 6월 24일 개성에서 바둑 프로그램 ‘은별’ 판권 계약을 체결하고, 온라인(www.i-silverstar.com)을 통해 판매
- (동영상 콘텐츠 교류) 판도라TV와 북한의 조선록일오편집사는 2005년 상호 협의를 통해 판도라TV 내에 북한 TV 채널을 개설(www.pandora.tv/615)하고 북한에서 만들어지는 콘텐츠를 수시로 업로드하고 있음

#### ○ 남북 IT 협력의 문제점

- 북한의 열악한 인프라 : 북한은 공식적으로 인터넷 사용이 허용되어 있지 않으며, 컴퓨터는 인구 200명당 1대 정도 보급되어 있고, 전화보급률도 100명당 4회선 수준<sup>134)</sup>으로 정보통신 인프라가 매우 열악한 상황임
- (체제 유지를 위한 정보 통제) 일반 주민들의 인터넷 접근을 엄격히 통제하고 있으며, 휴대전화의 사용도 2004년 5월부터 허용되지 않고 있음
- (통신 인프라의 미비) 북한의 통신 기반 시설은 남한의 70년대 후반 수준으로 평가됨
- (IT 장비의 부족) 상대적으로 발달한 소프트웨어 산업과는 달리 하드웨어의 생산 능력은 크게 떨어지며, 컴퓨터 보급률도 매우 낮음
- 전략물자수출통제제도 : 486급 이상의 PC를 포함하여 군사적으로 전용될 가능성이 있는 IT 관련 장비와 기술의 대북 반출은 금지되어 있음
- (바세나르 협정-Wassenaar Arrangement) 민수용과 군수용의 이중 사용이 가능한 물자를 분쟁우려국으로 반출하지 못하도록 하는 국제 규정임
- (미국의 제재) 미국은 자국산 부속의 10% 이상이 포함된 전자제품 등을 분쟁우려국에 수출하지 못하도록 하고 있으며, 북한은 2005년 미국의 18번째 테러지원국에 재지정된 상태임

133) 상품은 북한 민경련과 개성무역총회사, 광명성총회사, 삼천리무역총회사 등이 북남교역에 공급하여 상품 가격은 북한이 직접 참여하여 결정함.

134) 박문우, 「북한 정보화 현황 및 남북 정보격차 해소 방안」, 한국지역정보개발원, 『지역정보화』 제 47권, 2007.11월 호, p. 38~39 참조.



- 기술 표준 및 용어 차이 : 남북한은 기술 발전 과정이나 기술을 제공한 국가들이 다르고, 서로 다른 언어 정책을 가지고 있기 때문에 기술 표준이나 용어에 있어 큰 차이를 보이고 있음
  - (비표준화로 인한 손실) 한국표준협회는 2006년 11월 발표한 “남북산업표준통합 기반구축사업 산업기술기반조성에 관한 보고서”에서 통일비용 차원의 비표준화로 인한 손실을 최저 13조 원에서 최대 210조 원으로 예상
  - (남북 IT 용어의 이질성) 북한 『전자계산기 프로그램 용어사전』을 분석해보면 남북간의 IT 용어는 37% 정도가 일치하고, 나머지 63%는 서로 다름<sup>135)</sup>

#### ○ 개선 방안

- 북한 인프라 구축 지원 : 국가기간시설로서 통신망의 중요성과 통일에 대비한 남북정보통신 통합을 고려하여 외국사업자가 선점하기 전에 국내 통신사업자에 의한 북한 정보통신 인프라 구축은 반드시 필요함
  - (통신망 현대화 사업) 전화교환기 교체와 광섬유케이블화공사 등 북한의 통신망 현대화 사업에 대한 적극적인 지원이 필요
  - (단계적 남북 정보통신망 연결) 북한의 정보 통제 정책을 고려할 때, 통신망의 자유로운 이용은 어려울 것으로 보이나 개성공단 내 인터넷 허용을 계기로 남북경협 참여 기업들에 대한 직접 통신망 구축이 확대되어야 함
- 대북규제조치에 대한 접근 : IT 관련 장비나 기술에 대하여 교육용과 산업용에 한해서는 반출입이 허용되도록 남북간 특수 관계를 강조하여 주변국을 설득하여야 함
  - (전략물자수출통제제도의 탄력적 해석) 군사용으로 전용될 가능성이 높은 핵심 IT 장비에 대한 반출 후 감독을 강화하면서 이중용도 품목에 대한 규제를 완화하는 등 전략물자수출통제제도의 탄력적 해석이 도입되어야 함
- 표준화 기준 마련 : 한글코드와 자판의 통일 등 표준화를 추진하는데 있어서 비용, 보급률, 편리성 등을 종합적으로 고려한 표준화 기준이 마련되어야 함
  - (남북간 기술 및 용어 표준화 작업 공동 추진) 남북한 전문가들이 참여하는 PC 자판과 컴퓨터 용어 표준화를 위한 공동 연구 및 세미나의 정례화가 필요함

135) 자세한 내용은 김경석, 「정보통신 표준화의 문제」, 『북한의 정보통신기술』, 생각의 나무, 2003, pp. 237~242 참조.

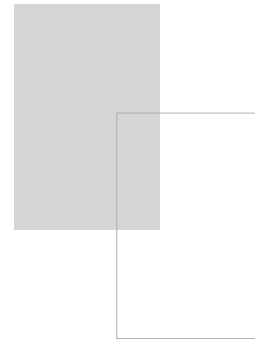
## 4. 남북한 IT 협력 방안

### ○ 북한 IT 인프라 구축을 위한 단계별 협력 방안

- 1단계 : 개성공단 통신센터 중심 남북 IT 협력 노하우 축적
  - 올해 하반기에 개성공단 내 1만회선 규모의 통신센터를 착공하여 양질의 유무선 통신 서비스를 추진한다는 통일부의 실천 과제에 따라 통신 서비스 구축 사업을 통해 남북 기술 전문가의 협력 노하우 축적
- 2단계 : 북한 통신망 현대화 지원
  - 1단계의 노하우를 활용하여 북한 전역의 낙후된 통신망 현대화를 위한 사업을 추진
  - 이미 북한에 진출한 에릭슨사나 오라스콤 텔레콤 등 외국 기업과의 협력 체제도 고려할 수 있음
- 3단계 : 남북한 통신망 통합
  - 사업 추진을 위해 남한 통신사업자들과 북한 관련 기업간의 대규모 컨소시엄을 구성하여 합의 및 협력하에 사업을 추진할 수 있음

### ○ 남북간 전자상거래 실현

- 1단계 : 북한의 전자상거래 인프라 기반을 확대하고 남한의 전자상거래 관련 기술을 이전하는 등 제한된 범위의 남북한 전자상거래 실시
  - 남북한 관련 사업자간 전략적 제휴를 통한 인프라와 하드웨어 관련 기술적 강화 방안 마련
  - 남북한 합작기업 대 남한 소비자 형태의 전자상거래 사업 추진
- 2단계 : 북한의 전자상거래 관련 산업을 육성하고, 남북간의 전문인력교류를 통한 남북간 전자상거래 협력 사업의 확대
  - 북한 통신 인프라 구축 진전에 따른 남한과의 협력 체계 강화 및 관련 제도 정비
  - 남한 소비자 대 북한 기업과 남한 소비자 대 북한 정부 전자상거래 추진
- 3단계 : 남북간 전자상거래의 관련 제도와 인프라의 통합을 통한 북한 전자상거래의 국제화 사업 단계로의 확대
  - 남북간 기업과 정부, 소비자간의 거래 전반에 걸쳐 사이버 무역이 가능하도록 절차의 신속성과 간편화가 보장될 수 있도록 제도와 인프라 통합
  - 남한 기업 대 북한 소비자와 남한 소비자 대 북한 소비자 및 사이버 무역 추진



# 북한 광물자원 개발 현황과 시사점

## 1. 개요

- (남한의 취약한 수급 구조) 남한은 에너지 광물자원의 92%를 수입에 의존하고 있어 자원민족주의가 강화되면서 안정적인 자원 확보가 시급한 상황
- 광물자원의 국제 수급 여건 불안성에 따른 가격 상승으로 남한의 광물자원 수입액도 지속적으로 증가하고 있음(2003년 86.0억 달러 → 2007년 185.7억 달러, 2.2배 증가)
  - 2007년 남한의 수입 총액은 3,568.5억 달러로 이 가운데 광산물 수입액은 185.7억 달러(전체 수입액의 5.2%)를 차지<sup>136)</sup>

### 〈 남한의 광산물 수입액 추이 〉

(단위 : 억 달러)

	2003	2004	2005	2006	2007
수입 총액	1,788.3	2,538.4	2,612.4	3,093.8	3,568.5
광산물 수입액	86.0	121.7	122.8	157.9	185.7
비중(%)	4.8	4.8	4.7	5.1	5.2
전년비 증가율(%)	23.8	41.5	1.0	28.6	17.6

136) 이에 대한 자세한 내용은 한국지질자원연구원 『2007년도 광산물 수급 현황』, 2008년. pp. 240~246 참조.

○ (북한의 자원 규모) 북한은 국토의 약 80%에 광물자원이 광범위하게 분포되어 있으며, 개발 경쟁력 있는 광종의 잠재가치는 4,115조 원에 달함

- 동방의 엘도라도 : 북한은 국토의 약 80%에 광물자원이 광범위하게 분포(유용광물 200여종)<sup>137)</sup>
  - 이중 마그네사이트 60억 톤(세계 2위), 흑연 200만 톤(세계3위), 철광 50억 톤, 중석 25만 톤 등 광물이 세계적 규모로 풍부하게 매장되어 있음
  - 그밖에 남한이 전적으로 수입에 의존하고 있는 아연, 동, 인회석 등 풍부
- 잠재가치 : 북한의 개발 경쟁력 있는 광종은 약 20여 종으로, 그 잠재가치는 4,115조 원(2007년 경사가격 기준)으로 남한 220조 원의 약 18.7배로 추정

〈 남북한 주요 광종 매장량 및 잠재가치 비교 〉

광종	기준품위	단위	매장량		잠재가치(억 원)		남한 수입 의존율(%)
			북한	남한	북한	남한	
무연탄	각 급	억 톤	45	13.7	3,402,945	1,036,007	65.34
갈탄	각 급	억 톤	160	-	10,077,760	-	100.00
금	금속기준	톤	2,000	41	417,300	8,555	93.04
은	금속기준	톤	5,000	1,582	20,400	6,455	94.76
동	금속기준	천 톤	2,900	56	22,500	435	100.0
연	금속기준	천 톤	10,600	404	59,437	2,262	99.9
아연	금속기준	천 톤	21,100	588	153,869	4,288	100.0
철	Fe 50%	억 톤	50	0.2	2,135,600	8,542	99.39
중석	WO3 65%	천 톤	246	127	19,858	10,252	89.1
몰리브덴	MoS2 90%	천 톤	54	22	12,156	4,952	99.05
망간	Mn 40%	천 톤	300	176	406	238	100.0
니켈	금속기준	천 톤	36	-	11,698	-	100.0
인상흑연	F.C 100%	천 톤	2,000	121	7,463	452	99.80
석회석	각 급	억 톤	1,000	99.7	10,923,000	1,089,023	1.24
고령토	각 급	천 톤	2,000	106,335	332	17,671	11.24
활석	각 급	천 톤	700	8,152	875	10,190	92.20
형석	각 급	천 톤	500	477	667	637	100.00
중정석	각 급	천 톤	2,100	842	1,636	656	100.00
인회석	P2O5 30%	억 톤	1.5	-	116,250	-	100.00
마그네사이트	MgO 45%	억 톤	60	-	13,762,860	-	100.00
총계					41,147,012	2,200,615	-

자료 : 1) 대한광업진흥공사, 『북한 광물자원 개발현황』, 2008.  
 2) 한국지질자원연구원, 『2007년도 광산물 수급 현황』, 2008.  
 주 : 잠재가치는 2007년 경사가격 기준.

137) 최경수, “북한 단천지역 광산개발사업 추진현황과 전망”, 남북교류협력지원협회·북한연구학회 공동 개최 세미나, 『신 남북경협과 정상회담 이후 남북관계 발전과제』, 2007년 11월 23일 발표 자료 참고.

- (연구의 목적) 전 세계가 자원 확보에 열을 올리고 있으며, 북한 광물자원에 대한 각국의 관심이 고조되는 가운데 향후 광물자원 협력 사업 분야를 외국 자본들이 선점할 수 있어, 대응 방안 모색이 시급
  - 특히, 중국은 북한에 대한 기존의 정치적 영향력을 행사·확대하려는 노력과 더불어, 대북 지원 및 대북 투자를 통해 북중 간의 경제적 연대 및 관여 정책을 적극적으로 추진하고 있음
  - 이에 각국의 대북 광물자원 투자 현황을 살펴보고, 남한의 대북 투자 협력 방향과 시사점을 도출하고자 함
    - 본 보고서에서는 각국의 대북 광물자원 투자 현황을 살펴보고, 투자의 저해요인 및 투자 방안에 관한 정책적 시사점을 도출하고자 함

## 2. 주요국의 북한 광물자원 개발 현황

- (개요) 국가별 개발 현황을 살펴보면, 중국이 북한 전역에 걸쳐 관심을 기울이며 투자 규모를 확대하는 등 가장 적극적인 투자 양상을 시현

### 〈 국가별 대북 광물자원 개발 현황 〉

	특징	주요 투자지역
중국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가장 적극적인 투자 양상</li> <li>- 개발 경쟁력 있는 광종의 광산 개발 중점 투자</li> <li>· 북한 전역에 걸쳐 관심을 기울이고 있음</li> <li>- 합영 형태의 투자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 함경북도 무산 철광</li> <li>- 양강도 혜산 동광</li> <li>- 평안북도 용등탄광(무연탄)</li> <li>- 평안남도 용흥 몰리브덴광</li> <li>- 황해북도 은파 연·아연광</li> <li>- 함경남도 상농 금광</li> <li>- " 덕성 철광</li> </ul>
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 본격적인 자원 개발 투자에 앞선 간접 투자 형태</li> <li>· 영국 : 자원 개발 펀드 조성</li> <li>· 프랑스 : 평양 상원시멘트사 지분 50% 매입</li> <li>· 독일 : 평안북도 동창광산 형석 투자 관심</li> <li>· 스웨덴 : 함경남도 검덕광산 아연 투자 관심</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평안남도 검덕 아연 광산</li> <li>- 평안북도 동창 형석 광산</li> </ul>
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 싱가포르 : 합영회사 설립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 황해남도 금산 금광</li> </ul>
남한	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 합작 형태의 투자가 주를 이루고 있음</li> <li>- 기 생산 제품의 단순 반입</li> <li>· 반입 규모도 많지 않으며, 2008년 들어 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 황해남도 정춘 흑연 광산</li> <li>- " 풍천 흑연 광산</li> <li>- " 아양 석회석 광산</li> <li>- 함경남도 검덕 연·아연 광산</li> <li>- " 룡양 마그네사이트 광산</li> <li>- " 대흥 마그네사이트 광산</li> </ul>

- 중국이 가장 적극적인 대북 광물 투자를 진행하고 있으며, EU 등 기타 국가들은 본격적인 투자에 앞선 간접 투자 형태를 보이고 있음
- 남한의 경우, 합작 사업이 진행중에 있으며 투자를 위한 조사에 나서고 있으나 북한의 폐쇄적인 태도로 어려움을 겪고 있음

○ (중국의 개발 현황) 중국은 북한 전역에 걸쳐 관심을 기울이고 있으며, 점차 투자 규모를 확대하는 등 적극적인 광물자원 개발에 나서고 있음

- 특징 : 북한 전역에 걸쳐 관심을 기울이고 있으며, 대북 광물성 수입품<sup>138)</sup>의 비중이 점차 증가하는 등 지속적으로 투자를 확대
  - 북한의 개발 경쟁력 있는 광종으로 평가되는 금, 석탄, 철광석, 몰리브덴 등의 광산 개발을 중심으로 북한 전역에 걸쳐 투자가 진행
  - 주로 합작보다는 합영을 통한 투자 형태를 보이고 있음
- 투자 목적 : 중국은 북한의 광산 개발 및 석탄화학 분야의 협력, 철광 자원 협력을 위한 제철소 설립 등을 중심으로 광물자원 개발 투자에 집중
- 중국의 대북한 광물투자 : 2004년 이후 지속적으로 증가하고 있는 중국의 대북 광물투자는 2007년 7,210만 달러를 기록하여 총 2억 1,740만 달러가 투입

〈 중국의 대북한 광물 투자 〉

(단위 : 만 달러)

	2004	2005	2006	2007	합계
투자액	3,000	5,000	6,530	7,210	21,740

자료 : 한국지질자원연구원 재인용, “동방의 옐도라도”, KBS 시사기획 ‘쌈’ 2008년 10월 21일 방영

- 중국의 대북 광물성 생산품 수입 비중 : 2002년 이후 중국의 대북 광물성 생산품의 수입 비중은 급속도로 증가
  - 2007년 중국의 대북 광물성 생산품 수입액은 3억 4,403만 달러로 전체 수입액의 59.2%를 차지<sup>139)</sup>

138) 본 연구에서 광물성 생산품은 HS 26(광, 슬랙 및 회), HS 27(광물성 연료, 광물유), HS 79(아연과 그 제품)으로 규정하기로 함.

139) KOTRA, 『2007 북한의 대외무역동향』, 2008, p. 13.

## 〈 중국의 대북 광물성 생산품 수입액 비중 추이 〉

(단위 : 만 달러)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
전체 교역액	73,817	102,293	138,521	158,034	169,960	197,397
중국의 대북 수입액 (%)	27,069 (36.7%)	39,534 (38.6%)	58,570 (42.3%)	49,916 (31.6%)	46,772 (27.5%)	58,152 (29.5%)
중국의 광물성 생산품 수입액 (%)	2,019 (7.5%)	4,573 (11.6%)	14,781 (25.2%)	21,835 (43.7%)	23,005 (49.2%)	34,403 (59.2%)

자료 : KOTRA, 『북한의 대외무역동향』, 각호.

주 : 전체 교역액 대비 수입액의 비중, 전체 수입액 대비 광산물 수입액의 비중을 각각 (%)로 표기

- 주요 투자 지역 : 중국의 주요 대북 자원 투자 지역은 광종이 집중해 있는 단천 지역, 평북(용등탄광: 무연탄), 양강도(혜산 동광), 함북(무산 철광) 등임<sup>140)</sup>
- 주요 투자 광종 : 중국이 북한에 자원개발을 제의한 광종은 금광, 철광, 동광, 몰리브덴광 등으로 이는 남한의 10대 전략광종에도 포함<sup>141)</sup>

## 〈 중국의 대북 광물자원 개발 투자 〉

	사업 내용
탄광 개발	- 중국 최대광물자원수출회사인 오광그룹이 평안북도 용등탄광 개발 합영에 조인 - 익마그룹, 북한 평안남도 안주지역에 1,000만 톤 생산량 규모의 탄광과 120만 톤의 석탄 화학 프로젝트 투자 MOU 체결
몰리브덴광 개발	- 림보광산개발유한공사가 평양시에 201만 달러 규모 투자 - 광수그룹은 평안남도 성천군 용흥광산에 605만 달러 투자
철광 개발	- 통화강철그룹, 연변천지공사, 중강그룹이 함경북도 무산철광 개발에 70억 위안(약 9억 달러)을 투자 - 투자 대가로 무산광산의 50년 채굴권 획득 - 한편, 이 사업은 북한측의 요청으로 사업이 중단된 상태
금광 개발	- 길림호용그룹유한회사와 중국유색국제광업주식유한공사는 북한 조선금강총회사와 금, 은 생산을 위한 조선금강광업합영회사 설립
동광 개발	- 산동국대황금주식유한공사는 북한 양강도광업사와 혜산청년 동광개발을 위해 혜산초금합영회사 설립(등록자본금 800만 유로, 50% 지분, 합영기간 25년)
제철소 설립	- 탄산강철그룹, 김책공업원 제철소에 투자

140) 이에 대한 자세한 내용은 김영근, 「중국의 대북 투자 동향과 정책적 시사점」, 『통일경제』 2008 여름호, pp. 58~69 참조.

141) 10대 전략 광종이란 남북의 광물 자원 수급 여건을 고려할 때, 상호 보완적인 광물 자원으로 분석되는 금, 은, 연, 아연, 철, 동, 몰리브덴 등 금속광물 7종과 중석, 석회석, 마그네사이트 등 비금속 광물 3종을 의미함. 이에 대한 자세한 내용은 정우진, 「북한의 광물 자원 현황과 남북 협력 방안」, 현대경제연구원 『통일경제 Briefs』 Vol. 8, 2006. p. 9 참조.

○ (EU의 개발 현황) 북한 광물자원에 대해 높은 관심을 기울이고 있으며, 본격적인 자원 개발 투자에 앞서 간접 투자 형식으로 사업을 진행중임

- EU의 투자 형태 : 대부분 자원개발펀드 및 관련 기업의 지분 인수 등을 통해 투자가 진행
  - 현재는 금융 및 관련 기업에 대한 투자를 중심으로, 본격적인 투자에 앞선 간접 투자 형식으로 진행되고 있음
  - 한편, 북한 광물자원의 매장량 및 잠재가치를 고려할 때 중국의 경우와 같은 광산에 대한 직접 투자 등의 형태로 확대되어 나갈 것으로 예상

〈 EU의 대북 광물자원 개발 투자 〉

국가별	내용
영국	- 앵글로 시노 캐피탈사는 북한 자원개발사업 투자를 위해 5천만 달러 규모의 '조선개발투자펀드' 조성(대동신용은행 지분 70% 인수)
프랑스	- Lafarge SA는 평양 상원시멘트사의 절반을 소유하고 있는 이집트의 오라콤 시멘트회사 인수(오라콤사는 상원 시멘트 지분 50%를 매입하기 위해 1억 1,500만 달러를 투자하는 합영 계약 체결)
독일	- 평안북도 동창광산의 형석 개발에 관심
스웨덴	- 함경남도 검덕광산의 아연 개발에 관심

○ (기타국의 개발 현황) 싱가포르는 합영회사를 설립하여 금광 개발 사업 추진

- 싱가포르의 아시아투자그룹은 금광 개발을 위해 북한 흥성무역회사와 함께 금산 합영회사를 설립하여 개발에 나섬<sup>142)</sup>

〈 싱가포르의 대북 광물자원 개발 투자 〉

	사업 내용
금광 개발	- 아시아투자그룹은 북한 흥성무역회사와 금산합영회사를 설립(지분 50%) · 오스트리아에서 중고광산설비를 도입하여 금광 개발

142) 배종렬, 『북한의 외국인투자 실태와 평가』, 『수은북한경제』 2008년 가을호, p. 52.



### 3. 남한의 대북 광물사업 개발 추진 현황

#### ○ 남한의 대북 광물자원 개발 사업 추진 의미

- 안정적 공급 기반 구축 : 남한의 광물자원이 거의 고갈된 상태에서 북한은 산업 발전에 필요한 기초 산업 원료 광물의 안정적 비축기지 역할 가능
  - 투자 사업에 대한 판매권을 확보할 경우, 자원위기 시에도 광물 도입 가격의 안정화를 도모할 수 있음
- 경제적 효과 증대 : 광산투자로 사업수익이 발생할 경우, 관련 산업의 동반 진출 효과를 창출할 수 있으며, 이에 따르는 외환 유입으로 북한 경제 회복에 기여
  - 생산지에서 수요지까지의 수송 비용이 원가에 결정적 영향을 미치는 광물자원의 특수성을 고려하면 남한과 인접한 북한에서 원료 광물자원을 공급하는 것은 경제성이 매우 클 것으로 예상
  - 광산 개발 사업 투자시 장비산업, 토목건설 및 운송산업 등의 동반 진출 효과가 기대<sup>143)</sup>

#### ○ 남한의 북한 광물자원 개발 사업 추진 현황

- 남한의 대북 광산물 수입액 : 남한의 대북 광산물 수입 추이는 2004년 이후 증가하다가 2008년 다시 감소하는 모습을 보이고 있음
  - 2008년 남북교역액 가운데 남한의 반입액은 9억 3,225만 달러로 그 가운데 광산물 반입액은 9,979만 달러를 기록

#### 〈 남한의 대북 광산물 수입액 비중 추이 〉

(단위 : 만 달러)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
전체 교역액	72,422	69,704	105,575	134,974	179,790	182,136
남한의 반입액 (%)	28,925 (39.9%)	25,804 (37.0%)	34,028 (32.2%)	51,954 (38.5%)	76,535 (42.6%)	93,225 (51.2%)
남한의 광산물 반입액 (%)	1,714 (5.9%)	593 (2.3%)	2,922 (8.6%)	5,973 (11.5%)	12,780 (16.7%)	9,979 (10.7%)

자료 : 통일부, 『월간남북교류협력동향』, 각호.

주 : 전체 교역액 대비 수입액의 비중, 전체 수입액 대비 광산물 수입액의 비중을 각각 (%)로 표기

143) 정춘 흑연광산 건설시 원진정밀, 효성전기, 국양해운 등 국내 기업 건설 및 운반 참여 사례가 있음. 최경수, 「북한 단천지역 광산개발사업 추진현황과 전망」, 남북교류협력지원협회·북한연구학회 공동 개최 세미나, 「신남북경협과 정상회담 이후 남북관계 발전과제」, 2007년 11월 23일 발표 자료 참고.

〈 남한의 대북 자원개발 사업 추진 현황 〉

구분	추진업체	사업대상자	추진내용	투자 방식	기타
투자 (5)	광업진흥공사	삼천리총회사	- 정춘흑연광산개발	합작	- 60억 원 투자 - 2007년 북한산 흑연 550톤 반입
	태림산업	개선총회사	- 룡강석산(화강석) 개발, 장풍석산 개발, - 개성석재가공공장, 판석공장 운영	합영	- 아리랑태림석재 합영 회사 설립 - 39억 원 투자(60억 원 추가 투자 계획)
	아천글로벌	신진무역총회사 / 조선진영무역회사	- 개성 및 해주 석산 (화강석) 개발 - 철광석, 내화벽돌 공장 건설 추진 계획	합작	- 250억 원 투자 예정 - 해주 원석 국내 첫 반입(2008.3.10)
	나우 코포레이션	민경련을 통한 사업대상자 다변화	- 무연탄, 흑연 아연 등 수입 - 텅스텐 선철 등 품목 추가 예정	합작	- 2007년에만 북한 광물 자원 12만 7천 톤(약 400억 원 규모) 수입
	서평에너지	명지총회사	- 남포에 석탄전용 대안부두 건설 중	합작	- 천성석탄합작회사 설립 - 20억원 투자
투자 계획 (4)	크레타 개발공사	조선명지총회사	- 해주 철광석 광산 개발 - 해주 석산 개발	합작	- 20년간 300억 원 투자 연간 500만 톤 철광석 반입 예정
	굿네이버스	아시아태평양평화 위원회	- 아연제련소 증설	합작	- 50억 원 투자 계획
	광업진흥공사	광명성총회사	- 풍천흑연광산 조사	미정	- 시추 탐사 계획
협의중 (5)	광업진흥공사	광명성총회사 .원진	- 이양석회석광산 조사	미정	- 2007년 9월 공동개발 의향서 체결
	광업진흥공사	미정	- 단천시 연·아연· 마그네사이트 광산 개발	미정	- 2008년 '단천지역 3개 광산 사업타당성 평가 실시
	남해화학	민경련	- 인회석 광산 개발	미정	- 남포 대대리광산
	대성자원개발	민경련	- 석회석 광산 개발	미정	
	원진	민경련	- 마그네사이트 광산 개발 - 가공공장 건설	미정	- 단천 용양광산
포스코	민경련	- 무산광산 철광석 개발 - 제철소 건설 협의	미정		

자료 : 최경수, 「북한 단천지역 광산개발사업 추진현황과 전망」, 남북교류협력지원협회·북한연구학회 공동 개최 세미나, 『신남북경협과 정상회담 이후 남북관계 발전과제』, 2007년 11월 23일 발표 자료 재구성.

- 현재 광업진흥공사, 민간기업 등이 추진중인 북한 자원개발사업은 투자 5건, 계획 4건, 협의 5건 등 총 14건임(☞ 광업진흥공사에서 추진중인 4건의 사업에 대해서는 <참고> 자료 참조)
- 민간기업으로는 최초로 (주)태림산업이 2006년 4월 북한 개선총회사와 합영계약을 체결하고, 아리랑태림석재합영회사를 설립하여 석산(화강석) 개발 및 가공공장을 운영중에 있음

#### 4. 북한 광물자원 개발 사업 추진의 장애 요인

- (개발 현황) 북한은 풍부한 매장량에 비해 광산에 대한 시설 투자와 기술지원의 빈약으로 생산량이 적으며, 2000년 이후 정체 상태를 보이고 있음<sup>144)</sup>
- 매장량에 비해 빈약한 생산량 : 북한은 풍부한 매장량에 비해 광산에 대한 시설 투자와 기술 지원이 빈약하여 생산량은 높지 않은 것으로 평가됨

〈 북한의 주요 금속광물 생산량 〉

	1990	1994	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
금(톤)	5	5	4.5	2	2	2	2	2	2	2
은(톤)	50	50	45	40	40	40	20	20	20	20
동(천 톤)	15	16	14	13	13	13	12	12	12	12
연(천 톤)	80	80	70	60	60	60	12	13	13	13
중석(톤)	1,000	900	500	500	500	600	600	600	600	600
철광석(천 톤)	8,430	4,586	2,890	3,793	4,208	4,078	4,430	4,580	5,000	5,000

자료 : 1990년부터 2002년 자료는 USGS, Minerals Year Book 자료 재인용, 2003년 이후 자료는 대한광업진흥공사, 『북한 광물자원 개발현황』, 2008 참고

주 : 철광석을 제외한 모든 금속 광물은 금속 기준, 철광석은 광석, 정광 기준

144) 정우진, 「남북 광물자원 협력방안」, 『에너지 포커스』 제2권 제8호, 통권18호, 에너지경제연구원, 2005. 10. pp. 24~25.

- 금속 광물 생산량 정체 : 북한의 금속 광물 생산량은 신규 광산의 개발 부진, 채굴의 심부화, 장비의 노후화, 전력 부족 등으로 1990년대 이후 감소 추세
  - 1990년부터 해외원조에 힘입어 전반적으로 감소세가 둔화하였으며, 2000년 이후 큰 변화가 없음
  - 다만, 철광석 생산량은 1999년부터 증가하였음
- 비금속 광물 생산량 정체 : 북한의 주요 비금속광인 흑연, 마그네사이트 등의 생산량도 국내외 환경 악화로 1990년대 이후 줄어들었으며, 2000년 이후 생산량에 큰 변화가 없음

〈 북한의 주요 비금속광물 생산량 〉

	1990	1994	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
흑연(천 톤)	35	40	35	30	25	25	25	30	30	30
마그네사이트 (천 톤)	1,500	1,600	1,500	1,000	1,000	1,000	1,200	1,000	1,000	1,000

자료 : 1990년부터 2002년 자료는 USGS, Minerals Year Book 자료 재인용, 2003년 이후 자료는 대한광업진흥공사, 『북한 광물자원 개발현황』, 2008 참고

주 : 철광석을 제외한 모든 금속 광물은 금속 기준, 철광석은 광석, 정광 기준

- 대북 광물자원 개발 사업 추진 상의 일반적인 문제점으로는 열악한 인프라, 북한 당국의 폐쇄적이고 경직된 태도와 법제상의 문제 등이 지적됨
- 북한의 열악한 인프라 : 북한 광물자원 개발의 수익성은 인프라 여건에 좌우된다는 평가가 제기될 정도로 심각한 상황<sup>145)</sup>
  - 광산시설 노후화와 전력 부족, 철도 레일의 낙후 및 전력 공급 불안으로 인한 화차 운행의 불안정성, 접안시설 등 항만 인프라의 열악 등이 문제점으로 제기됨
  - 따라서 광산 지역과 수출 항만과의 철도 수송 거리, 항만과 철도 설비 상황, 투자 대상 광산 지역 인근 발전소의 전력 공급 상황 등 전력, 철도, 항만 인프라가 수익성에 지대한 영향을 미치는 것으로 평가됨

145) 정우진, 『남북 광물자원개발 협력방안과 과제』, 한국수출입은행 『수은북한경제』 2007년 겨울호, pp. 35~37 참조.

- **북한의 폐쇄적 태도로 사업 추진 난항** : 북한의 폐쇄적이고 경직된 태도와 당국의 간섭 및 정책 변화로 안정적 사업 추진이 어려운 상황
  - 중국의 경우, 아시아 최대 노천 광산이 무산 철광 광산에 대한 적극적인 투자 개발 의지를 보이며 사업을 추진하였으나 북한이 이윤 분배 문제로 협상을 중단한 바 있음<sup>146)</sup>
  - 남한의 경우에도 남북간 진행되는 광물자원 개발 사업 협상에서 북한이 무리한 투자 담보금 제공을 요구하는 등 원활한 사업 추진이 어려운 상황
  
- **북한 법제상의 문제점** : 북한은 현행 헌법 제21조에서 광물자원을 국가 소유로 규정하고, 우선적으로 보호하고 장성시킬 것을 규정하고 있음
  - 지하자원법 제2조에서도 지하자원은 국가만이 소유할 수 있도록 정하고, 일부 광물의 수출시 국가 기관의 승인을 받도록 수출 규제 규정(동법 제40조)을 두고 있음
  - 또한, 지하자원법 제25조<sup>147)</sup>에 따라 투자자의 선별 채광이 인정되지 않아, 생산된 광물이 경제성이 없다고 판명될 경우에도 투자자의 사업 정리가 어려울 가능성이 상존
  
- **특히 남한의 경우, 남북 관계의 정치적 불안정성과 투자 형태의 차별성 등이 걸림돌로 작용**
  - **정치적 요인** : 최근 남북간 경색 국면에 따라 사업 추진 환경이 악화되었으며 정춘 흑연 광산에서 생산된 흑연의 반입마저 중단된 상황
    - 중국과 북한은 북중 수교 60년을 맞아 올해를 북중 우호의 해로 정하고 활발한 정치 교류를 벌이고 있어, 북중간 정치적 요인은 대북 협력의 촉진제 역할 수행
  
  - **투자 형태** : 남한에 대해서는 대부분 합작 투자 형태를 선호·제한하고 있음
    - 반면 중국의 경우, 합영 형태의 사업 추진이 주를 이루고 있음
    - 이로 인해 합작 형태의 투자 요건에 따라 북한은 남한 투자자의 광산 개발 경영 참여를 인정하지 않고 있음
    - 정춘 흑연 광산에 62억 원 가량을 투자한 광업진흥공사조차도 정춘 광산의 경영 성과를 객관적으로 파악하지 못하고 있는 실정

146) KOTRA, 『최근 북중관계 조망 - 경제적 관점에서 본 중국의 대북 위협론 해부』, 기획조사 06-007, 2006, p. 14 참조.  
 147) 제25조(채굴의 합리적 조직) 지하자원개발 기관, 기업소, 단체는 채굴조직을 합리적으로 하여 채굴기준과 지하자원매장량계산기준이 되는 광체를 다 캐야 한다. 채굴조건이 좋거나 품위가 높고 두꺼운 광체만을 골라캐는 행위를 할 수 없다.

〈 남한의 대북 광물자원 투자의 장애 요인 〉

일반적인 장애 요인		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한의 열악한 인프라 ·광산 시설 노후화, 전력 공급 부족, 항만과 철도, 도로의 낙후</li> <li>- 북한의 폐쇄적이고 경직된 태도 ·당국의 간섭 및 정책 변화</li> <li>- 북한 법제도상의 문제점 ·철저한 관리 통제로 기업 활동 제약</li> </ul>
남북간 특수 요인	정치적 요인	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북 관계 경색으로 기 추진 사업도 중단된 상황(장애 요인)</li> <li>·중국의 경우, 북중 우호의 해를 맞아 정치 교류 활발(촉진 요인)</li> </ul>
	투자 형태	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경영 참여 불인정으로 경영 성과 파악이 어려운 합작 형태</li> <li>·중국의 경우, 경영 참여가 가능한 합영 사업 합의가 주류</li> </ul>

#### 4. 정책 과제

○ 에너지 자원 외교의 대상국으로서 북한의 중요성 재인식 필요

- 에너지 확보 및 자원 선점 차원에서 남한의 북한 자원 개발 경험 확대 및 투자가 요구됨
  - 이명박 정부가 10대 중점 과제 중의 하나로 들고 있는 에너지 자원 확보를 위한 ‘에너지 자원 외교’의 대상국으로서의 대북 투자의 필요성이 절실
- 남북한 광물자원 협력 사업은 일방적인 대북 지원이 아니라 남북 상생 공영의 사업이란 인식 공유 필요
  - 북한 광물자원은 수입 관세가 없으며, 수송비가 저렴해 개발의 경제성이 매우 클 것으로 예상

○ ‘남북 자원개발협력 분과위원회’ 활성화를 통해 장단기 로드맵 협의

- 남북경제협력공동위원회 합의사항인 ‘남북 자원개발협력 분과위원회’를 활성화하여 관련 법제도 구축과 북한 광산 개발 정책에 관한 로드맵을 마련
  - 우선은 주요 지역에 대한 설비 및 인프라에 대한 실태 조사를 추진한 후, 이에 기초한 장기적이고 거시적인 관점의 로드맵 작성을 추진

### ○ 기존 합의 사항의 재검토를 통한 우선 전략 사업 발굴

- ‘남북 경공업 및 지하자원 개발 협력에 관한 합의서’에 따라, 북한 지하자원 개발 사업 추진 현황을 재점검하여 조속한 사업 추진 방안을 마련
  - 남북한 간 ‘경공업 및 지하자원 개발 협력’은 단순한 바터형식의 교역(구상무역)에서 벗어나 폭넓은 남북간 산업협력으로 연계해 나가는 전략 필요<sup>148)</sup>
  - 특히 북한은 석탄과 광물 등 지하자원에 대한 외국인 투자 유치에 나서고 있지만, 철저한 관리 통제를 요구하는 이중성을 보이고 있어 향후 남한은 북한과의 긴밀한 협의에 의해 이에 대한 대응 방안도 마련할 필요가 있음

### ○ 북한 광물자원 개발을 위한 자원 조달

- 민자 출자나 프로젝트 파이낸싱(PF)를 통해 북한과 합영회사 설립을 추진
  - 광산 및 석유, 금광, 해사 같은 광물의 굴진과 선광 능력 등을 갖춘 북한 광물 회사와 북한 개발 사업의 일환으로 남북한이 공동 설립한 합영기업 형태로 추진하고, 북한 당국으로부터 광산개발권을 인수하는 방식이 효과적
- 자원 조달은 북한 자원 개발 펀드 등 국내 PF 조성과 국제 인프라 펀드 유입, 정부 지원금 등을 활용
  - 북한 자원 개발의 활성화를 위해서는 민간 기업의 컨소시엄 구성 등을 통한 대북 투자 사업 참여를 유도
  - 특히, 자원 조달은 물론 사업의 안정성 확보 차원에서 중국, EU와의 국제컨소시엄 구성 검토

### ○ 단계별 추진 전략과 과제

- 단기 : 기 추진 사업의 정상화 및 단천 지역을 중심으로 실수요업체와의 연계 도모를 통해 기 생산된 광물 자원의 단순 도입 우선 추진
  - 정춘 흑연 광산의 생산물 반입이 중단된 상황에서 남북 경색 등 정치적 상황에 의해 사업 추진이 영향을 받지 않도록 남북간 발전적 방안 모색이 시급(남북한 사업 주체간 신뢰 회복을 통해 기 합의사항의 이행 필요)
  - 남북간 협의를 통해 합의 불이행시 이를 강제할 수 있는 수단을 마련해야 함

148) 이석기, “전략적 접근이 필요한 대북 경공업 원자재 지원”, 『e-KIET 산업정보』 2007. 7. 3

- 실수요업체와의 연계 도모로 기 생산된 광물자원의 단순 도입 등을 통해 우선적으로 협력 규모를 확대할 필요가 있음
- 중기 : 합작에 따른 경영 실태 파악 곤란에 대한 대책 마련, 인프라, 광산 설비 등의 개·보수, 장비 현대화 등을 통해 경제성이 높은 광산의 생산량 증대에 기여
  - 원활한 통행·통신 문제의 해결로 실태 파악 곤란에 따른 문제점 해결
  - 경제성이 높다고 평가되는 광산을 중심으로 증산에 참여하고 그 대가로 생산물을 반입하는 형태의 사업을 확대
- 장기 : 전력, 수송 등 인프라 개선을 위한 전력 설비 개보수, 철도·도로 및 항만 인프라 개보수 등을 추진, 유망 광산에 대한 경영 참여를 통한 실질적 공동 개발권 획득
  - 북한 광물자원 개발의 수익성을 극대화하기 위해서는 가장 심각한 장애 요인으로 지적되는 전력 및 수송 인프라 개선이 추진되어야 함
  - 투자 보장 및 남북간 신뢰 구축이 실현되면 유망 광산에 대한 경영 참여를 통한 실질적 공동 개발권의 획득도 추진할 수 있음

〈 남북 광물자원 개발 협력의 단계별 추진 방안 〉

	단기	중기	장기
기존 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기 추진 사업의 정상화</li> <li>· 기 합의사항의 이행</li> <li>· 합의 불이행에 대한 안전 장치 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통행·통신 문제 해결로 사업 추진 실태 파악 용이성 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전력 설비 개보수</li> <li>- 철도·도로·항만 인프라 개보수</li> <li>- 경영 참여를 통한 실질적 공동 개발권 획득</li> </ul>
신규 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기 생산된 광물 자원의 단순 도입 확대</li> <li>· 실수요업체와의 연계 도모</li> <li>· 점차 협력 규모 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제성 높은 광산을 중심으로 증산 참여 활동 확대</li> <li>· 대가로 생산물을 반입</li> </ul>	



## 〈 참 고 〉 광업진흥공사의 추진 사업

### ① 정촌 흑연광산 합작사업

- 정촌 광산 : 황해남도 연안군 정촌리(개성 서쪽 50km)에 위치한 인상흑연 광산으로 매장량은 625만 톤(F.C 5.53%)인 남북 자원 협력의 첫 광산임<sup>149)</sup>
- 사업 개요 : 광업진흥공사는 2002년 3월 북측의 삼천리총회사와 개발 합의를 체결하고, 2차례의 현지조사 후 2003년 7월 동회사와 합작계약 체결<sup>150)</sup>
  - 2004년 3월 착공하여 2006년 4월 준공을 완료하고 동년 11월부터 선광장 시험 조업을 마친 후 2007년 4월부터 산업 생산을 개시
  - 2007년 11월 흑연 200톤이 처음 국내 반입되었으며, 동년 12월 350톤이 추가 반입
- 사업 방식 : 남북 합작 방식으로 남북 투자 비율 50 : 50에 따라 광진공은 채광, 선광 및 운반 설비 등에 대한 현물투자, 북측은 개발권, 토지사용권, 노동력, 전력 및 용수 등을 제공
  - 투자비의 회수는 북한 정촌 흑연광산에서 생산되는 흑연 제품으로 15년간 분할 회수하도록 함

### ② 풍천 흑연광산 조사

- 풍천광산 : 황해남도 연안군 풍천리에 위치해 있으며, 정촌 흑연 광산보다 품질이 월등히 좋은 것으로 알려져 있으며, 두 광산은 인접해 있음
- 사업 개요 : 광업진흥공사는 시추 탐사를 통해 조만간 개발에 착수할 예정이며, 정촌 광산의 흑연과 섞어 양질의 혼합탄을 생산할 예정

### ③ 아양 석회석광산 조사

- 아양광산 : 황해남도 신원군 아양리 소재의 광산으로 고품위 석회석이 생산되고 있는 것으로 알려지고 있으며, 아양리 지역에는 7천만 톤 이상의 석회석이 매장되어 있음
  - 특히 황해남도는 물류 등의 측면에서 사업을 추진하기 유리함<sup>151)</sup>

149) 대한광업진흥공사, 『북한 광물자원 개발현황』, 2008, p. 349.

150) 대한광업진흥공사, 『북한 정촌흑연광산 준공 : 2006. 4. 27』, 2006.

151) 대한광업진흥공사, 『북한 광물자원 개발현황』, 2008, pp. 419~421.

- 사업 개요 : 2007년 9월 남측의 광업진흥공사와 원진, 북측의 광명성총회사는 아양광산에 대한 공동개발 의향서를 체결
- 연간 50만 톤 규모 이상으로 개발할 계획으로 2010년부터 생산, 반입하기로 합의한 바 있음

④ 단천지역 3개 광산 개발 사업

- 단천지역 : 북한 함경남도 단천시는 아연·마그네사이트·인회석 등 19개 광종이 매장되어 있으며, 16개 광산이 밀집되어 있는 광업벨트지역임<sup>152)</sup>
- 단천시에는 룡양 마그네사이트광산(세계 1위), 검덕 연·아연광산(동아시아 최대), 대흥 마그네사이트광산, 동암 인회석광산 등 대규모 광산이 운집

〈 광업진흥공사의 광물자원 개발 사업 지역 〉



- 또한, 단천제련소(북한 최대의 아연제련소, 연간 전기아연 10만 톤, 황산 15만 톤, 린안비료 20만 톤 생산), 단천마그네시아크링카 종합 공장(연간 60만 톤 생산) 등 가공 설비가 위치해 있음
- 개발 인프라가 상대적으로 양호한 전통적 공업지대임
- 사업 개요 : 남북 당국간 합의에 따라 함경남도 단천시 소재 검덕 연·아연광산, 룡양 및 대흥 마그네사이트광산 등 3개 광산을 공동 개발하려는 사업
- 제11차(2005. 10) 및 제12차(2006. 6) 남북경제협력추진위원회, 경공업 및 지하자원개발 협력 합의
- 2007년 하반기 3차에 걸쳐 '단천 지하자원 공동조사' 실시
- 2008년 1~5월, '단천지역 3개 광산 사업타당성 평가 용역' 실시

152) 최경수, 「북한 단천지역 광산개발사업 추진현황과 전망」, 남북교류협력지원협회·북한연구학회 공동 개최 세미나, 『신남북경협과 정상회담 이후 남북관계 발전과제』, 2007년 11월 23일 발표 자료 참고.

# 제3부

## 남북경제공동체 형성 방안

제1장 남북경제공동체 실현  
구상과 통일 비용

제2장 녹색 한반도  
실현 과제

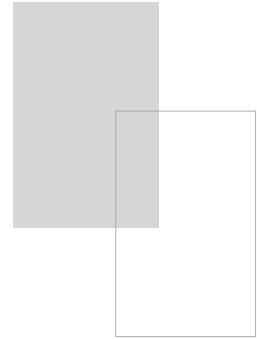


# 제1장

## 남북경제공동체 실현 구상과 통일 비용

- 단계별 남북경제공동체 형성 방안
- 통일의 비용과 편익 추정





# 단계별 남북경제공동체 형성 방안

## 1. 개요

- 올해는 민족공동체통일방안 선포와 베를린장벽 붕괴 20주년이 되는 해이며, 내년은 6.15 정상선언 10주년과 6.25 전쟁 발발 50주년의 해임
  - 더욱이 남북정상회담 추진설이 나오고 있고, 2010년은 현 정부가 집권 중·후반기에 접어드는 매우 중요한 시기임
- 그러나 최근 남한 내에서는 통일과 민족공동체에 대한 인식 약화되고 있어, 중장기적 관점에서의 대비책 마련이 요구
  - 이는 최근 양안 관계 급진전과는 대조적이어서 매우 안타까운 현실
    - 2000년대 이후 중국과 대만의 WTO 가입 등 경제 교류가 확대되어, 2009년 현재 안정적 교류 단계 수준에 진입
    - 대만의 전체 해외투자에서 차지하는 대중 투자 비중이 2005년 이후에는 70%를 넘어섰으며, 2008년 대만의 전체 수출에서 중국 수출 비중은 26.2%, 총수입에 대한 중국 비중은 13%를 차지
    - 더욱이 내년에는 중국과 대만이 자유무역협정(FTA)과 유사한 경제협력기본협정(ECFA)에 서명할 것이라는 기대감이 고조

- 또한 남북 간의 경제력 격차 확대는 통일에 대한 부정적 인식 확산과 후세대에 대한 부담을 가중시키는 요인으로 작용
  - 명목GNI 기준 남북간 경제력 격차 : 1990년 11.4배 → 2008년 37.8배
- 본 고에서는 남북 통합의 경제 분야에 치중하여, 남북경제공동체 형성의 전략과 과제를 제시하고 함
  - 한반도의 통일과 민족공동체 형성을 위해서는 경제 분야는 물론, 정치·군사 부문과 사회문화 분야에서 통합적으로 접근·추진되어야 함
  - 다만, 공동의 경제적 이익 추진을 통한 경제공동체 형성이 평화를 정착시킬 수 있다는 입장에서 출발하여, 경제공동체 형성 방안을 모색

## 2. 남북경제공동체 형성 방안

### 1) 남북경제공동체의 개념과 기존 논의

#### ○ 남북경제공동체의 개념

- 경제공동체는 공동체를 기반으로 '일정 지역 내의 자본, 인력 등 생산 요소의 교류·협력, 공동의 경제 정책을 통해 경제통합을 이룬 민족 또는 국가들의 통합단위 내지 통합을 이루어가는 과정이라고 할 수 있음
  - 공동체의 사전적 의미는 같은 민족으로 종교와 언어, 역사 등을 비롯, 정치·경제·사회문화·제도 등 여러 분야에서의 동질성을 기반으로 공동생활을 영위할 수 있는 수준의 집합체를 일컫음
- 남북경제공동체란 남북 간의 경제 부문에서의 공동체로, 남북한 단일 경제권이라는 최종 모습으로 정의한다면, 남북경제통합과 같은 의미로 이해할 수 있음
  - 따라서 남북경제공동체 형성은 남북간 경제 교류 협력의 활성화를 통해 남북 경제 구조의 상호 의존성이 심화되어 본격적인 통합 이전에 남북한 주민들의 공동 경제 생활권을 형성하는 것을 의미
- 남북경제공동체 형성은 평화적 통일을 실현하기 위한 경제 부문의 실질적이고도 제도적인 통합 과정으로, 통일로 가기 위한 중간 과정



- 남북경제공동체 형성은 정치·군사 등 타 분야의 공동체 형성 기반을 조성하는 것이기에, 통일 과정에서 우선 실현돼야 할 중요한 과제
- 다만, 남북경제공동체는 양국의 경제시스템에 대한 통합(integration) 과정을 전제로 하고 있다는 점에서 기존의 남북경협과 차이 존재<sup>153)</sup>
- 이 과정에서 남북 간의 경제력 격차는 물론, 경제체제와 법·제도적 차이 등을 통합해야 하는 과제를 안고 있음
- 또한 남북 간의 교류·협력 활성화를 통해 분단으로 인한 민족의 동질성 회복과 통일 과정에서의 부작용 최소화, 민족 전체의 삶의 질 향상과 복리 증진, 통일 한국의 잠재 역량 확충 등을 위한 과정임

#### ○ 남북경제공동체 형성의 필요성 증대<sup>154)</sup>

- 대내적 요인 : 남북간의 상호 보완성을 활용한 신성장 동력 발굴과 성장 잠재력 확충의 필요성 증대
  - 한국 경제의 성장 잠재력은 갈수록 약화 : 1981~90년 8.4% → 1991~95년 7.5% → 1996~2000년 4.3% → 2001~08년 4.3%
  - 남북경협 활성화를 통한 경제공동체 형성은 지리적 인접성과 언어적·문화적 동질성, 생산요소의 상호 보완성을 활용할 수 있는 이점 존재
  - 북한을 대륙과의 연계를 통한 신성장 동력과 발전 공간을 제공하는 블루오션으로 활용<sup>155)</sup>
- 대외적 요인 : 글로벌화·지역주의화의 심화 속에 융합하는 새로운 환경 변화에 대한 전략 마련 차원에서 필요
  - 북핵 진전 및 해결 이후의 대규모 대북 투자 진출에 대비
  - 중국 경제의 급부상과 하토야마 유키오(鳩山由紀夫) 내각 출범<sup>156)</sup>, 중국의 동북

153) 이로 인해 남북경제공동체 형성에는 남북 간의 경제체제와 상호 경제적 의존성, 그리고 경제공동체에 접근하는 동기 등 3가지 측면의 비대칭성(asymmetry) 어려움이 존재 (이석, 『남북경제공동체 형성 전략』, 통일연구원 토론회 자료, 2006. 4. pp. 115~117.)

154) 홍순직, "새정부의 남북경제공동체 형성 방안," 『통일경제』, 2008. 3. p. 63.

155) 세계 유명 투자은행 골드만삭스는 남북이 통일되면 2050년 통일한국의 1인당 GDP는 8,6만 달러로 미국에 이어 세계 2위가 될 것으로 전망. 이의 근거로 남한의 기술과 자본력, 북한의 젊은 노동력과 풍부한 지하자원, 그리고 시너지 효과에 따르는 비약적인 생산성 향상을 꼽았음(『통일한국 GDP 2050년 美 제외 G7 웃돌 것』 연합뉴스, 2009. 9. 21)

156) 하토야마 총리는 "일본 정부로서는 납치, 핵, 미사일 등 모든 문제가 해결된 뒤라야 국교정상화 교섭에 들어간다는 입장은 아니다"라고 밝힘. 이는 일본인 납치문제 등을 북일관계 정상화 교섭 재개의 선결 조건으로 내세웠던 이전의 일본 정부 입장이 다소 유연해졌음을 시사한 발언으로 풀이돼 주목(노효동, "하토야마, '평양선언은 北이 위반..무의미'" 『연합뉴스』, 2009. 11. 4.)

공정 가속화와 '남남북중'의 북한 지역 분할 구도 가능성 속에서 동북아의 경제 통합(FTA) 가능성에 대비

○ 남북경제공동체에 대한 기존 논의

- 기존의 남북경제공동체 형성에 대한 논문들은 발라사의 고전적 경제통합 이론을 근거로 하여<sup>157)</sup>, 남북한의 정치·경제 여건을 고려한 단계적 통합 이론들이 주를 이루고 있음
- 즉 북한의 개혁·개방과 체제 변환 진전 정도, 북핵 문제와 남북 관계 등의 정치·군사적 문제 해결 여부, 남한의 경제적 추진 여건 등을 고려하여 점진적·단계별로 구분하여, 각 단계별 추진 과제를 제시
- 예컨대, 임양택 교수(1993)의 5단계 신통일방안과 이상만 교수(1996)의 4단계 통합이론(경제교류기 - 경제협력기 - 공동시장 형성기 - 경제통합기), 이상직·최신림 박사(1993)의 3단계 통합 이론(교류협력단계 - 과도 연합단계 - 완전 통합단계), 최신림·이석기 박사(2000)의 4단계 통합 이론(화해·협력 단계 - 남북연합 단계 - 연방제 단계 - 완전 통일 단계), 김영운 박사(1995, 2006)의 경제 지역 통합 이론과 3단계 통합 이론(초기 구축 단계 - 발전 단계 - 심화 단계) 등이 있음
- 이외에도 김영호 박사(1996)의 '거미집 방식과 연날리기 모형'과 정순원 박사(1999)의 '별집 만들기 이론'에 의한 기능적 통합과 제도적 통합의 단계적 통합 이론 등이 있음

○ 현 정부의 남북경제공동체 구상

- 현 정부의 통일 정책은 노태우 정부 시절의 '한민족공동체 통일방안'을 YS 정부에서 수정 보완한 '민족공동체 통일방안'을 승계·추진 중임
- 다시 말해, 자주·평화·민주의 통일 원칙하에, '화해·협력 단계 → 남북연합 단계 → 통일국가 완성'의 3단계 과정을 통해 1민족 1국가 1체제 1정부의 완전한 통일국가를 건설하는 것임

157) 발라사의 경제통합 이론은 단계적 통합의 유용성을 제시했다는 측면에서는 바람직하나, 남북한에 적용시키기에는 몇 가지 문제가 존재함. 발라사식의 통합 이론은 동일한 경제체제를 가진 국가 간에 적용할 수 있는 이론일 뿐 아니라 통합 주체의 주권 문제를 무시하고 있으며, 남북한 간의 격심한 경제력 격차가 존재하고 있는 점도 걸림돌로 작용함(정순원, "남북한 경제 통합 방안," 『민족통합과 민족 통일』, pp. 49~84, 1999, 8.; 김영운, 『남북경제공동체 형성 전략』, 2006, 4, pp. 133~135.)

- 결국, ‘先평화, 後통일’ 기조로, 자유·복지·인간의 존엄이 구현되는 자유민주주의 국가 형태의 통일국가를 건설하는 것임
- 통일·대북 정책 비전은 실용과 생산성에 기초한 상생·공영의 남북 관계 발전을 통해 평화공동체(비핵화와 군사적 긴장 완화) + 경제공동체(북한의 발전과 상생의 남북 경협) + 행복공동체(남북 7천만의 행복 추구)를 달성하여, 한반도 평화통일의 실질적 토대를 구축하는 것임
- 이를 위해 비핵·개방·3000 구상과 한반도 신평화구상, 그랜드 바겐 등을 제안해놓은 상태임

## 2) 남북경제공동체 형성의 목표와 기본 방향

### ○ 첫째, 자유민주주의와 자본주의 시장 경제를 추구

- 정부의 민족공동체 통일방안을 계승하여, 자주·평화·민주의 통일 원칙을 견지하며, 경제공동체 형성의 완성은 남북 연합이 실현되는 상태로 가정
- 다만, 심각한 경제난으로 생활고를 겪고 있는 상황에서 압력을 동반한 지나친 민주화와 인권 주장 등은 거부감을 불러일으킬 수 있음을 경계
- 따라서 북한의 경제적 자립과 자활을 마련하는 데 협력해야 하며, 북한 통치 집단의 양보를 얻어내기 위해서는 그들에게 평화적 퇴로를 열어줘야 함. 이는 북한 경제의 회생 지원과 자립 기반 조성을 통해 남북간 경제력 격차와 통일 비용 부담을 완화하는 데도 보탬이 될 것임

### ○ 둘째, ‘경제와 평화’의 포괄적·단계적 병행 추진으로 ‘한반도 평화경제체제’ 구축을 지향하며, 경제와 평화의 선순환 구조 형성

- 한반도 평화경제체제란 군사·안보 측면의 ‘평화’와 경제 측면의 ‘공영’이 상호 상승 작용하면서 선순환적인 발전을 모색하는 융합 상태로, ‘경제를 통한 평화’와 ‘평화를 통한 경제’를 동시 추구하는 것을 의미 (경제와 안보의 병행 추진)
- 즉, 남북간 공고한 경제적 유대감과 경제공동체 형성을 통해 정치·군사적 난관을 극복하여 한반도의 긴장 완화와 평화 정착을 실현해나가자는 것임

- 남북경제공동체 형성은 남북 경협 확대를 통한 북한의 개혁·개방 유도 등의 경제적 측면은 물론, 북핵과 남북 관계, 한반도 주변 정세 등의 정치·군사·사회 문화적인 평화체제 구축 과정을 포함한 포괄적인 차원에서 접근
  - 중국-대만의 양안 관계는 물론, 오늘날 유럽공동체(EU)의 모태가 된 유럽석탄철강공동체(ECSC : European Coal and Steel Community)는 경제적 상호의존성을 높여가면서 공동 협력의 틀을 만든 좋은 사례로 평가
  
- 셋째, 단기적으로는 남북 경협 활성화와 연계하되, 중장기적으로는 통일경제적 시각에서 접근하여 지속발전가능한 경협 체계 구축을 지향 → 제도적 경제공동체 형성
  - 이를 위해서는 남북 상생·공영의 성공적 경협 모델의 개발·정착과 공동의 북한 경제 종합개발 수립 등을 통한 통일비용 절감 등을 염두에 두고 추진
    - 다시 말해 남북 관계와 경협의 법·제도화, 경협 인프라 구축과 북한 경제 회생 지원을 통한 성장 잠재력 확충 등 지속발전 가능한 남북 경협체계를 구축한다는 차원에서 접근
    - 특히, 법·제도적 장치 마련은 기능적·단계적 협력과 통합의 한계를 극복하고 제도적 이질성과 통합에 따르는 부작용을 해소하여, 지속적으로 확대발전해나갈 수 있는 경협체계 구축을 위해서는 반드시 필요
  - 또한, 통일경제적 관점에서 개별적 추진보다는 남북한 산업 협력(산업 구조조정) 및 지역 개발(국토 종합 개발), 남북 경협 발전 단계 등과 연계 발전 전략이 요구
  - 이와 함께, 물리적 인프라 구축을 통해 우리 기업의 대북 진출 확대는 물론, 북한의 시장 경제화 및 개혁·개방을 지원하는 방향으로 추진하여 북한 스스로 변화할 수 있는 환경을 조성해야 함
  
- 넷째, 경제공동체 형성에 있어서 한반도를 넘어 동북아 경제공동체 형성을 지향
  - 한반도의 지경학적 특성을 적극 활용하여 한반도를 동북아의 경제 허브 및 동북아 FTA 수혜지로 발전시킬 수 있는 방향의 큰 틀에서 접근
    - 반도국가인 남한은 남북경제공동체 형성을 통해 대륙 경제와 해양 경제의 융합을 이루어 새로운 시장을 창출·확대해나가야 함

- 나아가 관련국 모두가 경제적 이익 실현의 주체가 되고 번영의 수혜자가 될 수 있는 촉매제 역할을 해야 할 것임

#### ○ 다섯째, 남남 갈등 예방과 국민적 공감대 형성 노력

- 대북 정책 결정 과정의 투명성 제고와 대북 지원의 합목적성 확보를 통해 여야를 초월한 초당적 협력과 국민 설득을 유도하여 '남남 갈등'을 최소화
- 이를 위해 정부는 국민적 공감대 형성을 위한 보다 적극적인 대북 정책 홍보 방안을 강구
- 대북 지원 및 경험 확대에 대한 명분과 국민적 공감대 형성은 정부의 재정 부담을 최소화하면서도 재원 조달을 가능하게 함

#### ○ 끝으로, 국제기금 활용의 극대화 방안 강구

- 경제통합 추진 과정에서 주변국들의 동참을 이끌어냄으로써 안정적인 재원 확보는 물론, 한반도 평화경제 실현을 위한 국제 협력을 유도
- 미국과 일본, 중국 등의 동참 유도를 통해 북미·북일 관계 개선과 동북아의 평화 번영 분위기를 조성하는 한편, 북한의 국제사회 일원 편입과 정상국가 유도를 통해, 국제금융기구 및 국제무역기구로의 가입을 지원
- 이는 재원 조달에 있어서 우리나라의 경제적 부담 경감은 물론, 사업 추진 과정에서의 안정성과 추진력을 제고한다는 측면에서도 매우 중요
- 이를 위해 주변국들의 협조를 유도하기 위한 외교적 역량 확충과 함께, 국제 컨소시엄 구성을 통한 동반 진출 방안 모색

### 3) 화해·협력 단계의 경제공동체 형성 실천 과제

#### ○ (총괄) 화해·협력 단계의 남북경제공동체 형성 목표를 정치적으로는 남북 간의 적대적 관계 청산과 상호 신뢰 구축에 두는 한편,

- 경제적으로는 북한의 경제 회생 및 자립 기반 조성을 지원하고 개혁·개방을 유도하며, 남북 경협이 안정적으로 확대 발전할 수 있도록 법·제도화 및 인프라 확충에 역점을 두어야 할 것임

○ 민생 안정을 위한 농업 부문 개혁과 경공업 우선 육성

- 농업 부문 개혁 : 농업 기반 확충 지원을 통한 농업 생산성 향상으로, 식량 자급률 확대 추진
  - 남한은 농업 기반 정비(치수 관리를 위한 댐건설이나 유역 단위의 황폐지 복구, 조립사업 등)와 농자재 및 시설 지원 및 기술지도사업 추진
- 산업화 역량 확충을 위한 경공업 우선 육성
  - 선택과 집중을 통해 노동집약적 경공업 우선 정책을 채택하여, 생필품 부족 완화를 통한 인민경제 개선과 동시에, 수출 경쟁력 확보 → 수출지향형 공업화 전략 추진

○ 특구와 지역특성화 산업단지를 통한 불균형 성장 전략

- 서북부(경의선) 중심의 특구 중점 개발 : 남북 경험과 연계한 특구 및 지역 특성화 산업단지 중심의 불균형 성장 전략을 통해 북한의 경제 회생을 지원하고, 이를 거점으로 점차 확대해나감
  - 예컨대, 개성공단의 성공적 개발을 토대로 이를 정부의 나들섬 구상과 연계하여 서북부 중심의 특구를 우선 개발하고, 이를 거점으로 경의축 중심(개성-남포-평양-신의주)의 특구와 동북부(원산, 나진·선봉) 등지로 점차 확대
  - 특히, 개성공단 활성화에 역점을 두어 남북 경험의 성공적 모델을 창출하고 경제공동체의 실험장으로 육성 발전시킴으로써, 상호 신뢰 회복과 '규모의 경제' 효과도 얻도록 할 필요가 있음
  - 새로운 특구 건설에는 SOC 등의 재원 조달 부담과 기존 공단으로의 안정적인 인력 공급 차질 등의 부작용을 초래할 수 있음을 유의
  - 나아가 북한과 남한 지역을 연계하며, 연합 단계에서는 동북아와 연계하는 방안을 고려
- 중화학공업의 선택적 현대화와 첨단산업 분야의 병행 진출 모색(단번 도약형 개발 추진) :
  - 단기적으로는 식량난 해소와 최소한의 삶의 질 향상을 위한 농업 개혁과 경공업 육성이 필요하겠지만, 북한 경제가 지속발전가능한 산업 구조를 갖추기 위해서는 철강 및 비철금속 등의 소재 산업과 전기·전자 및 기계, 정유 산업 등의 병행 발전이 필요

- 또한, 경제의 첨단화·디지털화로 단번 도약을 위해서는 전자 및 IT 산업(소프트웨어)의 육성이 필요
- 다만 이들 기간산업 지역은 별도의 특구로 육성하기보다는 현재의 산업 설비와 지역별 산업 인프라 여건을 고려한 '특성화 산업단지' 형태로 개발하는 것이 바람직함. 예컨대, 철강은 김책연합기업소를 중심으로, 화학은 함흥 및 선봉의 승리화학공장을 중심으로 구조조정 실시를 검토

#### ○ 관광 및 지하자원 등의 부존자원을 활용한 산업화 자본 축적

- 관광 및 지하자원 개발 사업 등 부존자원을 활용한 외화 획득 산업을 육성함으로써 산업화에 소요될 자기 자본을 축적해나가도록 지원
- 관광 및 컨벤션 사업 육성 : 천혜의 관광자원과 물류 중심지로서의 지경학적 입지 여건을 최대한 활용하며, 분단의 특성을 이용한 국제 평화·안보 포럼 유치 등의 컨벤션 사업을 추진 (금강산·개성·백두산, 평양 등)
- 지하자원 개발 사업 : 이 사업은 전력과 수송망 확충이 전제되어야 하므로, 산발적 개발보다는 다수의 광물자원이 부존되어 있는 특정 지역(단천 등)을 선정하여 합영 방식으로 개발하는 방안이 바람직함
  - 또한, 북한의 지하자원은 북한 내수 원재료 및 외화 재원으로 충분히 활용 가능하므로 남한 및 국제 자금을 유치하여 개발 추진
  - 유력 광물로는 금, 철광석, 몰리브덴 등의 금속 광물과 마그네사이트와 아연, 흑연 등의 비금속 광물을 들 수 있음

#### ○ 성장 기반 구축을 위한 산업 및 물류 인프라 건설

- 경의선 축 중심의 '서해안 산업 벨트' 복원 지원을 위한 물류망 구축
  - 우선은 경의선 철도·도로 연결과 개성·금강산 특구 사업을 비롯한 기존의 남북 경협 사업과 연계한 인프라 확충을 우선 추진
  - 예컨대, 문산~개성 및 개성~개성공단의 철도 현대화와 통근열차 운행과 함께, 개성~평양간 철도 및 고속도로의 개보수와 확장, 경원선(철원~내금강) 연결을 추진하며, 제2단계에는 평양~신의주간 도로 확장 및 연결로 아시안 하이웨이, TCR와 TMGR 등과의 연계를 모색

- 이는 남한의 대북 진출 기업 활동을 지원하는 공적 역할 수행으로, 투자의 효율성을 높이고 '피주기' 논란을 예방할 수 있음
- 수출입 거점 확보와 동서 균형 발전을 위한 성장 인프라 확충 :
  - 제1단계에는 남포항을 컨테이너 부두 시설 확충을 통해 서해 핵심 무역항으로 육성하며,
  - 제2단계에는 평양~원산간 고속도로를 개보수하는 한편, 국토의 균형 발전 차원에서 동서축의 평라선(평양~원산~청진~나진) 연결로 TCR과 연계를 추진
- 공항 및 통신 시설 개보수 :
  - 우선, 서울~평양간 정기 직항로 확보를 비롯하여, 평양의 순안 비행장과 백두산의 삼지연 비행장 등의 주요 비행장 시설의 개보수를 지원
  - 또한, 개성공단 지역의 통신망 구축과 주요 교류 거점 지역의 통신 인프라를 확충
  - 중장기적으로는 국제공항 건설과 북한 통신 시설 현대화와 남북한 통신의 표준화와 통신망 통합을 추진
- 발전 가동률 제고와 다양한 발전 구조 모색 :
  - 단기적으로는 북한의 에너지 절대 부족 해소에 역점 : 발전 설비의 개보수와 현대화, 연료 공급 확대 등을 통해 기존 발전시설의 가동률을 높이고, 동시에 중소형 발전소 건설을 추진
  - 물론 이를 위한 남북한 에너지 실태 조사를 위한 실무협의회(가칭 남북에너지협력위원회, 정부 차원의 회담과 전문 기술진이 포함된 실무진 간의 협의 기구로 이원화) 구성이 필요
  - 또한 개성공단의 경우, 6자회담 진전 등과 연계하여 우리의 기업 활동을 지원하기 위한 산업용 에너지(예컨대, 평택~과주~개성의 가스 파이프라인 연결 등)를 우선 지원할 필요가 있음
  - 중장기적으로는 수력 위주의 발전 구조를 화력과 원자력, 풍력 등의 친환경 발전 구조로 점차 다양화해나감
  - 또한, 동북아 에너지 협력 차원에서 남북간 전력 계통망 연결과 러시아와의 사할린 및 이르쿠츠크의 석유·가스 개발과 파이프라인 연결 등을 모색하며, 이의 촉진과 안정적인 에너지 확보 차원에서 '동북아 에너지협력체'(가칭) 구성을 추진



## ○ 북한 개발을 위한 자원 확보 방안 강구

- 국내 조달 자원 확충 : 국민적 공감대 형성을 바탕으로 남북협력기금의 확충과 다양한 경협 기금 재원을 마련
  - 남북협력기금의 확충(국가 예산의 1%)과 함께, 수백조 원에 달하는 시중 부동산 자금의 생산자금화 및 통일기금화 차원에서 일정 규모에 한해 자금 출처가 면제되는 중장기 저리의 무기명 통일채권 발행을 검토 (시중 부동산자금의 약 5% 수준인 200~300억 달러)
  - 이외에도 국책은행 등 금융기관이 국내외 투자자들과 연계한 프로젝트 파이낸싱 주선 등을 적극 검토
- 국제 자원 조달 : 국제기구 및 세계 각국의 대북 공적개발원조(ODA) 자금을 비롯, 주요 SOC 사업에 대한 주변국들의 참여 유도를 통해 조달
  - 북한의 국제금융기구 및 국제무역기구 가입을 적극 지원
  - 또한 동북아개발은행 창설이나 '한미일 공동개발펀드' 조성 등을 통해 동북아의 금융 안정 도모와 북한 개발 자원 확충 방안 방안을 강구
  - 특히 역사 문제와 경제력 격차 등으로 동북아협력체가 구성되어 있지 않은 상황에서, 한국은 지경학적 장점과 IT 장점을 살려 역내 촉진자로서, 동북아의 물류 및 금융허브로 발전할 수 있는 기회를 적극 모색

## ○ 산업 및 건설 인력 양성 등의 교육 인프라 확충

- 현장 기능공은 물론, 전문 기술 및 고급 관리 인력 등으로 훈련시키기 위한 산업 전문 교육훈련 기관을 설립
  - 또한 자본주의 시장경제 학습을 위해 남한으로의 시찰단 파견은 물론, 체제 전환국과 선진국 등지로 남북한 합동 경제시찰단을 파견
- 북한의 국제기구 연수 프로그램 등을 적극 지원하는 한편, 남한 내부의 경제통합 관련 전문 인력 양성도 필요
  - 사실 현재 진행되고 있는 국내 인력은 경제통합 및 통일에 대비한 인력이라기 보다는 남북 경협 인력임

#### 4) 남북경제공동체 형성의 단계별 실천 과제

○ 경제공동체 형성은 평화적 통일을 위한 경제 차원의 실질적·제도적 통합 과정이므로, 북핵 진전 등과 연계하여 단계별 목표와 추진 과제를 설정

##### ① 기반 조성 단계 ( ~ 2010년)

○ 이 단계는 북핵 문제가 불능화 및 낮은 단계의 핵프로그램 신고가 이루어지는 시기로, 기합의 경협 사업의 이행을 통해 상호 신뢰를 강화하는 한편, 경제 외적 불안 요인의 안정적 관리를 통해 경제공동체 형성의 기반 조성에 역점을 뒀야 함

- 우선, 기합의 경협 사업의 활성화와 대북 정책의 연속성 유지로 남북 상호 신뢰 형성이 매우 중요

· 이를 위해서는 무엇보다 남북 경협의 긍정적 효과에 대한 인식의 전환과 함께, 북한을 단순한 리스크 관리 대상이 아니라 화해·협력의 상대자로 인정하고, 한국경제의 신성장 동력을 제공하는 블루오션이라는 새로운 인식이 요구

· 특히, 금강산 관광 및 개성공단 1단계 사업은 물론, 백두산 사업과 2단계 부지 조성 사업 등 기존 합의 내용을 단계별로 세분화하여 남북경제공동체 초기 단계의 합의 이행 의지와 노력을 보여줘야 함

- 남북 관계 및 경협의 제도화와 정례화를 통해 지속발전가능한 남북경협 체계 구축 논의가 요구되며, 비핵·개방·3000 구상과 경제공동체 형성 등을 논의할 협의체를 발족 (남북한 산·학·연 합동의 북한경제재건 전략 논의)

· 여기에서는 북한 경제 시찰단의 남한 방문과 교육 연수 확대는 물론, 남북 합동 시찰단을 구성하여 사회주의 경제권과 체제 전환국, 선진국의 우수 공단과 개혁·개방 성공 사례를 함께 조사 연구하거나, 국제기구 주관의 교육 프로그램에 적극 참여시켜 북한 스스로 변화할 수 있는 환경 조성 방안을 적극 모색

· 또한 진행 중이거나 조만간 신규 투자할 경협 사업과 연계하여, 경의축 중심의 소규모 물류망과 전력·통신의 개보수 및 현대화를 우선 지원

- 한반도의 실질적 이해 당사자로서 다자간·양자간 외교적 노력에 충력을 기울여 경제 외적 불안 요인을 안정적으로 관리함으로써, 이를 통해 경제공동체 형성의 기반 조성에 역점

- 이를 위해서는 굳건한 한미동맹 하에 중국, 일본 등 주변국과도 미래지향적인 동반자 관계로 발전시켜나감
- 또한 완전한 비핵과 개방은 장기간에 걸쳐 이뤄질 것이므로, 핵폐기 진전 과정을 보다 세분하여 각 단계별 진전 과정에 따르는 보다 구체적인 비핵·개방·3000 구상 추진 방안의 제시와 함께, '행동 대 행동' 원칙하에 북핵의 단계적 해결이나 북한의 년-루가 프로그램<sup>158)</sup>의 수용 촉구 등을 검토
- 법·제도적 통합 방안 강구
  - 3통(통행·통신·통관)과 4대 경협합의서, 금강산·개성특구법 등을 국제법 수준으로 보다 구체화하기 위한 분야별 고위급회담의 정례화(위원회 설치)
  - 남북교류협력법의 절차 간소화 및 남북한 법령의 조화와 표준화 논의
  - 남북 통행·통관 검사소 통합 논의
  - 전력과 철도·도로, 통신 등 주요 인프라 확충을 위한 분야별 통합 협의기구 설치(관민 및 산학연의 실태조사팀 구성과 통합화 방안 논의 등)

## ② 본격 확대 단계 (2011 ~ 2012년)

- 이 단계는 핵 프로그램의 완전한 신고와 핵 폐기의 진전 과정으로, 이 시기에는 북한의 국제사회 일원으로서의 편입 및 정상국가로의 유도와 함께, 북한 경제 희생 지원과 남북한 산업 및 지역 협력 등을 통해 남북한 상호 의존성 확대와 북한 경제의 자립 성장 기반 조성에 역점
- 우선, 북한의 국제사회 일원으로서의 편입과 정상국가화 유도를 위해서는 국제기구와 공동으로 북한의 NPT 복귀와 인권 개선 노력, 각종 법·제도 정비와 시장메커니즘 도입 확대 등 북한이 글로벌 스탠더드를 준수하도록 촉구하는 한편, 유인책으로 정부의 비핵·개방·3000 구상의 가동에 착수
  - 또한 북한의 국제무역기구 및 국제금융기구의 가입과 북미 및 북일 관계 정상화를 위해 보다 적극적인 국제 환경 조성
- 또한, 일회성 단순 지원보다는 북한 경제의 근본적 희생과 통일 인프라 확충 등을 통해 북한의 성장 잠재력 확충과 자립 경제 기반 조성에 역점

158) '년-루가 프로그램'은 구소련 붕괴 후, 통제 불가능 상태에 빠져 있는 옛소련 연방 국가들에 배치된 핵무기를 해체하기 위해 1992년 미국의 샘 닐 상원의원과 리처드 루가 상원의원이 공동 발의해 입안한 법안으로, 핵무기 폐기를 위해 미국이 그에 필요한 자금과 보상을 제공하고 미국 기술자들이 직접 폐기 작업을 담당한다는 것임

- 이를 위해 단기적으로는 민생 안정과 산업화 역량 확충을 위해 농업 개혁과 경공업 육성, 산업 자본 축적을 위한 부존 자원(지하자원, 관광산업) 활용 사업을 우선 추진
- 특히, 개성공단을 성공적인 특구 모델로 정착시켜 이를 바탕으로 북한 경제가 지속발전가능한 산업 구조를 갖출 수 있도록 중화학 공업의 선택적 현대화와 첨단산업 분야의 병행 진출이 요구됨
- 또한 성장 기반 확충을 위해 북한경제 종합개발계획이란 중장기 계획 하에 경의선 중심의 철도·도로 물류망과 전력을 우선 지원하여 국토 균형 개발을 추진할 필요가 있으며, 국제기구와 연계한 인력 인프라(교육 프로그램) 지원도 필요
- 법·제도적 통합 방안 강구
  - 중국-홍콩과 같은 CEPA(Close Economic Partnership Agreement) 체결로 원산지 규정 보완
  - 남북간 전자 상거래 도입 및 통합물류정보시스템 구축
  - 범정부 차원의 통일 방안 논의 기구 설치 (재원조달 등 강구)

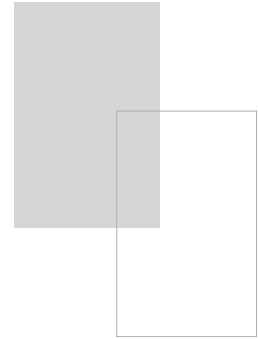
### ③ 남북 연합 단계 (2013년 ~ )

- 이 단계는 핵폐기 완료 시기로 북한도 전면적인 개혁·개방을 단행하는 과정으로 남북경제공동체 형성이 거의 완료되는 시점임
- 이 시기에는 남북 간의 산업 및 지역 협력의 고도화와 경제 통합에 착수하는 한편, 동북아 경제권과의 연계 확대를 통한 동북아 경제허브 구축에 역점을 뒀다 함
- 우선 남북 간의 산업 구조조정 본격화 및 고도화를 위해 북한 지역에도 경쟁력 있는 중화학 공업과 지식기반산업, 서비스 산업을 육성
- 또한, 비핵·개방·3000 구상의 본격 가동과 단일 시장 수준의 경제공동체 형성, 남북연합 완성 단계의 통일 단계 진입 조성에 박차를 가함
- 다음으로, 동북아 경제권과의 연계 확대를 통해 한반도의 동북아 경제허브 및 북한 지역의 국제화를 가속화함
  - 이를 위해 한반도의 국토종합개발, 나아가 동북아 허브로의 발전 구상 등을 감안하여 대규모 SOC 부문의 남·북·중·남·북·러·남·북·중·일 등의 공동 추진과 남북간 육로의 중국(TCR), 러시아(TSR) 등과의 연결 등을 추진

## 〈 단계별 남북경제공동체 형성 방안 〉

	화해 협력 단계(2009~2012)		남북 연합 단계(2013~)
	기반 조성 단계(~2010)	본격 확대 단계(2011~12)	심화·완성 단계
북핵	- 핵시설 불능화 완료 - 제한적 핵신고 이행	- 명확하고 완전한 핵신고 - 핵폐기 진전	- 완전 핵폐기
대외 관계	- 북미·북일 관계 진전 · 북일 납치자 문제 진전	- 국제사회 일원 편입 유도 - 북미·북일 관계 발전 · 국교 정상화 본격 논의 - 국제금융기구 가입 지원	- 북미·북일 관계 정상화 - 북일 배상금과 국제자금 유입 시작
남북 관계	- 상호 신뢰 강화 - 제도화 및 회담 정례화 - 한반도 평화선언 채택 및 평화경제체제 논의 ⇒ 경쟁적 공존 관계	- 한반도 평화경제체제 기반 구축(평화협정 체결) - 남북정상회담 ⇒ 협력적 공존 관계	- 한반도 평화경제체제 발전·심화
남북 경제	- 현수준 유지 · 기존 사업 및 기합의 사업 이행 - 남북간 산업·지역협력안 협의 및 제한적 추진(현재 경협 사업과 연계) - 비핵·개방·3000 구상 이행 협의체 발족	- 상호 의존성 확대 - 산업별·지역별 협력 및 표준화·국제화 본격협의 - 북한개발 종합계획 제시 - 남북한 경제협력관 설치 (서울, 평양) - 비핵·개방·3000 구상 가동 착수	- 산업·지역 협력의 본격화 및 고도화 - 동북아 연계 개발 모색 - 남북한 공동시장 추진 - 비핵·개방·3000 구상 본격 가동
북한 개방	- 기특구 중심 개방 확대 - 외자 유치 관련법 개선 - 남북합동시찰단 파견	- 개혁·개방 확대 - 시장경제체제 도입 확대	- 특구 지역 추가 확대 - 전면적 개혁·개방 - 시장경제 도입 본격화
역점 사업	- 경의선 철도·도로 연결 - 개성공단 1단계 본격 가동과 2단계 부지 조성 - 3통 추진 가속화 - 경험과 연계한 SOC의 제한적 개보수·현대화 - 시범영농·관광·경공업· 자원개발, 조림사업 - 교육 프로그램 지원	- 개성공단 2단계 본격가동 및 3단계 개발 착수 - 지역별 특성화 산업단지 개발 - SOC 투자 범위 확대 - 개성~평양간 철도 정기 운행, 서해 산업벨트화 - 기간산업, 수출산업 육성	- 첨단·자본집약분야 투자 - 개성공단 완전 가동 - 전국적 SOC 확충과 남북종합물류시스템 구축 - TSR, TCR 등과 연결
통일 단계	남북 화해·협력 단계	남북 화해·협력 단계 + 남북연합 형성 단계	남북연합 완성 단계

자료 : 홍순직, “새정부의 남북경제공동체 형성 방안,” 『통일경제』, 2008. 3. p. 68. 수정보완



# 통일의 비용과 편익 추정

## 1. 최근 통일비용 논의

- (최근 논의) 제 65주년 광복절 경축사에서 이명박 대통령이 통일세 도입을 제안하면서 통일비용에 대한 사회적 관심과 논의가 확산
  - 이는 소극적인 분단 관리에서 벗어나 향후의 통일에 대비한 보다 적극적인 물질적·정책적 역량 강화의 필요성을 강조한 것으로 해석
  - 그러나 막대한 통일비용 부담으로 인해, 자칫 통일에 대한 부정적 인식이 확산될 수 있다는 우려도 커지고 있음
    - 통일비용 추정은 통일의 방식과 과정은 물론, 통일비용의 개념 정의와 추정 모형, 통일의 시기와 도달 목표 수준 등에 따라 큰 편차가 발생
    - 특히, 그간의 통일비용 연구는 통일에 의한 유무형의 통일편익 분석은 등한시한 채, 부담해야 할 비용에만 초점이 맞춰져 있었음
- 따라서 통일에 대한 국민적 관심 제고와 올바른 인식 확산을 위해선 통일비용뿐 아니라, 통일편익을 포함한 총괄적 의미의 통일비용 연구가 필요

- 과도한 통일비용 부담에 대한 부정적 우려를 불식시키고 통일재원 마련을 위한 국민적 공감대 형성을 위해서는 총체적 의미의 통일 연구가 필요
  - 이를 위해선 통일비용뿐 아니라, 통일에 의한 유무형의 통일편익도 동시에 추정하는 '통일 순비용'(Net Unification Cost) 개념 도입이 필요
- 이를 위해 통일비용과 통일편익에 대한 개념을 재정의하고, 정부의 '비핵·개방·3000' 구상에 근거한 현실적 개념의 접근을 모색하고자 함
  - 통일 후, 북한 주민의 1인당 소득 3,000달러 달성을 위한 통일비용과 편익을 각각 추정한 후, 7,000달러와 1만 달러의 경우도 산정

## 2. 통일비용 및 통일편익의 개념과 기존 연구

### 1) 통일비용 및 통일편익의 개념

- (개념) 통일비용은 통일 이후 부담하게 될 비용을 의미하고, 통일편익은 통일로 인해 얻게 되는 이익을 의미함
  - (통일비용) 통일 이후 남북한이 하나의 통합국가로 정치·경제·사회 시스템이 안정을 이루면서 정상 운영되기 위해 부담해야 되는 비용
    - 통일비용은 크게 경제적 비용과 비경제적 비용으로 구분되며, 경제적 비용으로는 대북 SOC 투자 및 북한경제 재건 비용, 북한 주민 지원 비용, 남북제도 통합비용 등이 있음
    - 비경제적 비용으로는 사회 혼란과 이념적 갈등, 남북간 소득격차 및 주민 사이의 이질감 등이 있음
    - 이는 모두 통일 이후 부담해야 할 비용으로서, 통일 이전의 경제 교류 협력 단계에서 지불하는 경협 활성화 및 대북 지원 비용은 제외됨
    - 통일비용은 일반적으로 지출개념의 총비용을 의미하며, 통일편익을 차감한 순수한 비용을 '통일 순비용'이라 지칭함 (통일 순비용 = 통일비용 - 통일편익)
  - (통일편익) 통일을 이룸으로써 남한과 북한이 경제적 혹은 비경제적으로 얻게 되는 모든 형태의 이익
    - 통일편익도 경제적 부문과 비경제적 부문으로 구분되며, 경제적 통일편익은 대북투자로 인한 경기활성화 효과, 규모의 경제 실현 및 남북 경제의 시너지 효과 등을 들 수 있음

- 또한 통일 이후 얻게 되는 이익이라는 점에서 분단으로 인해 현재 지출되고 있는 분단유지비용 절감 및 국가위험도 감소 효과 등이 존재
- 비경제적 통일편익은 국가 이미지 제고, 스포츠강국으로 부상, 북한 주민의 인권 신장 및 이산가족문제 해결 등을 들 수 있음

〈 통일비용과 통일편익의 개념 〉

구분	통일비용	통일편익
경제적	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남한의 비용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대북 SOC 투자 및 북한경제 재건비용</li> <li>- 북한주민 지원비용(생계보조비, 실업수당, 보건의료비 등)</li> <li>- 남북 제도통합비용</li> <li>- 인구이동에 따른 주거, 교통, 교육, 의료 부문 등의 혼합비용</li> </ul> </li> <li>○ 북한의 비용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 체제전환에 따른 비용</li> <li>- 노동력 부족 및 실업 증가</li> <li>- 인플레이션</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남한의 편익                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대북 투자로 인한 경기활성화</li> <li>- 분단유지비용 절감(국방, 외교비 등)</li> <li>- 국가위험도 감소</li> <li>- 규모의 경제 실현 및 생산요소의 유기적 결합 (노동력, 천연자원 등)</li> <li>- 시너지효과 (물류비절감, 주변국과의 교역 확대)</li> </ul> </li> <li>○ 북한의 편익                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 분단유지비용 절감</li> <li>- 시장 확대, 기술 혁신, 생산성 제고</li> <li>- 대규모 SOC개발 및 지하자원 개발</li> </ul> </li> </ul>
비경제적	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남한의 비용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적 혼란, 이념적 갈등</li> </ul> </li> <li>○ 북한의 비용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가 체제의 격변</li> <li>- 사회적 혼란(체제부적응자 증가)</li> <li>- 소득격차 및 국민적 열등감</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남·북한의 편익                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가브랜드 가치와 국제적 인지도 제고</li> <li>- 스포츠 강국 부상</li> <li>- 관광문화 산업 발전</li> <li>- 북한주민의 인권 신장과 이산가족 문제 해결</li> </ul> </li> </ul>

자료 : 조동호, “통일비용 논의의 바람직한 접근”, 『JPI 정책포럼』 2010. 3.을 보완.

2) 기존 통일비용 연구 사례

○ 기존의 통일비용의 연구는 학자와 기관에 따라 큰 편차를 나타냄

- 통일비용에 대한 연구는 학자와 연구기관마다 다양하게 시도해왔으며, 최소 500억~최대 5조 달러에 이르기까지 약 100배의 편차를 나타냄
- 이는 통일의 형태, 방법, 시기, 추정 방법 등 학자마다 서로 다른 설정에 기초하여 통일비용을 추정하였기 때문임 (부록 참고)



- 기존의 통일비용 추정액은 대체로 급진적일수록, 통일 초기에, 통합시점이 늦을수록 큰 것으로 나타남
  - 이는 급진적 통일의 경우, 갑작스런 통합에 따른 위기관리 및 사회혼란 방지에 대한 지출 비용이 증가하는 반면, 통합시점이 늦어지면 남북 소득격차 확대에 따른 소득 격차 축소 비용이 커지기 때문임
- (기존 추정 방법) 기존의 통일비용 추정 방법에는 크게 목표소득 방식과 항목별 추정 방식으로 구분됨

① 목표소득(Income Target) 방식

- 통일 이후, 북한 주민의 소득이 남한 주민의 1인당 GDP(혹은 GNP)의 일정수준, 혹은 동일한 수준에 이르도록 하는 데 필요한 재정지출 및 총 투자액을 추정하는 방식
- 이는 단기적인 소모성 비용보다 통일 이후 중장기적으로 남북 주민간의 소득 격차를 해소하는 데 중점을 둔 추정 방법임

② 항목별 추정 방식

〈 항목별 추정 방식에 포함되는 항목 구분 〉

구분	내용	주요 항목
위기관리비용	통일 직후 북한 지역의 급격한 경제·사회적 충격을 완화하고 거시경제적 불안을 해소하는 데 소요되는 비용	- 실업자 생계보조금 - 저소득층 생계보조금 - 의료 및 교육보장비 - 지방정부 보조금
제도통합비용	남북한 간의 이질적인 제도를 통합하는 데 소요되는 비용	- 통합 행정비용
경제적 투자비용	북한의 열악한 SOC를 확충하고, 산업부문에 대한 투자로 북한 주민의 생활수준을 향상시키는 데 소요되는 비용	- 사회간접자본 투자비 - 경제활성화 및 재건 투자비

자료 : 박태규, 한반도통일에 따른 소요비용의 추계와 자원조달방안, 『한반도 통일시의 경제통합전략』, KDI 1997. 참고

- 통일에 수반되는 주요 항목들을 열거하고 각 항목에서 소요되는 비용을 각각 추정해 이들을 합산하는 방식
  - 독일 통일시 실제 투입된 비용 항목을 기초로 위기관리비용, 제도통합비용, 경제적 투자비용의 세 가지 비용으로 구분하여 추정
  - 항목에 따라 단기성 소모비용뿐 아니라 장기적인 경제적 투자비용까지 포함하여 총괄적으로 소요되는 비용을 추정하는 방법임

○ (기존 추정의 한계) 기존의 추정 사례들은 편익이 제외된 총비용의 관점에서 이뤄졌으며, 추정 방법에 있어서도 한계점을 갖고 있음

- 기존의 통일비용 연구는 통일편익에 대한 고려가 무시된 채 남한이 부담해야 하는 총비용(Total Cost)의 관점에서 이뤄짐
  - 통일은 경제적인 측면에서 부담해야 할 비용뿐 아니라 남북한에 편익도 발생
  - 그러나 기존 사례들은 편익을 고려하지 않고 지출되어야 할 총비용만 고려함으로써 천문학적인 통일비용만 산출되었으며, 통일은 막대한 경제적 부담만 가져올 것이라는 우려를 가중시킴
  - 통일비용에서 통일편익이 제외된 비용을 '통일 순비용'이라고 하며, 통일편익이 통일비용보다 클 경우에는 '통일 순편익'이 됨
- 목표소득방식의 경우 계량모델을 적용하기 위해 비현실적인 가정을 하거나 또는 과도한 목표소득을 기초로 추정이 이뤄짐
  - 주로 쓰이는 '연산가능일반균형(CGE, Computable General Equilibrium)모형'은 완전경쟁시장과 생산요소의 완전균형 등 비현실적 가정을 기초로 함
  - 또한 남북 간의 현저한 소득격차(현재 남한대비 북한 주민의 소득은 5% 수준에 불과)를 무시하고 남한과 비슷한 수준의 과도한 목표소득을 설정
  - 이로 인해 장기간에 걸쳐 소요될 총통일비용만이 과대하게 추정되어 통일에 대한 비용 부담과 부정적 인식을 초래함
- 항목별 추정방식의 경우 중장기적인 남북한의 경제적 격차 해소를 위한 비용 추정이 불가능하며, 통일 시나리오에 따라 비용이 크게 달라짐
  - 통일 이후 남북한의 경제적 격차를 해소하는 데 필요한 모든 비용 항목들을 추정하는 것은 비현실적일 뿐만 아니라 추정자체가 불가능함
  - 또한 통일비용 항목들은 실제 통합과정에서 정부의 정책 시나리오에 따라 크게 달라질 수 있고, 실제 비용과 큰 차이를 보일 수밖에 없음

- 이외에도 일부 항목은 현재의 정확한 북한 실태 추정이 어려울 뿐 아니라 항목 별 비용이 상호 중복되는 경우도 발생
- 예컨대, 경제적 투자비용을 GDP를 기준으로 추정할 경우, 위기관리비용 추정에 있어서 GDP에 기반영된 재정 지출 항목들이 중복됨

### 3. HRI 통일비용 및 통일편익 추정

#### 1) 통일비용의 추정

- (개요) 목표소득방식을 적용하여 북한 주민 1인당 소득을 3,000달러로 높이는 데 소요되는 비용을 우선 추정
  - 통일비용의 추정 대상은 경제적 분야로 한정하며, 그중에서도 대북 SOC 투자 및 북한경제 재건비용 등의 남한의 대북 투자비용만을 목표소득방식을 통해 추정하고자 함<sup>159)</sup>
  - 현재 극심한 빈곤 상태에 있는 북한 경제의 여건 및 낙후된 산업 기반을 고려하여, 최소 목표소득을 3,000달러로 설정한 후, 추가적으로 7,000달러, 1만달러 달성에 필요한 비용 추정
- (추정방법) 통일 이후 북한 주민의 소득 수준 향상을 위한 투자비용 산출을 위해 한계자본산출계수(Incremental Capital Output ratio)를 적용하여 추정
  - 한계자본산출계수는 생산량 1단위 산출을 위해 필요한 자본의 상대적인 크기를 나타내는 것으로, 북한 지역의 경제 성장을 위해 얼마나 많은 자본이 필요한가를 목표소득과 한계자본산출계수를 적용하여 추정하고자 함
  - 한편, 자본산출계수는 한 국가의 산업구조와 인프라, 생산요소의 생산성과 경제 흡수 능력 등이 반영된 결과로서 단기간 내에 큰 변동이 없어 과거 남한의 경제성장 과정을 적용해도 무리가 없을 것임
  - 따라서 통일 후 북한의 경제성장은 과거 비슷한 소득 수준에 있었던 1970~80년대 남한의 성장 추이를 따른다고 가정
  - 남한의 1인당 국민소득이 1977년 1,012달러에서 10년 만인 1987년에 3,110달러로 늘어났고, 15년 만인 1992년에는 7,007달러로, 18년 만인 1995년에는 11,432달러로 증대

159) 대북 SOC투자 및 북한경제 재건을 위한 대북 투자비용은 북한 주민의 소득증가와 남북 간 경제력 격차 해소의 가장 직접적 방안의 하나일 뿐 아니라, GDP는 한 국가의 총괄적 경제 수준을 나타내는 지표이기에 이를 목표소득 방식으로 추정하기 위한 지표로 삼았다.

〈 HRI 통일비용 추정 방법 개요 〉

구분	내 용
추정 방법	- 목표소득방식
추정 기준	- 통일 이후 북한 주민의 1인당 소득을 3,000달러로 올리는 데 드는 남한의 경제적 투자 비용 · 7,000달러와 1만달러도 추가적으로 추정
계산 방법	[(목표소득-통일시점 소득) × 북한인구] × 한계자본산출계수
주요 가정 (통일 시점)	- 북한의 1인당 국민소득을 1,000달러 - 북한의 인구는 2,500만명 - 자본산출계수는 3.14적용(남한 1970~80년대 평균치) - 통일후 북한 경제성장은 과거 남한의 성장 추이를 따름

① 북한 주민 1인당 소득 3,000달러 도달하는데 드는 비용은 향후 10년간 1,570억달러가 소요될 것으로 추정

- 통일 이후 북한이 과거 남한의 성장 추이를 따른다고 할 때, 북한 주민의 1인당 소득이 3,000달러가 되는 데 10년 소요
- 통일시점에서의 북한 주민 1인당 소득은 1,000달러, 북한 인구는 2,500만명으로 가정
- 한계자본산출계수는 남한의 과거 국민소득을 기초로 1970년대(2.72)와 1980년대(3.56)의 평균치인 3.14를 적용 (한국은행 추정치 적용<sup>160</sup>)
- 따라서 목표소득과 통일시점의 소득차액(2,000달러)과 북한 인구(2,500만명)에 한계자본산출계수(3.14)를 곱하면 1,570억달러

$$\text{통일비용} = [(\text{목표소득} - \text{통일시점의 소득}) \times \text{북한 인구}] \times \text{한계자본산출계수}$$

② 동일한 방법을 적용하면 북한 주민 1인당 소득 7,000달러와 1만달러에 도달하는데 소요되는 비용은 각각 4,710억달러, 7,065억달러임

- 통일 이후 북한이 과거 남한의 성장 추이를 따른다고 할 때, 북한 주민의 1인당 소득이 7,000달러와 1만달러가 되는 데 각각 15년과 18년이 소요
- 각각의 통일비용은 남한이 모두 부담하게 될 경우의 추정치이며, 정부의 재정 지출과 민간 차원의 투자를 모두 포괄한 것임

160) 현재 북한의 낙후된 경제 사정과 산업구조 및 주민 생활 여건 등을 고려할 때, 자본산출계수는 이보다 훨씬 작아질 것으로 예상된다. 그러나 통일 후 북한지역의 경제성장은 10년 이상의 중장기에 걸쳐 남한의 경제성장 추이를 따른다는 가정에 기초하여 1970~80년대의 평균치를 적용하였다.

## 〈 북한 1인당 목표소득별 통일비용 〉

목표소득	3,000달러	7,000달러	1만달러
통일비용	1,570억달러	4,710억달러	7,065억달러
소요기간	10년	15년	18년

## 2) 통일편익의 추정

- (개요) 경제적·비경제적 통일편익 중 경제적 편익을 중심으로 살펴보고, 경제적 편익 중에서도 대북 투자를 통한 **경기활성화 효과**와 **통일로 인한 절감 효과**를 구분하여 추정
  - 우선 통일비용의 대북 투자로 남한이 얻게 되는 경기활성화 효과를 목표소득방식으로 추정함으로써 통일비용과 편익 추정 방법의 일관성 유지
  - 대북 투자를 통한 남한의 경기활성화 효과는 국민총소득(GDP)에 상당 부분 반영되므로, 통일비용 투자에 따르는 **남한 산업의 부가가치유발효과**를 산업연관표를 통해 추정

## 〈 HRI 통일편익 추정방법 개요 〉

구분	내 용
추정 방법	- 목표소득방식을 주로 하되, 항목별 추정방식을 추가하여 보완
편익의 정의	- 통일후 북한 주민의 소득 향상을 위해 비용을 투자할 경우 남한에서 발생하는 경제적 생산 효과에 국방비 절감액과 국가위험도 감소 효과를 추가 · 통일편익 = 남한 산업의 부가가치유발 효과 + 남한의 국방비 절감액 + 국가위험도 감소 효과
계산 방법	- 부가가치유발효과 : 통일비용 × 부가가치유발계수 - 국방비 절감액 : 국방비(현재수준) - 국방비(독일감축비율 적용) ※ 독일의 경우, 통일전 서독의 국방비는 GDP 대비 2.5%였으며, 통일 이후 10년간 1.5%수준으로 감소 - 국가 위험도 감소 효과 : 대외채무액 × 리스크 프리미엄 ※ 선진국의 리스크 프리미엄은 약 80~100bp이며, 한국은 100~120bp로 선진국에 비해 약 20bp 높은 수준
주요 가정	- 국방비는 통일 독일의 경우와 같은 수준(1.5%)으로 감축 - 북한 주민의 1인당 소득은 통일후 10년만에 3,000달러 도달 - 대북 투자시 원자재와 기술인력은 대부분 남한에서 조달 - GDP대비 외채비율은 현재와 같은 수준으로 유지 - 지정학적 리스크 완화로 해외조달금리가 약 20bp 인하

- 다만, 이는 투자에 따른 생산증대(부가가치) 효과만을 고려하므로 **통일에 따른 절감효과**를 통해 보완하며, 이는 **국방비 감축 효과와 국가위협도 감소 효과**를 항목별로 추정하여 합산
  - 특히, 국가위협도 감소 효과는 외채상환이자 부담 절감액을 통해 추정하며, 이는 통일이후 리스크 프리미엄 금리가 인하될 것이란 데 근거함
- (추정 방법) 통일비용 투자에 따른 부가가치 유발효과와 독일 국방비 감축 비율을 적용한 국방비 절감액, 그리고 국가위협도 감소에 따른 외채상환이자 부담 경감액을 추정하여 합산

- ① **부가가치유발 효과** : 산업연관표를 기초로 통일비용의 투자에 따르는 경제적 효과를 추정<sup>161)</sup>
- 북한 주민 1인당 소득을 일정 수준 이상 향상시키는 데 필요한 투자비용이 남한 산업에 미치는 경제적 효과를 추정
  - 2008년 부가가치유발계수는 0.666이며, 앞서 추정한 통일비용을 곱하여 통일비용의 북한 투자시 남한 산업에 발생하는 부가가치유발효과를 추정
  - 다만, 남한의 산업연관표를 북한 지역에 그대로 적용하기 어려워, 실제 경제적 효과는 20%포인트 절하된 값으로 조정

$$\text{부가가치유발효과} = [\text{대북 경제적 투자비용} \times \text{부가가치유발계수}] \times \text{실제 경제적 효과 (80\%)}$$

- ② **국방비 절감 효과** : 남한이 현재 국방비 수준을 유지할 경우와 통일 이후 감축될 경우와의 차이를 추정
- 통일전 GDP 대비 국방비는 서독이 2.5%였으며 통일 10년 후 전체 독일의 GDP 대비 1.5% 수준으로 감축<sup>162)</sup>
  - 2009년 현재 남한의 GDP대비 국방비 비중은 2.8%이며, 이 비율이 유지될 경우 국방비와 통일 이후 독일 수준으로 감축될 경우의 국방비의 차액을 연도별로 추정하여 합산

161) 한국은행은 대북 SOC가 남한 경제에 미치는 효과를 산업연관표를 이용하여 분석한 바 있다. 박석삼, 『대북 SOC 투자의 산업연관효과 분석』 2000, 9

162) Sipri, Military Expenditure database

국방비 절감 효과 =  $\sum$  (분단 유지시 연도별 국방비 - 통일후 국방비)  
 ※ 분단시 국방비는 현재 남북한의 GDP대비 국방비 비율(남한: 2.8%)이 동일하게 유지된다는  
 가정하에 추정된 액수임  
 ※ 통일후 국방비는 남한의 국방비가 10년에 걸쳐 GDP 대비 1.5%에 이르도록 감축한다고 가정했을  
 때의 추정된 액수임

주 : 남한의 향후 GDP추정치는 골드만삭스 Global Economics Paper no. 188 (2009)의 추정 자료 이용

③ 국가위험도 감소 효과 : 통일 이후 국가위험도 감소에 따르는 외채 상환이자 부담 경감 효과를 추정

- 2010년 10월 현재 한국의 GDP대비 외채 비율은 4.44%로 추정되며, 이 비율이 통일 후에도 유지된다고 가정
- 지정학적 리스크 제거로 선진국 수준으로 해외차입 금리가 인하될 경우, 현재 보다 약 20bp(0.2% 포인트) 절감 효과 발생
- 2010년 현재 선진국의 리스크 프리미엄은 80~100bp이며, 남한의 경우는 100~120bp임

국가위험도 감소 효과 =  $\sum$ (연도별 GDP대비 외채규모)  $\times$  외채상환금리 인하 효과(0.2%)

④ 기타 편익 : 남북 공동의 경제협력 확대에 따른 편익

- 개성공단 등 북한 인력 고용으로 인한 생산성 증가
  - 2010년 현재 개성공단 북한 근로자의 월 평균급여는 90.5달러로서 한국의 도시 근로자 평균 월급인 2,060달러(230만원)와 비교할 때 약 23배의 차이
  - 통일 이후 북한 근로자의 고용 증대로 제조업과 기타 노동집약 산업의 생산성이 크게 증대될 것으로 기대
- 북한 내 관광 자원의 활용 및 개발을 통한 관광 수입 증대 효과
  - 금강산, 개성 등 기존 관광지역을 활성화하고 백두산, 묘향산 등을 국제적 관광지로 개발함으로써 관광 수입이 증대
  - 또한 비무장지대(DMZ)에 생태·평화 공원 및 세계적인 관광 명소를 조성함으로써 관광 수익의 증대가 예상

- 북한 지하자원의 개발을 통한 해외 자원의 수입 대체 효과
  - 광물자원공사에 따르면 북한이 보유한 지하자원의 잠재적 가치는 약 7,000조원으로 평가되며, 200여종의 광물자원 가운데 경제성이 기대되는 광종은 20여종에 이룸<sup>163)</sup>
  - 특히, 철광석, 석탄 등 주요 광물 자원 뿐 아니라 세계적인 매장량을 자랑하는 마그네사이트 및 희토류인 마그네슘, 티타늄 등의 개발로 자원수입 대체 효과가 기대
- 남북을 연결하는 각종 교통 인프라의 개발로 인한 물류비 절감 효과
  - 남북한 교통망과 TCR(중국), TMR(몽골), TSR(러시아) 등 북방 지역으로의 교통망이 연결됨으로써 물류비 절감
  - 통일 이후 한반도는 대륙(중국, 러시아)과 해양(일본, 미국, 동남아시아)을 잇는 동북아 물류 허브로 성장하게 될 전망

### 3) 통일비용과 통일편익의 추정 결과

- (종합) 경제적 부문에서의 통일비용과 통일편익을 추정한 결과, 편익이 비용보다 훨씬 큰 것으로 나타남

〈 통일비용 및 통일편익의 추정 결과 〉

(단위 : 억달러)

목표소득		3,000달러 (10년)	7,000달러 (15년)	1만달러 (18년)
통일비용(A)		1,570	4,710	7,065
통일편익(B)	부가가치 유발	836	2,509	3,764
	국방비 절감	1,226	2,623	4,245
	국가위험도 감소 (외채조달비용절감)	135	230	341
	소계	2,197	5,362	8,350
통일 순편익(B-A)		627	652	1,285

주 : 통일편익(B)에는 통일 후 남북 공동의 경제협력 확대는 물론, 관광 및 지하자원 개발 등의 기타 편익은 포함되지 않았음

163) 2010. 10. 11. 한나라당 정태근 의원 국정감사 자료



- 통일 후 북한 1인당 소득 3,000달러 달성에 있어서, 통일편익은 통일비용1,570억 달러보다 약 630억달러 많은 2,200억달러에 달할 것으로 추정
  - 또한 7,000달러와 1만달러 목표에 있어서도 통일비용보다 통일편익이 각각 650억 달러, 1,300억달러 큰 것으로 추정되었음
  - 따라서 통일은 남한에게 경제적 부담뿐만 아니라 막대한 편익을 가져다 주는 것으로 나타남
- 통일편익은 시간이 흐를수록 경제적·비경제적 시너지 효과로 인해 더욱 커질 것으로 기대되나, 통일 비용은 북한의 경제 발전과 함께 감소하게 됨
  - 통일로 인한 각종 경제적 편익 외에도 국가브랜드 가치 제고와 이산가족 문제 해결 등의 비경제적인 통일편익까지 고려할 때, 통일비용 대비 통일편익은 더욱 클 것으로 예상

#### 4. 시사점과 과제

- 통일에 대한 부정적 인식의 확산을 차단하고, 통일재원 마련을 위한 국민적 합의를 도출해야 함
  - (부정적 인식의 차단) 과도한 통일비용 부담에 대한 국민들의 부정적 인식 확산을 차단
    - 비핵·개방·3000 구상에 맞춰 통일 후 북한주민 소득 3,000달러 도달 목표를 설정할 경우, 통일편익이 통일비용보다 큰 것으로 나타남
    - 또한 통일비용은 한시적으로 지출되는 데 반해, 통일편익은 지속적으로 발생하는 인식의 확산 노력이 필요
    - 통일한국의 비전과 함께 통일한국이 얻게 될 경제적·비경제적 이익을 적극 홍보하고, 통일교육 강화를 통해 국민의 통일의식 함양
  - (국민적 합의 도출) 안정적인 통일여건 조성을 위해 통일방안과 통일재원 마련을 위한 광범위한 사회적 합의를 도출
    - 통일에 대한 대국민 공청회 등을 통한 광범위한 사회적 합의에 기초하여 통일 방안 및 재원 조달 방안을 마련

- 3대 공동체 통일구상과 함께 법·제도적, 정치적, 경제적, 사회적 측면에서의 남북 통합 방안에 대한 전문가들의 심층 연구 추진 및 대국민 홍보
- 재원 조달 방안으로는 남북협력기금 미사용분 적립 및 통일기금 조성 등을 우선 검토하고, 국민적 합의를 기초로 통일세 부과 방식 등을 결정
- 이외에도 시중부동자금을 장기저리의 무기명 채권을 발행하거나 통일 복권 발행, 탄소배출권 사업 추진 및 국제기구로부터의 장기 차관 도입 등의 방안들을 검토해 볼 수 있음

○ 사전적 통일비용 지출을 확대하고, 우호적인 통일 환경 조성을 위해 주변국들의 협조를 유도

- (사전적 통일비용 지출 확대) 통일비용을 최소화하고 통일편익을 극대화하기 위해 사전적인 통일비용의 지출을 확대
  - 시간이 지날수록 남북한 소득격차가 확대되고 통일비용 부담도 커지므로, 통일 이전에 경협 활성화를 통해 남북간 경제력 격차 축소가 필요
  - 통일 이전의 경협 활성화 비용은 소모성(sunk cost)이 아니라 통일비용의 '사전적 분산 투자비용'이란 인식을 갖고, 통일비용 최소화를 위해 북한 경제 희생 및 지속발전 가능한 경제시스템 구축을 지원
  - 또한 통일 이후 지출되는 통일비용의 편익이 극대화되도록 시너지효과가 큰 산업이나 지역에 대한 사전 대북 투자를 우선적으로 추진
  - 예컨대, 북한 기간산업 개발(제철 및 정유), 인프라 구축(전력시설, 도로 및 항만), 금강산·개성 특구 개발 사업에 적극 투자
- (우호적 통일 환경 조성) 남북한의 평화적 통일에 대한 우호적인 환경 조성을 위해 주변국들에 대한 통일 외교를 강화
  - 한반도를 둘러싼 주변 국가들에 대한 외교적 공조 노력을 통해 평화 통일을 위한 우호적인 국제 환경을 조성
  - 특히, 남북통일이 동북아 평화·안정에 기여한다는 점을 주변국들에게 이해시켜 한반도 통일에 대한 국제적인 지지와 협력을 유도

## 〈 부 록 〉 기존 통일비용 추정 사례

- 통일비용 추정은 통일의 형태와 방법, 시기와 목표수준, 추정방법 등에 따라 최소 500억~5조달러로 큰 편차가 존재

작성기관 (연도)	통일시점	통일비용	추정방법
KDI (1991)	2000	점진적 통일: 2,102억달러 급진적 통일: 3,121억달러	-
이상만 (1993)	2000	10년간 2,000억달러	-
마커스놀랜드 (1996)	2000	3조 1,720억달러	목표소득방식
박태규 (1997)	-	통일후 5년: 남한GNP 8.7%~11.3% 통일후 10년: 남한 GNP 7.47%	항목별추정방식
신동찬윤덕룡 (1998)	-	887억달러~2,808억달러	목표소득방식
골드만삭스 (2000)	2000 2005	7천700억~3조 5천억달러	목표소득방식
이영선 (2003)	-	점진적: 732억달러 급진적: 1,827억~5,614억달러	목표소득방식
삼성경제연구소 (2005)	2015	546조원	항목별추정방식
랜드연구소 (2005)	-	500억~6,670억달러	목표소득방식
신창민 (2007)	2015 2030	8,577억~1조 3,227억달러	목표소득방식
한국은행 (2007)	-	5,000억~9,000억달러	목표소득방식
조세연구원 (2008)	2011	통일후 10년: 남한 GDP 7~12%	-
피터백 (2010)	-	2조~5조달러	목표소득방식
미래기획위원회 (2010)	2011	점진적: 3,220억달러 급진적: 2조 1,400억달러	-
전경련 (2010)	-	3,500조원	전문가설문조사

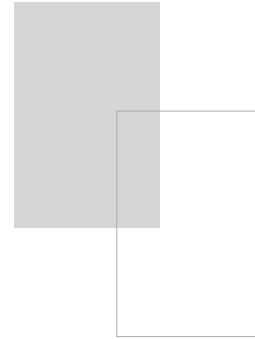
자료 : KDI “통일비용 관련 기존 연구 자료”, 『북한경제리뷰』 2010.  
양운철 “통일비용의 추정과 자원 조달 방안”, 『세종정책연구』 2006과 해당 보고서 참고.



## 제2장 녹색 한반도 실현 과제

- 녹색 한반도 개발을 위한 남북한 협력 방안
- 북한 황폐지 조림의 사업성 분석과 보완 과제





# 녹색 한반도 개발을 위한 남북한 협력 방안

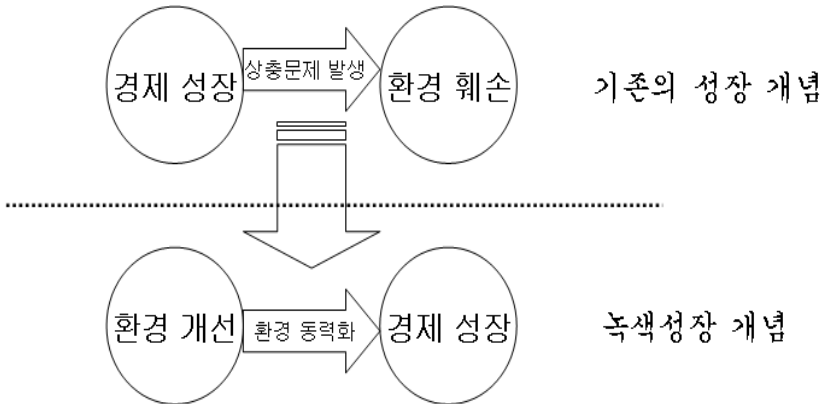
## 1. 녹색 한반도 개발 논의의 배경

- 녹색성장이라는 용어는 2005년 서울에서 UN 아시아태평양경제사회이사회(ESCAP : Economic and Social Commission for Asia and Pacific)의 주최로 제5차 환경과 개발에 관한 아태지역 장관회의(The Fifth Ministerial Conference on Environment and Development in Asia and Pacific)가 개최되었을 때 공식적으로 사용
- 녹색성장이라는 개념의 등장은 환경과 성장의 새로운 패러다임 등장이라는 데 의의가 있음
  - 경제와 환경이 상충된다고 하는 환경쿠즈네츠 곡선 패러다임<sup>164)</sup>에서 환경이 경제 성장의 새로운 동력이 된다는 녹색 성장 패러다임으로 변화를 의미<sup>165)</sup>

164) 환경쿠즈네츠곡선이란 환경오염과 국민소득간의 관계가 역U자형태가 나타난다는 것으로 경제발전이 진행됨에 따라 환경오염이 초기에는 상승하나 정점을 지나 감소하는 패턴을 보임.

165) 이에 대한 자세한 내용은 임희정, “녹색 성장 산업 육성의 기본 과제 - 환경자원 효율성 개선 시급하다”, 『한국경제 주평』, 2008. 11. 28, 현대경제연구원 자료 참조.

〈 녹색성장의 개념 〉



- 이명박 대통령은 2008년 8월 15일 기념사를 통해 “녹색성장을 온실가스와 환경오염을 줄이는 지속가능한 성장”으로 규정
- “녹색기술과 청정 에너지로 신성장동력과 일자리를 창출하는 신국가발전 패러다임”이라고 설명하면서 녹색성장이 강조
- 이에 따라 대통령 직속의 ‘녹색성장위원회’가 설치되었으며, 녹색성장 추진을 위한 3대 분야 10대 정책 방향이 제시

〈 녹색성장 10대 추진방향 〉



자료 : 녹색성장위원회 홈페이지 참조. (<http://www.greengrowth.go.kr>)



- 녹색성장 패러다임이 단기적인 관점에서 제기되는 것이 아니라 장기적인 국가계획으로 다음 세대를 고려하는 지속가능한 발전 개념임을 고려할 때, 녹색성장의 발전 계획에는 남한만이 아니라 한반도 전체를 고려한 거시적인 접근이 필요
  - 환경과 에너지 문제를 논하면서 한반도에서 남한만을 떼어놓고 생각하는 것은 효율적인 접근이 되지 못할 것으로 보이기 때문
- 한반도의 미래를 위한 녹색성장을 구상하기 위해서는 장기적인 ‘녹색 한반도 개발 계획’이 필요
- 녹색 한반도 개발을 위한 사업은 매우 다양한 형태로 추진될 수 있으나, 본 연구에서는 가장 시급하면서 상대적으로 추진이 용이한 사업들로 판단되는 북한 황폐 산림 복원 사업과 DMZ 일대의 생태 관광지 조성 사업 및 태양광 클러스터 사업을 중심으로 녹색성장을 통한 남북경협 발전 과제를 살피고자 함

## 2. 녹색 한반도 개발 사업

### 1) 북한 황폐지 조림 사업

- 2007년 유엔 기후변화협약 총회에서 공개된 ‘국제기후 위험지수 보고서’에서 북한은 2006년 자연재해 위험이 세계 2위이며 이에 따라 자연재해에 대비한 사회적 역량을 확충하는 등 적절한 대책 마련이 시급하다고 발표된 바 있음
- 북한은 오랜 기간 식량난과 에너지난을 겪으며 다락밭 건설과 댐감 마련 등으로 산림생태계가 심각히 훼손됐고, 산림의 재해 완충 능력 또한 약해져 거의 매해 홍수 피해를 입고 있음
  - 북한 산림 면적은 1970년대 이후 지속적인 감소 추세를 보이고 있는데, 1970년대 중반 이후 2000년대까지 평양 인근, 개성 인근, 금강산 지역, 원산 인근, 백두산 지역 등 5개 지역에서 황폐화가 집중적으로 진행
  - 1998년 현재 전체 753만 ha의 산림 가운데 21.7%인 163만 ha가 황폐지로 조사된바 있음<sup>166)</sup>

166) 이에 대한 자세한 내용은 이해정, “북한 황폐지 조림을 위한 탄소배출권 사업 타당성 분석과 보완과제”, 『한국경제주평』, 2008. 3. 7, 현대경제연구원 자료 참조.

- 북한 정부도 산림 황폐화의 심각성을 인식하여, 1990년대 말부터 강과 하천 정리, 농경지 복구, 토지 정리 사업 등을 전개
  - 2000년에는 '산림조성 10개년(2001~2010) 계획'을 수립하여 산림 황폐지를 대상으로 조림사업을 수행하고 있으나, 이미 심각하게 훼손된 생태계는 회복이 어려운 상황인 것으로 파악
- 북한의 산림 생태계의 황폐화와 계속되는 재해 발생은 북한의 경제를 더욱 악화시킬 뿐 아니라 녹색성장을 통한 한반도 상생의 남북경협에 부정적 영향을 초래할 수 있고, 남북 통일 비용을 가중시킬 것으로 우려되어, 이에 대한 대책 마련이 시급한 것으로 지적

① 북한 산림 복구 사업 진행 현황

- 북한의 산림 복구를 위한 북한 당국 및 국제기구와 남한 민간단체의 활동은 2000년대에 들어 활발하게 진행

〈 국외 단체의 북한 산림 복구 지원 사업 〉

주체	사업명	개요
UNDP (국제연합개발계획)	농업복구 및 환경보호 사업 (AREP)	- 목표 : 중단기적 식량 부족 문제 해결 - 지원 규모 : 2억 5천만 달러 - 내용 : FFW(Food For Work) 프로그램, 산림 조성 - 비고 : 자금 원조자 및 물품 확보에 큰 진전을 보이지 못한 채 마감되었으나, 카리타스와 동북아산림포럼이 기금 지원을 하면서 부분적으로 양묘장 복구 사업 진행. 양묘장 복구, 천연림 및 산림 경영 부문 지원 계획
IFAD (국제농업개발기금)	고지대 식량안보 사업	- 목표 : 지속가능한 작물생산체계 확립 및 환경 보호 - 지원 규모 : 41,773천 달러(환경보호분야 : 12,564천 달러) - 내용 : 협동농장 및 인접 경사지와 황폐지에 연료림 조성, 협동농장 및 인접 산림취약지에 조림, 제방축조, 배수로 건설, 협동농장 및 인접지에 양묘장 건설, 산림경영관리 지원
싱가포르 맥그로스사	조림사업 합작투자	- 목표 : 조림 및 휴양 오락시설의 건설 - 지원 규모 : 2천 3백만 달러 - 내용 : 오동나무의 식재, 호텔, 승마장, 낚시터 등을 갖춘 휴양 오락시설의 건설 - 비고 : 평양 순안 양묘장에 오동나무 양묘용 온실 건설 및 양묘
조총련	애국림 조성사업	- 목표 : 조림 - 내용 : 생육 왕성한 산림종을 선발하여 양묘지 건설

자료 : 명수정 외, 『북한의 자연재해취약지 추정 및 남북협력 방안 연구』, 2008 연구보고서, 한국환경정책평가연구원, p. 137 참조.

- 북한 정부는 2000년 6월 산림법 시행 규정을 공포하고, 산림조성 10개년 계획을 수립하는 등 산림 조성을 위한 제도 정비 노력을 기울이고 있으며, 각 시군마다 20~60 정보<sup>167)</sup>의 양묘장을 조성하기 위한 사업을 진행<sup>168)</sup>

### 〈 국내 단체의 북한 산림 복구 지원 사업 〉

주체	개요	
평화의 숲	1999년~ 2006년	- 묘목, 종자 지원 - 임업장비 지원
	2003년	- 평양 순안 구역과 고성군 금강산 지역 양묘단지 조성 - 금강산 지역 솔잎혹파리 방제사업 수행
	2004년~	- 남북공동나무심기 행사 개최
	2006년	- 밤나무 시범단지 조성
	2007년	- 금강산, 고성군 금천리 양묘장 조성
동북아 산림포럼	2001년~ 2003년	- UNDP의 AREP에 75만 달러를 지원하여 희천, 통천 양묘장 복구 사업 참여 - 동북아산림포럼의 모니터링 참여에 대한 반대로 지원 중단
새천년 생명운동	2002년	- 묘목사업 1차 지원 후 중단
강원도	2002년~	- 금강산 지역을 중심으로 산림병해충 방제사업 수행
대한 적십자사	2003년~	- 묘목 지원 - 금강산 지역 남북 청소년 나무심기 행사 개최
제일유통	과거	- 양묘 지원
	2006년	- 개풍 지역 양묘사업 진행
한민족 어깨동무	2004년~	- 사과 묘목, 밤나무 묘목 지원
따뜻한 한반도 사랑의 연탄나눔운동	2005년~ 2008년	- 금강산, 개성 지역 나무심기 행사 및 묘목 지원 - 고성, 개성 지역 묘목, 비료 및 장비 지원
민족화해협력 범국민협의회	2006년	- 묘목 지원 및 개성 나무심기 행사 개최
	2007년	- 평양 순안구역, 중화군 양묘장 조성 운영 - 용악산 지구 송충과 솔잎혹파리 방제사업 진행
겨레의 숲	2007년	- 평양, 금강산에 양묘장 조성 및 묘목 생산 사업 진행 - 병해충 피해 조사 및 방제 물자 지원
	2008년	- 양묘장 조성사업 및 나무심기 행사

자료 : 명수정 외, 『북한의 자연재해취약지 추정 및 남북협력 방안 연구』, 2008 연구보고서, 한국환경정책평가연구원, p. 139 참조.

167) 1 정보는 3,000 평으로 약 9,917.4㎡에 해당.

168) 이에 대한 자세한 내용은 오정수, “북한 산림복구를 위한 남북 협력현황 및 발전 과제”, 겨레의 숲 제1차 산림포럼 『북한 산림복구, 어떻게 할 것인가』, 2007년 8월 자료 참조.

- 그러나 북한의 노력에도 불구하고 반복되는 자연재해로 기존 양묘장이 대량 유실되고, 경제상황이 악화되면서 산림 조성 사업은 어려움을 겪고 있는 것으로 알려지고 있음
- 북한의 산림 복구를 위해 국내외 단체들의 진행되고 있으나, 국외 단체의 지원 사업은 이해 관계의 대립 및 자연 재해와 산림병해충의 피해 등으로 아직까지는 성공적인 결과를 보이지 못하고 있음
- 국내 민간단체들의 북한 산림 복구 지원은 활성화되고 있는 추세이다.<sup>169)</sup>

② 정부의 북한 황폐 산림 복구 사업 계획

- 이명박 대통령은 2008년 통일부 업무 보고와 제63회 식목일 행사에서 한반도 조림계획 수립을 지시
- 국무총리실 기후변화대책기획단은 기후변화대응 종합기본계획을 통해 북한 황폐산림 복구를 통한 한반도 탄소 저장 녹색 기지 구축을 구체적 추진 과제로 제시
- 남북간 협의를 거쳐 단계적으로 북한 황폐산림 복구를 추진한다는 계획이며, 이를 탄소배출권 조림사업과 연계하여 민간기업의 참여를 유도하고자 하고 있음<sup>170)</sup>

2) DMZ 지역의 생태 관광 사업

- 한반도의 DMZ(Demilitarized Zone : 비무장지대)는 1950년 6월 25일 발발한 한국 전쟁이 1953년 7월 27일 정전협정(Armistice Agreement)에 의해 중단됨으로써 설치<sup>171)</sup>
- 임진강 하구에서부터 동해안 고성외 명호리에 이르는 248km의 지역에 군사분계선<sup>172)</sup>을 기준으로 각각 남북으로 2km씩 떨어진 곳에 DMZ 남방한계선과 북방한계선을 설정하여 DMZ가 설치<sup>173)</sup>

169) 이에 대한 자세한 내용은 명수정 외, 『북한의 자연재해취약지 추정 및 남북협력 방안 연구』, 2008 연구보고서, 한국환경정책평가연구원 pp. 136~139 참조.

170) 국무총리실 기후변화대책기획단, “기후변화대응 종합기본계획”, 2008. 9. 19, p. 65 참조.

171) 정전협정 제1조 제1항은 DMZ의 설치에 대해 “한 개의 군사분계선(MDL: Military Demarcation Line)을 확정하고 쌍방이 이 선으로부터 각기 2km씩 후퇴함으로써 적대국간에 한 개의 DMZ를 설치한다. 한 개의 DMZ를 설정하여 이를 완충지대로 함으로써 적대행위의 재발을 초래할 수 있는 사건의 발생을 방지한다.”라고 규정하고 있음.

172) 군사분계선(military demarcation line)은 휴전당시 유엔군과 북한군 사이의 전투배치선을 중심으로 강화군의 끝섬에서 고성군의 명호리를 잇는 육지 248km(155miles)와 서해 백령도까지의 해상 약 200km에 설치된 선이며 이 선을 중앙으로 하여 폭 4km의 비무장지대가 설치되었음. 이에 대한 자세한 내용은 김홍배김영봉, “남북한 평화증진을 위한 접경지역의 협력적 이용방안”, 『통일정책연구』 제 17권 제 1호, 통일연구원, 2008, p. 407 참조.

## ① DMZ 개발의 의의

- DMZ 주변은 국토 분단의 역사적 상징 지역이며, 동시에 일반인 출입 통제로 자연 생태계가 보전·복원된 지역임<sup>174)</sup>
  - DMZ는 단순한 군사분계선이 아니라, 미래의 평화지역(PLZ : Peace & Life Zone)으로 인식되고 있음
  - 따라서 생태계 보전을 위한 남북환경협력, 남북 공동의 UNESCO(United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization : 유엔교육과학문화기구) 생물권 보전 지역 지정 등 종합 대책 필요성이 지속적으로 제기
- 그러나 DMZ 주변의 생태계와 역사·문화적 가치에 대한 보존과 활용에 대해서는 그 당위성과 기본 원칙 수준에서 논의가 이루어지고 있을 뿐 보존의 필요성에 대한 국민적 합의와 구체화된 정책과 실현 방안이 도출되지 못한 상태
  - DMZ는 특히 생태학적으로 중요한 의미를 갖는데, 전쟁으로 파괴된 자연 생태계가 인간의 간섭없이 자기 조절로 복구되어 그 과정을 관찰할 수 있는 세계적으로 유래없는 지역으로 재탄생되었다는 데 가장 큰 의미가 있음
  - 환경부의 발표에 따르면, DMZ 일대에 대한 생태조사 결과 DMZ 주변에 67종의 멸종 위기종을 포함하여 2,716종의 야생 동식물이 서식<sup>175)</sup>
- 자료의 한계에도 불구하고, 일반적으로 DMZ 일대가 생태계의 보고라는 주장에는 이의가 없고, 특히 세계적인 희귀종으로 국제적인 보호와 관심을 받고 있는 두루미와 저어새 등의 서식지가 분포하고 있어 국제적 관심도 높음<sup>176)</sup>
  - 유네스코 한국위원회에서는 접경지역의 생태계 우수지역인 철원철새도래지, 대암산·두타연·해안분지, 향로봉산맥 일대에 생태계보전지역 설치를 제안<sup>177)</sup>

173) DMZ의 전체면적은 처음에는 248km×4km=992km<sup>2</sup>이었으나, 현재는 약 907.3km<sup>2</sup>로 축소되어 한반도 전체의 0.41%를 차지. 민간인 통제선 북방지역은 군사분계선 남방 15km이내에서 지정된 지역(약 1,700km<sup>2</sup>)으로 민간인의 출입을 제한하고 있으며, 군사시설보호구역은 군사분계선 남방 25km 이내에 지정된 지역(약 4,900km<sup>2</sup>)으로 통제보호구역과 제한보호구역으로 구분. 자세한 내용은 성현찬, 『DMZ 일원 자연환경보전 생태관광 추진방향 설정 연구』, 경기개발연구원, 2007. pp. 9~10 참조.

174) 환경부, “DMZ 일원 생태계보전대책”, 『DMZ 일원의 지속가능한 보전방안을 찾아서 : 생태도시국제심포지엄』, 2005. 강원도 외 주최, 환경운동연합, p. 57.

175) 환경부, 『비무장지대일원 생태계보전대책 추진』, 국정브리핑 보도자료 2005. 8. 25일자 참조. 그러나 접근이 제한되는 지역이 많아 서식하는 동식물의 종수에 대한 정확성에는 이의가 제기됨

176) 미국 DMZ 포럼, 터너재단, 국제두루미재단 등의 국제 그룹과 학계가 DMZ 연합회를 만들어 지속적으로 관심을 가지고 논의하고 있음. 이에 대한 자세한 내용은 박은진, “DMZ 보전 패러다임의 전환”, 『경기논단』 2008년 봄호, 경기개발연구원, p. 134. 참조.

177) 유네스코한국위원회, 『민통선지역의 생태계보전과 지역사회활성화 동시달성을 위한 조사연구보고서』, 1997. pp. 18-23. 참조.

〈 DMZ 일대의 생물 다양성 〉

구분	서식 동식물 종수		DMZ 일대 비율(%)	비고
	남한 전체	DMZ 일대		
유관속 식물	3,161	1,170	37	고유종 41종, 희귀종 40종
어류	135	83	61	고유종 18종
양서류	15	10	66	
파충류	29	13	48	
조류	383	해안 34, 서쪽해안 101, 중앙 56, 해안 51		멸종위기종 : 노랑부리백로, 저어새, 두루미, 재두루미, 개리, 청다리도요사촌, 황새
포유류	76	51	67	

자료 : 박은진, “DMZ 보전 패러다임의 전환”, 『경기논단』 2008년 봄호, 경기개발연구원, p. 134. 참조.

② 정부의 DMZ 개발 계획

- 이명박 정부는 5개 국정지표 192개 국정과제를 선정하였는데 그 중 “비무장지대의 평화적 이용”을 중점과제로 “DMZ 생태·평화공원 조성”을 일반과제로 포함시킨 바 있음<sup>178)</sup>
  - 이 대통령은 대선 공약을 통해 DMZ 생태공원 조성의 의미를 “전쟁과 분단, 대립의 현장”을 “생태계의 생명력을 인류 사회의 평화로움으로 승화시키는 현장”으로 전환하는 것으로 밝힘<sup>179)</sup>
- 2000년 이후 비무장지대 일대에 대한 각 정부부처와 지방자치단체의 개발은 꾸준히 이루어져 왔으나, 내용상 중복되는 부분이 상당히 많음
  - 정확한 실태 파악을 통해 환경 특구로의 보전·개발 계획을 장기적인 시각에서 마련할 필요가 있음

178) 제17대 대통령직 인수위원회, “이명박 정부 국정과제 보고,” 2008, p. 14.

179) DMZ 일대(한탄강, 임진강 포함)을 UNESCO 지정 세계생태환경자연유산으로 등록하도록 북한에 제안하며, 세계생태환경유산으로 지정된 지역은 동식물 서식지를 자연 그대로의 ‘에코뮤지엄’으로 조성할 것을 주장. www.hannara.co.kr

## 〈 비무장지대 일대의 개발 현황과 계획 〉

지역		명칭	위치(면적)	진행 상황	
개발 현황	경기도	파주시	도라산 평화공원 조성사업 통일의 숲 조성 사업	파주시 장단면 노상리 도라산전망대 주변(99,545㎡)	2008년 5월 완공
			경의선 CIQ 조성 사업	파주시 장단면 도라산리 도라산역 옆(440,991㎡)	2007년 12월 완공
		연천군	군남 홍수조절지 건설 사업	연천군 왕징면, 군남면, 중면 일원(유역면적 :4,191km)	2006. 10~ 2010
	강원도	화천군	화천 평화·생태특구 조성사업	화천읍 풍산리 산 269번지(66,437㎡)	2009년 완공 예정
		양구군	두타연 안보관광지 개발 사업	동면 월운리~방산면 고방산리 구간	2005년~ 2009년
			PLZ(Peace&Life Zone) 관광	주전골 생태관광	2009. 5 개시
		고성군	남북교류타운 조성 사업 (DMZ 박물관, 평화의 문 건설)	강원도 고성군 현내면 명호·송현리 일대(145,396㎡)	2006. 3~ 2008. 8
			대북방송장비 전시장 조성 사업	고성군 거집읍 현내면 송현리 산6번지(9,000㎡)	2008년 완공
			동해선 CIQ 및 물류기지 조성 사업	고성군 거집읍 현내면 사천리 271-1(242,353㎡)	철도, 도로 CIQ 완공 물류기지 2009년 완공 예정
		철원군	철원 평화문화광장 조성 사업	철원 월정리전망대 앞 (약 6만 6천평)	2009. 4 기공
개발 계획	경기도	DMZ 일원 평화생태공원 조성 사업	파주시 장단반도에서 초평도를 잇는 임진강과 주변지역 농경지 일대, 연천군 중면, 왕징면 민통선 임진강 유역 일대	2006. 7~ 2011. 12	
		강원도	철원군	궁예도성 발굴 사업	철원 비무장지대 내
	금강산선 연결 사업			김화~내금강을 잇는 옛 금강산선 길(금강산선 : 서울~금강산 116.6km)	추진 예정
	평화시 조성 사업			민통선 안(2,000만 평)	추진 예정
	철원 평화 산업단지 조성 사업			민통선 인근(360만 평)	추진 예정
	강원도	양구군	내금강선 31번 도로 확장 사업	내금강~양구 사이의 31번 국도 구간	구상 단계
			편지볼지구 DMZ 생태관광코스	대우산~가칠봉~제4땅굴 구간(10.5km)	2008년부터 보강 사업 진행중
		인제군	한국 DMZ 평화생명동산 조성 사업	강원도 인제군 서화면 가전리	추진 예정
				송노평지구 생태탐방시설(4,664㎡) 서화리 평화생명공원(124,210㎡)	추진 예정 2009. 8 개관 예정

자료 : 녹색연합, 『2008 비무장지대 일원 환경실태보고서』, 2009. p. 92 참고 재구성

### 3) 남북한 재생에너지 협력 사업

#### ○ 북한의 산림 황폐화와 심각한 경제난의 가장 큰 원인으로 지적되는 것은 에너지 부족 문제

- 1990년대 초부터 심화된 북한의 에너지난 갈수록 심각해지고 있음
  - 북한의 1차 에너지<sup>180)</sup> 총소비량은 1985년 2,494만 TOE,<sup>181)</sup> 1990년 2,396만 TOE를 기록하고 있지만 이후 지속적으로 줄어들기 시작해 2005년(1,713만 TOE)에도 1990년 수준을 회복하지 못하고 있음
  - 이는 우리나라 경상남도 지방에서 사용하는 에너지 소비량 수준으로 2004년 제주도의 발전량은 277억 kWh인데, 북한의 발전량은 이에 못 미치는 215억 kWh를 기록
  - 2004년 남한의 1인당 전력소비량은 7,391 kWh로 세계 평균 1인당 전력소비인 2,516 kWh 보다 약 3배나 높은 반면, 북한은 827 kWh로 세계 평균의 3분의 1에 불과한 실정<sup>182)</sup>
- 북한의 심각한 에너지난은 단기적인 에너지 공급에 의해서 해결할 수 있는 문제가 아님
  - 이는 통일 이후 장기적인 관점에서 북한 에너지 문제 해결을 통해 한반도의 지속가능한 에너지 체제를 수립을 통한 녹색성장을 모색할 수 있을 것인가에 대한 고민이 필요한 부분
  - 북한에 대한 재생에너지 지원은 남한의 재생에너지 산업 성장을 도모할 수 있는 기회 요인이 될 수 있음

#### ① 북한의 태양에너지 사업 현황

- 태양에너지는 한반도에서 활용가능한 재생에너지<sup>183)</sup> 중 최대의 잠재량을 보유하고 있는 것으로 분석

180) 천연상태의 에너지로서 전환과정을 거치지 않은 에너지(석탄, 석유, 천연가스, 수력, 원자력 등)를 말함.

181) TOE=Ton of Oil Equivalent의 약자로 석유로 환산한 톤 단위를 말함.

182) 이윤진 외, “남북에너지 협력방안 연구 - 재생가능에너지를 중심으로”, 2007년도 국회 연구용역 과제 보고서, 2007. 6, 국회사무처, p. 18 참조.

183) 각 나라마다 재생가능에너지에 대한 정의가 다름. IEA에서 정의하는 재생가능에너지는 태양, 바람, 바다, 수력, 바이오매스, 지열로부터 얻어지는 열, 그리고 재생가능 자원으로부터 파생되는 화석연료와 수소를 말함. 한국에서는 “신재생에너지개발보급 및 이용보급촉진법” 제2조에 의해 석유, 석탄, 원자력, 천연가스가 아닌 에너지로 11개 분야를 지정하고 있다. 재생가능에너지는 신에너지와 재생에너지로 분류하며, 재생에너지는 태양열, 태양광발전, 바이오매스, 풍력, 소수력, 지열, 해양에너지, 폐기물에너지를, 신에너지는 연료전지, 석탄액화가스화, 수소에너지로 분류.



- 현재의 기술 수준으로 한반도에서 활용가능한 재생에너지의 잠재량은 17억 5,093만 TOE인데, 이 중 태양광이 33.4%인 5억 8,532만 TOE를 차지하고, 태양열이 50.0%인 8억 7,098만 TOE를 차지
- 13.4%의 지열을 제외한 다른 에너지는 1~2% 수준으로 잠재량 면에서 태양광이 압도적이며, 태양열까지 포함하면 태양관련 에너지의 잠재량은 83.4%를 차지<sup>184)</sup>

〈한반도의 재생에너지 전체 잠재량〉

(단위: 천 TOE, %)

태양열	태양광	풍력		수력	바이오 매스	지열	해양 (조력/조류)	총계
		육상	해상					
870,977 (50.0)	585,315 (33.4)	12,338 (0.7)	22,021 (1.3)	20,867 (1.2)	2,325 (0.1)	233,793 (13.4)	2,847 (0.2)	1,750,933 (100)

자료 : 이주량, “신 성장모델의 모색, 태양광 클러스터”, 『VIP Report』, 2009. 5. 7. 현대경제연구원, p. 4 참조.

- 주 : 1) 기술적 잠재량이란 현재의 기술 수준으로 산출될 수 있는 최종 에너지의 양을 나타낸 값으로 기기의 시스템 효율 등을 적용하여 산출함
- 2) 태양광의 기술적 잠재량은 현재의 기술수준인 태양광 변환효율 15%를 적용함

- 북한은 “에네르기개발전망계획”을 통해 ‘태양에너지를 리용하는 시험발전소를 세우기 위한 기초연구와 함께 발전소 원가를 줄이고 에네르기 변환효율을 높이기 위한 연구를 심화시켜 2010년에 1,000 kW급 시험발전소를 건설하고 2020년까지 태양발전소의 규모를 더 늘릴 것을 구상한다고 발표하는 등 태양에너지 개발에 높은 관심을 기울이고 있음<sup>185)</sup>
- 2006년 평양시는 현대화 사업을 추진하면서 전략난 해소를 위한 시범아파트로 평양시 광복거리 내 50 세대의 태양열난방살림집 건설 착공(3.12)에 들어간 것으로 알려짐
- 또한 자연에너지 개발이용센터와 김책공업종합대학은 수집된 태양열 에너지에서 남은 양을 돌이나 철판 등에 흡수시켰다가 추후에 열을 전달받는 축열식 방식을 도입한 것으로 전해짐<sup>186)</sup>
- 북한의 태양에너지분야는 아직 초기단계이나, 취사로 활용가능한 태양열 조리기와 태양열 온실 등의 활용은 이루어지고 있는 것으로 보임

184) 이주량, “신 성장모델의 모색, 태양광 클러스터”, 『VIP Report』, 2009. 5. 7. 현대경제연구원, p. 4 참조.

185) 이에 대한 자세한 내용은 김경술, “북한의 에너지 수급실태와 전망 - 석탄 의존도 71.7% 증산 한계 도달,” 통일한국, 2002. 7월호, 평화문제연구소, pp. 16~19 자료 참조.

186) 이유진 외, “남북에너지 협력방안 연구 - 재생가능에너지를 중심으로”, 2007년도 국회 연구용역 과제 보고서, 2007. 6. 국회사무처, p. 60 참조

## 〈 북한 태양에너지 개발과 설치 현황 〉

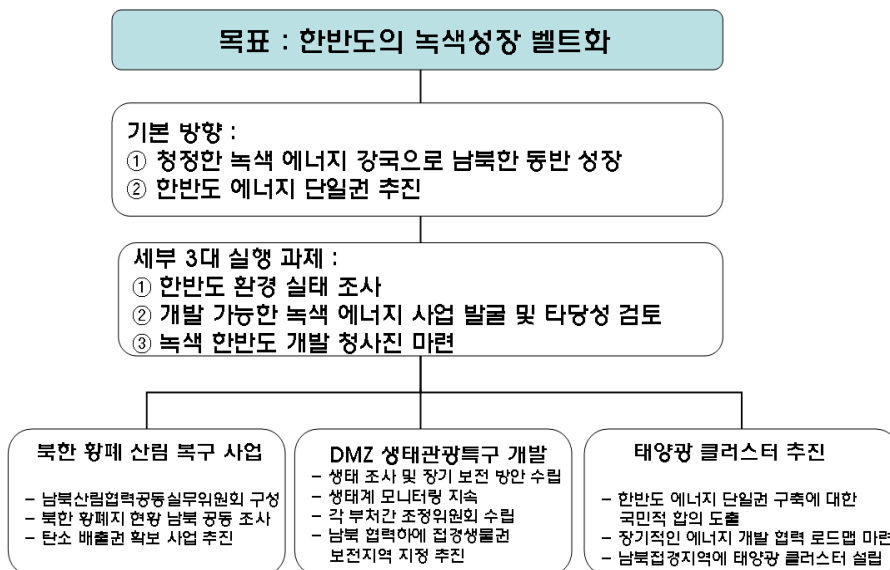
	북한 태양열 활용	출처
축열식태양열가열기 개발	국가과학원 열공학연구소에서 태양열을 이용해 50여명분의 취사를 보장할 수 있는 5kW급 축열식태양열 가열기 개발	조선신보 평양지국 2007년 3월 30일
〈김일성화김정일화〉 태양열온실	국가과학원 자연에너지 개발리용센터에서 태양열만을 이용한 온실운영방법 연구완성 태양열만으로 온실온도보장을 할 수 있는 방법을 연구 평양시내 〈김일성화김정일화〉 온실과 남새온실에 도입	조선신보 평양지국 2007년 3월 30일 보도
평양시 강동군 순창협동조합태양열 온실	평양시 강동군 순창협동농장 태양열에너지 이용 (축열식: 남은 열을 돌이나 금속판, 콘크리트 같은 물체에 흡수시켜두었다가 열을 전달받는 방법) 축열식태양열온실을 짓고 담배잎 저장에 효과를 높이고 있음	조선신보 평양지국 2006년 10월 11일
평양시 만경대구역 태양열주택	평양시 만경대구역 태양열에너지로 주민용난방을 해결하는 능동난방체계와 빛전지체계를 도입한 주택 건설 중	조선신보 평양지국 2006년 10월 11일
곡산군량정사업소 태양열온실	립체식다락태양열온실 겨울에도 보충적인 열원이 없이 태양열만으로 필요한 온도를 보장	로동신문 2006년 3월 15일
평양시 협동농장 태양열 온실	평양시주변 협동농장 2005년 9월 흑보산비료 생산을 위한 수백개의 태양열온실 건설 겨울철 낮은 온도로 인해 양질을 비료를 생산 못했으나 태양온실을 통해 겨울철에도 비료생산에 필요한 열원을 확보할 수 있음	조선신보 평양지국 2005년 10월 3일

자료 : 이유진 외, “남북에너지 협력방안 연구 - 재생가능에너지를 중심으로“, 2007년도 국회 연구용역 과제 보고서, 2007. 6, 국회사무처, p. 61 참조.

### 3. 녹색성장을 통한 남북 경험 발전 과제

- 장기적인 한반도 발전 과제로서의 녹색성장을 남북경협과 연계하여 살펴볼 필요가 있음
  - 녹색성장의 개념은 기존 환경과 성장의 새로운 패러다임을 제공할 뿐 아니라, 상생의 남북경협을 위해서도 새로운 패러다임을 제공할 수 있을 것으로 기대
    - 이러한 패러다임의 전환을 위해서는 장기적이고 종합적인 시각에서 ‘녹색 한반도 개발 계획’이 마련되어야 할 것으로 보임
    - 이를 위해서는 남북한의 협력을 통한 한반도의 환경 실태 조사가 필요하며, 이를 기초로 한 개발 가능한 녹색 에너지 사업 발굴 및 타당성 검토가 진행되어야 함
    - 타당성 평가에 기초하여 100년 후의 한반도를 바라보는 녹색 한반도 개발의 청사진이 마련되어야 함
  - 이러한 큰 틀의 합의가 먼저 이루어지는 것이 가장 이상적이나 현 상황에서는 현실 가능성이 높지 않음
    - 그러나 녹색성장을 통한 남북경협을 우리 정부가 주도적으로 추진하기 위해서 우리 쪽에서라도 먼저 큰 그림을 그려놓아야 할 것

#### 〈 녹색 한반도 개발 계획 〉



## 1) 북한 황폐 산림 복구 사업의 추진 과제

- 북한 황폐지 복구는 한반도 자연 환경 복원이라는 큰 의미를 가짐
  - 북한 주민에게는 수해 방지, 소득 증대, 근로의식 고취, 삶의 질 개선 등 효과가 있고, 남한에도 통일비용 감소, 탄소 배출권 확보 등 효과가 있는 Win-Win 사업
  - 그러나 과거 남한의 경험에서도 알 수 있듯이 황폐지 복구는 장시간이 소요되므로 정교한 타당성 조사 사업을 통한 효과적인 조림 사업 추진 전략 수립이 우선되어야 함
- 북한 황폐 산림 복원 사업을 위해서는 북한의 황폐 산림에 대한 구체적인 실태 조사가 필요하며, 이를 위해서는 남북한의 협력이 필수적
  - ‘남북 산림협력 공동 실무위원회’(가칭) 구성하여 남북 당국자 및 전문가와 추진 사업체가 참여하는 민관공동기구로 사업의 북한 황폐지 현황에 대한 남북 전문가 공동 조사 연구를 통해 구체적 추진 방향을 협의하여 탄소배출권 확보를 위한 사업을 추진해야 함

## 2) DMZ 생태관광특구 개발 방안

- DMZ 일대를 생태관광특구로 만들기 위해서는 장기적인 보전 방안의 수립이 우선되어야 함
  - 구체적인 관리 목표를 설정하고, 지속적인 생태계 조사를 실시하며 조사결과에 따른 장기적인 보전방안을 수립해야 함
- 생물다양성 보전을 위해서는 DMZ 일대의 자연성 유지하는 것이 무엇보다 중요
  - 하천생태계-농업생태계-습지생태계-산림생태계가 자연스럽게 연계되어 보전되도록 개발을 추진해야 함
  - 생태관광 계획의 수립 시에도 DMZ 일원의 생태계 네트워크가 훼손되지 않도록, 핵심 지역의 보전을 전제한 지속가능한 생태 관광이 이루어지도록 계획을 수립해 추진해야 함
- 이를 위해서는 취약 생태계 지역에 대한 복원사업 추진 및 지속적인 생태계 모니터링이 필수적

- 취약 생태계 지역에 대한 복원사업을 중장기적으로 추진하고, 토지이용 및 산림 변화, 국지기상 등 물리적 환경요인, 식물·동물 등 생물적 요인, 관련 법과 제도의 변화를 포함하는 사회적 요인 등을 포함한 모니터링 필요
- 이의 실제적 추진을 위해서는 각 부처 및 지자체의 이해 관계 조절을 위한 조정 위원회를 구성해야 함
  - 중앙정부는 DMZ 일대에 대한 총괄계획을 주도하면서, DMZ 조정위원회를 구성하여 각 부처 및 지자체간의 계획들을 총괄 조정하면서 생태관광특구 개발을 추진해야 함.<sup>187)</sup>
  - 나아가 세계적인 생태관광특구를 조성하기 위해서는 이와 같은 실태 조사 및 모니터링의 진행이 남북한 당국자와 전문가들의 협력을 통해 추진되어야 할 것
- 또한 DMZ 지역을 유네스코의 접경생물권보전지역으로 지정될 수 있도록 협력을 기울일 필요가 있음
  - 기존에 지정된 대부분의 접경생물권보전지역은 각국에서는 국립공원관련법에 의해 국립공원으로 지정하고 관리한 것으로 조사<sup>188)</sup>
  - 따라서 남북한은 각각의 관할지역을 각자의 국내법으로 먼저 관리해야 할 필요가 있음
- 접경생물권보전지역 지정 필요성에 대한 남북한의 인식 공유와 이에 바탕한 남북 및 국제 협력 공동 학술조사를 추진할 필요가 있음<sup>189)</sup>
  - 특히, 조사 등을 위해서는 학술단의 출입이 불가피하나 대부분이 지뢰지대로 되어 있어 이에 대한 사전 고려가 필요하며, 지뢰 뿐 아니라 해당 지역의 유골 조사도 선행 과제로 남아있음
  - 무엇보다 해당 지역의 개발을 위해서는 해당 지역 토지의 사용과 소유권에 대한 국민적 합의와 동의가 필요

187) 이상대, 『국가발전을 위한 전략과제』, 경기개발연구원, 2007. pp. 69~73 참조.

188) 프랑스와 독일의 접경지역에 위치한 북보쥐·팔처발트(VOSGES DU NORD / PF ZERWALD) 접경생물권보전지역 등, 이에 대한 자세한 내용은 성현찬, 『DMZ 일원 자연환경보전 생태관광 추진방향 설정 연구』, 경기개발연구원, 2007. pp. 128~146. 참조.

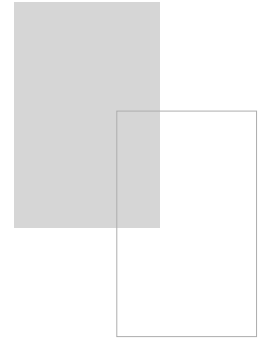
189) 김홍배김영봉, “남북한 평화증진을 위한 접경지역의 협력적 이용방안”, 『통일정책연구』 제 17권 제 1호, 통일연구원, 2008. pp. 420~421. 참조.

### 3) 태양광 클러스터 추진 방안

- 남북한의 에너지 문제를 총체적으로 해결하고, 친환경 개발 사업을 추진하기 위해서는 ‘한반도 에너지 단일권 구축’이라는 커다란 정책 목표하에 에너지 개발의 장기적인 로드맵을 구축하여 단계적으로 사업을 추진해나아가야 함
  - 특히, 남북한의 강점을 활용한 태양광 클러스터의 추진은 한반도 에너지 단일권 구축의 시발점이 될 수 있을 것으로 기대
  
- 태양광 발전은 기본적으로 기술집약적인 업스트림과 노동집약적인 다운스트림으로 구성되어 있기 때문에 기술집약적인 업스트림은 남한이 수행하고 노동집약적인 다운스트림은 북한이 수행하여 태양광 클러스터를 구축하는 것은 경쟁력 확보의 유용한 수단이 될 수 있음
  - 실례로 중국의 선테크파워(190)의 이시공장이 있는 강소성 인건비를 사용하여 2009년 세계 3위의 태양전지 업체로 급부상한 바 있음
  
- 태양광 발전은 신재생에너지 분야 가운데 남한의 기술과 북한의 노동력이 결합할 수 있는 최고의 아이টে으로 태양광 발전과 관련된 남북 태양광 클러스터 협력 모델 구축을 고려할 필요가 있음
  - 군사분계선을 중심으로 남쪽에는 기술집약형 태양광 R&D 단지와 태양전지 소재, 셀 생산 시설을 건립하고, 북쪽에는 모듈 조립 등 노동집약형 태양광 단지를 조성하여 태양전지 클러스터를 남북한이 공동으로 건립·운영하는 것을 고려할 수 있음
  - 아울러 태양광 발전소를 남북접경지역 또는 북한 대도시에 설치하는 것도 고려할 수 있음<sup>191)</sup>

190) 이에 대한 자세한 내용은 이주량, “신 성장모델의 모색, 태양광 클러스터”, 『VIP Report』, 2009. 5. 7. 현대경제연구원 자료 참조.

191) 이주량, “신 성장모델의 모색, 태양광 클러스터”, 『VIP Report』, 2009. 5. 7. 현대경제연구원, p. 20 참조.



# 북한 황폐지 조림의 사업성 분석과 보완 과제

## 1. 정부의 북한 ‘1억 그루 나무 심기’ 프로젝트 개요

### ○ 분석 배경

- 북한 지역 조림 사업과 탄소 배출권 확보 연계 추진 : 이명박 대통령은 북한 지역 조림 사업을 탄소 배출권 확보와 연계해 추진할 것을 지시
- 5일 수석 비서관 회의에서 식목일과 관련해 북한의 특정 지역에 묘목을 보내 주는 계획이 보고됨
- 보고를 받은 이 대통령은 "2013년 한국이 교토의정서 의무 감축 대상국이 될 텐데 (나무를 심어 놓으면) 우리가 북한으로부터 이산화탄소(CO<sub>2</sub>) 배출량을 사올 수도 있다"며 "이와 연계해 장기적으로 방안을 마련하라"고 지시

### ○ 비핵·개방·3000 구상의 개요

- 이명박 정부의 대북 정책 : 이명박 행정부의 대북 정책은 2007년 6월 14일 발표한 ‘비핵·개방·3000 구상’에 잘 정리되어 있음

- 북한 경제를 수출 주도형으로 전환, 국제협력자금 400억 달러를 투입, 향후 10년간 매년 15~20%의 성장(평균 17%)을 달성, 현재 국민 1인당 소득 500 달러를 10년 후 3,000 달러로 만든다는 계획

- 비핵·개방·3000의 5대 중점 프로젝트 :

- 경제, 교육, 재정, 인프라, 복지 등의 5개 분야의 프로젝트 추진
- 300만 달러 이상 수출기업 100개 육성, 30만 산업 인력 양성, 400억 달러 상당 국제협력자금 조성, 新경의고속도로 건설, 인간다운 삶을 위한 복지 지원 등의 대규모 개발 지원을 포함

〈 비핵·개방·3000 구상의 5대 중점 프로젝트 〉

분야	중점 프로젝트	실천 과제
경제	300만 달러 이상 수출기업 100개 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제법률금융 분야의 전문 컨설팅 인력 파견</li> <li>- 북한지역 내 5대 자유무역지대 설치</li> <li>- 年 300만 달러 이상 수출 가능한 100개 기업 육성</li> <li>- KOTRA 등 한국의 해외네트워크 활용</li> </ul>
교육	30만 산업인력 양성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 30만 북한 경제금융기술 전문 인력 육성</li> <li>- 북한 주요도시 10곳에 기술교육센터 설립</li> <li>- 북한판 KDI 및 KAIST 설립 지원</li> <li>- 북한 대학의 경제, 금융, 통상 교육 과정 지원</li> </ul>
재정	400억 달러 상당 국제협력자금 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- World Bank 및 ADB 국제차관</li> <li>- 남북교류협력기금</li> <li>- 해외직접투자 유치 협력</li> <li>- 북·일 관계 개선에 따른 일본의 대북지원금</li> </ul>
인프라	新경의고속도로건설	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 에너지난 해소를 위한 협력</li> <li>- 기간통신망 연결 및 항만철도도로 정비</li> <li>- 400km 新경의(서울-신의주) 고속도로 건설</li> <li>- 대운하와 연계</li> </ul>
복지	인간다운 삶을 위한 복지 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식량난 해소를 통한 절대 빈곤 해소</li> <li>- 의료진 파견, 병원 설비 개선 등 의료 지원</li> <li>- 주택 및 상하수도 개선사업 협력</li> <li>- 산림 녹화를 위한 1억 그루 나무 심기</li> </ul>

자료 : 전봉근, “한반도 정세 변화와 남북경협 발전 방안”, 통일연구원-현대경제연구원 공동주최 학술회의 『한반도 선진화를 위한 남북경협 발전 방안』 2008.2.21 발표자료, p. 12.



## ○ '산림 녹화를 위한 1억 그루 나무 심기' 프로젝트 분석 목표

- 산림 녹화를 위한 1억 그루 나무 심기 : 비핵·개방·3000 구상의 5대 중점 프로젝트 가운데 복지 분야 인간다운 삶을 위한 복지 지원 프로젝트의 하나
- 프로젝트 분석 목표 :
  - 북한 황폐지의 현황은 어떠한지, 산림 녹화가 시급한 지역은 어디인지, 1억 그루 나무로 어느 정도 규모의 황폐지를 복구할 수 있을 것인지를 살핌
  - 1억 그루 나무 심기 프로젝트에 소요되는 비용을 추정하고, 탄소배출권 사업과 연계하여 이를 최소화하기 위한 방안을 모색
  - 해당 재원 조달 방안 모색하고, 나무심기와 탄소배출권 사업을 연계 추진하는 과정에서 보완 과제를 모색

## 2. 북한 산림 황폐화 지역 분석

## ○ 북한 산림 황폐화 현황

- 북한 산림 현황 : 현재 북한의 산림 면적은 753만 ha로 추정되고 있으며, 1970년 이후 산림 면적은 지속적 감소 추세를 보이고 있음
- 이는 북한이 1970년 이후 식량 증산을 위한 농지 확장 정책에 따라 대규모로 산림을 개간하여 농지로 전환하고, 에너지난으로 인해 지속적인 땔나무 채취가 이루어졌기 때문임
- 또한 반복된 집중 호우와 가뭄 등 자연재해로 대규모 산림 훼손이 진행됨

### 〈 북한의 산림 면적 변화 추이 〉

발표년도	산림면적 (천 ha)	자료원	비고
1910	8,763	조선임적조사자료	조선임야분포도
1942	9,343	1948년 한국은행 조선경제년보	
1970	9,773	중국 '조선주요기상대점자료'	북한발표자료
1980	9,499	남북한경제사회상 비교	정부
1986	9,007	한국과학기술단체총연합회	정부
1987	8,870	북한의 임업, 사회주의 임업	구 동독 발표
1991	8,446	임업연구원	위성자료(1991~1994)
1998	7,534	북한발표자료	UNDP/FAO

자료 : 이승호, "북한 산림자원의 황폐화 현황과 남북한 임업 협력의 발전 방향", 『농업생명과학연구』 제 38호 3권, 2004. p. 104 재구성

- 황폐화 현황 : 1998년 기준으로 전체 753만 ha의 산림 가운데 21.7%인 163만 ha가 황폐지로 나타났으며, 이 가운데 개간산지의 비율이 약 60%를 차지함

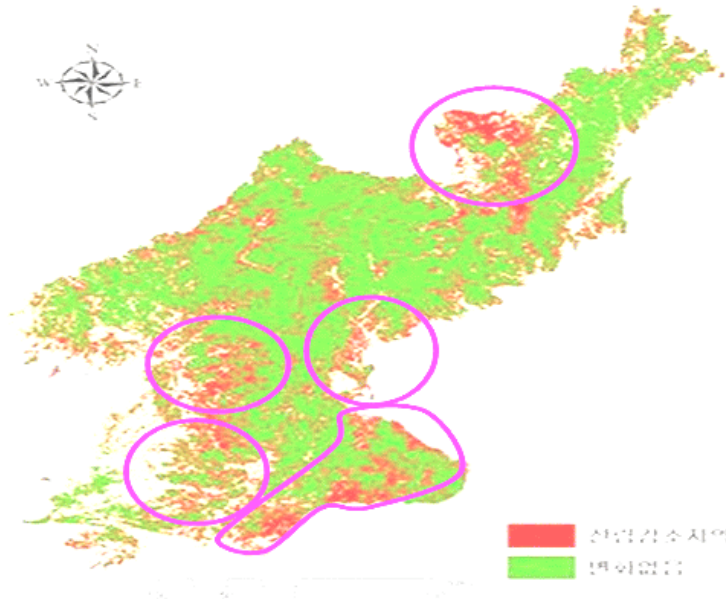
〈 북한의 산림 황폐지 실태 〉

북한 전체 면적	산림	황폐산지				기타 (논/밭/주거지)
		계	개간산지	무림목지	나지	
12,298.6 (100%)	7,534.1 (59.6%)	1,631.7 (13.3%)	972.0 (7.9%)	533.5 (4.3%)	126.2 (1.1%)	3,132.9 (27.1%)

자료 : 이승호, “북한 산림자원의 황폐화 현황과 남북한 임업 협력의 발전 방향”, 『농업생명과학연구』 제 38호 3권, 2004. p. 109

- 주요 황폐화 지역 : 1970년대 중반 이후 2000년대까지 평양 인근, 개성 인근, 금강산 지역, 원산 인근, 백두산 지역 등 5개 지역에서 황폐화가 집중적으로 진행
- 이에 대해서는 향후 현장 답사 및 정밀 조사를 통한 실태조사 차원의 추가적인 연구가 필요함

〈 1970년대 이후 산림 감소 지역 〉



자료 : 이동근, 오영출, 김재욱, “A/R CDM을 위한 북한 지역의 산림 변화 연구”, 『한국환경복원녹화기술학회지』 제 10호 2권, 2007. p. 101

## ○ 1억 그루 가능한 황폐지 복구 규모

- 1ha 당 3,000 그루의 나무를 식재한다고 할 때, 1억 그루의 나무를 심는 경우 3만 3천 ha의 황폐지 복구가 가능함
  - 이는 북한 황폐지를 163만 ha라 볼 때, 전체 황폐지의 2%에 불과한 수준임
  - 북한 황폐지 복구를 위해서는 약 49억 그루의 나무가 필요
- 북한 황폐지 복구를 위한 보다 근본적이고 광범위한 대책 마련이 시급함

## ○ 북한 나무 심기 소요 비용 추정

- 황폐지역 복구 비용 추정 : 황폐지역 복구를 위해서는 조림 사업 비용이 소요되고, 이후 산림 관리 비용이 필요<sup>192)</sup>
- 조림 사업 비용 : 잣나무를 ha당 3,000 본을 식재할 경우, 산림청 고시 제2008-10호를 준용하면 ha당 1,255.5 달러 소요
  - 1억 그루 나무를 심는데 3.3만 ha의 황폐지 복구가 가능하므로, 3.3만 ha 조림 비용은 4,140만 달러, 165만 ha 조림 비용은 20.4억 달러로 추정

## 〈 북한 지역 조림 사업 비용 추정 〉

조림사업 ha 당 사업비		3.3만 ha 조림시	163만 ha 조림시
	단위소요량	단위금액(달러)	단위금액(백만 달러)
〈 조림 사업 비용 〉		1,255.5	41.4
- 노무비	32.9인	79.0	2.6
- 재료비(잣나무 묘목)	3,000 본	1,123.8	37.1
- 운반비		39.3	1.3
- 부대비		13.4	0.4
〈 관리 비용 〉		215.6	7.1
- 풀베기 비용	7.88인	94.6	3.1
- 어린나무 가꾸기 비용	16.28인	39.1	1.3
- 간벌작업	15.12인	72.6	2.4
- 가지치기 비용	3.89인	9.3	0.3
〈 합계 〉		682,471.1	48.5

192) 구체적인 비용 추정은 &lt;참고 1&gt; 참조.

- **산림 관리 비용** : 풀베기, 어린나무 가꾸기, 간벌작업, 가지치기 등 30년간 산림 관리 비용은 ha당 215.6 달러 소요
  - 나무심기 후 관리 비용은 3.3만 ha의 경우 710만 달러, 165만 ha의 경우 6.5억 달러로 추정
- **비용 총계** : 1억 그루 나무를 심는데 3.3만 ha의 황폐지 복구가 가능하므로, 3.3만 ha 조림시 비용은 4,850만 달러, 북한 황폐지 163만 ha 전역에 대한 복구에는 24억 달러로 추정

### 3. 북한 황폐지 조림과 탄소배출권 사업 연계를 위한 타당성 검토

#### ○ 조림 탄소배출권 사업의 내용과 의미

- **신규조림/ 재조림 CDM(A/R CDM) 사업<sup>193)</sup>** : 50년 이상 산림 이외의 용도로 이용해온 토지에 신규조림을 하거나 1989년 12월 31일 이전부터 산림이 아니었던 토지에 재조림을 하여 탄소배출권을 확보하는 사업을 말함
  - 북한 조림 CDM 사업은 남한의 온실가스 감축 의무 부담을 경감시켜줄 뿐 아니라, 북한의 수해 방지와 소득 증대 효과를 가져다주는 상생의 평화 사업
- **북한의 기대 효과** : 조림 사업은 수해 예방과 산림업 육성을 통한 소득 증대 효과를 거둘 수 있음
  - 북측 지역의 조림 사업은 홍수와 가뭄 등의 수해 예방은 물론, 자연 환경 개선을 통한 삶의 질 향상 효과를 얻을 수 있음
  - 또한, 조림 사업의 인건비 수입과 버섯 및 과실수 재배·수출을 통한 소득 증대와 외화벌이 효과뿐 아니라 고용자들의 근로 의식을 고취
- **남한의 기대 효과** : 지구온난화 방지를 위한 교토의정서 발효(2005. 2)로 한국도 2013년부터 온실가스 감축 의무 이행에 대비한 대책 마련이 필요하며, 중장기적으로는 통일비용 감소 효과도 큼
  - 교토의정서는 선진 38개국에 대해 1차 공약 기간(2008~12년)까지 온실가스 배출량을 1990년에 비해 평균 5.2% 감축하도록 규정하고 있음

193) A/R CDM(Afforestation/Reforestation Clean Development Mechanism : 신규조림, 재조림 청정개발체제): 이하 A/R CDM 사업은 조림 CDM 사업으로 표기

· 이는 단순 조림 사업과는 다른 의미로, 일반적 의미의 조림 사업은 '단순 조림 사업'으로 표기

- 한국은 개도국으로 분류되어 현재는 감축 의무가 없으나, 2차 이행 시기(2013~17년)에는 의무 감축 국가로 편입될 가능성이 높음
- 북한 황폐지에 대한 대책을 사전에 마련함으로써 통일비용 감소 효과가 큼<sup>194)</sup>

#### ○ 사업 개요<sup>195)</sup>

- ① 승인 조건 : 1989년 12월 31일 이전부터 현재까지 산림이 아니었던 토지에 조림 CDM 사업이 추진 가능
  - 1970년대 중반 이후 1980년대 후반까지 산림 감소지역 중 2000년대 현재까지 초지, 나지, 개간산지로 남아서 조림이 가능한 지역, 즉 교토 의정서 상의 조림 CDM 가능 지역은 총 60.5만ha로 분석됨<sup>196)</sup>
- ② 대상 지역 : 관광 및 산업 개발 지역인 금강산, 통천, 원산 지역을 중심으로 북한 황폐지의 11%에 해당하는 17.5만 ha 황폐지에 대한 사업 추진

#### 〈 조림 사업 추진 지역 〉



자료 : 오영출, “탄소배출권 확보와 북한산림”, 겨레의 숲 「산림포럼」 토론문, 2007.

194) 독일의 통일비용 중 20%가 환경복원비용이었음을 감안할 때 북한 산림 복원은 경제적으로도 효과가 큼. 유재호, 『일석삼조의 북한 나무심기 서둘러야 하는 이유』, 2006.3.24 국회의원 정두언 주최 정책 토론회 토론 자료, p. 71 참조.

195) 사업 추진을 위한 준비 단계는 <참고 2> 참조.

196) 오영출, “탄소배출권 확보와 북한산림”, 겨레의 숲 「산림포럼」 토론문, 2007

- 부지 경사도 20° 이하, 해발고도 600m 이하, 단위 면적 200ha 이상 등 사업 효율성을 고려할 때 조림 사업 가능 지역 가운데 17.5만 ha가 사업 적지로 분석<sup>197)</sup>
- 나무심기 CDM 사업의 경우 교토 의정서 요건에 충족하는 대규모 부지 확보가 쉽지 않은데, 북한은 사업 가능한 대규모의 황폐지가 있으므로 초기 비용이 일정한 조림 사업의 경우 소규모 보다는 대규모의 추진이 수익성이 높음

③ 사업 기간 : 배출권을 인정받을 수 있는 CDM 프로젝트 기간인 30년

- 조림 사업의 경우 사업기간은 2회 갱신이 가능한 20년과 갱신이 불가능한 30년 중에 택할 수 있음. 본 연구에서는 사업기간 장기화에 따른 불확실성을 감안하여 갱신이 불가능한 30년을 사업 기간으로 설정

④ 수종 : 현지 적응력, 목재 가치, 유실수로서의 가치, CO2 흡수량 등을 고려하여 잣나무를 선택

- 그 밖에 아까시나무, 낙엽송, 신갈나무, 상수리나무 등을 고려할 수 있고 이를 구역별로 나누어 심는 경우도 고려할 수 있으나 분석의 편의를 위해 잣나무만 식재하였을 경우로 연구의 범위를 한정

⑤ 수입 원천 : 목재가치와 CO2 흡수량을 통한 배출권 확보가 주요 수입 원천이 됨

- 잣나무의 경우 유실수로 잣의 가치가 측정될 수 있으나, 배출권 사업 기간 동안 수익 사업이 제한되므로 잣의 가치는 수입 원천으로 포함하지 않기로 함

○ 소요 비용 추정

- 초기 행정 비용 : 세계은행 PCF(Prototype Carbon Fund)의 사례를 분석한 자료<sup>198)</sup>를 적용하면, 초기 행정 비용으로 총 68.1만 달러가 소요됨
- 조림 사업 비용 : 잣나무를 ha당 3,000 본을 식재할 경우, 산림청 고시 제2008-10호를 준용하면 ha당 1,255.5 달러 소요
- 산림 관리 비용 : 풀베기, 어린나무 가꾸기, 간벌작업, 가지치기 등 30년간 산림 관리 비용은 ha당 215.6 달러 소요

197) 오영출, "탄소배출권 확보와 북한산림", 거래의 숲 「산림포럼」 토론문, 2007

198) 자세한 내용은 한기주, 「북한지역을 대상으로 한 산림 흡수원 CDM 사업의 경제성 분석 연구」, 서울대학교 대학원 농학 석사논문 2005년, p. 61 참조.

## 〈 조림 사업 행정 비용 〉

구분	총 소요금액(천 달러)	소요시기
사업 협상 비용	365	사업 초기
국가 승인 비용	58	사업 초기
방법론 개발 비용	51	사업 초기
유효성 검증 비용	44	사업 초기
사업 등록 비용	34	1차 년도
모니터링 비용	73	5, 10, 15, 20, 25 년도
배출권 검증 비용	56	5, 10, 15, 20, 25 년도
합계	681	

\* 1 유로 = 1.46 달러 기준

자료 : Michaelowa, A., Jotzo, F. 2005. *Transaction costs, institutional rigidities and the size of the clean development mechanism*, Energy Policy 33, pp. 511~523 참조.

- 목재 생산 비용 : ha당 목재 생산비용은 3,237 달러 소요

- 산림청 임도개설 단가를 준용하여 북한 인건비에 따라 작업 단가 산출, 북한 지역과 유사한 중국 강서성 적용 단가 인용 벌목 및 집재 작업 단가 산출, 사업 대상지에서 평균 100km 위치에 집하장이 있다고 가정하고 운송비 적용<sup>199)</sup>

## 〈 ha당 목재 생산 비용 〉

구분	작업단가(달러/m <sup>3</sup> )	ha당 비용(달러)
임도개설	5.79	768
벌목 작업	1.79	237
집재 작업	6.93	919
운송비	9.90	1,313
합계	24.34	3,237

자료 : 오영철, 「북한지역 산림 황폐지 복구를 위한 A/R CDM 활용 방안 연구」, 서울대학교 대학원 조경학 석사논문 2007년 자료에 기초하여 재산출

- 비용 총계 : 북한 지역 황폐지 1ha 당 조림 사업 비용은 68만 6천 달러이므로, 17.5만 ha 조림시 사업 비용은 8억 2천 5백만 달러로 추정됨

199) 자세한 내용은 오영철, 「북한지역 산림 황폐지 복구를 위한 A/R CDM 활용 방안 연구」, 서울대학교 대학원 조경학 석사논문 2007년. p. 52 참조.

## 〈 북한 지역 조림 사업 비용 추정 〉

조림사업 ha 당 사업비			17.5만 ha 조림시
	단위소요량	단위금액(달러)	단위금액(백만 달러)
〈 초기 행정 비용 〉		681,000	0.7
- 초기 등록 및 관리 비용	사업건당	681,000	0.7
〈 조림 사업 비용 〉		1,255.5	219.7
- 노무비	32.9인	79.0	13.8
- 재료비(젓나무 묘목)	3,000 본	1,123.8	196.7
- 운반비		39.3	6.9
- 부대비		13.4	2.3
〈 관리 비용 〉		215.6	37.7
- 풀베기 비용	7.88인	94.6	16.6
- 어린나무 가꾸기 비용	16.28인	39.1	6.8
- 간벌작업	15.12인	72.6	12.7
- 가지치기 비용	3.89인	9.3	1.6
〈 목재 생산 비용 〉		3,237	566.5
- 임도개설		768	134.4
- 벌목 작업		237	41.5
- 집재 작업		919	160.8
- 운송비		1,313	229.8
〈 합계 〉		685,708.1	824.6

## ○ 예상 수익 추정

- 배출권<sup>200)</sup> 발생량 : 조림 사업 진행 30년 프로젝트 기간 동안 17.5만 ha에서 발생하는 CO<sub>2</sub>흡수량은 총 3,204.6만 tCO<sub>2</sub>이며, 기한부 배출권(ICER)은 5년 단위로 발생하여 25년차 마지막까지 총 발생량은 2,555.4만 tCO<sub>2</sub>임<sup>201)</sup>
  - 대부분의 A/R CDM 사업 참여자는 탄소배출권으로 ICER(long-term CERs)을 선택하고 있으므로, 본 연구에서도 ICER 선택
  - 5년마다 차기 공약기간 말까지 이자율 및 탄소배출권 가격에 영향을 받는 일반 탄소배출권으로 대체해야 하는 tCER(temporary Certified Emission Reductions)의 불확실성과 5년마다 tCER을 발행할 때 소요되는 행정비용을 줄이기 위함

200) CERs(Certified Emission Reductions, 배출권) : CDM 사업에서 인정된 온실가스 감축분

201) CO<sub>2</sub> 흡수량이나 기한부 배출권 발생량 산정을 위한 자세한 내용은 오영철, 「북한지역 산림 황폐지 복구를 위한 A/R CDM 활용 방안 연구」, 서울대학교 대학원 조경학 석사논문 2007년 참조.



## 〈 배출권 발생량 추정 〉

(단위 : 만 tCO2)

구분	5년	10년	15년	20년	25년	30년	총계
CO2 흡수량	165.6	435.6	1,175.7	1,874.4	2,555.4	3,204.6	3,204.6
ICER 발생	165.6	270.0	740.1	698.7	681.0		2,555.4

자료 : 오영출, 「북한지역 산림 황폐지 복구를 위한 A/R CDM 활용 방안 연구」, 서울대학교 대학원 조경학 석사논문 2007년 자료에 기초하여 재산출

- 배출권 판매 수익 추정 : 본 연구에서는 배출권 거래 가격을 15 달러/tCO2 로 산정하고<sup>202)</sup>, 할인율을 4%로 고정, 배출권의 2%에 해당하는 배출권 등록 비용을 차감하여 1억 4천만 달러의 수익 추정

## 〈 할인율 4% 적용시 배출권 가치 〉

(단위 : 달러/tCO2)

상환 잔여기간	25년	20년	15년	10년	5년
15 달러 적용시 가격	9.59	8.37	6.87	5.03	2.77

자료 : 오영출, 「북한지역 산림 황폐지 복구를 위한 A/R CDM 활용 방안 연구」, 서울대학교 대학원 조경학 석사논문 2007년 자료에서 재인용, Michael Dutschke, etc. *Value and risks of expiring carbon credits from CDM afforestation and reforestation*, HWWA discussion paper 2004

## 〈 배출권 판매 수익 추정 〉

구분	5년	10년	15년	20년	25년	총계
시기별 배출권 (만 tCO2)	165.6	270.0	740.1	698.7	681.0	2,555.4
배출권 가치 (달러/tCO2)	9.59	8.37	6.87	5.03	2.77	
배출권 판매 수익 (만 달러)	1,556.3	2,214.7	4,982.8	3,444.2	1,848.6	14,046.6

자료 : 오영출, 「북한지역 산림 황폐지 복구를 위한 A/R CDM 활용 방안 연구」, 서울대학교 대학원 조경학 석사논문 2007년 자료에 기초하여 재산출

202) 미국 PNNL(Pacific Northwest National Laboratory)의 SGM(Second Generation Model) 추정 결과에 따르면, 예상 배출권 가격은 미국이 국내에서만 배출권 거래를 할 경우 탄소 톤당 125 달러, 동구권과 거래시 30~50 달러, 개도국이 참여할 경우 14~23달러로 나타남. 즉, 부속서 I 국가간 거래시 거래 가격이 절반 이하로 떨어지고, 비부속서 I 국가의 참여시 부속서 I 국가간 거래시 가격보다 55% 가량 떨어지는 것, 실제로 세계은행 PCF와 코스타리카의 거래 사례에서도 톤당 15달러에 거래된 것으로 알려짐. 자세한 내용은 김태근, 「LULUCF 프로젝트를 통한 탄소저감방안 - 북한 황폐산림 지원 사업을 중심으로」, 고려대학교 대학원 농업경제학과 석사논문 2003년 p. 37 참고.

- 목재 판매 수익 추정 : 산림조합중앙회의 임산물가격동향(2008년 1월) 가격에 의하면 잣나무 15~30cm×1.8m이상 원목의 경우 45,000 원/m<sup>3</sup>에 판매되므로 22.6백만 m<sup>3</sup>의 목재 수익은 10억 7천 7백만 달러로 추정<sup>203)</sup>
- 프로젝트 종료 후인 30년 이후에 판매하는 것으로 계산함

〈 잣나무 목재 축적량 추정 〉

(단위 : 만 m<sup>3</sup>)

구분	5년	10년	15년	20년	25년	30년	총계
목재 축적량	117.0	307.5	829.8	1,323.0	1,803.6	2,262.0	2,262.0

자료 : 국립산림과학원 홈페이지(<http://www.kfri.go.kr>) 산림자원정보의 잣나무 생장량 참조

- 수익 총계 : 북한 지역에 대한 30년간의 잣나무 조림 사업과 프로젝트 종료 후 목재 판매 수입은 총 12억 1천 7백만 달러로 추정됨

〈 북한 지역 조림 사업 수익 추정 〉

조림사업 ha 당 수익		17,5만 ha 조림시
구분	단위금액(달러)	단위금액(백만 달러)
- 배출권 판매 수입	802.7	140.5
- 목재 판매 수입	6,155.4	1,077.2
합계	6,958.1	1,217.7

○ 사업성 검토

- 수익 대비 비용 측면 : 총 비용 8억 2천 5백만 달러 대비 1.5배 많은 12억 1천 7백만 달러의 사업 수익이 있는 것으로 추정
- 현금 흐름 측면 : 사업성은 있으나 현금 흐름은 30년이 지난 후 제대로 발생
  - 조림 CDM 사업의 경우 비용의 대부분이 초기에 투입되는 사업인데, 본격적인 수익의 발생은 사업 후반부와 30년 이후로 집중되어 있어 투자 회임기간이 늦고 사업자가 현금 흐름의 압박을 받게 됨
  - 사업 시작 5년 이후 수익 창출이 가능하고, 배출권 사업 기간이 종료된 이후인 사업 시작 30년 후 목재 판매가 가능(배출권 사업 기간에는 수익 사업이 제한되기 때문)

203) 1달러=945원 환율 적용

- 정부 차원의 유인 필요 : 투자 회임기간이 길어 민간 기업이 독자적으로 사업에 참여하기에는 많은 한계를 가지며, 정부 차원의 참여 유인 제공이 중요함

#### 〈 사업성 검토〉

조림사업 ha 당 사업비		17,5만 ha 조림시	
구분	단위금액(달러)	단위금액(백만 달러)	
사업비	- 초기 행정 비용	681,000	0.7
	- 조림 사업 비용	1,255.5	219.7
	- 관리 비용	215.6	37.7
	- 목재 생산 비용	3,237	566.5
	합계	544,133.1	824.6
수입	- 배출권 판매 수입	802.7	140.5
	- 목재 판매 수입	6155.4	1,077.2
	합계	6,958.1	1217.7

## 4. 보완 과제

- 첫째, 북한 황폐지 복구는 30년 이상의 장기간이 소요되는 사업이므로 정부 차원에서 조속히 착수할 필요가 있음
  - 북한 황폐지 복구는 한반도 자연환경 복원이라는 큰 의미를 가짐
  - 북한 주민에게는 수해 방지, 소득 증대, 근로의식 고취, 삶의 질 개선 등 효과가 있고, 남한에도 통일비용 감소, 탄소배출권 확보 등 효과가 있는 Win-Win 사업
  - 그러나 과거 남한의 경험에서도 알 수 있듯이 황폐지 복구는 장시간이 소요되므로 사업 착수는 빠르면 빠를수록 좋음
- 둘째, 조림 소요 예산을 감안하여 지역별 차별적 접근 방법 수립하여 추진
  - CDM 사업화를 통한 나무심기 추진 : 조림 CDM 사업 추진 가능 지역인 금강산, 통천, 원산 지역을 중심으로 나무심기 추진
    - 교토 의정서 상 사업 승인 가능 지역에 해당하는 60.5만ha에 대해서는 조림 CDM 사업을 적극적으로 추진 검토

- 단, 북한 황폐지 현황에 대한 남북 전문가 공동 조사 연구를 통해 CDM 사업 추진 가능 지역에 대한 정밀 조사가 필요함
- 정부 차원의 복구 노력 : 여타 지역은 나무심기 CDM 사업 추진이 어려울 것으로 보이므로, 1인 10그루 북한나무심기 범국민운동을 전개하여 통일비용을 줄이고, 북한 주민들의 삶의 질 제고 지원
  - ‘북한 나무 심기 복권’(가칭) 사업 : 정부는 ‘북한 나무 심기 복권’(가칭) 사업을 통해 조성된 자금을 기금으로 적립하여 이를 통한 재원 조달 방안도 고려할 수 있음
- 셋째, 조림 CDM 사업의 민간 참여 유도를 위한 유인책 마련 필요
  - 다른 CDM 사업과는 달리 조림 CDM 사업의 경우 투자회임기간이 길어서 민간 참여가 쉽지 않아 정부의 공동 사업 참여, 민간 사업에 대한 신용 보증, 신용 보전을 통해 탄소배출권 펀드 조성 등 유인책 마련 필요
  - 정부의 자금 지원 : 환경부의 CDM 사업 추진을 위한 계획, 산림청의 북한 황폐지 복구를 통한 탄소 흡수원 확보 계획, 통일부의 남북협력기금 등 관련 예산을 확충하여 사업이 현실화 될 수 있도록 추진되어야 함
- 넷째, 남북한 정부 차원의 공동 노력 필요
  - 북한 정부의 노력 : 북한 국가승인기구(DNA) 구성 등 조림 사업 추진을 위한 관련 행정 절차에 적극적인 자세로 임해 사업의 안정성이 보장받을 수 있도록 신뢰가 확보되어야 함
  - 남한 정부의 노력 : 조림 CDM 사업의 안정적 추진을 위해서는 남북간 신뢰가 구축되어야 하며, 북한 정부의 CDM 사업 준비 절차의 적극적 협조를 촉구해야 함
  - ‘남북 산림협력 공동 실무위원회’(가칭) 구성 : ‘남북 산림협력 공동 실무위원회’(가칭) 구성하여 남북 당국자 및 전문가와 추진 사업체가 참여하는 민관공동기구로 사업의 구체적 추진 방향을 협의

## 〈 참고 1 〉 조림 사업 비용 추정

- 조림 사업 비용 : 잣나무를 ha당 3,000 본을 식재할 경우, 산림청 고시 제2008-10호를 준용하면 ha당 1,255.5 달러 소요

### 〈 조림 사업 ha 당 사업 비용 〉

구분		조림 비용 총액 (달러)	비고
노무비*	정리작업	40.8	조림 예정지 정리 작업 공정(17.0인/ha)
	식재작업	38.2	소묘 식재 공정(15.9인/ha)
자재대(묘목대)		1,123.8	2007년산 잣나무 2-2묘(3,000본/ha)
운반비		39.3	묘목 운반비
부대비		13.4	사업비의 1.08%
합계		1,255.5	

\* 노무비 추산은 현재 개성공단안에 적용되는 월급(57.5 달러)을 근거로 일당을 계산하여 산출

\*\*1달러 = 945원 환율 적용

자료 : 산림청 고시 제2008-10호(2008.1.25) 준용

- 산림 관리 비용 : 풀베기, 어린나무 가꾸기, 간벌작업, 가지치기 등 30년간 산림 관리 비용은 ha당 215.6 달러 소요

### 〈 ha당 산림 관리 비용 〉

구분	조림 비용 총액 (달러)	비고
풀베기 비용(5회)	94.6	7.88인/ha, 1년차~5년차 총 5회 실시
어린나무 가꾸기 비용(1회)	39.1	16.28인/ha, 8년차 1회 실시
간벌작업(2회)	72.6	15.12인/ha, 10년차15년차 2회 실시
가지치기 비용(1회)	9.3	3.89인/ha, 16년차 1회 실시
합계	215.6	

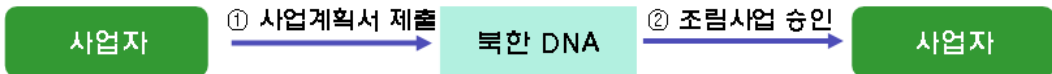
자료 : 산림청 「2005년 숲가꾸기 설계감리 시범 실시 및 품셈 차등 적용 계획」 을 근거로 산출

## 〈 참고 2 〉 사업 준비 단계

- CDM<sup>204</sup> 사업의 UN 등록 요건 : CDM 사업 유치국가는 교토의정서에 가입해야 하고, 국가승인기구(DNA: Designated National Authority)를 구성하여 UNFCCC 내 CDM 집행위원회에 등록해야 하며 베이스라인 및 모니터링 방법론 승인을 확보하여야 함
- 북한의 경우 : 2005년 4월 교토의정서에 가입하였으나 아직 국가승인기구(DNA)를 구성하지 않아 북한내 DNA가 구성되고 제도가 도입되어야 함
- 사업 준비 : 북한 DNA가 구성되어 CDM 집행위원회에 등록하고, 베이스라인 및 모니터링 방법론 승인을 확보하면 다음 단계로 사업 진행 가능

### ① 1단계 : 사업계획서 제출 및 조림사업 승인 단계

- 사업자는 북한 DNA에 사업계획서를 제출하고 북한 DNA는 타당성을 확인하여 조림사업을 승인



### ② 2단계 : CDM 사업 신청 및 승인 단계

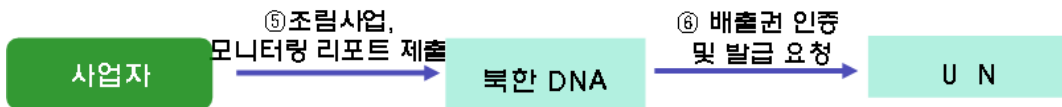
- 북한 DNA는 UNFCCC 내 CDM 집행위원회에 CDM 사업 등록서, CDM 사업 계획서, 타당성 확인 보고서, non-Annex I 국가승인서 등 서류를 구비하여 CDM 사업 등록 승인을 받아야 함

204) CDM(Claen Development Mechanism; 청정개발체제)사업 : 선진국이 개발도상국에서 온실가스 감축사업을 수행하여 달성한 실적의 일부를 선진국의 감축량으로 허용하는 제도



③ 3단계 : 모니터링 보고서 작성 및 인증

- 사업자는 모니터링 보고서를 작성하여 북한 DNA에 제출하고 이에 대한 검증을 통해 CDM 집행위원회에 검증 및 인증 보고서를 제출하여 배출권 요청



④ 4단계 : 배출권 발급 및 매각

- CDM 집행위원회의 배출권 인증 및 발급을 통해 배출권을 탄소배출권 시장에 매각 가능



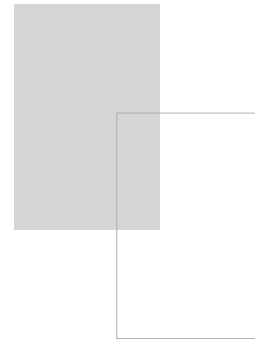




## 〈참고자료〉

HRI 한반도 평화지수



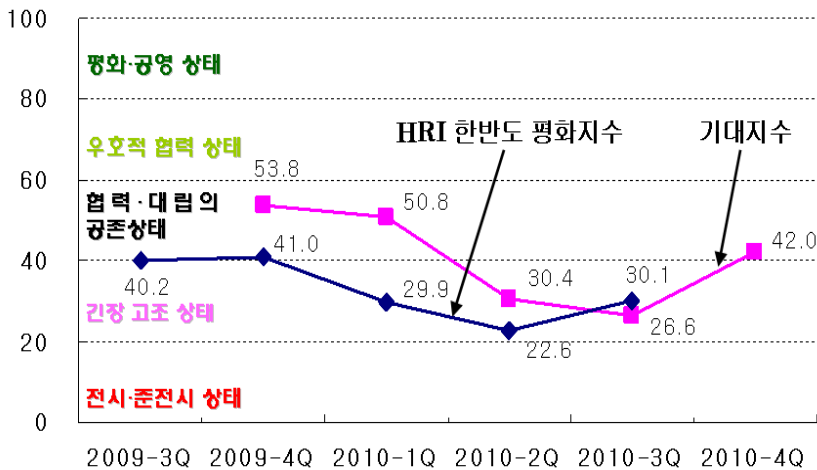


# HRI 한반도 평화지수

## 1. 2010-3분기 HRI 한반도 평화지수 조사 결과

- (종합 평가) 3분기 한반도 평화지수 조사 결과, 남북 관계는 지난 분기보다 다소 호전되었으며 2009년 4분기 이후 처음으로 상승세를 나타냄

〈 2009~2010 HRI 한반도 평화지수의 추이 〉



- 3분기 HRI 한반도 평화지수는 30.1을 기록하여 고조되었던 남북간 긴장상태가 다소 완화된 것으로 나타남
  - 지난 분기 22.6을 기록했던 한반도 평화지수는 전기대비 7.5p 상승한 30.1을 나타냄으로써 2009년 4분기 이후 처음으로 상승세로 돌아섬
- 기대지수도 지난 분기에 비해 큰 폭으로 상승함으로써 전문가들의 4분기 남북 관계에 대한 전망은 긍정적인 것으로 나타남
  - 4분기 기대지수는 42.0으로 나타나 남북 관계는 3분기의 '긴장 고조 상태'에서 '협력과 대립의 공존 상태'에 진입할 것으로 전망
- (특징 분석) 전문가평가지수와 기대지수는 큰 폭으로 상승한 반면, 실적에 기초한 정량분석지수는 소폭 감소
  - 3분기 전문가평가지수는 30.4, 정량분석지수는 29.8을 기록하여 남북 관계에 대한 주관적 평가와 객관적 평가가 비슷한 것으로 나타남
    - 지난 분기 10.9에 불과했던 전문가평가지수가 약 20p 정도 크게 상승한 반면, 34.4를 기록했던 정량분석지수는 소폭 하락하였기 때문임
  - 2009년 3분기 이후 지속적으로 하락세를 나타냈던 전문가평가지수와 기대지수가 처음으로 상승세로 반전

〈 2009~2010 HRI 한반도 평화지수 조사 결과 〉

구분	HRI 한반도 평화지수					기대지수
		전문가 평가지수	정량분석지수			
				이벤트지수	교류지수	
'10-3분기	30.1 (▲7.5)	30.4 (▲19.5)	29.8 (▽4.6)	34.9 (▲1.6)	24.6 (▽10.8)	42.0 (▲15.4)
'10-2분기	22.6 (▽7.3)	10.9 (▽5.6)	34.4 (▽8.9)	33.3 (▽9.5)	35.4 (▽8.4)	26.6 (▽3.8)
'10-1분기	29.9 (▽11.1)	16.5 (▽17.0)	43.3 (▽5.2)	42.8 (▽6.5)	43.8 (▽3.9)	30.4 (▽20.4)
'09-4분기	41.0 (▲0.8)	33.5 (▽7.0)	48.5 (▲8.7)	49.3 (▲1.2)	47.7 (▲16.2)	50.8 (▽3.0)
'09-3분기	40.2	40.5	39.8	48.1	31.5	53.8

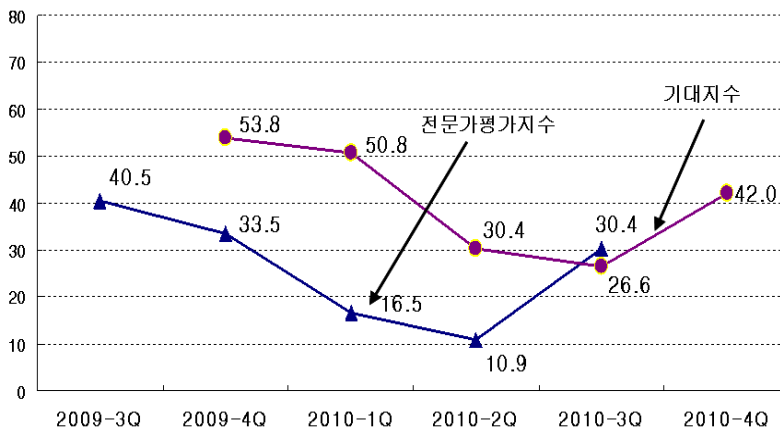
- 이는 남북 관계에 대한 전문가들의 주관적 평가와 전망이 지난 분기 부정적이던 데서 긍정적으로 전환되었음을 보여줌
- 그러나 HRI 한반도 평화지수는 50p에 훨씬 못 미치는 30.1을 기록함으로써 남북 관계는 여전히 부진한 것으로 평가

○ (항목별 평가) 전문가평가지수가 큰 폭 상승하여 주관적 지표가 객관적 지표인 정량분석지수를 상회

(1) 전문가평가지수 (2010년 2분기 : 10.9 → 2010년 3분기 : 30.4)

- 총 70명의 전문가들을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 이들의 남북 관계에 대한 평가는 지난 분기에 비해 크게 호전되었음
- 3분기 전문가평가지수는 전기대비 19.5p 상승한 30.4를 기록함으로써 2009년 4분기 수준으로 회복
- 이는 천안함 사건 이후 시간이 흐르면서 남북 간에 고조되었던 긴장이 완화되었고, 일련의 남북 대화 개최 및 이산가족 상봉 합의, 개성공단 유지 등이 전문가들의 긍정적인 평가에 영향을 준 것으로 분석됨
- 기대지수도 42.0을 기록하여 전문가들은 4분기의 남북 관계가 현재보다 호전될 것으로 전망
- 이는 전문가들이 10월 말~11월 초에 이산가족 상봉 성사와 G20 정상회담 이후 남북 관계가 개선될 것을 기대하고 있는 것으로 평가

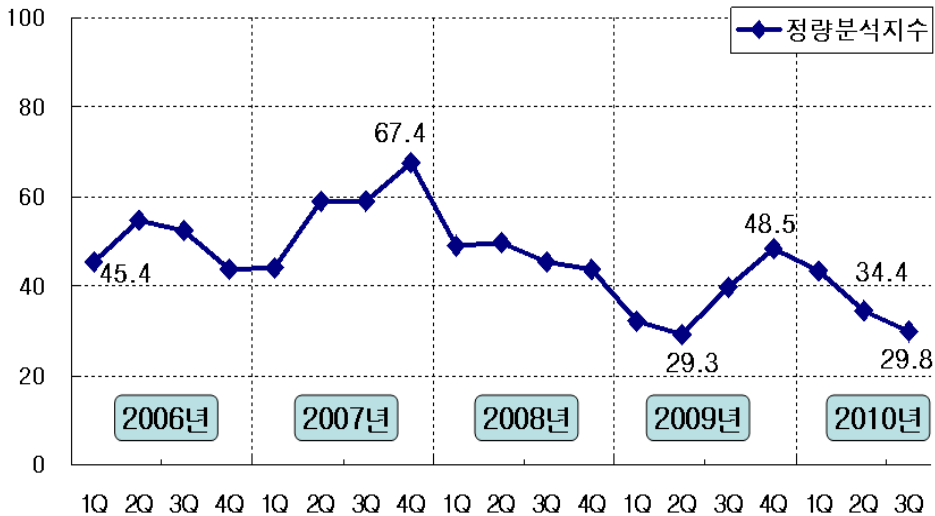
〈 2009~2010 전문가평가지수와 기대지수의 추이 〉



(2) 정량분석지수 (2010년 2분기 : 34.4. → 2010년 3분기 : 29.8)

- 3분기 정량분석지수는 지난 분기의 34.4보다 4.6p 하락한 29.8을 기록함으로써, 남북 관계의 객관적 실적은 악화된 것으로 나타남
  - 정량분석지수는 2009년 4분기 이후 하락세가 지속되어 20p대를 기록함으로써 2차 핵실험이 있었던 2009년 2분기와 비슷한 수준을 나타냄
  - 이는 천안함 사건 이후, 안보리 의장성명 채택과 한미 연합 군사훈련 및 남북 교역 중단 등에 기인한 것으로 평가
- 이번 분기에는 전문가평가지수보다 정량분석지수가 낮게 나타나 남북 교류 실적이 남북 관계에 대한 주관적 평가에 미치지 못한 것으로 보임
  - 카터 대통령의 방북, 북한의 6자회담 재개 희망, 이산가족 상봉 합의 및 대북 지원 부분적 재개 등이 전문가들의 긍정적 평가에 영향을 준 것으로 보임
  - 그러나 동해와 서해에서의 연이은 한미 연합 군사 훈련과 대북 추가 제재 및 남북 교역의 중단 등이 지속되면서 실적치의 객관적 지표인 정량분석지수는 오히려 하락

< 2006~2010 정량분석지수의 시계열 추이 >



주 : 정량분석지수는 정치군사 분야의 '이벤트지수'와 경제사회인도 분야의 '교류지수'의 평균값을 의미함

### (3) 이벤트지수와 교류지수

- 정량분석지수중 교류지수가 이벤트지수보다 낮은 것으로 나타나 경제 및 사회·인도적 관계가 정치·군사적 관계보다 악화된 것으로 평가됨

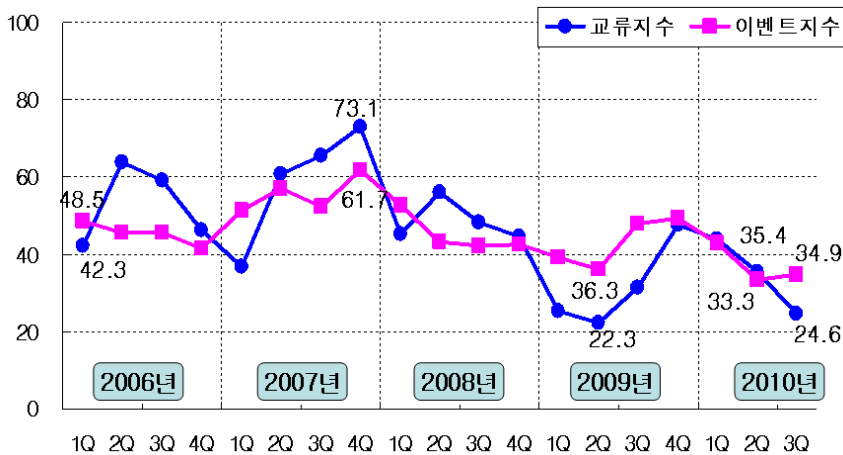
#### ① 이벤트지수 (2010년 2분기 : 33.3 → 2010년 3분기 : 34.9)

- 이벤트지수는 3분기와 비슷한 수준을 기록함으로써 남북 관계는 여전히 천안함 사건의 영향권에서 벗어나지 못하고 있는 것으로 평가
- 유엔 안보리 의장 성명 이후 한미 군사훈련 등을 둘러싼 남북 및 미중 간의 갈등이 증폭되었고, 대북 추가 제재가 이뤄짐
- 그러나 카터 전 미 대통령의 방북, 남북 당국자 간 실무 회담 개최, 6자회담 재개를 위한 협의, 정부의 대북 수해 지원 결정 등으로 남북 간 정치·군사적인 관계는 2분기에 비해 약간 호전된 것으로 나타남

#### ② 교류지수 (2010년 2분기 : 35.4 → 2010년 3분기 : 24.6)

- 교류지수가 전기대비 10.8p 하락한 24.6을 기록함으로써 남북 간의 경제 및 사회·인도적 관계는 핵심험이 있었던 2009년 2분기 수준으로 악화
- 5.24 조치로 인해 남북 교역이 중단되고, 신규 사업 승인 불허, 북한 선박 향해 금지조치 등으로 남북 교류 실적이 지난 분기에 비해 크게 감소되었음

〈 2006~2010 이벤트지수와 교류지수의 시계열 추이 〉



- (성향별 분석) 대체로 지난 분기에 비해 남북 관계에 대한 평가가 크게 호전되었으며, 보수적 성향의 전문가들의 평가가 좀더 높게 나타남
  - 성향별 전문가평가지수는 보수, 중도, 진보 성향이 각각 33.6, 30.3, 29.4로 나타나 서로 4.0p 내의 근소한 차이를 나타냈음
    - 전문가평가지수는 성향을 막론하고 전기대비 20p 내외의 높은 상승세를 기록함으로써, 전문가들은 남북 관계가 지난 분기보다 크게 나아졌다고 평가
  - 성향별 특성을 고려하면 보수적 성향의 전문가들이 다른 성향에 비해 대체로 다소 높은 수치를 기록함
    - 이는 보수적 성향의 전문가들이 타전문가들에 비해 천안함 사건 이후 대북 정책과 한미 공조체제 등에 대해 긍정적으로 평가하기 때문인 것으로 분석
    - 반면 진보적 성향의 경우, 기존 입장을 고수하고 있는 정부의 대북 정책에 대해서 전환을 요구하고 있기 때문인 것으로 보임
  - 한편, 다음 분기 전망에 대한 기대지수 역시, 보수적 성향이 중도 및 진보적 시각보다 높게 나타남
    - 보수적 성향의 기대지수는 46.7이며, 중도 성향은 40.8, 진보적 성향은 38.7을 기록
    - 특히, 기대지수의 증가폭에 있어서 진보적 성향의 기대지수(9.3p 증가)는 중도(18.4p 증가) 및 보수(15.7p) 성향과 큰 격차를 나타냄

〈 성향별 전문가평가지수 〉

구 분	보수 성향		중도 성향		진보 성향		전문가 평가지수	기대지수	HRI 평화지수
	현재	예상	현재	예상	현재	예상			
'10 3분기	33.6 (▲20.6)	46.7 (▲15.7)	30.3 (▲20.8)	40.8 (▲18.4)	29.4 (▲18.6)	38.7 (▲9.3)	30.4 (▲19.5)	42.0 (▲15.4)	30.1 (▲7.5)
'10 2분기	13.0 (▽6.0)	31.0 (▽0.3)	9.5 (▽4.5)	22.4 (▽8.2)	10.8 (▽5.0)	29.4 (▲0.6)	10.9 (▽5.6)	26.6 (▽3.8)	22.6 (▽7.3)
'10. 1분기	19.0 (▽20.7)	31.3 (▽20.1)	15.0 (▽15.5)	30.6 (▽24.0)	15.8 (▽13.9)	28.8 (▽20.0)	16.5 (▽17.0)	30.4 (▽20.4)	29.9 (▽11.1)
'09. 4분기	39.7 (▽10.5)	51.4 (▽6.2)	30.5 (▽7.6)	54.6 (▲0.2)	29.7 (▽8.1)	46.8 (▽4.9)	33.5 (▽7.0)	50.8 (▽3.0)	41.0 (▲0.8)
'09. 3분기	50.2	57.6	38.1	54.4	37.8	51.7	40.5	53.8	40.2



## 2. 남북 관계 현안 설문조사

○ (대북정책 방향) 대부분의 전문가들은 6자회담 재개와 천안함 사건 해결을 분리추진하거나 천안함 사건과 관계없이 남북 관계 개선 모색을 주문

- 전체 70명의 전문가 중 71.0%가 향후 대북정책 추진시 6자회담 재개와 천안함 사건 해결을 분리하는 투트랙 접근을 추진해야 한다고 응답
- 또한 13.0%는 ‘천안함 사건과 관계없이 남북 관계를 개선해야 한다’고 응답
- 그러나 ‘북한이 사과하기 전까지 강경기조를 유지해야 한다’고 응답한 사람은 15.9%에 불과

대북정책 방향	비중
천안함 사건 해결과 6자회담 재개 별도 추진	71.0%
북한이 사과하기 전까지 강경기조 유지	15.9%
천안함 사건과 관계없이 남북 관계 개선 모색	13.0%

○ (대북 쌀지원) 다수의 전문가들은 정부와 민간 차원에서 북한에 대한 쌀지원을 지속해야 한다고 응답

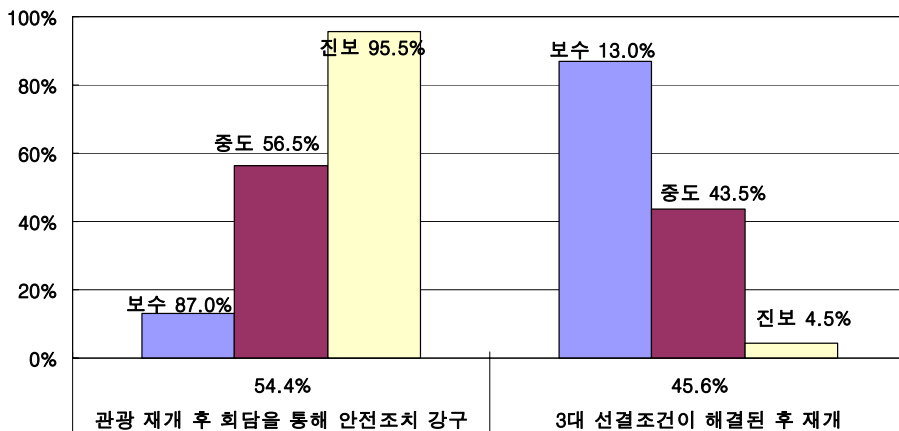
- 전체 68.1%의 전문가들이 정부 차원의 쌀지원 확대에 대해 찬성하였으며, ‘북한의 태도변화가 없는 한 곤란하다’는 응답은 31.9%를 차지
- 한편, 민간차원에서의 쌀지원은 전체 92.8%가 ‘굳이 막을 필요가 없다’는 응답을 하였고, 북한의 태도 변화가 전제돼야 한다는 응답은 7.2%에 불과

대북 쌀지원			
정부 차원	비중	민간 차원	비중
대북 쌀지원을 지속해야	68.1%	굳이 막을 필요가 없다	92.8%
북한의 태도변화가 없는한 곤란	31.9%	북한의 태도 변화 전제해야	7.2%

○ (금강산 관광 재개) 일단 금강산 관광을 재개한 후, 회담을 통해 안전조치를 강구해야 한다는 응답이 좀 더 많았음

- 전체 54.4%의 전문가들은 이번 기회에 금강산 관광을 조속히 재개하고 당국자간 회담을 통해 재발방지 등의 안전조치를 강구해도 된다고 응답
  - 반면, 45.6%는 정부가 제시한 3대 선결조건(진상규명, 재발방지, 신변안전보장)이 해결된 후에 재개해야 한다고 응답
- 특히, 전문가들의 성향에 따라 금강산 관광 재개에 대한 입장이 뚜렷하게 나뉘어 지는 것으로 나타남
  - 보수 성향의 전문가 중 87.0%는 3대 선결조건 해결을 우선하는 입장을 지지한 반면, 13.0%만이 관광의 우선 재개를 찬성하였음
  - 중도 성향의 전문가들 43.5%가 3대 선결조건 해결을 지지하였고, 56.5%가 관광 우선 재개를 지지하였음
  - 진보 성향의 전문가 중 4.5%만이 3대 선결조건 해결을 지지한 반면, 절대다수인 95.5%는 금강산 관광을 우선 재개해야 한다고 주장

〈 금강산 관광 재개에 대한 평가 〉



○ (북한 후계 체제 전망) 다수의 전문가들은 당분간은 안정을 유지하나, 김정일 위원장 유고시 불안에 빠질 것으로 전망

- 전체 63.8%의 전문가들은 3대 세습 체제가 '당분간 안정되나, 김정일 위원장의 유고시 곧 불안에 빠질 것이다'라고 응답
  - '다소 어려움이 있으나 점차 후계체제가 안착될 것이다'라는 응답은 31.9%를 차지하였고, '조기에 안착될 것이다'라는 응답은 4.3%를 차지

- (북한 정책 기조 전망) 대부분의 전문가들은 북한 후계체제가 안착되면 대외 및 경제정책의 변화없이 현재의 기조가 유지될 것으로 응답
  - 전체 40.6%의 전문가들은 후계체제가 안정적으로 구축될 경우, 대외 정책 및 경제 정책이 현재의 기조를 유지할 것으로 전망
    - ‘대외적으로 유화, 경제적으로 개혁·개방을 추진할 것이다’라는 응답은 26.1%를 차지하였고, ‘대외적으로 강경, 경제적으로는 개혁·개방을 추진할 것이다’라는 응답은 20.3%를 차지하였음
    - 대외 강경과 경제 개혁·개방(20.3%)은 한·미 등 서방 세계에 대해서는 강경 입장을 유지하면서도 중국식 개혁·개방을 추진해 나갈 것으로 해석
  - 한편, 전문가들은 북한 후계구도가 안착될 경우, 향후 북한의 대외 정책과 개혁·개방 전망에 대해 긍정적으로 응답
    - 후계체제가 안착되면 개혁·개방을 확대(46.4%)할 것이란 전망이 개혁·개방 후퇴(13.0%)보다 많았음
    - 또한 대외 유화적 입장(33.3%)이 대외 강경 입장(26.1%)을 다소 상회

북한 대외 정책과 경제 정책 전망	비중
정책 변화없이 현기조 유지	40.6%
대외적으로 유화적, 경제적으로 개혁개방 확대	26.1%
대외적으로 강경, 경제적으로 개혁개방 확대	20.3%
대외적으로 유화 경제적으로 개혁개방 후퇴	7.2%
대외적으로 강경, 경제적으로 개혁개방 후퇴	5.8%

- (북한 대중의존도 심화) 다수의 전문가들은 북한의 대중 의존도 심화가 긍정적 측면과 부정적 측면의 양면성을 갖고 있다고 평가
  - 70명의 전문가 중 78.3%가 북한의 중국 의존 현상에 대해서 긍정적인 효과도 있고, 부정적인 효과도 있다고 응답
    - 17.4%의 전문가들은 대중의존도 심화가 북한 경제의 중국 편입과 동북4성화 등 부정적이 측면이 더욱 크다고 응답
    - 반면, 북한의 개혁 개방과 자본주의 확산 등 긍정적인 측면이 더 크다고 응답한 사람은 4.3%에 불과

○ (통일의 형태) 남북이 하나되는 완전한 통일을 가장 선호

- 남북이 하나되는 완전한 통일을 원한다는 답변의 비중이 지난 분기에 비해 14% 상승한 39.3%로 가장 다수를 차지함
- 반면 1국가 2체제의 평화공존을 원한다는 응답과 자유로운 왕래 수준을 원한다는 답변은 각각 36.1%, 23.0%로 지난해에 비해 감소
- 13.0%를 차지한 기타 응답 가운데 대부분은 '1국가 2체제 → 완전한 통일'의 단계적인 통일을 원하는 것으로 나타남

어떤 수준의 통일을 원하십니까?	2010	2009
남북이 하나되는 완전한 통일	34.8%	25.0%
1국가 2체제의 평화공존	31.9%	39.8%
자유로운 왕래 수준	20.3%	29.5%
현 상태도 괜찮다	0%	2.3%
기타	13.0%	2.4%

주 : 2009년은 12월 14일~18일에 시행한 전문가 설문조사 결과임

○ (통일의 예상 시기) 대부분의 전문가들이 11년 후에나 가능할 것으로 응답

- 전체 62.3%의 다수의 전문가들은 '11년 이상 걸릴 것이다'라고 응답하였고, 6~10년은 27.5%, 5년 이내는 8.7%를 차지하였음
- 지난해와 비교할 때 '5년 이내 가능하다'라는 응답이 크게 증가한 반면, '11년 이상 걸릴 것이다'라는 응답은 감소

통일은 언제 가능할까요?	2010	2009
11년 이상	62.3%	70.5%
6~10년	27.5%	26.1%
5년 이내	8.7%	0%
불가능하다	1.4%	3.4%

주 : 위와 동일

○ (통일 비용 부담) 연간 51만원 이상 부담하겠다는 응답이 가장 많았으며, 연간 11~20만원 이상 부담자들이 크게 증가

- 전체 32.9%의 전문가들이 '51만원 이상'을 선택하여 가장 다수를 차지하였고, 그 중에 '51~100만원 이하' 또는 '100만원 초과'를 부담하겠다는 전문가는 각각 20.0%, 12.9%로 나타남
- 지난해와 비교하여 통일 비용 부담에 대한 긍정적 인식이 증가
  - 연간 11~20만원 이하 부담하겠다는 응답자는 10.4% 증가한 반면, 10만원 이하 부담하겠다는 응답자는 9.5%감소
  - 이는 8·15 경축사에서 제기된 통일세 도입 제안으로 통일비용에 대한 전문가들의 관심과 인식이 제고된 데 따른 것으로 해석

어느 정도의 비용을 지불할 용의가 있나요?		2010		2009
연간 51만원 이상	51~100만원 이하	20.0%	32.9%	31.8%
	100만원 초과	12.9%		
연간 21~50만원 이하		12.9%		14.8%
연간 11~20만원 이하		28.6%		18.2%
연간 2~10만원 이하		20.0%		29.5%
연간 1만원 이하		4.3%		1.1%
부담하고 싶지 않다		1.4%		4.5%

주 : 1) 지난해의 경우 '51만원 이상을 부담'을 하나의 문항으로 설문하였으나 올해는 '51~100만원 이하 부담'과 '100만원 초과 부담'의 2개의 문항으로 나누었다  
 2) 2009년은 12월 14~18일에 시행한 전문가 설문조사 결과

## 〈 부 록 1 〉 HRI 한반도 평화지수(HRI Peace Index)의 개요

- 한반도 평화지수란 남북 관계를 중심으로 한반도의 전체적인 평화의 정도를 계량화된 수치로써 나타낸 지수임
- HRI 한반도 평화지수는 주관적 분석 방법론과 객관적 분석 방법론을 종합하여 분석한 통합지수이며, '전문가평가지수'와 '정량분석지수'로 구성
  - 전문가평가지수는 관련 전문가들을 대상으로 한 분기별 설문 조사를 통해 산출되며, 다음 분기에 대한 전망치를 바탕으로 '기대지수'도 측정
  - 정량분석지수는 정치·군사 영역의 '이벤트 지수' 사회·문화·인도적 영역의 '교류지수'로 구성됨
- 지수의 범위를 0에서 100으로 설계하였으며 50을 기준으로 0은 남북한의 전시 상태를, 100은 가장 평화로운 상태를 의미함<sup>205)</sup>

### 〈 HRI 한반도 평화지수와 관계 범주 〉

관계 범주	내 용	지수 범위
평화·공영 상태	남북 간 신뢰가 구축되고 평화 공존 및 남북 평화체제가 서서히 수립되는 상태	80이상
우호적 협력 상태	남북 간의 교류 협력이 활발하게 진행되는 상태	60~80미만
협력·대립의 공존 상태	남북 간의 대화와 갈등이 교차되는 상태	40~60미만
긴장 고조 상태	남북 간 긴장이 고조되어 상대방에 대한 실제 위협 혹은 갈등이 발생하는 상태	20~40미만
전시·준전시 상태	핵위기가 고조되거나 군사적 충돌이 심화되어 전면전으로 치달는 상태	20이하

205) 제시된 관계 범주는 산출된 HRI 한반도 평화지수의 크기에 따라 남북 관계 및 한반도의 평화의 정도가 현재 혹은 향후 대체로 어떠한지를 판단하기 위해 만든 참고자료이다. 따라서 HRI 한반도 평화지수를 구성하는 세부지수들을 이 범주에 그대로 적용하여 해석하는 것은 무리가 있다.

## 〈 부 록 2 〉 교류지수 주요 변수

〈 교류지수 주요 변수 구성 〉

구 분	중분류	변수
경 제 (6개 변수)	남북 교역	남북한 교역액
		경제 협력액
	협력 사업	협력사업 승인 수
		경제교류협력지원
	관광	금강산 관광객
		개성 관광객
사회문화인도 (8개 변수)	왕래	방남 인원
		방북 인원
	이산가족	이산가족 상봉 수
		이산가족교류지원
	사회문화협력	사회문화협력사업 승인 수
		사회문화협력지원
	인도적 지원	대북지원 (정부)
		대북지원 (민간)

- 주 : 1) 남북한 교역액은 일반 교역과 위탁 가공으로 구성  
 2) 경제 협력액은 개성공단, 금강산 관광, 그리고 기타 경제 협력액으로 구성  
 3) 경제교류 협력기금은 경제 분야의 교류협력기반 조성액과 남북교류협력지원 용자액으로 구성

## 〈 부 록 3 〉 남북 관계 전문가 설문 조사

### 1. 조사 개요

- (목적) HRI 한반도 평화지수의 전문가 평가지수 산출을 위하여 지난 3개월 및 향후 3개월의 남북관계 진단 및 전망
- (조사 시기) 2010년 10월 7일 ~ 10월 13일 (6日), 총 응답자 70명

### 2. 조사 내용

#### □ 남북 관계 분석 및 전망

#### 1. 정치·군사 관계

##### 1-1) 남북 당국자 간 정치적인 신뢰 관계가 좋아졌다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	26.1	69.3
2. 그렇지 않다	40.6	30.7
3. 보통이다	24.6	0
4. 그렇다	8.7	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

##### 1-2) 남북한 간의 군사적인 긴장이 완화되었다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	20.3	62.7
2. 그렇지 않다	46.4	37.3
3. 보통이다	18.8	0
4. 그렇다	14.5	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0



1-3) 북한의 대외관계 및 국제사회에서의 입지가 나아지고 있다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	20.3	25.3
2. 그렇지 않다	44.9	68.0
3. 보통이다	24.6	6.7
4. 그렇다	10.1	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

1-4) 북한의 내부 통치 체제가 안정화되고 있다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	7.2	8.0
2. 그렇지 않다	27.5	49.3
3. 보통이다	33.3	34.7
4. 그렇다	30.4	8.0
5. 매우 그렇다	1.4	0
계	100.0	100.0

1-5) (종합) 전반적으로 남북간 정치·군사적인 관계가 좋아졌다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	20.3	60.0
2. 그렇지 않다	47.8	38.7
3. 보통이다	24.6	1.3
4. 그렇다	7.2	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

1-6) (전망) 남북간 정치·군사적 관계는 현재보다 좋아질 것 같다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	2.9	17.3
2. 그렇지 않다	37.7	57.3
3. 보통이다	36.2	22.7
4. 그렇다	20.3	2.7
5. 매우 그렇다	0	0
6. 잘 모르겠다	2.9	0
계	100.0	100.0

## 2. 경제적 관계

### 2-1) 남북 간의 경제적 교류가 확대되었다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	21.7	61.3
2. 그렇지 않다	47.8	37.3
3. 보통이다	27.5	1.3
4. 그렇다	2.9	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

### 2-2) 남북 경제협력에 대한 국민적 요구가 증대되었다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	0	25.3
2. 그렇지 않다	23.2	36.0
3. 보통이다	37.7	18.7
4. 그렇다	34.8	17.3
5. 매우 그렇다	4.3	2.7
계	100.0	100.0

### 2-3) 북한 경제의 개방이 점차 확대되었다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	15.9	21.3
2. 그렇지 않다	44.9	49.3
3. 보통이다	31.9	25.3
4. 그렇다	5.8	4.0
5. 매우 그렇다	0	0
6. 잘 모르겠다	1.4	0
계		100.0

2-4) 북한 내부의 경제 사정이 점차 개선되고 있다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	23.2	22.7
2. 그렇지 않다	40.6	56.0
3. 보통이다	31.9	18.7
4. 그렇다	2.	2.7
5. 매우 그렇다	0	0
6. 잘 모르겠다	1.4	0
계	100.0	100.0

2-5) (종합) 전반적으로 남북 간 경제적인 관계가 좋아졌다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	21.7	53.3
2. 그렇지 않다	49.3	44.0
3. 보통이다	24.6	2.7
4. 그렇다	4.3	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

2-6) (전망) 남북 간 경제적인 관계는 현재보다 좋아질 것 같다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	4.3	24.0
2. 그렇지 않다	37.7	53.3
3. 보통이다	37.7	20.0
4. 그렇다	17.4	2.7
5. 매우 그렇다	0	0
6. 잘 모르겠다	2.9	0
계	100.0	100.0

### 3. 사회문화인도적인 관계

#### 3-1) 남북 간 사회문화 교류(문화, 체육 및 이산가족 상봉 등)가 활발해졌다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	13.0	68.0
2. 그렇지 않다	42.0	32.0
3. 보통이다	29.0	0
4. 그렇다	15.9	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

#### 3-2) 북한에 대한 우리 국민의 신뢰가 높아졌다

(2분기 : 통일에 대한 우리 국민의 관심이 높아졌다)

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	36.2	18.7
2. 그렇지 않다	36.2	54.7
3. 보통이다	27.5	16.0
4. 그렇다	0	10.7
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

#### 3-3) 정부의 대북 인도적 지원이 증대되었다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	11.6	53.3
2. 그렇지 않다	26.1	36.0
3. 보통이다	43.5	10.7
4. 그렇다	18.8	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

3-4) (종합) 전반적으로 남북 간 사회·문화·인도적인 관계가 좋아졌다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	11.6	62.7
2. 그렇지 않다	49.3	36.0
3. 보통이다	29.0	1.3
4. 그렇다	10.1	0
5. 매우 그렇다	0	0
계	100.0	100.0

3-5) (전망) 남북 간 사회·문화·인도적 관계는 현재보다 좋아질 것 같다

항 목	3분기(%)	2분기(%)
1. 매우 그렇지 않다	2.9	24.0
2. 그렇지 않다	36.2	53.3
3. 보통이다	34.8	18.7
4. 그렇다	24.6	4.0
5. 매우 그렇다	0	0
6. 잘 모르겠다	1.4	0
계	100.0	100.0

## 남북 경제 통합의 길

---

2010년 12월 21일 인쇄

2010년 12월 21일 발행

발행인 김 주 현

편집인 유 병 규

필진 홍순직, 이해정, 최성근

발행처 現代經濟研究院

서울특별시 종로구 연지동 1-7

대표전화:(02)2072-6305

인쇄처 서울컴퓨터인쇄사

대표전화:(02)2636-0555

---

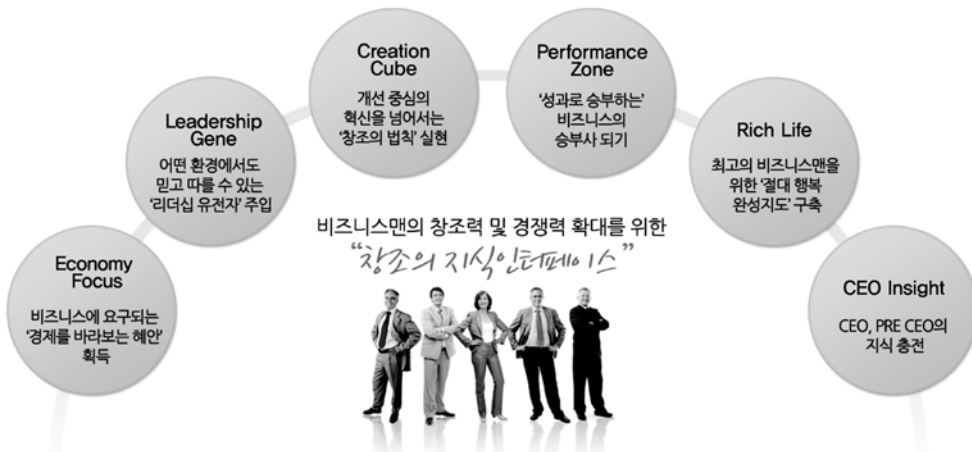
본 보고서의 내용에 관해서는 現代經濟研究院 통일경제센터  
(전화 02-2072-6221~6222)로 문의하여 주시기 바랍니다.

# 내 인생 최고의 멘토를 만나다!

21세기는 지식 경쟁력이 지배하는 세상입니다.  
빠르게 변화하는 사회트렌드, 나만 뒤쳐지는 것 같지 않으신가요?  
비즈니스맨들의 창조력 충전 및 경쟁력 확대를 위한 지식 정보 콘텐츠, Usociety에서 만나보세요.

## 비즈니스 지식 정보 TV, CreativeTV

창조의 5분, 성공의 5분! 그 5분을 위한 다이제스트 콘텐츠를 제공하는 것이 Usociety의 미션입니다.  
HD VIDEO 프로그램으로 우리나라 최고의 전문가들과 지혜를 나누십시오.



## 유비쿼터스 학습 환경, SMART Learning

SMART Learning 이란 유선환경을 넘어 유비쿼터스 학습 환경을 기반으로 시간, 장소, 디바이스에 구애 받지 않고,  
일상생활 속에서 언제, 어디서나 원하는 학습을 할 수 있는 교육서비스입니다.



## 차별화된 경쟁력, Competency Tools

- |  |   |  |   |
|--|---|--|---|
| <b>지식노트</b><br>경제, 사회, 문화에서 저널까지<br>한 눈에 보는 weekly webzine | <b>U-Times</b><br>지식 트렌드를 손에 잡을 수<br>있는 콘텐츠 매거진 | <b>HRI 보고서</b><br>현대경제연구원의<br>최신 경제 경영 보고서 | <b>학술논문</b><br>백만건 이상의 논문 자료<br>검색 및 다운로드 서비스 |
|--|---|--|---|



## 남북 경제 통합의 길