2003년 남북경협 전망과 새정부의 과제

□ 2002년 회고 : 북핵 파문 속에서도 순항

- **한반도는 군사·안보적인 측면에서는 불확실성과 긴장 국면이 조성되었으나, 북한 내부와 남북 교류 협력 분야에서는 발전된 모습을 보였음**
  - **(북한 경제)** 7.1경제관리 개선조치와 3개의 특구 지정, 북한내 도로와 토지 정리 등
  - **(남북 경협)** 2차례의 남북장관급회담과 경협추진위 개최를 비롯하여 경의선과 동해선 착공 등의 순조로운 남북 관계 영향으로 교역은 사상 최고치에 달함

□ 2003년 전망 : '지체와 서행'의 남북 관계와 경협 예상

- **(한반도 정세) 북핵 문제 해결 여부와 새정부의 대북 정책의 향방에 좌우될 것이나, 상호 실리와 명분 확보를 위해 勢 싸움을 하는 '탐색전 속의 조정' 양상이 예상**
  - **(남북 관계)** 지리한 소강 상태의 북미 관계 전망으로 남북 관계도 상당 기간 조정이 예상되며, 대북 포용정책은 다소의 수정이 예상되나 기본 틀은 유지될 전망
  - 대선 결과는 대북 포용정책의 적용 시기상의 차이에 영향을 미칠 수 있으나, 북핵 문제 해결 여부는 대북 포용정책의 적용 자체에 영향을 미칠 수도 있음
  - **(남북 경협)** 남북 문제의 특수성과 이중성의 영향으로 불안정한 경제 외적 요인은 경협, 특히 대규모 투자 사업에 불안 요인으로 작용할 것임

□ 새정부의 경협 활성화 과제

- **기존의 남북경협 장애 요인 해소는 물론, 일관된 대북 포용정책 기조의 유지와 남북 문제의 제도화를 통해 남북간 경제 외적 불안 요인 최소화에 주력해야 함**
  - 첫째, 남북 문제의 제도화와 주변국과의 공조 강화로 남북간 평화적·협력적 공존 체계와 한반도의 평화안정체제를 구축해 나가야 할 것임 → 이를 위해 당국간 회담의 정례화와 3통 보장, 경협의 법적·제도적 장치 마련, 기존 합의 사항의 존중과 준수 등을 통해 대화와 협상을 통한 평화적 해결 방안을 모색해 나가야 함
  - 둘째, 북한의 개혁·개방 지원 등과 같은 '우호적' 환경 조성을 통해 북한의 변화를 유도하는 '발전을 통한 유도 전략'이 필요함 → 이런 측면에서 보면, 육로 연결과 개성 및 금강산 사업은 정권적 차원이 아닌 相生의 사업임을 유의해야 함
  - 셋째, 정부와 민간의 역할 분담 속에 '실질적인' 정경분리 원칙을 견지해야 함

2003년 남북경협 전망과 새정부의 과제

2002년 회고 : 북핵 파문 속에서도 순항

- 한반도는 군사·안보적인 측면에서는 불확실성과 긴장 국면이 조성되었으나, 북한 내부와 남북 교류 협력 분야에서는 발전된 모습을 보였음
  - (북한 경제) 7.1경제관리 개선조치 발표, 신의주와 개성 및 금강산 지구의 경제특구 지정, 유로貨로의 결제통화 변경 등 경제 강성대국 건설을 위한 과감한 경제정책 변화를 단행하였을 뿐 아니라, 북한내 도로와 토지 정리사업, 대외 무역 확대 등 경제 문제에 깊은 관심을 표명하였음
  - (남북 관계) 임동원 특사의 방북을 계기로 '대화를 통한 관계 복원'의 발판을 마련한 이후, 2 차례의 남북장관급회담과 경협추진위 개최, 군사보장합의서 체결과 경의선 및 동해선 착공, 아시안게임에의 대규모 선수단과 응원단 파견 등 진전된 모습을 보임
  - (남북경협) 순조로운 남북 관계 영향으로 교역은 사상 최고치인 5억 달러를 기록할 전망이며, 금강산 관광객도 정부의 관광경비 지원 조치로 유람선 출항 4년만에 50만 명을 넘어섰음

< 2002년 경협 관련 주요 합의 내용 >

물류 개선	- 경의선·동해선 철도 및 도로 연결(9. 18 착공)과 임시도로 개통(12. 20) - 인원 통행 및 물자 수송에 관한 통행합의서 채택
경제 특구	- 금강산관광지구의 경제특구 선포 및 「금강산관광지구법」 채택(11. 13) · 지구내 개발과 투자에 대한 비과세, 자유관광 허용, 투자 보장 등 - 개성공업지구의 경제특구 선포 및 「개성공업지구법」 채택(11. 20) · 반출 물자와 위탁가공품에 대한 무관세, 이윤 송금 및 외화 반출입의 자유 허용, 투자 보장과 사유권 보장 등
제도 개선	- 빠른 시일내 남북경협 관련 4대 합의서 발효 · 경추위 산하에 제도적 장치 마련을 위한 실무협의회 구성 및 운영
기타	- 남북한 수자원 및 수산업 협력을 위한 실무접촉 개최 · 임진강 수해방지 및 금강산댐 공동 조사를 위한 실무접촉 개최 - 남북한 해운합의서 채택을 위한 실무접촉 개최 - 빠른 시일내 남측 어민의 북측 동해어장 이용을 위한 실무접촉 개최

2003년 전망 : '지체와 서행'의 남북 관계와 경협 예상

- **(한반도 정세) 북핵 문제 해결 여부 및 새정부의 대북 정책 향방에 좌우될 것이나, 상호 실리와 명분 확보를 위해 勢 싸움을 하는 '탐색전 속의 조정 양상'이 예상**
  - **(북핵 문제)** 북미 양측은 당분간 북한의 전사적인 핵 개발 포기 선언이나 미국의 일방적인 선제 공격이란 양 극단의 처방보다는 대화를 통한 평화적 해결 방안을 모색할 가능성이 높음
  - 즉 미국은 북한에 대해 외교적·경제적 압박은 가하되 선제 공격은 하지 않을 것이며, 북한 역시 미국과 이라크 사태 추이를 지켜보면서 부분적이나마 핵 의혹 시설 사찰 수용과 대화 재개 등의 의사를 표명할 것임
  - **(남북 관계)** 누가 당선되더라도 대북 포용정책의 기본 틀은 유지하되, 적용의 신축성 정도는 북핵 문제 해결 여부와 국민적 여론의 향배에 크게 달라질 것임
  - 즉 대선 결과는 대북 포용정책의 적용 시기상의 차이에 영향을 미칠 수 있으나 (한나라당은 민주당보다 약 9개월~1년 후행), 북핵 문제 해결 여부는 대북 포용정책의 적용 자체에 영향을 미칠 것임
- **(남북경협) 남북 문제의 특수성과 이중성의 영향으로 불안정한 경제 외적 요인은 경협, 특히 대규모 투자 사업에 불안 요인으로 작용할 것임**
  - 분단으로 인해 남북 문제는 민족 내부 문제인 동시에 국제적 문제라는 이중성을 갖고 있어, 남북간은 물론 주변국간의 정치·외교적 문제가 매우 중요함
  - 남북경협, 특히 대규모 비용과 리스크가 따르는 투자 사업은 경제적 요인보다도 북핵 및 새정부의 대북 정책 등 정치·외교적 요인에 더욱 민감한 영향을 받음

< 2003년 남북경협 전망 >

기회 요인	위협 요인
- 북한의 개혁·개방 정책 추진 - 북일 수교 및 배상금 협상 진전 - 2002년 남북간 경협 합의 이행 노력 · 개성공단과 금강산 지역 특구 지정 · 경의선과 동해선의 도로·철로 연결 · 해운업과 수산업, 수자원 협력 등	- 북핵 파문에 따른 북미 및 남북 관계 불안정 - 남한의 새정부 출범으로 대북 포용정책 기조 약화 · 금강산 관광의 정부 보조금 대폭 삭감(200억 원 → 1억 원)

· 그러나 북한이 핵 개발 의혹 시설에 대한 전면적인 사찰 수용과 폐쇄, 조건부 개발 포기 의사를 표명할 경우, 북미 및 남북 관계가 급진전되고 2002년의 긍정적 요인까지 겹쳐 2003년 남북경협은 크게 확대될 가능성도 배제할 수 없음
· 즉 순차적인 경의선·동해선의 육로 연결은 특구로 지정된 개성공업 및 금강산관광 사업의 활성화는 물론, 기업의 물류비 절감과 인프라 구축 등의 효과로 남북 교류·협력을 크게 확대시킬 것임

새정부의 경협 활성화 과제

- **기존의 남북경협 장애요인 해소는 물론, 일관된 대북 포용정책 기조의 유지와 남북 문제의 제도화를 통해 남북간 경제 외적 불안 요인의 최소화에 주력해야 함**
  · 첫째, 남북 문제의 제도화와 주변국과의 공조 강화로 남북간 평화적·협력적 공존체계와 한반도의 평화안정체제를 구축해 나가야 할 것임
  · 남북 문제의 제도화란 남북 관계와 남북경협이 지속 발전 가능한(sustainable development) 제도적 장치와 기본 틀을 마련한다는 것을 의미함
  · 이를 위해서는 남북한 모두가 한반도 문제 해결의 당사자라는 인식 하에 상호 신뢰와 열린 민족주의로 평화공존체제를 구축하며, 당국간 회담의 정례화와 3통 보장, 경협의 법적·제도적 장치 마련, 기존 합의 사항의 존중과 준수 등을 통해 대화와 협상을 통한 평화적 해결 방안을 모색해 나가야 할 것임
  · 둘째, 북한의 개혁·개방 지원을 통해 '우호적' 환경을 조성함으로써 북한의 변화를 유도하는 '발전을 통한 변화 유도 전략'이 필요함
  · 이런 측면에서 본다면 분단 육로 연결과 개성공단 및 금강산 사업 등의 대규모 경협 사업은 어느 한 정권의 사업이 아니라 북한 경제 회복은 물론, 남한을 한반도의 물류 및 비즈니스 중심국가로 발전할 수 있는 계기를 마련하는 상생의 사업임
  · 셋째, 정부와 민간의 역할 분담 속에 '실질적인' 정경분리 원칙을 견지해야 함
  · 이를 위해서는 정책 결정의 투명성 제고와 절차의 민주성 확보(정부와 여당의 독단성 배제), 대북 포용정책에 대한 국민적 홍보 강화 등으로 국민적 지지를 확보해야 할 것임

홍순직 연구위원 sjhong@hri.co.kr ☎ 031-288-7336