

한반도 르네상스 구현을 위한

VIP 리포트

■ 남북경협을 통한 통일경제 토대 조성

- 한국경제의 현재와 미래를 말하다 (시리즈 ⑩ 남북경협)

목 차

■ 남북경협을 통한 통일경제 토대 조성

- 한국경제의 현재와 미래를 말하다 (시리즈 ⑩ 남북경협)

Executive Summary	i
1. 개 요	1
2. 남북관계의 현주소와 해결 방향	2
3. 남북경협 부문의 비전과 전략	5

본 보고서에 있는 내용을 인용 또는 전재하시기 위해서는 본 연구원의 허락을 얻어야 하며, 보고서 내용에 대한 문의는 아래와 같이 하여 주시기 바랍니다.

총 괄 : 주 원 이 사 대 우 (2072-6235, juwon@hri.co.kr)

통일연구센터 : 이 해 정 연 구 위 원 (2072-6226, hjlee@hri.co.kr)

 이 용 화 연 구 위 원 (2072-6222, yhlee@hri.co.kr)

Executive Summary

□ 남북경협을 통한 통일경제 토대 조성

■ 개요

최근 북한의 핵실험 지속에 따른 남북관계 단절에도 불구하고, 한반도 내 평화 정착을 도모하고 통일에 대비하기 위해서는 새로운 대북정책 모색이 필요하다. 특히 평화통일은 남북한 모두에게 한반도 경제권 확대와 통일경제강국 구현 등 막대한 경제적 기회를 제공할 수 있다. 이에 본 연구에서는 남북관계 현주소를 점검하고 한반도 평화통일 구현을 위한 새 정부의 대북정책 방향을 제언하고자 한다.

■ 남북관계의 현주소와 해결 방향

(남북관계 경색의 현주소) 남한의 정책 추진 일관성 결여와 북한의 잇따른 도발로 남북간 경색 국면이 지속되고 있다. 특히 남북관계 경색이 장기화될 경우 남북간 대화 창구 폐쇄에 따른 코리아 디스카운트 우려, 남북경협 중단에 따른 남북간 경제력 격차 확대 등의 다양한 문제점이 발생할 가능성이 높다.

(남북관계 개선의 방향성 제시) 남북관계 개선과 평화통일을 구현하기 위해 남북간 통일 공감대에 기반하여 지속 가능한 정책을 수립해 북한의 변화를 유도할 필요가 있다. 이 과정에서 남북경협이 남북관계 변화의 동력이 될 수 있도록 경협을 관계 정상화에 적극 활용하는 정책을 모색할 필요가 있다. 남북경협은 한반도 평화 정착으로 코리아 디스카운트 해소, 남한경제 활성화 및 북한 개혁·개방 촉진, 민족공동체 기반 조성 등에 기여하고, 궁극적으로는 한반도 평화통일 구현에 도움이 될 수 있다.

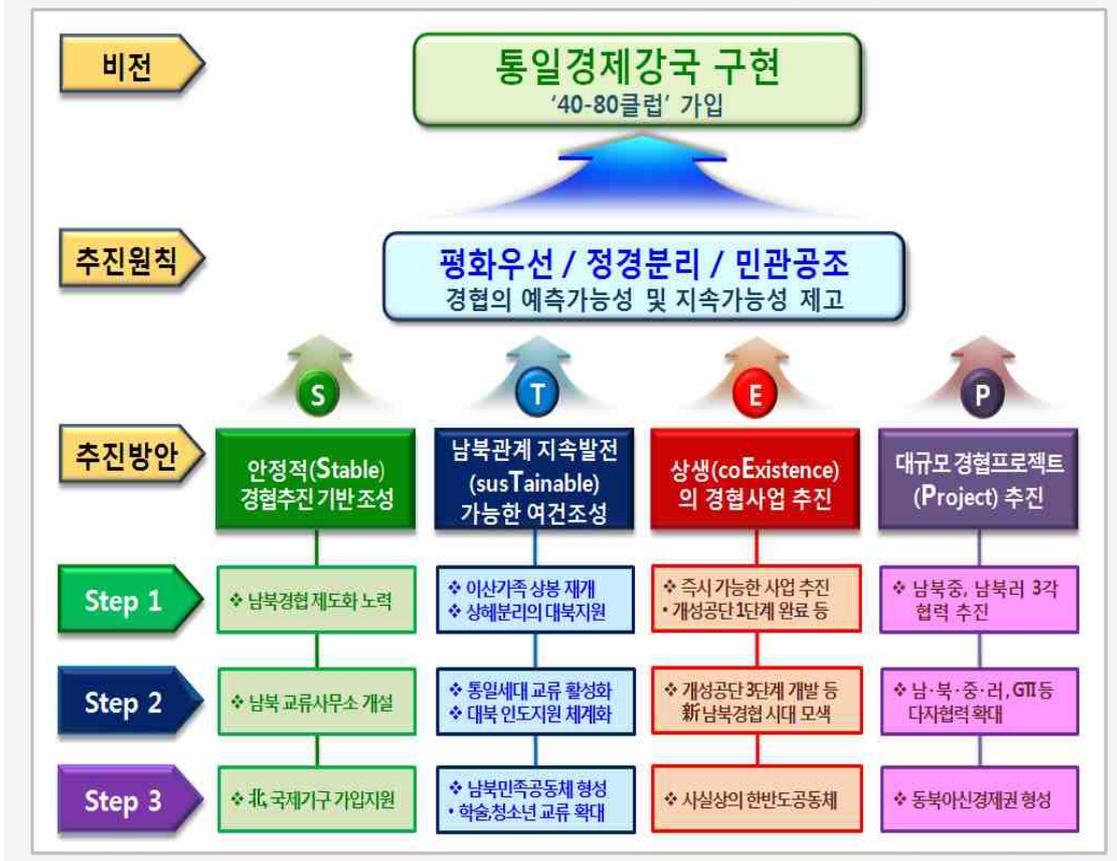
■ 남북경협 부문의 비전과 전략

(비전 : 남북경협을 통한 통일경제강국 구현) 본 연구에서는 남북경협을 활용한 단계적 접근으로 남북간 경제적 상호의존도(interdependency)를 제고하고, 궁극적으로는 '40-80 클럽'에 가입하는 통일경제강국 구현을 비전으로 제시하였다.

(3대 추진 원칙 : 평화우선, 정경분리, 민관공조) 첫째, 평화우선 원칙이 중요하다. 군사적 충돌 방지와 남북간 갈등의 평화적 해결을 최우선 원칙으로 수립하는 한편, 7.4 남북공동성명부터 10.4 선언까지 이어오는 평화 유지 노력은 평화 정착 전략이었음을 재인식할 필요가 있다. 둘째, 정경분리 원칙이 필요하다. 남북간 정치·군사적 현안이 민간 경협의 중단 요인이 되지 않도록 분리 접근하여, 남북경협은 지속 추진해야 한다. 셋째, 민관공조 원칙도 모색되어야 한다. 민간의 인도 지원과 학술·문화·체육교류는 정치 현안과 구분하여 활성화될 수 있도록 측면 지원을 실시해야 한다.

(4대 추진 방안 : 통일경제강국으로 가는 발걸음(STEP)) 세부 추진 방안으로는 남북경협을 활용하여 단계적으로 북한의 시장화와 개방을 촉진하고, 궁극적으로 통일경제강국을 구현하기 위한 **‘통일경제강국으로 가는 발걸음(STEP)’** 방안을 제시하였다. 통일경제강국으로 가는 발걸음은 안정적(Stable) 경협 추진 기반 조성, 남북관계 지속발전가능한(susTainable) 여건 조성, 상생(coExistence)의 경협사업 추진, 대규모 경협 프로젝트(Project) 추진으로 구분된다. 통일경제강국 구현을 위해 첫째, 남북경협의 제도화, 서울·평양 남북교류협력사무소 설치 추진 등으로 **안정적(Stable) 경협 추진 기반을 구축**해야 한다. 둘째, 체계적 인도 지원 시스템 구축 노력, 남북한 사회문화 교류협력 확대, 이산가족 상봉 정례화 추진 등으로 **남북관계 지속발전가능한(susTainable) 여건을 조성**해야 한다. 셋째, 개성공단 재개 및 확대, 북한 황폐산림 복구 및 산림녹화, 북한 지하자원 개발 등 남북한 경제의 신성장 동력이 되는 경협 사업 추진 등으로 **상생(coExistence)의 경협사업을 모색**해야 한다. 끝으로 두만강개발 계획(GTI)의 주도적 역할 수행, 남·북·중·러의 접경지역을 중심으로 철도·도로·항만 인프라 및 가스관 연결사업 등 **新 북방사업** 모색 등으로 **대규모 경협 프로젝트(Project)**를 추진해야 한다.

<그림> 통일경제강국 구현을 위한 발걸음(STEP) 정책



1. 개요

- 최근 북한의 핵실험 지속에 따른 남북관계 단절에도 불구하고, 한반도 평화 정착과 통일을 대비하기 위해 새로운 대북정책 모색이 필요
 - 2013년 이후 지속된 북한의 도발로 남북관계는 사실상 중단
 - 지난 4년 간 북한의 3차례 핵실험 및 장거리미사일 발사에 따른 우리 정부의 개성공단 중단 등 독자 대북제재로 남북관계 단절
 - 한반도 평화 정착, 남북한 경제의 신성장 동력 확보, 한반도 평화통일 구현을 위해 새로운 대북정책 모색이 필요
 - 남한은 저출산 고령화로 인한 생산가능인구 감소 등으로 잠재성장률이 하락하는 추세이며, 북한도 1990년대 이후 별다른 성장 동력을 확보하지 못함
 - 평화통일은 한반도 경제권 확대에 따른 통일경제강국 구현 등 막대한 경제적 기회를 제공할 수 있음
 - 이에 본 연구에서는 남북관계 현주소를 점검하고 한반도 평화통일 구현을 위한 새 정부의 대북정책 방향을 제언

<표> 지난 4년 간 남북관계 주요 일지

일자	주요내용
2013 2.12	- 北, 3차 핵실험
3.8	- 北, 남북 불가침 합의 폐기, 판문점 연락 채널 단절 선언
4.8	- 北, 개성공단 근로자 철수
9.16	- 개성공단 재가동
2014 1.16	- 北, 국방위 상호 비방 중상·군사적대행위 중단 제의
2.20	- 금강산 이산가족 상봉 행사 개최
10.4	- 北, 황병서·최룡해·김양건 방남(인천아시안게임 폐막식)
2015 8.20	- 北, 서부전선 포격도발 사건 발생
8.25	- 南北, 8.25합의(이산가족 상봉, 민간교류 활성화 등)
10.20	- 추석계기 금강산 이산가족 상봉 행사 개최
2016 1.6	- 北, 4차 핵실험
2.10	- 개성공단 전면 중단
3.8	- 南, 독자 대북제재 발표(금융제재·해운통제·수출입통제 강화)
9.9	- 北, 5차 핵실험
12.12	- 南, 강화된 독자 대북제재 발표(금융제재 대상 추가 등)

자료 : 내외신 언론보도 자료로 현대경제연구원 재구성.

2. 남북관계의 현주소와 해결 방향¹⁾

□ (남북관계 경색 배경) 남한의 정책 추진 일관성 결여와 북한의 잇따른 군사 도발로 남북간 경색 국면 지속

- 남한 요인 : 보수진보가 공감할 수 있는 대북정책 부재, 정책 추동력 상실
 - 역대 대북정책은 북한의 변화(비핵화, 개혁·개방)라는 동일한 목표 추구
 - 그러나 동원 가능한 정책수단은 ‘경제 유인(Economic Inducement)’과 ‘제재(Sanctions)’의 두 가지로 제약
 - 진보의 대북정책은 경제 유인에, 보수의 대북정책은 제재에 편중
- 북한 요인 : 핵실험·미사일 발사, 천안함·연평도 도발 등 군사적 긴장 고조
 - 금강산 관광객 피격 사건으로 남북간 대립 국면이 촉발된 이후, 계속된 핵 실험과 미사일 발사, 천안함·연평도 도발 등 군사 도발 지속
 - 김정일 위원장 사망 이후 김정은 위원장으로의 후계 체제 구축 및 국제사회의 대북 제재 국면 타개를 위해 의도적으로 긴장 분위기를 조성

<표> 기존 대북정책의 특징 비교

구분	진보	보수
기본 방침	- 대북 포용을 통한 한반도 평화 정착 · 핵 문제의 평화로운 해결 유도 · 다양한 교류협력의 추진 및 제도화 · 남북회담의 제도화	- 상생과 신뢰를 통한 한반도 평화 정착 · 핵 폐기를 위한 대북 상호주의 강조 · 협조에는 보상, 일탈에는 제재 · 대화를 위한 대화 지양
북한 정세	- 민족공조 강조 · 6.15공동선언, 10.4선언 이행	- 대화와 도발의 양면전술 · 도발과 위협 수위 고조
정치·군사	- 남북회담의 정례화(1·2차 정상회담)	- 남북대화 단절(정부 및 민간)
경제 교류	- 금강산관광 등 남북경협 확대 · 개성공단 가동	- 금강산·개성관광 및 개성공단 중단 · 5.24 조치 지속
사회·문화 교류	- 대북 인도적 지원 확대 · 이산가족 상봉 확대	- 대북 인도적 지원 축소 · 이산가족 상봉 정체
한계	- 국민적 지지 지속적 확보 실패 · 북한의 핵 개발을 방치했다는 비판 제기	- 북한 급변 가능성에 집착 · 대북 강경 정책 지속, 북한에 대한 국제적 지렛대 상실

자료 : 현대경제연구원 작성.

1) 본 장은 이해정이용화, “개성공단 가동 중단 1년, 남북관계 현주소와 과제”, 「현안과 과제」 제17-3호, 현대경제연구원, 2017.2.8. 보고서를 요약발췌한 것임.

□ (남북관계 단절의 한계와 문제점) 현재 남북간 정치·군사를 비롯해 경협 등 남북관계 전반에 문제점이 발생

- 정치·군사 : 남북 당국 간 대화 창구가 사실상 폐쇄됨에 따라 한국의 대외신인도 하락, 경제 전반에 부정적 영향을 미치는 코리아 디스카운트 확대 우려
- 남북경협 : 개성공단 중단으로 남북경협이 단절되면서 북한의 대중 의존도 심화, 경협 기업 경영난 초래, 남북 경제력 격차 확대 등의 문제가 발생
 - 북한의 4차 핵실험과 미사일 발사 여파로 2016년 2월 10일 남북경협의 상징인 개성공단이 사실상 폐쇄되면서 ‘경협 제로시대’에 봉착
 - 한편 북중 교역은 2016년 60.5억 달러로 총 교역의 87.4%를 차지, 2009년 이후 50% 이상의 높은 비중 유지(’09년 52.6% → ’13년 77.2% → ’16년 추정²⁾ 87.4%)
- 사회·문화 : 남북관계 악화로 남북 사회·문화교류도 동력을 상실했고, 고령화로 시급히 추진되어야 할 이산가족 상봉마저도 사실상 중단
 - 이산가족상봉 대상자들의 평균 기대여명으로 볼 때, 70세 이상의 고령 이산가족 대부분은 10년 내 대부분 사망할 것으로 예상

<그림> 남북관계 단절의 한계와 문제점

	한계	문제점
정치·군사	<ul style="list-style-type: none"> · 대화 단절로 남북관계 zero-base 봉착 · 남북회담, 지난 10년간 58건에 불과 ※ DJ~노무현 정부 251건의 남북회담 	<ul style="list-style-type: none"> · 북한의 우발적 긴장 조성 가능성 확대 · 코리아 디스카운트 심화 시 한국의 국가신인도 하락, 한국경제 활성화에 악영향
남북경협	<ul style="list-style-type: none"> · 2008년 금강산관광 중단으로 위축 · 2010년 5.24조치, 경협 경색 국면 심화 · 2016년 개성공단 중단, 양국 경협 중단 	<ul style="list-style-type: none"> · 북한, 대중 무역의존도 심화 · 남북경협기업 경영난 심화 · 남북간 경제력 격차 확대 우려
사회·문화	<ul style="list-style-type: none"> · 2008년 이후 남북 사회·문화교류 급감 · 이산가족 상봉 동력 상실 · 북한 취약계층 위한 인도적 지원 중단 	<ul style="list-style-type: none"> · 고령의 이산가족 상봉 기회 상실 · 남북 보건의료 격차 가속화에 따른 민족동질성 훼손 우려

자료 : 현대경제연구원 작성.

2) 2016년 북한 대외 총교역액은 69.2억 달러로 추정됨. 추정방법은 2015년 기타국가 교역액 5.4억 달러(불변가정)+ 2016년 남북교역액 3.3억 달러+ 2016년 북중교역액 60.5억 달러(실적 58.3억 달러+ 중국의 對북 원유_HS 2709 수출액 2.2억 달러 추정치).

- (남북관계 개선의 방향성 제시) 남북간 통일 공감대에 기반하여 지속 추진 가능한 정책 수립을 통해 북한의 변화를 유도
 - 남북경협이 남북관계 변화의 동력이 될 수 있도록 경협을 관계 정상화에 적극 활용하는 정책 모색
 - 남북경협을 통한 북한 시장화 촉진으로 아래로부터의 변화 유도, 변화가 점진적으로 확장되는 ‘bottom-up 방식’의 남북관계 정상화 모색
 - 남북경협이 정치군사적 영향으로 중단되거나 정체되지 않도록 경제협력을 통한 남북간 통일 공감대 형성을 도모

- (남북경협의 기여도) 남북경협은 한반도의 평화 정착, 남북 경제·사회 공동체 형성과 한국 경제 활성화에도 기여
 - 정치·군사적 긴장 해소 : 한반도 평화 정착으로 코리아 디스카운트 해소
 - 남북 관계 개선으로 한반도의 지정학적 리스크 완화를 통한 대외 신인도 제고, 대륙 진출의 기회 확대로 경제 영토 확장 효과 기대

 - 한국 경제 활성화 및 북한의 개혁·개방 촉진 : 남북간 생산요소의 상호보완적 결합으로 성장 잠재력 확충, 북한의 시장화와 개혁·개방 촉진
 - 북한의 노동력, 관광·지하자원 등 천연자원 활용, 남한의 성장 노하우 전수를 통한 북한의 경공업·농업 생산성 증대로 남북 상호 발전 모색
 - 북한 경제의 자본주의 시장경제 학습으로 시장화 촉진 및 개혁·개방에 대한 불안감 해소, 남북경제공동체 형성과 경제력 격차 완화를 통해 통일비용 절감

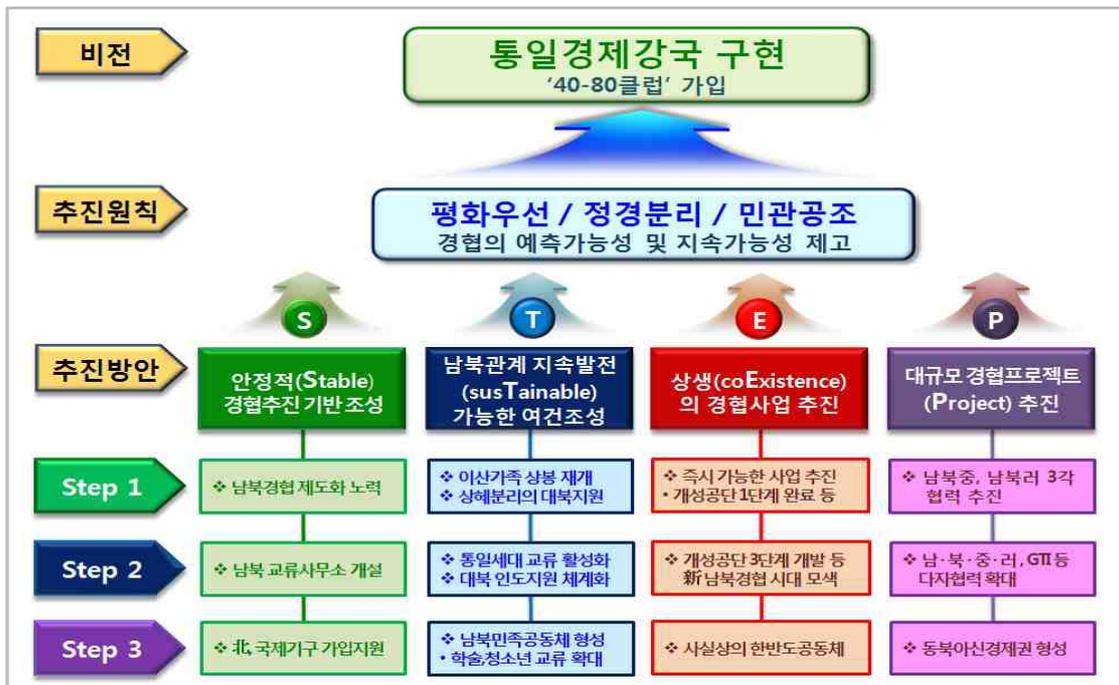
 - 사회문화적 통합 : 민족공동체 및 문화공동체 형성의 기반 조성
 - 대규모 인적·물적 교류 확대를 통한 상호 이질감 해소와 신뢰 증진으로 ‘하나의 민족’임을 재확인, 평화적 통일 구현의 단초 마련

3. 남북경협 분야의 비전과 전략

□ 남북경협 부문 비전 : 남북경협을 통한 통일경제강국 구현

- 남북경협을 활용한 단계적 접근으로 남북간 경제적 상호의존도(interdependency)를 제고, 궁극적으로는 ‘40-80 클럽’³⁾에 가입하는 통일경제강국 구현
- (새로운 남북경협의 패러다임) 남북경협이 정치·군사적 영향으로 중단되거나 정체되지 않도록 탄탄한 제도화에 기반한 질적 변화를 도모
- (통일경제강국으로 가는 발걸음) 남북경협을 활용하여 단계적으로 북한의 시장화와 개방을 촉진하여 통일경제강국 건설을 구현
 - 통일경제강국으로 가는 발걸음(STEP)은 안정적(Stable) 경협 추진 기반 조성, 남북관계 지속발전가능한(sustainable) 여건 조성, 상생(coexistence)의 경협 사업 추진, 대규모 경협 프로젝트(Project) 추진 등임

<그림> 통일경제강국 구현을 위한 발걸음(STEP) 정책



자료 : 현대경제연구원 작성.

3) 1인당 국민소득 4만 달러-인구 8,000만 명의 ‘40-80 클럽’은 미국, 일본이 유일하였으나, 독일이 통일을 계기로 ‘40-80 클럽’으로 도약.

□ 남북경협 부문 3대 추진 원칙 : 평화우선, 정경분리, 민관공조 원칙

① 평화우선 원칙

- 남북간 위기확산 차단 및 평화 정착 차원의 접근

- 군사적 충돌 방지와 남북간 갈등의 평화적 해결을 최우선 원칙으로 수립
- 대립적 1:1 대응 프레임에서 포괄적 평화 프레임으로 전환
- 7.4 남북공동성명부터 10.4 선언까지 이어오는 평화 유지 노력은 평화 정착 전략이었음을 재인식

② 정경분리 원칙

- 남북간 정치·군사적 현안이 민간의 경제협력의 중단 요인이 되지 않도록 분리 접근하여, 남북경협은 지속 추진

- 개성공단 재개 등 경협 현안을 해결위한 당국 간 공식 대화 채널 복원
- 특히 남북경협을 통한 북한 시장화 촉진으로 아래로부터의 변화 유도, 변화가 점진적으로 확장되는 ‘bottom-up 방식’의 남북관계 정상화 모색
- 중국대만은 정경분리 원칙의 견지로 양안경제협정(ECFA, 2010. 6)과 화폐청산양해각서(2012. 8) 체결을 통해 사실상 경제 통합 추진

③ 민관공조 원칙

- 민간의 인도적 지원과 학술문화체육교류는 정부의 정치적 현안과 구분하여 활성화될 수 있도록 측면 지원 실시

- 민간의 연구자, 예술인, 기업인들의 적극적인 교류 허용을 통하여 긴장을 완화하고 민족 간 이질감을 해소에 주력
- 특히 고령화로 시급히 추진되어야 할 이산가족 상봉을 우선 추진
- 동서독과 중국대만은 민간 차원의 인적·우편·언론 교류는 지속 추진, 중국대만은 반민반관의 기구 적극 활용

□ 남북경협 부문 4대 추진 과제

STEP 전략	S(Stable), T(susTainable), E(coExistence), P(Project)
----------------	--------------------------------------------------------------

① S : 안정적(Stable) 경협 추진 기반 조성

- (남북경협 제도화 추진) 2003년 체결된 투자보장이중과세방지·상사분쟁·청산 결제의 4대경협합의서 시행세칙 마련 및 개성 및 금강산 관련 법제 개선
 - 개성공단 재가동을 시작으로 3통 문제뿐 아니라, 노무·세무·보험제도 개선 및 분쟁해결절차 마련 등 국제적 수준의 법제도화 노력 필요
 - 금강산관광 재개를 위해서 재발방지와 관광객 신변안전 보장은 물론, 투자 재산의 보호, 분쟁해결절차 마련 등이 해결되어야 함
- (서울·평양 남북교류·협력사무소 설치) 남북 주민들의 출입·체류와 정치·경제·사회문화 교류 관련 업무와 공식·비공식 대화 채널 유지 등의 업무를 수행하는 교류·협력사무소를 설치를 위한 협의를 진행
 - 각 부처 파견 인원으로 구성된 미니 캐비닛(Mini Cabinet) 구성 가능, 단 상주원 신분 상 안전보장 장치 마련
 - ※ 상주원 신분 상 안전보장을 위해서는 외교관 면책특권에 준하는 지위부여 등을 고려

□ 동·서독 간 상주대표부 운영 사례

- 합의 시기와 설치 : 1974년 3월 ‘상주대표부 설치의정서’에 합의, 1974년 6월 신임장 수여 및 동베를린과 본에 설치 완료
- 관리 주체 및 조직 : 동독은 서독 대표부를 외국 대사관으로 간주해 외교부가 관할, 서독은 동독을 외국으로 간주하지 않았기 때문에 총리실 관할
 - 서독의 동베를린 주재 상주대표부 구성 : 각 부처(총리실, 외무성, 내무성, 경제성, 교통성, 법무성, 내무성 등)로부터 파견된 83명으로 구성
 - 서독의 동베를린 주재 상주대표부 역할 : 동독 방문 서독 주민들에 대한 편의 지원 및 동독과 공식·비공식 대화 채널 역할을 수행

2 T : 남북관계 지속발전가능한(sustainable) 여건 조성

- (체계적인 인도 지원 시스템 구축 노력) 취약계층에 대한 지원을 필요한 시기에 적절한 방식으로 추진하는 체계적 시스템 구축 및 모니터링 방안 모색
 - 식량 취약 계층의 실태와 식량 취약 지역을 체계적으로 파악하여 준공기·시비가과중기 등 적기에 식량 및 비료 지원을 통해 지원의 효과 제고
 - 단순한 지원에서 농업·보건의료·녹색사업 등 개발협력을 구체화하는 ‘한반도 그린 웨이브(Green Wave)’⁴⁾ 사업 가동을 통해 지원 효과 제고 및 교류협력 활성화 도모
- ※ 북한은 결핵 등 후진국 질병의 위협에서 벗어나지 못하고 있으며, 국제적 전염병에 대한 대비 체제도 미약하여 남북간 보건의료 격차⁵⁾ 해소 노력도 필요
- (남북한 사회문화·예술·체육 분야의 교류협력 확대) 지자체와 NGO 등 다양한 주체에 의한 체육·교육·학술·언론출판 등 각 분야에서의 협력 확대
 - 청소년 관광 및 역사 문화 분야 등을 중심으로 교류 확대를 추진하여 남북간 이질감 해소 노력
 - 남북 지자체 자매 결연 등을 통해 통일을 위한 주민통합 및 행정통합 준비
 - 각종 국제대회에서 남북 단일팀 구성, 공동 입장 및 공동 응원단 추진 등을 통해 민족 화합을 과시 및 겨레말큰사전남북공동편찬사업 등 민족 언어를 통한 민족 동질성 회복 노력
- (이산가족 상봉 정례화 추진) 이산가족 상봉 정례화 및 서신교환을 추진하고 단계적으로 수시 왕래를 추진
 - 이산가족 상봉 정례화, 남북자국군포로 고향 방문을 우선 추진하고 점차 이산가족 상호 왕래 및 남북자국군포로 송환 등을 추진에 NGO를 활용
 - 동서독 프라이카우프와 같이 경제·재정적 지원을 통한 협상력 제고 방안도 모색

□ 서독의 프라이카우프(freikauf) 정책

- ‘자유를 산다’는 의미로 서독은 현금과 현물을 동독 측에 제공해 정치범들을 석방, 1963년 이래 1989년까지 서독은 3만 3,755명을 송환한 대가로 34억 6,400만 마르크에 해당하는 현물을 동독에 지불

4) 북한 자원의 환경 친화적 개발·활용과 더불어 북한 황폐지 녹화사업을 통해 경제·산업은 물론 자연재해 예방 등 한반도의 지속가능 녹색 개발을 촉진.
 5) 통계청에 의하면, 2016년 기준 남북간 기대수명 격차는 12년이며, 북한의 영아사망률은 남한의 7.6배, 성인 남성 평균 신장 격차도 15cm로 민족 동질성 회복을 위해서는 상당한 비용과 시간 필요.

③ E : 상생(coExistence)의 경협사업 추진

- (개성공단 재개 및 확대) 1단계의 안정적 마무리와 2·3단계 조기 착공으로 고부가가치 특화업종 유치, 수출 중심기지로 개발로 개성공단의 내외연적 확대 발전 도모
 - 개성공단의 사례를 볼 때 북한 인력은 높은 교육 수준과 우수한 기술 습득 능력을 갖추고 있어 이를 활용할 경우 한국경제 성장에 기여 가능
- (새로운 경협 사업 추진) 북한 황폐산림 복구 및 산림녹화, 북한 지하자원 개발 등 남북한 경제 모두에 새로운 성장 동력이 될 수 있는 경협 사업 추진
 - 남북한 공동 산림 방제사업 추진 AI, 구제역 등 대북 축산 방제 확대 남북 간 공동 대책 마련이 시급한 분야부터 다양한 협력을 모색
 - 특히, 남한의 광물자원이 거의 고갈된 상태에서 북한은 산업 발전에 필요한 기초 산업 원료 광물의 안정적 비축기지 역할 가능

④ P : 대규모 경협 프로젝트(Project) 추진

- (GTI를 위한 주도적 역할 수행) 동북아국가간 교통, 자원, 관광, 투자, 환경 등 5개 분야에서 두만강지역 경협사업을 추진하기 위한 주도적 역할 수행
 - ASEAN, APEC 등 타 경제협력체와의 역할 분담 및 연계된 개발 계획을 통해 다자간 경제협력을 보다 활성화
 - 회원국 공동 FTA 구상 및 국가별 특성을 고려한 경제 협력 청사진 마련을 위한 연구와 개발 계획을 지원
- ※ 1991년 유엔개발계획(UNDP)의 주도로 두만강개발계획(Tumen River Area Development Programme, TRADP)이 설립되어 한국, 중국, 러시아, 몽골, 북한(2009년 탈퇴) 등이 참여. 2005년 '광역두만강개발계획'(the Greater Tumen Initiative, GTI)로 개칭하였으나, 추동력을 확보하지 못하고 있음.

- (남북중러 접경지역 개발에 대한 정부의 참여 확대 방안 모색) 북중북러간 철도·도로·항만 사업과 TSR~TCR~TKR 연결, 남북러 가스관 연결사업 등 북중북러간 접경지역을 중심으로 한 역내 경제 협력 사업에 참여
 - 이를 위해 아시아인프라투자은행(AIIB) 등을 활용할 수 있으며, 다자협력을 통해 한반도를 포함한 동북아의 공동 이익(mutual benefit) 창출 기대
 - (북중북러간 철도·도로·항만 사업) 러시아, 일본, 한국과 중국 남동부 해안으로 이어지는 운송망 건설 사업에 적극 동참
 - (TSR~TCR~TKR 연결하여 복합물류망 구축) 남북한뿐만 아니라 이해당사국간에 협의를 통하여 북한 철도의 현대화 사업 추진
 - (남북러 가스관 사업 추진) 남북의 정치·군사적 사안과 별개로 에너지 자원의 안정적 확보와 남북러 3국을 포함한 동북아 에너지 협력 체제 구축을 위한 경제적 측면에서 접근해야 함

- (한반도종합개발로드맵 마련) 남북한 인프라 연계를 위한 종합개발로드맵을 작성하고, 이에 기초하여 체계적인 경협 프로젝트 시행 필요
 - 전력, 통신, 철도, 도로, 항만 등 북한 전역의 주요 인프라 현황에 대한 정확한 실태조사와 함께, 남북한 인프라 연계 사업 추진을 위한 한반도종합개발로드맵을 작성하여 체계적으로 사업을 추진해야 함
 - 남북경협 확대에 의한 교통·전력·에너지 인프라 구축은 남북 모두에게 새로운 활력으로 작용할 뿐 아니라 8,000만 인구의 내수시장 확보 차원에서 필수적인 사업임 **HRI**

이해정 연구위원 (2072-6226, hjlee@hri.co.kr)
 이용화 연구위원 (2072-6222, yhlee@hri.co.kr)

< 참고 1 > 남북관계 70년, 역대정부의 대북·통일정책

○ 지난 70년간 정권별 특징에 따라 대북·통일정책은 부침을 겪어 왔음

<표> 남북관계 70년, 역대정부의 대북·통일정책

시기 구분		세부 내용
냉전기	냉전기 (분단~72. 7)	- 제1~3공화국 (이승만~장면~박정희) · 분단이후~1972.7.4공동성명(자주-평화-민족대단결) · 남한 '반공'과 북한 '남조선 혁명'의 충돌 시기 · 북한의 실제 불인정, 先건설-後통일
	데탕트 이후 신냉전체제 (1972. 7~84. 11)	- 제4~5공화국 (박정희~전두환 정부 중반) · 7.4 공동성명~남북경제회담(1984. 11. 15) · 북한 실제 인정, 북한을 평화공존의 대상 인식 · 민족화합 민주통일방안(1982. 최초 통일방안 제시)
대화 모색기	탐색기 (1984. 11~88. 7)	- 제5공화국(전두환 중반~노태우 정부 초기) · 남북경제회담 이후 1988. 7. 7 선언까지 · 상호체제 인정
	대화 진전 후 일시 정체기 (1988. 7~98. 2)	- 제6공화국 (노태우~김영삼 정부) · 상호 체제 인정과 북한을 선의의 동반자 및 화해·협력 의 대상으로 인식 · 한민족공동체 통일방안(1989. 9, 정부안의 모태) · 민족공동체 통일방안(1993. 7, 현재 공식 통일방안)
본격 추진기	본격 추진기 (1998. 2~08. 2)	- 제6공화국 (김대중~노무현 정부) · 6.15 남북정상회담(2000)과 10.4 정상회담(2007) · 화해·협력 우선의 대북 포용 정책 : DJ의 포용정책(햇볕 정책)과 노무현 정부의 평화·번영정책
조정기	조정기 (2008. 2~현재)	- 제6공화국 (이명박~박근혜 정부) · 소극적·상호주의 대북정책 : MB의 비핵·개방·3000과 박근혜 정부의 한반도신뢰프로세스

자료 : 현대경제연구원.

< 참고 2 > 통일경제강국 구현을 위한 발걸음(STEP) 추진 방안

구분	STEP 1	STEP 2	STEP 3
S : 안정적 (Stable) 경협 추진 기반 조성	- 경험 제도화 노력 · 5.24 조치 해제 · 개성공단 및 금강산관광 관련 법제 개선	- 남북 교류사무소 개설 · 남북간 출입·체류 및 교류협력 지원 · 대화 창구 상시 유지	- 北 국제기구 가입 지원 · 북한의 IMF, WTO, AIIB 가입 측면 지원 · 北 관료 시장경제 교육, 개발 노하우 전수
T : 지속 발전 가능한 (sustainable) 여건 조성	- 이산가족 상봉 등 교류 재활성화 · 이산가족 상봉 재개 (금강산 면회소) · 학술·체육 : 거래말 큰사전 사업, 평창동계올림픽 공동입장 등 · 청소년 : 금강산 청소년 평화 캠프 등 - ‘상해분리’의 대북 지원 원칙 확립 · 농업 : 춘궁기·시비기·파종기 식량·비료 지원 · 의료 : 영유아·임산부 등 취약계층 지원 · 기타 : 대북 생필품 보내기 운동 개최	- 통일세대 교류 활성화로 통일문화 구축 · 이산가족 상봉의 정례화, 남북자·국군 포로의 고향방문 추진 · 학술·체육 : 백두산 남북환경 학술대회 · 청소년 : 남북 청소년 공동역사기행, 청소년 경평전 축구대회 - 대북 인도적 지원의 체계화 · 농업 : 지자체 협동농장 자매결연 재개 · 의료 : 영양제 공동 개발 및 의약품제조 시설 현대화	- 남북민족공동체 형성의 기반 확대 · 이산가족 상호 왕래 및 남북자·국군 포로 송환 사업 추진 · 학술·체육 : 역사 유적 공동 발굴 및 UNESCO 등재 · 청소년 : 남북 청년 한민족 역사책 발간 - 체계적 인도 지원 시스템 확립 · 농업 : 영농 기술 전수, 우수 품종 공동 개발, 대규모 농업 인프라 지원 등 · 의료 : 각 시군별 의약품제조시설 지원
E : 상생 (coExistence) 의 경험 사업 추진	- 즉시 추진 가능한 사업 우선 추진 · 개성공단 : 1단계 완료 및 2단계 추진 · 관광사업 : 금강산·개성관광 재개 · 조림 : 금강산 묘목장 조성, 개성 양묘장 재개 · 지하자원 : 기합의 광산과 무산광산 등	- 개성공단 확대 등 新 남북경협 시대 · 개성공단 3단계 개발 · 관광사업 : 백두산 관광 추진 · 녹색사업 : 황폐지 조림, 수력발전소 개보수	- ‘사실상의 한반도 경제공동체’ 건설 · 개성공단 : 신재생에너지단지 조성 · 조림 : 풍력발전소 등 대규모 CDM 사업 · 지하자원 : 북한 전역 종합 개발 계획 수립
P : 대규모 경험 프로젝트(Project) 추진	- 남북러, 남북중 3각 협력 추진 · 경제특구 : 라선경제특구 남북중 개발 · SOC : 북한 내 인프라 개보수	- 남·북·중·러, GTI 등 다자협력 확대 · 인프라 : 대규모 전력·교통·통신 인프라 구축 지원 · GTI 회원국 협력 확대	- 동북아 신경제권 형성 · 동북아 복합 물류망 조성 · 동북아 지역경제협력체로 발전