

## 1. 經協에 대한 北韓의 態度 變化와 開放 展望<sup>1)</sup>

- (설문 결과) 남북 경협에 대한 북한의 태도가 적극적, 매우 적극적이라는 답변이 응답자의 80%, 북한의 대외 개방이 확대될 전망이라는 답변이 응답자의 82%로 나타남
- (북한 태도 변화의 근거) 금강산 관광 사업 추진, 남한 기업 유치에 대한 북한의 적극성, 북한의 대외 개방 확대 움직임, 경제난 등의 順으로 나타남
- (내용 분석) 경협에 대한 북한의 태도 및 대외 개방 전망에 대해 긍정적인 평가가 나온 것은 경협에 대한 남북한 양측 태도의 긍정적인 변화 및 98년 9월 이후 북한 내부 변화에 기인하는 것으로 분석됨
  - 남북 경협은 경제적 이익 외에도, 대규모 물적·인적 교류를 통한 북한의 태도 변화 유도과 한반도의 긴장 완화 분위기 조성을 위해 남북 관계 개선에 크게 기여하고 있는 것으로 평가되고 있음

### □ 남북 경협에 대한 북한의 태도

- (설문 결과) 경협에 대한 북한의 태도가 적극적인 방향으로 변하고 있는 것으로 나타남
  - 매우 적극적 및 적극적인 편이 80%, 별 변화 없음 및 소극적인 편이 20%로 적극적인이라는 의견이 지배적임

(단위 : %)

	매우 적극적	적극적	별변화 없음	소극적	계
학 계(20명)	10.0	70.0	15.0	5.0	100.0
연구계(20명)	10.0	80.0	10.0	.0	100.0
기업(10명)	.0	60.0	40.0	.0	100.0
전 체(50명)	8.0	72.0	18.0	2.0	100.0

1) 본 보고서는 『신년 기획 특집 : 남북 경협 전망』을 위해, 북한 경제 전문가 50명을 대상으로 1988년 12월 14일~22일(9일간)에 설문 조사한 내용을 근거로 분석한 것임

---

○ (태도 변화 근거) 적극적이라고 보는 근거로는 금강산 관광을 포함한 현대그룹의 대북 사업 추진(39건), 북한의 남한 기업 유치 적극성(21건) 등이 지목됨

- 이외에 북한의 대외 개방 확대 움직임(12건), 경제난(11건), 국제적 고립으로부터의 탈피 노력(9건), 남한의 대북 포용 정책(2건), 대남 사업 조직 및 인사 이동(2건) 등이 근거로 제시됨
- 반면 북한의 태도 변화가 소극적이라고 보는 근거로는 군부의 입김(1건), 내부 붕괴의 위험(1건)이 제시되었음

○ (내용 분석) 전문가 집단별 다소 차이는 있으나, 북한이 남북 경협에 대해 적극적인 태도를 나타내고 있는 것으로 평가됨

- 전문가 집단의 對북한관이 예상외로 긍정적으로 나타난 것은 다음과 같은 이유에 기인하는 것으로 분석됨
    - 첫째, 우리 정부가 대북 포용 정책 및 정경분리 원칙을 지속적으로 적용하고 있는 점
    - 둘째, 대외적으로 최근 들어 북한이 남북 경협에 대해 과거와 달리 긍정적인 태도를 보이고 있다는 점
    - 셋째, 대내적으로 자본주의 요소를 부분적으로 도입한 북한 헌법의 제정 및 전문 관료층 대거 진출시킨 점
  - 북한의 태도가 적극적이라고 보는 근거로 응답자의 67%(27건)가 금강산 관광 사업을 꼽아 同 사업이 남북 경협의 새로운 물꼬를 튼 것으로 해석됨
    - 특히 98년말 금강산 관광 개발 사업의 시작은 북한 연구자들의 對북한관에 많은 변화를 가져온 것으로 분석됨
  - 주목할 점은 학계 및 연구계에서는 북측의 태도 변화에 대해 긍정적으로 보는 시각이 강한데 비해, 실무를 담당하고 있는 기업계에서는 이같은 시각이 다소 약한 것으로 분석됨
    - 이는 대북 사업 추진 과정중 북측으로 인해 야기된 각종 문제점이 여전히 개선되지 않고 있음을 반영하는 것으로 추정됨
-

- 구체적인 예를 들어 대북 사업 추진 과정중 북한의 특수성으로 인한 북측 당국의 각종 지도나 통제, 자본주의 세계와 동떨어진 북한의 상관습, 북한 투자 환경의 미비에서 비롯된 어려움 등이 있음

□ 남북 경협이 남북 관계 개선에 대한 영향

- (설문 내용) 대부분의 응답자가 남북 경협은 남북 관계에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 답변했음
  - 매우 좋은 영향이 60%, 약간 좋은 영향이 38%, 별 영향없다고 응답한 경우가 2%였음

(단위: %)

	매우 좋은 영향	약간 좋은 영향	별 영향 없다	계
학 계(20명)	70.0	25.0	5.0	100.0
연구계(20명)	60.0	40.0	.0	100.0
기업(10명)	40.0	60.0	.0	100.0
전 체(50명)	60.0	38.0	2.0	100.0

- (내용 분석) 남북 경협은 경제적 이익 외에도 대규모 물적·인적 교류를 통한 북한의 태도 변화 유도과 한반도의 긴장 완화 분위기 조성을 위해 남북 관계 개선에 크게 기여하고 있는 것으로 평가되고 있음
  - 일련의 정치 군사적 사건에 따른 당국간 대화 중단 속에서도 지난 10여 년동안에 지속·확대되어 온 민간 차원의 남북 경협은 통일의 길잡이 역할을 했다는 데에 대한 공통된 인식이 있음을 알 수 있음

□ 향후 북한의 대외 개방 전망

- (설문 결과) 향후 북한의 대외 개방에 대해서는 확대될 것이라는 견해가 지배적인 것으로 나타남
  - 응답자중 82%가 향후 북한의 개방이 확대될 것으로 답변했으며, 별변화 없을 것이 18%, 위축될 것이라는 의견은 0%인 것으로 나타남

---

	확대될 것	별변화없을 것	위축될 것	계
학 계(20명)	85.0	15.0	.0	100.0
연구계(20명)	85.0	15.0	.0	100.0
기업계(20명)	70.0	30.0	.0	100.0
전 체(50명)	82.0	18.0	.0	100.0

(단위: %)

- (내용 분석) 북한의 대외 개방 전망에 긍정적인 평가를 내리는 것은 경협에 대한 남북한 양측 태도의 긍정적인 변화에 따른 것으로 판단됨
    - 북한의 대외 개방이 확대될 것이라는 전망에 대해서 학계와 연구계가 각각 85%의 응답률을 보인 반면 기업계는 이보다 낮은 70%의 응답률에 그쳐 다소 신중한 자세를 보이고 있음
    - 주목할 점은 위축될 것이라는 항목에 대한 응답이 全無하여 향후 북한의 대외 개방에 대한 기대감이 높은 것으로 나타남
    - 이 같은 현상 역시 우리 정부의 대북 포용 정책 실시와 북측의 남측 기업 유치에 대한 적극성 등 경협에 대한 남북한 양측 태도의 긍정적인 변화에 기인하는 것으로 분석됨
-

- (설문 결과) 남북정상회담 개최 필요성에 대해서는 필요하다 88%, 그저 그렇다 8%, 불필요하다 4%로 각각 나타남
- (남북정상회담의 과제) 평화 체제 구축, 경제 협력 추진, 기본 확인서 확인, 이산가족 문제, 남북한 교류 확대 등의 順으로 나타남
- (내용 분석) 남북정상회담의 필요성을 절감하고 있는 것은 남북 경협을 포함한 남북 문제가 정치적인 해결을 필요로 하고 있다는 점을 간접적으로 시사하는 것으로 판단됨

## 2. 南北頂上會談의 必要性和 課題

### □ 개최의 필요성

- (설문 결과) 남북정상회담 개최 필요성에 대해서는 응답자의 절대 다수가 필요한 것으로 답변함
  - 필요하다 88%, 그저 그렇다 8%, 불필요하다 4%로 응답자의 대다수가 남북정상회담의 필요성을 공감하고 있음

	필요하다	그저 그렇다	불필요하다	계
학 계(20명)	90.0	5.0	5.0	100.0
연구계(20명)	80.0	15.0	5.0	100.0
기업계(10명)	100.0	.0	.0	100.0
전 체(50명)	88.0	8.0	4.0	100.0

답의 필요성을 공감하고 있음

(단위: %)

- (남북정상회담의 과제) 주요 과제로는 평화체제 구축(44건), 경제 협력 추진(2건)인 것으로 나타남
  - 평화체제 구축 내용으로는 불가침 조약 체결/평화체제 구축, 한반도 긴장 완화,

- 
- 북핵 의혹 해소, 군비 감축, 전쟁 억제 등의 順으로 거론됨
  - 경제 협력 추진에는 관련 사업 추진 및 확대와 투자 보장 조치 등이 제시됨
  - 이외에도 기본 확인서 확인 및 실천 17건, 이산가족 문제 15건, 남북한 교류 확대 (교류 활성화 방안 마련, 화해 협력 단계 달성, 교류 활성화를 위한 기구 수립 등) 14건 順으로 응답함

○ (내용 분석) 남북정상회담의 필요성을 절감하고 있는 것은 남북 경협을 포함한 남북 문제가 정치적인 해결을 필요로 하고 있다는 것을 간접적으로 시사하는 것임

- 이러한 답변 결과는 기본적으로 정상회담을 위한 남북한 각각의 내부 정치적 여건이 형성되었다고 보는데 기인하는 것으로 판단됨
  - 즉, 북측은 98년 9월 김정일의 공식 승계, 남측은 대북 포용 정책을 표방하고 있는 신정부 출범으로 시기적으로도 同 회담 개최를 위한 여건이 성숙되었다고 판단한 것으로 분석됨
  - 특히 필요하다는 답변은 학계 90%, 연구계 80%인데 비해 기업계는 100%로 나타나 경협 과정에서 부딪히는 많은 문제점들이 결국 정치적인 해결을 통해서 가능성을 실감하기 때문인 것으로 파악됨
  - 나아가 이는 우리 기업인들이 대북 사업 추진 과정에 있어 보다 실무와 근접되고 한 단계 더 나아간 정부의 역할을 기대하고 있다는 점을 시사하는 것으로 판단됨
-

- (설문 결과) 응답자의 90% 이상이 금년내 미국의 대북 경제제재 완화 조치가 필요하며, 96% 이상이 주변 4강이 북한의 개방에 영향을 미친다고 답변함
- (내용 분석) 미국의 대북 경제제재 완화 조치의 필요성이 부각되는 것은 同 조치가 북한의 태도 변화, 개방화 촉진 및 보다 실질적인 남북 관계 개선을 유도할 수 있다는 견해 때문인 것으로 분석됨

### 3. 美國의 對北 經濟制裁 緩和 措置와 北韓

#### □ 미국의 대북 경제제재 완화 조치의 필요성

- (설문 결과) 북한에 대한 “1999년내 미국의 대북 경제제재 완화 조치가 필요한가”에 대해 전문가의 90% 이상이 필요한 것으로 응답함

	매우 필요	필요한 편	불필요	전혀불필요	계
학 계(20명)	45.0	45.0	5.0	5.0	100.0
연구계(20명)	45.0	50.0	5.0	.0	100.0
기 업(10명)	40.0	50.0	10.0	.0	100.0
<b>전 체(50명)</b>	<b>44.0</b>	<b>48.0</b>	<b>6.0</b>	<b>2.0</b>	<b>100.0</b>

- 매우 필요 44%, 필요한 편 48%, 불필요 6%, 전혀 불필요 2% 등으로 나타남

(단위 : %)

- (내용 분석) 미국의 대북 경제제재 완화 조치의 필요성이 부각되는 것은 同 조치가 북한의 태도 변화, 개방화 촉진 및 보다 실질적인 남북 관계 개선을 유도할 수 있다는 견해 때문인 것으로 분석됨
  - 만약 부분적이거나 미국의 대북한 경제 제재 완화 조치가 취해질 경우, 북한의 외국 기업 유치는 물론 남북 경협 역시 보다 현실화될 것으로 전망됨
  - 경제 제재 완화 조치가 가시화될 경우, 이는 남북 경협 환경의 개선과 직결되어 있어 국내 기업의 대북 사업은 매우 활성화 될 것으로 예상됨

- 
- 상술한 상황이 발생될 경우, 경제적인 측면은 물론 정치적인 측면에서의 긍정적인 효과도 기대됨
-



---

□ 북한의 개방에 대한 주변 4강(미, 일, 중, 러)의 영향

○ (설문 결과) 응답자의 96%가 주변 4강이 북한의 개방에 영향을 미칠 수 있다고 답변함

- 영향이 없다고 답변한 응답자는 4%에 불과함
- 전문가 집단별로는 학계와 연구계가 같은 시각을 보이고 있음

(단위 : %)

	있다	없다	계
학 계(20명)	95.0	5.0	100.0
연구계(20명)	95.0	5.0	100.0
기 업(10명)	100.0	.0	100.0
전 체(50명)	96.0	4.0	100.0

○ (내용 분석) 응답 결과로 볼 때, 주변 4강이 북한의 개방에 대해 미치는 영향력은 거의 절대적이라 할 수 있음

- 한반도 주변 4강중 특히 중국과 미국의 영향력이 가장 클 것으로 판단됨
- 중국의 경우는 같은 사회주의 국가라는 이념적인 공감대를 갖고 있다는 점, 안정된 주변 환경을 바라는 중국이 외교 전략상 북한의 개혁·개방을 간접적으로 권유하고 있는 점, 특히 중국은 사회주의체제를 배경으로 이미 성공적인 개혁·개방을 실시하여 북한의 모델이 될 수 있다는 점 등에서 큰 영향을 미칠 것으로 판단됨
- 미국은 북한이 서방 국가들의 외자 유치라는 경제적 실리 추구 측면에서 체제 생존을 위해 가장 필요로 하는 중요한 국가이므로, 북한의 개방에 직·간접적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 판단됨(예컨대, 일본과의 국교정상화를 통해 약 50~100억 달러의 청구권 문제를 비롯하여 서방 국가들로의 교역 확대를 위해서는 미국과의 관계 개선이 필수적임)

#### 4. 金剛山 觀光 開發 事業의 意義와 課題

- (남북 경협 기여도) 절대 다수가 남북 경협 활성화에 기여한다고 응답하였으나, 기업인 가운데에는 기여하지 못한다는 부정적 입장도 소수 존재함
- (필요성) 한반도 평화 안정을 위한 가장 실리적이고 적극적인 수단임
  - 대규모 물적·인적 교류를 동반하는 금강산 관광 사업은 정치·경제·사회 문화적으로 남북 관계와 경협 활성화에 매우 지대한 긍정적 영향을 미치므로 반드시 지속적이고도 성공적으로 추진되어야 함
- (성공적 추진 전략) 정부는 일관된 정경분리 원칙을 견지하고 법적·제도적 장치 마련에 주력해야 할 것임
  - 기업도 관광 코스와 일정의 다양화, 탄력적 신축적 요금 체계 적용, 편의시설 확충 방안의 모색 필요

#### 금강산 관광 사업의 남북 경협 기여도

- (설문 결과) 금강산 관광 사업은 절대 다수(98.0%)가 남북 경협 활성화에 기여한다고 응답했음
  - 그러나, 현장에서 실제로 경협 업무를 담당하고 있는 기업인 중에는 기여하지 못한다고 응답한 사람도 극소수 있었음

(단위: %)

	매우 기여	어느 정도 기여	기여하지 못함	계
학 계(20명)	50.0	50.0	.0	100.0
연구계(20명)	31.6	68.4	.0	100.0
기업(10명)	.0	90.0	10.0	100.0
전 체(50명)	32.7	65.3	2.0	100.0

#### 금강산 관광 사업이 성공해야 하는 이유(필요성)

- (설문 결과) 금강산 관광 사업은 남북 관계 개선을 위해 절대 다수가 필요하다고 응답(95.9%)함으로써 반드시 지속적·성공적으로 추진되어야 함

(단위: %)

	그렇다	별상관없다	아니다	계
학 계(20명)	95.0	5.0	.0	100.0
연구계(20명)	100.0	0	.0	100.0
기 업(10명)	90.0	10.0	.0	100.0
전 체(50명)	95.9	4.1	.0	100.0

- (내용 분석) 한반도 평화 안정을 위한 가장 실리적이고 적극적인 수단일 뿐 아니라, 정치·경제·사회 문화적으로도 매우 지대한 긍정적 영향을 미칠 것으로 기대하기 때문임
  - 한반도의 평화 안정을 위해서는 대북 압박 정책보다는 참여 유도 정책이 바람직하다는 것을 독일의 동방정책을 통해 간접 경험할 수 있었음
  - 독일의 통일은 정치적 이념 논쟁보다는 구서독의 경제력에 근거하여 ‘1민족 2국가’ 표방한 동방정책에 기인한 것으로, 명분보다는 실리주의적 자세가 관계 개선과 평화적 통일을 위한 가장 적극적인 수단임을 입증하였음
  - 과거의 반복된 냉온탕식 봉쇄·압박 정책은 한반도의 평화와 번영에 아무런 도움이 되지 못했다는 것을 인식
  - 대규모 물적·인적 교류를 동반하는 금강산 관광 사업은 정치·경제·사회 문화적으로 남북 관계와 경협 활성화에 매우 지대한 긍정적 영향을 미치므로, 반드시 지속적이고 성공적으로 추진되어야 함
  - (정치적 의미) 북한의 대남 자세 변화와 남북 관계 개선을 통한 남북한 화해 협력 체제 구축, 한반도의 긴장 완화를 통한 평화적 통일 기반 조성에 기여함으로써 포괄적 의미의 안보 비용에 해당
  - (경제적 의미) 남북한간의 경협 활성화의 계기 마련, 관광 관련 산업의 동반 진출로 연관 산업의 부가가치 창출, 자본주의적 상관행에 대한 북한의 시장 경제 학습 기회 제공, 북한의 대외 개방 확대 유도, 한반도 긴장 완화와 국가 위험도 축소를 통한 외자 유치 증대 효과 등
  - (사회 문화적 의미) 민족의 화해와 동질성 회복, 이산가족들의 고향 방문에 대한 대리 만족, 대규모 교류를 통한 인적 교류 부담 경감으로 이산가족 해결의 돌파구

---

## □ 금강산 관광 사업의 성공적인 추진 방안

- (정책 과제) 법적·제도적 장치를 마련과 함께, 일관된 정경분리 원칙과 남북 관계 개선, 북한의 태도 변화 등은 양쪽 당국 차원에서 해결되어야 할 과제임
    - 신변안전보장협정과 사업 보장 등의 법적·제도적 장치와 분쟁 해결책 마련(8건) 남북 당국간의 협조와 관계 정상화 등의 북한의 태도 변화(6건)는 당국자간에 반드시 해결되어야 할 주요 과제로 지적됨
    - 또한 일관된 정경분리 원칙(5건)과 국민들의 합의 도출(2건), 북한의 무장 간첩선 침투와 무모한 보상 금지(각 1건) 등의 응답들은 대북 포용 정책의 세싹이 결실을 맺기 위해서는 북한의 무장 도발 중단과 국민들의 지지가 필요하다는 것을 의미함
    - 이외에도 외국인 관광객 유치(5건)와 북미 관계 개선 등이 지적됨으로써, 금강산이 국제관광도시로 육성 발전시키기 위해서는 주변국과의 관계 개선도 매우 중요함
  
  - (기업 과제) 관광 코스 및 일정의 다양화, 탄력적 신축적 요금 체계 적용, 관광 편의 시설 확충 등의 방안을 모색하는 것이 가장 시급한 과제임
    - 관광 코스 및 일정의 다양화를 가장 중요한 변수(25건)로 응답하였음
    - 연계 관광 지역 확대(10건), 관광 이벤트 활성화(5건), 일정 다양화(5건)와 고향 방문(2건), 자유 관광 확대(2건) 및 관광 상품의 계절별 다양화(1건)가 시급함
    - 단일 변수로는 관광 상품의 대중화를 위한 요금 조정(22건)이 지적된 것으로 보아, 금강산 입장료(1인당 1일 100 달러)가 관광객들에 대한 부담으로 작용
    - 이외에도 육로를 통한 관광과 현지 숙박 추진(10건) 요구가 많았으므로, 교통·숙박 시설의 다양화로 금강산으로의 현장 접근이 용이하도록 해야 할 것임
-

## 5. 南北 經協의 展望과 障礙 要因

- (99년 전망) 98년보다 활성화될 것이란 응답이 지배적이었으나, 기업인들의 상당 수는 98년 수준과 비슷할 것이라는 보수적인 견해를 보이기도 함
  - 이는 북한의 경제난과 제한적 개방 태도 변화와 함께, 남한 기업들의 대북 진출 노력과 정부의 대북 포용 정책, 국내 경기 회복 조짐 등에 근거함
- (부문별 전망) 단순교역보다는 임가공과 투자 부문에서 경협이 더욱 확대될 전망
  - 이는 현대의 금강산 관광 개발 및 공단 조성에 대한 기대와 함께, 국내 유휴 설비의 대북 유무상 반출 제한 폐지 등에 대한 기대가 반영된 것으로 평가됨
- (장애 요인) 남북한간의 정치·군사적 불안정성과 폐쇄적인 사회주의 계획 경제 체제라는 근본적 문제점 외에도 간접 교역에 따른 고위험·고비용의 낮은 채산성, 법적·제도적 장치 부족 등을 지적할 수 있음

### □ 99년 남북 경협 전망

- (설문 결과) 99년 남북 경협은 98년보다 활성화될 것이라고 전망이 지배적이었음(37건)
  - 그러나 기업인 가운데 상당 수는 98년 수준과 비슷할 것이라는 다소 보수적 입장을 보이기도 하였음

(단위: %)

	매우 활성화	활성화	98년 수준	조금 위축	계
학 계(20명)	10.0	70.0	15.0	5.0	100.0
연구계(20명)	5.3	89.5	.0	5.3	100.0
기업(10명)	.0	60.0	40.0	.0	100.0
전체(50명)	6.1	75.5	14.3	4.1	100.0

- (확대 근거) 북한의 경제난과 제한적인 개방적 태도 변화와 함께, 남한 기업들의 대북 진출 노력과 정부의 대북 포용 정책, 국내 경기 회복 조짐 등에 기인한 것으로, 민간 차원의 남북 경협은 확대될 전망

- 
- (북한 입장) 대외 여건이 악화된 상황에서 심각한 경제난 해소와 체제 유지를 위해 남한과의 경협 확대 필요성이 상대적으로 증대되었기 때문임(28건)
  - 90년 이후 연속 마이너스 성장과 체제 불안 위기 속의 식량난과 외화난 속에서, 아시아의 외환 위기로 인한 이들 국가와의 무역 감소로 외화난이 가중되고 있음
  - 더욱이 핵 시설 의혹과 미사일 발사 사건으로 인한 미국과 일본의 냉담한 반응으로 북한의 대외 지원 여건이 더욱 악화되었기 때문에 남북 경협에 대한 중요성이 상대적으로 커졌음
  - 또한 북한의 적극적인 외자 유치 노력, 개방의 지역 및 폭 확대 전망, 남한의 기술과 자본의 필요성 인식 등의 북측 태도 변화와 함께 최근의 전문 기술 관료의 전진 배치 등에 대한 기대도 반영되었음(9건)
  - 이는 북한이 개정 헌법에서 대외 무역과 경제 개방 확대, 경제의 수익성 강조 등을 강조하면서 대외 관계 개선을 경제난 타개를 위한 보조적 지렛대로 활용하려는 실리주의적 접근 자세를 보인 데서도 잘 알 수 있음
  - (남한 입장) 정부의 정경분리 원칙 견지와 경기 회복 조짐, 현대의 대북 사업 진전에 따른 물자 교역과 투자 확대 기대 등으로 활성화될 것으로 예상
  - 새정부의 대북 포용 정책과 정경분리 원칙(19건)이 일관되게 계속 유지될 것이라는 전망도 99년 경협 전망을 밝게 해줌
  - 또한, 국내 경기 회복 기대(7건) 속에 현대를 비롯한 기업인들의 적극적인 대북 진출 노력(21건)이 상호 작용하여 99년 남북 경협 전망을 밝게 해줌
  - (위축 요인) 그러나 북한의 핵 시설 의혹과 체제 방어적인 경직적인 경협 태도 남한의 구조 조정 마무리에 대한 부담과 이 과정에서의 기업 유동성 부족 등으로 경협이 98년보다 다소 위축될 우려가 있다고 응답한 경우도 있었음

## □ 부문별 남북 경협 전망

### ○ (설문 결과) 단순교역보다는 임가공과 투자 분야의 경협이 더욱 확대될 전망

- 98년보다 활성화될 것이라고 응답한 부문은 단순교역(29건)에 비해 임가공과 투자(각각 39건) 부문이 많았음
-

(단위: %)

	매우 활성화			활성화			98년 수준			조금 위축		
	단순 교역	임 가공	투자	단순 교역	임 가공	투자	단순 교역	임 가공	투자	단순 교역	임 가공	투자
학 계(20명)	6.3	12.5	25.0	62.5	81.3	75.0	31.3	6.3	.0	.0	.0	.0
연구계(20명)	.0	5.3	15.8	73.7	89.5	73.7	21.1	.0	10.5	5.3	5.3	.0
기 업(10명)	16.7	.0	16.7	50.0	100.0	83.3	33.3	.0	.0	.0	.0	.0
전 체(50명)	4.9	7.3	19.5	65.9	87.8	75.6	26.8	2.4	4.9	2.4	2.4	.0

주 : 각 부문별(단순교역, 임가공, 투자) 총계는 해당 부문의 4가지 반응을 합산해야 함

- (내용 분석) 현대의 금강산 관광 개발 및 공단 조성에 대한 기대와 함께, 국내 유희 설비의 대북 유무상 반출 제한 폐지 등의 기대가 반영된 것으로 평가됨
  - 투자 부문의 경험 확대 전망은 현대의 금강산 관광 개발 및 공단 조성을 비롯한 대기업들의 투자 논의가 활성화될 것이라는 기대가 반영된 것으로 평가됨
  - 임가공 분야의 확대 전망은 국내 유희설비의 대북 유무상 반출 제한 폐지와 중소기업중앙회장의 방북 성과에 대한 기대(99년 1억 달러)가 반영된 것으로 평가됨
  - 임가공은 남한에게는 양질의 저가 노동력 활용 및 경험의 준비 과정인 동시에, 북한에게는 노동력 제공으로 투자 부담없이 외화 획득이 가능하고 경공업 분야 발전의 계기가 될 수 있는 분야이므로, 남북한 상호 보완적 기능을 갖춘 분야임
  - 단순교역의 상대적 부진은 IMF에 따른 내수 부진, 환율 상승과 국제 원자재가 하락에 따른 북한 원자재의 가격경쟁력 약화로 주반입 품목(귀금속, 아연피, 섬유 등)의 반입 둔화, 북한의 심각한 경제난에 따른 구매력 약화 등에 따른 우려 때문인 것으로 평가됨

#### □ 남북 경험 활성화의 문제점

- 경험 활성화의 장애 요인으로는 ① 반입 위주 및 전형적인 선·후진국 상품 교역 구조, ② 남북한간의 정치·군사적 불안정성, ③ 북한의 열악한 투자 환경, ④ 간접교역으로 인한 고위험·고비용의 낮은 채산성, ⑤ 법적·제도적 장치 부족 등으로 집약할 수 있음

- 
- 첫 번째 문제와 마지막 문제는 남한과의 공식 교역을 승인하지 않으려는 경험에 대한 남북한간의 입장 차이를 비롯하여,
    - 심각한 외화난과 에너지난으로 인한 구매력과 제조업 부문의 투자 부족, 20~30% 수준의 낮은 공장 가동률 등의 경제력·기술력·자금력 격차에 기인한 것임
  - 두 번째 문제는 적대적 관계와 동반자적 관계라는 남북 관계의 이중성 때문으로, 북한의 근본적인 변화가 없는 한 지속될 것으로 보임
  - 세 번째 문제는 이미 자생력을 잃어버린 체제 수호적인 폐쇄적 사회주의 계획경제체제로 인한 총체적 모순과 경제난에 기인한 것으로, 개혁·개방을 통한 경제체제 전환없이 근본적으로 바뀌기 어려운 문제임
  - 네 번째 문제는 현장에서의 기술 지도 어려움과 간접 교역에 기인한 물류비 부담 등으로, 이는 당국간의 입장 조율과 약간의 정부 지원만 있으면 해결할 수 있는 단기 과제임
    - 간접 교역은 정기 항로의 미개통, 북한 내부에 대한 정보 부족과 교역상 발생할 수 있는 분쟁에 대한 안전 장치 성격의 중개 무역에 기인한 것이므로, 인천~남포간 운임은 인천~천진간 요금의 약 3~4배 수준에 달함
  - 마지막 문제는, 본격적인 경험 활성화가 성사되기 위해 반드시 이루어야 할 과제로 남북 관계 개선 및 당국간 대화 재개가 이루어져야 할 것임
-



---

## 6. 南北 經協 活性化를 위한 課題

- (정부 과제) 일관된 정경분리 원칙과 대북 포용 정책 하에, 당국간 대화를 통한 법적·제도적 장치 마련에 정책의 초점을 맞추어야 함
  - 「남북협력기금」의 지원 범위 확대(특히 물류비 지원)와 중소기업의 세제·금융 지원 등 민간 기업의 대북 사업에 대한 지원도 중요한 과제로 지적
- (기업 과제) 리스크 관리를 위해 현실에 입각한 신중한 사업 계획 하에, 경쟁적 진출보다는 기업간 자율 조정과 공동 진출 방안을 모색해야 할 것임
  - 또한, 장기적 관점에서 북한측과의 상호 신뢰적 관계 형성과 함께, 북한 전문가 양성과 공동 정보망 체계 구축이 시급함
- (북한 과제) 남북 당국간 대화를 통한 법적·제도적 장치 마련과 함께, 개혁·개방 확대, 한반도 긴장 완화와 평화체제 구축을 위한 노력이 시급함

### □ 정부의 정책 과제

- (정책 기초) 일관된 정경분리 원칙과 대북 포용 정책을 견지하면서, 민간의 자율성을 최대한 보장해야 한다는 데에 가장 많이 응답하였음(41건)
    - 이는 국내 여건 악화에도 불구하고, 금강산 관광 개발을 비롯한 대규모 투자 사업의 성사와 경협 논의를 위한 중소기업들의 잇단 방북 성과는, 기업의 대북 진출 노력과 정부의 일관된 포용 정책의 결실로 평가받고 있음을 시사함
    - 때문에 정부는 국민적 지지 하에 정책의 투명성과 일관성을 유지하여 민간으로 하여금 미래에 대한 안정적인 경협 계획을 세울 수 있도록 불확실성을 제거하고 가측성을 높여주어야 할 것임
  - (제도 정비) 남북한 당국자간 신뢰 회복과 대화 제개를 통해 경협 확대를 위한 법적·제도적 장치 마련에 주력해야 할 것임(30건)
    - ‘투자보장협정’과 ‘이중과세방지협정’ 체결, 대금 결제 시스템 구축, 직교역 추진 등의 법적·제도적 장치 마련이 실무 측면에서 가장 시급한 과제로 지적됨
    - 특히, 업계에서는 물류비 절감을 위한 인프라 구축과 직항로 개설, 장기적인 관점
-

---

에서의 육로 개통 문제 등은 단순한 수송비와 중개료 혜택뿐 아니라, 수송 시간 단축과 납기 준수를 위해서도 단기간내 반드시 해결되어야 할 과제로 지적하였음

- (민간 지원 확대) 물류비 지원 및 「남북협력기금」의 지원 범위 확대, 중소기업에 대한 세제·금융 지원 확대 등이 매우 중요한 과제로 지적하였음(19건)
  - 물류비와 북한의 하역 능력 제고를 위한 건설 비용 일부를 「남북협력기금」이나 산업자원부의 무역 지원 관련 기금 등으로 지원해주는 방안을 적극 제안하였음
  - 과도한 물류비 부담은 실질적인 경협 활성화의 가장 큰 장애물로 정기 항로의 미 개설에도 있지만, 남북한 교역 물동량 부족에 따른 정기 항로 개설의 어려움과 높은 운임 부담, 이에 따른 교역 위축과 물동량 부족의 악순환에도 있음(즉 물동량 부족 → 정기항로 개설 애로 → 높은 운임 부담 → 교역 위축 → 물동량 부족의 악순환)
  - 때문에, 업계에서는 물동량이 늘어날 때까지 협력기금으로 운영비의 일정 부분에 대한 한시적 보조금을 지급하거나, 정부 지원하에 해운회사를 운영하는 방식 등을 적극 요청하고 있음
  - 물론 이상의 두 방식은 기업의 경제성 판단에 따라 이루어져야 한다는 대원칙에는 상치되지만, 일정 기간이 지나면 경협 물량 확대에 따른 대북 사업의 채산성 제고로 순수 경제 논리에 따라 경협이 활기를 띠는 결과를 유도할 것임
  - 이외에도 절차 간소화와 대북 정보 공유(11건)와 국민적 합의와 지속적인 교류 확대를 위한 주변국과의 공고한 협조체제 구축(9건)을 지적하는 응답자도 있었음

## □ 기업의 당면 과제

- (계획 신중) 리스크 관리를 위해 현실에 입각한 신중한 사업 계획을 작성하고, 경제 논리에 입각한 사업 접근으로 손실 발생을 최소화해야 할 것임(33건)
    - 정확한 대상 입지 선정과 적기 이행, 협약시 확실한 문서 담보 확보, 소규모 사업부터 점진적으로 확대, 과시적 태도 자제 등의 경협 자세가 요구됨
-

---

○ (공동 진출 모색) 수익성과 경제성을 무시한 경쟁적 진출보다는 기업간 자율 조정과 공동 진출 방안을 모색하는 한편, 다양한 경협 사업 발굴이 시급(32건)

- 기업간 공동 진출은 위험 분산과 대북 협상력 제고를 위해서도 필요할 것임
- 특히 자금력과 정보력, 업무 추진력 측면에서 대기업에 비해 열악한 중소기업들은 업종별·규모별·사업별로 공동 진출(컨소시엄 구성)하는 것이 효율적일 것임
- 또한 북측의 관심 사업을 발굴하여 이 분야에서의 경협 확대 방안을 모색해야 함
- 예컨대, 북한의 심각한 경제난을 반영하여 외화벌이를 위한 관광사업, 유희설비 이전을 통한 경공업(생필품) 부문과 이를 위한 공단 조성 사업, 계약 재배 및 합작 영농과 같은 농업 부문 등을 고려할 수 있을 것임

○ (장기적 관점) 단발성 사업보다는 장기적 관점에서 상호 신뢰적 관계를 계속 유지하며 북한 전문가 양성과 공동 정보망 체계 구축이 필요함(31건)

- 한견주의에 따른 북한 당국에 대한 지나친 선심을 자제하고, 북한의 경제 및 권력 구조, 사업 파트너에 대한 정확한 정보 수집 활동이 뒷받침되어야 할 것임
- 또한 간접 교역 위주라는 현실을 감안할 때, 신용 높은 중개상을 확보하고 기업간 과당 경쟁을 사전에 예방하기 위해서는 남북 경협에 관련한 정보와 자료만이라도 정부와 기업·연구계가 공유하고 효율적으로 이용할 수 있는 공동 정보망 체계 구축이 시급함

## □ 북한 당국의 과제

○ (당국 대화) 모든 응답자들이 경협 활성화를 위한 북한 당국의 과제로써 남북 당국간 대화를 통한 법적·제도적 장치 마련을 지적하였음(50건)

- 금강산 관광사업이 한 단계 발전된 남북 경협으로 본격화되기 위해서는 민간 부문만의 경협만으로는 한계가 있을 것임
  - 따라서 당국간 대화를 통해 남북한 기본합의서의 이행과 경제공동위 가동, 투자보장협정 체결과 직교역 승인 등으로 기존의 고비용·고위험 요인을 제거해야 함
-

---

○ (개혁·개방 확대) 대외 개방 확대와 함께, 시장경제체제와 시장 경영 마인드 도입을 통한 내부 개혁 등이 불가피함(40건)

- 자생력을 상실한 북한으로서, 대외 개방의 지역과 폭의 확대는 남북 경협 활성화 뿐만 아니라 경제난 탈피를 위한 북한 경제 재건을 위해서도 불가피한 선택임
- 북한도 이를 인식하고, 나진·선봉 지대 활성화 대책(97. 6.)에 이어 개정 헌법에서는 대외 무역과 경제 개방 확대 등을 강조하면서 대외 경제 관계 개선을 경제난 타개를 위한 보조적 지렛대로 활용하려는 실리주의적 접근 자세를 보였음
- 그러나 북한의 개방은 자본주의 확산에 따른 체제 붕괴 우려로 '점 → 선 → 면'으로 지역을 확대하기보다는 각각 분리된 '점'이 증가하는 모습으로 발전될 것임
- 또한 내부 개혁이 없는 체제 수호적인 제한적·소극적 개방 정책(passive policy toward foreign investment)으로는 경협 확대를 통한 경제난 극복에 한계가 있음

---

○ (긴장 완화 노력) 정치·군사적 논리를 배제하고 긴장 완화와 평화체제 구축을 위한 이행 노력이 요망됨(27건)

- 경협 확대를 위한 정부의 일관된 대북 포용 정책이 유지되기 위해서는 국민의 지지가 필요하며, 이는 북한의 무력 도발 중단과 적대적 행위 자제 등의 긴장 완화 노력이 뒷받침되어야만 큰 힘을 발휘할 수 있음
  - 한반도의 긴장 완화는 경협 확대를 위한 필요충분 조건인만큼, 우리 정부도 북한을 고립·봉쇄(containment)시키기보다는 적극적인 참여 유도(engagement)와 국제기구 가입을 통해 북한 경제 회복과 경협 확대 방향으로 나가야 함
-

## 7. 對北 有望 事業의 選定 基準과 分野<sup>2)</sup>

- (업종별 선정 기준) 유희설비 과다 업종, 소자본의 단기간 가설 업종, 북한이 상대적으로 경쟁력있는 업종과 투자 유치 희망 업종을 중심으로 구분
  - 경공업 분야에서는 의류 및 섬유 제품, 가방, 신발, 가구 및 잡제품 등
  - 중공업 부문에서는 SOC 시설, 석유화학 제품, 자동차, 철강·금속류, 전기·전자통신, 조선 등
  - 이외에 시멘트 산업과 농업 부문, 자원 및 관광 개발 분야 등
- (단계별 선정 기준) 투자 리스크와 자본 회수 기간, 기술력 격차, 생산 요소의 특성과 개발 단계에 따르는 남북 경험 가능성 등을 고려하여 시기를 구분
  - (초기) 소규모 자본과 단순 기술의 노동 집약적 및 성장 한계 산업 분야
  - (중기) 비교적 대규모 자금이 소요되나, 북한 지역의 부존 자원을 이용 가능 분야
  - (장기) 북한 산업의 현대화 및 대외 진출과 관련한 자본·기술 집약적 분야

### □ 업종별 유망 사업

- 유망 사업 선정 기준은 시대적 상황, 사업 주체와 목표 등에 따라 여러 가지로 설정될 수 있으나, 본고에서는 평균적 혹은 상대적 의미로 정함
  - (유희 시설 과다 업종) 남한에서 유희 시설이 많은 업종
    - 경공업 분야에서는 의류 및 섬유 제품, 가방, 신발, 가구 및 잡제품 등
    - 최근 들어 설비 과잉 현상을 보이는 자동차, 철강, 기계, 석유 정제, 시멘트 등
  - (소자본 단기간 가설 업종) 투자 금액이 비교적 적고 공장 건설 기간이 짧은 업종
    - 의류 및 섬유 제품, 완구, 음식료품, 신발, 가죽, 잡제품 등
  - (북한의 경쟁력 업종) 북한의 산업 가운데 경쟁력 수준이 상대적으로 높은 업종
    - 의류, 비철금속 제품, 비금속 광물 제품, 전자 부품, 사무용 기계, 철강, 약기 등
  - (투자 유치 선호 업종) 북한 지도부와 관계 형성이 유리하고 정책적으로 투자 유

2) 본절의 내용은 설문 조사 과정에서 청탁한 전문가 최신립 박사의 견해 내용을 요약·보완하여 제작성한 것임(최신립, “대북 투자 어떤 사업이 유망한가.”)

- 
- 치를 희망하는 업종으로, 북측 입장에서 단기 현금화(외화획득)가 가능한 업종
  - 농업 부문을 비롯하여 경공업 분야에서는 의류 및 섬유 제품, 신발, 가방, 식품가공, 광물 가공, 목재, 건재 및 요업 등
  - 중공업 및 기반 시설 분야에서는 SOC 시설(도로, 항만, 통신, 전력 등), 석유화학 제품, 전기·전자통신, 자동차, 기계류, 조선, 철강·금속류, 자원 및 관광 개발 등

## □ 단계별 유망 사업

- 투자 리스크와 자본 회수 기간, 기술력 격차, 생산 요소의 특성과 개발 단계에 따르는 남북 경협 가능성 등을 고려하여 시기별로 구분
  - (초기) 소규모 자본과 단순 기술의 노동 집약적 및 성장 한계 산업 분야로, 위탁 가공에서 시작하여 점차 합영·합작 투자로 확대
    - 의류, 신발, 완구, 식품 가공 등
  - (중기) 비교적 대규모 투자 자금을 소요되지만 북한 지역의 부존 자원을 이용할 수 있는 분야로, 합영·합작 투자 중심으로 추진
    - 시멘트, 철강, 비철금속 제련 등
  - (장기) 북한 산업의 현대화 및 대외 진출과 관련한 자본·기술 집약적 분야로, 합영·합작에서 점차 단독 및 국제컨소시엄 방식으로 전환
    - 석유화학, 자동차, 조선, 산업 기계, 전기·전자 등

## □ 산업 부문별 유망 사업

- 동일한 산업 및 업종 내에서도 세부 업종과 생산 단계별로 유망 분야가 상이할 수 있으나, 산업 부문별로 개관하면 다음과 같음
    - (농림수산업) 약초, 송이버섯 등의 계약 재배·채취, 모피용 동물 사육, 고급 목재의 수송·반입, 어업설비 제공, 어류·갑각류·연체 동물의 수송·냉장 설비 제공
    - (광업) 초기에는 광산설비 제공과 광물 반입을 연계하는 방식이 유망하나 본격적인 광산개발은 중기 이후에 가능, 마크네사이트 역시 수송 인프라 구축이 필요함
    - (음식료품 가공업) 장류, 과채 가공 등의 전통 식품과 건어물, 염장, 어분 및 중저가 통조림 생산, 광천수, 과일 음료, 주류 생산
    - (섬유산업) 면방, 봉제, 편직 등 분야에서 유향 시설 이전 방식으로 투자, 초기에
-

- 
- 는 유행이 덜 민감한 남성 의류 중심, 제직 분야는 중기 이후부터 생산함, 염색 가공 분야는 기술 교류가 필요한 분야
- (신발산업) 초기에는 중저가 혁제 운동화와 포화, 케미화 등 남한에서의 생산 비중이 낮은 품목을 중심으로 협력 생산
  - (화학공업) 정부 지원이 주어질 경우에는 농약, 비료, 농업용 비닐 등의 생산이 유망하며, 염산, 가성소다, 탄산소다 등의 기초 화학 제품 생산도 검토해 볼만함. 석유화학 설비 이전은 중기 이후에나 고려
  - (시멘트·유리·도자기 공업) 시멘트 공업은 중장기적으로 유망, 유리·도자기 공업은 공예품 중심으로 초기 진출 가능, 보석 가공도 유망한 사업중의 하나임
  - (철강·금속 공업) 제철, 제련 부문은 원자재나 연료를 제공한 후 제품을 반입하는 방식으로 가능, 설비 개체를 요구하는 사업은 중기 이후에 고려
    - 주물 제품, 강관, 선재, 철선, 못, 철망 등은 유향 설비와 기술이 제공될 경우에는 초기에도 유망한 분야
  - (기계공업) 범용 기계 부품 가공, 주물, 일부 금형 기술과 관련된 업종이 상대적으로 유망
    - 공작기계, 건설·광산 기계, 농업 기계, 전기 기관차, 화차 등은 생산 시설의 개편이 필요한 부문
  - (전기·전자 공업) 단순 조립에 의한 중간 제품 생산 분야에서 유망(컬러 TV, 라디오, 선풍기, 녹음기, 스피커 등)
  - (자동차공업) 전장품, 와셔류 및 리벳트 등의 요소 부품, 단순 프레스 가공 부품 등의 분야에서 시작하여 자동차 조립 생산은 중기 이후에 추진
  - (일용품공업) 고급 수예 장식품, 후진국 시장을 대상으로 한 합성수지 제품, 시계 만년필 등
  - (정보·통신산업) 제품 수명이 짧은 부문의 설비 이전, 소프트웨어의 공동 개발 개방 지역의 통신망 구축 사업 등
  - (서비스산업) 관광 개발업 이외에, 대도시 및 개방 지역을 대상으로 한 금융업과 유통업 분야 등

(김 정 균 [jkkim@hri.co.kr](mailto:jkkim@hri.co.kr) ☎724-404

(홍 순 직 [sjhong@hri.co.kr](mailto:sjhong@hri.co.kr) ☎724-405

---

## <附 錄> “북한의 변화와 남북 경협 전망”에 관한 설문 조사

1. 북한의 과거에 비해 남북 경협에 대해 어떠한 태도를 보이고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 적극적이다(☞ 문1-1)                      ② 적극적인 편이다(☞ 문1-1)
- ③ 별 변화없다(☞ 문2)                              ④ 소극적인 편이다(☞ 문1-2)
- ⑤ 매우 소극적이다(☞ 문1-2)

1-1. (문1의 ①, ② 응답자) 북한의 태도가 적극적이라고 보시는 근거를 간략하게 2-3가지만 말씀해 주십시오.

(                                      ) (                                      ) (                                      )

1-2. (문1의 ④, ⑤ 응답자) 북한의 태도가 소극적이라고 보시는 근거를 간략하게 2-3가지만 말씀해 주십시오.

(                                      ) (                                      ) (                                      )

2. 향후 북한의 대외 개방에 대해서는 어떻게 전망하십니까?

- ① 확대될 것이다                      ② 별 변화 없을 것이다                      ③ 위축될 것이다

3. 남북정상회담 개최의 필요성에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 필요하다(☞ 문3-1, 문3-2)    ② 그저 그렇다(☞ 문3-1, 문3-2)    ③ 필요하지 않다(☞ 문4)

3-1. (문3의 ①, ② 응답자) 필요하다면 언제쯤 열리는 것이 바람직하다고 보십니까?

- ① 1999년                      ② 2000년 상반기                      ③ 2000년 하반기                      ④ 2001년 이후

3-2. (문3의 ①, ②에 응답한 경우) 남북정상회담의 과제는 무엇이라고 생각하십니까? 생각하시는 대로 2-3가지만 말씀해 주십시오.

(                                      ) (                                      ) (                                      )

4. 남북경협의 진전에도 불구하고 북한이 정치·군사적 문제를 일으킬 경우, 이것이 남북 경협에 참여하고 있는 우리 기업에 어떠한 영향을 미칠 것으로 보십니까?

- ① 남북 경협을 위축시킬 것이다                      ② 특별한 영향을 주지는 않을 것이다

4-1. 남북경협에 대한 우리 정부의 바람직한 태도는?

- ① 일관된 정경 분리 원칙이 필요하다    ② 북한의 태도 변화까지 일시 중단한다
- ③ 사안별로 신축적 태도를 취한다                      ④ 정경 연계 정책으로의 정책 전환이 필요하다

5. 1999년내에 미국의 대북 경제 제재 완화 조치가 필요하다고 보십니까?

- ① 매우 필요하다                      ② 필요한 편이다                      ③ 불필요하다                      ④ 전혀 불필요하다

6. 주변 4강(미, 중, 일, 러)이 북한의 개방에 영향을 미칠 수 있다고 보십니까?

- ① 있다                      ② 없다



