

신평화구상 실현을 위한 전략과 과제

김규륜 · 임강택 · 이상준
장형수 · 전봉근 · 조봉현 · 최용환

Korea Institute for National Unification

신평화구상 실현을 위한 전략과 과제

김규륜 · 임강택 · 이상준
장형수 · 전봉근 · 조봉현 · 최용환

Korea Institute for National Unification

신평화구상 실현을 위한 전략과 과제

인 쇄 2009년 12월

발 행 2009년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울 강북구 4-19길 275 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300

(직통) 901-2528

(팩시밀리) 901-2546

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 (주) 늘품플러스 (070-7090-1177)

인 쇄 처 (주) 늘품플러스

가 격 비매품

© 통일연구원, 2009

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

신평화구상 실현을 위한 전략과 과제 / 김규륜 외. -- 서울 : 통일연구원, 2009

p. ; cm. -- (KINU 정책연구시리즈 ; 09-01)

ISBN 978-89-8479-540-2 93340 : 비매품

한반도 평화[韓半島 平和]

340.911-KDC4

320.9519-DDC21

CIP2009004230



신평화구상 실현을 위한 전략과 과제

- 본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

요약	1
I. 신평화구상의 개념	19
1. 신평화구상의 필요성	20
2. 새로운 평화의 개념과 구성요소	23
II. 신평화구상의 추진환경	31
1. 한반도 및 국제환경	32
2. 북한	39
3. 내부역량	47
III. 신평화구상의 추진전략	53
1. 추진목표	54
2. 추진방향	58
3. 추진전략	64

IV. 신평화구상의 추진과제	67
1. 비핵화 촉진을 위한 우선 추진과제	68
2. 신평화구상 실현을 위한 중장기과제	109
최근 발간자료 안내	197

표·그림 목차

<표 II-1>	최근 북한의 도발의 미국의 대응조치	36
<표 II-2>	유엔안보리 결의 1874호 채택(2009. 6. 12)	37
<표 II-3>	2009년 6자회담의 환경 및 목표 변화	38
<표 IV-1>	주요 북핵시설의 특징과 폐기 기술	81
<표 IV-2>	1990년대의 남북한의 군비통제 및 군축제안 비교 ..	82
<표 IV-3>	남북기본합의서의 남북불가침 조항 전문	85
<표 IV-4>	개성공단 생산 및 수출 현황	91
<표 IV-5>	평화체제 관련 조치와 합의 연혁	111
<표 IV-6>	수출기업 지원 프로그램	124
<표 IV-7>	자유무역지대의 유형과 연관 기반시설 조건	134
<표 IV-8>	추진과제 우선순위 선정의 기준	142
<표 IV-9>	한반도 내에서 우선 추진되어야 한다고 생각하는 인프라사업	142
<표 IV-10>	5대 자유무역지대 개발의 우선순위	143
<표 IV-11>	5대 자유무역지대와 연계 인프라 개발	144
<표 IV-12>	블라디보스톡-청진 500kV 교류연계망 개요	149

<표 IV-13>	단계별 추진방향	153
<표 IV-14>	접경지역의 종합적 관리체계 구축	177
<표 IV-15>	접경지역에서의 사회·문화·경제협력 추진	181
<그림 I-1>	신평화구상의 구성 체계	29
<그림 IV-1>	북한의 품목별 수출실적	123
<그림 IV-2>	북한지역에 새로운 교류거점 조성하기 적합한 도시	133
<그림 IV-3>	경기만권의 범주	136
<그림 IV-4>	수도권-남포-원산 연계개발 구도	139
<그림 IV-5>	한반도통합전력망 구상	148
<그림 IV-6>	비무장지대와 접경지역	176
<그림 IV-7>	민족공동체 통일 방안의 모델	190

요약



1 신평화구상의 개념

- 신평화구상 개념 정립의 필요성
 - 남북한 통합과 통일 → 민족공동체의 형성(Nation Building의 과정)
 - 남북은 서로를 하나의 민족이라고 인식하나, 실질적으로는 생활양식, 가치관, 사고체계, 경제체제 등 다양한 통합 과제를 가지고 있음.
 - 남북 간의 다양한 구조적 상이성을 해소해야만 진정한 의미의 평화가 가능함.
- 신평화구상 실현의 과제
 - 적극적 평화를 위한 과제
 - 최소한의 평화 요건 충족: 비핵화, 재래식무기 감축 등
 - 국제적 기준 충족: 주변 국가 및 국제규범(International Standard) 부합성
 - 지속가능한 평화의 과제
 - 북한체제의 변화 → 민주주의와 시장경제의 수용
 - 남북 간의 이질성 해소
- 과거 대북정책의 한계
 - 기능주의적 접근법의 한계: 북한의 선의에 대한 기대 → 경제적 대가를 지불하면서도 북한의 핵개발을 지지하지 못함.
 - 제도주의적 접근법의 한계: 본질보다는 형식에 집중 → 북한체제의 본질(북한의 의도)을 변화시키는 데는 한계



가. 새로운 평화의 개념

- **신평화구상에서 상징하는 ‘평화’**
 - 군사적 분쟁 등 위협요인이 제거된 상태의 평화(불안한 평화)를 넘어서서 남북관계의 구조적인 갈등요인이 제거된 “적극적 평화”
 - 안정되고 신뢰성 있는 “지속가능한 평화”
 - 통일에 기여하는 “통일지향적 평화”
- **새로운 평화 개념의 기반**
 - 남북 간의 구조적 갈등요인 제거를 위해 공통가치에 대한 남북 간의 동의와 합의가 필요
 - 남북이 합의하는 공통가치는 21세기 국제사회에서 통용되는 가치에 기반
 - 남북통일을 위한 공통가치로서 평화 개념의 이론적 기반은
 - 민주평화론(Democratic Peace): 자유민주주의 국가들 사이에는 전쟁이 일어나지 않음.
 - 시장경제평화론(Market Economy Peace): 자유로운 시장경제원리에 기초한 자본주의 발전은 평화를 촉진, 경제적 자유는 전쟁을 억제함.
 - 비핵화 평화(Nuclear Free Peace): 현실적 위협인 북핵의 제거와 오바마 대통령이 제시한 ‘핵 무기 없는 세계(A World without Nuclear Weapons)’라는 범세계적 추세 반영

나. 새로운 평화구상의 구성요소

- 현 정부는 ‘비핵·개방·3000 구상,’ ‘상생·공영의 대북정책,’ ‘신평화 구상,’ ‘그랜드 바겐(Grand Bargain)’ 등 다양한 제안을 제기하였음.

이러한 논의를 이명박 대통령이 제안한 ‘신평화구상’이라는 틀로 재 정리해 볼 수 있음.

● 신평화구상의 체계

- 군사안보적 측면

- 북한의 위협능력(핵위협 제거 + 재래식무기 감축) 제거
- 추진 프로그램: 그랜드 바겐(Grand Bargain)

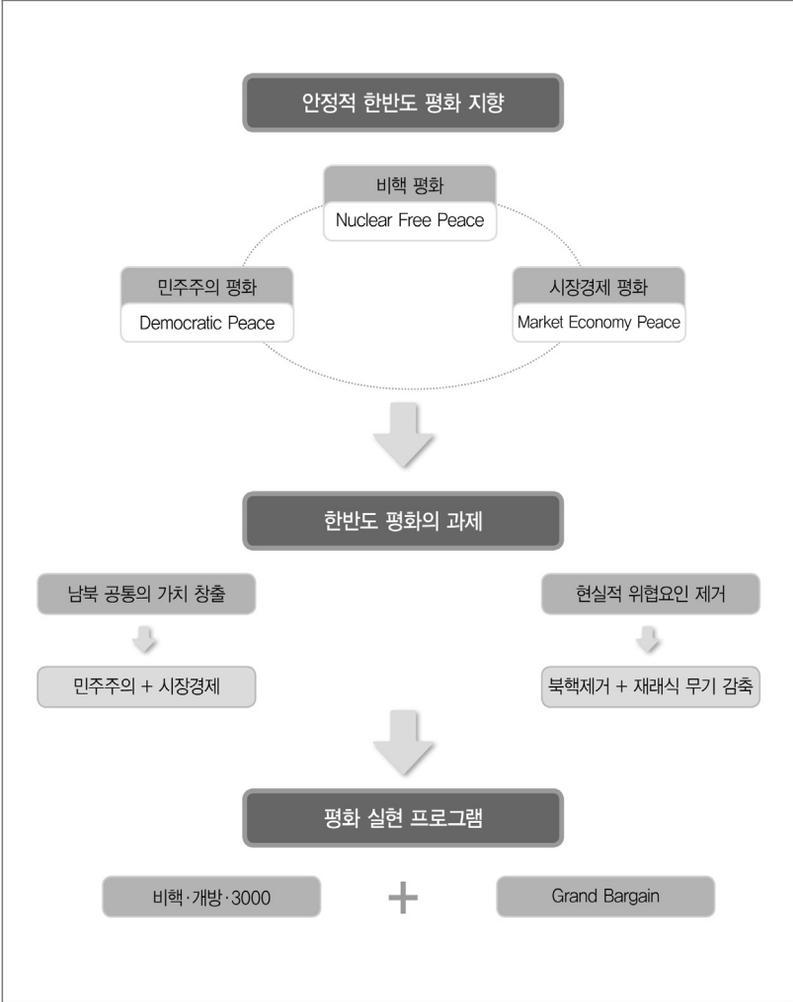
- 사회경제적 측면

- 지속가능한 평화를 위한 구조적 접근
- 추진 프로그램: 비핵·개방·3000, 상생·공영의 대북정책

● 이상의 논의를 기초로 신평화구상의 구성 체계를 나타내면 다음의 <그림 1>과 같음.



<그림 1> 신평화구상의 구성 체계



2 신평화구상의 추진환경

가. 한반도 및 국제 환경

- 2차 북핵실험 이후 북한의 핵무장 장기화
 - 북한 정국의 불안정성과 불확실성 심화, 2009년 5월 2차 핵실험 강행 이후 북한 핵무장의 장기화 전망 확산
- 미국의 미북대화 재개와 북한 비핵화 정책 강력 추진
 - 확고한 ‘핵비확산’ 외교 아젠다를 갖고 있는 오바마 정부는 북한 비핵화를 목표로 양자 및 다자회담 등 다양한 정책수단을 적극 활용할 것임.
- 중국의 이중적 대북정책 기조 유지
 - 상당기간 북한 비핵화와 한반도의 안정 추구라는 이중적인 대북 정책 기조를 견지할 것임.
- 일본 민주당 정권의 북일대화 확대 전망
 - 아시아 공동체 구상 및 보통국가화를 위해 6자회담과 북일관계 정상화를 위한 양자회담에 보다 적극적으로 참여할 것임.
- 북한의 대외 도발과 대화정책 병행 추진 전망
 - 핵실험을 활용하여 김정일의 권력 장악력 강화 및 권력세습 기반 조성을 위해 주민통제를 강화할 것임.
 - 핵무장을 기성사실화 한 채, 국제사회의 대북제재전선을 분열, 약화시키기 위해 선별적으로 양자 또는 6자회담에 나설 것임.



나. 북한

- 정치적 측면: Post 김정일 체제의 수립과 강성대국
 - 김정은 등 김정일의 젊은 후계자와 현 지도부 간의 연대가 이루어진다면 3대 세습이 불가능한 것은 아님.
 - 문제는 차세대 중간 간부층의 지지와 동의가 자연스럽게 보장되지는 않는다는 것임.
 - 이는 북한 차기 정권의 통제력 유지와 관련하여 중요한 쟁점이 될 것임.

- 경제적 측면
 - 북한 경제는 자생적 발전의 토대가 붕괴된 상태임.
 - 정권 안보에 위협이 된다고 판단되었을 경우 경제적 문제를 2차적인 것으로 취급하는 경향이 여전히 존재
 - 2009년 11월 30일 단행된 화폐개혁은 북한 정부의 시장화 및 개방·개혁에 대한 거부감을 단적으로 보여줌.
 - 2012년으로 상정한 강성대국 건설의 과제가 후계체제의 안정성과 밀접하게 연관되어 있기 때문에 자생적 경제성장 토대를 마련하는 것은 필수불가결함.

- 사회적 측면
 - 2000년대 중반 이후 북한은 다시 사회통제체제 강화 정책을 취하고 있음.
 - 하지만 장마당을 통한 정보 유통, 경제난으로 인한 주민 이동 통제 등에서 과거와 같은 장악력을 보여주지 못하고 있음.
 - 북한의 사회 기층 변화는 점진적이거나 지속적으로 이루어지고 있는 것으로 판단됨.

● 외부 환경

- 두 차례에 걸친 북한의 핵실험은 북한이 WMD ‘확산’ 우려가 있는 국가라는 것을 의미함.
- 이는 오바마 대통령의 ‘핵무기 없는 세상’을 위한 구상과 정면 배치되는 것이어서 북한의 잘못된 행동에 대해 보상해온 선례를 반복할 가능성은 낮음.
- 이란이 북한의 선례를 따르고 있다는 점에서 북한 사례가 중요한 선례가 될 수 있음. 따라서 미국 등 주요 국가의 더욱 신중한 접근이 예상됨.

● 예상되는 북한의 선택과 과제

- 북한이 제기한 2012년 강성대국 완성의 목표는 후계구도의 완성 과 경제적 난국의 극복 노력을 결합한 것
- 북한은 체제 안보의 최후 수단이자 경제 재건을 위한 전략적 가치를 가지고 있는 핵을 쉽게 포기하지 않을 것임.
- 개혁·개방이 가져올 외부세계의 영향을 통제할 수 있는 자신감 부족으로 제한적 개혁, 선택적 개방의 길을 선택하려 할 것임.
- 현재 북한의 변화는 아래로부터 발생하고 있으며 변화의 압력이 증가하고 있는 상태이기 때문에 북한 체제의 연착륙을 위한 섬세한 접근이 필요한 시점임.

다. 내부역량

● 국민적 동의

- 북한 급변사태에 대한 한국의 경제·사회적 수용력은 매우 부족한 상태

- 대북정책을 둘러싼 ‘남남갈등’은 ‘감정적 통일 요구’와 ‘변화의 충격에 대한 거부감 혹은 공포’ 등으로 인해 더욱 증폭되는 경향이 있음.
- 통일의 과정과 방안에 대한 보다 냉정한 판단과 내부 합의의 필요성 증가
- 또한 남북한 통합 과정에서 발생(예상)할 수 있는 변화 충격을 해소할 수 있는 방안들이 구체적으로 제시되어야 함.

● 정책 수립 역량

- 북한체제의 양면성과 현실에 대한 이념적 접근과 열악한 통일 교육 여건으로 인해 북한에 대한 균형 잡힌 시각이 존재하기 어려운 상황
- 대북정책이라는 포괄적인 주제보다는 구체적인 아이템에 대한 객관적이고 심도 있는 연구 및 교육이 진행될 필요성이 있음.
- 이를 바탕으로 정책 수립이 이루어져야 함.

3 신평화구상의 추진전략

가. 추진목표

● 비핵·평화

- 신평화구상이 추구하는 기본 목표는 북한의 비핵화를 통한 한반도의 안전과 평화체제의 구축임.
- 완전한 비핵화만이 진정한 의미의 한반도 평화를 담보함.
- 적극적 평화와 비핵화 평화(Nuclear Free)를 달성하기 위한 목표임.

● 개방·개혁

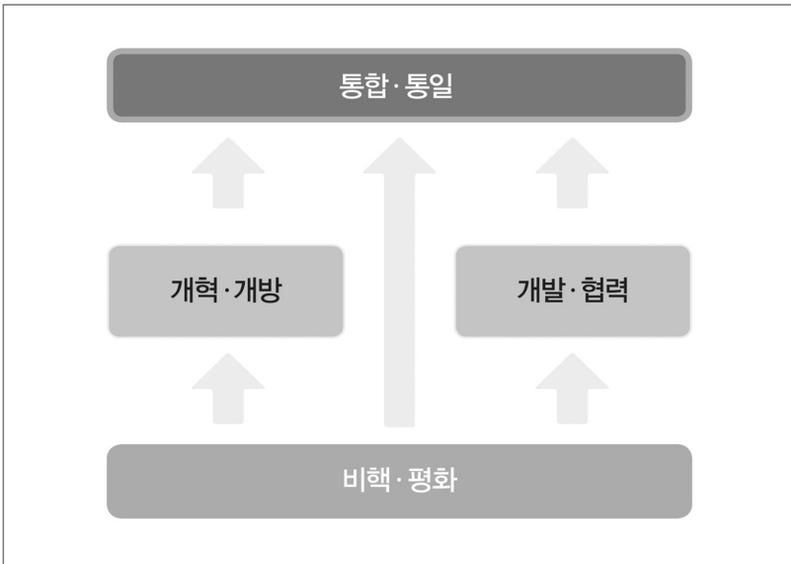
- 북한 경제가 당면하고 있는 전반적인 위기를 극복하기 위해서는 개방과 개혁이 필수적임.
- 또한 세계경제체제로의 편입은 북한 경제개혁을 동반하는 만큼 경제문제 해결의 중요한 모멘텀이 될 수 있음.
- 개발·협력과 함께 지속가능한 평화와 시장경제 평화(Market Economy Peace)를 달성하기 위한 목표임.

● 개발·협력

- 단순한 경제위기 극복을 넘어 북한 경제의 성장기반을 구축하고, 북한 주민들의 생활을 향상시키기 위해서는 경제 및 사회 전반에 대한 개발프로그램이 필요함.
- 북한 개발프로그램 추진과정에서 남북협력, 국제협력, 남북협력과 국제협력 간의 연계는 필수적임.

- 통합·통일
 - 한반도 평화구축의 궁극적인 목적은 통일임.
 - 통일과 통합이 함께 논의되고 진행되어야만 진정한 의미의 통일이 가능함.
 - 통일지향적 평화와 민주평화론이 추구하는 지향점
- 이러한 의미에서 신평화구상의 실천은 남북한 실질적 통일을 논의할 수 있는 정책적 기반이 될 수 있음.

<그림 2> 신평화구상의 추진목표



나. 추진방향

- 포괄적 대안 제시 선도
 - 신평화구상 추진 Action Plan
- 다층적 채널 상시 가동
 - 국내공조: 청·외·통 실무협의, 관·연·민 정책협의
 - 국제공조: 5자협의, 3자협의, 양자협의
- 국제적 기준 부합성 제고
 - 남북협력 국제적 기준 적용
- 북한의 호전성 완화
 - WMD, Conventional Arms Reduction, DMZ
 - 남북 및 미북 사회문화교류
- 북한경제 회생 자생력 향상
 - 북한 SOC 개발 포괄적 대안 제시
 - 북한 주민의 삶의 질 개선 우선
 - 북한 경제현황 현장 파악
- 국내적 합의기반 구축
 - 민·관·산·학·연 동시 참여 ‘통일 및 대북정책 포럼’
 - 초당적 통일 및 대북정책 발의
 - 청·관·당 참여 정책협의회
- 통일대비 장기적 계획 기반
 - 국내적 다각적 기금 마련
 - 통일대비 인력양성

다. 추진전략

(1) 주도권 확보전략

비핵화과정이 본격화되는 상황에서 우리의 주도적 역할 강화

- 북핵문제의 해결과정이 본격적으로 진전을 보일 경우 한반도를 중심으로 평화체제를 구축하고 북한에 대한 경제개발을 추진하기 위한 논의가 구체적으로 진행될 것인 바, 이러한 상황에서 우리 국가의 이익을 실현할 수 있는 공간을 확보하자는 것
- 종합적인 북한경제개발계획을 수립, 국제사회의 합의 도출
 - 북한지역 개발사업에서 우리의 이해관계 극대화 추구
 - 미국, 중국 등 주요 관련국과의 공감대 형성 작업을 통한 적극적인 참여 유도
- 한반도를 중심으로 하는 동북아 평화체제 구축 과정에서 분단 영구화 가능성 제거 노력
 - 주변 국가를 상대로 한반도 통일에 대한 우호적인 분위기 조성

(2) 과도기 관리전략

과도적 상황을 효율적으로 관리하고 본격적인 진전 상황에 대비

- 비핵화 논의나 과정이 중단되거나 경색된 상황에서 긴장이 고조될 수 있는 상황을 적절하게 관리하고, 비핵화과정이 본격화되었을 때 우리가 주도적으로 역할을 할 수 있도록 대비

- 북한으로 하여금 비핵화과정에 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하는 방안을 모색
- 북한주민들에게 실질적으로 도움을 줄 수 있는 지원·협력프로그램 추진
 - 주민들에 대한 접근성을 확보한 민간단체를 최대한 활용, 정부의 지원은 모니터링 강화 등을 통한 투명성 및 효율성 강화에 초점
 - 보건·의료, 영유아나 임산부의 건강, 기초교육부문 중점 지원
- 우리 사회의 통합이나 경제성장에 기여할 수 있는 지원·협력프로그램 추진
 - 국군포로 및 납북자의 귀환과 이산가족 상봉 상시화 등의 인도적 사업과 인도적 지원사업을 연계 추진
 - 환경부문의 경제협력(탄소배출권 등)을 통해서 남북공영의 이익 구조 창출
- 우리 사회의 국제사회와의 협력 역량 강화
 - 국제기구의 전문가 양성

(3) 다층적 연계 추진

주요 목표들의 연계성을 강화하고 목표와 수단의 유기적 통합을 통해서 정책 수행 능력을 배가

- 주요 목표들의 성취과정이 상호 선순환관계를 구축할 수 있는 체계를 구축하는 것이 연계전략의 핵심

- 한반도 비핵화를 위한 평화협력과 남북공영을 위한 경제협력을 연계
 - 비핵화 추진 단계에 적합한 경제협력의 단계적 확대
 - 평화협력 과제와 경제협력 과제의 통합성 강화
- 북한경제 개발사업을 우리의 경제발전전략과 연계
 - 남북경제협력에 녹색성장의 개념을 도입하여 환경산업을 새로운 남북공동의 신성장동력으로 육성
- 북한의 변화(개혁·개방) 촉진과 남북통합의 진전을 연계
 - 북한의 변화가 남북한의 통합과 연계될 수 있도록 남북한의 상호 의존도를 제고하는 방향으로 남북협력을 추진

4 신평화구상을 위한 추진과제

가. 비핵화 촉진과제

- 북한의 핵포기 선언을 전후로 ‘관리적 차원’에서 북한의 비핵화를 능동적으로 촉진하기 위해 우리 정부 및 국제사회가 북한에 제시할 수 있는 과제들을 선별한 것임.
- 비핵화 목표 달성을 위한 직접적인 문제해결 과정에서 추진해야 할 과제로는 다음 네 가지를 들 수 있음.
 - 남북대화를 통한 비핵화 촉진
 - ‘5자협의’를 통한 ‘그랜드 바겐’ 구상 구체화
 - 북한 비핵화 지원을 위한 CTR 프로그램 개발
 - 재래식 무기 감축을 위한 군사안보 과제
- 북한의 핵포기 결심 유도하고 촉진하기 위한 환경을 조성하기 위해서는 다음과 같은 네 가지 과제가 병행되어야 할 것임.
 - 남북한 상생·공영의 실용적 에너지협력
 - 신개념에 의한 개성공단 정상화: 핵비확산성 남북경협
 - 북한 취약계층의 빈곤 해소
 - 국제협력 프로그램 실현을 위한 국내 역량 강화

나. 신평화구상 실현을 위한 중장기과제

- 신평화구상 실현을 위한 중장기과제는 북한의 완전한 비핵화가 가시화되거나 완료되었을 때, 우리 정부 및 국제사회가 한반도의 평

화와 안정, 그리고 북한 사회의 발전과 개발을 위해 중장기적으로 추진하고자 하는 과제를 신평화구상의 개별 목표별로 선별한 것임.

- 신평화구상의 4대 목표인 비핵·평화, 개방·개혁, 개발·협력, 통합·통일을 달성하기 위한 중장기과제는 다음과 같음.

□ 비핵·평화

- 비핵·평화를 달성하기 위한 중장기과제는 비핵화 촉진과제가 달성된 이후 한반도의 항구적 평화를 구조화하기 위한 과제로 다음의 네 가지로 선별하였음.
 - 한반도 평화체제 구축
 - 한반도 군비통제
 - 북한 비핵화 지원을 위한 대북 경수로사업
 - 동북아 안보평화협력기구 구성

□ 개방·개혁

- 북한의 ‘개방·개혁’을 위한 다음의 네 가지 과제는 ‘비핵·개방·3000’의 20대 과제 중 효율성과 실현성을 기준으로 중점적으로 추진해야 할 과제를 선별한 것임.
 - 수출기업 육성
 - 5대 자유무역지대 및 인프라 조성
 - 비핵화 실현을 위한 에너지 문제 해소
 - 북한 농업개혁

□ 개발·협력

- ‘개발·협력’ 목표를 달성하기 위한 중장기과제는 남북협력과 국제협력의 조화를 통해 한반도에서의 지속가능한 평화를 달성하기 위한 3대 과제임.
 - 국제협력을 통한 북한 관리전문인력 육성
 - 국제협력 자금 조성
 - 접경지역의 평화적 활용을 위한 사업

□ 통합·통일

- ‘통합·통일’ 목표를 달성하기 위한 과제는 정치적·영토적 통일을 넘어 한민족으로서의 동질감을 회복하고, 진정한 의미의 공동체를 형성하기 위한 것임.
 - 남북 경제공동체 형성
 - 남북 사회문화공동체 형성
 - 민족공동체 통일방안

I . 신평화구상의 개념



1. 신평화구상의 필요성

가. 신평화구상 개념 정립의 필요성

- 2009년 봄 청와대에서 발간한 자료집에는 현 한국 정부 외교안보정책의 첫 번째 전략목표는 ‘상생과 공영의 남북관계’이며, 이 목표 달성을 위한 중점과제는 ① 한반도 비핵평화구조의 공고화, ② 남북 경제공동체의 기반 조성, ③ 남북 사회문화공동체의 기반 조성, ④ 인도적 협력의 증진 등이라고 제시되어 있음.¹
- 이명박 대통령은 2009년 8.15 경축사에서 ‘한반도의 새로운 평화구상’(이하 신평화구상)을 추진할 것임을 천명하였음. ‘신평화구상’은 그동안 한국 정부가 주장해온 ‘비핵·개방·3000,’ ‘상생·공영의 대북 정책,’ ‘그랜드 바겐(Grand Bargain)’ 등 여러 정책과의 연관성 속에서 이해되어야 함.
- 각각의 정책은 별개로 존재하는 것이 아니라 하나의 전략 틀로 구성되어 종합적이고 유기적으로 추진될 때 최선의 성과를 거둘 수 있을 것임. 그런 의미에서 신평화구상이라는 개념을 중심으로 각각의 구상들을 정리하여 하나의 전략 틀을 마련할 필요성이 있음.

나. 신평화구상 실현 과제

- 남북한의 통합과 통일은 포기할 수 없는 국가 목표라고 할 수 있음. 현재의 남북은 서로를 하나의 민족이라고 인식하나, 실질적으로는

¹ 청와대, 『성숙한 국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략』 (March 2009), pp. 16~21.

생활양식, 가치관, 사고체계, 경제체제 등 여러 측면에서 매우 상이한 시스템에 속해 있음. 남북 분단이 반세기 이상 지속되면서 남북 간 이질감은 심화되고 있음.

- 이러한 이질감을 극복하고 남북이 하나의 공동체를 만들기 위해서는 다양한 통합 과제들을 극복하여야 함. 남북 간 구조적 갈등 요인 제거, 상호 동질감 회복, 경제 및 민족공동체 창출의 과제는 과거로의 회귀가 아니라 미래 지향적인 과정이라고 할 수 있음.
- 현재 남북 간의 긴장과 갈등은 남북 간의 구조적 문제에 기인하는 측면이 매우 큼. 따라서 남북 간의 다양한 구조적 상이성을 해소해야만 진정한 의미의 평화가 가능할 것임.
- 신평화구상에서 상정하는 평화는 단순히 전쟁이 없는 상태라는 의미의 ‘소극적 평화’를 넘어, 남북 간 구조적 갈등요인이 제거된 ‘적극적 평화’라고 할 수 있음.
 - 남북 간에 적극적 평화를 달성하기 위해서는 첫째, 최소한의 평화요건이 충족될 필요가 있음. 즉, 한반도의 평화와 안정에 현실적인 위협요인이 되고 있는 북한의 핵무기와 재래식 무기의 감축이 그것임.
 - 둘째, 남북한 통합과 통일, 그리고 평화질서 수립의 과제는 단순히 남북한 간의 노력과 합의만으로 가능한 것이 아니라고 할 수 있음. 따라서 신평화구상의 목표와 과제들은 주변국가의 동의 및 국제규범(international standard)에 부합하는 방식으로 추진되어야 할 것임.
- 신평화구상이 지향하는 평화는 ‘지속가능한 평화’라고 할 수 있음.

지금까지 한반도에 끊임없이 긴장과 갈등이 반복된 이유는 남북한 간에 구조적 갈등 요인들이 제거되지 못하였기 때문임. 남북이 모두 동의하는 공통의 가치와 체제가 존재하지 않고, 남북 간 이질감이 심화된 상태에서 한반도에 지속가능한 평화는 달성되기 어려울 것임.

- 한반도에 지속가능한 평화 구조를 창출하기 위해서는 우선 민주주의와 시장경제라는 보편 가치에 대한 남북한의 동의가 있어야 할 것임. 이것은 북한체제의 변화를 전제한 것이라고 할 수 있음. 즉 북한이 민주주의와 시장경제를 수용하는 개혁·개방의 길로 나서야 할 것임.
- 둘째, 남북한 간 통합된 사회·경제공동체 건설을 위해서는 분단으로 인해 고착화된 이질감을 해소할 필요성이 있음. 진정한 통일은 땅과 제도의 통합을 넘어 사람의 통일이 이루어질 때 가능할 것임.

다. 과거 대북정책의 한계

- ‘포용정책’은 남북 간의 교류와 협력을 증진시키는 등 남북관계의 양적 확대에 기여한 측면이 있음. 하지만 북한으로부터의 핵심적인 위협요인이라고 할 수 있는 핵문제는 여전히 해결되지 못하였으며, 남북관계의 질적 개선에 있어서는 한계를 보여 왔음.
- 기능주의적 접근법의 한계
 - 포용정책은 한국이 북한에 대하여 적극적이고 일관된 포용 의지를 보이면 북한이 개혁·개방의 길을 선택할 것이라는 전제하에 추진되었다고 할 수 있음. 하지만 경제적 대가를 지불하면서도 북한의 핵개발을 저지하지 못하였음.

- 제도주의적 접근법의 한계
 - 포용정책 이외에도 남북 간의 제도적 통합에 대한 다양한 제안과 논의들이 있어 왔으나 본질보다는 형식에 집중하여 북한체제의 본질(북한의 의도)을 변화시키는 데는 한계를 보여 왔다고 할 수 있음.

2. 새로운 평화의 개념과 구성요소

가. 새로운 평화의 개념

(1) 신평화구상에서 상정하는 ‘평화’

- 한반도는 냉전의 마지막 잔재가 남아있는 지역이며, 동북아시아의 평화질서를 구축함에 있어 핵심적인 지역이라고 할 수 있음. 따라서 한반도에 있어 ‘평화’라는 가치가 가지는 중요성은 누구도 부인할 수 없을 것임. 그런 의미에서 신평화구상에서 추구하는 ‘평화’의 개념을 보다 분명히 할 필요성이 있음.
- 남북 간의 군사적 대치상황과 북한의 핵개발이 한반도의 긴장을 조성하는 핵심적인 문제라고 할 수 있음. 따라서 우선적으로 제기되는 과제는 이러한 군사적 갈등의 소지를 없애는 것이 될 것임.
 - 하지만, 앞서 언급한 바와 같이 단순히 군사적 분쟁 등 위협요인이 제거된 상태의 평화(불안한 평화)를 넘어서서 남북관계의 구조적인 갈등요인이 제거된 ‘적극적 평화’를 지향함.
- 남북 간의 구조적인 갈등요인이 제거된 상태에서의 평화적 질서는 보다 안정되고 신뢰성 있는 ‘지속가능한 평화’라고 할 수 있음. 한반

도에서의 지속가능한 평화는 국제사회의 기준과 동의에도 부합하여야 달성 가능한 과제임.

- 국제사회에서 인정받을 수 있는 보편적 원칙과 기준에 대한 부합성은 적극적 평화를 위해서도 중요하지만, 안정되고 신뢰성 있는 평화를 위해서도 핵심적인 변수라고 할 수 있음.
- 우리가 한반도에 평화 구조를 창출하려고 하는 것은 평화 자체가 가진 가치 때문이기도 하지만 남북 간 통합과 통일이라는 과제와 관련이 있기 때문이기도 함. 즉 신평화구상의 평화는 “통일 지향적 평화”이기도 함.
 - 신평화구상이 지향하는 평화가 국제사회의 기준에 부합해야 함은 보편적인 변수를 고려한 것이지만, 통일이라는 개념과의 연관성 속에서 추구되어야 한다는 사실은 한국적 특수성을 반영한 것이라고 할 수 있음.

(2) 새로운 평화 개념의 기반

- ‘적극적 평화,’ ‘지속가능한 평화,’ ‘통일지향적 평화’를 달성하기 위한 핵심 과제는 남북 간의 구조적 갈등요인 제거임. 즉, 공통가치에 대한 남북 간의 동의와 합의가 필요함. 또한 남북이 합의하는 공통가치는 21세기 국제사회에서 통용되는 가치에 기반하여야 함.
- 그렇다면 남북통일을 위한 공통가치로서 평화 개념의 이론적 기반은 다음의 세 가지라고 할 수 있음.

- 민주평화론(Democratic Peace): 자유민주주의 국가들 사이에는 전쟁이 일어나지 않음.
- 시장경제평화론(Market Economy Peace): 자유로운 시장경제원리에 기초한 자본주의 발전은 평화를 촉진, 경제적 자유는 전쟁을 억제함.
- 비핵화 평화(Nuclear Free Peace): 현실적 위협인 북핵의 제거와 오바마 대통령이 제시한 ‘핵무기 없는 세상(A World without Nuclear Weapons)’라는 범세계적 추세 반영

- 민주평화론(Democratic Peace)의 명제는 “민주국가들 사이에는 서로 전쟁을 하지 않는다”는 것임. 이는 칸트(Kant)의 1795년작 『영구평화론(Perpetual Peace)』이 강조하는 세 가지, 즉, 공화제의 민주적 대표제, 인권에 대한 이념적 공약, 초국가적 상호의존 등의 논리에 기반함.
 - 민주평화론의 주된 주장은 민주주의 확산이 국제안보를 증진시키리라는 점임. 민주주의 국가들 간의 전쟁은 매우 드물며, 민주주의 국가들은 이익의 상호충돌을 비민주주의 국가들에 비교하여 무력의 위협이나 사용 없이 해결한다는 것임. 또한 민주평화론은 국가 내의 규범과 제도도 중요하다고 간주함.
 - 민주평화론의 함의는 한반도의 진정한 평화는 북한의 개혁·개방과 민주화를 통해서만 궁극적으로 실현될 수 있으며, 우리의 대북정책은 인권과 민주주의적 가치의 실현을 궁극적 목표로 설정해야 한다는 점이라고 할 수 있음.²

² 김원식, “한반도 평화론의 모색: 민주평화론과 자본주의평화론의 대립을 넘어,” 『정책연구』 (2007년 여름), p. 59.

- 시장경제평화론(Market Economy Peace)은 몽테스키외(Montesquieu), 아담 스미스(Adam Smith), 밀(J. S. Mill)과 같은 초기 자유주의자들의 통찰력에 기원하고 있는 논리라고 할 수 있음. 즉, 자유로운 시장 질서에 기초한 자본주의의 발전이 평화를 창출한다는 주장임.
 - 시장경제평화론에 따르면 자본주의와 자유시장의 발전은 전쟁을 매력 없는 것 혹은 불필요한 것으로 만들고 국가들 사이의 긴밀한 협력을 창출함. 자유시장이 종종 국가들 사이에 분쟁을 만들어 내기도 하지만 동시에 자유시장은 이러한 분쟁과 갈등을 전쟁이 아닌 다른 방식을 통해 해소할 수 있는 경로를 제공함으로써 전쟁을 방지한다는 것임.³
 - 시장경제평화론의 주장을 한반도에 적용하면 남북 간의 경제적 상호의존 심화와 북한 내부의 자유시장 발전이 북한 내부의 개혁·개방을 유도할 수 있다는 점에서 이는 포용정책의 이론적 기반으로 작용했다고 해석할 수도 있음. 하지만 자유시장의 확대는 개인의 자유로운 권리 보장을 전제로 한다는 점에 대한 고려가 있어야 할 것임. 즉, 시장경제평화론은 민주평화론적 요소와의 관계 속에서 검토되어야 함.
- 비핵화 평화(Nuclear Free Peace)는 1990년대 이후 한반도 안정의 핵심적 위협요인인 북한 핵의 폐기가 필요하다는 것을 강조하는 것임. 북한에 핵무기가 존재하는 한 한반도의 진정한 평화는 불가능하며, 이는 오바마 대통령이 제시한 ‘핵무기 없는 세상(A World without Nuclear Weapons)’이라는 범세계적 추세에도 부합하는 것임.

³- *Ibid.*, p. 60.

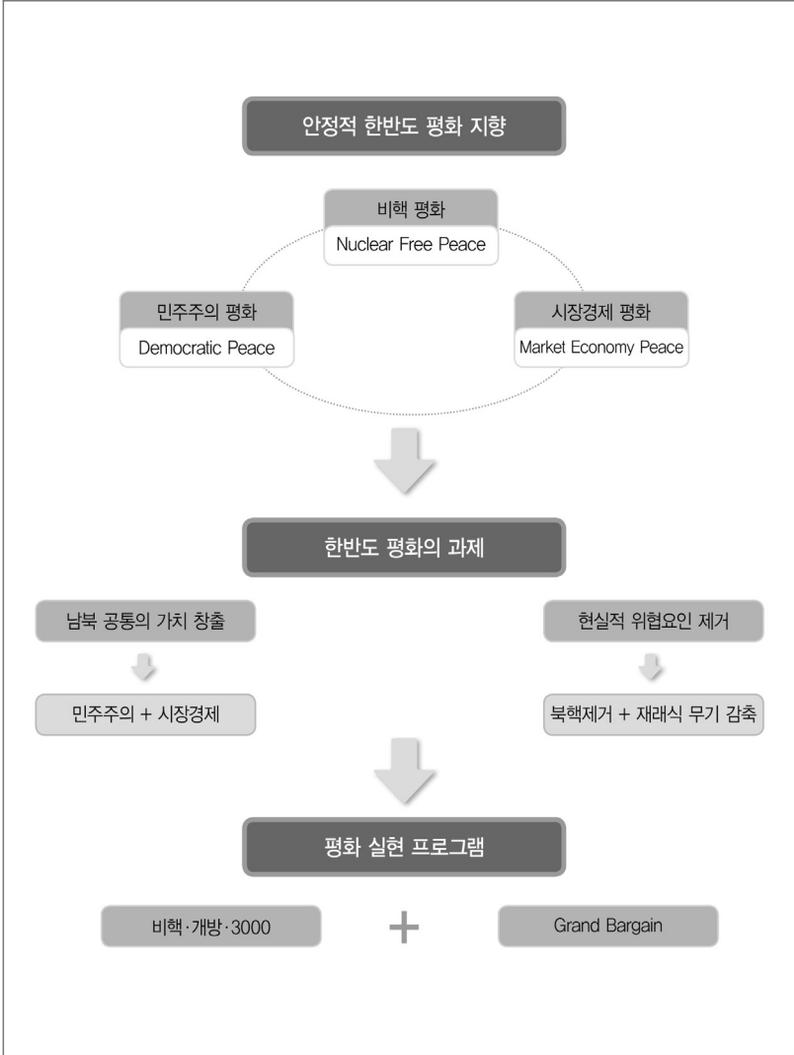
- 핵무기를 포함한 대량살상무기(WMD)의 반확산(Counter Proliferation)은 국제사회의 합의이며, 이 원칙에 대해서는 북한도 수차례 동의 의사를 밝힌 바 있음.
- 또한 한반도는 세계에서 군사력 밀집도가 가장 높은 지역임. 군사력의 재배치 없이 상대방의 수도에 기습공격을 할 수 있는 상황에서 한반도의 군사적 긴장 완화를 이야기하는 것은 불가능함. 따라서 비핵화 평화는 핵무기 등 대량살상무기의 폐기와 함께, 재래식 무기와 관련된 군비통제 문제를 포괄하는 개념이 되어야 함.

나. 새로운 평화구상의 구성요소 및 체계

- 한국 정부는 ‘비핵·개방·3000 구상’, ‘상생·공영의 대북정책’, ‘신평화구상’, ‘그랜드 바겐(Grand Bargain)’ 등 다양한 제안을 제기하였음. 이러한 논의를 이명박 대통령이 제안한 ‘신평화구상’이라는 틀로 재정리해 볼 수 있음.
- 군사안보적 측면
 - 군사안보적 측면의 최우선 과제는 북한의 위협능력(핵위협 제거 + 재래식무기 감축) 제거라고 할 수 있음.
 - 이와 관련된 추진 프로그램은 이명박 대통령이 제안한 ‘그랜드 바겐’ 구상이라고 할 수 있음. 그랜드 바겐 구상은 그동안 한국과 미국 사이에서, 그리고 5자간에 협의해온 포괄적 접근 혹은 패키지 딜과 동일한 맥락임. 타협과 파행, 진전과 후퇴를 반복해 온 과거의 패턴에서 벗어나 북핵문제를 북한문제라는 큰틀에서 접근하는 근본적·통합적 해결방안임.

- 사회경제적 측면
 - 사회경제적 측면에서의 대북정책은 지속가능한 평화 구조를 창출하기 위한 접근 방안이라고 할 수 있음. 이 정책의 추진방법은 포용정책과 수렴하는 점이 있으나, 민주주의와 시장경제라는 공통가치의 창출을 명백한 목표로 하며 북한체제의 변화와 연동되어 추진된다는 점에서 차이가 있음.
 - 이와 관련된 추진 프로그램은 그동안 제시된 비핵·개방·3000 및 상생·공영의 대북정책임. 그랜드 바겐 구상과 별개로 추진되는 것이라 아니라 신평화구상이라는 하나의 틀 안에서 유기적이고 종합적으로 진행되는 것임.
- 이상의 논의를 기초로 신평화구상의 구성 체계를 나타내면 다음의 <그림 I-1>과 같음.

<그림 I -1> 신평화구상의 구성 체계



I

II

III

IV

Ⅱ. 신평화구상의 추진환경



1. 한반도 및 국제환경

가. 2차 북핵실험 이후 북한 비핵화 전망에 대한 비관론의 확산

- 2009년 4월 북한의 장거리 로켓 발사시험, 5월 2차 핵실험 이후 북한에 대해 매우 엄중한 국제환경이 조성됨.
 - 특히 2차 북핵실험 이후 유엔안보리 결의 1874호가 중국과 러시아의 지지 속에서 만장일치로 채택되었고, 대북 제재국면이 점차 강화되고 있음.
- 6자회담을 통한 북한의 비핵화 가능성에 대해 비관론이 확산되고 있는 바, 그 배경으로 다음 2개 요인을 들 수 있음.
- 첫째, 지난 20년간에 걸친 북핵외교의 실패 사례가 있음.
 - 1990년대 초부터 남북대화, 미북대화, 6자회담을 통해 각각 한반도 비핵화 공동선언(1991), 제네바 기본합의문(1994), 9.19 6자 공동성명(2005)을 채택하는 데 성공했으나, 합의문은 사문화 되고 결국 북한은 핵개발을 강행하였음.
 - 북핵외교 실패의 배경으로 첫째, 미국은 북한의 핵개발 의지를 과소평가하였음. 지금 북한 핵능력은 플루토늄 핵개발을 넘어 고농축우라늄 핵개발로 확산되고, 핵무기 보유 추정량도 과거 1~2개에서 10개로 증가했는데, 북한은 핵협상을 하면서도 핵개발을 지속하였음. 또한 미국은 북한의 변화와 붕괴 가능성을 과대평가했는데, 붕괴를 기대하면서 상당기간 북핵문제를 방치하여 적극적인 북핵외교의 기회를 놓쳤을 뿐 아니라, 결과적으로 북한의 핵개발 시간을 벌여준 셈이 되었음.



- 둘째, 최근 북한 대외정책에 있어 국내정치적 요인이 지배적인 영향을 미쳐 외교정책적 합리성과 예측성을 기대할 수 없게 되었는데, 향후에도 이런 내부요인으로 인한 강경책이 예상된다.
 - 북한은 탈냉전시대 들어 심각한 경제위기, 체제위기에 빠진 가운데 최근에는 유례를 찾을 수 없는 3대세습의 무리수까지 두고 있어, 대외 도발을 통해 위기를 조장하여 국내통제를 강화하고 권력세습을 위한 기반을 조성하려는 경향을 보임.
 - 과거 북한의 핵도발에도 불구하고 미북대화와 미북수교를 달성하면 핵무기를 포기할 것이라는 기대가 있었지만, 2차 핵실험 이후 북한이 농축핵개발, 핵무장권 등을 계속 주장함에 따라 비핵화 가능성이 현저히 감소함.
- 2009년 12월 보즈워스 미 국무부 대북정책 특별대표의 방북으로 미북 간 고위급 회담이 개최되었으나, 당장 실질적 비핵화와 6자회담 재개 가능성은 기대하기 어려움.

나. 중국의 이중적 대북정책 기조 유지 전망

- 북한의 미사일 발사 및 2차 핵실험 이후, 중국 정부 내 북한에 대한 미묘하고 강경한 입장 변화가 있었으나, 비핵화와 한반도의 안정 추구라는 2중적 대북정책 기조가 지속될 것임.
 - 일단 유엔 결의 1874호를 존중하고 대북제재에 동참하며, 정치군사적 동맹관계가 아니라 ‘정상적 국가간 관계’를 지향함.
 - 북핵 국면에도 불구하고, 중국과 북한 간 정부 차원의 교류와 경제협력 관계를 유지할 것임.

I

II

III

IV

- 중국의 대북정책은 최고위층이 아닌 관련 부처 실무자급에서 주로 다뤄지고 있으며, 특별한 상황 변화가 발생하기 전에는 최고위층의 개입 없이 현 기조를 유지할 전망이다.

다. 일본의 민주당 정권 등장과 대외정책 변화 가능성

- 2009년 8월 30일 일본 중의원 총선거 결과 54년만에 자민당에서 민주당으로 정권교체가 이루어짐에 따라 향후 일본 정국 및 대외정책에 많은 변화가 예상된다.
 - 정권교체 배경으로 냉전체제 붕괴 이후 자민당 존재의의 상실, 고도성장경제 중단 및 버블경제 붕괴, 자민당의 대안으로서 민주당의 부상, 1999년 소선거구제·비례대표제 도입, 과거 3년간 자민당의 실정에 대한 국민들의 불만 등이 있음.
 - 최소한 3~4년간 민주당 정권이 안정적으로 지속될 것이나, 장기적으로는 자민당의 재건으로 인한 정권교체 시나리오가 예상됨.
- 민주당 정부의 대북정책 관련 북한이 핵문제 및 납치자 문제에 대해 전향적인 태도를 보인다는 전제 하에 민주당이 북일관계 정상화를 추진할 가능성이 있음.
 - 과거 조총련이 민주당에 접근한 적이 있고, 북한도 오자와 前 대표 등과의 거물급 대화를 통한 관계개선을 꾀할 가능성이 있음.
- 민주당이 ‘대등한 일미관계’ 및 ‘아시아 중시’ 정책노선으로 자민당의 대외정책과 근본적인 차별화를 시도하고 있으나, 그 실천 가능성은 불투명함.
 - 민주당이 과거 청산을 추진하고 동아시아에서 리더십을 회복하



는 ‘동아시아 공동체 구상’도 미국의 참여문제 미정으로 그 전모가 불투명한 상황임.

라. 북한의 도발과 국제사회의 대응 동향과 전망

- 현재 북한이 플루토늄 약 40kg(핵무기 약 8기 제조 분량)을 보유하고 추산하고, 또한 핵억제력 유지를 위해 핵무기 4~5기를 보유하고 있다는 전제 하에, 1~2회 추가 핵실험이 가능할 것임.
 - 인도와 파키스탄은 1998년 핵실험 당시 각각 5~6회 핵실험을 실시함. 핵무기 디자인의 안정성과 신뢰성 확보에 최소한 5회 핵실험이 필요한 것으로 알려져 있으나, 북한처럼 단순한 단일 디자인만 시험할 경우 2~3회 실험으로도 가능하다는 해석임.
 - 따라서 북한은 핵억제력을 위한 핵무기 보유 수와 핵실험을 통한 핵무기의 안정성 및 신뢰성 확보 간 균형을 유지하기 위해, 기보유 플루토늄(약 40kg)을 핵무기 4~5기 보유와 핵실험 총 3~4회 실시로 분배할 가능성이 있음.
- 북한은 핵실험을 활용하여 경제파탄과 식량난에 대한 주민 불만을 무마하고, 또한 대내외적 위기를 이용하여 주민통제를 강화할 것으로 전망함.
 - 북한은 2012년 ‘강성대국’ 건설 목표를 제시하였는 바, ‘핵억제력 확보’를 강성대국의 한 축으로 간주하여 핵능력을 유지할 의도임.
 - 핵실험 이후 국제사회의 대북 비난과 유엔안보리의 추가 대북제재 결의가 채택됨에 따라, 북한은 당분간 도발적인 대외자세를 견지하면서 미북대화의 극적인 재개 기회를 노리고 있음.

I

II

III

IV

- 2차 핵실험을 전후하여 북한은 한국과 미국을 상대로 지속적으로 도발조치를 취했으며, 이에 대해 미국과 국제사회도 이를 관용하지 않고 안보리 제재를 통해 맞대응하는 경향을 보임(<표 II-1> 참조).
 - 유엔안보리 대북제재 결의 1874호는 금융제재, 수출통제, 중화기 및 소화기 수출입금지, 북한 화물 검색 등을 포함하는 매우 포괄적인 대북제재를 포함하여 과거 유엔의 어떤 대북제재안보다 엄격함(<표 II-2> 참조).

<표 II-1> 최근 북한의 도발의 미국의 대응조치

북한 조치	한·미·유엔 조치
○ 북, 검증의정서 거부, 대남 비난 및 긴장고조 지속	○ 검증의정서 채택 불발 이후 6자회담 중단 ○ 미, 정부 교체기로 무대응
○ 4. 5 북한 장거리 로켓 시험발사 ○ 4. 29 북 외무성 성명, 안보리 사과 없을 시 핵실험, 장거리미사일 발사, 핵연료 개발 등 3개 조치	○ 유엔안보리 의장성명 ○ 4. 24 유엔안보리, 의장성명에 따라 3개 북기업 제재 지정
○ 5. 25 북 2차 핵실험 ○ 5. 27 북 조평통 성명, PSI 참여에 전시 상응 행동조치로 대응 ○ 5. 27 북 판문점대표부 성명, 정전협정의 구속 거부, 서해 5도와 주변 수역의 선박 안전보장 거부	○ 5. 25 한국정부 성명, 핵실험은 도발행위, 안보리 조치 추진 ○ 6. 12 유엔안보리 대북제재 결의 1874호 채택 ○ 6. 13 북한 외무성 성명: Pu 전량 무기화 (현재 1/3 재처리), 우라늄 농축 착수(시험단계 진입), 봉쇄에 군사적 대응
○ 3차 핵실험, 장거리미사일 시험발사로 강공 지속 ○ 미북대화로 현상유지 모색	○ 안보리 제재 강력 집행 ○ 특사파견 등 미북 고위대화외 6자회담 재가동 모색 ○ 5자회담(이명박 대통령 제안)

<표 II-2> 유엔안보리 결의 1874호 채택(2009. 6. 12)

북한 조치	회원국 조치
<ul style="list-style-type: none"> ○ 핵실험 중단 ○ 모든 무기수출 금지 ○ CTBT 가입 촉구, 6자 회담 복귀 및 합의이행 촉구 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현장 7장 41조 근거(비군사적 경제제재) ○ 안보리결의 1718호 이행 ○ 중화기, WMD와 관련물자, 사치품 수출금지 ○ 소형무기 이전 주의, 사전신고 ○ (인도, 개발, 비핵화 이외) 금융지원 중단 및 기 계약 축소 ○ 45일 내 이행조치 보고 ○ WMD 기여 가능성 무역의 금융지원 중단 ○ 금수품에 대한 '믿을 만한 합리적 근거 정보' 시 영토 내 북 화물 검색, 공해는 기국 동의하 검색, 동의 미확보시 인근 항구로 유도 후 검색, 금수품 적발 시 압류 ○ 금지품목 적재 화물선 서비스 중단 ○ WMD 기여 가능 일체 금융활동 중단, 관련 자산 동결과 감시 강화 ○ 7인 전문가그룹 설치(90일 중간, -30일 최종보고서 제출)

- 오바마 정부는 핵비확산 정책을 중시하여, 북핵에 대해 보다 강화된 비핵화 정책을 요구할 것으로 보이며, 또한 국제비확산레짐의 적용을 통한 복합적인 대북 접근도 시도할 것으로 보임.
 - 북한에 적용 가능한 국제비확산레짐으로 이미 가동 중인 핵확산 금지조약(NPT) 이외, 현재 비준 중인 포괄적핵실험금지조약(CTBT: Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty), 그리고 논의 중인 핵무기용핵물질생산금지조약(FMCT: Fissile Material Cut-off Treaty) 등이 있음.

I
II
III
IV

- 북한의 2차 핵실험으로 인해 한반도 정세의 변동을 초래하여, 아래 표와 같이 새로운 환경과 정책목표에 대한 재검토가 필요함(<표 II-3>).

<표 II-3> 2009년 6자회담의 환경 및 목표 변화

분야	6자회담(2003~2009)	'5자협'와 6자회담(2009~)
정책환경	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한국의 대북포용정책 ○ 미국의 핵폐기 우선 ○ 중국의 북한 포용 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한국의 대북실용정책 ○ 미국의 강력한 비확산정책 ○ 중국의 북한 안정과 비핵화 동시 추구
북한의 목표	<ul style="list-style-type: none"> ○ (핵개발 의도) 핵포기에 원칙적 합의 <ul style="list-style-type: none"> - 비핵화 초기조치 이행 ○ 체제안정을 위해 핵포기 대가로 대외관계 개선, 경제 개선 기도 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (핵개발 의도) 핵국지위 획득 <ul style="list-style-type: none"> - 2차 핵실험, 핵능력 확장 지속 ○ 김정일 건강 이상, 3남 승계 기도 ○ 핵무장, 도발, 위기, 통제를 통한 권력승계와 체제안정 추진
6자회담 목표	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단기: 핵폐쇄, 불능화 ○ 중장기: 완전한 핵폐기 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단기 <ul style="list-style-type: none"> - 핵활동 동결과 초기 비핵화 조치 복구 - 6자회담 재개 ○ 장기 <ul style="list-style-type: none"> - 북한 변화와 비핵화 병행 추진
비핵화 추진수단	<ul style="list-style-type: none"> ○ 6자회담, 대화 중심 ○ 유엔안보리 결의 1718호 집행유보 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 무역금용제재 병행 ○ 유엔안보리 결의 1874호 이행

- 특히 북한 내부의 변화도 향후 6자회담 동향에 큰 영향을 미칠 것으로 보이는 바, 과거 북한의 핵개발은 미국의 대북 경제제재 해제

와 궁극적으로 미북수교를 위한 협상수단으로서 용도를 가졌으나, 김정일이 자신의 건강이상으로 인해 권력세습을 촉진함에 따라 핵개발 프로그램을 미북관계 개선보다는 국내정치용으로 활용하려는 경향을 보임.

- 따라서 미사일 발사, 핵실험 등을 통해 극단적인 미북 간 대치국면이 초래되는 것도 불사하고, 오히려 대외적 위기조장을 통해 국내적 권력기반과 주민통제를 강화하려고 함. 이 때 북한 외교의 합리성이 축소되고, 이를 예측하거나 6자회담을 진전시키는 것이 거의 불가능하게 됨.

2. 북한

가. 정치적 측면

- 정치적 측면에서 가장 중요한 쟁점은 역시 Post 김정일 체제의 수립과 관련된 것이라고 할 수 있음. 2008년 김정일 국방위원장의 건강이상설이 제기된 이후 북한은 이를 불식시키기 위해 다방면으로 노력하고 있으나, 김정일 국방위원장의 나이가 고령에 접어들면서 후계체제의 수립에 대한 관심은 감소하지 않고 있음.
 - 북한에서의 3대세습의 성공 가능성 여부에 대해서는 아무도 장담할 수 없음. 또한 최고권력자의 교체가 곧바로 체제의 붕괴나 변화로 이어진다는 것 역시 과도한 가정일 수 있음. 그럼에도 불구하고 최고지도자에게 권력이 과도하게 집중된 북한체제의 특성상 권력 승계의 성공 여부를 기준으로 북한 사회의 변화를 전망하는 논의⁴들이 계속 이루어지고 있음.

I

II

III

IV

- 김정은 등 젊은 후계자와 현 지도부 간의 연대가 이루어진다면 3대세습이 불가능한 것만은 아니라고 할 수 있음. 즉, 차기 후계자가 현 지도부의 기득권을 인정하고 현 지도부가 후계체제의 안정에 기여하는 방식으로 3대세습 체제가 이어질 가능성은 여전히 존재한다고 할 수 있음.
 - 문제는 1990년대 경제난을 겪으면서 성장한 차세대 중간 간부층의 지지와 동의가 자연스럽게 보장되지 않는다는 것이라고 할 수 있음. 물론 지금까지 북한 지도부가 체제 통제력을 상실하였다는 증거는 발견되지 않고 있음. 하지만 Post 김정일 체제의 지도부가 현재와 같은 정책을 무한정 지속할 수는 없을 것임. 즉, 북한 지도부가 체제 개혁에 대해 진지한 관심을 가지는 순간이 북한으로서는 가장 위험한 시기가 될 가능성이 높음.
- 북한 체제에서 아래로부터의 변화 가능성은 아직까지는 높지 않음. 과거 사회주의권 국가들의 경우에도 최초의 변화는 위로부터의 변화로부터 촉발되었음.
 - 하지만 경제난으로 인한 주민 이동의 증가, 시장의 역할 증대 등 아래로부터의 변화가 증가하고 있다는 증거들은 파편적이지만 다수 발견할 수 있음. 이것이 체제 변화에 대한 압력으로 작용하기 위해서는 외부 정보의 유입과 주민들 간 조직화가 관건이나 이에 대한 북한 당국의 통제력은 여전히 유지되고 있는 것으로 보임.
 - 2009년 북한은 헌법을 개정하였음. 개정 헌법에서 북한은 주체사상

4- Paul B. States and Joel S. Wit, "Preparing for Sudden Change in North Korea," *CRS Report*, No. 42 (2009).

과 함께 ‘선군사상’을 명문화하였으며, 군(軍)의 임무에 ‘혁명 수뇌 부 보위’를 명시함으로써 군의 체제 수호 기능을 강화하였음.

- 또한 북한은 헌법상 국방위원장의 지위를 ‘최고지도자’ 및 ‘최고 사령관’으로 명문화하여, 김정일 국방위원장이 그동안 실질적으로 행사해온 권력을 분명히 하였음. 이를 국방위원회 중심의 국정운영시스템 구축 등의 변화와 함께 살펴본다면, 이제 국방위원장의 권위는 ‘김일성 주석급’으로 격상되었다고 할 수 있음.
- 이러한 권력체계 명문화 과정은 북한의 군사국가적 성격을 강화하는 것이며, 후계체계의 수립과 관련된 내부 단속의 성격도 동시에 가지는 것이라고 할 수 있음.

나. 경제적 측면

- 북한은 2012년을 소위 ‘강성대국의 대문을 여는 해’라고 규정하고 이때까지 가시적인 성과를 내기 위해 노력하고 있음.
 - 북한 경제는 자생적 발전의 토대가 붕괴된 상태임. 2012년으로 상정한 강성대국 건설의 과제가 후계체계의 안정성과 밀접하게 연관되어 있기 때문에 경제의 자생적 성장 토대를 마련하는 것은 필수불가결함.
 - 그럼에도 불구하고 정권 안보에 위협이 된다고 판단되었을 경우 경제적 문제를 2차적인 것으로 취급하는 경향은 여전히 존재함.
- 2006년 경 북한의 대내정책은 보수적으로 변화하였음.
 - 2006년 3월 개인고용금지령이 내려졌으며, 2006년부터 장사활동허가 연령이 도입되었음. 2007년부터 소토지 경작이 억제되었으며, 2007년 9월부터는 민경협외의 지도권이 내각에서 당기관인 통

일전선사업부로 이관되었음.

- 또한 2007년 이후 시장 억제 정책이 한층 강화되어 시장 지역의 장사 금지 및 직장 복귀 조치가 취해졌음. 2007년 11월에는 국가의 식량 장악을 위해 ‘초강경 비사그루빠’가 황해도에 파견되었음.
- 2008년 3월 신의주 집중 검열 등 국경지역과 군부대 무역회사에 대한 집중 검열이 강화되었으며, 동년 11월 내각 상업성 지시문에 따르면 2009년 1월부터 전국시장을 농민시장으로 개편하고 식량은 양정사업소에서, 공업품은 국영상점에서만 거래하는 조치가 취해졌음.⁵
- 이러한 배경에는 북한의 식량난, 경제난으로 인한 시장요소의 확산, 주민들의 사회주의에 대한 실망, 지도자에 대한 사회 심리적 이반의 확산 등 북한 체제 내부의 변화로 인해 북한 사회주의체제 계획경제의 복원력이 감소하고 있다⁶는 사실이 있음을 추정할 수 있음.
- 북한의 경제정책은 여전히 이데올로기에 의해 영향을 받으며, 시장 지향적 개혁에 대해 경직적임.⁷ ‘실리 사회주의’를 주장하고 있음에도 불구하고 북한 체제는 여전히 군사국가적 성향이 강하며⁸ 개혁·개방에 대한 거부감 역시 유지되고 있음.

5. 박형중, “2006년 이래 북한의 보수적 대내정책과 장성택,” 『통일연구원 Online Series 08-72』 (2008. 12. 23) <<http://www.kinu.or.kr/>>; KDI, “2008년 8월 북한 경제 동향,” 『KDI 북한경제리뷰』 제10권 제9호 (2008. 9), pp. 55~57.

6. 서재진, 『북한의 경제난과 체제 내구력』 (서울: 통일연구원, 2007), pp. 80~81.

7. 양운철, “김정일 정권의 경제정책 변화와 경제실적,” 정성장 편저, 『북한은 변하고 있는가?』 (성남: 세종연구소, 2008), pp. 93~96.

8. 정성장, “김정일 시대 북한의 지도이념, 권력승계, 당의 영도,” 정성장 편저, 『북한은 변하고 있는가?』, pp. 58~59. 이 글에서 정성장은 북한이 군사주의와 실용주의라는



- 2009년 11월 30일 전격적으로 단행된 화폐개혁은 북한 당국의 개혁·개방에 대한 거부감 및 시장세력 및 재력가들에 대한 내부통제 강화 의지를 강하게 표출한 것임.
 - 북한의 이번 화폐개혁의 주요 내용은 구화폐와 신화폐를 ‘100대 1’로 교환해 주고, 1세대당 구화폐를 10만원까지만 교환해 주되, 가족 수에 따라 추가로 1인당 5만원씩 더 교환할 수 있도록 함.
 - 이는 시장을 통한 부의 축적 현상이 고착화됨에 따라 정부의 경제 전반에 대한 통제력이 약화되고 있는 상황을 타개하기 위한 전격적인 조치임.
 - 북한 정부는 교환금액의 상한선을 설정함으로써 많은 화폐를 보유하고 있는 것으로 추정되는 시장계층(상인계층)에게 큰 타격을 주었음.
- 북한의 이러한 태도가 수정되지 않는 이상 외부의 지원이 본격적으로 이루어질 가능성은 매우 낮으며, 북한 경제의 회생 가능성은 그만큼 낮아질 것임.
 - 북한이 원하는 것처럼 핵을 잘 활용하여 미북관계를 개선하고 국제사회의 대북지원이 이루어진다고 하더라도, 지원을 받는 국가가 외부 지원의 필요성에 대한 인식과 변화의 욕구를 가지지 않는다면 그 효과는 매우 제한적이 될 것임.⁹

두 가지에서 정을 동시에 보이고 있으므로, 북한을 국제사회에 편입시키고 남북협력을 강화함으로써 북한의 이념에서 군사주의적 경향을 약화시키고 실용주의 경향을 강화하는 것이 한국의 당면 과제라고 주장하고 있다.

⁹ 임을출, “개발협력을 위한 국제규범: 북한 적용의 가능성과 한계,” 『수은 북한경제』, 2006 여름 (2006. 7), p. 33.

다. 사회적 측면

- 북한의 경제난·식량난 지속은 국민들의 국가의존도를 낮추고, 식량 구입을 위한 이동성 증가로 이어지고 있는 실정임. 식량배급이 충분하지 않은 상황에서 먹을 것을 구하기 위한 주민들의 이동을 막을 명분이나 방법이 없음.
 - 이러한 북한 내부의 상황으로 인해 불가피한 정보 유통의 확대와 이에 따른 주민의식의 변화가 발생하고 있음. 앞서 언급한 바와 같이 이러한 변화 추세에 대하여 북한 당국은 북중 국경을 중심으로 비사회주의 조직(그루빠)에 대해 대대적인 단속을 하고 있으며, 내부 검열 강화 등을 통해 사회에 대한 통제력을 유지하기 위해 노력하고 있음.

- 경제난으로 인해 주민들이 국가에 의존하지 못하고 생존을 위한 자구책 마련에 부심하게 되면서 국가 통제 영역 밖에서 이루어지는 주민생활이 증가하고 있는것이 현실이지만, 이러한 변화가 곧바로 북한체제 변화로 이어질 가능성은 높지 않음.
 - 일반적으로 사회주의 국가에서 경제의 실패가 아래로부터의 혁명으로 바로 이어지는 못하였음. 서구의 경우 산업화 과정에서 성장한 계층이 국가에 대항하는 시민사회를 구성할 수 있었지만, 북한을 포함한 사회주의 국가의 경우 산업화가 아닌 경제와 산업의 붕괴 과정에서 새로운 계층이 발생하기 때문임.
 - 즉, 경제의 해체 과정에서 국가 통제 영역 밖에 존재하는 주민들은 집단적인 이해관계를 가지기보다는 사적인 생존의 확보에 일차적인 관심이 있기 때문에, 국가에 대항하여 무엇을 얻으려고 하기보다는 개인적인 이익을 추구하려 함. 따라서 이들의 조직화



수준은 낮을 수밖에 없음.

- 그럼에도 불구하고 국가 통제 영역 밖의 생활이 증가하는 것은, 위로부터의 변화나 외부의 충격 등 적절한 계기(trigger)가 주어진다 면 언제든지 폭발할 수 있는 잠재력의 증대를 의미함.
 - 장마당을 통한 정보 유통, 경제난으로 인한 주민 이동 통제 등에서 과거와 같은 장악력을 보여주지 못하고 있음.
 - 북한의 사회 기층 변화는 점진적이거나 지속적으로 이루어지고 있는 것으로 판단됨.

라. 외부 환경

- 2번에 걸친 북한의 핵실험은 이제 북한이 WMD ‘확산’ 우려가 있는 국가라는 것을 의미함.
 - 이는 오바마 대통령의 ‘핵무기 없는 세상’을 위한 구상과 정면 배치되는 것이어서 북한의 잘못된 행동에 대해 보상해온 선례를 반복할 가능성은 낮음. 특히 이란이 북한의 선례를 따르고 있다는 점에서 북한 사례가 중요한 선례가 될 수 있음. 따라서 미국 등 주요 국가의 더욱 신중한 접근이 예상된다.
- 미국의 움직임으로 볼 때, 국제사회의 대북제재 수위가 단기간에 급격히 낮아질 가능성은 낮아 보임. 물론 미국의 필요에 의해 대북제재의 수위가 일부 변화할 수도 있으나, 그것은 북한의 행동 여하에 따라 융통성을 가지고 강화-완화를 반복하는 수준에 그칠 것임.
 - BDA(방코델타아시아) 사건은 제재에 대한 미국의 사고방식을 바꾼 것으로 평가됨. 북한과의 직접적 통상 관계 제한 등으로 인

I

II

III

IV

한 미국의 대북제재 역량에 한계가 있음에도 불구하고 미국은 북한의 대외 경제관계를 매우 곤란하게 만들 수 있는 도구를 가지고 있다는 것을 의미함.

- 유엔안보리 대북제재 결의 1874호 주요 내용
 - 제재 대상의 확대: 기존 1718호에서는 대량살상무기, 탄도미사일 그리고 사치품에 대한 제재를 실시하였지만, 1874호는 소형무기를 제외한 모든 무기의 대외수출을 제한
 - 화물검색 관련: 1718호는 금지품목에 한해 북한발, 북한행 화물검색에 대한 협조조치를 요구하는 수준이었으나, 1874호는 모든 무기에 대한 화물검색이 가능. 의심선박에 대해서는 기국의 동의가 있으면 공해에서도 검색이 가능함. 동의가 없다면 적절한 항구로 이동시켜 검색할 수 있음. 의심선박에 대한 연료공급 등 지원서비스도 금지
 - 금융·경제 제재: 1718호가 대량살상무기, 탄도미사일 관련 프로그램을 지원하는 자국내 자금 및 금융자산, 경제 자원 등을 동결한데 반해, 1874호는 무기활동에 들어갈 수 있는 모든 금융거래를 차단

마. 대남 정책

- 최근 북한의 대남 유화정책은 클린턴 전 대통령의 방북 이후에도 미국과 국제사회의 대북제재가 완화될 가시적 움직임이 없는 상태에서 우선적으로는 남북관계를 통해 돌파구를 마련하고, 국제사회의 대북제재 움직임에 영향을 미치기 위한 의도로 파악됨.
 - 북한의 입장에서 볼 때, 한국은 가장 다양한 전술을 구사할 수

있는 대상이라고 할 수 있음. 전술적 유화공세를 통해 대북정책을 둘러싼 한국내 논란을 극대화하고, 정상회담 등 정치적 미끼를 이용하여 한국의 대북정책 전환을 기도할 수 있을 것임.

- 개성공단 역류 노동자 석방과정에서 사기업의 재량권을 넘어서는 부문에 이르기까지 광범위하게 합의해 줌으로써, 대내적으로는 김정일이 모든 문제의 열쇠를 쥐고 있다는 인식을 심어주고, 한국 정부에게는 기존의 정책을 고수하는 데 있어 정치적 부담이 되도록 만들었음.

○ 예상되는 북한의 선택과 과제

- 북한이 제기한 2012년 강성대국 완성의 목표는 후계구도의 완성 과 경제적 난국의 극복 노력을 결합한 것이라고 할 수 있음.
- 결국 북한은 체제 안보의 최후 수단이자 경제 재건을 위한 전략적 가치를 가지고 있는 핵을 쉽게 포기하지 않을 것임.
- 개혁·개방이 가져올 외부세계의 영향을 통제할 수 있는 자신감이 부족하기 때문에 제한적 개혁, 선택적 개방의 길을 선택하려 할 것임.
- 현재 북한의 변화는 아래로부터 발생하고 있으며 변화의 압력이 증가하고 있는 상태이기 때문에 북한 체제의 연착륙을 위한 섬세한 접근이 필요한 시점임.

3. 내부역량

가. 한국 사회의 수용력

- 북한 급변사태에 대한 한국의 경제·사회적 수용력은 매우 부족한 상태라고 할 수 있음. 특히 글로벌 경제위기가 진정되지 않는다면

한국 사회의 대북 수용력은 심각하게 타격을 받을 수 있음.

- 1990년 동서독의 경우와 비교하여 본다면, 한국 경제는 서독 경제보다 약한 반면, 북한 경제는 동독보다 훨씬 뒤떨어져 있음. 통일 당시 서독과 동독의 경제력 격차는 3 : 1 이었지만, 남북한의 경제력 격차는 17 : 1(2007년 1인당 GNI기준)임.¹⁰ 문제는 이러한 격차가 줄지 않고 더욱 커지고 있다는 사실임.
- 통일 당시 동서독 인구는 동독이 1,700만 명 서독이 6,000만 명이었으나, 2007년 현재 남북한의 인구는 한국 4,800만 명 북한 2,300만 명임. 즉, 남북한 경제력 격차는 동서독의 경우보다 더 큰 반면, 한국이 감당해야할 인구는 상대적으로 더 많음.
- 하지만 한국 국민들은 통일 비용 분담에 대하여 소극적인 태도를 보이고 있음. 2008년 현대경제연구원의 여론조사 결과에 따르면, “통일을 위해 국민 1인당 일정액의 부담을 져야 한다면 1년에 어느 정도의 비용을 기꺼이 지불하실 용의가 있는가”는 질문에 ‘부담하지 않겠다’(30.4%)와 부담해도 ‘연 1만원 이하’(24.0%)로 하겠다는 의견이 절반을 넘고 있음.¹¹
- 통일 비용 부담에 대한 우리 국민들의 소극적인 태도는 다른 여론조사 결과에서도 동일하게 나타남. 2005년 통일연구원 조사에서는, “통일비용 충당을 위해 세금징수가 필요한 경우 현재 납부 세금의

¹⁰- 통계청 자료를 기준으로 볼 때, 2007년 남북한의 명목 GNI는 9,713억 달러 : 267억 달러(약 36 : 1), 1인당 GNI는 20,045달러 : 1,152달러(약 17 : 1) 정도임, <<http://www.kosis.kr/>> 참조.

¹¹- 박태일, “남북관계 현안에 대한 국민여론조사,” 『통일경제』 (2008), p. 111.

몇 %의 세금 인상을 부담할 수 있는가”라는 질문에 58.7%가 5% 미만이라고 대답하였고, 27.6%는 5~10%라고 대답하였음.¹²

나. 국민적 동의

- 통일의 과정과 방안에 대한 보다 냉정한 판단과 내부 합의의 필요성 증가
 - 대북정책을 둘러싼 ‘남남갈등’은 ‘감정적 통일 요구’와 ‘변화의 충격에 대한 거부감 혹은 공포’ 등으로 인해 더욱 증폭되는 경향이 있음.
- 이러한 와중에 북한은 ‘우리민족끼리’라는 구호를 중심으로 통일 지상주의적 이념공세를 펴고 있음. 이는 감정적인 통일 요구로 이어지며, 북한에 대한 무조건적인 지원 논리의 배경이 되고 있음. 북한에 대한 인도적 지원의 필요성에 대해서는 대부분 동의하지만, 대북지원 피로감 역시 존재하는 것이 현실임.
- 이와는 반대로 예상되는 통일비용에 대한 우려감 역시 증가하였으며, 그 결과 통일에 대한 막연한 두려움을 가지는 현상도 발생하고 있음. 특히 경제위기 과정에서 자라난 젊은 세대들일수록 통일에 대한 관심 저하 혹은 통일비용에 대한 두려움 등의 경향이 강하게 나타남.
- 문제는 이러한 입장 차이가 대북정책에 대한 국민적 합의보다는 소모적인 논쟁으로 진전되는 경향을 보인다는 점이라고 할 수 있음.

¹² 박종철 외, 『2005년도 통일문제 국민여론조사』 (서울: 통일연구원, 2005), pp. 102~104.

다. 정책 수립 역량

- 북한의 급변사태 가능성과 무관하게 다양한 시나리오들이 검토되고 있으나, 실제 남북한 통합 과정에서 발생(예상)할 수 있는 변화 충격을 해소할 수 있는 방안들이 체계적으로 제시되지는 못하고 있음.
 - 경제·행정·교육·군사·재정·사회 등 다양한 측면에서 통합 과정과 그 이후에 발생할 수 있는 문제점들을 검토하고 이에 대한 대안이 마련되어야 함에도 불구하고, 국책연구기관·대학·민간연구기관들 간의 조율이나 조정 기능은 마련되지 못하였거나 제대로 기능하지 못하고 있음.
 - 독일 통일 이후 동서독 간에는 하드웨어(hardware)의 통합뿐만 아니라 다양한 층위에서 통합문제가 제기되었음. 특히 베를린 장벽 붕괴 20년이 되는 지금에도 동독 주민들의 상대적 박탈감은 여전히 존재하며, 주민들 간의 통합은 완벽하지 않음.
 - 북한의 변화는 가능성의 영역이라기보다 시기의 문제가 될 수도 있다는 점에서 보다 종합적인 남북한 간 통합에 대한 연구가 이루어져야 할 것임. 물론 여러 연구자들과 다양한 기관에서 다양한 연구가 이루어지고 있지만, 이것들이 보다 체계적으로 정리되고 조정·조율될 필요성이 있음.
- 대북정책이라는 포괄적인 주제보다는 구체적인 아이템에 대한 객관적이고 심도 있는 연구 및 교육이 진행될 필요성이 있음.
 - 이를 바탕으로 정책 수립이 이루어져야 함.

라. 북한에 대한 이해의 증진

- 남북교류의 양적 증대가 이루어지면서 북한은 평양, 금강산 등을 중심으로 남측 주민들에게 보여주는 북한의 모습에 많은 관심을 보여 왔음. 하지만 인권문제, 지역 경제의 현실 등에 대해서는 통제를 계속하였음.
- 이와 관련하여 북한 체제의 양면성과 현실에 대한 이념적 접근과 열악한 통일 교육 여건으로 인해 북한에 대한 균형 잡힌 시각이 존재하기 어려운 상황이 존재함.
- 북한의 본질과 특성에 대한 정확한 이해의 증진과 사실에 기반한 논의가 소위 ‘남남갈등’을 극복할 수 있는 기초라는 점에서 통일교육 및 북한 사회에 대한 국민들의 이해 증진을 위한 관심이 요구됨.

Ⅲ. 신평화구상의 추진전략



1. 추진목표

가. 비핵·평화

- 신평화구상이 추구하는 기본 목표는 북한의 비핵화를 통해 한반도의 안전과 평화를 항구적으로 견지하는 것임.
 - 북한의 핵 보유는 한반도 내에서 불가역적인 군사적 불균형을 초래하여 군사적 갈등과 위협을 고조시킴.
 - 남북한 간의 군사적 긴장이 해소되지 않는 한 한반도의 평화를 기대하는 것은 불가능함.
- 완전한 비핵화만이 진정한 의미의 한반도 평화를 담보함.
 - 불가역적인 군사적 불균형을 해소하기 위한 첫걸음은 북한의 완전한 비핵화임.
 - 비핵화가 전제되지 않은 군비통제 및 군비감축은 무의미함.
 - 진정한 의미의 한반도 평화가 완성되기 위한 초석이 군사적 긴장 완화인 만큼 항구적인 한반도 평화를 견지하기 위해서는 무엇보다도 북한의 비핵화가 완전히 해결되어야 함.
- 북한의 비핵화와 함께 재래식 무기의 감축은 남북한 간의 군사적 긴장을 완화하는데 또 다른 모멘텀이 될 것임.
- 비핵·평화는 북핵 폐기를 통한 평화, 즉 ‘비핵화 평화’(Nuclear Free)와 이를 넘어 남북관계의 구조적 갈등요인이 제거된 ‘적극적 평화’라는 신평화구상이 추구하는 새로운 평화개념에 기반하는 것임.



나. 개방·개혁

- 북한 경제가 당면하고 있는 전반적인 위기를 극복하기 위해서는 개방과 개혁이 필수적임.
 - 북한의 경제 상황은 현재의 경제체제를 고수하는 한 개선될 여지가 없음.
 - 북한 경제의 실패는 산업부문 전반에 걸친 마이너스 성장과 생산체제 붕괴의 악순환이 복합적으로 작용함으로써 나타난 경제체제(economic system) 자체의 실패임.
 - 공급 부족과 생산성 문제가 근본적으로 해결되지 않는 한 북한 경제의 회생은 요원함.
- 북한이 직면하고 있는 경제난을 극복하기 위해서는 북한 정부의 자발적이고 혁신적인 개방과 개혁정책이 무엇보다 선행되어야 함.
 - 이미 많은 사회주의권 국가들이 개방과 개혁을 통해 극심한 경제 위기를 극복하였음.
 - 사회주의 경제체제의 한계를 극복하기 위한 경제정책의 개혁이 무엇보다 시급함.
- 세계경제체제로의 편입은 북한 경제의 개혁을 동반하는 만큼 경제문제 해결의 중요한 모멘텀이 될 수 있음.
 - 북한의 개방이란 결국 국제사회로의 편입을 의미함.
 - 미국 및 일본과의 수교를 통한 세계체제로의 편입 없이 폐쇄체제를 유지한 채 북한의 경제문제를 해결하는 데는 한계가 있음.
 - 이는 단순한 경제적 개방을 넘어 미북관계 및 북일관계의 정상화를 포함하는 광의의 개방을 포괄하는 것임.

I

II

III

IV

- 북한의 비핵화와 개방을 통한 북한의 국제사회 편입은 북한체제의 붕괴 위험을 줄여주는 순기능을 할 것임.
- ‘개방·개혁’은 ‘개발·협력’과 더불어 자유에 기반한 자본주의 발전이 평화를 촉진하고 전쟁을 억제한다는 ‘시장경제평화론’(Market Economy Peace)과 국제사회의 신뢰와 협력 속에 한반도에서의 ‘지속가능한 평화’를 추구한다는 의미에서 신평화구상의 새로운 평화개념을 구체화하기 위한 목표임.

다. 개발·협력

- 단순한 경제위기 극복을 넘어 북한 경제의 성장기반을 구축하고, 북한 주민들의 생활을 향상시키기 위해서는 경제 및 사회 전반에 대한 개발 프로그램이 필요함.
 - 사회간접자본시설 확충에 그치는 것이 아니라, 북한 주민들에게 인도적 위기가 재발하지 않도록 하는 사회개발프로그램이 필요함.
 - 북한 주민들의 삶의 질을 개선하기 위한 생활환경 개선프로그램은 물론, 개방과 개혁의 시대에 맞는 각종 교육프로그램의 개발도 시급한 사안임.
- 북한 개발프로그램을 추진하는 과정에서 남북협력, 국제협력, 남북협력과 국제협력 간의 연계는 필수적임.
 - 다양한 북한 개발프로그램을 특정 주체 혼자 힘만으로는 해결할 수 없음.
 - 프로그램의 개발, 자본의 확충, 프로그램 교육 및 실시 과정에서

각각의 역량을 최적화할 수 있는 조합을 찾아 구성하는 것이 필요함.

- 남북한, 국제사회 간의 협력은 물론 개발프로그램 사업 간의 긴밀한 협력이 이루어져야 북한 발전의 시너지 효과를 창출할 수 있을 것임.

라. 통합·통일

- 신평화구상이 추구하는 새로운 평화는 ‘통일지향적 평화’임. 또한 통일한국이 추구하는 평화는 어디까지나 자유민주주의 국가를 상정하는 만큼 ‘민주평화론’을 기반으로 하고 있음. 따라서 ‘통합·통일’은 신평화구상의 최종적 지향점이라 할 수 있음.
- 한반도 평화구축의 궁극적인 목적은 통일임.
 - 단시간 내에 달성할 수 있는 목표는 아니지만, 정책의 방향성을 설정하고 미래상을 제시한다는 측면에서 통일지향성을 배제할 필요는 없을 것임.
 - 기존의 통일 논의가 방향성 제시에 그쳤다면, 이제는 통일한국의 밑그림을 그려야 할 때임.
 - 통일한국의 정체, 경제, 사회문화 제도에 대한 전반적이고 구체적인 시나리오 제시 및 검토 작업을 지속적으로 추진할 필요가 있음.
- 통일과 통합이 함께 논의되고 진행되어야만 진정한 의미의 통일이 가능함.
 - 외형적 통일을 이루더라도 남북한 주민들 간의 통합이 이루어지지 않는다면 통일은 또 다른 고통을 수반할 수밖에 없음.

I

II

III

IV

- 독일의 사례에서 보듯이 외형적 통일보다 통합이 더 많은 시간과 자금, 노력이 필요한 만큼 통일 이후의 통합을 위한 준비를 소홀히 해서는 안 될 것임.
 - 통일의 목적이 남북한 주민들의 ‘행복’을 위한 것임을 분명히 해야 함.
 - 분단 고통 해소 및 민족구성원 간의 화해를 위한 사회·문화교류 협력을 지속적으로 추진해 나가야 함.
- 이러한 의미에서 새로운 한반도 평화구상의 실천은 남북한 실질적 통일을 논의할 수 있는 정책적 기반이 될 수 있을 것임.

2. 추진방향

가. 포괄적 대안 제시 선도

- 한반도문제는 지정학적 이유로 인해 남북문제를 넘어 지역 혹은 세계차원의 문제로 확대되어왔음.
 - 그로 인해 한반도문제의 해결과정에서 당사자인 한국과 북한이 해결방안을 제시하거나 해결과정을 주도하기보다는 주변 강대국이 조정자의 역할을 자임하는 경우가 빈번하게 발생하였음.
 - 특히, 해결과정은 주도하지 못한 채 문제해결을 위한 정치경제적 부담은 한국이 가장 많이 지게 되는 상황이 반복됨.
- 따라서 한반도문제를 해결하는 데 있어 우리의 주도권을 확보하는 것이 필요함.
 - 우리의 주도권을 확보한다는 것이 남북문제의 해결과정에서 주변 강대국을 제외시키고 앞장선다는 것을 의미하는 것은 아님.

- 한반도 문제에 대해 가장 큰 이해관계와 관심을 갖고 있는 국가로서 우리의 목소리와 입장을 보다 적극적으로 주도적으로 반영하고자 하는 것임.
- 새로운 한반도평화구상을 추진하기 위한 Action Plan을 포괄적이면서도 구체적으로 제시할 필요성도 여기에 있음.
 - 포괄적이고 다양한 Action Plan을 주변국들에게 제시함으로써 문제해결의 단초를 제공하고 그에 따른 논의과정의 주도권을 확보할 수 있을 것임.
 - Action Plan의 포괄적 대안을 제시함으로써 한반도 평화정착에 대한 우리 정부의 입장이 일관되게 반영될 수 있도록 함.

나. 다층적 채널 상시 가동

- 북한문제 해결을 위한 국내의 여러 논의구조를 체계화하고 이들 간의 공조체제를 확고히 해야 함.
 - 청와대·통일부·외교통상부 간 실무협의체제를 상시화하는 한편, 정부(관)·연구기관(연)·민간단체(민) 간의 정책협의체를 구체화할 필요가 있음.
- 국제공조 또한 어느 하나의 형식에 집착하지 않고 다양한 협의체제를 복합적으로 활용함으로써 효율성을 높일 필요가 있음.
 - 5자협의, 3자협의, 양자협의 등 형식에 얽매이지 않고, 사안과 상황에 따라 적합한 협의체를 유연하게 활용함으로써 문제해결을 위한 노력이 지속적으로 진행될 수 있도록 해야 함.

I

II

III

IV

다. 국제적 기준 부합성 제고

- 남북협력에 있어 국제적 기준을 적용하여 남북관계의 특수성을 줄여 나가야 함.
 - 과거 남북협력에 있어서만은 협력사업의 지속성에 초점을 두어 북한 혹은 남북관계의 특수성을 지나치게 강조해 왔음.
 - 하지만 남북한 간의 협력에 있어 국제적 협력을 유도하기 위해서는 남북관계의 특수성을 강조하기보다는 국제규범 및 보편가치를 준수하는 범위 내에서 실행되어야 할 것임.
- 인권과 관련된 사안에 대해서는 인간안보의 측면에서 인도주의 원칙을 견지하되, 남북한 간 경제교류협력의 추진에 있어서는 시장경제원리를 바탕으로 구현해야 할 것임.

라. 북한의 호전성 완화

- 북한의 핵무기를 포함한 대량살상무기(WMD)의 폐기와 비확산, 재래식 무기 감축(Conventional Arms Reduction), 비무장지대(DMZ)의 평화적 이용 등을 통해 남북한 간의 군사적 긴장을 해소하는데 중점을 두어야 함.
 - 핵무기 및 대량살상무기의 존재는 한반도문제를 세계차원으로 문제회합으로써 문제해결과정에서 남북한의 주도성을 심각하게 저해함.
 - 과도한 재래식 무기의 보유로 인해 군사적 긴장 악화는 물론 경제적 부담 또한 지속되고 있음.
 - 군사적 긴장도가 가장 높은 ‘비무장지대의 무장 해제’는 남북한 군사 위협 완화의 시발점이자 목표점이 될 것임.

- 따라서 군사적 긴장 및 위협의 해소를 통해 북한의 외형적·물질적 호전성을 완화하기 위한 노력이 지속되어야 함.
- 남북 및 미북 사회·문화교류를 통한 북한 사회의 내부적·심리적 호전성도 함께 완화시켜 나가야 함.
 - 오랫동안 병영국가화, 선군정치화 되어 있는 북한 사회의 문화적 호전성을 완화시킬 필요가 있음.
 - 남북 및 미북 간 사회·문화교류를 통해 북한 사회의 저변을 변화시키는 노력이 필요함.

마. 북한경제 회생 자생력 향상

- 북한 사회간접자본(SOC) 개발을 위한 포괄적 대안을 제시하여야 함.
 - 오랜 경제난으로 인해 총체적 난관에 봉착해 있는 북한의 인프라 재구축 방안 모색이 절실함.
 - 특정 지역이나 부문의 문제가 아닌 만큼 포괄적이고 단계적인 개발계획이 필요함.
 - 북한 내부 역량의 한계를 고려해서 한국 및 국제사회와의 구체적인 협의가 함께 이루어져야 할 것임.
- 북한 주민의 삶의 질 개선이 우선되어야 함.
 - 북한문제를 해결하고자 하는 밑바탕에는 최악의 상황에 처해 있는 북한 주민들에 대한 동포애와 인도주의적 인간애가 전제되어 있음.
 - 북한 주민들이 처해 있는 비인권적 상황의 해소를 위해 경제문제 뿐만 아니라 실질적인 삶의 질을 개선하는 문제에 우선적인 관

I
II
III
IV

심을 두어야 할 것임.

- 북한 경제현황에 대한 실질적인 현장 파악이 필요함.
 - 북한 경제 현황에 대한 각종 자료들은 일부 지역을 방문한 사람들의 증언이나 북한 정부가 내어 놓는 통계치 혹은 외부의 추정치에 불과한 것들임.
 - 북한 경제에 대한 객관적인 현황 파악이 되지 않는 한 북한 경제 위기를 극복하기 위한 정확한 해결책을 제시하기 어려움.
 - 따라서 객관적 자료를 구축하고 정확한 현황을 파악할 수 있는 현장조사가 이루어져야 할 것임.

바. 국내적 합의기반 구축

- 남북교류협력의 분야 및 규모가 전반적으로 확대됨에 따라 통일 및 대북정책에 대한 국민적 합의의 중요성이 커지고 있음.
 - 특히 ‘남남갈등’의 심화로 인해 사회적 분열이 커져가고 있는 만큼 국내적 합의기반의 구축이 시급함.
- 민·관·산·학·연이 동시에 참여하는 통일 및 대북정책 포럼이 발족되어야 함.
 - 통일 및 대북정책은 우리의 미래를 결정하는 중장기 정책인 만큼 사회구성원의 합의가 필수적임.
 - 따라서 사회 특정 분야가 통일 및 대북정책 논의를 주도해 나가기보다는 다양한 행위주체들의 참여와 논의를 통해 합의기반을 구축하는 것이 필요함.
 - 이를 위해 각 행위주체들의 논의의 장으로써 ‘통일 및 대북정책

포럼'을 발족하여 국민적 합의기반을 조성할 필요가 있음.

- 초당적 통일 및 대북정책을 발의하여 국민적 합의의 틀을 마련해야 함.
 - 정치권에서 촉발된 통일 및 대북정책에 대한 이견(異見)은 오늘날 '남남갈등'을 야기하여 정치뿐만 아니라 사회적 갈등을 확대 재생산하고 있음.
 - 통일 및 대북정책은 정권의 문제가 아니라 국가의 미래와 관련된 문제인 만큼 정쟁(政爭)의 도구로 전락해서는 안됨.
 - 국회 내에서 통일 및 대북정책의 초당적 합의를 통해 남남갈등을 해소하여 통일한국의 성장동력을 불필요하게 소모하는 상황을 방지해야 할 것임.
- 청·관·당이 참여하는 정책협의회를 신설해야 함.
 - 통일 및 대북정책의 국민적 합의를 이끌어 내기 위해서는 정책을 주도하는 청와대와 통일부, 여당이 참여하는 정책협의회를 통해 통일 및 대북정책을 실현하기 위한 보다 구체적 방안들을 적극 협의해야 함.

사. 통일대비 장기적 계획 기반

- 통일을 대비하기 위한 국내적, 다각적 기금을 마련해 나가야 함.
 - 천문학적인 통일비용에 대한 장기적 대비가 필요
 - 남북협력기금과 별도로 국민적 합의에 기반한 통일기금법 제정 및 재정확보 방안 마련
 - 이와 함께 통일기금의 지출 범위와 시기, 투명성 확보 방안 등에 대한 다각적 협의와 검토가 필요함.

I

II

III

IV

- 주요 원조국의 양자간 공적개발원조(ODA) 자금과 국제금융기구의 지원으로 조성된 대북지원자금의 일정기간 연장지원 방안 마련도 고려되어야 할 것임.
- 통일을 대비해 통일과정 및 통일 이후 필요한 각 단계별, 부문별 전문인력을 양성해 나가야 함.
 - 통일과정을 관리하기 위한 전문인력 양성
 - 통일 이후 북한 관리 및 전문인력들에 대한 교육과 북한 주민들에 대한 교육을 전담할 부문별 교육인력 양성
 - 남북한 주민들 간 통합을 위한 프로그램 개발 및 교육인력 양성
 - 전문인력 양성과정에서 국제협력을 통해 전문성을 향상시키는 한편, 북한의 수용성을 높일 필요가 있음.

3. 추진전략

가. 주도권 확보전략

비핵화과정이 본격화되는 상황에서 우리의 주도적 역할 강화

- 북핵문제의 해결과정이 본격적으로 진전을 보일 경우 한반도를 중심으로 평화체제를 구축하고 북한에 대한 경제개발을 추진하기 위한 논의가 구체적으로 진행될 것인 바, 이러한 상황에서 우리 국가의 이익을 실현할 수 있는 공간을 확보하는 것.
- 종합적인 북한경제개발계획을 수립, 국제사회의 합의 도출
 - 북한지역 개발사업에서 우리의 이해관계 극대화 추구

- 미국, 중국 등 주요 관련국과의 공감대 형성 작업을 통한 적극적인 참여 유도
- 한반도를 중심으로 하는 동북아 평화체제 구축 과정에서 분단 영구화 가능성 제거 노력
 - 주변국가들을 상대로 한반도 통일에 대한 우호적인 분위기 조성

나. 과도기 관리전략

과도적인 상황을 효율적으로 관리하고 본격적인 진전 상황에 대비

- 비핵화를 위한 논의나 과정이 중단되거나 경색된 상황에서 긴장이 고조될 수 있는 상황을 적절하게 관리하고, 비핵화과정이 본격화되었을 때 우리가 주도적으로 역할을 할 수 있도록 대비
 - 북한으로 하여금 비핵화과정에 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하는 방안을 모색
- 북한 주민들에게 실질적으로 도움을 줄 수 있는 지원·협력프로그램 추진
 - 주민들에 대한 접근성을 확보한 민간단체를 최대한 활용, 정부의 지원은 모니터링 강화 등을 통한 투명성 및 효율성 강화에 초점
 - 보건·의료, 영유아나 임산부의 건강, 기초교육부문 중점 지원
- 우리 사회의 통합이나 경제성장에 기여할 수 있는 지원·협력프로그램 추진
 - 국군포로 및 납북자의 귀환과 이산가족 상봉 상시화 등의 인도적 사업과 인도적 지원사업을 연계 추진

I

II

III

IV

- 환경부문의 경제협력(탄소배출권 등)을 통해서 남북 공영의 이익구조 창출
- 우리 사회의 국제사회와의 협력 역량 강화
 - 국제기구 전문가 양성

다. 다층적 연계 추진전략

주요 목표들의 연계성을 강화하고 목표와 수단의 유기적 통합을 통해서 정책 수행 능력을 배가

- 주요 목표들의 성취과정이 상호 선순환관계를 구축할 수 있는 체계를 구축하는 것이 연계전략의 핵심
- 한반도 비핵화를 위한 평화협력과 남북공영을 위한 경제협력을 연계
 - 비핵화 추진 단계에 적합한 경제협력의 단계적 확대
 - 평화협력 과제와 경제협력 과제의 통합성 강화
- 북한 경제 개발사업을 우리의 경제발전전략과 연계
 - 남북경제협력에 녹색성장의 개념을 도입하여 환경산업을 새로운 남북공동의 신성장동력으로 육성
- 북한의 변화(개혁·개방) 촉진과 남북통합의 진전을 연계
 - 북한의 변화가 남북한의 통합과 연계될 수 있도록 남북한의 상호 의존도를 제고하는 방향으로 남북협력을 추진

IV. 신평화구상의 추진과제



1. 비핵화 촉진을 위한 우선 추진과제

- 비핵화 촉진을 위한 과제는 북한이 비핵화 선언을 통해 완전한 비핵화를 위한 구체적인 행동을 취하기 시작하는 시점을 전후하여, 북한의 비핵화 의지를 강화하거나 조속한 추진을 촉구하기 위해 우리 정부 및 국제사회가 북한에 제시할 수 있는 과제들을 선별한 것임.
- 북한의 비핵화를 위해 직접적인 문제해결 과정에서 추진해야 할 과제로는 다음 네 가지를 들 수 있음.
 - 남북대화를 통한 비핵화 촉진
 - ‘5자협의’를 통한 ‘그랜드 바겐’ 구상 구체화
 - 북한 비핵화 지원을 위한 CTR 프로그램 개발
 - 재래식 무기 감축을 위한 군사안보 과제
- 북한의 핵포기 결심을 유도하고 촉진하기 위한 환경을 조성하기 위해서는 다음과 같은 네 가지 과제가 병행되어야 할 것임.
 - 남북한 상생·공영의 실용적 에너지협력
 - 신개념에 의한 개성공단 정상화: 핵비확산성 남북경협
 - 북한 취약계층의 빈곤 해소
 - 국제협력 프로그램 실현을 위한 국내 역량 강화

가. 남북대화를 통한 비핵화 촉진

(1) 배경: 비핵화 과정에서 남북협력의 중요성

- 그동안 북한은 핵문제에 관한 한 미국과의 협상에 매달려 왔음. 미국은 북한과 직접대화를 통해 핵문제를 논의하면서도 합의의 이행과

정에 대해서는 6자회담 당사국들의 분담을 선호하여왔음. 즉, 한국은 북한 핵문제의 실질적인 당사자임에도 불구하고 핵문제 해결을 위한 북한과의 직접대화를 추진하지 못하고, 핵문제 해결의 대응 조치에 있어서 부담만을 분담하는 구조를 극복할 필요성이 있음.

- 북핵문제의 해결은 결국 국제사회와의 공조 속에 이루어질 수밖에 없는 것이 현실이지만, 문제해결 과정에 있어 한국의 주도적 역할은 매우 중요함. 한국이 실질적으로 상황을 주도하는데는 한계가 있을 수도 있으나, 미북관계 및 북일관계의 촉진자(facilitator) 역할을 할 수 있는 정도의 역량을 갖추고 있음.
- 남북한 간에는 수차례의 군사분야 회담이 있었으나 주로 경협사업 추진을 위한 군사적 보장조치를 위한 논의들이었고, 남북 간 군사적 긴장완화를 위한 실질적인 의제를 다루지는 못하였음. 따라서 남북대화의 의제를 정치·군사적 영역으로 확대할 필요성이 있으며, 그 가운데 핵문제 해결은 핵심의제라고 할 수 있음.

(2) 추진전략

(가) 한국의 역할에 대한 국제적 합의 창출

- 남북대화가 실질적인 역할을 담당하기 위해서는 우선 미북대화와 남북대화 간의 긴밀한 연계가 이루어져야 함. 미북 간에 실질적인 협의가 이루어진다면 북한은 한국과의 대화를 부차적인 이슈로 다루게 될 것임. 따라서 미북대화의 진행 과정에서 한국과의 합의를 통해서만 제공 가능한 이슈(예컨대 한반도 평화체제, 대북 전력지원, 개발원조 등)에 대해서는 철저히 한국의 역할이 인정받을 수

I

II

III

IV

있도록 미국과의 협의가 선행되어야 함.

- 북핵문제의 해결과정에서 중국의 역할을 무시할 수는 없음. 따라서 한국의 역할과 관련하여 중국과의 협의도 필요함. 이는 핵문제 해결 이후의 한반도(혹은 통일한국)의 위상과 역할에 대한 한중 간의 협의가 핵심 쟁점이라고 할 수 있음.
- 더 나아가서는 한국의 그랜드 바겐 구상에 대한 6자회담 참가국 및 국제사회의 합의와 동의를 얻어내는 것이 중요함. 북핵 해결의 반대급부로 제공될 수 있는 조치들의 상당 부분이 결국은 한국의 몫이라는 점을 적극 설득할 필요성이 있음.

(나) 기존 합의와 비핵화 결심의 연계

- 북한의 비핵화 결심을 유도하기 위해서는, 비핵화 이후에 대한 북한의 우려를 불식시킬 필요가 있으며 동시에 핵무기 보유가 가지는 한계를 명확하게 인식시킬 필요성이 있음.
- 남북관계에 있어 한국이 북한에 제시할 수 있는 카드는 남북 간 기존 합의에서 출발하는 것이 바람직함. 이미 한국은 비핵·개방·3000 등 야심적인 대북 지원 계획을 가지고 있으며 이는 남북 간의 10.4 합의 틀을 크게 벗어나는 내용이 아님.
- 북한이 6.15와 10.4에 집착하는 만큼 북한의 비핵화 결심이 이루어진다면, 한국 정부는 10.4 합의의 전면 이행을 약속할 수 있을 것임.
- 한국 정부의 전면적인 10.4 합의 이행은 남북합의의 성실한 이행이라는 측면이 강조될 필요성이 있음. 즉 10.4 합의의 이행은 이미 남

북이 합의한 ‘비핵화 공동선언,’ ‘남북기본합의서’ 등에 대한 북한의 성실한 이행을 압박할 수 있는 명분이 될 것임.

- 협상을 위한 협상이나, 협상으로의 복귀에 대한 대가를 지불하지는 않겠다는 것이 한국 정부의 일관된 입장임. 하지만 북한이 협상에 나서지 않는 기간 중에서 한국 정부는 인도적 차원의 대북지원이나 개성공단 등의 일관된 추진 등에 대해서는 동의하여 왔음.
- 따라서 민간이나 지자체 등의 인도적 대북지원, 기업의 경협을 허용·확대하는 조치 등을 통해 남북대화의 분위기를 조성할 수 있을 것임. 이 과정에서 정부 차원의 전폭적인 지원을 구체화하여 보여 주되, 이러한 조치들은 최종적인 합의와 동시에 시작된다는 점을 분명히 하여야 함.

(다) 비가역적 과정의 시작과 신평화구상의 추진

- 이미 남북 간에 그리고 6자회담을 통해서 북핵문제 해결을 위한 다양한 합의가 이루어졌음. 하지만 북한이 자신의 의무를 성실히 이행하지 않은 전례가 있기 때문에, 의미 있는 ‘북한의 비핵화 결심’을 확인할 수 있는 가시적 조치가 무엇인가를 분명히 할 필요성이 있음.
- 2.13 합의에서는 북핵 시설의 신고와 검증이 명문화되어 있었으나, 검증과 관련하여 진전이 이루어지지 못하고 있음. 따라서 북핵문제의 진전과 관련하여 북한의 진정성을 확인할 수 있는 가시적 조치의 첫 번째는 9.19 공동성명의 원칙 재확인 및 핵시설에 대한 성실한 신고, 그리고 검증의 방법과 절차에 대한 합의에서부터 시작한다고 볼 수 있음.

I
II
III
IV

- 북한 핵시설에 대한 성실한 신고와 검증 절차가 시작되는 시점에서부터 단계적으로 제공될 한국 측의 조치에 대한 Action Plan이 마련되어야 하며, 이 내용은 국제사회와 긴밀하게 조율되어야 할 것임. 즉 한국이 북한에 제공하는 조치들은 원칙적으로 남북대화를 통해 그 내용과 범위가 정해질 것이지만, 구체적 이행 시기는 국제사회의 합의와 조율될 수밖에 없음.
- 요약하면 북한 비핵화 과정에서 남북대화는 북한의 비핵화 결심을 촉진하고, 비핵화 이행과정에서 남북 간의 긴밀한 협의를 통한 한반도 평화질서 수립이라고 할 수 있음.

나. ‘5자협약’을 통한 ‘그랜드 바겐’ 구상 구체화

(1) 배경: 6자회담의 위기와 한국의 이니셔티브

- 북한의 2차 핵실험과 6자회담 거부, 그리고 이에 대한 유엔안보리의 제재결의로 인해 북핵 위기국면이 더욱 악화됨에 따라, 이를 해소하기 위한 대화의 필요성이 더욱 증가함.
- 최근 북한의 미북 양자 및 (6자회담을 포함한) 다자대화 용의 표명, 중국 원자바오 총리의 방북, 그리고 미북 고위급회담 개최 등으로 양자대화 재개 전망에도 불구하고 6자회담의 재개 가능성은 매우 불투명함.
- 미·중의 대북접근이 가시화되는 가운데 이명박 대통령이 2009년 9월 하순 북핵문제의 해결을 위한 ‘그랜드 바겐’ 구상을 제시함에 따라, 북한문제 논의에서 한국의 역할과 주도권을 보장받기 위해서는

우선 동 구상의 이행전략을 조기에 개발해야 할 것임.

- ‘비핵·개방·3000,’ ‘5자협의’ 등 우리 정부가 제시한 대북 구상이 이미 북한의 반대와 주변국의 미온적 태도로 사실상 불발한 사례에 비추어 볼때, ‘그랜드 바겐’ 구상의 성공을 위해서는 정부와 전문가그룹의 추가 노력이 필요함.
- 정부의 ‘그랜드 바겐’ 구상에 대해 주변국은 초기에 미온적이거나 유보적인 입장을 보이고 있음.
 - 사실 ‘그랜드 바겐’ 구상 중 ‘패키지 딜’ 또는 ‘일괄타결’ 개념에 대해서는 일반적으로 주변국의 공감대가 있음에도 불구하고, ‘원샷 딜,’ ‘빅 뱅,’ ‘초기에 핵심 비핵화 조치 이행’ 등 생소한 아이디어로 인해 ‘그랜드 바겐’ 구상 전체에 대한 거부감을 초래한 것으로 보임.

(2) ‘그랜드 바겐’ 이행전략

(가) ‘그랜드 바겐’ 이행을 위한 로드맵 작성

- 새로운 ‘그랜드 바겐’ 구상은 과거 실패한 ‘그랜드 바겐’ (1994년 미북 기본합의문, 2005년 9.19 공동성명)의 결점을 보완해야 할 것임.
 - 미북 기본합의문은 충분히 포괄적이지 못해 새로운 변수의 등장 에 따라 전체 틀이 크게 흔들리고, 또한 동결기간과 비핵화 시한 이 없어 현상유지의 장기화 초래하는 문제점이 있었음.
 - 9.19 공동성명은 최종 목표만을 제시하여, 이행 단계에서 매 단계마다 별도 협상이 필요하여 이행시간이 무한정으로 장기화되고, 또한 북한이 카드를 잘게 나누어 추가적 보상을 요구하는 ‘살라미’ 전술에 취약한 문제점이 있었음.

I

II

III

IV

- 따라서 새로운 ‘그랜드 바겐’을 위한 로드맵에 다음 요소를 포함함.
 - 9.19 6자 공동성명의 틀을 따라 ① 비핵화, ② 양자관계 개선과 안전보장 제공, ③ 경제에너지 지원(경수로 포함), ④ 한반도 평화체제, ⑤ 동북아다자안보협력 등 5개 분야를 포함
 - 로드맵에 상기 각 요소의 의미 있는 중간단계 조치와 시한을 제시함.
 - 특히, 6자회담 재개 시 초기에 북한에게 “의미 있는 비핵화 조치”(9.19 공동성명과 비핵화 원칙 재확인, 핵활동 동결, 핵시설 불능화 재재)를 요구하여, 북한이 핵실험과 핵무장을 기정사실화 하려는 의도를 차단해야 할 것임.

(나) 이명박 정부 대북정책 구상의 통합

- 우리 정부가 그동안 제시한 비핵·개방·3000, 5자협약, 그랜드 바겐 등 3개 구상을 ‘그랜드 바겐’ 틀 내에 통합을 추진함.
- 우선 ‘5자협약’로 6자회담의 효과성과 효율성을 제고함.
 - 6자회담은 최선의 북핵 협상 틀이나 5자간 입장차로 인해 비효과적, 비효율적으로 운영되었음. 과거 5자간 조정을 위해 6자회담을 전후하며, 한·미·일·중·러 대표가 제각기 양자협의를 위해 해외순방을 하는 등 극도의 비경제성, 비효과성을 노정하였음.
 - 북한은 이러한 입장차를 악용하여 5자간 분란을 유도하거나 합의를 불이행하는 사례도 발생하였음.
 - 5자협의를 위해 5자가 반드시 한자리에 모여야 하는 것은 아니며, 5자간보다 효율적이고 효과적인 소통장치 필요



- 정부의 ‘비핵·개방·3000’ 구상과 ‘남북 경제공동체’ 실현을 위한 ‘북한 5대 개발프로젝트’는 북핵 해결을 위한 포괄적 패키지의 주요 부분을 구성함.
 - 지난 7월 커트 캠벨 미 국무차관보도 북한이 중대하고 불가역적 조치를 취할 때 미국을 비롯한 관련국은 북한이 매력을 느낄 수 있는 ‘포괄적 패키지’를 제공한다는 입장을 제시하였는 바, ‘3000 구상’에 따른 우리 정부의 대북 ‘개발지원’ 패키지가 그 핵심 구성요소가 될 수 있음.

(다) 대북제재와 대화의 병행 추진

- ‘제재와 대화의 병행’ 원칙을 견지하여, 북한의 핵무장 기정사실화 시도를 차단하고 핵합의의 이행력을 강화함.
 - 과거 핵협상은 북한이 핵합의를 성실히 이행할 것이라는 선의(善意)에 기초하였으나, 실제 북한은 정치경제적 보상을 당연한 것으로 수용하면서도 자신의 의무를 불이행하는 ‘도덕적 해이’에 빠져 있었음.
- 북한의 비핵화가 충분히 진행될 때까지 북한의 2차 핵실험에 대한 유엔안보리의 결의 1874호에 대한 대북제재 체제를 유지하여, 북한의 성실한 6자회담 참여와 비핵화의 진전에 대한 국제사회의 단합된 의지를 과시해야 할 것임.

(라) ‘한반도식’ 비핵화 모델 개발

- 북핵 협상과 합의, 그리고 합의 이행이 지연되는 배경에는 북한의 비협조 이외에도 5자간 합의 부재문제가 있는 바, 이 문제를 해결

하기 위해 우선적으로 5자가 공감하는 ‘한반도식’ 비핵화 모델을 개발해야 할 것임.

- 북한 비핵화 모델로, 과거 클린턴 행정부가 추구했던 ‘우크라이나 비핵화 모델,’ 부시 행정부가 추구하였던 ‘리비아 비핵화 모델’ 등이 있으나, 사실상 모두 실패하였음.
 - 가장 성공적인 ‘남아공식’ 비핵화 사례는 국제정세의 변동과 국내정치 변동이 복합적으로 작용하였으나, 북한식 수령제 하에서는 적용 가능성이 낮음.
 - 한편, 북한은 ‘파키스탄식,’ ‘인도식’ 모델에 따라 핵을 보유한 채 미국과 관계개선을 추구하려고 하나, 6자회담 참여국이 모두 용납할 수 없음.
- 결론적으로, 북핵 해결에 이미 정해진 모델이나 정답은 없는 실정이며, ‘한반도식’ 비핵화 모델은 리비아식(자발적 전략적 핵포기), 우크라이나식(주고받기식)과 남아공식(국내정치적 변동에 따른 자발적 핵포기)의 절충이 될 것임.

다. 북한 비핵화 지원을 위한 CTR 프로그램 개발

(1) 대북 CTR 개발 필요성

- CTR은 원래 전략핵무기감축협정(START)에 따른 구소련의 전략핵무기 감축을 지원하기 위해 미 상원 샘 님(Sam Nunn)과 리처드 루거(Richard Lugar) 의원이 발의하여 1991년 11월 통과된 소련위협감축법안(Soviet Threat Reduction Act)에 따라 시작된 미 국방부의 군축비확산 지원 프로그램임.

- 일명 ‘년-루거 프로그램’으로 불리며, 당초 구체적인 프로그램의 명칭이나 종종 대량살상무기가 초래하는 안보위협을 감축하기 위해 상대국과 협력하여 추진하는 다양한 비확산 지원 프로그램을 총칭함.
- 북한 비핵화를 위한 6자회담과 미북대화의 진전에 따라 핵폐기 협상이 시작되면, 미 정부의 주도로 핵시설의 폐기 지원, 핵과학기술자의 전직훈련, 경수로 지원, 핵비확산체제 구축 지원 등을 포함하는 ‘협력적 위협감축(CTR) 프로그램’이 본격적으로 논의될 가능성이 높아 이에 대한 대응책의 수립이 긴요함.
 - 특히 오바마 대통령 본인이 상원의원 시절, 구소련지역의 CTR 사업현장을 방문하고, CTR 확장 법안을 입안하는 등 이 과제에 대해 특별한 개인적 관심을 갖고 있음.
 - CTR 발의자 중 한 명인 샘 닐 전 미 상원의원은 2006년 10월 9일 북한의 1차 핵실험 실시 직후 성명을 발표하여 ‘포괄적 접근(comprehensive approach)’을 제시하고, 구체적으로 ① 핵물질 사찰 및 전용방지 감시체제 강화, ② 핵무기 비확산을 강화하는 동시에 민수 원자력발전 프로그램 지원, ③ 핵물질과 기술에 대한 수출통제 강화, ④ 안보리 결의 1540호 집행 등 비확산 의무 이행을 지원하기 위해 년-루거형 프로그램 개발, ⑤ 전 세계의 핵무기용 핵물질 확보와 제거 등의 5개항을 제시하였음.
- 우리 정부는 미국 정부의 요청에 따라 2005년 ‘대량살상무기와 물질의 비확산을 위한 G-8 지구적 연대(Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction, 이하 GP)’에 참여한 이후, CTR 또는 GP의 대북 적용 가능성을 염두

에 두고 그 타당성을 검토하기 시작하였으나, 6자회담의 정체와 북핵 실험으로 본격적인 검토가 지체되었음.

- CTR의 한반도 적용에 대한 최초의 체계적인 연구는 미국 전략국제문제연구소(CSIS)의 ‘6자회담과 그 이후: CTR과 북한(The Six Party Talks and Beyond: Cooperative Threat Reduction and North Korea, 2005. 12)’이며, 요지는 아래와 같음.
 - 동 보고서는 대북 CTR의 성공을 위해 비적대적(non-adversarial) 접근, 쌍방향 대화와 작업, 정치성 배제, 일관성 유지, 다자적 접근 등 원칙을 제시하고, 대북 CTR 사업에 5년 이상의 시간과 2~5억 달러의 예산이 소요될 것으로 추정함.
 - 주요 대북 CTR 사업으로 평화적 원자력연구센터, 국제과학기술센터, 우라늄 공동 채광 등을 제기하고, 초기 핵폐기가 완료된 이후 북한의 탄도미사일과 생화학무기 폐기를 위한 CTR도 제기함. 또한 대북 CTR의 성공을 위한 실행조치로서 미국의 지도적 역할, 다자적 접근, 민간 전문가 참여, 국내 정치적 지지와 예산 확보, CTR 제도 및 기구 정비, 대북 CTR 모델 개발 등을 제시함.
- 2008년 10월과 12월에 각각 서울에서 미 국립과학아카데미(U.S. National Academy of Sciences)와 공동으로 북한 핵전문가 전직 (redirection) 프로그램에 대한 한미 공동워크숍을 개최하여, 대북 CTR 적용 가능성과 프로젝트를 논의하였음.
 - 2005년부터 대북 CTR을 연구해온 조엘 위트(Joel Wit) 전 미국무부 관리와 이라크, 리비아의 핵폐기 프로그램을 개발한 미국 전문가, CTR 프로그램의 하나로 운영되고 있는 우크라이나 국제과학기술센터 소장 등이 참여하여, 세계적인 CTR 프로그램

운영 동향과 북한 적용 가능성을 논의하였음.

(2) 대북 CTR 과제 개발

- 대북 CTR 프로그램을 개발하기 위해, 구소련 지역에 대한 CTR 사례와 미북 기본합의문(1994), 6자회담 합의문(2005, 2007) 등을 감안한 결과, 핵시설과 핵무기의 폐기 지원, 핵무기 과학기술자의 전직교육과 국제과학기술센터 설립, 경제와 에너지(경수로 포함) 지원, 그리고 비확산체제 구축 지원 등을 일차적으로 제기함.
- 9.19 공동성명(2005)에서 북한은 “모든 핵무기와 현존하는 핵 프로그램을 포기”하기로 합의하였으나 핵시설과 프로그램의 불능화와 폐기에 필요한 기술과 재정을 갖고 있지 못하여, 미국이 우선 불능화에 필요한 자금과 기술을 제공한 바 있으나, 추후 폐기가 진행될 경우 그 비용은 공동부담이 될 것임.
- 영변 핵시설에 대한 핵폐기를 본격적으로 추진하기에 앞서 ‘부지특성조사’ 작업이 필요한 바, 부지특성조사를 통해 핵폐기와 환경복원의 지역적 범위, 작업범위 내 방사능 오염 정도, 작업의 위험수준 등을 파악할 수 있음.
 - 북한 영변 핵단지에 대하여 미국 텍사스테크대 환경방사능연구센터의 연구팀이 예비연구를 실시한 바, 영변 핵단지의 부지와 시설에 대한 특성조사를 위해 조사기간 2년에 총 590만 달러의 비용이 필요하다는 결론을 제시함.
 - 참고로, 텍사스테크대 연구팀은 2006~2008년에 걸쳐 이라크에서 유사한 부지특성조사를 성공적으로 수행한 적이 있음.
- 북핵 시설의 본격적인 폐기에 대비하여 아래 표에서 시설적 특성과

폐기에 필요한 기술을 열거하고, 시설별 폐기작업에 참여할 국가를 제기하였음.

- <표 IV-1>를 초기에 작성한 송우근 한국원자력통제기술원 연구위원은 한국의 핵폐기 참여 원칙으로 한국의 참여와 주도적 역할, 환경복원을 포함한 완전한 핵시설 해체, 우리 원자력 기술 향상에 기여, 한국의 균형 있는 역할 및 경비 부담, CTR 등을 통한 해체 환경 조성 등을 제기하였음.

<표 IV-1> 주요 복핵시설의 특징과 폐기 기술

시설	시설 특징	폐기 기술	국별 참여 전망
핵연료 제조시설	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시설용량: 200t-U/년 ○ 규모: 길이217*폭28m의 조립시설 등 5개 대형건물 	<ul style="list-style-type: none"> [공통 기술] ○ 시설부지 특성조사 ○ 안전성 평가 ○ 해체계획 수립 [특수 기술] ○ 금속물질 절단 기술 ○ 우라늄오염 제어 기술 ○ 극저우라늄 농도분석 기술 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 6자회담 참여국 모두 참여 가능
5MW 흑연감속로	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생산용량: Pu 7.2kg/년 ○ 1986년 가동시작 ○ 1989년 1차 인출 (25~50톤) ○ 1994년 2차 인출 (50톤) 	<ul style="list-style-type: none"> [공통 기술] 상동 [특수 기술] ○ 금속/콘크리트 절단기술 ○ 방사화 흑연 인출/처리 ○ 방사능 핵종 평가 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 비민감시설로서 모두 참여 가능
재처리시설	<ul style="list-style-type: none"> ○ 처리용량: 200톤/연 ○ 길이 190m*폭 27m 주공정건물 	<ul style="list-style-type: none"> [공통 기술] 상동 [특수 기술] ○ 금속/콘크리트 절단 기술 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민감시설 해체는 재처리시설 비보유국 (한국) 배제 가능성
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1988~91년: 25~50톤 처리 ○ 2003년 50톤처리 ○ Purex공정-고준위 액체폐기물 잔류 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자동화 원격 기술 ○ 고준위폐기물 처리기술 ○ 방사능 핵종 평가 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 비민감시설은 모두 참여
핵물질, 핵무기 관련 시설	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pu 금속주조/가공 시설 ○ 고성능폭약 제조/성형 		<ul style="list-style-type: none"> ○ 비핵국 참여 배제 전망

* 출전: 송우근, “복핵시설 해체와 우리의 역할: 6자회담과 CTR 응용방향을 중심으로”
(외교안보연구원 글로벌리더십 발표문, 2008. 12).

I
II
III
IV

라. 재래식 무기 감축을 위한 군사안보 과제

(1) 군비통제 관련 남북 간 기존 논의 및 합의

<표 IV-2> 1990년대의 남북한의 군비통제 및 군축제안 비교

항 목	한 국	합의사항 (91년 남북기본합의서)	북 한
단계	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단계적 개념 강조 ① 정치적 신뢰구축 ② 군사적 신뢰구축 ③ 군축 		<ul style="list-style-type: none"> ○ 단계적 개념 강조하지 않음. ① 군사적 신뢰구축 ② 무력 감축 ③ 외국 무력철수 ④ 군축 후 평화보장
군사적 신뢰구축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군 인사의 상호방문 교류 ○ 군사정보의 상호공개 및 교환 ○ 여단급 이상 부대이동 및 기동훈련의 45일전 사전 통보 및 참관 ○ 우발적 무력충돌 방지를 위한 직통전화 설치 ○ 군사공동위 운영 ○ 비무장지대의 평화적 이용 ○ 수도권 안전보장 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 무력사용 및 침략금지 ○ 군사직통전화 설치 ○ 대규모 부대 이동과 군사연습의 통보 및 통제 ○ 군인사 교류 ○ 비무장지대의 평화적 이용 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군사훈련과 군사연습 제한: 한미연합군사훈련 중단 등 ○ 비무장지대의 평화 지대화 및 중립국 감시군 배치 ○ 일반적 충돌방지를 위한 안전조치 ○ 남·북·미 군사공동기구 구성 ○ 쌍방 군사당국간 직통전화 설치·운영 ○ 군사공동위 운영
군축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공격형 전력 우선 감축 및 기습 공격능력 제거 ○ 상호동수보유원칙과 동수균형유지 ○ 무기감축에 따라 병력감축, 상비전력감축에 상응한 예비 전력과 유사 군조직의 감축 ○ 쌍방 군사력의 초종 수준은 통일 국가의 군사력 소요를 감안하여 쌍방 합의하 결정 ○ 군사력 불균형 시정 ○ 핵·화학·생물무기 등 대량살상무기 금지 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대량살상무기 제거 ○ 기습공격능력 제거 ○ 단계적 군축 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 무력의 단계적 감축: 3~4년 동안 3단계(30만명, 20만명, 10만명)로 나누어 실시, 병력감축에 상응하게 군사장비도 축소 및 폐기, 제1단계 감축시 민간군사조직과 민간무력 해체 ○ 군사장비의 질적 갱신 중지: 새로운 군사기술, 장비의 도입 및 개발 중지, 외국으로부터 새로운 군사기술과 무장장비의 반입 금지

항 목	한 국	합의사항 (91년 남북기본합의서)	북 한
외국군 철수 (주한 미군)	○ 평화체제 구축에 관한 실질적 진전 이후 한미 간 논의할 사항		○ 조선반도의 비핵지대화: 한국에 배치된 핵무기의 즉시 철수 위한 공동노력, 핵무기의 생산 및 구입금지, 핵무기적재 외국비행기 및 함선의 한반도 출입 및 통과 금지 ○ 한반도에서 외국군대 철수 위해 노력: 주한미군과 장비를 남북한 군축에 상응하게 단계적으로 완전철수, 미군철수에 상응하게 미군 기지들도 단계적으로 철폐
검증	○ 현장 검증 ○ 감시 공동 검증단 ○ 상주감시단 구성	○ 검증	○ 군축정형의 호상통보와 검증: 무력감축정형의 통지, 상대측지역에 대한 호상 현지사찰에 의한 검증
평화협정	○ 남북한 당사자원칙에 의한 남북한 간 체결	○ 공고한 평화체제 수립때까지 정전체제 고수	○ 남북한 간에는 불가침 선언으로 해결 ○ 미북 평화협정 체결
평 가	○ 군사적 투명성 제고 위한 신뢰구축 위주 ○ 군사력 불균형 시정 및 대량살상무기 제거에 중점	○ 군사적 신뢰구축 및 군축문제를 포함한 광범위한 내용	○ 주한미군 및 유엔사 제거 및 대남 군사력 우위를 감안한 군축에 중점 ○ 군사적 신뢰구축에 대한 소극적 태도 견지

*출처: 한용섭, 『한반도 평화와 군비통제』 (서울: 박영사, 2005), pp. 447~448.

- 남북한 간에는 고위급 회담과 군사분과위원회 등을 통해 군비통제 조치에 대하여 많은 제안을 주고 받았음.
- 1991년 12월 13일 합의된 남북기본합의서 제2장 불가침 분야 관련 조항, 1992년 5월 7일 발표된 「남북군사공동위원회 구성·운영에

관한 합의서」, 1992년 9월 17일 발효된 「“남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제2장 남북불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서”」 등이 그것임.

- 2000년대에 들어서도 남북 간 군사분야 회담은 46회(장관급, 장성급 군사회담 포함)나 개최되었음. 하지만 이는 주로 우발적 충돌 방지를 위한 조치, 적대적 조치의 해소와 관련된 문제, 남북경협 관련 통행·통신·통관 등과 연관된 조치들에 대한 논의가 중점이 되었음.
- 남북군사공동위원회는 개최되지 못하였으며, 군비통제와 관련된 실질적 논의 역시 진전을 보이지 못하였음.

(2) 재래식 군비 감축의 이행 단계

- 군비통제의 일반 단계
 - 군비통제의 기본 정신은 “자기 방어에는 충분하나 남을 공격할 수 없도록 전쟁 수단을 통제”하자는 것임.¹³
 - 일반적으로 군비통제는 ‘합의 → 신뢰구축조치(Confidence Building Measure) → 합의 이행 → 이행 여부에 대한 검증 → 위반사항 시정’ 등의 과정을 거쳐 진행됨.
- 남북한 재래식 무기 감축의 원칙에 대한 합의 필요
 - 한반도에 있어 재래식 군비통제 관련 쟁점들은 남북간의 군사적 신뢰구축 조치, 오판에 의한 우발적 분쟁 가능성 방지, 기습공격과 전면전 능력 제거, 남북간의 군사적 불균형에 대한 시정조치 등이라고 할 수 있음.

¹³- 이상우, 『국제관계이론』 (서울: 박영사, 1999), p. 428.

- 따라서 우선적으로 필요한 것은 핵심 쟁점들과 무기 감축 로드맵에 대한 합의라고 할 수 있음.
- 이와 관련하여 참고할 수 있는 가장 중요한 합의 사항은 1991년의 남북기본합의서 조항들이라고 할 수 있음. 지금까지의 남북 간 군사적 합의는 동 기본합의서에서 3개월 안에 구성하기로 한 군사공동위원회의 의제에 대한 합의였다고 할 수 있음.

<표 IV-3> 남북기본합의서의 남북불가침 조항 전문

<p>제2장 남북불가침</p> <p>제 9조 남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다.</p> <p>제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.</p> <p>제11조 남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다.</p> <p>제12조 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북군사공동위원회를 구성·운영한다. 남북군사공동위원회에서는 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제, 비무장지대의 평화적 이용문제, 군인사교류 및 정보교환 문제, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현문제, 검증문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·추진한다.</p> <p>제13조 남과 북은 우발적인 무력충돌과 그 확대를 방지하기 위하여 쌍방 군사당국자 사이에 직통 전화를 설치·운영한다.</p> <p>제14조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북 군사분과위원회를 구성하여 불가침에 관한 합의의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위한 구체적 대책을 협의한다.</p>	<p>I</p> <p>II</p> <p>III</p> <p>IV</p>
--	--

- 합의 이전 단계에서 내부적으로 재래식 무기 감축의 목표와 규모 및 내용에 대한 검토가 이루어져야 할 것임.
 - 원칙적으로 ‘방어에 충분하지만 공격에는 불충분한’ 상태를 만들어야 한다는 점에서 보다 정밀한 검토가 필요함.
 - 통일 이후 한국의 안보 수요에 대한 고려가 반영될 필요성이 있음.
- 재래식 무기 감축을 위한 우선추진과제는 남북기본합의서 불가침 조항의 이행이라고 할 수 있음. 남북군사공동위원회, 남북군사분과위원회 등을 통해 재래식무기 감축을 위한 남북 간의 이견을 조정하고, 최소한의 군사적 신뢰조치(제12조 등의 내용)들이 이행되어야 함.
 - 첫째, 남북한은 남북기본합의서와 불가침부속합의서에서 무력사용 금지와 우발적 충돌방지, 그리고 5대 군사적 신뢰구축조치에 합의한 적이 있어 동 조치와 원칙의 실천을 보장받아야 할 것임.
 - 둘째, 남북 신뢰구축을 위한 제도적 조치로서 군비통제 담당기구를 가동해야 함. 이미 남북 간에는 남북 국방장관회담, 고위장성 급회담, 군사실무회담 등 3개 수준의 회담이 있어, 이를 재가동하도록 함.
 - 특히 이미 한차례 열린 국방장관회담은 모든 남북 군사회담의 상위 모회담으로서 가치가 있어 정례화해야 함.
- 실질적인 재래식 군비 감축의 과제 이행은 군사적 신뢰구축 이후의 중장기 과제가 될 것임.

마. 남북한 상생·공영의 실용적 에너지 협력

(1) 기본방향

- 단기적으로는 남북한 산업협력 차원에서 상생할 수 있는 에너지 협력을 통해 비핵화 촉진의 여건 조성
 - 남북한 비교우위를 활용한 경제성 제고
 - 남북한 에너지협력을 실용적 견지의 상호이익, 동반성장 개념으로 추진
- 협력추진 형태의 다각화
 - 단순협력(지원), 직접투자, 간접투자 및 기타 협력사업 등 다각화 가능
 - 남북한 역할분담
 - 한국(자금, 기술, 장비, 자재)
 - 북한(토지, 노동력, 광산, 전력, 용수 등 인프라 제공)
 - 전력 및 용수 등 인프라 공동 대응
 - 제3국 지하자원 개발협력(러시아, 중국, 몽골 등), 제3국 건설시장 진출협력 가능성 존재

(2) 실용적 에너지 협력사업

(가) 전력협력

- 개성공단 전력공급 확장
 - 개성공단 1단계 사업의 전력공급을 위해 22.9kV 배전망과 154kV 송전망 및 평화변전소가 건설되어 현재 운영 중임.

I

II

III

IV

- 향후 2단계 사업이 진행되면 증가되는 전력수요를 충당하기 위해서는 추가적으로 154kV 송전망 혹은 차상위 345kV 송전망 건설이 요구됨.
- 전력설비 개보수
 - 북한의 노후 전력설비(발전, 송전, 변전, 배전설비)를 교체 혹은 보강하고, 계통구성 방식 및 설비를 표준화하여 전력손실을 절감하고 고품질의 안정적인 전력공급을 달성함.
 - 단기적으로는 전력설비(부품)을 교체하는 것이며, 장기적으로는 전체 전력계통을 Repowering 함.
 - 설비제공 대가로 북한 지하자원 반입
- 저비용 친환경 에너지시설의 공급
 - 풍력발전 등 친환경 에너지시설의 시범 건설을 통해 남북 ‘녹색 에너지협력’의 기반 마련
 - 현재 외국 NGO 등을 통해 일부 지역에서 시행하고 있는 풍력발전 시범사업을 남북 정부 주도하에 본격 추진

(나) 석탄협력

- 석탄협력은 연료탄지원, 연탄공장 건설, 탄광개발 및 한국의 북한 무연탄 수입 등 단계적인 지원을 통해 실질적인 북한 주민의 민생 생활을 향상시키고, 한국의 자원획득에도 도움이 되는 방향으로 시행함.
- 시범협력사업으로서 개성지역 주민들에 대한 가정연료탄 지원
 - 대북한 석탄협력의 첫 걸음으로서 개성지역 등에 대한 가정연료

탄 공급을 통한 연료난을 덜어주고 나아가서는 연료를 얻기 위한 산림훼손을 억제함.

- 시범협력사업으로서 연탄공장 건설 및 연탄보일러 공급
 - 북한 지역의 탄광개발과 더불어 소비지 인근에 시범사업으로 연탄공장을 건설하는 한편 북한주민에 대한 연탄보일러를 공급함.
- 한국의 북한 무연탄 수입
 - 북한은 ‘천성석탄합작회사’를 설립, 한국 수출 및 반입업무

(3) 에너지협력 추진전략

- 남북한 에너지협력은 피상적인 협력차원보다는 남북한 산업경제에 도움이 되는 실용적인 관점에서 접근해야 함.
- 현재의 과도기적 조정기에는 비정치적, 민간차원의 에너지분야 협력 우선 시행이 필요
 - 순수 협력을 위한 시범사업 우선 시행
- 한국 에너지산업의 (신)성장동력산업화 기회로 활용
 - 이를 위해서는 남북한 에너지부문 표준화가 요구됨.
 - 전력공급망의 전압체계, 중전기기 규격 표준화를 통하여 한국 중전기기 업계의 (신)성장동력화를 기할 수 있음.
 - 이것은 실용주의적 관점의 생산적인 상생·공영의 통일정책과 일맥상통
- 에너지협력은 다양한 추진대안 중에서 경제성과 현실성이 높은 것부터 단계적으로 실행

I
II
III
IV

- 이를 위해 다양한 대안 중에서 최우선적으로 요구되는 협력방안
과 집중하여 중점추진이 되어야 할 방안을 선별할 필요성이 있음.
- 남북관계의 특수성을 감안할 때 에너지협력사업은 국제적 기준에
맞게 보편적인 절차를 가지고 추진할 필요가 있음.
 - 남북한 당국간의 토의를 통한 기본원칙 및 재원조달 방안 합의
 - 남북한 관계기관이 참여한 사업타당성 검토 및 사업지역 선정
 - 사업지역에 대한 남북한 공동 실태조사
 - 관련 기자재 발주 및 납품
 - 건설공사 착수 및 완공
 - 협력사업에 대한 엄격한 평가 및 향후 확장에 대비한 문제점 분석

바. 신개념에 의한 개성공단 정상화: 핵비확산성 남북경협

(1) 개성공단 최근 동향

- 2009년 9월말 현재 114개 업체가 가동 중
 - 건축중인 공장이 완공되면 금년말까지 120개 이상 업체 가동
예상
- 2004년 12월 첫 제품 생산 이후 2009년 8월말까지 누적생산액은
6억 7천만 달러이며, 그중 1억 1천만 달러를 수출
- 2009년 1~8월간 생산액은 약 1억 3천만 달러(전년 동기대비 5.5%
감소)

<표 IV-4> 개성공단 생산 및 수출 현황

(단위: 1,000 USD)

구분	2005	2006	2007	2008	09.1~8	누계
생산	14,906	73,737	184,779	251,422	74,540	599,300
수출	866	19,825	39,669	35,845	7,150	103,550

* 출처: 통일부.

- 북측 근로자는 2009년 8월말 현재 약 4만 여명이며, 이중 20~30대 여성이 70.2%를 차지
 - 북한 근로자 임금은 업종, 기업에 따라 급여액수는 차이가 있으나 2009년 4월 기준 월 평균 70~75달러(사회보험료 15% 포함)
- 2008년 12월 1일 출입제한 조치, 법·계약 무효 선언 등으로 위기 국면이 초래되었으나, 최근 북한이 유화적인 태도를 보이면서 개성공단도 다시 활기를 찾고 있음.
 - 2009년 9월 1일부터 '12.1조치' 해제에 따라 경의선 육로통행 정상화
 - 2010년 7월 말까지 적용될 금년도 개성공단 북측 근로자 임금 인상과 관련, 예년 수준인 5% 인상안 합의

(2) 신개념에 의한 정상적인 개성공단으로 거듭나야

- 신개념에 의한 정상적인 공단
 - 남북이 상생·공영하고 비즈니스 원칙이 적용되는 정상적인 공단으로 업그레이드되는 것을 의미
- 우리 정부가 제시한 「개성공단 발전 3원칙」을 일관되게 견지하면서, 개성공단 현안 문제를 해결해 나가야 할 것임.

I
II
III
IV

* 개성공단 발전 3원칙: 규범 확립의 원칙, 경제원리 추구의 원칙, 미래지향적 발전의 원칙

- 북핵 확산을 막는 공단으로서의 역할 수행
 - 개성공단 개발 확대가 한국의 경제발전 경험과 기업관리 노하우를 터득할 수 있게 함으로써 북한 경제가 경제특구 중심으로 발전할 수 있도록 하는 계기 강화
 - 시장경제 요소의 북한 지역 도입을 촉진해 핵확산 예방
- 개성공단사업은 남북관계 발전과 통일비용 절감이라는 거시적인 측면에서도 접근
 - 개성공단 개발은 사업성과 경제성만을 고려하여 판단할 문제가 아니라 남북관계 발전과 통일비용 절감이라는 거시적인 측면에서 접근하는 것도 있음.
 - 남북관계 발전의 안전판 역할: 남북관계가 악화되어도 개성공단만은 지속적으로 발전하는 모델을 구축
- 개성공단사업은 규모의 경제 실현과 북한의 변화 유도 측면에서 지속 개발
 - 현재 상태의 개성공단으로는 규모의 경제 실현이 어렵고 북한에 대해 시장경제시스템을 전파하기에는 한계
 - 개성공단을 통해 북한 경제의 회생과 주민의 삶의 질 개선
 - 1단계 사업의 성공적 마무리를 통해 규모의 경제 실현: 기술집약형 공단으로 점차 확대 발전 필요
 - 개성공단이 제대로 운영되어야만 평양까지 시장경제 시스템을 전파할 수 있을 것임.

- 개성공단사업을 지속하여 경제·문화·관광 특구로 활성화
 - 개성지역은 북한에 의해 현재 지정된 산업공단만이 아닌 문화와 역사가 어우러지는 경제 및 문화·관광특구로 개발하는 것이 바람직함.
 - 그러기 위해서는 반드시 개성공단은 정상적인 공단으로 거듭나야 함.
 - 개성공단 정상화를 통해 개성이 갖춘 관광자원을 통해 문화적인 요소가 가미된 경제특구로서의 효과를 창출할 수 있을 것임.

(3) 구체적인 실천과제

- 남북 상생·공영의 정상적인 공단으로 재구축
 - 북한 기업 입주, 개성공단과 북한 내륙기업과의 상호 연계
 - 하도급 생산, 원자재 조달, 북한 내수 판매, 기술제휴 등
- 북한이 요구하고 있는 숙소 및 탁아소 건설, 도로 개보수 등을 전향적으로 검토하고, 입주기업의 애로사항(생산성문제, 인력공급, 자금난 등)을 시급히 해결
- 특히, 북핵문제 등 북한의 진정한 태도 변화가 없는 상황에서 개성공단 처리문제에 대한 확고한 정책적 결단 필요
 - 정경분리 원칙 적용, 임금 현물 대체 지급 방안, 임금 직불제(인센티브제) 시행 등
- 남측 인원의 신변안전 완전 보장
 - 우리 정부가 구상하고 있는 「출입체류공동위원회」 구성 조속한 추진
 - 출입체류합의서 내용의 대폭 수정·보완

- 개성공단 남측 인원 억류시 국제사회 차원에서 해결하는 방안 모색
 - 유엔 차원에서의 대응 등
- 공단운영의 효율화를 위한 제도 정비
- 유연한 노동규정
 - 노동력의 수요와 공급관계를 조절하고, 기업과 근로자 상호 선택할 수 있도록 노동시장의 자유화 추진
 - 투자 유인 정책 강화
 - 북남경제협력법을 개정·보완하거나 (가칭)한국기업투자우대법 등을 제정하여 남측 자본에 대한 적극적 개성공단 투자 유인 정책 도입 필요
 - ※ 중국 특구는 대만 동포의 자금 투자로 초기 활성화가 가능하였음을 참고
- 3통(통행·통신·통관)문제의 확실한 해결
- 제한을 없애거나 문제되는 사항만 제한하는 네거티브 방식으로 전환
 - 상시 통행 보장: 남북 통행 체제는 24시간 상시 통행 체제로 이전
 - 통합된 한 곳에서 세관절차 시행
 - 현재 남과 북 각각 다른 체계에서 별도로 실시하는 세관절차를 남북한 통합된 장소에서 1회의 세관절차로 개선(남북한 CIQ의 통합)
 - ※ 홍콩·심천은 차량 통과시 제출 서류가 간단하고, 효율적인 국경 통과 절차를 갖추고 있어 세관 절차를 신속적이고 탄력적으로 운영하고 있으며, 24시간 운영체제를 갖추고 있음.
 - 인터넷 및 통신: 유선통신 회선의 증설 및 무선통신 조속한 개통

- 북한의 개성공단 지원참여 필요성
 - 중국 지역 공단의 경우는 중국 정부에서 초기에 투자유치 활성화 차원에서 공단 입주기업에 대해 금융, 교육 등 부분적으로 지원을 하였지만, 개성공단은 북한이 지원해주는 제도가 전무한 실정임.
 - 따라서 중국 공단의 초기처럼 개성공단이 초창기에 활성화 되기 위해서는 북한의 적극적인 참여가 필요함.

- 개성공단사업의 중요한 목적 중에 하나는 남북이 서로의 협력을 통해서 이익을 공유하는 것이므로 북한은 단순히 노동력만 제공한다 는 소극적인 입장에서 벗어나 투자유치 측면에서 적극적으로 참여 해야 할 것임.
 - 이를 통해서 북한은 경제를 발전시키는데 필요한 기술과 경험을 전수받으면서 스스로가 경제문제를 해결할 수 있는 묘책을 찾을 수 있음.
 - 개성공단 개발 확대를 통해 한국의 경제발전 경험과 기업관리 노하우를 터득할 수 있게 함으로써 북한 경제가 경제특구 중심으로 발전할 수 있도록 하는 계기를 강화, 시장경제 요소의 북한지역 도입을 촉진

- 북한 기업의 개성공단 참여 모색
 - 개성공단에 북한기업이 참여할 수 있는 기회를 제공함으로써 개성공단과 북한경제의 상호 연계성을 강화시키는 노력
 - 개성공업지구 개발 및 운영 과정에 북한 기업이나 자본이 참여할 수 있는 다양한 방안을 모색할 필요가 있음.

- 우선 초기단계에서는 공단 내에서 소요되는 생산 원료를 북한 기업을 통해서 조달하는 방안과 함께, 단순한 기술이전으로 가능한 부

품 생산의 경우에는 북한 기업을 하청기업으로 활용하는 방안
 - 이 과정에서 북측 파트너와 합영·합작 형태의 기업을 설립할 수도 있을 것임.

- 개성공단 2단계 시점에서는 남측에서 진출한 기업과의 생산협업화 차원에서 북한기업이 독자적으로 투자하는 형태로 부품생산 공장이나 임가공 공장이 진출하도록 유도할 필요가 있음.
- 숙련 기술인력 양성을 통한 기술집약적 기업 입주
 - 현재 개성공단의 북측 근로자는 단순 노동 인력으로 구성되어 다양한 중소기업이 진출하기에 한계
 - 노동집약 업종이 진출하다 보니 북측 인력 확보도 어려운 실정임.
 - 따라서 북측 숙련 기술인력을 양성하여 기술집약 중심의 중소기업도 진출할 수 있도록 방안 마련 필요
 - 기술업종을 유치하기 위해서는 우수한 기술인력을 확보할 수 있어야 함. 그러기 위해서는 기술교육센터의 역할 재검토
- 개성공단 개발 및 운영 과정에서 개성공단 담당인력뿐만 아니라 북측의 경제 및 기술관료를 양성하는 교육·훈련프로그램을 만들어 운영할 필요
- 북측의 기술 및 경제관료들이 개성공단을 통해서 북한 경제발전에 도움이 되는 지식을 습득하게 되면, 북측으로서도 개성공단의 중요성을 더욱더 알게 될 것이고, 습득한 지식을 북한 경제 운영에 적용하게 되면 결국 북한 경제의 운영 시스템과 개성공단은 상호 연계성이 높아질 것임.

- 기술교육센터에서 교육 기회를 제공하여 경제성장의 일꾼으로 양성하는 작업도 보다 전문화시키고 체계적으로 추진할 필요가 있음.
 - 이를 위해서 북측의 경제전문가와 기술자를 양성하는 프로그램을 추가적으로 운영하는 방안을 추진할 필요가 있음.
 - 중장기적으로 검토할 수 있는 사업으로, 북측의 경제정책을 개선하고 변화시키는 과정에서 필요로 하는 전문가 양성과 관료들에 대한 재교육사업을 개성공단 내에서 제공하는 방안을 검토할 수 있음.
- 북측의 인력양성을 목표로 하는 다양한 교육·훈련프로그램을 제공하기 위해서는 종합적이고 장기적인 계획을 수립할 필요가 있음.
 - 단계적으로 접촉면을 확대하는 점진적인 접근전략이 필요함.
 - 이를 위해서 정확한 수요를 파악하고 구체적인 협력방안을 논의하기 위하여 북측과 협의하는 노력이 우선적으로 요구됨.

사. 북한 취약계층의 빈곤 해소

(1) 취약계층 발생 배경: 경제정책의 구조적 모순

(가) 군수경제 강화

- 선군정치를 내세워 국방공업을 더욱 강화해 나가고 있음.
- 북한의 군수경제 비중 확대
 - 군수경제의 비중이 40% 내외에서 60% 이상으로 증가
 - 일반 공장의 가동률이 30%대로 떨어진 반면 군수공장만 가동률 상승(50%대 → 70%대)

I

II

III

IV

- 개정된 북한 헌법에도 나타남.
 - 선군혁명사상 강조, 국방위원장 권한 강화
 - 과학기술 중시 정책도 결국 군수경제 발전 전략의 하나임.
- 북한은 미사일 발사, 핵실험 등으로 정치군사 강성대국을 강조하고 있지만, 군수경제 활성화도 염두에 두고 있음.
 - 핵무기 보유 등으로 북한식 사회주의를 공고히 하면 어려운 경제 상황과 국민 생활을 개선할 수 있다고 보고 대대적인 선전 활동을 강화
 - 노동당 군수공업부가 무기 수출 확대, 군부의 경제사업 장악 확산 등
- 그러나 국방공업을 앞세워 경공업과 농업 동시 발전 전략은 결국 실패
 - 자원의 한계 및 비효율성, 산업연관효과 거의 없음.
 - 오히려 군수경제가 발전할수록 북한 주민 생활경제는 더욱 침체

(나) 중앙통치 경제 강화

- 지방(지역) 단위 경제의 권한 축소
- 김정일 위원장의 건강이 악화되면서 권력 승계를 둘러싼 체제 불안 가능성 고조와 ‘2012년 강성대국 건설’ 등으로 모든 경제단위에 대한 중앙통제 강화
- 7.1 경제관리개선 조치로 지방경제의 권한 역할이 확대되었으나 최근 북한 경제가 어려워지면서 다시 중앙통치경제로 회귀하고 있음.

- 지방 단위 사업 계획에 맞춰 생산, 공급하던 것을 중앙 지시 사업에 의한 체제로 다시 바꾸고 있음.
 - 소규모 지역 발전소의 전력 생산 및 공급도 중앙통제에 의해 운영
 - 지방단위 초과 생산품이 기존에는 자체 처분하던 것을 이제는 중앙 단위에 넘김.
 - 합영회사의 급여도 북한 재무성에서 일괄 회수 후, 소액만 사업단위에 급여 지급
- 이로 인해 지방 및 기업소에서는 사업 의욕이 감퇴
 - 심지어 지방 단위에서는 사업유치 열기가 식어감. 수동적·소극적 행태 만연
 - 지방경제의 어려움은 더욱 가중, 주민들의 불만은 점차 고조

(다) 자력갱생 경제 강화

- 내부통제 강화, 대내 의존적 정책 심화
- 유엔안보리의 대북경제제재 조치 등으로 북한 경제의 어려움이 가중되자 북한은 스스로 버티기 전략 강구
 - 절약 투쟁 강화: 주민 대상 절약운동 생활화 강조, 해외공관 등 자금 지원 대폭 축소 등
- ‘150일 전투,’ ‘100일 전투’가 등장하였지만, 결과론적으로 150일 전투가 실패로 끝나면서 오히려 경제문제 더 심각
 - 근로자들의 개인 벌이와 시장통제를 차단함으로써 주민들의 사기 저하: 공장의 생산성 감소(30% 이상)로 이어짐.

I
II
III
IV

- 공장 단위의 원자재가 제한적인 상황에서 인위적인 가동은 문제: 공장 가동률 40%대에서 30%대 이하로 떨어짐.
- 북한은 앞으로도 전투식 전략을 내세워 주민통제 강화와 경제문제 돌파구 모색

(2) 취약계층 발생 현황

- 최근 북한은 경제상황 악화로 생활고에 시달리는 취약계층이 급증하는 등 인도적 위기 상황 발생
- 북한 주민의 양극화 현상이 더욱 심각해지고 있는 현실임.
 - 지역간·계층간 격차
 - 지역간: 평양과 비평양지역, 도시와 농촌
 - 계층간: 가진자와 못가진자, 지배계층과 비권력자, 간부와 일반 근로자 등
 - 특히 북한의 모든 역량이 평양에 집결되면서 기타지역 주민들의 생활은 더욱더 궁핍해 지고 있음.
- 북한 주민의 약 700만 명¹⁴ 정도가 식량난과 질병 등으로 생계가 곤란한 상황이며, 그 중 특히 어린이, 노인, 임산부, 일반 노동자 및 농민 등은 심각한 상황임.
 - 북한의 배급정책상 고급간부와 그 가족, 군수공업 종사자들에게 우선 배급되어 일반 노동자와 주민은 재대로 배급받지 못하고 있음.
 - 아직까지 대량 아시는 발생하지 않지만, 식량 부족으로 영양실조

¹⁴- 북한에서 배급이 거의 안되는 일반노동자와 주민(약 600만명)과 농민(800만명) 중 약 절반 정도가 취약계층으로 간주됨.

가 심각하고 결핵 등 환자가 급증

(3) 취약계층 빈곤 해소 지원

- 북한은 인도적 위기 상황에 제대로 대응하지 못하고 있음.
 - 사회주의의 낮은 농업생산력, 구조적인 산업경제 침체, 선군정치에 의한 체제 유지 강화로 북한 주민의 생활 개선은 뒷전
 - 북한 자체 능력으로는 주민들의 의식주 문제 해결 곤란
- 인도적 위기 재발 방지 시급함.
- 국제협력과 남북협력이 가장 절실한 부분임.
 - 국제 곡물가격 상승, 외부 지원 부족 등으로 인한 식량난이 북한 2차 식량위기로 발전할 가능성 우려
 - 식량 가격이 급등해 일반주민들이 구매할 수도 없는 상황
 - 개인 토지 몰수, 장마당 단속 등으로 주민들 개인 식량 확보가 어려워 앞으로 심각한 식량위기가 초래할 가능성 높음.
- 인도적 위기의 재발은 체제의 불안정을 초래
 - 북한내 사회적 불평등을 심화시켜 정치적 불안정을 초래할 가능성이 큼.
 - 한반도 위기로 이어질 가능성이 높고, 나아가 동북아시아의 긴장을 높이는 요인이 될 수도 있음.
- 북핵 등 정치·군사적인 이슈에 매달려 북한 주민의 인도적 상황을 외면해서는 안될 것임.
 - 국제사회에서 북한의 대량 아사를 막기 위해 제대로 신속하게 지원할 수 있는 시스템 구축 필요함.

I

II

III

IV

- 북한 경제에 대한 개발지원도 국제원조사회의 빈곤축소를 위한 개발지원에 우선순위를 두어야 함.
- 따뜻하고 당당한 인도적 차원의 대북지원 추진
 - 대북 인도적 지원은 북한 취약주민의 빈곤해소를 통한 생활 향상이 최우선 목표가 되어 함.
- 북한의 식량위기를 극복하고 주민들의 생필품 부족문제를 해결하여 사회의 안전망 구축
- 인도적 지원 사각지대에 놓여 있는 북한 취약계층의 삶의 질을 개선할 필요
 - 취약계층에 대한 직접적인 식량 및 생활 개선 지원, 기초 의약품 공급과 의료 시설 확충 등 인도적 지원체계 개선
 - 북한 스스로 해결할 수 없는 정도이므로, 북한 취약계층 주민의 빈곤 해소 차원에서 인도적 지원에 대한 전향적 접근 필요

(4) 추진방향

- 대북 인도적 지원은 우리의 국력과 국민적 공감대 허용 범위 내에서 원칙을 갖고 추진해야 함.
- 우리 정부는 조건 없는 대북지원을 통해 북한 취약계층 주민들의 당면한 고통을 해결해 나가도록 노력해야 함.
 - 남북 당국간 대화 국면을 이어가면서 앞으로 있을지도 모를 어떠한 사태에 대해서도 당당하게 개입하고 조도할 수 있는 역량을 강화



- 그러나 과거와 같은 대북 인도적 지원 사업이 되어서는 안됨.
 - 북한 주민의 인도적 위기 상황 해결보다는 정치적 관리 차원에 기반한 경우가 많았음.
 - 이는 ‘퍼주기 논쟁’과 ‘남남갈등’을 유발하는 요인이 되었음.
- 일괄 대규모 지원보다는 소규모 단계적 지원 방식 채택
- 국민적 공감대를 형성하기 위해서는 지원을 하면서도 북한에 끌려간다는 인식을 갖지 않도록 하는 것이 중요
 - 지원사업의 투명성과 상호성 강조가 필요
 - 대북지원 정책 공개와 국민적 합의 창출, 협상 등 추진 과정과 내용을 적극적으로 공개함으로써 국민 다수의 동의와 지지를 얻는 노력 강화
- 대북 인도적 지원을 한국의 지원 주체가 직접 북한의 실수요자인 취약 계층에게 지원·제공할 수 있는 제도적 장치를 마련
- 대북 지원물품의 수송·인도·분배 과정을 한국이 관장할 수 있도록 노력하는 모습을 보여주어야 할 것임.
- 북핵문제 해결을 위한 국제환경 조성 등을 조건으로 내걸고 북한으로 하여금 남북관계 개선, 대미관계 개선에 호응하도록 지원을 점차 확대
- 순수 인도적 지원 외, 정부 차원의 지원은 조건부(상호성)로 지원하는 것도 검토
 - 조건부 지원의 예로 이산가족의 자유방문·통신, 납북자·국군포로 문제 해결, 통행·통신·통관 등 3통 문제 완화 등

- 북한 정부의 적극적인 협조 자세가 필요
 - 북한 정부도 국제사회가 요구하는 모니터링을 허용할 뿐만 아니라 홍수피해, 식량 수확 및 부족량 등 북한 취약계층의 인도적 위기에 대한 솔직한 정보를 남측과 국제사회에 제공하고 공식적으로 도움을 요청하는 자세 견지

(5) 취약계층 빈곤 해소 방안

(가) 북한 취약계층의 먹는 문제 해결을 위한 근원적 처방

- 북한 주민의 먹는 문제 해결 지원과 농업생산 침체의 악순환 고리를 끊고 선순환 구조를 만들기 위한 취약계층 해소 프로젝트 추진
 - 주민의 대량 아사를 막기 위한 식량지원: 신속하고 지속적으로 지원할 수 있는 시스템 구축
 - 인도적 지원이 노동자와 농민, 고아원, 양로원, 장애인 등 취약계층에 우선 공급
 - 지원 식량이 시, 군 단위 배급소까지 정확히 전달되는 것을 확인
 - 농업생산성 향상을 위한 농업기술 개선과 영농기반 확충
 - 비료지원, 품종 및 생산기술 지원, 농수산물 저장가공사업
 - 용·배수로 설치, 농업용 지하수 개발
 - 도정공장, 농기계정비사업장 건설 등

(나) 취약계층 주민용 의약품 제공 및 보건의료 시설 지원

- 기초의약품 공급과 약품 유통구조 개선 지원: 약품 보관시설 구축, 지방 의료 공급 확대 등

- 4대 취약계층 보건의료 시설 확충: 유아 및 어린이, 여성(임산부), 노인, 장애인을 위한 병원 및 보건의료 시설 지원
 - 구역 및 군 단위 병원 복구, 예방접종 등
- 북한 기초의약품 생산의 자생력 강화
 - 기초의약품 및 보건 관련 생산 공장 개보수, 기술연구소 설립, 보건의료 인력 양성교육 시설 및 기자재 제공 등

(다) 생활개선 사업

- 취약 계층이 의식주, 교육, 의료혜택, 수도, 도로, 전기 등의 혜택을 골고루 받을 수 있도록 빈곤층 생활개선사업
- 탁아소, 유치원, 병원, 학교, 주택개량, 부엌아궁이 개조 등 패키지(package)형 지원 사업
 - 특히 안전한 식수 공급을 위한 상하수도 개선: 여름철 전염성 질환 방지, 음식물 보관 시설 등
 - ※ 당곡리협동농장 성공 모델 벤치마킹: 농업생산성 향상, 북한 주민의 생활개선 사업, 인도지원 등 패키지 모델 참조
- 북한에서 가장 낙후된 지방 단위를 대상으로 10개 시범사업을 추진하고 점차 전국적으로 확산

아. 국제협력 프로그램 실현을 위한 국내 역량 강화

(1) 세부 목표

- 국제원조사회에서 북한 개발지원에 대한 발언권을 높여 원조조정(aid coordination)과 원조공여기관 간 조화(harmonization)를 우리가 선도적으로 추진할 필요
 - 우리 내부의 북한 개발지원에 대한 지식과 경험이 풍부해야 하며 국제규범과 국제관례에도 밝아야
 - 우리의 북한에 대한 정보 역량과 개발지원 역량을 결합해야
- 북한 경제재건을 위한 재원조달 및 원조조정을 위한 다자간 신탁기금 및 다자간 국제협력체를 설립하여 국제협력을 주도할 수 있으면 이에 관한 국내 역량 강화가 시급
 - 북한과 국제협력에 동시에 정통한 전문가 양성 필요
 - 북한과 국제사회가 개발지원의 형식과 조건 등을 놓고 충돌할 때 우리가 다자간 신탁기금 및 다자간 국제협력체의 최대공여국으로서 적극적인 ‘중재자’의 역할을 수행하는 것이 가능
- 국제협력 프로그램 실현을 위한 국내 역량 강화에는 시간이 걸리므로 중장기적 관점에서 가장 우선적으로 추진해야 할 과제
 - 수원국의 원조수용능력 확충에도 오랜 시간과 돈이 필요하듯이 원조공여국의 원조공여능력 배양도 마찬가지
 - 특히 단기적으로 뚜렷한 효과가 나타나지 않아도 중장기적으로 일관성 있는 원칙하에 지속적으로 추진하여야 함.

(2) 세부 추진방안

- 우리나라의 개발지원을 담당하는 수출입은행과 국제협력단(KOICA)의 역할을 강화하고 이들의 경험과 지식을 북한 전문가 그룹에 전파하는 것도 필요
 - 국내 북한 전문가와 개발지원 및 국제협력 전문가와의 네트워크를 구축하여 상호 협력을 유도
 - 국내 북한 전문가와 개발지원 및 국제협력 전문가와의 정기적인 워크숍과 연수회 개최
 - 북한 전문가 간 브레인스토밍을 통한 네트워크 강화 및 지식공유 추진

- 개도국에 대한 개발지원 중 유상지원을 담당하는 수출입은행의 개발지원 및 국제협력 역량을 강화시키기 위한 세부 방안 마련
 - 수출입은행의 대 개도국 개발지원 프로그램을 담당하는 부서와 인원을 대폭 확충
 - 수출입은행 신입사원 채용시 개발지원 및 국제협력 경력자를 대폭 특채하는 방안이 강구되어야 함.
 - 수출입은행의 해외 지점을 선진국 위주가 아닌 개발도상국 개발지원 위주로 재편하여 개도국 현지에 상주하는 수출입은행 본부 인원을 대폭 늘려야 함.
 - 해외에 상주하지 못하는 수출입은행 직원들도 세계은행, 아시아개발은행, 아프리카개발은행 등에 파견하여 개발지원과 국제협력에 관한 지식과 역량을 축적하도록 배려
 - 국외 개발지원 전문가 양성기관과의 교환 프로그램을 신설하여 수출입은행 직원의 역량 강화

- 개도국에 대한 개발지원 중 무상지원을 담당하는 외교부 산하 한국 국제협력단(KOICA)의 개발지원 및 국제협력 역량을 강화시키기 위한 세부 방안 마련
 - KOICA의 대 개도국 개발지원 프로그램을 담당하는 직원들은 대부분 행정 위주의 전문성을 보유하고 있어서 대부분의 국가에서 선진 원조공여국의 분야별 전문가와의 원조조정회의 등 국제협력에서 소외되는 경우가 다대한 현실임.
 - KOICA 신규 직원 채용시 개발지원 관련 분야별 전문가를 위주로 채용
 - 국외 개발지원 전문가 양성기관과의 교환 프로그램을 신설하여 KOICA 직원의 역량 강화
- 통일부의 연구용역 예산 중 개발지원 및 국제협력 프로그램 관련 지원을 대폭 강화
 - 통일부 신진연구인력에 대한 연구비지원 대상에 북한 개발지원과 국제협력 분야를 추가하고 이 분야들에 대한 연구비지원 비중을 상향 조정하여 새로운 인재 육성
 - 통일부 연구 예산 중 개발지원 및 국제협력 관련 연구에 대한 지원 비중을 대폭 확대
 - 국내 전문가와 해외 전문가와의 공동연구를 지원
- 개발지원과 국제협력 프로그램과 관련된 통일부, 기획재정부 등 정부 부서 공무원에 대한 연수 기회 확대, 재교육 등을 통해 실무자 양성
 - 기존의 해외 연수, 교육, 파견 프로그램의 목적지를 IMF, 세계은행, 지역개발은행, UN 기구 위주로 재편하도록 정부 차원의 노력 경주

- 우리 NGO와 국제 우수 NGO의 협력을 촉진하여 국제 NGO의 개발지원 전문성을 흡수하는 방안 강구
 - 국제 NGO는 언어 문제 등 우리 NGO의 비교우위 영역에서 도움을 받을 수 있고,
 - 우리 NGO는 국제 NGO의 개발지원 전문성을 흡수할 수 있어서 상생·공영
 - 우리 NGO의 국제화를 위해서 남북협력기금에서 국내외 NGO 간 공동사업을 지원하는 방안을 검토
- 국제원조사회의 주요 국제협력 행사에 대한 통일부의 참여를 대폭 제고
 - 북한이 국제사회에 편입되면 통일 관련 업무는 남북협력 위주에서 국제협력으로 신속하게 재편될 것이므로 이에 대비하여 통일부 인력의 국제화를 서둘러야 함.
 - 주요 국제협력 행사에 주변 한국대사관의 통일관(統一官)을 파견하고 참석 후 구체적인 참석보고서 작성을 요구하여 통일관의 개인 역량 강화를 주문
 - 북한 관련 국제회의, 세미나 등과 개발지원 관련 주요 회의에 통일부 관료와 북한 전문가 및 개발지원 전문가와의 동반 출장이 바람직함. 분야별 전문가들의 동반 출장을 유도하여 시너지 효과 창출

2. 신평화구상 실현을 위한 중장기과제

- 신평화구상 실현을 위한 중장기과제는 북한의 완전한 비핵화가 가시화되거나 완료되었을 때, 우리 정부 및 국제사회가 한반도의 평

화와 안정, 그리고 북한 사회의 발전과 개발을 위해 중장기적으로 추진하고자 하는 과제를 신평화구상의 개별 목표별로 선별한 것임.

- 신평화구상의 4대 목표인 비핵·평화, 개방·개혁, 개발·협력, 통합·통일을 달성하기 위한 중장기과제는 다음과 같음.

가. 비핵·평화 중장기 과제

- 비핵·평화를 달성하기 위한 중장기과제는 비핵화 촉진과제가 달성된 이후 한반도의 항구적 평화를 구조화하기 위한 과제로 다음의 네 가지를 선별하였음.
 - 한반도 평화체제 구축
 - 한반도 군비통제
 - 북한 비핵화 지원을 위한 대북 경수로사업
 - 동북아 안보평화협력기구 구성

(1) 한반도 평화체제 구축

(가) 한반도 평화체제 구축 추진 경과

- 김영삼 정부가 북한의 미북 평화협정 체결 공세에 적극 대응하기 위해 1996년 4자회담을 제안한 이래, 실제 4자회담이 1997년~1999년까지 6차례 열렸으나 북한의 주한미군철수와 미북 평화협정 주장으로 결렬되었음.
- 노무현 정부는 한반도 평화체제 구축을 통일외교안보정책의 최우선과제로 제기하고, 이를 실천하기 위한 다양한 방안을 제기함.



- 한반도 평화체제 구축을 위한 추진 원칙으로 ① 단계적, 점진적 추진, ② 평화체제 전환까지는 정전체제 준수, ③ 남북 당사자 원칙 등 3개 원칙을 제시함.
 - 단계적 추진원칙에 따라, ① 북핵문제 해결과 평화 증진 가속화, ② 남북협력 심화 및 평화체제 토대 마련, ③ 평화협정 체결 및 평화체제 완성 등 3단계의 평화체제 구축 로드맵을 제시함.
 - 또한 당사자 원칙에 따라 평화협정 체결은 남북이 중심되어 추진 하여, 주변국과 국제사회의 지지와 보장을 확보한다는 입장임.
- 노무현 정부 동안 평화체제 구축 분야의 최대 진전은 9.19 6자성명(2005)에서 “직접 관련 당사국들이 적절한 포럼에서 한반도의 영구적인 평화체제에 관한 협상”하기로 합의한 것임.

<표 IV-5> 평화체제 관련 조치와 합의 연혁

연대	이행조치와 합의 내용
1953	○정전협정 체결
1992~6	○북한의 정전체제 무력화 조치 - 중립국감독위 대표 철수 및 사무실 폐쇄 - 북측 군정위 대표 철수 및 조선인민군 판문점 대표부 설치 - 공동경비구역 무장병력 투입 등
1994	○북한, 미북 평화협정 제안
1995. 8	○한국, 한반도평화체제 구축 3원칙 발표 - 남북당사자, 관련국 협조, 남북합의 존중
1996. 2	○북한, 북미 잠정협정 체결, 북미 공동군사기구 구성, 유엔사 해체 주장
1996. 4	○한미, 한반도 평화체제 구축을 위한 4자회담 제안
1997. 12~ 1999. 8	○4자회담 6차 개최(제네바)

I
II
III
IV

연대	이행조치와 합의 내용
1998. 10	○ 3차 본회담에서 긴장완화, 평화체제 분과위 구성에 합의 - 한미: 평화체제 구축, 긴장완화, 신뢰구축 중심 논의 주장 - 북한: 긴장완화 분과위 의제로 주한미군 철수와 북미 평화협정 제기
2005. 9	○ 6자 공동성명 4항 “직접 관련 당사국들은 적절한 포럼에서 한반도의 영구적인 평화체제에 관한 협상을 가질 것이다”
2006. 11	○ 미 부시대통령, 남북미 종전선언 서명 용의 표명

(나) 이명박 정부와 오바마 정부의 평화체제 구축 동향

- 우리 정부는 ‘비핵·개방·3000’ 구상에서 나타나듯이 북핵문제의 해결을 최우선적으로 추진하기 때문에, 아직 평화체제 구축에 대해 명시적이며 본격적인 구상을 제기하지 않고 있음.
 - 정부 입장은 우선 평화체제 여건(북핵의 완전한 해결, 군사적 긴장완화 및 신뢰구축, 재래식 군축)을 조성한 이후에 평화체제 구축문제를 논의할 것을 예상함.
 - 이명박 대통령은 2009년 8.15 경축사에서 ‘한반도의 새로운 평화 구상’을 제기하고 이를 위한 5대 과제로 ① 북한의 핵무기 포기, ② 북한 핵포기 시 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실시, ③ 경제공동체를 위한 남북고위급회담 설치, ④ 대북 5대 분야 프로젝트 추진, ⑤ 남북 재래식 군비감축을 제기함.
- 미국 오바마 정부가 미북 직접대화와 6자회담의 병행추진을 통한 북핵문제의 완전한 해결을 추진하는 가운데, 아직 평화체제 구축과 관련한 어떤 구상도 밝히지 않고 있음.
 - 미북대화 시 북한의 강력한 미북 평화협정 체결 요구에 대해 어

면 방식으로든 대응할 필요성이 제기되나, 미 정부가 종래 자발적으로 한반도 평화체제 구축을 추진한 적이 없어 이번에도 소극적인 대응이 예상된다.

- 특히 미국은 미북 평화협정이 주한미군의 철수 주장으로 이어진다는 점에 유의하여, 기타 미북 간 관계개선의 방법으로 북한의 요구에 대응할 것으로 전망함.

(다) 한반도 평화체제 구축 로드맵 제기

○ 북핵 불능화가 완료되고 6자회담에서 북핵의 완전한 폐기를 위한 협상이 본격화 되면, 평화체제 구축을 위한 남·북·미·중 등 4개국이 참여하는 별도 ‘평화포럼(평화체제 4자협상)’을 개최하고, 우선적으로 ‘한반도 평화체제 구축을 위한 공동성명’(공동성명) 채택을 추진함.

- 평화포럼은 공동성명, 평화체제 구축을 위한 이행조치, 평화협정 작성을 위한 기본 회담 틀로 기능하지만, 최우선적으로 ‘평화체제에 대한 공동성명’ 합의를 목표로 채택함.
- 평화체제 공동성명은 ‘9.19 공동성명’과 같은 성격으로 한반도 평화체제 구축의 목표와 원칙, 향후 전개방향의 원칙을 포함함.
- 또한 공동성명에는 남북기본합의서 이행과 이에 대한 국제적 지지와 보장을 적시하고, 특히 기본합의서에 나타난 남북 간 ‘잠정적 특수관계,’ 상호 불가침, 교류협력의 지속 원칙 등을 재확인함.

○ 평화협정 체결 등 정전체제의 법제도적 변화를 초래하는 조치는 중장기적 과제로서 핵폐기와 미북수교 이후로 연기함.

- 평화협정은 북핵문제의 완전한 해결, 한반도의 긴장완화와 군사

I
II
III
IV

적 신뢰구축, 재래식무기 감축, 북한의 군사적 위협 소멸 및 실질적 평화 정착이후에 추진함.

(2) 한반도 군비통제

(가) 군비통제 필요성과 목표

- 한반도 통일과정을 촉진하고, 통일에 대한 주변국의 지지 확보를 위해 한반도 군비통제와 군축은 불가피하며, 특히 한반도 군비통제의 최종목표로서 통일한국의 군사안보정책과 적정 군사력을 제시하는 방안을 검토해야 할 것임.
- 우선 통일한국의 군사력은 비핵·평화국가의 비전에 부합하게 국가안보에 필요한 최소 군사력을 유지하는 것을 목표로 하며, 이것은 또한 통일한국이 북한 재건을 위해 천문학적 규모의 재정을 장기간 투입해야 하는 만큼 대규모 병력을 유지할 경제적 여력도 없기 때문에 불가피한 것임.
- 현재 남북 상호를 겨냥한 대부분 무기체제와 병력구조는 통일한국에게 군사적 효용이 매우 낮으므로 대규모 군축이 가능하며, 대신 통일한국은 최소 병력을 유지하고 첨단 군사장비 중심의 첨단군으로 운영될 것임.
 - 예를 들면, 통일한국의 적정 병력 규모로 현재 남북한 총 180만 명 이상에서 50만 명 수준으로 대폭 감축하는 방안을 제시할 수 있는 바, 통일한국의 국제안보환경, 인구 대비 병력 비율, 징병 방식(모병제), 무기 첨단화 수준 등을 감안하여 결정해야 할 것임.

(나) 평화체제 구축단계에서 군비통제 방안

- 과도기적 평화체제 구축과정에서 군비통제 방안과 원칙을 아래와 같이 제기함.
- 첫째, 각급 군사회담을 통하여 한반도의 군사적 대치관계를 종식시킬 수 있는 단계적 조치를 강구하고 구체적인 이행 계획을 수립함.
 - 초기 조치로서 남북 교류협력에 대한 군사적 보장, 육해상의 우발적 무력충돌 방지조치, 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거 등이 있음.
 - 초보적인 수준의 군사적 신뢰구축 조치들은 남북 간 긴장완화와 기습공격의 가능성을 낮추는 효과가 있는 바, 대규모 군사훈련과 부대이동 등 군사활동의 상호통보, 국제군비통제기구 및 지역 안보체제가 추진하는 조치의 이행, 학술연구 목적의 군 인사의 교환방문 및 국제회의의 공동 참여, 군사력 및 방위예산의 공개, 군사당국간 직통전화의 설치 등 초보적 신뢰구축조치를 추진함.
- 둘째, 초보적인 군사적 신뢰가 조성되면, 전면적인 신뢰구축 조치와 군비통제에 관한 광범위한 협의를 진행함.
 - 이를 위해 남북 간에 이미 합의된 군사공동위원회를 가동하여 상호불가침 보장, 군비통제, 군축 조치 등을 협의함.
 - 전면적인 신뢰구축 조치 중 초기 조치로서 군사훈련의 상호참관, 특정 군사력의 특정 배치 제한, 비무장 지대의 비무장화 등이 있는 바, 이들은 실질적으로 군축을 초래하지 않는 운용적 군비통제임.

I
II
III
IV

- 운용적 군비통제는 현재 군사력 유지를 용인한 채, 사용과 배치, 운용 등을 규제하는 조치이며, 평시 무력충돌 가능성을 감소시키고 전쟁을 예방하며, 기습공격의 가능성을 줄이는 효과적인 방안임.
- 셋째, 남북한 군비감축은 우선적으로 대량살상무기의 제거에 초점을 맞추어 북한의 생화학무기, 핵무기를 대상으로 함.
 - 동 조치는 국제비확산협약을 이행하는 차원에서 반드시 추진되어야 할 뿐 아니라, 대량살상무기가 한반도 평화체제 구축뿐만 아니라 통일에도 거대한 장애요인이 되기 때문임.
- 넷째, 북한의 기습공격 능력 및 수도권에 대한 장사정 포병의 위협을 제거하기 위해 접경지역에서의 남북한 군비감축에 대한 논의를 구체화하여야 함.

(3) 북한 비핵화 지원을 위한 대북 경수로사업

(가) 대북 경수로사업의 배경

- 한국 정부는 미국의 경수로 절대 불가 입장을 감안하여 2005년 7월 12일 경수로를 포기하고 ‘200만kW 전력 직접송전 제공’ 해법을 제시하였으나, 9.19 공동성명(2005)에서 경수로 제공 가능성이 다시 열림.
 - 미 정부는 경수로사업에 대하여 기본적으로 부정적인 입장이며, 경수로 제공논의를 위한 ‘적절한 시점’은 ① 북한이 핵무기와 핵 프로그램을 제거하고, ② IAEA가 이를 검증하며, ③ NPT와 IAEA 안전조치를 준수하고 이에 대한 협력과 투명성을 지속적으로 보여주고, ④ 핵기술 확산을 중단하였을 때로 보고 있음.

- ※ (2005년 9.19 공동성명 1조) 북한은 핵에너지의 평화적 이용에 관한 권리를 가지고 있다고 밝혔다. 여타 당사국들은 이에 대한 존중을 표명하고 적절한 시기에 조선민주주의인민공화국에 관한 경수로 제공문제에 대해 논의하는 데 동의함.
- 2.13 합의(2007) 2조 5항에 따르면, 참가국들은 2005년 9월 19일 공동성명의 1조(“적절한 시기에 경수로 제공 논의”)와 3조(“한국의 200만kW 전력공급 제안 재확인”)를 상기하면서, 대북 경제·에너지·인도적 지원에 협력하기로 합의함에 따라, 향후 경수로와 전력 제공문제가 같이 논의될 것임.
- 북한이 경수로에 집착하는 배경에는 ① ‘김일성 유훈,’ ② 제네바합의와 더불어 김정일의 대미외교 전리물, ③ 실질적인 에너지 필요성 등이 있음.
 - 김일성 생전에 소련으로부터 경수로 도입 계약을 체결하였으나, 소련의 붕괴로 불발되었음.
 - (2005년 9월 20일 외무성 대변인 담화) “우리는 이번 6자 공동성명에 천명된 대로 미국이 우리에게 신뢰조성의 기초로 되는 경수로를 제공하는 즉시 NPT에 복귀하며 IAEA와 담보협정을 체결하고 이행할 것이다. 이미 누차 밝힌 바와 같이 조·미 관계가 정상화되어 신뢰가 조성되고 우리가 미국의 핵 위협을 더 이상 느끼지 않게 되면 우리에게는 단 1개의 핵무기도 필요 없게 될 것이다. 따라서 기본은 미국이 우리의 평화적 핵 활동을 실질적으로 인정하는 증거로 되는 경수로를 하루 빨리 제공하는 것이다. 신뢰조성의 물리적 담보인 경수로 제공이 없이는 우리가 이미 보유하고 있는 핵 억제력을 포기하는 문제에 대해 꿈도 꾸지

말라는 것이 지심 깊이 뿌리박힌 천연바위처럼 굳어진 우리의
정정당당하고 일관한 입장이다.”

- 북한은 ‘선 경수로 제공과 신뢰조성, 후 NPT 복귀와 IAEA 안전조
치협정 체결, 후 핵폐기’ 방식을 제기하고 있으며, 결국 미국의 대북
안전보장, 관계정상화, 위협 제거, 경수로 제공, 신뢰조성 등 조치가
완료된 후 최종단계에서 핵폐기 한다는 입장임.

(나) 경수로사업 추진방안

- 경수로사업은 북한 금호부지의 KEDO 경수로 공사를 재개한다는
전제 하에 사업비 약 33억 달러(3조 1,350억원, 1\$=950원 기준)가
소요 전망임.
 - 사업비 33억 달러는 기존 KEDO 경수로 사업비 46억 달러에서
기 투입비 16억 달러를 제외하고, 한전의 클레임과 추가비용 약
3억 달러를 추가한 것임.
- 한국의 비용 부담 시나리오는 ① KEDO 식으로 한국 70% 부담,
② 5개국 균등 부담, ③ 한국 모두 부담 ④ ①과 ②의 중간 부담 등
4개가 있는 바, 이 중 ①, ②, ③의 가능성은 낮고 ④의 가능성이 높음.
- 한편, 만약 경수로를 대신하여 전력 송전사업을 추진할 경우, 연간
200만kW 송전을 위한 송전시설 건설비로 3년에 걸쳐 1조 7,200억 원
이 소요될 것이며, 연간 200만kW 송전시 송전비용으로 연간 6,500~
8,000억 원이 추정됨.
 - 북한의 노후 배전망 개량 비용, 대북 송전 분만큼 국내 발전시설
증축 등 추가 비용의 가능성이 있음.

(4) 동북아 안보평화협력기구 구성

(가) 동북아 다자안보협력 추진 경과

- 1990년대부터 동북아 다자안보대화의 가능성을 모색하여 왔지만 그 성과가 미미하다가, 2003년 8월 시작된 6자회담이 다자안보협력기구로 발전할 가능성을 제공함.
- 특히 동북아 6개국은 9.19 공동성명(2005)에서 “동북아시아의 안보 협력을 증진하기 위한 방법과 수단을 모색하기로 합의” 하였음.
 - 또한 2.13 합의(2007)에서는 ‘동북아 평화안보 체제 실무그룹 (peace and security mechanism working group)’을 설치하고 “6자 장관회담에서 동북아 안보협력을 증진”하기로 합의함.
 - 2007년 3월 16일 북경 러시아 대사관에서 열린 1차 ‘동북아 평화안보 체제’ 실무회의는 동북아지역 최초의 정부간 다자안보협력 대화로 기록되며, 여기서 크리스토퍼 힐 미측 대표는 동북아 평화체제에 대해 “가장 긴급한 과제는 아니지만, 가장 중요한 과제”라고 평가함.
- 아직 동북아평화안보협력의 제도화를 낙관하기는 이르지만, 6자회담의 진전으로 인하여 동북아안보협력의 가능성이 점차 확대되고 있음.
 - 대부분의 안보전문가들은 동북아안보협력이 이상적이고 필요함에도 불구하고, 그 실현 가능성을 매우 낮게 보고 있으며 유럽의 안보협력 경험이 동북아에 결코 적용되기 어렵다는 입장임.
 - 이러한 이유로 ① 유럽과 달리 동아시아지역은 정치체제, 역사, 종교, 문화적인 배경의 동질성이 결여되었고, ② 경제발전 면에서도 격차가 심하며, ③ ASEAN과 같은 안보대화기구가 이미

존재하여 추가 대화기구의 신설이 어려우며, ④ 공통의 위협인식이 결여되어 있고, ⑤ 한미동맹의 우세와 역내국간 갈등요인의 존재를 들고 있음.

(나) 단계별 동북아 다자안보협력 추진

- 역내 안보위협 요소에 대한 공감대 구축이 우선 필요함.
 - 역내에는 북핵문제 이외에도, 중국의 급부상과 군현대화, 일본의 재무장과 우경화, 미국의 안보전략 변화, 역내 국가의 강한 민족주의 성향, 과거사문제와 영토분쟁, 군비경쟁, WMD 확산, 환경, 마약, 인권, 테러, 난민, 질병 등 많은 전통·비전통적 안보위협이 산재함.
- 6자회담을 본격적인 다자안보협력체로 전환시키는 것은 많은 시간이 걸릴 것이나, 현 단계에서도 1차 실무그룹 회의에서 한국 정부가 제기하였듯이 역내 해상 수색구조 연습을 시행하거나, 또는 공통의 안보협력 목표와 가치를 논의하는 것이 가능함.
- 6자회담 진전 과정에서 6자 외무장관회담 또는 정상회담이 추진된다면 이것을 동북아 다자안보협력을 강화하는 기회로 활용함.
 - 특히 유럽의 성공적인 다자안보협력체인 CSCE와 OSCE 사례를 벤치마킹하여, 6자회담을 ‘동북아 안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in Northeast Asia)’와 ‘동북아 안보협력기구’로 발전시키는 방안을 추진함.
 - 동북아 안보협력체의 발족을 앞당기기 위하여, 안보협력체의 공동목표와 가치, 장애요소와 극복방안, 초기 신뢰구축 조치 등에 대한 역내 싱크탱크간 공동연구가 필요함.

나. 개방·개혁 중장기 과제

- 북한의 ‘개방·개혁’을 위한 다음의 네 가지 과제는 ‘비핵·개방·3000’의 20대 과제 중 효율성과 실현성을 기준으로하여 중점적으로 추진해야 할 과제를 선별한 것임.
 - 수출기업 육성
 - 5대 자유무역지대 및 인프라 조성
 - 비핵화 실현을 위한 에너지 문제 해소
 - 북한 농업개혁

(1) 수출기업 육성

(가) 필요성

- 북한 경제는 2012년 강성대국 건설을 목표로 새로운 도전과 기회에 직면
 - 심각한 경제난을 극복하고 ‘2012년까지 강성대국의 문을 열기’ 위한 대내외적 변화가 절실한 상태
 - 경제부문 과업¹⁵에서 대외경제활동 활성화를 제시하고 있지만, 북한 스스로 선순환 경제구조로 전환하기는 쉽지 않음.
- 북핵 사태의 진전에 따라 북한의 변화 유도과 경제발전을 위한 다양한 협력전략을 적극 추진할 필요
 - 우리 정부는 북한 경제문제 해결에서 주도적인 입장을 견지하면서 상생·공영의 사업들을 적극 추진하는 ‘리더십 대응’이 중요

¹⁵ 선행부문과 기초공업 부문의 발전, 과학기술중시 노선의 관철, 인민경제의 기술재건 및 현대화, 인민생활 제일주의 원칙에서 농업생산 증대 및 경공업 활성화, 사회주의 경제관리의 개선, 대외경제활동 활성화 등

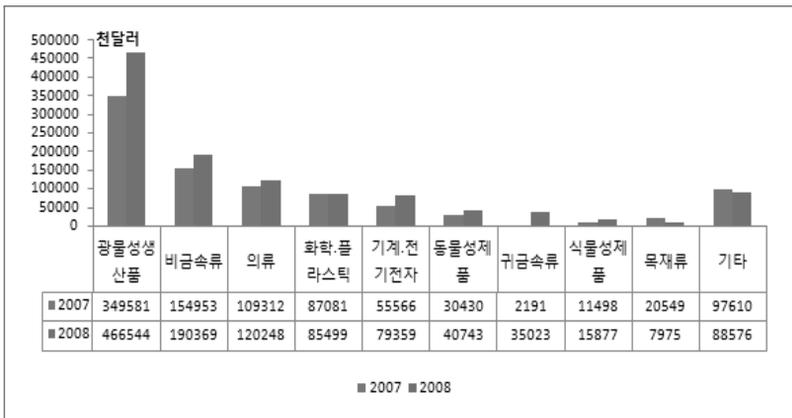
- 북한 산업경제의 개혁을 통해 국제경제사회로 진입할 수 있도록 유도하고, 북한 기업이 자생력을 갖도록 지원
- 북한 스스로 개방정책에 따른 경제적 이득 확보를 위해 수출산업 육성, 외자유치 활성화 등 유도
 - 북한의 수출산업 육성을 지원함으로써 북한이 조기에 수출주력 산업을 확보할 수 있도록 해야 할 것임.
 - 수출주력산업으로의 육성이 유망하고 북한 주민의 생활과 밀접한 섬유, 의류 등 경공업 분야에 대해 생산능력 확충 지원
- 수출 기업 육성을 위해서는 기본적인 인프라가 구축돼야 함.
 - 북한 자체적으로 글로벌 경쟁력을 갖춘 수출기업을 육성하기에는 여러 측면에서 한계가 있음.
 - 세계 시장에 내놓을 수 있는 제품을 생산하기 위해서는 많은 비용과 시간이 소요되는 등 어려움이 예상
 - 북핵문제가 해결되면 수출 유망 기업 발굴 및 지원, 소규모 수출 집적화 단지 건설 등 수출활성화를 위한 제반 기반을 조성해 나갈 필요

(나) 사업내용

- 비핵화 진전 상황에 맞춰 북한 경제 희생과 자생력 강화를 위한 북한 수출기업 육성 5개년 계획 추진
- 북한의 수출 추진 기업 또는 수출 가능성이 높은 내수기업을 선정, 수출 초기단계부터 수출 전과정을 지원하여 수출기업으로 육성하는 「수출기업 종합지원 프로젝트」 시행

- 글로벌 잠재력이 있는 기업에 대한 집중 지원을 통해 생산 및 해외 마케팅 능력을 배양시켜 수출 전문기업으로 육성
 - 현재 일부 기업들은 독자적으로 수출 능력을 배양하고 있음.
 - ※ 북한 조선식료무역회사는 소주 생산라인을 현대화하고 옥수수 를 주원료로 한 증류주인 평양소주를 일본, 동남아, 유럽 등지 로 수출(수출국 소비자의 기호에 따라 도수를 달리하는 차별화 전략)
- 연 300만달러 수출 가능 기업 100개 육성
 - 지역별·산업별 고려 5년간 글로벌 기업 500개 육성
- 북한 주민들의 물자 부족 해결을 위한 의류 등 경공업 공장과 수출 경쟁력을 갖춘 기업 중심으로 진행
 - 수출 비중이 높은 품목인 광물성 제품, 비금속류, 의류, 수산물 가공 등 수출유망 10개 분야 선정

<그림 IV-1> 북한의 품목별 수출실적



* 자료: KOTRA.

- 북한 지역별·업종별 맞춤형 지원
 - 설비 지원 및 기술 전수, 해외 네트워크 활용한 마케팅 지원 등
 - 1단계: 설비 및 기술 전수 등 생산능력 제고
 - 2단계: 심층 시장 조사, 무역실무교육, 마케팅 지원 등 수출기업화사업
 - 3단계: 수출 인큐베이터, 글로벌 브랜드 양성사업 등

<표 IV-6> 수출기업 지원 프로그램

구분	지원내용
생산기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 설비 및 기술지원으로 생산력 제고 ○ 생산, 품질 등 경영관리
기초 마케팅 능력 배양	<ul style="list-style-type: none"> ○ 무역실무 교육 ○ 해외 홍보 지원: 홈페이지 제작, 카탈로그 제작, 상품 광고 등 ○ 수출 컨설팅 및 통·번역 지원
해외시장 개척	<ul style="list-style-type: none"> ○ 해외 전시회, 시장개척단 참가 ○ 수출 품목 해외시장 조사: 시장 규모, 가격 등 ○ 해외 시장 조사 및 바이어 초청 ○ 해외 바이어 리스트 작성 및 알선 ○ 상품 및 포장 디자인
바이어 협상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가격, 수량, 포장, 선적조건 협상 ○ 수출 조건: FOB, CIF 등 ○ 수출 방식: L/C, D/A, T/T 등
수출 계약 체결	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수출계약서 작성, 검토, 확인 ○ 수입자 신용조사 등
통관 및 선적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 화물운송업자 알선 ○ 수출보험 ○ 관세 납부 및 환급 지원
대금 결제 등	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수출대금 회수: 은행 Nego 등 ○ 클레임 처리 등

(다) 추진방안

- 수출 준비 및 수출 능력 진단시스템 구축 필요
- 기업 수준에 맞는 단계적 지원체계 구축 등 실효성을 높여 나가야 함.
 - 수출 초보기업은 자체 수출 능력을 배양하는 프로그램에 참여토록 하고, 수출경험이 전무한 기업은 수출대행 지원을 활용하는 등 능력별 지원에 초점
 - 바이어 신용조사, 바이어 초청, 수출컨설팅, 디자인 지원 등 종합 지원
- 북한 수출기업의 경쟁력 향상
 - 북한 기업에 대해 시장 경제교육, 노무, 품질 관련 기법 전수, 기술자 파견 등 포괄적 지원
 - 특히, 북한 기업의 수출마케팅을 지원함으로써 북한 기업의 학습 과정에 드는 시간과 비용을 절감
 - 국제적 표준을 충족하는 수출상품을 기획·개발할 수 있도록 한 국에서 기술적 지원을 제공하는 방안 모색
- 수출 유망기업에 대한 체계적인 컨설팅 사업 시행
 - 수출 잠재력을 갖춘 적정 기업 발굴 및 지원을 통한 수출기업의 성공률 제고 및 활성화를 위해선 북한 기업에 대한 체계적인 컨설팅 지원 등 정책 차원의 지도 지원책 필요
 - 수출 유망 기업 육성 관련 이전 생산설비의 Set-Up 및 작동기법, 생산 가공 및 관리기법, 품질관리, 수출 지원 등을 위한 국내 전문가 파견 등

I

II

III

IV

- 국내의 수출중소기업 지도지원 전문기관에 위탁사업으로 추진
 - 통일부와 KOTRA, 중소기업진흥공단, 한국능률협회 등 컨설팅 전문기관간 업무협조 MOU 체결을 통해 추진
 - 각 기관 역할 분담
 - 통일부: 사업 총괄, 법적·제도적 방안 마련, 예산지원 등
 - 전문기관: 수출사업 타당성 검토, 수출사업 전반 자문 등 지원
 - 경험사무소: 현지 지원 및 창구 역할 등 연계 지원체계 구축
- 수요 확대 추이에 따라 사업 성격 등 내용상 특수성이 있는 프로젝트 지원을 위한 전문기구 설립
 - 중소기업진흥공단, 한국능률협회 등 기업 컨설팅 노하우를 갖고 있는 기관들이 공동으로 평양에 (가칭)「수출기업육성컨설팅센터」 설치
- 수출기업 글로벌 마케팅 지원
 - KOTRA, 무역협회 등 해외 네트워크 활용하여 수출대행, 수출 인큐베이터 설치(유럽 등 30개소)
 - 북한이 수출 유망한 주요국 현지에 거점을 보유한 수출전문 컨설팅 회사와 무역회사 등을 지원창구로 지정, 북한 기업의 독자적 수행이 어려운 수출사업에 대한 지원
- 무역 관련 실무경험이 풍부한 전문가로 수출자문단 구성하여 수출 실무 기초에서 바이어 알선, 계약체결까지 수출 관련 전반 지원
 - 수출국 현지 실질적인 수출여건 상담과 자문 및 수출사업 타당성 검토
 - 수출사업계획 수립과 바이어 알선 지원

- 수출 계약 협상, 법률지원 등 지원
- 소규모 수출기업 전용 공단 조성
 - 기본적인 설비, 전력, 물류 등 현지 인프라가 구축된 소규모 수출 집적지 기반을 조성하여 수출기업을 집단화할 필요
 - 우선 평양지역에 시범 단지 조성 후 점차 확대
- 점차 생산 및 수출 여건이 좋은 지역에 수출기업 전용공단을 건설하여 남북한 산업협력을 전개하는 방안 모색
 - 남북 상호 보완성이 높은 IT(S/W 등) 분야 협력을 위한 공동사업장 구축도 필요
- 수출기업 전용공단 조성(안)
 - 단지 형태: APT형 공장 혹은 소규모 산업단지 건설
 - 조성 규모: 5만평 규모의 소규모 시범단지(50여개 업체 입주)
 - * 시범단지를 파일럿 사업으로 추진 한 후 10만평 규모로 확대 (300여개 업체 입주)
 - 대상 지역: 전력 등 인프라가 상대적으로 양호한 평양·남포 지역
 - 조성 방식:
 - (1안) 정부나 공공기관에서 건설하여 수출 유망기업에 분양 혹은 임대
 - (2안) 민간 사업자가 추진하고 정부는 자금 등 제반사항 지원
 - ※ 전력 등 인프라는 가능한 기존 시설을 이용하여 건설비용 최소화
- 남북한 접경지역을 활용한 수출특구 조성 검토
 - 북한 체제의 한계와 한반도 지역균형개발을 고려할 때 남북접경 지역을 활용한 수출산업 협력 모색 필요

- 군사적 갈등지역을 수출산업협력지대로 전환하는 신남북협력 프로젝트 추진
- 산업 내 분업 및 산업 재배치 등 남북한 산업을 연계할 수 있는 수출특구를 조성하여 시너지 효과 창출
 - 통일 이후 산업구조의 고도화까지 고려한 지역으로 육성
 - 경기 북부 및 수도권과 평양·남포 지역의 산업과 연계한 수출 산업 클러스터 형태
 - * 서해 접경지역: IT산업 및 경공업수출 특구
 - * 중부 접경지역: 전기·전자 및 기계금속 특구
 - * 동해 접경지역: 수산가공 및 조선산업 특구, 석유화학산업 특구
- 국제거래시스템 구축 지원
 - 금융L/C 개설, 지급보증, 무역분쟁 해결책 등

(라) 기대효과

- 수출 가능성이 높은 사업을 발굴하고, 적정 사업성 검토 및 계획 수립 등 시작단계에서 지원 강화로 수출사업 조기 정착 및 성공률 제고
 - 수출기업 육성을 통한 북한 경제의 자생력 제고
- 수출 전반에 대한 기술 및 노하우 이전을 통해 한국 경제체제로의 편입 유도책
 - 남북경협 기반 확충으로 경협사업 활성화와 성공에 대한 기여도 높음.
- 북한의 공장·기업소 운영 실태 파악 및 정보 습득 기회 활용 등

(2) 5대 자유무역지대 및 인프라 조성

(가) 자유무역지대와 인프라의 연계개발 필요성

- 첫째, 인프라 여건이 취약한 북한의 실태를 감안할 때, 자유무역지대는 배후 인프라와 연계 개발이 필수적
 - 배후 인프라의 구축 없는 자유무역지대만의 개발은 실효성이 없음.
 - 개성공단의 경우에도 경의선 철도, 도로, 전력망, 통신망 등 배후 인프라의 구축을 통해 특구개발이 성과를 거두고 있음.
 - 따라서 자유무역지대와 인프라 연계개발은 필수적인 과제임.
- 둘째, 장기적으로 남북한을 포괄하는 한반도 차원의 종합적 개발 측면에서 자유무역지대와 인프라의 연계 개발이 필요
 - 개별 사업 중심의 추진방식보다는 종합적인 개발구도 하에서 북한의 새로운 산업입지(자유무역지대) 및 인프라 개발을 체계적으로 추진할 필요가 있음.
 - 장기적으로 북한의 자유무역지대 개발이 우리에게 도움이 되기 위해서는 인프라까지 고려한 종합적인 구도 하에서 연계개발 추진이 필요
 - 남북한의 산업연계와 인프라 연결이라는 큰 구도 하에서 북한에서의 산업입지 및 인프라 개발이 추진될 필요가 있음.
- 셋째, 북핵 등 안보현안 하에서 북한내 인프라 개발이 갖는 특수한 성격 때문에 연계 추진이 필요
 - 북핵문제와 연계된 대북지원과 대북투자의 특수한 성격 때문에 자유무역지대와 인프라 개발은 연계추진이 불가피

I

II

III

IV

- 자유무역지대 개발에 필수적인 에너지공급은 북핵문제 해결과 직결된 과제 가운데 하나임.
 - 자유무역지대와 같은 새로운 산업입지 개발은 북한과 국제사회의 관계 정상화를 전제로 하고 있으며, 이것 역시 북핵문제 해결과 직결되어 있음.
 - 따라서 자유무역지대와 인프라 개발은 안보현안의 해결과정에서 종합적으로 검토되고 추진될 필요가 있음.
- 넷째, 한정된 재원의 효율적 활용 측면에서 자유무역지대와 인프라의 연계 개발이 필요
- 중복투자 등을 방지하고 북한 개발에 소요될 재원을 효율적으로 활용하기 위해서는 자유무역지대와 인프라의 연계개발이 필요
 - 일반적으로 선적(線的) 인프라로서의 특성을 갖는 도로, 철도, 통신망, 전력망, 가스망, 송유관망 등은 서로 연계개발 필요성이 높으며, 선적 인프라와 점적(點的) 인프라 또는 면적(面的) 인프라로서의 특성을 갖는 항만, 공항, 물류시설, 공업단지들의 연계 개발 필요성도 높음.
 - 남북협력과 관련한 우리 재정의 효율적 투입 측면에서 장기적인 투자계획 하에 자유무역지대와 배후 인프라의 연계개발이 추진될 필요가 있음.

(나) 연계추진의 기본방향과 추진전략

1) 기본방향

- 북한 경제의 회생과 남북한 경제의 장기적인 발전에도 도움이 될 수 있도록 연계추진

- 투자비용 대비 북한 경제에 미치는 경제적 효과가 큰 사업 우선 추진
- 단기 효과보다는 장기적인 한반도 공동발전의 토대가 될 수 있는 사업을 추진
- 한반도의 지경학적 잠재력과 국제협력의 기회를 적극 활용할 수 있도록 연계추진
 - 한반도의 지경학적 잠재력을 최대한 활용할 수 있는 분야와 지역에서 사업을 추진
 - 주변국의 개발수요를 감안하여 우리와의 협력 가능성이 높은 사업을 추진
 - 북핵문제의 해결 등과 관련된 국제협력 기회를 적극 활용
- 우리 정부의 남북협력 원칙과 기준에 근거해서 연계 추진
 - 경제성, 자원조달 가능성 측면에서 실현 가능한 연계방안 모색
 - 북핵문제의 해결과 연계된 개발 추진

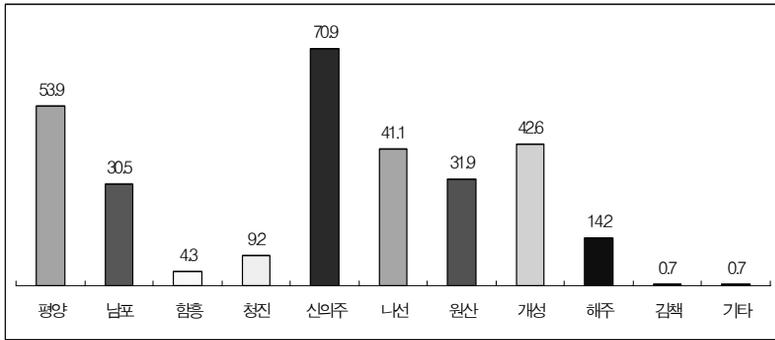
2) 추진전략

- 5대 자유무역지대의 단계적 건설과 연계한 광역 인프라 구축
 - 광역 인프라 개발은 자유무역지대 건설을 전제로 추진
 - 경의선의 현대화는 반드시 남포, 신의주 등 거점지역의 자유무역지대 개발과 연계해서 추진해야 그 효과가 있음.
 - 이러한 연계 없이 인프라만 현대화하는 것은 북한의 개방과 남북 경제통합의 추진과 무관
 - 광역 인프라 가운데 자유무역지대 배후 인프라의 확충을 우선 추진

I
II
III
IV

- 남북한과 국제사회의 공조를 통한 단계적인 개발 추진
 - 자유무역시대의 입지와 특성을 감안하여 다각적인 협력을 통해 개발 추진
 - 개성-해주, 남포, 원산은 남북협력을 중심으로 추진
 - 신의주와 나선은 남·북·중·러·일 협력을 중심으로 추진
- 경제적 효과가 높은 부문과 지역부터 단계적인 개발 추진
 - 북한 내에서 인구와 산업이 집중되어 있는 서부점령의 신의주, 해주-개성지대부터 추진하는 것이 경제적 효과 측면에서 타당
 - 서부지역 내에서는 평양-남포지역의 개발이 가장 경제적 효과가 크나 실질적인 지대개발 여부는 북한의 수용여부에 좌우될 수밖에 없음.
- 소규모 특구지대 조성, 배후도로, 배후철도, 전력, 항만의 순서로 연계개발 추진
 - 대규모 인프라가 소요되지 않는 소규모 특구부터 건설하여 점차 개발규모를 확대해 가는 것이 필요
- ‘맞춤형 자유무역지대’의 개발
 - 개별 입지특성에 맞는 규모와 기능의 자유무역지대를 개발
 - 5대 자유무역지대 후보지역: 남포, 원산, 개성-해주, 나선, 신의주
 - ※ 국토연구원이 실시한 설문조사 결과 미래 북한지역에 새로운 교류거점을 조성하기 적합한 도시로는 북한내 11개 주요 도시 가운데 신의주, 평양, 개성, 나선, 원산, 남포 등이 높은 순위를 나타내었음.

〈그림 IV-2〉 북한지역에 새로운 교류거점 조성하기 적합한 도시
(1+2+3순위(중복응답) / 단위: %)



주: 1) 한반도의 비전과 국토전략에 대한 제2차 설문조사(2009. 6. 30~7. 20): 국내 국토분야 전문가 294명을 대상으로 실시한 설문조사에서 141명이 응답
2) 설문대상 도시는 평양, 남포, 함흥, 청진, 신의주, 나선(나진선봉), 원산, 개성, 해주, 김책, 사리원 등 11개 도시
자료: 이상준 외, 『한반도의 비전과 국토전략』 (국토연구원, 2009).

- 주요 기능과 규모에 따라 자유무역지구, 자유경제무역지대, 수출가공구, 자유항 등의 유형을 검토할 수 있음.
 - 남포는 장기적으로 자유경제무역지대 또는 자유항과 같은 복합형 지대로 개발
 - 원산은 수출가공구를 거쳐 자유항과 같은 복합형 지대로 개발
 - 개성·해주는 수도권과 연계한 자유경제무역지대로 개발
 - 나선은 무역과 물류를 중심으로 한 자유무역지구를 거쳐 장기적으로 자유항과 같은 복합형 지대로 개발
 - 신의주는 수출가공구 또는 자유경제무역지대로 개발
- ※ 현재 이 글에서 논의하고 있는 자유무역지대는 포괄적인 의미의 특구 개념으로 이해할 수 있으며, 이것은 앞에서와 같이 네 가지 세부 유형으로 구분할 수 있음(자유항은 일종의 도시개념

I
II
III
IV

으로 볼 수 있어서 나머지 3개 유형보다는 규모가 상대적으로 가장 큼).

<표 IV-7> 자유무역지대의 유형과 연관 기반시설 조건

구 분	무역물류형		제조가공형		복합형
	자유무역지구 (Free Trade Zone)	자유경제무역지대 또는 경제특구 (Special Economic Zone)	수출가공구 (Export Processing Zone)	자유항 (Free Port)	
산업기능	창고, 하역, 포장, 유통을 중심으로 하는 서비스 기능	제조업 중심	제조업 중심	무역, 서비스, 제조업, 금융	
용지	중소규모 용지 (항만, 공항 인접, 창고의 중소규모 단지)	대규모 용지 (자치행정구역 전체 또는 상당한 면적의 단지)	중소규모 용지	대규모 용지 (전체 행정구역)	
노동력	양	보통	중요	중요	중요
	질	중요	보통	보통	중요
기반 시설	철도/도로	중요	중요	매우 중요	중요
	항만	매우 중요	매우 중요	매우 중요	매우 중요
	공항	매우 중요	매우 중요	매우 중요	매우 중요
	전력	중요	매우 중요	중요	매우 중요
	용수	보통	매우 중요	중요	매우 중요
배후지	보통	매우 중요	매우 중요	보통	

(다) 자유무역지대·인프라의 연계개발 방안

- 기본방향에서 제시된 ‘북한경제의 회생과 동시에 남북한 경제의 장기적인 발전에도 도움이 될 수 있도록 연계추진’하고 ‘한반도의 지경학적 잠재력과 국제협력의 기회를 적극 활용할 수 있도록 연계추진’한다는 측면에서 다음과 같은 단계적 개발을 추진
 - 접경지역에서의 개발을 우선적으로 추진
 - 서해안과 동해안 축의 개발을 추진하되 서해안지역을 우선 개발
 - 자유무역지대와 배후지역의 광역개발 추진

1) 접경지역의 자유무역지대 개발과 연계인프라 확충

- 남북한 경제의 장기발전 측면에서 수도권과 개성-해주지역의 연계 개발 추진
- 국제협력의 잠재력 활용 측면에서 신의주와 나선지역의 접경지역 연계개발 추진

가) 수도권과 개성-해주 연계개발과 남북접경 인프라 확충

- 수도권 산업과 인프라의 연계측면에서 개성-해주 개발 추진
 - 수도권과 개성-해주지역을 포괄하는 ‘경기만종합발전계획(가칭)’을 남북공동수립
 - 경기만권의 개발은 북한 경제 회생과 남북 경제의 공동발전 측면에서 가장 효과적인 사업이 될 수 있음.
 - 수도권과 개성-해주지역의 역할분담 등 산업, 인프라 측면의 종합적인 발전계획 수립

I
II
III
IV

<그림 IV-3> 경기만권의 범주



- 개성공단 2단계 개발과 연계해서 해주에 시범경협단지 조성
 - 개성에 당초 남북이 합의한 3단계에 걸친 800만평 규모의 공단을 개발하기보다는 2단계까지만 개발하고 나머지 개발은 해주에서 분담하는 것이 바람직
 - 해주는 개성과 근접해 있을 뿐만 아니라, 인구가 개성보다 많은 도시로 개성-해주 간 수송망만 확보된다면, 개성공단에 대한 한국 기업의 수요를 분산시키는 역할 담당 가능
 - 해주는 해주 시멘트 공장을 기반으로 건재산업이 상대적으로 발달되어 있는 바, 이를 적극적으로 활용하여 개성공단을 비롯한 남북경협 사업에 대한 건재료 공급기지로 육성하는 것이 필요
 - 개성공단의 2단계 개발이 본격화되면 공단 건설이나 노동자 숙소 등을 위해서 건설자재의 수요가 크게 늘어날 것인데, 이의 일

부를 해주가 담당할 수 있다면 개성공단 개발의 비용을 줄이고, 해주의 산업생산을 증대시키는 윈-윈(win-win) 전략이 될 수 있음.

- 따라서 개성공단 개발과 연계하여 조기에 해주시의 건재공업에 대한 남북경협을 추진할 필요가 있음.
- 수도권과 개성-해주 연계개발에 필요한 물자와 인력의 원활한 수송 측면에서 배후 인프라 확충 추진
 - 해주-개성 간 도로(91km) 확충
 - 예성강 연결교량(1km) 건설
 - 김포반도 북단-개성공단 연결도로 건설
 - 문산-개성-해주를 연결하는 남북송전망 구축
 - 전력은 약 40만kW 송전(약 3000억원 소요)
 - 해주항의 시설 개보수를 통해 인천-해주 간 항만 물류 확대
- 자유무역지대와 주거인프라의 연계개발
 - 해주-개성지역의 근로자 숙소를 위한 신규주택 공급 추진
 - 시가지내 상하수도 정비사업 시범 추진
 - 해주-개성지역 관광개발과 연계해서 주택공급 추진 검토

나) 신의주와 나선지대의 자유무역지대 조성 및 접경지대 인프라 확충

- ‘나선·훈춘·하산 특별지구’ 개발(남·북·중·러·일 공동개발 추진)
 - 기존의 나선 경제무역지대내 시범단지 조성 및 나선-훈춘-하산을 연결하는 북·중·러 도로, 철도망의 확충(남·북·중·러·일 중심)

I

II

III

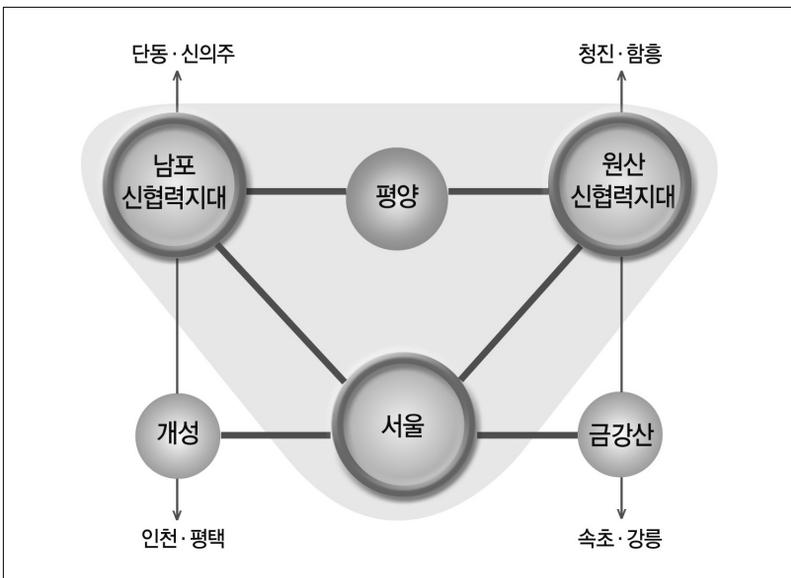
IV

- 통행, 통관, 통신관련 제도적 협력 우선 추진
- ※ 최근 중국과 러시아가 극동러시아지역 및 동북3성지역 연계개발에 대한 정부차원의 협력을 구체화하기로 합의한 것을 최대한 기회로 활용
- 나선특구 개발과 단천 광물자원 개발을 연계 추진함으로써 단천-김책-청진-나선을 중심으로 한 북동부지역의 수송인프라 개선
 - 광물자원개발과 특구개발, 배후인프라개발 등을 3각 패키지 사업으로 연계 추진
 - 특구사업권자의 인프라 개발비용을 광물자원으로 회수하는 패키지 딜 추진
- ‘신의주-단동 특별지구’ 개발(남·북·중 공동개발 추진)
 - 신의주 특별행정구내 시범단지 조성 및 신의주-단동 간 철도, 도로망의 확충 연계 추진(남·북·중 중심)
 - 신의주 개발에 필요한 물자와 인력의 원활한 수송을 위해 신의주-평양 간 고속도로 개보수 및 철도 개보수 추진
- 다) 동서 간선교통축의 남포, 원산 ‘신 협력지대’ 개발과 연계 인프라 확충
- 장기적으로 추진될 남포 및 원산 개발은 기존 선행 특구와는 다른 접근방식으로 개발 추진
- 개성공단이 단순 관광특구와 공업특구였다면 남포와 원산 ‘신 협력지대’는 기업들의 관광 및 제조업 투자와 주변지역의 주택 개보수 및 환경 개선사업까지 패키지 형태로 추진함으로써 종합적 개발방

식으로 접근

- 특구의 공장부지 건설과 관광 및 주거시설 등 타 사업을 통합한 전체 기대수익률을 산정하여 민간의 참여 유도
 - 수익성이 확보되는 사업의 민간 추진을 통해 수익의 일부를 주택 개보수 등에 출연토록 하고 이것에 우리측의 공적 자금(남북협력기금)을 추가하여 종합적 개발사업 추진
 - 일종의 '북한판 민관협동사업(NK-PPP: Public Private Partnership)' 사업을 추진
- 수도권과 남포-원산을 연결하는 '경기만-중부권'종합발전계획 수립 및 추진
- 남포, 원산의 자유무역지대 조성 및 인프라 연계개발 추진

<그림 IV-4> 수도권-남포-원산 연계개발 구도



- I
- II
- III
- IV

- 남포에 ‘남북 신 협력지대’의 조성과 문산·개성·평양·남포 간 철도 현대화 연계추진(국제협력자금, 일부 민간자본 활용)
- 원산에 ‘남북 신 협력지대’의 조성과 서울-철원-원산 고속도로 및 철도 현대화 연계 추진(국제협력자금, 일부 민간자본 활용)

2) 자유무역지대 배후지역의 광역개발

가) 5대 자유무역지대를 중심으로 광역경제권 개발을 추진

- 5대 자유무역지대가 장기적으로 북한 경제 및 남북 경제에 도움이 되기 위해서는 자유무역지대와 배후 도시들을 연계해서 광역적인 개발을 추진하는 것이 필요
 - 해주-개성은 수도권과 경기만권으로 광역개발
 - 남포는 평양을 포함한 ‘평남경제권’으로 광역개발
 - 신의주는 ‘평북경제권’으로 광역개발
 - 나선은 ‘함북경제권’으로 광역개발
 - 원산은 함흥을 포함하여 ‘함남-강원경제권’으로 광역개발

나) 용수, 전력, 주택, 고속교통망 구축 등 광역인프라 확충을 본격 추진

- 해주·개성, 신의주, 나선지역의 수자원 공급을 위한 하천유역정비를 추진
 - 예성강 상류지역의 홍수방지 조림사업 추진
 - 압록강, 두만강 상류지역의 홍수방지 조림사업 추진

- 해주·개성, 신의주, 나선지역의 주거환경 개선을 위한 종합 프로그램 추진(ODA 활용)
 - 신규 주택 건설 및 기존 노후 주택 개보수
 - 상하수도 망 현대화
- 6대강 유역(압록강, 두만강, 예성강, 청천강, 대동강, 임진강) 종합 정비사업 본격 추진
 - 준설, 제방, 수로 정비 등 종합정비 추진
- 5대 특구 배후도시지역의 주거환경 개선 본격 추진
 - 해주·개성 배후의 사리원, 남포 배후의 평양, 나선 배후의 청진, 원산 배후의 함흥 등 주요 도시의 주택 건설 및 상하수도망 현대화 추진

3) 자유무역지대의 단계적 추진방안

가) 단계적 추진의 기준 설정

- 앞에서 검토된 주요 과제들의 단계적 추진을 위해서는 추진의 우선 순위 검토가 필요
- 기본적으로 자유무역지대와 주변 배후 인프라의 확충을 우선 추진하고 동서해안의 간선교통축(철도, 고속도로)의 확충을 순차적으로 해 가는 것이 타당
- 5대 자유무역지대의 개발 우선순위는 다음과 같은 기준을 토대로 설정

I

II

III

IV

<표 IV-8> 추진과제 우선순위 선정의 기준

분야	선정 기준	공간적 우선순위 고려요소
추진과제의 효과	개혁개방효과	접경지역
	북한경제기여도	배후지역의 규모
	경제통합기여도	남북접근성
추진과제의 실현성	재원조달	초기 저비용 (초기에 소규모 개발)
	경제성	
	북한수용가능성	남북 간 기존 합의 등

- 국토연구원의 설문조사 결과 한반도 미래 발전과 관련하여 우선 추진되어야 한다고 생각하는 국가차원의 인프라사업으로서 “북한 경의축(서울-신의주) 철도 현대화 및 한국 연계”를 1순위로 생각하는 응답이 39.7%로 가장 높았음.

<표 IV-9> 한반도 내에서 우선 추진되어야 한다고 생각하는 인프라사업 (단위: %)

기반시설 국가 프로젝트	1순위
북한 경의축(서울-신의주) 고속도로 구축 및 한국 연계	35.5
북한 경의축(서울-신의주) 철도 현대화 및 한국 연계	39.7
북한 동해축(원산-청진-나진) 고속도로 구축 및 한국 연계	1.4
북한 동해축(원산-청진-나진) 철도 현대화 및 한국 연계	0.7
북한 경원축(서울-원산) 고속도로 구축 및 한국 연계	0.7
북한 경원축(서울-원산) 철도 현대화 및 한국 연계	-
북한 주요 항만공항 현대화 및 남북한 항로 개설확대	2.8
러시아-북한-한국 연계 가스송유관 구축	4.3
남북한 연계 및 한반도 통합 전력망 구축	8.5
남북한 통합 통신망 구축	6.4

주: 한반도의 비전과 국토전략에 대한 제2차 설문조사(2009. 6. 30~7. 20): 국내 국토 분야 전문가 294명을 대상으로 실시한 설문조사에서 141명이 응답
 자료: 이상준 외, 『한반도의 비전과 국토전략』 (국토연구원, 2009).

- 종합적인 검토 결과 5대 자유무역지대의 개발 순위에 대한 평가는 다음과 같음.

<표 IV-10> 5대 자유무역지대 개발의 우선순위

분야	선정 기준	개성-해주	남포	신의주	나선	원산
추진과제의 효과	개혁개방효과	A	B	A	A	B
	북한경제기여도	B	A	B	B	B
	경제통합기여도	A	B	B	B	B
추진과제의 실현성	재원조달	A	B	A	A	A
	경제성	A	B	A	A	A
	북한수용가능성	A	B	A	A	A

주: A 높음, B 보통, C 낮음

나) 단계적 추진

- 1단계에는 개성·해주, 신의주와 배후인프라 개발을 추진
- 2단계에는 나선과 배후 인프라 개발을 추진
- 3단계에는 남포, 원산지역의 개발과 간선교통축 개발을 추진

I

II

III

IV

<표 IV-11> 5대 자유무역지대와 연계 인프라 개발

부문	접경지역			동서 간선축	
	해주-개성	나산	신의주	남포	원산
주요 하천정비	예성강 유역정비	두만강 유역정비	압록강 유역정비	대동강 유역정비	독로강, 충만강, 자성강 정비
에너지난 해소 (전력)	남측으로부터 송전망 연결	선봉발전소(함북 용기군, 20만kW), 청진발전소(청진시, 20만kW) 시설개보수지원 중유지원	수풍(100만kW), 태평민발전소(20만kW) 시설개보수지원	평양화력발전소(50만kW), 북창화력발전소(160만kW) 시설개보수지원	남측으로부터 송전망 연결(원전간설/신포)
기간 통신망	남북연결통신망 확충	남북연결통신망 확충 국제통신망 현대화	남북연결통신망 확충 국제통신망 현대화	북한통신망 현대화 국제통신망 현대화	북한통신망 현대화 국제통신망 현대화
항만	해주항 개보수	나진항 현대화		남포항 현대화	원산, 통천항 현대화
철도	황해청년선 개보수	평라선, 함북선, 백두산청년선, 백무선, 무산선 개보수 나진-हत산 철도 현대화	평양선, 평양과 베이징 간 국제열차운행, 백마선과 덕현선 개보수	평양선(평양-신의주), 평부선(평양-개성), 평남선(평양-온천), 평라선(평양-나진), 평덕선(대동강-구장) 현대화	강원선(고원-평강), 청년이천선(세포-지하리), 천내선(룡담-천내), 문천항선(옥평-고암) 현대화
도로	해주-재령-사리원 간 1급도로 개보수 해주-개성간 도로 개보수	1급도로(원산-나진선), 2급도로(청진-회령선, 청진-해산선) 개보수	평양-신의주고속도로 현대화(신경의고속도로)	평양-남포 고속도로 현대화	평양-원산 고속도로 현대화 서울-원산 고속도로 신설
주택·상하수도	특구지역 주택신축 및 배후지개보수 지원	특구지역 주택신축 및 배후지개보수 지원	특구지역 주택신축 및 배후지개보수 지원	도시주택현대화 지원	도시주택 현대화지원

(3) 비핵화 실현을 위한 에너지 문제 해소

(가) 비핵화 진전에 따른 에너지협력

- 남북한 에너지협력은 “3대합의서 및 비핵·개방·3000구상”의 경제협력 하부구조로 상정
 - 북한경제 회생의 주춧돌 역할, 에너지협력은 경제협력 전제조건
 - 에너지협력은 북핵문제와 연계해서 점진적, 단계적으로 시행
 - 국제공조(6자회담 진전), 투자재원 조달 및 회수, 북한 실패조사 및 사업기반 확충 등을 감안하여 단계적 시행이 바람직함.
- 우선 비핵화를 촉진할 수 있는 협력을 추진하고 장기적으로 남북한 에너지산업 통합을 위한 협력 추진
 - 북한의 에너지 생산 및 저장시설 확충 지원사업을 통해 핵개발 포기에 대한 에너지 측면의 보상 대책 마련
- 정상시·비상시 대처방안 강구
- 대안별 우선순위 분석 및 상황별 대처 필요

(나) 에너지협력의 신(新)정책과제

- 남북한 에너지협력 공동기구 설립
 - 가칭 『남북에너지협력 위원회』를 구성하여 현재 구성되어 있는 남북한 경제, 에너지 실무협의를 에너지분야의 전문 협력기구로 재편하여 실질적이고 과감한 협력방안을 논의함.
 - 정부차원의 회담과 전문가기술진이 포함된 실무진간의 협의기구로 이원화하여 협력방안을 공동으로 추진함.

I

II

III

IV

- 북한 에너지부문 전문가 교육
 - 북한 측도 강력하게 희망하는 사안으로서, 미국 Nautilus Institute 에서 시행한 북한 에너지 전문가 교육사례를 들 수 있음.
 - 남북한이 서울과 평양을 상호 방문하면서 에너지부문의 기술교류, 교육을 시행할 수 있으며, 이를 통하여 한국의 에너지산업 지식을 북한에 전수하여 북한 에너지부문의 효율성을 개선할 수 있음.
 - 전력, 가스, 석탄, 석유 등 제반 에너지부문을 망라한 남북한 전문가 교류협력 및 북한 기술진 교육을 포함하고 있음.

- 다양한 남북한 에너지협력방안 중에서 실효성과 지원효과가 상대적으로 높다고 판단되는 추진과제를 다음과 같이 선정하였음.
 - 남북한 경협 인근지역 배전망표준화 사업
 - 대북송전망 연계 및 전력공급
 - 한반도 통합전력망 구축
 - 북한 탄광 전면적 개보수 및 개발
 - 북한내 주요 지역 중유저장시설 설치 지원
 - 원전건설

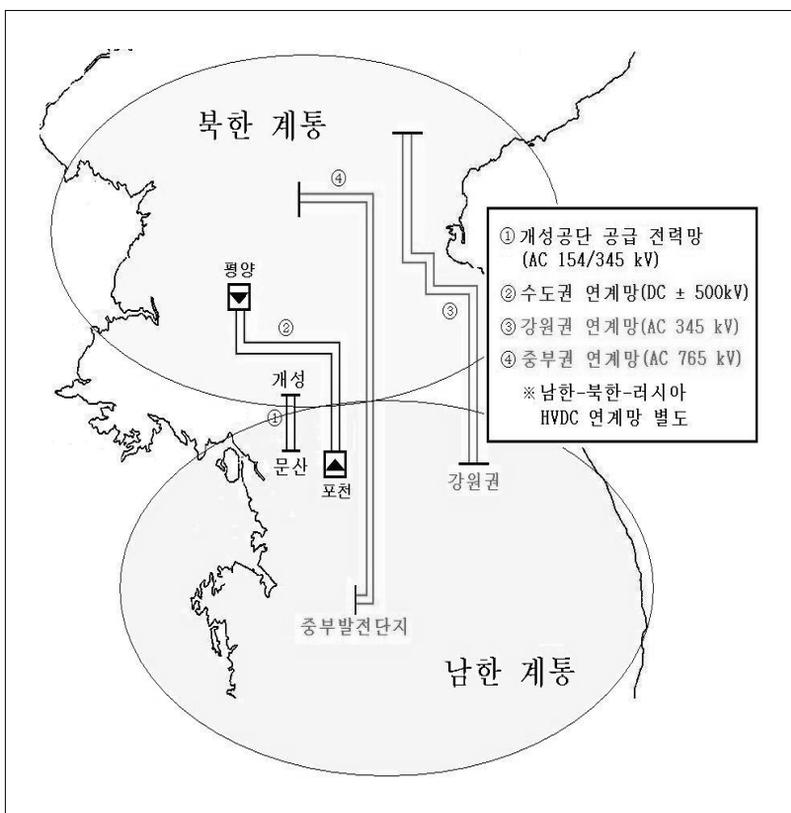
1) 전력협력 측면의 정책과제

- 시범협력사업으로서 경협 인근지역 배전망 표준화 사업 추진
 - 남북한 협력사업 지역인 금강산, 개성공단 인근 지역의 북한 배전망을 한국식 22.9kV 표준배전망으로 전환하고 시범적인 전력협력 사업을 시도함.

- 제2경제특구 및 에너지특구 전력공급
 - 남북 합의에 의해 설립되는 자유무역지대 또는 자원개발특구에 대한 전력공급 방안 강구
- 대북한 송전망 건설 및 전력공급
 - 6자회담 등 대북한 에너지지원 종합계획의 일환으로 재논의 가능성이 충분함. 북한은 송전망을 통한 전력공급보다 원전건설을 희망하나 남북한 전력망 연계관점에서 검토 필요성 높음.
- 원전건설(북핵 이후 중장기과제)
 - 제2차 북핵위기로 인해 KEDO 원전 건설사업이 중단된 상태이나 북한은 원전건설을 계속 희망함.
 - 북한이 한국 기술진에게 공개한 장기 전력수급전망에서도 원전 건설이 포함되어 있음.
 - 6자회담에서의 정치적 합의를 전제로 하여, 만약 북한 원전건설이 재개된다면 ① KEDO 경수로 사업재개 혹은 ② 신규원전 건설을 대안으로 들 수 있음.
 - ①안은 KEDO 경수로사업 중간결과물 활용을 통해 기투입한 비용회수를 극대화하는 것이 가능하며, KEDO 경수로사업 관련 각종 협정서 및 의정서를 준용할 수 있는 장점이 있음.
 - 반면에 ②안은 최신 기술기준을 채택할 수 있는 특징이 있음.
- 한반도 통합전력망 구축: 장기과제
 - 한반도통합전력망(UKPS: Unified Korean Power System) 구축을 통하여 남북한 단일계통 운영, 연계망은 4개 루트로 구성되며, 장기적으로 500만kW 이상을 융통함.

- (1단계) 개성공단공급전력망, (2단계) 서부연계망(수도권북부~평양), (3단계) 동부연계망(남북한강원권), (4단계) 중부연계망(충청권~평양)
- 한반도통합전력망을 구축할 경우 발전소 투자비 절감, 전력공급 비용 감소 등 남북한 모두에게 편익이 발생함.

<그림 IV-5> 한반도통합전력망 구상



- 러시아-북한 연계망 참여(장기과제)
 - 북한과 러시아는 2001년 이후 ‘블라디보스톡-청진’ 380kV 50만kW 연계망 구축을 협상 중이나 자원부담 문제로 난관에 봉착한 상태
 - 북한은 러시아측에 전력공급 대가로 광산개발권을 제안함.
 - 러시아측이 발표한 ‘러시아-북한 전력연계망’ 개요는 아래와 같음.

<표 IV-12> 블라디보스톡-청진 500kV 교류연계망 개요

송전전력량 (억kWh)	15~25
송전전력(만kW)	30~50
주파수 (Hz)	50
전압 (kV)	220/500
연계선로 러시아영내길이(km)	250
연계선로 북한영내길이 (km)	130
건설비용 (백만\$)	160~180
건설기간(년)	3~4
투자비 회수기간(년)	8~10

2) 석탄협력 측면의 정책과제

- 북한 탄광 개보수 및 개발 협력
 - 대상탄광 선정과 시범운영 후 대규모 투자 예상
 - 북한 탄광개발권의 매입 및 대규모 개발 가능

I

II

III

IV

3) 증유협력 정책과제

- 대북한 증유제공 및 증유저장시설 건설
 - 핵프로그램 신고 및 불능화 조치 이행시 증유 100만톤 지원, 현재 부분적 지원이 수행된 상태
 - 증유 100만톤은 전력생산량 30~35억kWh 증산효과 ⇒ 경제성장을 동반상승 기대
 - 평양 등 북한내 주요 지역에 증유저장시설을 건설

4) 정책과제별 우선순위

- 모든 정책과제는 북핵문제 해결의 촉진, 에너지협력사업별 실현가능성, 시기 적정성, 비용효율성, 국제간 공조 및 효과지속성 등을 감안하여 우선순위를 선정할 필요가 있음.
- 지정학적 위치상 남북한 에너지협력은 필연적으로 동북아 에너지협력의 매개체로서 작동하는 바, 전체 동북아 에너지협력의 틀에서 남북한의 경제적 편익과 관계국 간의 국제공조를 감안하여 시행할 필요가 있음.

(다) 에너지협력 정책제언

- 단순한 교류협력에서 상호 동반성장의 추세로
 - 남북한이 분리된 경제단위에서 단일 경제권 통합을 목표로
 - 단기·일회성 에너지협력에서 장기·지속적이고 구조적인 협력체제로
 - 일방적 지원에서 상생의 에너지협력으로 이행되어야 하며, 전력,

석탄, 가스 등 종합적인 남북한 에너지협력을 위한 마스터플랜 수립과 시행이 필요함.

- 에너지협력을 추진함에 있어서 아래 기준을 감안하여 실행여부와 우선순위를 선정하였음.
 - 비핵화 촉진가능성(북한의 핵개발 요구 대체)
 - 실현가능성(북한 수용여부, 자원조달, 프로젝트 목표달성 등)
 - 경제성(비용효율성, 북한경제 회생기여도)
 - 효과지속성(장기발전가능성, 지원효과 확대가능성)
- 에너지협력은 다양한 추진대안 중에서 경제성과 현실성이 높은 것부터 단계적으로 실행
 - 이를 위해 다양한 대안 중에서 최우선적으로 요구되는 협력방안과 집중하여 중점추진이 되어야 할 방안을 선별할 필요성이 있음.
- 남북한 에너지협력의 전제조건으로서 북한 현지실태조사에 따른 타당성 분석은 필수임.
 - 북한 전력계통·전력산업에 대한 정확한 실태를 파악하기 전에는 종합적인 남북한협력정책 수립과 정책실행이 곤란함.
 - 실태조사 없는 계획입안은 천문학적인 비용의 비효율적인 집행 가능성이 높으며, 대북 전력협력과 관련된 대국민 설득도 곤란함.
 - 북한 실태조사는 반드시 남북에너지협력의 전제조건이 되어야 함.
 - 정밀 실태조사의 세부 내용은 별도 검토되어야 함.

I

II

III

IV

(4) 북한 농업 개혁

(가) 필요성

- 북한에서 농업과 농촌은 경제적으로나 사회적으로 매우 중요한 부문임.
 - 농업은 국민경제에서 차지하는 비중이 21.4%로 산업적으로 매우 중요할 뿐만 아니라 국토와 환경을 보전하여 국민의 삶의 질을 향상시키는데 크게 기여함.
 - 농촌 인구 비율은 37%로 매우 높으며 농업은 이들에게 일자리를 제공하는 사회적 안전망 역할을 하고 있음.
- 북한의 식량난 해소 및 농업 발전을 위해서는 인도적 성격의 긴급 지원만으로는 한계가 있으며 농업복구 및 개발 지원이 추진될 필요가 있음.
 - 북한의 사회간접자본 확충과 함께 교육과 훈련을 통해 인력의 질적 능력 향상과 농업과학화를 촉진할 수 있음.
 - 자연재해로 인한 인적, 물적 피해를 예방하고 안정적인 농업생산을 위해서는 산림복구, 치산치수 사업이 추진되어야 함.
- 단편적 사업 단위의 접근보다는 농업과 농촌을 아우르는 종합적 접근을 통해 북한 농업의 지속적 성장과 농촌 개발을 도모할 수 있음.
 - 대북 지원 방식을 기존의 프로젝트 단위에서 프로그램 접근방식으로 전략을 변경하고 종합적 패키지 형태로 추진
 - 농업, 농촌, 농민을 함께 생각하는 종합적 접근을 통해 산업, 지역, 삶의 질 향상을 동시에 꾀함.

- 북한의 농업·농촌 개발은 주민의 의식 변화를 수반하기 때문에 개혁과 개방을 촉진시킬 수 있으며 녹색성장의 핵심 분야로써 남북한 상생 발전의 기반을 제공함.
 - 북한의 농업·농촌 개발 과정에서 남북한 협력과 국제사회와의 협력은 필수적이기 때문에 북한 주민의 의식 변화를 수반하게 되며 의식변화는 곧 북한의 개혁과 개방을 촉진하는 촉매제 역할을 함.
 - 농림업은 녹색성장을 도모할 수 있는 중요한 분야로써 환경의 부담을 최소화하면서 경제성장 동력을 제공함.
 - 이는 우리 정부가 추진하려는 성장전략과도 부합하며 남북협력을 통해 남북한이 상생 발전을 도모할 수 있음.

(나) 기본 추진방향

- 단계별 추진방향은 다음의 <표 IV-13>과 같음.

<표 IV-13> 단계별 추진방향

단 계	추진내용
제1단계 (당면과제)	○ 인도적 지원 및 소규모의 농업협력사업 추진 - 식량 및 비료 지원 - 민간단체의 농업협력
제2단계 (중기과제)	○ 북한 농업기반 복구를 위한 협력사업 추진 - 농업생산기반 복구 및 확충 - 산림복구 - 농업기술 및 전문가 교류 - 농촌 개발 및 생활환경 개선
제3단계 (장기과제)	○ 대규모 경제지원 및 경협사업의 추진 - 북한 경제개발계획의 농업부문계획 수립 및 추진 지원 - 농산업부문 대형 투자협력사업 추진

※ 북한 농업·농촌 개발 과제의 핵심은 제2단계(중기과제)임.

I
II
III
IV

(다) 중기과제와 추진전략

1) 농업생산기반 복구 및 확충

가) 개요

- 남북협력 핵심 지역 주변의 농업생산기반 정비
- 홍수피해 농경지 및 농업기반시설 복구
- 낙후된 농업용수 시설 정비

나) 기본구상

- 개성공단 및 금강산특구 인근의 피해지역을 선정하여 시범사업으로 추진하고, 임진강유역 및 금강산특구일대 유역으로 확대
 - 대단위 농업종합개발사업 추진을 위한 농업기반정비 협력모델 개발
- 홍수피해 유발 우려가 있는 하천의 준설 및 산림녹화사업과 병행
- 중장비, 필수 자재, 유류 등은 한국에서 제공하고 모래, 자갈 등 기본 건설 자재와 노무 인력은 북한에서 제공

다) 추진계획

<홍수피해 농경지 복구사업>

- 제방은 유실 구간에 대한 현장조사 후 복구공법 등 복구계획을 수립한 후 홍수기 전에 장비 및 기술 인력을 투입하여 단기 내 긴급복구

- 농경지는 현장조사 후 사력 제거, 객토 등을 위해 장비 및 기술 인력을 투입, 필요시 경지정리 병행 실시
- 유실 방조제 복구는 평안북도 대계도 방조제 유실구간을 대상으로 추진

<지하수 개발사업>

- 1단계: 기본계획 수립을 위한 예비조사 단계
 - ⇒ 현지답사 결과에 따라 전문기술진과 장비투입 등 시범사업 시행계획을 수립하고, 가뭄 우심지역 중심으로 긴급개발을 추진
- 2단계: 개발유형 설정 등 기술타당성 조사를 위한 시범사업 단계
 - ⇒ 지역 여건에 적합한 관정 종류별로 시범개발을 실시하여 현지실정에 맞는 지원방법, 개발공법 등 개발계획 수립으로 시행착오 방지
- 3단계: 본격적인 개발 단계
 - ⇒ 시범사업 실시결과에 따라 수립된 본격 개발계획에 따라 가뭄 우심지역 중심으로 현지실정에 맞는 관정개발 및 이용시설공사 실시

<농업용수체계 개선>

- 접근이 용이한 개성·금강산특구 인근에 중규모 농업용 저수지 개발을 시범적으로 추진, 북한지역에 적합한 농업용수체계의 모델 창출
- 개성·금강산지구의 양수장 30개소(관개면적 1,500ha) 정비에 소요

되는 펌프, 전동기, 변전설비와 흡입 및 토출철관 교체 지원

- 저수용량 100만톤(관개면적 100ha) 규모의 중규모 농업용 저수지 각 1개소씩 개발

2) 산림복구사업

가) 개요

- 임진강유역 산림복구를 위한 묘목지원
- 금강산지역 산림병해충 방제사업 추진
- 양묘장 시범 조성 및 복구
- 접경지역 주민에게 임산연료 공급

나) 기본구상

- 초기단계에서는 묘목·종자·약재·자재 및 기술지원
- 전체 산림 복구를 위해서는 막대한 재원과 많은 시간이 소요되기 때문에 우선 시범사업 추진을 통해 시행착오를 최소화하고 남북협력력을 확대

다) 추진계획

<임진강유역 산림복구를 위한 묘목지원>

- 남북 공동 현지조사를 선행하여 황폐지 복구의 실효성 증진

- 임진강 수해방지 사업과 연계하여 사업의 효율성 제고
- 남북경제협력 진행과 연계하여 단계적 추진
- 임진강 유역 산림복구에 필요한 묘목 지원
 - 국내 생산 묘목지원: 잣나무, 상수리나무, 낙엽송, 아카시아나무 등
 - 수량: 연간 300만 본 씩 3년간 900만 본 지원

<금강산지역 산림병해충 방제사업 추진>

- 방제가 시급하고 가시적 효과가 큰 금강산 지역 산림병해충 방제 중점
- 산림병해충의 발생상황을 정확히 조사하여 적기에 방제계획을 수립, 실시함으로써 피해 확산 저지
- 사업명: 솔잎혹파리 방제사업(나무주사)
- 기간: 3년, 추진할 당해 연도 경우 4월말까지 사업 확정이 되지 않으면 방제시기 및 약제구입 등을 감안 실행 불가
- 사업규모: 연간 2,000ha씩 3년 간 총 6,000ha

<시범양묘장 조성>

- 북한의 황폐지 복구 조림사업에 필요한 묘목을 북한 지역에서 생산·공급할 수 있도록 양묘장 조성
- 평양 근교에 100ha 규모의 양묘장 조성(20ha, 5개소로 분산 조성)

I

II

III

IV

- 조성시기: 4~10월, 종자파종시기 이전까지 완료(3월)
- 양묘장 조성방법
 - 부지 제공: 북한
 - 설계 및 조성: 남북한이 협의하여 실시하되 한국은 주요 자재와 장비 제공

<접경지역 주민에게 임산연료 공급>

- 한국의 숲가꾸기를 통해 발생하는 산물을 북한지역 가정용 임산연료(화목)로 공급함으로써 연료 채취에 의한 산림황폐화 방지
- 사업기간: 3년간
 - 숲가꾸기 산물을 연중 수집하여 연말(12월중) 일괄 공급
- 지원대상: 개성공단 주변지역 가정용 화목으로 공급
 - 이동경로 및 거리를 감안 개성공단 지역으로 산물 수송
- 사업물량: 숲가꾸기 산물 연간 2,000m³, 3년간 6,000m³

1) 농업전문인력 및 기술교류

가) 개요

- 시범협력사업을 통해 북한이 관심을 가지는 농업기술을 교류
- 농업분야 전문가 및 학술 교류 사업 추진
- 북한 농민에 대한 농업기술 교육·훈련 사업 추진

나) 기본구상

- 농자재 지원 등의 협력사업과 연계하여 북한 현지방문을 통해 기술 교류 확대
- 농업교육 및 훈련은 농업연구기관 및 대학이 중심이 되어 추진

다) 추진계획

<유전자원저장고 지원 및 농업과학기술교류센터 설립>

- 남북농수산협력분과위원회 제1차 회의(2007. 12)에서 농업과학기술교류 협력에 합의
- 현대화된 남북농업과학기술교류센터 설치를 통한 공동연구 추진
 - 중앙 농업연구기관간의 협력으로 선진 농업과학기술을 북한 전역에 동시에 전파
 - 북한의 기존 체계를 활용함으로 거부감을 최소화하고 기술 확산 효과 기대
- 북한 유전자원저장고 지원 및 유전자원 수집, 교류 사업 추진
 - 북한 보유 한반도 토종유전자원 확보로 국제사회의 농업유전자원 배타적 이용에 대비
 - 북한이 보유한 54,000여점의 유전자원(1만여점의 토종유전자원 포함)의 안정적 보존(1만여점 정도만 저온저장고에서 저장)
 - 유전자원 은행 운영 기술 동시 지원, 유전자원 활용을 위한 공동연구 추진

I

II

III

IV

- 현대화된 남북 공동 종합실험동 건설
 - 열악한 북한 농업연구 인프라(연구 기자재 부족 등) 개선
 - 실험 설비 지원 시 북한의 전기 품질 등을 감안, 농업과학원내 종합실험동을 건설하여 집중 관리 필요
 - 종합실험동에 기초 연구 설비(초자류, 향온향습기, 산도측정기, 교반기 등), 공동연구에 필요한 분석 장비 중심으로 우선 지원
- 농림업기술 관련 「정보교환창구」 마련
 - 농업기상정보, 가축질병 및 병해충 발생상황, 식량 및 농산물 수급상황, 농림업 관련 투자·교역제도 관련 정보 교환 등
- 농림업 시범협력사업과 연계하여 기술교류 추진
 - 농림업개발 시범사업 추진과정에서 기술 및 정보교류
- 농림업분야 학술교류 추진
 - 국내외에서 농림업기술 전문가 학술회의 주최
 - 국내외에서 농림업분야 공동연구 추진

<남북공동연구 및 북한농민 기술교육>

- 남북 농업과학기술 공동연구사업 추진
 - 공동연구는 농업생산성 향상을 위한 연구, 농업 분야 경협사업 발걸을 목적으로 추진
 - 벼 기계이앙재배기술 조기 정착을 위한 육묘기술 연구
 - 녹비작물을 활용한 북한 농토배양 연구: 토양생산성 향상
 - 2모작 면적 확대를 위한 연구: 북한 토지 이용률 극대화
 - 북한 병해충 예찰 시스템, 토양 조사 및 분석 공동 연구

· 남북 공동 품종개발 연구

- 북한 농업시찰단 또는 농업연수단 초청
 - 한국의 주요 농업생산지역, 유통·물류시설, 가공업체, 수출업체, 농촌진흥청, 국립산림과학원 등 방문 기회 제공
 - 분야별 농림업기술연수 추진
 - 유학생 및 과학자 교환 연수
- 협동농장 지도원 교육
 - 공동 연구결과물 및 북한에 바로 적용이 가능한 한국 농업기술의 전시재배 포장을 운영하여 전국의 협동농장 지도원 현장교육 실시

4) 농촌 개발 및 생활환경 개선

가) 개요

- 기초 생활시설 복구 및 개선
- 농촌 복지 및 교육시설 개선
- 농촌 소득원 개발

나) 기본구상

- 농업개발과 농촌개발의 연계
- 농촌개발의 주체는 북한, 한국은 필요한 물자와 경험 제공
- 농촌개발의 목표는 주민의 삶의 질 향상과 자생력 회복

I

II

III

IV

다) 추진계획

<기초 생활시설 복구 및 개선>

- 농업개발사업과 연계하여 해당 지역 농촌의 기초 생활시설을 복구하거나 개선
 - 시범사업 성격의 농업 및 농촌 연계개발 사업을 추진
- 농촌 에너지문제와 환경 및 위생문제를 동시에 해결하기 위한 연탄보일러 시설, 메탄가스 이용 시설, 축사, 가축분뇨 처리 및 자원화 시설, 쓰레기 처리장, 상수도 및 지하수 이용시설의 환경 개선, 식수원 개발
- 농촌주택의 지붕, 아궁이 및 부엌, 화장실, 창호, 창고 등 주거환경 개선
- 마을 진출입로 및 안길의 포장, 교량 복구를 통한 주민 편의 제고 및 농업용 운반구의 소통 원활

<농촌 복지 및 교육시설 개선>

- 마을단위 1차 보건진료기관의 시설 현대화와 의료 약품 및 장비 확충
- 협동농장 단위의 탁아소 및 유치원 시설 개선
- 소학교, 중학교의 시설 개선 및 학습 기자재 확충

<농촌 소득원 개발>

- 농촌 주민의 소득원 개발을 위한 수공예품, 특산품 등 부업기반 시설

- 협동농장에서 생산된 농산물을 이용한 식품 가공시설 건설
- 중소가축 사육, 양잠, 식품제조 등 부업 활동을 위한 소액대출 (micro-credit)사업

다. 개발·협력 중장기 과제

- ‘개발·협력’ 목표를 달성하기 위한 중장기과제는 남북협력과 국제 협력의 조화를 통해 한반도에서의 지속가능한 평화를 달성하기 위한 3대 과제임.
 - 국제협력을 통한 북한 관리전문인력 육성
 - 국제협력 자금 조성
 - 접경지역의 평화적 활용을 위한 사업

(1) 국제협력을 통한 북한 관리·전문인력 육성

(가) 추진 목표 및 방향

- 대북 기술지원을 위한 국제협력 강화
 - 우리는 북한과 동일한 언어, 문화, 풍습을 공유하고 있어서 지식 전수에 있어 다른 국가보다 유리한 조건이나, 북한이 여러 가지 이유로 우리한테서 직접 지식을 전수받는데 상당한 부담을 느끼고 있어서 우리만의 대북한 지식전수 사업은 일정한 한계
 - 한편 중국은 북한이 가장 부담 없는 지식전수국이며, 체제전환 경험 등 실질적인 지식 획득이 가능하다는 차원에서 최대 지식전수국의 입지 구축중

I

II

III

IV

- 북한 관리·전문인력 육성 등 대북한 지식전수와 개발역량 강화를 위한 기술지원은 국제사회와 협력하여 추진하는 것이 현실적인 방안임.
 - 특히 국제금융기구 등 국제사회를 통한 북한 관리·전문인력에 대한 시장경제교육 필요
- 북한의 개발역량 강화 등 기술지원을 위한 신탁기금 설립
 - 다양한 분야에서의 국제사회의 대북 기술지원 공여는 북한의 원조수용능력을 강화하여 경제발전에 가장 중요한 인적자원 확충에 기여
 - 북한 관리·전문인력 육성이나 행정능력 배양 등의 기술지원 사업을 통해 북한의 원조수용능력을 강화하는 목적에 사용하는 ‘북한 기술지원신탁기금’을 설립

(나) 단계별 추진방안

- 1) 북한 관리·전문인력 육성을 위한 사업 현황
 - IMF 출장팀(1997. 9)과 세계은행 맵슨 선임자문역(1998. 2)이 북한을 방문하였을 때 북한은 북한 공무원들에 대한 국제사회의 훈련 및 기술지원을 요청
 - IMF 출장팀에게 북한은 재정부의 조직, 금융 및 경제통계의 집계, 중앙정부와 지방행정기구 간의 회계 연결, 재정부 업무의 컴퓨터화에 대해 지원 요청
 - 세계은행 맵슨 선임자문역의 평가에 의하면, 1998년 당시 북한 경제 실무담당자들은 시장경제에 대한 기본 개념을 이해하지 못

- 하였으며, 이는 1990년대 초의 베트남에 훨씬 못 미치는 수준
- 북한이 경제회복을 위해 국제사회와의 접촉이 잦아질수록 북한 관리·전문인력의 시장경제에 대한 이해와 지식은 더욱 필요
 - 동시에 우리로서는 북한의 개혁·개방을 유도하기 위해 필수적인 북한내 시장경제 이해·선호계층의 확대를 적극 모색할 필요
- 북한은 대학, 연구소, NGO 등 국제민간부문의 지식전수와 개발역량 강화를 위한 기술지원에 대해서는 상당히 개방적인 태도를 시현
- 북한은 1997년 이후 지금까지 10여 년간 수백 건에 달하는 해외 연수 및 교육훈련프로그램에 참여
 - 평양에서의 외국기관 주최 경제세미나, 교육훈련 프로그램도 다수 개최
 - 북한이 부담을 덜 느끼는 중국, 베트남, 스위스, 스웨덴 등의 공공부문이 주최하는 해외 연수프로그램에는 적극 참여
- 북한에 대한 국제사회의 연수프로그램의 문제점으로서는
- 대부분의 북한 관리·전문인력 육성 프로그램이 1주일 이내의 단기 연수이며, 3개월 이상의 실질적인 교육프로그램은 극소수에 불과
 - 북한은 ‘시장경제’라는 표현에 상당한 거부감을 표시하고 있어서 북한 관리·전문인력 교육프로그램은 무역, 회계, 국제금융 등 국제거래관계 실무 위주이며 본격적인 ‘시장경제 교육’은 최소한 명시적으로는 곤란한 상황
 - 베트남, 중국 등에서 북한 공무원 교육훈련에 참여한 학자들은 실제로 ‘시장경제’ 원리에 대한 교육이 묵시적으로 이루어지고 있으며, 북한 공무원들도 상당한 관심을 표명하는 경우가 다수라고 전언

- 북한은 북한 관리·전문인력 교육 프로그램 참여시 항상 교육훈련과 기자재지원을 연계시키고 있으며, 교육훈련보다 기자재지원 규모에 우선적인 관심 표명
 - 북한은 북한 관리·전문인력 육성 프로그램 참여시 시장경제 교육, 제도역량 강화(institution building) 등 북한의 개혁에 필요한 개발역량 강화보다는 농업, 보건의료, 정보통신(IT) 등에 더 관심
- 국제사회는 기술지원(technical assistance)보다는 기술협력(technical cooperation), 지식공유(knowledge sharing)라는 용어를 선호하는 경향
 - 가장 일반적으로 사용되고 있는 기술지원이라는 용어는 순수한 지식 전수 외에도 기자재 지원 등 물자지원도 일부 포함하는 개념인데 반해서 지식전수, 지식공유 등은 물자지원을 제외한 기술지원과 흡사한 개념으로 미국, EU 등이 선호
 - 미국의 경우 극우 보수층도 북한에 대한 시장경제, 자본주의 경영방식 등 지식전수의 필요성에는 동의
 - 지식전수를 북한의 체제변환(regime transformation)을 위한 장기적인 포석으로 인식

2) 제1단계: 국제금융기구의 가입을 지원하기 위한 북한 관리·전문인력 육성 프로그램 지원

- 북한이 아직 국제금융기구에 정식으로 가입하지 않았지만, 북핵 폐기를 위한 이행합의서가 타결된 단계
- 북한 관리·전문인력 육성 사업은 그 자체로서 가치가 있으며, 장기적으로 북한개발에 긍정적인 영향

- 북한이 우리한테서 공개적으로 지식을 전수받는데 부담을 느끼고 있어서 대북한 지식전수와 개발역량 강화를 위한 기술지원은 국제사회와 협력하여 추진하는 것이 현실적
 - 특히 IMF, 세계은행 등 국제금융기구와의 협력이 필요
 - 세계은행 등 국제금융기구도 베트남, 중국, 중동구체제전환국들에 대한 지식전수 경험을 북한과 공유하는데 적극적인 관심을 공개적으로 여러 차례 표명
- 세계은행의 연구조사사업(ESW: Economic & Sector Works) 추진
 - 세계은행 상임이사회 승인 필요 없이 가능한 사업
 - 세계은행에 신규회원국이 가입하면 세계은행은 본격적인 자금지원 사업 추진의 전단계로 반드시 연구조사사업(ESW)을 시행
 - 따라서 세계은행에 가입해서 본격적인 자금지원을 앞당기기 위해서는 사전에 연구조사사업을 시행하는 것이 필요
 - ESW는 북한이 동의하면, 세계은행 자체 예산으로도 추진 가능하나 우리 정부가 ESW 지원용으로 세계은행에 별도의 신탁기금을 설치하는 방안을 추진하는 것이 바람직
 - IMF와의 협의를 통해 자체 재원으로 북한에 대한 기술지원 유도
 - 세계은행과 마찬가지로 IMF는 비회원국에 대한 자금지원은 원칙적으로 금지하고 있으나, 상임이사회의 승인이 있으면 기술지원은 가능하다고 수차 공언
 - 경제통계 작성을 위한 기본 개념, 실무매뉴얼 등 교육훈련 실시
 - 국제금융기구 운영 및 세계경제 등에 대한 교육프로그램 실시를 통하여 국제금융기구 가입을 지원
 - IMF의 기술지원은 북한의 지원 요청을 전제로 하고 있으므로

6자회담 또는 남북총리회담, 남북경제협력공동위원회 등에서 북한의 요청을 유도할 필요

- 북한 관료 대상 교육훈련 등 북한의 개발역량강화 등 기술지원을 위한 ‘북한 기술지원신탁기금’을 설립하여 UN ESCAP, UNDP, 세계은행(상임이사회 승인시) 등에 위탁
 - ‘북한 기술지원신탁기금’을 북한이 부담 없이 교육을 받을 수 있는 국가에 공여함으로써 북한 관리·전문인력 육성에 초점
 - 이 경우 우리 정부는 ‘북한 기술지원신탁기금’을 사용한 기관으로부터 상세한 교육 보고서를 제출받음으로써 실질적인 목적 달성 가능
- 북한 학자, 관료들과 시장경제, 경제·사회 통계 작성, 외채관리, 경제정책, 재정 및 금융제도, 법제도 등에 대한 공동연구를 추진

3) 제2단계: 북한의 국제사회편입을 지원하기 위한 본격적인 북한 관리·전문인력 육성 프로그램 가동

- 북한이 국제금융기구에 가입하였거나, 북한이 국제금융기구에 가입은 하지 않았지만 미국과 일본의 대북관계에 상당한 진전이 있어서 수교단계에 진입하는 등 북한 경제재건 지원에 대한 국제사회의 긍정적 분위기가 조성되는 단계
- 상대적으로 소규모의 ‘북한 기술지원신탁기금’ 조성에서 본격적인 개발지원을 위한 ‘북한신탁기금’을 조성하여 북한 경제재건에 돌입하는 단계
 - ‘북한신탁기금’은 개발지원 위주이나 개발지원 프로젝트는 그 안에 기술지원 요소를 당연히 포함함.

- 제1단계에서 추진되었던 모든 프로그램을 제2단계에서도 연속적으로 추진하는 것이 중요

(2) 국제협력 자금 조성

(가) 추진 목표 및 방향

- 국제협력자금¹⁶ 조성 추진 방향
 - 북한의 국제금융기구 가입, 자금도입 등이 이루어지기 전에는 대규모 민간자금 유입은 불가능
 - 북한과 같은 빈곤국 정부 및 공적부문에는 양허성 차관이 아닌 상업차관은 공여될 가능성도 낮음
 - 따라서 경제재건 초기에는 민간자금보다는 공적자금 지원 위주의 지원이 불가피
- 북한의 국제금융기구 가입 및 자금도입 여건 조성 지원
 - 북한의 IMF, 세계은행 등 국제금융기구 가입은 북한 경제재건을 위한 본격적인 국제협력자금 조성의 필요조건
- ‘북한 기술지원신탁기금’과 ‘북한신탁기금’을 설립하여 북한 지원
 - 대북 자금지원 및 기술지원을 위한 재원조달을 위해 주요 원조국의 양자간 공적개발원조(ODA) 자금과 국제금융기구의 지원으

¹⁶- 국제협력자금의 종류는 국제공적부문과 국제민간부문에 구분할 수 있으며, 한국의 공적·민간부문의 자금도 포함하기로 함. 국제공적부문은 ① 국제금융기구와 ② 기타 국제기구(UN기구, EC 등) 등 다자간 자금과 ③ 일본의 북일수교자금 등과 ④ 기타 국가의 양자간 공적개발원조(ODA) 자금으로 구분됨. 국제민간부문의 자금은 ① 국제민간투자자와 ② 상업차관으로 구분할 수 있음. 한국의 자금은 ① 남북교류협력기금 등 정부의 지원자금과 ② 민간의 직접투자 및 상업차관으로 구분 가능함.

로 조성되는 다자간 신탁기금

- 북한 관료 대상 교육훈련 등 북한의 개발역량강화 등 기술지원을 위한 ‘북한 기술지원신탁기금’을 북한의 본격적인 경제재건에 쓰이게 될 ‘북한신탁기금’보다 먼저 설립하는 것이 바람직
- 세계은행이 참여할 경우 ‘북한신탁기금’은 세계은행에 위탁·관리되고 주요 공여국과 세계은행이 협의한 기금사용원칙과 규정에 따라 자금 인출, 사용
- 북한개발 재원조달 및 원조조정을 위한 다자간 국제협력체 설립 추진
 - 가칭 ‘북한개발지원그룹’은 대북 자금지원 및 기술지원을 위한 재원조달을 위해 주요 원조국의 양자간 공적개발원조(ODA) 자금과 국제금융기구의 양허성 자금지원 유도
 - 대북 기술지원과 북한 개발지원을 위한 별도의 ‘북한신탁기금’을 조성하는 주체
 - 국제금융기구의 북한 관련 워크숍 개최, 사전 연구조사사업, 대북 기술지원을 촉구하고, 이를 위한 ‘북한 기술지원신탁기금’을 조성
 - 원조공여국간 원조조정도 담당하며, 북한과의 정기적인 정책협의 메커니즘을 운영하여 북한 개발에 대한 정책조언 및 기술지원 제공

(나) 단계별 추진방안

1) 현재 단계

- 북핵 6자회담이 공전되는 등 국제여건이 아직 조성되지 않아서 우리 정부는 향후 북한 지원을 ‘염두에 둔’ 신탁기금을 설립하여 국제개발은행에 위탁하는 정도

- 우리 정부는 북한의 국제금융기구 가입을 찬성한다는 입장을 공개적으로 수차례 천명
- 중단된 북핵 6자회담에서 우리 정부는 ‘경제·에너지지원 실무그룹’의 의장국으로 활동
- 기획재정부, 외교부, 통일부에서 별도로 세계은행, 아시아개발은행 등에 향후 북한 지원을 ‘염두에 둔’ 신탁기금 설립 중
- 북한은 세계은행, 아시아개발은행의 회원국이 아니어서 이들 상임이사회의 승인이 없이는 우리가 조성한 신탁기금을 북한 지원에 사용하지 못하는 상황

2) 제1단계

- 북한이 아직 국제금융기구에 정식으로 가입하지 않았지만, 북핵 폐기를 위한 이행합의서가 타결된 단계
- 북한의 국제금융기구 가입 지원
 - 양자간 및 다자간 포럼에서 북한의 국제금융기구 가입 지지여론 조성
 - 주요국 정부와의 협의 채널 구축
- ‘북한 기술지원신탁기금’ 조성
 - 북한의 인력개발이나 행정능력 배양 등의 기술지원 사업을 통해 북한의 원조수용능력을 강화하는 목적에 사용하는 ‘북한 기술지원신탁기금’을 설립하여 UN ESCAP, UNDP, 세계은행(상임이사회 승인시) 등에 위탁
 - 세계은행은 제1단계에서는 자금지원 등 전면에 나서지 않고 단순 참가도 가능

I
II
III
IV

- 6자회담 참여국 외의 관심국가도 참여하는 상당한 규모의 ‘북한 기술지원신탁기금’을 공동으로 조성하는 이벤트 추진
 - 조성된 ‘북한 기술지원신탁기금’으로 국제금융기구의 북한 관련 워크숍 개최, 사전 연구조사사업, 대북 기술지원을 촉구
 - 북한의 경제통계 작성 능력 배양을 위한 사업에 적극적인 자금지원 추진
 - UN ESCAP, 아시아개발은행(ADB) 등 기타 국제기구에도 북한에 대한 다양한 ‘국제관례 학습용’ 기술지원 공여를 위한 신탁기금 조성
- ‘북한개발지원그룹’ 결성 추진
 - 북핵 6자회담에서 북한이 핵폐기를 위한 이행합의서에 서명하면, ‘북한개발지원그룹’ 결성 추진
 - 북핵 6자회담 내의 ‘경제·에너지지원 실무그룹’을 적절한 시점에 ‘북한개발지원그룹’으로 전환하는 방안 검토
 - 이 경우 6자회담 참가국 외에 EU, 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 스위스 등으로 ‘실무그룹’의 외연을 확대하여 핵문제와 연계된 에너지·경제지원을 다루는 과정을 거치게 될 것으로 예상
 - 제1단계 ‘북한개발지원그룹’ 의장국은 북한의 거부감이 덜한 EU, 스웨덴, 스위스, UNDP 등이 맡는 방안 고려
 - ‘북한개발지원그룹’이 주도하여 ‘북한 기술지원신탁기금’을 조성하는 방안도 가능
- 파리클럽과 OECD DAC에 가입하여 북한 외채 재조정 대비 차원에서 발언권 확대 추구
 - 북한이 국제금융기구에 가입하여 일정한 조건을 충족하면 파리클럽을 통한 채무재조정(탕감) 가능

- 북한 외채의 재조정(탕감)은 본격적인 서방권 국제민간자본의 북한 유입의 필요조건
- OECD DAC에 예정대로 가입(2010년 예정)하고 외채탕감 프로그램 등에 적극 참여하여 국제적 위상을 높임으로서 국제원조사회에서 발언권 확보

3) 제2단계

- 북한이 국제금융기구에 가입하였거나, 북한이 국제금융기구에 가입은 하지 않았지만 미국, 일본의 대북관계에 상당한 진전이 있어서 북한 경제재건 지원에 대한 국제사회의 긍정적 분위기가 조성되는 단계
- 북한의 국제금융기구 가입 후 양허성 자금도입 지원
 - 국제금융기구의 양허성 자금지원 중 북한은 IMF의 PRGF 자금, 세계은행의 IDA 자금, 아시아개발은행의 ADF 자금 등을 수혜 가능
 - 북한이 국제금융기구에서 양허성 자금을 도입하기 위한 전제조건을 충족할 수 있도록 적극 지원
- ‘북한개발지원그룹’의 결성 및 기능 확대
 - ‘북한개발지원그룹’의 원조조정 기능과 정책협의 기능을 활용하여 북한의 각 부문별 지원전략 작성을 ‘간접적’으로 선도
 - 북한의 특수성과 국제사회의 일반성이 조화되도록 양측에 균형된 논리를 개발하여 ‘중재자’ 역할
 - ‘북한개발지원그룹’의 원조조정그룹으로서의 역할을 본격적으로 발휘할 단계
 - ‘북한개발지원그룹’에서 양자간 공적개발원조(ODA)를 본격적으로 유치

I
II
III
IV

- ‘북한개발지원그룹’ 제2단계에서는 북한의 국제금융기구에의 가입 여부에 따라 세계은행이나 EIU를 의장국으로 고려
 - 다자간 펀드인 ‘북한신탁기금’을 설립하여 교육, 보건, 인프라개발, 빈곤감소 등 본격적인 북한 개발지원에 대한 자금지원 시작
- 국제민간자본의 북한 유치 노력
- 국제금융기구와 민간부문의 협조융자(co-financing) 등 민관협력(PPP: Public-Private Partnership)을 통해 국제민간자본의 대북 투자 위험을 완화
 - 우리 대북지원기관과 세계은행, 아시아개발은행 및 선진국 양자간 공적원조기관과의 협조융자(co-financing)를 추진
 - 양자간 공적원조기관과 국제금융기구와의 협조융자는 추가적인 공적재원의 조달이라는 측면에서 중요하며,
 - 특히 국제금융기구와 함께하는 협조융자는 그렇지 않으면 실현되지 않았을 빈곤국에 대한 국제민간부문의 상업적 투자를 이끌어낼 수 있는 거의 유일한 방안
- 국제사회에서의 발언권·영향력 확대를 위해 정부의 공적개발원조(ODA)의 비중을 높이고 외채탕감 등에도 적극 참여
- 파리클럽과 OECD DAC에서의 우리 정부의 ‘국격 높이기’ 활동을 강화
 - 파리클럽에서의 외채재조정(탕감)으로 북한의 국제민간자금 도입 가능



(3) 접경지역의 평화적 활용을 위한 사업

(가) 기본방향

- 남북접경지역은 장기적으로 남북경제의 통합에 있어서 중요한 토대가 될 수 있는 잠재력을 갖고 있음.
- 남북접경지역은 다음과 같이 세 가지 방향 하에서 활용을 도모할 필요가 있음.

1) 접경지역의 자연환경 보존 및 자원관리

- 접경지역의 고유자산이자 강점인 생태환경을 최대한 보전하고 활용하는 것이 필요
- 비무장지대 및 접경 지역 생태계조사, 접경생물권보전지역 지정의 추진, 홍수 등의 방지 등을 검토

2) 접경지역의 실질적인 평화지대화

- 재래식무기의 감축을 위한 협력 추진
- ‘한반도 신평화구상’에서 제시된 재래식무기 감축의 실질적인 출발점이 될 필요가 있음.

3) 접경지역에서의 사회·경제·문화협력 추진

- 단절된 남북의 인프라 복원
 - 기존의 서부, 동부지역 연결망 외에 중부지역의 도로, 철도망 복원 필요

I

II

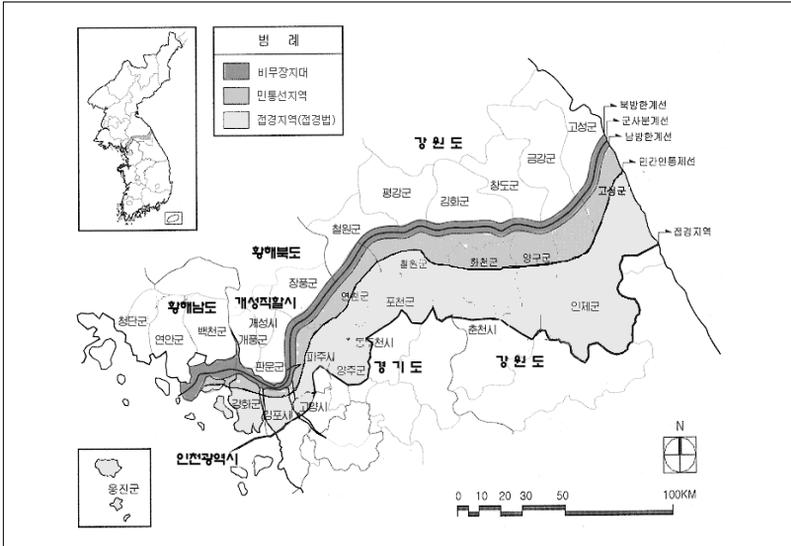
III

IV

○ 다양한 협력사업 추진

- 역사자원의 복원 등 다양한 협력사업 추진을 통해 협력기반 강화의 토대 마련

<그림 IV-6> 비무장지대와 접경지역



* 주: 현재 접경지역¹⁷은 강원도, 경기도, 인천광역시 등 3개 시도에 걸쳐 있는데 전체 면적이 총 8,097.17km²로 우리나라(한국) 면적의 약 8%를 차지. 접경지역이 위치한 시·도별 접경지역의 면적 비율을 보면 인천광역시 약 50%, 경기도 약 24%, 강원도 약 31%.

** 출처: 김영봉, 『접경지역의 효율적 관리방안』 (국토개발연구원, 1997); 박은진, “DMZ 평화생태공원 기본 방향과 구상” (경기개발연구원 세미나 발표자료, 2007) 에서 재인용.

¹⁷- 우리나라에서 접경지역의 기준은 민간인 통제선 이남 20km 이내에 소재한 시군의 읍면동 행정구역 중 인구 증감률(최근 5년간), 도로 포장률, 상수도 보급률, 제조업 종사자수비율 및 군사시설보호구역 점유율 등 5개 지표를 적용하여 세 가지 이상의 지표가 전국의 평균보다 저조한 지역을 지정. 단, 군사분계선 남방 2km지점을 있는 선(남방한계선)으로부터 민통선 사이의 지역 중 농어촌정비법에 의한 농업생산구역 및 집단취락지역 등은 대통령령이 정하는 바에 의해 접경지역에 포함하고 있음.

(나) 추진전략

- 1) 접경지역의 평화적 활용을 위한 종합적 기반 구축
 - 남북 간 접경지역의 평화적 활용을 위한 구상 수립
 - 비무장지대의 종합적 관리를 위한 ‘비무장지대종합관리기본계획 (가칭)’을 수립 한 후 북측과 공동 관리방안을 협의
 - 평화적 활용의 기본 틀 마련을 위한 관리권역 설정
 - 자연환경보전 정도, 개발정도 등을 기준으로 하여 4개권역으로 구분하여 관리
 - 생물권보전지역, 보전지역, 준보전지역, 정비지역 등으로 구분

<표 IV-14> 접경지역의 종합적 관리체계 구축

구분	기준
생물권 보전지역	구 비무장지대를 중심으로 유네스코에서 세계자연유산으로 지정할 가치가 있는 지역
보전지역	구 비무장지대 인접지역 중 민통선 이북지역을 중심으로 멸종위기 야생 동·식물, 보호야생 동·식물의 서식지 및 도래지등 자연생태계가 우수한 지역 또는 지정문화재 분포지역으로 보전이 필요한 지역
준 보전지역	구 비무장지대 인접지역 중 민통선 북방지역의 보전 지역외의 지역 및 민남지역 중 보전지역의 완충역할을 할 수 있는 지역
정비지역	구 민간인통제선 남방지역의 군사시설보호구역이 설치되었던 지역중 산업의 적극적 육성 및 주민 정주 생활환경 개선사업의 추진이 필요한 지역

I
II
III
IV

2) 비무장지대의 평화적 활용을 위한 대안 마련

- 생태자원을 활용한 평화관광벨트의 구축
 - 생태평화공원의 조성(웅진군, 연천군, 화천군, 양구군, 인제군)
 - 유네스코 생물권 보전지역, 희귀동식물보호지역을 중심으로 공원 조성
 - 서해안 연안관광 추진
 - 한강하구와 백령도, 연평도를 연결하는 연안생태관광 추진
- 통행을 위한 교통인프라 구축
 - 남북교통망의 복원
 - 경원선 복원(총 115km)
 - 금강산선 복원(총 116.6km)
 - 국도 복원(총 37km: 3호선(철원-평강), 43호선(철원-김화), 5호선(화천-평강))
- 평화공간으로서의 위상 강화
 - 국제연합의 평화 및 환경관련 기구의 유치를 통한 소규모 UN Campus 조성
 - 관련 UN기구 및 UN 대학, UN 평화회의장 유치

3) 남북공유하천의 평화적 활용 기반 구축

- 재해방지 및 수자원 공동이용을 위한 사업 추진
- 임진강유역 종합발전사업 추진
 - 수해방지사업 실시

- 유역 수자원 공동활용
- 유역 산림자원 관리, 평화생태 관광
- 북한강유역 종합발전사업 추진
 - 수해방지 및 유역 수자원 공동 활용
 - 평화의 댐에서 임남댐(금강산댐)을 연결하여 내륙수운을 개발하고 이를 물류유통 및 금강산 관광로 등으로 이용
- 4) 비무장지대 주변 재래식 무기 감축의 단계적 추진
- 기존 군사시설의 재배치와 관련한 남북협력 추진
- 접경지역내 군사시설 이전을 위한 남북 군사당국간 협의 추진
 - 비무장지대에 전진배치된 병력의 철수와 비무장지대의 실질적인 비무장화 추진
- 비무장지대내 기존 군사시설의 ‘시범 평화공원화’ 추진
 - 비무장지대내 GP 등 군사시설의 일부를 생태평화공원으로 활용
 - ※ 유럽의 폴란드, 슬로바키아, 우크라이나 등 3개국의 경우에는 접경지역 일부에 유엔교육과학문화기구(UNESCO)가 접경생물권보전지역을 지정한 바 있으며, 각국은 이곳을 국립공원으로 지정한 바 있음.¹⁸

¹⁸- 이양주, “DMZ 평화·생태공원 기본구상,” 『남북포럼 2차 학술토론회』 (경기개발연구원, 2007).

5) 접경지역에서의 남북 사회·문화·경제협력 추진

○ 남북 간 인프라 연결 추진

- 철도의 경우 이미 연결된 경의·동해선의 정비 및 확충을 추진하고, 경원선 및 금강산선 연결을 추가로 추진
- 도로의 경우 이미 연결된 국도 1호와 국도 7호선의 확충 및 정비를 추진하고, 국도 3호, 국도 5호, 국도 31호, 국도 43호선 연결을 추진
- 연육교의 경우 개성공단이 완성되어가는 2단계에서 김포시와 판문군 사이에(약 2km) 연육교를 건설하여 개성공단의 물류를 김포지역을 지나 인천항만과 인천국제공항으로 수송
- 강화군 교동도와 황해도 연백(약 2.5km)을 연결하여 서해안 고속도로와 연결

○ 농수산 협력 추진

- 철원지역에서의 농업협력
- 서해5도 수역에서의 수산업 협력

○ 문화·역사자원의 발굴 및 복원

- 궁예도성에 대한 토성 복원 계획을 수립하여 단계적으로 추진
 - 1단계: 발굴준비단계로 발굴을 위한 제반준비, 자료조사, 발굴 절차 논의
 - 2단계: 지뢰제거와 전문적 발굴조사
 - 3단계: 본격적인 복원사업 추진

○ 역사유적지 및 기타관광지 연계사업으로 개성역사유적지와 강화역사유적지 연계

<표 IV-15> 접경지역에서의 사회·문화·경제협력 추진

구분	협력 사업
교통망 연결	<ul style="list-style-type: none"> ○ 철도: 경의선, 동해선, 경원선 ○ 도로: 국도 1, 3, 5, 7, 31, 43호선 ○ 연육교: 강화군 교동-황해도 연백, 철산리-개풍군 해창리, 김포시 조강리-개풍군 하조강리
자연환경 보전 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> ○ 비무장지대 생태계공동조사 및 관광자원화 모색 ○ 비무장지대 접경생물권 보전지역지정 추진 ○ 생태계 공동연구소 설치 및 종합관리 시스템 마련 ○ 북한의 접경지역 인근 산림황폐지역의 산림녹화 사업
농수산업협력	<ul style="list-style-type: none"> ○ 비무장지대의 기존농경지에 시범공동농장 개발 ○ 북한 접경지역에 대단위 농업생산기반정비사업 실시 ○ 남북 공동어로수역 지정 및 어업전진기지 설치
문화·역사자원의 발굴 및 복원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 비무장지대내 공예도성 조사 및 복구 ○ 개성, 강화의 역사적 유적지 발굴 및 공동보전 방안 마련 ○ 민족동질성 회복을 위한 역사문화 연구시설 설치

- ‘동해 평화생태지대’ 시범사업 추진
 - 동해선 철도구간을 포함한 백두대간 구간과 동해안 일정 수역을 ‘동해 평화생태지대’로 남북이 공동설정하고 시범사업 실시
 - 풍력발전 등 친환경적 에너지개발사업을 남북 공동으로 추진
 - 공동어로 및 속초-고성-원산 간 농업, 수산업협력 추진
 - ‘서해평화협력특별지대’가 NLL 문제를 연계한 정치적 사업이라면, ‘동해 평화생태지대’는 순수한 환경과 에너지 및 경제협력사업으로 차별화된 사업임.

I
II
III
IV

6) 단계별 추진방안

- 1단계: 남북 간 연결인프라 및 농수산협력 추진
 - 남북교통망 단계별 복구 및 확충 방안 추진
 - 비무장지대 생태계공동조사, 접경생물권보전지역 추진
 - 비무장지대의 평화적 활용을 위한 평화지대화 논의 착수
- 2단계: 재래식무기 감축의 시범사업과 ‘동해 평화생태지대’ 시범사업 추진
 - 비무장지대의 군사시설 감축을 시범사업으로 추진
 - 비무장지대 등 주요 생태자원의 공동보전 및 활용방안 마련
 - 문화·역사적 유적의 공동조사와 보전 대책 수립
 - 서부 DMZ 인근에서 일부 군사시설의 평화적 활용 시범사업 추진
 - 동부 DMZ를 중심으로 ‘동해 평화생태지대’ 시범사업 추진
- 3단계: 군사시설의 재배치 및 경제협력사업 본격추진
 - 비무장지대 재래식 무기의 본격 감축과 군사시설 이전 추진
 - 농수산부문 협력 본격 추진

라. 통합·통일 중장기 과제

- ‘통합·통일’ 목표를 달성하기 위한 과제는 정치적·영토적 통일을 넘어 한민족으로서의 동질감을 회복하고, 진정한 의미의 공동체를 형성하기 위한 것임.
 - 남북 경제공동체 형성
 - 남북 사회문화공동체 형성
 - 민족공동체 통일방안

(1) 남북 경제공동체 형성

(가) 필요성

- 남북한의 공동이익 실현이 가능한 상호보완적 경제협력의 구조화가 필요
- 남북 경제협력은 북한의 변화 지원과 주민 삶의 개선, 남북이 공동의 이익을 얻는 상생의 협력, 궁극적으로 한반도의 평화를 창출하는 방향으로 추진해야 함.
- 남북의 상생과 공영을 실현하는 구체적이며 핵심적인 수단은 남북 경제협력을 통한 한반도 경제공동체 형성임.
- 남북 경제공동체 형성은 통일의 제도적 기반을 갖추는데 필연적으로 거쳐야 하는 통합과정임.
- 통일을 미래의 성장동력으로 활용해 나간다는 전략적 마인드가 필요하며, 상호 교류·협력의 폭을 넓혀 나감으로써 통일을 준비할 수 있음.
- 남북 간의 경제협력 진전은 시장확대, 노동력과 자본 등 생산요소의 상호보완, 산업구조의 합리화 등으로 남북간 상승효과를 거둘 수 있고, 이 과정에서 남북 주민 간 접촉과 협력이 자연스럽게 확대되어 민족동질성 회복과 공유가치 증대를 촉진함.
 - 남북의 경제교류협력은 북한의 자생력을 회복시켜 통일비용을 경감시키고 한국 경제의 신성장동력을 창출하는 블루오션이 될 가능성 높음.

- 국내 생산여건 악화로 어려움을 겪고 있는 중소기업에게 남북경제협력은 새로운 활로를 제공
- 정치군사 및 사회문화 분야의 공동체 형성을 선도적으로 추동해 나갈 수 있음.

(나) 남북 경제공동체 형성을 위한 핵심과제

- 한반도 경제공동체 형성을 위한 핵심정책으로 북한지역 특구개발, 에너지 협력, 공동단지 개발, 인프라협력 등을 추진할 수 있음.
- 북한지역 특구 개발과 남북한 연결 추진
 - 경제특구가 실질적인 남북 경제공동체 건설의 출발점이자 토대
 - 경제특구는 대규모의 집단적 진출이 이루어지기 때문에 기업 경쟁력 향상을 위한 남측 요구가 수용될 가능성이 큼.
 - 개성공단의 확대
 - 금강산, 나진·선봉, 신의주, 남포, 원산, 청진 특구 개발
 - 북한지역에 특구가 건설되면 한국과의 연결은 필수적임. 한국과의 연결로 생산요소의 상호 보완·결합
- 북한 지하자원 공동개발과 남북 에너지협력
 - 남북한 모두 지속적 경제성장을 위한 에너지 필요
 - 러시아 연해주 천연가스 공급 파이프라인 개설 및 남북공동이용 에너지협력
 - 북한의 지하자원 개발을 위한 ‘민족공동자원개발 특구’ 추진
 - 북한 지하자원 개발의 대가로 한국의 상품과 생필품 공급을 통해 주민 실생활 혜택과 자본주의 가치보급의 이중효과

- 청정농산물 및 축산물 생산을 위한 공동단지 개발
 - 북한지역에 공동 영농단지 개발 및 상품화
 - 러시아 연해주에 영농단지 및 축산업 개발 남북공동 진출
- 인프라 개발협력 및 공동 활용
 - 경제협력과 문화교류를 촉진하기 위한 철도·도로 등 물류 인프라, 통신 인프라 구축 협력 및 공동 활용
 - 중국·러시아 연해주로 연결되는 동해안·서해안 고속도로 건설 추진문제를 북한과 협의

(2) 남북 사회문화공동체 형성

(가) 필요성

- 반세기 이상 서로 다른 정치, 경제, 사회·문화적 환경에서 살아온 남북한 주민들이 하나의 공동체 속에서 더불어 살아가기 위해서는 남북한 간 사회문화적 통합이 필요
- 북한의 경제사회개발 지원을 통해 자유·평화·민족의 가치 확산과 유대감 형성 및 시민사회 발전을 도모하는 한편, 사회·문화교류협력 활성화를 통한 북한 주민의 대남 친화력 증대
- 남북한 사회·문화교류협력을 통한 상호 이해를 높이고, 이를 바탕으로 신뢰를 축적함으로써 남북한 간 민족적 동질감 형성
- 사회문화공동체 구성을 위한 다면·다층적 교류를 통합적으로 추진할 수 있는 제도화 작업이 필요

I
II
III
IV

(나) 남북 사회문화공동체 형성을 위한 우선 추진과제

- 시민사회의 보편적 가치를 바탕으로 다면적, 다층적 네트워크 방식의 교류 구조를 형성하여 주제와 방식 및 교류채널을 다양하게 추진함.

1) 남북 문화교류 추진

- 북한과 인적 교류가 활발한 중국 조선족 및 일본의 조총련 사회와 적극적인 문화교류를 통해 북한이 ‘한류’문화를 접할 수 있도록 함.
 - 친인척 방문을 통해 북한과 가장 인적 교류가 활발한 중국 조선족 사회에 문화콘텐츠 및 시설 지원
 - 일본 조총련 예술단체와 활발한 문화교류를 통해 ‘한류’ 보급
- 남북한이 민족유대의식과 일체감을 확인할 수 있는 예술·체육 교류를 적극 추진
 - 보천보악단의 서울공연과 한국 가수의 평양공연 등 남북한의 대중예술 교류 및 통일음악회 추진
 - 정례적인 통일축구대회, 북한이 자랑하는 집단체조·교예공연 및 농구·야구 등의 교환경기
- 인적 왕래나 문화예술교류에 소요되는 비용의 과다함을 개선하고 거래비용을 줄이기 위해 사업방식과 교류규범을 제도화해야 함.
 - 한국과 국제사회의 지원 관련 규정 등을 제시하여 한국 및 국제사회에 맞는 사고를 할 수 있도록 유도
- 남북은 상호이해와 민족의식 증진을 도모하기 위해 문화, 예술, 체육, 과학 및 기술 분야의 교류협력을 촉진하는 문화협정을 체결함.

- 문화협정 체결은 교류협력의 정례화 ⇒ 교류협력의 법제화 ⇒ 문화협정 체결의 순으로 진전시켜 나감.
- 남북기본합의서 및 교류협력 부속합의서 이행에 기초

2) 남북 학술교류

- 학술교류와 문화유적지 발굴·보호, 관광산업 개발 등을 협력함으로써 남북의 공동이익을 추구함.
- 고구려사, 독도문제 등 역사·영토문제를 포함한 한국학(조선학) 분야의 공동연구
 - 통일과정에서 중국·일본과 분쟁의 소지가 많은 역사·영토문제를 학술적으로 접근하여 해결하도록 남북이 공동으로 대응
 - 고고학, 고구려사, 발해사, 독립운동사 등의 영역은 남북이 함께 연구하고 학술토론회를 진행할 수 있는 주제영역
 - 북한은 독도문제에 대해 일본을 격렬히 비판하고 있으나, 고구려사 문제에 대해서는 학술적 연구 많이 되어 있음에도 불구하고 중국에 대한 발언을 자제하고 있음.
 - 남북한 학자들이 적극 협력하여 객관적 사료에 의한 동북아 ‘시민사회 차원’의 남북협력 및 국가간 협력을 주도해 나감.
- 경제협력에 필요한 학술교류
 - 남북 경제공동체 형성에 긴요한 남북 간 경제협력은 경제분야의 학술교류를 바탕으로 해야 방향성 있는 교류와 협력이 이루어질 수 있다는 점에서 경제협력과 학술교류를 병행해야 할 필요성이 높음.

I

II

III

IV

- 철도·도로 설치·연결문제, 우편과 전기통신 교류
- 첨단산업 개발에 필요한 IT 등 과학기술분야 학술협력
- 민족동질성과 공감대를 형성하는데 남북 모두 관심을 갖고 있는 언어 영역의 연구와 협력
 - 2013년에 발간할 겨레말큰사전 등 남북의 언어학자들의 교류와 공동사업은 무리없이 추진할 수 있는 문화통합사업임.

3) 역사문화·관광 교류

- 문화유적지 공동 발굴·보호
 - 북한이 세계문화 유산으로 등록하기 원하는 분야의 공동발굴을 지원함으로써 국제사회에서 문화협력을 도모
 - 평양의 고구려유적, 개성의 고려유적, 금강산의 불교 관련 유적은 북한이 관심을 갖고 연구하고 있는 주제로 세 지역에 대한 공동 연구 제안
- 문화유적지 답사 및 취재, 국토순례대행진 등을 통해 민족적 자부심을 고취
 - 남북한에 보존되어 있는 많은 문화유적을 답사 및 견학함으로써 남북의 민족적 공감대를 형성하고 자긍심을 높일 수 있음.
- 문화유적지 및 개발지역과 연계한 관광교류
 - 북한의 지역개발과 인적 왕래를 촉진하는 관광교류를 추진
 - 금강산 이외에 백두산, 묘향산, 칠보산 등 관광산업을 개발하도록 지원함으로써 남북의 공동이익 도모
 - 인근도시 및 경제개발(특구)단지와 연계관광 추진

(3) ‘민족공동체 통일방안’ 실현

(가) ‘민족공동체 통일방안’ 개요

- 현행 대한민국 헌법은 통일과 관련된 내용을 규정하고 있음. 헌법 전문에서는 “조국의 평화통일 사명”을 헌법 제4조는 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다”고 규정하고 있을 뿐만 아니라 제66조 3항에는 “대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다”고 명시되어 있음.
- 상생과 공영의 대북정책은, 첫째, 북한의 변화와 함께 남북관계는 발전할 수 있으며, 둘째, 평화와 경제의 공동체 구축을 통해 선진 한반도가 실현되며, 셋째, 남북한 주민이 행복하게 살고 평화통일의 기반을 마련하는 것을 기본방향으로 하고 있음.
 - 따라서, 북한이 핵 폐기와 관련하여 의미 있는 진전을 보이면, 그에 상응하여 북한의 경제발전을 돕고, 국제사회와의 협력을 지원함으로써 북한의 자립경제를 돕고, 우리 경제에도 기여하는 남북 관계를 만들어 갈 수 있을 것임.
- 이는 ‘새로운 한반도의 평화구조’ 창출 → ‘남북 경제공동체’ 구축 → 장기적으로는 ‘민족공동체의 정치적 통일’의 수순으로 진행되는 것으로, 노태우 정부의 ‘한민족 공동체 통일방안’(1989. 9. 11), 김영삼 정부에서 제시된 ‘민족공동체 통일방안’(1994. 8. 15)과 궤를 같이하는 구상이라고 할 수 있음.

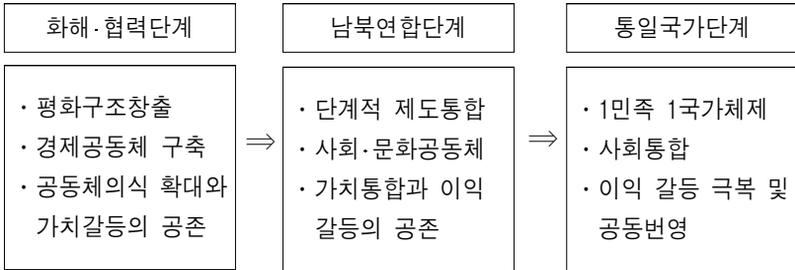
I

II

III

IV

<그림 IV-7> 민족공동체 통일 방안의 모델



- 위 그림에서 볼 수 있는 것처럼 민족공동체 통일방안은 점진적·단계적 통일을 지향하며, 그 첫 단계는 ‘화해·협력 단계’임. 이 단계에서 가장 중요한 과제는 한반도에 긴장을 조성하고 있는 북핵 및 재래식 무기의 위협이 제거되고, 한반도 주변 환경이 통일에 긍정적으로 변화하는 것이라고 할 수 있음. 이러한 주변 환경 조건에 맞추어 남북 경제협력이 심화되고, 남북 교류를 통해 공동체 의식이 확산되는 단계라고 할 수 있음.
- 남북연합단계는 남북 간의 점진적·단계적 제도적 통합이 이루어지는 시기이며, 남북 공동의 가치를 창출하는 것이 가장 중요한 과제라고 할 수 있음. 이는 사회·문화공동체의 구축과 병행되어야 할 것임. 이 단계에서는 남북 간에 존재하는 사회·경제적 차이로 인한 이해갈등이 발생할 수 있음.
- 최종적으로 통일국가단계는 1민족 1국가 체제로의 통일이 이루어지는 단계임. 이 단계에서 남북 주민들 간에는 실질적인 사회통합이 이루어지며, 이는 남북 간 가치와 이해 갈등이 모두 극복됨으로써 가능할 것임. 이러한 과제는 남북 공동번영의 기틀과 미래 비전

이 확고할 때만 달성이 가능함.

(나) 민족공동체 통일방안의 목표

- 잠정적으로는 ‘사실상의 통일’ 목표, 궁극적으로는 ‘법적·제도적 통일’ 추구함.
- 대외적으로는 한반도와 그 주변의 평화구조 창출이 최우선 목표이며, 남북한 간에는 경제공동체 구축 및 공통 가치관을 확립하는 것이 가장 중요한 목표라고 할 수 있음.
- 이를 위해서 한국 사회 내부적으로는 남남갈등을 극복하고 통일에 대비한 내부 역량을 증진하는 것이 중요한 과제로 대두됨. 또한 북한에 있어서는 핵을 포기하고, 개혁·개방에 대한 자신감을 회복하는 것이 선차적인 과제가 될 것임.

(다) 통일방안 추진을 위한 과제

- 첫째, 한반도 통일에 있어 결코 간과될 수 없는 과제는 안보관련 현안이라고 할 수 있음. 우선 북핵문제는 남북한 간의 문제인 동시에 주변국들과의 관계에 있어서도 반드시 해결되어야 하는 과제라고 할 수 있음. 또한 남북한의 재래식 군사력과 관련하여 상호 신뢰 구축 및 군비통제(축소)의 문제도 통일 환경 조성이라는 측면에서 매우 중요한 과제임.
- 둘째, 국제환경의 조성 과제임. 이는 북핵문제의 해결과도 연계되어 있으며, 동아시아에서의 평화구조 창출과 관련된 문제라고 할 수

I

II

III

IV

있음. 이는 한미동맹의 재조정을 비롯하여, 북·미, 북·일 관계의 정상화, 그리고 미·중 관계 및 한·중·일 관계에서 조성되는 갈등 구조의 극복 등 다층·복합적인 과제라고 할 수 있음. 동아시아에 있어서 평화구조 즉, 통일에 우호적인 환경이 조성되지 않는다면 한반도의 통일은 매우 어려운 과정이 될 것임.

- 셋째, 경제분야의 협력 증대 과제임. 북한의 심각한 경제난은 체제 위기의 원인이 되고 있으며, 북한의 위기의식은 개혁·개방에 대한 자신감 부족으로 이어지고 있음. 따라서 북한 체제의 점진적인 변화를 촉진하고, 남북한 상호의존을 확대함으로써 실질적인 평화 정착에 기여할 수 있을 것임.
- 넷째, 사회·문화 분야의 통합성 증진 과제임. 분단 이후 수십년의 시간이 흐르면서 남북 간의 이질감이 심화되어, 현재 남북한 주민들은 서로 다른 가치관과 생활 양식을 영위하는 부문이 너무 많아 상호 이해의 폭이 감소하고 있는 실정임. 남북한 주민들 간의 화해와 상호 이해 없이 통일 과제는 달성될 수 없음.
 - 따라서 남북을 포괄하는 공통의 가치를 창출하고, 인적 교류를 통해 상호 이해의 폭을 넓히는 노력이 요구됨.
- 다섯째, 이산가족 상봉, 북한 주민들의 인도적 문제 해결 등 인도적 현안이 있음. 아직까지 북한 정권은 이산가족 상봉의 문제를 협상의 수단으로 활용하면서도 전면적인 교류에는 소극적인 이중적 태도를 보이고 있음. 또한 북한 주민들의 기본권이나 인권 문제에 대해서는 극도의 거부감을 보이면서도 식량 지원은 받아들이고 있음. 이러한 북한의 태도로 말미암아 적극적인 접근이 어렵지만, 원칙의

측면에서 인도적 문제는 거론되어야하며, 인도적 지원과 인권문제의 해결을 연계하여 해결할 수 있는 방안들이 모색되어야 함.

(라) 통일방안 추진 전략

- 첫째, 사안간 연계(issue linkage)와 상호주의 전략이 요구됨. 남북 간의 격차로 인하여 기계적인 상호주의가 적용될 수 없는 상황이 있지만, 비대칭적이라고 하더라도 상호주의 원칙이 유지될 필요성이 있음.
 - 예컨대 인도적 지원이라고 할 때 어떤 조건도 전제할 수 없는 것이 원칙이지만, 인도적 위기에 처한 사람들에게 지원이 도달해야 한다는 것은 조건이 아니라 전제라고 할 수 있음.
 - 즉 비대칭적 상호주의는 상호 주고 받는 것의 비율적인 비대칭을 포함하는 것뿐만 아니라, 물질적 지원에 대한 정치적 보상 등이 슈적 비대칭, 태도나 정책의 변화 등 다양한 교환조건을 모두 포괄하는 것임.
 - 이러한 전략이 가능하기 위해서는 사안 간 연계가 매우 중요함. 즉, 이슈 연계는 1:1 형식의 기계적인 상호주의가 아닌 상호 동의 가능하고 추진 가능한 영역을 발굴하기 위해서도 중요함.
 - 상호주의 원칙이 필요한 것은 국가의 어떤 정책도 추진 시점에서 그 결과를 알 수 있어야 하기 때문임. 모든 정책이 목표를 달성한다고 할 수는 없지만, 국가 정책이 예측 가능해야 한다는 측면에서 일방적이고 무조건적인 남북교류는 지양해야 할 것임.
- 둘째, 남북협력의 제도화에 대한 관심이 필요함. 지금까지의 남북교류는 양적인 확대에도 불구하고 쉽사리 뒤로 후퇴하는 한계를 보여

왔음. 따라서 남북관계를 제도화하고 공식적이고 공개적인 논의의 틀을 만드는 것 자체가 중요한 과제가 되고 있음.

- 남북협력의 제도화는 기존의 형식적 제도를 변경시키거나 새로운 제도를 창출하는 과정이며, 이는 장기적으로 남북통일의 실현에 필요한 포괄적 제도를 만들어가는 과정으로 연결되어야 할 것임.
- 셋째, 포괄적 접근이 요구됨. 지금까지는 북한의 ‘버티기 전략’이나 ‘살라미 전술’에 의해 남북관계 개선이나 한반도 평화의 과제들이 달성되지 못하였음.
 - 이는 별개의 사안에 대해 어떤 문제는 남북 간에 논의하고, 다른 문제는 미북 간에 논의하는 식의 접근이었음.
 - 따라서 관련국들이 원하는 의제를 각각 제시하고 의제의 성격에 걸맞게 협상들을 별개로 추진하되, 협상의 전개 과정에서 어떤 협상의 결과는 다른 협상에 연계되고 연계된 결과가 다시 원래 협상의 후속 협상에 연계되도록 병렬적·교차적으로 진행되어야 함.
- 통일 전략의 차원에서는 단계적·점진적 진행의 원칙에 따라 각각의 추진과제들이 논의되고 준비되어야 하겠지만, 급작스러운 통일에 대한 준비 역시 병행되어야 함. 과거 사회주의 붕괴의 경험에서 볼 수 있는 것처럼, 사회주의 체제 전환은 매우 급속하게 이루어질 가능성이 있음.
- 단계적 통일 방안은 통일과정에서 발생하는 혼란을 정리하고 대비하기 위한 원칙으로 제시될 수 있으나, 그것이 유일한 통일방안이거나 제시된 과제가 통일 과정에서 고려될 모든 것이라고 상정할



수도 없음. 따라서 원칙의 차원에서 통일 방안을 제시하고 남북교류를 추진하되 어떠한 상황에도 대비할 수 있는 융통성과 통일대비 우리 사회 내부의 역량 증대가 병행되어야 할 것임.

I

II

III

IV

연구총서

2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕	외 공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영	외 공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화번영정책 추진성과와 향후과제	허문영	외 공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망 : 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태	외 공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신	외 공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15 (I)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜	외 공저	10,000원
2007-15 (II)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15 (II)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15 (II)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜	편저	10,000원
2007-15 (II)-4	東北亞區域合作的新關係	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운	외 공저	8,000원
2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석	저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화 전망	이금순	저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱	외 공저	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택	외 공저	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	저	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호	외 공저	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의 전병근, 구기보	저	7,500원	
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호	외 공저	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아	외 공저	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준	외 공저	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중	외 공저	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜	편저	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	저	7,500원

2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	저	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	공저	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	저	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인곤 외	공저	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외	공저	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외	공저	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외	공저	10,000원
2009-09	북한주민 인권외식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외	공저	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외	공저	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	저	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민 외	공저	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외	공저	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	저	20,000원
2009-16	2009년도 통일문제 국민여론조사	임강택 외	공저	10,000원

학술회의총서

2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축			8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제			10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화·번영: 평가와 전망			9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향			10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula			9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망			6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향			5,500원

협동연구총서

2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅 외	공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류·협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석 외	공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신 외	공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학 외	공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호 외	공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영 외	공저	6,000원

2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈 외	공저	6,500원
2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외	공저	8,000원
2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외	공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화변역을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 : 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외	공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외	공저	8,500원
2008-07-01	한반도 평화·변역 거버넌스의 모형개발 및 발전방안 (총괄보고서)	김국신 외	공저	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	저	6,000원
2008-07-03	북한의 국가·사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	공저	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성·운영의 거버넌스	박중철 외	공저	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	공저	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	공저	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	공저	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	공저	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 율 외	공저	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	공저	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	공저	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외	공저	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	공저	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	공저	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	공저	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	공저	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	공저	10,000원
2009-16-01	복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구 (총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	공저	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	공저	9,000원
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	공저	8,000원
2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인근 외	공저	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	공저	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외	공저	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	공저	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	공저	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	공저	7,500원

논총

통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원

통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	10,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2007</i>	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외 공저	20,000원

기타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지도 동향		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한-미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미-중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원

연례정세보고서

2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원
2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원

2007-01	2007년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2007-04	'2·13합의' 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영
2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석	김국신, 여인곤
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호
2007-11	북한의 『전국 당세포비서 대회』 개최 배경과 전망	정영태
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한·일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기('08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한·러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기('08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북·중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한·미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석	임강택 외

KINU 정책연구시리즈

비매출

2007-01	북핵 '2·13합의' 와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로·납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임용출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외 공저
2009-02(I)	1) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외 공저
2009-02(II)	2) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제한 검토	손기웅 외 공저
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외 공저
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매출

2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

월간 북한동향

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실



2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터

한반도 평화체제 연구총서

비매출

2007 한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호 허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아

Studies Series

비매출

2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim Soon-Hee
2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim Soon-Hee
2007-02	North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability	Jeung Young-Tai
2007-03	An Assessment of the North Korean System's Durability	Chon Hyun-Joon, Huh Moon-Young, Kim Philo, Bae Chin-Soo
2007-04	A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System	Kim Young-Yoon
2007-05	North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the July 1 Measures	Choi Soo-Young
2007-06	The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath of their Economic Difficulties	Cho Jeong-Ah
2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am
2008-02	Internal and External Perceptions of the North Korean Army	Jeung Young-Tai
2008-03	PSI and the Korean Position	Cheon Seong-Whun
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy	Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins	Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
2008-06	Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea	Suh Jae-Jean
2009-01	The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop	Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il

- 2009-02 Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'
Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Pyoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
- 2009-03 The Everyday Lives of North Koreans
Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
- 2009-04 North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change
Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주동적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석 보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4-19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터
출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

KINU 정책연구시리즈 09-01

www.kinu.or.kr

신평화구상 실현을 위한 전략과 과제

Korea Institute for National Unification

