

Executive Summary

□ 지속 발전 가능한 남북 경협 체계 구축 - 6.15 남북공동선언 6주년 평가와 과제

공동선언이 발표된 이후 지난 6년 동안 남북 간에는 많은 변화가 있었다. 특히 남북 경협 부문에서는 괄목한 긍정적 변화가 있었다.

첫째, 인적·물적 교류 확대와 경협 인프라의 확충을 들 수 있다. 남한은 2002년부터 북한의 제2대 교역국으로 자리매김하고 있으며, 금강산 관광객을 포함하면 하루 1,200여 명이 남북을 왕래하고 있다. 또한, 금강산 해로와 육로 연결을 비롯하여 개성공단의 전력·통신 공급과 남북간 물류 체계도 크게 개선되었다.

둘째, 법적·제도적 측면에서도 경협합의서의 발효와 특구법의 제정·공포 등으로 남북 경협을 안정적으로 추진할 수 있는 발전적 토대가 마련되었다. 특히, 그간 정치·군사 부문에 편중된 회담이 6.15 선언 이후에는 경협 분야로 확대되었고, 전력·해운·육로 연결 등 분야별·사안별로 당국 차원의 다양한 대화 채널이 구축되었다. 이러한 남북 경협의 성과는 경제적 측면 자체보다도 한반도의 긴장 완화와 평화 안정, 민족의 동질성 회복 등의 경제 외적 측면에 더 크게 기여하였다.

그러나 이러한 양적·질적 성장에도 불구하고, 몇 가지 아쉬운 점이 있다.

첫째, 경협에 대한 남북간의 인식 격차와 북한의 체제·수호적인 경직적인 태도 견지로 합의 이행이 중단되거나 지연되는 경우가 다반사이다. 우리 정부는 남북 경협을 남북 관계의 지렛대 및 '상호 발전을 통한 북한의 개혁·개방 유도'의 한 수단으로 인식하고 있는 반면, 북한은 '동포끼리의 민족 사업' 및 경제 강성대국 건설 목표 달성을 위한 수월처로 활용한다는 인식이 팽배한 듯 하다.

둘째, 남북 간의 경제력 격차로 교역 내용이 빈약하다. 지원성의 비상업적 거래의 비중이 34.7%로 높은 수준이며, 농림수산물과 섬유류 등의 비중이 전체 교역의 50%, 상업적 교역의 79%를 차지하는 편중된 교역 구조를 보이고 있다.

셋째, 민족 경제의 균형 발전을 위한 중장기 발전 전략 수립 노력이 미흡하다. 단기적인 현안과 개별 사업 위주로 운영되고 있어서, 민족경제공동체 형성과 한반도 종합 개발 등의 중장기 발전 전략에 대한 남북 공동 논의가 전무하다는 점이다.

이와 같이 성과가 부진한 것은 공동선언과 합의 내용이 법적·제도적 장치가 마련되어 있지 않아 구속력이 없고 구체적 실행 방안이 결여되어 있어 선언적이기 때문이다. 또한 대부분의 내용이 정치·경제적 요인들과 혼재되어 있어 이행 과정에서 경협 관련 현안 해결에도 부정적 영향을 미쳤기 때문이다. 북한의 군사 우위의 정책 접근과 남한 내부의 진보와 보수의 갈등도 걸림돌로 작용한 것으로 보인다.

따라서 정부는 민족 경제의 균형 발전이란 6.15 선언을 이행하기 위해 지속 발전 가능한 남북 경협 체계를 구축할 필요가 있다. 이를 위해 남북 경협의 목표를 상생의 남북경제공동체 형성이란 중장기적 관점에 두고 통일에 대비한 인프라 구축에 역점을 두어야 한다. 우선 단기적으로는 북핵 문제의 안정적 관리와 함께, 기합의 사항의 성실한 이행과 제도화 진전의 촉구, 국민적 공감대 확대, 상생의 경협 사업 발굴 등이 요구된다. 특히 민간의 남북 경협 사업은 국제 수준의 완전한 법·제도적 장치가 갖추어질 때까지는 '신의 성실의 원칙'에 기초하여 차질 없이 이행되어야 한다. 금강산 관광 및 개성공단 사업을 비롯, 현대가 북측과 맺은 7대 사업에 대한 독점권 보장 문제는 향후 남북간 민간 합의 이행의 좋은 선례가 될 것이라는 점에서 더욱 성실히 지켜져야 한다. 또한 전략 물자 반출과 원산지 규정, 민족 내부 거래로의 인정과 청산 결제 등 남북 경협과 관련하여 국제적으로 제기될 수 있는 제반 문제에 대한 대응 방안도 강구해야 한다.

이와 함께, 개별 프로젝트 차원의 논의가 아닌 통일 경제적 차원의 종합적인 경협 확대 방안 논의를 위한 '남북경제공동위원회' 혹은 '민족경제균형발전위원회'의 구성을 제안한다. 이를 통해 북한 경제 회생 및 개혁·개방 지원, 남북경제공동체 구성 논의 및 남북한 경제력 격차와 지역별·산업별 특성을 고려한 상생의 경협 사업과 균형 발전 모델 발굴 등을 북측과 공동 모색해야 한다.

지속 발전 가능한 남북 경험 체계 구축 - 6.15 남북공동선언 6주년 평가와 과제

공동선언 의미

경험 활성화들 통한 사실상의 통일 여건 조성에 합의	
정치·사회적	경제적
<ul style="list-style-type: none"> - 정치적 : 한반도 문제의 남북 당사자 해결 원칙 구현 - '통미봉남 → 통미통남' 전환 - 사회·문화적 : 한민족 문화공동체 형성의 계기 마련 - 이산가족 상봉, 체육·문화 교류 확대 	<ul style="list-style-type: none"> - '민족 경제의 균형 발전' 합의 - 군사적 대립·경쟁에서 경제적 실리주의 중심으로의 대남 정책 변화 - 당국 차원의 경험 확대 시동 - 제한적인 개방 경제로의 수정

경험 부문의 평가

인프라 확충에도 불구하고, 균형 발전 노력 미흡	
긍정적 성과	미흡한 부문
<ul style="list-style-type: none"> - 인적·물적 교류 확대 - 투자 단계의 남북 경험 시대 개막 : 금강산·개성 특구 등 - 경험 인프라 확충 : 개성공단 전력·통신, 육로 연결 등 - 법·제도적 개선 : 특구법 제정과 경험합의서 발효, 당국간 회담의 정례화·세분화 등 - 북한 변화 유도 : 시장 경제 학습과 북한 경제 희생 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 남북간 경험 인식 차이 존재 - 남측 : 북한 변화 수단 - 북측 : 동포끼리의 민족 사업 - 교역 내용 빈약 : 비상업적 거래의 높은 비중(34.7%)과 1차 산품 위주의 교역 구조(49.8%) - 민족 경제 균형 발전 노력 미흡 : 경제력 격차 확대 - 국민적 공감대 도출 미흡
<ul style="list-style-type: none"> - 부진 원인 : 법·제도적 장치와 구체성이 결여된 선언적 내용 - 대부분 정치·경제적 요인들과 혼재 → 경험 현안에 차질 초래 - 북한의 군사 우위의 접근과 남한 내부의 진보·보수 갈등 존재 	

균형 발전 과제

지속 발전 가능한 남북 경험 체계 구축에 역점 : 북핵 우선 해결과 남북경제공동위원회 구성
<ul style="list-style-type: none"> - 북핵 등 경제 외적 불안 요인의 최소화 및 안정적 관리 - 지속 가능한 경험 기반 조성 - 기합의 사항의 성실한 이행, 제도화 진전, 국민적 공감대 확대 - 국제법적 대응 방안 마련, 상생의 경험 사업 발굴 등 - 자원 확충 : '통일 펀드' 조성 및 외자 유치 확대 - 일정 규모에 한해 자금 출처 면제의 중장기 저리 국공채 발행 - 통일 펀드 조성 및 국내 금융 기관의 프로젝트 파이낸싱 주선 - 남북경제공동위원회 구성 - 지역별·산업별 특성을 고려한 남북한 연계 개발 방안 모색 - 북한 경제 희생과 개혁·개방 지원, 남북합동 경제시찰단 파견

□ 지속 발전 가능한 남북 경협 체계 구축

- 6.15 남북공동선언 6주년 평가와 과제

1. 6.15 공동선언 주요 내용과 남북경협

○ 통일이란 중장기 과제보다는 '민족 경제의 균형 발전'이란 경제 부문의 협력 활성화를 통해 남북 화해·협력과 평화·공존의 '사실상의 통일' 여건을 조성해나가자는 데 합의를 도출

- 정치적 : 한반도 문제의 남북 당사자 해결 원칙을 구현하고 '통일 지향적인 평화 공존과 화해 협력 관계'로 전환하는 계기를 마련
 - 남북 통일 문제의 자주적 해결하며(제1항) 남북한 상호 통일 방안의 공통성을 인정하고 이 방향으로 통일을 지향하기로 합의(제2항)
 - 이는 그동안의 남한 배제의 '통미봉남'(通美封南)에서 대미 협상과 남북 협상의 2-트랙을 함께 진행시키는 '통미접남'(通美接南) 혹은 '통미통남'(通美通南)으로 전환을 대내외 천명한 것임
 - 남북 정상이 상호 체제를 인정하면서, 남북 관계를 '사실상의 통일'(de facto unification)로의 실질적 전환에 합의한 최초의 역사적 문건으로 평가
- 경제적 : 당국 차원의 본격적인 경협 활성화와 경제 부문의 상호 보완적인 협력을 통해 화해 협력과 평화 공영의 남북 관계 조성 기반을 마련
 - 민족 경제의 균형 발전에 합의(제4항)함으로써 남북 경협에 대한 북한의 인식 변화와 함께, 그동안의 남북간 군사적 대립·경쟁보다는 경제적 실리주의 중심으로의 대남 정책 변화를 예고
 - 이는 폐쇄적인 계획 경제체제에서 제한적이거나 개방적인 시장 경제체제로의 수정 가능성을 예시한 것으로, 정상회담을 통해 김정일 국방위원장은 '은둔의 지도자' 이미지에서 탈피하여 국제무대에 화려하게 데뷔함
- 사회·문화적 : 이산가족 문제와 한민족 문화공동체 형성의 계기를 마련
 - 이산가족 문제와 비전향 장기수 등 인도적 문제의 조속한 해결 노력(제3항)과 사회·문화·체육·환경 등 제반 분야의 교류 협력 활성화를 통한 상호 신뢰 구축(제4항)에 합의

2. 6.15 공동선언 6주년의 남북 경협 부문 평가

○ (긍정적 측면) 인적·물적인 양적 규모 확대와 함께, 경협 인프라 확충과
법·제도적 기반 조성 등으로 남북경제공동체 형성의 기반을 구축

- 인적 교류 확대 : 2000~06년 3월까지의 남북간 왕래 인원은 1989~99년까지의 11,958명보다 15배나 많은 18만 3,718명에 달함
 - 1999년 5,661명 → 2000년 7,986명 → 2002년 13,877명 → 2005년 88,341명
 - 특히, 남북정상회담의 단초를 제공한 금강산사업의 관광객까지 포함하면 2000년 이후의 북한 방문자는 122만 4,544명에 달함
- 물적 교류 확대 : 남한은 2002년부터 북한의 제2의 교역 상대국으로 자리 매김하고 있으며, 북한의 대남 무역 의존도는 20%에 달함
 - 남북 교역 확대 : 2005년에는 10억 달러를 넘어서 2차리 수의 남북 교역 시대가 열렸으며, 2006년에 들어서도 4월말 현재 전년 동기비 50% 증가
 - 1999년 3억 3,300만 달러 → 2000년 4억 2,500만 달러 → 2005년 10억 5,600만 달러 → 2006. 1~4월 3억 2,800만 달러(전년 동기비 49.6% 증가)
 - 상업적 거래 증가 : 개성공단의 본격 가동과 금강산 육로 관광 등에 힘입어 급증 (1999년 2억 3,600만 달러 → 2000년 2억 7,300만 달러 → 2005년 6억 9,000만 달러로 1999년 대비 2.9배 증가)
 - 교역 품목 수 증가 : 1999년 448개 → 2000년 578개 → 2005년 774개
 - 북한의 대남 의존도 상승 : 1999년 18.4% → 2000년 17.8% → 2003년 23.2% → 2004년 19.6%
 - 경제협력사업 승인업체 증가 : 1999년 이전 총 16개 → 2006년 2월 현재 94건으로, 이 가운데 2004~05년의 개성공단 관련 사업이 37건에 달함
- 3대 경협 사업 추진 : 금강산 관광사업과 개성공단 개발사업, 남북간 철도·도로 연결 사업 등으로 본격 투자 단계의 남북 경협 시대를 개막
 - 금강산 사업 : 육로 관광과 관광 코스 확대, 각종 숙박·편의 시설 등의 관광 인프라 확충으로 2005년에 연 30만 명이 금강산을 방문하였으며, 향후 5년 이내에 연 120만 명 이상이 관광하는 국제 관광특구로 개발할 예정
 - 이는 북한에게 대외 개방에 대한 불안감 해소와 경제 회생에 대한 자신감을 심어줌으로써 개성공단의 특구 지정 및 여타 지역 개방에도 크게 기여

< 연도별 관광객 추이 >

(단위 : 천 명)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	05.1~5
관광객	10.5	147.5	2120	58.8	87.4	77.7	272.8	301.8	105.1
누적	10.5	158.0	370.0	428.9	516.3	594.0	866.8	1,168.6	1,273.7

- 개성공단 사업 : 시범단지 가동·운영에 이어 본단지 1단지의 성공적 분양으로 남북 경협이 단순 교역 및 임가공 수준에서 본격 투자 단계로 발전
- 향후 2012년까지 3단계에 걸쳐 신도시와 첨단산업·물류·상업·문화의 국제자유경제지대의 복합 기능을 갖춘 '종합형 경제특구'로 개발할 예정 (완공되면 2,000개 업체가 입주하여 연 35만 명 고용과 200억 달러 생산 계획)
- 남북간 육로 연결 사업 : 남북장관급 회담에서의 경의선 및 동해선 철도·도로 연결 합의로 도로는 정상 운행 중이며, 철도는 시범운행 준비중임
- 경협 인프라 확충 : 3대 경협 사업 추진으로 개성공단의 전력·통신이 공급되었고, 남북간 수송로 연결 합의로 물류 체계도 크게 개선
- 전력 공급 : 개성공단 시범단지의 1.5만 kW의 전력 공급에 이어 본공단이 개발되는 2007년에는 10만 kW가 공급될 예정
- 통신 연결 : 개성공단~남측간 직접 연결되는 유선통신을 개통하여 2006년 5월 현재 300 회선을 사용중이며, 2007년에는 1만 회선이 연결될 예정
- 물류 체계 개선 : 경의선 및 동해선 도로 연결, 남북물류합의서 발효에 따른 북한 선박의 제주해협 통과, 남북간 직항로 개설 등으로 물류 비용 절감과 한반도의 동북아 물류 중심국가로의 도약 발판 마련에 크게 기여

< 남북간 연결 도로 이용량 추이 >

구 분		2004	2005.11. 현재	증가율
차량 (대/1일)	경의선	42	106	152.4%
	동해선	43	56	30.2%
	전 체	85	161	89.4%
인원 (명/1일)	경의선	66	180	172.7%
	동해선	814	956	17.4%
	전 체	880	1,136	29.1%

자료 : 통일부, 2005. 12.

- 법·제도적 개선 : 남북 관계의 특수성과 국제 관행을 고려한 구체적인 경협 합의서의 합의·발효로 남북 경협을 안정적으로 추진할 수 있는 발전적 토대와 남북경제공동체 형성을 위한 기반이 마련
- 경협합의서 발효 : 4대 경협합의서('03. 8. 20) 및 9개의 후속합의서('05. 8. 1)의 발효로 대북 투자의 불안감과 불확실성이 크게 해소되었으며, 민족 내부 거래의 명시와 청산결제 은행 및 결제 통화 합의 등으로 남북한 화폐 통합 및 경제공동체 형성을 위한 여건을 조성
- 특구법 제정·공포 : 금강산·개성 지구의 2개 특구법과 하위 세부 규정의 제정·공포로 민족 경제의 균형 발전과 공존·번영을 위한 토대를 마련
- 당국간 회담 정례화·세분화 : 정치·군사 부문에 편중된 회담이 정상회담 이후에는 경협 관련 분야로 확대되었을 뿐 아니라, 다양한 실무접촉으로 이어져 회담의 성격이 보다 구체화·세분화 방향으로 진전

< 남북 회담 개최 추이 >

(단위 : 회)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	06.1~5
경 제 (비율)	-	-	3 (11%)	3 (38%)	14 (42%)	17 (45%)	13 (52%)	11 (32%)	6 (38%)
정치군사	4 (80%)	8 (100%)	22 (81%)	4 (50%)	14 (42%)	13 (34%)	9 (36%)	13 (38%)	7 (44%)
사회문화	1	-	2	1	5	8	3	10	3
합 계	5	8	27	8	33	38	25	34	16

- 이외에도 남북경협추진위원회를 비롯하여 남북전력협력실무협의회와 남북 임진강수해방지실무협의회 등 분야별·사안별로 당국 차원의 다양한 대화 채널이 구축·운영되고 있으며,
- 개성공단의 남북경협사무소 개소·운영을 통한 교역·투자 자문 및 정보 제공 등으로 현장의 경협 여건도 크게 개선되었음
- 북한의 변화 유도 : 북한 경제의 회생 지원과 개혁·개방 유도를 통해 자본주의 시장 경제 요소 도입 등 북한의 경제 정책 변화 유도에 기여
- 북한 경제 회생 지원 : 대북 지원을 포함한 남북 교역·투자 확대로 북한 경제는 1999년 이후 연속 플러스 성장률을 기록

- 시장 경제 학습 : 북한의 개혁·개방 확대와 대남 경협 사업부서 신설로 남북 경협과 자본주의 시장 경제 도입에 대한 인식의 변화 유도
 - 6.15 공동선언(00. 6) → 김 위원장, 신사고 발언과 상해 푸둥 첨단산업 단지 방문(01. 1) → 7.1 경제관리개선조치 발표(02. 7) → 신의주·금강산·개성 특구법 제정(02. 9~11) → 당 내각의 경제시찰단 방한(02. 10) → 농민 시장을 종합시장으로 공식화(03. 3) → 김 위원장, 북경·텐진 하이테크 시설 방문(04. 4) → 내각에 '민족경제협력위원회' 신설과 '북남경제협력법' 제정(05. 6~7) → 각종 투자 설명회 확대와 김 위원장의 남순강화 일정 방중(06. 1) 등 북한의 의미 있는 변화 유도에 상당히 기여한 것으로 평가
- (미흡한 측면) 북핵 문제를 비롯한 경제 외적 불안 요인의 미해결과 함께, 남북간 합의 사항의 미이행과 지연, 국제화 인식 저조 등으로 '민족 경제의 균형 발전'에는 미흡
- 경제 외적 불안 요인 상존 : 북핵 해결 지연과 북미 및 남북 간의 정치·군사적인 불안정성이 여전히 존재하고 있어 본격적인 경협 활성화에 최대 걸림돌로 작용하고 있음
 - 북핵 해결 지연 : 북미간의 근본적인 입장 차와 불신 존재, 대북 금융제재 및 인권 문제에 대한 미국의 압박 강화 등으로 북핵 해결이 지연
 - 이는 한반도의 정치·외교적 불안 요인일 뿐만 아니라, 개성공단과 금강산 사업 등 대규모 자본과 장시간이 요구되는 투자 사업의 외자 유치와 판로 개척 등에 최대 장애 요인으로 지적
 - 합의 이행 지연 : 경협에 대한 남북 간의 인식 격차와 북한의 체제·수호적인 경직적인 태도 견지로 일방적 취소 및 합의 이행 지연이 빈번
 - 남측 입장 : 정부는 남북 경협을 남북 관계 개선의 지렛대 및 '상호 발전을 통한 북한의 개혁·개방 유도'의 한 수단으로 인식
 - 북측 입장 : 남북 경협은 수익성에 바탕을 둔 민간 사업임에도 불구하고, 북한은 '동포끼리의 민족 사업' 혹은 '우리 민족 서로 돕기' 및 7.1 조치와 경제 강성대국 건설 목표 달성을 위한 수월처로 활용한다는 인식이 팽배

한 듯함

- 개성·백두산 관광사업과 임진강 수해 방지 사업 등의 합의 지연, 최근의 경의선·동해선 철도 시범 운행의 일방적 취소 등이 대표적인 사례임
 - 이는 대북 사업의 수익성 및 경제성 취약의 원인은 물론, 북한에 대한 부정적 인식 확산과 우리 정부 정책의 신축성 제한의 주요 원인으로 작용
- **교역 내용 빈약 : 양적 확대에도 불구하고, 남북 간의 경제력 격차로 여전히 비상업적 거래의 높은 비중과 1차 상품 위주의 교역 구조를 보임**
 - 높은 비상업적 거래 비중 : 쌀·비료 등 인도적 차원의 대북 지원과 사회 문화 협력사업의 지원으로 2005년 현재 비상업적 부문 비중이 34.7% 차지
 - 특정 품목의 편중 구조 : 농림수산물과 광산물, 섬유류 부문의 비중이 2005년 전체 교역의 49.8%와 상업적 교역 부문의 78.7%를 차지
- **민족 경제의 균형 발전 노력 미흡 : 민족경제공동체 형성과 한반도 종합 개발 등의 장기 발전 전략에 대한 남북 공동 논의가 부재한 상태**
 - 특히 국토 균형 발전과 중심 개발 축, 남북간 전력·통신·육로 등의 SOC 연결과 확충 등에 대한 진지한 공동 협의가 있어야만 협력의 시너지 효과를 얻을 수 있으나 전무한 상황임
 - 또한 정부 차원의 경협 사업도 북한 경제의 근본적 회생 지원보다는 당장의 부족 부문 해소를 위한 지원성 사업에 치우친 측면이 강함
 - 정상회담 이후 북한 경제의 플러스 성장과 남북 경협의 양적·질적 확대에도 불구하고, 남북간 경제력 격차는 오히려 확대 (1인당 GNI 기준 남북한 경제력 비교 : 1999년 13.2배 → 2004년 15.5배)
- **국민적 공감대 도출 미흡 : 남북 관계의 특수성으로 불가피한 측면이 있기는 하나, 우리 정부의 대북 정책 결정 과정에서 투명성이 부족하여 '남남 갈등'의 원인이 되기도 함**
 - 대부분의 국민들은 대북 지원에 대해 총론적으로는 찬성하나, 대북 지원과 경협 활성화에 대한 북한의 노력과 변화가 미흡하다고 인식
 - 국민의 절반 이상(54.2%)이 '대북 지원 = 평화 비용'이라고 응답했음에도

불구하고(민주평화통일자문회의, 2005. 12. 30)

- 노 대통령의 '조건 없는 대북 지원' 발언에 대해서는 응답자의 58.6%가 반대하였으며(동아일보, 5. 23) '북한의 태도 변화를 조건으로 확대해야 한다'(59.4%)는 의견이 다수를 차지함(한국일보, 6. 6)

○ (성과 부진 원인) 범·제도적 장치와 구체성이 결여된 선언적 내용이며, 정치·경제적 요인이 혼재되어 있기 때문임

- 선언적 내용 : 공동선언과 합의 내용이 국제적 수준의 범·제도적 장치가 마련돼 있지 않아 구속력이 없으며, 구체적 실행 방안이 결여되어 있음
- 정치·경제적 요인과 혼재 : 대부분의 내용이 정치·경제적 요인들과 혼재되어 있어, 이행 과정에서 경협 관련 현안 해결에 부정적 영향을 초래
 - 북한의 군사 우위의 정책 접근과 남한 내부의 진보·보수의 갈등도 걸림돌로 작용한 것으로 보임

3. 민족 경제 균형 발전을 위한 과제

○ (기본 방향) 남북 경협의 목표를 상생(win-win)의 남북경제공동체 형성이란 중장기적인 관점에 두고 통일에 대비한 인프라 구축에 역점을 둠

- 단기 과제 : 북핵 문제를 비롯한 경제 외적 불안 요인의 안정적 관리와 함께, 지속 발전 가능한 남북 경협 체계 구축에 주력
 - 이를 위해 기합의 사항의 성실한 이행과 제도화 진전, 남북협력기금 확충을 위한 자원 마련 등이 요구됨
- 중장기 과제 : 남북 경협 활성화를 통한 북한 경제 희생 지원과 개혁·개방 유도로 남북 간의 경제력 격차를 완화하는 한편, 통일 국가에 대비하여 통일 인프라 확충과 동북아 경제 허브 도약을 위한 기반을 조성

- (주요 실천 과제) 북핵 문제의 우선 해결과 함께, 북한 경제 회생 지원과 한반도 경제의 연계 발전을 모색하기 위한 '남북경제공동위원회'를 구성하여 중장기 로드맵을 만들고 이에 따른 단계별 경협 방안을 마련
- 경제 외적 불안 요인의 최소화 : 우선 북핵 문제를 9.19 공동성명 합의 당시 수준으로의 복귀에 초점을 맞추어, 북미 및 주변국에 대한 전략적 외교 노력이 필요
 - 북핵 합의 이행 촉구 : 민족공조와 국제공조의 조화 속에 단계적·동시 이행 원칙을 통한 북미간의 상호 불신 완화와 신뢰 형성에 외교적 역량을 집중해야 함
 - 북한에게는 핵 해결 지연에 따르는 불이익과 핵 불용의 단호한 입장 표명과 함께, 핵 포기에 대한 실제적이고도 구체적인 인센티브를 제시하여 전략적 결단을 촉구함
 - 미국에게는 북핵 해결 지연과 이로 인한 북한의 핵 보유 가능성 증대보다는 일시적인 양보가 북한의 합리적 우려 해소를 통한 근본적인 해결 방안임을 설득·요구하는 한편, 이 과정에서 한국은 갈등 조정자 혹은 중재자로서 창조적 대안을 제시해야 할 것임
 - 남북 경협 활성화와 남북 관계 발전이 북핵 해결의 촉매제 역할을 할 수 있으므로, 북핵에 '갈힌' 남북 관계가 아니라 북핵을 '뛰어넘는' 남북 관계로 나아갈 수 있는 보다 전향적인 대북 정책 추진이 요구됨
- 지속 가능한 남북 경협 기반 조성 : 기합의 사항의 성실한 이행과 제도화 진전, 상생의 경협 사업 발굴 등
 - 기합의 사항의 성실한 이행 : 경의선·동해선 육로 연결과 전력·임진강수해방지 등 각종 실무협의회 합의 사항의 조속한 이행을 촉구
 - 제도화 진전 : 자유로운 3통(통행·통신·통관) 보장 및 경협 합의서의 실질적 발효는 물론, 합의서 내용도 보다 구체화·국제화하여 어느 한쪽이 합의서를 이행하지 않을 경우에는 불이익을 받도록 명문화함
 - 신의 성실의 원칙 견지 : 민간의 남북 경협 사업은 국제 수준의 완전한 법·제도적 장치가 갖추어질 때까지는 '신의 성실의 원칙'에 기초하여 성실

- 히 이행 (현대와 아태가 체결한 7대 경협 사업의 독점권 보장 등)
- 국제법적 대응 방안 마련 : 전략물자 반출, 원산지 규정과 판로 문제, 민족 내부 거래로의 인정과 청산결제 등 남북 경협과 관련하여 국제적으로 제기될 수 있는 제반 문제에 대한 대응 방안을 강구
- 상생의 경협 사업 발굴 : 3대 경협 사업을 지속적으로 확대 추진하는 한편, 기합의된 대규모 사업 가운데 성공 가능성과 파급 효과가 큰 사업을 중심으로 투자의 우선 순위를 조정하여 조기 착공 시도
- 남북경제공동위원회 구성 : 북한의 경제 회생 및 개혁·개방 지원, 남북경제공동체 구성 논의 본격화 및 남북한 연계 개발 방안 등을 논의할 '남북경제공동위원회' 혹은 '민족경제균형발전위원회'(가칭)를 구성
- 남북경제공동위원회 구성 : 일시적인 지원성 사업이나 개별 프로젝트 차원의 논의가 아닌 통일 경제적 및 국토종합개발 차원의 종합적인 경협 확대 방안을 논의하기 위한 '남북경제공동위원회'와 '분과별 小위원회' 구성을 제안함
- 이를 통해 남북간 경제력 격차와 지역별·산업별 특성을 고려한 상생의 경협 사업과 지속 발전 가능한 중장기 균형 발전 모델을 남북 양측이 공동으로 모색 (남북한 산업 협력 및 SOC 연결 등)
- 남북 합동 경제시찰단 파견 : 북한 경제시찰단의 남한 방문 및 교육·연수 확대는 물론, 남북 합동 시찰단을 구성하여 사회주의 경제권과 체제 전환국, 선진국의 우수 공단과 성공 사례를 함께 조사·연구하거나 국제기구 주관의 교육 프로그램에 적극 참여하는 방안을 적극 검토
- 국민적 공감대 확대 : 대북 정책 결정 과정의 투명성 제고와 대북 지원의 합목적성에 대한 對국민 설득 방안 강구
 - 남북 경협의 목적과 성과 도출도 중요하지만, 중장기 차원의 지속발전가능한 경협 모델로 정착·발전되기 위해서는 국민적 공감대 형성을 통한 '남남 갈등' 해소가 더욱 중요함
 - 특히, 정부 차원의 대규모 경협 및 지원 사업은 정책 결정 과정상의 투명성 제고와 절차의 민주성 확보를 통해 여야를 초월한 초당적 협력과 국민

- 적 공감대 확대가 긴급요
- 이는 대북 정책이 정권을 초월하여 일관성 유지와 '지속 발전 가능성' 확보에도 매우 중요함
- **경협 재원 확충 : 통일 펀드 조성**과 적극적인 외자 유치 노력 등의 다양한 재원 조달 방안 마련과 함께, 경협 재원의 신속적 운용도 필요
 - 북한 개발 자금 및 통일 기금 조성의 방안으로 국내 자금의 '통일 펀드' 조성이나 시중 부동산 자금의 일정 규모에 한해 자금 출처를 면제해주는 중장기 저리의 국공채 발행 등을 적극 검토해볼만함
 - 이는 시중 부동산 자금과 지하 자금을 생산 자금으로 유도할 수 있을 뿐 아니라, 공사 원부자재의 대부분이 남한으로 조달된다는 점을 감안하면 침체된 건설 경기와 내수 진작에도 유효한 조치로 평가됨
 - 또한, 국책 은행 등 금융 기관이 국내외 투자자들과 연계한 프로젝트 파이낸싱을 주선할 수 있도록 통일펀드 조성 차원의 정부 보증이 필요함
 - 이외에도, 30대 대기업에 대한 남북협력기금 대출 제한 규정의 개정 등 탄력적 운용이 요구됨

홍순직 수석연구위원(3669-4182, sjhong@hri.co.kr)