

인문사회연구회
협동연구총서 2002-03



남북 경제공동체 형성을 위한
대북 투자 방안

김영운(통일연구원)

김영춘(")

서재진(")

오승렬(")

최수영(")

통일연구원

요

약

본 보고서는 『인문사회연구회 2002년 협동연구사업』의 일환으로 연구회 산하 7개 국책연구기관과 2개 외부단체가 협동으로 수행한 연구과제 중 하나입니다.

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

I. 서 론

남북한간의 경제협력은 남북한 쌍방을 하나로 묶는 수단이자 통일의 원동력이다. 경제 교류와 협력이 많을수록, 또한 다양화할수록 남북한의 이질성은 그만큼 더 줄어들며, 상호 긴장을 완화하고 민족 동질성을 회복할 수 있다. 즉, 남북한간 경제교류협력을 통해 북한의 변화, 개방과 개혁을 유도하고 이를 발판으로 한반도에 평화를 정착시켜 평화통일에 접근할 수 있다. 그러나 이와 같은 목표는 경제분야의 교류협력을 그저 추진하는 것 만으로는 이루어지지 않는다. 경제협력을 통해 남북한을 하나로 묶는 제도적인 장치를 마련하고 이를 통해 남북관계를 보다 차원 높은 수준으로 격상시킴으로써 가능하다. 다시 말해 남북한을 경제적 측면에서 하나의 단위로 엮어낼 수 있는 공동체형성작업을 통해 이룩할 수 있을 것이다.

남북 경제공동체 형성은 통일을 위해 한민족 전체 삶의 질을 한 단계 격상시키는 의미를 갖는다. 무력에 의한 통일이나 북한의 급변사태에 의한 통일은 통일과정에서는 물론, 통일 이후에도 심각한 부작용 혼란이 초래될 수 있으며, 오히려 한민족 삶의 질을 격하시킬 우려가 있기 때문에 우리에게 통일을 이루는 것 못지 않게 통일에 이르는 중간과정이 중요하다. 각 분야에서 교류협력을 심화시켜 나감으로써 남북한의 동질성을 회복할 수 있을 때, 통일과정에서의 부작용 최소화는 물론, 통일한국의 잠재적 역량을 최대할 수 있기 때문이다. 이런 점에서 통일의 전 단계로서 경제공동체 형성은 반드시 필요하며 또 가장 우선적으로 이루어져야 할 분야다.

본 연구에서는 남북 경제공동체 형성을 위한 대북 투자방안에 대해 논의하고 있다. 남북 경제공동체 형성의 핵심은 경제분야에 있어서의 대북 투자로부터 출발하고 있기 때문에 대북 투자의 방안 마련을 통한 효율성을 추구하고자 한다.

II. 경제공동체 형성의 이론적 핵심과 남북한 적용

경제공동체(Economic Community)란 지리적으로 인접한 2국 혹은 그 이상의 국가가 동맹을 결성, 동맹국 상호간에 무역 자유화를 비롯하여 재정, 금융, 통화 등의 경제정책면에서 상호협력을 도모함으로써 개별 경제주체간 차별이 존재하지 않는 보다 큰 하나의 공동경제단위라고 할 수 있다.

발라사(B. Balassa)는 경제공동체 형성을 경제통합의 관점에서 파악, 국가 상호간의 내부 결속도와 이에 참가하지 않는 국가에 대한 차별 정도에 따라 자유무역지대(Free Trade Area), 관세동맹(Customs Union), 공동시장(Common Market), 화폐 및 경제동맹(Monetary & Economic Union) 및 완전한 통합(Complete Integration)의 다섯 단계의 경제공동체 형태를 제시하고 있다.

경제공동체 형성 이론의 핵심은 와이너(J. Viner), 미이드(J. E. Meade)등에 의해 분석된 관세동맹이론에서 찾을 수 있다. 이는 비록 경제통합의 형태가 각각 상이하더라도 가맹국과 비가맹국을 구별하는 중요수단이 관세에 의한 무역차별화의 유무에 따라 좌우되기 때문에 경제통합 효과는 근본적으로 관세동맹에서 파악할 수밖에 없기 때문이다.

관세동맹이라는 경제공동체 형성은 사실상 서로 모순되는 두 가지 개념, 즉 자유무역과 보호무역이라는 서로 상치되는 개념을 연결시켜 논리를 전개하고 있는 것이 특징이다. 다시 말해 세계 각국은 리카아도(D. Ricardo)의 비교우위에 입각한 자유무역을 통해 세계 전체 자원의 최적 배분을 이룩하고, 이를 통해 세계 총국민소득과 후생의 극대화를 꾀하여야 하나, 각국이 행하는 보호무역주의적인 행동으로 말미암아 자유무역이 전세계적으로 확대·실시되지 않기 때문에 일정 지역이나마 자유무역을 실시하는 관세동맹을 결성하여 경제적인 이익을 확보하자는 데 있다. 즉 동맹에 가담한 국가 내에서 규모의 경제를 실시함으로써 자원의 최적분배가 이루어지도록 하고 상호 자유무역을 통해 역내국가의 후생을 극대화시키자는 논리다.

앞서 제시한 이론을 토대로 실제 경제공동체가 형성된 역사적 경험을 살펴보면, 경제공동체가 반드시 이론을 따라 형성된 것은 아니라는 사실을 발견하게 된다. 경제공동체 형성에는 오히려 경제적 요인 외 정치 사회적인 요인들이 더 큰 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 또한 국가간 합의에 의한 제도적 장치 마련에 의해 형성되기보다는 국가간의 산업기술, 소득수준 및 경제발전 단계의 유사성이 높을수록 경제공동체 형성의 효율성을 제고시키며, 각국의 경제정책, 경제활동 등에서 상호 공통점이 많을수록 경제공동체 형성이 촉진되는 것을 알 수 있다.

이런 점에서 볼 때 남북한간의 경제공동체 형성도 다음과 같은 점에서 이론 적용의 한계를 가지고 있다고 할 수 있다. 첫째, 이질경제체제의 문제다. 남북한이 추구하는 경제활동의 성격과 이념, 경제운용의 방식 또한 전혀 다르다. 발라사식 경제공동체 형성과정은 동일한 경제체제를 견지하고 있는 국가간에만 더 쉽게 적용될 수 있는 이론으로서 남북한과 같이 체제 이질적인 국가간에 적용하기에는 무리가 따른다고 할 수 있다. 둘째, 국가주권의 문제다. 고전적 경제공동체 형성이론은 통합주체의 주권 문제를 무시한 이론이기 때문에 주권 문제가 중요하게 작용하는 이질체제간의 공동체 형성에는 적용상의 한계를 가질 수밖에 없다. 셋째, 남북한간에 존재하는 경제수준과 경제규모 격차 문제다. 경제수준에 있어 현격한 차이를 나타낼 경우 경쟁의 불균형 관계가 이루어져, 경제력 열등 국가가 경제력 우위 국가에 종속되기 쉽다. 이는 실질적 경제공동체 형성을 어렵게 한다.

이상에서 볼 때, 남북한간의 경제공동체 형성은 동서독의 경우처럼 정치적인 통일이 합의된 상태에서 단기간을 통해 이루어지는 급진적인 형태가 아닌 유럽연합(EU)처럼 경제적인 이익을 실현시켜 나가는 과정에서 파급되는 문제점을 극복하면서 정치적인 통합까지 추구하는 점진적인 형태가 되어야 할 것이다. 또한 남북 경제공동체는 남북한간의 제도적(institutional) 합의에 바탕을 두면서도 경제가 실질적으로 연계되어 형성되는 기능적(functional) 형태가 되어야 할 것으로 판단된다. 이와 같은 경제공동체 형성을 이룩하기 위해서는 무엇보다도 생산요소의 결합을 바탕으로 하는 경제분야의 투자협력을 도모함은 물론, 북한의 지속적인

대내외 개혁 조치가 단행되어야 할 것이다.

Ⅲ. 대북 투자 여건 및 잠재력 평가

한반도 분단 당시 공업시설은 대부분 북한에 편재되어 있었다. 북한 지역에 소재한 풍부한 지하자원은 북한의 공업화에 순기능적인 역할을 하기도 했다. 그러나 북한은 군수산업을 위한 중공업 위주의 산업정책과 핵심 산업을 내륙 오지에 입지하도록 하는 등 효율성을 간과한 산업입지정책을 추진함으로써 북한의 산업은 구조적인 침체를 면치 못하는 결과를 가져왔다.

분단 이후 북한은 지역별 부존자원을 비롯한 원료공급, 공업용수 그리고 교통에 맞추어 투자가 이루어졌으며, 산업부문별로는 중화학공업 중심으로 이루어졌다. 중화학공업은 자본 집중적인 산업인 동시에 에너지 다소비형 산업으로 생산자와 소비자간의 물자흐름을 원활히 해줄 교통망 등 사회간접시설이 뒷받침되지 않으면 경쟁력을 유지할 수 없다. 그러나 투자환경을 결정하는 요소인 도로, 철도, 항만, 공항, 전력, 용수 등 산업 관련 주요 기반시설은 절대적인 부족 상태에 처해 있는 동시에 상당히 낙후되어 있다. 사회간접자본의 부족은 외부로부터 투자를 유치하는 데 큰 장애요인으로 작용하고 있으며, 북한 경제가 당면하고 있는 심각한 애로요인이기도 하다. 현재 북한의 산업투자가 당면한 가장 큰 문제는 효율적인 에너지 공급부족의 문제와 수송제약이라고 할 수 있다. 따라서 북한 지역에 대한 산업 투자는 에너지공급 확보성과 수송네트워크와 연계하여 이루어져야 할 것이다.

그 다음으로 북한의 산업투자는 시장경제제도하에서처럼 경제원칙에 의해 이루어졌다고 보기보다는 중앙당국의 정책판단에 의해 명령하달식으로 추진되었기 때문에 대부분 비슷한 중화학공업이 각기 다른 공업지구에 비슷한 규모로 배치되어 있다. 다시 말해 비슷한 입지조건과 당국의 산업정책에 따라 동일 업종들이 중복 투자되어 있는 실정이다. 남북한간 교류협력의 활성화를 통한 북한 산업의 구조조정이 대두될 경우 북한의 과잉시

설들과 기술적으로 떨어진 북한 사회주의 방식에 따라 설립된 중화학공업들이 남한의 중화학공업들과 비교하여 경쟁력을 유지할 수 있는 가능성은 원료공급의 인접성이라는 조건만을 제외하면 거의 없다고 볼 수 있다. 따라서 북한 산업의 구조조정을 설계할 때, 지가·임금 등 가변요소의 비용구조 뿐만 아니라 남북한 지역산업의 특화전략과 남북한 분업구조 및 국제경쟁력 구조의 변화, 수요구조의 변화 등 여러 요인을 참작하여 추진해야 할 것으로 판단된다. 공업내부의 업종별 국제경쟁력을 남한의 동일 기업과 같은 세계시장을 대상으로 분석하여 국제경쟁력 계수가 높은 산업순으로 특화해 나가는 산업정책을 펴나가야 할 것이다.

IV. 남한의 대북 투자 현황과 문제점

1992년 (주)대우의 남포공단 합영사업이 최초로 협력사업자 승인을 받은 이래 2002년 9월말 현재까지 51건의 협력사업자 승인이 있었다. 그러나 협력사업자 승인기업 중 4개 기업이 최초 승인기준 미달 및 남북경제협력질서 저해 등을 이유로 그 승인이 취소(1999.12.23)됨으로써 2002년 말 현재 47건이 협력사업자로서 대북 사업을 추진하고 있으며, 이중 25건은 경제협력사업으로 승인을 받아 사업을 시행하고 있는 중이다.

전반적으로 민간주도의 경제협력사업은 구체적인 실적이 매우 저조한 것으로 나타나고 있다. 정부의 승인을 받은 경제협력사업중 성과를 보이고 있는 것은 수 개에 불과한 실정이기 때문이다. 실제로 협력사업의 투자 승인규모가 확인되는 23개 사업 중 100만달러 미만은 9개, 100~500만달러 7개, 500~1,000만달러 3개, 1,000~5,000만달러 1개, 5,000만~1억달러 1개, 1억달러 이상이 2개이다. 민간주도의 대북 투자(경제협력사업)은 대부분 1,000만달러 미만의 중소기업으로 그 중 일부 사업만이 진척을 보이고 있을 따름이다. 1,000만달러 이상의 협력사업 중 순수한 대북 투자사업이라고 할 수 있는 것은 평화자동차의 자동차 수리 및 조립공장 건설사업(5,536만달러)이 있을 뿐이다. 국제옥수수

재단의 농업부문 협력사업(216억원)은 그 성격상 대북 농업지원사업이라 할 수 있다. 1억달러를 상회하는 대규모 사업 중 한국전력공사가 시행하는 경수로건설 지원사업(PWC) 및 본공사(TKC)는 그 성격상 국제적인 대북 지원사업이다. 한편 금강산관광개발사업은 민간주도의 특수한 남북 경제협력사업이다.

정부차원에서의 경제협력사업은 남북정상회담을 계기로 추진되고 있다. 남북정상회담 이후 남북한은 장관급회담을 통해 「6·15 남북공동선언」을 실천하기 위한 협의에 들어갔다. 남북한은 장관급회담에서 큰 틀에 합의하면 후속 조치로 실무자급 경제회담에서 실천방안을 협의해 나가기로 하였다. 이러한 정부차원의 협력사업 합의는 「베를린선언」(2000.3.9)과 남북정상회담으로 남북관계가 개선되면서 북한이 추구하는 실리·실용주의적 경향이 한층 강화될 수 있는 분위기가 조성되었기 때문이다.

북한의 변화 움직임은 남북한 경제교류·협력에 반영되어 나타나고 있다. 특히, 2002년 7월 북한의 경제관리 개선조치가 시행된 이후에는 그동안 미루어져 왔던 남북경협 현안들에 대한 북측의 이행 노력이 가시화 되어 남북경협 관련 각종 당국간 회담이 연이어 개최되고 있다. 2002년 8월부터 제7차 남북장관급회담, 남북경제협력추진위원회 제2차 회의, 금강산관광 활성화를 위한 제2차 당국회담, 남북철도·도로연결실무협의회 제1차 회의(9.13~17, 금강산), 임남댐 공동조사를 위한 실무접촉(9.16~18, 금강산), 남북철도·도로연결 제1차 실무접촉(10.12~13, 금강산), 제8차 남북장관급회담, 개성공단건설실무협의회 제1차 회의, 임진강 수해방지실무협의회 제2차 회의(10.30~11.2, 평양), 남북경제협력추진위원회 제3차 회의, 남북철도·도로연결 제2차 실무접촉(11.18~20, 금강산), 남북해운협력 제1차 실무접촉(2002.11.18~20, 금강산) 등이 개최되었다.

민간차원의 대북 투자와 정부차원의 남북경제협력사업은 여러 가지 문제점을 가지고 있다. 대북 진출에 대한 열기에도 불구하고 우리 기업들은 실제로 대북 투자에 있어서는 소극적인 자세를 보여 왔다. 이러한 현상은 협력사업(자) 승인을 받은 많은 경제협력사업들이 제대로 추진되지 않고 있는데서 잘 나타나고 있다. 북한의 투자환경은 낙후된 사회간접자본시

설, 높은 물류비용, 체제의 경직성 등 외국투자가를 유치하기에는 매우 열악하고 이에 따라 대북 투자의 위험성이 높기 때문이다. 북한 또한 지금까지 이러한 투자환경의 불리함을 극복하기 위해 크게 노력하지 않았다. 대북 투자 및 경제협력사업과 관련한 문제는 정치 우선의 남북관계, 법적·제도적 장치의 미비, 북한의 미온적 또는 이중적 태도 등으로 요약해 볼 수 있다.

V. 남북 경제공동체 형성을 위한 대북 투자 방안

1. 대북 투자의 기본방향

대북 투자는 단계별·산업별, 지역별, 부문별로 구분, 남북한 경제격차 해소라는 점을 감안해 추진해야 할 것이다. 경제공동체 형성 초기 대북한 투자는 북한 지역이 남한 시장이나 중국을 비롯, 동남아 시장, 더 나아가 미국 등 제3국 시장으로 수출하기 위한 생산 기지로서 역할을 해낼 수 있는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 개성과 같은 북한의 여러 특별개방 지역에 생산설비를 이전하고 북한의 저임금 노동력을 활용, 수출경쟁력 있는 상품을 개발하는 것이 중요하다. 북한의 자원 개발 또한 유망 투자 분야라고 할 수 있다.

초기단계 수출산업에의 투자를 통해 생산확대와 수출증가가 이루어진 후에는 북한의 생필품과 관련된 경공업 분야의 투자가 바람직하다. 이는 북한 주민의 생활을 가급적 빠른 시일 내 질적으로 향상시키기 위한 목적에서다. 그 다음 투자 심화 단계에서는 사회간접시설 및 기술집약부문 투자가 요망된다. 본 단계에서는 대북 투자가 본격적으로 이루어져 북한 경제의 발전을 크게 담보할 수 있을 것으로 예상된다.

사회간접시설 분야의 투자는 경제 효율성 창출할 수 있는 전력, 수송 등 북한의 경제발전과 남북경협 활성화할 수 있는 분야가 우선되어야 할 것이다. 그러나 북한의 SOC를 한꺼번에 확충한다는 것은 사실상 불가능한 일이며, 남한이 독자적으로 감당하는 것도 어렵다. 따라서 이 분야의

투자는 북한의 수용 가능성과 요구 사항을 감안하고 남한의 투자능력, 산업연관효과 등을 고려하여 투자대상, 투자지역, 투자규모를 정하는 것이 바람직할 것이다.

그 다음으로는 산업구조 조정 차원의 선도 산업분야의 투자도 중요하다. 여기에는 남북한 산업구조 조정 차원에서 조선, 자동차, 철강·금속, 기계, 화학 등 중화학공업과 같은 선도산업 분야에 투자가 이루어짐으로써 북한 경제발전에 지대한 역할을 할 것으로 판단된다. 북한 지역의 산업 기술력을 제고할 수 있는 분야의 투자도 크게 염두에 두어야 할 것이다. 21세기 디지털 시대 기술혁신의 주역은 전자 및 정보통신 분야다. 전자 및 정보통신 산업의 발전 없이는 경공업과 중화학공업의 발전도 기대하기 어렵다. 이 분야는 북한이 향후 자체적인 연구개발이나 대외협력을 통한 개발에 가장 주력할 것으로 예상되는 분야다.

지역별 투자와 관련해서는 한반도는 동북아 지역의 대륙과 해양을 이어주는 역할을 담당할 수 있는 지리적 이점을 확보하고 있는 점을 감안, 북쪽으로는 중국의 동북 3성 및 러시아의 극동지역과 연결해 있고 서해로는 환황해경제권, 동해와는 환동해경제권에 둘러싸여 있어 주변국과의 교류협력에 매우 유리할 것이다. 동시에 북한의 주요 지역에 주변 지역을 겨냥한 전략 지역의 투자가 이루어질 경우, 북한의 산업 경쟁력 제고는 물론, 남북한간의 산업구조조정에도 크게 기여할 것으로 판단된다.

2. 주요 부문별 투자 방안

주요 부문별 투자에 있어서는 다음과 같은 방안 마련이 요구된다.

첫째, 농업분야에서는 경제공동체 형성 초기부터 농업생산기반의 회복을 위한 투자가 중요하다. 산림 남벌 및 화전 개간 방지와 함께 하상을 낮추는 사업과 다락밭 제방공사가 대대적으로 추진될 필요가 있다. 이를 위해서는 포크레인을 비롯, 불도저, 트럭 등 국내건설 장비를 지원하거나 공동 생산하는 일이 요구된다. 그 다음 경제공동체 형성 발전단계에서는 비료, 농기계, 농약, 제초제, 농자재(비닐 등 보온 영농자재) 등 영농기자재의 생산 및 공급 능력 확대를 위한 투자가 요망된다. 여기에는 신규로

북한 내 영농자재를 생산하는 공장을 건설하는 것보다는 합작투자 방식을 통해 기존의 북한 영농자재 생산공장을 개·보수하는 것이 바람직할 것이다. 경제공동체 형성 심화단계에서는 유전공학을 이용한 벼 품종 육성, 방제기술 및 제초제 사용기술 등 농업생산기술의 고도화를 위한 투자를 비롯, 농기계 설계 전산화 시스템 운용 기술을 제고할 수 있는 투자가 요청된다.

둘째, 에너지 분야에서는 북한 에너지 공급선의 다변화를 포함, 에너지 자원 개발에 목표를 두어 투자가 이루어지는 것이 바람직하다. 먼저 초기 단계에서는 북한의 광물자원 중 석탄을 비롯해 경제성 있는 에너지 자연 자원의 공동개발을 위한 투자가 이루어져야 할 것이다. 여기에는 러시아 천연가스 파이프라인 사업 공동 추진도 포함될 수 있을 것으로 판단된다. 발전단계에서는 수풍댐, 북창화력발전소, 동평양 화력발전소 등 북한의 대형발전소를 정상 가동시키는 한편, 북한이 조성하는 경제특구와 공단에 제공할 수 있는 발전소 건설을 고려해 볼 수 있으며, 심화단계에서는 남북 합작 국제정제센터 건립을 위한 투자를 고려해 볼 수 있다. 남한의 자본과 국제 석유시장 운영능력, 북한의 입지여건을 활용하여 북한에 경쟁력 높은 남북합작의 국제정제센터를 설립·운영하는 것이 남북한 공동의 이익을 창출할 수 있을 것으로 판단된다.

셋째, 남북간 IT 분야에서 가장 유력한 투자협력은 원부자재와 설비 제공형 임가공 사업을 비롯, 소프트웨어 부문에서 공동개발 및 대북 위탁개발형태를 통한 각종 디지털 콘텐츠 사업이 될 것이다. 초기단계에서는 북한 소프트웨어 산업을 육성하기 위한 투자를 촉진하는 것이 요망된다. 여기에는 남한의 자본 및 기술 및 북한의 노동력을 동원, 게임 및 애니메이션 등 부담이 상대적으로 작고 부가가치가 큰 분야의 남북한 공동개발사업이 바람직할 것이다. 하드웨어 분야 투자와 관련해서는 컴퓨터, 컴퓨터 주변기기 등을 중심으로 인쇄회로기판, 반도체 부품, 교환기, 광케이블 등 다양한 사업이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 초기단계에는 개성공단 및 나진선봉 지대를 중심으로 임가공 형태의 사업을 추진하고, 발전 및 심화단계에서는 합영·합작 기업형태로 평양 및 주요 도시에서 생산 사업을 추진, 중국 지역과 인접한 신의주 지역 또는 중국의 단둥을 전략

적 거점으로 활용하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

넷째, 교통·통신 인프라 분야에서의 투자는 경제발전의 근간에 되는 도로·철도망 구축과 통신망 건설에 주력해야 할 것이다. 도로·철도망 구축은 공단 및 산업시설의 생산성 향상을 지원할 수 있고, 남한 및 중·러 등 대륙과 효율적 연결할 수 있어 북한의 경제발전에 크게 기여할 수 있다. 여기에는 철도 위주의 북한과 도로 위주의 남한의 교통체계를 통합할 수 있는 남북종합교통망의 건설을 우선적으로 고려할 수 있을 것이다. 초기 단계에서는 접경지역의 단절된 남북 도로·철도망을 연계함으로써 수도권 및 접경지역에 집중하는 교통수요를 분산시킬 수 있도록 하고, 발전단계에서는 door-to-door 서비스 등 접근성 제고차원에서 남한의 간선도로망을 북한에 연장·확충하는 것이 효율적일 것으로 판단된다. 그 다음 심화 단계에서는 동북아 및 유라시아 대륙과 연계되어질 수 있도록 구축, 동북아 물류거점을 확보할 수 있는 투자가 요구된다. 서울~신의주(남북2축), 동해안 노선(남북7축)을 아시아하이웨이와 연결, 동북아 및 유라시아 대륙과 통합도로망을 구축하는 것도 고려해볼 수 있을 것이다.

한편, 북한지역 통신 인프라 투자와 관련해서는 통신망 고도화추진사업을 단계별로 나누어 통신망 구축의 확산을 시도하되, 먼저 대도시에서 중소도시로, 중소도시로부터 농어촌 지역으로 확대되는 순으로 사업대상 지역수 및 면적을 늘여나가는 것이 중요하다.

VI. 투자재원 조달 및 제도적 장치 마련

대북 투자가 이루어지기 위한 관건은 물적기반 조성이다. 정부와 민간 차원의 경제협력 실천을 위해서 정부의 물적 자원부담은 불가피하다. 투자재원의 조달에는 국민적 합의기반이 도출되어야 한다는 전제하에 다음과 같은 방법을 고려해 볼 수 있다.

첫째, 정부출연금, 민간자본유치, 협력사업에 대한 북한의 자본 및 현물 참여 등 재원 조달에 있어 여러 형태를 종합적으로 고려, 기금을 확충하는 방법을 동원하는 것이다. 민간차원에서는 통일복권, 통일통장, 입장

료 수입(국립공원 및 국가시설 방문)을 통한 기금 확충 및 민간 출연을 통한 기금확대와 함께 민간차원의 남북협력기금 출연확대도 추진할 수 있다. 정부 차원에서는 남북협력기금의 확대와 함께 재정투융자 및 특별회계의 일부분을 남북협력사업으로 사용할 수 있는 제도적 장치마련도 생각해 볼 수 있다.

둘째, 민간기금 형식의 사회간접자본기금을 설립하여 북한에 투자하는 방법이다. 여기에는 아시아개발은행이나 국제통화기금, 국제금융공사 등 국제개발금융기구와 상업금융기관, 보증회사, 연금기금 및 국제기업들이 투자자로 참여할 수 있도록 하며, 국내외 기업과 국제금융기관의 다국적 컨소시엄 구성하거나, 국제금융기구의 도움을 받고 정부와 기업이 공동으로 투자하되, 국내민간기업의 진출이 어려운 사업에 정부가 직접 나서서 방법을 동원할 필요가 있다. 이와 함께 북·일 관계개선에 따른 자금공여와 대북 경협 참여를 이끌어 낼 수 있을 것으로도 판단된다. 그 외에도 북한과 일본이 교섭중인 자금에는 개발도상국에 무상이나 장기 저리로 지원되는 일본 공적개발원조 등이 있다.

셋째, 대국민 직접부담을 통한 재원조달을 고려해 볼 수 있다. 여기에는 먼저 대북 투자재원이 단기에 집중적으로 이루어져야 하는 경우에는 각 사업별 조달재원상의 부족분을 보충하는 방법으로 국공채 발행하는 방법을 들 수 있다. 정부의 공채 의존도를 세출예산 대비 1~2% 정도 증가시키는 범위에서 추진하되, 국공채 매출의 원활화를 위해 매입자에 대해 조세감면 등 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 그 다음으로는 목적세 신설, 즉 조세부담률의 순증가를 통한 대북 투자재원을 조달하는 방법을 고려할 수 있다. 그러나 여기에는 무엇보다도 남한 경제 및 납세자의 조세부담 능력을 감안, 년 0.5% 이하의 조세부담률로 인상하되, 새로운 목적세 신설의 저항감을 완화하기 위한 정책적 방안으로 미리 미미한 세율의 가치 '경협세'를 만들어 두고 본격적인 경제협력 사업이 추진될 경우 세율을 인상하는 방안을 고려해볼 수 있을 것이다.

투자 재원의 효율적인 조달 및 관리를 위해서는 특별 전담기구(가칭: 남북경협재원운용위원회)의 설립이 요구된다. 이를 통해 단계별 대북 투

자사업의 재원조달계획을 마련하는 한편, 확충된 남북협력기금을 사용하거나 민간기업에 대한 융자, 국공채발행, 북한이 국제금융기구로부터 용자를 얻을 수 있도록 지원하는 업무를 담당해야 할 것이다. 그 밖에도 대북 투자를 위한 관리지원 조직을 신설하는 한편, 남북교류협력법 체계의 개선방안도 마련할 필요가 있을 것이다.

VII. 정책사항 및 결론

경제공동체 형성은 대북 투자를 통해 북한 지역의 경제를 발전시키는 일이다. 그렇다고 해서 투자가 대북한 일방적인 지원형태가 되어서는 안 될 것이다. 투자의 효율성과 수익성을 최대한 살릴 수 있는 방안 마련이 중요하다. 대북 투자시 고려해야 할 정책사항으로는 다음의 두 가지를 들 수 있다.

먼저, 대북 투자가 남북한 경제의 상호의존성과 보완성을 확대시키는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 남북 경제공동체 형성은 남북한 경제의 상호의존도가 최대화된 상태 또는 그와 같은 방향으로의 발전을 목표로 하고 있다. 상호 경제적 보완 관계가 성립·강화되기 위해서는 남북 산업간의 연결이 극대화되어야 하며, 궁극적으로는 남북한의 산업 구조 조정과 연결되어야 한다. 북한의 노동력과 토지 및 비교적 풍부한 자원을 남한의 자본과 기술 및 마케팅 전략과 결합하여 경쟁력있는 산업 구조를 형성할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

두 번째로 대북 투자가 이루어지는 과정에서 야기되는 투자의 불확실성과 리스크를 최소화해야 할 것이다. 투자진출의 위험 부담을 최소화하기 위해서는 소규모 사업에서부터 시작하여 복측 파트너와 신뢰를 구축하고, 북한의 SOC 확충, 제도적 장치 마련 등 여건과 환경 변화에 대응하면서 투자 규모를 확대해 나가는 방안마련이 필요하며, 투자 형태도 리스크가 작은 위탁 가공으로부터 출발해서 점차 직접 투자로 발전시켜나가는 전략이 요구된다. 지역 선정에 있어서도 전력과 운송 등 북한의 산업 기반시설, 원부자재 공급과 기술 지도의 용이성, 물류비용 등을 고려하여 리스

크와 비용 부담을 최소화할 수 있는 입지선정을 염두에 두는 한편, 위험 감소와 시너지 효과를 위해 동종 업종이나 전후방 연관 효과가 큰 관련 사업이나 업종을 중심으로 북한 내 특정 지역(예: 전용공단 등)에 동반 진출하는 방법도 투자 위험을 완화할 수 있는 하나의 방법이 될 것이다. 그 다음으로 리스크 관리 차원이나 대북 협상력 측면에서 볼 때, 자금력과 정보력, 마케팅 능력을 갖춘 대기업과 관련 분야 전문 기술을 보유한 중소기업의 공동 진출 방식도 유력한 대북 진출 방식이 될 수 있을 것이다. 마지막으로 중국이나 일본 조총련계 기업 등 외국 기업과 공동 진출 하거나, 정부의 공공 수주를 통해 참여하는 방식 또는 프로젝트를 화이낸싱을 통한 외국 기업과의 공동 진출도 고려해 볼 수 있을 것이다.

목 차

I. 서 론	1
1. 연구목적	1
2. 남북한 실질적 통합과 경제공동체 형성	3
II. 경제공동체 형성의 이론적 핵심과 남북한 적용	5
1. 경제공동체 형성의 의미와 형태	5
2. 경제공동체 형성의 이론적 핵심	6
3. 경제공동체 형성 이론의 남북한 적용	9
4. 경제공동체 형성 방향과 남북한 경제 변화	10
III. 대북 투자 환경 및 잠재력 평가	14
1. 북한의 투자 정책과 동향	14
가. 북한의 투자 정책	14
나. 최근 투자동향: 과학기술 부문 투자 중심	16
2. 북한의 투자 환경	20
가. 사회기반시설 현황	20
나. 산업분야별 투자 환경	45
다. 공업지구별 투자환경	53
3. 북한 투자여건 평가	60
가. 산업별 투자여건	60
나. 지역별 기반시설 여건	61
다. 주요 업종별·지역별 투자여건	62
IV. 남한의 대북 투자 현황과 문제점	64

1. 대북 투자주체 및 협력사업 승인 현황	64
2. 대북 투자 현황	68
가. 민간주도 대북 투자	68
나. 정부차원의 경제협력사업	79
3. 대북 투자사업의 문제점	84
가. 남북간 정치·군사적 문제	85
나. 대북 정책에 대한 국민적 지지도	85
다. 법·제도적 장치	86
라. 북한의 태도	87

V. 남북 경제공동체 형성을 위한 대북 투자 방안

1. 대북 투자의 기본정책	88
가. 남북 산업구조 조정과 지역적 균형개발	88
나. 남북 산업지역적 연계효과 제고	88
다. 남북간 연계기반시설의 확충	89
2. 단계별·산업별 투자 방안	91
가. 초기단계: 수출경쟁상품의 생산확대를 위한 투자	91
나. 발전단계: 북한 내수시장을 겨냥한 경공업분야 투자	92
다. 심화단계: 사회간접시설 및 기술집약부문 투자	93
3. 지역별 투자 방안	95
가. 북·중 국경지역	95
나. 동서연해지역	97
다. 단계별 지역투자 방안	97
4. 주요 분야별 투자 방안	98
가. 농업분야	98
나. 에너지 분야 투자 방안	117
다. 교통·운수·통신 분야	144
라. IT 분야 대북 투자 방안	161

VI. 대북 투자를 위한 경제 제도적 장치 마련 및 주변국의 역할	167
1. 제도적 장치 확립 방안	167
가. 기본방향	167
나. 세부 추진방안	168
2. 재원조달 방안	174
가. 기본방향	174
나. 세부 추진방안	176
3. 남북 경제공동체 형성을 위한 주변국의 역할	178
가. 미국	178
나. 일본	181
다. 중국	183
라. 러시아	184
VII. 정책사항 및 결론	186
1. 대북 투자시 고려사항	186
가. 남북 경제의 상호의존성·보완성 확대	186
나. 투자의 불확실성과 리스크 최소화	186
다. 정부와 민간의 역할분담	188
라. 투자사업 추진과 협상	188
2. 대북 투자 지원을 위한 정책사항	189
가. 남북 경제협력의 청사진 마련과 국제금융기구로부터의 협력 유도	189
나. 제도적 장치 마련	190
다. 투자 관련 국제환경조성	192
라. 대 주변국 외교 강화	194
3. 맺음말: 대북 투자와 국가안보	196
참고문헌	198

표 차 례

<표 1> 국별 생산비와 관세동맹 체결에 따른 가격 변화	8
<표 2> 경제공동체 형성과 남북한 경제 변화	12
<표 3> 북한의 주요 수력발전소 현황	23
<표 4> 남북한의 발전 설비 용량과 발전량 비교	26
<표 5> 북한 기관차의 제원	28
<표 6> 북한의 주요 철도 노선 현황	29
<표 7> 남북연계 주요 교통망과 단절구간	32
<표 8> 북한의 주요 무역항	35
<표 9> 남북한 선박운항 현황	37
<표 10> 남북한 개설 항로 현황	38
<표 11> 인천-남포 및 부산-나진간 항로별 물류비용 비교(1997)	39
<표 12> 제3국 경유시와 남북직항로 개설시의 경쟁력 비교	39
<표 13> 북한의 주요 도시별 가입전화, 장거리 전화 및 텔렉스 시설 ..	42
<표 14> 통신설비 생산과 인력 양성기관	43
<표 15> 남북한 통신현황 비교	44
<표 16> 제3국 경유 남북통신 연결현황	45
<표 17> 남북한간 직접연결 통신망 현황	45
<표 18> 북한의 지역별·업종별 제조업체 분포현황	54
<표 19> 북한 지역의 지역별 산업기반시설 평가	61
<표 20> 경제분야 협력사업(자) 승인 현황	65
<표 21> 남북경제 협력사업 승인 현황	66
<표 22> 석탄 지원 규모별 발생비용	122
<표 23> 아시아 국가의 발전원별 구성추이	138
<표 24> 러시아 천연가스의 극동지역 수출가능성	139
<표 25> 중국의 에너지원별 부존 자원 및 세계 점유비	140
<표 26> 중국의 부문별 천연가스 수요 전망	141
<표 27> 지역간 전력계통 연계 사례	142

<표 28> 러시아~중국~한국 전력 연계 비용	142
<표 29> 남북철도망 연결 대상 구간 및 활용방안	146
<표 30> 도로 연결대상 구간	148

I. 서 론

1. 연구목적

남한은 지난 10여년 전 이래로 대북 경제 교류와 협력을 추진해 오고 있다. 경제분야의 남북한 협력은 다음과 같은 이익을 가져다 줄 것이다.

첫째, 남북한간의 경제협력은 북한 지역의 식량생산과 산업생산의 협력 증대를 통해 극심한 어려움에 처한 북한 경제를 재생할 수 있는 기반을 제공할 수 있다. 남북 경제협력이 북한 경제발전이라는 목표와 연결될 경우, 북한의 산업 중 경공업, 특히 생필품 생산공업에 우선하는 협력이 이루어질 가능성이 크다. 북한이 당면한 경제난 극복하고 이를 통한 주민생활의 안정이 도모될 경우, 남북한이 보다 높은 차원의 협력관계를 이루어 낼 수 있다.

둘째, 남북 경제협력은 이에 임하는 남한의 기업과 산업에도 실익을 가져다준다. 경제협력을 통해 남북한간의 수송 및 산업지역과 직접 연결됨으로써 대북한 물류비용을 절감할 수 있으며, 북한에 투입되는 자본을 통해 조달되는 물자는 남한으로부터 우선 조달될 가능성이 크기 때문에 이에 따른 실익은 바로 남한 기업이 갖게 된다. 남북한은 이를 통해 경제의 상호의존성과 보완성을 확대시킬 수 있다.

셋째, 경제분야에서의 교류협력 확대는 다른 분야의 접촉을 유발함으로써 궁극적으로 남북한의 평화공존과 한반도의 평화정착에 도달할 수 있다. 대규모 경제사업은 한반도 평화정착을 위해 마련해야 할 조치의 전제로서, 다시 말해 평화정착을 위한 정치·안보적 조치와 경제협력사업을 맞바꾸는 전략을 추진할 경우, 한반도 평화는 더욱 공고화될 수 있을 것이다. 예를 들어 남북한 물류센터를 비무장 지대를 중심으로 건설할 수 있도록 하거나, 북한의 핵개발 의지를 경수로 제공과 맞바꾸는 것과 같이 대규모 경제사업을 북한의 미사일 개발이나 대량살상무기 개발 의도와 맞바꿀 수 있는 전략을 추진할 경우, 남북한간의 긴장을 해소하고 평화분위기를 제고할 수 있는 효과를 거둘 수 있을 것이다.

2 남북 경제공동체 형성을 위한 대북 투자 방안

이런 점에서 볼 때 남북한간의 경제협력은 남북한 쌍방을 하나로 묶는 수단이자 통일의 원동력이다. 경제 교류와 협력이 많을수록, 또한 다양화할수록 남북한의 이질성은 그만큼 더 줄어들며, 상호 긴장을 완화하고 민족 동질성을 회복할 수 있다. 즉 남북한간 경제교류협력을 통해 북한의 변화, 즉 개방과 개혁을 유도하고 이를 발판으로 한반도에 평화를 정착시켜 평화통일에 접근할 수 있다.

그러나 이와 같은 목표는 경제분야의 교류협력을 그저 추진하는 것만으로 이루어지지 않는다는 점이다. 경제협력을 통해 남북한을 하나로 묶는 제도적인 장치를 마련하고 이를 통해 남북관계를 보다 차원 높은 수준으로 격상시킴으로써 가능하다. 다시 말해 남북한을 경제적 측면에서 하나의 단위로 엮어낼 수 있는 공동체형성작업을 통해 이룩할 수 있을 것이다.

이와 같은 맥락에서 지난 2000년 3월 10일 김대중 대통령은 베를린 선언을 통해 남북간의 경제공동체 형성을 위한 발판 마련 의지를 강하게 내보였다. 베를린 선언에서 김대중 대통령은 남한이 “진정한 화해와 협력의 정신으로 힘이 닿는 대로 북한을 도와주려고 하므로 북한은 우리의 참 뜻을 조금도 의심하지 말고 화해와 협력 제안에 적극 호응”해 오기를 촉구했다. 이와 동시에 김대통령은 북한의 식량난 해결을 위한 비료지원, 농기구 개량, 관개시설 개선 등 근본적으로 농업개혁을 지원하고, 남북간의 본격적 경제협력을 위한 도로, 항만, 철도, 전력, 통신 등 사회간접자본 확충을 위한 지원과 함께 투자보장협정과 이종과세방지협정 등 대북 사업투자환경을 조성할 것을 제의했다.

이의 연장선상에서 남북한은 2000년 6·15 남북정상회담을 개최했으며, 이를 통해 남북이 민족경제의 균형적 발전을 도모하자는 합의를 이끌어냈다. “민족경제의 균형적 발전”은 남북한 경제를 단일경제로 인식, 경제격차 해소를 위한 대북한 경제적 지원, 장기적으로는 남북한이 함께 잘사는 경제공동체 형성하는 의미를 담고 있다. 즉 농업분야 생산기반 개선, 대규모 공단조성 등을 통한 남북한 산업의 연계효과를 제고시키는 한편, 북한 경제의 시장화를 도모하여 남북경제가 기능적으로 통합하는 것을 말하는 것이다.

남북 경제공동체 형성은 통일 그 자체에 목적이 있는 것이 아니라 통일

을 위해 한민족 전체 삶의 질을 한 단계 격상시키는 의미를 갖는다. 무력에 의한 통일이나 북한의 급변사태에 의한 통일은 통일과정에서는 물론, 통일 이후에도 심각한 부작용 혼란이 초래될 수 있으며, 오랜 기간 동안 오히려 한민족 삶의 질을 격하시킬 우려가 있기 때문에 우리에게 통일을 이루는 것 못지 않게 통일에 이르는 중간과정이 중요하다. 각 분야에서 교류협력을 심화시켜 나감으로써 남북한의 동질성을 회복할 수 있을 때, 통일과정에서의 부작용 최소화는 물론, 통일한국의 잠재적 역량을 최대한 수 있기 때문이다.

이런 점에서 통일의 전 단계로서 경제공동체 형성은 반드시 필요하며 또 가장 우선적으로 이루어져야 할 분야다. 경제공동체 형성은 교류협력 심화의 결과이자 통일의 중간목표로서 평화통일의 기반을 구축하는 데 그 목표가 있다고 할 것이다.

2. 남북한 실질적 통합과 경제공동체 형성

남북한간 “실질적 통합”의 개념과 시기적 구분에 대한 논의는 그 동안 국책 연구기관들의 협동연구 차원에서 많은 이루어졌다. 그러나 실질적 통합의 개념과 시기적 구분이 구체적으로 어떤 정치·경제·사회적인 상황 속에서 설명될 수 있는 지에 대해서는 아직 논란의 여지가 없지 않다. 한국행정연구원은 남북한간의 실질적 통합을 “남북연합체제에서 통합이 제도화되어 모든 분야에서 남북협력이 정착된 시기, 법·제도적 국가통합의 최종 단계만 남겨 놓고 있는 통일의 전 단계”로 보고 있다.¹⁾ 만약 이와 같은 시기적 구분을 경제분야의 통합에 적용시킨다면 실질적 통합 단계는 남북한간에 경제동맹이 결성되었거나 화폐통합이 이루어진 상태로 실제 정치적인 통일을 바로 목전에 둔 상태라고 할 수 있다. 그렇지만 이와 같은 단계에서의 대북 투자란 그리 큰 의미를 갖지 못한다. 시기적으로 너무 짧아, 대북 투자의 효과를 거둘 수 없기 때문이다. 따라서 실질적 통합을 위한 대북 투자는 시기적으로 남북한간 경제제도 및 질서의 통합이

1) 한국행정연구원, 『남북한 공직자 인사관리 통합방안』, 통일연구원 주최 2002년 10월 25일 협동연구 자체평가회의 발표논문, p. 6.

4 남북 경제공동체 형성을 위한 대북 투자 방안

나 화폐통합이 이루어지기 훨씬 이전부터 이루어져야 할 것이다. 그래야만 투자의 효율성과 실효성을 가질 수 있다. 따라서 실질적 통합을 위한 대북 투자의 시점은 투자를 통해 북한 지역의 경제적 발전이 이루어지는 단계부터가 되어야 할 것이다. 이와 같은 시기를 남한 정부가 표방하고 있는 화해·협력→남북연합→통일국가라는 통일과정과 연결시킨다면 실질적 통합을 위한 대북 투자는 「남북연합」이라는 통합의 제도적 장치가 마련되는 단계부터가 될 것이다. 왜냐하면 남북한간에 「남북연합」이라는 통합의 제도적 장치가 마련되었을 경우, 대북 투자는 본격적인 단계에 돌입할 수 있을 것으로 예상되기 때문이다.

본 연구에서는 남북연합 형성 이후 통일을 이루기 전까지, 남북한간의 실질적 통합을 위해 대북 투자가 이루어지는 시기를 「경제공동체 형성기간」으로 파악하고자 한다. 경제공동체 형성은 따라서 통일을 이루기 전까지 대북 투자를 통해 경제수준격차를 극복하고, 경제체제의 이질성을 해소함으로써 남북한 경제가 그야말로 실질적인 통합을 이룰 수 있는 바탕을 마련하는 행위로 간주할 수 있을 것이다.

경제공동체 형성을 위한 대북 투자 방안을 논하기에 앞서 경제적 용어로 정착되어 있는 경제공동체 형성에 대한 이론적 핵심을 제시하고자 한다. 이는 일반적으로 언급되고 있는 경제공동체 형성에 대한 이해를 증진시키는데 도움을 줄 것으로 판단된다. 그러나 이를 남북한에 그대로 적용하는 것은 무리라는 점도 함께 서술하고 있다.

본 연구의 내용은 다음과 같다. 제I장의 서론에 이어 제II장에서는 남북경제공동체형성 이론적 핵심을 국제경제학적 관점에서 고찰하고 있다. 제III장에서는 북한이 견지하고 있는 투자 여건과 잠재력에 대해 평가하고자 한다. 이는 경제공동체 형성을 위한 대북 투자에 앞서 투자의 효율성 측면을 논의하는 의미를 담고 있다. 제IV장은 현재 이루어지고 있는 남한의 대북 투자 현황과 문제점에 대해 살펴보고 있으며, 제V장에서는 본 연구의 핵심 부문인 남북 경제공동체 형성을 위한 대북 투자 방안을 단계별·산업별·지역별·분야별로 나누어 제시하고 있다. 제VI장은 대북 투자를 위한 경제 제도적 장치와 주변국의 역할에 대해 논의하고 있으며, 제VII장은 정책사항 및 결론이다.

II. 경제공동체 형성의 이론적 핵심과 남북한 적용

1. 경제공동체 형성의 의미와 형태

경제공동체(Economic Community)란 지리적으로 인접한 2국 혹은 그 이상의 국가가 동맹을 결성, 동맹국 상호간에 무역 자유화를 비롯하여 재정, 금융, 통화 등의 경제정책면에서 상호협력을 도모함으로써 개별 경제주체간 차별이 존재하지 않는 보다 큰 하나의 공동경제단위라고 할 수 있다.²⁾

발라사(B. Balassa)는 경제공동체 형성을 경제통합의 관점에서 파악, 국가 상호간의 내부 결속도와 이에 참가하지 않는 국가에 대한 차별 정도에 따라 자유무역지대(Free Trade Area), 관세동맹(Customs Union), 공동시장(Common Market), 화폐 및 경제동맹(Monetary & Economic Union) 및 완전한 통합(Complete Integration)의 다섯 단계의 경제공동체 형태를 제시하고 있다.³⁾

자유무역지대란 통합에 참가한 각 가맹국 상호간에 상품이동에 대한 무역제한조치를 철폐함으로써 역내 자유무역을 보장하나, 역외 비가맹국에 대해서는 각국이 독자적인 관세정책 및 무역제한조치를 취하는 형태의 경제공동체를 의미한다.

2) 경제공동체의 개념은 일반적으로 경제통합의 개념에서 도출할 수 있는 바, 본 연구에서도 경제공동체를 경제통합의 개념에서 파악하고 있다. 경제통합의 개념에 대해서는 Andreas Predöhl, "Europäische Integration," in *HDSW(Handwörterbuch der Sozialwissenschaften)* (Göttingen:1961), p. 371; 손병해, 『경제통합론:이론과 실제』 (서울:법문사, 1990), pp. 5~6.

3) Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration* (London: George Allen & Unwin Ltd., Fourth Impression, 1973) 발라사는 경제공동체형성을 하나의 과정(process)인 동시에 하나의 상태(state)로도 파악하고 있다. 경제공동체 형성을 하나의 과정으로 파악할 경우 그것은 각 국가별로 다르게 속해 있는 경제단위(economic units)간의 활동에 대한 차별을 제거하기 위한 제 조치로 이해할 수 있으며, 경제공동체형성을 하나의 상태로 파악할 경우 그것은 각 국민경제 상호간 경제활동과 관련된 차별이 존재하지 않는 상태로 보고 있다.

관세동맹은 자유무역지대에서 한 걸음 더 나아가 역외공동관세(common external tariff)를 부과하는 형태의 경제공동체를 지칭한다. 즉, 가맹국 상호간 상품의 자유이동이 보장되나 역외 비가맹국으로부터의 수입에 대해서는 공동의 수입관세를 부과하는 경제통합 형태다.

공동시장이란 관세동맹의 형태에서 보다 진일보하여 가맹국 상호간 재화뿐만 아니라 노동 및 자본과 같은 생산요소의 자유이동이 보장되며 역외 비가맹국에 대해서는 공동의 관세제도를 택하고 있는 형태의 경제공동체다.

화폐 및 경제동맹은 공동시장을 더욱 발전시킨 경제통합 형태로서 역내 상품 및 생산요소의 자유이동과 역외공동관세 외에도 각 가맹국간 경제정책의 조정과 협력이 이루어져 공동 경제정책이 수행되는 형태의 경제공동체를 지칭한다.

마지막으로 완전한 통합은 가맹국 상호간에 초국가적 기구를 설치하여 그 기구로 하여금 각 가맹국의 모든 사회·경제정책을 조정·통합·관리하는 공동체를 의미한다. 이는 경제통합 형태 중 가장 완벽한 형태의 통합유형이라고 할 수 있으며, 각국은 사실상 하나의 단일경제로 통합된 것을 의미하고 있다. 그러나 재정·통화정책을 위시한 공동의 경제정책을 수행하기 위해서는 국가고유의 경제적 주권이 초국가적인 기구로 이양되어야 한다. Balassa는 경제통합의 마지막 단계인 완전한 통합을 정치적 통합을 포함하는 단계로 파악하고 있다.

2. 경제공동체 형성의 이론적 핵심

경제공동체 형성 이론의 핵심은 와이너(J. Viner), 미이드(J. E. Meade)등에 의해 분석된 관세동맹이론에서 찾을 수 있다.⁴⁾ 이는 비록 경제통합의 형태가 각각 상이하더라도 가맹국과 비가맹국을 구별하는 중요 수단이 관세에 의한 무역차별화의 유무에 따라 좌우되기 때문에 경제

4) J. Viner, *The Customs Union Issue* (London: Stevens & sons, 1950); J. E. Meade, *The Theory of Customs Union* (Amsterdam: North Holland Publishing C., 1955).

통합 효과는 근본적으로 관세동맹에서 파악할 수밖에 없기 때문이다.

관세동맹이라는 경제공동체 형성은 사실상 서로 모순되는 두 가지 개념, 즉 자유무역과 보호무역이라는 서로 상치되는 개념을 연결시켜 논리를 전개하고 있는 것이 특징이다. 다시 말해 세계 각국은 리카아도(D. Ricardo)의 비교우위⁵⁾에 입각한 자유무역을 통해 세계 전체 자원의 최적 배분을 이룩하고, 이를 통해 세계 총국민소득과 후생의 극대화를 꾀하여야 하나, 각국이 행하는 보호무역주의적인 행동으로 말미암아 자유무역이 전세계적으로 확대·실시되지 않기 때문에 일정 지역이나 자유무역을 실시하는 관세동맹을 결성하여 경제적인 이익을 확보하지는 데 있다. 즉 동맹에 가담한 국가 내에서 규모의 경제를 실시함으로써 자원의 최적분배가 이루어지도록 하고 상호 자유무역을 통해 역내국가의 후생을 극대화시키자는 논리다.

관세동맹이 결성되어 역내관세가 철폐되면 가맹국 상호간의 수입가격은 하락하게 된다. 따라서 지금까지 높은 생산비로 생산했던 국가는 더 이상 생산이 불가능해지며 그 대신 낮은 생산비로 생산하는 국가로 생산전환이 이루어짐으로써 생산특화(specialization)현상이 나타나 역내무역이 확대되는 효과를 가져온다. 와이너는 이것을 무역창출효과(trade creation effect)라고 하고 있다. 그러나 관세동맹은 역외의 제3국에 대해서는 차별관세를 취하므로 무역거래량은 그만큼 감소되는 결과를 가져올 수 있다. 왜냐하면 관세동맹이 결성되면 가맹국 상호간에 관세가 철폐되나, 역외국가에 대해서는 공동관세가 부과되기 때문에, 비가맹국으로부터의 수입가격은 역내 가맹국으로부터의 수입가격보다 상대적 또는 절대적으로 높아지기 때문이다. 따라서 종래 비가맹국으로부터 수입하던 상품은 동맹내의 다른 국가로부터 수입하게 된다. 즉 생산물의 공급원이 저생산비의 비가맹국에서 고생산비의 역내 가맹국으로 전환하게 되는 것이다. 와이너는 이를 무역전환효과(trade diversion effect)라고 칭하고 있다. 다시 말해 관세동맹 결성으로 역내무역은 증가하나, 그 무역확대는 역외의 최저생산비 공급원이 희생되고, 역내의 고생산비 공급원이 동맹내 시장을

5) D. Ricardo, *On the Principles of Political Economy and Taxation* (London: First Publication, 1817).

지배하는 과정에서 발생하고 있다. 따라서 무역전환효과는 세계자원의 최적배분이라는 차원에서 볼 때 부(負)의 영향을 미치는 것이다.

이상의 설명을 수치를 사용하여 나타내면 다음과 같다.

먼저 이 세계에는 A,B,C 3개국만 존재하며 이들 3개국의 X재 생산비가 아래 표 제1항에서 보는 바와 같다고 가정한다.⁶⁾

<표 1> 국별 생산비와 관세동맹 체결에 따른 가격 변화

	A 국	B 국	C 국
생 산 비	\$180	\$130	\$100
A국이 수입하는 관세 포함 가격	\$180	\$230	\$200
A B국 관세동맹 체결후 가격	\$130	\$130	\$200

자료: 자체작성

현재 A국은 자국으로 수입되는 X재에 대해 단위당 \$100의 관세를 부과하고 있다면, X재 소비는 국내생산에만 의존하게 될 뿐, B국이나 C국으로부터의 수입에 의존하지 않을 것이다. 왜냐하면 A국이 B국 및 C국으로부터 수입하는 X재의 가격은 230달러 및 200달러로 A국의 국내가격 180달러보다 훨씬 비싸기 때문이다.

만약 A국과 B국이 관세동맹을 결성하고 C국에 대해 제품 단위당 100달러의 관세를 부과한다면, A국은 B국으로부터 X재를 \$130에 수입할 수 있으므로 A국의 X재 생산은 중지될 것이다. 높은 비용의 국내생산이 보다 낮은 비용의 B국 생산으로 대체됨과 동시에 무역창출효과가 발생한다. 이와 함께 가장 낮은 비용의 C국 생산이 이보다도 높은 비용의 B국 생산으로 대체됨으로써 C국으로부터 가장 저렴하게 수입할 수 있었던 교역 흐름이 전환되는 무역전환효과가 발생한다. 무역전환효과는 세계자원의 최적 배분이라는 차원에서 볼 때 부(負)의 영향을 미치는 것이다. 즉, 관세동맹의 결성으로 역내무역은 증가하나, 이는 역외 최저 생산비 공급

6) 생산비는 절대생산비가 아니고 상대적 생산비로서 각국내 사회적 기회비용을 의미한다.

원이 희생되고, 역내의 고생산비 공급원이 동맹내 시장을 지배하는 과정에서 발생하는 현상이다. 따라서 관세동맹으로부터 A국의 후생이 증가하려면 이로 인한 무역창출효과가 무역전환효과보다 커야만 된다는 결론에 도달한다.

소비효과면에서도 A국과 B국간 관세동맹이 형성될 경우, 위의 표에서 제시하는 바와 같이 A국의 X재가격은 \$180에서 \$130으로 인하된다. A국 국민들의 X재에 대한 수요가 완전히 비탄력적이지 않는 한 A국 국민들의 X재 소비는 관세동맹 이전보다 증대될 것이다.

관세동맹은 위와 같이 상호 모순된 두 개념, 즉 역내 무역자유화와 역외국가에 대한 보호무역주의적인 무역차별화의 양측면 가운데 전자를 통한 효과에 더 중점을 두어 고찰하고 있으며, 전자의 효과가 후자보다 더 클 경우 이론적 타당성이 성립되고 있다. 예를 들어 2국이 관세동맹을 체결하여 쌍방은 서로 자유무역을 실시하고 제3국에 대해서는 차별관세를 적용할 경우, 관세동맹은 역내국가간의 자유무역을 통해 얻는 효과가 제3국에 대해 관세를 부과함으로써 얻는 부의 효과보다 더 클 경우 그 형성이 바람직하다는 결론에 도달하고 있다.

3. 경제공동체 형성 이론의 남북한 적용

앞서 제시한 이론을 토대로 실제 경제공동체가 형성된 역사적 경험을 살펴보면, 경제공동체가 반드시 이론을 따라 형성된 것은 아니라는 사실을 발견하게 된다.⁷⁾ 경제공동체 형성에는 오히려 경제적 요인 외 정치·사회적인 요인들이 더 큰 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 그리고 국가간 합의에 의한 제도적 장치 마련에 의해 형성되기보다는 국가간의 산업기술, 소득수준 및 경제발전 단계의 유사성이 높을수록 경제공동체 형성의 효율성을 제고시키며, 각국의 경제정책, 경제활동 등에서 상호 공통점이 많을수록 경제공동체 형성이 촉진되는 것을 알 수 있다.

7) 여기에는 북미연합(1781~1787), 유럽경제공동체(EEC), 독일연합(1815~1866), 유럽자유무역연합(EFTA), 독립국가연합(CIS), 아시아태평양경제공동체(APEC), 동남아시아국가기구(ASEAN) 등을 예로 들 수 있다.

이런 점에서 볼 때 남북한간의 경제공동체 형성도 다음과 같은 점에서 이론 적용의 한계를 가지고 있다고 할 수 있다.

첫째, 이질경제체제의 문제다. 남한의 경제체제는 의사결정의 분권화, 시장제도, 사유재산권, 동기유인, 자유개방경제를 골자로 하는 자본주의 시장경제체제이나, 북한체제는 기본적으로 의사결정의 중앙집권화, 관료제도, 집단적 소유권, 통제 및 명령체계, 비경쟁, 자급자족의 사회주의 명령경제체제다. 남북한이 추구하는 경제활동의 성격과 이념, 경제운용의 방식 또한 전혀 다르다. 북한은 정부가 모든 생산수단을 소유하고 있을 뿐만 아니라 국민경제의 생산, 생산물의 분배, 통화, 수입, 수출 등 국민경제의 모든 부문을 직접 통제하고 있다. 따라서 발라사식 경제공동체 형성과정은 동일한 경제체제를 견지하고 있는 국가간에만 더 쉽게 적용될 수 있는 이론으로서 남북한과 같이 체제 이질적인 국가간에 적용하기에는 무리가 따른다고 할 수 있다.

둘째, 국가주권의 문제다. 고전적 경제공동체 형성이론은 통합주체의 주권문제를 무시한 이론이기 때문에 주권 문제가 중요하게 작용하는 이질체제간의 공동체 형성에는 적용상의 한계를 가질 수밖에 없다. 예를 들어 북한은 경제공동체 형성에 따른 경제적 실리 추구에는 지대한 관심을 가질 수 있으나, 이를 통해 잃게되는 정치·체제적 안전에 대해서는 극도의 거부감을 가지게 된다.

셋째, 남북한간에 존재하는 경제수준과 경제규모 격차 문제다. 경제공동체 형성은 경제활동에 있어 대등 관계를 전제로 하는 경쟁관계에 기초하고 있는 바, 경제수준에 있어 현격한 차이를 나타낼 경우에는 경쟁의 불균형 관계가 이루어져, 경제력 열등 국가가 경제력 우위 국가에 종속되기 쉽다. 이는 실질적 경제공동체 형성을 어렵게 한다.

4. 경제공동체 형성 방향과 남북한 경제 변화

남북한간의 경제공동체 형성은 동서독의 경우처럼 정치적인 통일이 합의된 상태에서 단기간을 통해 이루어지는 급진적인 형태가 아닌 유럽연합(EU)처럼 경제적인 이익을 실현시켜 나가는 과정에서 파급되는 문제점

을 극복하면서 정치적인 통합까지 추구하는 점진적인 형태가 되어야 할 것이다. 또한 남북 경제공동체는 남북한간의 제도적(institutional) 합의⁸⁾에 바탕을 두면서도 경제가 실질적으로 연계되어 형성되는 기능적(functional) 형태⁹⁾가 되어야 할 것으로 판단된다.

이와 같은 경제공동체 형성을 이룩하기 위해서는 무엇보다도 생산요소의 결합을 바탕으로 하는 경제분야의 투자협력을 도모함은 물론, 북한의 지속적인 대내외 개혁 조치가 단행되어야 할 것이다. 다시 말해 북한 사회주의 이데올로기의 개혁 및 정치권력구조의 혁신과 함께 경제질서의 시장화를 지향하는 강력한 개선조치, 대외 경제 차원에서는 자본주의식 경제방식이 북한 전역으로 확대되어야만 실질적인 의미에서의 경제공동체가 형성될 것이다.

경제공동체 과정에서 예상되는 북한 경제와 남북경제관계의 변화를 정리하면 아래 도표에서 제시하고 있는 바와 같다.

-
- 8) 제도적 차원의 경제공동체 형성은 경제공동체에 참가하는 각 경제 주체들 상호간의 합의에 의해 공동체 형성의 조건과 형태를 결정하는 방식을 말한다.
- 9) 기능적 차원의 공동체 형성은 제도적인 장치는 마련되어 있지 않으나, 개별 국가간 산업이 서로 연계되어 있어 산업 전후방 연관 효과가 크게 나타나고, 특정 부분에서 국가간 상호보완관계가 이루어져 경제적으로 강하게 결속되는 형태를 말한다. 기능적 경제공동체 형성의 대표적인 예로는 중·대만의 경제적 결합이나 유럽연합의 회원국 가입이전의 오스트리아와 유럽 경제공동체 회원국이었던 독일간의 경제적인 결합을 들 수 있다. 당시 오스트리아가 독일과 행하는 교역량은 오스트리아가 속해 있었던 경제통합체인 「유럽자유무역연합(EFTA)」 역내 모든 국가와의 교역량보다 훨씬 많았다. 오스트리아는 독일과 긴밀한 관계를 유지함으로써 기능적인 경제공동체를 형성하고 있었다고 할 수 있다.

<표 2> 경제공동체 형성과 남북한 경제 변화

경제공동체 형성의 시기별 구분	초기단계	발전단계	심화단계
경제공동체이론상의 단계	자유무역지대 및 관세동맹 창설	공동시장완성	화폐·경제동맹 결성
북한경제주요 특징	특별 개방지역다수 형성 및 대외 개방	국가독점생산체제 부분적 해체, 국제금융기구 가입	생산요소시장형성, 사기업운영 및 시장원리적용
남북한 경제관계 변화	생산요소의 제한적 이동, 생산분업 활성화, 물류 운송 및 통신시설개통 등	생산요소의 이동 확대 경제협력 사안 및 투자의 광범위한 실천 생산의 표준화, 제품별 해외시장 공동진출	생산요소의 자유이동, 협력사업의 고도·안정화 화폐단일화추진, 남북한 공동국토 개발
대북 투자비중(A)	15~20%	30%,	50%
경제수준변화 (남:북 1인당 GDP 비교)	1:0.2	1:0.4	1:0.6

A: 남한의 대북 투자액이 북한 총 외자 유치액에 차지하는 비중
자료: 자체작성

위 표에서 보는 바와 같이 경제공동체 초기 단계에서는 북한 지역에 경제특구가 다수 형성되는 동시에 대외개방이 가속화되며, 남북한 경제에서는 생산요소의 제한적 이동이 이루어지며, 생산분업의 활성화가 이루어지게 된다. 또한 교류협력 활성화에 요구되는 물류 운송과 통신과 같은 시설이 개통될 것이다. 남한의 대북 투자액이 북한이 유치하는 외자 총액의 15~20%가 될 것으로 예상된다.

경제공동체 발전단계에서는 북한의 국가독점생산체제의 부분적 해체와 함께, 북한의 내적 개혁과 대외 개방에 따른 국제금융기구 가입이 이루어지고 남북관계에서는 생산요소의 이동이 확대될 것으로 기대된다. 또한 경제협력 사안에 대한 광범위한 투자가 실천됨과 동시에 생산의 표준화와 함께 생산제품의 해외시장 공동진출이 활성화될 것이다. 경제공동체 발전

단계에서 대북 투자비중은 30%로 늘어나가 될 것이다. 이 기간 동안 북한의 1인당 국민소득은 남한의 40% 정도가 될 것이다.

경제공동체 심화단계에서는 북한에 생산요소시장이 형성되고 시장경제 원리에 의한 사기업이 활동하게 됨으로써 남북간에는 생산요소의 자유이동이 이루어질 것이다. 남북 협력사업은 고도로 안정성을 유지하게 되며, 이를 바탕으로 화폐의 단일화를 추진할 수 있는 가능성이 열리게 될 것이다. 대북 투자는 국토의 공동개발을 도모할 수 있는 방향으로 이루어지며, 대북 투자의 비중은 북한 총 투자의 50% 이상을 상회할 것으로 예상된다. 남북간 국민소득의 차이는 훨씬 좁혀져 북한의 1인당 국민소득은 남한의 60%에 달하게 될 것이다.

Ⅲ. 대북 투자 환경 및 잠재력 평가

한반도 분단 당시 공업시설은 대부분 북한에 편재되어 있었다. 북한 지역에 소재한 풍부한 지하자원은 북한의 공업화에 순기능적인 역할을 하기도 했다. 그러나 북한은 군수산업을 위한 중공업 위주의 산업정책과 핵심 산업을 내륙 오지에 입지하도록 하는 등 효율성을 간과한 산업입지정책을 추진함으로써 북한의 산업은 구조적인 침체를 면치 못하는 결과를 가져왔다. 도로, 철도, 항만, 공항, 전력 등 사회간접자본 또한 투자 부족, 시설 유지관리 미비 등으로 절대적 부족 현상을 나타내고 있으며, 이와 같은 취약점은 북한 경제 회복에도 장애가 될 뿐만 아니라 남북한 교류확대에도 장애요인이 되고 있다.

대북 투자를 위해서는 북한이 처한 산업의 잠재력을 파악하고 지역별 산업분야의 투자 여건에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 이하에서는 북한의 투자여건을 살펴보고 이에 대한 평가를 내리고자 한다.

1. 북한의 투자 정책과 동향

가. 북한의 투자 정책

사회주의 국가의 일반적 투자는 ①국가에 의해, ②사회적 총효용이 극대가 되는 지점에 ③계획적인 방법을 통해 이루어지는 특징을 가지고 있다. 북한도 “전 사회의 부단히 성장하는 물질적 및 문화적 수요의 최대한 충족과 인민경제의 계획적 균형적 발전법칙에 복종되면서 생산력의 계획적 균형적 배치를 실현”¹⁰⁾하는 「합법칙성」을 가지고 투자해야 할 것을 강조하는 한편, 이러한 투자원칙을 지킬 때 사회주의 확대 재생산의 확대, 국가의 자연자원과 노동력의 효율적 이용, 이를 통한 사회적 노동생산성 제고 및 지역간 균형 잡힌 종합적 경제발전과 함께 공업과 농업, 농

10) 국토개발연구원, 「통일에 대비한 국토개발과 관리 기본구상 연구」, (안양: 국토개발연구원, 1997), p. 274에서 재인용.

촌과 도시간의 차이를 해소하며, 국방력의 강화가 가능하다고 보고 있다.

북한의 산업 투자의 정책을 정리하면 다음과 같이 나타낼 수 있다.¹¹⁾

첫째, 대규모 중공업 공장이나 중앙 경공업 공장은 원료지나 생산과정상 수직적으로 연결된 타 공장에 인접시킴으로써 생산력의 증대를 도모하되, 투자계획 등은 3개 경제지역간의 균형을 고려하여 추진하는 것이다. 북한에는 이른 바 국가공업지구라고 불리는 중공업 중심의 9개 대규모 공업지구가 지정되어 있는데, 이들 공업지구는 대규모 공업지구로서 기계공업 등 중공업 육성을 위한 국가적 목적으로 지정개발 되었다고 할 수 있다.

둘째, 국방상의 이유로 기존 공업지역이나 해안지역의 공업집중을 막고 지방분산적, 내륙지향적 공업지구의 배치를 추구하고 있는 점이다. 투자에 있어 국방상의 고려는 중공업은 물론, 중소규모 경공업 부문에 이르기까지 중요한 원칙으로 작용하고 있다. 특히, 군장비 생산과 관계된 주요 기계공업은 내륙에 입지하고 있다. 이와 같이 북한이 기존의 관북해안지대를 회피하고 투자여건이 양호하지 않은 양강도, 자강도 등 북부내륙지방에 기계공업을 배치한 것은 지역간의 균형 차원이 아니라 전시 정상적인 공급을 염두에 둔 것이라고 할 수 있다. 국방을 고려한 산업투자 정책은 중공업 중심¹²⁾으로 이어져 결국은 북한 산업을 침체시킨 주요 원인이었던 것으로 분석된다.

셋째, 지방공업의 분산정책을 추진하고 있는 점이다.¹³⁾ 이는 일종의 균형발전을 추구하는 정책이라고 할 수 있다. 북한의 중앙공업이 대규모 공단형태로 집중되고 있는 것과 달리, 지방공업은 소비재를 생산하는 중소규모의 공장들로 구성되어 있다. 다시 말해 중앙정부에서 관장하는 공

11) 박영철, “제4차 국토계획안과 효율적인 남북한 산업입지 연계 개발 방안,” 현대경제연구원, 『통일경제』 제58호 1999.10, p. 43.

12) 국토개발연구원, 『북한의 국토개발 편람』 (안양: 국토개발연구원, 1992) p. 267.

13) 중공업 분야의 투자에 있어서도 지역간 균등배치라는 개념이 사용되기도 하나, 이는 경공업의 균등배치와는 달리 서부, 동부, 북부의 북한 내 3대 경제지역으로 구분되는 지역간의 균등배치를 의미한다. 국토개발연구원, 『첨단산업과 지역발전 방향』 (안양: 국토개발연구원, 1986), p. 276.

업처럼 단지화의 개념을 띠지 않고 지방마다 소비재를 생산하고 있는 것이다. 이처럼 북한의 지방공업은 소비자의 자급자족 및 농촌과 도시의 구별을 줄인다는 명분아래 각 군 단위마다 일정규모씩 계획적으로 투자하는 정책을 추진했다.¹⁴⁾

넷째, 원료·노동력 등 생산요소 중심의 투자정책을 추진하고 있는 점이다. 북한은 일본이 식민지 지배기간 동안 한반도로부터 원료를 일본으로의 수송이 용이한 해안지역을 중심으로 공업을 배치했기 때문에 이와 같은 식민지적 파행성을 바로잡기 위해 산업배치에 있어 원료산지와 근접시키고 생산지와 소비지를 근접시키는 정책을 추진했다. 이는 일종의 효율성 위주의 산업입지정책을 취한 것으로 인식할 수 있으나, 생산요소 자체의 수급에 있어서는 한계를 노정, 효과성에는 문제가 있었다.

이상에서 볼 때 북한의 산업투자정책은 효율과 균형을 모두 지향하고 있다고 할 수 있으나, 군사전략적 측면을 지나치게 고려함으로써 효율성을 상실하는 결과를 가져왔다.

나. 최근 투자동향: 과학기술 부문 투자 중심

북한은 “21세기는 정보산업시대”, “첨단과학기술은 컴퓨터 산업”이라고 강조하고 있다. 북한은 인민경제 모든 부문의 정보화 없이는 강성대국 건설이 불가능하다고 역설하면서 IT산업 육성을 경제회복을 위한 「단번도약」의 중심고리로 삼고, 각종 과학기술 전시회, 정보화 연구토론회, 언론선전 등 다양한 방법으로 IT산업 중요성 부각에 주력하고 있다.¹⁵⁾ 북한의 중앙방송은 김정일 위원장이 “20세기가 기계제 산업의 시대였다면 21

14) 북한은 147개 군내에 각기 1개씩 읍을 두고 지방공업의 개발을 도모했다. 동시에 시·군 단위의 지방공업을 20개 단위로 다시 묶어 하나의 종합공장체제로 만들어 일용생산품을 생산하는 경영체제로 관리하고 있다. 통일부, 『북한 개요』, (서울: 통일부, 2000).

15) “과학기술 없이는 강성대국을 건설할 수 없으며 과학은 단순한 기술수준이 아니라 조국의 운명과 강성대국 건설의 성과를 좌우하는 중요한 문제”라고 주장하고 있다. 조선중앙방송, “과학기술 중시의 현명한 영도” 2001.3.3.

세기는 정보산업의 시대”라고 지적했다고 보도하면서, 김위원장의 통치방식을 “체의 과학정치”로 치켜세우고 있다.¹⁶⁾

북한은 1985년 8월 “과학기술을 더욱 발전시킬 데 대하여”라는 제하의 김정일 위원장 논문이 발표된 것을 계기로 과학기술 분야 투자에 의욕을 보여왔다. 1986년 북한 중앙과학기술축전을 통해서 “과학기술 발전에서의 새로운 전환”을 강조했으며, 1988년~91년, 1991년~94년까지 두 차례에 걸친 ‘과학기술발전 3개년 계획’을 실시, 과학중시사상을 통한 전국적 과학기술혁신에 주력해 왔다.

과학기술 정책기조는 1996년 11월 김정일 위원장의 “나는 과학을 중시한다”고 언급과 함께 1998년 9월 사회주의 개정헌법에서도 확인된다. 개정헌법에서 북한은 인민경제의 과학화(제26조), 기술혁명의 지속적 추진과 대중적 기술혁신운동의 전개(제27조), 과학교육체계의 강화(제46조), 과학연구사업에서의 주체성 확립과 선진과학기술의 적극도입(제50조), 과학자·기술자·생산자들의 창조적 협조강화(제51조), 저작권·발명권·특허권의 법적 보호(제74조) 등을 규정해 놓고 있다.

이어 1999년을 ‘과학의 해’로 설정한 북한은 과학기술부문의 김정일 현 지지도를 강화하는 한편, 과학 부문 종사자들에게 각 부문별 과학기술발전에 총력을 기울일 것을 지시하고, 전국과학·기술자대회(1999.3.25~26)를 개최했다. 2000년 신년 공동사설에서 북한은 ‘과학기술중시’를 ‘사상중시’, ‘총대중시’와 함께 강성대국건설의 3대 기둥으로 규정하면서 첨단 과학분야의 발전을 주 내용으로 하는 「2000년 과학기술 전망목표」를 발표하기도 했다. 이와 관련된 내용은 ①수학 등 기초과학발전 토대구축, ②컴퓨터와 원자력 이용 등 첨단 과학기술발전 도모, ③금속·전자·기계공업·경공업·농업 등 산업 전부문의 과학기술발전, ④연간 국민소득의 5%를 과학기술분야 투자, ⑤박사·준박사 등 200만명의 기술자 및 전문가 양성, ⑥유엔개발계획 등 과학기술 기구와 교류 증대 및 지원 자금확보를 통한 선진 기술도입, ⑦현장 연구소의 현대화 등 연구환경개선 등으로 되어있다. 2001년 신년 공동사설에서도 북한은 “은 사회에 과학기술을 중시하는 기풍을 세우며 기술혁신의 불길이 세차게 타오르게 하여야 한다”

16) 조선중앙방송, 정론 “21세기는 정보산업의 시대”, 2001.5.19.

고 주장하면서 과학기술중시 풍조를 이어 나갔다.

북한의 과학기술 중시정책은 무엇보다도 북한의 주체혁명을 과학기술로서 담보하여 ‘강성대국’ 건설하는 데 그 목적이 있는 것으로 판단된다. 다시 말해 과학기술의 위력으로 사회주의 건설에서 제기되는 문제들을 풀어 나가는 동시에 “주체혁명위업을 과학기술로 담보해 강성대국을 건설하는 것이다.

이와 함께 북한의 과학기술중시 사상은 과학이 경제건설을 위한 잠재력을 일깨우는 중요한 수단이면서도 미국을 비롯한 ‘제국주의’ 국가와의 대결이 지속되고 있는 상황에서 이들 국가의 경제붕쇄를 이겨내기 위한 중요한 열쇠라는 데 근거하고 있는 것으로 보여진다. 이와 같은 인식은 김정일 위원장의 과학원 현지 지도에 따른 ‘로동신문’ 사설(1999.1.16) “과학중시사상을 구현하여 강성대국의 앞길을 열어나가지”에서 잘 나타나고 있다. 본 사설의 핵심은 “제국주의자들과의 대결은 과학·기술적 대결이므로, 과학기술을 급속히 발전시키지 않고서는 나라의 군사력도 강화할 수 없고 자립적 민족 경제의 위력도 충분히 발휘할 수 없다”라는 것이다.

과학기술과 관련된 산업분야에서 북한이 추진하고 있는 정책상의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 전자공학을 비롯한 최첨단 분야 연구를 위한 예산을 증가시키고 있는 점이다. 1999년 북한 ‘과학사업비’의 예산은 편성 기준으로 전년대비 10%나 증가됐고, 지출은 전년에 비해 6.3% 높아졌다. 이 같은 추세는 2000년 예산에도 그대로 반영되어 전년대비 5.4%나 증가됐다.¹⁷⁾ 2001년에는 예산 규모를 발표하지 않았으나, “공장·기업소들을 현대적 기술로 갱신하고 최신 과학기술에 기초한 새로운 생산기지를 일떠세우는 데 많은 자금을 돌리게 된다”고 밝힌 바 있다.¹⁸⁾

둘째, 이론적인 것보다 실리적인 과학기술에의 집중적 연구를 중심으로 IT 분야의 인재양성을 강조하고 있는 점이다. 이와 관련 김정일 위원장은 “생산에 도입되지 않는 과학기술은 빈 종잇장”이며, “인민의 이익에 이바

17) 조선중앙통신, 2001.4.4.

18) 최고인민회의 제10기 제4차 회의(2001.4.5) “2000년 예산집행의 결산과 2001년 국가예산에 대하여” 문일봉 재정상의 보고

지하지 않는 과학기술은 그것이 아무리 발전되고 현대적인 것이라 하여도 쓸모가 없다”고 언급하고 있으며, 특히 인재양성과 관련해서는 “우리는 온 나라에 과학중시 기풍이 확고히 지배하도록 해야 하며 과학자 기술자들을 적극 내세워주고 우대해 주어야 한다”고 밝힌 바 있다. 북한 교육성도 컴퓨터를 비롯한 전자공학 부문 인재 양성을 위해 지난 1998년부터 김일성 종합대학, 김책 공업대학 등에 컴퓨터 관련 학과를 신설했으며, 고등중학교 학생과 대학생들을 대상으로 한 소프트웨어 경진 대회도 매년 실시하는 등 컴퓨터 붐을 일으키고 있다.

셋째, 과학기술개발과 국방산업의 연관성 확대 등을 통해 IT 분야의 발전을 도모하고 있는 점이다. 북한 중앙방공이 1999년 12월 “최첨단 기술에 의해서 고도로 현대화된 공격 수단과 방어 수단을 가진 위력한 군사강국도 높은 과학 기술에 의해 건설될 수 있다”고 강조한 것은 과학기술과 국방산업과의 관계를 잘 나타내고 있다. 북한은 IT 산업의 발전을 위해 현재 전자공학 부문, 특히 컴퓨터와 고밀도 집적회로(VLSI), 인공지능, 자동화 연구 등에 적극성을 보이고 있다. 컴퓨터 부문에서는 생산부문 현대화에 일익을 담당할 수 있는 소프트웨어 개발에 적극적이다. 이런 분위기에 힘입어 1999년 11월 말 이미 전자공업성이 내각의 한 부서로 신설되기도 했다. 특히, 컴퓨터 부문에 대한 김정일 위원장의 관심은 대단하다. 김정일 위원장은 이미 1996년 말 전자계산기를 컴퓨터로 컴퓨터에 있는 경자기원판을 ‘하드디스크’로 부르게 하는 등 자연과학이나 공학 분야에서 사용되는 학술용어를 종전의 조선말 대신 원어 그대로 쓰도록 명령한 바 있으며, 스스로 “내가 직접 컴퓨터 기술을 연구하면서 이 부문 과학 연구사업을 지도하고 있다”고 밝힐 정도다.

요점적으로 말해, 과학기술 분야 투자에 대한 북한의 움직임은 IT산업과 같은 첨단산업의 육성을 당면 경제난으로부터 최단기간 내 벗어나기 위한 돌파구로 인식할 수 있다. 그러나 IT기술의 발전은 이를 추진하기 위한 경제·사회적 환경이 무엇보다 중요하다. 북한은 현재 IT분야의 발전을 위해 엄청난 국력을 쏟고 있으나, 아직 주민의 생존과 관련된 기본적인 부문이 해결되지 않고 있는 상황에서 IT분야가 과연 산업전반의 성장을 기반으로 역할할 수 있을 지는 의문시된다.

2. 북한의 투자 환경

가. 사회기반시설 현황

투자환경을 결정하는 요소는 도로, 철도, 항만, 공항, 전력, 용수 등 산업 관련 주요 기반시설이라고 할 수 있다. 북한의 산업투자 관련 기반시설은 절대적인 부족 상태에 처해 있으면서도 상당히 낙후되어 있다.

사회간접자본의 부족은 외부로부터 투자를 유치하는 데 큰 장애요인으로 작용하고 있으며, 북한 경제가 당면하고 있는 심각한 애로요인이기도 하다. 남북경협이 활성화에 따라 대북 투자가 추진될 경우, 기반시설의 부족은 커다란 장애요인이 될 것으로 판단된다. 이하에서는 산업 투자의 중요 여건으로 작용하고 있는 전력, 철도, 도로, 항만, 통신 등에 대해 살펴보고자 한다.

(1) 전력

북한은 대규모의 석탄자원과 함께 지형상 산악지대가 많아 천연적으로 수력자원을 풍부하게 가지고 있어¹⁹⁾ 해방당시 잉여전력을 공급할 수 있을 정도였으나, 현재 극심한 전력난에 처해 있다.²⁰⁾ 북한에서 가정용 전기공급은 밤시간을 기준으로 하루에 3~4시간밖에 공급하지 못하며, 각 공장 및 기업소간에는 시차조정을 통해 전력을 공급받아 교차생산하고 있다. 3,300v의 정상전압을 필요로 하는 전기기관차는 낮시간 동안에는 2,200v 정도, 저녁시간대인 6~10사이에는 1,800v까지 떨어지기 때문

19) 북한의 단위면적당 포장수력은 1평방킬로 미터당 72.4kw로서 전세계 평균 28kw보다 월등히 높게 나타나고 있다. 정우진, 「북한의 에너지 산업」 (서울: 에너지경제연구원, 1998), p. 85. 포장수력이란 특정지역이나 유역면적에 대해 이 지역이나 이 면적내 지역간의 낙차로 얻을 수 있는 최대 수력에너지를 의미하는 것으로서 석탄이나 석유 등 화석 에너지의 매장량과 유사한 개념으로 사용되고 있다.

20) 황장엽씨는 그의 증언에서 북한의 1996년 겨울 전력사정은 당비서들이 사는 집 응접실의 어항속 금붕어들이 얼어죽을 정도였다고 밝힌바 있다.

에 2,800v에서 3,000v가 되는 새벽 1~2시반 사이에만 정상적으로 달릴 수 있다고 한다.²¹⁾ 전력생산의 한계와 함께 전력난을 심화시키는 요인으로는 전력송배전 시설과 전기설비들의 노후화에 따르는 전력낭비를 들 수 있는데, 특히 지중에 매설된 송전선은 절연처리가 제대로 되지 않은 경우가 많아 보수가 시급한 것으로 알려지고 있다.

북한의 발전소는 화력발전의 경우에는 주로 구소련의 지원으로, 수력발전은 중국의 지원이나 합작의 형태로 건설되었다. 화력발전소는 발전설비용량 160만kW에 달하는 북창화력발전소를 비롯하여 평양화력, 웅기화력, 청천화력, 청진화력 등이 있다. 1968년부터 소련의 지원으로 착공되어 1982년까지 계속 증설된 북한 최대 화력발전소인 북창발전소에는 현재 14대 발전기가 설치되어 있으며, 총발전용량은 160만kW이며, 주로 평안남도의 주요 공장기업소와 철도(전철)에 전력을 공급하고 있다. 평양 화력발전소는 평양공업지구와 평양 시내 공장 및 주택에 전력을 공급하기 위해 건설된 북한 최초의 화력발전소로 총 발전능력은 50만kW다. 웅기 발전소는 승리화학공장에 소요되는 전력을 공급하기 위해 구 소련의 지원으로 건설되었다. 1974년과 1977년에 각각 10만 kW급 발전시설이 완비되어 총발전용량은 20만kW이다.

북한의 화력발전의 특징은 대부분의 경우 석탄을 에너지원으로 사용하고 있다는 점이다. 북한에서 중유를 사용하는 대표적인 발전소는 승리화학공장에 전력을 공급하는 웅기발전소 뿐이다. 1990년대 들어 화력발전의 비중이 급격히 줄고있는데, 이는 북한의 발전설비가 노후한데다 석탄의 채광비용이 높아지고 채광되는 석탄 중 저질탄의 비중이 증가하고 있기 때문이다. 북한의 석탄 채광량은 1990년대에 들어 계속 감소하고 있으며, 원유 도입량은 빠른 속도로 감소하고 있다.

수력발전소로서는 70만kW규모의 수봉발전소를 비롯하여 서두수발전소, 운봉발전소(40만kW), 허천강 발전소, 장진강발전소 등이 있다. 북한의 수력발전소는 주로 압록강 수계에 집중되어 있다. 수봉발전소는 태평만(19만kW), 운봉, 위원(39만kW)의 4개 발전소 등과 같이 중국과 공

21) 북한 이탈주민으로 북한 전력계통의 전문가로 종사한 김성철의 증언 (1997.10.23).

동으로 이용하고 있는 대표적 발전소로 1940년 일본인의 힘에 의해 건설되었으며, 여기서 생산된 전력은 중국과 반반씩 사용하고 있다. 운봉발전소는 중국과 공동으로 건설한 발전소로서 1970년부터 발전을 시작했다. 총 40만kW의 발전용량을 갖고 있으며, 발전량은 역시 중국과 반씩 나누어 쓰고 있다. 허천강발전소는 압록강 수계인 허천강에 유역변경식으로 1936~1940까지 일본이 건설한 것으로서 총발전 용량은 39.4만kW이다. 부전강발전소는 부전강을 동해쪽으로 유역변경시켜 만든 압록강 수계 최초의 발전소로 주로 홍남비료공장에 전력을 공급하고 있다. 6.25때 파괴되었다가 1959년부터 1961년 사이에 구 소련과 중국의 지원으로 복되었으며, 총 6개 발전소에 16대의 발전기가 설치되어 있다. 두만강 지류인 서두수 중류에 건설된 서두수 발전소는 중국의 원조로 건설된 발전소로서 1971년 1호기, 1972년 2호기가 완성되었다. 발전량은 중국과 반씩 나누어 쓰고 있다.

그 외에도 태천발전소와 금강산발전소가 있는데, 태천발전소(80만kW)는 유역변경식으로 건설되어 현재 부분가동(40만kW) 되고 있으며, 금강산 발전소는 제3차 계획기간 동안 건설된 대규모 발전소로 1986년 착공되어 현재 1단계 공사가 완료된 상태다. 금강산 발전소는 완공되면 발전용량 81만kW의 북한 최대 수력발전소가 될 것이다. 이 밖에도 남강, 녕원, 어랑천, 홍주 발전소 등이 건설 중에 있으나, 투자재원 조달의 한계로 사업이 원만히 추진되지 못하고 있는 실정이다.²²⁾

22) 기타 북한의 화력 및 수력발전소 현황에 대해서는 한국전력공사, 「한국 전기백년사」(서울: 한국전력공사, 1989) 참조.

<표 3> 북한의 주요 수력발전소 현황

명 칭	소 재 지	시설용량(kw)
수 풍	평북 삭주군	700,000
허천강	함남 허천군	394,000
장진강	함남 오로군	397,000
강계청년	자강 자강군	246,000
부진강	함남 신흥군	226,000
독로강	자강 만포시	90,000
부 령	함북 청진시	36,000
금강산	강원 통천군	14,000
천 마	평북 천마군	12,000
내중리	양강 풍산군	12,000
운 봉	자강 자성군	400,000
서두수	함북 청진시	420,000
어지돈	황북 봉산군	15,000
생 리	자강 동신군	8,000
연 풍	평남 안주군	5,000
덕 천	평남 덕천군	5,000
남 강	황북 신천군	10,000
태평만	평북 삭주군	190,000
태 천	평북 태천군	400,000
금강산	강원 안변군	810,000
위 원	자강 위원군	390,000

자료: 국토통일원, 『북한의 산업지리연구』 (국토통일원, 1989).

한편, 북한은 지방의 전력난을 완화하기 위하여 100kW에서 1000kW에 이르는 중소형 수력발전소 건설에도 큰 관심을 나타내었다.²³⁾ 대형발

23) 중소형 발전소 건설과 관련하여서는 이미 지난 72년 12월에 개최한 당 5기 15차 전원회의에서 북한은 “전당·전군·전민이 떨쳐나서 당·하천에 댐을 쌓고 중소형 수력발전소를 대대적으로 건설하여 전력생산을 늘이기

전소 건설에 투자를 회피하면서 산골짜기 소하천을 막아 소형발전소를 건설, 지방산업과 가정용 전력의 주공급원으로 활용함으로써 전력문제를 해결²⁴⁾하려고 하였다. 중소형 발전소는 현재까지 약 1천1백여개가 넘게 건설된 것으로 알려지고 있다.²⁵⁾ 1997년 건설에 착공한 중소형 발전소만해도 170여개로 이미 수십개의 발전소들이 전기를 생산하고 있다고 한다.²⁶⁾ 이와 같은 중소형 발전소 건설은 중소형 발전소는 산간지대의 하천이나 관개시설, 수로 등 물이 흐르고 낙차가 있는 곳이면 어디나 건설할 수 있는 이점을 가지고 있으나 계절의 영향을 많이 받는다. 북한의 산간지대 하천들은 계절에 따라 물량변화가 많아 일반적으로 충수기와 갈수기 차이가 3배에 이르기 때문에 중소형 발전소는 그 만큼 전력생산이 불규칙하고 겨울에는 운영이 중지되는 경우가 많아 갈수기에서의 기여도는 미미하다.²⁷⁾ 또한 전문성과 경제성, 기술성이 무시되고 질 낮은 자재로 건설됨으로써 그 운영에도 많은 문제가 있다. 규격미달은 물론 성능저하, 무분별한 건설이 자연환경을 파괴하기까지 하고 있다.²⁸⁾ 가장 큰 문제는 겨울철에는 대부분 발전을 못하며 여름철에도 풍수기에만 정상출력할 수 있다는 것이며, 부품구입과 수리, 보수가 제대로 이루어지지 않고 있는 점도 지적할 수 있다.

원자력발전과 관련하여 북한은 이미 1950년대 중반 소련과 「원자력 연

위한 투쟁을 전개할 것”을 제시하였던 것으로 알려지고 있다. 이와는 달리 전력난 극복책의 일환으로 북한은 1996년 10월 자동화 종합공장에서 소규모 전력생산에 효율적인 소형 풍력발전기를 제작하였는데, 이 발전기는 전력 생산용량이 3백와트로써 여러 세대의 조명과 전기용품, 난방에 사용이 가능하며, 구조가 간단하고 운반과 설치가 편리해서 고산지대나 섬, 산간마을 등의 지역에 설치, 풍속이 초속 2.5미터 이상이면 전기를 생산해 낼 수 있다고 한다. 이 발전기는 평균 1백와트, 최고 2백50와트의 발전능력을 가지고 있다고 한다. 김태영, “북한의 에너지 개발과 활용 실태,” 『북한』, 1996.8. p. 165.

- 24) 지방산업에 전력을 공급하여 주민들의 생필품을 생산하고 석탄생산의 부진에 따른 연료난 극복하여 가정의 취사 및 난방을 보장하는 데 그 목적이 있다.
- 25) 김태영, 같은 논문, p. 164.
- 26) 노동신문, 1997.8.25.
- 27) 김성철, “북한의 사회간접자본현황: 중소형 발전소,” 미공개 논문.
- 28) 북한 이탈 주민 김성철의 증언.

구협력협정』을 체결하면서부터 관심을 보였다. 1979년 평안북도 영변에 5mW급 실험용 원자력 발전소 1호기를 착공하여 1986년부터 가동시켰으며, 그 후 50mW급 2호기 원자력 발전소도 건설을 시도하였으나 북한의 핵문제에 따른 한반도 에너지개발 기구(KEDO)의 결성으로 중단된 상태이다.²⁹⁾ 또한 태천에도 50mW와 200mW급 원자력발전소의 건설을 시도하였으나, 북미 핵협상 타결에 따라 중단된 상태다. 현재 KEDO를 통해 현재 건설중인 1,000mW급 경수로 2기가 완공되면 북한의 전력난에 획기적인 도움을 줄 수 있을 것으로 판단된다.³⁰⁾

그러나 여기에는 송배전 시설을 비롯하여 전력수용시설의 개선이 뒤따라야만 그 효율성을 발휘할 수 있을 것이다.

북한의 총 발전시설용량은 1999년 현재 739만kW로서 수력이 444만kW으로 전체의 60%, 화력이 295만kW로 전체의 40%를 차지하고 있다.³¹⁾ 이와 같은 발전용량은 1990년 714만kW와 비교하여 1.4% 증가한 규모로 1980년말대 이후 거의 변화가 없었음을 뜻한다. 1999년 실제 발전량은 수력 103억kWh, 화력 83억kWh로 총 186억kWh를 생산했다.³²⁾ 이는 북한 발전용량의 최대 가동시 생산해 낼 수 있는 전력량 661억kwh의 28.1%에 지나지 못한 규모로 북한의 발전 가동률이 어느 정도인지 알 수 있는 대목이다. 1999년 북한의 발전량은 최고치에 도달했던 1990년 277억kWh의 67%에 해당하는 수치로 매년 3.3%정도씩

29) 원자력발전소 시설별 현황에 대해서는 한국원자력발전소, 『북한의 원자력 개발현황』 (서울: 한국원자력발전소, 1993) 참조.

30) 현재 추진중인 1000w급 경수로 2기가 완공될 경우, 현재 북한의 발전설비 용량이 7,237Mw을 감안하면 전체 발전용량의 30% 가까이 되므로써 북한의 전력난을 크게 개선시킬 수 있을 것으로는 전망되고 있으나, 경수로 완공시까지의 아직도 많은 기간이 남아 있으며, 현재의 북한 전력계통능력이 존속하는 한, 2000Mw급 전력을 안정적으로 흡수할 수 없을 것이라는 점을 염두에 두어야 할 것이다. 최병렬, 『북한의 에너지 사정,』 『석유협회보』 1996.8. p. 53.

31) 참고로 남한의 발전시설용량은 총 4,698만kw(수력 315kw, 화력 3,011만kw, 원자력 1,372만kw)으로 북한에 비해 약 6.4배 많은 규모이다. 통계청, 『남북한 경제사회상 비교』 (서울: 통계청, 2000),

32) kw는 발전시설용량의 단위이고 kwh는 발전된 양의 단위임. kw x 발전한 시간 = kwh.

감소한 셈이다. 이상에서 볼 때 북한의 전력은 발전설비면에서는 증가가 없었던 반면, 생산량은 오히려 줄어들었음을 인식할 수 있다.³³⁾ 2000년 북한의 발전시설 용량은 1999년보다 미미하게 증가한 755만kW로 남한 4,845만kW의 15.6%정도이며 발전량은 194억kWh로 1999년보다는 다소 증가했으나, 남한 2,664억kWh의 7.3% 수준으로 매우 열악하다.³⁴⁾ 특히, 전반적인 발전설비의 낙후와 송배전 시설의 노후화로 인한 손실이 매우 높다.

북한의 전력공급구조를 보면 1970년대와 1980년대에 화력발전의 비중이 꾸준히 증가하는 추세였으나, 1990년대 이후 화력발전의 비중이 계속 줄어들고 있다. 수력발전은 강수량에 따라 발전량이 좌우되기 때문에 수력발전의 비중이 상대적으로 높은 북한의 전력공급은 불안정하다.

<표 4> 남북한의 발전 설비 용량과 발전량 비교

(단위 : 만 kW, 억 kWh)

		1965	1975	1985	1990	1995	1998	1999	2000
발전용량	남한(A)	76.9	472.0	1,613.7	2,102.1	3,218.4	4,340.6	4,697.8	4,845.1
	북한(B)	238.5	453.0	591.5	714.2	723.7	738.7	738.7	755.0
	(A/B)	0.3배	1.0배	2.7배	2.9배	4.4배	5.9배	6.4배	6.4배
발전량	남한(C)	33	198	580	1,077	1,847	2,153	2,393	2,664
	- 수 력	7	17	37	64	55	61	61	56
	- 화 력	25	182	376	484	1,122	1,195	1,302	1,518
	- 원자력	-	-	167	529	670	897	1,031	1,090
	북한(D)	132	183	251	277	230	170	186	194
	- 수 력	72	98	123	156	142	102	103	-
	- 화 력	60	85	128	121	88	68	83	-
(C/D)	0.3배	1.2배	2.3배	3.9배	8.0배	12.7배	12.9배	13.7배	

자료 : 통계청(2000. 12), 「남북한 경제 사회상 비교」, 한국은행(2001. 5), 「2000년 북한 GDP 추정 결과」.

33) 러시아 Energosetproyekt인용한 1997년 한국전력의 미공개 보고서에 의하면 최근의 북한의 전력에너지 총 생산량은 1990년초에 비해 약 30% 이상 감소된 규모이다. 또한 북한은 연간 총 전력수요 5백억~6백억kw 중 약 37%~44%만을 공급받고 있는 것으로 알려지고 있다. 김정인, “북한의 에너지 공급의 문제점과 향후과제,” 『북한경제논집』, 1993. p. 33.

34) 한국은행, 「2000년 북한 GDP 추정 결과」, (서울: 한국은행, 2001).

(2) 철도

북한 운송체계의 중추적 역할을 담당하는 것이 철도다. 화물수송의 약 90%, 여객운송의 62%를 철도가 담당하고 있다. 북한의 철도 총연장은 2000년 현재 5,214km 정도며, 이 중 79.2%인 4,132km가 전철화되어 있다. 그러나 철도 총연장 중 약 절반정도가 일제시대에 건설된 것이어서 시설의 노후화가 심각하다. 철도 총연장의 95%정도가 단선이다. 따라서 운행의 빈도가 높아지면 릴레이식 지연발착현상이 발생하고 있다. 북한 철도화물의 평균 수송 거리는 약 160km로서 자동차 화물 운송 거리의 15배, 연안해운 거리의 1.7배에 해당된다.

2000년 현재 북한은 기관차 1,130대를 보유하고 있는데 일제시대부터 사용하고 있는 증기기관차, 수입한 디젤기관차가 일부 있으며 1961년부터 자체 생산하고 있는 전기기관차가 주종을 이루고 있다. 1998년 현재 객차는 967대, 화차는 19,123대를 보유하고 있다. 증기기관차는 일부 지선과 주요 역의 입환용으로, 디젤기관차는 금성호, 내연600형, 내연300형 등 여섯 종류가 사용되고 있다. 직류 3,000v 전압방식을 채택하고 있는 전기 기관차는 붉은기형, 3대혁명전위형 등 다섯 종류가 현재 사용되고 있다. 전동기의 반 이상이 고장 및 노후화로 작동되지 않아 기관차의 견인 능력이 절반 이하로 떨어져 있는 형편이다. 화차는 25톤, 30톤, 60톤, 100톤, 125톤급 화차를 보유하고 있으며, 이 밖에도 냉동차, 냉장차, 만능적재차(혁신 4·1형)를 제조·사용하고 있다. 북한 전기기관차의 평균 견인 중량은 약 1,300톤으로서 북한 연안 해운의 평균 적재 능력인 1,000톤보다 높게 나타나고 있다. 북한 철도의 수송원가는 자동차의 34%, 해상운송의 53% 수준인 것으로 알려지고 있다.

<표 5> 북한 기관차의 제원

구 분	전기(붉은기형)	디젤(금성호)	중 기
마력	4,300	2,500	1,000
최대속도(km/h)	120	100	100
최대전인력(톤)	3,000	2,500	2,000
무게(톤)	120	123	-

자료: 자체작성

선로의 궤도는 표준궤와 협궤가 병용되고 있으며, 표준궤는 62kg/m, 50kg/m, 38kg/m 강철궤를, 협궤는 18kg/m 강철궤를 사용하고 있다. 궤도 침목의 약 20%가 콘크리트이며, 선로의 경사도가 높은 구간이 많다. 철도의 보수 정비는 불량하며 열차운행 속도는 매우 느리고 안전성이 떨어진다. 특히 레일은 측면 마모가 심하고 레일의 고착품이 불량하며 나무 침목은 부식이 매우 심한 상황이다. 도상은 강자갈과 쇠석이 혼재되어 있어 도상의 탄성이 떨어지고 열차 하중부담에 문제가 발생하고 있다. 열차의 운행속도가 매우 느려, 가장 빠른 구간인 평양-신의주 구간도 평균 시속 60km정도며, 산악지형인 평양-혜산진 구간은 평균시속이 22km에 불과하다. 주요 노선의 현재 열차 운행 속도는 북한이 공식 언급한 1956년의 수준과 거의 변화가 없는 것으로 분석되며, 북한 철도 주요노선의 표정속도는 평균 30~60km로 추정된다.

북한 철도는 부존자원인 석탄과 수력(전기)을 이용한다는 점에서 북한의 실정에 가장 적합한 운송수단으로 여겨지고 있으며 여객보다는 공업용 원자재, 농수산물운송을 전담하는 산업철도의 기능에 치중하고 있다.

북한의 철도망은 서해안 지대를 잇는 경의선(개성~사리원~평양~신의주)과 동해안을 따라 부설된 원라선(원산~홍남~청진~나진), 동서횡단 철도인 평원선(평양~원산)이 기본 골격을 이루고 있다. 그 외 북부내륙을 순환하는 북부순환선계(강계~운봉~혜산~무산)와 황해남북도를 순환하는 서부순환계(평산~세포)가 있다.

<표 6> 북한의 주요 철도 노선 현황

노선명	구간	거리(km)	비고
평의선	평양 - 신의주	225	1964년 전철화
평라선	간리 - 나진	781	북한 최장 노선
합북선	반죽/회령-나진	327	
경원선	고원 - 평강	145	남한 경원선과 연결
금상산청년선	안변 - 구읍	102	동해북부선 대체가능
만포선	순천-만포국경	303	중국 국경과 연결
평북선	정주청년-청수	121	
평부선	평양 - 개성	187	남한 경의선과 연결
평덕선	덕천-구장청년	192	
백두산청년선	길주청년-혜산청년	142	1990년 개통(전철)
청년이천선	평산-세포청년	141	1972년 개통

자료: 자체작성

북한의 주요공업지구는 모두 철도망으로 연결되는 위치에 입지하고 있다. 북한의 경우 화물수송의 90% 여객수송 62%를 철도가 담당하고 있어 도로보다는 철도가 주요 수송 기능을 담당하고 있다. 철도 수송 전체의 75%가 전철화구간이며, 전노선의 98%가 단선으로 철도통신망 등 관련시설은 크게 낙후되어 있는 편이다.

그러나 북한 철도노선의 장점은 중국, 러시아와 연결되어 있다는 점이다. 중국과 5개 러시아와 1개의 노선이 연결되어 있으나 현재 2개의 대중국노선과 1개의 대러시아 노선만이 운행중이다. 신의주~단동~심양~북경(TMGR, TCR)노선은 주 4회 여객운송이 이루어지고 있고 남양~도문~목단강~하얼빈~대경~만주리(TMR)노선은 청진항을 이용하는 중국의 중계화물을 운송하는데 이용되고 있다.

한편, 두만강~블라디보스톡~하바로프스크(TSR) 노선은 나진항을 이용하는 러시아의 중계화물운송에 주로 쓰이고 있다. 그런데 러시아의 철도가 광궤인 관계로 두만강역과 길주 사이에 혼합선이 건설되어 운행되고 있다. 북한-러시아간의 여객운송은 신의주~단동~바이칼~시베리아~모스크바노선이 주1회, 평양~두만강~향산~하바로프스크~시베리아~바이칼~모스크바 노선이 주 2회 운행되고 있다.

북한의 주요철도의 선로용량(1일 최대운행횟수)은 경의선 35회, 만포선 20회, 함경선 25~30회로 추정되고 있다. 이는 남한의 경부선 140

회, 중앙선 48회 등과 비교하면 현격한 차이가 난다. 표준속도는 평양~북경간 여객열차가 63.4km/h이고 그 밖의 함경선, 만포선, 평북선 등은 30~40km/h에 불과할 것으로 추정되고 있다. 이는 서울-부산간 새마을호 106.7km/h, 무궁화호 90km/h, 통일호 83km/h에 비해 현격히 떨어지는 수준이다.

북한 철도는 북한 내부의 운송비뿐만 아니라 남북간의 운송비 및 제3국과의 운송비에도 지대한 영향을 미치는 중요한 운송수단인 바, 북한 철도의 효율성 제고를 위해서는 철도에 대한 남한의 투자가 요구되고 있다. 그러나 철도의 어느 부분을 개·보수하는가에 따라 운송비용의 구조에 상이한 영향을 미치고 남한 기업의 북한 진출에도 상이한 영향을 미치게 될 것이다.

(3) 도로

북한의 도로는 철도운송의 보조수단으로 이용되고 있어 전반적으로 도로사정이 매우 열악하다. 화물 운송의 약 7%, 여객운송의 약 37%가 도로를 이용하고 있다. 2000년 현재 북한의 도로 총연장은 23,633km이며, 이 중 고속도로는 682km이다. 2000년 현재 남한의 도로 총연장이 88,775km이며, 이 중 고속도로가 1,996km인 점과 비교할 때, 북한의 도로망이 크게 미비한 것을 알 수 있다.³⁵⁾ 북한의 도로가 질적으로 크게 낙후되어 있어 도로 포장률은 8%에 불과하다(남한의 도로포장률 70% 정도).

북한의 고속도로는 동해안을 따라 원산-고성, 동서간을 횡단하여 평양-원산, 서해안을 따라 평양-순안, 평양-남포, 평양-개성, 평양-희천간 6개 노선으로 구성되어 있고, 고속도로 이외에 국도 34개, 지방도로 44개가 있다. 고속도로는 평양-순안국제비행장간 15km, 평양-남포간 53km, 평양-원산간 172km, 원산-고성간 114km가 1990년 이전에 완공되었고, 평양-개성간 170km는 1992년에 완공되었다. 평양-안주-개천-희천을 연

35) 한국은행, 「2000년 북한 GDP추정 결과」, (서울: 한국은행, 2001).

결하는 평양-희천간 고속도로는 1989년 5월에 착공하여 1996년에 완공되었다.

북한의 고속도로는 평양~개성구간을 제외하고는 중앙분리대가 없는 4차선 포장도로의 형태로서 남한의 고속국도와 비슷한 수준이다. 그러나 경제난으로 도로관리가 부실하다. 고속도로의 38.9%만이 아스팔트로 포장되어 있으며, 나머지는 콘크리트포장이다. 주행속도는 일부 고속도로를 제외한 대부분의 구간에서는 시속 50km 정도다.

도로사정이 열악한 이유 중의 하나는 험준한 지형으로 인해 도로개발이 어려웠고 중화학공업위주의 산업구조 때문에 대부분의 화물이 크고 무거워서 철도운송이 더 효율적이었다는 점도 북한의 도로개발을 지연시킨 이유 중의 하나이다. 북한의 도로는 지역내 연결수단으로서 30km 이내의 단거리 운행을 원칙으로 하고 도·농간 생필품운반, 관개공사, 발전소공사, 토양, 자재운반에 국한하여 사용되고 있으며, 철도와 내륙수로가 없는 내륙지역에 한하여 장거리운송을 담당하고 있다.

북한의 도로는 동서간의 단절이 심한 편이다. 북한 지역의 중앙에 낭림산맥이 남북으로 뻗어 있어 동서간의 도로 연결을 어렵게 하기 때문이다. 이에 따라 북한의 도로망체계는 전반적으로 동서로 분리되어 있다. 서부에는 도로들이 평양을 중심으로 방사형으로 뻗어 서부의 주요 도시들과 연계되어 있고 동부에는 원산을 중심으로 청진, 고성 등 해안 도시들이 연결되어 있다. 남포~평양~원산간 고속도로가 동서간을 횡단하는 중심적인 도로축이다. 이외에 평양~원산간 간선도로와 신의주~온성간 북부 횡단도로가 동서를 잇는 주요 도로이다. 북한의 도로망은 중국과 러시아를 동서로 연결하는 국제도로, 한반도-러시아-중국의 국경순환 도로 등이 모두 평양을 중심으로 집중하는 형태를 보이고 있다. 대부분의 간선도로는 철도와 병행하여 발달되어 있으며 러시아와는 1개 지점, 중국과는 6개 지점이 교통망으로 연결되어 있다.

이상에 살펴 본 바와 같이 극도로 낙후된 북한의 도로사정은 남북경협에 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없다. 도로망은 북한 내부의 운송비용에 가장 큰 영향을 미치므로 북한의 시장을 목표로 한 남한 기업들의 진출 의욕을 크게 저하시킬 수밖에 없다.

남북한의 도로망 연결은 북한의 국도나 지방도(1, 2급 도로) 상태가 아직 남북한 수송로로서 이용될 만한 수준에 미치지 못하고 있다.

<표 7> 남북연계 주요 교통망과 단절구간

노 선	단 절 구 간
국도1호: 목포-신의주	문산-판문점-개성(약 19km)
국도3호: 남해-초산	신탄리-비무장지대-평강(약22km)
국도5호: 마산-중강진	김화-비무장지대-평강(약22km)
국도7호: 부산-온성	고성-비무장지대-북고성(약17km)
국도31호: 부산-신고산	양구-비무장지대-금강산(약25km)
국도43호: 발안-고성	김화-비무장지대-북고성(약40km)

자료: 자체작성

(4) 항만·해상운송

(가) 북한내 항만·해운

북한의 해상운송은 화물운송의 3%, 여객운송의 1% 정도를 담당하는 가장 낙후된 운송수단이다. 북한의 해상운송이 낙후된 이유는 동서해안이 분리되어 있어 연안해운에 의한 유기적인 운송이 불가능하며, 폐쇄정책으로 대외무역의 규모가 작고, 그나마 주 교역대상국인 중국, 러시아 등과는 육상운송이 가능하였기 때문이다.

북한에는 현재 8개의 무역항과 30여개의 어항이 있다. 남한의 27개의 무역항, 18개의 연안항, 460개의 어항이 있는 것과 비교하면 북한의 해운관련 사회간접자본은 비교적 왜소하다.

2000년 현재 항만하역능력은 북한이 3,501만톤, 남한이 4억1,625만톤으로 북한의 하역능력은 남한의 10%에도 못 미치는 수준이다. 북한의 무역항 대부분은 컨테이너 하역장비를 갖추지 않고 있어 신형 컨테이너선을 이용하기 어려울 뿐만 아니라 최대접안능력도 1만~2만 톤 수준에 불과하다. 전반적으로 항만시설이 노후화되어 있고 항만내 화물처리장비도 고장이 잦다. 원료 수송 중심의 무역으로 인해 일반잡화처리 시설이 제대

로 구비되지 않아 선적 및 하역을 주로 인력에 의존하고 있다.

나진항은 부동항으로 천혜의 항만조건을 갖추고 있다. 원산항 다음으로 긴 부두를 갖고 있으며 7,000 톤급 4척과 1만 톤급 9척이 동시에 접안 가능하다. 하역장비로는 5~15톤 급 크레인 17대가 설치되어 있다. 나진항은 러시아의 화물의 중계무역항으로도 쓰이고 있다. 선봉항은 동해안 최북단에 위치한 원유 전용항이다. 원유입하부두에는 3,263m의 해저 파이프라인과 일정 계류 부표를 설치하여 25만 톤급의 유조선으로부터 승리화학공장으로 원유를 직접 수송할 수 있도록 건설되어 있다. 455m의 원유제품출하부두는 5천 톤급 유조선을 2척 동시에 대고 가공된 원유를 공장에서 유조선까지 파이프를 직접 주입할 수 있다.

청진항은 1991년 나진, 선봉이 자유경제무역지대로 지정되면서 자유무역항으로 지정되었다. 동항은 곡물과 일반화물을 취급하고 서항은 김책제철소 전용부두로 철강과 성탄을 취급한다. 5만톤급 항남 기중기 16대, 10~22톤급 항만 기중기 5대, 시간당 385톤 능력의 정광 상선기 2대와 150톤급 양곡 상선대 1대가 있다. 곡물하역을 위한 살화물 크레인 2대, 사일로와 연결된 벨트 컨베이어 1세트를 갖추고 있다.

홍남항은 함흥공업지구의 관문항으로서 시멘트와 비료 등을 수출하고 암염, 인광석 등을 수입한다. 접안시설은 4개의 부두와 5개의 정박장으로 되어 있다. 일반화물 부두에는 10톤급 크레인 8대가 있다. 산화물(散貨物) 부두에는 시멘트 수출을 위한 10톤 크레인 7대와 8톤 크레인 1대, 곡물 하역을 위한 5톤 크레인 3대가 있다.

원래 균형이었던 원산항은 1976년 무역항으로 개항하였으나, 아직 상업항으로서의 활동은 활발하지 않다. 원산공업단지의 중화학공업과 인근 지하자원의 산화물 중심항구로 이용되고 있다.

남포항은 평양의 관문항이자 중국의 청도, 천진 등과 연결되는 무역항이다. 북한 최대의 공업지구인 평야공업지구를 배후에 두고 있는 서해안 최대의 공업지구이다. 12월 하순부터 3월 중순까지 결빙되지만 항구가 폐쇄될 정도는 아니다. 남포항은 4개의 부두로 된 본항과 시멘트 전용부두, 석탄전용부두로 구성되어 있다. 최대 선박 접안능력은 2.5만 톤이다.

해주항은 북한 최남단의 서해항으로 1973년 시멘트 전용항으로 개항하

였다. 일부는 균형과 인광석 수입항으로 쓰이고 있다. 10톤급 하역 크레인과 15톤급 해상 크레인을 갖추고 있으며 컨베이어 벨트가 시멘트 공장에 연결되어 있다.

송림항은 북한 최대의 제철소인 황해제철소의 지원항으로 생산된 철강류를 수출하고 철광석과 유연탄을 수입한다. 3개의 부두가 있는데, 철강제품전용부두, 연안화물전용부두, 석유전용부두로 되어 있다.

북한의 항만시설은 남북간의 운송비와 제3국으로의 운송에 지대한 영향을 미친다. 낙후된 북한의 항만시설은 남한으로의 역수출 또는 제3국으로의 수출을 목표로 북한에 진출하고자하는 기업들의 의욕을 저하시키는 요인이 될 것이다. 북한의 8개 무역항의 현황은 아래 표에 제시된 바와 같다.

<표 8> 북한의 주요 무역항

항구	하역 능력 (만톤)	접안 능력 (만톤)	수심 (m)	부두 연장 (m)	배후 산업	교통연계	비 고
청진	800 (300)*	2	9.7	2,138	청진 및 김책공단	북부순환철도, 나진~새별 순환도로	만주의 환동해거점항, 동향: 수출입전용부두 서향: 김책제철소 전용
홍남	450 (320)	1	6.7~ 7.9	1,850	홍남공단, 화학공단	평라선, 동서양안의 연계선상에 위치	10톤 갠트릭크레인 보유, 1960년 무역항 개항
나진	300 (110)	1.5	10	2,515	광산자원, 청진공단	북부순환철도, 나진~새별 순환도로	1974년 무역항 개항 (소련의 대동남아 창구) 한반도 최북단 부동항
원산	170 (40)	1	6.7~ 7.9	2,520	원산공단	평라선, 평양~원산~고성 고속도로	1976년 무역항 개항, 군항으로 이용 중, 만경보호 전용부두
남포	800 (300)	2	10	1,890	평양공단, 남포공단	평양선, 대동강주운, 평양~남포 고속도로	평양의 관문, 전철로 연결, 동향은 석탄부두
해주	240 (100)	1	7	1,350	시멘트공장	해주~사리원 철도, 재령, 연안, 벽성 도로망	1974년 무역항 개항, 공장과 컨베이어벨트로 연결된 시멘트 전용항
송림	160 (130)	1	10	700	금속공단	송림~황주 철도 및 도로	1975년 무역항 개항, 송림제철소 전용부두, 광석전문처리항
선봉	200	20	15	-	정유공장, 석유화학, 발전소	북부순환철도, 나진~새별 순환도로	북한최대의 원유전용항

* () 안의 숫자는 실제 화물취급량

출처: 김영운, 『북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북협력방안』 (서울: 통일연구원 1998); 국토개발연구원, 『통일에 대비한 국토개발과 관리 기본구상 연구』 (안양: 국토개발연구원, 1997).

(나) 남북한간 해상운송

북한은 물류 여건이 전반적으로 열악하여 신속한 물류운수의 효율성이

보장되고 있지 못한 형편이다. 특히 남북경협과 관련, 남포항에서의 하역장비와 생산공장까지의 도로사정이 열악하여 원부자재의 파손이 우려되며, 항구로부터 생산공장까지 신속한 물류가 보장되고 있지 못하다. 남포에서 생산공장까지 평균적으로 4~5일 정도 소요되는 것으로 알려지고 있으며, 선박 일정이 자주 변경되고 물자가 많은 경우 하역이 늦어지는 경우가 많다. 또한 북한 세관에서 검사 등을 이유로 통관을 지연하는 사례가 빈번하게 발생하고 있다. 북한의 운수 여건은 비단 남북경협뿐만 아니라, 전반적인 대외경제관계의 확대에 있어서 중요한 장애요인으로 간주된다.

특히, 대북사업을 하는 남한 업체들이 물류비 과다 문제로 어려움을 겪고 있는 것을 북한도 인지하고 있다. 임가공 교역의 경우 임가공비 산정시 물류비 부분을 고려하고 있으며, 물류비 감축을 위한 북한의 항구 개보수와 하역시설 지원에 대하여 북한은 정부가 직접 추진하는 것에는 반대 입장을 보이고 있지만 민간 차원의 지원은 수용 입장을 보이고 있다. 남북교역이 시작된 이래 물자 수송은 비효율적 방법과 절차로 인해 시간이나 비용면에서 손실 발생 요인이 되고 있다. 2002년 12월 평양에서 열린 남북 해운관련 회의에서 남북한간의 직항로에는 남북한 국적선만이 취항하도록 합의했으나, 아직 남북교역을 위한 수송수단은 아직 공식적으로는 제3국선을 이용해야만 하며 서비스도 제3국인 혹은 제3국 회사로 해야하는 등 아직까지 직수송체계가 공식화되어 있지 않은 상황이다. 대부분이 형식적으로는 직수송이 아닌 우회수송을 이용하고 있으며, 인천-남포간 직항로가 개설되어 일부 물량이 직수송되고 있기는 하나 그 경우에도 수송로는 공해상을 우회하고 있다.³⁶⁾

한편 수송시 해상 수송 외의 방법은 이루어지지 않고 있기 때문에 높은 물류비용에도 불구하고 중국으로 물자를 보낸 다음 철도를 이용해 북한으로 수송하는 방법을 이용하기도 한다. 남북간 수송료가 제3국 수송료에 비해 3배 이상 비싸 기업들의 대북사업 진출 초기 의사결정에 제약요소로 작용하고 있다.³⁷⁾ 부정기 화물인 북한행 화물은 부두에서 멀리 떨어진 컨테이

36) 현재 남북한간에는 인천-남포, 부산-나진간 월3회 내외 선박이 정기 운항되고 있으며, 그 외 임차선박이 이용되고 있다.

37) 인천-남포간의 컨테이너 운송비용을 경쟁관계에 있는 중국의 천진과 인천

너 야드를 사용하기 때문에 추가 운반비용이 소요되며, 또한 기업이 직접 컨테이너를 구매해서 사용하고 있어 이에 따른 추가 비용도 발생한다. 컨테이너 1개당 해상운송비용은 1,200~1,700달러로 별다른 추가비용이 없는 중국보다 약 3배 더 비싼 실정이다.

<표 9> 남북한 선박운항 현황

항 로	인천-남포	부산-나진
항로거리	220mile	450mile
선박회사	(주)한성선박	(주)동룡해운
운항시간	24시간	45시간
운 임	1,000달러/20FT	850달러/20FT 1,400달러/20FT
총선복량(왕복)	10,500TEU	7,200TEU
총물동량(왕복)	3,957TEU	3,000TEU
선 적 율	37.7%	42%
운항소요일(항차)	13일(3항차/월)	10일(3항차/월)
적정운항일수	6일	7일
평균체선기간	7일	3일
북한항 항비	9,500달러	9,000달러
컨테이너 임대료	2.0달러/일	
컨테이너 회수기일	평균 100일	
용 선 료	2,500달러/일	

자료: 통일부

또한 과다하게 책정된 물류비가 대부분 교역업체들의 생산원가에 전가되고 있어서 가격경쟁력을 저하시키고 있을 뿐 아니라 경우에 따라서는 적자까지도 감수해야 하는 실정이다. 예를 들면 섬유류 위탁가공의 경우 생산원가의 약 40%, 판매가격의 10~15%를 차지하여 무관세 효과 상쇄하고 있

간 선박운임을 비교하면 20FT컨테이너 기준, 천진-인천의 경우 400~600달러이지만, 인천-남포간에는 1,000~1500달러로 비용이 평균 2배 이상 높다.

으며, 실제로 국내 물류비까지 포함할 경우 국내의 외주 생산단가보다 더 많은 비용 발생하고 있다. 전자제품은 품목에 따라 많은 차이가 나지만 TV와 같이 부피가 큰 제품일수록 물류비 부담이 상대적으로 높아 물류비 절감이 절실한 형편이며, 충분치 못한 운항횟수와 잦은 일정변경 등으로 납기문제도 발생하고 있다.

현재 남북한간에는 부산-나진간 정기 컨테이너 항로, 인천-남포간 부정기 컨테이너 항로, 금강산 관광을 위한 동해-장전항간 여객선 항로, KEDO 경수로 공급을 위한 동해-신포간 항로가 개설되어 있다. 월 3~4회 정도 운항되는 인천-남포, 부산-나진간 선박은 국적선 직항로가 개설되어 있지 않아 남한 선사가 제3국적 선박을 용선하여 운송하는 형태를 취하고 있다. 이와 같은 항로는 남북한 정부가 각각 별도로 인정하고 있는 것일 뿐, 정부 당국간 합의문서를 기준으로 개설된 항로로 보기 어려우며, 화주들에게 운항 일정을 사전에 공시하는 정기항로가 아닌 부정기 항로에 불과하다.

<표 10> 남북한 개설 항로 현황

구 분	항 로	개설시기	주 요 특 징
여객선로	동해 - 장전	1998. 11.18	- 현대그룹의 금강산 유람선사업
컨테이너 항로	부산 - 나진	1995. 7월	- 동룡해운, 세미컨테이너선 1척 - 중국 동북 3성 화물을 주로 운송
	인천 - 남포	1998. 8. 21	- 한성선박, 세미컨테이너선 1척 - 이전에는 삼선해운이 운항했음
	부산-원산-청진	1999년하반기	- 한성선박, 세미컨테이너선 1척 - 남북한 화물 운송 - 1994년부터 부정기적으로 운항중
기타 항로	울산 - 양화	1997. 8월	- 북한 경수로 공사 자재 운송
	부산 - 양화	1999년	- 북한 경수로 공사 자재 운송
	마산 - 양화	1999년	- 북한 경수로 공사 자재 운송

자료: 자체작성

<표 11> 인천-남포 및 부산-나진간 항로별 물류비용 비교(1997)

항 로	인천 - 남포	부산 - 나진
항로거리	220마일	450마일
선박명	SONA(2,928톤) 외 1척	CHU XING(2,283톤)
운항시간	28시간	45시간
운임	1,000달러/20feet	850달러/20f, 1,400달러/40feet
총선복량(왕복)	11,894TEU	7,200TEU
총물동량(왕복)	2,800TEU	3,000TEU
운항회수(왕복)	40항차	36항차
소석율	24%	42%
운항소요일(항차)	14일(3-4항차/월)	10일(3항차/월)
적정운항일수	6일	7일
평균체선기간	8일	3일
북한 항 항비	9,500달러	9,000달러
컨테이너 임대료	2.0달러/1일	-
컨테이너 회수기일	평균 100일	-
용선비	2,500달러/1일	2,400달러/1일

자료: 1998년 통일부 작성자료 취합

<표 12> 제3국 경유시와 남북직항로 개설시의 경쟁력 비교

	제3국 경유 (위해항 경유)	직항로 개설	비 고
수송루트	남포↔위해↔인천	남포↔인천	-
운송거리	417마일	228마일	189마일 단축
해상운송시간	2.5~3일	1일	1.5일 단축
화물운송원가 (2천톤급 기준)	톤당 5,773원	톤당 2,309원	톤당 3,464원 절감
요율기준(원/톤)	16,400~65,000	5,200~42,400	톤당 11,200~ 22,600원 절감

자료: 자체작성

한편, 북한은 1993년 이후 아시아횡단철도 북부노선 사업에서 한반도를 제외시키는 방안과 중국횡단철도(TCR)와 시베리아횡단철도(TSR)의 기중점을 북한 지역(신의주·나진)으로 하는 방안을 제시하면서 남북한 철도 연

결을 반대해 왔다. 그러나 1996년 제52차 ESCAP인프라 각료회의에서 42개 관련 국가들이 아시아 횡단철도 구축을 위해 남북한 철도 복원에 최우선적으로 노력한다는 결의안을 채택하자, 그간의 반대 일변도에서 암묵적으로 동의하는 자세를 보였다. 김일성은 1994년 벨기에 노동당 중앙위원회 위원장과의 회담에서 남북한 철도망연결은 북한에 연간 15억달러 이상의 운임수입을 가져다 줄 것이라고 지적하면서, 구체적인 철도망 복선화 계획을 언급한 바 있다. 1997년 북한은 구동해북부선이 부설되었던 지역인 안변-구읍리간 금강산청년선을 신설하는 등 남북한 철도 복원에 희망적인 모습을 보이기 시작하였다. 1998년 일본 니이가타시에서 개최된 「니이가타 동북아시아경제회의」에서는 남북한간의 철도 연결은 김일성의 유훈으로 반드시 실현되어야 한다는 입장을 밝혔다. 2001년 8월 김정일은 모스크바를 방문, 푸틴과 시베리아횡단 대륙간철도(TSR)와 남북한 철도망을 연계하는 문제에 합의하였다.

(5) 통신시설

북한의 통신시설은 현재 매우 낙후된 상태다. 북한의 통신시설 현황을 가입전화 시설수로 보면, 남한의 6%에 불과하며, 100인당 보급율도 11%에 불과한 실정이다. 북한의 통신망 현황은 남한의 60년대 상황으로 인식되고 있으며, 북한은 통신망의 현대화를 추진중이나 남한 사업자의 진출은 배제하면서 제3국 사업자들에게 통신망 현대화 사업에 참여할 것을 요청하고 있다. 북한지역에 제3국 사업자가 본격적으로 진출하여 북한 통신망 건설 사업을 주도적으로 장악할 경우, 통일 이후 한반도 전역에 대한 안정적이고 효율적인 통신망 구축에 장애가 될 가능성이 있다. 현재 북한이 추진중인 제3국 사업자의 참여는 북한 경제에 대한 불확실성으로 투자성고가 미약한 상태이며, 북한의 외국인 투자관련법에 의하면, 통신분야에 외국인의 단독 투자는 불가능한 것으로 명시되어 있다. 북한 내에서 통신개방이 가능한 곳으로는 관광지 및 개방지구 등으로 예상된다.

현재, 북한의 통신망은 국가의 행정구역, 경제적 통합 필요성, 국가안보, 지형학 등을 반영하는 4가지 조직 원칙에 따라서 구성되어 있다. 전

기통신망은 국가의 지역행정구역에 따라 모든 행정단위를 계층적 방법으로 구성되며, 행정구역이란 평양특별시, 남포직할시, 개성직할시로부터 평안남북도, 황해남북도, 함경남북도, 양강도, 자강도, 강원도 등 9개의 도와, 그 밑으로 수백 개의 군, 읍들을 가리킨다. 북한의 일부 전기통신망 구성은 국가의 생산시설 배치와 연관되어 있다. 경제구역들이 순수하게 경제적 차원에서 상호 연관성이 있는 경우에는 지리적으로나 행정적으로 다른 곳에 위치해 있더라도 하나의 통합 전화망으로 연결되기도 한다.³⁸⁾

국가안보와 국방문제가 북한 경제의 모든 조직에 있어서 중요한 기준이므로, 이들 요인은 특정 전기통신망 조직과 지역배치에 영향력을 행사한다. 예컨대, 비무장지대(DMZ)는 ‘특별통신지역’으로 구분되어 특별한 규칙에 따라 관리하며, 군용 케이블과 무선통신망의 국가 안보와 군사적 중요성으로 인해 일반 민간기구가 아니라 인민군에 소속되어 있다. 북한에서는 또한 지역의 지세가 전기통신망의 지역배치에 영향을 미쳤다. 1990년대 초까지, 전기통신라인은 주로 고속도로나 지방도로에 매설되었기 때문에, 전기통신망은 도로망도와 거의 일치했다. 그러나 1990년대 중반에 발생한 저지대의 폭우와 홍수로 수백 킬로미터의 통신라인이 파괴되자, 북한은 최근 새로운 통신라인의 구축 고도를 높이는 작업에 박차를 가하고 있다. 즉, 종전의 도로주변 저지대에서 언덕지대 등 높은 곳으로 통신라인을 변경했으며, 이러한 경로변경은 자연재해나 전쟁시 통신라인의 내구성 및 신뢰도를 높이기 위한 것이다.

38) 예컨대, 김책시와 탄천 공업지역은 각각 함경북도와 함경남도에 위치하지만 소위 급속산업통신망으로 연결되며, 똑같은 의미에서 평안북도와 자강도에 위치한 구송과 희천 공업지역은 기계공작건설 통신망으로 연결되어 있다.

<표 13> 북한의 주요 도시별 가입전화, 장거리 전화 및 텔렉스 시설

도시별	가입전화시설수(1993)	장거리 회선(1993)	텔렉스시설(1993)
평양	236,000	-	892
함흥	122,600	780	100
청진	129,800	650	100
신의주	119,200	650	100
강계	123,400	210	100
혜산	118,700	210	100
남포	74,800	150	100
해주	102,900	250	100
사리원	105,100	250	100
원산	107,400	180	100
개성	67,260	150	50
계	1,307,160	3,150	1,942

* 장거리 회선은 평양기점을 기준

자료: 자체작성

한편, 북한의 국제전화 회선수도 남한의 1%에 불과하다는 점을 감안하면, 북한의 통신시설은 미미한 실정이다. 평양을 중심으로 중국, 구소련과 일본 등지로 국제전화 연결되고 있으며, 1995년 UNDP의 지원을 받아 평양-함흥간 광케이블공사를 실시하여 1996년에 들어 평양시의 여러 전화 분국들과 평양시, 동해안과 서해안의 여러 지구를 연결하는 약 700km 구간에서 광섬유케이블에 의한 전화망을 개통하였으며, 서북부의 여러 구간에 서도 광섬유케이블에 의한 자동전화망을 개통한 바 있다.

그 밖에도 나진·선봉지대에도 UNDP의 지원하에 함흥-청진-나진-훈춘간 530km간 광케이블 공사를 실시한 바 있다. 또한 태국 록슬리사가 현지 합작회사인 Noth East Asia Telephone and Telecommunication Co. (NEAT&T)를 평양에 설립하여 전화선 공급 및 유료전화, 컴퓨터 네트워크 서비스를 제공 중이며 이미 10,000개 회선의 가입자를 확보한 상태로 알려지고 있다. 1998년 초에는 평양-신의주간 400km 광케이블 공사를 완

료했다. 이런 점에서 볼 때 북한의 IT산업은 평양과 나진·선봉지역을 중심으로 발전해 있으며, 이들 지역과 일부 대도시간을 연결하는 정도로 운영되고 있음을 알 수 있다.

북한 체신부내의 통신인력은 약 1만 5,000명으로 추산되며, 그 구성비는 고급기술자 10%, 기술자 30%, 기능인력 57%, 행정인력 3% 등으로 이루어져 있으며, 통신설비 생산과 통신인력 양성은 아래 표에 나타난 기관에서 이루어지고 있다.

<표 14> 통신설비 생산과 인력 양성기관

구 분	생산공장 및 양성기관
통신설비 생산	남포통신기계공장, 평양통신기계수리공장, 박천통신기계공장, 선천영예군인통신기계공장, 성간통신기계공장, 평양전선공장
통신인력 양성	약전연구소(체신부), 평양체신대학, 김책공업전문대학, 순천체신대학, 함흥경공업대학, 평양전기통신고등학교

자료: 자체작성

<표 15> 남북한 통신현황 비교

구 분		단 위	북 한(A)	남 한(B)	비교(A/B)
가입전화시설수		천회선	1,307	20,783	0.06
일반 전화	가입자수	천회선	1,089	17,646	0.06
	100인당보급율	대	4.2	39.7	0.11
공중 전화	시설수	회선	2,720	305,270	0.01
	100인당보급율	대	0.12	6.87	0.02
국제전화회선수		회선	120	12,051	0.01
TLX 가입자수		회선	1,862	13,500	0.14
교환기 디지털화율		%	4.6	61.8	0.07
종사원수		명	15,000	60,100	0.25
신호 방식	국내통신	-	R2	No.7, R2	
	국제통신	-	No.7, No.5	No.7, No.5	
교환 기종	시내	-	Cross-Bar, S-12, 자석식	TDX	
	국제	-	E-10B(Alcatel)	5ESS, AXE-10	
디지털화율(교환)		%	5	62	
광전송방식		-	비동기식	동기식	
국제통신위성		-	인텔샛	인텔샛, 인말샛, 아시아샛	
국가번호		-	850	82	

자료: 북한; ITU, *World Telecommunication Development Report*, 1995, 남한; 정보통신부, 정보통신에 관한 연차보고서, 1995.

현재 남한과 북한간에는 KEDO 지원용 통신망과 금강산 관광사업 지원용 통신망이 제3국을 경유하는 간접적 통신망형태로 구성되어 사용되고 있다. 또한 현재 남북한간에는 비경제적 분야에서 다양한 통신망이 설치되어 있는 바, 당국간 의사소통을 위한 통신망 이외에도 항공관제를 위한 통신망이 직접적으로 연결되어 있다.

<표 16> 제3국 경유 남북통신 연결현황

용 도	구 간	회선수	연결시기
KEDO 경수로 사업용	한국-일본KDD-인텔셋-평양-신포	8	'97.8.4
금강산 관광지원	한국-일본IDC-인텔셋-평양-원산-온정-장전	6	'98.11.17
합 계		14	

자료: 자체작성

<표 17> 남북한간 직접연결 통신망 현황

용 도	구 간	회선수	연결시기
남북적십자간 직통전화	서울-평양	2	'71.9.22
남북조절위원회 위원장간	서울-평양	1	'72.7.4
남북회담 지원용	서울-평양	18	'72.8.26
남북 경제회담용	서울-평양	1	'84.12.21
관문점 공동경비구역내 남북 직통전화	남북적십자회담 연락사무소간	2	'71.9.22
	남북연락사무소간	2	'92.5.18
남북한 항공관제통신망	대구-평양관제소(관문점경유)	2	'97.11.19
	대구-평양관제소(위성통신)	1	'98.2.17
합 계		29	

자료: 자체작성

나. 산업분야별 투자 환경

(1) 일반산업 분야

산업분야별 투자환경과 관련, 북한의 중·화학공업의 주요생산시설은 지역별로 비교적 고르게 분포되어 있다. 그 가운데서도 평양공업지구의 집중현상이 두드러져 보인다. 특히, 기계공업과 전기전자관련 생산시설이 평양근교에 집중되어 있다. 송림, 평양, 남포 지역에는 금속공업시설이

상당수 입지해 있으며, 남포·사리원에는 화학공업 시설이 자리잡고 있다. 평양 이외의 주요 산업도시로는 청진, 함흥, 신의주, 순천, 남포, 해주 등을 들 수 있다. 강계공업지구에는 주로 군수품 관련 산업이 입지하고 있으며, 이에 비해 원산, 신의주, 해주공업지구는 생산시설 유치라는 면에서 그 중요성이 비교적 떨어지고 있다.

북한의 기계공업은 그 생산제품이 다양하다. 대형기계제작공업은 다량의 금속을 소비하기 때문에 주로 금속산지에 인접해 있으며, 정밀기계제작공업은 고도의 기술을 요하기 때문에 과학연구소들이 비교적 집중하여 있고 생산 기술적 경험을 가진 숙련 노동자가 있는 지구에 소재하고 있다. 농기계와 같은 기계제작부문은 주로 소비지와 연결되어 있다. 현재 북한의 기계공업지구는 평양과 남포를 핵으로 하는 대동당 하류지역, 함흥-원산지역, 청진지역, 북부내륙의 희천-강계지역 및 신의주와 용암포를 포함하는 신의주 지역 등으로 구분할 수 있다. 따라서 전체적인 면에서 볼 때 기계공업은 지역적으로 비교적 균등한 분포를 보이고 있다. 그러나 각 지역에 입지하는 업종을 살펴보면 각 세부분야에 따라 뚜렷한 지역차가 나타나고 있다.

공작기계공업은 함흥공작기업소 등 동부지역에도 일부 입지하고 있으나 주로 평양을 중심으로 하는 서부지역에 집중되어 있다. 비록 공장의 절대수는 적으나 구성과 북부내륙지역 역시 매우 중요한 역할을 담당하고 있는 것으로 알려지고 있다. 공작기계 생산업체 중 대표적인 것으로는 희천, 만경대, 구성 공작기계공장을 들 수 있으며, 신의주 지역에는 공작기계와 여타의 기계류를 생산하는 낙원기계가 입지하고 있다.

한편, 베어링 등 정밀기계를 생산하는 업체는 공작기계에 비해 더욱 뚜렷한 서부지역 집중을 보이고 있다. 공작기계공업이 지역 내에서 비교적 분산되어 있는데 반해, 정밀기계의 대부분은 평양과 그 인근지역에 집중되어 있다. 정밀기계 제조업체는 총 9개소로 이중 함흥의 1개소를 제외한 나머지는 모두 평양(3개소)과 평안도(3개소) 및 자강도(1개소)에 분포하고 있어 뚜렷한 지역편중현상이 나타나고 있다.

전기·전자공업은 평양과 함흥을 핵으로 하나, 주요 도시를 중심으로 전국적으로 분산·배치된 모습을 보이고 있다. 1960년대 말 총 25개의 전

기기계 제조업체중 10개가 평양에, 8개가 평안남북도에 위치하였으나, 최근 입지형태는 지역으로 상당히 분산된 것으로 알 수 있다. 그러나 지방도시에 분산·배치된 대부분의 공장이 전구와 같은 단순제품을 생산하는 공장으로 비록 양적인 분산은 이루어지고 있으나, 질적인 측면에서의 분산은 이루어지지 않고 있는 것으로 평가된다. 그러나 첨단산업은 일반 전기·전자공업과는 달리 평양을 중심으로 분포해 있는 경향이 뚜렷하다.

북한의 경공업은 전국 각처에 상당히 고르게 분포되어 있으나, 대규모 경공업 시설은 평양과 함흥에 상대적으로 많이 존재해 있음을 알 수 있다. 먼저 북한의 생필품산업은 군단위로 자급자족할 수 있는 시스템으로 편성되어 있어 그 지역적 분포가 매우 광범위하다. 그러나 개별 생산단위는 영세성을 면치 못하고 있다. 섬유산업분야에서는 청진과 신의주에 대규모 화학섬유사공장이, 함흥과 신의주에는 대규모 모방직공장이 소재하고 있다. 방직공장은 개성, 사리원, 평양, 구성, 강계에 입지해 있으며, 이 중 평양종합방직공장이 생산규모(연간 직물 1억m, 염색 1억3천만m) 면에서 가장 크다. 그 다음으로는 사리원방직공장을 들 수 있는데, 생산규모는 섬유사 17,00만톤, 직물 6,750만m 정도인 것으로 알려지고 있다. 이 밖에 함흥에 2.8비날론공장, 순천에 순천비날론연합기업소가 있다. 2.8비날론공장의 종업원규모는 1만명에 이른다. 한편, 신발 산업은 피혁제품이 아니라 비닐제화를 주로 생산하고 있으며, 대량생산체제가 갖추어져 있지 않아 생산규모의 증가에는 한계가 있다. 주요 구두공장은 함흥, 평양, 회령 등지에 분포되어 있다. 그리고 식품가공시설은 신포와 원산에 수산물가공공장이 있고, 원산과 혜산에는 맥주공장이 있다. 회령에는 제당공장, 북창과 평양에는 곡산공장, 남포에는 제분공장, 평양에 육류가공공장이 위치해 있다. 제지공장은 혜산, 함흥, 회령에 있는 것들이 대표적이다. 이외에도 길주, 신천, 숙천에도 대형제지공장이 있다.

(2) 정보통신분야

정보통신산업과 관련해서는 하드웨어 및 소프트웨어 분야, 인터넷과 통신정보화 분야로 나누어 고찰할 수 있다. 먼저 하드웨어 분야에서 북한은

1960년대부터 김책공대와 김일성대학에서 컴퓨터 개발연구를 시작했으며, 1987년에는 UNDP지원하에 평양에 있는 과학원 산하 전자공학원연구소에 회로 시험공장을 설립한 바 있다. 1989년에는 평양에 IC생산공장, 해주와 단천에 반도체 조립공장을 건설한 바 있다.

북한의 하드웨어 산업은 현재의 남한과 비교할 때 전반적으로 크게 뒤쳐져 있는 수준이다. 재정사정의 악화, COCOM 및 바세나르 협약 등의 제약으로 아직까지 실용화할 수 있는 컴퓨터는 자체 생산이 거의 어려운 초보적 수준인 것으로 파악되고 있다. 외국에서 주요 부품을 수입하여 32비트 컴퓨터까지 조립·생산하는 정도다.³⁹⁾ 그러나 군사용 기술은 북한이 집중 육성하고 있는 분야이기 때문에 상당한 경쟁력을 지니고 있는 것으로 평가되고 있다. 북한은 1960년대 말 러시아 등의 공산 국가 기술들을 받아들여 제1세대 디지털컴퓨터 ‘전진-5500’을 완성했으며, 1970년대 말에는 제2세대 컴퓨터인 ‘용남산1호’를 개발했다. 이후 1982년에 8비트 개인용 컴퓨터 시제품인 ‘봉화4-1’을 생산했으며, 이어 16비트 PC를 그리고 현재 32비트의 공업화 달성에 주력하고 있는 것으로 알려지고 있다.

반도체 부문에 있어서는 평양집적회로 시험공장, 단천 영예군인반도체 공장 등을 통해 인쇄회로기판(PCB) 및 기초 반도체를 생산하고 있다. 또한 조선과학원 산하 전자공학연구소에 집적회로(IC) 시험공장을 설립해 반도체 개발 분야에도 노력을 경주하고 있다. 북한은 현재 64MD램 반도체 개발에 주력하고 있으며, 최근에는 평양 전자공업성 산하 컴퓨터 조립생산공장을 건설, 팬티엄Ⅲ급 및 Celeron급 최신기종, TV카드와 음성카드, LAN 카드 등을 시제품으로 생산하고 있는 것으로 알려지고 있다. 그러나 1998년 8월에 발사된 ‘광명성 1호’의 경우, 8만가지 이상의 부품을 북한이 자체 조달한 것으로 알려져 있어 군사기술과 관련된 정보통신 하드웨어 부문은 무시할 수 없을 정도의 기술력을 보유하고 있는 것으로 파악되고 있다. 한마디로 북한의 컴퓨터 개발 수준은 남한에 비해 기술이나 자본, 인프라 등에서 상당히 낙후되어 있는 실정이나, 미사일 발사 분야 등 일부 군사 부문에서는 그 기술이 상당수준에 도달해 있는

39) 지난 2001년 2월 평양전자제품개발회사는 1,300여대의 컴퓨터를 생산하여 만경대학생소년궁전 등 교육기관에 전달했다. 평양방송, 2001.5.12.

것으로 알려지고 있다.

두 번째로 소프트웨어 분야는 북한이 현재 가장 주력하고 있는 대상의 하나다. 1998년 김정일 위원장이 컴퓨터 교육을 강화할 것을 지시한 이후, 북한은 비록 개인용 컴퓨터 보급률은 저조하지만 각급 교육 기관, 연구기관을 중심으로 전국적 차원의 컴퓨터 교육에 열중하고 있다. 이에 따라 북한의 컴퓨터 산업은 하드웨어 부문의 기술과 인프라 부족에도 불구하고, 소프트웨어 부문의 우수한 기술과 인적 자원을 바탕으로 매우 빠른 속도로 발전하고 있는 평가되고 있다. 부분적으로 세계적인 주목을 받는 우수 프로그램이 개발되고 있으며, 그 범위도 점차 확대되고 있는 것으로 알려지고 있다.⁴⁰⁾ 북한의 소프트웨어 산업에서 음성 인식, 문자인식, 지문 인식 등 각종 인식 기술은 이미 세계적인 수준에 올라 있으며, 각종 제어 시스템과 자동화 시스템에서도 국제적인 기술 수준을 보유하고 있는 것으로 알려지고 있다. 또한, 북한은 워드프로세스 등 기본적인 기술은 물론이거니와 한의학 의료정보 시스템, 자연어 처리 시스템, 애니메이션, 시뮬레이션, 영상처리, 기계번역 등의 분야에서 강점을 가지고 있다. 그 밖에도 군사기술과 기초과학 기술이 발달되어 있어 이와 관련된 수치계산, 통계 프로그램도 우수한 것으로 알려져 있다. 장거리 유도 무기의 개발 등 각종 군사무기의 제어장치에 들어가는 소프트웨어는 북한이 직접 개발할 정도이며, 민수용과는 달리 군사용 통신기술 역시 비교적 발달되어 있는 분야로 평가된다. 소프트웨어 개발은 1986년 7월에 평양에 설립한 「평양정보센터」와 1990년에 설립한 「조선컴퓨터센터」를 통해 주로 이루어지고 있으며, 이의 개발인력 양성을 위해 북한은 김책공대 컴퓨터 요원 양성센터를 1992년 2월에 설립한 바 있다. 그 밖에도 김일성종합대학과 김책공업종합대학 등에서도 연구가 진행되고 있으며, 최근에는 김정숙

40) S/W부문은 일부 제품을 일본, 중국, 아프리카 국가에 수출할 정도의 기술을 축적했으며, 조선컴퓨터센터 등 10여개 기관에서 170여종의 S/W를 개발, 이 가운데 「지문감식」, 「음성인식」등 일부 제품 수출한 바 있다. 최고인민회의 제10기 4차회의(4.5)에서는 「저작권법」을 채택, IT산업 관련 대서방 선진 기술도입 및 개발에 대비키 위한 법제를 정비한 바 있다. 개발된 제품의 대부분은 공장·기업소의 생산정상화를 위한 기술개선에 활용하고 있다.

사범대학이 소프트웨어 개발 부문 인력양성의 새로운 기관으로 자리잡고 있다.⁴¹⁾ 북한에서 소프트웨어 분야가 발달한 것은 큰 자본이 없이 창고만 있으면 얼마든지 훌륭한 제품을 생산해낼 수 있는 상황적 요인 때문인 것으로 평가된다.

세 번째로 인터넷 분야도 북한이 관심을 두고 있는 대상이다. 북한의 인터넷 도입 역사는 90년대 초반으로 거슬러 올라간다. 당시 북한은 과학원, 노동당 중앙위 청사, 김일성 종합대학, 김책공과대학, 조선컴퓨터센터 등을 중심으로 근거리 통신망(LAN)을 구축, 네트워크간 통신, 즉 인터넷을 사용해 왔다. 1997년 6월 『중앙과학기술통보사』에 원격 검색시스템인 ‘광명’을 자체 개발·설치했다. ‘광명’은 주로 팬티엄급 이상의 컴퓨터에 사용되고 있다. 북한은 인터넷이 경제성장에 도움이 된다는 사실을 일찍부터 인식하고 있었던 것으로 보인다. 북한의 과학 잡지 『과학의 세계』에는 “과학연구와 국제정보통신망-인터넷”를 비롯 “정보고속도로” 등 인터넷과 관련된 논문(1996.2 및 3월호 등)이 적지 않게 발견되고 있다. 그러나 인터넷과 관련된 각종 하드웨어와 소프트웨어는 주로 일본이나 중국에서 수입하고 있다. 정보화 면에서는 북한의 외교부나 대외무역기관 등이 가장 진척되어 있는데, 특히 북한 외교부는 근거리 통신망이 깔려있어 인터넷은 물론, 내부 전자결제 등도 할 수 있는 것으로 파악되고 있다. 유엔개발계획(UNDP) 등 평양 주재 국제기구는 북한 당국의 허가를 받아 인터넷을 사용하고 있다. 그러나 나머지 부서나 일반인의 인터넷 도입은 금지되고 있다. 현재까지 공식적으로 북한의 인터넷 국가코드로 등록된 호스트는 없다. 국가코드 kp도 북한 당국이 등록한 것이 아니라 ‘아·태지역인터넷 정보센터’가 등록한 것이다. 1996년 10월 북한은 조선중앙통신 홈페이지(일본), 1999년 10월 조선인포뱅크(중국 베이징) 등을 구축하는 등 일본과 중국 등 해외에 10여개 웹사이트를 구축했으며, 일본에 구축된 금강산 국제그룹, 조선신보, 현해탄 소식, 은별컴퓨터기술연구소 등의 홈페이지가 있다. 일본의 조선통신사가 북한 노동당 창건 50주년을 맞아 일본의 인터넷 주소로 개설한 사이트인 조선중앙통신 홈페이

41) KOTRA, 북한의 IT산업, www.kotra.or.kr/ing/fo/nk/research/econo24.php3.

지(www.kcna.co.jp)에는 북한의 대외적인 입장이나 논평, 조총련계의 활동, 로동신문사설, 김일성의 생가 사진이 실려 있다. 조선인포뱅크는 북한이 노동당 창건 기념일인 지난 2000년 10월 10일 조선 중앙TV의 위성방송 개시와 더불어 개설한 북한의 공식 인터넷사이트(www.dprkorea.com)로 1999년 4월 15일 발족된 '범태평양 조선민족경제개발촉진협회'가 운영하고 있다. 중국 베이징에 개설된 이 사이트는 북한의 뉴스, 법률, 산업, 문화 등의 최신정보를 제공하고 있다. 북한은 자신들의 일방적인 주장을 최소한의 경비와 노력만으로 전세계에 전파할 수 있다는 점에서 인터넷의 효용성에 큰 매력을 느끼고 자체 인터넷망 구축에도 열을 쏟고 있다. 낙후된 통신 인프라를 현대화하기 위해 대대적인 전화 자동화 디지털화 전자 계산기화를 추진했는가 하면, 앞서 언급한 바와 같이 평양, 사리원 등 주요 도시간 통신 선로를 광섬유 케이블로 교체했다. 이에 따라 전국적인 컴퓨터 통신망도 어느 정도 갖추어져 현재 북한 내부에서의 이메일 왕래나 주요 기관의 홈페이지 활용이 가능하다. 특히 인민대학습당의 경우 일반 독자들이 필요한 정보를 얻을 수 있도록 내각, 성, 중앙기관, 공장·기업소에서 지방에 이르기까지 컴퓨터망이 연결되어 있다. 북한의 중앙과학기술통보사가 주관하는 컴퓨터망 정보서비스를 보면, 1,650만건을 수록한 데이터베이스를 구축하고 '광명'을 통해 과학기술자료를 검색해 주며, '혜성'으로 전자우편을 왕래케 하고 파일전송 시스템('자료샘')도 활용 중이다. 북한 통신 시스템의 가장 중요한 특징의 하나는 평양을 중심으로 한 성형구조, 즉 지방과 지방을 직접 연결하기 보다 평양에 모여 분산되는 중앙 집중적 구조를 기본 축으로 하고 있다. 이것은 중앙을 매개로 도와 도와 사이의 연결, 도를 매개로 한 시·군과 시·군의 연결구조를 의미한다. 앞으로 산업 지역별 우선 순위에 입각하여 각 도청 소재지별로 차례 차례 구축되어 전국적인 통합정보처리체계로 발전·확장해 나갈 것으로 전망된다. 한가지 흥미로운 사실은 북한 인터넷 연구자들이 가장 관심을 갖고 대비책을 세우고 있는 분야가 해킹이라는 점이다. 북한은 본격적인 인터넷망 개설을 앞두고 해커에 대한 대책 마련에 가장 부심하고 있다. 북한은 북한 프로그램을 독자 개발하면 해커가 잘 들어올 수 없다고 보고, 넷과 관련된 기술을 집중 연구하고 있는 것으로 알려지고 있다.

네 번째로 정보통신 분야는 남한의 70년대 수준인 것으로 평가된다. 국제전기통신연합(ITU)의 1999년 '세계통신보고서(World Telecommunication Development Report)'에 의하면 1998년 기준으로 북한의 통신 회선은 약 110만 회선으로 남한의 1/18 수준으로 나타났다. 전화보급률은 인구 100명 당 5회선 수준으로 전화통신망은 군사용과 공공 행정망부터 구축되어 있으며, 당간부 등 지도층에만 개인전화가 설치되어 있다. 일반 주민들은 협동농장, 공장 등에 설치된 공동전화를 이용하는 것으로 알려져 있다. 공중전화는 평양·함흥 등 대도시의 주요 지점과 시·군지역의 체신소에 제한적으로 설치되어 있으며, 1996년 2,720여 대 수준인 것으로 파악되고 있다. 통신시설의 디지털화는 1998년 현재 남한이 65.1%인데 비해 북한은 4.6%밖에 되지 않는다. 통신 시스템의 경우 북한 농어촌에는 수동식 교환기, 주요도시에는 기계식 교환기가 설치되어 있으며, 평양에는 프랑스 알카텔사(ALCATEL)가 제공한 전자식 교환기 2개 시스템이 설치되어 있다. 시외 전화망은 아직 미미한 수준이다. 1990년 8월에 북한은 UNDP와 광섬유 통신개발사업에 합의하고 평양과 함경북도, 강원도, 평안남도의 주요도시간 통신선 광케이블 공사를 추진했으며, 1992년 4월에는 UNDP 지원으로 평양 광케이블 공장을 건설한 바 있다. 이어 1995년 1월 평양-함흥간 광케이블공사(300km)를 완료했으며, 1998년 2월에는 평양-신의주, 신의주와 평안북도 내 16개 시·군 및 3개 노동자구 사이의 400km에 달하는 광섬유 케이블 공사 및 전화 자동화 공사를 완료하였다. 국제 통신망은 구사회주의권과는 비교적 잘 갖추어져 있어 평양-북경-모스크바를 연결하는 무선망과 신의주-북경, 청진-블라디보스톡을 연결하는 유선망을 이용하고 있다. 서방국가와는 평양-싱가포르-홍콩간의 단파 무선과 중국의 북경 지구국을 중계지로 하는 간접 통신망이 주도 사용되고 있다. 북한에서 이동전화는 나진·선봉지대 등에서 제한적으로 사용되고 있는 것으로 추정되고 있다. 나진·선봉지대에서는 NEAT&T(동북아전신전화회사)에 의해 통신센터 및 위성통신지구국을 건설, 무선호출통신 설비가 구축, 역내 이동전화 500회선이 설치된 것으로 알려지고 있다. 그러나 북한이 추진중인 통신망 현대화 사업은 전반적으로 아직 교환 설비 등 연결 장치의 도입이 수반되지 않아 통신회선 확

장, 고속데이터 전송, 화상 전송 등의 광통신 효과를 당장에 기대하기는 어려운 실정이다.

다. 공업지구별 투자환경

북한의 산업투자는 평양·남포(17.5%), 함남(14.6%), 평남(12.9%), 함북(12.3%) 등 동·서부 임해지역에 집중되어 있으며 내륙공업지구인 강계, 회천 등에는 군수공업이 집중 배치되어 있다. 군사분계선 인접 지역에는 제조업이 배치되어 있으나 그 규모는 미미해 중소기업과 기타 소비재 공장만 입지해 있을 뿐이다. 북한의 공장부지면적은 생산액, 생산성 등을 고려할 때 총 약 100km²로 추정된다.⁴²⁾

북한의 산업투자 지역을 국토공간과 연계하여 분류하면 서해안공업벨트, 동해안공업벨트, 내륙 공업벨트 등 3개 벨트로 형성되어 있다고 할 수 있다. 서해안 공업벨트는 중국을 중심으로 수입물자 의존형 공업단지가 형성되어 있는데 반해, 동해안 공업벨트는 북한 원료의존형 공업이 자리잡고 있다. 그리고 내륙형 공업벨트는 군수산업을 중점 육성한 신공업 지역이다.

42) 박영철, “남북한 통합국토의 효율성 제고와 산업입지개발,” 『통일경제』, 현대경제연구원, 1999.10.

<표 18> 북한의 지역별·업종별 제조업체 분포현황

(단위:%)

구분	음식료	섬유 의복	목재 종이	석유 화학	비금속 소 재	철강	기계류	전자 전기	운송 장비	기타	계
평양	1.5	3.2	0.5	1.4	1.2	0.3	2.8	0.6	0.5	1.2	13.3
남포	0.4	0.7	-	0.6	0.4	0.2	0.7	0.5	0.3	0.2	4.2
개성	0.6	1.0	0.2	0.3	0.3	0.1	0.7	0.1	-	0.8	4.3
평남	2.5	2.8	0.7	1.7	1.4	0.1	1.7	0.2	0.2	1.5	12.9
평북	1.5	2.6	0.7	1.9	0.6	-	1.8	0.3	0.2	0.8	10.5
황남	1.0	1.2	0.6	1.4	0.6	0.1	1.1	-	0.1	0.7	7.0
황북	1.0	1.2	0.4	1.3	0.5	0.1	0.7	0.2	-	0.3	6.0
함남	2.3	2.3	0.9	2.7	1.0	0.2	2.4	0.7	0.4	1.7	14.6
함북	2.0	2.3	0.5	1.8	1.3	0.4	2.0	0.4	0.6	0.9	12.3
강원도	1.2	0.9	0.1	0.6	0.3	0.2	0.9	0.2	0.2	0.6	5.4
자강도	0.9	1.3	0.4	1.0	0.7	0.1	1.2	-	-	0.7	6.4
양강도	0.5	0.4	0.4	0.4	0.3	-	0.5	-	-	0.4	3.2
계	15.6	19.8	5.5	15.1	8.9	2.2	16.7	3.5	2.7	10.1	100.0

주 : 제조업체수 기준

자료 : 박영철, “남북경협활성화를 위한 북한지역 산업입지 개발방안,” 한국토지공사, 『통일과 국토』 2000 여름호, p. 19.

해방 이전 북한의 공업은 관북해안과 서부해안 지역에 집중되어 있었다. 그 이유는 이들 지역이 수송이 대체로 편리하고 또 그 자체가 원료산지이면서 인구의 집중도가 비교적 높은 지역이기 때문이었다. 해방 이후 오늘날까지 공업지구 조성의 가장 두드러진 변화 중의 하나로 북부 내륙 지역인 강계공업지구의 건설을 들 수 있다. 현재 북한의 중요 공업지구로는 동부의 청진공업지구, 김책공업지구, 함흥공업지구, 원산공업지구와 북부 내륙의 강계공업지구, 서부의 신의주공업지구, 청천강(박천)공업지구, 평양공업지구가 중심을 이루고 있다. 최근에는 외자유치를 목적으로 최동북부인 나진·선봉지구의 개방을 통한 개발과 황해도 해주지역도 공업지구로 지정하여 개발하려 하고 있다.

(1) 평양공업지구

평양공업지구는 평양특별시, 남포직할시, 화북 송림시 및 사리원시를 포함하는 지역으로 북한공업의 1/4을 점하고 있는 최대의 종합공업지구다. 이 지구의 공업입지여건을 보면, 지하자원과 공업용수가 풍부하고 전력공급시설이 양호하다. 은율·재령 등지에 다량의 우수한 철광석이 부존하며, 북한 최대의 석탄산지인 평남남부 및 북부 탄전에 접하고 있으며, 안주 등지에 갈탄이 집중 매장되어 있다. 그 밖에도 인근지역에 풍부한 석회석 생산과 평양 북부지역에는 금·은 등 비철금속의 매장 역시 상당한 것으로 알려져 있다. 또한 대동강 지역을 관류하고 있는 공업용수의 이용이 매우 양호하고, 특히 1980년대 말 서해갑문의 완공으로 담수능력 27억톤의 인공호가 조성되어 용수 공급능력이 크다. 또한 이 지역의 전력조건은 평양화력발전소와 북창화력발전소, 대동강발전소, 미림발전소 등 평양화력발전소 등으로부터 전력을 공급받아 비교적 양호하다. 이 지역의 교통사정은 철도와 도로 및 해운과 내륙수운 및 항공에 있어서도 극히 양호한 편이다. 이러한 장점으로 인해 이 지역은 종합공업지대로서 중공업과 경공업 등이 동시에 발전하고 있으며, 대규모의 주요 중앙기업이 집중되어 있다.

평양공업지구에는 김중태전기기관차공장, 평양전기공장, 전력케이블선을 생산하는 평양전선공장, 무궤도전차공장, 평양공작기계공장, 베어링과 재봉틀, 시계 등을 생산하는 1급 기업소인 평양정밀기계공장, 평양제침공장, 만경대공작기계공장, 승호리시멘트공장, 평양목제가공공장 등 우수한 기업들이 집중해 있다. 그 외에도 북한 최대의 섬유공장인 평양종합방직공장을 비롯하여 평양제사공장, 평양곡물공장, 용성육류가공공장, 평양고무공장 등이 있다. 남포지역에도 남포제련소를 비롯, 강선제강소, 남포판유리공장, 남포조선소, 남포통신기계수리공장, 대안전기공장, 대안중기계종합공장, 금성트랙터공장 등 대규모 공장들이 집중되어 있다.

(2) 청진공업지구

청진공업지구는 청진, 나남, 나진, 고무산, 아오지 등을 포함하는 중소 인접 공업지구이자 동부 최대의 종합공업지대로 제철, 제강, 비철금속 제련, 석유화학 등 중공업의 핵심 산업이 배치되어 있다. 이 지역의 입지 조건은 비교적 양호하다. 북한 최대의 철광산지인 무산철광(매장량 10억 톤)과 최대의 갈탄 매장지인 북부탄천, 청진시의 부유광산(니켈광, 연산 5만톤), 회령의 석회석 등 풍부한 지하자원을 보유하고 있으며, 용수조건 역시 북부의 아오지 지역은 두만강을 통해 용수를 공급받고 있으며, 청진 지역은 서두수를 통해 용수를 공급받고 있다. 청진공업지구는 내륙교통도로가 발달하고 국경철도도 개설되어 있는 등 상당히 양호한 편이다.

이 지역에는 특급기업소인 김책제철소, 청진제강소, 청진조선소, 청진철도공장, 부령야금공장, 고무산시멘트공장, 청진화학섬유공장, 나남제약공장 등이 이 지역 내에서 조업하고 있다.

(3) 함흥공업지구

함흥공업지구는 함흥시를 중심으로 하는 북한 최대의 화학공업지구다. 이 지역의 화학공업 발달은 청진강발전소, 부전강발전소 등 마천령산맥의 동력자원과 성천강의 공업용수 그리고 고원의 무연탄과 만덕광산의 철, 운포광산의 석회석 등 화학공업의 원료로 사용되는 지하자원의 매장이 풍부하다.

이 지역에는 유산 등의 기초화학공업 및 2·8비날론연합기업소, 홍남비료연합기업소, 본궁화학공장, 함흥제약공장 등이 소재해 있으며, 공장설비와 대형기계 부속품을 생산하는 용성기계공장, 공장기계 부속을 생산하는 함흥기계공장 그리고 연 14만톤의 모직물을 생산하는 함흥모방공장도 있다. 교통여건은 청진과 마찬가지로 동부 내에서는 비교적 양호한 편이긴 하나 개선의 여지가 상당히 많은 편이다.

(4) 김책공업지구

김책공업지구는 김책, 길주(함북), 단천(한남)을 포함하는 곳으로 금속공업, 기계공업, 목재가공 관련공업 그리고 마그네사크링크 등 비철금속공업이 발달해 있다. 이 지역의 공업용수는 어랑천과 길주, 남대천 등이 이용되어 비교적 풍부한 편이며, 에너지 공급은 허천강과 내중이 발전소를 이용하나 에너지 공급의 개선이 필요한 실정이다. 함경남도의 유연탄전의 이용이 가능하며 단천지구에는 세계 최대 규모의 마그네사이트광이 개발되어 있고 북한 최대의 비철금속광산인 김덕광산이 있다. 목재가공업도 양강도에서 목재를 공급받을 수 있어 발달된 편이다.

주요업종으로 김책시에 있는 성진제강소, 김책조선소, 김책선박수리공장, 전동기를 생산하는 김책전기공장과 공조기를 생산하는 김책공조기공장 그리고 연 20~30만 톤의 내화벽돌류를 생산하는 성진내화물공장을 들 수 있다. 길주시에는 길주펄프공장, 길주합판공장, 길주제지공장이 조업중이고 단천에는 연산 200만톤 규모의 단천제련소와 TV수상기를 조립 생산하는 단천 영예군인 조립공장이 있다.

(5) 원산공업지구

원산공업지구는 원산시를 중심으로 문천시와 문평군 그리고 천내군을 포함하는 지역으로 일본과의 항로의 편리성 때문에 일제시대에 이미 공업중심지의 하나로 형성된 곳이다. 이 지역의 공업발달에 영향을 미치는 요소로는 이러한 역사적 요인 외에 고원탄천이라는 풍부한 자원을 들 수 있다. 그러나 이 지역은 금강산관광의 시발점일 뿐만 아니라 원산시 자체가 대표적인 관광도시이기 때문에 국가 전체에서 차지하는 공업의 비중은 그리 큰 증가를 보이지 못하고 있다.

이 지역의 대표적 공업은 기계에서 수산물 가공에 이르는 다양한 업종으로 구성되어 있으며 기계공업의 비중이 높다. 중량화차를 생산하는 원산철도공장(일명 6월 4일 차량공장), 일급기업소인 원산조선소, 원산화학공장과 문평제련소, 천내리시멘트공장을 비롯하여 수산업, 기계와 트랙터

등의 농기계, 시계, 판유리 등을 생산하는 경공업분야 공장도 조업하고 있다.

(6) 신의주공업지구

신의주공업지구는 평안북도 신의주와 용천군 일대를 포함하는 공업지대로 일제 때부터 펄프공업을 중심으로 하는 공업지구로 개발된 지역이다. 이 지역은 평남의 지하자원 매장지역과의 접근성이 양호하기 때문에 석탄과 석회석 및 철광석의 수급이 비교적 용이하고, 수풍발전소와 천마발전소 등으로부터 비교적 쉽게 전력공급을 받으며, 압록강의 이용으로 공업용수 사정도 양호하다.

대표적 업종으로는 신의주기계공업, 신의주화학섬유공업, 신의주모방직공장, 신의주방직공장, 115군수공장, 낙원기계공장 등이 신의주시에 조업하고 있고, 용암포에는 디젤기관을 생산하는 북중기계공장, 용암포병기공장, 용암포조선소, 수력터빈과 전동기 등을 생산하는 특급기업소인 북중전기공장이 있다.

(7) 강계공업지구

강계공업지구는 북한 유일의 순수 내륙공업지대로 전천·희천시·만포시·강계시를 포괄하는 지역이며 국방과 관련이 있는 정밀공업이 발달한 것이 특징이다. 산업생산에 필요한 용수는 압록강과 독로강으로부터 공급받고 있으며, 동력은 운봉, 강계, 독로강발전소로부터 공급받고 있다. 이 지역의 대표적 기업으로 강계트랙터공장, 제93호 병기공장, 제32호 병기공장, 강계정밀기계공장, 천리마타이어공장, 강계 제1통신기계공장 등이 강계시에 위치하고 있고, 희천시에는 희천정밀기계공장, 희천공작기계공장, 희천전자관공장들이 입지하고 있다. 만포시에는 총포류를 생산하는 제13호 병기공장과 제66호 병기공장이 진천에는 제65호 병기공장이 박격포와 기관단총, AK 소총 등을 생산하고 있다.

(8) 안주공업지구(박천공업지구)

안주공업지구는 순천·안주·개천·박천 등을 포함하는 화학공업 지역으로 1970년대에 새로 조성된 신흥공업지대다. 이 지역은 북한 최대의 석탄산지인 평남탄전을 옆에 두고 있을 뿐만 아니라 갈탄과 석회석의 매장 역시 풍부한 곳이다. 중국의 대경유전에서 이 지역 내의 봉화화학으로 송유관이 설치되어 있다. 공업용수는 안주 지역은 청천강에서, 박천지역은 대령강에서 그리고 순천지역은 대동강으로부터 공급받고 있고, 순천갑문공사로 조성된 담호수의 물공급도 풍부하다. 동력은 수풍발전소와 순천화력발전소, 연풍발전소 그리고 태천발전소 등지에서 공급받을 수 있다. 더욱이 이 지역은 평양과의 접근성과 우수한 산업기반 때문에 북한 내에서 가장 높은 발전가능성을 지닌 공업지구의 하나로 평가되고 있다.

주요 업종은 순천의 순천석회질소비료공장, 순천시멘트공장, 순천제약공장, 순천탄광기계공장, 순천시멘트공장, 순천제약공장, 순천탄광기계공장, 순천비날론연합기업소가 있고 안주에는 석유화학제품을 생산하는 청년화학공장, 안주트랙터부속품공장, 121호 제지공장 등이 입지하고 있다. 개천에는 개천석회질소비료공장, 개천정밀기계공장, 개천종합기계공장 등이 위치하고 있으며, 박천에는 박천견직공장, 박천방직공장, 박천통신기계공장, 박천전기공장 등이 조업중이다.

(9) 해주공업지구

해주를 중심으로 한 해주공업지구는 시멘트, 제련 및 인비료 생산에 특화해 있으며, 해주화력발전소의 전력을 사용하고 있다. 장연-웅진간 철도가 통과하고 있으며, 해주시 자체가 항구도시이다. 해주는 사리원, 웅진, 부포, 은빛 사이를 통과하는 철도와 함께 재령, 연안, 벽성 등 여러 방면의 도로가 부설되어 있다. 해주항은 최대 1만톤급 선박이 정박할 수 있으며, 연간 화물 처리능력은 240만톤 정도다.

3. 북한 투자여건 평가

가. 산업별 투자여건

북한지역에는 지역별 부존자원을 비롯한 원료공급, 공업용수 그리고 교통 등에 맞추어 투자가 이루어졌으며 산업부문별 구성은 대개 중화학공업 중심으로 형성되어 있음을 알 수 있다. 중화학공업은 자본 집중적인 산업인 동시에 에너지 다소비형 산업으로 생산자와 소비자간의 물자흐름을 원활히 해줄 교통망 등 사회간접시설이 뒷받침되지 않으면 경쟁력을 유지할 수 없다. 북한 산업투자가 당면한 가장 큰 문제는 효율적인 에너지 공급 부족의 문제와 수송제약의 문제라고 볼 수 있다. 따라서 북한 지역에 대한 산업 투자는 에너지공급 확보성과 수송네트워크와 연계하여 이루어져야 할 것이다.

그 다음으로 북한의 산업투자는 시장경제제도하에서처럼 경제원칙에 의해 이루어졌다고 보기보다는 중앙당국의 정책판단에 의해 명령하달식으로 추진되었기 때문에 대부분 비슷한 중화학공업이 각기 다른 공업지구에 비슷한 규모로 배치되어 있다. 다시 말해 비슷한 입지조건과 당국의 산업정책에 따라 동일 업종들이 중복 투자되어 있는 실정이다. 이런 점에서 남북한간 교류협력의 활성화를 통한 북한 산업의 구조조정이 대두될 경우 북한의 과잉시설들과 기술적으로 떨어진 북한 사회주의 방식에 따라 설립된 중화학공업들이 남한의 중화학공업들과 비교하여 경쟁력을 유지할 수 있는 가능성은 원료공급의 인접성이라는 조건만을 제외하면 거의 없다고 볼 수 있다. 따라서 북한 산업의 구조조정을 설계할 때, 지가·임금 등 가변요소의 비용구조 뿐만 아니라 남북한 지역산업의 특화전략과 남북한 분업구조 및 국제경쟁력 구조의 변화, 수요구조의 변화 등 여러 요인을 참작하여 추진해야 할 것으로 판단된다. 공업내부의 업종별 국제경쟁력을 남한의 동일 기업과 같은 세계시장을 대상으로 분석하여 국제경쟁력 계수가 높은 산업순으로 특화해 나가는 산업정책을 펴나가야 할 것이다.

나. 지역별 기반시설 여건

산업기반 시설 측면에서의 투자 잠재력은 평양·남포 지역을 중심으로 대도시 및 인근지역, 북·중 접경지역(신의주 포함) 등이 크다. 이 지역은 노동력과 수요(인구)가 풍부하고 기반시설 및 집적효과 등이 양호한 것으로 평가되고 있다. 특히, 평양·남포 지역은 모든 기반시설이 잘 갖추어져 있는 데, 이는 이 지역이 대동강종합개발계획 등을 포함하여 경공업과 중공업이 집중된 종합산업지구로 총산업 생산의 50% 이상을 차지할 정도로 북한의 최대 경제중심지이기 때문이다.

<표 19> 북한 지역의 지역별 산업기반시설 평가

구분	평양 남포	개성 해주	신의주	안주 순천	원산	함흥	청진 김책	나진 선봉	강계 만포
철도	△	△	○	○	△	△	○	○	○
도로	○	△	△	○	○	×	△	△	△
공항	○	△	△	△	○	○	○	△	△
항만	○	△	△	×	△	○	○	○	×
수자원	○	×	○	○	△	△	△	○	○
전력	△	△	○	△	△	○	○	○	○
총평가	양호	보통 (양호)	양호	보통	보통	보통	양호	양호	보통 (미흡)

주: 1) 양호(○), 보통(△), 미흡(×)

2) 개성·해주는 현재는 보통이나 남북간의 육로건설시 양호예상

자료: 김용학, 「통일에 대비한 사회간접자본 통합방향에 관한 연구」 (서울: 한국토지공사, 1999), p. 131.

평양·남포지역 다음으로 기반시설이 양호한 지역은 신의주, 청진, 김책, 나진·선봉 지역 등 대도시를 중심으로 발달된 공업지구로서 특히, 신의주 지역은 통일후 대중국 진출을 위한 전략지로서 산업입지의 잠재력이 높은 지역이다. 한편, 기반시설이 잘 갖추어지지 않은 만포·강계, 개성·해주 지역은 상대적으로 산업입지 잠재력이 미흡한 것으로 평가된다. 단,

개성·해주지역은 통일에 따라 육로 활용의 가능성이 높으며, 서울·경기지역의 시장성이 양호한 관계로 산업입지 잠재력 향상이 예상되는 지역이다.

다. 주요 업종별·지역별 투자여건

북한의 업종별·지역별 잠재력을 보면 철강의 경우 지하자원 매장량이 양호한 김책, 청진, 송림지역에서 잠재력이 크며, 비철금속은 남포, 문천지역에서 잠재력이 높다. 또한 전자·전기업종은 대도시 지역인 평양, 남포, 함흥지역과 희천지역이 높다. 기계는 신의주의 낙원지역과 희천지역, 자동차는 덕천의 승리지역에서 잠재력이 높다. 화학은 함흥, 나진·선봉, 안주 지역에서 잠재력이 높고, 선박은 남포와 원산이 잠재력이 높다. 섬유와 의류업종은 시장접근이 유리한 평양, 신의주, 함흥지역에서 잠재력이 높고, 식료품은 평양·덕천, 개성지역의 잠재력이 크다. 북한의 업종별·지역별 잠재력은 평양·남포, 신의주, 나진·선봉, 원산지역에서 모든 업종이 크게 나타나고 있어 이들 지역을 북한의 경제활성화 및 동북아의 거점화로 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.⁴³⁾ 북한의 주요 공업지구별 잠재력 측면에서는 다음과 같은 방향으로 입지 개발이 이루어지는 것이 바람직할 것으로 판단된다.⁴⁴⁾

첫째, 평양공업지구에는 식료품제조업, 섬유제품제조업, 봉제의복제조업 및 신발제조업, 비금속 광물(유리, 시멘트)제조업, 제1차 금속산업, 기타 전기기계 및 전자제품제조업 등이 입지할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 안주공업지구에는 화학품 및 화학제품(비료, 의약품 등)제조업, 비금속광물(유리, 시멘트 등)제조업, 자동차 및 트레일러제조업에 적합한 것으로 판단된다.

43) 김용학, “통일 한반도의 산업입지개발방향,” 미발표논문, 2001.

44) 한국경제연구원, 『통일한국을 향한 남북한 산업지도』 - 남북경협을 극대화할 위한 남북한 산업 구조와 배치방안 - 전국경제인연합회 2001년 제1차 남북경협위원회 보고, 2001.5, p. 33이하.

셋째, 신의주공업지구는 섬유제품제조업, 펄프 종이 및 종이제품제조업, 기타 기계 및 장비 제조업(일반기계, 특수기계, 가정용 전기기기 등)에 유리한 것으로 내다보인다.

넷째, 해주공업지구는 가죽가방 및 신발제조업, 기타 전기기계 및 전기변환장치제조업(전기·전자 등), 전자부품 영상 및 통신장비제조업, 의료정밀 광학기계 및 시계제조업, 자동차 및 트레일러, 기타 운송장비 제조업이 바람직할 것이다.

다섯째, 내륙공업지구인 강계공업지구는 펄프 종이 및 종이제조업의 산업입지로 성장하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 강계공업지대는 북한의 군수산업들이 입지한 공업단지로서 군사 전략적인 면에서는 장점이 있으나, 경제성 면에서는 별 이점이 없는 지역으로 판단되기 때문에 이 지역에 적합한 산업으로 전환하는 것이 바람직 할 것이다.

여섯째, 청진공업지구는 펄프, 종이 및 종이제조업, 제1차 금속산업, 자동차 및 트레일러 제조업이 입지하기에 유리할 것이다. 경제특구인 나진·선봉지역에 가까이 있어 첨단산업이나 소비재 산업에는 큰 매력은 없다는 점이 지적될 수 있다.

일곱째, 김책공업지구는 펄프, 종이 및 종이제조업을 비롯, 전기변환장치제조업(전기, 전자 등)에 유리한 지역으로 동해안 지역의 소비재산업의 중심지로 발전시킬 수 있는 잠재력이 있는 것으로 판단된다.

여덟째, 원산공업지구는 기타 기계 및 장비 제조업(일반기계, 특수기계, 가정용 전기기기 등), 컴퓨터 및 사무용기기제조업, 전자제품 영상음향 및 통신장비(반도체 포함)제조업에 우위가 있는 것으로 평가된다.

종합적으로 볼 때, 산업입지로의 개발이 가장 유망한 지역은 평양이며, 그 다음으로 청진과 원산이 우수한 것으로 나타나고 있다.

IV. 남한의 대북 투자 현황과 문제점

1. 대북 투자주체 및 협력사업 승인 현황

남한 기업들은 남한의 자본 및 기술과 북한의 노동력을 결합하여 상호 보완성을 살릴 수 있는 대북 투자에 상당한 관심을 보여 왔다. 이러한 형태의 남북한간 경제협력사업은 물자교역이나 위탁가공교역에 비해 양측의 산업에 미치는 영향이 매우 클 뿐 아니라 전반적인 남북관계 발전에도 크게 이바지하게 될 것이다. 대북 투자를 통해 우리는 단기적으로 북한의 노동력을 활용해 개별 기업의 경쟁력을 제고하고 장기적으로 북한을 생산 기지로 삼을 수 있다.

남북경제협력사업은 1989년 1월 현대그룹 (故)정주영 회장이 방북하여 금강산공동개발사업을 협의한 것을 계기로 시작되었다. 이후 대우, 고합그룹 등의 방북과 「남북교류·협력 부속합의서」의 채택으로 대북 투자의 분위기가 고조됨에 따라 1992년 10월 5일 (주)대우의 남포공단 합영사업이 최초로 경제부문 협력사업자 승인을 받았다. 이 당시 기업들은 과당 경쟁을 우려할 정도로 높은 대북 진출 의욕을 보였지만 북한의 핵문제 등 경제외적 요인으로 남북관계가 경색됨에 따라 경제협력사업은 진전되지 않았다.

북한 핵문제 해결을 위한 북·미 제네바합의(1994.10.21)를 계기로 우리 정부는 「남북경협활성화조치」(1994.11.8)를 발표하게 되었다. 이에 따라 기업들의 방북이 다시 허용되고 그 동안 중지되었던 남북경제협력사업이 재개되었다. 특히 (주)대우는 1995년 5월 17일 정부로부터 협력사업을 승인받고 기술진의 북한 파견, 북한 근로자 교육, 남포공단 시설투자 등 활발한 사업을 진행하여 1996년 북한의 삼천리총회사와 남북 최초의 합영회사인 「민족산업총회사」를 설립하고 방직공장을 가동하게 되었다. 1995년 고합물산 등 6개 기업과 1996년 삼성전자 등 4개 기업이 협력사업자 승인을 받았다.

<표 20> 경제분야 협력사업(자) 승인 현황

	1992	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	계
협력사업자	1	6	4	16	13	2	1	6	2	51
협력사업		1		5	9	1	2	5	2	25

자료: 통일부, 2002.9.30 현재

경제부문 협력사업(자) 승인은 1997년과 1998년 두 해에 가장 많이 이루어졌다. 1997년 협력사업 승인을 받은 기업은 녹십자(의약품 제조), 태창(금강산 샘물 개발), 한국전력공사, KT, 한국외환은행 등이다. 이 중 한국전력공사는 경수로건설지원사업, KT와 한국외환은행은 경수로건설과 관련 각각 통신지원사업과 은행점포 개설을 위한 승인을 받았다. 1998년에는 미홍식품(수산물 채취·가공), 태영수산/LG상사(가리비 양식·생산), (주)아자커뮤니케이션(인쇄물 및 TV광고 제작), 두레마을영농조합법인(합영농장 운영 및 계약재배), 국제옥수수재단(농업부문 공동조사·연구), (주)현대상선 외(금강산관광사업), (주)코리아랜드(북한 부동산 개발 및 컨설팅), 백산실업(버섯류 생산·수출), (주)현대시스콤 외(금강산관광을 위한 통신협력사업) 등이 협력사업 승인을 받았다.

1999년과 2000년의 협력사업(자) 승인은 매우 저조하였다. 1999년에는 한국전력공사의 경수로건설사업 본공사(TKC), 2000년에는 (주)평화자동차의 자동차 수리 및 조립공장 건설사업과 삼성전자의 남북 S/W 공동개발사업이 협력사업 승인을 받았을 뿐이다. 협력사업(자) 승인은 2001년에 들어와서 증가하였으나 2002년에는 부진을 면치 못하고 있다. 2001년에는 (주)하나비즈닷컴(프로그램 공동개발), 엔트랙(『고려정보기술센터』 건립), (주)G-한신(유리제품 생산시설 설립·운영), 국양해운(해상운송 및 하역시설개선사업), (주)훈넷(인터넷 게임S/W 공동개발 및 서비스) 등 5건의 협력사업 승인이 이뤄졌고, 2002년에는 (주)아이엠알아이(발포성 수지 생산공장 설립)와 한국원자력안전기술원(경수로건설 관련 핵안전 규제사업)이 승인을 받았다.

1992년 (주)대우의 남포공단 합영사업이 최초로 협력사업자 승인을 받은 이래 2002년 9월말 현재까지 51건의 협력사업자 승인이 있었다. 그

러나 협력사업자 승인기업 중 4개 기업이 최초 승인기준 미달 및 남북경제협력질서 저해 등을 이유로 그 승인이 취소(1999.12.23)되었다.⁴⁵⁾ 이에 따라 현재 47건이 협력사업자로서 대북 사업을 추진하고 있으며, 이중 25건은 경제협력사업으로 승인을 받아 사업을 시행하고 있다(표 2 참조).

<표 21> 남북경제 협력사업 승인 현황

기업 (방식)	사업상대자	사업지역/내용	금액(달러)	사업자승인일 (사업승인일)
대우 (합영)	삼천리총회사	[남포]: 셔츠, 가방, 자켓 등 3개 사업	512만	92.10.5 (95.5.17)
녹십자 (합작)	광명성총회사	[평양통일구역]: 의약품 (유로키나제) 제조	311만	95.9.15 (97.11.14)
태창 (합영)	릉라888무역총회사	[강원도 고성군]: 금강산 샘플 개발	580만	96.4.27 (97.5.22)
한국전력공사	원자력총국	[신포]: 경수로건설지원 사업	4,500만→11,430.8만	96.7.15 (97.8.16→99.8.10 변경)
미흥식품 (합영)	조선철산무역총회사	[청진·함흥·원산·남포]: 수산물 채취·가공	47만	97.5.22 (98.3.13)
K T	채신성	[신포]: 경수로건설 통신지원사업	14만	97.8.1 (97.8.1→01.2.5, 02.5.28 변경)
태영수산/LG상사 (합영)	광명성총회사	[나진·원산]: 가리비 양식·생산	65만	97.10.14 (98.8.28)
한국외환은행	경수로사업대상국	[금호]: 경수로사업 부지내 은행점포 개설	-	97.11.6 (97.11.6)
(주)아자커뮤니케이션 (합영)	금강산국제관광총회사	[평양·기타]: 인쇄물 및 TV광고 제작	편당 25만	97.11.14 (98.2.18)
두레마을영농조합법인 (합작)	라선경제협조회사	[나진·선봉]: 합영농장 운영 및 계약재배사업	200만	98.4.8 (98.7.27)
(주)코리아랜드 (합영)	묘향경제연합체	[평양]: 북한부동산개발 (임대·분양) 및 컨설팅업	60만	98.8.28 (98.8.28)

45) 경제분야 협력사업자 중 승인이 취소된 4개 기업은 신일피혁, 세원커뮤니케이션, 성화국제그룹, 아이엠시스템 등이다.

기업 (방식)	사업상대자	사업지역/내용	금액(달러)	사업자승인일 (사업승인일)
국제옥수수재단 (조사·연구)	농업과학연구원→농업과학원 (99.3.25)	[평양·기타]: 새 품종 생산력 검정시험 및 재배적지 확정, 신 품종 슈퍼 옥수수 개발을 위한 공동 연구	30.9억원 →216억원 (99.3.25)	98.6.18 (98.6.18→01.6.20 변경)
(주)현대상선/현대건설/금강개발산업/현대아산/한국관광공사	조선아시아태평양평화위원회	[금강산]: 금강산관광사업(*98.9.7)→금강산관광 및 개발사업(99.1.15)	9,583만→1억33만(99.1.15) →1억8,739만 (01.1.20)	98.8.6 (98.9.7→99.1.15) →99.4.16→01.1.20→01.6.23 변경)
백산실업 (합영)	선봉군 온실농장	[나진·선봉, 선봉군읍]: 버섯배지 생산 및 국내 농가 보급, 표고·느타리·진주 등 버섯류 생산·수출	20.8만	98.10.28 (98.10.28)
(주)현대시스템/KT/온세통신	금강산국제관광총회사	[금강산관광지역·평양]: 금강산 관광을 위한 통신협력사업	13만	98.11.11 (98.11.11→00.1.20→01.10.4→02.5.28 변경)
(주)평화자동차 (합영)	조선련봉총회사	[남포]: 자동차 수리 및 조립공장 건설	5,536만	99.8.31 (00.1.7→00.10.21→02.2.20 변경)
한국전력공사		[금호지구]: 대북경수로 건설사업 본공사(TKC)	40.8억 (PWC금액 포함)	(99.12.15)
삼성전자	조선컴퓨터센터	[북경]: 남북 S/W 공동 개발	72.7만→154.4만→226.7만	00.3.13 (00.3.13→01.6.16→02.8.21 변경)
(주)하나비즈 닷컴 (합영)	평양정보센터	[단동]: 남북 프로그램 공동개발	200만	01.4.28 (01.7.18)
(주)엔트랙 (합영)	광명성총회사	[평양]: 정보기술·공동 제품개발 협력사업을 위한 「고려정보기술센터」 건립	400만	01.4.30 (01.8.22)
(주)G-한신	광명성총회사	[평양]: 유리제품 생산 시설 설립운영	290만	01.7.18 (01.10.16)
(주)아이엠알 아이	삼천리총회사	[평양]: 발포성수지 생산공장 설립	70만	01.10.16 (02.8.7)
국양해운	개선무역총회사	[남포]: 해상운송사업 및 하역시설개선사업	61.9억원	01.11.21 (01.11.21)
(주)훈넷	범태/조선장생무역총회사	[평양]: 인터넷 게임 S/W 공동개발 및 서비스	20만	01.12.29 (01.12.29)
한국원자력안전기술원	국가핵안전 감독위원회	경수로 건설 관련 핵안전 규제사업	-	02.3.7 (02.3.7)

자료: 통일부, 2002.9.30 현재

2. 대북 투자 현황

가. 민간주도 대북 투자

전반적으로 민간주도의 경제협력사업은 구체적인 실적이 매우 저조한 것으로 나타나고 있다. 정부의 승인을 받은 경제협력사업중 성과를 보이고 있는 것은 수 개에 불과한 실정이기 때문이다. 실제로 협력사업의 투자 승인규모가 확인되는 23개 사업 중 100만달러 미만은 9개, 100~500만달러 7개, 500~1,000만달러 3개, 1,000~5,000만달러 1개, 5,000만~1억달러 1개, 1억달러 이상이 2개이다. 민간주도의 대북 투자(경제협력사업)은 대부분 1,000만달러 미만의 중소기업으로 그 중 일부 사업만이 진척을 보이고 있을 따름이다.

1,000만달러 이상의 협력사업 중 순수한 대북 투자사업이라고 할 수 있는 것은 평화자동차의 자동차 수리 및 조립공장 건설사업(5,536만달러)이 있을 뿐이다. 국제옥수수재단의 농업부문 협력사업(216억원)은 그 성격상 대북 농업지원사업이라 할 수 있다. 1억달러를 상회하는 대규모 사업 중 한국전력공사가 시행하는 경수로건설 지원사업(PWC) 및 본공사(TKC)는 그 성격상 국제적인 대북 지원사업이다. 한편 금강산관광개발 사업은 민간주도의 특수한 남북경제협력사업이다.

(1) 금강산관광사업

「국민의 정부」가 추진해 온 햇볕정책의 최대 성과로 주목받아 온 금강산관광사업은 사업주체인 현대측의 자금난과 관광객 감소로 2000년 말 존폐의 위기에 직면하였다. 이에 따라 현대아산은 북측 조선아시아태평양평화위원회(아·태)와 협의를 시작하여 과도한 관광대가에 대한 조정과 관광활성화를 위한 조치에 합의(2001.6.8)하였으나 가시적인 성과는 나오지 않았다.⁴⁶⁾ 이후 금강산관광 활성화를 위한 제1차 당국회담(2001.

46) 합의 내용은 ① 남측의 송현리와 북측의 고성 삼일포를 연결하는 13.7km 구간의 도로 건설을 당국자에게 건의, ② 금강산 일대를 투자 촉진

10.3~5, 금강산)이 개최되었으나 구체적인 방안에 대한 이견으로 서로의 입장 차이만 확인했을 뿐이었다.

한편, 한국관광공사의 금강산관광사업 참여(2001.6.20)를 계기로 정부는 이 사업을 위한 긴급운영자금을 남북협력기금에서 대출해 주었다. 2002년에는 이산가족, 학생, 교사 등에 대한 금강산관광경비 보조, 한국관광공사에 대한 남북협력기금 상환조건 완화, 그리고 금강산 현지 외국상품판매소 설치 허용 등의 조치를 통해 금강산관광사업 살리기에 적극 나서고 있다. 그러나 민간기업이 추진해 온 협력사업인 금강산관광사업에 공기업이 참여하고 정부가 지원함으로써 민간의 자율적 판단과 책임아래 추진하도록 한 남북경협에서의 정경분리원칙을 정부가 스스로 위배하고 있다는 비난이 일어나고 있다.

남과 북은 제7차 장관급회담(2002.8.12~14, 서울)에서 합의한 금강산관광 활성화를 위한 제2차 당국회담을 금강산에서 개최(2002.9.10~12)하였다. 이 회담에서 동해선 임시도로가 연결되는 대로 육로관광을 실시하기로 하고, 관광특구 지정 및 해로관광 활성화를 위해 협력하기로 잠정적으로 합의하였다. 11월말까지 동해선 임시도로가 개통되면 12월초에는 시범적 형태의 육로관광이 이루어질 수 있을 것이다.

그러나 제2차 당국회담은 사업자간 해결할 사항과 당국간 협력범위에 대한 의견이 달라 금강산관광 활성화를 위한 최종 합의문 도출에는 실패하였다. 이것은 금강산 관광대가 지불에 대한 정부의 지급보장 문제에 대한 입장 차이가 좁혀지지 않았기 때문이다. 금강산관광 활성화를 위한 사업자(현대-아·태)간 협의는 2001년 6월 사업자간 합의 이후 계속되어 왔으며 2002년 9월에도 관광특구 지정, 육로관광 등과 관련한 사업자간 협의가 진행되었다. 남과 북은 제3차 당국회담을 개최하여 금강산관광 활성화를 위한 당국차원의 논의를 계속해 나갈 것이다.

한편, 정부는 금강산 현지에 신규 숙박시설(방갈로 숙소 100동)을 설치하기 위해 「현대아산」이 제출한 협력사업 변경승인 신청에 대해 관계부

과 자유 왕래를 보장하는 관광특구로 지정, ③ 관광 대가를 총액제에서 해로관광의 경우 관광객 1인당 100달러로 축소하고, 육로관광은 1인당 50달러로 하기로 하였다.

처와의 협의를 거쳐 승인(2002.10.30)하였다. 이번 변경승인으로 금강산관광사업에 대한 투자금액 변경은 1998년 9월 최초 승인을 받은 이래 7차례 이루어졌고, 금강산관광사업 총 투자승인 규모는 1억 9,917만달러로 증액되었다.⁴⁷⁾

최근 북한은 금강산 일대를 남한과 해외동포 관광객을 위주로 한 관광지구로 설정하고 관련법을 공개했다. 북한 최고인민회의는 10월 23일 금강산관광지구 지정과 관련한 정령에서 고성군 고성읍 온정리와 성북리의 일부 지역, 삼일포 및 해금강 지역, 통천군 일부를 관광지구로 지정했다. 11월 13일 채택한 「금강산관광지구법」에서 북한은 금강산 개발을 위한 법인, 개인과 기타 경제조직의 자유로운 투자를 허용하며 그 재산을 법적으로 보장한다고 밝히고 있다.

(2) 개성공단 건설사업

현대가 추진해 온 개성공단 개발사업은 정몽헌 회장과 김정일 국방위원장이 조성에 합의하고, 현대-아·태간에 관련 협의를 체결(2000.8.9)하였다. 2000년 11월 현대는 한국토지공사와 공단개발을 공동 시행키로 합의하고, 개성직할시의 개성시 및 관문군 평화리 일대의 개성공단 예정지에 대해 현지측량 및 지질조사를 실시하였다. 이어 개성공단내 자유로운 경제활동을 보장하는 「국제자유경제지대기본법(안)」을 북측에 전달(2000.12.2)하고, 금강산지역에서 북측 관계자들과 개성공단 관련 법 및 규정에 대해 협의(2000.1.16~19)하였다. 제5차 남북장관급회담(2001.9.15~18, 서울)에서는 개성공단 사업을 적극 추진하기로 하고, 이를 위한 실무접촉을 빠른 시일내에 갖기로 합의함으로써 개성공단 개발

47) 금강산관광사업의 승인변경은 최초승인(1998.9.7 : 95,826천달러), 1차변경(1999.1.15 : 100,326천달러, 합영 → 단독투자에 따른 투자방식 변경), 2차변경(2000.1.8 : 148,672천달러, 공연장, 온천장, 부두 시설 신·증축), 3차변경(2000.9.21 : 162,142천달러, 해상호텔 설치·매입), 4차변경(2001.2.27 : 187,389천달러, 금강산 여관 임대·개보수), 5차변경(2002.2.20 : 197,064천달러, 외국상품판매소 설치), 6차변경(2002.5.7 : 198,226천달러, 사업자 숙소 개보수) 등이다.

사업의 활발한 진행이 기대되었다.

개성공단 건설사업은 2002년 상반기까지 별다른 진전이 없었지만 남북 경제협력추진위원회 제2차 회의(2002.8.27~30, 서울)에서 개성공단 건설이 금년(2002년) 내에 착공되어 원활히 추진될 수 있도록 협력하기로 합의함으로써 남북간 종합경제협력단지 건설이 가시화되고 있다. 특히 북측은 ‘개성공업지구법’을 곧 제정·공포하고, 남측은 개성공단 건설에 필요한 기반 시설을 상업적 차원에서 추진하기로 함으로써 개성공단 개발사업 착수를 위한 기본조건이 해결되었다.

제8차 남북장관급회담(2002.10.19~23, 평양)에서는 개성공단 건설 착공을 12월중에 하는 문제와 건설과 관련한 실무적 문제들을 개성공단 건설실무협의회에서 토의하기로 하며, 개성공단이 건설되면 그 안에 남측의 해당부문 사무소를 설치하기로 합의했다. 이에 따라 개성공단건설실무협의회 제1차 회의(2002.10.30~11.2, 평양)에서 남과 북은 개성공단 건설착공을 오는 12월중에 하며 개성공단 1단계 100만평에 대한 개발을 2003년까지 끝내도록 적극 협력하기로 합의하고, 남북경제협력추진위원회 제3차 회의(11.6~9, 평양)에서 이를 다시 확인했다.

이와 같이 개성공단조성이 성공적으로 이루어지면 남측의 기술과 자본, 북측의 노동력이 결합한 제품이 생산되어 우리 중소기업, 특히 신발·섬유 등 노동집약적 산업이 활로를 찾고 국제경쟁력을 회복하는데 도움이 될 것이다. 동시에 개성공단은 지리적으로 수도권에 인접해 있고 개성시 일원을 배후도시로 하고 있다는 점에서 남북을 연결하는 물류중심지로 발전할 가능성이 매우 높다.⁴⁸⁾ 개성산업단지 조성은 남북경제공동체 형성을 선도하는 경제협력 시범단지 역할을 수행하게 될 것으로 보인다.

(3) 제조업 및 농업분야

정부의 승인을 받은 경제협력사업 중 일부 제조업 분야에서는 2000년

48) 서울에서 78km 정도 북쪽에 위치한 개성공단은 경의선(육로)을 통해 2시간 이내에 접근이 가능하다. 뿐만 아니라 수도권의 인천국제공항 및 인천항과의 연계가 용이하다는 장점이 있다.

이후 사업의 모색단계를 넘어 본격적인 제품 생산 및 반입이 추진되고 있다. 녹십자는 2000년 9월에 준공한 혈전증 치료제 생산공장에서 반제품 시험생산을 거쳐 2001년 7월부터 반제품을 국내에 반입하고 있다. 조선련봉총회사와 합영사업을 추진하고 있는 평화자동차는 남포 현지에서 자동차 수리·개조공장 완공(2001.1.28) 및 2002년 조립생산공장(본공장) 준공(4.6) 후 8월까지 40대를 조립, 이중 7대를 판매하였다. 평화자동차는 2006년까지 연간 약 15,000대의 승용차를 조립·생산할 계획이다. ‘조선컴퓨터센터’와 공동으로 북경에 ‘삼성-조선컴퓨터 소프트웨어 공동협력 개발센터’를 설립(2000.3.22)한 삼성전자는 문서요약 등 최초 5개 소프트웨어 공동개발사업을 완료하고 개발과제를 추가로 계약, 추진 중이다.

농업분야의 경제협력사업인 국제옥수수재단의 신품종 옥수수 개발사업은 2002년 8월 현재 총 26차례 방북하는 등 원활한 추진을 보이고 있다.⁴⁹⁾ 2001년 6월로 완료예정이던 이 사업은 향후 7년간 성과에 따라 1년씩 재계약하는 방식으로 사업기간 연장계약을 체결하였다. 한국담배인삼공사는 담배 임가공사업에 이어 인삼 및 잎담배 계약재배 추진을 위한 시험재배를 완료하고 본격적인 사업 추진을 위해 북측과 협의하고 있는 단계이다. 현대아산의 금강산지역 영농사업은 2000년 2월 첫 농산물을 출하한 이래 생산량이 증가하고 있으나, 금강산관광객의 감소로 인해 생산물의 판로개척에 어려움을 겪고 있다.

(4) IT산업 분야

최근 IT 분야에서 대북 투자는 다소 진전을 보이고 있다. 이는 남북관계 개선과 더불어 남북 양측의 이해관계가 맞아떨어지기 때문이다. 북한으로서는 단번도약을 위한 특화산업으로 추진하고 있는 IT 산업을 위해 남한의 기술과 자본이 필요하며, 남한으로서는 북한의 저렴하면서도 유동

49) 북측지역 22개 시험장에 2,100여종의 옥수수를 파종, 시험재배를 거쳐 신품종 옥수수 종자 136종 선발, 66개 협동농장에서 시험연구 진행 중이다.

성이 낮은 IT 인력에 관심이 있기 때문이다. 그러나 삼성과 IMRI를 제외하면 아직은 수익이 나는 사업은 없는 것으로 보인다. 아직은 여러 가지 조건이 미비하여 IT 산업의 교류도 활발하지는 못하다. 무엇보다도 북한의 열악한 통신인프라, IT 장비의 절대부족, 정보통제 등의 내부적 조건이 미비하며 미국의 북한에 대한 경제제재도 큰 장애요인으로 작용하고 있기 때문이다. 북한에 IT 인력이 10만명이 있다고 알려져 있지만 그들은 아직 질의 수준이 검증되지 않은 상태이다.⁵⁰⁾ 최근 북한은 하드웨어, 소프트웨어 등 다양한 정보기술을 대외에 알리는 행사를 개최한 것을 계기로 정보통신 분야의 남북 협력에 관심을 쏟고 있다.

그 동안 정부에서 IT분야에서 남북교류협력 승인을 받은 사업은 20여 건이나 제대로 진행 중인 것은 4~5건에 불과한 실정이다. 협력 초기에는 거창한 사업계획과 함께 대대적인 홍보를 하면서 사업을 추진했지만 남북 기업간의 이해부족 등으로 사업이 흐지부지된 경우가 많았다. 또한 ‘전략물자 수출입공고’에 따라 북한에 486급 이상의 PC를 반출할 수 없는 등 IT분야의 물적교류가 제한돼 있어 이에 대한 규제 완화를 재검토야 할 필요성도 높아지고 있다. 이하에서는 현재 이루어지고 있거나계획 중인 IT분야 대북 투자 형태에 대해 살펴보기로 한다.

(가) 공동 소프트웨어 개발 투자

하나비즈닷컴은 현재 북한과 공동으로 중국 단둥 지역에 ‘하나프로그램센터’ 설립을 합의하여 운영중이다. ‘하나프로그램센터’는 남북 첫 IT합작회사로서 남한의 하나비즈닷컴과 북한의 평양정보센터가 공동으로 2001년 8월 중국 단둥에 설립된 소프트웨어 개발회사다. 현재 평양정보센터 연구원 11명이 파견돼 다산인터넷 등 남한 IT벤처기업들과 공동으로 네트워크 장비, 소프트웨어, 다국어 입력프로그램, 애니메이션 개발을 진행하고 있으며 향후 개발한 제품을 남북한은 물론, 동북아 시장에 수출할 계획이다.⁵¹⁾ ‘하나프로그램센터’는 또한 북한 IT인력 양성을 위해 부설

50) 양문수, “북한의 비약형 경제발전 전략과 남북 IT 협력의 전망,” 『LG 주간경제』, 2001.3.21.

교육원에서 1차로 2001년 8월부터 12월까지 29명의 북한 인력을 대상으로 남한 전문가들이 IT전문 교육을 실시했으며, 2002년 1월에 북한 신규인력 대상으로 2차 교육에 들어갔다. 본 센터는 2002년 2월 남북간에 합의한 단둥-신의주 IT단지 조성 계획에 따라 사업규모가 확대되면서 장차 북한 신의주에도 진출한다는 계획이다.

‘다산인터넷’은 2001년 7월 북한 삼천리총회사와 평양시내 20개 기관에 2Mbps급 대칭디지털가입자 회선망을 시범적으로 구축·운영하고 관련 소프트웨어를 공동 개발기로 정식 합의하고 하나프로그램센터에서 개발을 진행중이다.

그 다음으로 IT 분야 중요한 대북 투자의 하나는 평양에 남북IT협력산업단지를 조성하는 사업이다. 엔트랙은 2001년 3월 북한의 광명성총회사와 ‘고려정보기술센터’ 건립을 합의하고 같은 해 4월 통일부로부터 남북협력 사업자 승인을 받았다. 엔트랙은 북한 광명성총회사와 공동으로 2002년내에 평양시내 락랑구역 부근에 2만6000평 규모의 남북IT협력산업단지 ‘고려정보기술센터’를 조성, 운영에 들어가기로 합의했다. 이를 위해 엔트랙은 2001년 8월과 11월 2차에 걸쳐 한신코퍼레이션·토미스정보통신·한국능률협회인증원·글로벌웹·버추얼산업개발원·알에프티엔씨·기흥성·안다미로·윈데이코리아·웹누리·피애피이데아 등 단지 입주를 희망하는 남한의 IT협력기업 대표단을 이끌고 방북, 북측과 게임·애니메이션·전자상거래솔루션·3차원모형 등을 공동 개발기로 합의를 교환했다. 엔트랙은 연구개발을 위한 총 8개 건물이 준공되는 대로 남한 기업들이 입주해 북측과 공동개발에 착수할 수 있을 것” 이라고 밝힌 바 있다.

한편, 2000년 3월부터 조선컴퓨터센터와 베이징에서 소프트웨어 공동 개발사업을 진행해온 삼성전자는 지금까지 114만달러를 투자, 20건의 개발과제를 진행했다. 이어 2002년 8월에는 72만달러를 추가 투자해 13개의 컴퓨터 소프트웨어 개발사업을 추진하고 있다. 삼성전자는 북한의 조선컴퓨터센터와 연간 70만달러 규모의 소프트웨어 공동개발 계약을 하고 베이징 중관춘 부근에 소프트웨어 공동개발센터를 설치, 운영 중이다.

51) 이상산 하나프로그램센터 사장의 증언.

2000년 3월 사업이 시작돼 7명이었던 북한측 엔지니어의 상주인원도 현재 12명이 넘었고 공동개발 과제도 5개에서 10여 개로 증가하는 등 활성화하는 추세다. 2000년에는 무선 단말용 게임, 휴대폰용 중국어 문자 인식, 문서요약 등 5개사업 개발과제를 수행했고, 이 성과에 기초하여 2001년에는 다시 16개 개발과제를 계약 체결하여 진행시켰다. 1년여의 개발기간을 거쳐 2001년 10월 훈민정음 기반의 '통일워드' 테스트 버전을 선보였다. 삼성전자는 또한 모바일 솔루션 개발을 공동 진행하는 한편 임베디드 리눅스 등으로 협력범위 확대를 추진하고 있다.

(나) 하드웨어 임가공 사업

하드웨어 분야의 교류는 단순기기 임가공 생산수준에 머무르고 있다. 대표적인 것이 전화기(삼성전자), 컴퓨터모니터용 인쇄회로기판(IMRI), ADSL 신호분배기 및 발신자표시장치 전화기(하나로통신)등에 대한 임가공사업이다.

지난 98년부터 북한 평양에 모니터 생산공장을 운영해온 아이엠알아이(IMRI)는 2001년 11월 분단사상 처음으로 북한에서 생산된 컴퓨터 모니터를 북한 내수시장에 직접 공급했다. IMRI는 그동안 외국에서 모니터를 들여온 북한은 앞으로 평양 공장에서 공급받게 됨으로써 비용을 40% 정도 줄일 수 있을 것이라고 분석했다.

특히, ADSL 신호분배기 임가공사업의 경우 2000년 7월 하나로통신이 1만4천달러를 투자, 평양에 1천여평 규모의 공장(삼천리하나로센터)을 설립하고 지난해부터 가동 중이다. 2001년 한해 생산량은 필터 17만 1천개, 신호분배기 1만개다. 하나로통신 관계자는 "ADSL 관련 필터 임가공생산을 연간 36만개 이상으로 늘리고 3차원 애니메이션 후속작품 개발도 추진할 계획"이라고 말했다.

(다) 애니메이션 분야

애니메이션 분야에서는 하나로통신이 2001년 초부터 북한 삼천리총회

사와 공동으로 3D 스폿애니메이션 '게으른 고양이 덩가'의 후반부 16편을 공동제작한데 이어, 지난달부터 2차로 3D 애니메이션 '뽀롱뽀롱 뽀로로'의 남북합작 제작사업에 들어갔다. 민족네트워크가 2001년 8월 초 북한의 평양정보센터와 애니메이션 공동제작 협력계약을 체결하고 북한의 4·26아동영화촬영소의 전문인력을 활용해 TV시리즈 104편과 극장용 1편 등을 제작기로 했다. 에이컴프로덕션은 극장용 장편 '왕후 심청'의 원·동화 제작을 「조선 4·26 아동영화촬영소」에서 제작하고 있다.

(라) 대학설립

남한의 「동북아교육문화협력재단」은 2001년 3월, 북한 교육성과 평양에 과학기술분야 대학인 '평양정보과학기술대학'을 설립, 운영기로 합의했고 5월에 본 계약서를 체결하였다. 그리고 2001년 6월 남북 사회문화협력 사업으로 우리 정부로부터 정식 승인을 받았다. 동북아교육문화협력재단은 북한 교육성과 2003년 9월 박사원(대학원) 개교를 목표로 지난 6월 평양에서 '평양과학기술대학' 착공식을 가졌다. 박사원 과정은 정보통신공학부, 농생명공학부, 상경학부 등으로 구성돼 있다. 이를 위해 KAIST가 학사운영에 대한 자문을 맡기로 하고 현재 커리큘럼을 짜고 있다.

한편, 북한은 북측의 고급인력 100명과 한국 및 해외동포 과학기술인력 100명 등 모두 200명이 공동으로 연구할 수 있는 과학기술센터의 대학내 설치를 요청해 왔는 바, 동북아교육문화협력재단은 남한의 출연연들이 분원 설립으로 입주하는 방안을 추진중이라고 밝힌 바 있다.

(마) 기타 투자계획 및 협력

실제 투자가 이루어지지는 않았지만 투자계획 중이거나 이를 위한 협력이 진행중인 사업을 살펴보면 다음과 같다.

<남북 IT 연구기관간 협력>

먼저 남북 IT 연구기관간 협력을 들 수 있다. 포항공대는 지난해 5월 북한의 평양정보센터와 가상현실 분야를 비롯해 IT 및 과학기술분야에서 공동 연구개발을 추진기로 합의했다. 이 일환으로 포항공대는 2001년 11월 『하나프로그램센터』에서 북한 IT인력을 대상으로 가상현실 프로그램에 대한 강습을 실시했다. 2001년 7월 방북한 한국과학기술정보연구원 조영화 원장도 최근 북측과 과학기술정보 유통 인프라를 구축하는 데 원칙적으로 합의하고 과학기술 문헌 데이터베이스(DB) 공유와 그리드 컴퓨팅 개념을 도입한 남북 정보자원 공동 활용사업 등을 추진기로 했다.

<남북한 학술 및 도서교류>

남북한 정보처리·국어 전문가들은 지난해 2월 중국 옌지에서 ‘제5차 코리안 컴퓨터처리 국제회의(ICCKL)’를 개최하고 컴퓨터 자판 배열과 한글 자모순서, IT용어 등에 관한 남북 공동안을 마련한 바 있으며, 통일IT 포럼은 2001년 4월 북한 평양정보센터로부터 컴퓨터·네트워크·프로그래밍·멀티미디어·서체·코드 분야에 걸쳐 200여종의 IT전문도서 기증을 정식 요청받고 2001년 7월과 11월에 도서를 북측에 전달했다. 또한 한양대는 지난 7월 2명의 교수를 김책공대에 파견해 4주씩 두 차례로 나눠 대학원생을 대상으로 운용체계와 시스템 분야를 강의했으며, 김책공대 캠퍼스에 설립자의 아호를 딴 백남공학관 설립을 추진하고 있다.

<신의주 소프트웨어 멀티미디어 벨리 조성>

그 밖에도 신의주 행정특구 지정과 더불어 신의주 지역을 극동의 실리콘벨리로 조성하려는 ‘신의주 소프트웨어 멀티미디어 벨리(약칭 신의주 SM벨리)’ 조성 계획이 있다. 이 계획은 남한의 하나비즈와 재미교포 계열 금강산국제그룹이 지난 2000년 초 북한의 대남 경제협력 창구인 민족경제협력연합회에 제안해 합의를 이끌어내면서 시작됐다. 신의주SM벨리

계획은 시기와 교류규모를 감안해 크게 두 단계로 나뉘어 추진되는 방안이 검토되고 있다. 제1단계는 중국 단둥 지역을 중심으로 개발실과 교육센터를 갖추는 것이다. 이 작업은 2001년 8월 단둥에서 남북 첫 IT합작회사인 『하나프로그램센터』가 설립됨으로써 본격화됐다. 『하나프로그램센터』는 현재 북측 개발인력이 나와 남측 IT기업과 IT개발용역을 수행하고 부설 교육원에서 북측 전문인력에 대한 IT전문교육을 두차례에 걸쳐 실시하는 등 순조롭게 진행되고 있다. 또한 평양정보센터 소속 200여명의 연구원과 수시로 협력작업을 진행할 수 있는 운영시스템을 갖춰 놓고 있다. 제2단계 계획은 『하나프로그램센터』를 지렛대 삼아 단둥을 근거지로 하는 남한 기업을 신의주 지역에 진출시키는 이른바 '단둥-신의주벨트' 구상이다. 이 사업은 참여 희망기업들이 일정한 형태의 투자컨소시엄을 구성해 추진하는 방식이 검토돼 왔다. 2단계에서는 단둥 지역을 기반시설로 초기에는 현존 건물을 이용해 시설을 구축하고 구체적인 효과가 실현되면 본격적인 투자를 개시한다는 계획이다. 이와 관련, 하나프로그램센터 측은 단순 프로그래밍 인력은 상대적으로 사업비용이 저렴한 신의주에 상주하고 핵심인력을 중심으로 단둥에 상주하는 방안을 검토하고 있다. 이와 함께 신의주SM밸리에 일본·대만·유럽·미주지역의 IT업체를 적극 유치한다는 복안도 세워놓고 있다. 신의주SM밸리에 대한 구체적인 운용방안을 보면 우선 남한기업들이 공급받게 될 북한 기술인력은 현장투입에 앞서 3~4개월 정도 IT전문교육을 받게 된다. 북한인력에 대한 IT교육은 단둥 소재 『하나프로그램센터』 부설 교육원에서 이뤄진다.

남한기업 등이 북한 전문인력을 활용하는 데도 여러 가지 방식이 적용된다. 먼저 남한기업이 신의주 IT단지에 입주해 개발하는 것을 비롯, 특정 소프트웨어의 개발을 북측 인력에 의뢰하는 방식, 개발에 필요한 북측 인력을 공급받는 방식 등이 그것이다. 이를 놓고 볼 때, 단둥-신의주SM밸리 프로젝트는 기존 남북경협이 대기업 중심으로 대규모 투자가 선행됐던 것과 달리 중소 IT기업에 새로운 기회의 장이 될 수 있을 것이다.

나. 정부차원의 경제협력사업

정부차원에서의 경제협력사업은 남북정상회담을 계기로 추진되고 있다. 남북정상회담 이후 남북한은 장관급회담을 통해 『6·15 남북공동선언』을 실천하기 위한 협의에 들어갔다. 남북한은 장관급회담에서 큰 틀에 합의 하던 후속 조치로 실무자급 경제회담에서 실천방안을 협의해 나가기로 하였다. 이러한 정부차원의 협력사업 합의는 「베를린선언」(2000.3.9)과 남북정상회담으로 남북관계가 개선되면서 북한이 추구하는 실리·실용주의적 경향이 한층 강화될 수 있는 분위기가 조성되었기 때문이다.

북한의 변화 움직임은 남북한 경제교류·협력에 반영되어 나타나고 있다. 특히 2002년 7월 북한의 경제관리 개선조치가 시행된 이후에는 그동안 미루어져 왔던 남북경협 현안들에 대한 북측의 이행 노력이 가시화 되어 남북경협 관련 각종 당국간 회담이 연이어 개최되고 있다. 2002년 8월부터 제7차 남북장관급회담, 남북경제협력추진위원회 제2차 회의, 금강산관광 활성화를 위한 제2차 당국회담, 남북철도·도로연결실무협의회 제1차 회의(9.13~17, 금강산), 임남댐 공동조사를 위한 실무접촉(9.16~18, 금강산), 남북철도·도로연결 제1차 실무접촉(10.12~13, 금강산), 제8차 남북장관급회담, 개성공단건설실무협의회 제1차 회의, 임진강 수해방지실무협의회 제2차 회의(10.30~11.2, 평양), 남북경제협력추진위원회 제3차 회의, 남북철도·도로연결 제2차 실무접촉(11.18~20, 금강산), 남북해운협력 제1차 실무접촉(2002.11.18~20, 금강산) 등이 개최되었다.

(1) 남북 철도·도로 연결

남북한은 2000년 제1, 2차 남북장관급회담에서 경의선 철도연결 및 문산-개성간 도로개설에 합의하였다. 이에 따라 우리 정부는 경의선 남측 구간 기공식(2000.9.18)을 시작으로 철도·도로 연결공사를 본격적으로 추진하여 우선 비무장지대(DMZ) 이남 우리측 구간의 공사를 2001년 12월말 완료하였다. DMZ 공사추진을 위해 제1차 남북국방장관회담

(2000.9.25, 제주도)에서 철도 및 도로공사를 위한 비무장지대 출입허가 및 안전보장에 원칙적으로 합의하고, 이후 5차례 남북군사실무회담(2000.11.28~2001.2.8)을 개최하여 “남북관리구역의 설정과 남과 북을 연결하는 철도와 도로 작업의 군사적 보장을 위한 합의서(남북군사보장합의서)”를 타결하였다.

한편 남북군사보장합의서는 북측이 행정상의 이유로 서명·교환할 수 없게 되었다고 일방적으로 통보(2001.2.11)함에 따라 DMZ 내 공사 추진과 경의선 연결에 필요한 남북간 후속 협의가 이루어지지 못하고 있다. 이후 제5차 남북장관급회담에서 남과 북은 “서울-신의주 사이의 철도와 문산-개성사이의 도로를 우선적으로 개성공단에 연결시키기 위하여 쌍방 사이의 군사적 보장에 관한 합의서가 서명·발효되는 데 따라 연결공사가 곧 착수되고 가급적 빠른 시일내에 개통하기로 한다”고 합의한 바 있다. 우리측은 경의선 연결 일부 구간인 문산역에서 임진강역까지 개통(2001.9.30)하였으며 도라산역까지 연장·운행 중이다. 그러나 북측은 2000년 9월 공사를 시작하였으나 이 해 동절기부터 공사를 중단하였다.

남과 북은 2002년 9월 18일 오전 11시, 분단 50여년 만에 경의선·동해선 철도·도로 연결 착공식을 동시에 거행하였다. 2000년 제1차 남북장관급회담에서 남북간 철도·도로 연결을 합의한 때로부터 2년만에 실현된 것이다. 이와 같이 남과 북은 경의선·동해선 철도·도로 착공식을 성대히 치름으로써 향후 성실한 공사 추진 의지를 국내외에 과시하였다. 2002년 11월 금강산임시도로를 시작으로 2003년 9월까지 경의선 철도, 경의선 도로, 동해선 도로·철도의 순서로 개통될 예정이다.

경의선·동해선 철도·도로 연결을 위해 남과 북은 제7차 남북장관급회담에서 “남북 철도·도로 연결을 위한 군사적 보장조치를 시급히 취하며, 쌍방 군사당국자간 회담을 빠른 시일안에 개최”하기로 하고, 남북경제협력추진위원회 제2차 회의에서 “경의선과 동해선의 철도 및 도로 연결을 동시에 병행시켜 실현”해 나가기로 하였다. 이어 개최된 남북 철도·도로 연결 실무협의회 제1차 회의에서는 ‘철도·도로공사 착공식, 연결구간 및 시설구조 등 실무적 세부사항들에 대한 합의서’와 ‘자재·장비 제공에 대한 합의서’를 채택하였다. 남북 철도·도로 연결 제1차 실무접촉에서는 ‘1차분

자재·장비 제공 품목 및 수량과 ‘자재·장비 인도 인수 절차’에 합의하였고, 제2차 실무접촉에서는 철도·도로 연결구간의 접속지점·계획고를 확정하기 위한 공동측량 절차와 방법에 합의하였다.

특히, 철도·도로 연결 공사가 DMZ에서 안전하고 효율적으로 진행될 수 있도록 착공식 하루 전에 제7차 남북군사실무회담을 개최(2002.9.17, 평화의 집)하고 남북 국방장관이 서명한 “동해지구와 서해지구 남북관리구역 설정과 남과 북을 연결하는 철도 도로작업의 군사적 보장을 위한 합의서”를 교환·발효시켰다. 이에 따라 경의선과 동해선은 착공식을 거행한 후 비무장지대의 지뢰를 제거하는 등 차질없이 공사가 진행되어 왔다. 그러나 북한측이 DMZ 내 지뢰제거 검증작업에 주한 유엔군사령부가 간섭하는 것을 받아들일 수 없다면서 지뢰제거 검증을 거부함으로써 남북 철도·도로 연결이 지연될 가능성이 높아지고 있다.

남북 철도·도로 연결 공사가 진행됨에 따라 당국간 경제협력사업은 선연적 단계에서 실천적 단계로 접어들었다. 남과 북은 제8차 남북장관급회담(2002.10.19~22, 평양)에서도 “경의선과 동해선 철도·도로 건설이 동시에 빨리 진척되도록 남북장관급회담이 적극 추진”하기로 합의함으로써 양측의 이행의지를 재확인하였다. 철도·도로 연결과 같은 남북간 교통 인프라 구축은 물류비 절감, 수송시간 단축 등을 통해 남북경협 활성화에 실질적으로 기여하게 될 것이다.

(2) 임진강 수해방지 및 임남댐 조사

정부는 대한적십자사 정원식 총재 명의의 서한을 통해 북측에 임진강 유역의 홍수방지를 협의하기 위한 남북 당국간 실무접촉을 제의(1999.8.11)한 바 있다. 제2차 남북장관급회담(2000.8.29~9.1, 평양)에서 조속한 시일 내에 임진강 수해방지사업을 공동으로 추진하기로 합의하였고, 김용순 특사 남한 방문(2000.9.11~14)시에는 남북공동으로 조사를 실시, 구체적 사업계획을 마련하기로 하였다. 이어 남북경제협력추진위원회 제1차 회의(2000.12.27~30, 평양)에서 실무협의회를 구성, 구체적으로 협의해 나가기로 함에 따라 임진강수해방지실무협의회 제1차 회의

(2001.2.21~24, 평양)가 개최되었다.

실무협의회에서 우리측은 세부적인 공동조사를 토대로 사업계획을 수립해야 함을 강조한 반면, 북측은 임진강 수해방지의 근본은 ‘언제(댐) 건설’이라면서 사업목표를 확정된 후 필요한 지점만 조사하자고 주장하는 등 이견을 좁히지 못했다. 따라서 남북 쌍방은 공동보도문을 채택하지 못하고 각기 편리한대로 발표하기로 하였다. 우리측은 공동조사에 관한 우리측 합의서 수정안을 제작성하여 판문점을 통해 북측에 전달(2001.3.3) 하였으나 이에 대해 북측은 반응을 보이지 않았다. 제5차 남북장관급회담에서는 “남과 북은 임진강 수해방지 대책 문제와 관련하여, 이미 협의한 바탕 위에서 쌍방 군사당국의 필요한 조치가 취해지는 대로 11월중 현지 조사에 착수하기로 한다”고 합의하였으나 그 이행이 지연되어 왔다.

임진강 수해방지사업은 제2차 남북장관급회담에서 공동추진에 합의한 이래 임진강수해방지실무협의회 제1차 회의가 개최되었으나 별다른 성과 없이 끝나고 말았다. 이후 제7차 남북장관급회담에서 남북경제협력추진위원회 제2차 회의시 논의하기로 하였다. 남북경제협력추진위원회 제2차 회의에서 “임진강수해방지 문제의 해결을 위해 쌍방 군사당국 사이에 필요한 조치가 취해지는 대로 11월중에 현지조사에 착수”한다고 합의함으로써 남북간 수자원 협력이 본격적으로 개시될 것으로 보인다.⁵²⁾

한편, 2002년 4월 이후 북한이 건설한 임남댐(금강산댐)의 안전문제에 대한 우려가 제기되었다. 이에 따라 우리 정부는 북측에 전화통지문(6.3)을 보내 임남댐 안전문제를 해결하기 위한 공동조사 등 협의를 촉구하였다. 제7차 남북장관급회담에서 “안변청년발전소 임남댐 공동조사를 위한 관계 실무자들의 접촉을 9월 중순에 금강산에서 갖기로 한다”고 합의하고, 남북경제협력추진위원회 제2차 회의에서 실무접촉 일정을 확정하

52) 남북경제협력추진위원회 제2차 회의에서는 “홍수 방지를 위한 대책으로서 북측은 남측에 임진강 상류의 기상 수문 등에 관한 자료를 통보해 주며 남측은 임진강 상류의 치산 치수에 필요한 묘목을 북측에 제공”하기로 하였다. 또한 “임진강 수해방지와 관련 협의를 위해 임진강 수해방지실무협의회 제2차 회의를 10월중에 개성에서 가진다”고 합의함에 따라 임진강수해방지실무협의회 제2차 회의가 개최되었으나 별다른 성과는 도출하지 못하였다.

였다. 임남댐 공동조사 실무접촉(2002.9.16~18, 금강산)이 개최되었으나 임남댐 공동조사에 따른 보상을 요구하는 북측과의 입장 차이로 합의를 이루지 못하였다.

아직까지 남과 북은 임진강 수해방지 및 임남댐 안전문제에 대처하기 위한 공동조사에 착수하지 못한 상태이다. 그렇지만 북측이 공유하천의 평화적 이용 및 협력에 공감하고 협상을 통해 해결해 나가기로 했다는 점에서 의의가 매우 크다. 정부는 향후 임진강 및 북한강 유역 등 남북 공유하천에 대한 수자원 협력을 확대해 나갈 계획이다. 이를 위해 임진강수해방지실무협의회를 수자원협력실무협의회로 확대·개편해 나가는 방안도 강구하고 있다.

(3) 기타 협력사업 및 제도적 장치

북한은 제4차 남북장관급회담(2000.12.12~16, 평양)에서 우리측에 전력지원을 요청하였다. 이어 남북경제협력추진위원회 제1차 회의에서 남북 쌍방은 우선 전력상황에 대한 정보를 교환하고, 현지 조사단을 구성하여 실태조사를 한 후, 이를 토대로 전력협력문제를 협의해 나가기로 하였다. 이에 따라 남북전력협력실무협의회 제1차 회의(2001.2.8~10, 평양)가 개최되었으나 남북간 입장 차이로 합의에 이르지 못하는 못하였다. 우리측은 남북한의 전반적인 전력실태에 대한 공동조사 후 전력협력문제를 논의하자고 주장한 반면, 북측은 송전방식을 통한 50만KW 지원을 전제로 한 제한적인 실태조사만을 주장했기 때문이다.

남북경협을 안정적 추진을 위한 협정에는 투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁해결절차, 청산결제 등이 있다. 이들은 제4차 남북장관급회담에서 합의서가 작성되고 서명을 마친 상태이나 아직 발효되지 않고 있다. 따라서 남북경제협력추진위원회 제2차 회의에서 4개 합의서를 빠른 시일 내에 각기 해당하는 법적 절차를 밟아 발효시키기로 하였고, 4개 합의서 후속 조치와 원산지 확인, 통행 통신 등 경제협력의 제도적 장치를 마련하기 위한 실무협의회를 남북경제협력추진위원회 산하에 구성 운영하기로 하였다. 이러한 남북 양측의 입장은 남북경제협력추진위원회 제3차 회의에서

다시 한번 확인되었다.

제8차 남북장관급회담에서는 제4차 회담에서 합의된 어업협력 및 제5차 회담에서 합의된 해운협력을 위한 실무접촉을 개최기로 하였다. 즉, 쌍방 민간선박들의 상대측 영해통과와 안전운항 등 해운협력에 관한 해운합의서 채택을 위한 관계자 실무접촉을 11월중 및 남측 어민들이 북측의 동해어장의 일부를 이용하는 문제와 관련하여 해당 실무접촉을 빠른 시일 내에 금강산에서 갖기로 하였다. 남북해운협력 제1차 실무접촉에서는 추후 개최되는 실무접촉에서 남북 당국간 해운합의서를 채택하기로 하였다. 이밖에도 제8차 남북장관급회담에서 남과 북은 상대측의 인원통행 및 물자수송에 관한 통행합의서 채택 문제를 남북 철도·도로가 처음 연결되는 시기에 맞추어 협의하기로 하였다.

3. 대북 투자사업의 문제점

민간차원의 대북 투자와 정부차원의 남북경제협력사업은 여러 가지 문제점을 가지고 있다. 대북 진출에 대한 열기에도 불구하고 우리 기업들은 실제로 대북 투자에 있어서는 소극적인 자세를 보여 왔다. 이러한 현상은 협력사업(자) 승인을 받은 많은 경제협력사업들이 제대로 추진되지 않고 있는데서 잘 나타나고 있다. 북한의 투자환경은 낙후된 사회간접자본시설, 높은 물류비용, 체제의 경직성 등 외국투자자를 유치하기에는 매우 열악하고 이에 따라 대북 투자의 위험성이 높기 때문이다. 그렇지만 북한은 지금까지 이러한 투자환경의 불리함을 극복하기 위해 크게 노력하지 않았다.

최근 진전을 보이고 있는 정부차원의 남북경제협력사업(대북 투자) 또한 장래를 낙관하기가 어려운 실정이다. 경의선·동해선 철도·도로 공사가 진행되고 있지만 예정대로 공사가 마무리되기까지 북한의 호의적인 자세가 유지될지 미지수이다. 임진강수해방지 등 여타 정부차원에서 추진되고 있는 경제협력사업은 논의만 무성할 뿐 아직까지 가시적인 성과를 보인 것은 전혀 없다. 대북 포용정책을 내세운 「국민의 정부」 이후 들어설 새 정부의 대북 정책 방향에 따라 정부차원의 경제협력사업은 그 속도와 범위에서 영향을 받게될 것이다.

가. 남북간 정치·군사적 문제

대북 투자 및 경제협력사업과 관련한 문제는 정치 우선의 남북관계, 법적·제도적 장치의 미비, 북한의 미온적 또는 이중적 태도 등으로 요약해 볼 수 있다.

남북경협(대북 투자와 경제협력사업)은 정치 우선의 경제외적 요인에 크게 좌우되어 왔다. 남북관계는 기본적으로 정치적 요인에 의해 결정되기 때문에 남북경협의 범위와 속도도 이에 종속되는 경우가 대부분이었다. 그 동안 남북경협은 남북한간의 정치·군사적 관계, 북한 핵문제 등과 같은 경제외적 요인에 따라 성장과 정체를 반복하는 경향을 보여왔다. 남북교역이나 위탁가공교역은 그나마 영향을 적게 받았지만, 대북 투자 및 경제협력사업은 돌발적인 경제외적 상황이 발생함에 따라 지연되는 경우가 많았다. 「국민의 정부」 출범 이후 정경분리원칙에 따라 남북경협의 경제외적 요인에의 종속 경향이 완화된 것은 사실이다.

나. 대북 정책에 대한 국민적 지지도

대북 포용정책 추진과정에서 대북지원을 둘러싼 남남갈등과 ‘퍼주기론’이 확산되고 있고, 금강산관광사업에 대한 정부의 지원이 정경분리원칙에 위배된다는 비난이 제기됨에 따라 우리 내부에서 남북경협을 정경연계로 돌려야 한다는 시각이 팽배하고 있다. 이에 따라 대북 화해협력정책(포용정책)에 대한 국민의 지지도는 전반적으로 떨어지고 있는 것으로 나타났다.⁵³⁾ 정부는 대북 포용정책의 적극적인 추진에 필수적인 국민적 합의의

53) 정부는 국민여론을 대북정책에 적극 반영하기 위해 폭넓은 여론수렴에 많은 노력을 기울이고 있다. 이러한 노력의 일환으로 2001년에도 「국민의 정부」 출범 3주년, 남북정상회담 1주년, 제5차 남북장관급회담 개최 등의 계기와 관련하여 일반국민 1,500명을 대상으로 4차례 여론조사를 실시하였다. 2001년도 국민여론조사 실시 결과에 의하면 대북 화해협력정책에 대한 지지도는 1차(2.24) 83.5%, 2차(6.19) 76.7%, 3차(9.22) 76.8%, 4차(12.18) 68.2%로 나타나 연초에 비해 연말에 15% 포인트 하락하였다.

도출에 있어 문제를 드러내고 있어 향후 정경분리의 원칙이 후퇴할 수 있다. 또한 북한이 새롭게 핵개발 프로그램을 시인하면서 향후 남북경협의 향방을 어렵게 하고 있다.

다. 법·제도적 장치

대북 투자와 관련한 법적·제도적 장치의 미비는 대북 투자를 활성화시키지 못하는 요인으로 작용하고 있다. 대북 투자에 관심을 보이는 국내 기업들은 단기적인 손실을 감수하더라도 장기적으로 선점 효과에 따른 시장접근의 용이성과 경제적 이익 증대를 기대하면서 이를 추진해 온 것으로 알려져 있다. 그러나 투자에 따르는 이익을 보장할 수 있는 법적·제도적 장치의 부재는 기업의 대북 투자 의욕을 제고시키지 못하고 있다.

대북 투자를 정치나 이념에 크게 영향받지 않으면서 안정적으로 확대해 나가고, 남북경제협력사업이 본격적으로 추진될 경우에 발생할 다양하고 복잡한 문제들에 대비하기 위해서는 이를 규율하고 뒷받침하는 제도적 장치를 마련하는 것이 필수적이다. 제4차 남북장관급회담에서 남북경협 4개 합의서가 작성되고 서명을 마친 상태이나 아직 발효되지 않고 있다.⁵⁴⁾ 따라서 이미 협정이 체결된 남북경협의 제도적 장치는 조속히 발효시키고 관련 위원회(예: 남북상사중재위원회)의 설치도 서둘러야 한다. 한편 4개 합의서의 효과를 보다 제고시키기 위해서는 간접적으로 연결된 많은 사항에 대한 남북간 협의가 필요하다.⁵⁵⁾ 제도적 환경 개선을 위한 각종 남북 실무협의회를 개최하고, 통행·통상·통신협정의 체결을 통해 남북경협 활성화의 우호적 환경을 조성해 나가야 한다.

54) 제4차 남북장관급회담 마지막 날(2000.12.16) 남북한 대표는 「남북사이의 투자보장에 관한 합의서」, 「남북사이의 소득에 대한 이중과세방지 합의서」, 「남북사이의 상사분쟁해결절차에 관한 합의서」, 「남북사이의 청산결제에 관한 합의서」에 서명하였다.

55) 대표적으로 원산지 확인, 신변안전보장, 남한 기술자의 북한내 장기 체류 등에 대한 합의서 체결, 직교역 체제로의 전환, 표준계약서 작성과 산업 표준화 등을 위한 실무 접촉이 이루어져야 한다. 조명철·이성봉, “남북경협 4대 합의서의 보완 과제,” 『통일경제』 제78호 (2001.11·12), pp. 32~33.

라. 북한의 태도

북한의 이중적, 미온적인 태도 또한 대북 투자 및 경제협력사업의 진척을 더디게 하고 있다. 최근 북한은 남북 철도·도로 연결사업에서 제기되는 DMZ 내 지뢰제거 검정을 주한 유엔사령부를 핑계로 거부하면서 금강산관광특구 지정을 발표한 바 있다. 개성공단 건설사업을 조기에 착공하기로 합의하고서 오히려 신의주지역을 특별행정구로 지정하는 이중적인 행태를 보이고 있다. 북한은 경제난 해결을 위해 우리 기업의 대북 투자 필요성을 인식하면서도 여전히 우리와 일정 거리를 두면서 다른 길을 모색하고 있는 것이다.

대북 투자와 남북경제협력사업에 대한 북한의 미온적인 태도는 합의 사항에 대한 북한의 실천 노력이 어느 정도였는지를 통해 가늠해 볼 수 있다. 남북정상회담 이후 수많은 당국간 회담이 개최되어 남북경협 현안에 대한 수많은 합의가 도출된 바 있다. 그러나 2002년 중반까지 그 어느 것 하나 제대로 이행된 것은 찾아볼 수 없다. 다만 지난 9월부터 남북 철도·도로 연결사업이 재개되어 추진되고 있을 뿐이다. 비록 북한의 태도가 과거에 비해 매우 긍정적인 방향으로 변하고 있으나 아직은 우리가 원하는 수준에 이르지 못한 실정이다.

V. 남북 경제공동체 형성을 위한 대북 투자 방안

1. 대북 투자의 기본정책

가. 남북 산업구조 조정과 지역적 균형개발

남북 경제공동체 형성을 위한 대북한 투자는 한반도의 경쟁력을 제고시킬 수 있는 방향으로 남북 산업구조변화, 남북 상호보완적 협력체제 강화 및 북한 지역 산업 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 이루어져야 할 것이다. 세계화 시대에 동북아경제권 형성에 대비한 남북한 산업구조의 조정을 도모하는 동시에 남북한 지역의 균형개발을 도모하는 방향이 되어야 할 것이다. 대북한의 투자를 통한 지역적 개발이 한반도의 새로운 불균형을 가져오지 않도록 공간구조, 기반시설 등을 감안하여 추진되어야 할 것이다. 여기에는 남북경협활성화가 가져올 산업활동 전반의 변화, 특히 남북한 산업구조와 생산 및 시장에 대한 파급효과를 고려하면서 기존 산업의 잠재력을 최대한 활용할 필요가 있다. 이를 통해 투자비용의 감소에 기여토록 해야 할 것이다.

실천적 차원에서는 남한의 저성장 산업의 유휴설비 중심으로 북한 이전을 도모하고, 남한의 기술인력 및 설비이전, 북한 산업구조의 고도화를 추진해야 할 것이다. 더 나아가서는 비용구조, 분업구조, 국제경쟁구조 등 변화요인을 고려하며, 국제경쟁력이 높은 산업의 특화추진, 남한의 경제발전 모형을 북한지역 접목도모, 공간적 및 부문간 균형발전을 추구할 수 있도록 하는 것이다.

나. 남북 산업지역적 연계효과 제고

대북 투자를 통해 북한 지역과 남한 지역의 산업발전이 상호 보완 및 조화를 이루어 시너지 효과를 발생시켜 한반도의 경제성장 및 발전잠재력을 극대화하도록 추진해야 할 것이다. 이를 위해서는 북한지역 경제수준

을 제고시킬 수 있는 기존 주요 공업지구들을 중심으로 거점지역개발방식을 채택하여 집적 효과를 추구해야 할 것이나, 불균형개발이 되지 않도록 하기 위해 산업별 입지요인과 생산요소적 특성, 환경과 국토균형발전 등을 고려해야 할 것이다.

기존의 남한 산업단지를 최대한 이용한 북한 지역의 산업지역에 대한 투자는 일반적으로 해안 축을 중심으로 임해 산업입지를 구축하고 이 산업단지를 내륙으로 연결하거나 동서로 잇는 X자형 또는 격자형 기반시설의 구축을 제시할 수 있다.

수도권은 일부 북한 지역을 포함한 서울·인천·경기 지역으로서 입지 여건상 첨단 기술 산업이 우위에 있는 바, 첨단 산업의 기반 정비를 위한 투자가 바람직할 것이다. 남북한 서해안축인 목포-군장-개성-평양-신의주를 연결하는 환황해경제권을 대상으로 정보통신, 수송, 첨단기술, 중추기능의 확충과 동북아 경제권의 중심부로 개발·투자하는 것이다. 즉, 서남부 신산업지대로 지정된 서해안에 인접해 있는 목포 대북 산업단지와 군산·장항의 국가산업단지에서, 중서부 신산업지대의 관문인 포승, 고대, 부곡을 포함하는 아산만 산업단지와 영종도 국제공항을 포함한 경기만 권역을 거쳐, 해주·남포·신의주 산업단지를 잇는 서해안 산업단지의 연계축을 구상하는 것으로서 이 축은 심양을 거쳐 중국으로 연계될 수 있을 것이다. 그리고 동해안산업축은 부산-포항-동해-원산-함흥-청진을 연결하는 환동해경제권을 주요 대상으로 하며, 기초 소재형 산업, 조선 및 자연 자원 활용 산업을 중심으로 개발을 추진한다. 또한 한-만주국경축은 신의주-청진을 포함한 한반도 한반도 북부 지역인 발해만 연안 지역과 두만강 개발 지역의 연결축으로 경공업 및 북방 자원 가공 산업을 배치하며, 대륙 시장 진출을 위한 전진 기지로 육성한다. 이에 는 나진·선봉지역 등이 포함된다.

다. 남북간 연계기반시설의 확충

연계 기반시설의 확충이 사전적 또는 적기에 추진되어야 하며, 다음과 같은 방향으로 추진되어야 할 것이다.

첫째, 남북 교통체계의 이질성 극복이다. 도로수송 중심의 남한 교통체계와 산업철도 위주의 북한 교통체계의 이질성을 극복하고 이를 통합한 효율적인 교통체계가 구축될 수 있도록 해야 할 것이다. 북한의 경우 철도가 전체 물동량의 90%를 차지하고 있으나 도로와 항만의 분담률은 각각 7%와 3%에 불과해 남한과는 큰 차이를 보이고 있다. 따라서 남북한의 현 교통체계의 특성을 최대한 살리되 교통수단간의 역할을 분담시켜 상호단결성과 이질성을 극복하고 상호연결성을 극대화시킬 수 있는 종합적인 방안이 마련될 수 있도록 한다.

둘째, 복합운송체계의 구축이다. 남북교류가 활성화되면 한반도 내 뿐만 아니라 동북아 및 유러시아 지역과의 교류에 있어 철도의 중요성이 매우 커질 것이다. 특히 수출시장으로서 큰 잠재력을 갖고 있는 중국 및 러시아와 육로를 통한 직접 교역이 가능해지기 때문에 이들 나라와 연결되는 철도망의 구축은 큰 의미를 갖게 된다. 시베리아 횡단철도(TSR)와 중국횡단철도(TCR) 등을 통한 화물수송은 해상운송보다 수송거리가 짧아 남한의 수출 경쟁력 강화에도 크게 기여할 것으로 보여 종래의 해운중심의 운송체계에도 변화가 있을 것이다. 따라서 남북경협활성화에 대비한 도로, 철도, 해운간의 복합적 운송체계의 구축 방안이 추진되어야 할 것이다.

셋째, 단계별 확충방안의 수립이다. 단기적으로는 남한의 교통망 체계에 맞추어 북한의 교통망 체계를 구축한다. 남북한의 연계를 위한 우선 복원 대상구간으로서 도로는 문산-판문점-개성을 잇는 국도 1호선, 철원-평강을 연결하는 국도 3호선, 그리고 동해안의 간성과 장진을 연결하는 국도 7호선 등을 들 수 있다. 장기적으로는 교통수요에 따라 국도 5, 31, 43호선을 연결하는 방안을 강구할 필요가 있다. 철도의 경우는 현재 추진되고 있는 개성-판문점-문산을 연결하는 경의선과 철원-평강-북계를 연결하는 경원선을 우선 복구할 필요가 있다.

넷째, 항만 및 공항시설의 중점 정비다. 북한은 정권 수립 이후 자급자족적 경제체제를 지향해 왔을 뿐만 아니라, 주요 무역상대국인 구 소련 및 중국과는 육로로 연결되어 항만의 발달은 미약한 상태를 면하지 못했다. 공항역시 평양 근교의 순안 비행장과 나진·선봉지역에 건립예정으로

있는 새로운 공항을 제외하면 국제공항으로서의 기능을 할 수 있는 공항이 거의 없다. 따라서 북한의 주요 항만을 중심으로 물류기지 관련시설 및 지원기능을 확충하고 환황해 지역간 교류 및 지역균형개발을 위한 지방거점 공항의 시설 정비가 필요하다.

2. 단계별·산업별 투자 방안

대북 투자는 위에서 기술한 기본방향하에 단계별·산업별, 지역별, 부문별로 구분, 남북한 경제격차 해소라는 점을 감안해 추진해야 할 것이다. 이하에서는 이에 대해 상술하기로 한다.

가. 초기단계: 수출경쟁상품의 생산확대를 위한 투자

경제공동체 형성 초기 대북한 투자는 북한 지역이 남한 시장이나 중국을 비롯, 동남아 시장, 더 나아가 미국 등 제3국 시장으로 수출하기 위한 생산 기지로서 역할을 해낼 수 있는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 이는 북한에 내수시장에 아직 형성되어 있지 않다는 판단에서, 또한 내수시장을 가급적 빠르게 형성시키려는 의도에서 비롯된다.

남한의 자본과 기술, 북한의 노동력을 결합하여 제품을 생산하고 이를 중국을 비롯하여 미국시장으로 수출할 수 있도록 투자방향을 결정하는 것이 합리적인 것이다.⁵⁶⁾

남한 기업으로서도 대북 투자가 새로운 생산기지 확보를 통한 경쟁력 강화라는 차원에서 실익을 확보할 수 있는 가능성이 크다. 개성과 같은 북한의 여러 특별개방 지역에 생산설비를 이전하고 북한의 저임금 노동력을 활용, 수출경쟁력 있는 상품을 개발하는 것이 중요하다. 남한이 1960~70년대 추진했던 것처럼 단기적으로는 섬유, 의류, 신발, 가죽, 가방, 완구, 목재, 출판, 인쇄 등 노동집약적 분야와 전기·전자 제품조립 등의 경공업 분야가 유망대상이 될 것이다.

56) 이 경우 북한산 제품의 미국 등 서방 시장으로의 수출이 특혜관세혜택을 받는 것이 관건이나, 이는 북미 관계에 따라 크게 달라질 수 있다.

그 다음 의료용품, 소금, 생수, 담배, 버섯 등 임산물을 비롯하여, 농수산물 분야의 제품들을 북한 지역에서 공동 생산, 남한으로 반입하거나 제3국으로 수출하는 것도 유망할 것이다. 특히, 농업 분야에서 특용 작물을 「계약재배」하거나 「위탁재배」하는 동시에 비료, 농약, 농업용 비닐, 농기구 등 영농 자재를 생산하는 방식의 투자가 유리할 것이다.

북한의 자원 개발도 유망 투자 분야라고 할 수 있다. 북한에는 철, 금, 은, 동, 연, 아연, 니켈, 티타늄, 우라늄, 석탄, 중석, 석회석, 흑연, 고령토, 마그네사이트 등 자원이 풍부하다. 이와 같은 자연자원들을 북한의 주요 수출 상품으로 개발하는 것을 고려해 볼 필요가 있다. 이 경우 자연자원 개발을 위한 설비를 반출하여 공동개발하고 이익을 분배하는 방안이 합리적일 것이다.

나. 발전단계: 북한 내수시장을 겨냥한 경공업분야 투자

초기단계 수출산업에의 투자를 통해 생산확대와 수출증가가 이루어진 후에는 북한의 생필품과 관련된 경공업 분야의 투자가 바람직하다. 이는 북한 주민의 생활을 가급적 빠른 시일 내 질적으로 향상시키기 위한 목적에서다.

투자 수익에 대한 기대가 높을 것으로 예상되는 분야는 비누, 제지, 신발, 의료용품 등을 비롯하여 소금, 설탕, 제과, 제빵, 조미료(장류), 기타 농수산물 가공 등 식료품 부문이라고 할 수 있다. 이와 같은 분야는 공급이 절대적으로 부족한 상태를 유지해 왔기 때문에 북한 전역에서 생산될 수 있는 체제를 갖추어 낼 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

남한 기업은 북한이 수출시장에서 확보하는 외화 사정을 고려하면서 투자를 확대하되, 생산과 판매에 따른 대금 결제가 정확히 보장될 수 있도록 해야 할 것이다.

중장기적으로는 북한 내수 시장이 발전할 가능성을 염두에 두고 시장을 선점한다는 측면에서 음식료품을 비롯, TV 등 가전 제품, 자전거, 시계, 카메라, 재봉틀, 화장품, 카세트, 주방기기와 같은 내구재 등에 대한 투자를 고려할 필요가 있다.

다. 심화단계: 사회간접시설 및 기술집약부문 투자

본 단계에서는 대북 투자가 본격적으로 이루어져 북한 경제의 발전을 크게 담보할 수 있을 것으로 예상된다. 이 단계에서는 사회간접시설 부문을 포함한 경제발전 선도분야에 대한 투자, 궁극적으로는 남북한간의 산업구조 조정이 이루어질 수 있는 방향으로 투자가 이루어져야 할 것으로 판단된다.

다음과 같은 부문에 우선 순위를 두어 투자가 이루어지는 것이 바람직하다.

첫 번째로 경제 효율성 창출을 위한 사회간접시설 부문 투자다. 전력, 수송 등 북한의 열악한 사회간접자본 시설은 북한의 경제발전과 남북경협 활성화를 저해하는 요인으로 작용할 것인 바, 북한 경제의 효율성을 창출해 낼 수 있는 사회간접시설 부문의 투자는 필수적이다. 북한 경제발전과 남북경협 활성화를 극대화할 수 있는 투자는 제품생산설비, 원·부자재 및 제품 수송에 필요한 전력, 철도, 도로, 항만 분야 등이 될 것이다. 이 가운데서도 가장 중요한 분야는 전력생산을 위한 발전소 건설, 철도, 도로, 항만 등 낙후된 북한의 인프라 개발이라고 할 수 있다. 그러나 북한의 SOC를 한꺼번에 확충한다는 것은 사실상 불가능한 일이며, 남한이 독자적으로 감당하는 것도 어렵다. 따라서 이 분야의 투자는 북한의 수용 가능성과 요구 사항을 감안하고 남한의 투자능력, 산업연관효과 등을 고려하여 투자대상, 투자지역, 투자규모를 정하는 것이 바람직할 것이다. 이런 점에서 남북경협 사업의 일환으로 개발·조성되는 북한 지역의 특구 관련 발전시설이나, 공단 내 상주인력을 위한 주택이나 부대시설 건설, 공단과 항만 및 대도시를 연결하는 남북한간 물자 수송용 철도, 도로 등의 인프라 시설에 우선하여 투자하는 것이 합리적일 것이다. 더 나아가서는 북한 내 타 지역 공업지대와 공단을 연결하는 주요 도로 확장 및 보수, 물류 단지조성, 주택 건설이나 정보 통신망 구축과 같은 사업으로 연결해 볼 수 있을 것이다. 이와 같은 과정을 통해 북한 지역 인프라 개발 수요가 가시화 될 경우에는 남한의 건설산업 분야와 철강산업 분야는 대북 투자의 최대 수혜 업종이 될 것으로 판단된다.

두 번째로 산업구조 조정 차원의 선도 산업분야의 투자다.

북한 지역 사회간접시설 분야의 투자에 이어 산업구조 조정 차원에서의 조선, 자동차, 철강·금속, 기계, 화학 등 중화학공업과 같은 선도산업 분야의 투자는 북한 경제발전에 지대한 역할을 할 것으로 판단된다.

이 단계에서는 표준화된 기술에 기초한 자본 집약적 산업 생산기지가 북한 지역에 형성될 가능성이 높다. 여기에는 먼저 자동차, 조선, 기계 등의 부품 및 조립생산으로부터 철강 금속, 기계, 화학 등 중공업 분야를 포괄하는 투자가 큰 의미를 가질 것이다. 물론, 중화학공업 분야의 경우 군수 산업과 밀접히 연관되어 있어 대북 투자가 심화되는 데에는 한계가 있을 수 있으나, 군수분야로의 전용 가능성이 없는 부분품 생산이나 조립 등의 투자협력은 얼마든지 이루어질 수 있을 것이다.

각 분야별로 볼 때, 석유화학 분야에서는 초기 비료를 중심으로 한 투자협력, 중장기적으로는 정유나 저기술 범용 제품을 생산하는 투자가 의미를 가질 것으로 보인다. 중공업 분야는 정밀도가 낮은 산업용 기계, 농업용 기계와 같은 기계 제작 분야의 투자가 바람직하며, 조선분야에서는 북한의 유희 노동력을 활용할 수 있는 선박 해체, 장기적으로는 선박용 엔진과 같은 고급 산업용 기계 생산 분야에서의 투자가 가능할 것이다.

철강 산업 분야에서는 남한에서 가격 경쟁력이 약화된 조강류 설비를 북한으로 이전, 남한 내 제품 구조는 고부가가치화 하는 한편, 북한의 설비는 새로 재구축하는 것이 바람직할 것이다. 장기적으로는 북한 내 제철소 설비를 현대화해 남한에서 수입에 의존하고 있는 기초 원료, 강판 제품, 핫코일 등의 생산이 북한 지역에서 이루어질 수 있도록 하는 것이 요구된다.

자동차 분야는 초기에는 북한의 기술 수준을 감안해 자동차 부품 가운데 위탁 생산이 가능한 저기술 분야의 투자가 유망할 것이다. 여기에는 자동차용 배터리, 시트 제작이나 범퍼 도장 등 중기술 수준의 부품 생산 협력과 중소형 승용차의 조립 생산이나, 중저가 자동차 생산 기지를 만드는 투자가 해당된다.

세 번째로 북한 지역의 산업 기술력을 제고할 수 있는 분야의 투자다.

21세기 디지털 시대 기술혁신의 주역은 전자 및 정보통신 분야다. 전

자 및 정보통신 산업의 발전 없이는 경공업과 중화학공업의 발전도 기대하기 어렵다. 이 분야는 북한이 향후 자체적인 연구개발이나 대외협력을 통한 개발에 가장 주력할 것으로 예상되는 분야다. 이 분야에서도 각 분야별로 단계적인 접근이 필요한 바, 단기적으로는 먼저 임가공 협력을 통해 컴퓨터, 반도체 및 TV와 같은 노동 집약적 가전 제품을 공급할 수 있는 투자를 추진하여, 중기적으로는 무선통신 서비스 사업이나 정보통신분야의 단순 설계용역 분야의 투자가 바람직할 것이다. 그리고 장기적으로는 초고속 정보통신망의 구축 및 서비스를 제공할 수 있는 분야를 발굴하여 투자할 필요가 있다. 통신분야의 경우에는 단기적으로는 남북한 정보인프라 구축 차원에서 북한의 유선 통신망과 무선통신시스템 구축 등 북한의 통신망 현대화 사업에 참여하고, 중장기적으로는 첨단 통신장비 생산을 위한 투자가 모색되어야 할 것이다.

3. 지역별 투자 방안

한반도는 동북아 지역의 대륙과 해양을 이어주는 역할을 담당할 수 있는 지리적 이점을 확보하고 있다. 북쪽으로는 중국의 동북 3성 및 러시아의 극동지역과 연결해 있고 서해로는 환황해경제권, 동해와는 환동해경제권에 둘러싸여 있어 주변국과의 교류협력에 매우 유리하다. 북한의 주요 지역에 주변 지역을 겨냥한 전략 지역의 투자가 이루어질 경우, 북한의 산업 경쟁력 제고는 물론, 남북한간의 산업구조조정에도 크게 기여할 것으로 판단된다. 여기에서는 대북 투자에 중요한 지역이 되는 북·중 국경지역과 동서연해지역의 투자에 국한하여 논의를 전개하고자 한다.

가. 북·중 국경지역

북·중 국경지대는 대륙 전진기지로서의 역할을 수행할 수 있는 잠재력이 높은 지역인 바, 향후 남북 투자협력 활성화에 크게 이바지 할 수 있을 것이다. 중국은 2000년대 선진국 수준의 첨단 산업 개발을 목표로 동북아의 기업을 육성하기 위해 1991년 첨단산업개발구 27개를 지정한 바

있다. 그 외에도 각급 지방정부는 자체적으로 육성하는 첨단산업개발구나 과학원구를 이미 50개 넘게 지정했다고 한다.⁵⁷⁾ 특히, 중국 동북부 지역에는 하얼빈-대련 철도를 축으로 주요산업이 입지하고 있으며, 특히 심양, 장춘, 하얼빈, 대련 등에는 첨단산업개발구가 설치되어 있다.⁵⁸⁾ 현재 이 지역에는 석유화학, 기계, 야금, 전자 등의 산업이 입지하고 있으나, 장기적으로 이들 지역은 극소전자공학, 신소재, 생명공학 등 미래 성장산업의 중심지로 발전할 것으로 전망된다. 따라서 산업간 협력이 북·중국경지대에서 이루어질 가능성이 크다.

그 외 중국 동북 3성의 역사, 문화·관광자원과 한반도의 자연자원을 연계한 종합관광개발여건이 양호하며, 압록강과 두만강의 수자원을 공동 활용 및 러시아 극동의 목재, 어업, 석유, 가스 개발 중심의 협력사업도 가능하다. 특히, 사할린·캄차카의 대륙붕과 야쿠츠크의 석유·천연가스 개발은 동북아 지역에서의 공동협력사업으로서 큰 기대를 모으고 있다.

북·중 국경지대에는 시베리아횡단철도(TSR), 중국횡단철도(TCR), 바아칼-아무르철도(BAM), 몽골통과철도(TMGR), 만주통과철도(TMR) 등 해양과 대륙을 연결하는 교통망이 존재하고 있어 북한 지역의 대외개방과 주변국들과의 상호교류·협력에도 도움을 줄 수 있을 것으로 판단된다.

이런 점에서 볼 때 발전 가능성이 높은 북한 지역은 신의주, 만포, 혜산, 회령, 두만강 지역 등인 바, 이들 지역에서의 투자 가능성을 타진해 보는 것이 바람직하다. 본 지역들은 또한 북한이 이미 개방을 선포하였거나 앞으로 개방할 가능성이 큰 지역으로서 대륙과의 연계가 원활한 기반 시설을 갖추고 있다.⁵⁹⁾

57) 김영봉, “남북경제공동체 형성에 대비한 전략 지역 활용방안,” 『통일경제』, 현대경제연구원, 통권 제63호 2000.3, p. 75.

58) 동북 3성의 경우 중국은 압록강 주변의 단동시, 집안시, 두만강 주변의 훈춘을 비롯하여 도문, 장백 등 11개 국경 도시를 무역도시로 개방하고, 훈춘시를 경제특구로 지정하고 있다.

59) 김영봉, 앞의 논문, p. 79.

나. 동서연해지역

북한의 동서연해지역도 대륙과 해양을 연결해 주는 양호한 지리적 여건을 갖추고 있어 개발 잠재력이 높다. 이미 지정된 나진·선봉경제무역지대를 중심으로 중국의 개방지역과 러시아 경제특구, 일본의 서북부 지역과 연결하여 교류협력을 이루어나갈 수 있는 지역으로 동해의 함흥-홍남, 원산, 서해의 남포-송림, 해주 그리고 압록강 어귀의 신도가 거점적 역할을 할 수 있을 것으로 전망된다.

청진, 나진, 선봉항은 항만조건 및 대륙 연결 여건이 양호하여 환동해 경제권내 물류거점 역할을 담당할 수 있으며, 금강산과 원산은 관광 자원 개발과 함께, 남북 공동어로 활동, 연안해저자원개발 등 자원의 공동활용 가능성이 높다. 특히 나진·선봉 지역은 기존의 제철, 제강, 기계화학 등 중공업과 함께 러시아의 원료를 들여와 가공하여 대외 수출할 수 있는 경공업 및 첨단산업 육성의 적지인 것으로 평가된다. 해양과 대륙을 연결하는 산업거점지역으로서의 가능성을 중심으로 평가했을 때 나진·선봉, 원산, 남포, 청진, 해주, 홍남 등이 투자 유망지역이 될 것이다.

다. 단계별 지역투자 방안

산업투자방안과 같이 지역별 투자에 있어서도 단계별 투자가 요구된다.

첫째, 초기단계에서는 기 개방된 나진·선봉지역의 활성화와 함께 개성 지역 공단 건설을 추진하는 한편, 청진, 남포의 공업단지, 신의주 지역을 대상으로 하는 대륙진출 기반 시설 및 산업기지 건설을 위한 투자협력을 이루는 것이 효율적일 것이다. 남포는 서해안 무역전진기지로써 개발하여 중국의 황해 연안 지역 및 동남아를 겨냥한 수출 산업기지로 육성할 필요가 있다. 신의주 지역은 중국 동북부 하얼빈-대련 성장축의 기계, 야금, 전자 등의 산업과 협력, 대륙진출산업기지로 육성하는 것이 유효하다. 그 밖에도 현재 진행중인 금강산을 비롯하여 묘향산, 백두산 등의 관광지 공동개발투자도 생각해 볼 수 있다.

둘째, 발전단계에서는 북·중 및 북·러 국경지역에 대한 대륙진출 주요

거점 지역의 활성화와 남북접경지역 공동이용을 위한 정부간 투자협력을 이루어나가는 것이 합리적일 것이다. 금강산과 설악산의 연계 개발과 함께 금강산 배후지로서의 원산, 내륙 중부지역의 산업기지 및 대륙진출 전진기지로서의 만포·강계지역에 대한 투자 활성화가 이루어지는 것이 바람직하다. 평양과 만포선을 통해 연결되어 있는 만포는 공작기계, 정밀기계 산업기지인 강계와 연계하여 중국 대륙을 겨냥한 산업기지로서 육성할 수 있는 투자가 합리적일 것이다.

셋째, 심화단계에서는 북·러·중이 연결한 두만강 삼각주와 신의주 지역을 연계 개발, 이 지역들이 동북아 물류기지로서 역할할 수 있도록 하고 원산을 공업 및 관광거점으로 개발, 금강산 관광지역의 배후지역으로서 각종 서비스 시설을 확대하는 한편, 러시아 극동과 일본 지역으로의 무역 전진 기지로도 발전할 수 있도록 투자하는 것이 효과적일 것이다.

4. 주요 분야별 투자 방안

가. 농업분야

(1) 농업분야 투자방향

남북한 경제협력은 민족경제공동체를 형성하기 위한 기반을 조성하고 국제경쟁력을 제고하여 민족 구성원 전체의 경제적 복리를 극대화하는데 목적이 있다. 남북농업협력은 한반도의 안정적인 식량공급을 위한 식량안보의 구축이라는 관점에서 남북한 경제교류·협력에 있어 가장 중요한 분야이다. 따라서 남북한은 북한 농업의 자생력 강화와 남북한 통합에 대비한다는 기본 원칙 아래 농업협력을 추진하고 확대·발전시켜 나가야 한다.

현재 북한의 최대 곡물생산 능력은 500~550만톤 정도로 추정되고 있으나 실제 생산량은 350~400만톤에 불과하다.⁶⁰⁾ 북한 농업의 자생력

60) FAO와 WFP의 평가에 의하면 2002/2003년 북한 곡물생산량은 정곡기준으로 3,837만톤으로 추정되었다. 이는 2001/2002년 3,544만톤 보다 다소 증가한 양이다. FAO/WFP, *Special Report: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment to the Democratic People's*

강화는 농업생산성 향상을 통해 생산능력과 실제 생산과의 차이를 메꿀 수 있는 방향으로 남북농업협력이 추진되어야 한다는 것을 의미한다. 남북한 통합에 대비한다는 것은 남북한 전체의 지질 및 환경에 맞는 농업구조를 만들어나가는 것이다. 이를 위해 남북한 농업구조의 보완적 결합이 필요하고, 농산물의 교역 및 합작 경영을 통해 서로 필요한 부분을 보충해 나가야 한다. 이러한 기본원칙 아래 남북농업협력은 다음과 같은 방향으로 추진하는 것이 바람직하다.

첫째, 농업교류를 확대하기 위해서는 보완적인 농림산물 품목의 교역체계를 구축함은 물론 교역품목의 범위를 농업생산자재까지 확대하여야 한다. 현재 북한에서 반입되는 농림산물의 주종은 한약재, 버섯류 등으로 논밭에서 생산된 것이 아니라 노동집약적인 채취물에 집중되어 있다. 남북한의 경지구성은 남한은 논밭비율이 6:4, 북한은 3:7로 대조적인 모습을 보이고 있다. 따라서 남북한이 상호 보완적인 품목을 특화하여 남한은 농작물, 북한은 밭작물을 주로 생산하고, 이들 품목 중심의 교역체계를 확립한다면 남북한 농업교류는 활성화될 수 있을 것이다.

지금까지 남북한간 농업교류·협력은 농림산물 위주로 추진되어 왔고, 북한이 필요로 하는 비료, 농약, 비닐과 같은 영농자재는 극히 제한된 범위에서 지원되었을 뿐이다. 북한은 에너지 및 원료 부족, 기계의 노후화에 따른 공장가동률의 급격한 하락으로 영농자재를 정상적으로 생산·공급하지 못하고 있다. 북한의 농산물과 남한의 비료, 농약과 같은 영농자재의 교역이 본격화된다면 북한은 필요 영농자재의 확보를 통해 농업생산성을 증대시킬 수 있다.

둘째, 농업교류·협력을 보다 활성화하기 위해서는 농업의 생산분야에서의 협력사업이 확대되어야 한다. 농업생산분야의 협력은 기본적으로 남한이 투자(자본과 기술을 제공)하고, 북한은 인력과 토지를 제공하여 농업생산의 확대를 도모하는 방식이다. 이러한 협력사업을 통해 우리는 기호에 맞는 농산물을 한반도 북측 지역에서 안정적으로 확보할 수 있고, 북한은 영농자재와 농업기술을 제공받게 되어 식량증산을 이룰 수 있게 된다.

현재 추진되고 있는 농업분야에서의 협력사업은 주로 종교인, 농업관련 교수 및 연구자 중심으로 되어 있기 때문에 사업의 지속성 및 확대 측면에서 어려움을 겪고 있다. 민간기업의 경우에는 사업의 전망이 불투명하거나 수익성이 낮아 협력사업이 중단되기도 하였다. 따라서 남북한의 농업협력사업을 성공적으로 추진하기 위해서는 남북한 모두 농업에 대해 전문적이고 책임있는 주체가 나서야 할 것이다.

남북한 농업협력사업의 주체는 그 역할을 구분하여 수행하여야 한다. 기업이나 사회단체 등 순수 민간부문은 농업협력사업의 시행주체로서 인적 교류에 주요한 역할을 담당할 수 있을 것이다. 공기업, 협동조합 등 공공단체는 농업관련 재화의 반출입, 기술교류 등 물적 교류의 시행주체로서의 역할을 담당할 수 있다. 정부는 농업협력에 필요한 제도정비, 규제완화, 환경조성, 사업추진의 조정 역할 등을 수행하며 비교적 제한된 분야에서 협력사업의 주체로 참여하는 것이 바람직하다.

남북한 농업교류·협력은 시기별로 단기, 중기, 장기로 구분하여 추진할 수 있을 것이다. 단기 방안의 우선적 목표는 극심한 북한의 식량난 해소와 남북한 교류·협력의 교두보를 확보하는데 두어야 한다. 단기 농업교류·협력은 지원에 우선을 두는 것으로 쌀, 옥수수 등의 단순 식량지원을 비롯하여 우수 종자 및 농자재를 북한에 제공하는 것이다. 이와 함께 우리의 잉여 농산물 지원, 농업기술 이전 및 북한농업이 전문화되도록 지원해야 한다.

중기 방안은 기술과 자원을 협력하여 남북한 농업의 통합에 대비하는 것으로 북한의 저렴한 노동력과 남한의 자본·기술에 의한 공동생산으로 남북한의 상호이익에 기여하도록 해야 한다. 이를 위해 농업기술, 농업자재, 농지조성, 산림복구 등에 있어서 남북한이 협력해야 한다. 동시에 이 시기에서는 계약재배 및 시범농장 등을 통해 남북한이 보완적 농업생산체계를 수립해 나가도록 한다.

장기적으로 북한의 농업개혁 촉진과 통일시 북한의 시장경제에 대한 충격을 흡수할 수 있도록 농업교류·협력을 추진해야 한다. 이를 위해 남북한 농업에서의 합영경영, 현물차관 프로젝트 개발 및 합작투자사업을 추진하도록 한다. 이 밖에도 남북농업기술협의체를 구성하고 환경 친화적인

농업인프라가 한반도에 구축될 수 있도록 상호 협력해야 할 것이다. 이런 과정을 거친다면 결국 남북한 농업은 보완·통합되어 나갈 것이다.

(2) 대북 농업 분야 투자 대상 및 내용

(가) 농산물 계약재배

남북한간 농산물 교역은 주로 우리가 북한의 잉여농산물을 반입하는 형태로 이루어지고 있다. 그렇지만 우리가 반입할 수 있는 북한산 농산물의 수량과 품목은 매우 제한적이다. 쌀, 옥수수 등 주식 위주의 농산물 생산에 치중해 온 북한에서는 여타 농산물의 생산량 자체가 부족하기 때문이다. 따라서 남북한간 농산물 교역을 보다 확대시켜 나가기 위해서는 인적·기술적 교류와 함께 자본이동이 포함된 생산분야에서의 농업협력이 이루어져야한다.

이를 위해서는 남북한의 농산물 수급상황을 고려하여 상호 보완성이 있는 품목을 선정하고, 과잉생산이 예상되는 품목에 대해서는 계약생산체계의 확립을 통한 교역을 추진해 나가는 것이 바람직하다. 농산물의 계약생산은 우리의 경우 시장경제체제에 의하여 가격 및 생산물량이 결정되기 때문에 쉽지 않지만, 북한의 경우 중앙계획생산체제이기 때문에 오히려 쉬운 면이 있다. 우리는 만성적인 부족 농산물을 중심으로 북한의 생산여건을 감안하여 해마다 계약재배 품목과 수량을 결정한 후 성공 여부에 따라 단계적으로 이를 확대해 나갈 수 있다.

대북 협력(투자)사업의 하나인 농산물 계약재배는 남북한의 농업여건 및 경제현실에 적합한 방안으로 북한에게는 외화획득의 기회를 증대시켜 준다. 북한은 남한에 비해 밭과 산간지역이 상대적으로 많아 밭작물(팥, 녹두, 참깨, 고추, 고랭지 작물 등) 및 과실류 생산에 유리하다. 북한의 밭과 노동력을 활용하여 잡곡 및 특용작물의 개발 등을 통해 현재 우리가 수입에 의존하고 있는 밭작물에 대한 공급을 증대시킬 수 있다. 북한은 농작물 생산기간 이전에 우리와 재배 품목과 수량을 계약함으로써 계획생산체제인 북한농업의 생산 차질을 최소화할 수 있다.

계약재배는 우리의 농산물 수급안정에 기여함과 동시에 제3국, 특히 중국에서 들여오는 많은 농산물을 북한산으로 대체할 수 있다는 장점이 있다. 남북한은 인접해 있기 때문에 우리가 북한산 농산물을 반입할 경우 제3국 농산물 수입에 비해 운송비 및 부대비용 절감효과가 크게 나타난다. 무엇보다도 우리 국민은 북한과의 계약재배를 통해 기호에 맞는 우리 농산물을 공급받을 수 있다.

현 단계에서 남북한간 농업협력을 확대시킬 수 있는 현실적인 방안은 농산물의 계약재배이다. 이를 통해 우리는 북한에 대해 단순히 식량 및 영농자재를 지원하는 한계를 극복할 수 있고, 농업관련 기술, 품종 및 인적 교류 효과도 동시에 달성할 수 있다. 우리는 계약재배시 소요되는 영농자재를 북한에 제공함은 물론 북한과의 농산물 교역 확대 및 곡물과 연계한 구상무역 등을 통해 북한 농업의 회복에 필요한 각종 영농자재를 제공할 수 있다. 계약재배의 확대는 북한의 농지이용률을 제고시켜 장기적으로는 북한 농업생산구조의 변화를 초래하게 된다.

계약재배는 대북 농업투자의 초기형태로서 남북한의 농업구조를 보완하는 방향으로 추진되는 것이 바람직하다. 계약재배 품목은 북한의 기후와 토질 등, 지형에 맞고 우리의 수요가 많은 농산물이 적합하다. 특히 북한에서 재배가 잘되고 국내에 수요가 있는 한약재 등과 같은 품목은 일정지역에서 전문적으로 재배하여 반입하도록 한다. 북한산 농산물이 해외 수입산에 비해 경쟁력이 있을 때 민간차원의 계약재배는 지속될 수 있다. 따라서 수익성에 기초하여 충분한 타당성 조사를 거친 후 계약재배 품목을 선정해야 한다.

남북한 농업협력사업의 발전을 위해 계약재배는 남북농업부문 공동프로젝트(사업)의 틀 속에서 추진해 나가도록 한다. 우리는 각종 영농관련 비료, 자재, 종자 및 기술 등을 패키지로 북한에 제공하고 북한은 농지(토지)와 노동력을 투입하여 농산물을 공동 생산하도록 한다. 산출물은 계약 또는 투입량에 비례하여 배분하거나 다른 물자로 상환 받을 수 있다. 계약재배에 참여하는 우리 농업단체와 민간기업은 소요자금 일부를 남북협력기금의 보조를 받아 조달할 수 있을 것이다.

계약재배 활성화를 위해서는 북한의 생산여건을 감안하여 우리의 만성

적 부족 농산물을 북한의 연간 농산물 생산계획에 반영하고 단계적으로 품목과 물량을 증대시켜 나가도록 해야 한다. 감자 등과 같이 일시에 다량 생산되거나 부패, 변질이 쉬운 품목 및 일시 반입이 곤란한 품목에 대해서는 현지에 보관, 저장 및 가공시설을 갖추어야 한다. 가공공장(예: 감자 전분공장)을 합작건설 방식 등으로 건설하여 부가가치를 높여야 한다.⁶¹⁾

북한산 농산물에 대해서는 관세와 수입부과금 면제혜택이 있기 때문에 농산물 반입이 확대될 경우 수입업자와 반입업자간의 형평성 문제가 제기될 수 있고 우리 농민의 피해도 나타날 수 있다. 정부는 계약재배를 통한 북한산 농산물의 반입 규모가 확대됨에 따라 야기될 각종 문제에 대한 대처 방안을 사전에 강구해야 한다. 동시에 계약재배를 통한 농산물 교역의 활성화를 위해서는 북한산 농산물의 반입규제 완화, 전담검역소 설치 및 통관절차 간소화, 기술자의 방북과 필요 장비 및 자재 등의 반출요건 완화, 계약재배에 따른 합법적인 절차 마련 등 정부의 정책적 지원이 필요하다.⁶²⁾

(나) 합영농장 건설

합영농장은 농자재와 농산물, 농업생산기술과 전문가, 자본 등이 교류되는 농업분야의 종합적인 협력사업으로 단순한 경제사업 이상의 파급효과를 가져올 수 있는 형태이다. 남북한이 공동으로 운영하는 합영농장은 남북한의 화해·협력과 신뢰를 조성하는 데 이바지함은 물론 남북 교류·협력 확대의 교두보로 작용하게 될 것이다. 합영농장의 설립 및 운영으로 남북한은 상호 경제적 이익 증대와 농업협력 확대를 가져오게 된다. 특히 합영농장은 농업경영의 새로운 형태를 북한에 접목하는 마당이 되어 북한 협동농장 및 국영농장의 운영방식을 조금씩 변화시켜 나갈 수 있는 계기가 될 것이다.

61) 북한이 유엔공업개발기구(UNDP)에 제시한 외자유치 희망 프로젝트중에는 건강식품, 과일쥬스 가공공장 등이 포함되어 있다.

62) 김성훈 외, 『민족화해의 첫걸음: 남북경협현장』, (서울: 경제정의실천협의회, 1996.5), p. 189.

북한은 합영농장을 통해 새로운 농업기술과 품종, 경영방식을 도입할 수 있고 이를 통해 농업생산성 향상을 도모할 수 있다. 협동농장에 종사하는 북한 노동자들의 생활 수준 향상은 물론 여기에서 생산된 질 좋은 농축산물이 북한 주민에게 공급될 수 있다. 그리고 합영농장의 운영경험은 북한이 추구하는 농업개혁 및 농업구조조정에 좋은 참고자료로 활용될 수 있을 것이 분명하다.

합영농장은 그 성격자체가 종합적이기 때문에 운영상 여러 가지 문제점도 내포하고 있다. 예상되는 남북한 합영농장의 문제로는 북한 중앙정부의 관리와 통제를 들 수 있다. 또한 합영농장은 계약재배에 비해 투자자본의 회임기간이 길고 경제적 실익이 다소간 불투명하다는 단점도 있다. 북한에서 생산된 농산물이 남한으로 반입될 수 있을 정도로 전문화, 다양화, 상품화되기에는 현실적인 어려움도 따른다. 이와 같이 합영농장이 초기에는 기대 수익에 비해 위험성이 높은 것이 사실이다. 그러나 남북 합영농장을 통해 얻게될 수많은 경제적, 비경제적 이익과 파급효과를 고려한다면 단계적으로 추진해 나갈 필요가 있다.

협력사업으로 추진되는 합영농장은 남북한 당사자의 이해관계가 복잡하기 때문에 운영상의 상호 마찰요인이 복합적으로 내재하고 있다.⁶³⁾ 따라서 협력사업의 운영을 용이하게 하기 위해서 위탁영농과 같이 보다 단순한 방식에서 시작하여 시범농장의 설치로 이행하는 것이 바람직하다. 이러한 방식을 통해 장기적으로는 대규모 합영 및 합작농장으로 발전시켜 나갈 수 있다.

위탁영농의 경우 우리는 북한의 특정지역을 임대해 농업기술, 종자, 농약, 비료, 영농자재 등을 북한에게 제공하는 반면, 북한은 노동력 제공과 경영권을 가지는 방식이다. 남북한 위탁영농에는 정부와 민간의 공동참여가 가능하지만 가급적 정부는 영농자재 지원 및 영농기반시설 확충 등에 협력하고 직접적 공동개발은 민간에게 맡기는 것이 바람직하다. 시범농장은 북한의 8개 도에 각각 1개의 농장을 설립하거나, 농산물의 특화지역을 선정하여 시범농장을 개발하는 방안이 검토될 수 있다.⁶⁴⁾

63) 김경량, “남·북농업교류협력, 어떻게 해야 될 것인가?” 『새 천년을 향한 남·북한 농업협력』 (서울: 도서출판 백의, 1999), p. 127.

합영농장의 운영방식으로서是我们가 북한으로부터 농장 운영에 필요한 토지, 시설물, 농기구, 역축 등을 장기간 임차하고 북한 노동자(농장원)을 고용하는 형태를 고려할 수 있다. 북한의 국영농장은 농지의 사용료를 국가에 납부하고 농장원은 임금노동자로 구성되어 있기 때문에 북한 당국이 합의한다면 농장형태를 변화시키는데 별다른 어려움이 없을 것이다. 합영농장은 북한의 농업관리체계에서 독립하여 우리가 경영권을 행사하는 것이 효율적이며 바람직하다. 비록 합영농장 경영의 주체를 명확히 하더라도 이에 대한 북한의 거부감이 우려되고 여전히 문제의 소지는 남게 된다.

합영농장의 설치의 파급효과가 대단히 크므로 최초로 운영되는 시범사업이 성공적으로 추진될 수 있도록 여건을 조성해 나가야 한다. 인근 협동농장에 대한 생산기술 파급효과를 피할 수 있도록 시범적 합영농장에 우리의 농자재, 종자, 전문기술자를 파견하는 등 이를 통해 인근 협동농장에 대한 파급효과를 염두에 두어야 한다. 이를 위해서는 지원의 성격에 따른 협력사업으로 출발하는 것도 고려할 수 있다. 합영농장 운영의 중요한 목적중의 하나가 남북한 농업협력사업 추진에 소극적인 자세를 견지해 온 북한을 협력의 장으로 이끄는 것임을 명심해야 한다.

특히, 합영농장 운영시 주의해야 할 사항은 북한의 협동농장과 국영농장의 생산 및 분배체계를 일시에 변화시키지 말아야 한다는 점이다. 생산성 및 효율성 제고를 위해서는 운영체계의 변화가 불가피할 수 있지만 북한 당국과 농장원이 적응할 수 있는 시간적 여유를 부여하는 것이 중요하다. 만약 북한 당국이 새로운 방식에 대한 경계심을 갖는다면 합영농장은 일회성 사업으로 그치고 마는 결과를 초래할 수 있다. 우리는 합영농장 운영의 결과로 발생하는 과실에 대해 단기적인 수익창출보다는 북한 농장원과 현지 주민에게 충분히 돌아갈 수 있도록 해야 한다.

-
- 64) 농산물 특화 시범농장은 그 지역 기후조건에 적합한 대표적 작물을 선정하여 남북한 공동으로 추진하는 농업협력방식이다. 북한의 서해안지역은 벼농사가 주종을 이루고 있으므로 벼생산 시범지역으로 선정하고, 개마고원지역은 감자생산, 평북지역은 옥수수생산, 강원도지역은 임산물재배, 함경도지역은 잡곡생산 등으로 특화하여 개발할 수 있다.

정부는 민간이 북한에 합영농장을 설치·운영하는데 소요되는 최소한의 부대적 경비를 지원해야 한다. 우리가 협력사업을 성사시키고 추진하는데는 정치적·제도적 장애요인이 무수히 많으며, 이러한 문제를 해결하기 위해서는 추가적인 비용지출이 발생하게 된다. 따라서 정부는 민간 차원의 농업협력을 후원하고 행정적, 재정적 지원을 하는 역할을 해야 한다. 그렇지만 민간 차원의 합영농장 건설은 기본적으로 민간 자율로 추진하는 것이 바람직하다.

(다) 종합축산단지 조성

북한의 식량난 해소와 주민소득 증대를 위해 지역별로 특화된 종합축산 단지를 북한내에 조성할 필요가 있다. 남북한은 축산물 생산의 비교 우위를 통해 생산비를 절감하고 고품질 축산물 생산체계를 만들어나가야 한다. 종합축산단지에서 생산된 축산물은 내수뿐만 아니라 제3국 수출을 통해 북한의 외화획득에 기여하게 된다. 장기적으로 종합축산단지는 남북한 축산물의 자급자족 및 국제경쟁력을 갖추기 위해 남북한 축산산업의 구조 개편을 염두에 두고 추진해야 한다.

종합축산단지를 조성하기 위해서는 그 전 단계로서 우선 북한과 시범목장을 공동으로 운영하면서 축산업 분야에서의 협력을 강화해 나갈 필요가 있다. 시범목장은 북한 농가의 소득원 개발을 위한 농업분야 협력사업으로 그 성격과 운영 방안은 시범농장과 대동소이하나 축산업 분야라는 데 차이가 있다. 시범목장은 크게 양축 위주의 목장과 휴양시설을 갖춘 관광 시범목장으로 나누어 볼 수 있다.

양축 위주의 시범목장은 한우 또는 젖소 목장 등으로 전문화된 목장을 만드는 것으로 북한의 한우 사육단지 또는 국영농목장의 젖소 사육단지 중에서 전반적인 여건이 양호한 지역을 선정해야 한다. 한우 시범목장은 농수산물유통공사, 농협 등의 공기업 및 목장 운영 경험이 있는 민간기업의 진출이 바람직하고, 젖소 시범목장의 경우 국내 유수의 낙농업체가 우선 고려 대상이다. 이 경우 우량 종축 보급, 기술지도, 초지조성 등 목장 운영의 내실화 및 효율성이 제고될 수 있다.

관광시범목장은 북한의 관광지와 연계해서 초지 확보가 가능하고 주변 환경이 수려한 지역을 선정해서 개발하는 것이다. 대상지역은 우선적으로 현재 북한 관광이 이루어지고 있는 금강산 일대를 예상할 수 있다. 이외에도 백두산, 개마고원 등과 같은 북한의 명승지, 관광지를 대상으로 휴양을 겸한 관광시범목장을 설치할 수 있다. 여기에는 주차장, 휴게소, 산책로, 놀이시설 등 휴양 및 레저시설이 종합적으로 갖추어져야 한다.

북한내 종합축산단지에는 기존 북한의 축종별 사육지, 사료공급 상황, 생산된 축산물의 수요 등을 고려하여 종합적으로 가장 적합한 지역에 특화된 축산단지를 배치하는 것이다. 지역별 특화 종합축산단지를 조성하기 위해서는 협동농장·국영농목장 개편, 사료 및 조사료 지원, 사료자원 개발, 축산물 가공공장 건설, 국내외 축종별 수요 전망, 환경 문제 등을 면밀히 검토해야 한다.

첫째, 지역별 특화 종합축산단지 조성을 위해서는 기존의 협동농장 및 국영농목장을 개편할 필요가 있다. 협동농장의 경우 축산반 및 축종별 분조의 소속 농민들이 일정 규모를 이루어 축산화단지가 되도록 제도적 뒷받침이 이루어져야 한다. 국영농목장의 경우는 지역특성에 맞는 축종의 전문화 목장을 유지하면서 대형화할 수 있도록 유도해 나가야 한다. 우리의 자본과 기술이 북한과의 공동출자 형식으로 투입됨으로써 기존의 규모화된 농목장의 효율성을 제고시킬 수 있다.⁶⁵⁾

둘째, 축종에 따른 사료곡물과 조사료의 조달과 지원이 이루어져야 한다. 종합축산단지에 소요되는 사료곡물이나 조사료는 단기적으로 수입과 지원에 의존해야 할 것이다. 그렇지만 농후사료의 지원은 최소화하고 초지 이용을 적극 추진해야 한다. 북한에 조성된 초지 및 사료포에서 조사

65) 농협 등은 국내 쇠고기 생산비 절감에 기여할 수 있도록 이들 전문화된 목장 중에서 송아지 육성목장을 활용하여 생산된 송아지를 반입하여 판매할 수 있다. 돼지 전문 축산단지의 경우 제3국, 특히 일본 내 수출을 염두에 두고 규격화된 축산물을 생산할 수 있도록 해야 한다. 따라서 돼지고기의 부위별 생산 및 판매를 담당할 전문가공유통시설이 필수적으로 포함되어야 한다. 흑염소 등은 일반 식용 뿐만 아니라 영양 드링크크류로 개발해서 판매할 수 있다. 현재 국내에서는 흑염소 등을 가공한 영양 드링크크류에 대한 수요가 높아지고 있는 실정이다.

료 생산 증대를 위하여 사료종자 및 비료를 공급하여 조사료 생산기반의 확충을 지원한다.⁶⁶⁾

셋째, 북한 내 조사료 생산기반의 확충이 필요하다. 현재 협동농장의 사료포와 산간초지를 이용하거나, 초지상태로 파악되었지만 산림이 거의 완전히 파괴된 재조림 대상지역(1,066ha)을 초지 및 방목지로 활용하여야 한다. 또한 지역적 조사료 생산기반의 특화를 위하여 구릉지 및 산간지대의 유희지 및 한계농지를 목초지 및 사료포로 개간하여 조성해 나가도록 한다. 이를 위해 북한지역에 맞는 목초종자의 개발 지원 및 조사료 생산기계의 보급이 지속적으로 추진되어야 함은 물론 조사료 생산을 위한 농가의 재배 및 이용 기술 교육이 병행되어야 한다.

넷째, 종합축산단지에서 야기되는 환경문제에 대처해야 한다. 가축의 배설물 등은 수질오염 등 환경문제를 유발할 가능성이 매우 높기 때문에 이를 처리할 수 있는 정화시설이 갖추어져야 한다. 동시에 종합축산단지에서 나오는 가축 분뇨 등을 인근 지역 농장의 비료로 활용할 수 있는 시설도 마련해야 한다. 북한 농토의 지력향상 및 부족한 화학비료를 대신한다는 차원에서도 가축 분뇨의 활용은 매우 유용하다.

(라) 해외농업개발 공동진출

남북한의 농업교류·협력사업이 반드시 한반도 지역내에 국한되어 추진될 이유는 없다. 남북한 모두 식량문제 해결을 위해서는 개발 수입이 불가피한 실정이고 특히 통일을 염두에 둔다면 우리의 곡물수요 부담은 더욱 증가할 것으로 예상되기 때문이다. 뿐만 아니라 주기적으로 발생하는 세계식량 수급불안정 사태에 대비하기 위해서 남북한이 공동으로 참여하

66) 북한의 경사 18도 이하의 산지(약 167ha)가 다락밭으로 개발되어 식량 생산에 이용되고 있으나 상당 부분은 경작이 불가능한 상태이다. 다락밭을 사료포로 활용하면 단기적으로 사료작물의 재배가 가능하고 장기적으로는 사료곡물을 확보할 수 있다. 또한 벧짚의 사료이용율을 제고하고 고품질 사료화하는 방법을 도입해야 한다. 질이 낮은 벧짚은 암모니아 처리하거나 사일리지 방법으로 효율적으로 조사료화 할 수 있다. 이를 위한 기계장비의 지원 및 기술보급이 필요하다.

는 해외농업개발 공동진출이 필요하다.

이 방안은 우리의 자본과 북한의 노동력이 제3국에 공동 진출하여 농산물을 생산하는 합작투자 사업이다. 즉 우리의 자본으로 해외 특정지역의 농지를 임차한 뒤 북한의 노동력과 우리의 농업관련기술을 결합하여 농장 또는 목장을 개발하는 것이다. 우선 지리적으로 가까운 러시아, 중국을 중심으로 해외농장을 조성하고 활성화시킬 필요성이 제기되고 있다. 제3국이 연계된 농업분야 프로젝트에 남북한이 공동 참여함으로써 자연스럽게 남북관계가 개선될 수 있는 계기가 된다.

해외농장은 통일 이후 한반도에 대한 식량공급기지로서의 기능을 수행함과 동시에 경우에 따라서는 제3국에 수출도 가능하다. 단기적으로는 북한과 인접지역에 해외농장을 개발하여 북한의 인력과 우리의 자본과 기술을 결합하여 쌀을 생산·반입할 때 현재 WTO체제하에서 우리가 반드시 수입해야 하는 최소시장접근(minimum market access) 물량을 일부 대체할 수 있다.⁶⁷⁾

해외 합작영농사업의 후보지로는 남북한과 인접한 지역인 북방권(중국, 러시아)이 유리할 것으로 판단된다. 이 경우 러시아 극동지역의 아무르, 하바로프스크, 연해주 등과 중국의 동북3성, 삼강평원 등이 주요 대상 지역이다. 러시아와 중국 지역은 북한과의 관계를 고려할 때 북한 인력의 송출에 있어 상대적으로 용이하다. 북방권의 경우 부존자원이 풍부하고 토지가 비옥하며 동시에 수송거리가 짧다는 이점도 있다.⁶⁸⁾ 특히 러시아 연해주, 우스리스크 지역은 과거 우리 선조들이 벼농사를 재배하던 지역으로 철도 및 해상운송로가 확보되어 있어 다른 지역에 비해서도 유리하다.

남미권(아르헨티나, 브라질)과 오세아니아권(호주, 뉴질랜드)도 해외농장 개발가능 후보지로 개발 가능 후보지로 적합하다. 비록 남미권은 지리적으로 먼 곳에 위치하고 있으나 국토의 대부분이 평원(특히 아르헨티나)이기 때문에 목초(조사료) 개발 여건이 좋다. 오세아니아권에 속한 오스

67) 김성훈·김치영, 『북한의 농업』 (서울: 비봉출판사, 1997), p. 231.

68) 연해주 자루비노항에서 부산까지는 약 2,500km(42시간 소요)로 수확물의 수송과 판매에 유리하며 수확후 처리기술이 거의 불필요하다.

트레일리아는 국토가 넓고 청정환경 등 목축업에 유리한 지역이다.

남북한의 해외농업 공동진출을 위해서는 과거 정부주도의 농업이민방식에 의한 개발사례와 민간자본에 의한 해외 농업 직접투자 등의 사례를 분석하여 활용하도록 한다. 남북한이 공동으로 해외에서 벌이는 사업인 만큼 북한의 사정을 감안한 현실적인 방안 수립이 중요하다. 해외농업개발(해외농업 공동진출)에 있어서 정부주도의 개발보다는 수익성에 바탕을 둔 민간주도 방식으로 추진하는 것이 바람직하다. 우선 민간 차원에서 추진 중에 있는 해외농장 개발사업에 북한 인력이 진출할 수 있도록 해외사업 현지국 및 북한 당국과 협의하도록 한다.

비록 해외농장 개발사업의 주체가 민간이라 할지라도 이와 관련 정부의 역할을 매우 크다. 북한 노동력 활용문제는 민간차원에서 다루기 힘든 분야이므로 정부는 이 문제에 적극 나서야 할 것이다. 동시에 해외농업 진출국에 대해서도 정부가 원만한 진행이 이루어질 수 있도록 후원해야 한다. 경우에 따라서는 정부는 민간의 해외농장 개발에 따른 각종 애로사항에 보다 적극적으로 대처한다는 차원에서 간접적인 참여도 가능할 것이다.

민간차원의 해외농업개발과 관련하여 정부는 사전현지조사, 금융 및 통상협력 등 민간기업의 투자를 촉진할 수 있도록 지원해야 한다. 기본적으로 개발대상지역에 대한 현지조사 및 진출업체에 대한 기술지원과 현지 진출기업(단체)에 대한 지원이 필요하다. 민간기업이 진출을 희망하는 지역에 대한 종자·종묘, 작물재배, 농업토목, 농기계, 수확 후 기술, 농장경영 등 부문에 대한 기술지원도 필요하다. 농어촌진흥공사, 농촌진흥청 등 각계 전문가로 기술지원단을 구성하여 토양조사, 생산기반조사, 작물재배 등에 대한 자문과 기술지원을 도모하고 이를 위해 해외농업기술지원을 확대하도록 한다.

남북공동 해외농장개발을 위한 현지진출기업이나 단체에 대한 투자지원은 재정경제원, 외무부 등 유관부서와 긴밀한 협조가 요구된다. 재경원과 협의하여 대외경제개발협력기금(EDCF자금)의 해외농업부문 지원을 확대하거나 외무부와 협의하여 한국국제협력단(KOICA)의 해외농업개발 분야에 대한 자금지원 확대방안을 마련할 수도 있다.

한편 현지 해외농장개발 진출업체가 애로사항을 건의할 경우 정부는 대

상국과 협의하여 문제를 해결하도록 한다. 양국간 상호투자보장협정 체결 등 투자자들의 진출에 따른 위험부담을 경감시키고, 투자환경 조성을 위한 외교노력 강화해야 한다. 개발수입물량이 국내에 반입될 경우 국내의 사료업체 등 실수요자와의 연계가 원활히 이루어지도록 주선하는 것도 정부가 관심을 두어야 할 부분이다.

(마) 농자재 합작생산

북한의 영농기자재 부족현상은 1990년대 들어와 경제후퇴가 지속되면서 농업관련 산업의 부진으로 인해 나날이 악화되어 왔다. 북한의 식량문제를 해결하기 위해서 우리는 북한에 식량 및 영농기자재를 지원함과 동시에 중장기적으로는 북한이 외부의 지원없이 농업생산성을 향상시킬 수 있는 방안을 마련해야 한다. 따라서 영농에 필요한 기자재를 북한이 자체 생산·공급할 수 있도록 북한 농업관련 산업에 대한 지원 및 투자가 필요하다.

농업관련 산업에 대한 대북 투자는 북한이 시급히 필요로 하는 영농기자재 부문에서 우선 시행되어야 한다. 비료, 농약, 제조제, 농기계, 농자재(비닐 등 영농자재) 등의 북한내 생산 및 공급 능력의 확대를 이루기 위해서는 기존의 영농기자재 생산공장을 개·보수하여 재가동하거나 신규 공장을 건설할 수 있다. 기존설비를 활용한다는 측면에서 본다면 합작투자 방식을 통한 기존공장의 재가동과 시설 현대화가 적합할 것이다. 그렇지만 북한 농자재 산업의 시설 노후화, 생산기술의 낙후, 에너지 다소비 등 비효율적 생산구조를 감안하면 현대적 시설을 갖춘 신규 공장을 건설하는 방안이 유리할 수 있다.

비료의 경우 우리는 국내에서 소비하고도 수출여력이 있을 만큼의 화학비료 생산능력을 갖추고 있다. 당장 합작공장을 북한에 설립하는 것보다는 대북 비료 지원시기를 적절히 조정하면 지원물량을 확보할 수 있다. 그렇지만 북한에는 복합비료 공장이 없으므로 현대화된 복합비료 생산공장의 신설이 필요하다. 북한에서 제조되는 비료는 성분함량이 낮고 질이 떨어지기 때문에 점차 요소 등 성분함량이 높은 비료나 복합비료에 대한

수요 증가가 예상된다. 비료는 비종별로 지역별 소요량을 파악한 다음 필요량을 적기적소에 공급할 수 있도록 기존공장 개·보수 및 신규 공장 건설을 추진하도록 한다.

농약의 생산을 위해서는 농약의 원제는 남한에서 공급하도록 하고 완제품 합성공장을 북한에 설립하는 것이 바람직하다. 북한은 생물농약의 경우 남한보다 기술이 우위에 있는 것으로 판단된다. 우리의 자본과 북한의 기술이 접목하는 생물농약 관련 합작투자 사업은 벤처기업 형태로 발전시킬 수도 있을 것이다.

현재 북한은 농기계가 부족할 뿐만 아니라 부품 부족으로 가동률이 매우 낮다. 따라서 북한에 대해 범용 농기계 부품을 지원하는 한편 농기계 산업의 대북 협력사업을 고려할 수 있다. 농기계는 계속해서 부품을 공급해야 하기 때문에 농기계 합작사업은 사업의 지속성 면에서도 바람직하다. 농기계는 생산시설이 자동화되어 가는 추세이므로 자동생산라인을 갖춘 조립공장을 북한지역에 신설하고 부품은 남한에서 공급받는 방안이 적합할 것이다. 북한에서 우선 생산·공급되어야 할 합작 농기계는 이용률이 높은 답·작 겸용의 경운기, 방제기, 트랙터 등이다. 농기계가 효율적으로 이용될 수 있도록 수리용 부품의 원활한 공급이 이루어지도록 생산과정에서 고려되어야 한다. 이와 함께 사전 점검정비 및 이용기술을 교육하고 운송비를 절약할 수 있는 농기계 집결지를 사전에 선정할 필요가 있다.

비닐은 향후 북한에서 수요가 증가할 가능성이 높은 품목이지만 북한은 원료 부족으로 충분히 공급하지 못하고 있는 실정이다. 우선 기존의 공장이 재가동될 수 있도록 원료를 공급해야 하고 장기적인 원료공급 계약을 통해 합작생산하는 방안을 모색할 수 있다. 이 경우 비닐의 생산에 필요한 최신기술을 전수하여 농업용 비닐제품의 품질 향상과 제품 다양화가 이루어질 수 있도록 배려해야한다.

남북한 농자재 합작생산을 통해 우리의 농자재 공급체계를 북한에 접목하는 방안을 강구하여야 한다. 농기계의 경우에는 시·군별로 제조회사별 대리점을 설립하여 공급하도록 하고, 도 단위에 종합부품 공급센터를 만들어 부품공급의 원활화와 순회 서비스를 실시한다. 농기계의 이용률을 높이기 위해서 사후봉사요원(북한 자체 인력을 교육, 현장 투입)을 확보

하고 정기적으로 이들을 교육한다. 비료·농약의 경우 남한에서와 같이 계통 구매하는 방식과 일반 소매상을 통하여 농민에게 공급되는 방식을 모델로 북한 실정에 맞는 방식을 적용해 나가도록 한다.

(바) 농업생산기반시설 정비

북한은 1995년과 1996년의 대홍수로 인해 수많은 농지가 유실되거나 침수되었다. 세계식량계획(WFP)은 이 두 차례의 홍수로 농지의 매몰 및 유실면적은 총 4만9,921ha이고 침수면적은 66만8,291ha에 이른다고 발표하였다. 이렇게 홍수피해가 큰 이유는 1995년의 경우 여름철 50일간(7.8~8.27)의 강수량이 733mm로 연 강수량의 73% 이상이 집중되어 내렸기 때문이며, 지형적으로 산이 많고 하천의 경사가 급하여 홍수 유달 시간이 짧은 데 기인한다. 그렇지만 다락밭, 폐기밭 조성으로 산사태 및 표토 유실로 토사가 하천에 퇴적되어 하천의 범람을 야기시켜 농경지의 침수, 유실 및 매몰의 피해가 가중되었다. 강우 강도가 작은 1996년에도 홍수 피해가 큰 것은 1995년도 홍수 피해의 복구가 미진했던 것도 원인으로 작용하였다.

농업생산기반시설을 개선할 경우 북한은 가뭄, 홍수 등 자연재해로 인한 피해를 최소화할 수 있고 적시 물 공급으로 농업생산성을 제고할 수 있다. 북한의 수리관개시설은 대부분 1970년대 이전에 건설된 것으로 노후화되었을 뿐만 아니라 홍수로 피해를 입은 많은 시설물들이 아직까지 완전히 복구되지 않고 있다. 관개혜택을 받는 146만ha 중 116만ha가 에너지 소비가 많은 양수 시스템에 의존하고 있으나 대부분 양수시설이 노후화되어 교체가 필요한 실정이다.⁶⁹⁾ 용수로의 경우에도 통수단면유지를 위한 수초제거와 보수, 토사매몰, 부유물 제거 등이 요구되지만 이러한 관리가 제대로 이루어지지 않고 있다.

69) 또한 북한 전국 2만9,643개 양수장의 양수기 3만2,200개 및 양수 파이프 950km의 교체가 필요한 것으로 알려지고 있다. 김성훈·심의섭 편저, 『사회주의와 북한의 농업』, (서울: 비봉출판사, 2002), p. 315.

북한 농업생산기반시설 정비를 위한 협력사업은 그 성격상 정부가 중장기계획을 세워 추진해 나가야 한다. 우선 식량증산에 시급을 요하는 저수지와 양수장 복구를 1차 협력대상으로 해야 할 것이다. 동시에 홍수 등의 피해를 입은 농지의 복구(유실, 매몰된 농지로부터 모래와 자갈 제거, 표토 유입, 제방 보강 등)를 실시해야 한다. 지형상 다단양수체계가 불가피한 지역을 제외하고는 양수식을 점차적으로 중력식 관계체계로 대체해 나갈 필요가 있다.

농업생산기반시설의 정비와 함께 산림복구도 동시에 추진되어야 한다. 식량위기 이후에도 북한은 과도한 산림연료 채취, 경사지의 농지 이용에 따른 벌목, 짓밟소 방목에 따른 산림 피해, 외화획득을 위한 벌채 등으로 산림 황폐화에 따른 환경적 폐해가 가중되고 있다.⁷⁰⁾ 이 같은 벌채와 산림황폐화가 지속된다면 산림의 홍수조절 능력이 약화되어 결국 관개시설 확충과 같은 농업생산기반시설의 정비를 허사로 만들게 된다.

북한 산림황폐지의 사방사업은 단계적으로 추진하는 것이 바람직하다. 1단계에서는 과거 홍수피해가 큰 지역으로 방치시 심한 토사유실이 예상되는 지역, 2단계에서는 그간 홍수피해가 심한 지역으로 방치되어 왔거나, 사방사업이 시행되지 않으면 농산물 생산이 위협받는 지역, 3단계로는 향후 피해가 예상되는 산림황폐지를 선정하여 연차별 계획에 의해 추진해 나가야 한다. 정부는 북한지역 산림황폐지 복구사업을 담당할 ‘남북한 산림녹화 사업단’을 설치하여 운영할 수 있을 것이다.

(사) 국제기구를 통한 농업협력

최근 국제기구는 북한의 농업개발을 지원하기 위해 다양한 형태의 농업 협력사업을 추진중에 있다. 국제기구는 북한 식량난의 근본적 해결을 위

70) 북한의 산림은 자연적 방식으로 23만ha가 유실되었고 벌목 후 11만ha가 조림되지 않은 상태로 남아 있는 등 총 45만ha가 조림대상지역이다. 정부가 제시한 자료에 따르면 장기적으로 200만ha가 재조림되어야 하고 이 중 75만ha는 우선 복구대상으로 나타났다. FAO/UNDP, *Agricultural Recovery and Environment Protection Programme*, 1998.

해 식량지원 뿐만 아니라 비료, 종자, 기술 등 지원의 폭을 넓히는 동시에 종합적인 대북 농업개혁 프로그램을 실시하고 있다. 북한은 주로 UNDP를 비롯한 유엔산하 국제기구로부터 영농기술이나 자금을 지원받고 있다. 한편 우리의 직접적인 대북 농업협력사업은 정치·군사적인 제약요인으로 인해 본격적으로 추진되지 못하고 있는 실정이다.

국제기구를 활용한 남북농업협력 추진을 위해 우리는 무엇보다도 현재 북한과 국제기구 사이에 진행중이거나 계획중인 사업에 적극 참여해야 한다. 우리 정부는 북한에 대한 UNDP의 홍수피해 복구장비 지원사업, FAO의 농약지원사업 및 신탁기금사업에 참여하고 있다. 국제기구는 북한의 농업구조개선사업에 우리 정부가 동참할 것을 호소한 바 있다.⁷¹⁾ 북한이 국제사회에 지원을 요청하고 있는 각종 농업분야 개선사업에 대해 우리 정부는 주도적으로 국제기구를 선도해 나가야 할 것이다. 초기 단계에서는 식량지원 등 국제기구의 각종 대북 지원 사업에 적극적으로 참여해야 한다.

한편 초기 지원단계에서는 국제기구 자금 및 타국 자금과의 공동투자가 가능한 신탁기금(Trust Fund)방식의 활용이 적극 검토되어야 한다. 신탁기금방식으로 대북 농업지원을 할 경우 다음과 같은 장점이 있기 때문에 특정지역의 남북한 시범농장 개발사업 등에 유용한 것으로 평가된다. 즉 자금의 사용처를 북한 농업개발에만 제한할 수 있고, 우리가 제공한 자금만으로 특정 사업을 추진할 수도 있으며, 사업에 필요한 자재 및 기술인력의 일부를 지정할 수 있다. 또한 사전에 사업계획에 대해 우리의 승인을 받도록 하는 것이 가능하기 때문에 우리는 계획수립단계부터 참여할 수 있다.

북한 농업생산기반 정비를 위해서는 국제기구를 활용한 간접적, 우회적인 방법에서 나아가 한차원 높은 남북농업협력사업을 구상할 수 있다. 본격지원 단계에서는 국제기구를 활용하되 주변국과의 공동분담방식의 농업

71) UNDP와 FAO는 대북 이모작 지원 긴급호소에 한국 정부의 동참을 요청하였다. 북한의 이모작 확대사업 총사업비 2,800만달러 가운데 800만달러의 종자구입 문제는 북한 스스로 충당하고 나머지 1,953만달러는 국제기구(UNDP와 FAO) 주도로 주요 공여국의 지원으로 전개되었다.

협력사업으로 발전시켜 나가 국제컨소시움 형태의 지원 방식을 통한 남북 농업협력방안을 구상할 수 있다. 또한 북한 농업관련 산업에 대한 투자를 국제기구와 함께 추진할 수 있을 것이다. 우선 비료, 농기계산업 등 낙후되었거나 긴급한 곳에 국제기구를 통해 투자하도록 한다.

한반도에너지개발기구(KEDO)와 유사한 형태의 북한 농업개발을 위한 한반도농업개발기구(KADO : Korean Agricultural Development Organization)를 구성하여 우리 주도로 운영해 나가는 방식은 우리 정부의 대북 진출에 거부감을 보이는 북한의 우려를 완화할 수 있다. 동시에 북한 농업개발에 소요되는 막대한 자금을 국제기구 및 여러 국가가 공동 분담할 수 있다. 그러나 이 방식은 국제기구 및 여타국의 활발한 참여를 기대하기 어렵기 때문에 우리가 재원의 대부분을 부담해야 할 것이다.

국제 비정부단체(NGOs)와 국내 비정부단체의 컨소시움을 통해 대북 농업프로젝트 추진도 남북농업협력사업을 위한 적절한 접근 방법이다.⁷²⁾ 이러한 협력방식은 외국 비정부단체로 하여금 대북 농업지원용 각종 기자재를 국내에서 구입하도록 유도할 수 있어 국내 농업관련 산업에도 기여할 수 있다. 또한 북한이 유리한 조건으로 국제기구를 통해 농업개발자금 및 차관을 제공받을 수 있도록 지원하도록 한다.⁷³⁾ 이런 지원과정에서 COSOP(Country Strategic Opportunities Paper)을 통해 북한 농업의 총체적 실태와 중장기 복구 및 개발 계획을 검토할 수 있게 된다.

72) 머시코인터내셔널, 카터센터, 록펠러재단 등을 중심으로 한 미국내 비정부단체와 한국내 비정부단체(우리민족서로돕기운동본부 등)는 컨소시움을 구성하여 북한에서 '봄보리 이모작 프로젝트'를 추진하였다.

73) 예를 들면 북한이 국제기구 중 상대적으로 유리한 조건을 제시하는 IFAD 자금(장기 15~40년, 저리 0.75%~3.4%) 등을 활용할 수 있도록 지원한다.

나. 에너지 분야 투자 방안

(1) 에너지 분야 투자 방향

(가) 비효율적 에너지 생산구조 개선

에너지 분야에서의 대북 투자는 다음과 같은 방향으로 추진되어야 할 것이다.

에너지 산업의 비효율적 생산구조 개선시킬 수 있는 방향이 되어야 할 것이다. 북한 에너지 분야의 공급구조는 에너지원별 구성에서 81% 이상을 석탄에 의존하고 있는 석탄 에너지 다소비형 체제다. 피상적으로 보면 에너지 공급 문제가 안정되어 있는 것처럼 보이나, 실제로는 한계상황에 부딪힐 수밖에 없었다. 또한 1980대말부터 고조되기 시작한 에너지 문제에 대해 북한 당국이 10년 동안이나 실효성있는 대책을 마련하지 못했기 때문에 극한 상황에 봉착할 수밖에 없었던 것으로 평가된다. 북한의 에너지 문제가 심각하게 된 것은 우선 북한의 비효율적 에너지 정책에 따른 에너지 산업의 구조적인 점에 그 근본원인이 있다.

북한은 자력갱생이라는 경제정책의 근간위에 에너지 정책을 추진해 왔다. 에너지 안보와 자급자족을 위해 에너지 수요를 대부분 국내생산된 에너지로 충당함으로써 에너지의 해외의존도를 최소화하려고 했다. 에너지 자급자족을 위한 주탄종유, 수주회중 위주의 에너지 정책은 에너지 안보 체제의 확립이라는 점에서는 긍정적인 평가를 내릴 수 있으나, 에너지 생산 및 공급의 효율성 측면에서는 큰 문제를 야기하였다.

우선, 국제석유가격이 하락 안정세를 유지하고 공급이 과잉된 상태에서 북한만이 상대적으로 높은 단가의 에너지를 생산하게 되는 결과를 가져왔다. 즉 북한의 「주탄종유」의 에너지 정책은 궁극적으로 북한지역 석탄의 단순생산 증가에 의한 생산설비의 운용이 이루어지게 함으로써 에너지 생산의 한계비용이 수입탄이나 수입석유에 의한 에너지 생산비용보다도 훨씬 더 높아지는 결과를 가져온 것이다. 이와 함께 水主火從의 에너지 정책도 수력발전을 위한 설비투자를 확대시키기는 하였으나, 수력발전이 같

수기에 출력이 저하되는 구조적 취약성을 지님으로써 전력수요가 많은 겨울철의 전력난을 해소하는데 기여할 수 없었다. 또한 무리한 벌목과 다락밭 건설에 따른 산림의 황폐화가 댐의 저수 기능을 현저히 저하시킴으로써 갈수기의 전력생산을 불가능하게 만들었다. 그 다음으로 석탄과 수력발전 개발에 치중한 북한의 에너지 정책은 에너지 공급원의 다변화와 공급원간의 경제성있고 신축성 있는 에너지수급을 불가능하게 만들었다. 태양열발전과 풍력 발전을 비롯하여 높은 열효율을 가진 열병합발전 및 열복합발전이 경제적으로 현실적인 때, 북한이 자본집중적 수력발전에 치중한 것은 이를 제외한 나머지 부문으로의 투자를 위축시켜 균형 있는 경제 발전을 저해한 결과를 가져온 것이다.⁷⁴⁾ 그리고 이와 같은 비효율적인 정책은 북한 체제의 폐쇄성으로 인해 지난 10년 동안 바꿀 수 없었기 때문에 오늘날의 에너지 위기를 맞게 되었다. 따라서 대북 에너지 분야의 투자 방향은 이상과 같은 에너지 산업의 비효율적 생산구조 개선이 되어야 할 것이다.

(나) 에너지 자원 수급구조 개선

에너지 자원 수급구조를 개선시킬 수 있는 방향이 되어야 할 것이다. 북한 에너지 분야의 문제점은 에너지 자원 수급 구조와도 크게 연결된다. 북한 에너지 수급 구조상의 애로요인은 먼저 노후화된 설비의 대체와 기술혁신이 이루어지지 않았기 때문이었다. 이에 따라 채탄조건을 크게 악화시킴으로써 더 이상 경제성있는 석탄 생산을 불가능하게 만들었다. 여기에는 또한 석탄 증산 일변도 정책에 따라 저질탄을 양산하고 이의 사용이 에너지 생산의 비효율성을 가져왔던 데에도 원인이 있다고 할 것이다.⁷⁵⁾ 그리고 북한은 1990년대 초반의 소련 동구의 체제 몰락 등 국제 정세변화에 적극적으로 대응하지 못함으로써 에너지 자원 수급상의 한계

74) 정우진, 「북한의 에너지 산업」 (서울: 에너지경제연구원, 1998), p. 134.

75) 예를 들어 평양 안주탄광지대에서 채굴되는 석탄의 절반은 해수면 아래 위치하여 석탄 1톤 채굴에 해수 6톤을 양수해야 할 정도이다.

에도 부딪히게 되었다. 지금까지 구상무역에 크게 의존하였던 북한의 에너지 무역체제는 구소련의 붕괴로 원유의 도입이 중단되다시피 하였고, 중국 또한 실용주의 정책의 도입으로 대북한 에너지 공급을 이전 국제시장가격의 30~50%까지 인하⁷⁶⁾한 가격이 아닌 국제시장가격을 요구하였으며, 결제에 있어서는 경화를 원하는 데 이르렀다. 이와 같은 상황 변화에 북한은 제대로 대처하지 못함으로써 에너지 생산의 감소와 에너지 부족 사태를 맞지 않을 수 없었다. 에너지 자원 조달상의 병목현상(bottleneck)도 문제라고 할 수 있다. 예를 들어 석탄을 사용하는 화력 발전설비가 제대로 가동되지 못하고 있는 것은 석탄이 제대로 공급되지 않기 때문이며, 이는 수송수단이 충분하지 못하에서 기인한다. 수송수단의 결핍은 철강을 생산하지 못하에서 연유하며 이는 다시 석탄이 없기 때문이다.⁷⁷⁾ 이와 같은 에너지 자원 조달상의 병목현상 내지 악순환적 구조는 앞서 언급한 바와 같이 주요 에너지 발전설비의 가동률을 30%~40% 대로 떨어뜨리는 결과를 가져왔다.

그 밖에도 에너지 수급상의 문제점은 발전설비와 전력변환장치 및 배선설비에 필요한 부속품 부족이나, 부적절한 보수유지관리 체제 및 비규격제품의 사용에도 기인하고 있는 바, 이로 인한 전력손실은 전체의 약 16%에 달하는 것으로 추정되고 있다.⁷⁸⁾ 이상의 점을 감안 에너지 분야의 대북 투자는 무엇보다도 북한 에너지 자원의 수급구조를 개선시키는 방향이 되어야 할 것이다.

76) 홍순직, “북한의 사회간접자본 현황(IV),” 현대경제연구원, 『통일경제』, 1997.9. p. 108.

77) David F. Von Hippel, Peter Hayes; *The Prospects For Energy Efficiency Improvements in the Democratic People's Republic of Korea: Evaluating and Exploring the Options*, Nautilus Institute, Berkeley, California, USA.

78) David F. Von Hippel & Peter Hayes, *op. cit.* 다른 추정에 의하면 북한은 1960년대 이후 송배전을 위한 초고압선을 포함해서 모든 전선을 지하에 배설했고, 이미 20~30년이 경과했으며 노후화와 지하습기에 의한 누전문제가 심각해 송배전 시설의 노후화에 따른 전력 손실은 50% 이상이 된다고 보고 있다. 오원철, 『북한의 경제정책』, KIA경제연구소 1994, pp. 49~50; 이찬우, “최근 북한의 에너지 수급현황,” 『북한』, 1996.2. p. 193에서 재인용.

(다) 에너지 분야 기술인력상의 지원

남북협력 사업을 통해 에너지 분야 기술인력상의 지원이 이루어지는 방향이 되어야 할 것이다. 북한의 노동자들은 학력이 높고, 잘 훈련되어 있으며 열심히 일하는 것으로 알려져 있다. 그러나 에너지 분야뿐만 아니라 경제 전분야에 걸쳐 북한의 노동인력은 장기간 외부로부터의 정치적인 고립으로 해외기술과 접촉을 갖지 못했다. 또한 인구증가율의 부진으로 노동인력의 노령화 현상이 나타나고 있다. 최첨단 기술교육을 받은 젊은 인력층이 중핵을 이루는 인구구조를 형성하는 것이 바람직하나 그렇지 못하기 때문에 노동생산성의 저하현상이 현저하게 나타나고 있는 것이다. 특히 기초 과학분야를 비롯하여 응용과학과 개발분야의 학자나 기술 전문가의 노동생산성이 크게 떨어지고 있으며, 경제활동 잠재인력의 17%가 군대에 속해 있음으로써 경제적인 손실을 심화시키고 있다. 에너지 분야의

(2) 에너지 분야 사업별 투자 방안

(가) 에너지 자원 지원 및 개발: 석탄분야 투자 방안

1) 에너지원으로서의 대북 석탄 지원

석탄 중심의 에너지 소비 행태가 정착되어 있는 북한에 남한의 석탄을 공급하는 것은 대북 에너지 투자에 있어 가장 관심있게 고려할 수 있는 대상이 된다. 경제공동체 형성과 관련 단기적으로 남한의 잉여 재고분의 무연탄을 유무상 지원함으로써 에너지 및 자원 개발의 교두보로 활용할 수 있을 것이다.

남한의 석탄을 북한에 지원하는 데에는 다음과 같은 조건, 즉 남한의 석탄을 북한에 수출하고 그 대가로 북한의 광물자원이나 기타 남한이 필요로 하는 상품을 반입할 것인지 또는 현재 누적되고 있는 1천만 톤 이상의 석탄재고량을 고려, 무상 또는 저렴한 가격으로 지원해 줄 것인지의 여부를 먼저 결정해야 할 것이다. 석탄가격을 결정할 경우, 고려해야 할

점은 남한산 석탄 가격은 정부 보조금이 포함되어 있어 고시가격을 기준 하든, 실생산비를 적용하든 그 가격이 중국이나 기타 산탄국에 비해 상당히 높다는 것이다. 또한 북한에 산 가격에 수출하여 다른 상품을 도입하는 구상무역의 형태를 띠든, 무상지원 하는 형태가 되든 운송에 따른 추가비용이 발생하게 될 것이라는 점이다.

하나의 대안으로서 고려 가능한 방법은 남한의 잉여 재고탄을 지원을 처음부터 구상무역의 형태를 띠는 것보다는 소량의 석탄을 무상으로 지원하고, 북한이 이를 전력생산 등 에너지원 개발에 사용하는 형편을 보아, 대량 지원에서는 구상무역 형태를 고려하는 것이 합리적인 일 것으로 판단된다.

남한산 석탄을 지원하는 데에는 정부가 석탄을 기업으로부터 구매해야 하는 바, 여기에는 앞서 언급한 바와 같이 보조금이 포함되어 있어 상당히 비싸다. 이는 정부가 석탄을 지원하기 위해 남한의 민간업자를 지원하게 되는 결과를 초래하는 것과 마찬가지다. 예를 들어 남한산 석탄 50만 톤을 북한의 원산항으로 무상 지원하는 데 소요되는 총비용은 약 636억 원이며, 100만톤을 보낼 경우는 약 1,265억원으로 추정된다.⁷⁹⁾

강원도 묵호항을 기준으로 각 항구로 수송하는 물량에 대한 운송비(해송작업비 + 수송비)와 석탄가격 및 정부지원을 포함한 총비용을 계산하면 다음 표와 같다.⁸⁰⁾

79) 에너지경제연구원, 정우진 박사의 구두 자료

80) 강원도 묵호항을 기점으로 원산인 경우는 약 225km이내로써 경남의 울산항과 비슷한 거리이며, 홍남은 약 325km이내다. 2천톤 이상 선박을 이용하여 강원도 묵호항에서 홍남항까지 보내는 경우, 수송비는 톤당 3,227원으로 계산.

<표 22> 석탄 지원 규모별 발생비용

(단위 억원)

	50만톤	100만톤	200만톤	900만톤
해송비	38	70	128	577
석탄가격(정부고시가)	240	480	960	4,325
정부의 가격지원	358	715	1,420	6,435
총계	636	1,265	2,508	11,337

*: 해송비는 발지항을 강원도 묵호항으로 하고 도착항은 원산항과 홍남항의 평균치로 계산 자료: 에너지경제연구원

그러나 국내 비축탄의 경우 매각 가능성이 희박하다고 보아 그 가치가 없는 것으로 가정할 경우, 지원비용은 크게 달라질 수 있다. 이 경우 발생비용은 수송과 관련된 비용이 주류를 이룬다. 동시에 북한에 무상지원 하지 않고 국제가격으로 계산하여 수송할 경우에는 오히려 매각에 따르는 수입을 올리는 결과가 된다.

한편, 남한 석탄 지원에 따른 구상무역의 일환으로 북한의 자연자원을 도입할 경우, 북한에 부존이 비교적 풍부한 철, 연, 아연, 금, 은 등의 금속광과 인광석, 흑연, 마그네사이트, 석재 등의 비금속광이 대상이 될 것이다. 이 중에서도 세계수준을 자랑하고 있고 매장량이 풍부한 마그네사이트를 석탄수출 대가로 수입하는 것이 가능할 것으로 판단된다.

결론적으로 남한의 잉여 재고탄을 북한에 제공할 경우, 남한의 무연탄 공급 과잉 문제를 완화할 수 있으며, 북한의 석탄생산 감축분의 일부를 보전함으로써 에너지 공급능력을 원활히 할 수 있을 것으로 판단된다.

정부는 민간기업 및 정부투자기관의 협력에 의한 방법을 통해 대북 석탄 지원이 이루어질 수 있도록 하는 것이 바람직하며, 지원과 관련된 구체적인 문제는 남북경제협력위원회를 통해 추진하는 것이 합리적일 것이다.

2) 에너지 자원 개발: 석탄 자원 중심

앞서 언급한 바와 같이 북한에는 비교적 열량이 높은 양질의 석탄이 풍부히 매장되어 있다. 북한의 주요 탄전은 주로 평양을 중심으로 평남남

부, 평북북부와 함께 고원탄전지역 등에 분포되어 있다. 평안남도의 탄전은 평양의 삼신, 용성탄광을 비롯하여 강동의 흑령, 강동탄광, 강서부의 강서탄광, 성주군의 성주탄광, 온천군의 온천탄광을 들 수 있으며, 평양 동부지역 탄전은 동서로 26km, 남북으로 18km로 총 부존면적은 230평방km에 달한다. 서부지역은 동서로 38km, 남북으로 21km로 총 면적은 400평방km에 이르는 탄전인 것으로 알려져 있다. 평안남도 북부탄전은 덕천군 적천, 형봉, 제남탄광, 개천군의 조양, 개천, 봉천, 원리, 신림탄광, 북창군의 송남, 현동탄광, 은산군의 신창, 천성, 영대, 제동탄광, 구장군의 용등, 용문, 용운, 용수탄광, 순천군의 무진대, 직동탄광, 맹산군 및 영변군 등을 포함하는 지역으로 동서로는 39km, 남북 42km로 총면적 862평방km에 이르고 있다.

고원탄전은 수동군의 고원, 운곡, 수동탄광, 천내군 교천탄광을 포함하는 지역으로 동서 18km, 남북 5km, 부존면적은 총 90평방km에 달하고 있다. 기타 탄광들은 40여 군소지역 형태로 북한 전역에 분포되어 있다.

대규모 무연탄 매장지대는 평남의 하산을 비롯하여 덕천, 강동, 개천군과 함남의 고원, 강원도의 천내 등임. 유연탄 주요 매장지는 함북의 사덕군 및 아오지 일대를 비롯하여 새별, 회령, 종성, 평남의 안주 그리고 함남의 영흥지역 등이다.

석탄의 시출형태는 보통 분말의 무연탄이 주를 이루고 있으며 괴탄이 나오기도 하나 상당부분 토상형태로 특화되어 있으며, 주로 상부고생대 지층에 집중 부존되어 있다. 지질여건이 고생대 신 제3기에 해당, 갈탄 및 유연탄이 다량 매장되어 있다. 이에 따라 무연탄의 물리적 특성도 휘발성이 높고 발열량이 상당히 높았으나, 작금에는 탄질이 저하되고 있는 실정이다. 전반적으로 볼 때 북한의 석탄 매장량은 풍부한 것으로 보여지나 무연탄의 경우 부존여건이 좋은 안주지역을 제외하고는 비합리적인 채탄에 의해 채수율이 저하되고 있어 갈탄이나 아탄 생산에 의존하는 경향이 큰 것으로 나타나고 있다.

석탄 산업 분야의 대북 투자 통한 남북한 협력은 현재 북한의 에너지원 소비구조를 감안, 북한의 에너지난 극복 수단의 하나로 북한에 석탄을 공급하고 이에 상응하는 기타 광산물을 도입하는 방안을 고려해 볼 수 있으

나, 실현성은 극히 낮은 것으로 판단된다.

남한은 현재 급격한 무연탄 소비감소 추세에 따라 석탄합리화정책, 다시 말해 생산감축 정책을 추진하고 있는 바, 북한 지역으로의 반출을 지향한 남한의 석탄산업의 활성화는 설비투자 및 인력수급에서 리스크가 크다. 장기공급체제를 확보할 수 있는 가능성이 크지 않으며, 채산성면에서도 의문시된다.

남한이 당면하고 있는 현재의 경제적인 어려움을 고려하여 추진할 수 있는 하나의 방법으로는 북한이 자본부족으로 효율적인 탄광개발을 추진하지 못하고 있는 점을 감안, 남한의 자본과 장비를 이용하여 남북한이 공동으로 석탄광을 개발하고 참여도에 따라 배분하되, 이에 상당하는 금액의 기타 광물자원이나 기타 남한이 필요로 하는 상품을 도입하는 것들을 수 있다.

북한에서 노천채굴을 할 수 있는 곳이 제한적일 것이며, 대부분 갱내채광 방식이 적용될 것이다. 또한 남한과 유사한 지질구조를 가진 특성으로 외국과 같은 현대화된 최신 채광장비를 적용하기도 힘들 것이다. 남한의 석탄광은 최근 사양화하고 있어 탄광의 설비가 많이 남는 현상을 보이는 바, 이들 유휴 설비를 북한의 탄광개발에 이용할 경우 투자비용은 한층 감소할 수 있을 것이며, 기존 탄광 기술인력의 대북 광산개발 활용으로 침체된 국내 탄광업계의 진로개척에도 중요한 역할을 할 것으로 보인다.

공동협력에 의해 개발되는 북한지역 탄광은 경제성 있는 탄광만을 대상으로 갱도굴진설비나 선탄설비 등 북한의 석탄 생산설비 현대화 및 기계화 추진사업을 지원하는 것이 합리적일 것으로 판단된다.

여기에도 남북교류·협력 차원에서 정부의 재정적 지원이 요구된다.

그 밖에도 동서독의 원유 대 정유 교역사례를 원용한 남북한간 역청탄 대 코크스 교역방안을 고려해 볼 수 있다. 동독의 외화 부족 형편을 감안, 서독이 원유를 대신 수입하고 이를 동독에 재수출하여 정제 가공한 후 일부는 동독측 소비에 충당하고 나머지 대부분은 정유 형태로 서독에 반입한 사례를 활용하는 방안을 모색하는 것이다. 예를 들어 남한이 역청탄을 수입하여 북한에 반출하고 북한은 이를 코크스로 생산하여 일부는 북한 소비에, 일부는 남한이 반입하여 제철용에 쓰는 방안을 고려할 수

있다. 이를 통해 원료탄의 도입에 애로를 겪고 있는 북한의 경제적 사정을 고려하는 한편, 철강공업에 있어서의 남북한 협력을 제고할 수 있는 분위기를 조성할 수 있을 것이다. 남북한이 장기적인 협력사업을 추진할 수 있는 기반이 조성하고 남한의 자본과 기술이 제공될 수 있는 경우에는 통일이후를 고려하여 북한의 에너지 이용효율을 전반적인 향상시키는 데 주력하는 것이 더 타당할 것으로 평가된다.

갱도의 심부화와 장비의 노후화로 한계에 이른 석탄산업을 대체하고 에너지원의 다양화를 추진할 필요가 있을 것이다.

북한의 석탄자원 개발에 대한 투자는 어떤 광산을 개발함으로써 수익성을 낼 수 있음을 의미한다. 이는 개발상품의 총판매액이 위험부담을 포함한 총 예상투자액을 상회할 경우에 가능하다. 또한 북한 에너지 자원의 개발에 있어 개발상품의 생산원가가 국제시장 가격이하여야 한다. 이는 현 국제시장 상황이나 북한의 자원 매장현황을 고려할 경우 그리 용이한 일은 아니다.

북한의 광물을 공동개발하는데 있어 소요되는 기간은 초기의 탐사단계에서 최종 생산단계까지 보통 6~8년이 걸린다. 지질 및 시추탐사와 타당성 검토에 3~4년이 소요되며, 개발 경제성이 있는 것으로 판명되어 개발 결정이 내려진 후에도 이에 관한 설비투자에 3~4년에 소요될 것이다. 합작투자는 조사단계에서 이루어지는 경우도 많지만 타당성 검토가 종료된 후 개발단계에서 이루어지는 경우도 많다. 투자는 타당성 검토 단계까지의 조사기간 중 총 투자액의 5~10%가 투자되며, 개발단계에서의 투자의 90~95%가 이루어진다.

투자비용 산출 방법은 각 프로젝트별로 접근하는 미시적 접근법과 총량에 의해 접근하는 거시적 접근법으로 나눌 수 있다. 미시적 접근법은 프로젝트별 투자에 필요한 제반 사항을 고려, 투자소요액을 산출하는 방법으로 개발 대상지역에 대한 기초 조사가 정확히 이루어진 다음에 유용하게 사용될 수 있다. 투자액 산출의 주요 변수: 광석매장량, 광석 품위, 국제상품가격, 연간 생산량, 인건비, 채굴방법, 광상의 형태, 기술수준, 개발지역의 인프라, 기후조건, 이자율, 개발대상국 및 참여국의 정책 등이다.

거시적 접근방법은 일정 개발물량을 확보하는데 소요되는 개발자금을 추정하는 방식으로 주요 자원부존국의 자원개발에 드는 비용을 개괄적으로 산정하는 것이다. 1985년 제4차 남북 경제회담시 산정한 석탄 합작개발시의 추정 투자액을 살펴보면 다음과 같다.

- 투자규모(연생산 100만톤 1984년 기준)
 - 豎坑(vertical shaft) 건설시: 139만달러
 - 斜坑(incline shaft) 건설시: 141백만달러

- 소요기간: 8년(탐사에서 생산목표 달성시까지)
 - 1단계: 탐사기간: 2년
 - 2단계: 시설 및 일부 생산: 5년
 - 3단계: 생산시설 완료(연 100만톤): 1년

- 생산기간: 20년

- 소요인원: 관리직 포함 총 2,030명

북한 자원 공동개발을 위한 주요 지원 방안으로는 다음과 같은 것이 있다.

첫째, 기술지원이다. 기술수준은 채광부문에서는 남북이 거의 비슷할 것으로 보이나, 선광이나 탐사, 제련부문의 기술 수준은 남한이 우위에 있다. 따라서 자원 공동개발시 합작 사업에 대해 탐사 및 시추, 광산조사 등을 광업진흥공사 등 관련 기관이 기술지원 함으로써 개발사업을 보다 효율적으로 진행시킬 수 있을 것이다.

둘째, 금융지원이다. 이는 해외자원 개발기금과 수출입은행의 해외투자기금을 통한 시설자금 및 운영자금 지원하는 것을 말한다. 여기에는 남북 협력 기금법에 의한 지원: 남북교류협력 추진위원회의 의결을 거쳐 대출 지원이 원칙적으로 가능하나, 아직까지 북한 투자를 위한 자금 지원은 이루어지지 않았다.

셋째, 제도적 지원이다. 채굴된 석탄의 수요처 확보를 위한 제도적 지원이 필요하다.

(나) 북한 내 남한 전용공단 에너지 공급

북한에서는 에너지 공급의 부족과 에너지 산업의 낙후로 전력 및 연료 공급이 원활하지 못해 남한의 전용공단이 건설된다고 하더라도 적절한 에너지 공급방안과 연계하여 추진될 수밖에 없다.

그러나 북한내 남한 전용공단(예: 개성공단)의 에너지 공급에 대한 기본방향은 경제성을 바탕으로 추진하되, 단기적인 차원에서보다는 남북 경제공동체 형성을 염두에 둔 방향이 되어야 할 것이다.

북한에 남한의 전용공단이 건설될 경우 이곳에 전력을 공급받는 방법은 ①북한의 발전당국으로부터 직접 전력을 받거나 ②전용공단 공급용 신규 발전소를 건설하거나 ③전용공단 부근의 기존 발전소를 개보수하여 사용하거나 ④남북 전력계통을 연계하여 공급하는 방식을 고려해 볼 수 있다.

첫째, 북한 내 기본 발전소로부터 전력을 공급받는 방법은 전용공단의 전력사용이 대규모이고 북한의 전력부족에 의한 공급의 불안정성, 전력의 낮은 품질로 전용공단내 안정된 생산을 위해서는 채택하기 어려운 방법이 될 것이다.

둘째, 신규발전소를 건설하여 전력을 공급하려면 남북한의 연료공급 상황, 남한에서 북한으로의 연료공급가능성, 북한 내에서의 원활한 연료공급 여부 등을 고려하여 발전소 전원 형태가 결정되어야 할 것이다. 신규발전소의 전원은 북한의 장기적인 전원구조를 고려해 볼 때 중유발전소가 가장 적합할 것으로 판단된다. 그 이유는 북한 내에서 석탄의 공급이 원활하지 못할 것으로 예상되는 반면, 중유는 남한으로부터 또는 국제시장에서 저렴한 가격으로 공급받을 수 있기 때문이다.⁸¹⁾ 그러나 같은 중유라 해도 유황성분 함유량에 따라 가격이 크게 달라지며, 남한 내수용은 환경제약 때문에 황성분이 낮은(0.5%) 중유인 반면, 수출용은 황성분이

81) 중유는 남한에서도 잉여 공급량이 많아 비교적 저렴한 가격에 수출을 많이 하는 유종이다.

높은 중유다. 따라서 북한 당국이 남한의 내수용 수준의 중유를 사용하는 발전소 건설을 요구할 경우에는 중유발전에 의한 전력공급은 연료비를 크게 상승시켜, 저렴한 비용의 생산을 추구하는 전용공단의 건설에 부합되기 어려운 점이 있다. 남한에서는 석유발전소의 신설이 원칙적으로 금지되어 있는 바, 이는 석유소비량을 줄여 에너지 수급구조상의 석유비중을 줄이기 위한 것이다.

석유발전소의 다른 대안으로 다음과 같은 형태의 발전소 건설을 생각해 볼 수 있다.

먼저, 유연탄 발전소를 건설하는 것이다. 산업용 전력수요 부하의 평균성을 고려해 볼 때 연료가 값이 싸고 도입원이 풍부한 유연탄 발전소는 기저부하용 전원으로 경제성이 클 것으로 판단된다. 그러나 유연탄은 남북한 지역에서 공히 생산되지 않기 때문에 전량을 해외에서 수입해야 하는 부담이 있다. 북한과의 접경지역을 이루는 중국의 연길지역이나 러시아 연해주 등지에는 풍부한 유연탄 공급원이 있는 바, 이를 고려할 필요가 있다.

그 다음으로 천연가스 발전소의 건설이다. 이 경우는 파이프라인의 부설이 전제되어야만 가스공급이 가능하기 때문에 남한과 인접지역인 개성공단의 경우 경제성면에서 크게 고려해 볼 수 있을 것이다. 남한은 경인지역까지 기존 가스 파이프라인이 부설되어 있고 인천에 가스공급기지(가스인수기지)가 위치해 있어 많은 비용을 들이지 않고도 개성공단까지 파이프라인 건설이 가능할 것으로 판단된다.

마지막으로 석탄발전소의 건설이다. 석탄발전소는 북한산이나 중국산 석탄을 사용하고 환경기준이 높지 않을 경우에는 중유나 가스화력에 비해 경제성 면에서는 우월하나 북한 내에서의 석탄공급 불안정성, 북한의 장기 전원구조의 개선이라는 측면에서 보면 그리 적절한 대안은 아니다. 한편, 전용공단의 신규발전소는 북한의 송전체계와 밀접한 관련이 있다. 공단내 발전소의 전력이 남을 때나 부족할 때는 공단외부로 전력을 공급하거나 공급받을 수 있어야 하기 때문에 북한의 전력계통과 완전하게 분리할 수 없다. 따라서 북한의 송전체계가 안정될 때까지는 단절하여 운영하되, 일부 계통은 부분적으로 연계할 수 있는 조치가 필요하다.

셋째, 기존발전소를 개보수하여 전력을 공급하는 방법이다. 북한은 석탄과 부품의 가동이 원활하지 못한 발전소가 많기 때문에, 기존의 발전소를 개보수하고 연료를 공급해 발전·공급하는 것이 더 경제적이며, 발전을 위한 기간도 크게 단축할 수 있는 이점도 있다. 발전소에 필요한 석탄은 앞서 언급한 바와 같이 북한에서 공급받는 방법과 남한에서 공급받는 방법 모두를 고려해 볼 수 있으나, 북한에서의 안정된 석탄공급이 보장되지 못한다면 남한의 재고탄을 활용할 수 있을 것이다.

넷째, 남북 전력계통 연계에 의해 공급하는 방법이다. 북한의 전용공단에 대한 전력공급이 원활하지 않을 경우에는 남한에서 송전망 연계를 통해 직접 전력을 송전하는 방안을 강구할 수도 있다. 그러나 송전망으로 북으로 연계할 경우에는 북한 전력계통의 불안정으로 북한의 계통의 사고가 남한으로까지 파급될 우려가 있기 때문에 남한과 북한 둘 중 한 곳에서는 전체 계통에서 남북 연계계통을 차단할 수 있는 장치가 필요하다. 현재 북한의 공칭 주파수는 남한과 같은 60hz이기 때문에 남북간의 교류연계가 가능하나 전력난 때문에 주파수변동이 심하고 전압이 불안정한 북한의 계통과 남한 계통이 연계된다면 남한의 계통안정도에 심각한 손상을 유발시킬 수 있다.

북한의 계통과 남한의 전력계통을 분리하여 북한에 남한의 전력을 공급하는 방법은 ①남한에 일부 발전소를 남한계통과 분리해 북한에 전력을 송전하는 것과 ②남한에 대북 전용공단용 발전소를 세우고 남북 전용공단용 계통만을 건설해 송전하는 방법, ③북한의 전용공단 지역 전력계통을 북한 계통에서 분리하고 남한계통과 연계하여 전력을 송전하는 방법 등이 있다.

계통측면에서 가장 안전한 방법은 남한에 대북 전용공단용 발전소를 새로이 건설하거나 기존발전소를 전용공단용 발전소로 전환하여 남과 북 모든 계통과 차단하여 북한의 전용공단에만 송전하는 것이다. 그러나 남과 북 모든 발전소와 전력연계가 차단될 경우에는 전용공단의 전력이 부족하거나 남을 때에도 공단외부로의 수전이나 송전이 불가능해져 효율적인 전력유통이 어렵게 된다.

또한 남과 북의 계통을 차단하고 전용공단만을 위한 송전망을 건설할

때에는 전용발전소가 요구되는 바, 경기도 등 휴전선과 가까운 지역에 대북 전역공급용 전용발전소가 필요하다.

전력망 연계를 위해서는 남북간의 대화 및 기술적인 정보교류, 남북간 전력공급 규정의 제정 등이 필요하며 이에 관한 남북한간의 합의를 기초로 전력 및 에너지 교류 및 투자가 이루어질 수 있을 것이다. 남북간의 합의시에는 남북 전력망의 유지, 보수에 대한 책임 소재 등 송전망 관리주체 및 관리체계 등도 아울러 고려되어야 할 것이다. 특히 남북 전력계통의 안정성 검토를 위해서는 북한 계통에 대한 정보가 필요하다.

(다) 남북합작 국제정제센터 건립

1) 남북 합작 국제정제센터 건립의 필요성

1997년의 금융위기로 인한 경제위기가 동아시아 지역 전체에 파급되어 1999년 전반까지 석유수요의 하락을 초래하였다. 그러나 1999년 후반부터 아시아 각 나라는 경제위기에서 벗어나 회복세를 보이고 있으며, 이에 따라 각국의 석유수요도 점차 회복세를 맞고 있다. 동아시아 국가들의 향후 석유수요 전망은 엇갈리고 있는데, 경제전망에 따라 중장기 석유수요 증가세가 크게 달라지고 있는 것이 사실이다. 일부에서는 아시아의 경제상황이 아직 불안하여 석유수요 증가세가 과거보다는 여전히 둔화될 것으로 전망하고 있는 반면, 일부에서는 아시아의 경제는 회복세로 접어들고 다수의 국가들이 과거와 같은 높은 성장세를 구현해 석유수요도 크게 늘어날 것으로 전망하고 있다.

그러면서도 현시점에서 확실한 것은 향후 2~4년안으로 아시아지역의 정제능력은 상당히 여유가 많다는 점이다. 최근 인도가 50만 b/d의 대규모 정유공장을 완성시켰고 대만이 45만 b/d의 신설 정유공장을 2001년 완공할 것으로 전망된다. 또한 2007년까지 총 60만 b/d의 정유설비가 추가 건설 완공될 것으로 전망되고 있다.

중국의 석유수요는 향후에도 고도 성장이 계속됨에 따라 크게 늘어날 것으로 예상되고 국내 원유생산의 정체로 중동으로부터 원유수입이 크게

늘어날 전망이다. 그러나 중국의 현안 과제로 대두되는 것은 원유를 정유할 정제설비가 부족한 점이다. 더구나 중동원유의 수입이 늘어나는 반면 중동산 고유황 원유를 정제할 정제시설이 크게 부족할 것으로 예상된다.

중국은 자본부족으로 정유설비의 확장이 어려우나 외국인에 대한 제도적 진입장벽도 높아 정제설비의 외국인 투자가 크게 미진한 실정이다. 따라서 중국의 정제설비 확장 부진이 계속되고 북한에서 경쟁력 높은 정유설비가 먼저 건설된다면 중국으로의 석유제품 수출가능성이 높아질 것이다.

한편, 석유소비 대국이며 세계 최대의 석유수입국인 일본은 향후 석유 수요가 큰 폭으로 증가되지는 않을 것이나, 높은 지대 및 환경제약 등으로 향후 추가적인 정유설비 확장의 가능성도 높지 않다. 따라서 일본은 현 정유설비 이외의 늘어나는 국내 석유수요는 대부분 수입에 의해 충당할 것으로 전망된다.

현재 아시아 시장의 석유교역 중심지인 싱가포르를 환경제약과 높은 지대로 정제시설의 경쟁력을 점차 잃어버림에 따라 추가적인 정제설비 증설은 없을 것으로 전망된다. 그러나 중국이 지금과는 달리 정제설비의 외국인 진입장벽을 낮추어 투자를 촉진하거나 동아시아 다수국들이 정유설비의 추가확장을 적극적으로 추진한다면 북한에 국제 정제센터의 설립시기는 상당 기간 지연되거나 설립자체가 포기될 수 있다. 또한, 동아시아의 석유수요가 예상보다 증가율이 둔화되어도 국제정제센터의 건립은 상당기간 지연시켜야 할 것이다. 이같이 북한에 국제 정제센터를 건설하는 경우, 동아시아 석유시장에서 석유의 수요와 중국이나 동아시아 국가들의 정제설비 건설전망(정유능력 전망)이 고려되어야 할 것이다. 이 경우에는 남한의 자본과 국제 석유시장 운영능력, 북한의 입지여건을 활용하여 북한에 경쟁력 높은 남북합작의 국제정제센터를 설립·운영하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 다만, 정제센터의 건립 및 운영시기는 국제 석유시장의 추이를 보아가며 결정하되 이에 대한 사전준비는 남북간의 대화를 통해 진행시켜 나가는 것이 합리적일 것이다. 아시아 각 나라의 석유수요 전망과 석유정제센터의 신규건설 구상이나 계획들을 면밀히 조사, 이들 보다 우선적으로 아시아 석유제품 시장을 선점할 수 있도록 해야 할 것이다.

더 나아가 한반도 밖의 주요 수출시장으로 중국과 동 러시아 및 일본을 중심으로 하며 아시아 석유시장의 추이를 보아가며 동아시아까지 수출지역을 확대하도록 노력해야 할 것이다.

2) 국제 석유정제센터로서의 북한 지역 여건

북한은 석유제품의 수요가 크게 증가하고 있고 시장규모가 큰 중국과 향후 석유수요 증대 잠재력이 큰 동 러시아 지역과 바로 인접하여 있으며 일본 및 동아시아 주요국과도 비교적 짧은 거리에 위치하고 있다. 또한 싱가포르와는 차별적으로 또는 경쟁적으로 동북아 석유정제, 저장 및 교역의 중심지로서 가능할 수 있는 위치에 있음을 알 수 있다. 동북아 지역은 대부분 중동 등 타 지역 원유를 대규모로 수입하고 있으므로 원유의 저장 및 판매기지 역할의 효율적 수행이 가능하다. 싱가포르는 산유국과 인접하여 원유의 거래는 미미한 수준이다. 벙커링의 경우 남북간 철도의 연계 및 동 시베리아, 중국 등의 철도와 연계되면 지리적으로 세계 대형 컨테이너 선박의 주 항로상에 위치하고 있는 이점으로 인해 최근 싱가포르를 능가하는 중심지로서 역할이 가능할 것으로 예상된다.

정제 및 공급여건을 보면 동북아시아 각국의 경제발전 단계가 상이하여 석유제품의 균형생산이 가능하다. 한국과 일본은 경질제품 중심의 석유수요가 크게 늘어나는 반면, 중국과 북한은 중질 제품 중심의 석유수요가 늘어나고 있다. 한국과 일본은 저유황제품을 소비하나 중국은 상대적으로 고유황제품을 소비하고 있다. 일본의 경우에는 향후 등유, 휘발유, 중유의 공급이 부족하여 남한이 이를 수출할 여지가 크다. 특히, 아시아 국가 중 일본의 규격에 맞거나 일본에 수입되어 규격에 맞게 처리될 수 있는 제품을 생산하여 일본으로 제품을 다량 수출할 수 있는 국가는 현재 남한과 대만, 싱가포르 정도인 것으로 분석되고 있어, 지리적으로 인접하고 부지대가 낮은 북한지역에 이러한 설비를 건설한다면 수출 경쟁력이 높아질 것으로 예상된다. 또한 남한의 지속적인 석유수요 증대와 시장규모의 대단위성, 향후 북한에서의 큰 석유수요 잠재력으로 한반도 내부에서 국제 정제센터로서의 공급기반을 더욱 건설하게 할 수 있는 내수기반을 갖

추고 있다. 이는 싱가포르가 아시아 국제 석유항이라 해도 내수기반이 빈약한 것을 감안한다면 북한 지역이 상대적으로 경쟁력을 갖추고 있다.

그러나 여기에는 제약 여건도 존재하고 있기도 하다. 앞서 설명했듯이 석유시장은 수급상황에 따라 사업의 실현가능성이 크게 달라진다. 동아시아 지역내 정유설비 확장이 이 지역의 석유수요보다 빠르게 진행된다면 북한내의 국제정제센터의 유치가능성은 그 만큼 작아진다. 국제정제센터가 유치되고 운영되기 위해서는 항만과 도로, 철도 등의 수송인프라와 통신설비 등 국제교역지대로서의 기능을 갖추 수 있도록 하부기반이 갖추어져야 한다. 국제 정제센터를 유치하는데 북한이 갖고 있는 가장 큰 강점은 위치적인 조건과 부지비용, 물가수준이 낮다는 점이다. 그러나 관련 하부구조의 건설비용이 포함된다면 낮은 비용의 국제 정제센터로서의 북한의 강점은 사라지게 된다. 따라서 북한에서 국제 정제센터 단독으로 단지를 만들어 설립하는 것은 경제성이 없을 것이다. 공단지역이나 교역자유 특구 등 항만, 도로 등의 수송, 통신 인프라를 공유할 수 있는 산업과 같이 건설되거나 아니면 자유교역지대내에 국제정제센터가 같이 건설되어야 할 것이다.

국제정제센터는 국제상품교역지대이자 대규모 설비투자가 필요한 지역에 위치해 있기 때문에 수송, 통신인프라의 원활한 투자가 가능하고 자유로운 국제교역이 가능하도록 제반 제도적기반도 갖추어져야 한다. 현 북한의 경직된 사업환경 및 투자제도로서는 국제정제센터의 설립이 불가능할 것이다. 따라서 북한이 국제정제센터의 유치가 가능하도록 유연성과 국제기준에 맞는 투자 및 금융제도를 갖추어야 한다. 이러한 제도적 유연성이 북한 체제문제 때문에 수용하기가 어렵다면 일정지역만을 한정하여 특구화하는 방법도 있다.

3) 건립방향

남북 합작 국제정제센터의 건립은 동북아 국가간의 협력체제를 강화하여 역내 국가간의 석유교역이 활성화될 수 있도록 정부를 중심으로 환경을 조성시켜 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 국제 정제센터의 역할이

가능하도록 관련 하부기반을 적극 구축(항만설비, 수송 및 통신인프라 등)할 필요가 있으며, 국제적 석유교역지대로서의 기능이 가능하도록 자유로운 투자, 조세, 금융제도를 도입시키고 필요할 경우 경제특구화 하는 것도 고려할 필요가 있을 것이다.

<국제정제센터 위치선정>

국제정제센터를 건립하기 위해서는 먼저 국제정제센터의 위치선정이 있어야 한다. 위치선정에는 ①주 석유제품 수출시장과 장기 시장전망 (중국, 혹은 러시아, 동아시아, 일본 등 주 수출시장과 다른 나라의 정유설비 능력), ②항만 여건(수심 등 대형 유조선의 접안 가능지역), ③수송, 통신 등 관련 인프라 환경 혹은 계획 등과 같은 조건이 고려되어야 한다.

현시점에서 북한내 대상지역으로는 동부의 나진선봉과 서부의 남포, 신의주지역이 국제정제센터의 위치로 유력할 것으로 판단된다. 나진선봉 지역은 경제특구, 향후 대규모 공단가능성 및 두만강 유역개발 프로젝트의 한 지역인 강점이 있다. 또한 선봉항 근처에는 기존 북한의 정유공장인 승리화학기업연합소가 있으며 원유입하 부두와 제품출하부두가 있고 원유입하부두에는 3,263m의 해저 파이프라인이 설치되어 25만톤급의 유조선이 입항, 수송할 수 있다. 그러나 중국 본토, 특히 중국 북경을 중심으로 하는 석유소비지역과는 상대적으로 다소 거리가 멀고 이들과는 해상교역이 어려운 위치에 있음도 부인할 수 없다.

신의주, 남포지역은 대규모 공단유치 가능성이 높아 향후 남북관계 호전시 우선적으로 인프라가 건설될 가능성이 많으며 특히 중국이나 동아시아 지역과 비교적 거리가 가까운 곳에 위치해 있는 장점이 있다. 특히 신의주 지역은 정유공장인 웅기화학기업연합소가 가깝고 중국과 원유 및 제품 파이프라인이 연결되어 있는 것으로 알려지고 있다.

남한 동해 및 남해의 울산, 여수 석유기지를 한 축으로 하고 북한 서해의 남포나 신의주를 또 한 축으로 하여 남쪽에서는 주로 일본권과 중국 남부권을, 북쪽에서는 중국의 북동부 및 북경, 천진, 상해까지의 시장을 중점 분할하는 방안도 고려할 필요가 있다. 북한의 풍부한 부지여건과 낮

은 비용을 고려할 때 초기부터 부지면적을 광역화하는 것이 좋을 것이다. 정유시설은 시장수요를 고려하면서 규모의 경제단위까지 대단위화하는 것이 경쟁력을 제고시킬 것으로 판단된다.

국제정제센터의 설립시기는 동아시아 석유수급 여건에 따라 달라지나 2010년 이후에나 운영이 가능할 것으로 판단된다. 이러한 시기에 운영된다 해도 사업조직 결성, 건설시기를 고려해 국제정제센터의 건립의 의사결정은 운영시기보다 최소 5~7년 전에는 결정되어야 한다. 만약 2010년 국제정제센터 운영을 목표로 한다면 2003년~2005년부터 이에 대한 준비에 들어가야 할 것이다.

<인프라 설비계획>

국제 정제센터로서의 기능을 수행하기 위해서는 먼저 항만 등 관련 인프라를 갖추어야 하기 때문에 북한의 전반적인 인프라설비 계획과 보조를 맞추어야 할 것이다. 따라서 국제정제센터만을 별도로 계획하는 것보다는 남북간의 인프라에 대한 공동 투자계획, 혹은 북한의 인프라 건설 계획 초기단계부터 국제정제센터 설립구상이나 계획이 포함될 수 있어야 할 것이다. 남한의 석유항만, 비축시설과 새로 건설되는 북한 국제정제센터와의 연계 전략 수립이 필요하며 남북한간의 정유설비에 대한 시장역할이 명확히 구분하고 상호 공조체제를 갖출 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 동아시아 시장 석유수급동향과 환경정책, 정제마진, 가격에 대한 검증조사를 통해 고도화설비투자 필요성 여부를 검토해야 할 것이다. 그 밖에도 인근국가와의 수급구조 보완가능성을 모색하는 한편, 동북아 석유물류거점화를 위한 조달·분배능력에 대한 검토가 필요하고 주변국과의 석유유통설비 및 지원측면에서 경쟁우위 확보성 여부를 집중 분석할 필요가 있다.

<남북 공동준비위 결성>

국제 정제센터 건립을 위해서는 남북간의 공동 준비위 결성이 필요하다. 즉, 북한의 에너지 및 인프라 계획 부서의 당국자와 남한의 관련 부

처 및 정유기업들을 중심으로 하는 공동 준비위원회를 결성하여 국제정제센터 설립을 위한 제반 준비를 추진할 수 있도록 해야 한다.

남한은 민관 합동의 준비위원회를 구성하며 민간부문은 동아시아 및 남북한의 석유수급, 정제설비 투자현황과 전망 등 제반 시장조사와 입지조사 및 재원조달 방안 등을 강구하고 정부는 국제정제센터 설립에 필요한 제도적 사항 및 문제점들을 해결하기 위한 대북 협상, 민간의 재원조달 및 투자를 원활하게 하기 위한 정책 등을 준비해야 할 것이다. 동 준비위원회에 필요한 운영자금은 남북이 적절히 배분하며 남한 민간기업의 경우 준비위원회에 소속된 기업이 국제정제센터 설비시 우선적 참여를 보장해야 할 것으로 판단된다.

국제정제센터의 성공 여부는 중장기 석유시장 상황이 가장 중요한 요소임에 따라 준비위 안에 남북 공동으로 동아시아 석유시장동향 및 정책현황과 정보수집을 집중적으로 추진할 수 있는 부서의 운영이 필요하다.

국제정제센터로서의 원활한 기능은 항만, 철도 등의 인프라뿐만 아니라 정보, 법률, 회계 등 국제 교역활동을 원활하게 하기 위한 소프트웨어 산업이 뒷받침되어야 한다. 그러나 북한의 경직된 체제로는 이러한 산업의 유치 및 발전에 많은 장애가 있을 것으로 예상된다. 특히 서비스산업에서의 외국인의 자유로운 진입이 가능해져야 할 것임. 따라서 이에 대한 종합적인 대책마련이 필요하다. 북한의 개방정도를 보아가며 결정하되 국제정제센터의 지역을 특구화하는 방법도 고려해야 할 것이다.

<정책사항>

남북 합작 국제정제센터 건립과 관련 정책사항으로는 본 정제센터를 민간기업이 주도하여 준비할 수 있게 하는 것이 바람직할 것이다라는 점이다. 즉, 민간기업이 경제성과 수익성을 기본으로 자기의 책임하에 투자할 수 있게 하는 것이다. 그러나 민간 기업의 투자를 유도하고 운영안정성을 보장할 수 있는 제반 사항 및 관련 인프라 건설에 대한 사항들은 정부가 남북 당국자간의 대화를 통해 주도적으로 추진해야 할 것임이다. 따라서 남북합작의 국제 정제센터는 민간기업과 정부가 초기 단계부터 공동으로

추진해 나갈 프로젝트이며 국제정제센터 하나보다는 북한의 종합적인 인프라계획과 남북간의 에너지수급 계획 등이 총괄적으로 반영되어 준비되어야 할 것이다. 남북간의 종합 인프라계획과 남북 합작의 국제 정제센터의 건립구상과는 밀접한 관계가 있기 때문에 남북합작의 국제정제센터는 그 설립시기에 관계없이 남북 당국자간 대화가 원만해지는 초기부터 실무 작업반을 구성, 검토해 나갈 필요가 있다.

(라) 동북아 에너지 시장 공동진출

향후 15년간 전세계 에너지 수요의 40 퍼센트는 아시아 지역에 집중될 것으로 판단된다. 이중 동북아시아 에너지 수요가 가장 많이 증가로 예상됨으로 이에 대한 대처가 필요하다. 이런 점에서 에너지 공급선의 다변화와 북한 지역에서의 자원 개발이 요구된다.

이와 관련된 투자 형태는 ①북한의 천연자원(석탄, 아연광) 공동개발을 위한 다자간 프로젝트 추진, ②동아시아 에너지 시장 진출 조성을 위한 동아시아 전력 Network 사업 추진, ③러시아의 천연가스 파이프라인 사업 공동 추진 등을 들 수 있다.

먼저 북한의 지하자원 공동 개발을 위해서는 대한석탄공사가 주관이 되어 북한의 광물 중 경제성이 있는 자원의 공동 개발을 고려해 볼 수 있다. 이와 같은 북한의 자원 개발은 북한에게 외화 획득의 기회도 부여해 줄 수 있을 것이다.

두 번째로 동아시아 국가간 전력계통 연계와 관련해서는 현재 러시아와 중국이 전력공급을 위해 아시아 국가간 전력연계 프로젝트를 추진 중인바, 이를 연결할 수 전력연계 재추진 작업이 필요하다. 남한의 전력 계통과 연결하기 위해서는 「남북한 전력교류기구」를 창설하고 이를 바탕으로 러시아·중국을 포함하는 「동아시아 전력 연계 협의기구(가칭)」를 구성이 요망된다.

세 번째로 시베리아지역의 천연가스 개발은 동북아시아 국가의 협력 체계를 통해 추진할 수 있을 것이다. 이를 통해 가스전 개발을 원하는 해외 석유회사의 지분참여나 투자를 활성화 할 수 있도록 러시아에 대한 자

원 외교 강화 필요 및 국내 가스산업 컨소시엄을 추진할 수 있을 것이다.

1) 동아시아 국가의 에너지 수급 상황

동아시아 국가의 에너지 소비는 계속 증대하지만 전력 공급확보가 주요한 문제라고 할 수 있다. 석탄의 매장량은 많으나 장기적으로 환경과 수송비 문제로 성장률 둔화 예상된다. 수력발전은 아시아에서 가장 유망한 잠재자원이나 높은 건설비용과 건설기간으로 인해 증가율은 둔화될 것이며 중국은 676GW의 최대 잠재 수력발전량 보유하고 있다. 세계 8대 원자력 생산국중 6개가 아시아 지역에 위치하고 있는데, 미국 에너지부는 2020년까지 세계 원자력 총산출량의 거의 50%가 동아시아에서 발생 전망하고 있다.

한편, 천연가스는 가장 유망한 에너지원이다. 즉 풍부한 매장량, 환경친화성, 건설비용과 기간의 단기성, 높은 에너지 효율, 타연료보다 비싼 문제, 인수 저장 시설 및 수송 문제 해결이 과제다.

<표 23> 아시아 국가의 발전원별 구성추이

(단위 : GW)

	'89년 설비	신 증설	99년설비
수력발전	65	78.3	144
지열발전	1	1.9	3
원자력발전	9	14.1	23
석유발전	25	-3.1	22
가스발전(복합발전)	10(2)	13.4(8.5)	22(10)
석탄발전	118	139.7	258
총 계	228	244.3	472

자료: 조성봉, "전력산업 국제협력방안 연구," 에너지경제연구원 연구 보고서, 1996.

러시아는 세계최대 천연가스 보유국이다. 석유 및 천연가스의 세계 최대 생산국이자 수출국이다. 확인 매장량은 각각 570억배럴과 1,942 Tcf로 전 세계 매장량의 약 6%와 38%를 차지하고 있다. 하루 평균 약 9억 배럴 석유와 5억 6,300백만Tcf 천연가스 생산하고 있으며, 주요 석유·가스 생산지는 서시베리아지역과 우랄-볼가지역이다. 서시베리아 지역이 최대의 생산지이나 생산시설의 노후화, 잦은 파업, 생산기술의 문제로 생산량 계속 감소하고 있다.

동시베리아 지역은 막대한 에너지원이 매장되어 있으나 개발은 서시베리아 지역에 비하여 미미한 실정이다. 이르크츠크 지역에 확인된 천연가스 매장량은 약 1109.5 bcm로서 동시베리아 전체매장량의 26%를 차지하고 있다. 이중 869.6 bcm(LNG환산시 약 7억톤의 물량)이 북부 450Km 지점에 위치한 코빅틴스크 가스전에 매장되어 있다.

러시아의 수출국은 과거 CIS에서 동아시아로 변화하고 있다. CIS역내 국가로의 수출은 감소하는데 반해서 CIS역외 국가의 수출은 증가 추세이며, 동시베리아 지역 생산 석유와 가스는 아시아의 극동지역과 태평양 연안국가의 미래 공급원으로 주목받고 있다.

<표 24> 러시아 천연가스의 극동지역 수출가능성

(단위: BCM)

국 가	2005	2010	2020
중 국	10~15	16~23	30~45
한 국	8~10	10~23	12~14
북 한	2~4	3~5	5~6
일 본	5~8	10~18	10~15
대 만	2~3	3~4	4~5
몽 고	0~2	1~3	2~3
합 계	27~42	41~58	63~88

자료: Siberian Energy Institute of Russian Academy of Sciences, *Large-Scale Development of the Gas Industry in the Eastern Direction as the Priority of the Modern Russian Energy Strategy*, 1996. 9

중국은 에너지 소비중에서 석탄에너지에 대한 의존도가 약 75%에 달하고 있다. 많은 석유자원 매장량에도 불구하고 경제적인 이유와 급속한 전력수요 증가에 따른 발전용 석탄수요는 지속적으로 증가될 것으로 전망되고 있다.

중국의 석탄부존량은 1996년말 기준 전세계의 11%를 차지하고 있다. 세계 총석탄생산량의 30% 생산하고 있으며, 석유와 천연가스의 경우 세계 부존량의 2.3%와 1.2% 차지하고 있다. 생산량은 각각 전세계 물량의 약 4.8%와 0.9%를 점하고 있다.

석탄 매장량은 약 1,140억톤으로 추정되며, 이중 96.7억톤이 가체 매장량이다. 1996년 현재, 연간 석탄소비량은 11억 5천만 톤이며, 이중 저질 갈탄이 80% 이상으로 추정되고 있다. 중국의 석탄 소비량은 2010년경에는 현재의 2배가 될 것으로 예상된다.

<표 25> 중국의 에너지원별 부존 자원 및 세계 점유비

(1996년 현재)

	에너지 부존			중국 생산		
	세계	중국	점유비	세계	중국	점유비
석탄(10억톤)	1,031.6	114.5	11.1%	2.26*	0.68*	30.1%
석유(10억톤)	140.9	3.3	2.3%	3.36	0.16	4.8%
천연가스(1조m ³)	141.3	1.2	0.8%	2.01*	0.017*	0.9%

* : 단위는 10억TOE임.

자료: BP, *Statistical Review of World Energy*, 1997.

중국의 주요 가스 생산지인 四川과 陝西 지역은 정부로부터 다른 보조금을 받고 있다. 제공받은 정부지원금은 베이징을 포함한 중국내 다른 지역으로의 가스공급을 위한 파이프라인 건설에 주로 사용되고 있다. 중국 중서부지역 가스전(陝西省-甘肅省-寧夏回族)자치구의 접경 지역)과 북경을 연결하는 천연가스 파이프라인은 북경지역의 천연가스 소비를 15억m³ 정도 증대시킬 것으로 전망된다. 중국 석유가스개발 총공사(CNPC)는 중국에서의 가스가 1995년 200억cm, 2000년에는 250억cm가 생산 전망이다. 서부 내륙지역인 Junggar, Tarim, Turpen, Qaidam 분지 등

대규모 잠재지역에 대한 외국회사의 참여금지가 해제되었다.

가정·상업부문에서의 가스수요는 1993년에 전체 가스수요 중 단지 16.7%만 차지. 2000년에는 24.8%, 2010년에는 약 38.3%까지 증가 예상된다.

<표 26> 중국의 부문별 천연가스 수요 전망

(단위 : Mtoe)

	1993년		2000년		2010년	
	사용량	비율(%)	사용량	비율(%)	사용량	비율(%)
산업 부문	10.0	76.9	14.0	60.9	24.0	57.1
가정·상업부문	2.3	17.7	5.2	22.6	16.1	38.3
기 타	0.7	5.4	3.8	16.5	11.9	4.6
합 계	13.0	100.0	23.0	100.0	42.0	100.0

자료: 1) OECD, *China in the 21st Century*, (1996).

2) IEA, *World Energy Outlook*, (1996).

2) 세부 추진 방안

가) 전력 연계를 통한 동아시아 에너지 시장 진출

『아세안 국가간 전력계통연계 프로젝트』의 프로그램 활용과 북한 러시아, 중국 연계 전력 계통 추진하는 방향을 모색하는 것이 바람직할 것이다. 『아세안 국가간 전력계통 연계』프로젝트는 국가간 재정부담 문제, 지역내 낮은 전력수요, 불확실한 발전소 건설계획, 장거리 송전선로의 건설에 따른 비용문제, 지리적인 여건 등의 문제가 있으나, 러시아의 동부시베리아 지역, 중국의 남동부 지역은 풍부한 발전량과 전력소비량을 가지고 있어서 향후 전력교류에 가능성 높다.

남북한의 전력연계가 가능한 경우 수풍댐, 북창화력발전소, 동평양 화력발전소 등 북한의 대형발전소를 러시아나 중국의 전력과 연계하여 운영할 수 있다. 남북한 전력연계가 이루어질 경우에는 전력 주파수 등 남북한 전력연계시 필요한 절차 추진 필요하다.

<표 27> 지역간 전력계통 연계 사례

지역간 연계	용통전력	특성
말레이시아→싱가포르	230kV 용량 2개회로	동시적 운용 가능, 한계주파수 설정
말레이시아→태국	132kV 단일회로	연계 정도 취약, HVDC로 연결
사라와크→말레이반도	구상중	Bakun, Murum, 대규모 수력
수마트라→말레이반도	구상중	HVDC 해저 케이블 필요
싱가포르→바탐섬	가스, 석탄 분배센터 구상	대규모 투자 필요
사라와크→서킬리만탄	예비력의 공유	전력규모 100MW
사라와크→사바→필리핀	사라와트의 수력개발	프로젝트의 가능성
사라와크→사바→브루나이	장거리의 송전선로 필요	경제성 없음

자료: 한국전력, 「남북 전력연계 내부자료」, 1995.

남북한간 전력연계를 가정할 경우에는 러시아(Primorye 원자력발전소, 1.3 GW) → 중국(Shanivan, 3GW) → 남한 연결(3 GW)이 가능할 것이다.

<표 28> 러시아~중국~한국 전력 연계 비용

항 목	투자비(mill. US\$)	년간 경비(mill. US\$)
송전선로	1170	35
변전소	900	90
연계 총 소요 비용	2070	125
원전건설비	2635	470
총 계	4705	595

자료: 윤갑구, “두만강 지역개발계획에 관련된 동북아시아 지역 전력계통 연계 및 안정성 강화 방안,” 한일 기술사 심포지엄. 1996. 11.

러시아 극동부와 중국 동북부간의 전력연계시에는 남한의 화력발전소 대체와 예비발전소의 감속도를 고려, 총 투자비 8,765억 달러, 연간 운영경비 1095억 달러 투자가 요구된다.⁸²⁾

나) 동아시아 천연가스 파이프라인 건설

동아시아 천연가스 파이프라인 건설은 서시베리아 지역으로부터 중국-한국을 연결하는 천연가스파이프라인 건설이 유효하다. 1997년 러시아와 중국은 러시아가 중국에 연간 2~3백억m³의 천연 가스를 공급하는 파이프라인 건설 의정서 교환(40~50억 달러 규모)한 바 있다.

일본 광역 천연가스 파이프라인 연구회(NPRS)의 연구에 의하면 연결 될 길이는 총 28,400Km의 동북아시아와 북태평양부문으로, 투르크메니스탄~중국 서부~한국~일본, 야쿠츠크~중국~한국~일본이 될 것이다.

예비 타당성 분석의 주요 가정에 의하면 가동율 80%, 건설기간 5년, 가동기간은 20년, 투자자본에 대한 이자율 8%, 수익률 가스가격의 5%, 제3국 통행료 100Km당 대략 0.03\$/MMBTU가 될 것으로 예상된다.

이 경우에는 LNG저장 시설을 남포항과 청진항에 입지하도록 추진하는 것이 바람직할 것이다. 남포항은 평양과 지리적으로 가까운 것이 최대의 장점이면서 단점이 될 수 있다. 우선 장점은 남포와 평양간에는 고속도로와 전기 철로가 이미 연결되었으며, 평양의 외항으로 총무역량의 40%를 처리할 수 있다. 남포항의 하역능력은 1992년 현재 800만톤으로 수심이 10정도 이고 총부두의 연장길이가 1,890미터로서 2만톤급의 선박이 접안할 수 있는 능력을 가지고 있다. 청진항에 LNG 탱크 시설 건설, 파이프라인 건설은 두만강 지 역개발사업계획에 필요 에너지를 공급하는데 중요하다.

그 밖에도 소련내 다른 지역과의 연계도 구상해 볼 수 있다. 소련은 동시베리아에 있는 이르츠크가스전을 쿼타르 - 블라디보 스톡 연결 파이프라인의 건설 검토. 사하린에 있는 가스전을 콤소몰스크(Komsololsk)-하

82) 윤갑구, 앞의 논문, 1996.

바로브스크-블라디보스톡 연결하며, 핫산은 블라디보스톡의 외항으로서 두만강유역과 인접한 지역으로서 역할할 수 있을 것이다.

정책 지원 방안으로는 국내 가스산업계의 컨소시엄 구성을 위한 지원 강화할 필요가 있다. 단기적으로는 러시아 가스개발에 지분 투자할 수 있는 컨소시엄 구성 및 적극적인 세제, 재정 지원책 마련할 필요가 있으며, 장기 정책으로는 가스공사를 주축으로 하는 별도의 천연가스 합작회사 설립 또는 러시아와 합작한 제3의 회사 설립할 필요가 있다. 재원조달을 위해서는 프로젝트 파이낸싱을 통한 해외투자유치 전략 방안의 수립이 요구된다.

다. 교통·운수·통신 분야

(1) 기본 방향

남북한간의 거래성 교역은 1995년까지 빠르게 발전한 이후 대체로 2억5천만~3억 달러 수준에서 정체현상을 보이고 있다. 이는 교통·운수·통신 등 사회간접자본의 측면에서 남북한간의 연계성이 미흡하여 높은 물류비용을 야기할 뿐만 아니라 클레임 처리나 납기 준수 등이 어려우며, 불확실성이 매우 높은 상황에 기인한다고 볼 수 있다. 따라서 교통·운수·통신 부문에 있어서 남북경제공동체 형성을 위한 대북 투자 방안은 단계별로 이루어져야 할 것이다. 그 주요 목적은 단기적으로는 남북교역을 위시한 경제관계 확대를 제약하는 주요 요인중의 하나인 남북간 물류비 절감을 위한 교역인프라 구축에 두고, 장기적으로는 남북경제공동체 형성을 위한 한반도 교통·운수·통신 인프라 구축에 초점을 맞추어야 할 것이다.

남북경제공동체 추진 초기에는 물류비 상승의 직접적인 요인이 되고 있는 인프라 부문을 개선하기 위한 정부의 지원 확대 방식 위주로 사업을 추진하되, 우선적으로 북한의 항만시설 및 하역장비 확충에 대한 지원을 확대해 나가야 할 것이며, 현재 추진 중에 있는 경의선 및 동해선 철로·육로 연결사업이 신속히 이루어질 수 있도록 노력을 기울여야 할 것이다. 또한 교통·운수·통신 부문은 수익성 확보를 위해 규모의 경제 실현이 때

우 중요한 영역이므로 남북교역 물동량 확대를 통한 물류비 인하도 동시에 고려해야 할 것이다. 정부의 이니셔티브와 사회간접자본 확충에 의한 남북교역 및 기타 경제관계의 확대는 생산원가 절감을 통한 적정이윤 보장함으로써 다시 새로운 사업기회를 창출하고, 남북경협이 양성순환 고리를 형성할 수 있을 것이다. 경제공동체 형성 초기에는 한시적으로 정부의 적극적인 지원이 바람직하나, 동시에 대북 경협사업 종사 기업들이 물류비 절감을 위해 공동으로 노력해야 할 것이며, 이를 위해서는 정부가 중심이 되어 남북교역 및 경협 기업간의 정보 공유와 상호 협의를 위한 상설 채널을 구축할 필요가 있다.

(2) 세부 투자 방안

(가) 남북철도연결

남북한 철도망 복원은 수송으로 인한 많은 경제적 이익을 얻고자 하는 북한에 있어서 매력적인 사업임에는 틀림없으나 철도 수송망 연결에 따르는 북한체제에 미칠 악영향을 우려하고 있다. 특히 철도 수송망은 인구 밀집지역을 통과하기 때문에 체제에 미칠 악영향이 클 것이므로 북한은 컨테이너를 이용한 제한적인 수송만을 허용할 가능성이 크다. 이는 벌크 화물의 경우에는 국경 및 세관 통과시 인적·물적통제에 어려움이 있기 때문이다.

남북 연결 철도망은 경의선의 북측 구간인 평의선(평양-신의주)과 평부선(평양-개성) 구간의 복원을 통한 경의축(서울-파주-개성-평양-신의주-중국회랑)의 연결 및 시설 개선 사업을 최우선적으로 추진하는 것이 바람직하다. 이 축은 한반도 관통철도로서 현재 추진중인 중국의 고속철도 3호선(북경-심양)과 연결되어 동북아간선철도망과 연계될 수 있으며, 북한의 외화획득을 위한 사업임을 감안하면 실현 가능성도 높다고 할 수 있다. 이 노선은 인구 밀집 지역인 평양·남포공업지구를 통과하고 있으며, 전구간이 전철화되어 있으며, 한반도 북부지역의 평양지대를 통과하기 때문에 북한내에서 가장 양호한 지형에 부설된 노선으로 표정 속도도 평균

60km 정도인 1급 노선일 뿐만 아니라, 시설 투자에 가장 적은 비용이 드는 노선이다.

남북관계의 진전에 따라 경원선(신탄리-월정-평강간 31km), 금강산선(철원 - 금곡 - 기성간75.3km), 동해북부선(강릉 - 군사분계선 - 안변간 241.2km)을 고려할 수 있다. 경원선은 서울 방향 물동량 처리를 위한 신탄리-군사분계선간 16.2km의 개통하고, 금강산선은 금강산 관광객의 육상 수송을 위한 철원-군사분계선간 24.5km을 연결하며, 동해북부선은 신의주, 나진, 선봉 및 혜산 등 대북투자지역의 배후 철도망 확충을 통해 부산-속초-원산-나진-러시아를 연결하는 러시아 회랑을 형성할 수 있을 것이다.

<표 29> 남북철도망 연결 대상 구간 및 활용방안

철도노선	연결구간	활용방안
경의선(서울-의주)	문산-장단-봉동(19.3km)	남한의 공산품, 위탁가공원부자재→평양,
경원선(서울-원산)	신탄리-월정-평강(31km)	남포,개성,신의주로 운송
금강산선(철원-내강리)	철원-금곡-기성(75km)	북한의 위탁가공물 경인, 수도권 운송 담당
동해북부선(영양-원산)	강릉-군사분계선-안변	남한의 공산품을 함흥, 청진으로 운송 북한의 광산물 남한으로 운송 남북한의 관광객 운송, 북한의 수산물, 광산물 운송

자료: 자체작성

한편, 개성공단 사업과 관련하여 우선 개통이 가능할 것으로 보이는 경의선 문산-장단-봉동간 총 20km와 관련, 본 구간의 수송 능력을 확대시키기 위해서는 신호체계의 자동화 및 열차 대피선의 확장, 교량이나 철교의 보강 작업이 필요하며, 장기적으로는 복선화가 이루어져야 할 것이다.

이와 함께 물자수송을 위한 철도 건설과 함께 교통의 접경지역에는 ‘남북물류유통센터’를 건설하는 것도 바람직하다. 철도 운송비는 현행 인천-남포간 컨테이너 1개당 1,000달러 해상운송비의 1/3~1/5 수준으로, 운

항일 13~14일을 대폭 단축시킬 수 있을 것으로 예상된다. 또한 인적·물적 교류를 단시간 내 가능하게 하며, 유럽과 아시아를 연결하는 대륙횡단 철도와 연계되어 수송시간과 비용절감 측면에서도 유용할 것이다. 개성공단 사업이 순조롭게 추진되는 경우, 공단에서 생산하는 상품 수출루트로서 중국과 연결되는 육상 수송로가 확보되어 장기적으로는 동북아의 주요 수송망으로 활용될 수 있을 것이다.

서울-평양간 화물수송단가는 하역비용 및 항만 지체시간 비용을 제외한 해운과 철도를 연계한 총수송 비용은 km당 7만3,424원이나 단순 철도만을 이용한 비용은 km당 2만8,877원(2000년 불변가격)으로 추정된다. 한반도 통과 철도망이 구축될 경우 철도 운송에서 과생되는 운임 수입은 남북한 양국 및 중국·러시아 등에 경제적 이익을 제공할 수 있을 것이다. 한반도 통과 철도망을 이용하게 될 물동량은 유럽과 중국 동북3성, 러시아 내륙, 중앙아시아 지역을 최종 목적지로 하는 일본 물동량과 한국측의 물동량 그리고 한국과 일본이 필요로 하는 원자재나 반제품 수입을 위한 러시아·중국·몽골·중앙아시아 지역으로부터의 물동량, 남북한간의 교역 물동량 등이 있다.⁸³⁾

83) 일본과 유럽 국가들간의 컨테이너 화물 교역량은 2005년에는 160만 TEU에 이를 것으로 전망되며, 이 가운데 현행의 TSR·TCR과 같은 대륙 횡단철도를 이용할 물동량은 2005년에 7만8천~17만3천TEU에 달할 것으로 예상된다. 이 중 50%가 한반도 통과철도를 이용한다고 가정할 경우, TSR요금(1TEU의 1km 운송요금은 0.25달러)을 적용한 일본 물동량의 한반도 통과 운임은 497만 8,000~1,104만 2천달러 수준에 이른다. 한국측의 북부노선 이용 예상 물동량은 4만3천~9만4천 TEU로, 이 가운데 50%가 한반도 통과철도를 이용할 경우 운임 수입은 274만4천~600만 달러로 예상된다. 따라서 2005년의 한국지역 통과 물동량 예상 운임수입은 772만 2천~1,704만2천 달러로 추정해 볼 수 있다. 유럽을 목적지로 하여 북한을 통과할 것으로 예상되는 일본과 한국의 물동량만을 추산할 경우, 2005년에 각각 3만9천~8만6천TEU, 2만1천~4만7천TEU로 예상된다. 북한은 TCR보다 높은 수준에서 통과료를 요구할 것으로 예상되는데, 이 경우 TCR의 약 170% 수준으로 가정할 경우, 2005년에 예상되는 북한의 운임 수입은 미화 1,560만~3,418만 달러이다. 그러나 이 운임 수입예상액은 유럽을 목적지로 하는 북한 통과 물동량만을 추산한 것으로 남북 교역 물동량 및 동북아 역내 교역 물동량을 모두 합친다면 운임 소득은 통과 운임의 약 3배 수준에 이를

철도 연결시 화물의 환적 및 기관차의 교체, 화물을 운송하는 기관차나 화차의 정비, 운전사의 교대 등을 위한 최소한의 기술 인력이 상대국에 체재하여야 하며, 화물의 환적 및 인수·인계를 위한 남북한 공동 작업 구역이나 상설연락사무소의 설치도 불가피할 것이다. 또한 남북한 통과 철도의 운임 경쟁력 확보를 위한 양국간의 조정, 철도화물관련 분쟁해결 및 요금체계·운영시스템을 위한 공동협의기구의 설치 등 상호 신뢰와 이해에 기초한 교류의 확대가 가능할 것이다. 또한 철도망 연결초기에는 남북한이 독자적인 운영시스템을 사용할 것이나 교류가 본격화된다면 북한의 철도시설, 특히 전력, 신호체계, 통신 등에 대한 기술 및 자본 제공으로 남북한 철도의 표준화가 촉진될 것이다.

(나) 남북 도로연결

남북 교통로로 연결되는 도로는 국도 1호선(서울-문산-판문점-개성), 국도 3호선(구철원-평양), 국도 7호선(고성-원산)이 가능하다. 분단 이후 단절된 도로 13개 노선 가운데서 통과 교통로로서 활용 가능한 서울-평양축(국도 1호선)과 속초-원산(국도7호선)을 건설하는 것이 바람직하다. 남북한 연결도로 국도 1호는 남한의 자유로와 북한의 평양-개성간 고속도로와 연결시키는 방안을 우선적으로 검토하고, 노폭 확장과 고속도로화해야 할 것이다.

<표 30> 도로 연결대상 구간

내 용	노 선	연결구간
1번 국도	목포~신의주	·자유의 다리~판문점: 4차선 확장(6.4km)
3번 국도	남해 ~ 초산	·신탄리~월정리: 4차선 확장(10.7km)
7번 국도	부산 ~ 온성	·명호리~휴전선: 4차선 확장 및 포장(28.5km)

자료: 자체작성

것으로 전망된다.

국도 1호선(서울-문산-관문점-개성)을 통해 남한의 생필품, 전자, 철강, 기계제품 등 공산품을 평양 및 주변지역으로 운송하고, 국도 3호선(구철원-평강)을 통해서는 남한의 경인, 강원도 지역과 북한의 동해안 지역을 연결할 수 있을 것이다. 또한 국도 7호선(고성-원산)을 통해 남북한 간 각종 수산물 운송이 가능할 것이다.

남북한간 도로망 연결은 물류비 과다로 인한 비효율성을 해소하고 한반도 전 지역의 균형발전을 촉진할 것이다. 그러나 체제에 미치는 영향에 대한 북한측의 우려와 대규모 자본소요 및 투자 결실까지의 시간 소요 및 남한 경제의 경제적 부담을 고려, 점진적·단계적으로 추진하는 것이 바람직하다. 또한 남한의 자본 및 경영기술, 북한의 노동력과 입지 등에서의 비교우위를 효율적으로 연계할 수 있는 산업구조에 대한 고려에 입각하여 교통로 연결이 남북한간의 인적·물적 및 정보교류와 함께 북한 경제발전에 기여할 수 있는 방향으로 추진해야 할 것이다. 교통망 연결 주체는 시설 자체가 사회간접자본임을 감안, 기본적으로 정부가 추진하되 기업의 대북 진출 활성화를 위해 민간 투자를 적극 유도하는 것이 바람직하며, 정부는 세제 혜택·융자조건 완화 등 다양한 지원책을 마련하고, 정부의 투자와 주도 하에 북한과 협의·공동추진해야 할 것이다.

또한 한반도 사회간접자본 구축이라는 장기적 비전하에 체계적인 계획 실행을 위해 교통관련 조사 및 추진조직을 정부의 감독하에 일원화해야 할 것이며, 각종 교통시설, 남북한 상이한 제도 및 조직의 통합, 지원업무를 효과적으로 추진하기 위한 기구(가칭: 남북한교통정비통합추진위원회)의 설립·운영이 바람직한 것으로 판단된다. 이와 더불어 교통규칙, 화물 수송료, 운송규정, 보험 등을 포함한 제도 및 교통운영시스템의 연계 및 단일화를 추진하고, 건설·교통 부문의 남북한 기술 수준차 해소를 위한 재교육 프로그램도 마련해야 할 것이다.

(다) 남북 수송분야 효율성 제고

1) 항공 및 항만시설 확충

남북한간 관계 진전에 맞추는 동시에 각 단계별 교통수요에 따라 필요한 교통망 연결을 추진하는 방안이 바람직한 바, 제1단계에는 제3국 경유 서울-평양간 항공노선 개설과 함께 판문점을 통한 도로운송을 활용하고 남북한 항만을 직접 연결하는 정기 해운 직항로 개설하며, 제2단계에서는 서울-평양간 직항노선의 개설과 함께 남북한의 항공사가 북경이나 니이가타를 중계지지로 경유하여 취항할 수 있도록 하고, 코드공유 등을 통한 공동운항 모색과 함께 다양한 직항로 개설한다. 해운은 남북한 국적선사의 정기선 취항지점을 늘리고 북한 주요항만의 시설확충에 남한 건설사 참여하고 중국과 러시아의 교통망과 연계를 목표로 이들 국가와 대륙통합교통체계 구축하며, 중국-러시아-남북한-일본과 연결되는 해상 단일 운송체계 형성에 참여 하도록 한다. 2002년 12월 남북한간에 합의된 남북한 선박의 남북직항로 취항의 시기를 최대한 앞당기는 것이 바람직하다. 한편 UNDP 주관 하에 논의되었던 두만강유역개발(중국의 훈춘, 북한의 선봉, 러시아의 자루비노항 등) 사업과 관련하여 남북한이 공동으로 중국, 러시아와의 협력을 확대함으로써 향후 추진될 동북아 국제운송망과 연계될 수 있도록 한다.

실질적인 남북한 항로의 연결이전에 북한 항만시설 및 하역장비들이 대부분 노후화 되어 있으므로 직항로 개설에 앞서 이들 시설 및 장비에 대한 개선이 요구된다. 또한 남북기본합의서 정신에 따라 남북항로를 연안항로로 규정하고 남북합작선사에 한정하여 항로개설을 허용해야 할 것이며, 직항로 개설시 남북한 체제의 이질성 때문에 문제가 야기될 소지가 있는 바, 돌발적인 사태를 사전예방하고 문제 발생시 신속 대처하기 위해 “남북 해상운송 특별법”을 남북합의하에 제정할 필요가 있다. 특히 남북한 정기 항공 직항로의 개설을 해상 항로보다 민감하며, 파급효과가 크다는 점에서 신중한 사전 준비를 필요로 한다. 우선 정기 항공 직항로 개설 노력과 병행하여 남북한 부정기(전세기) 공동운항 활성화시킬 수 있을 것이

며, 최근 실험적으로 추진해 온 것과 같이 특수목적의 단체 수송을 위한 전세편 운항도 확대해 나갈 수 있을 것이다.

남북경협이 활성화되고, 항공 직항로 개설에 따른 남북한간 항공우편이나 항공소포 수요가 증대할 것인 바, 이와 같은 수요를 항공편으로 흡수하면 시간 절약 및 물류비 절감의 측면에서 남북한 양측에 도움이 될 것이다.

한편, 북한은 현재 민간항공 전문인이 거의 없거나 태부족인 상태이나 영공개방으로 외국항공사의 북한 영역내 취항이 늘어나고 고려민항의 국내외 운항이 확장될 경우 민간항공 전문인 확보가 절실할 것인 바, 남북한이 공동항공교육 계획을 수립하여 협조하는 것이 바람직하다. 북한 항공전문인의 교육지원 시설로는 한국항공대학교나 한국공항공단이 항공기술교육원을 확충하여 활용할 수 있으며 국적항공사인 KAL이나 ASIANA의 교육시설을 보조적으로 활용할 수 있을 것이다. 이와 더불어 국제항공기구나 제반 국제항공회의에서 공동참여를 통한 상호지원 방안 강구해야 한다. 이를 위해서는 남북한 공동항공정책을 수립, 공동 Working Group을 구성하여 한반도 항공노선망, 공동대외항공교섭정책, 항공사정책, 공항개발정책, 공역관리정책, 항공전문인력 수급정책 등을 협의할 수 있을 것이다. 또한 남한의 국적 항공사중 하나와 북한의 고려민항이 영업상 협조체제를 구축, 상호 총대리점 체제를 운영하고, 관할지역의 범위를 확대하여 한반도만이 아닌 전세계를 대상으로 하여 남한의 국적 항공사가 진출하고 있는 지역과 고려민항이 진출하고 있는 지역의 총대리점을 상호 개설하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

2) 선적 및 하역 설비 확충

북한의 선적 및 하역시설은 매우 낙후되어 있고, 절대규모도 부족하므로, 입·출항 수속 및 대기시간 등으로 인해 항구에서 선박이 오랫동안 체류함으로써 물류비과다 문제가 발생하고 있다. 예를 들면, 인천-남포간 적정 운항일수는 왕복 약 6일이나, 실제 운항은 약 13~14일이 소요되어 평균 7~8일에 달하는 시간 지체가 물류비를 증가시키고 있는 상황이며,

장기 체선(滯船)의 주요 원인은 남포항에서의 입출항 수속 지연, 잦은 크레인 고장 및 단전 등으로 컨테이너 하역을 위한 대기시간이 길기 때문인 것으로 알려지고 있다.⁸⁴⁾ 따라서 북한의 비효율적인 하역능력을 개선함으로써 물류비용을 절감시키는 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 위한 대안으로서 경제단체 등 민간 차원에서 이동식 컨테이너 하역기를 무상으로 장기 임대함으로써 체선기간을 단축시키고 북한 항구의 선적비 또는 하역비를 절감하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 또한 초기에는 북한의 하역능력 제고를 위한 건설사업을 경제단체나 민간기업이 추진할 수 있도록 정부가 재정적으로 지원해야 할 것이다.

3) 남북 해상운송 효율성 제고를 위한 투자

수송부문에서는 정부의 초기 투자 확대로 물류비 과다의 악순환을 차단함으로써 남북교역 및 투자 동기를 확대하는데 투자가 요구된다. 이는 남북경협 제약요인으로서 물동량 부족 → 정기 항로 개설 애로 → 물류비 과다 → 물동량 확대 제약으로 이어지는 악순환이 존재하기 때문이다. 따라서 물동량이 일정규모 이상으로 늘어날 때까지 정부의 초기 투자 규모를 확대하여 교역규모를 확대함으로써 대북 사업의 채산성 제고해야 할 것이다. 한편 남북한 경제 여건을 고려, 정부 지원으로 가시적인 효과를 볼 수 있는 분야를 중심으로 우선 지원하되 단계별로 추진하는 것이 효율적인 바, 우선 현 물류체계에서 물류비를 줄일 수 있는 대상을 중심으로 지원 확대해 나가야 할 것이다. 또한 물류관련 절차를 간소화거나 남북협력기금 등을 활용하여 물류 여건 개선하고, 장기적으로는 물류체계를 근본적으로 개선할 수 있는 방안 강구하며, 육로개설 등 북측과 공동으로 물류체계를 개선할 수 있는 방안을 추진해야 할 것이다.

여기에는 남북한간 정기항로 개설이 어려운 이유는 제도적인 문제점도

84) 남포항의 하역설비는 고정식 크레인으로 전기동력을 이용하고 있으며 약 70개 컨테이너를 하역 및 선적하는데 최소 3일이 소요될 뿐 아니라 20 Feet 컨테이너만 처리가 가능한 실정이고, 잦은 정전으로 하역작업이 중단되기도 한다.

있지만 아직까지 정기항로를 개설할 만큼 물동량이 풍부하지 않기 때문이라고 볼 수도 있다. 정기항로가 개설되기 위해서는 경제적 수익성을 보장할 수 있도록 물동량이 확보되어야 하나, 현재 적재 화물이 선적능력의 40% 수준에 그치고 있는 형편이다. 일반적으로 50% 이하에서는 선박운항이 어려우나 남북한간의 특수성(장래 발전성)을 고려하여 운항을 계속하고 있는 실정인 것이다. 따라서 물류비 절감을 위한 교역 물동량 확대가 무엇보다 중요하며, 적어도 2배 가량의 교역물량 증가가 있어야 정상적인 운항이 가능해질 것이다. 대체로 선적율이 80~90% 일 때 경쟁업체의 참여를 통한 운송 가격의 인하가 가능하며, 이를 위해서는 우선적으로 물류비를 상승시키는 직접적인 요인에 자금을 투입함으로써 물류비를 현재의 절반 수준으로 절감시킬 필요가 있다.

정상적인 수준을 초과하는 물류비만큼을 남북협력기금과 무역기금 등을 활용하여 선사나 남북교역 참가기업에게 보조금을 지급하는 것이 바람직하다. 그러나 이 방법은 매번 선박 운항시 마다 각 기업과 선사에 보조금을 지원해야 하므로 실무적으로 어려운 면이 있으며, 정부측의 비용부담 문제가 발생하고 북한측의 생산단가 인상을 초래할 수도 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위한 방안으로는 컨테이너 박스를 정부에서 일괄 구매하여 저렴한 비용으로 대여함으로써 컨테이너 사용료를 절감을 유도할 수도 있을 것이다. 남북교역 업체들은 교역 물량과 거래횟수가 적을 경우 컨테이너를 임차하여 사용하지만, 많을 경우에는 직접 컨테이너를 구입해서 사용해야 하고, 컨테이너 회수기일도 평균 100일 정도 소요되며, 북한에서의 분실율도 약 10%에 이르고 있어 업체에게는 비용부담이 큰 편이다. 또한 정부 투자 해운회사를 운영하는 방안을 모색할 수 있으나, 이는 효율성의 문제를 야기할 수 있다. 무역협회의 남북교역 업체의 정보망과 한성선박의 남북간 물류관련 D/B 구축을 위한 사업을 정부가 지원하고, 인천항과 부산항에 남북교역 전용 부두창구 지정과 물류창고 설치도 고려해볼 수 있을 것이다. 남북교역 물량 확대를 위한 이러한 지원책은 단기적으로는 정부측의 비용부담을 초래하지만 중장기적으로 물량확대가 이루어지고 대북사업의 채산성이 높아짐으로써 남북경협을 활성화할 수 있는 효과를 가져올 수 있다는 점에서 긍정적인 검토가 필요하다.

다양한 대안 중에서도 남북간 물류비를 줄일 수 있는 최선의 대안은 육로 수송체계를 구축하는 것이다. 육로로 수송할 경우 현재의 해상수송에 의한 경우보다 물류비를 4/1로 줄일 수 있을 것으로 추정되며, 따라서 남북한간의 육로 수송망을 구축하여 물류비를 절감할 수 있는 방안이 우선적으로 모색되어야 할 것이다. 이를 위해서는 민간기업으로 하여금 판문점 등 적정지역에 물류단지(센터) 건립을 유도하여, 물류단지(센터) 건립은 민간기업이 추진하는 것을 원칙으로 하고 정부는 용자, 세제혜택 등 다양한 지원책 마련할 수 있을 것이다. 육로 수송망 연결시에는 우선 철도부문의 경우 철도망은 경의선의 북측 구간인 평의선(평양~신의주)과 평부선(평양~개성)구간의 복원을 추진하고, 도로부문에 있어서 판문점~개성에 이르는 고속도로를 건설하는 것이 바람직하다. 남북한 육로수송체계 구축을 위해서는 육로 수송망 연결이 북한에 대해 긍정적인 효과를 가져온다는 사실을 북측에 인식시키고, 동북아경제 발전을 위한 사회간접자본 건설차원에서 남북한 육로연결을 위한 남북간, 다자간 국제협력 강화해야 할 것이다.

물류비 절감을 위한 정부의 지원은 남북경제공동체 건설을 위한 초기 정책으로서 바람직하나, 효율성과 경제적 타당성의 측면에서는 대북 사업 종사기업 스스로 북한측 파트너와의 협력체제를 구축하여 물류비를 절감하려는 노력이 바람직하다. 예를 들면, 원·부자재 반출시 사전에 정확한 물량을 파악하여 선적함으로써 추가적으로 반출하는 횟수를 줄이고, 북한 현지 공장에 우리 기술자와 검사인력을 파견하여 제품을 검사함으로써 제품 반입 이후에 국내에서 발생하는 검사비용 등 추가비용을 절감할 수 있을 것이며, 동일지역 진출업체간의 협력체제 구축하고, 진출업체간의 정보공유 체계를 발전시키며, 더 나아가 공동으로 교역 물자를 수송하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 또한 물류비 절감을 위해서 생산제품을 남한으로 반입하지 않고 중국 등 제3국으로 직접 수출하거나 북한 내수시장을 육성, 확보하는 방안 마련해야 할 것이다. 최근 우리 중소기업 중에서 시험적 사업을 진행중인 포장재 (박스, 스티로폼, 포장비닐 등) 사업을 확대함으로써 우회적으로 물류비용을 절감할 수도 있을 것이다.⁸⁵⁾

(라) 남북간 통신연결 및 통신망 현대화

1) 남북간 직·간접 통신교류 확대를 위한 투자

남북한간 경제교류·협력의 증가로 인하여 최근 남북한간 통신수요는 양적 측면에서 증가하고 있을 뿐만 아니라, 통신수단의 다양성이 구현되고 있으며, 남북경협을 수익성 제고를 위해 필수적인 부문으로서 그 중요성이 인식되고 있다. 북한은 현재 KEDO(한반도에너지개발기구)의 경수로 지원 사업과 금강산 관광사업 등 특정 분야에 한해서만 통신교류를 허용하고 있는 바, 통신교류의 실현성을 고려할 때 남북 경제교류·협력이 성공적으로 추진되고 있는 분야와 연계해서 통신교류·협력을 추진하는 것이 현실적이다. 남북한간 경제교류·협력이 활성화된다 하더라도 남한기업의 북한 진출은 특정지역이 될 것으로 전망되므로, 남북한간 직접적 통신교류는 북한내 특정지역과 연결하는 것을 사업대상으로 설정하는 것이 바람직하다.

사업내용은 북한내 특정지역과 남한과의 직·간접적 통신교류를 확대하는 것으로서, 초기에는 북한주민의 통신사용은 제한될 것이나 후기에는 북한주민의 사용도 허용하도록 유도해야 할 것이다. 해당지역과 남한과의 연결은 기존방식인 간접연결방식을 확대하는 방향으로 추진하되, 점진적으로 해당지역과 남한을 직접적으로 연결하는 방식으로 전환하고, 북한의 낙후된 통신시설 상황을 감안하여, 남한기업이 해당지역에 교환국과 가입자 회선을 구축한다. 구체적으로 남북경제공동체 형성과정에서 남북한간의 통신교류가 확대됨에 따라 데이터통신 시설 설치 및 이동통신 개통을 추진하고, 발신전용 무선전화기(CT2)를 설치함으로써 남북 통신교류의 다양화 및 북한의 통신 부문 사회간접자본 확충을 강구한다. 또한 북한의 일부지역에는 북한과의 합의를 통해 공중전화를 설치 운용하고, 북한지역에서만 사용할 수 있는 전화카드를 사용하며, 공중전화의 관리는 북한에서 담당하도록 함으로써 체제 파급효과에 대한 북한의 우려를 불식시킬

85) (주)아이엠알아이는 북한 현지에서 남북교역 기업의 수요 충족을 위해 스키포 생산공장을 운영중이다.

수 있을 것이다.

한편, 남북경협이 확대됨에 따라 구체적 경협 추진 지역에 대해 서울-판문점-평양-해당지역간 직통전송로 구축하고, 남한-북한 해당지역간 최단거리 전송로 건설을 개설하는 것이 바람직하다. 또한 무궁화위성 등 위성을 이용한 Back-Up 전송망 구축하고, 남북한간 전송로는 대용량의 광케이블(10Gb)을 포설 사용한다. 북한지역에서의 포설은 남한에서 공급하는 장비를 활용하고, 북한의 기술자들이 남한 기술자들의 지도하에 공사하도록 한다. 만약, 북한이 육상 광케이블의 포설에 거부감을 갖게되면 해저포설을 검토할 수 있을 것이다. 남북한간 통신교류는 상호간 정보 및 문화의 교류를 통하여 통일실현의 촉매역할을 하게 될 것이며, 남북한간 경제통합을 상정할 때 비용을 감소시키는 효과가 있을 것이다.

정보화사회에서 가장 중요하게 인식되고 있는 통신은 남한주민이 북한을 방문할 때 생명선(Life Line)이라는 관점에서 국가가 통신소통에 대한 보장역할을 해야 할 것이 요구된다. 현재 남한기업의 대북 진출시 북한-제3국-남한을 연결하는 간접적 통신망을 사용하고 있으므로 기업들의 통신비용 부담이 과다한 실정이며, 간접적 통신의 성격상 신속하고 양질의 통신서비스를 제공받지 못하고 있는 실정이다. 제3국을 경유한 통신소통은 제3국에 접속료를 지불하게 되는 결과를 낳는 바, 대북사업 추진주체들의 통신요금 부담이 증가하게 되는 반면 남·북한이 통신교류에서 취득하는 수입은 줄어들게 된다. 통신분야의 사업의 목표는 북한과의 직·간접적 통신교류를 대북 경협사업의 부대사업으로서 추진함으로써 남북한간 통신교류를 확대하는 것이며, 기본방향은 대북 경협 추진주체와 정부 및 통신사업자간 긴밀한 협조체제를 구성하여 남한기업의 대북 진출과 통신교류를 연계하는 것이 되어야 할 것이다.

남북경협과 관련된 통신지원사업은 이미 금강산 등에서 진행되고 있으며, 앞으로도 개성공단 등이 건설되고 남북한간 물류이동이 활성화되면, 민간과 정부가 합동으로 사업을 확대해 나갈 수 있을 것이다. 경협지원 통신교류 확대사업은 ①금강산 관광사업 통신분야 지원 확대, ②남한전용공단에 대한 통신지원, ③무역전용 통신망 구축 및 운용 등 3대 세부 사업을 단계적으로 추진해야 할 것이다.

<금강산 지역 통신연결 확대>

현재 금강산 관광사업과 연계되어 사용되고 있는 통신망은 온정리-원산-평양-인텔셋-일본-서울의 루트를 통하여 구성되어 있다. 모두 6회선을 운용중이며, 이 중 2회선을 금강산 현지에 상주하는 직원들이, 나머지 4회선을 관광객이 사용하고 있다. 기존 금강산관광 지원용 통신망은 제3국을 경유함으로써 통화 품질이 매우 떨어지며 요금이 필요이상으로 과다하게 소요되고 있으므로 이의 개선이 시급하다. 현재 장전항 및 온정리지역에 호텔 등 위락시설의 건설이 예정되어 있는 등 금강산 관광의 다변화에 따라 관광객의 체류기간이 장기간으로 될 가능성이 높아지는 동시에 금강산 방문관광객의 수도 육로관광이 가능할 경우, 크게 증가할 가능성이 있으므로 통신수요의 증대에 대비해야 할 것이다. 이를 위해서 금강산 현지에 교환국 및 관광지역에 공중전화를 설치하는 방안을 추진하고, 동 지역과 남한지역간의 이동전화 소통이 가능하도록 해야 할 것이다.

<남한전용공단에 대한 통신지원>

남한 전용공단에 대한 통신지원은 개성공단을 위시하여 향후 남한 전용공단이 활성화될 것에 대비하여 사회간접자본에 대한 선투자적 성격을 가지는 통신사업이다. 통신사업자는 북한의 공단개발업체(남한의 단독업체 또는 북한과 공동으로 설립된 사업주체)와 통신부문 지원에 대한 계약을 체결하여 사업에 참여할 수 있다.

통신망은 북한의 공단과 남한의 공중망이 전용회선(광케이블)으로 직접 연결되는 것이 바람직하다. 또한 북한내의 공단과 남한사이의 통신망 구축방안은 공단내의 가입자수에 따라 결정될 것이지만 향후 경제공동체 형성을 감안하면 용량이 충분한 광케이블로 구축하는 것이 바람직하다. 이와 함께 공단예정지역에 교환국을 남한 기업 전용 통신센터를 건설하고, 통신센터에서 교환 및 민원업무를 처리하며, 북한의 통신망과는 독립되거나 관문국으로 연결하는 것이 효율적일 것이다. 남한지역의 전송로 직접 연결하며, 남한의 번호계획에 의거하여 지역번호, 국번호를 배정하도록

한다. 한편 디지털시대를 맞이하여 기업체의 통신수요중 데이터통신이 차지하는 비율이 증가하고 있는 바, 데이터통신이 가능하도록 공단지역 통신센터의 설비 구축하고, 데이터통신이 가능하도록 가입자선로를 XDSL로 구축하는 것이 합리적일 것으로 판단된다.

<무역전용 통신망 구축 및 운용>

현재 경험에 따른 통신은 제3국을 경유하고 있는 관계로 음성통신위주로 실현되고 있으며, 음성망을 이용한 FAX 통신이 주로 사용되고 있다. 북한과의 임가공 교역이 활성화되고 남한기업의 진출이 증가된 남북간의 무역전용 데이터망에 대한 수요가 증가할 것이다. 따라서 남북한 공동으로 상거래지원기구를 설립하고 통신사업자와 공동으로 망을 구축하는 방안을 추진할 필요가 있다. 우선 남한의 무역투자진흥공사, 중소기업진흥공단, 무역협회 등과 북한의 무역총괄기구사이의 무역 및 상거래를 위한 전용망을 구축하고 남한의 공단 및 북한의 임가공 공장과 연결하도록 한다. 초기에는 업체간 연결에서 시작하여 점차 남북한간의 항만, 세관 등 관련 기관과 연계하고, 평양에 무역전용 교환기 설치 및 북한의 각 지역에 교환망 구축을 추진한다. 또한 북한의 일반 PSTN망과는 독립된 망으로 설치하고, 북한지역에서의 데이터통신을 위하여 디지털화 된, 인터넷 기반 (TCP/IP)에서 운용되는 전용통신망으로 구축하고 위성으로 Back-up망 구축하도록 한다. 이를 통해 북한진출 기업체의 빠르고 경제적인 상거래를 지원할 수 있으며 북한진출업체가 증가하게 되면 경제성도 예상된다. 남한의 통신사업자가 남북한간 통신망 연결사업에 직접 참여하던가 또는 상거래 지원기구와 공동으로 통신사업을 운영해야 할 것이며, 직통신망의 경우 데이터 통신에 대한 요금이 적용되지만, 북한지역에 전용망 구축에 따른 초기비용이 소요되므로 정부차원의 지원이 필요할 수 있다.

<기상정보 통신망 구축>

남북한이 기상정보를 공유하는 문제는 남한과 북한이 동시에 이익을 얻

을 수 있는 사업으로서, 북한이 겪고 있는 홍수 또는 가뭄 등 기상재해의 피해를 큰 비용부담없이 즉각적으로 줄일 수 있는 성격을 가지고 있다. 남·북한은 현재 중국을 통하여 한반도 기상상태를 파악하는 등 비효율적 방식을 사용하고 있으므로, 남한은 북한지역에 대하여 그리고 북한은 남한지역에 대하여 정확한 기상정보 입수가 어려운 실정이다. 남북한간 기상정보 공유를 위한 통신망 연결은 세계기상기구(WMO)와 연계하여 남·북한 기상관련 기관의 전용통신망을 추진하는 방향을 택하며, 음성보다는 데이터통신을 주로 사용하게 되므로, 음성통신은 관리용으로 사용하면 될 것이다.

세부적 방안으로서 남북한 상호간의 자료 공유 및 상호 직접 전송을 추진하고, 현재 기상청에서 추진중인 한·중·일 기상전용통신망과 연계하여 남북한간의 기상전용 통신망도 구축한다. 한-중간의 기상전용 통신망(TCP/IP방식, 64Kbps)을 북한을 통하여 소통하는 방식도 추진 가능하며, WMO에서도 TCP/IP 기반의 인터넷망 구축을 권고하고 있는 상황이다. 기상정보 전송망 구축을 위해서는 우선 서울-판문점-평양의 전송로 구축하고, 한국-중국-일본의 기상전용 통신망 구축시 북한을 통과하는 망을 구성토록 추진하도록 한다. 또한 서울-판문점-평양-신의주-중국을 연결하는 기상전용통신망을 구축하고, 위성(무궁화 위성)을 사용한 Backup망 구축해야 할 것이다. 기상정보 전송망 구축시 남북한 당국간보다는 WMO 또는 세계기상통신망전문가회의(GTS), 한중일관계자회의 등 국제기구를 통한 추진함으로써 장기적으로는 동북아 기상정보 전송망을 형성하도록 한다.

<이산가족 화상전화 활용>

현재 남북한 이산가족 상봉은 주로 중국 등을 통한 제3국에서 실현되고 있으며, 이산가족의 생사확인에서 상봉까지는 많은 비용과 시간이 소요되고 있다. 따라서 이산가족 문제의 효율적 해결을 위해 남북한간의 적십자사 등 비정치적, 비경제적, 인도적 기구를 통하여 이산가족 상봉 우선사업을 화상전화를 통하여 직접 만날 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

북한에 대하여는 남한의 재정지원과 연계하여 인도적 차원에서 참여하도록 추진할 수 있을 것이며, 남북한간의 이산가족 상봉을 위한 자료정비 및 자료의 상호교환이 우선적으로 이루어져야 할 것이다. 절차상의 문제가 해결되면, 남·북한 일정장소에 영상통신을 위한 시설을 설치하고 생사 확인 및 상봉대상자들이 화상전화를 통한 이산가족 확인 후 상봉을 추진하며, 영상 상봉센터를 점차적으로 전국적으로 확대해 나간다. 통신망의 구축은 남북한 직통 전송망 구축을 원칙으로 하되, 빠른 시일내에 구축이 필요할 경우에는 VSAT(Very Small Aperture Terminal: 초소형지구국)을 설치하여 위성통신망으로 운용하도록 하며, 북한지역에 필요한 화상 통신장비는 남한측에서 공급한다.

2) 북한 통신망 현대화

북한내 특정지역 통신망 현대화사업 참여는 ①북한지역 통신망 현대화를 위한 기술자문, ②북한의 국제통신망 현대화사업 지원, ③북한지역 통신망 현대화 사업의 순으로 추진하는 것이 바람직하다. 북한 통신망의 체계적인 현대화를 위하여 그 계획단계부터 기술적인 자문을 수행해야 하는데, 남한의 기업이 직접 자문은 어려울 것이나 국제기구(APT, ITU 등)의 통신전문가 개발도상국 파견제도를 이용하여 북한지역 통신망 발전계획 수립지원은 가능할 것으로 판단된다. 현재 한국의 통신사업자들은 많은 해외사업 경험 및 기술자문의 경험이 있고, 북한과의 언어문제 등에서 유리한 면이 있으므로 북한지역에 대한 중장기 통신망 발전계획 및 건설계획 수립을 위한 대안 제시할 수 있을 것이다. 또한 한국은 60년대의 통신 낙후국에서 80년대에 통신선진국으로 발전한 경험을 가지고 있으며, 그 발전속도는 세계적으로 유례가 없을 정도다. 따라서 이와 같은 경험을 활용하여 북한지역 통신분야 사업 시행을 위한 경제성, 타당성 제시 가능하도록 한다.

특히 경제적 측면에서 북한과 연결되는 국제통신중 남한과의 연결이 큰 비중을 차지할 것으로 예상되며, 이를 남북한 직접연결을 추진함으로써 북한에게는 수익의 증대, 남한의 사용자에게는 통신요금의 감면이 가능할

것이다. 이를 위해서는 남한의 기술과 장비로 북한측이 국제교환 관문국을 설치 운용하고, 일정기간 공동운영하며 상호정산 수입 등으로 투자자금 회수하고, 기존 북한의 국제교환국 장비를 대체하는 것이 바람직하다. 사업추진 과정에서는 북한지역의 통신망 현대화에 대한 지원시 남한 통신사업자들의 과다 경쟁을 막고, 일관성있는 망을 구축하여 통일이후에 활용할 수 있도록 하기 위하여 정책방향을 결정 및 지도해야 할 것이다. 또한 남한의 통신사업자가 대북한 투자를 하는 형태의 사업이므로 대북한 투자보호를 위한 법·제도 개선이 요망된다. 북한과 남한 통신사업자간에 투자관련 분쟁을 예방하기 위해서는 북한이 수용·국유화 제한 및 보상 조항을 정비할 필요가 있다. 또한 남·북한의 통신관련 표준화사업은 초기에는 어려움이 있더라도 매우 중요한 사업이므로 남북한간 본격적 통신망연결 이전인 통신교류의 초기단계에서부터 추진해야 한다. 이를 위해서는 남북한간의 정보·통신 관련 학회가 공동으로 학술회의 개최를 비롯한 통신관련 학술정보 교류사업과 남한의 선진기술을 북한의 통신기술자들에게 전수하는 교육사업을 확대하고 남북한간에 표준화를 이루는 것이 바람직하다.

라. IT 분야 대북 투자 방안

(1) 수익성 창출

북한이 남한과의 IT 부문 교류협력에서 추구하는 것은 선진기술의 도입, 우수인력의 교육훈련이다. 외화획득이나 고용창출보다는 북한은 남한의 선진기술 습득과 IT 인력에 대한 교육 훈련 그리고 가능하다면 남측으로부터 최첨단 IT 장비 인프라를 제공받고자 하는 것이다. 현재 진행중인 남북 IT 분야의 교류협력은 자본과 기술 및 건물 설립비용 등을 대부분 남측이 부담하고 있고 북한으로서는 사업상 필요한 부지와 인력만을 제공하고 있는 형편이다. 예를 들어 평양정보과학기술대학 설립은 북한측으로서는 IT 인력의 교육과 훈련이라는 차원에서 가장 전형적인 사례이다. 북측은 대학부지와 노동인력만을 제공하고 남측은 설립비용은 물론,

설립이후 대학 운영 및 교육비용과 교육인력을 보장하도록 되어 있다.

북경에 설립된 삼성과 북한의 경협사업도 마찬가지다. 삼성도 소프트웨어 공동개발을 위해서 선행투자로서 북한연구진을 교육시키는 방식을 먼저 시행하고 있다. 삼성은 향후 북한과의 통신 소프트웨어 개발협력을 위해 지난해 평양과 북경에서 북한인력 총 93명을 교육시켰는 바, 평양에서는 기본과정에 53명이, 북경에서는 전문과정에 40명이 참가하여 삼성측이 제공한 교수진에 의해 통신 소프트웨어 전반에 대한 기술교육을 받은 것이다. 북한으로서는 지금 당장의 IT 기술 습득을 확보하기 위한 목적인 것으로 볼 수 있다.

북한에 대규모 IT 단지를 설립하기로 한 엔트랙의 경우도 크게 다르지 않다. 평양시내에 남북 최초의 IT협력 단지를 세운다는 다소 파격적이기 까지 한 엔트랙의 합의도출 역시 전체적으로는 북한의 대남 IT협력이 선진기술 습득을 최우선의 전략으로 하고 있음을 짐작케 한다. 이미 엔트랙의 전신이기도 한 엘사이버는 2000년 10월 평양소프트웨어 교육센터에서 1차교육을 시작한 이래 2001년 5월의 3차 교육까지 다수의 북한 IT인력을 집중 교육시킨바 있으며, 이러한 교육경험이 결국 IT 단지 설립을 도출해낸 중요한 계기가 되었다.

결국 최근 남북한간 IT 경협 사업과 관련하여 북측의 전략은 당면한 현실적 목표인 선진기술 습득과 IT인력 양성을 위하여 남측의 다양한 부문과 주체를 최대한 이용하여 다양한 방식을 활용하는 것으로 요약할 수 있다.

남한기업이 북한과의 IT 경협에 나서는 이유는 우선적으로 경제적 수익성을 추구하기 때문이다. 소규모 자본에서 시작할 수밖에 없는 중소 벤처기업으로서는 북한의 우수한 인력을 저렴한 인건비로 활용함으로써 개발비용을 절감하고 동시에 중구이나 제3국에서 보여지는 높은 이직율에 비해 북측 연구개발 인력의 안정성이 보장된다는 점도 이점이다.

이처럼 북한의 IT 경협의 목표와 남한 기업의 대북 진출이 목표가 서로 엇갈리면서 실제 진행중인 경협 사업에서도 사실상의 큰 성과나 진전은 답보상태에 빠지고 있다. 오히려 남한기업의 입장에서는 건물 신축과 교육비용 등 초기 투자비가 가중되면서 경협의 후속 진행이 불투명해지고

있다고 할 수 있다. 남측기업의 입장에서 북한의 저렴한 인건비를 활용하여 소프트웨어 개발 단가를 인하하고 공동개발된 프로그램의 수출까지를 고려한 것이지만 실제로는 별다른 성과를 내지 못하고 있다.

『하나프로그래밍센터』의 경우 교육사업이외에 시범적으로 한중번역 소프트웨어 공동 개발과 북측 의료소프트웨어 상품화 및 포항공대와 북측과의 가상현실 공동연구 등이 진행되고는 있으나 아직 별다른 수익성을 기대하기는 힘든 것으로 알려지고 있다. 이런 점에서 볼 때, IT 분야 대북 투자에서 가장 중요한 것은 수익성 모델을 창출하는 것이라고 할 수 있다. 그러나 여러 가지 대내외적 여건의 제약 때문에 현재로는 수익성을 기대하기 어렵다는 것이 문제다. 따라서 단기적인 수익성보다는 장기적인 수익성을 위한 투자 전략이 필요하다.

수익모델은 첫째로 북한의 저렴한 인력을 활용하는 것과, 둘째는 북한에서 시장을 개척하는 것으로 나누어 볼 수 있다. 북한의 저렴한 인력을 활용하여 상품을 생산하여 해외에 수출할 수 있으며 좋은 수익모델이 될 것이다. 나아가 북한에서 생산한 상품을 북한 내수시장에 판매할 수 있으면 그것도 더할 나위 없이 좋은 수익모델이 될 수 있다. 이런 점에서 북한의 인력을 활용하는 것이 가장 기본적인 대북 투자 전략이 될 것이다. 지금까지 남북간에 추진된 IT 분야의 경험은 북한 인력을 훈련시키거나 기술을 전수하기 위한 것이었음을 감안하면, 이는 향후 정치적 여건이 마련될 때 남북경협이 토대가 될 수 있을 것이다.

(2) 남북간 정보화 수준 차이 해소

IT 분야의 교류협력 활성화를 통해서 남북간 정보화 수준차이를 줄이는 것이 중요하다. 이를 위해서는 북한의 정보 통신 인프라 구축에의 지원이 필요하다. 남북 정보화의 균형적 발전을 위해서는 IT인력과 물자 분야에서의 교류·협력뿐만 아니라 정보의 자유로운 이동이 보장되어야 한다. 현재 남북간에는 경제교류를 지원하기 위한 직접 통신망이 개설되어 있지 않다. 따라서 남북간 유무선 통신 회선과 인터넷 등 남북 정보통신망이 연결되어야 한다. 그러나 이는 북한의 정보통신 인프라가 구축되

어야 한다는 전제가 성립한다. 이런 점에서 북한의 낙후된 하드웨어 분야의 기술과 인프라에 대한 지원 방안을 수립하고, 북한의 전화교환기 교체와 광섬유 케이블 공사 등 북한의 통신망 현대화 사업에 남한의 적극적인 참여가 필요하다. 앞서 언급한 바와 같이 개성공단 개발이 구체화될 경우에는 개성공단에 입주하게 될 국내 업체의 통신수요가 급증할 것으로 예상된다. 따라서 여타 부문의 경제교류협력 사업을 지원하고 이를 활성화하기 위해서는 북한의 공단 지역과 남한을 직접 연결하는 전용 통신망을 구성할 필요가 있다. 예를 들어 개성에서 판문점으로 이미 통신망이 구축되어 있고 서울에서 판문점까지 광케이블이 매설되어 있기 때문에 개성공단과 남한간의 직접 통신망 구성은 기술적으로 어렵지 않을 것이다.

둘째, 정보통신 부문의 교류협력 사업의 활성화를 위해서는 북한의 개방과 외국과의 협력이 대단히 중요하다. 최근 들어 북한은 세계 각국과 기술분야에서의 협력확대를 추진하고 있다. 1991년 구소련 해체 이후 경제부문에서의 대외 협력이 다소 축소되었으나, 과학기술 분야에서의 상호 협력은 개선되는 양상을 띠고 있기는 하다. 그러나 보다 확대된 개방의 자세를 취해 첨단분야에서의 기술도입을 위한 협정체결 및 지원이 이루어질 수 있는 체계가 마련되어야 할 것이다.

마지막으로 셋째, 정보통신부문의 교류협력 활성화를 위한 제도적 여건 개선을 위한 방편으로 국내제도의 정비를 비롯하여 통신협정체결, 전략물자 수출통제제도 개선 및 미국의 대북 경제제재 완화 등이 이루어질 수 있도록 환경조성에 이바지해야 할 것이다.

(3) 투자 분야 및 전략

남북간 정보화의 균형적 발전과 IT 분야의 투자는 다음과 같은 형태의 사업을 통해 구체적으로 추진해 나갈 수 있을 것이다.

첫째, 남북간 IT 분야에서 가장 유망한 협력 방식은 원부자재와 설비 제공형 임가공 사업을 비롯하여 소프트웨어 부문에서 공동개발 및 대북 위탁개발 형태를 통한 각종 디지털 콘텐츠 사업인 바, 이에 대한 투자를 추진하는 것을 생각해 볼 수 있다. 특히, 소프트웨어 사업은 북한 당국의

소프트웨어 산업 육성 노력과 남한의 자본 및 기술이 합쳐지면 상당한 시너지 효과를 얻을 수 있을 것으로 전망된다. 게임 및 애니메이션의 경우에도 정치적인 부담이 상대적으로 작고 부가가치가 큰 만큼 대북 투자 초기 남북한 공동개발 사업 유인이 큰 것으로 판단된다.

둘째, 하드웨어 사업은 현재 컴퓨터, 컴퓨터 주변기기 등을 중심으로 교류협력 사업이 진행되고 있지만 향후 인쇄회로기판, 반도체 부품, 교환기, 광케이블 등의 분야에서 다양한 투자가 이루어질 수 있도록 하는 것이 요구된다. 초기에는 개성공단, 나진선봉지대를 중심으로 임가공 형태의 사업이 바람직하며 교류협력 사업이 진전을 보게되면 협업 합작 기업 형태로 평양 및 주요 도시에서 사업을 전개하는 것을 고려해 볼 만하다. 중국에서 정보통신 시장이 급속히 팽창되고 있음은 감안할 때 중국 지역과 인접한 신의주 지역 또는 중국의 단둥을 중국 진출의 전략적 거점으로 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것으로 판단된다.

셋째, 인터넷 활성화 분야에 대한 투자를 통해 남북간 사업의 범위를 넓혀 나갈 수 있을 것이다. 현재 북한에 관한 정보나 여행 서비스 북한의 특산물 및 임가공 제품 등이 남한의 인터넷을 통해 제공되는 단방향의 사업 양상을 보이고 있다. 앞으로는 인터넷 활성화를 통해 이산가족 관련 자료와 정보교환을 통해 생사를 확인하고, 가상공간을 통한 상봉 실현을 이루어 가는 것도 효과적인 협력방안의 하나가 될 것이다. 그 밖에도 인터넷을 통한 송금, 반출입 및 임가공 사업에 대한 정보 제공, 북한 지역의 투자안내를 비롯해서, 학술 및 문화·스포츠·관광 분야에서의 정보교환 등을 이룸으로써 많은 경비와 시간을 절약하는 동시에 남북 상호간의 동질성을 회복시킬 수 있는 데 이바지 할 수 있을 것이다.

넷째, 북한 경제특구에 대한 투자다. 북한이 신의주 특구를 구상하게 된 계기는 김정일위원장의 IT산업에 대한 관심에서 시작된 것으로 알려져 있다. 북한 지도부는 신의주를 국제적인 금융, 무역, 상업, 공업, 첨단 과학, 오락, 관광지구로 꾸린다고 발표하였으나 IT 산업단지로 조성한다는 것이 우선적인 관심일 것이다. 초대장관으로 임명된 양병이 중국 당국에 체포된 것은 중국이 신의주 행정특구에 대하여 반감을 가지고 있는 것으로 분석되고 있는 만큼 신의주 행정특구의 전망은 그렇게 밝지 않은 측

면도 있다. 그러나 행정특구는 아닐지라도 경제특구로서 발전되는 것은 지정학적 특성상 불가피한 것으로 보인다. 이와 함께 개성공단도 남북 IT 투자의 장으로 발전할 수도 있을 것이다.

VI. 대북 투자를 위한 경제 제도적 장치 마련 및 주변국의 역할

1. 제도적 장치 확립 방안

가. 기본방향

남북경제공동체 건설을 위한 제도구축을 위한 정책은 크게 보아 남북경협사업을 지원관리하고 경험 범위와 규모를 심화 발전시킬 수 있는 조직 및 체계에 대한 고려와 1990년대를 거치면서 대두된 현행 남북경협사업과 관련된 문제점 해결을 위한 조치로 나누어 볼 수 있다. 특히 최근 남북경협이 양적·질적으로 확대되고, 협력 분야가 다양화됨에 따라서 이를 효율적이고 전문적으로 지원할 필요성이 대두되고 있다. 남북경협사업을 활성화하기 위해서는 통일부의 기능과 역할을 확대 발전시키고, 현실적 측면에서 대북사업을 종합적으로 지원하고, 대북사업과 관련된 문제점을 북측 사업자와 협의 해결할 수 있는 사업자 조직이 필요하다. 대북사업의 종합적이며, 전문적인 지원 기구를 통일부와 대북 사업기업, 관련기관의 협력을 통해 설립하고, 남북경협의 확대 및 다양화에 대비해야 할 것이다. 이와 같은 반관 반민의 남북경협 관리조직은 동서독과 중대만관계 사례에서 그 역할과 기능을 이해할 수 있다.

한편, 중장기적으로는 북한 당국과의 협의를 통해 교류·협력 증진과 남북경제공동체 형성 촉진을 위한 남북간의 제도적 기반 구축에 노력을 집중해야 할 것이다. 이와 관련해서는 남북한 당국간에 기합의된 투자보호협정, 이중과세방지조약, 청산결제, 상사분쟁해결에 관한 제도적 틀이 신속하게 발효될 수 있도록 해야 하며, 이에 더해 통행과 통신 및 신변보장 등에 관한 세부적 내용이 현실적으로 이행되어야 할 것이다. 또한 향후 남북경협이 본격화되어 남북한 경제가 국제무대에 동반 진출하게 될 경우와 남북한의 교역이 획기적으로 증가할 경우에 대비하여 남북교역의 민족 내부거래성에 대한 국제적 공인 획득 문제에 대해서도 남북간에 협력체제가 이루어져야 한다. 전반적으로 남북경협의 안정적인 추진 및 활성화

와 수익성 증대에 필요한 제도적 장치 보완작업 추진과정에서 법·제도적 미비점과 장애요인을 자체적으로 개선함과 동시에 경제공동체 형성·발전에 기여할 수 있도록 단계별로 현실적 접근을 해야 한다. 우선은 대북투자 관련 절차를 간소화하고 대북투자사업을 지원하는데 필요한 제도적 장치 마련하며, 남북간 경험의 활성화에 필요한 법·제도적 보완 작업을 통하여 국내제도의 정비와 법제화를 추진하면서북한당국과 협의 가능한 부분에서 법제화·제도화 작업 추진해야 하며, 중장기적으로는 「경제공동체」를 발전·완성시키는데 필요한 법과 제도를 북한당국과의 협상을 통해서 구축해 나가는 것이 바람직하다.

나. 세부 추진방안

(1) 남북경협 관리 지원 조직의 개선

서독의 경우 통일 이전까지 반관·반민 성격의 상공신탁관리소(商工信託管理所; Treuhandstelle für Industrie und Handel)를 설치하여 동독과의 경제협력사업을 추진한 바 있으며, 대만도 해협교류기금회(海峽交流基金會)를 설립하여 중국 본토와의 경제교류를 추진해 오고 있다. 독일의 경우, 동독 국가기관과의 직접교류를 피한다는 서독정부의 방침에 따라 「상공신탁관리소」는 경제성 관할하에 있었으며 경제성내에서도 국내경제를 담당하는 제조업국이 관할했다. 「상공신탁관리소」는 서독정부와 서베를린 시의회로부터 동·서독 교역과 관련된 모든 문제에 있어서 서독측의 이익을 대표하여 동독측의 경제부처와 항시적으로 접촉을 유지하고 협상을 진행시키며 합의에 도달할 것을 위임받았다. 이에 따라 「상공신탁관리소」는 양독간의 교역사업과 관련된 모든 문제들에 대해 동독의 대외무역성과 협상을 벌였으며, 내독교역과 직접적으로 관계가 없는 사업에 대해서도 동독측과의 협상에 나섬으로써 동서독 당국간의 협의가 정치 군사적 장애요인에 노출될 수 있는 취약점을 회피할 수 있었다. 「상공신탁관리소」의 주요 기능으로는 서독의 민간기업들의 대동독 거래를 지원하는 일과, 동·서독교역이 주어진 법적·제도적 기본틀 내에서 추진되고 있는가

를 통제하는 일을 들 수 있으며, 내독교역이 이해충돌 없이 원만하게 추진되도록 하기 위해서 상공신탁관리소 소장과 동독의 대외무역성 대표가 1-2주에 한번씩 회동하여 현안을 논의하였다.

한편 1987년 11월 대만정부의 대륙 친척방문 허용조치로 양안간 인적 교류는 물론 교역과 투자가 증대됨에 따라 신변안전보장, 대륙투자기업에 대한 편의보장, 어업분쟁과 같은 문제들이 부각되자 대만은 대화 창구의 필요성을 인식하게 되었다. 동시에 국제사회의 고립위기에 처한 대만정부는 대륙의 삼통(通商, 通郵, 通航)공세에 대응하면서 기존의 삼불(不接觸, 不談判, 不協商)정책을 유지하는 가운데 가능한 방식을 모색하게 됨에 따라 1991년 3월 대만정부가 미화 4,900만 달러를, 민간기업이 1,900만 달러를 출자하여 비영리 재단법인 형태의 「해협교류기금회」를 설립하였다. 중국정부도 같은 해 12월 「海基會」의 접촉창구 역할을 담당할 반관반민 단체인 해협양안관계협회(海峽兩岸關係協會)를 설립하였다. 이들 조직은 형식적으로는 민간단체의 성격을 띠지만 실제로는 행정원 대륙위원회로부터 권한을 위임받아 대만정부를 대신하여 민간차원의 양안 교류·협력과 관련된 제반업무를 수행하였다. 「海基會」 회의에는 대륙위원회 관리가 파견되며 회의에서 논의·결정된 사항은 대륙위원회에 보고·허가를 받도록 되어 있으며, 각 부처의 공무원이 「海基會」에 파견되어 근무하였으며, 양안주민의 상호방문과 관련된 서류의 접수·심사 및 관련서류의 발급과 중국에서 발급한 문서의 심사, 신분관계 증명 및 소송서류의 사실확인, 피의자 및 범법자의 송환 처리, 중국내 경제무역관련 정보 수집·배포, 간접무역 및 투자업무 조정·통제, 인적교류 지원 등의 기능을 수행하였다. 이와 같이 동서독과 중국 대만의 양안관계 사례를 감안할 때, 대북사업의 효율성 증대와 경제적·기술적 지원확대를 통한 남북경협 활성화 도모하고, 대북경협사업의 증대에 따라 이를 종합적으로 지원할 필요성 대두됨에 따라 반관 반민의 전문 상설조직의 설치를 고려해 볼 필요성이 있다. 더욱이 최근 북한 핵문제에 의해 정부가 공식적으로 남북경협과 북핵 해결이라는 목표를 동시에 추구하기 어려운 상황에서 경제협력 확대를 통해서 남북간의 신뢰를 구축하고 남북한의 공동이익 실현을 통한 경제공동체 형성에 기여함으로써 평화적 통일 기반 마련하기 위해서

는 경제분야를 경제논리에 의해 관리할 수 있는 통로의 마련이 시급하다고 하겠다.

남북경협과 관련된 실무적 문제를 해결하기 위한 「남북경협위원회(가칭)」은 정상회담 이후 남북한 당국간에 경협채널로 가동되어 왔던 「남북경제협력추진위원회」와는 별도로 운영될 수 있을 것이다. 기구의 설립과 운영에 필요한 법·제도의 개정 및 신설을 통한 근거를 마련할 수 있을 것이며, 정부의 출연금과 대북사업 관련 민간기업이나 민간단체들의 기부금을 통한 재원 확보도 가능할 것이다. 정부의 출연금의 경우 예산배정을 통하여 마련하거나 남북협력기금을 전용할 수도 있을 것이나 이를 위해서는 남북협력기금법의 개정이 필요할 것으로 판단된다. 조직은 비영리 재단법인 형태를 유지하여 민간단체화하고, 이사회는 경제계 인사와 정부의 관련부처나 관련 학계 대표로 구성하는 것이 바람직하며, 특히 학계 및 연구기관 전문가 참여를 통해 동 조직의 운영이 지나치게 기업의 입장을 대변하는 것을 예방해야 할 것이다. 동 조직은 대북사업에 필요한 정보 제공 및 상담, 대북사업을 기획, 기업간의 과다경쟁 및 중복투자 조정, 대북사업에 필요한 자금 알선, 남북한간의 이해관계 조정, 경협사업 과정에서 발생하는 문제(클레임처리, 분쟁해결, 청산결재 등) 해결을 지원하도록 하며, 통일부는 전반적인 감독기능을 유지하도록 한다.

(2) 남북교류협력법 체계 개선방안

현행 법제 하에서는 남북교류가 내국교류로 취급되고 있으나 교류에 필요한 절차는 지나치게 복잡한 실정이다. 이는 남북한이 처한 특수한 상황 때문에 불가피한 측면이 있으나 남북교류의 활성화를 위해서는 가능한 단순화시켜야 할 것이다. 특히 절차적 번잡성은 비슷한 절차를 중복적으로 거치도록 하거나, 제출서류가 불필요하게 과다하며, 처리기관이 여러 곳에 분산되어 있을 뿐만 아니라 처리기간이 길다는 것에 기인하므로 협력사업 추진절차의 간소화를 위해서는 종합민원실 설치를 고려해 볼 수 있다. 또 현실적으로 물자교류의 경우 협력사업을 추진하기 위해서는 ① 협력사업자 승인신청, ② 북한주민접촉 승인신청 또는 북한방문 승인신청,

③ 북측상대자와의 협의, ④ 협력사업 승인신청, ⑤ 협력사업의 시행, ⑥ 사후보고의 절차를 밟도록 되어 있어 절차가 지나치게 복잡한 실정이다. 남북한 왕래에 대한 심사, 물품 반출입에 대한 승인, 협력사업자 및 협력사업 승인 등을 일괄적으로 심사·승인을 받을 수 있도록 절차를 단순화하는 방안이 강구되어야 할 것이며, 통일부에 종합적인 업무처리를 위한 민원실을 설치하여 관계부처에서 파견 나온 공무원들로 하여금 일괄적으로 접수·처리해주는 윈스톱서비스시스템을 도입할 필요가 있다.

한편 북한방문증명서 신청을 위한 구비서류 중 “북한을 방문하는 동안의 신변안전과 무사귀환을 보증할 수 있는 서류 또는 자료”는 민간차원에서 구하기가 힘든 실정이므로 이를 완화하는 것을 포함하여, 증명서 발급절차를 전체적으로 간소화할 필요가 있다. 특히 북한 방문과는 달리 제3국에서의 접촉은 신변안전과 무사귀환 문제가 심각하게 제기되지 않으므로 이를 신고제로 전환하고, 재외국민의 방북신고제는 강력하게 집행하기가 어렵다는 현실을 고려하여 이를 폐지하거나 최소한 개선하는 방안을 모색해야 한다. 기업인 북한주민접촉 승인유효기간 단계적 확대와 신고제 병용을 추진하고, 처음 북한주민접촉을 신청하는 기업인의 경우에는 현행처럼 승인유효기간을 3년으로 하더라도, 갱신시에는 그 동안의 사업실적에 따라서 5년으로 연장하여 승인하거나 신고만으로도 가능할 수 있도록 하며, 장기적으로는 신고제로 전환하는 것이 바람직하다.

(3) 남북 거래의 민족내부거래성에 대한 국제적 공인

현행 법제 하에서는 남북교류를 내국교역으로 취급하여 반입물품에 대해 무관세원칙을 적용하고 있으며, 반출의 경우에는 수출에 준하는 각종 지원을 받을 수 있게 무역에 관한 법률을 준용하도록 포괄적으로 명시하고 있는데, 이는 국제통상조약과 모순이 되는 부분이 있어서 불공정 무역 사례로 문제가 제기될 가능성이 있다. 따라서 세계무역기구(WTO)로부터 남북교류를 내국교역으로 공식적으로 인정받을 수 있도록 보다 적극적인 외교적인 노력이 필요하다.

(4) 다중적 정책체계의 단일화

남북교류협력과 관련한 정책체계가 다원화되어 있어 이에 따른 혼란으로 인하여, 대북관계에 효율적·신축적으로 대처해야 하는 통일부의 주도적인 정책 집행이 제약을 받고 있다는 의견이 대두되고 있다. 남북관계의 특수성과 교류협력업무가 갖는 다양성·전문성으로 인해 관련기관과의 업무협조가 불가피 하겠으나, 이를 협의·추진하는 과정에서 통일부가 주도권을 쥐고 추진할 수 있도록 정부부처간의 대북사업 또는 계획에 대해서는 통일부가 실질적인 종합기획 및 승인권을 확보할 수 있도록 정책조정체제를 단일화 해야 할 필요성이 있다. 특히 정부차원의 대북 경제협력사업과 관련한 업무추진과정에서 관할권이나 결정권을 둘러싸고 통일부와 타 부처 사이에 부분적인 마찰이 발생할 개연성 존재하는 바, 정부차원의 남북교류협력분야 전반에 걸친 통일부의 조정권한을 강화함으로써 대북정책의 효율적이고 일관성 있는 추진을 뒷받침해야 할 것이다.

(5) 과도한 준용·위임규정의 구체화

현행 남북교류·협력에 관한 법률은 타법령의 준용 및 하위법령으로의 위임 규정이 지나치게 많다는 지적을 받고 있어 이를 개선할 필요가 있다. 타법령이 준용되는 부분은 수송장비의 출입관리, 교역, 물품의 반출·반입, 투자와 물품의 반입·반출 및 기타 경제협력사업에 수반되는 거래, 우편 및 전기통신역무 등이며, 많은 경우 준용대상이 추상적으로 규정되어 있으며 준용되는 법률의 범위도 막연하거나 지나치게 넓어 법규 적용의 명확성을 기하기가 힘들다는 단점이 노출되고 있다. 따라서 자의적인 법리 해석의 여지가 커, 제정 목적을 벗어난 법적용 가능성이 있으며, 남북간의 경제교류가 확대될 경우, 법적용에 있어서 혼선 가능성을 배제하기 힘든 실정이다. 따라서 타법령을 준용하는 문제는 남북관계의 특성에 적합하게 변형시켜 별도로 규정하는 방안을 강구할 필요가 있으며, 부득이하게 타법령을 준용하게 되는 경우에는 가능한 구체적으로 규정하는 것이 바람직할 것이다. 특히 남북간의 물자교역에 무역관련 법규를 준용하

는 것은 북한산 물자반입에 대한 관세면제와 상충되는 측면이 있으므로 남북교역이 갖는 특수성을 살려서 남북교역의 독자적인 절차를 마련할 필요가 있다. 이는 국제적으로 남북거래의 민족내부거래성을 인정받기 위해서도 반드시 해결되어야 할 부분이다.

한편 남북교류·협력에 관한 법률은 많은 부분에서 시행령에의 위임을 규정하고 있는데, 남북한 왕래에 대한 증명서 발급절차, 남북한 왕래 심사, 물품의 반출·반입 승인, 협력사업자의 승인, 협력사업의 승인 등이 그 것이다. 남북교류·협력사업이 안정적으로 추진되기 힘든 현상 상황에서 신속적인 대응을 위해 필요하다는 점은 인정되지만, 민간기업들로 하여금 자율적으로 대북경제협력을 추진케 함으로써 남북경제교류·협력의 확대를 유도한다는 정부의 정책방향에서 비추어 볼 때, 행정당국의 의사결정에 지나치게 의존하게 되는 부정적인 결과를 초래할 수 있다는 사실을 인식해야 할 것이다. 이 같은 문제점을 극복하기 위한 방법으로 하위법령인 시행령에 위임한 사항들을 대폭 기본법에 포함시키고, 시행령에 존치시키는 경우에도 구체적인 범위를 명시해야 한다.

장기적 관점에서 본다면, 남북경제공동체가 구체화되는 단계에서는 경제공동체가 완성되어 남북경제가 통합되면 남북간의 법규 조정문제가 대두될 것인바, 이를 위한 남북간의 협의를 진행하면서 남북한의 관련법을 정비해 나가야 할 것이다. 또한 북한의 투자관련법에 대한 지속적 연구·분석을 통해서 남한 기업들이 북한측과 사업을 추진하는데 있어 유의해야 할 사항 정리해야 할 것이며, 남북간의 경제교류·협력 활성화를 위한 협약을 추진하기 위해서는 북한의 법 체계에 대한 연구가 필요한 바, 통일연구원 등 출연연구기관은 이를 통하여 앞으로 추진될 것으로 예상되는 남북협상에 대비하여야 할 것이다.

2. 재원조달 방안

가. 기본방향

(1) 재원조달원의 다양화 및 사업연계 재원 조달

『남북경제공동체』형성과정에서는 대북투자 환경조성 및 남북관계 개선을 위한 정부차원의 대북투자 및 경협지원 효율성을 극대화함으로써 국내외 민간자본의 참여를 최대한 유도하고, 다양한 재원조달 방안을 강구함으로써 국민경제의 부담을 최소화 해야 할 것이다. 『남북경제공동체』형성을 위한 재원조달 및 활용과정에서는 ① 민간기업의 경제적 동기에 의한 투자 유도, ② 정부차원의 재원조달시 예상되는 국민경제의 부담에 대한 국민적 공감대 형성, ③ 주변국 및 국제경제기구와의 협력체제 구축, ④ 조달된 재원 활용시의 효율성 및 형평성 극대화, ⑤ 대북경협사업시 효율적인 정부와 민간기업의 역할 및 기능 분담 등의 조건을 충족시킬 수 있어야 한다.

남북경제공동체 건설 소요비용 산정과 관련하여, 일정기간 동안 북한지역의 GDP를 남한경제의 일정수준으로 증대시키기 위한 총비용을 먼저 산출하고 이를 마련하기 위한 방안을 강구하는 방식의 ‘통일비용’식 접근은 비현실적이며, 천문학적 비용 부담에 대한 불필요한 우려를 야기한다는 점에서 바람직하지 않다. 따라서 남북이 합의에 도달한 개별사업의 추진을 위한 ‘특정사업 비용’적 성격 및 재원조달 방안의 강구가 현실적인 대안이라고 하겠다. 『남북경제공동체』형성 과정에 대한 전체적 마스터플랜을 먼저 세우고 이에 따른 소요비용을 산출하는 것을 ‘연역적 방식’에 의한 평가라면, 제반 제약요인을 감안하여 남북간의 합의에 의해 선정된 특정사업별 소요비용을 산출하는 방식은 ‘귀납적 방식’에 의한 평가라 할 수 있는데, 남북관계 현황 및 남한경제의 부담능력이나 북한경제의 소화능력을 감안할 경우, ‘귀납적 방식’에 의한 소요재원 평가 및 조달이 바람직한 것으로 판단된다.

(2) 재원조달의 국민경제적 부담

「남북경제공동체」 건설을 위한 재원은 정부차원의 투자 및 지원시 소요되는 부분과 경제적 동기에 의한 민간기업의 투자 부분으로 구성되며, 정부차원의 사업은 민간기업의 투자동기 제고 및 남북경제의 연계성 확보 차원에서 추진되어야 한다. 남북한의 현존 체제와 제도의 존재를 인정하는 가운데 생산요소 결합 및 활용을 통해 이루어질 기능적 「남북경제공동체」의 형성 속도는 남북경협 사업에 대한 북한의 수용가능성 및 북한경제의 소화가능성, 그리고 특히 남한경제에 과도한 부담이 되지 않는 범위 내에서 결정되어야 할 것인 바, 정부차원의 경협재원 조달 방안은 동원할 수 있는 재원의 상한선을 설정하고 이에 따라 순차별로 남북 경협사업을 추진하는 방식이 적합할 것이다.

「남북경제공동체」 건설을 위한 정부차원의 연간 재원조달 상한선은 GDP의 0.5% 또는 정부예산의 3% 수준(21억달러, 약 2조 5천억원)으로 설정하며, 조달방식은 세목(稅目)의 신설, 국채발행, 예산항목의 조절(긴장완화에 따른 국방비 절감 등)을 통해 각각 예산규모의 1%씩을 조달할 수 있을 것이다. 「남북경제공동체」 건설 초기단계에서는 정부차원의 투자 및 지원 사업의 비중이 클 것이며, 남북관계의 진전에 따라 민간기업의 투자 비중이 증가하는 한편, 사업규모는 점차 확대되는 추세를 보일 것이므로 정부차원의 소요재원 조달 및 지출 규모는 불변가격 기준으로 거의 일정한 유량(flow)을 보일 것이다.

(3) 재원 운용 및 관리의 효율성·안전성 창출

대북 투자를 위해 조달되는 재원은 그 운용 및 관리 면에서 효율성과 안전성을 창출할 수 있어야 한다. 무엇보다도 추진 사업의 단계별 진행과정과 비용지출간의 유기적 연계를 도모할 수 있도록 하고, 정부 및 민간, 국제기관간의 연계를 통한 입체적 관리, 조달된 재원의 안전성 및 수익성 확보, 긴급 비용조달 및 운용체계를 확보할 수 있도록 해야 할 필요가 있다. 투자 재원의 효율적인 조달 및 관리를 위해서는 특별 전담기구(가칭:

남북경제협재원운용위원회)의 설립이 요구된다. 이를 통해 단계별 대북 투자사업의 재원조달계획을 마련하는 한편, 확충된 남북협력기금을 사용하거나 민간기업에 대한 융자, 국공채발행, 북한이 국제금융기구로부터 융자를 얻을 수 있도록 지원하는 업무를 담당해야 할 것이다.

나. 세부 추진방안

대북 투자가 이루어지기 위한 관건은 물적기반 조성이다. 정부와 민간 차원의 경제협력 실천을 위해서 정부의 물적 재원부담은 불가피하다. 투자재원의 조달에는 국민적 합의기반이 도출되어야 한다는 전제하에 다음과 같은 방법을 고려해 볼 수 있다.

(1) 기금 확충

정부출연금, 민간자본유치, 협력사업에 대한 북한의 자본 및 현물 참여 등 재원 조달에 있어 여러 형태를 종합적으로 고려, 기금을 확충하는 방법을 동원하는 것이다. 민간차원에서는 통일복권, 통일통장, 입장료 수입(국립공원 및 국가시설 방문)을 통한 기금 확충 및 민간 출연을 통한 기금확대와 함께 민간차원의 남북협력기금 출연확대도 추진할 수 있다. 정부 차원에서는 남북협력기금의 확대와 함께 재정투융자 및 특별회계의 일부분을 남북협력사업으로 사용할 수 있는 제도적 장치마련도 생각해 볼 수 있다. 특히, 정부는 재정투융자 중 재정투융자특별회계를 통해 민간자금에 의하여 행할 수 없는 기간시설 부문에 자금을 공급하고 있다. 이 중 교통관련 특별회계의 일부를 남북경제협력사업 추진용으로 계상하는 방안을 고려해 봄직도 하다. 교통시설특별회계는 도로·철도·공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용을 위해 설치된 것으로 자금의 성질상 북한의 사회간접시설분야에 적용 가능할 수 있을 것으로 판단된다. 그 외에도 대외경제협력기금을 남북협력기금으로 전환하는 것도 하나의 대안으로 생각해 볼 수 있다. 대외협력기금으로부터 직접 북한을 지원하는 것은 북한을 개발도상국인 외국으로 지정해야 하는 정치적 불편을 내포하고 있

기 때문에 본 기금의 일부를 남북협력기금으로 이전하는 방법이 더 효율적일 것으로 평가된다. 그 외 한국국제협력단을 통한 대북한 공적개발원조, 국민경제 기여도와 해외의존도가 높은 5대 전략광종에 개발수입의 효과가 큰 사업에 지원하고 있는 바, 본 자금을 통해 남한의 민간기업의 북한 지역 자원개발에 지원할 수 있도록 하는 것도 고려해 볼 만하다.

(2) 국제금융기구 및 해외 정부로부터의 조달 및 지원

민간기금 형식의 사회간접자본기금을 설립하여 북한에 투자하는 방법이다. 여기에는 아시아개발은행이나 국제통화기금, 국제금융공사 등 국제개발금융기구와 상업금융기관, 보증회사, 연금기금 및 국제기업들이 투자자로 참여할 수 있도록 하며, 국내의 기업과 국제금융기관의 다국적 컨소시엄 구성하거나, 국제금융기구의 도움을 받고 정부와 기업이 공동으로 투자하되, 국내민간기업의 진출이 어려운 사업에 정부가 직접 나서서 방법을 동원할 필요가 있다. 이와 함께 북·일 관계개선에 따른 자금공여와 대북 경험 참여를 이끌어 낼 수 있을 것으로도 판단된다. 여기에는 Project Financing을 통해 민간기업이 정부와의 양허계약(concession Agreement)에 의거 프로젝트를 건설하여 일정기간 운영한 후, 그 시설물을 정부에 무상으로 이전해 주는 방식(BOT)을 고려해 볼 수 있다. 이 경우에는 북한의 사회간접자본 수요에 대처하면서도 민간자본을 사용하기 때문에 정부 예산을 절약할 수 있고, 민간기업의 효율적 경영기법도 도입할 수 있다는 장점이 있다. 자금조달은 개발도상국의 사회간접자본시설의 확충을 효율적으로 지원하기 위한 IBRD의 직접대출제도를 비롯하여, 개발도상국의 민간사업을 지원하기 위해 대출 또는 지분출자를 제공하는 IFC(International Finance Corporation)의 직접대출 및 민간금융기관과 협조융자 등이 있다. 그 외에도 ADB나 민간상업은행을 통해 조달이 가능하다.

그 외에도 북한과 일본이 교섭중인 자금에는 개발도상국에 무상이나 장기 저리로 지원하는 일본 공적개발원조(ODA: 1998년 106억 달러)가 있다. 이와 같은 공적개발원조는 일·중 수교 전후 중국에 대거 지원됐고,

필리핀 베트남 등에도 지원된 바 있다. 현금 지원도 가능하나 대부분 일본기업의 현지 진출과 함께 지원된다. 따라서 한국 기업들이 미국과 일본 외국기업들과 동반 진출하는 형태로 일본의 공적개발원조 자금에 참여할 수 있을 것으로 판단된다.

(3) 대국민 직접부담

대국민 직접부담을 통한 재원조달을 고려해 볼 수 있다. 여기에는 먼저 대북 투자재원이 단기에 집중적으로 이루어져야 하는 경우에는 각 사업별 조달재원상의 부족분을 보충하는 방법으로 국공채 발행하는 방법을 들 수 있다. 정부의 공채 의존도를 세출예산 대비 1~2% 정도 증가시키는 범위에서 추진하되, 국공채 매출의 원활화를 위해 매입자에 대해 조세감면 등 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 그 다음으로는 목적세 신설, 즉 조세부담률의 순증가를 통한 대북 투자재원을 조달하는 방법을 고려할 수 있다. 그러나 여기에는 무엇보다도 남한 경제 및 납세자의 조세부담 능력을 감안, 년 0.5% 이하의 조세부담률로 인상하되, 새로운 목적세 신설의 저항감을 완화하기 위한 정책적 방안으로 미리 미미한 세율의 가칭 ‘경협세’를 만들어 두고 본격적인 경제협력 사업이 추진될 경우 세율을 인상하는 방안을 고려해볼 수 있을 것이다.

3. 남북 경제공동체 형성을 위한 주변국의 역할

가. 미국

남북한 경제공동체 형성을 위해서 미국이 우선적으로 할 수 있는 일은 대북 경제제재를 실질적, 효과적으로 완화하고 교역과 투자 등을 활성화하는 것이다. 그러나 남북한 경제공동체의 형성은 북·미, 북·일관계의 개선을 전제할때만 가능한 과정이라고 볼 수 있다.

탈냉전의 세계에서 북한은 체제유지를 위해 미국과 협상하려 하고, 미국은 북한이 동북아 지역에서 가지는 전략적 가치 때문에 봉쇄가 아닌 포

용을 선택하고 있다. 북한의 체제유지를 위해서는 대외경제관계의 회복을 통한 경제위기의 극복이 시활적이라고 할 때, 북·미관계 개선은 북한의 생존을 위한 불가피한 선택이다. 북한은 1990년대 초에 미국을 배제한채 북일관계의 정상화를 시도하다 실패한 경험이 있다. 북한이 미국과의 관계개선을 대외생존전략의 구축으로 삼고 있는 이유도 여기에 있다. 따라서 북한이 적극적으로 미국과의 협상을 원하고 있다는 평가도 가능할 것이다.

일반적으로 북·미관계에서는 북한의 핵폭탄 및 장거리 미사일 개발이 가장 첨예한 쟁점으로 간주된다. 1994년 제네바 합의를 통해 미국은 북한이 NPT 체제를 벗어나지 못하게 하는 소기의 성과를 거두었다. 그러나 북·미관계의 또 다른 쟁점인 미국의 북한에 대한 경제제재의 완화문제에 대해서는 큰 진전이 이루어지지 않고 있다. 제네바 합의 이후 미국은, 미국은행체제의 부분적 사용, 북한과 미국 사이의 전화개설 허용, 미국내 북한 자산의 부분적 동결해제, 북한 마그네사이트의 수입허용 등의 부분적 경제제재 완화조치를 시행한 바 있다.⁸⁶⁾

1999년 9월 베를린 합의에는 북한의미사일 발사 유보와 대북 경제제재 완화를 교환하는 형태의 타협이 이루어졌다. 미국은 적성국교역법, 방산물자법, 수출관리법 등에 근거하여 북한 상품의 미국 내 반입, 미국 상품의 대북한 수출, 북·미간 민간 및 상업용 자금의 송금, 양국간 선박과 항공기를 이용한 여객 및 화물운송 등을 허용하였다. 그러나 테러지원국 및 공산국가에 대한 전략물자 수출금지 조항들을 계속 유지되었다. 포괄적인 경제제재 완화는 많은 시간이 소요될 것으로 보인다.

미·북관계는 상호주의와 점진주의원칙에 입각하여 전개될 것으로 예상된다.⁸⁷⁾ 첫째, 미·북 경제관계는 제네바기본합의문의 이행정도, 특히 북한 핵동결 및 경수로사업의 진전정도와 관련되어 있다. 둘째, 미·북 경제

86) The White House, *Office of the Press Secretary, Fact Sheet: Easing Sanctions Against North Korea*, September 17, 1999. Washington Post, March 27, 1997

87) 이교덕, 「미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계 개선에 대한 합의」 (서울: 통일연구원, 1998), pp. 50~73.

관계는 북한의 미사일 수출 및 개발문제와 밀접하게 연관되어 있다. 미·북 고위급회담과 후속 미사일회담이 중요 변수가 될 것이다. 셋째 미·북 경제관계는 4자회담의 진전양상과 관련되어 있다. 넷째, 미·북 경제관계는 북한의 개방·개혁 정도와도 연관되어 있다.

미국의 대북제재가 추가적으로 해제되기 위해서는 일차적으로 북한의 핵동결이 지속되어야 한다. 북·일정상회담의 결과와 관련, 미국은 북한의 핵사찰 협력, 탄도미사일 발사 동결 등에 대하여 의미있는 진전이라고 평가하고 있다. 북한이 핵사찰과 관련하여, 국제적인 합의를 준수하겠다고 언급하였지만 IAEA 사찰단의 자유로운 활동의 보장, 사찰시기 등은 밝히지 않았으므로, 이는 미국과의 회담을 통하여 이루어질 것을 기대하였다. 또한 북한의 미사일 수출문제가 거론되지 않았음을 지적하였다. 1998년 8월 이후 새로운 문제로 대두된 금강리지역의 지하시설은 1999년 5월 미 조사단의 조사결과 일단 현재 상태에서는 핵개발과 직접 관련이 없는 것으로 판정되었다.⁸⁸⁾ 또한 미국의 대북제재가 해제되기 위해서는 북한 미사일의 발사유예 및 수출금지 등이 이루어져야 한다. 그리고 테러문제에 있어서 북한의 구체적인 입장 표명과 이에 상응하는 조치가 이행되어야 한다.

이상과 같은 조건이 충족될 경우, 미국 내 북한자산 동결 해제, 미 기업의 해외법인 대북투자 허용, 대북거래시 미국은행 시스템 이용, 대북수입 및 수출가능 품목 확대 등의 조치가 취해질 것이다. 미국의 대북제재 추가 해제는 대북투자 및 무역확대에 초점을 맞출 가능성이 크다.⁸⁹⁾ 이 단계에서 미·북간 교역은 주로 구상무역이나 남북한과 미국을 연계한 임가공 생산품이 주종을 이룰 것이다.

미국의 대북투자가 본격적으로 허용되고 양국간 경제협력 단계로 나아가기 위해서는 우선 북한이 IAEA와의 핵안전협정을 완전히 준수해야 한

88) U.S Department of State Spokesman, James P. Rubin, "U.S Concludes North Korea Under-ground Site Not Nuclear," Washington, *USIA Text*, June 25, 1999.

89) 박종철, 「미국과 남북한: 갈등과 협력의 삼각관계」 (서울: 오름, 2002), pp. 219~229.

다. 특히 북한의 과거 핵의혹을 해명하는 것이 중요하다. 또한 북한 미사일문제에서 어느 정도 성과가 있어야 한다. 그리고 한반도 군사적 긴장완화의 측면에서도 진전이 있어야 할 것이다.

이러한 조건들이 충족되면, 미 기업의 대북투자가 전면 허용되고 대북수출입 규제도 철폐될 것이다. 이 단계에서 핵심적인 사항은 IMF, IBRD, ADB등 국제금융기구의 대북차관을 허용하는 것이다. 그러나 북한이 국제기구의 차관을 제공받기 위해서는 미국의 테러지원국 명단에서 제외되어야 한다.

미 기업의 대북투자 전면 허용과 대북수출입 품목 확대에 따라 양국간 교역 및 투자는 농업, 광물과 같은 1차산업 분야로부터 에너지, 도로, 환경, 사회간접자본건설 등의 분야로 확대될 것이다.

미국과 북한이 통상적 경제관계를 맺기 위해서는 북한 미사일문제가 해결되어야 할 것이다. 미·북 미사일회담을 통해 미사일수출 중단문제 뿐만 아니라 북한의 MRCCR가입 등 미사일개발문제가 매듭지어져야 할 것이다. 또한 한반도 평화체제문제에 대해 합의가 이루어져야 할 것이다. 이러한 바탕위에서 미·북국교정상화가 추진될 것이다.

나. 일본

고이즈미 총리와 김정일 위원장은 일제의 식민지 지배 등 과거보상과 관련, 일본의 경제협력방식으로 해결하기로 합의하였다는 평양 선언문을 2002년 9월 17일 채택하였으며, 수교재개도 10월부터 추진하기로 하였다. 일본측은 과거 식민지배와 관련 “통절한 반성과 마음으로부터의 사과를 표명한다”고 공동성명에서 밝혔다. 김정일 위원장은 납치문제에 직접 관여(군부장경파)한 것을 솔직히 인정하고 북한이 일본국민의 안전과 관련된 행방불명자 문제에 대해 사과의 뜻을 표명하고 재발방지를 약속하였다. 납치문제에 대해 큰 기대는 곤란하며, 안부 확인정도의 협의가 이루어지기를 고이즈미측은 기대하였으나, 11명의 행방불명자 전원의 안부가 북한에 의해 확인되었다.

북한은 핵사찰에 협력하겠다는 의사와 또한 2003년 이후 탄도미사일

실험을 무기한 동결하겠다는 입장을 밝힘으로써 미·북합의를 준수하겠다는 의사를 표명하였다. 김 위원장은 또 일본 근해에 출몰했다가 격침된 피선박에 대해서도 북한 공작선이었음을 인정하고 재발 방지를 약속하였다. 따라서 북한은 납치문제를 구체적으로 언급함으로써 전향적인 사고를 보여주었고, 핵·미사일 문제에 있어서도 긍정적인 반응을 보인 것으로 볼 수 있다.

납치문제와 관련, 앞으로 사망자들 사인에 대한 조사, 생존자들의 조속한 귀국, 재발방지대책 등이 양국이 풀어야 할 과제로 남았다. 북한에 납치됐다 사망한 8명의 일본인들에 대한 타살의혹이 쟁점으로 부각하고 있다. 고이즈미 총리는 납치문제회담과 정상화교섭을 별도로 추진하기로 하고 납치문제 해결을 위한 전담기구를 설치하기로 방침을 정했다.

김정일 국방위원장은 북·일 정상회담에서 IAEA의 핵관련 시설 사찰에 협력하겠다는 의사를 밝혔으나, 사찰단의 자유로운 활동의 보장, 시기 등은 밝혀지지 않았다. 북한은 2003년 이후 탄도미사일 발사실험을 무기한 동결하겠다고 밝혔다. 그러나 북한은 기존의 북·일 수교협상에서 핵·미사일 문제는 주권에 관련된 사안이라며 논의자체를 거부하고, 미국과 논의할 문제라는 입장을 견지하였다.

양국이 합의한 공동선언문을 보면 식민지배에 대한 사죄는 1995년 무라야마 담화문 수준에서 사과하고, 양국은 식민지배로 생긴 각자의 재산 청구권을 포기하며, 북한에 대한 보상은 경제협력방식으로 실시한다는 것이다. 이 방식은 1965년 한·일 경제협력방식이며, 당시 한국은 무상 3억 달러, 유상 2억달러 즉 5억달러를 지원받았다. 1965년과 2002년의 시간차, 북한의 심각한 경제상황 등을 감안할 때 북한지원 규모는 최소한 100억달러를 넘을 것이라는게 일반적 관측이다. 수교 보상금은 내부적으로 어느 정도 타결된 것으로 보인다.

이상에서 본 바와 같이 지난 11년간 난항했던 수교문제를 북·일양국은 다음달부터 재개하는 데에는 합의했으나 양국이 단번에 해결하기에는 쉬운 일이 아니다. 고이즈미 총리는 북·일양국은 다음달부터 재개하는 데에는 합의했으나 양국이 단번에 해결하기에는 쉬운 일이 아니다. 고이즈미 총리는 북·일 정상회담에서 핵의혹이 해소되지 않으면 경제협력도 곤란하

다는 뜻을 김정일 위원장에게 분명히 전달하면서, 북한과의 수교교섭과정에서 미국과 공조한다는 입장을 밝힌 것으로 미루어 볼 때, 북·일 수교는 미·북 대화의 폭과 속도에 사실상 연계될 것으로 예상된다.

일본의 보상은 현물 및 기술 협력 그리고 인적 자원의 형태로 제공되고 이 보상금의 용도 및 사용계획에 대해서도 북한이 일본과 합의해야 한다면, 이는 장래 북한의 경제개방을 유도할 가능성을 크게 내포한 것이라고 볼 수 있다.⁹⁰⁾ 수교후 일본정부는 일본기업을 북한의사회간접자본 및 기간사업의 개발에 참여시킬 것이다. 북·일수교후 북한과 일본사이의 경제 교류는 단기적으로 북한경제를 활성화시키는 촉진제가 될 것으로 보인다.

특히 일본해 인접지방들은 지금까지 환일본해 경제권 개발구상을 마련, 북한의 개혁·개방을 크게 기대해 온 만큼, 지방과의 교류확대, 산업기술 협력, 대북 직접진출 등을 통해 지역진흥과 지방국제화에 경쟁적으로 참여하려 할 것이다. 일본이 1차적으로 경제특구설치, 두만강유역개발구상에 큰 관심을 갖는 것은 중기적으로는 이들 지역에서의 수출증대, 외화획득으로 대북 채권을 회수할 수 있기를 희망하며, 장기적으로는 동지역 진출에 의해 금후 ASEAN등에서의 임금 비용 증가에 대비, 새로운 저급생산기지로서 활용하기 위한 것으로 보인다.

다. 중 국

중국은 1990년대 초부터 현재까지 북한 사회주의체제가 붕괴되는 것을 원하지 않기 때문에 북한에 대해 원유와 식량등 전략물자를 무상 지원하여 왔으며, 북한에 대한 경제협력을 지속하고 있다. 북한의 경제난이 심화되면 수많은 탈북자들이 중국영내로 진입하여 중국의 사회안정과 경제 발전에 불리하게 작용할 것이므로, 중국은 북한에 대한 최소한도의 지원을 통해 북한 사회주의 체제가 유지되기를 바라고 있다.

중국은 북한기업과 합작회사 등을 공동 건립하여 북한의 기술지원 및 경영에도 도움을 주고 있다. 김정일 북한 국방위원장의 상하이·푸둥산업

90) 김영춘, 「일본의 대외원조 정책연구: 북·일관계 정상화와 남북한 관계」, (서울: 민족통일연구원, 1998), p. 44.

지구 방문시(2001년 1월) 중국은 자국의 경제발전상을 직접체험 할 수 있는 기회를 제공하였으며, 또한 북경방문시(2001년 1월)에는 김국방위원장의 30억달러의 경제지원을 요청한데 대해 4억 달러의 지원을 제공할 것을 약속하였다.

중국은 남북한간의 경제협력이 증대되면 될수록 자국의 동북3성등이 발전될 것으로 보며 남북한간의 경협을 장려하고 경의선 철도 복원사업도 지지하고 있다. 이와같이 중국은 북한의 경협지원과 한국과의 경협확대로 남북한간 경제교류에 이바지하며 남북경제공동체 형성을 지지하고 있다.

라. 러시아

현재 러시아는 자국과 북한의 경제난 때문에 직접적으로 북한과 경제관계를 확대하기보다는 남북한·러시아간의 3각경협을 더 선호하는 경향을 보이고 있다. TSR(시베리아 횡단 철도)과 TKR(한반도종단철도)의 연결 등 3각경협이 활성화되는 경우, 이는 남북한 경제교류와 협력에 즉각적인 영향을 미칠 수 있다.

2002년 7월 푸틴대통령은 방북시 김정일국방위원장과 남북한과 러시아·유럽을 연결하는 TSR사업 등에 대해 심도있게 협의하였으며, 러시아의 가스를 남북한에 공급하는 프로젝트도 논의하였다.

필리포프 교육부장관을 단장으로 하는 러시아 대표단과 강정모 무역상을 단장으로 하는 북한측 대표단은 2000년 10월 17~20일 평양에서 제3차 「북·러 경제, 무역 및 과학기술 협조위원회」를 개최하였다. 이 회의에서 양측은 북한의 대러 부채문제, 북한 노동력의 러시아 진출 문제, 석탄산업과 운송부문 협력 문제 이외에 TSR(시베리아 횡단철도)과 TKR(한반도 종단철도)연결을 포함한 남북한·러시아간 3각경협 문제도 협의한 것으로 알려지고 있다.

2001년 2월 푸틴 대통령의 방한시 정상회담 전날인 26일 제3차 「한·러 경제·과학·기술협력 공동위원회」가 개최되어 러시아 극동 및 시베리아 지역과의 협력 강화를 위한 실무협의 기구로서 「한·러 극동 및 시베리아 분과위원회」와 TSR-TKR 연결을 위한 「한·러 교통협력위원회」 설립이

합의되었다. 또한 양국 정상은 이르쿠츠크(코비크타) 가스전과 사할린 석유·가스 개발사업에 관한 긴밀한 협력 등에 합의하였다. 이르쿠츠크 가스전 프로젝트는 파이프라인을 포함한 비용이 약 110억달러로 추산되며, 한국은 매년 약 100억 m^3 의 가스를 2005~2006년부터 구매할 수 있을 것으로 전망된다.

이와 같이, 남북한과 러시아간의 3각경협이 활성화된다면, 자동적으로 남북한간의 인적·물적교류가 확대될 것이고, 이는 남북경제 협력을 활성화시킬 것으로 전망된다.

VII. 정책사항 및 결론

1. 대북 투자시 고려사항

경제공동체 형성은 대북 투자를 통해 북한 지역의 경제를 발전시키는 일이다. 그렇다고 해서 투자가 북한으로 일방적으로 지원하는 투자형태가 되어서는 안될 것이다. 투자의 효율성과 수익성을 최대한 살릴 수 있는 방안 마련이 중요하다. 대북 투자시 고려해야 할 정책사항으로는 다음 사항을 들 수 있다.

가. 남북 경제의 상호의존성·보완성 확대

대북 투자는 대북 투자가 남북한 경제의 상호의존성과 보완성을 확대시키는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 남북 경제공동체 형성은 남북한 경제의 상호의존도가 최대화된 상태 또는 그와 같은 방향으로의 발전을 목표로 하고 있다. 상호 경제적 보완 관계가 성립·강화되기 위해서는 남북 산업간의 연결이 극대화되어야 하며, 궁극적으로는 남북한의 산업 구조 조정과 연결되어야 할 것이다. 북한이 경쟁력있는 생산 요소인 노동력과 토지 및 비교적 풍부한 자원을 남한의 자본과 기술 및 마케팅 전략과 결합하여 경쟁력있는 산업 구조를 형성할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

나. 투자의 불확실성과 리스크 최소화

대북 투자가 이루어지는 과정에서 야기되는 투자의 불확실성과 리스크를 최소화해야 할 것이다. 투자진출의 위험 부담을 최소화해야 할 것이다. 이를 위해서는 다음과 같은 방법을 동원할 수 있다.

첫째, 소규모 사업에서부터 시작하여 북측 파트너와 신뢰를 구축하고 북한의 SOC 확충, 제도적 장치 마련 등 여건과 환경 변화에 대응하면서 투자 규모를 확대해나가야 할 것이다.

둘째, 투자 형태도 리스크가 작은 위탁 가공으로부터 출발해서 점차 직접 투자로 발전시켜나가는 전략이 필요하다.

셋째, 지역 선정에 있어서도 전력과 운송 등 북한의 산업 기반시설, 원부자재 공급과 기술 지도의 용이성, 물류비용 등을 고려하여 리스크와 비용 부담을 최소화할 수 있는 입지선정이 요구된다.

넷째, 위험감소와 시너지 효과를 위해 동종 업종이나 전후방 연관 효과가 큰 관련 사업이나 업종을 중심으로 북한 내 특정 지역(예: 전용공단 등)에 동반 진출하는 방법도 투자 위험을 완화할 수 있는 하나의 방법이 될 것이다. 이는 기업간의 과당 경쟁을 방지하고 정보 공유와 함께 북한에 대한 공동 대응 등 대북 협상력을 제고할 수 있는 방안이기도 하다.

다섯째, 리스크 관리 차원이나 대북 협상력 측면에서 볼 때, 자금력과 정보력, 마케팅 능력을 갖춘 대기업과 관련 분야 전문 기술을 보유한 중소기업의 공동 진출 방식도 유력한 대북 진출 방식이 될 수 있을 것이다. 특히 자금력과 정보력, 협상력이 약한 중소기업의 경우에는 독자 진출보다 대기업과의 연계를 통한 공동 진출 방안이 유리할 수 있다. 예를 들어 대기업이 공단을 조성하고 중소기업이 생산 설비를 투자하여 공동 입주하는 방식은 기업의 투자 리스크를 최소화하고 시너지 효과를 극대화할 수 있는 대북 투자 진출 방식이 될 것이다. 이와 같은 공단에는 동종 업종의 집단적 진출뿐만 아니라 전후방 연관 효과가 큰 관련 업종의 동반 진출도 가능할 것이다. 물론 신발, 섬유, 완구 등 품목별 동종 중소기업체들이 컨소시엄 형태로 해당 업종의 협회나 조합을 통해 공동으로 북한에 진출할 수도 있으며, 중소기업 전용 공단 건설도 추진해 볼 만하다. 이를 통해 대북 진출에 필요한 정보를 공유하고 북한과의 일괄 협상, 위험 분산 등 규모의 경제를 도모할 수 있을 것이다.

여섯째, 중국이나 일본 조총련계 기업 등 외국 기업과 공동 진출하는 것도 하나의 방법이다. 미국의 대북 경제 제재 조치가 해제되면 미국 등 서방 기업과의 대북 공동 진출하는 방안도 가능할 것이며, 북한의 대일 청구권 자금이 활용될 경우 일본 기업과의 공동 진출도 가능할 것이다. 일곱째, 민간기업이 북한의 SOC 확충에 참여할 경우에는 정부의 재원 조달에 참여하지 않고, 정부의 공공 수주를 통해 참여하는 방식을 취하거

나, 프로젝트 파이낸싱을 통한 외국 기업과의 공동 진경제공동체 형성은 대북 투자를 통해 북한 지역의 경제를 발전시키는 일이다. 그렇다고 해서 투자가 대북한 일방적인 지원형태가 되어서는 안될 것이다. 투자의 효율성과 수익성을 최대한 살릴 수 있는 방안 마련이 중요하다.

다. 정부와 민간의 역할분담

일반 제조업 및 관련분야에 있어서 민간기업차원의 협력사업은 북한의 투자유치희망 분야 및 우리기업의 사업타당성 평가를 기준으로 민간기업이 자발적으로 결정하도록 하고, 정부는 민간 및 해외자본의 대북 투자 환경 및 여건을 조성하기 위한 투자와 지원과 관련 절차 간소화 및 비용 절감을 위한 조치 등으로 역할을 한정해야 한다. 민간기업은 자율적 판단에 따른 사업추진 과정에서 발생하는 손익에 대해 책임지며, 정부는 대북 투자 및 지원과 정부차원의 「남북경제공동체」 관련 재원지출 과정에서 기업간의 형평성 문제를 최우선적으로 고려함으로써 민간기업이 비생산적 이윤추구행위(남북협력기금의 획득 등)에 사업목적은 두는 경우를 배제해야 하며, 대기업에 비해 상대적으로 열악한 중소기업의 사업능력(정보·금융·대북접촉 절차) 등을 보완해 줄 수 있어야 할 것이다.

라. 투자사업 추진과 협상

북한에 투자 사업을 추진하기 위해 협상할 때는 기존 통념에 얽매이지 말고 실용주의적인 자세를 견지해야 할 것이다. 이를 위해서는 무엇보다도 먼저 북한과 이성적 협상이 불가능하다는 선입관을 배격해야 한다. 한반도에너지개발기구(KEDO)의 경험에서 입증된 것처럼 북한과도 얼마든지 남한의 원하는 바를 관철시킬 수 있는 거래가 가능하다. 한반도에너지개발기구와 북한은 원자력 프로젝트 시행을 위한 실질적이고 명백한 진전을 가능케 한 합의에 도달한 바 있다. 대부분의 합의 내용은 한국에서 북한으로 가는 직접 수송로, 작업장에서 외부 세계로 통하는 독립적인 통신수단, 북한에서 작업하는 모든 한반도에너지개발기구 관련 종사자들에 대

한 총괄적인 소추 면제 같은, 매우 민감한 국가 안보에 관련된 문제들이었다. 한반도에너지개발기구는 사업추진의 효율성과 국가 안보 이익에 부합되는 방식으로 북한을 상대하는 것도 가능하다는 것을 보여주었다. 또한 한반도에너지개발기구가 북한과의 협상에서 엄격한 상호주의가 중요하다는 것도 인식시켜 주었다. 물론, 북한으로부터 남한이 얻어내기 위해서는 북한에게 그에 상응한 대가를 제공할 준비가 되어 있어야 한다.

그 다음으로 북한과 협상에서 아무 성과도 거두지 못하고 협상이 결렬되는 것을 두려워해서는 안된다. 협상이 결렬됨으로써 아쉬운 것은 바로 북한이라는 인식이 필요하다. 그래야만 남한의 견고한 입장이 북한에 수용될 수 있는 가능성이 더 크다. 북한의 행위가 어떠한 결과를 초래할 것인지를 분명히 함으로써 북한과의 대화가 유익할 수 있다. 달리 말해 북한의 행동이 아무런 저항도 받지 않을 것이라는 생각을 하지 못하도록 만들 필요가 있다.

2. 대북 투자 지원을 위한 정책사항

가. 남북 경제협력의 청사진 마련과 국제금융기구로부터의 협력 유도

「남북경제공동체」 건설 관련 재원조달 방안에 대한 국민여론의 지지가 필수적인 바, 초기단계의 대북 경제지원이 궁극적으로 「남북경제공동체」의 건설을 통해 한반도 경제의 재도약을 위한 장기적 투자효과를 가진다는 점을 명백히 보여줄 수 있는 남북한 경제협력의 종합 청사진을 제시할 필요가 있다.

또한 북한경제가 정상궤도에 진입하기 위해서는 실물경제적 차원의 남북경협이외에 북한경제 지표 및 통계의 작성과, 구조적 문제점에 대한 정확한 분석 및 대책 마련, 경제운용기제의 효율성 제고를 위한 거시경제 조정과 기업관리의 개선 등의 현실적 과제를 해결해야 하며, 이를 위한 인적자원의 육성 및 자금조달 등 환경적 요건의 구비가 필수적인 바, 경협과정에서 이에 대한 남북합의를 도출할 수 있어야 할 것이다.

이와 함께 남한은 북한의 세계은행(IBRD)·국제통화기금(IMF)·아시아

개발은행(ADB) 등 국제금융기구 가입을 위한 국제적 분위기 조성을 위한 노력과 함께 관련 준비작업 과정에서의 기술적 지원에 적극 참여할 수 있는 통로를 개발할 필요성이 있다. 한국경제의 취약성을 감안, 북한경제 재건을 위한 국제자본 유치를 최대화 할 수 있도록 국제기구 및 서방국과의 협조체계를 마련하고, 특히 북한의 국제금융기구 가입에 대한 미국과 일본은 부정적 입장을 견지하고 있으므로 이들 국가들과의 정책조율을 통해 북한 변화유도를 위한 정책의 일환으로 국제금융기구의 대북 경제지원 활동을 유도할 수 있도록 외교적인 노력을 경주해야 할 것이다. 특히 북한이 이들 국제금융기구에 가입하기 이전에는 앞서 언급한 바와 같이 기술지원을 위한 양허성자금을 활용할 수 있도록 지원하고, 가입한 이후에는 해당 금융기구의 기금을 적극적으로 사용할 수 있도록 국제적 분위기를 조성해 나가야 할 것이다.

나. 제도적 장치 마련

앞서 상술했듯이 남한 정부는 「남북교류협력에 관한 법률(1990.8.1)」 제정을 시작으로 관련 법령을 제정, 남북교류협력 추진여건의 변화를 반영하기 위해 지속적으로 이를 정비해 왔다.

최근 1998년에는 「남북교류협력에 관한 법률시행령」과 「남북경제협력 사업처리에 관한 규정」 등 5개의 관련고시를 개정하고 교류협력 관련 규제의 70%를 정비(총 규제 40건 중 14건 폐지, 15건 개선)하여 민간기업·단체 등이 쉽고 편리하게 교류협력을 추진할 수 있을 여건을 마련하는데 주력한 바 있으며, 1999년에는 「남북경제교류협력에 대한 남북협력기금지원지침」을 제정하여 남북협력기금에서 민간기업 등에 경제협력사업 및 교역자금을 대출할 수 있도록 지원대상, 지원기준, 지원조건 등을 구체적으로 마련했다. 또한 「남북경제협력사업처리에 관한 규정」, 「남북교역대상물품반출·반입승인절차에 관한 고시」, 「남북왕래자의 휴대금지품 및 처리방법」을 개정하여 남북경제협력사업승인 신청서류 중 환경관리계획을 추가하고, 승인대상품목을 조정하였으며, 외국인 왕래자의 휴대품 처리절차를 정비하는 등 남북교류협력 환경변화에 맞추어 관련 규정을 정

비한 바 있다. 2000년에도 「남북교류협력에 관한 법률시행령」과 「남북교류협력에 관한 법률시행 규칙」의 개정을 추진, 남북교류협력절차를 간소화하고 그간의 법 운용과정에서 제기되어온 미비점을 보완하기 위한 노력을 계속하고 있다. 여기에는 ①북한방문기간을 1년 6개월에서 3년으로 연장하고, ②북한방문증명서는 유효기간 종료후 반납하도록 하여 수시 방북자가 귀환·방북시마다 증명서를 반납·재수령해야 하는 불편을 해소하고 ③협력사업이나 위탁가공교역 추진과 관련한 물품을 일정기간 지속적으로 반출·반입계획서를 제출하고 1년 이내의 기간을 정해 포괄승인을 받을 수 있도록 하여 반출·반입시마다 승인을 받지 않고도 필요한 물품을 편리하게 반출입할 수 있도록 추진한 바 있다. 그 밖에도 대북경협 추진에 필요한 기업자금의 원활한 지원을 위해 2000년 11월 21일 대출비율, 대출조건 등 「남북경제교류협력에 대한 남북협력기금지원지침」을 개정하였다. 남북간에는 2000년 11월 11일 남북정상회담 후속조치로 추진된 제2차 남북경제협력실무접촉에서 투자보장합의서, 상사분쟁해결에 관한 합의서, 이중과세 방지에 관한 합의서, 청산결제 합의서 등 4개 합의서를 타결하고 정식 서명한 후 발효 절차를 앞두고 있다.

그럼에도 불구하고 남북경협의 효율화와 거래의 안전을 확보하기 위해서는 북한을 설득하여 보다 정교한 제도적 장치의 마련이 필수적이다.

첫째, 경협 사업자 및 사업승인 절차를 대폭 간소화해야 할 것이다. 복잡한 방북 및 남북경협승인 절차는 정경분리원칙으로 경협 확대의 바탕이 마련되고 1999년 4·30 남북경협 활성화 조치로 많이 해소되었으나, 궁극적으로 남북교류협력 사업에 대한 승인 등의 절차와 함께 이에 따른 경협 추진에 있어 창구단일화 조치는 폐지하는 것이 바람직하다. 동시에 정부의 민간차원 대북 사업에의 영향력 행사 배제함으로써 대북 경협과 관련된 조치가 남한 기업활동의 규제목적이 아니라, 대북한 경제활동지원 목적으로 사용되어야 한다.

둘째, 북한과 교류·협력을 하는 기업의 입장에서는 이미 남북한간 합의된 4대 합의서의 이행을 위한 절차적 방안 마련 외에도 추가적으로 남북한 선박운행 및 철도·도로운송, 항공운송과 관련 통신, 접안, 하역 방법 등에 관한 통행협정 및 통관협정 등을 비롯하여 협력사업에 있어서의 임

금, 고용 등을 관장하는 노동분야의 합의서 채택이 필요하다. 그 밖에도 물류비용 절감을 위한 조치로서 운항비 지원이라든지, 북한 남포항의 남한 선박을 위한 지정선석을 확보할 수 있도록 하는 방안을 강구하는 것이 바람직하며, 남북간에 기합의한 남북한간의 교통망 연결(철도 및 도로)을 통해 인적·물적 교류를 활성화할 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 노동관련 남북합의서 채택이 필요하다. 북의 노동력을 필요에 따라 제 때 채용할 수 있으며, 해고할 수 있어야 하며, 노동력의 임의 임의 적 배치도 가능할 수 있어야 한다. 이와 함께 북한 노동자의 근무 능력과 실적에 따라 인센티브 제공도 이루어질 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 남북간 이미 체결된 이중과세방지합의서나 투자보장합의서, 청산결제와 분쟁해결합의서와 같이 노동분야에서도 남북 당사간의 합의서 또는 협정을 체결하여 풀어나가는 것이 가장 바람직할 것이다.

넷째, 남북교역과 국제교역과 연결된 부문의 남북교류협력에 관한 법률의 개정이 요구된다. 남북교류협력에 관한 법률 제26조 제1항은 이 법에 특별히 규정되지 않은 사항에 대해서는 대통령이 정하는 바에 의해 ‘대외 무역법’ 등 무역에 관한 법률을 준용한다고 명시하고 있다. 또한 동조 3항은 남북한간 교류협력에 대해 대통령이 정하는 바에 따라 ①외국환 관리법 ②한국수출입은행법 ③수출보험법 ④대외경제협력기금법 ⑤수출용 원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특별법 등을 준용한다고 규정하고 있다. 그러나 남북기본합의서 및 교류협력분야 부속합의서 정신에 비추어 볼 때, 남북한 교류협력에 대해 국가간 경제교류에 적용되는 법률을 준용하는 것은 타당하지 않으므로, 관련 규정을 개정할 필요가 있다. 이 규정은 남북 경제교류협력에서 북한을 타국으로 인정하는 의미를 포함하고 있다고 해석될 여지가 있는 바, 이는 국제사회에서 민족내부거래로 인정받기 위한 우리의 입지를 약화시킬 우려가 있다.

다. 투자 관련 국제환경조성

남북 경제협력의 활성화를 위해서는 국제교역 관련 환경을 개선해야 한다.

여기에는 먼저 미국의 대북 경제제재 조치 해제를 위한 환경조성이 중요하다. 경제제재 조치의 해제는 북한 내 개방에 대한 분위기를 강화시켜 북한을 개방·개혁으로 유도하는데 기여할 것이기 때문이다. 그러나 대북 경제제재 조치의 특징은 미국의 경제적 이익의 극대화보다는 북한의 대미 적대적 태도 변화 및 미국의 대북 안보목표 달성에 있는 바, 미국의 대북 경제제재 조치가 해제되기 위해서는 미·북 정치 관계의 개선이 필수적이다. 따라서 남한의 대미, 대국제기구에 대한 외교능력을 강화하여 미국이 북한을 테러지원국 리스트에서 해제될 수 있도록 하는 작업이 필요하다. 대북 경제제재조치가 해제될 경우에는 북한이 자신의 경제발전을 위해 국제기구의 자금을 지원받을 수 있는 가능성이 크며, 북한 지역에서 남북 공동으로 생산하는 제품의 미국 등 주변국 수출이 훨씬 용이해 질 것이다. 또한 불투명한 시장인 북한에 진출하려는 외국기업의 위험을 완화시키는 효과를 거둘 수 있기 때문에 외국 기업의 대북 단독 투지는 물론, 남한 기업과 협력하여 공동 진출할 수 있는 기회가 많아짐으로써 북한 진출 교두보로서 남한 기업의 시장가치가 크게 상승할 것이다.

그 다음으로는 남북 교역의 안정적 확대·발전을 위한 국제적 차원에서의 제도적 장치 마련이 요구된다. 여기에는 간접교역을 직접교역으로의 전환할 수 있도록 하는 것은 물론, 무엇보다도 세계무역기구(WTO)의 최혜국대우(MFN) 원칙에 의해 남북교역의 무관세 원칙을 다른 회원국에게도 적용해야 하는 것을 방지하기 위해 국제사회에서 남북경제교류를 민족내부거래로 인정받기 위한 조치를 강구해야 할 것이다. 이를 위해서는 GATT협정 제25조에 명시된 '예외적인 사정의 존재'에 의거하여 남북교역에 관해 의무면제(waiver 조항)를 획득할 수 있으나, 이는 근본적으로 민족내부거래로 인정받을 수 있는 방안이 아니라고 할 수 있다. 이는 남북교역이 국제무역임을 인정하되, 예외적인 사정에 의해 한시적으로 의무면제를 받는 것을 의미한다. 따라서 우선 유엔헌장과 국제규약에 명시된 민족자결권에 근거하여 남북교역을 민족내부거래로 인정받도록 하는 것이 중요하다. 이와 관련된 국제헌장과 규약에는 유엔헌장 제1조와 제55조의 인민의 자결권(민족자결권 내포), 1966년 유엔 총회에서 채택된 '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Conventions on the

Economic, Social and Cultural Rights) 및 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Conventions on Civil and Political Rights)의 각 제1조 자결권, 1970년 유엔 총회에서 채택된 ‘유엔헌장에 따른 국가간의 우호관계 및 협력에 관한 국제법의 제원칙에 대한 선언’(Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States in Accordance with the Charter of the United Nations), 1971년 및 1975년에 국제사법재판소(ICJ)가 부여한 권고적 의견중 민족자결원칙 등이 있다. 그리고 따라서 GATT체제를 대체한 WTO가 아직 분단국 내부거래에 관한 관행을 축적하지 못하고 있는 바, 분단국 내부문제에 관한 GATT의 입장과 관행을 활용하여 WYO에서 민족내부거래를 인정받을 수 있도록 해야 할 것이다.⁹¹⁾ 그 밖에도 남한이 WTO와 「특별의정서」를 채택하는 것이 바람직하나 이미 「특별의정서」를 채택하지 않고 WTO에 가입하였으므로 향후 북한의 WTO 가입시, 남북교역을 민족내부거래로 인정받는 「특별의정서」를 채택하도록 할 수도 하는 방법도 미리 미리 강구되어야 할 것이다.

라. 대 주변국 외교 강화

남북한간의 경제교류와 협력을 활성화하기 위해서는 우선적으로 미국과 북한의 경제관계가 확대되어야 한다. 그러나 미·북간 경제관계는 테러지원국 지정, 공산국가에 대한 일반적 제재, 비시장경제국가에 대한 수출금융 사용제한 등에 의해 상당히 제약되어 있다. 따라서 우리 정부는 미국이 이러한 경제제재를 단계적으로 완화하도록 촉구하되 국제기구의 차관

91) GATT는 민족자결주의 및 자결권 존중원칙에 따라 분단국이 하나의 국가임을 주장할 경우 이를 존중하였다. 분단국이 각각의 관세영역(customs territory)별로 GATT가입을 희망할 경우, GATT는 두 개의 관세영역의 승인을 조건으로 가입을 허용했다. 또한 GATT체약국들은 GATT협정을 분단국 내부 교역에 적용해야 한다고 주장한 바 없으며, 분단국의 내부거래에 관하여 분단국의 의사에 반하여 GATT 규범의 적용을 강요하지 않았다.

공여를 차단하는 테러지원국 지정을 우선 해제하도록 요구해야 할 것이다.

미·북 관계개선의 최대장애물인 북한의 핵과 미사일 개발을 저지하는 데에는 한·미·일 공조가 중요하다. 우리 정부는 제네바 합의에 기초한 내용을 근거로 북한 핵문제를 풀어나가야 한다. 그렇지 않을 경우 북한의 핵 재개발 위협이 가능하기 때문이다. 북한의 미사일 수출을 저지하기 위해서 한·미 양국은 북한이 「미사일기술통제체제」(MTCR)에 가입하도록 해야 할 것이다.

한편, 현재까지 일본정부는 “국교 정상화가 되지 않은 단계에서는 북한에 대한 지원책을 검토하지 않는다”는 기본자세를 견지하고 있다. 경제지원은 북·일 국교정상화 교섭과 관련해 북한의 핵·미사일 문제와 일본인 납치의혹 문제 등 일본의 국내 정치적으로 큰 비중을 차지하는 사안에서 북한으로부터 일정한 양보를 끌어낼 수 있는 최대카드이기 때문이다. 한국은 일본이 북한과 국교정상화를 이루지 못하더라도 남북관계 개선의 속도에 상응하게 대북 경험에 임해 줄 것을 촉구해야 한다. 일본의 민간기업, 특히 종합상사가 주축이 되어 일·북 경제협력을 추진할 경우, 남북한간의 경제교류·협력도 확대 될 것이다.

북한 사회주의체제의 붕괴를 희망하지 않는 중국은 현재 북한의 경제난 해소를 위해 무상 및 유상의 적절한 지원을 하고 있다. 중국이 북한의 경제난 해소 이후에도 경제발전을 위해 적절한 지원을 계속하고 교역과 투자를 확대할 때, 남북한간 경제교류와 협력도 확대될 수 있을 것이다. 남한 정부는 남북관계 개선, 남북 경제공동체 형성을 위한 중국의 협력을 지속적으로 유도하기 위해 강택민 체제이후에 형성될 중국의 지도부와 인적 유대관계를 구축해야 할 것이다.

현재 러시아는 자국과 북한의 경제난 때문에 직접적으로 북한과 경제관계를 확대하기보다는 남북한·러시아간의 3각경협을 더 선호하는 경향을 보이고 있다. TSR과 TKR의 연결 등 3각 경협이 활성화되는 경우, 이는 남북한 경제교류와 협력에 즉각적인 영향을 미칠 수 있기 때문에 우리 정부와 기업의 제정능력이 허락하는 한 긍정적으로 참여할 필요가 있다.

3. 맺음말: 대북 투자와 국가안보

대북 투자는 그 자체가 가지는 경제적 가치 때문에 그 추진의 중요성은 인정되나, 궁극적으로는 국가안보에 이바지 할 수 있어야 한다. 즉, 대북 투자를 통해 이루려는 경제공동체형성, 이질성 완화, 경제적 이익 확보 등은 국가안보에 순기능적인 역할을 하면서 추진되어야 할 것이다. 국가안보란 국가의 안정을 달성하기 위한 대내외 정책을 총괄하는 것이다. 국가의 가치가 침해당할 수 있는 가능성 및 두려움을 제거하고, 국가이익에 대한 객관적 위협 및 위협에 대한 취약성을 제거하는 것을 의미한다. 안보는 체제유지와 생존이라는 차원에서 세계 모든 독립 주권국가의 최우선적 목표라고 할 수 있다. 안보문제와 경제협력을 통한 남북관계개선은 서로 밀접한 연관성을 가지고 있기 때문에 안보문제가 해결되지 않는 한, 남북관계의 근본적 개선이나 제도적 발전은 기대하기 어렵다.

한가지 분명한 것은 남한은 북한의 안보위협에 대응해야 하면서도 남북 경제협력을 강화해야 하는 상황에 직면해 있다. 향후 정책추진도 북한이 현실적으로 안보를 위협할 수 있는 대상이면서도 공존을 모색하는 이중적 대상으로 존재하는 가운데, 남북 경제협력이 한반도 평화체제 실현을 위한 ‘소망적 과제’로서 계속 수용되어야 할 것이다. 북한이 성실하게 경제협력사업에 임했을 경우 적극 지원하는 것이 필요하다. 그러면서도 실제로는 ‘안보강화’와 ‘교류협력 활성화는 상호 모순되고 상충되는 과제인 것처럼 비쳐져 인식의 혼란이 야기되는 분위기가 창출될 수도 있다. 이와 같은 상황에서 정부가 교류·협력을 강조할 경우에는 대북 경계심 이완에 따른 허구의 평화분위기도 조성될 수 있다.

따라서 남한 정부는 대북 투자를 통해 나타날 수 있는 안보 부정적 효과를 충분히 고려, 북한의 대남 경협자세를 바꿀 수 있는 전략이 요구된다. 즉, 남북경협을 정치적 카드로 만들어 남북대화 및 정치군사분야의 합의서 도출에 사용함으로써 북한의 자세변화를 추구할 수 있어야 할 것이다. 남한의 대북 원칙 결여 자세가 지속될 경우, 대북 관계개선 과정에서 국민적 합의를 이루기 어려우며, 경제협력을 통해 추구하려는 평화정착과 군사분야의 신뢰구축도 남한이 배제된 채, 북·미협상에 의존하는 결

과를 가져옴으로써 총체적으로 국내 차원의 안보에 큰 손실을 초래할 수 있기 때문이다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 국토개발연구원. 『북한의 국토개발 편람』. 안양: 국토개발연구원, 1992.
- _____. 『첨단산업과 지역발전 방향』. 안양: 국토개발연구원, 1986.
- _____. 『통일에 대비한 국토개발과 관리 기본구상 연구』. 안양: 국토개발연구원, 1997.
- 국토통일원. 『북한의 산업지리연구』. 서울: 국토통일원, 1989.
- 한국전력공사. 『한국 전기백년사』. 서울: 한국전력공사, 1989.
- 김경량. “남·북농업교류협력, 어떻게 해야 될 것인가?” 『새 천년을 향한 남·북한 농업협력』. 서울: 도서출판 백의, 1999.
- 김성훈. 『민족화해의 첫걸음: 남북경협 의 현장』. 서울: 경제정의실천협의회, 1996.5.
- 김성훈·김치영. 『북한의 농업』. 서울: 비봉출판사, 1997.
- 김성훈·심의섭 편저. 『사회주의와 북한의 농업』. 서울: 비봉출판사, 2002.
- 김영봉. “남북경제공동체 형성에 대비한 전략 지역 활용방안,” 『통일경제』 현대경제연구원, 통권 제63호 2000.3.
- 김영운. 『북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북협력방안』. 서울: 통일연구원, 1998.

- 김영춘. 『일본의 대외원조 정책연구: 북·일관계 정상화와 남북한 관계』. 서울: 민족통일연구원, 1998.
- 김용학. “통일 한반도의 산업입지개발방향,” 미발표논문, 2001.
- _____. 『통일에 대비한 사회간접자본 통합방향에 관한 연구』. 서울: 한국토지공사, 1999.
- 김정인. “북한의 에너지 공급의 문제점과 향후과제,” 『북한경제논집』. 1996.
- 박영철. “남북경협활성화를 위한 북한지역 산업입지 개발방안,” 한국토지공사, 『통일과 국토』 2000 여름호.
- _____. “남북한 통합국토의 효율성 제고와 산업입지개발,” 『통일경제』 현대경제연구원 1999.10.
- 박영철. “제4차 국토계획안과 효율적인 남북한 산업입지 연계 개발 방안,” 현대경제연구원, 『통일경제』 제58호 1999.10.
- 박종철. 『미국과 남북한: 갈등과 협력의 삼각관계』. 서울: 오름, 2002.
- 북한 최고인민회의 제10기 제4차 회의(2001.4.5) “2000년 예산집행의 결산과 2001년 국가예산에 대하여”.
- 정보통신부. 『정보통신에 관한 연차보고서』. 서울: 정보통신부, 1989.
- 손병해. 『경제통합론:이론과 실제』. 서울: 법문사, 1990.
- 양문수. “북한의 비약형 경제발전 전략과 남북 IT 협력의 전망,” 『LG 주간경제』, 2001.3.21.
- 오원철. 『북한의 경제정책』. 서울: KIA경제연구소, 1994.

- 윤갑구. “두만강 지역개발계획에 관련된 동북아시아 지역 전력계통 연계 및 안정성 강화 방안,” 한일 기술사 심포지엄 1996. 11.
- 이교덕. 『미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계 개선에 대한 합의』. 서울: 통일연구원, 1998.
- 이찬우, “최근 북한의 에너지 수급현황,” 『북한』. 1996.2.
- 정우진, 『북한의 에너지 산업』. 서울: 에너지경제연구원, 1998.
- 조명철·이성봉, “남북경협 4대 합의서의 보완 과제,” 『통일경제』 제78호 2001.11.12.
- 조성봉. 『전력산업 국제협력방안 연구』. 서울: 에너지경제연구원, 1996.
- 최병렬. “북한의 에너지 사정,” 『석유협회보』. 1996.8.
- 통계청. 『남북한 경제사회상 비교』. 서울: 통계청, 1996.
- 통일부. 『북한 개요』. 서울: 통일부, 2000.
- 한국경제연구원. “통일한국을 향한 남북한 산업지도,” 『남북경협의 극대화를 위한 남북한 산업 구조와 배치방안』. 전국경제인연합회 2001년 제1차 남북경협위원회 보고, 2001.5.
- 한국원자력발전소. 『북한의 원자력 개발현황』. 서울: 한국원자력발전소, 1993.7
- 한국은행. 『2000년 북한 GDP추정 결과』. 서울: 한국은행, 2001.
- 한국전력공사. 『남북 전력연계 내부자료』. 서울: 한국전력공사, 1995.
- 한국행정연구원. 『남북한 공직자 인사관리 통합방안』. 통일연구원 주최 2002년 10월 25일 협동연구 자체평가회의의 발표논문.

홍순직. “북한의 사회간접자본 현황(IV),” 현대경제연구원. 『통일경제』, 1997.9.

_____. “북한의 에너지산업,” 현대경제연구원. 『통일경제』, 1996.9.

2. 외국문헌

Andreas Predöhl, “Europäische Integration,” in *HDSW(Handwörterbuch der Sozialwissenschaften)*. Göttingen, 1961.

Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration* London: George Allen & Unwin Ltd., Fourth Impression, 1973.

D. Ricardo, *On the Principles of Political Economy and Taxation*. London: First Publication, 1817.

David F. Von Hippel, Peter Hayes; *The Prospects For Energy Efficiency Improvements in the Democratic People's Republic of Korea: Evaluating and Exploring the Options*, Nautilus Institute, Berkeley, California, USA.

FAO/UNDP, *Agricultural Recovery and Environment Protection Programme*, 1998.

FAO/WEP, *Crop and Food Supply Assessment to the Democratic People's Republic of Korea*, 2002.10.8.

IEA, “World Energy Outlook”, 1996.

J. Viner, *The Customs Union Issue* London: Stevens & sons, 1950.

J. E. Meade, *The Theory of Customs Union* Amsterdam: North Holland Publishing C., 1955.

OECD, “China in the 21st century”, 1996.

Siberian Energy Institute of Russian Academy of Sciences, *Large-Scale Development of the Gas Industry in the Eastern Direction as the Priority of the Modern Russian Energy Strategy*, 1996. 9

The White House, Office of the Press Secretary, Fact Sheet: Easing Sanctions Against North Korea, September 17, 1999. Washington Post, March 27, 1997.

U.S Department of State Spokesman, James P. Rubin, “U.S Concludes North Korea Under-ground Site Not Nuclear,” Washington, USIA Text, June 25, 1999.

3. 기 타

「노동신문」.

조선중앙방송.

조선중앙통신.

www.kotra.or.kr/ing/fo/nk/research/econo24.php3